

แนวคิดและหลักเกณฑ์การจัดประเภทการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ ไม่สังกัดภาควิชา/เทียบเท่า

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2562

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

The Concept and Criterion For Catagorizing the Types of Gambles under the Gamble
Act B.E. 2478



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws in Laws
Common Course
FACULTY OF LAW
Chulalongkorn University
Academic Year 2019
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

แนวคิดและหลักเกณฑ์การจัดประเภทการพนันตาม

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

โดย

น.ส.ภัทราพร ประสาทแก้ว

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

อาจารย์ ดร.ณัชพล จิตตรีตัน

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปาริณา ศรีวินิชย์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(อาจารย์ ดร.ณัชพล จิตตรีตัน)

..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร.ปราโมทย์ เสริมศีลธรรม)

CHULALONGKORN UNIVERSITY

ภัทรพร ประสาทแก้ว : แนวคิดและหลักเกณฑ์การจัดประเภทการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478. (The Concept and Criterion For Catagorizing the Types of Gambles under the Gamble Act B.E. 2478) อ.ที่ปรึกษาหลัก : อ. ดร.ณัชพล จิตติรัตน์

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาองค์ประกอบของกิจกรรมที่ถือว่าเป็นการพนัน การจำแนกประเภทการพนัน แนวคิดและหลักเกณฑ์ในการควบคุมการพนัน เพื่อให้ได้ข้อเสนอในการปรับปรุงพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ต่อไป

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 พบว่า ไม่มีการจำแนกประเภทตามลักษณะหรือองค์ประกอบของการพนันชนิดนั้น ๆ อีกทั้งยังรวมการจำแนกประเภทและการควบคุมเข้าด้วยกันไว้ในบัญญัติท้ายพระราชบัญญัติ ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย นอกจากนี้ แม้จะมีการอุดช่องว่างของกฎหมายด้วยการตีความของศาล การแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็ยังไม่ตรงตามหลักความเป็นธรรมของกฎหมายอาญาเนื่องจาก ผู้กระทำความผิดย่อมต้องทราบว่าการกระทำของตนเป็นความผิดด้วยกฎหมายตามหลักการเตือนล่วงหน้า

จากการศึกษากฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศอังกฤษ เครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศสิงคโปร์ พบว่า กฎหมายได้บัญญัติแยกการจำแนกประเภทและการควบคุมการพนันออกจากกัน ทั้งนี้ มีการจำแนกประเภทการพนันตามลักษณะหรือองค์ประกอบของกิจกรรมนั้น ๆ และมีการกำหนดนิยามของประเภทที่จำแนกไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังมีหลักเกณฑ์ที่แน่ชัดสำหรับใช้ในการพิจารณาว่าการพนันประเภทใดควรถูกห้ามเด็ดขาด การพนันประเภทใดควรขออนุญาตได้

ดังนั้น กฎหมายไทยจึงควรจำแนกประเภทการพนันตามลักษณะหรือองค์ประกอบของการพนันชนิดนั้น ๆ กำหนดนิยามของการพนันแต่ละประเภท โดยแยกประเภทการพนันและการควบคุมออกจากกันตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายต่างประเทศ นอกจากนี้ยังควรมีหลักเกณฑ์สำหรับเป็นแนวทางในการควบคุมการพนันที่ชัดเจนอีกด้วย

สาขาวิชา นิติศาสตร์

ปีการศึกษา 2562

ลายมือชื่อนิสิต

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

6186048134 : MAJOR LAWS

KEYWORD: Gambling classification Concepts

Pattraporn Prasartkaew : The Concept and Criterion For Catagorizing the Types of Gambles under the Gamble Act B.E. 2478. Advisor: Natchapol Jitirat, Ph.D.

The objective of this thesis is to study the elements of activities considered gambling, gambling classification concepts and regulations for gambling control to obtain a proposal for the further amendment of the Gamble Act, B.E. 2478

When considering the Gambling Act B.E. 2478, it was found that there was no classification based on characteristics or elements of gambling. It also includes classification and control in the Act Annotation of Gamble Act BE.2478. This resulted in the law enforcement being inconsistent with the purpose of the law. Despite filling gap in the law with court interpretation. Solving the problem in such a way is still not conform to the fairness of the criminal law because offenders must know that any of their actions are illegal in accordance with the precautionary principle.

From studying foreign law including England, Commonwealth of Australia Victoria, New Zealand and Singapore found that the law had established a separate classification and regulation of gambling. Gambling was categorized based on the nature or component of that activity with clear definitions of the classification. There are also clear guidelines for determining which gambling should be strictly prohibited or should be permitted.

Therefore, Thai law should classify gambling according to the nature or component of that kind of gambling and define the definition of each type of gambling by separating the types of gambling and regulation according to the rules of foreign law. Moreover it should have clear guidelines for guiding gambling control.

Field of Study: Laws

Student's Signature

Academic Year: 2019

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความเมตตาและความกรุณาอย่างยิ่งจาก ดร.ณัชพล จิตติรัตน์ที่กรุณารับเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และได้สละเวลาอันมีค่าให้คำปรึกษา คำแนะนำ อีกทั้งชี้แนะแนวทางในการศึกษาหาข้อมูลอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งให้แก่ผู้วิจัย

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ณรงค์ ใจหาญ ที่กรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และ ดร.ปราโมทย์ เสริมศีลธรรม ที่เป็นผู้จุดประกายหัวข้อวิทยานิพนธ์นี้ อีกทั้งยังกรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ อีกทั้งยังให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็น ข้อสังเกต ตลอดจนแนวทางการแก้ไขข้อบกพร่องให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณนายคุณพศ ประสาทแก้ว นางสุรางค์ทิพย์ ประสาทแก้ว ผู้ซึ่งคอยสนับสนุน และให้กำลังใจในการทำวิทยานิพนธ์นี้ตลอดมา

ขอขอบคุณ นางสาวพุทธิตา เต็มพานภาพล สำหรับการช่วยเหลือผู้วิจัยในทุก ๆ ด้านตลอดการทำวิทยานิพนธ์นี้ นางสาวธัญทิพ แสนชัย นางสาวรวีสร่า สัตยาบัน ผู้ให้คำแนะนำและรับฟังปัญหาที่เกิดขึ้นเสมอ นางสาวจุฑามาศ โยธาภิรมย์ นางสาวหทัยชนก วิถีจรูญ กัลยาณมิตรผู้คอยให้กำลังใจผู้วิจัยมาโดยตลอด

ขอบคุณเจ้านี่ พี่เอ๋ น้องมิว และน้องเบอร์ตี้ รวมถึงเพื่อนในระดับชั้นปริญญาโททุกคนที่คอยช่วยเหลือกันและกันเสมอ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ภัทราพร ประสาทแก้ว

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ญ
บทที่ 1	11
บทนำ.....	11
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	11
1.2 สมมติฐาน.....	15
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	16
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	16
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	16
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	17
บทที่ 2	18
แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดความผิดฐานการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478.....	18
2.1 ความหมายทางกฎหมายของ “การพนัน”	18
2.1.1 ความหมาย ตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478.....	18
2.1.2 ความหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....	19
2.1.3 ความหมายตามความเห็นของนักวิชาการ	20
2.1.4 ความหมายตามคำพิพากษาศาลฎีกา.....	20

2.2 แนวคิดและหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดอาญา	22
2.2.1 หลักอาญาตามแนวคิดของเบคคาร์เรีย.....	23
2.2.2 หลักในการพิจารณาการกระทำที่สมควรกำหนดให้เป็นความผิดอาญา.....	25
2.3 ประเภทของความผิดอาญา.....	31
2.3.1 การกระทำที่เป็นความผิดในตัวเอง (mala in se).....	31
2.3.2 การกระทำที่เป็นความผิดเพราะมีกฎหมายห้าม (mala prohibita).....	32
2.4 แนวคิดด้านอาชญาวิทยา	33
2.4.1 ความหมายของอาชญากรรม	33
2.4.2 อาชญากรรมที่ปราศจากผู้เสียหาย.....	35
2.4.3 การพนันเป็นบ่อเกิดของอาชญากรรมอื่น	36
2.4.4 แนวคิดในการบำบัดรักษาผู้ติดการพนัน.....	37
2.4.5 องค์กรอาชญากรรม (Organized crime).....	39
2.5 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนัน	40
2.5.1 ทฤษฎีการพนันแนวอนุรักษนิยม	41
2.5.2 ทฤษฎีการพนันแนวหน้าที่นิยม.....	41
2.5.3 ทฤษฎีการพนันแนวการบริหารสังคม.....	42
2.5.4 ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ.....	43
2.6 แนวความคิดการออกใบอนุญาต	45
2.7 แนวคิดเกี่ยวกับการจำแนกประเภทการพนัน	47
2.7.1 การพนันที่เป็นการแข่งขัน (competition).....	47
2.7.2 การพนันที่ใช้โอกาส (chance)	48
2.7.3 การเดิมพัน (Betting).....	49
บทที่ 3	51
ความผิดเกี่ยวกับการเล่นการพนันในระบบกฎหมายไทย	51

3.1	ความเป็นมาของการพนันและความผิดเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย	51
3.1.1	ช่วงเวลาก่อนมีพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2473 ใช้บังคับ	51
3.1.2	ช่วงเวลาที่พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2473 ใช้บังคับ	55
3.2	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการพนัน.....	56
3.2.1	ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	56
3.2.2	พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478.....	59
บทที่ 4	84
	ความผิดเกี่ยวกับการพนันในต่างประเทศและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	84
4.1	ความทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายการพนันในต่างประเทศ.....	85
4.1.1	กฎหมายประเทศอังกฤษ	85
4.1.2	กฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย.....	87
4.1.3	กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์	90
4.1.4	กฎหมายประเทศสิงคโปร์.....	92
4.2	ประเภทของการพนัน.....	94
4.2.1	กฎหมายประเทศอังกฤษ	94
4.2.2	กฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย.....	99
4.2.3	กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์	106
4.2.4	กฎหมายประเทศสิงคโปร์	110
4.3	การควบคุมการพนันในกฎหมายต่างประเทศ.....	112
4.3.1	กฎหมายประเทศอังกฤษ	112
4.3.2	กฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย.....	126
4.3.3	กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์	141
4.2.4	การควบคุมการพนันของประเทศสิงคโปร์.....	152
บทที่ 5	161

บทวิเคราะห์แนวคิดและหลักเกณฑ์ในการจัดประเภทและควบคุมการพนัน	161
5.1 ข้อพิจารณาเรื่องนิยามของ “การพนัน”	162
5.1.1 องค์ประกอบเกี่ยวกับโชค โอกาส หรือเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอน	163
5.1.2 องค์ประกอบเกี่ยวกับทักษะ	164
5.1.3 องค์ประกอบเกี่ยวกับรางวัลที่ได้เมื่อผู้เล่นชนะ	165
5.1.4 องค์ประกอบการจ่ายเพื่อเข้าร่วม	165
5.2 ข้อพิจารณาการจำแนกประเภทการพนัน	168
5.2.1 การพนันประเภทเกมพนัน	178
5.2.2 การพนันประเภทการเดิมพัน	181
5.2.3 การพนันประเภทลอตเตอรี่	183
5.2.4 เกมประเภทที่มีลักษณะเช่นเดียวกับบิงโก	184
5.2.5 กิจกรรมอื่น ๆ ที่ถูกควบคุมภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน	185
5.3 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการควบคุมการพนันในกฎหมายไทย	190
5.3.1 วิเคราะห์ความเหมาะสมของการควบคุมการพนันในกฎหมายไทย	190
5.3.2 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์สำหรับควบคุมการพนันที่เหมาะสมในการนำมาปรับใช้ กับกฎหมายไทย	198
บทที่ 6	216
บทสรุปและข้อเสนอแนะ	216
6.1 บทสรุป	216
6.2 ข้อเสนอแนะ	222
บรรณานุกรม	227
ประวัติผู้เขียน	236

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 ตารางแสดงกิจกรรมที่ถือว่าการพนันและไม่เป็นการพนันตามนิยามของเครือรัฐ ออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย	103
ตารางที่ 2 ตารางแสดงการจำแนกประเภทและการควบคุมการพนันของประเทศอังกฤษ	158
ตารางที่ 3 ตารางแสดงการจำแนกประเภทและการควบคุมการพนันของเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐ วิกตอเรีย.....	159
ตารางที่ 4 ตารางแสดงการจำแนกประเภทและการควบคุมการพนันของประเทศนิวซีแลนด์	160
ตารางที่ 5 ตารางแสดงการจำแนกประเภทและการควบคุมการพนันของประเทศ.....	160
ตารางที่ 6 ตารางเปรียบเทียบองค์ประกอบของกิจกรรมที่ถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน	166
ตารางที่ 7 ตารางสรุปประเภทของการพนันในกฎหมายต่างประเทศ.....	170
ตารางที่ 8 ตารางจำลองการจำแนกประเภทอย่างคร่าว ๆ.....	175
ตารางที่ 9 ตารางเปรียบเทียบเกมพนันในกฎหมายต่างประเทศ	178
ตารางที่ 10 ตารางเปรียบเทียบความหมายของ “การเดิมพัน” ระหว่างกฎหมายประเทศอังกฤษและ กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์.....	182
ตารางที่ 11 ตารางเปรียบเทียบนิยามเครื่องเล่นเกมในกฎหมายต่างประเทศ.....	186
ตารางที่ 12 ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการควบคุมการพนันและรูปแบบกฎหมายใน กฎหมายต่างประเทศ.....	211
ตารางที่ 13 ตารางแสดงบัญชี ก. และบัญชี ข. ภายหลังจากการจำแนกประเภทและควบคุมใหม่.....	214
ตารางที่ 14 ตารางเปรียบเทียบบัญชี ก.และบัญชี ข. ก่อนและหลังการวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อหา หลักเกณฑ์การควบคุม.....	215

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การพนันเป็นสิ่งที่อยู่กับสังคมไทยมาอย่างยาวนาน ทั้งนี้มีหลักฐานทางประวัติศาสตร์ว่าเข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่สมัยสุโขทัย โดยได้รับอิทธิพลผ่านทางการค้าขายกับชาวจีน กระทั่งมาถึงสมัยอยุธยา การพนันประเภทชนไก่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก แม้จะมีการห้ามและปรับโทษกับผู้ที่ไม่ฝืนก็ตาม ต่อมารัฐได้เริ่มแสวงหาผลประโยชน์จากการพนันโดยการเก็บภาษีจากการเล่น เรียกว่า “อากร” เนื่องจากรัฐไม่สามารถห้ามปรามไม่ให้ประชาชนเล่นการพนันโดยเด็ดขาดได้ หลังจากนั้นมีการพัฒนาไปสู่การตั้งบ่อนเบี้ยโดยกำหนดให้มีการเล่นเบี้ยได้บางพื้นที่ แม้รัฐจะมีรายได้จากการเก็บภาษีบ่อนเบี้ย แต่รัฐก็ไม่มีนโยบายสนับสนุนให้คนไทยเล่นการพนันแต่อย่างใด ทำให้มีการบัญญัติกฎหมายห้ามเล่นการพนันขึ้นมาอีกครั้งในสมัยสมเด็จพระนารายณ์และสมเด็จพระบรมโกศ นโยบายเกี่ยวกับการพนันหลังจากนั้นถูกผ่อนคลายลงเพื่อแสวงหาประโยชน์ให้กับรัฐและถูกห้ามอย่างเคร่งครัดเมื่อเห็นว่ามีผลเสียต่อประชาชนมากขึ้น เช่น การพนันมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน ทำให้ประชาชนไม่ทำงาน บ่อนการพนันเป็นบ่อเกิดของอาชญากรรมอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการทำร้ายร่างกาย การกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินเพื่อนำทรัพย์สินที่ได้ไปใช้ประโยชน์ในการเล่นพนัน ต่อ นโยบาย 2 รูปแบบนี้ถูกนำไปปรับใช้สลับกันไปในแต่ละยุคสมัย¹

ปัจจุบันประเทศไทยบังคับใช้กฎหมายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมและปราบปรามการเล่นพนัน แต่อย่างไรก็ตาม คดีการพนันยังคงขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมากเป็นอันดับ 3 รองจากคดีอาชญากรรม และจรรยา ตามลำดับ² อันสะท้อนให้เห็นว่ากฎหมายฉบับนี้มีความบกพร่องบางประการทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาความผิดเกี่ยวกับการพนันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 พบว่า ความผิดฐานผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันตามมาตรา 12³ มีความเกี่ยวข้องกับความผิดฐานผู้จัดให้มีการเล่นในมาตราเดียวกัน

¹ ชูไชย สีนไทย, “การบริหารทรัพยากรแบบไทยๆ”, วารสารยุทธโกษ ฉบับที่ 93 (มิถุนายน-กรกฎาคม 2528), หน้า63

² isranews, “คนไทยติดพนันงอมแงม! กว่า 60% เริ่มเล่นตอนอายุไม่เกิน 20 ปี” [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 21 ตุลาคม 2562.

แหล่งที่มา: <https://www.isranews.org/thaireform-doc-education/47064-gamblingstudy.html>

³ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

กล่าวคือ บทบัญญัติในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ได้มีการจำแนกประเภทของการพนัน ออกเป็น 2 รูปแบบตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ ได้แก่ การเล่นประเภทบัญชี ก. และบัญชี ข. โดยความแตกต่างของทั้งสองบัญชีนี้นี้ คือ การอนุญาตให้จัดให้มีการเล่น 4 การจัดให้มีการเล่นตามบัญชี ก. จะต้องได้รับอนุญาตโดยพระราชกฤษฎีกาจึงจะถือว่าได้จัดการเล่นโดยชอบด้วยกฎหมาย ส่วนการเล่นตามบัญชี ข. ต้องได้รับใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นจึงจะถือว่าจัดการเล่นโดยชอบด้วยกฎหมาย หากในการจัดให้มีการเล่นนั้นได้รับอนุญาตแล้วจะทำให้การเล่นดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายอันจะส่งผลให้ผู้เข้าเล่นไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ด้วยเช่นกัน ดังนั้น ในการแก้ไขปัญหา คติการพนันที่ขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมากให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงควรมุ่งเน้นการควบคุมให้จัดให้มีการเล่นโดยชอบด้วยกฎหมายมากขึ้นเป็นสำคัญเพื่อลดจำนวนผู้ที่มีความผิดฐานผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันตามมาตรา 12

อย่างไรก็ตาม พบว่าบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มีปัญหาความไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน กล่าวคือ การจำแนกประเภทบัญชีการพนัน ตามบัญชี ก. และบัญชี ข. ในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 นั้นได้ระบุเนื้อหาและรูปแบบของการพนันที่เป็นความผิด

มาตรา 12 ผู้ใดจัดให้มีการเล่น หรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นซึ่งมีได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานหรือรับอนุญาตแล้วแต่เล่นพลิกแพลง หรือผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวง หรือข้อความในใบอนุญาต ผู้นั้นมีความผิดต่อไปนี้

(1) ถ้าเป็นความผิดในการเล่นตามบัญชี ก. หมายเลข 1 ถึงหมายเลข 16 หรือการเล่นตามบัญชี ข. หมายเลข 16 เฉพาะสลากกินรวบ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไปจนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 500 บาท ขึ้นไปจนถึง 5,000 บาท ด้วยอีกโทษหนึ่ง เว้นแต่ผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันที่เรียกว่าลูกค้ำ ให้จำคุกไม่เกิน 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

⁴ มาตรา 4 ห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มี หรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใด ซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ แต่เมื่อรัฐบาลพิจารณาเห็นว่า ณ สถานที่ใดสมควรจะอนุญาตภายใต้บังคับเงื่อนไขใด ๆ ให้มีการเล่นชนิดใดก็อนุญาตได้โดยออกพระราชกฤษฎีกา

การเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้ จะจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้จัดโดยทางตรงหรือทางอ้อมได้ต่อเมื่อรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้ หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต

ในการเล่นอันระบุไว้ในวรรคสอง ข้างต้นนั้นจะพนันกันได้เฉพาะเมื่อได้มีใบอนุญาตให้จัดมีขึ้น หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต

ต่าง ๆ ไว้ โดยกำหนดเป็นชื่อของการเล่นพนันโดยเฉพาะ ซึ่งสืบเนื่องมาจากความต้องการแก้ไขเพิ่มเติมและรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันไว้ในที่เดียวกัน โดยก่อนที่จะมีการร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการพนันกระจัดกระจายอยู่เป็นจำนวนมาก ในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2473 ขึ้นเพื่อทำการรวบรวมกฎหมายเหล่านั้น ต่อมา พุทธศักราช 2478 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ขึ้น เพื่อเป็นการปรับปรุงกฎหมายเดิมที่มีอยู่ให้ทันสมัยยิ่งขึ้น และได้มีการเพิ่มเติมการเล่นพนันประเภทต่าง ๆ เข้าไป แต่ในปัจจุบันลักษณะของการพนันไม่จำกัดรูปแบบสถานที่ หรือวงพนันเหมือนเช่นอดีต การกำหนดชื่อของการพนันไว้โดยเฉพาะเช่นนั้นจึงทำให้รูปแบบการพนันตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายมีลักษณะตายตัว ไม่ยืดหยุ่น ส่งผลให้บัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวล้าสมัย⁵ นำไปสู่ปัญหาหลัก 2 ประการ ได้แก่

1. **ปัญหาการขาดหลักเกณฑ์ในการจำแนกประเภทที่ชัดเจน** ส่งผลให้การเล่นที่มีลักษณะคล้ายกัน ถูกจัดให้อยู่ต่างบัญชีกัน เนื่องจาก หากพิจารณาการจัดทำเป็นบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ 2 บัญชี คือ บัญชี ก. และบัญชี ข. จะพบว่าเป็นการแยกบัญชีเพื่อการควบคุม มิใช่การจำแนกเพื่อแยกประเภทตามลักษณะหรือองค์ประกอบของกิจกรรมนั้น ๆ ตัวอย่างเช่น

โปกำ (บัญชี ก) วิธีเล่น คือ ใช้เบี้ยหรือเม็ดผลไม้เช่นเบี้ยจัน เม็ดละหุงเม็ดมะขามเอามาเล่นทีละจำนวนมา ๆ ครอบถ้อยอย่างมิดชิดแล้วให้ลูกค้ำหรือผู้เล่นแทงจนพอใจ เจ้ามือก็จะเปิดฝาครอบออกทำการคัดเบี้ยหรือเม็ดดังกล่าวในครอบนั้นออกทีละ 4 เม็ด เบี้ยหรือเม็ดเหลือเศษเท่าใดก็เป็นตัวออก ซึ่งในที่นี้อาจเป็น 1 2 หรือ 3 ก็ได้ถ้าเป็นเศษ 1 เรียกว่า “เอี้ยว” ถ้าไม่มีเศษเลยเรียกว่าออกครบหรือออก 4 นั้นเอง ใครแทงถูกแบบไหนก็ได้เสียกันตามนั้น

หมากแกว (บัญชี ข) วิธีเล่น คือ ใช้ลูกเต๋า 2 ลูก ถ้วยครอบและจานรองสำหรับเขย่าหรือจะใช้กระบอกไม้ไผ่แทนก็ได้ โดยเขย่าแล้วครอบกับพื้น มีกระดาดขีดเส้นตรงกลางหรือใช้ไม้เล็ก ๆ วางแบ่งเขตให้ลูกค้ำแทนก็ได้ โดยถือด้านขวาของเจ้ามือเป็นเขตแทงคู่ ด้านซ้ายเป็นเหตุแทงคี่ เจ้ามือจะเขย่าลูกเต๋าทั้ง 2 ลูกแล้วครอบไว้ให้ลูกค้ำแทงตามสมัครใจ แหงตามเขตที่จัดไว้เป็นคู่หรือคี่แล้วเปิดครอบออกนับแต้มลูกเต๋าทั้ง 2 ลูกเป็นเท่าใด เอา 2 ทารถ้าเหลือเศษก็เป็นคี่ ถ้าหารพอดีไม่มีเศษก็เป็นคู่ ถ้าใครแทงถูกเจ้ามือเป็นฝ่ายเสียพนันแก่ผู้นั้น

จากตัวอย่างดังกล่าวข้างต้นจะพบว่า การเล่นทั้งสองประการ เป็นการทายผลลัพธ์ที่เกิดจากกระบวนการสุ่มเช่นเดียวกัน แต่กลับถูกแยกออกต่างบัญชีกัน ส่งผลให้แม่มีองค์ประกอบในการเล่นเหมือนกัน แต่การเล่นชนิดหนึ่งถูกห้ามเด็ดขาด การเล่นอีกชนิดหนึ่งกลับถูกขออนุญาตได้

⁵ นันทวัฒน์ บรมานันท์, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย “กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย” (โครงการการศึกษาสถานการณ์ พฤติกรรมและผลกระทบการพนันในประเทศไทย, 2554), หน้า.

2. ปัญหาบรรทัดฐานคำพิพากษา การพนันต่าง ๆ มีความเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยและสภาพสังคม แต่เมื่อพิจารณาบัญชีท้ายพระราชบัญญัติพบว่า มีการกำหนดข้อการพนันไว้อย่างตายตัวไม่ยืดหยุ่น ส่งผลให้เมื่อมีการพนันชนิดใหม่ที่ไม่ระบุไว้ในบัญชีเกิดขึ้นจะไม่สามารถนำบัญชีท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้ได้ นำไปสู่ปัญหาความไม่ชัดเจนว่าจะต้องใช้กฎหมายในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ส่วนใดในการดำเนินคดี ตัวอย่างเช่น กรณีการพนันทายผลฟุตบอล หรือการพนันทายผลกีฬาอื่น ๆ บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มิได้มีการระบุประเภทของการพนันทายผลฟุตบอลไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติอย่างชัดเจนทั้งในบัญชี ก. และบัญชี ข. จึงส่งผลให้ผู้ใช้อกฎหมายเกิดความสับสนในทางปฏิบัติว่า การเล่นดังกล่าวถือเป็นความผิดตามกฎหมายหรือไม่ และหากเป็นความผิด จะเป็นความผิดตามบทกฎหมายข้อใด ทั้งนี้ แม้ว่าจะมีการอุดช่องว่างของกฎหมายเพื่อกิจกรรมที่จะเกิดขึ้นในอนาคตโดยการบัญญัติมาตรา 4 ทวิ สำหรับ “การเล่นอื่นใด” ซึ่งไม่มีชื่อหรือไม่คล้ายกับกิจกรรมที่มีชื่ออยู่ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ แต่การบัญญัติอุดช่องว่างดังกล่าวเป็นไปอย่างกว้าง ๆ ไม่มีหลักเกณฑ์ รวมไปถึงกรณีที่มีการใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยว่าการเล่นใดคล้ายกับการเล่นที่กำหนดไว้ในบัญชีหรือไม่ นั้น ก็ไม่ได้มีหลักเกณฑ์ประกอบการใช้ดุลพินิจที่ชัดเจนเกี่ยวกับลักษณะของกิจกรรมที่จะบ่งบอกความเหมือนหรือคล้ายกันอย่างไร ตัวอย่างเช่น

คำพิพากษาศาลฎีกา 2653/2544 วินิจฉัยว่า การเล่นทายผลฟุตบอลโลก เป็นการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกับการเล่นการพนันซึ่งได้ระบุไว้ในบัญชี ข. หมายเลข 3 ท้าย พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ. 2478 พนันเอาทรัพย์สินกันโดยไม่รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน”

คำพิพากษาศาลฎีกา 1762/2544 ที่วางหลักไว้ว่า “การเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชค ให้เงินแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่งตามบัญชี ข. หมายเลข 16 ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2475 ต้องมีลักษณะคล้ายกับการเล่นการพนันสลากกินแบ่งหรือสลากกินรวบซึ่งอยู่ใน บัญชี ข. หมายเลขเดียวกันด้วย จำเลยกับพวกร่วมกันเล่นการพนันทายผลฟุตบอล ซึ่งเป็นการเล่นที่เสี่ยงโชคให้เงินแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง อันเป็นการพนันประเภทต้องขออนุญาตตามบัญชี ข. หมายเลข 16 ตาม พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ. 2475 พนันเอาทรัพย์สินกันโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยจำเลยเป็นเจ้ามือรับกินรับใช้ แต่การพนันทายผลฟุตบอลไม่มีลักษณะคล้ายกับการเล่นการพนันสลากกินแบ่งหรือ สลากกินรวบ การกระทำของจำเลยจึงไม่เป็นความผิดตามมาตรา 4 พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ. 2478 แต่มาตรา 4 ทวิ วรรคสอง บัญญัติว่า "คำว่า "การเล่น" ในวรรคก่อนให้หมายความรวมถึงการทายและการทำนายด้วย" การเล่นพนันทายผลฟุตบอลเป็นการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 และมีใช้การเล่นที่ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง จึงเป็นความผิดตามมาตรา 4 ทวิ

จากที่กล่าวข้างต้น จะพบว่า รูปแบบการเล่นพนันทายผลการแข่งขันฟุตบอลแบบเดียวกันแต่นำไปสู่ผลทางกฎหมายที่แตกต่างกัน ซึ่งโทษทางอาญาของความผิดทั้งสองมาตรานี้มีความแตกต่างกัน จึงส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้กระทำความผิดที่จะได้รับความยุติธรรมโดยตรง แสดงให้เห็นว่า ความไม่

ทันสมัยของตัวบทกฎหมาย รวมทั้งการตีความกฎหมายที่เกิดขึ้นสร้างความสับสนและเกิดการลักลั่นในการบังคับใช้กฎหมาย

บัญชีท้ายพระราชบัญญัติมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการอนุญาตจัดให้มีการพนันดังที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น ซึ่งการอนุญาตนี้เป็นส่วนหนึ่งในการควบคุมการพนันต่าง ๆ ให้อยู่ภายใต้กฎหมาย จากปัญหาการขาดบรรทัดฐานการใช้กฎหมายที่แน่นอนเนื่องจากการพนันรูปแบบอื่นซึ่งไม่ได้ถูกกำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติเกิดขึ้น จึงส่งผลถึงการอนุญาตจัดให้มีการพนันด้วยเช่นกัน

ปัญหาทั้งสองประการนี้ล้วนเป็นผลมาจากการขาดหลักเกณฑ์ในการจำแนกประเภทการพนัน ความล้าสมัยของกฎหมายที่บัญญัติเนื้อหาไว้อย่างไม่ยืดหยุ่นจนไม่สามารถบังคับใช้ได้เมื่อเวลาผ่านไป รวมไปถึงการอุดช่องว่างของกฎหมายโดยที่ไม่เป็นระบบ กล่าวคือ แม้การจำแนกประเภทการพนันจะเป็นไปเพื่อการควบคุมการพนัน แต่อย่างไรก็ตามการจำแนกประเภทเป็นคนละประเด็นกับการควบคุมการพนัน ซึ่งกฎหมายไทยไม่ได้แยก 2 ประเด็นนี้ออกจากกัน อาจถือได้ว่าไม่มีการจำแนกประเภทกิจกรรมต่าง ๆ ออกจากกันโดยมีหลักเกณฑ์ชัดเจน แต่นำการจำแนกประเภทเข้าไปรวมกับการควบคุม แล้วใช้การควบคุมนั้นแบ่งประเภท โดยไม่คำนึงถึงลักษณะของกิจกรรมนั้น ๆ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 จึงขาดเหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบัน

จากที่กล่าวไว้ข้างต้น จึงควรพิจารณาว่าพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 ที่มีความมุ่งหมายในการป้องกันและปราบปรามการเล่นพนันผ่านทาง การกำหนดบัญชีท้ายพระราชบัญญัติซึ่งมีลักษณะตายตัว ขาดหลักเกณฑ์การจำแนกประเภทที่ชัดเจน รวมไปถึงการขาดหลักเกณฑ์สำหรับการควบคุมการพนันต่าง ๆ อาจทำให้กฎหมายไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบัน นอกจากนี้แนวคิดการออกใบอนุญาตเพื่อให้รัฐสามารถเข้าไปตรวจสอบ กำกับดูแลหรือกำหนดนโยบายได้ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นระบบมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้มีประสิทธิภาพในการควบคุมมากกว่า จากแนวคิดที่ว่า การควบคุมการพนันผิดกฎหมายนั้น เป็นสิ่งที่กระทำได้ยากกว่าการควบคุมดูแลธุรกิจการพนันที่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ การทำให้การพนันเป็นสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ยังช่วยให้มีรายได้เพิ่มจากการจัดเก็บภาษี ทำให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น⁶

1.2 สมมติฐาน

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 เป็นกฎหมายที่บังคับใช้เพื่อควบคุมการพนันมาอย่างยาวนาน ทำให้ขาดความทันสมัยในสภาพการณ์ปัจจุบัน ขาดความยืดหยุ่น เนื่องจากการกำหนดชื่อการพนันไว้เป็นการเฉพาะ จึงไม่สามารถนำมาปรับใช้กับการพนันรูปแบบใหม่ที่ไม่มีการระบุไว้ใน

⁶ โฟศาล ลิมส์ตีตย์, "กฎหมายป้องกันและแก้ไขปัญหาการพนันของมาเลเซียและแอฟริกาใต้" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 1 ธันวาคม 2562. แหล่งที่มา: http://www.gamblingstudyth.org/issues_topic

บทบัญญัติกฎหมายฉบับนี้ได้ ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การที่กฎหมายบัญญัติเพื่ออุดช่องว่างกฎหมายให้ครอบคลุมถึงการพนันอย่างกว้าง ๆ ยังส่งผลถึงคำพิพากษาที่แตกต่างกัน กระทั่งต่อบรรทัดฐานความยุติธรรม เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติต่างประเทศที่มีการอนุญาตให้เล่นการพนันได้โดยผู้จัดอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมาย มีการจำแนกประเภทตามองค์ประกอบของการเล่น พบว่า จะสามารถบังคับใช้กฎหมายการพนันได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ากฎหมายในปัจจุบัน ดังนั้นหากแก้ไขบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ และรูปแบบการควบคุมการพนันซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกันจะทำให้สามารถบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อแสวงหาความเหมาะสมในการจำแนกประเภทของการพนัน
2. เพื่อแสวงหาความเหมาะสมในการกำหนดแนวทางทางการควบคุมการจัดการพนันให้สอดคล้องกับสภาพสังคมมากยิ่งขึ้น
3. เพื่อแสวงหาความเหมาะสมในการกำหนดแนวทางการอนุญาตให้จัดการพนัน โดยพิจารณาว่าการพนันประเภทใดควรได้รับอนุญาตให้จัด และการพนันประเภทใดควรห้ามเด็ดขาด
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้มุ่งศึกษาและเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาบทบัญญัติว่าด้วยบัญชีท้ายพระราชบัญญัติและบทบัญญัติการลงโทษผู้จัดการพนันโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 โดยศึกษากฎหมายไทยซึ่งเกี่ยวข้องบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้แก่พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้ใช้การวิจัยทางเอกสารโดยการค้นคว้าจากกฎหมายต่าง ๆ ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ประกอบกับตำรา หนังสือ บทความ วารสาร งานวิจัย ผลงานทางวิชาการและข้อมูลจากเครือข่ายทางอินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ แล้วนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์และประมวลเป็นข้อเสนอแนะต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้จำแนกประเภทการพนันตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ได้ สอดคล้องกับรูปแบบการจัดการพนันได้มากขึ้น
2. ทำให้กำหนดแนวทางทางการควบคุมการจัดการพนันให้สอดคล้องกับสภาพสังคมมากยิ่งขึ้น
3. ทำให้กำหนดแนวทางการอนุญาตให้จัดการพนันได้อย่างเหมาะสม เพื่อลดคดีการพนันที่ขึ้นสู่ศาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ
4. ทำให้เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น



บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดความผิดฐานการพนันตาม พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

จากปัญหาในการกำหนดบัญชีท้ายพระราชบัญญัติตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ที่ขาดความยืดหยุ่นจนส่งผลกระทบต่อการใช้กฎหมายและนำไปสู่บรรทัดฐานคำพิพากษาที่แตกต่างกัน ในบทนี้จะเป็นการศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาปัญหาดังกล่าว ได้แก่

2.1 ความหมายของ “การพนัน” เพื่อให้ทราบว่ากรกระทำใดครบองค์ประกอบในการพิจารณาว่าเป็นการพนันหรือไม่

2.2 แนวคิดและหลักเกณฑ์การกำหนดความผิดอาญา

2.3 การจำแนกประเภทความผิดอาญา

2.4 แนวคิดด้านอาชญาวิทยาที่เกี่ยวข้องกับการพนัน ได้แก่ ทฤษฎีอาชญากรรมไร้เหยื่อ ความเกี่ยวข้องระหว่างการพนันกับองค์การอาชญากรรมและการเป็นบ่อเกิดอาชญากรรมอื่น

2.5 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนัน โดยทฤษฎีเหล่านี้ล้วนมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายการพนันทั้งสิ้น

2.6 แนวความคิดการออกใบอนุญาต

2.7 แนวคิดเกี่ยวกับการจำแนกประเภทการพนัน

2.1 ความหมายทางกฎหมายของ “การพนัน”

การให้คำนิยามความหมายของคำว่า “การพนัน” ในทางกฎหมายนั้น สามารถพิจารณาได้จาก 4 แนวทางด้วยกัน ได้แก่

2.1.1 ความหมาย ตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เป็นกฎหมายฉบับเดียวที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน มีด้วยกัน 17 มาตรา แต่ในกฎหมายดังกล่าวก็ได้มีการให้คำนิยามของคำว่า การพนันเอาไว้ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาบทบัญญัติรายมาตราโดยละเอียดจะพบว่า มีมาตรา 4 ทวิ วรรคสอง เท่านั้นที่ได้ให้ความหมายของคำว่า การพนันโดยอ้อมเอาไว้ว่า ให้หมายความรวมถึงการทำนายด้วย

มาตรา 4 ทวิ วางหลักไว้ว่า ในการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 จะพนันกันหรือจะจัดให้มีเพื่อให้พนันกันได้เฉพาะการเล่นที่ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง คำว่า “การเล่น” ในวรรคก่อน ให้หมายความรวมถึงการทายและการทำนายด้วย

นอกจากนี้แล้ว หากพิจารณาไปถึงพระราชบัญญัติการพนันฉบับแรกคือพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 จะพบว่าไม่ได้มีการให้คำจำกัดความของคำว่ากรพนันเอาไว้แต่อย่างใดเช่นกัน

2.1.2 ความหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เนื่องจากมาตรา 3¹ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ได้กำหนดให้บทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 853 – 855 มีผลใช้บังคับในเรื่องการพนัน อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติทั้ง 3 มาตรา² ก็มีได้มีการอธิบายความหมายคำว่ากรพนันเอาไว้แต่อย่างใด เพียงแต่กล่าวถึงหนี้ที่เกิดจากการพนันเป็นหนี้ที่ไม่สมบูรณ์ตามกฎหมาย กล่าวคือเมื่อชำระไปแล้วเรียกคืนไม่ได้ หรือกรณีไม่ชำระก็ไม่อาจฟ้องร้องบังคับกันได้ การที่บทกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการพนันมิได้ให้คำจำกัดความเอาไว้มีเหตุผลเท่าที่สามารถวิเคราะห์ได้ 2 ประการ³ คือ

1) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้นำคำว่า การพนันและขั้นตอนมาจากกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ บทที่ 118, 119, 120, 121 และบทที่ 123⁴

2) ผู้ร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 หรือพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ก็ตี คงถือว่าการพนันขั้นต่อนั้นประชาชนย่อมเข้าใจเองว่ามีลักษณะเช่นไร เพราะชาวต่างชาติก็ได้นำเข้ามาเป็นเวลานาน อีกทั้งก่อนหน้านี้ประเทศไทยยังมีการพนันชนิดต่าง ๆ มาแต่งดั้งเดิมแล้ว เช่น ดีไก่ กัดปลา เป็นต้น อย่างไรก็ตามเกิดปัญหาที่ตามมาในทางปฏิบัติ เนื่องจากมีความเข้าใจและการตีความคำว่ากรพนันที่แตกต่างกัน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ มาตรา 3 ตั้งแต่วันใช้พระราชบัญญัตินี้ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2473 และกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ซึ่งมีความขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ความในมาตรา 853, 854 และ 855 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 853 อันการพนันขั้นต่อนั้นท่านว่าหากก่อให้เกิดหนี้ไม่ สิ่งที่ได้ให้กันไปในกรพนันหรือขั้นตอที่จะทวงคืนไม่ได้ เพราะเหตุมูลหนี้หนึ่งอย่างใดมิได้

ข้อบัญญัติที่กล่าวนี้ ท่านให้ใช้ตลอดถึงข้อตกลงเป็นมูลหนี้หนึ่งอย่างใด อันฝ่ายเสียพนันขั้นตอหากทำให้อีกฝ่ายหนึ่งเพื่อจะใช้หนี้เงินพนันหรือขั้นตอด้วย

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 854 อันการออกสลากกินแบ่งก็ดี ออกสลากกินรวบก็ดี เป็นสัญญาอันจะผูกพันต่อเมื่อรัฐบาลได้ให้อำนาจหรือให้สัตยาบันแก่การนั้นเฉพาะราย นอกนั้นท่านให้บังคับตามบทบัญญัติมาตรา 853

มาตรา 855 “ภายในบังคับแห่งมาตรา 312 และมาตรา 916 ตัวเงินหรือเอกสารอย่างอื่นทุกฉบับซึ่งออกให้เต็มจำนวน หรือแต่โดยส่วนเพื่อแทนเงินใด ๆ อันได้แต่ชนะพนันหรือขั้นตอก็ดี ออกให้เพื่อใช้เงินที่ยืมมาใช้ในการพนันหรือขั้นตอเช่นว่านั้นก็ ท่านว่าไม่สมบูรณ์

³ นันทวัฒน์ บรรณานันท์, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย “กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย”, หน้า 1.

⁴ กฎหมายตราสามดวง, (กรมศิลปากร, พ.ศ. 2523), หน้า 409-410.

2.1.3 ความหมายตามความเห็นของนักวิชาการ

ศาสตราจารย์ ดร.จิต เศรษฐบุตร ได้ให้คำนิยามความหมายของคำว่าการเล่นไว้ว่า⁵

“การเล่นเป็นเอกเทศสัญญาที่คู่สัญญาได้ให้คำมั่นซึ่งกันและกัน ฝ่ายหนึ่งจะจ่ายเงินหรือทรัพย์สินแก่อีกฝ่ายหนึ่ง แล้วแต่ว่าเหตุการณ์ที่คู่สัญญาไม่รู้ไม่แน่นอนอันหนึ่ง จะได้ปรากฏแก่คู่สัญญาว่าแน่นอนในทางใด เมื่อปรากฏเหตุการณ์ออกมาแน่นอนในทางใดแล้ว คู่สัญญาที่จ่ายเงินหรือทรัพย์สินตามคำมั่นนั้น ได้ชื่อว่าเป็นผู้แพ้ส่วนคู่สัญญาที่รับเงินหรือทรัพย์สินตามคำมั่นได้ชื่อว่าเป็นผู้ชนะ”

หลวงวิเทศ จรรยารักษ์ ได้ให้คำนิยามความหมายของคำว่าการเล่นไว้ว่า⁶

“คู่พนันและขันต่อต่างมีความเห็นตรงข้ามในสิ่งภายนอกอันไม่แน่นอนและจะแน่นอนได้ต่อเมื่อเหตุการณ์นั้นได้ผ่านพ้นไปแล้ว ซึ่งตรงกับความเห็นของผู้พนันฝ่ายใด ฝ่ายนั้นก็นับว่าเป็นฝ่ายชนะ”

ประภาส วณิกเกียรติ ได้ให้คำนิยามความหมายของคำว่าการเล่นไว้ว่า⁷

“การเล่นต้องเป็นไปด้วยการเสี่ยงโชค ด้วยไหวพริบ และมีมือพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินโดยชอบด้วยกฎหมายหรือมิชอบด้วยกฎหมายและผู้เล่นทุกคนได้ร่วมในการเสี่ยงโชคนี้ด้วย”

จากคำนิยามดังกล่าว การเล่นพนันจึงมีลักษณะคล้ายนิติกรรมคือมีการตกลงกันระหว่างบุคคลสองฝ่ายอันได้แก่ ฝ่ายที่เป็นผู้จัดให้มีการเล่นพนัน กับฝ่ายที่เป็นผู้เล่นพนัน โดยการเล่นพนันเกิดจากเจตนาการตกลงของบุคคลทั้งสองฝ่ายว่า จะพนันขันต่อกันในเรื่องใด วิธีการพนันเป็นอย่างไร และมีผลการได้เสียประโยชน์เป็นสิ่งที่ได้ ซึ่งส่วนใหญ่ประโยชน์ที่เสียที่ตกลงกันนั้นมักจะเป็นเงิน ทรัพย์สินที่มีมูลค่า หรือสิ่งอื่นใดก็ได้ ดังนั้น การเล่นพนันในเบื้องต้นจึงเป็นการก่อให้เกิดความสัมพันธ์ทางสิทธิระหว่างบุคคล หรือสิทธิเรียกร้องอันเป็นบุคคลสิทธิระหว่างผู้จัดและผู้เล่นพนัน⁸

2.1.4 ความหมายตามคำพิพากษาศาลฎีกา

แม้ประเทศไทยจะใช้ระบบประมวลกฎหมายในการตัดสินคดีความ แต่บางกรณีคำพิพากษาศาลฎีกาก็ถูกนำมาใช้เป็นแนวทางหนึ่งในการพิจารณาคดีได้เช่นกัน โดยถือเป็นแนวบรรทัดฐานในการ

⁵ จิต เศรษฐบุตร, กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยยืม ผากทรัพย์ ฯลฯ (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง: 2492), หน้า 171-172.

⁶ หลวงวิเทศจรรยารักษ์, กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยยืม ผากทรัพย์ ฯลฯ (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง: 2495), หน้า 87-88.

⁷ ประภาส วณิกเกียรติ, กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยยืม ผากทรัพย์ ฯลฯ (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง: 2495), หน้า 74-75.

⁸ นันทวัฒน์ บรมานันท์, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย “กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย”, หน้า 11.

ตัดสินซึ่งถือว่าเป็นแหล่งที่มาแห่งกฎหมายอย่างหนึ่ง⁹ ในเรื่องของการพนันนี้ศาลฎีกาได้วางแนวในการพิจารณาว่าลักษณะของการพนันประการสำคัญ คือ ต้องมีการได้หรือเสียทรัพย์สิน หรือเงินทองต่อกัน¹⁰ แม้ว่าตามธรรมดาจะเป็นการเล่นที่ต้องพนันกัน เช่น การเล่นไพ่ ถ้าจุดมุ่งหมายของผู้เล่นไม่ได้เป็นการแสวงหาผลประโยชน์ในทางทรัพย์สินเงินทอง แต่เล่นเพื่อความสนุกสนานระหว่างเพื่อนฝูงก็ไม่ถือว่าเป็นความผิดแต่อย่างใด¹¹

เมื่อพิจารณาคำพิพากษาศาลฎีกาที่เคยพิพากษาคดีที่เกี่ยวกับการพนันดังกล่าวสามารถสรุปองค์ประกอบความผิดของการเล่นพนันได้ดังนี้¹²

1) ต้องมีการได้เสียเงินทองหรือทรัพย์สิน ดังนั้นถ้าไม่ได้มีการเอาทรัพย์สินเงินทองที่ไม่เป็นความผิด ดังที่ศาลฎีกาเคยวินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2473/2515 ว่า จำเลยเล่นการพนันพนันเอาสายยางกัน แม้สายยางนั้นจะเป็นทรัพย์สินตามความหมายของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 138 แต่ก็เป็นสายยางหรือยางรัดที่ใช้แล้ว เจ้าของได้สละละทิ้งมิได้หวงแหนเก็บไว้ใช้อีกต่อไป ไม่ใช่สายยางหรือยางรัดที่จำเลยซื้อเข้ามาสำหรับใช้เป็นสินพนันโดยตรง จำเลยเพียงแต่เก็บเอาทรัพย์สินที่มีมูลค่าน้อยและเจ้าของทิ้งแล้วมาใช้เป็นอุปกรณ์การเล่นเพื่อให้รู้ว่าใครแพ้ใครชนะเท่านั้น ยังไม่พอถือว่าเป็นสินพนัน จึงยังถือไม่ได้ว่าการเล่นของจำเลยเป็นการเล่นพนันเอาทรัพย์สินแก่กัน

2) การได้หรือเสียนั้นถือเอาผลของเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอนเป็นเครื่องชี้ขาดหรือต้องมีการเสี่ยงโชคเกิดขึ้น โดยศาลฎีกาเคยมีคำวินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 453-460/2501 ว่า การเล่นแชร์เปียหอยจะจัดเข้าอยู่ในลักษณะการพนันขั้นต่อตามกฎหมายได้หรือไม่ เห็นว่าวิธีการเล่นแชร์เปียหอยตามที่กล่าวในฟ้อง และที่นำสืบไม่ได้อยู่ในลักษณะของการพนันขั้นต่อเพราะไม่มีการแพ้ชนะด้วยวิธีการเสี่ยงโชค

3) คู่สัญญาไม่มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับผลแห่งเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอนนั้น

4) การเล่นการพนันต้องมีผู้เล่นสองฝ่ายขึ้นไปเสมอ โดยศาลฎีกาเคยวินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 829/2500 ว่า การเล่นการพนันสลากกินรวบต้องมีผู้เล่นสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเป็นเจ้าของ ฝ่ายหนึ่งเป็นลูกค้าเข้าแทง แต่ตำรวจได้ปลอมตัวไปซื้อสลากกินรวบ โดยไม่มีเจตนาเล่นด้วย จำเลยยอมเล่นสลากกินรวบแต่ฝ่ายเดียวไม่ได้ เป็นการแสดงเจตนาข้างเดียว จำเลยจึงไม่มีความผิด แต่อย่างไรก็ตามที่ประชาชนกระทำผิดอยู่แล้ว การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจแสวงหาพยานหลักฐานในการจับกุมโดยการปลอมตัวไปล่อซื้อนั้นสามารถกระทำได้นอกจากนี้ ศาลฎีกาได้เคยวินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่

⁹ ปรีดี เกษมทรัพย์, กฎหมายแพ่ง หลักทั่วไป (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526), หน้า 25.

¹⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1020/2473, ธรรมสาร, หน้า 706-708

¹¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1133/2500, เนติบัณฑิตยสภา: หน้า 1101-1104.

¹² อองอาจ ชัยเพชรโยธิน, "การบังคับใช้กฎหมายการพนัน : ศึกษากรณีการพนันผลการแข่งขันฟุตบอล" (น.ม, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 37.

470/2508 ว่า การพนันสลากกินรวบนั้นไม่จำเป็นต้องมีผู้เล่นสองฝ่ายขณะจับกุม เพียงแต่จำเลยขายสลากกินรวบก็เป็นความผิดแล้ว

2.2 แนวคิดและหลักเกณฑ์ในการกำหนดความผิดอาญา

ในการกำหนดว่าการกระทำใดเป็นความผิดและมีโทษอาญา มีวิวัฒนาการของแนวคิดซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 3 ช่วง ด้วยกัน¹³ คือ การใช้เกณฑ์ทางศีลธรรม การใช้เกณฑ์ทางสังคม และการใช้เกณฑ์ทางกฎหมาย

ก) การใช้เกณฑ์ทางศีลธรรม ในสังคมดั้งเดิมการกำหนดว่าพฤติกรรมใดควรเป็นความผิดทางอาญามีความเกี่ยวข้องกับศีลธรรมเนื่องจากใช้มาตรฐานทางศีลธรรมกำกับ ส่งผลให้การผิดศีลธรรมกับการผิดกฎหมายจึงเป็นเรื่องเดียวกัน อย่างไรก็ตาม มีข้อโต้แย้งว่าการกระทำที่จะมีความรับผิดชอบทางอาญาได้จะไม่รวมถึงการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนผลประโยชน์ร่วมกันของคนในสังคมที่ยังไม่ชัดเจนว่าสังคมจะเห็นว่าการกระทำนั้นผิดศีลธรรมหรือไม่ นอกจากนี้ยังมีความเห็นว่ากฎเกณฑ์ทางศีลธรรมเบี่ยงเบนได้ง่ายเนื่องจากเป็นเรื่องของอารมณ์ความรู้สึก มิใช่เหตุผลของเรื่องอย่างแท้จริง¹⁴

แม้ว่าแนวคิดในการกำหนดความผิดอาญาปัจจุบันจะไม่ได้ยึดตามหลักเกณฑ์ทางศีลธรรมแล้วก็ตาม แต่ยังคงมีความคาบเกี่ยวกันอยู่บ้างในบางกรณี กล่าวคือ หากการกระทำหรือพฤติกรรมบางอย่างที่สังคมเห็นว่าร้ายแรงและไม่อาจยอมรับได้มักจะเป็นความผิดอาญาอยู่ในตัว เพราะเหตุที่การกระทำหรือพฤติกรรมนั้นขัดต่อศีลธรรมหรือความรู้สึกโดยเพาะสามัญสำนึกของมนุษย์ปุถุชน เช่น การฆ่าผู้อื่น หรือการลักทรัพย์ของผู้อื่น นอกจากผิดศีลธรรมแล้วบุคคลทั่วไปก็เห็นพ้องกันว่าจะต้องมีความผิดตามกฎหมายอาญาและต้องรับโทษด้วย ความผิดลักษณะนี้เรียกว่า ความผิดในตัวเอง (Mala in se) ซึ่งแตกต่างจากความผิดอีกประเภทหนึ่งที่เรียกว่า ความผิดที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิด (Mala prohibita) ที่เป็นการผิดขึ้นได้ก็เพราะกฎหมายกำหนดให้การกระทำนั้นเป็นความผิด หากไม่กำหนดให้การกระทำนั้นเป็นความผิดอาญา บุคคลทั่วไปก็จะไม่รู้สึกว่าผู้กระทำจะต้องรับผิดชอบแต่ประการใด¹⁵

ข) การใช้เกณฑ์ทางสังคม ในช่วงนี้มองว่าการกระทำผิดคือการกระทำที่กระทบกระเทือนสังคม ซึ่งการพิจารณาว่าอะไรคืออาชญากรพิจารณาจากการกระทำที่ทำให้สังคมเสียหาย อย่างไรก็ตาม

¹³ ปกป้อง ศรีสนิท, กฎหมายอาญาชั้นสูง (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2559), หน้า 19-20.

¹⁴ Mark Finlay, Stephen Odgers and Stanley Yeo, Australian Criminal Justice, 2nd ed ed. (Australia: Oxford University Press, 1999).

¹⁵ คณพล จันทน์หอม, รากฐานกฎหมายอาญา (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2558), หน้า 75-76.

แนวคิดนี้ยังสร้างความไม่แน่นอนให้กับกฎหมายอาญา เนื่องจากการยากที่จะหาตัวแทนสังคมมาชี้ว่าการกระทำใดเป็นอาชญากรรมและควรถูกลงโทษหรือไม่¹⁶

ค) การใช้เกณฑ์ทางกฎหมาย เมื่อสังคมก่อตัวเป็นรัฐส่งผลให้เกิดฝ่ายนิติบัญญัติเข้ามาเป็นตัวแทนสังคมในการออกกฎหมาย ซึ่งหลักที่ฝ่ายนิติบัญญัติใช้ในการพิจารณาออกกฎหมายอาญาย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายการบัญญัติกฎหมายอาญาว่าจะมุ่งเน้นไปที่การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล หรือความสงบเรียบร้อยของสังคมอันเป็นประโยชน์ของรัฐเพื่อให้บรรลุภารกิจของกฎหมายอาญาได้

ง) การกำหนดความผิดอาญาในปัจจุบัน¹⁷ มุ่งเน้นพิจารณาไปที่ความสงบเรียบร้อยของสังคม Bernard Bouloc กล่าวว่า “ปรากฏการณ์อาชญากรรม คือ การกระทำที่ถูกกำหนดและถูกลงโทษโดยกฎหมายอันเนื่องมาจากความเสียหายที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม (Ordre Social)” แนวคิดนี้มีความชัดเจนในตัวเองในเรื่องการยอมรับอำนาจนิติบัญญัติที่เป็นผู้กำหนดฐานความผิดและบทลงโทษ พร้อมกับให้แนวทางว่า จะต้องเป็นการลงโทษการกระทำที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม เมื่อความผิดอาญาถูกกำหนดโดยฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อลงโทษการกระทำที่กระทบกระเทือนความสงบเรียบร้อยของสังคม จึงนำไปสู่แนวคิดความผิดอาญาไม่ใช่การกระทำที่เป็นพฤติกรรมเพียงอย่างเดียว อันหากมีการฝ่าฝืนอาชญากรรมหรือการกระทำที่ผิดศีลธรรมที่เป็นบาปซึ่งมีสภาพบังคับทางศาสนาหรือทางความรู้สึกรวมทั้งบางกรณีก็มีสภาพบังคับทางสังคมหรือการกระทำที่เป็นการละเมิดกฎหมายแพ่งซึ่งมีสภาพบังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแพ่ง

2.2.1 หลักอาญาตามแนวคิดของเบคคาร์เรีย

ซีซาร์ เบคคาร์เรีย (Cesare Beccaria) นักปรัชญาด้านกฎหมายอาญาในสมัยคริสต์ศตวรรษที่ 18 ได้เสนอแนวคิดที่เป็นการวางรากฐานกฎหมายอาญาไว้ว่า การที่รัฐสามารถออกกฎหมายกำหนดการกระทำใดที่รัฐห้ามมิให้กระทำ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมส่วนรวมได้นั้น เนื่องจาก “ทฤษฎีสัญญาประชาคม” (Social Contract)¹⁸ โดยทฤษฎีนี้มีพื้นฐานมาจากแนวคิดว่า เดิมทีมนุษย์เป็นอิสระไม่ได้ตกอยู่ภายใต้อำนาจใดในการดำรงชีวิตอยู่ในสภาวะตามธรรมชาติ แต่เมื่อมนุษย์มาอยู่รวมกันเป็นสังคมเนื่องจากมนุษย์ต้องการหลีกเลี่ยงสภาวะตามธรรมชาติ¹⁹ จึงยินยอมยกอำนาจของตนให้กับรัฐ เพื่อให้รัฐเป็นตัวแทนของตนในการทำหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย ทำ

¹⁶ ปกป้อง ศรีสนิท, กฎหมายอาญาขั้นสูง, หน้า 21.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 22.

¹⁸ ญรั้ววัฒน์ สุทธิโยธิน, กฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาขั้นสูง (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช), หน้า

¹⁹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน (กรุงเทพฯ วิทยุชน, 2563), หน้า 77.

ให้ประชาชนต้องยินยอมที่จะถูกจำกัดเสรีภาพของตนเองบางประการ โดยให้สัญญาว่าจะไม่กระทำการบางอย่าง หรืออาจต้องกระทำการบางอย่างที่จำเป็นต่อการรักษาความสงบของสังคมส่วนรวม เสรีภาพที่ประชาชนยอมเสียสละนี้ รัฐได้บัญญัติออกมาเป็นสิ่งที่เรียกว่า “กฎหมาย” เพื่อกำหนดสิ่งที่ห้ามกระทำและสิ่งที่บังคับให้กระทำ หากฝ่าฝืนจะมีบทลงโทษ รัฐจึงมีอำนาจที่จะออกกฎหมายเพื่อกำหนดข้อห้ามเพื่อควบคุมความประพฤติของมนุษย์ในสังคมไว้ หากผู้ใดฝ่าฝืนจะถูกลงโทษ²⁰

สัญญาประชาคม (Social contract) ที่เบคคาร์เรียอธิบายไว้ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมาย อาญามีหลักการสำคัญ²¹ คือ

(1) ถ้าประชาชนดำรงชีวิตอยู่โดยไม่มีรัฐ ผลประโยชน์ของประชาชนก็จะประสบปัญหาความขัดแย้งไม่มีที่สิ้นสุด ทำให้ประชาชนขาดความมั่นคงปลอดภัยและไม่มีความสุขเลยแม้แต่น้อย

(2) จากหลักการใน(1) ประชาชนจึงยินยอมพร้อมใจมอบเสรีภาพบางส่วนของตน เพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงปลอดภัยและความสุขโดยส่วนรวม ผลคือ ประชาชนต้องยินยอมให้สัญญาว่าตนเองจะต้องไม่กระทำการบางอย่างและจะกระทำการบางอย่าง ข้อสัญญาดังกล่าวนี้ก็คือ กฎหมาย (Laws) เอง

เบคคาร์เรียยังได้อธิบายกรอบจำกัดของรัฐในการออกกฎหมายไว้ด้วยว่า รัฐมีอำนาจและขอบเขตอำนาจไว้ว่า²² การบัญญัติกฎหมายและการลงโทษจะต้องมีความชอบธรรม กล่าวคือ รัฐจะต้องได้รับความยินยอมจากประชาชนอันเนื่องมาจากข้อสัญญาของประชาชนที่ร่วมกันจัดตั้งรัฐ ทั้งนี้ รัฐบาลไม่อาจใช้อำนาจกระทำทุกสิ่งทุกอย่างตามอำเภอใจ เนื่องจากการจำกัดเสรีภาพของประชาชนจะต้องเป็นไปเพื่อความปลอดภัยของสังคม รัฐจึงสามารถละเมิดล่วงล้ำเสรีภาพของประชาชนได้แต่เพียงเท่าที่จำเป็นอย่างยิ่งเท่านั้น

การจำกัดสิทธิเสรีภาพต้องมีผลเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายบังคับใช้ในกรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ อีกทั้งยังต้องมีความชัดเจนแน่นอนเพื่อความถูกต้องในการใช้อำนาจของรัฐและเพื่อให้ประชาชนทราบถึงสิทธิเสรีภาพของตนที่จะถูกกระทบกระเทือนจากการใช้อำนาจตามกฎหมายนั้น เพื่อเป็นหลักประกันแก่ความมั่นคงในนิติฐานะ (legal security) ประชาชนจะต้องได้ทราบว่า เหตุใดรัฐจึงจำกัดสิทธิเสรีภาพ จำกัดสิทธิเสรีภาพในเรื่องใด เนื้อหาขอบเขตอย่างไร เพื่อจะได้ปฏิบัติตน โดยไม่ละเมิดต่อกฎหมายดังกล่าว²³

จากแนวคิดข้างต้นนี้ วัตถุประสงค์ในการออกกฎหมายของรัฐจึงเป็นไปเพื่อคุ้มครอง ป้องกันอันตรายที่จะเกิดขึ้นแก่สังคม โดยมีกรอบ คือ สัญญาประชาคม อย่างไรก็ตามจำเป็นที่จะต้องมี

²⁰ ญัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน, กฎหมายอาญาและอาญาวิทยาขั้นสูง, หน้า 10.

²¹ Ibid.10

²² เรื่องเดียวกัน , หน้า 11.

²³ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน, หน้า 295.

ข้อพิจารณาอื่น ๆ ถึงการกระทำที่จะถูกควบคุมโดยกฎหมายอาญาซึ่งรัฐเป็นผู้กำหนดด้วย เนื่องจากกฎหมายอาญาเป็นกฎหมายที่มีโทษอันส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

2.2.2 หลักในการพิจารณาการกระทำที่สมควรกำหนดให้เป็นความผิดอาญา

H.L.A. Hart ศาสตราจารย์ทางนิติปรัชญาได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับสาเหตุที่ต้องมีการ กำหนดความผิดอาญาไว้ในหนังสือ Law, Liberty and Morality โดยได้อ้างถึงข้อความบางตอนจาก หนังสือ On Liberty ของ John Stuart Mill ว่า

“เหตุผลของการใช้อำนาจเหนือบุคคลในสังคมที่เจริญแล้วมีอยู่เพียงประการเดียวเท่านั้น คือ เพื่อป้องกันภัยที่จะเกิดขึ้นกับบุคคลอื่น การจะใช้อำนาจโดยอ้างว่าเพื่อให้ร่างกายและจิตใจ ของบุคคลนั้นดีขึ้นย่อมไม่เพียงพอ เพราะบุคคลไม่อาจที่จะถูกบังคับโดยชอบธรรมให้กระทำหรือละเว้น การกระทำโดยอ้างว่าเพื่อทำให้เขาดีขึ้น หรือทำให้เขามีความสุขขึ้น หรือในสายตาของผู้อื่นการกระทำ หรือละเว้นการกระทำจะทำให้บุคคลนั้นฉลาดหรือถูกต้องขึ้น”²⁴

H.L.A. Hart เห็นว่า การกำหนดให้การกระทำ (หรือไม่กระทำใด ๆ) เป็นความผิดอาญา มี เหตุผลเพื่อป้องกันภัยที่จะเกิดแก่บุคคลอื่นเท่านั้น โดยหากการกระทำหรือไม่กระทำนั้นไม่ได้ก่อให้เกิด อันตรายแก่ผู้อื่นหรือมีผลต่อความสงบ เรียบร้อย ก็ไม่ควรจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลโดยห้ามไม่ให้ กระทำ (หรือบังคับให้กระทำ) ทั้งนี้ได้พิจารณาว่าการกระทำนั้นจะเป็นสิ่งที่ผิดศีลธรรมหรือไม่ อย่างไรก็ตาม การลงโทษทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นการประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ หรือริบทรัพย์สิน ล้วนก่อให้เกิดความสูญเสียมากมายหลายประการ การใช้โทษทางอาญาโดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสม ของความสัมพันธ์ระหว่างความผิดและโทษ รวมถึงประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายนั้น เป็น สาเหตุให้ประเทศไทยต้องประสบปัญหาการบัญญัติกฎหมายที่มีความผิด ทางอาญามากจนเกินความ จำเป็น หรือกำหนดโทษอาญาเพื่อ (Overcriminalization) ซึ่งผลที่ตามมานอกจากจะทำให้กฎหมายไร้ ความศักดิ์สิทธิ์ ไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังเป็นการผลักระยะใน การพิจารณา คดีเล็กน้อยเข้าสู่การพิจารณาของศาลเกินความจำเป็น และก่อให้เกิดช่องทางแก่เจ้า พนักงานของรัฐ ที่ประพฤติมิชอบแสวงหาผลประโยชน์จากช่องว่างของกฎหมายเหล่านั้นอีกด้วย²⁵ เพราะกฎหมายโดย ตัวของมันเองไม่มีผลบังคับ ต้องอาศัยคนดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เช่น เจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง พนักงานอัยการ ผู้พิพากษา

นอกจากที่กล่าวข้างต้นแล้ว แนวความคิดอื่น ๆ ที่ถูกนำมาใช้ประกอบการพิจารณาการ กระทำที่สมควรกำหนดให้เป็นความผิดอาญา ได้แก่

²⁴ H.L.A. Hart, *Law, Liberty and Morality* (California Stanford University, 1985), p. 4.

²⁵ เรื่องเดียวกัน , หน้า 11.

1) หลักการคุ้มครองป้องกันสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล (Individual Autonomy Approach)

เสรีภาพ หมายถึงสภาพการณ์หรือสภาวะ ของบุคคลที่มีอิสระในการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งด้วยความประสงค์ของตนเองและไม่อยู่ภายใต้การครอบงำหรือแทรกแซงของบุคคลอื่น กล่าวคือเสรีภาพเป็นการกำหนดอิสระในตนเอง²⁶ อย่างไรก็ตามเนื่องจากมนุษย์ต้องอยู่ร่วมกันในสังคมทำให้มนุษย์แต่ละคนไม่อาจใช้ความอิสระของตนได้อย่างเต็มที่จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดเงื่อนไขเพื่อควบคุมการใช้อิสระนั้น นำไปสู่การรักษาความเป็นสังคม ส่งผลให้การใช้เสรีภาพต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตและข้อตกลงร่วมกันในสังคม²⁷ ความสัมพันธ์ระหว่างเสรีภาพกับกฎหมายนั้นอาจกล่าวได้ว่ากฎหมาย คือ ข้อบังคับของรัฐที่กำหนดเกี่ยวกับความประพฤติของมนุษย์ที่อยู่ในสังคม หากมีการฝ่าฝืนข้อบังคับดังกล่าวผู้ฝ่าฝืนจะต้องรับผลร้ายหรือถูกลงโทษอันเป็นสภาพบังคับของกฎหมายนั้น ดังนั้นในการกำหนดความผิดอาญาฐานใดฐานหนึ่ง ซึ่งถือว่า เป็นข้อบังคับของรัฐที่ถูกนำมาใช้จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล จำเป็นต้องพิจารณาถึงการคุ้มครองเสรีภาพของบุคคลประกอบเสมอ²⁸ แนวคิด หลักเกณฑ์ในการรับรองและกำหนดขอบเขตของเสรีภาพ มีดังนี้

1.1) แนวคิดปัจเจกชนนิยม เป็นแนวคิดที่ข้อโต้แย้งเรื่องเกณฑ์ทางศีลธรรมและได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดมนุษยนิยม (Humanitarianism) ซึ่งถือว่าสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล (Individual autonomy) เป็นสิ่งที่มีอาจล่วงละเมิดได้ แนวคิดดังกล่าวมีอิทธิพลต่อความรับผิดชอบอาญา เนื่องจากเห็นว่าการกระทำที่จะเป็นความผิดอาญา²⁹ ควรเป็นการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์ต่อสิทธิหรือเสรีภาพ หรือที่เป็นอันตรายต่อบุคคลอื่น (Harms to Others)³⁰ นอกจากนี้การกำหนดว่าการกระทำใดควรเป็นความผิดอาญายังควรเป็นไปโดยความระมัดระวังและผ่อนเบาที่สุด³¹

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

²⁶ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน, หน้า 231.

²⁷ เอส. อนาคามี, เสรีภาพ...ที่ไร้เดียงสา = an Innocent Freedom (กรุงเทพมหานคร: สยามมิส, 2553), หน้า 62-63.

²⁸ หยุต แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, สมยศ เชื้อไทย, ผู้เรียบเรียง, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), หน้า 36-37.

²⁹ Andrew Ashworth and Jeremy Horder, Principles of Criminal Law, seventh ed. (Great Britain: Oxford University Press, 2013), pp. 23-26.

³⁰ ในเรื่องหลักการกำหนดความผิดอาญาที่เป็นอันตรายต่อบุคคลอื่น (Harms to others) สามารถศึกษาเพิ่มเติมได้ใน AP Semester, JR Spencer, GR Sullivan and GJ Virgo, Semester and Sullivan's Criminal law, (Oregon : Hart Publishing, 2013), pp. 643-658. ซึ่งได้สรุปทฤษฎีการกำหนดความผิดอาญาของ Joel Feinberg ไว้ 4 ทฤษฎี คือ harm to others, offense to others, immorality และ harm to self โดยทฤษฎีดังกล่าวนี้มีอิทธิพลอย่างมาก ต่อการกำหนดความผิดอาญาของประเทศในกลุ่มระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (Common law)

³¹ คณิต ฒ นคร, "“ปรัชญาและแนวความคิดของการกำหนดความผิดอันยอมความได้” " วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิตย์ 1(2547): 1-2.

แม้การรับรองเสรีภาพจะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการโต้แย้งการใช้อำนาจโดยมิชอบของผู้ปกครองต่อปัจเจกชน โดยในการรับรองเสรีภาพจะมีการกำหนดกรอบแผนการใช้อำนาจของผู้ปกครองว่าจะเข้าไปก้าวล่วงสิ่งใดไม่ได้³² และเป็นเครื่องรับรองว่าปัจเจกชนมีสิทธิที่จะเรียกร้องบุคคลใด ๆ รวมถึงผู้ปกครองจะต้องละเว้นการกระทำที่เป็นการละเมิดเสรีภาพซึ่งได้รับการรับรองหรือเรียกร้องการเยียวยาอย่างใด ๆ ในความเสียหายที่เกิดขึ้นเพราะการกระทำละเมิดนั้นด้วย ลักษณะเช่นนี้ทำให้การรับรองเสรีภาพกลายเป็นส่วนหนึ่งของการรับรองสิทธิมนุษยชน (Human rights) และสิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Rights)³³ อย่างไรก็ตามแม้ว่ารัฐจะมีหน้าที่ในการรับรองเสรีภาพให้แก่ปัจเจกชน เสรีภาพที่รัฐรับรองอาจมีข้อจำกัดได้ กล่าวคือ เสรีภาพในการกระทำ รัฐมีอำนาจจำกัดการใช้เสรีภาพในการกระทำการแสดงออกบางประการเพื่อคุ้มครองปัจเจกชนอื่นในกรณีที่มีการแสดงออกของปัจเจกชนคนหนึ่ง ซึ่งการกระทำนั้นรบกวนประชาชนคนอื่นได้

1.2) หลักเกณฑ์การจำกัดเสรีภาพ การรับรองเสรีภาพอย่างไม่มีขอบเขตย่อมส่งผลให้เกิดสภาวะอนาธิปไตยอันไร้ระเบียบและมีแต่ความวุ่นวาย สภาวะเช่นนี้จะทำให้ปัจเจกชนไม่มีเสรีภาพอย่างแท้จริง เนื่องจากผลที่ตามมา คือ เกิดการรุกรานการใช้เสรีภาพของปัจเจกชนคนอื่น รัฐจึงมีหน้าที่ต้องกำหนดขอบเขตการใช้เสรีภาพของปัจเจกชนเพื่อไม่ให้เกิดการกระทบหรือละเมิดเสรีภาพของปัจเจกชนคนอื่นหรือต่อสังคมและประโยชน์สาธารณะอันเป็นการคุ้มครองสังคมและคุ้มครองเสรีภาพของสมาชิกในสังคมทุกคน³⁴ ด้วยเหตุนี้รัฐจึงมีความชอบธรรมที่จะกำหนดเงื่อนไขการจำกัดเสรีภาพของประชาชน ผ่านกระบวนการตรากฎหมายและเนื่องการจำกัดเสรีภาพนั้นมีโอกาสที่จะละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ดังที่กล่าวข้างต้น การจำกัดเสรีภาพจึงต้องกระทำโดยอาศัยกฎหมายระดับพระราชบัญญัติซึ่งเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยผู้แทนของประชาชนหรือฝ่ายนิติบัญญัติอันจะทำให้ประชาชนสามารถตรวจสอบหรือโต้แย้งคัดค้านได้³⁵

จอห์น สจ๊วต มิลล์ (John Stuart Mill) ยึดหลักกว่า อิสรภาพของบุคคลย่อมอยู่เหนือสิ่งอื่นใด แม้ว่าการกระทำของบุคคลจะผิดศีลธรรมหรือไม่ก็ตาม แต่ถ้าการกระทำนั้นมิได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่บุคคลอื่นเว้นแต่ตัวผู้กระทำเองแล้ว รัฐก็ไม่สมควรที่จะเข้ามายุ่งเกี่ยว³⁶ จึงไม่ควรนำกฎหมายอาญามาใช้เป็นเครื่องมือ ทั้งนี้กับปฏิรูปในสายของมิลล์บางท่านยังกล่าวต่อไปอีกว่าบางครั้งสิ่งที่เรียกกันว่าผิดศีลธรรมในขณะหนึ่งอาจไม่ผิดศีลธรรมในอีกขณะหนึ่งได้

³² จอห์น สจ๊วต มิลล์, ความเรียงว่าด้วยเสรีภาพ = on Liberty, ภัทรพร สิริกาญจน์, ผู้แปล, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2530), หน้า 1-2.

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 24-25.

³⁴ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน, หน้า 31-33.

³⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 34.

³⁶ จอห์น สจ๊วต มิลล์, ความเรียงว่าด้วยเสรีภาพ = on Liberty, หน้า 2.

อย่างไรก็ตาม มีผู้โต้แย้งขึ้นมาว่า แม้การกระทำเช่นนั้นจะก่อให้เกิดผลร้ายแก่ตัวผู้กระทำเอง แต่มีผู้อื่นที่ได้รับความเดือดร้อนเพราะการกระทำนั้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น บุตรหลาน สามีหรือภรรยา หรือผู้ที่ต้องพึ่งพาอาศัยบุคคลนั้นอยู่และจะกลายเป็นภาระของสังคมในเวลาต่อมา ซึ่งมิลล์ได้ให้คำตอบว่า ถ้าสังคมนั้นไม่สามารถอบรมสั่งสอนให้สมาชิกของตนประพฤติในสิ่งที่ถูกที่ควร เช่น ไม่ดื่มสุรา เสพยาเสพติด และเล่นการพนัน สังคมนั้นก็ไม่ควรแก้ไขความล้มเหลวของตนเองด้วยการลงโทษบุคคลเมื่อเขาจะโตเป็นผู้ใหญ่แล้ว มิลล์เห็นว่าสังคมนั้นสามารถที่จะควบคุมและอบรมสั่งสอนเด็กให้เจริญเติบโตในทางที่ดีได้ ทั้งนี้ ข้อคิดเห็นดังกล่าวของมิลล์กลายเป็นสิ่งล้าสมัย เนื่องจากเป็นยุคของการใช้โทษอาญาเพื่อป้องปรามการกระทำผิด จึงยังไม่มีมีการพิจารณาถึงการแก้ไขผู้กระทำความผิดโดยใช้กฎหมายบังคับบุคคลที่ติดสุรา ติดยาเสพติด หรือการพนันให้เข้ารับการรักษาพยาบาลหรือฝึกอบรมวิชาชีพ³⁷

1.3) หลักความได้สัดส่วน

การจำกัดเสรีภาพของปัจเจกชนจะต้องชอบด้วยหลักความได้สัดส่วน หมายถึง ในการใช้อำนาจอย่างใด ๆ ของผู้ปกครองจะต้องอยู่ในขอบเขตที่เหมาะสมและพอประมาณ โดยหลักนี้ประกอบไปด้วยหลัก 3 ประการ ได้แก่ หลักความเหมาะสม หลักความจำเป็นและหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ ดังจะกล่าวต่อไปนี้³⁸

1.3.1) หลักความเหมาะสม เป็นหลักที่กำหนดให้การใช้อำนาจอย่างใด ๆ ในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ของรัฐ จะต้องมีความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลระหว่างมาตรการที่ฝ่ายปกครองออกมาใช้บังคับกับสิ่งที่กฎหมายฉบับที่ให้อำนาจประสงค์จะให้เกิดขึ้น³⁹ เพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลตามที่ฝ่ายนิติบัญญัติประสงค์ ทั้งนี้การออกกฎหมายมาจำกัดเสรีภาพของประชาชนโดยมิได้มุ่งหวังหรือก่อให้เกิดผลตามเหตุแห่งกฎหมายอย่างแท้จริงจึงย่อมเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบและไม่สามารถกระทำได้

1.3.2) หลักแห่งความจำเป็น หมายถึง การกำหนดให้การใช้อำนาจอย่างใด ๆ ต้องเลือกใช้มาตรการที่ก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงลบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างน้อยที่สุดหากสามารถบรรลุวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันได้ หลักการนี้ศาลไทยก็ได้ยอมรับและนำมาปรับใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีและได้วางหลักไว้ว่าการใช้ดุลพินิจในการใช้อำนาจที่มากเกินไปจะส่งผลให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม⁴⁰

³⁷ อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ, ทฤษฎีอาญาและกระบวนการขั้นพื้นฐาน, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2562), หน้า 56-57.

³⁸ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ : ศึกษาารูปแบบการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้ไว้้อย่างเหมาะสม, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ วิญญูชน, 2538), หน้า 73-81.

³⁹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน, หน้า 166.

⁴⁰ คำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญที่ 15/2555

1.3.3) หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ หมายถึง ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการหนึ่งมาตรการใด จะต้องทำให้เกิดดุลยภาพระหว่างความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนกับประโยชน์อันมหาศาลจะได้รับจากการปฏิบัติตามมาตรการนั้น⁴¹ ทำให้การใช้อำนาจอย่างใด ๆ จำเป็นจะต้องพิจารณาผลดีและผลเสียของการใช้อำนาจนั้นประกอบกันเสมอ แม้ว่าการใช้อำนาจนั้นจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการใช้อำนาจได้ แต่หากผลเสียที่เกิดจากการใช้อำนาจนั้นมีมากกว่าผลดีแล้ว รัฐก็มีหน้าที่ต้องละเว้นการใช้อำนาจเช่นว่า ⁴²

2) หลักการพิจารณาว่าการกระทำใดควรจะเป็นความผิดอาญาหรือไม่ของเฮร์เบิร์ต แอล แพกเกอร์ (Herbert L. Packer)

เฮร์เบิร์ต แอล แพกเกอร์ (Herbert L. Packer) ได้อธิบาย หลักการเรื่องนี้ไว้ในหนังสือชื่อ “*The Limits of the Criminal Sanction*” โดยวางหลักการไว้ 6 ประการ ดังนี้

2.1) การกระทำนั้นเป็นที่เห็นได้ชัดในหมู่ชนส่วนมากกว่า เป็นการกระทำที่กระทบกระเทือนต่อสังคม และหมู่ชนส่วนมากมิได้ให้อภัยแก่การกระทำเช่นนั้น

2.2) ถ้าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดอาญาแล้ว จะไม่ขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษประการต่าง ๆ

2.3) การปราบปรามการกระทำเช่นนั้น กล่าวคือ การถือว่าการกระทำนั้นเป็น ความผิดทางอาญา จะไม่มีผลเป็นการลดการกระทำที่สังคมเห็นว่าถูกต้องให้น้อยลงไป

2.4) หากเป็นความผิดอาญาแล้ว จะมีการใช้บังคับกฎหมายอย่างเสมอภาค และเท่าเทียมกัน

2.5) การใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญากับการกระทำดังกล่าวจะไม่มีผล ทำให้เกิดการใช้กระบวนการนั้นอย่างเกินขีดความสามารถทั้งทางด้านคุณภาพและปริมาณ

2.6) ไม่มีมาตรการควบคุมอย่างสมเหตุสมผลอื่น ๆ แล้ว นอกจากการใช้กฎหมายอาญากับกรณีที่เกิดขึ้น

3) หลักการของ Nigel Walker

Nigel Walker เสนอว่าในการบัญญัติกฎหมายอาญานั้นควรมีการจำกัดขอบเขตเอาไว้ โดยยกหลักทั้ง 8 ประการ⁴³ ดังต่อไปนี้

⁴¹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน, หน้า 171.

⁴² คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.49/2554

⁴³ Nigel Walker, Punishment, Danger and Stigma : The Morality of Criminal Justice (New York: Basic Books, 1980), pp. 4-23.

3.1) รัฐไม่ควรบัญญัติความผิดในกฎหมายอาญาโดยมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อสร้างหลักประกันว่าเมื่อฝ่าฝืนกฎหมายจะได้รับการลงโทษ หรือถูกแก้แค้นตอบแทนด้วยการลงโทษแต่เพียงอย่างเดียว

ที่มาของหลักการข้อนี้มาจากแนวความคิดของ Cesare Beccaria ซึ่งกล่าวว่า “การป้องกันอาชญากรรมดีกว่าการปราบปรามอาชญากรรม ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดแห่งกฎหมายนิติ บัญญัติที่ดี”

3.2) รัฐไม่ควรใช้กฎหมายอาญาลงโทษการกระทำที่ไม่ก่อให้เกิดอันตราย ถ้าการกระทำนั้นไม่มีความชั่วร้ายก็ไม่มีเหตุผลที่จะบัญญัติกฎหมายเพื่อลงโทษ แต่ปัญหาที่ตามมาคือจะพิจารณาอย่างไรว่าการกระทำอย่างใดเป็นการกระทำที่ชั่วร้าย

3.3) รัฐไม่ควรใช้กฎหมายอาญาเพื่อจะบรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งหากใช้วิธีอื่นอาจบรรลุวัตถุประสงค์นั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดความทุกข์ทรมานน้อยกว่า ถ้ารัฐสามารถใช้มาตรการอื่นทดแทนการลงโทษที่จะก่อให้เกิดความทุกข์ทรมานน้อยกว่า และให้ผลในการควบคุมอาชญากรรมได้เช่นเดียวกับการลงโทษรัฐก็ควรใช้มาตรการนั้น เช่น การใช้โทษปรับแทนการกักขัง แต่ปัญหาที่มีการโต้แย้งกันคือการลงโทษนั้นจะมีผลในการยับยั้งด้วยหรือไม่ ดังนั้น Nigel Walker จึงได้ปรับปรุงหลักนี้ใหม่เป็น “รัฐไม่ควรใช้กฎหมายอาญาในกรณีที่มี มาตรการอื่น ๆ ซึ่งก่อให้เกิดความทุกข์ทรมานน้อยกว่า มีประสิทธิภาพเท่าหรือเกือบเท่าในการลด จำนวนการกระทำนั้น”

3.4) รัฐไม่ควรใช้กฎหมายอาญาหากผลร้ายซึ่งเกิดจากการลงโทษมีมากกว่าผลร้ายซึ่งเกิดจากการกระทำผิด หลักในข้อนี้มาจากการชั่งน้ำหนักผลได้เสียของการลงโทษ และเห็นว่า การลงโทษนั้นให้ประโยชน์น้อยกว่า แต่ก็มีปัญหาตามมาคือจะวัดหรือชั่งน้ำหนักอย่างไรว่าผลร้ายที่เกิดจากการกระทำผิดและผลร้ายที่เกิดจากการลงโทษนั้นอย่างไรจะมากกว่ากัน ดังนั้น Nigel Walker จึงได้ปรับปรุงหลักนี้เสียใหม่เป็น “กฎหมายอาญาไม่ควรบัญญัติห้ามการกระทำซึ่งจะก่อให้เกิดผลพลอยได้อันจะเป็นผลร้ายมากกว่าการกระทำที่รัฐไม่ส่งเสริม”

3.5) รัฐไม่ควรใช้กฎหมายอาญาโดยมีวัตถุประสงค์ในการบังคับให้บุคคลกระทำเพื่อประโยชน์แก่ตนเองเท่านั้น ผู้เสนอหลักการนี้ได้แก่ John Stuart Mill ซึ่งมีความเห็นว่ารัฐไม่ควรลดทอนเสรีภาพของประชาชนหรือจำกัดสิทธิโดยบทบัญญัติของกฎหมายถ้าการกระทำนั้นมิได้เกิดจากการใช้ความรุนแรง หรือเป็นอันตรายต่อผู้อื่น

3.6) รัฐไม่ควรใช้กฎหมายอาญาห้ามการกระทำซึ่งไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างแข็งขันจากสาธารณชน หลักการในข้อนี้เห็นว่าการที่รัฐจะบัญญัติกฎหมายห้ามการกระทำบางอย่างโดยมีจุดประสงค์เพื่อให้บุคคลเปลี่ยนแปลงความประพฤติเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง หลักการนี้มีปัญหาตรงที่การสำรวจมติมหาชนเป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก

3.7) รัฐไม่ควรบัญญัติความผิดซึ่งบังคับใช้ไม่ได้ไว้ในกฎหมายอาญา การบังคับใช้ไม่ได้ในที่นี้ มิได้หมายถึงการบัญญัติความผิดบางอย่างที่เป็นไปไม่ได้ แต่หมายถึงไม่สมควรบัญญัติความผิดในกฎหมายอาญาหากมีผู้ละเมิดกฎหมายถูกดำเนินคดีและถูกลงโทษเป็นจำนวนเล็กน้อยเท่านั้น เหตุผลสำคัญของหลักการนี้ คือ หากบัญญัติกฎหมายที่ใช้บังคับไม่ได้เพราะเจ้าหน้าที่ตำรวจจับผู้กระทำความผิดได้น้อย หรือประชาชนไม่สนใจจะเป็นผลให้บุคคลขาดความเคารพกฎหมาย หรือทำให้กฎหมายขาดความศักดิ์สิทธิ์ไปหรือไม่

3.8) รัฐไม่ควรรวมเอาไว้ซึ่งข้อห้ามบางประการ ซึ่งเมื่อมีการละเมิดแล้วไม่สามารถพิสูจน์ได้ ว่ามีการกระทำความผิดขึ้นจริง

2.3 ประเภทของความผิดอาญา

การแบ่งประเภทความผิดอาญา โดยพิจารณาในแง่ของปรัชญาผสมผสานกับอาชญาวิทยา สามารถแบ่งประเภทการกระทำความผิดตามการแบ่งในปรัชญาความคิดแบบดั้งเดิมออกเป็น 2 ประการ⁴⁴ ดังนี้

2.3.1 การกระทำที่เป็นความผิดในตัวเอง (mala in se)

Mala in se ความหมายตามตัวอักษรหมายถึง สิ่งที่เป็นความชั่วร้ายในตัวเอง (evil in itself)⁴⁵ การกระทำเช่นนี้ เมื่อมีผู้ใดกระทำขึ้น สังคมจะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อความรู้สึกทางศีลธรรมของคนในสังคมเนื่องจากสังคมถือว่าสิ่งนั้นเป็นความชั่วร้ายและเป็นความผิด เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นความผิดในตัวเองอยู่แล้วแต่ถูกพิจารณาให้เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายด้วยเนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่ผิดธรรมชาติ(unnatural) หรือเป็นพฤติกรรมที่สังคมเห็นว่าร้ายแรงและไม่อาจยอมรับได้ เพราะการกระทำดังกล่าวขัดต่อศีลธรรม(immoral)⁴⁶ หรือความรู้สึกโดยเฉพาะสามัญสำนึกของประชาชน⁴⁷ ทั้งนี้สอดคล้องกับ ยุคกฎหมายชาวบ้าน(Volksrecht) ตามทฤษฎีกฎหมายสามชั้น(Tree-layer theory of law) ซึ่งดร.ปรีดี เกษมทรัพย์ได้แบ่งกฎหมายออกเป็น 3 ยุคได้แก่ ยุคกฎหมายชาวบ้าน (Volksrecht) ยุคกฎหมายของนักกฎหมาย(Juristenrecht) และยุคกฎหมายเทคนิค(Technical law)⁴⁸ ในยุคกฎหมายชาวบ้านนี้กฎหมายกับศีลธรรมไม่ได้แยกจากกัน การ

⁴⁴ สกล นิรารัตน์, "กฎหมายอาญาและการลงโทษที่เหมาะสม : แนวความคิดทางด้าน ปรัชญาและความยุติธรรมทางสังคม" (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545), หน้า 21.

⁴⁵ คณพล จันทน์หอม, รากฐานกฎหมายอาญา, หน้า 80.

⁴⁶ แสง บุญเฉลิมวิภาส, หลักกฎหมายอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2551), หน้า 130.

⁴⁷ คณพล จันทน์หอม, รากฐานกฎหมายอาญา, หน้า 80.

⁴⁸ ปรีดี เกษมทรัพย์, เอกสารประกอบการบรรยายวิชาสังคมกับกฎหมาย (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), หน้า

กระทำที่ผิดศีลธรรมถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย การพิจารณาความรับผิดชอบทางอาญาจะพิจารณาเฉพาะผลที่แสดงออกภายนอกและถือว่าเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงการฝ่าฝืนศีลธรรมภายในจิตใจอันนำไปสู่การกระทำที่แสดงออกมาเช่นนั้น⁴⁹ ยิ่งความผิดที่การกระทำมีลักษณะร้ายแรงมากยิ่งขึ้นแสดงถึงบาปที่น่ารังเกียจมาก⁵⁰ หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า การกระทำผิดอาญาในสมัยนั้นนอกจากเป็นการกระทำอันละเมิดสิ่งที่กฎหมายห้ามแล้วยังเป็นการกระทำที่ขัดกับความรู้สึกทางศีลธรรมของคนในสังคมด้วย⁵¹ การกระทำที่ประชาชนสามารถรู้ได้ด้วยสามัญสำนึกของตนเองว่าสิ่งใดเป็นความผิดเช่นความผิดต่อชีวิตความผิดต่อร่างกายความผิดที่กระทำต่อทรัพย์⁵²

จากที่กล่าวมานี้สามารถสรุปได้ว่า ในอดีตศีลธรรมเป็นมาตรการควบคุมทางสังคมที่เกี่ยวข้องและคล้ายคลึงกับกฎหมายอาญา เนื่องจากมักจะมีที่มาจากแหล่งเดียวกันคือความรู้สึกนึกคิดความเชื่อและพฤติกรรมของบุคคลในสังคม นอกจากนี้มาตรการทางสังคมดังกล่าวยังรวมไปถึงคำสอนทางศาสนาและจารีตประเพณีอีกด้วย

2.3.2 การกระทำที่เป็นความผิดเพราะมีกฎหมายห้าม (mala prohibita)

การกระทำที่เรียกว่า mala prohibita ความหมายตามตัวอักษรหมายถึง ความชั่วร้ายที่ถูกกำหนดไว้เป็นข้อห้าม ความผิดเช่นนี้ไม่สามารถมองเห็นหรือรู้สึกว่าเป็นความชั่วร้ายในตัวเอง แต่ที่เป็นความผิดก็เพราะกระทำในสิ่งที่กฎหมายห้าม⁵³ ความชั่วร้ายของการกระทำเกิดจากวิวัฒนาการของสังคมที่นำไปสู่การกระทำที่สลับซับซ้อนมากขึ้นผลที่ตามมา คือ ข้อขัดแย้งในสังคมที่มีมากขึ้น ประกอบกับการพัฒนาต่าง ๆ ทางด้านวัตถุที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว ทำให้ข้อขัดแย้งเหล่านั้นแตกต่างจากในอดีต จึงต้องมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นด้วยเหตุผลทางเทคนิค (Technical reason) เพราะไม่สามารถนำมาตราการทางจารีตประเพณีมาใช้ได้⁵⁴ โดยทั่วไปแล้วการกระทำนี้ไม่เป็นการผิดศีลธรรม เนื่องจากไม่ได้มีแนวคิดจากการผิดศีลธรรมแต่อย่างใด แต่กฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นความผิดเนื่องจากกฎหมายนั้นมีวัตถุประสงค์บางเป็นการเฉพาะเรื่อง โดยเป็นเหตุผลทางเทคนิคซึ่งประชาชน⁵⁵ ไม่สามารถรู้ได้โดยสามัญสำนึกของตนเหมือนดังเช่นการกระทำที่เป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) เช่น การข้ามถนนนอกทางข้ามในระยะไม่เกิน 100 เมตรนับจากทางข้ามเป็นความผิด โดยรัฐบัญญัติ

⁴⁹ Mens Rea Francis B. Sayre, "Public Welfare Offenses," *Harvard Law Review* 131(1932): 975-982.

⁵⁰ *Ibid.*, 989.

⁵¹ Jerome Hall, *General Principle of Criminal*, 2ed ed. (The Bobbs-Merril Company Inc, 1960), p. 157.

⁵² แสง บุญเฉลิมวิภาส, *หลักกฎหมายอาญา*, หน้า 130.

⁵³ *Ibid.*, 132.

⁵⁴ *Ibid.*, 132-133.

⁵⁵ คณพล จันทน์หอม, *รากฐานกฎหมายอาญา*, หน้า 81.

ให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิด เนื่องจากรัฐมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ประชาชนที่ใช้ถนน⁵⁶

2.4 แนวคิดด้านอาชญาวิทยา

จุดประสงค์สำคัญประการหนึ่งของกฎหมาย คือเพื่อกำหนดระเบียบแห่งความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือระหว่างบุคคลกับรัฐ ดังนั้นการที่สังคมจะยอมรับหรือปฏิเสธการพนันจึงเกี่ยวข้องโดยตรงกับการตอบคำถามที่ว่าควรจัดการพนันเป็นความผิดในทางกฎหมายหรือไม่ซึ่งการที่จะตอบปัญหานี้ได้ จำเป็นที่จะต้องนำเอาทฤษฎีทางด้านอาชญาวิทยามาร่วมพิจารณาด้วย เนื่องจากอาชญาวิทยาเป็นการศึกษาเรื่องอาชญากรรมซึ่งเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่มีขอบเขตเกี่ยวข้องกับกระบวนการการร่างกฎหมายและการฝ่าฝืนกฎหมายและปฏิกิริยาที่มีต่อการฝ่าฝืนกฎหมาย เนื่องด้วยกระบวนการเหล่านี้เป็นผลที่เกิดจากการกระทำทั้งสิ้น อาชญาวิทยาจึงเป็นแนวทางเพื่อใช้ศึกษาสาเหตุของอาชญากรรมการป้องกันอาชญากรรม และการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด⁵⁷ โดยทฤษฎีเหล่านี้จะนำมาใช้ในการวิเคราะห์ว่าการพนันถือเป็นอาชญากรรมหรือไม่ หากเป็นจะถือว่าเป็นอาชญากรรมประเภทใด โดยพิจารณาจากความหมายของอาชญากรรมทั่วไป อาชญากรรมที่ปราศจากผู้เสียหาย นอกจากนี้การพนันยังมีความเกี่ยวข้องกับองค์การอาชญากรรมดังจะได้กล่าวต่อไป และประการสุดท้ายจะกล่าวถึงความเกี่ยวข้องระหว่างอาชญาวิทยากับการพนันในด้านอื่น ๆ

2.4.1 ความหมายของอาชญากรรม

เซลลิน (Sellin)⁵⁸ กล่าวว่าเป็นการกระทำของบุคคล ซึ่งเป็นสมาชิกในกลุ่มชนหนึ่ง อันมวลชนสมาชิกอื่นของกลุ่มชนนั้นเห็นว่าเป็นอันตรายและฝ่าฝืนกฎที่กลุ่มชนยอมรับจำต้องรวมกำลังเข้าระงับหรือเพิกถอนสิทธิของบุคคลที่ฝ่าฝืนนั้นเสีย

ซัทเทอร์แลนด์⁵⁹ (Sutherland) กล่าวว่า พฤติกรรมใดเป็นอาชญากรรมหรือไม่ควรเอาความเสียหายทางสังคมเป็นเกณฑ์ในการตัดสินแทนที่จะใช้เกณฑ์ทางกฎหมายดังที่เขาได้กล่าวว่าการกระทำผิดกฎหมายจะเป็นอาชญากรรมไม่ใช่ว่าจะต้องรับโทษแต่ควรเป็นพฤติกรรมนั้นจะถูกลงโทษมากกว่า

⁵⁶ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 104 ภายในระยะไม่เกินหนึ่งร้อยเมตรนับจากทางข้ามห้ามมิให้คนเดินเท้าข้ามทางนอกทางข้าม

⁵⁷ สติธร ธนานิธิโชติ, "การพนันในมิติทางสังคมและกฎหมาย," วารสารเศรษฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะ 2(2554): 58.

⁵⁸ นวลจันทร์ ทศนชัยกุล, อาชญากรรม(การป้องกัน : การควบคุม) (กรุงเทพฯ: คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2540), หน้า 35.

⁵⁹ สุดสงวน สุธีสร, อาชญาวิทยา (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), หน้า 10.

เจเรมี เบนธัม (Jeremy Bentham)⁶⁰ กล่าวว่า อาชญากรรมเป็นการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดทางอาญาโดยมีกฎหมายห้ามไว้ซึ่งมีผลร้ายมากกว่าผลดี

ควินนี่(Quinney)⁶¹ กล่าวว่า อาชญากรรมเป็นการกระทำที่เป็นภัยต่อสังคมโดยมีกฎหมายบัญญัติถึงข้อห้ามไม่ให้มีการกระทำเช่นนั้นและการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายย่อมถูกลงโทษ

เวตเตอร์(Vetter)และซิลเวอร์แมน(Silverman) นักอาชญาวิทยาชาวอเมริกันได้ให้ทัศนะไว้ว่า อาชญากรรม คือพฤติกรรมของคนที่องค์กรซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในสังคมดำรงอยู่แบบการเมืองได้กำหนดขึ้น หมายความว่า พฤติกรรมใดจะเป็นอาชญากรรมก็ต่อเมื่อองค์กรเป็นผู้กำหนดขึ้น ซึ่งการกำหนดนั้นก็กำหนดไว้ในกฎหมายนั่นเอง โดยองค์กรที่นี้เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องอาชญากรรมด้วยและเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นในสังคมที่ดำรงอยู่แบบการเมือง กล่าวคือ คือเป็นสังคมที่มีผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้ปกครอง สิ่งที่เราเรียกว่าอาชญากรรมนั้นเป็นสิ่งที่บางคนมอบให้แก่ผู้อื่นองค์กรที่ทำกฎหมายมาใช้ ได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติตำรวจอัยการและศาลถือเป็นตัวแทนของสังคมที่ดำรงอยู่แบบการเมือง ตัวแทนดังกล่าวนี้เป็นผู้รับผิดชอบในการออกกฎหมายและใช้กฎหมายคนจะกลายเป็นอาชญากรขึ้นมาก็เพราะมีการกำหนดกฎหมายและประยุกต์ใช้กฎหมาย จึงอาจกล่าวได้ว่าอาชญากรรม คือ สิ่งที่คุณกำหนดขึ้น อาชญากรรมไม่ใช่พฤติกรรมโดยตัวของมันเองแต่เป็นพฤติกรรมที่มีการตัดสินโดยคนบางคนตัดสินว่าการกระทำของผู้ใดเข้าลักษณะเช่นไรจึงเป็นอาชญากรรมและการตัดสินก็เป็นไปตามที่กฎหมายวางไว้ นอกจากนี้ยังกล่าวโดยสรุปว่า ยังมีการกำหนดและใช้กฎหมายมากเท่าใดปริมาณของอาชญากรรมก็จะยิ่งเพิ่มขึ้นมากเท่านั้น จะเห็นได้ว่าความคิดเกี่ยวกับอาชญากรรมนี้มีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่ 3 ประการ คือ มีกฎหมาย มีผู้ออกกฎหมาย ผู้ใช้กฎหมาย และมีผู้ละเมิดกฎหมาย

กาโรฟาโล(Garofalo) เป็นนักอาชญาวิทยาแห่ง University South Florida ได้กล่าวเกี่ยวกับอาชญากรรมไว้ว่าเป็นพฤติกรรมที่มีความเกี่ยวพันหรือเชื่อมโยงกับสิ่งอื่นและจะถือว่าเป็นอาชญากรรมเป็นพฤติกรรมที่ละเมิดกฎหมายเพียงประเด็นเดียวเห็นจะไม่ถูกต้อง เพราะกฎหมายเปลี่ยนแปลงไปตามเวลา สถานที่ และสภาพแวดล้อม อาชญากรรมจึงเป็นเพียงพฤติกรรมหนึ่ง เป็นพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปจากแนวความประพฤติของสังคมส่วนรวม ความประพฤติถือเป็นกฎที่กำหนดความประพฤติของคนในสังคมคนส่วนใหญ่มักจะประพฤติอยู่ในกฎและไม่เบี่ยงออกไปจากที่สังคมกำหนดไว้ ถ้าหากมีใครคนใดคนหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งประพฤติเบี่ยงเบนออกไปสังคมก็จะมองเห็นและแสดงปฏิกิริยาตอบโต้ออกไป จากแนวความคิดดังกล่าวข้างต้น ได้ขยายแนวคิดของพฤติกรรม เป็นอาชญากรรมออกไปได้กว้างขวางมากขึ้นมาก โดยไม่ยึดกฎหมายเป็นหลักเพราะกฎหมายอาญามักจะออกมาหลังจาก

⁶⁰ ผจงจิตต์ อธิคมน์นทะ, สังคมวิทยาด้วยอาชญากรรมและการลงโทษ (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2525), หน้า 8.

⁶¹ Richard Quinney, The Social Reality of Crime (United Kingdom: Taylor & Francis Inc, 2001), pp. 15-16.

พฤติกรรมเบี่ยงเบนที่เป็นอันตรายต่อสังคมได้เกิดขึ้นแล้ว พฤติกรรมที่เป็นภัยเกิดขึ้นก่อนกฎหมายมิใช่กฎหมายเกิดขึ้นก่อนพฤติกรรม

ท่านพุทธทาสภิกขุ⁶² ผู้เชี่ยวชาญด้านพุทธศาสตร์ได้ให้ความหมายของอาชญากรรมไว้ว่า หมายถึง ความผิดทุกอย่างที่สมควรจะได้รับโทษเนื่องจากการกระทำผิดต่อสังคม อนึ่ง มีประเด็นสำคัญที่ท่านกล่าวไว้ คือ สิ่งที่เป็นความผิดอย่างหนึ่งและสิ่งเกี่ยวกับโทษอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งทั้งสองประเด็นนี้ได้กำหนดไว้แล้วในฐานะในกฎหมายและในแง่ของความผิดอย่างหนึ่ง ก็ถือได้ว่าเป็นพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนออกไปจากกฎของสังคม

2.4.2 อาชญากรรมที่ปราศจากผู้เสียหาย

อาชญากรรมที่ปราศจากผู้เสียหายเป็นอาชญากรรมที่ไม่มีเหยื่อหรือผู้เสียหายเพราะผู้กระทำความผิดตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมเองหรืออาจกล่าวได้ว่าผู้กระทำความผิดเป็นทั้งอาชญากรและเป็นเหยื่อไปพร้อม ๆ กันหรืออาจเรียกว่าเป็นอาชญากรรมที่ตนเองยินยอม (consensual crime)⁶³ ไม่มีการร้องทุกข์ไปยังผู้รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาก็เรียกได้ว่าอาชญากรรมที่ไม่มีผู้ร้องทุกข์ (Crime Without Complainants) การกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวเป็นการละเมิดกฎหมายด้วยความเต็มใจ เมื่อไม่มีผู้ร้องทุกข์จึงเป็นการยากแก่การจับกุมและฟ้องคดีต่อศาล อย่างไรก็ตามการพนันในบางรัฐหรือในบางประเทศเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย เช่น กัมพูชา สิงคโปร์ สหรัฐอเมริกาบางรัฐ จึงเกิดคำถามขึ้นว่าการพนันเป็นอาชญากรรมที่มีเหยื่อจริงหรือไม่⁶⁴ โดยกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเพื่อควบคุมปัญหาการพนันมีลักษณะอ่อนกว่ากฎหมายเกี่ยวกับสิ่งชั่วร้ายในทางศีลธรรมประเภทอื่น บทบัญญัติที่ห้ามได้ถือเอา ลักษณะของเครื่องเล่น วิธีเล่น เวลาสถานที่และพฤติการณ์ในการเล่น เข้ามาประกอบการพิจารณาความรับผิด ทั้งนี้เรื่องการพนันขึ้นอยู่กับความรู้สึกของประชาชน ถ้าประชาชนรู้สึกไม่เป็นปฏิกิริยาหรือไม่รังเกียจการพนันชนิดนั้นแล้วแม้กฎหมายจะบัญญัติว่าเป็นความผิดก็ส่งผลให้การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ผ่อนคลายลงไป เช่น การพนันบางประเภทที่ถือว่ามี ความผิดหรือการพนันที่ให้มีใบอนุญาต⁶⁵

ลักษณะของการประกอบอาชญากรรมที่ปราศจากผู้เสียหาย มีดังนี้

1. เป็นอาชญากรรมที่ผู้กระทำความผิดตกเป็นเหยื่อและผู้เสียหายเอง

⁶² พุทธทาสภิกขุ, แบบทดลองเสนอว่าด้วยจิตวิเคราะห์แบบพุทธ (กรุงเทพฯ: พลพันธ์การพิมพ์, 2527), หน้า 32.

⁶³ อัจฉริยา ชุตินันท์, อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2561), หน้า 57.

⁶⁴ อุนิษา เลิศโตมรกุล, อาชญากรรมและอาชญาวิทยา (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555), หน้า 38.

⁶⁵ สง่า ลีนะสมิต, อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), หน้า 154-155.

E. Moran⁶⁶ นักจิตวิทยาชาวอังกฤษอธิบายการติดการพนันว่าเป็นความผิดปกติทางจิตที่เกิดจากการเล่นการพนันมากเกินไป จนเกิดความรู้สึกหมกมุ่นครุ่นคิดใจจดจ่ออยู่แต่เรื่องการพนันทุก ความปรารถนาที่จะเล่นการพนันเข้าครอบงำอย่างรุนแรงและไม่สามารถควบคุมตัวเองได้และปล่อยให้ผลร้ายจากการพนันเข้าคุกคามชีวิตทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมได้ในที่สุดซึ่งคนร้ายดังกล่าวได้แก่อนิสัยการสูญเสียหน้าที่การงานและเพื่อนฝูงการถูกยึดทรัพย์สินครอบครัวแตกแยกการก่ออาชญากรรมความเครียดและการฆ่าตัวตาย

2. อาชญากรรมที่ปราศจากผู้เสียหายนั้น ผู้ประกอบอาชญากรรมกระทำความผิดที่ฝ่าฝืนศีลธรรมอันดีของประชาชน ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับการพนัน อาทิเช่น การพนันตีโก่ การพนันชกมวย การพนันฟุตบอล การพนันแข่งม้า การพนันน้ำเต้า การพนันต่อแต้ม การพนันหวย เป็นต้น ความผิดเกี่ยวกับการทำแท้ง ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด⁶⁷

2.4.3 การพนันเป็นบ่อเกิดของอาชญากรรมอื่น

ปัญหาการพนัน การเล่นการพนันถือว่าการเล่นที่พนันเอาทรัพย์สินกันโดยอาศัยโชคเป็นเครื่องตัดสินแพ้ชนะ คือเป็นการเสี่ยงโชคซึ่งมีทางแพ้ชนะด้วยกันทั้งสองข้าง อย่างไรก็ตามในการเล่นที่เสี่ยงโชคนี้ไม่เป็นความผิดทางกฎหมายเสมอไป เนื่องจากบางอย่างกฎหมายรับรองอนุญาตให้เล่นได้ อาทิเช่น ลอตเตอรี่ แข่งม้าหรือเล่นไพ่โดยได้รับอนุญาตจากทางการแล้ว ปัญหาเรื่องการเล่นพนันนี้มีปัญหาเช่นเดียวกับปัญหาอื่น ๆ ที่อาจนำเอาอาชญากรรมอื่น ๆ ให้ติดตามมาได้ อาทิ เช่นปลอมแปลงหนังสือหรือเช็ค ประทุษร้ายต่อทรัพย์ทางนี้ทำลงไปเพื่อนำเงินมาใช้หนี้การพนัน⁶⁸

Smith⁶⁹ และคณะ ได้ทำการศึกษาข้อมูลของหน่วยงานตำรวจในเมือง Edmonton แคนาดา ในช่วงเวลาระหว่างเดือนมกราคม ค.ศ. 2001-เดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2002 พบว่ามีคดีอาชญากรรมที่ผู้กระทำความผิดก่อขึ้นเนื่องจากต้องการได้เงินไปชำระหนี้สินการพนันมากถึง 680 คดีในขณะที่คดีจับกุมการปลอมแปลงธนบัตรประมาณร้อยละ 27 เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจคาสีโนนอกจากนี้ในช่วงเวลาดังกล่าวยังมีการฆ่าตัวตายซึ่งมีสาเหตุจากปัญหาการพนันถึง 3 คดีการมีหนี้สินล้นพ้นตัวจากการเสียพนันยังทำให้จำนวนของบุคคลล้มละลายมีมากขึ้น

⁶⁶ Moran E, "Pathological Gambling: Contemporary Psychiatry," *British Journal of Psychiatry* (1975): 593-597.

⁶⁷ สง่า สันะสมิต, *อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา*, หน้า 154-155.

⁶⁸ อัจฉรียา ชุตินันท์, *อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา*, หน้า 165.

⁶⁹ Smith, Gary Harold Wynne and Time Hartnagel, "Examine of Police Records to Assess Gambling Impacts: A Study of Gambling-Related Crime in the City of Edmonton," *A Study Prepare for the Alberta Gaming Research Institute* (2003).

H.A. Bloch⁷⁰ เห็นว่าแม้การพนันจะเป็นการพักผ่อนรูปแบบหนึ่งแต่จะต้องระมัดระวังไม่ให้เกิดปัญหาทางสังคมขึ้นมาได้ภายในตัวของมันเองหรือเกิดปัญหาสังคมอันเป็นผลทางอ้อมจากพฤติกรรมการพนัน ทั้งนี้เพราะในอีกด้านหนึ่งนั้นมีหลักฐานปรากฏให้เห็นชัดว่าการพนันมีลักษณะของหน้าทีในทางลบเนื่องจากเป็นตัวการทำลายความสงบสุขในครอบครัวบั่นทอนสมรรถภาพในการทำมาหาเลี้ยงชีพเป็นสาเหตุของการประกอบอาชีพอาชญากรรมเป็นต้นการพนันจึงเป็นปัญหาสังคมที่เกี่ยวข้องกับแรงผลักดันทางใจของมนุษย์ และด้วยเหตุนี้เองผู้คนเล่นการพนันจำนวนมากจึงไม่สามารถที่จะเลิกเล่นการพนันได้โดยง่าย

2.4.4 แนวคิดในการบำบัดรักษาผู้ติดการพนัน

พฤติกรรมติด (addiction) นอกจากจะถูกตีความให้หมายถึงการติดสารเคมีที่มีคุณสมบัติให้เสพติดได้ เช่น ยาเสพติด สุราแล้ว ในปัจจุบันได้มีการให้ความหมายของพฤติกรรมติดที่กว้างขึ้น โดยมีความหมายรวมถึงสิ่งที่ไม่ใช่สารเคมี เช่น พฤติกรรมการติดการพนัน ติดอินเทอร์เน็ต ติดเกม เป็นต้น ส่งผลให้สิ่งอื่นที่ไม่ใช่สารเคมี อย่างเช่น การพนันเป็นสิ่งที่ทุกคนควรระมัดระวัง เนื่องจากการพนันมีรูปแบบที่หลากหลายชนิดมากขึ้น นำไปสู่ภาวะการติดการพนันมากขึ้นด้วยเช่นกัน ทั้งนี้พบว่า การพนันชนิดใดที่ยิ่งได้รางวัลเร็วหรือเห็นผลประโยชน์เร็วจะยิ่งทำให้ติดการพนันชนิดนั้น ๆ ได้ง่ายและรวดเร็วยิ่งขึ้น⁷¹

สาเหตุของการติดการพนัน จากการศึกษาพบว่า อาจเกิดจากสาเหตุใดสาเหตุหนึ่งหรือหลายสาเหตุประกอบกัน⁷² เช่น **ปัญหาสุขภาพจิต**อันเกิดจากการหมกมุ่นอยู่กับการพนันเป็นเวลานานและบ่อยครั้ง นำไปสู่เกิดปัญหาทางระบบประสาททำให้ไม่สามารถคิดและยับยั้งชั่งใจดังเช่นคนปกติ **ปัญหาพันธุกรรม** กล่าวคือ เป็นยีนผิดปกติที่ได้รับมาจากบรรพบุรุษทำให้ระบบควบคุมพฤติกรรมและการตอบสนองผิดปกติ โดยการที่หลังสารโดปามีนที่บกพร่องมากเกินไปในขณะที่เล่นพนัน ทำให้บุคคลดังกล่าวเกิดอาการติด **ปัญหาการหลีกเลี่ยงนิสภาวะอารมณ์ที่ไม่ต้องการ** กล่าวคือ เป็นการใช้การพนันเพื่อหนีปัญหาในชีวิตประจำวันที่ตนต้องเผชิญหรือใช้การพนันเป็นทางแก้ความเหงา ความเครียด ความกังวล จนในที่สุดต้องคอยพึ่งพาการพนันให้รู้สึกดี วงจรการทำงานของสมองผู้ติดการพนันมี

⁷⁰ H. A. Bloch, "The Sociology of Gambling," *American Journal of Sociology* (1951): 215-221.

⁷¹ คณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, "ติดการพนัน" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 9 มกราคม 2563. แหล่งที่มา: <http://www.cumentalhealth.com>

⁷² โชษิตา ภาวสุทธิไพศิฐ, "อาการติดการพนัน" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 9 มกราคม 2563. แหล่งที่มา: <http://www.ramamental.com>

ลักษณะที่ต่างจากคนทั่วไป เช่น วงจรการควบคุมตนเอง นอกจากนี้สารสื่อประสาทในสมองชนิดหนึ่งคือ serotonin เสียสมดุล ในผู้ที่ติดการพนัน โดยพบว่ามีการทำงานลดลง⁷³

การที่จะระบุว่าผู้ใดมีอาการติดการพนันหรือไม่ในปัจจุบัน ใช้เครื่องมือในทางการแพทย์เรียกว่า คู่มือการวินิจฉัยและสถิติสำหรับความผิดปกติทางจิต โดยเครื่องมือดังกล่าวจะชี้ให้เห็นถึงลักษณะของพฤติกรรมของผู้ที่มีอาการติดการพนันว่ามีประการใดบ้าง ส่วนใหญ่จะเป็นอาการแสดงออกมาทางภายนอกอันสอดคล้องกับลักษณะของผู้ติดการพนันที่ต้องอาศัยการสังเกตพฤติกรรมประกอบการสัมภาษณ์ ไม่ใช่การตรวจสอบสารเคมีหรือปัสสาวะในร่างกายเช่นเดียวกับการติดสารเสพติดอื่น ๆ⁷⁴

Green⁷⁵ เป็นนักอาชีววิทยาท่านหนึ่งที่ได้แบ่งประเภทของผู้เล่นการพนันไว้เป็น 3 ประเภทคือ

1. ประเภทผู้เล่นธรรมดา เล่นการพนันบางโอกาสและหยุดเล่นเมื่อใดก็ได้
2. ประเภทนักการพนันอาชีพ เล่นพนันอย่างเป็นเครื่องมือหาเลี้ยงชีพ
3. ประเภทผู้เล่นที่เป็นโรคประสาท เล่นการพนันเพราะถูกผลักดันจากจิตใต้สำนึกทำให้ควบคุมตัวเองไม่ได้และไม่อาจหยุดเล่นได้ พวกนี้ไม่ใช่เล่นเป็นอาชีพแต่เล่นเพราะช่วยไม่ได้ที่จะต้องเล่น มีความอยากเล่นเป็นอำนาจกลับซ่อนอยู่ในบุคลิกภาพ

การจำแนกผู้เล่นพนันแบบอื่น ๆ⁷⁶ ได้แก่

1. ผู้ติดการพนัน มีวัตถุประสงค์ในการเล่นเพื่อแสวงหาความสุขความตื่นเต้นและหนีปัญหา โดยไม่สามารถควบคุมพฤติกรรมการเล่นของตนเองได้ทั้งจำนวนเงินที่เสียไปและจำนวนที่ใช้ในการเล่นการพนันจึงจำเป็นต้องได้รับการรักษาโดยแพทย์
2. ผู้มีปัญหาจากการพนัน มีวัตถุประสงค์ในการเล่นเพื่อแสวงหาความสุขความตื่นเต้นและเพื่อหนีปัญหาโดยไม่สามารถควบคุมพฤติกรรมการเล่นของตนเองได้ทั้งจำนวนเงินที่เสียไปและจำนวนที่ใช้ในการเล่นการพนันเช่นเดียวกับผู้ติดการพนันแต่อาจมีอาการติดการพนันน้อยกว่ากรณีแรกจึงควรมาพบแพทย์เพื่อประเมิน
3. ผู้เล่นพนันที่ดูเสี่ยงจะติดมีวัตถุประสงค์ในการเล่นเพื่อแสวงหาความสุขความตื่นเต้นและเพื่อหนีปัญหาจำนวนเงินที่เสียไปในการเล่นพนันไม่สามารถที่จะคาดเดาได้ แต่ยังสามารถควบคุมพฤติกรรมในส่วนจำนวนเงินที่ใช้ในการเล่นพนันได้พอใช้กรณีนี้จึงควรมาพบแพทย์เพื่อประเมินเช่นกัน

⁷³ นันทข กิจรานันท์, "การนำมาตรการบำบัดรักษาผู้ติดการพนันมาใช้ในความผิดการพนัน" (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556), หน้า 84.

⁷⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 87.

⁷⁵ ประเทือง ธนียผล, อาชีววิทยาและพันธุวิทยา (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552), หน้า 153.

⁷⁶ คณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, "ติดการพนัน" [ออนไลน์].

4. นักพนันตามงานสังคม เป็นผู้ที่เล่นพนันเพื่อความสนุกสนานตามวาระเทศกาลต่างๆ สามารถควบคุมพฤติกรรมของตนเองได้จึงไม่จำเป็นต้องนำเข้ามารับการบำบัดรักษา

5. นักพนันมืออาชีพเป็นผู้ที่เล่นพนันเพื่อหารายได้เลี้ยงตนเองสามารถควบคุมพฤติกรรมตนเองทั้งจำนวนเงินที่ใช้เล่นและจำนวนเงินที่เสียไปได้อย่างดีจึงไม่จำเป็นต้องนำมาเข้ารับการบำบัดรักษา

นอกจากนี้ ยังมีนักอาชญาวิทยาพยายามอธิบายสาเหตุที่บุคคลเล่นการพนันไว้ ดังนี้

ซิกมันด์ ฟรอยด์⁷⁷ ได้อธิบายว่าโดยใช้ทฤษฎีจิตวิเคราะห์ จากการศึกษาพบว่าผู้เล่นการพนันบางรายจะอาศัยการพนันเป็นรูปแบบหนึ่งแห่งการลงโทษตัวเองเพราะผู้นั้นมีปมด้อยเนื่องจากบิดามารดาเกลียดจึงต้องลงโทษตัวเองให้สาสม นอกจากนี้ยังพบว่าผู้เล่นการพนันบางรายใช้การพนันเป็นเครื่องมือเปลี่ยนอารมณ์ทางเพศอาทิเช่นพวกที่ชอบสำเร็จความใคร่ด้วยตัวเองได้หันไปเล่นการพนันแทนเพื่อให้ลืมเสียเป็นต้น

Thomas⁷⁸ ได้อธิบายว่า ในทางสัญชาตญาณในเรื่องการเสี่ยงโชคว่าผู้เล่นการพนันเป็นเพราะผู้นั้นมีสัญชาตญาณชอบเสี่ยงโชค คือ มีหัวชอบแข่งขันอะไรที่ต้องใช้ฝีมือประกอบด้วยการเล่นเสี่ยงโชค ยิ่งมีอันตรายหรือเสี่ยงภัยเท่าไรยิ่งชอบเท่า นั้น จะเห็นว่าการพนันเป็นบ่อเกิดแห่งปัญหาอาชญากรรมอื่น ๆ พร้อมทั้งเป็นต้นเหตุแห่งความแตกแยกทะเลาะวิวาทกันในครอบครัว การพนันจึงเป็นปัญหาหนึ่งที่นำผลร้ายมาสู่ครอบครัวโดยทั้งทางตรงและทางอ้อม กล่าวคือ ทางตรงในกรณีเสียพนันก็มักจะพยายามแก้ตัวเพื่อให้ได้เงินคืนมา ซึ่งบางคนแก้ตัวจนทรัพย์สินสมบัติหมดไปทำให้ครอบครัวเดือดร้อนในด้านความเป็นอยู่ ส่วนผลร้ายทางอ้อม คือ บุตรจะไม่ได้รับการเอาใจใส่หรือไม่ได้รับความรักใคร่อย่างเพียงพอจึงผ่านการอบรมบ่มนิสัยที่ดีแก่บุตรเป็นเหตุที่ทำให้เด็กหันไปสู่การประกอบอาชีพทำได้ง่าย ประกอบอาชญากรรมได้ง่าย หรือบางคนติดการพนันจนกระทั่งเสียการเสีงานในตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบหรือข้าราชการที่ติดการพนันอาจเกิดการทุจริต ดังนั้นอาจเปรียบคนติดการพนันได้ว่าเหมือนกับคนที่ติดยาเสพติดและไม่มีเงินก็จะหันเข้าหาเงินโดยวิธีกระทำความผิดการติดการพนันจึงเป็นปัญหาสังคมประการหนึ่งนำไปสู่การประกอบอาชีพเกษตรกรรม อาชญากรรม

2.4.5 องค์กรอาชญากรรม (Organized crime)

องค์กรอาชญากรรม หมายถึง อาชญากรรมที่อาชญากรได้รวมตัวกันขึ้นเป็นคณะบุคคลซึ่งรวมตัวกันกระทำความผิดเกี่ยวกับธุรกิจการเงิน โดยมีการจัดระเบียบการบริหารอย่างเป็นทางการและมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้การกระทำความผิดที่กระทำโดยองค์กรอาชญากรรมยากแก่การจับกุม

⁷⁷ อัจฉริยา ชูตินันท์, อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา, หน้า 164.

⁷⁸ เรื่องเดียวกัน.

ปราบปราม อนึ่ง ตามอนุสัญญาต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติองค์การสหประชาชาติ กล่าวว่า องค์การอาชญากรรม หมายถึง กลุ่มที่มีการจัดโครงสร้างของบุคคล 3 คนหรือมากกว่า ที่ดำรงตำแหน่งอยู่เป็นระยะเวลาหนึ่งและมีการประสานการดำเนินงานระหว่างกันโดยมีเป้าหมายในการกระทำอาชญากรรมร้ายแรง 1 อย่างหรือมากกว่าหรือในการกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์ทางวัตถุอย่างอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม⁷⁹ อาจสรุปได้ว่าลักษณะขององค์กรอาชญากรรม⁸⁰ คือ

1. มีการรวมกลุ่มของอาชญากรในลักษณะถาวร โดยมีจุดมุ่งหมายในการประกอบอาชญากรรม โดยแบ่งงานกันรับผิดชอบ
2. มีการจัดแบ่งงานกันรับผิดชอบเป็นระบบ มุ่งหวังต่อประสิทธิภาพของผลลัพธ์ มีการวางแผน กำหนดนโยบายและนำมาตราการต่าง ๆ มาใช้เพื่อป้องกันอุปสรรคในการประกอบกิจการขององค์กร การประกอบอาชีพในรูปแบบขององค์กรอาชญากรรม มักปรากฏว่ามีลักษณะของการกระทำผิดกฎหมายอาญา ได้แก่ องค์กรจัดตั้งสำนักโสเภณี การเรียกค่าคุ้มครอง
3. บุคคลที่ดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าอาชญากรจะเป็นบุคคลที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองและเป็นที่ยอมรับของสังคมทั่วไปว่ามีสถานภาพทางสังคมสูง มีการนำข้าราชการนักการเมืองเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรและจัดหาเงินทุนที่จะทำให้ที่จะให้ผลประโยชน์ดูแลแก่ข้าราชการและนักการเมืองแลกเปลี่ยนเพื่อแลกเปลี่ยนให้องค์กรทำงานได้สะดวก นอกจากนี้ยังมีการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรม
4. เป็นอาชญากรรมที่มักใช้ความรุนแรงในการดำเนินธุรกิจผิดกฎหมาย
5. มีการยึดอาชญากรรมเป็นอาชีพและจะพยายามขยายธุรกิจออกไปในวงกว้าง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2.5 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนัน

การควบคุมการพนันในแต่ละประเทศและในแต่ละยุคสมัยมีความแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นกับหลายปัจจัย ไม่ว่าจะเป็นทัศนคติ ความเชื่อ แนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์ การเมือง ปัญหาสุขภาพของผู้บริโภค ในหัวข้อนี้จะนำเสนอแนวความคิดต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการควบคุมการพนัน

⁷⁹ อนุสัญญาต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์การของสหประชาชาติข้อ 2 (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime)

⁸⁰ อัจฉริยา ชูตินันท์, อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา, หน้า 165.

2.5.1 ทฤษฎีการพนันแนวอนุรักษนิยม⁸¹

ทฤษฎีนี้มีลักษณะที่มองการพนันเป็นปัญหาต่อการควบคุมทางสังคมและสามารถนำไปสู่ความวุ่นวายได้ นอกจากนี้ยังมีความสัมพันธ์กับอิทธิพลของศีลธรรมและความเชื่อ อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีดังกล่าวยังขาดการคำนึงถึงค่านิยมที่เปลี่ยนแปลงไปตามบริบทการเมืองและศีลธรรม คำอธิบายเกี่ยวกับพฤติกรรมพนันส่วนใหญ่จึงไม่สอดคล้องกับประวัติศาสตร์ของการเมืองในการพนันและความสัมพันธ์ทางสังคม ส่งผลให้การเปลี่ยนแปลงสถานะทางกฎหมายของการพนันที่เกิดขึ้นมีลักษณะไม่มีที่มาที่ไป เนื่องจากไม่มีการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างเป็นทฤษฎี ความสนใจคับแคบของทฤษฎีการพนันแบบอนุรักษนิยมไม่อาจอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมเกี่ยวกับการพนันที่เกิดขึ้นได้มากนัก ส่งผลให้ขาดการศึกษาการพนันโดยการมองย้อนไปถึงความเป็นมาของนโยบายแนวทางความเป็นพหุวิชาชีพของอุตสาหกรรมพนัน

2.5.2 ทฤษฎีการพนันแนวหน้าที่นิยม⁸²

ทฤษฎีนี้ถูกนำมาใช้ประกอบความเปลี่ยนแปลงของสถานะทางกฎหมายของการพนัน รวมถึงการยอมรับในการพนันของสังคมเนื่องจากได้รับอิทธิพลของแนวคิดการพนันในเชิงบวกว่าการพนันเป็นกิจกรรมยามว่างที่ถูกกฎหมายสำหรับผู้ใช้แรงงานที่มีฐานะ อีกทั้งยังเป็นเครื่องมือนำไปสู่เป้าหมายทางเศรษฐกิจ แนวคิดเหล่านี้ยังได้รับอิทธิพลอีกทอดหนึ่งจากแนวคิดเสรีนิยม ซึ่งมีการศึกษาเกี่ยวกับ คนบ้าโสเภณีและคนวิปริต ส่งผลให้การพนันถูกแยกออกจากพฤติกรรมที่ถือว่าปกติ นักปฏิสัมพันธ์จึงศึกษาถึงผลดีที่ตามมาจากการเล่นและความหมายของการพนันจากมุมมองของผู้เล่น โดยเห็นว่าการพนันเป็นกิจกรรมที่เปิดโอกาสให้ผู้เล่นได้แสดงบุคลิกที่แข็งแกร่งและความตั้งใจจะเสี่ยง ซึ่งเป็นคุณสมบัติที่สังคมให้การยกย่องเช่นเดียวกับความกล้าหาญหรือความซื่อสัตย์นอกจากนี้การพนันยังมีข้อดีในการควบคุมศีลธรรมและการเมืองของสังคม เพราะเป็นการตอกย้ำค่านิยมที่มีมาแต่เดิมในขณะที่การพนันก็เป็นสิ่งที่ทดแทนความท้าทายในชีวิต การศึกษาจำนวนมากมุ่งเน้นที่จิตวิทยาของการพนันด้วยพยายามศึกษาแรงจูงใจและพฤติกรรมของคนที่เกี่ยวข้องในกระบวนการเล่น การพนันจึงถูกนิยาม ด้วยคำว่าเล่นหรือยามว่าง จากมุมมองนี้การพนันแม้จะแตกต่างจากกิจกรรมยามว่างอื่น ๆ ที่เป็นความผิดตามกฎหมายและมีความต่างพร้อยทางสังคมจึงกลายเป็นกิจกรรมปกติและเข้ากันได้ดีกับการกระทำและสถาบันอื่น ๆ ของสังคม

ทฤษฎีนี้ให้คำอธิบายในเชิงบวกยิ่งขึ้นเกี่ยวกับการพนันว่าเป็นกิจกรรมยามว่างที่ถูกกฎหมายในสมัยหลังสงครามโอกาสสำหรับผู้ใช้แรงงานที่มีฐานะที่จะมีส่วนในการพนันที่ถูกจัดขึ้นได้เพิ่มขึ้นเป็น

⁸¹ สังคีต พิริยะรังสรรค์, เศรษฐกิจการพนันทางเลือกเชิงนโยบาย, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล, 2546), หน้า 7-8.

⁸² สังคีต พิริยะรังสรรค์และคณะ, เศรษฐกิจการพนันทางเลือกเชิงนโยบาย, หน้า 13-18

อย่างมากในหลายประเทศพร้อม ๆ กับสถานภาพทางกฎหมายและการยอมรับจากสังคมที่เพิ่มขึ้น การพนันเริ่มไม่ถูกมองว่าเป็นปัญหาสังคมที่จะนำไปสู่ความเสื่อมทางศีลธรรมและอาชญากรรมอีกต่อไป แต่การพนันเริ่มถูกมองทั้งในแง่ที่เป็นกิจกรรมที่เป็นเครื่องมือนำไปสู่เป้าหมายทางเศรษฐกิจโดยมุมมองของนักคิดที่ใช้ทฤษฎีหน้าที่นิยม

E.C. Devereux⁸³ อาศัยทฤษฎีโครงสร้างการหน้าที่ในการค้นพบว่า การพนันไม่ใช่พฤติกรรมที่เลวร้ายจนต้องกำจัดให้หมดสิ้นไปจากสังคมในขณะเดียวกันก็มีใช้กิจกรรมโดยธรรมชาติของมนุษย์ที่ไม่จำเป็นต้องมีกรอบกติกาใด ๆ เข้าไปควบคุมดูแล การพนันเป็นกิจกรรมทางสังคมที่ยอมรับได้เนื่องจากผู้ที่เล่นการพนันส่วนใหญ่ไม่ได้เล่นการพนัน ในลักษณะติด ไม่เป็นอันทำงาน แต่เล่นในรูปแบบของการพักผ่อนหย่อนใจ อีกทั้งเห็นว่าไม่ใช่ปัญหาร้ายแรงที่เชื่อมโยงกับองค์การอาชญากรรม อย่างไรก็ตามการปล่อยให้การพนันเป็นสิ่งที่สมาชิกในสังคมสามารถกระทำได้โดยไม่มีระเบียบกฎเกณฑ์ใด ๆ เข้าไปกำกับดูแลก็ไม่ถูกต้องเลยเสียทีเดียว

William Thompson พบว่า การอนุญาตให้มีสถานคาสิโนถูกกฎหมายทำให้ลาสเวกัส ได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ชัดเจนอย่างน้อย 3 ประการ คือ การนำมาซึ่งรายได้ในรูปภาษีที่รัฐจัดเก็บ และนำมาใช้สร้างและบำรุงกิจการบริการสาธารณะต่าง ๆ การทำให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 60 และการพนันทำให้ตัวเลขทางเศรษฐกิจของรัฐเวกัสสะท้อนความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่รวดเร็วที่สุดในสหรัฐอเมริกา⁸⁴

อย่างไรก็ตาม มีงานวิจัยที่ออกมาคัดค้านข้อสรุปดังกล่าว ในปี 1997 Dunstan ได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับเงินรายได้ในรูปภาษีที่รัฐจัดเก็บได้เพิ่มมากขึ้นอาจไม่คุ้มค่างับรายจ่ายที่รัฐต้องสูญเสียไปกับการเยียวยาปัญหาต่าง ๆ ที่ตามมา เช่น ปัญหาครอบครัว ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาสุขภาพ เป็นต้น นอกจากนี้สำหรับข้ออ้างที่ว่า การเปิดคาสิโนนั้นได้ก่อให้เกิดการจ้างงานใหม่ เช่น คนแจกไพ่ แท้ที่จริงมิได้ทำให้เกิดการสร้างงานใหม่ในระบบเศรษฐกิจ เพราะเงินที่ใช้จ่ายไปกับกิจกรรมการพนันนั้นเป็นเงินที่มีอยู่แล้วในระบบเศรษฐกิจ เพียงแต่เปลี่ยนสถานที่ใช้เท่านั้น⁸⁵

2.5.3 ทฤษฎีการพนันแนวการบริหารสังคม⁸⁶

ทฤษฎีนี้เกิดขึ้นเนื่องจาก การพนันที่ผิดกฎหมายได้มีการขยายตัวออกไปเป็นอย่างมากส่งผลให้รัฐคำนึงถึงปัญหาอาชญากรรมและผลกระทบที่อาจมีต่อนโยบายด้านสวัสดิภาพและสังคม จึง

⁸³ สติธร ธนานิธิโชติ, "การพนันในมิติทางสังคมและกฎหมาย," วารสารเศรษฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะ: 93.

⁸⁴ Ibid., 95.

⁸⁵ Roger Dunstan, "Gambling in California," California Research Bureau (1997): XII-2.

⁸⁶ สังคีต พิริยะรังสรรค์, เศรษฐกิจการพนันทางเลือกเชิงนโยบาย, หน้า 19-22.

จำเป็นต้องเข้าไปควบคุม ตรวจสอบ อย่างไรก็ตามงานวิจัยที่ใช้ประกอบทฤษฎีนี้ยังมีข้อบกพร่อง เนื่องจากขาดการพิจารณาความสำคัญของแหล่งอำนาจและลักษณะของการควบคุมที่มีต่อนักพนัน เน้นศึกษาที่ระดับปัจเจกบุคคล พยายามหลีกเลี่ยงตัวแปรที่เป็นนามธรรม เช่น อำนาจโครงสร้างทำให้ การศึกษาห่างจากความเป็นจริงทางสังคม ส่งผลให้ไม่ทราบว่าเหตุใดการพนันบางประเภทจึงได้รับความ นิยมมากกว่าประเภทอื่น ๆ ทั้งยังเป็นการละเลยต่อพลวัตและความเกี่ยวพันระหว่างการพนัน และสังคมนำไปสู่สมมติฐานที่ขาดโครงสร้างของการพนันการไม่คำนึงถึงความแตกต่างของวัฒนธรรม และไม่อาจให้คำอธิบายต่อการดำรงอยู่ของความแตกต่างของการพนันแต่ละประเภทได้

2.5.4 ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ

มูเอลเลอร์(Mueller) ได้ให้คำจำกัดความของทฤษฎีทางเลือกสาธารณะว่าเป็นวิชาที่นำเอา หลักการทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ประกอบในการศึกษา การตัดสินใจที่อยู่ในส่วนของภาครัฐ⁸⁷

วินเซนต์ ออสโตรอม และอีลีเนอร์ ออสโตรอม (Ostrom) ได้ชี้ให้เห็นว่า ทฤษฎีทางเลือก สาธารณะเป็นสาขาวิชาใหม่ของรัฐประศาสนศาสตร์ ที่สามารถนำมาใช้ในการพัฒนา และเพิ่ม ประสิทธิภาพของการบริหารงานภาครัฐได้ ภายใต้กรอบเค้าโครงความคิดการบริหารงานแบบ ประชาธิปไตย ซึ่งชี้ให้เห็นว่าการบริหารภาครัฐในปัจจุบันไม่ใช่เป็นการบริหารแบบที่ใช้การบังคับ บัญชาตหล่นลงมาหรือมีศูนย์อำนาจแห่งเดียว แต่การบริหารควรเป็นการบริหารที่อาศัยการมีส่วนร่วม ในการตัดสินใจที่หลากหลาย⁸⁸

ฐานความคิดของทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ โดยรวม 6 ฐานความคิด⁸⁹ ได้แก่

1. การให้สิ่งจูงใจกับประชาชนเพื่อให้ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะมากขึ้น
2. การสร้างทางเลือกในการให้บริการเพื่อให้ประชาชนผู้รับบริการจะได้รับประโยชน์มากขึ้น
3. การจัดระบบและกลไกในการรับฟังคำเรียกร้องติชมจากประชาชน ซึ่งหากผู้รับบริการมี จำนวนมากขึ้นเท่าใด ย่อมนำไปสู่สมมติฐานว่าประชาชนมีความพึงพอใจในการให้บริการและมีความ จงรักภักดีต่อหน่วยงานที่ให้บริการมากขึ้นเท่านั้น

4. ในกิจกรรมที่เกี่ยวกับการให้บริการประชาชนยังมีการกระจายอำนาจในการบริการมาก เท่าใดจะยิ่งเกิดประโยชน์ต่อประชาชนผู้รับบริการมากขึ้น ในทางกลับกันหากในกิจกรรมที่เกี่ยวกับการ ให้บริการประชาชนมีระบบการบริการประชาชนแบบรวมอำนาจจะทำให้เกิดความล่าช้าในการ

⁸⁷ Mueller Dennis C., "Public Choice," *Journal of Behavioral Economics* (1979): 297.

⁸⁸ E. Ostrom V. and Ostrom, "Public Choice: A Different Approach to the Study of Public Administration," *Public Administration Review*, (1971): 203-216.

⁸⁹ สุจินี อัดถการ, "ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ: ฐานคิดและการนำไปประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงการบริหารภาครัฐของไทย," ใน, (คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม), หน้า 29-35.

ให้บริการอีกทั้งยังมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทันท่วงทีและจะทำให้ประชาชนผู้รับบริการเกิดความไม่พึงพอใจ

5. ยิ่งประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของภาครัฐมากขึ้นเท่าใดยิ่งจะเกิดประโยชน์ต่อสาธารณะมากขึ้นเท่านั้น

6. ยิ่งส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามาร่วมลงมือทำในกิจกรรมของภาครัฐมากขึ้นเท่าใดก็ยิ่งจะเกิดประโยชน์และส่งผลต่อความสำเร็จในนโยบายของภาครัฐมากยิ่งขึ้นเท่านั้น

ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะอธิบายการตัดสินใจทางการเมือง ที่เชื่อมโยงกับการขยายตัวของการพนันที่ถูกกฎหมาย และชี้ให้เห็นพลวัตของนโยบายการพนัน ในแง่มุมของความจำเป็นทางเศรษฐศาสตร์ภาครัฐ การขยายตัวของการพนันที่ถูกกฎหมาย จึงถูกถือว่าเป็นการตอบสนองของภาครัฐที่เห็นแก่ประโยชน์ตัวเองและสร้างความสมเหตุสมผลต่อแนวโน้มที่รัฐจะมีรายจ่ายเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากแรงกดดันทางการเมืองที่หลายฝ่ายต่างเรียกร้องผลประโยชน์กันอย่างเข้มแข็งในโครงการต่าง ๆ ที่มีค่าใช้จ่ายมากขึ้น ทำให้รัฐบาลใช้การพนันเป็นแหล่งของภาษีที่มองไม่เห็นสำหรับการสร้างรายได้เสริมให้เพียงพอที่จะสนองความต้องการทางการเมืองเหล่านั้น รวมทั้งเป็นการลดแรงกดดันเรื่องค่าใช้จ่ายไปในตัว นักวิเคราะห์ในเรื่องทางเลือกสาธารณะส่งผลสูงมากในการกำหนดทิศทางนโยบายคาสีโนในสหรัฐอเมริกา ผลงานการศึกษานโยบายคาสีโนเป็นจุดเริ่มต้นของความสนใจในการพนันจากมุมมองของนักคิดทางการเมืองและเศรษฐกิจที่เป็นหลัก คาสีโนและหน่วยงานควบคุมของรัฐเป็นความจริงที่มีความต่อเนื่องกันซึ่งไม่อาจมองแยกออกจากกันได้เนื่องจากเหตุการณ์ทางสังคมและการเมืองต่าง ๆ มีผลต่อนโยบายคาสีโนรวมทั้งมีผลต่อต้นทุนทางสังคมในการพัฒนาคาสีโน เช่น อาชญากรรม การตกต่ำของศีลธรรมและความเสื่อมโทรมของเมือง รวมทั้งปัญหาผู้ติดการพนันจากข้อเท็จจริงที่ผลกระทบในทางลบของคาสีโนมีต่อชุมชนสามารถที่จะละเมิดหลักการความเป็นธรรมทางสังคมและทำให้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจลดลงได้ ด้วยเหตุนี้จึงมีเหตุผลตามสมควรที่ให้มีอำนาจอันจำกัดในการบังคับควบคุมอุตสาหกรรมการพนัน โดยทั่วไปผู้สนับสนุนทฤษฎีทางเลือกสาธารณะมองการแทรกแซงของรัฐว่าเป็นสิ่งที่เข้ากันได้และจำเป็นต่อตลาดเสรีราบเท่าที่ไม่ไปละเมิดและไม่ขยายไปสู่กิจกรรมส่วนบุคคลหรือธุรกิจคาสีโนเอกชน การแทรกแซงของรัฐในการพัฒนาคาสีโนได้รับการยอมรับว่าเป็นความจำเป็นในการคุ้มครองปกป้องระบบตลาดเสรีและระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล ทั้งนี้รัฐจำเป็นต้องแสวงหาวิธีที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการจัดการกับความเสียหายทางสังคมและอาชญากรรมที่เกิดจากการพนัน⁹⁰

⁹⁰ สังคีต พิริยะรังสรรค์, เศรษฐกิจการพนันทางเลือกเงินนโยบาย, หน้า 25-29.

Orford et al., 2003 ในช่วงศตวรรษที่ 16-17 ให้ความเห็นว่า ผลจากการออกใบอนุญาตของรัฐบาลอังกฤษทำให้รัฐมีรายได้มหาศาลสามารถนำมาใช้ในกิจการต่าง ๆ⁹¹

Mcmillen ให้ความเห็นว่า ในอเมริกาเหนือการพนันเริ่มแพร่กระจายเข้าไป ในศตวรรษที่ 18 และการออกใบอนุญาตได้กลายเป็นแหล่งเงินที่สำคัญในโครงการสาธารณะต่าง ๆ ผลกำไรจากกิจกรรมการพนันของรัฐถูกนำไปใช้ทำนุบำรุงบ้านเมืองทั้งในด้านสาธารณูปโภคการศึกษาและศาสนา⁹²

2.6 แนวความคิดการออกใบอนุญาต

Richard Epstein ให้ความเห็นเกี่ยวกับ “อำนาจอนุญาต” ซึ่งกฎหมายใช้อำนาจดังกล่าว ห้ามไม่ให้มีกิจกรรมที่ระบุไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งยังมอบหมายให้หน่วยงานบริหารมีอำนาจตัดสินใจในการอนุญาตกิจกรรมภายใต้เงื่อนไขที่หน่วยงานดังกล่าวได้รับคำสั่งสำหรับใบอนุญาตที่เป็นไปเพื่อการควบคุม เขาอธิบายถึงอำนาจอนุญาตอย่างถูกต้องว่าเป็น “อำนาจมหาศาลในรัฐ”⁹³

ใบอนุญาต เป็นรูปแบบหนึ่งของการดำเนินการของหน่วยงาน ซึ่งอาจประกอบอยู่ในทั้งหมดหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของกฎระเบียบ ฝ่ายที่ได้รับการควบคุมจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งในใบอนุญาต มิเช่นนั้นอาจมีการลงโทษกรณีฝ่าฝืนเงื่อนไขใด ๆ ทั้งนี้หน่วยงานอาจมีส่วนร่วมในการสร้างกฎเกณฑ์ต่าง ๆ สำหรับการออกใบอนุญาต⁹⁴

ใบอนุญาต หมายความรวมถึงเครื่องมือกำกับดูแลใด ๆ ที่อนุญาตให้หน่วยงานดำเนินการกำกับดูแลกิจกรรมใดโดยเฉพาะ ซึ่งส่งผลให้สิทธิการใช้งานภายใต้ใบอนุญาตนั้นถูกควบคุม เครื่องมือเหล่านั้น ได้แก่ ใบอนุญาต การลงทะเบียน การแจ้งเตือน การอนุญาต การรับรอง การอนุมัติ⁹⁵

ใบอนุญาตมีอยู่ทั่วไปและมีหลายรูปแบบเพื่อให้แน่ใจว่าใบอนุญาตทั้งหมดมีลักษณะเฉพาะ มักถูกนำไปใช้ควบคุมการกระทำและผู้กระทำอย่างเฉพาะเจาะจง อาจกำหนดเงื่อนไขที่ต้องการบังคับใช้ลงไปด้วย สถานะของใบอนุญาตตั้งอยู่ระหว่างการยกเว้นกฎข้อบังคับและข้อห้ามตามกฎข้อบังคับ จึงเปรียบเสมือนรอยต่อของสิ่งที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกัน ใบอนุญาตจึงทำให้ดูไม่แตกต่างกันมากนักจากการยกเว้นที่ด้านหนึ่งหรือข้อห้ามในอีกด้านหนึ่ง อย่างไรก็ตามอำนาจของการอนุญาตมีความแตกต่างจาก

⁹¹ Orford, Jim Kerry Sproston Bob Erens Clarissa White and Laura White, Gambling and Problem Gambling in Britain (New York: Brunner-Routledge, 2003), p. 21.

⁹² Jan Mcmillen, Gambling Culture (New York: Routledge, 1996), p. 60.

⁹³ ERIC BIBERT & J.B. RUHL, "The Permit Power Revisited: The Theory and Practice of Regulatory Permits in the Administrative State," Duke Law Journal 64(2014): 143.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ PWC, "A Best Practice Approach to Designing and Reviewing Licensing Schemes," Guidance material (2013): 114.

การยกเว้นและการห้าม ตัวอย่างเช่น กรณีกฎหมายอนุญาตให้หน่วยงานดำเนินการยกเว้นการอนุญาตและกฎข้อบังคับข้อห้ามเกี่ยวกับกิจกรรมประเภทใดประเภทหนึ่ง เช่น มลพิษทางน้ำ พระราชบัญญัติสั่งให้หน่วยงานกำหนดแบบฟอร์มอนุญาตสำหรับแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำประเภทต่าง ๆ โดยขึ้นอยู่กับอันตรายสะสมต่อทรัพยากรสิ่งแวดล้อม ตัวเลือกเครื่องมือกำกับดูแลตามความอันตรายที่มีลักษณะต่อเนื่องโดยการยกเว้นที่ด้านหนึ่งสำหรับระดับอันตรายที่ต่ำมาก กำหนดข้อห้ามที่อีกด้านหนึ่งสำหรับระดับอันตรายที่สูงมาก และทำการอนุญาตสำหรับระดับอันตรายระดับกลาง ในระบบดังกล่าวการอนุญาตจึงต้องสามารถในการจัดการทุกอย่างตั้งแต่ระดับต่ำไปจนถึงระดับสูงของอันตราย การอนุญาตต้องเป็นเครื่องมือกำกับดูแลที่ยืดหยุ่น⁹⁶

แนวคิดสำคัญที่เกี่ยวข้องกับคำจำกัดความของการออกใบอนุญาต คือ เป้าหมายของแผนการอนุญาต การใช้ใบอนุญาตไม่จำกัดเฉพาะการกำหนดเป้าหมายส่วนบุคคลหรือประชาชนโดยรวม รูปแบบหลักที่เป็นเป้าหมายการกำหนดใบอนุญาต⁹⁷ ได้แก่

การออกใบอนุญาตเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ เช่น การออกใบอนุญาตสินค้าหรือบริการที่กำลังส่งมอบ

การออกใบอนุญาตเกี่ยวกับบุคคล กล่าวคือ การออกใบอนุญาตบุคคลที่ทำกิจกรรม เช่น ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพหรืออาชีพที่ดำเนินการโดยบุคคลที่เป็นการเฉพาะ

การออกใบอนุญาตเกี่ยวกับสถานที่ กล่าวคือ การออกใบอนุญาตสถานที่ที่มีการดำเนินกิจกรรมหรือสถานที่ประกอบการ เช่น การออกใบอนุญาตจำหน่ายสุราสำหรับสถานที่จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

คำจำกัดความของการออกใบอนุญาตนี้ขึ้นอยู่กับกรอบของการอนุญาต ในการออกแบบใบอนุญาตที่ "เหมาะสมกับวัตถุประสงค์" หน่วยงานควรพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ อย่างกว้าง ๆ เพื่อความยืดหยุ่น นี้แนวคิดนี้ยังถูกนำไปใช้สำหรับกรอบการความแตกต่างระหว่างสิทธิพิเศษและสิทธิจากการอนุญาตทั่วไป การออกใบอนุญาตสำหรับสิทธิพิเศษให้สิทธิผู้ได้รับอนุญาตจำนวนจำกัด ในการดำเนินกิจกรรมเพื่อเป็นการยกเว้นการทำกิจกรรมเช่นเดียวกันนี้ในผู้อื่น ใช้เพื่อจำกัดปริมาณของกิจกรรม แต่การอนุญาตทั่วไปให้สิทธิแก่ผู้รับอนุญาตในการดำเนินกิจกรรมโดยไม่จำกัดจำนวนใบอนุญาต⁹⁸

ในการอนุมัติใบอนุญาตนั้นพิจารณาการกำหนดให้กิจกรรมใดจำเป็นต้องใช้ใบอนุญาตจากความเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายของกิจกรรมและระดับภาระต้นทุนการทำธุรกรรมของกิจกรรมที่ทำการอนุญาตทั่วไปหรือเฉพาะที่กำหนดไว้ในการควบคุมของหน่วยงาน ทั้งนี้ ปัจจัยในด้านความเสี่ยงที่สูง

⁹⁶ ERIC BIBERT & J.B. RUHL, "The Permit Power Revisited: The Theory and Practice of Regulatory Permits in the Administrative State," *Duke Law Journal*: 155-156.

⁹⁷ PWC, "A Best Practice Approach to Designing and Reviewing Licensing Schemes," *Guidance material*: 5.

⁹⁸ Ibid.

กว่าต่อการเกิดอันตรายมักจะเป็นเหตุผลสำคัญเสียมากกว่า ดังนั้นอาจส่งผลค่าใช้จ่ายในการทำธุรกรรมโดยทั่วไปเพื่อรองรับใบอนุญาตทั่วไปมากขึ้น

นอกจากที่กล่าวข้างต้นประโยชน์จากการออกใบอนุญาต⁹⁹ ได้แก่

1. เป็นการช่วยลดภาระในหน่วยงานที่ทำการควบคุมหรือลดลงการต่อต้านทางการเมืองสำหรับกิจกรรมที่ถูกกำกับดูแลโดยไม่ต้องเปลี่ยนแปลงมาตรฐานการควบคุมกิจกรรมนั้น

2. เป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูลสำหรับหน่วยงานกำกับดูแลอนุญาตเพื่อการปรับปรุงกฎระเบียบออกแบบนโยบายหรือคุณลักษณะของกิจกรรมใด ๆ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์เฉพาะของกิจกรรม โดยกำหนดให้บุคคลที่ถูกควบคุมเปิดเผยหรือพัฒนาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ได้รับอนุญาต

3. เป็นเครื่องมือบังคับใช้และข้อจำกัดทางการเมืองในการอนุญาตและระบบการกำกับดูแล รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ใบอนุญาตสามารถให้อำนาจหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลเพื่อตรวจสอบว่ามีการละเมิดกฎหมายมาตรฐานใดที่กำหนดไว้หรือไม่

2.7 แนวคิดเกี่ยวกับการจำแนกประเภทการพนัน

การจัดการพนันในช่วงศตวรรษที่ 21 โดยหลักแล้วเป็นประเภทลอตเตอรี่และแตกสาขาออกมาเป็น บิงโก นอกจากนี้ยังมี สล็อตแมชชีน การเดิมพันนอกเวลาแข่งขัน คาสีโน และการพนันผ่านทางอินเทอร์เน็ต เริ่มมีการจำแนกหมวดหมู่การพนันโดย ใช้ทักษะและโอกาส อัตราการเล่น ความสัมพันธ์ระหว่างผู้เล่นกับเกม การรวมกลุ่มในสังคม พื้นฐานของตัวผู้เล่น การจำแนกประเภทเหล่านี้ทำให้เกิดโครงสร้างพื้นฐานของการพนันโดยพยายามให้เกณฑ์นั้นมีลักษณะหยาบ ๆ รูปแบบการพนันที่ปรากฏ ได้แก่ เกมที่ใช้ทักษะ เกมที่ใช้โอกาส¹⁰⁰ และการเดิมพัน

Roger Caillois นักสังคมวิทยาชาวฝรั่งเศส เป็นผู้เริ่มต้นแบ่งประเภทการพนันที่เล่นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1961 โดยแบ่งแยกการพนันออกเป็น 2 ประเภท¹⁰¹ ได้แก่

2.7.1 การพนันที่เป็นการแข่งขัน (competition)

เป็นกิจกรรมที่เน้นการใช้ความสามารถของผู้เข้าแข่งขันในการเอาชนะอุปสรรคหรือคู่ต่อสู้ หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการพนันที่ใช้ทักษะของผู้เล่น การฝึกฝนได้ถูกนำมาเชื่อมโยงกับทักษะทางกายภาพในปัจจุบัน กล่าวคือ เป็นทักษะที่ยังฝึกฝนมาก ยิ่งพัฒนาทักษะนั้นได้มาก

⁹⁹ ERIC BIBERT & J.B. RUHL, "The Permit Power Revisited: The Theory and Practice of Regulatory Permits in the Administrative State," *Duke Law Journal*: 178.

¹⁰⁰ Matthew Stevens and Martin Young, "Who Plays What? Participation Profile in Chance Versus Skill-Based Gambling," (2010): 90.

¹⁰¹ *Ibid.*, 91.

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันกิจกรรมที่มีลักษณะเช่นนี้ไม่ถูกจัดว่าเป็นประเภทหนึ่งของการพนันแล้ว เนื่องจาก“การพนัน” คือ โอกาส อันเป็นผลจากการสุ่ม การคาดเดาไม่ได้และเป็นอิสระจากระดับความสามารถของทักษะผู้เล่น¹⁰² ดังนั้น ในกรณีที่กิจกรรมเกี่ยวข้องกับการแข่งขันของคนสองคนหรือมากกว่า และผลลัพธ์ของจะขึ้นอยู่กับระดับความสามารถของผู้เล่นเป็นหลัก ตัวอย่างของเกมที่มีทักษะเฉพาะ เช่น หมากรุกหรือหมากรุก การแข่งขันกีฬา การตัดสินใจ การใช้ทักษะทางกายภาพ ทั้งหมดเกิดขึ้นโดยการควบคุมของผู้เล่นทั้งสองฝ่าย และไม่มีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับการสุ่มหรือการคาดเดาไม่ได้ในลักษณะที่เป็นเป็นอิสระจากระดับความสามารถของทักษะผู้เล่น¹⁰³

2.7.2 การพนันที่ใช้โอกาส (chance)

ชาวกรีกโบราณเรียกการเล่นประเภทนี้ว่าเป็นเกมแห่งโอกาส ซึ่งผลลัพธ์เป็นอิสระจากผู้เล่น การแพ้ชนะเป็นผลจากโอกาสแต่เพียงอย่างเดียว ในทางปฏิบัติ มีความเป็นไปได้ว่าการพนันประเภทนี้ถูกควบคุมโดยกฎแห่งโอกาส อันเป็นกฎที่มองไม่เห็น รวมไปถึงการที่ความเชื่อในเรื่องโชคกลางหรือสิ่งลึกลับถูกนำไปเชื่อมโยงกับโอกาสในความเป็นจริง กล่าวคือ ยังมีโอกาสในเกมมากเท่าใด ยิ่งสัมพันธ์กับความเชื่อในโชคกลางของผู้เล่นมากขึ้นเท่านั้น Roger Caillois เห็นว่า การพนันที่ใช้โอกาสมีองค์ประกอบพื้นฐาน คือ การตัดสินใจโดยอิสระของผู้เล่น ซึ่งผู้เล่นไม่สามารถควบคุมผลที่เกิดขึ้นได้ การแพ้ชนะขึ้นกับผลของโชคชะตาเป็นสำคัญ ผลที่เกิดขึ้นจึงเป็นเรื่องของความน่าจะเป็น ทั้งนี้ผลลัพธ์ในอดีตไม่เกี่ยวข้องกับผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่เป็นไปได้เลยที่จะทำให้ผู้เล่นมีโอกาสชนะมากขึ้นโดยอาศัยความรู้หรือทักษะ การกระทำของผู้เล่นไม่มีผลต่อเกมแต่อย่างใด ผู้เล่นทำได้เพียงรอผลที่จะเกิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในขณะนั้น Roger Caillois ไม่มีคำนิยามศัพท์ถึงเกมที่ใช้โอกาสเป็นส่วนประกอบ เช่น รูเล็ต ลูกเต๋า เป็นเกมที่มีโอกาสเป็นพื้นฐาน ในขณะที่โป๊กเกอร์ แบล็คแจ็ก ใช้ทักษะและโอกาสเป็นพื้นฐาน จึงทำให้เกิดข้อโต้แย้งว่า เกมที่ใช้ทั้งทักษะและโอกาสประกอบกันควรจัดอยู่ในประเภทใด การแบ่งประเภทเช่นนี้อาจไม่ครอบคลุม อีกทั้งในบางกรณีทักษะอาจถูกลวงภาพด้วยการควบคุม เช่น การทำให้ผู้เล่นเชื่อว่าตนสามารถควบคุมโอกาสในแต่ละการเล่นได้ ตัวอย่าง Wheel of Fortune ผู้เล่นที่จับลูกบอลได้สอดคล้องกับวงล้อที่มีคะแนนสูงสุดสังเกตได้ว่าจะมีโอกาสชนะ ส่วนคนที่เพียงแค่มองเห็นเลขบนบอลมักจะมีความมั่นใจต่ำกว่า และคะแนนจะต่ำกว่าลงไปอีกสำหรับคนที่มองไม่เห็นหรือจับบอลได้ จากที่กล่าวมานี้ เกิดสมมติฐานว่า ผู้เล่นมีความเชื่อว่าเขาสามารถถ่ายโอนโชคให้กับเกมที่กำลังเล่นได้ ไม่ว่าจะผ่านการมองเห็นหรือสัมผัสวัตถุที่เกี่ยวข้อง

¹⁰² United States Patent Samberg, "Process for Removing Element of Chance from Games of Skill ".

¹⁰³ Elliott Cheeseman, "Esports, Gambling and Athletes," [Online]. Available from: <https://ecesports.gg/gambling-and-esports/>

ในเวลาต่อมาได้เกิดรูปแบบของการพนันอีกประเภทหนึ่งซึ่งอาศัยทักษะที่ไม่ใช่ทางกายภาพ แต่เป็นทักษะการคิดวิเคราะห์ประกอบกับโอกาส คือ การเดิมพัน

2.7.3 การเดิมพัน (Betting)¹⁰⁴

การเดิมพัน หมายถึง การทายผลลัพธ์ของเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้น ความแตกต่างระหว่างเกมแห่งโอกาสกับการเดิมพันนั้น อธิบายได้ว่า เกมแห่งโอกาสทั่วไปใช้เพียงการเล่นเท่านั้น การตัดสินใจผลแพ้ชนะในเกม มีโอกาสเป็นส่วนประกอบเพียงอย่างเดียว เช่น กรณีการสุ่มผู้ชนะหรือการสุ่มโดยทั่วไป แต่การเดิมพันต้องใช้ทักษะในการคิดวิเคราะห์เป็นองค์ประกอบด้วย

จุดเริ่มต้นของการจำแนกการพนันประเภทนี้เกิดจาก การพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเล่น Poker ซึ่งในการเล่น ผู้เล่นจะต้องใช้ความสามารถที่หลากหลาย การเลือกตัวเลือกใด ๆ ของผู้เดิมพันจะต้องประกอบด้วยความรู้และข้อมูลเกี่ยวกับผลการเดิมพันในครั้งก่อน ๆ นำมาใช้ในการวิเคราะห์ ซึ่งถูกนำมาใช้ในแต่ละเกมต่างกัน ทั้งนี้มีการใช้ทักษะการคำนวณจิตวิทยาเป็นสำคัญเพื่อวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้และเงื่อนไขที่หลากหลายอันจะนำไปสู่การเป็นผู้ชนะ นอกจากนี้ยังต้องประกอบไปด้วยความกล้าในการตัดสินใจซึ่งมากกว่าการเล่นทั่ว ๆ ไป จึงถูกเรียกว่าเป็นการเดิมพัน

มีข้อโต้แย้งว่าในบางกรณี เกมแห่งโอกาสได้ทำลายประสิทธิภาพของทักษะ กล่าวได้ว่า ความแตกต่างระหว่างเกมแห่งโอกาสและเกมที่ใช้ทักษะอาจไม่มีอยู่จริง เกมทุกชนิดล้วนใช้ทักษะในการทำนายของผู้เล่น ซึ่งทักษะดังกล่าวประกอบไปด้วยโอกาส ทำให้ความแตกต่างระหว่างโอกาสและทักษะไม่ถึงกับแยกต่างหากจากกันเสียทีเดียว เช่น กรณีการเดิมพันแข่งม้า ทักษะทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับผู้เป็นต่อนั้นอาจไม่สามารถนำมาใช้ได้หากในนาที่สุดท้ายเกิดฝนตกหรือม้าป่วย ไม่มีทักษะใดที่สามารถขจัดความไม่แน่นอนและสามารถควบคุมได้อย่างสมบูรณ์ เพราะโอกาส(chance)เป็นคุณสมบัติเกี่ยวกับธรรมชาติของโลก อิทธิพลของมันนั้นแพร่หลายและผลลัพธ์ของการเดิมพันนั้นเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเสมอ อย่างไรก็ตาม มีบางกรณีที่แย้งกับสมมติฐานของการเดิมพันนี้ เช่น การใช้ลูกเต๋าหรือไพ่ ผู้เล่นอาจพยายามควบคุมอุปกรณ์ที่ใช้ในการเล่นดังกล่าวได้

นอกจากที่ได้กล่าวข้างต้น ในกฎหมายต่างประเทศได้จำแนกประเภทและควบคุมการพนันหลักอีกประเภท ได้แก่ ลอตเตอรี่ ซึ่งปรากฏอยู่ในกฎหมายของทุกประเทศ ดังจะได้กล่าวในบทที่ 4 อย่างไรก็ตาม ในส่วนนี้จะนำเสนอวิธีการเข้าร่วมลอตเตอรี่และความแตกต่างบางประการระหว่างกิจกรรมนี้กับการพนันทั่วไป

ลอตเตอรี่ เป็นกิจกรรมซึ่งผู้เข้าร่วมมีโอกาสชนะซึ่งขึ้นอยู่กับความน่าจะเป็นอันอยู่บนพื้นฐานของ “โอกาส” เท่านั้น ในการเล่น ผู้เล่นจะจ่ายเงินให้กับผู้จัดและเลือกตัวเลขหรือเครื่องหมาย จากนั้นผู้จัดจะจับสลากเพื่อตัดสินว่ามีผู้ชนะหรือไม่ การจับสลากนั้นเป็นไปโดยสุ่ม ความน่าจะเป็นใน

¹⁰⁴ Gerda Reith, *The Age of Chance : Gambling in Western Culture*, pp. 93-94.

การชนะขึ้นอยู่กับจำนวนของผู้เข้าร่วมในลอตเตอรี่และตัวเลขที่ถูกเลือกโดยผู้เล่นคนอื่น ผู้เล่นไม่มีอิทธิพลต่อผลลัพธ์ของเกมไม่ว่าจะโดยการใช้ความสามารถทางกายภาพหรือความสามารถอื่น ๆ ¹⁰⁵ ความแตกต่างระหว่างการพนันประเภทอื่นกับลอตเตอรี่ คือ ในลอตเตอรี่ผู้เล่นจะแข่งขันกับผู้เล่นคนอื่น ๆ เงินรางวัลของลอตเตอรี่กำหนดไว้ล่วงหน้า นอกจากนี้ในการพนันอื่นผู้เล่นอาจจะมีการแข่งขันกับผู้ดำเนินการพนันเป็นรายบุคคลด้วย¹⁰⁶



¹⁰⁵ Nina Henningsen and Mikkel Taanum Horten, Gaming Law : Jurisdictional Comparisons, First Edition ed. (2012), p. 73.

¹⁰⁶ The Lithuanian Lottery Association, "The Difference between Lotteries and Gambling " [Online]. Available from: : <https://www.loterijos.lt/en/about-the-association/the-difference-between-lotteries-and-gambling/48>

บทที่ 3

ความผิดเกี่ยวกับการเล่นการพนันในระบบกฎหมายไทย

ในบทนี้จะศึกษาประวัติศาสตร์ความเป็นมาของกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน ซึ่งกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเป็นไปเพื่อตอบสนองนโยบายการในการควบคุมการพนัน โดยนโยบายนั้นถูกผ่อนคลายนลงเพื่อแสวงหาประโยชน์ให้กับรัฐและถูกห้ามอย่างเคร่งครัดเมื่อเห็นว่ามีผลเสียต่อประชาชนมากขึ้น เช่น การพนันมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน ทำให้ประชาชนไม่ทำงาน บ่อนการพนันเป็นบ่อเกิดของอาชญากรรมอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็น การทำร้ายร่างกาย การกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินเพื่อนำทรัพย์สินที่ได้ไปใช้ประโยชน์ในการเล่นพนันต่อ นโยบาย 2 รูปแบบนี้ถูกนำไปปรับใช้สลับกันไปในแต่ละยุคสมัย และจะศึกษากฎหมายควบคุมการพนันที่บังคับใช้ในปัจจุบัน

3.1 ความเป็นมาของการพนันและความผิดเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย¹

การพนันในประเทศไทยมีประวัติความเป็นมาอันยาวนานโดยสามารถแยกพิจารณาออกเป็น 2 ช่วงเวลาด้วยกัน ช่วงเวลาแรกเป็นช่วงเวลาที่คนไทยรู้จักการเล่นการพนันแต่ยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการพนันออกมาใช้บังคับ กับช่วงเวลาที่สองเป็นช่วงเวลาที่มีการออกกฎหมายว่าด้วยการพนันมาใช้บังคับคือพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 ที่ต่อมาได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎหมายฉบับปัจจุบันคือพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

3.1.1 ช่วงเวลาก่อนมีพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2473 ใช้บังคับ

การเล่นพนันในประเทศไทยนั้นได้รับอิทธิพลมาจากทั้งประเทศอินเดียและประเทศจีน โดยทางอินเดียอาจติดมากับคัมภีร์ทางศาสนาหรือชาดก เช่น มีบางตอนกล่าวถึงการเล่นสกาเดิมพันเอาเมืองกันของเจ้าเมืองในชมพูทวีป ส่วนประเทศจีนได้แพร่อิทธิพลของการพนันผ่านทาง การติดต่อค้าขายในสมัยสุโขทัย ตัวอย่างการพนันของชาวจีน เช่น ถั่ว โป หวย หรือที่ชาวจีนเรียกกันว่า “ฮวยหวย”² นอกจากนี้มีหลักฐานทางประวัติศาสตร์ว่าประมาณ พ.ศ. 1450 มีการเล่นพนันที่เรียกว่า “กำถั่ว” และ ประมาณ พ.ศ. 2100 ในแผ่นดินสมเด็จพระมหาจักรพรรดิ สมัยอยุธยาที่มีการเล่นการพนันที่เรียกว่า “โป” อีกด้วย³ การเล่นพนันแบบไทยไม่พบหลักฐานที่แน่นอนว่าเป็นอะไร สันนิษฐานว่า อาจเป็นการพนันโดยใช้สัตว์เป็นเครื่องมือ เช่น การตีไก่ การกัดปลากัดและการชนวัว ดังปรากฏหลักฐานในจดหมายเหตุของ ซิมอง เดอ ลาลูแบร์ เอกอัครราชทูตฝรั่งเศส สมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 เข้า

¹ นันทวัฒน์ บรมานันท์, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย “กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย”, หน้า 1-7.

² กนกศักดิ์ เวชยานนท์, คำอธิบายวิธีเล่นการพนัน (เนติบัณฑิตยสภา, 2508), หน้า 1-3.

³ กิติกร มีทรัพย์, ความสุขจากการเล่นการพนัน (ส่วนป้องกันปัญหาสุขภาพจิต สำนักพัฒนาวิชาการ กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข), หน้า 9-20.

มาเจริญสัมพันธ์ไมตรีในสมัยสมเด็จพระนารายณ์ในปี พ.ศ. 2230 ความว่า “ชาวสยามรักการเล่นพนันกันเหลือเกิน จนกระทั่งฉิบหายขาดตนหรือไม่ก็ขายบุตรธิดาของตน (ให้ตกเป็นทาส) ด้วยในประเทศนี้ ถ้าลูกหนี้คนใดไม่มีเงินทองหรือข้าวของตีราคาให้เจ้าหนี้แล้ว ก็ขายลูกเต้าของตนเพื่อชำระหนี้สินไปได้ และยังไม่พอกับหนี้สินที่ตนทำไว้ ตัวเองก็ตกเป็นทาสไปด้วยอีกคน คนไทยนิยมการชนไก่มาก แม้พระเจ้าแผ่นดินจะทรงห้ามและปรับโทษเอากับผู้ฝ่าฝืนเมื่อมีการชนไก่ ณ ที่ใดฝูงชนจะรีบไปดูกันแน่นขนัด พนันขันต่อ ทุกคนมีส่วนร่วมในการชนไก่ด้วย และก็มักจะลงท้ายด้วยการทะเลาะวิวาทกัน กระทั่งว่าเมื่อเสร็จการชนไก่แล้ว ยังมีการชกกันเป็นขวัญตาอีกด้วย การชนควายและชนช้างยิ่งสนุกใหญ่ แต่หาดูได้ยาก”

เมื่อครั้งที่ไทยตกเป็นเมืองขึ้นของพม่า ในเวลานั้นสมเด็จพระนเรศวรมหาราชทรงทำดีไต่กับพระมหาอุปราช ไก่ของสมเด็จพระนเรศวรชนะและมีการเยาะเย้ยกันว่า “ไก่เชลย” ถึงกับมีการทำพนันเอาเมืองกันเลยทีเดียว การพนันแบบไทยแท้จึงน่าเป็นการใช้สัตว์สู้กัน ตั้งแต่สัตว์เล็ก ๆ จำพวกจิ้งหรีดและปลากัด จนถึงสัตว์ใหญ่ เช่น วัวควาย หรือช้าง แต่ที่นิยมกันมากน่าจะเป็นการชนไก่ โดยเจ้าของบ่อนจะหักเงินค่าบำรุงบ่อนอย่างน้อยร้อยละ 10 จากจำนวนเงินเดิมพัน⁴

ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 3 พ.ศ. 2390 การพนันที่ได้รับอิทธิพลมาจากประเทศจีนมีความนิยมมากขึ้น แต่การพนันดั้งเดิมของไทยยังคงมีอยู่ แต่ความนิยมไม่กว้างขวางเหมือนการเล่นพนันที่ได้รับมาจากประเทศจีน ซึ่งอาจเป็นเพราะว่าเป็นการพนันชนิดใหม่ที่แตกต่างไปจากของไทยที่เคยเล่นกันมาแต่เดิม รัฐจึงได้แสวงหาผลประโยชน์จากการพนันโดยการเก็บภาษีจากการเล่นนี้เรียกว่า “อากร” รวมเรียกว่า “อากรบ่อนเบี้ย และ “อากรหอย” เพื่อเป็นการนำเงินเข้าสู่รัฐและขณะเดียวกันก็มีให้ตกอยู่แก่ราษฎรผู้ดำเนินการแต่เพียงผู้เดียว อากรบ่อนเบี้ยคือเงินที่เก็บจากผู้ประมูลขอตั้งบ่อนการพนันเล่นถั่วและโปในราชอาณาจักร และบุคคลที่ประมูลผูกขาด ในการตั้งบ่อนการพนันดังกล่าวเรียกว่า “นายอากรบ่อนเบี้ย” ซึ่งส่วนมากมักเป็นชาวจีน ส่วนสาเหตุที่มีการตั้งบ่อนเบี้ยนั้นเนื่องมาจากชาวจีนที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยในสมัยนั้นนิยมการเล่นเบี้ยกันเป็นอย่างมาก โดยที่รัฐมิได้เข้ามาควบคุมการเล่นแต่อย่างใด จนเป็นผลให้คนไทยต้องการที่จะเล่นบ้าง นำไปสู่การไม่สามารถห้ามปรามไม่ให้เล่นโดยเด็ดขาดได้ รัฐจึงเห็นว่าควรจะมีการควบคุมบ่อนเบี้ย เพราะมีการเล่นมานานแล้ว ทั้งนี้กำหนดให้ชาวจีนเล่นได้เท่านั้น⁵

ผลจากการที่รัฐห้ามคนไทย จึงเกิดการที่คนไทยลักลอบเล่นการพนันรัฐจึงต้องอนุญาตให้ตั้งบ่อนสำหรับคนไทยขึ้น ดังนั้นจึงเกิดบ่อนเบี้ย 2 ประเภท คือ บ่อนเบี้ยจีนและบ่อนเบี้ยไทยในการจัดเก็บอากรบ่อนเบี้ยนั้น เดิมทีเดียวเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการรักษาบ่อนหรือให้เป็นค่าป่วยการหรือ

⁴ ชูชัย สิ้นไชย, “การบริหารทรัพยากรแบบไทยๆ,” *วารสารยุทธโศภ* 93(2528): 103.

⁵ นันทวัฒน์ บรมานันท์, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย “กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย”, หน้า 4.

เงินเดือนให้แก่ผู้รักษาบ่อน มิได้มุ่งหมายในการจัดเก็บเพื่อเป็นผลประโยชน์ให้แก่รัฐ วิธีการเก็บอากรบ่อนเบี้ยสมัยนั้น นายบ่อนจะไม่เกี่ยวข้องกับการเล่น นายบ่อนจะคอยเก็บส่วนลดจากผู้ที่ได้เงินจากการพนัน ซึ่งเรียกว่า “การเก็บหัวเบี้ย” โดยธรรมเนียมการเก็บหัวเบี้ยนี้ได้มีการใช้กันจนกระทั่งสมัยรัตนโกสินทร์ ต่อมาเมื่อมีการเล่นโปเกิดขึ้น จึงเปลี่ยนให้นายบ่อนเป็นเจ้าของแต่เพียงผู้เดียว ส่วนนักเลงบ่อนจะผลัดกันเป็นเจ้าของ แม้ว่ารัฐจะได้ภาษีจากโรงบ่อนเบี้ยคือ สถานที่เล่นการพนันมากเพียงใดก็ตาม แต่รัฐก็ไม่มีนโยบายในการสนับสนุนให้คนไทยเล่นการพนันแต่อย่างใด ในสมัยสมเด็จพระนารายณ์ได้มีการบัญญัติกฎหมายห้ามเล่นการพนันขึ้น และในสมัยสมเด็จพระบรมโกศมีการห้ามข้าราชการเล่นการพนันมากจนเกินไป หากข้าราชการผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษเขียน 90 ที และถอดยศลงเป็นไพร่⁶

ในสมัยกรุงธนบุรีไม่มีข้อห้ามคนไทยเล่นเบี้ย ในปี พ.ศ. 2313 เนื่องจากตลอดสมัยสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีเต็มไปด้วยสงครามปราบปรามก๊กต่าง ๆ บรรดาผู้ที่ถูกเกณฑ์ไปออกรบล้วนเหน็ดเหนื่อยกับชีวิตสงครามที่ค่อนข้างยาวนาน จึงทรงหาทางบำรุงขวัญทหารและแม่ทัพนายกองทั้งหลาย โดยให้เล่นการพนันกันแต่พอสมควร กล่าวคือ ในวันนักขัตฤกษ์ต่าง ๆ วันตรุษไทย วันตรุษจีน หรือวันสงกรานต์ทรงอนุญาตให้เป็นพิเศษ รวมทั้งทรงอนุญาตให้ราษฎรโดยทั่วไปเล่นการพนันได้ด้วย

ในสมัยรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1 ไม่ทรงเห็นด้วยที่จะให้เล่นการพนันหรือเล่นเบี้ยกันแบบสมัยกรุงธนบุรี แต่ยังคงยอมให้มีเบี้ยอยู่บ้าง โดยเก็บอากรบำรุงแผ่นดิน ถึงอย่างไรก็ตามทรงเคร่งครัดเรื่องการเล่นการพนันและการดื่มสุรามากขึ้น โดยเฉพาะกับพวกข้าราชการ โดยทรงออกพระราชกำหนด เมื่อปี พ.ศ. 2325 ห้ามข้าราชการเล่นบ่อนเบี้ยและเสพสุรา หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษเขียน 90 ที และสักรูปถ้วยประจานไว้ที่หน้าผากด้วย ส่วนเจ้าของบ่อนผู้อนุญาตให้ข้าราชการเข้าไปเล่นเบี้ย ระวางโทษเขียน 30 ทีด้วย⁷ นอกจากนี้ ในสมัยรัชกาลที่ 1 ได้มีการออกพระราชบัญญัติใน พ.ศ. 2333 ห้ามมิให้ผู้ใดเล่นการพนันชนไก่ และพระราชบัญญัติใน พ.ศ. 2337 ห้ามมิให้ผู้ใดเล่นการพนันเต็ดปลี แหว่ง และกอบข้าวสาร

ในสมัยรัชกาลที่ 3 ทรงโปรดให้ตั้งโรงหวยขึ้นเพื่อให้ประชาชนเอาเงินออกมาหมุนเวียนแทนที่จะฝังดินเอาไว้ เพราะการเอาฝังดินทำให้เกิดการขาดแคลนเงินตราที่ใช้หมุนเวียนในท้องตลาดขึ้น จึงเกิดโรงหวยและอากรหวยในปี พ.ศ. 2378 นำไปสู่แนวความคิดภาษีการพนันสมัยรัชกาลที่ 4 ไทยได้ทำสัญญาผูกพันกับต่างประเทศ ต้องยกเลิกภาษีผูกขาดหลายประเภทเป็นเหตุให้รายได้ของแผ่นดินลดลงทางราชการสมัยนั้นจึงได้คิดปรับปรุงภาษีอากรหลายประเภท และได้กำหนด “ภาษีการพนัน”⁸ เพิ่มขึ้นจากอากรบ่อนเบี้ยอีกประเภทหนึ่ง ผลจากการปรับปรุงครั้งนั้นรัฐเก็บภาษีอากรจากบ่อนเบี้ย

⁶ เรื่องเดียวกัน.

⁷ สมเด็จพระบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ประชุมพงศาวดาร ภาคที่ 17, หน้า 13 - 18.

⁸ นันทวัฒน์ บรมานันท์, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย “กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย”, หน้า 5.

จากเดิมได้เพิ่มมากขึ้นปีละ 500,000 บาท ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประชาชนในสมัยนั้นนิยมเล่นการพนันในบ่อนเบี้ยกันมา อย่างไรก็ตามผลเสียของการอนุญาตให้มีการเล่นการพนันในรูปแบบของการแสวงหาผลประโยชน์มีผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในสมัยนั้นเป็นอย่างมาก ทำให้ประชาชนมัวเมาอยู่แต่การเล่นพนันแต่เพียงอย่างเดียวไม่สนใจที่จะเอาเวลาไปประกอบอาชีพเพื่อเลี้ยงตนเองและครอบครัว อีกทั้งยังเห็นว่าการพนันทำให้ได้เงินมาโดยง่าย ถึงจะเล่นเสียก็ถือว่ามีโอกาสแก้ตัวใหม่ โดยไม่ต้องเหนื่อยยากในการลำบากตรากตรำต่อการทำงานอื่น ๆ สาเหตุเหล่านี้ทำให้คนเล่นการพนันหันมาก่ออาชญากรรมต่าง ๆ เพราะเมื่อคนเล่นจนหมดตัวและไม่อาจที่จะเลิกเล่นได้ อีกทั้งไม่ประกอบอาชีพอย่างอื่นในการเลี้ยงตนเองและครอบครัว ก็จะต้องหาทางออกด้วยการปล้น ใจ ลักทรัพย์ ฯลฯ เพื่อหาเงินมาเล่นการพนันต่อไปดังเช่นที่กรมพระยาตำราจรรยาภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยในสมัยนั้นได้มีหนังสือที่ 168/5188 ลงวันที่ 4 สิงหาคม ร.ศ. 122 ถึงพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 เพื่อขอให้เลิกและปิดบ่อนการพนันในบางท้องถิ่น เพราะจากสอบสวนรายละเอียดหาข้อมูลและวิจัยถึงสาเหตุของการประกอบอาชญากรรมต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้นจากที่เป็นอยู่มากกว่าปกติ ผลปรากฏว่าสาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากการพนัน ต่อมา รัชกาลที่ 5 จึงได้มีพระราชดำริที่จะโปรดให้เลิกบ่อนการพนัน ดังที่พระองค์ได้ทรงมีพระราชปรารภต่อที่ประชุมเกี่ยวกับการเลิกทาสในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเล่นการพนันว่า

“...อีกประการหนึ่งเห็นว่า ลูกพลเรือน บิดามารดาเกียจคร้านไม่ทำมาหากิน ก็หันหน้าเข้าเป็นนักเลง ครั้นเล่นเบี้ยเสียโปลงแล้ว ก็เอาบุตรไปขายรับใช้การงานของนายเงิน ครั้นบุตรเติบโตใหญ่ บิดามารดาก็ขึ้นค่าตัวทุกที ๆ มีอยู่อย่างนี้โดยมาก ถึงบุตรนั้นจะโตใหญ่ขึ้น จะคิดหาเงินทองมาใช้ให้พ้นจากความเป็นทาสก็ไม่ใคร่จะได้ เพราะบิดามารดาขายไว้แพงๆ เหลือกำลังของลูกที่จะไถ่ถอนตัวได้...”

พระราชปรารภดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า บ่อนเบี้ยนำมาซึ่งความหายนะ ประชาชนจำนวนมากได้รับความเดือดร้อน ลำบากยากแค้น เพราะการพนันต่าง ๆ ดังนั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำริต่อไปว่า “...ข้าพเจ้าเห็นว่ายังมีความขัดข้องอยู่ ด้วยกรุงสยามยังมีภาษีหวาย ถั่วโป การพนันต่าง ๆ ฝิ่น เหล้า เหล้านี้ที่จริงได้ทำคนเป็นทาส ให้โทษแก่มนุษยทั้งหลาย... จะต้องคิดดับของเหล่านี้เสียก่อนจึงจะเลิกทาสได้...”

ต่อมา พระองค์จึงประกาศเลิกบ่อนเบี้ย เมื่อเดือนอ้าย แรมสิบสามค่ำ ปีกุน จ.ศ. 1249 (พ.ศ. 2430) โดยให้ค่อยๆ เลิกไปเป็นขั้น⁹ ดังปรากฏตามพระราชหัตถเลขาที่ 108/931 ถึงกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ลงวันที่ 8 สิงหาคม ร.ศ. 122 และพระราชปรารภเกี่ยวกับการเลิกทาสความดังต่อไปนี้¹⁰

⁹ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติไทย, "[ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 3 ธันวาคม 2562. แหล่งที่มา:

“ได้รับหนังสือที่ 168/5188 ลงวันที่ 4 เดือนนี้ ว่าได้สังเกตดูการเก็บเงินอากรการพนันในสองปีที่ล่วงมาแล้ว เก็บเงินขึ้นได้มากกว่าที่คาดหมาย เป็นที่สงสัยว่าจะมีคนเล่นการพนันมากขึ้น ฤเจ้าพนักงานจัดการเก็บดีขึ้น เธอได้สอบสวนโดยถ้อยคำ บัดนี้ได้ความว่าตามวิธีที่กรมสรรพากรจัดนั้น ราษฎรเล่นการพนันได้สะดวก เช่น อย่างมณฑลนครศรีธรรมราช มณฑลชุมพร เดิมก็มีโจรผู้ร้ายชุกชุม ราษฎรก็พากันยากจน ขัดสนไม่เป็นอันทำมาหากิน เมื่อให้เลิกการพนันโจรผู้ร้ายก็สงบเบาบางลง การค้าขายก็เจริญตั้งแต่อนุญาตให้เล่นการพนันได้อีก เกิดมีโจรผู้ร้ายชุกชุมขึ้น ราษฎรไม่เป็นอันตั้งหน้าค้าขายทำมาหากิน ทำให้ความเจริญที่มีอยู่แล้วกลับถอยหลังไปอีก เธอขออนุญาตให้เลิกการพนันในมณฑลนครศรีธรรมราช มณฑลชุมพรเสีย แลควรจำกัดการเล่นการพนันในมณฑลอื่น ๆ ให้น้อยลงนั้นเป็นการชอบแล้วอนุญาตให้เลิก” ซึ่งจะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้เปลี่ยนนโยบายเกี่ยวกับการพนัน จากเดิมที่เป็นการหาประโยชน์เปลี่ยนมาเป็นการควบคุมและปราบปรามแทน โดยต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ได้ทรงประกาศปิดบ่อนการพนันทั่วราชอาณาจักร เมื่อวันที่ 1 เมษายนพ.ศ. 2460 ส่วนโรงหวยถูกประกาศให้ปิดเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2495

3.1.2 ช่วงเวลาที่พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2473 ใช้บังคับ

ปีพุทธศักราช 2473 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการตราพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2473 ขึ้นใช้บังคับเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการพนันฉบับแรกของประเทศไทย เนื้อหาของกฎหมายดังกล่าวคือการรวบรวมกฎหมายการพนันต่าง ๆ มาไว้ในที่เดียวกัน เนื่องจากก่อนหน้านี้ กฎหมายเกี่ยวกับการพนันจะเป็นลักษณะเฉพาะเรื่อง ๆ ไป เช่น¹¹ กฎหมายห้ามมิให้เล่นการพนัน คือ เต็ดปลี แหว่ง หายอึ่ง หายปลาไหล รูดไม้ตมพัด เสือนอนกิน¹²

- ประกาศเรื่องผลนำจับผู้ลักลอบเล่นหวยจับยี่กี¹³
- พระราชบัญญัติอากรการพนัน¹⁴
- กฎเสนาบดีการพนันไฟป็อก¹⁵

¹⁰ สุชาติ นพวรรณ, "[ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 3 ธันวาคม 2562. แหล่งที่มา:

www.dopa.go.th/dopanew/doc/lawtopic.doc

¹¹ นันทวัฒน์ บรมานันท์, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย “กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย”, หน้า 14.

¹² ประชุมกฎหมายประจำศก, เล่ม 4 วันอังคาร เดือนหก ขึ้น 2 ค่ำ ร.ศ. 33 (พ.ศ. 2357), หน้า 45.

¹³ ประชุมกฎหมายประจำศก, เล่ม 11 วันหนึ่ง เดือนสิบเอ็ด แรม 1 ค่ำ ร.ศ. 103 (พ.ศ. 2431), หน้า 180.

¹⁴ ประชุมกฎหมายประจำศก, เล่ม 13 วันที่ 1 เมษายน ร.ศ. หน้า 250.

¹⁵ ประชุมกฎหมายประจำศก, เล่ม 18 วันที่ 28 พฤษภาคม ร.ศ. 121, หน้า 373

หลังจากกฎหมายดังกล่าวใช้บังคับไปได้ระยะหนึ่งก็ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ที่มีเนื้อหาสาระเป็นการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการพนันให้ทันสมัยยิ่งขึ้น รวมทั้งยังได้เพิ่มเติมประเภทของการพนันเข้าไปเพื่อให้ครอบคลุมการเล่นพนันประเภทต่าง ๆ กฎหมายนี้ใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน ต่อมาสมัยนายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี บ้านเมืองเกิดการขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภคเป็นอย่างมากเนื่องจากพ่อค้าจำนวนหนึ่งแสวงหากำไรจากการกักตุนสินค้าโดยนำสินค้าทยอยออกมาจำหน่ายทีละน้อยโดยตั้งราคาสูงทำให้พ่อค้าร่ำรวยกันมาก และพากันหมกมุ่นเล่นการพนันอย่างแพร่หลายโดยลักลอบเล่นกันในหมู่พ่อค้า รวมทั้งบุคคลที่มีฐานะร่ำรวยต่างก็นิยมเล่นด้วย รัฐบาลในขณะนั้นจึงคิดแสวงหาผลประโยชน์จากการพนันโดยเปิดให้มีการเล่นพนันในลักษณะของสโมสรให้คนรวยเข้าเล่น¹⁶ จึงได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกาจัดให้มีสถานเล่นการพนันเรียกว่า กาสีโน อนุญาตให้บุคคลเข้าเล่นได้¹⁷ กระทรวงการคลังซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐให้ดำเนินการจัดให้มีการเล่นพนันโดยเปิดบ่อนการพนันขึ้นตามความต้องการของรัฐที่อำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

ผลที่ตามมาปรากฏว่าผู้รับนโยบายกลับไปดำเนินการจัดให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าเล่นได้โดยไม่คำนึงถึงฐานะของผู้เข้าเล่นแต่อย่างใด จึงเป็นการขัดต่อนโยบายของรัฐที่ทำเป็นรูปสโมสรให้คนร่ำรวยเข้าเล่น ผลเสียที่ตามมาคือนอกจากประชาชนจะประสบกับปัญหาขาดแคลนอาหารการกิน รวมทั้งเครื่องใช้ต่าง ๆ แล้ว รัฐยังกลายเป็นผู้คอยส่งเสริมให้ประชาชนเล่นการพนันอีกทางหนึ่งสถาน กาสีโนกลายเป็นแหล่งมั่วสุมของการพนันไป ประกอบกับการรัฐถูกวิพากษ์วิจารณ์จากสื่อมวลชนเป็นอย่างมาก รวมทั้งกลัวว่าจะเกิดปัญหาเช่นเดียวกับที่เกิดขึ้นในอดีต รัฐบาลจึงได้ประกาศปิดสถาน กาสีโนของรัฐลง ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา มาตรการทางกฎหมายที่จะแสวงหาผลประโยชน์จากการพนันจึงได้ยุติลง และกลายมาเป็นการควบคุมและปราบปรามอีกครั้งหนึ่ง

3.2 กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการพนัน

ในประเทศไทย มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันทั้งโดยตรงและโดยอ้อมอยู่ 3 ฉบับด้วยกัน คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517

3.2.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นกฎหมายเอกชนที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในด้านสิทธิหน้าที่ที่มีระหว่างกัน ไม่ว่าสิทธินั้นจะเป็นสิทธิทางแพ่งรูปแบบใดก็ตามเช่นทรัพย์สิน

¹⁶ อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ พ.ต.ควง อภัยวงศ์, โรงพิมพ์ไทยสัมพันธ์พระนคร, พ.ศ. 2511, หน้า 70.

¹⁷ ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 56 วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2482, หน้า 130.

บุคคลสิทธิ เป็นต้นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีบทบัญญัติกำหนดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเล่นพนันไว้อย่างชัดเจนในบรรพ 3 ลักษณะ 18 การพนันและขั้นตอนในมาตรา 853 - 855 ดังนี้

“มาตรา 853 อันการพนันหรือขั้นตอน ท่านว่าหากก่อให้เกิดหนี้ไม่ สิ่งที่ได้ให้กันไปในการพนันหรือขั้นตอนก็จะทวงคืนไม่ได้ เพราะเหตุเหตุผลหนึ่งอย่างหนึ่งอย่างใดมิได้ข้อบัญญัติที่กล่าวนี้ ท่านให้ใช้ตลอดถึงข้อตกลงเป็นมูลหนึ่งอย่างหนึ่งอย่างใดอันฝ่ายข้างเสียพนันขั้นตอนหากทำให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งเพื่อจะใช้นี้เงินพนันหรือขั้นตอนนั้นด้วย”

“มาตรา 854 อันการออกสลากกินแบ่งก็ดี ออกสลากกินรวบก็ดี ท่านว่าเป็นสัญญาอันจะผูกพันต่อเมื่อรัฐบาลได้ให้อำนาจหรือให้สัตยาบันแก่การนั้นเฉพาะราย นอกนั้นท่านให้บังคับตามบทบัญญัติมาตรา 853”

“มาตรา 855 ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติมาตรา 312 และ 916 ตัวเงินหรือเอกสารอย่างอื่นทุกฉบับซึ่งออกให้เต็มจำนวน หรือแต่โดยส่วนเพื่อแทนเงินใด ๆ อันได้แต่ขณะพนันหรือขั้นตอนก็ดี ออกให้เพื่อใช้เงินที่ยืมมาใช้ในการพนันหรือขั้นตอนเช่นนั้นก็ดี ท่านว่าไม่สมบูรณ์เพื่อประโยชน์แห่งบทบัญญัตินี้ เงินรายใดให้ยืมแก่บุคคลกำลังเล่นการพนันหรือขั้นตอนในเวลาหรือ ณ สถานที่เล่นเช่นนั้น ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเงินนั้นได้ให้ยืมไปเพื่อเล่นการพนันหรือขั้นตอน”หลักในมาตรา 853 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อันเป็นมาตราที่สำคัญที่สุดในเรื่องการพนันสามารถวิเคราะห์ได้ 2 แนวคิดด้วยกัน¹⁸ คือ

แนวคิดแรก เป็นของผู้ร่างกฎหมายอาญา โดยเห็นว่าการพนันเป็นภัยต่อสังคมถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย หากจะมาฟ้องร้องเรียกเงินทองหรือทรัพย์สินแก่กันแล้วก็จะถือว่าผิดหลักเกณฑ์ เพราะว่ามีมาศาลด้วยมือที่ไม่สะอาดทั้งสองฝ่ายจะให้ศาลบังคับให้ยอมไม่ได้

แนวคิดประการที่สอง แย้งว่า การพนันเป็นการเล่นชนิดหนึ่งที่เกิดความเพลิดเพลินแก่ผู้เล่น มิใช่สิ่งที่น่าเสียหายแต่อย่างใด อีกทั้งชีวิตคนเราก็ไม่แน่นอนอยู่แล้ว มีการเสี่ยงโชคอยู่ตลอดเวลา ไม่แพ้การพนันแต่อย่างใด ตรงกันข้ามการพนันยังสอนให้ผู้เล่นต่อสู้อย่างมีระเบียบรู้จักแพ้ชนะ หากเห็นว่าเป็นภัยต่อสังคมเจริญแล้ว น่าจะปรับเข้ากับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 113 โดยถือว่าขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน สัญญาการพนันต้องตกเป็นโมฆะอย่างเดียวกับสัญญาที่ผิดกฎหมายอื่น ๆ ไม่ใช่การยอมรับครั้ง ๆ กลาง ๆ กล่าวคือ ชำระแล้วเรียกคืนไม่ได้

หากพิจารณาถึงเหตุผลทั้ง 2 ฝ่ายแล้ว เมื่อวิเคราะห์ดูน่าจะมีเหตุผลอื่นที่ดีกว่ามาอธิบายถึงสาเหตุของการที่กฎหมายบัญญัติห้ามไว้ และเห็นว่าแท้ที่จริงแล้วกฎหมายไม่ยอมรับสัญญาการพนันว่ามีผลเป็นเอกเทศสัญญาอย่างหนึ่งก็อาจเป็นเพราะผู้ร่างกฎหมายแพ่งเห็นว่าการพนันเป็นเพียงการเล่นอย่าง

¹⁸ จี๊ด เศรษฐบุตร, กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยยืม ผากทรัพย์ ฯลฯ, หน้า 176-177.

หนึ่งเท่านั้น สมควรปล่อยให้คำมั่นตกอยู่ในบังคับเกียรติยศของผู้เล่นก็พอแล้ว ดังนั้น จะฟ้องร้องกันต่อศาลทั้ง 2 ฝ่าย ศาลยอมไม่บังคับให้ เพราะถือว่านี่ดังกล่าวเป็นหนี้ธรรมดาไม่ใช่หนี้ทางกฎหมายแพ่งแต่อย่างไรไม่¹⁹ การฟ้องร้องเรียกหนี้สินจากการพนันในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น มีจุดมุ่งหมายคือ ต้องการกำจัดบรรดาผู้จัดที่ผิดกฎหมายทั้งหลายว่า นอกจากจะต้องรับผิดชอบในทางอาญาแล้วยังต้องรับผิดชอบในทางแพ่งอีกด้วย ทั้งนี้กฎหมายของไทยต่างจากของสหรัฐอเมริกา คือ ไม่สามารถฟ้องร้องได้ไม่ว่าจะเป็นกรณีการพนันที่ถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมาย กล่าวคือ สัญญาการพนันตกเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 113 ไม่ว่าจะเป็นการเล่นที่ไม่ได้รับอนุญาตและได้รับอนุญาต โดยถือว่าขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

นอกจากนี้ หากพิจารณา มาตรา 853 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “อันการพนันหรือขันต่อนั้น ท่านว่าหากก่อให้เกิดหนี้ไม่ สิ่งที่ได้อีกไปในการพนันหรือขันต่อก็จะหวงคืนไม่ได้ เพราะเหตุหามูลหนี้เป็นอย่างหนึ่งอย่างใดมิได้

ข้อบัญญัติที่กล่าวนี้ ท่านให้ใช้ตลอดถึงข้อตกลงเป็นมูลหนี้เป็นอย่างหนึ่งอย่างใดอันฝ่ายข้างเสียพนันขันต่อหากทำให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งเพื่อจะใช้หนี้เงินพนันหรือขันต่อนั้นด้วย”

บทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ไม่ว่าฝ่ายที่เป็นผู้จัดให้มีการเล่นพนัน และฝ่ายเป็นผู้เล่นพนันจะเป็นผู้ชนะพนันก็ไม่สามารถจะเรียกให้ฝ่ายที่แพ้พนันชำระหนี้ค่าพนันแก่ตนได้เพราะไม่มีฐานทางกฎหมายรองรับสิทธิในการเรียกร้องชำระหนี้ดังกล่าวเจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้อาจทำให้เข้าใจว่าเฉพาะการพนันที่ผิดกฎหมายเท่านั้นที่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา 853 แต่จุดมุ่งหมายของการใช้กฎหมายไทยนั้นแตกต่างไปจากสหรัฐอเมริกา เพราะสหรัฐอเมริกาต้องการที่จะปราบปรามผู้จัดที่ผิดกฎหมาย หากจะจัดต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมาย เป็นการทำให้บทอ่อนคลายความเคร่งครัดขึ้นในการบังคับใช้อีกทั้งตัดหนทางของบ่อนที่ผิดกฎหมายมิให้กลายเป็นองค์กรอาชญากรรม ทั้งเป็นฐานส่งเสริมอาชญากรรมอื่น ๆ จึงจำเป็นต้องมีการปราบปราม ส่วนกฎหมายไทยไม่ได้มีจุดมุ่งหมายดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่า การพนันอาจเป็นที่มาของการกระทำความผิดอย่างอื่นได้ เช่น การฉ้อโกง การประทุษร้ายต่อร่างกายหรือทรัพย์สิน อีกทั้งไม่ต้องการให้หนี้สินจากการพนันเรียกร้องกันได้ หรือชำระแล้วจะเรียกคืนในฐานลามกมิควรได้ เทียบดู มาตรา 408 มาตรา 411 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น ดังนั้นสัญญาหรือข้อตกลงใด ๆ อันเกี่ยวกับการพนันยอมไม่สมบูรณ์ตามกฎหมาย ไม่อาจฟ้องร้องบังคับได้ แม้ว่าจะเป็นกรณีที่เป็นการเล่นพนันที่ได้มีการร้องขอตามกฎหมาย หรือกฎหมายอนุญาตให้เล่นได้ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ก็เป็นเพียงการกำหนดว่าการเล่นพนันนั้นไม่เป็นการ

¹⁹ ทนงศักดิ์ ถิ่นศรีนวล, "กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน" (มหาบัณฑิต, นิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529), หน้า 95.

กระทำความผิดอาญาตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้เท่านั้น ไม่ได้เป็นการทำให้ผลของการเล่นในทางแพ่งสมบูรณ์ด้วยแต่อย่างใด

3.2.2 พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

การกำหนดว่าการเล่นพนันเป็นการกระทำความผิดและมีการกำหนดโทษของการเล่นพนันไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ในทางนิติศาสตร์จึงถือได้ว่าถือได้ว่ากฎหมายที่มีบทบัญญัติกำหนดโทษทางอาญาเป็นกฎหมายอาญาด้วยเช่นกัน เพราะกฎหมายอาญานั้น นอกจากที่ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ยังรวมถึงที่ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติกฎหมายอื่นที่มีการลงโทษเช่นเดียวกับในกฎหมายอาญาด้วย แนวคิดทางกฎหมายของกฎหมายอาญา คือ การที่กฎหมายบัญญัติเอาไว้ว่าการกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นความผิดและกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิด กล่าวอีกนัยหนึ่ง กฎหมายอาญาคือกฎหมายที่บัญญัติข้อห้ามมิให้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือบังคับให้มีการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดโดยผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องได้รับโทษ²⁰

ก่อนที่จะมีการร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการพนันกระจัดกระจายอยู่มากมายจนกระทั่งในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ได้มีการตราพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2473 ขึ้น เพื่อเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมและรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันไว้ในที่เดียวกัน ต่อมา พุทธศักราช 2478 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการพนันพุทธศักราช 2478 ขึ้น เพื่อเป็นการปรับปรุงกฎหมายเดิมที่มีอยู่ให้ทันสมัยยิ่งขึ้น และได้มีการเพิ่มเติมการเล่นพนันประเภทต่าง ๆ เข้าไปอีกด้วยด้วย²¹

3.2.2.1 ประเภทของการพนัน

การเล่นการพนัน คือ การเอาแพ้ชนะกันด้วยการเสี่ยงโชค²² ทั้งนี้ ในคำพิพากษาฎีกาที่ 453-460/2501 โจทก์ฟ้องเรียกร้องเงินค่าเล่นแชร์กันเป็นคดีแพ่ง จำเลยตัดฟ้องว่าเป็นการพนันชั้นต่อศาลฎีกาได้วินิจฉัยข้อตัดฟ้องว่า การเล่นแชร์เบี้ยหวดยจะจัดเข้าอยู่ในลักษณะการพนันชั้นต่อตามกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า ตามวิธีการของการเล่นแชร์เบี้ยหวดยตามที่กล่าวในฟ้องและที่นำสืบไม่เข้าอยู่ในลักษณะของการพนันชั้นต่อ เพราะไม่มีการแพ้ชนะด้วยวิธีการเสี่ยงโชค ดังนี้ จึงถือได้ว่าการเสี่ยงโชคคือเงื่อนไขสำคัญของการเล่นการพนัน อีกทั้งสินพนันก็เป็นเงื่อนไขสำคัญของการเล่น เช่น กรณีใช้

²⁰ เกียรติขจร วิจารณ์สวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1, พิมพ์ครั้งที่ 10 (กรุงเทพฯ: พลสยามพริ้นติ้ง, 2551), หน้า 1.

²¹ ปิยวรรณ กองแก้ว, “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับบ่อนการพนันในประเทศไทย” (มหาบัณฑิต, นิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 113-114.

²² สมพร พรหมพิตร, คู่มือกฎหมายการพนัน, หน้า 4.

ยางรัดของที่มีมูลค่าน้อยและเจ้าของทิ้งแล้ว นำมาเล่นพนันโยนยางยางรัดของนี้ ไม่พอถือว่าเป็นสิ่งพนันการเล่นดังกล่าวจึงยังไม่พอถือว่าเล่นพนันเอาทรัพย์สินกัน²³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2473/2515

ก. การเล่นที่ห้ามขาด

การเล่นที่ห้ามขาด มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 4 วรรคหนึ่งว่า ห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มีหรือเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัตินี้หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันหรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ แต่เมื่อรัฐบาลพิจารณาเห็นว่า ณ สถานที่ใดสมควรจะอนุญาตภายใต้บังคับเงื่อนไขใด ๆ ให้มีการเล่นชนิดใดก็อนุญาตได้โดยออกพระราชกฤษฎีกา การเล่นที่ห้ามขาดจึงแยกออกได้เป็น 3 ประการ คือ การเล่นตามบัญชี ก. การเล่นที่มีลักษณะคล้ายบัญชี ก. การเล่นร้ายแรงอื่นใดที่กำหนดห้ามไว้ในกฎกระทรวง

ก.1) การเล่นตามบัญชี ก.

การเล่นตามบัญชี ก. หมายถึงการเล่นตามที่ระบุไว้รวม 28 ชนิด บัญชีท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กฎหมายถือว่าเป็นการเล่นที่ห้ามขาด กล่าวคือ ห้ามมิให้จัดให้มีหรือเข้าเล่นหรือเข้าพนัน แม้จะอนุญาตให้เล่นก็เล่นไม่ได้ เพราะเป็นการเล่นที่กฎหมายไม่ให้ออกใบอนุญาตให้เล่นกันได้²⁴ การเล่นตามบัญชี ก. กฎหมายเพียงระบุชื่อไว้สั้นๆ จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงวิธีการเล่นการพนันเหล่านี้ในทางตรงกันข้าม ลักษณะการพนันตามบัญชี ข. บางชนิดอาจทราบวิธีเล่นได้จากข้อจำกัดและเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตให้เล่น การเล่นพนันตามบัญชี ก. มีดังนี้

ก.1.1) หวย ก. ข.²⁵

หวย ก ข เป็นการเล่นอย่างหนึ่งซึ่งออกเป็นตัวหนังสือ โดยนำวิธีเล่นหวยของคนจีนมาปรับเปลี่ยนจากการเขียนแผ่นป้ายรูปคนและชื่อชาวจีน อักษรจีน มาเป็นตัวอักษรไทย ใช้พยัญชนะไทยตั้งแต่ ก ถึง ฮ โดยตัดบางตัวออก เหลือเพียง 36 ตัว และเขียนชื่อของคนจีนโบราณด้วยตัว

²³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2473/2515

²⁴ เรื่องเดียวกัน หน้า 5

²⁵ สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, "หวย ก ข" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 18 กันยายน 2563. แหล่งที่มา:

<http://www.royin.go.th/?knowledge=%E0%B8%AB%E0%B8%A7%E0%B8%A2-%E0%B8%81-%E0%B8%82-%E0%B9%92-%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%87%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%84%E0%B8%A1-%E0%B9%92%E0%B9%95%E0%B9%95%E0%B9%92#:~:text=%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%98%E0%B8%B5%E0%B9%80%E0%B8%A5%E0%B9%88%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B9%87%E0%B8%84%E0%B8%B7%E0%B8%AD%20%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89,%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%87%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B9%81%E0%B8%97%E0%B8%87>

อักษรไทยกำกับไว้ด้วย เช่น ก สามหอย ข ง่ายโยปี ข เจียมกวย ค หะตั้ง ค เม่งจู ฆ ยิดซัว. และด้วยเหตุที่เขียนอักษรไทยในแผ่นป้ายนี้เอง จึงเรียกว่า หอย ก ข

วิธีเล่นก็คือ ผู้เล่นจะไปซื้อหอยจากเสมียนที่ตั้งขายอยู่ตามที่ต่าง ๆ โดยเสมียนจะออกใบเสร็จรับเงินของโรงหอยซึ่งมีข้อความเกี่ยวกับตัวอักษรหรือตัวเลขที่แทง วันเดือนปี และเวลาที่ออกหอย รวมทั้งจำนวนเงินที่แทงและรางวัลที่จะได้รับ ข้อความที่เสมียนเขียนนั้นเรียกว่า “โพย”. ผู้แทงถูกจะได้รางวัล 30 เท่าของเงินที่แทง

ก.1.2) โป่ปั่น²⁶

มีอุปกรณ์คือลูกโป 2 ลูก ลูกใหญ่ เรียกว่า “รองนอก” ส่วนลูกเล็ก เรียกว่า “รองใน” ลูกโป่นี้ทำด้วยทองเหลืองเป็นรูปสี่เหลี่ยมลูกบาศก์ แต่ละลูกทำเป็นช่องสี่เหลี่ยมตามรูปเดิม ลูกใหญ่หรือรองนอกให้มีช่องกว้างและลึกพอที่จะเอาลูกเล็กหรือรองในสวมใส่เข้าไปได้พอดี

นอกจากลูกโปทั้งสองลูกนี้แล้ว ยังมีลิ้นโป ซึ่งมีลักษณะเป็นสี่เหลี่ยมลูกบาศก์ 6 หน้า แต่ละหน้าแบ่งเนื้อที่ออกเป็น 2 ส่วนเท่า ๆ กัน แต่ละส่วนทาสีขาวและสีแดงไว้ทั้ง 6 หน้า ลิ้นโปนี้ต้องใส่เข้าไปในลูกเหล็กหรือรองในได้พอดี เวลาเล่นโปให้เอาลิ้นโปใส่เข้าไปในรองนอกแล้วสวมใส่รองในเข้าไปในปากรองนอก เขยาร์รองนอกจนลิ้นโปเข้าไปในช่องของรองในจนสนิท เมื่อลิ้นโปเข้าไปในรองในจนสนิท ตัวรองในก็จะเข้าไปซุกอยู่ในช่องรองข้างนอกพอดี จากนั้นก็วางลูกโปไว้ต่อหน้าเจ้ามือและผู้แทงก่อนแทงโปจะให้ปั่นลูกโปนั้นจนได้เหลี่ยมกับหน้าเจ้ามือหรือเครื่องหมายอื่นที่วางไว้สำหรับให้แทงเมื่อลูกค้าหรือผู้เล่นแทงโปตามต้องการแล้ว เจ้ามือก็จะเปิดรองข้างนอกหรือครอบทองเหลืองลูกใหญ่ออกเพื่อคว่ำลูกสีขาวของลิ้นโปชี้ไปทางใด ทางนั้นคือประตูที่เปิดออกถือเป็นแพ้ชนะกันตรงนี้

ก.1.3) โปก่า²⁷

ใช้เบี้ยหรือเม็ดผลไม้เช่นเบี้ยจัน เม็ดละหุงเม็ดมะขามเอามาเล่นที่ละจำนวนมาก ๆ ครอบถ้อยอย่างมิดชิดแล้วให้ลูกค้าหรือผู้เล่นแทงจนพอใจ เจ้ามือก็จะเปิดฝาครอบออกทำการคัดเบี้ยหรือเม็ดดังกล่าวในครอบนั้นออกทีละ 4 เม็ด เบี้ยหรือเม็ดเหลือเศษเท่าใดก็เป็นตัวออก ซึ่งในที่นี้อาจเป็น 1 2 หรือ 3 ก็ได้ถ้าเป็นเศษ 1 เรียกว่า “เอี้ยว” ถ้าไม่มีเศษเลยเรียกว่าออกครบหรือออก 4 นั้นเอง ใครแทงถูกแบบไหนก็ได้เสียกันตามนั้น

ก.1.4) ถั่ว²⁸

ลักษณะการเล่นเหมือนโปก่า แต่เจ้ามือจะใช้มือกอบเอาเบี้ยหรือเม็ดมากองไว้ข้างหน้าคนจำนวนมากโดยไม่ต้องใช้ภาชนะครอบ จำนวนเบี้ยมากจนผู้เล่นกะประมาณไม่ถูก พอลูกค้าแทงแล้วก็จะแจง 4 เบี้ยทีละกอง ๆ จะเหลือเศษ 1 2 หรือ 3 ถือว่าเป็นตัวออกเช่นเดียวกับโปก่า

²⁶ สมพร พรหมพิทาธร, คู่มือกฎหมายการพนัน, หน้า 6.

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

ก.1.5) แปกเต๋²⁹

วิธีแรก มีผู้จัดให้มีการเล่นหนึ่งคน ประกอบกับผู้เล่น

วิธีที่สอง ออกเงินคนละเท่าๆ กัน ตั้งเป็นกองกลาง โดยจะถือเงินกองกลางเป็นผู้จัดให้มีการเล่น (เจ้ามือ) คว่ำไฟไม้ทั้งหมดแล้วคละให้ทั่วแล้วจึงตั้งเป็นแถว จากนั้นผู้ร่วมวงคนใดคนหนึ่งลงมือทอดลูกเต๋าเพื่อหาตัว ผู้หยิบไฟคนแรก (ลูกเต๋า 2 ลูก) ผู้หยิบไฟคนแรกก็ต้องทอดลูกเต๋าค้างครั้งว่าจะหยิบไฟไม้คู่ใดก่อน คนถัดไปก็จะหยิบ 2 ขึ้น เรียงกันไปจนครบ 2 ครั้ง (ครบ 4 ตัว) เมื่อได้ไฟแล้วตรวจดูแล้วจึงแบ่งออกเป็นสองคู่ โดยถือหลักว่าไฟ 2 ขึ้น รวมกันแล้วตัดเลขหลักสิบทิ้ง เช่น 22 จะมีแต้มเท่ากับ 2 แต้ม แต้มหรือเศษผู้ใดมากกว่าถือว่าชนะ

ก.1.6) จับยี่กี³⁰

อุปกรณ์ที่ใช้เล่น ได้แก่ ไฟ่องเงินหรือตัวหมากรุกจีน คัดเอาเฉพาะตัว ดี หมายถึงขุน สื่อหมายถึงทหาร เชี้ย หมายถึงข้าง กือ หมายถึงที่ตั้งและยานพาหนะ เบ้ หมายถึงม้าและแม่ และฟ่าว หมายถึงปืนใหญ่ โดยไฟ่องเงินจะมีสองสี คือ สีดำและสีแดง จะใช้ทั้งสองสี สีละหกตัวรวมเป็นสิบสองตัว คำว่า “จับยี่กี” เป็นศัพท์จีนแต้จิ๋ว แปลตรงตัวว่า สิบสองอัน ส่วนวิธีเล่น ผู้จัดให้มีการเล่นจะสลับไฟ (หรือสลับหมากรุกจีน) แล้วนำตัวใดตัวหนึ่งใส่กล่องหรือวางทับไว้ ลูกค้ำจะแทงตามเบอร์ตามเลข หรือตามตัวที่ต้องการ เมื่อเปิดไฟ ถ้าแทงผิดเจ้ามือกิน แทงถูกจ่ายสิบเท่า การแทงควบที่เดียว 2 ตัว จ่ายเหลือห้าเท่า แทงควบที่เดียว 3 ตัว จ่ายเหลือสามเท่า และแทงควบที่เดียว 4 ตัว จ่ายเหลือสองเท่า

ก.1.7) ต่อแต้ม³¹

ใช้ไฟไม้สำหรับเล่นการต่อแต้มธรรมดา ชุดหนึ่งมี 28 ตัว ทุกตัวมีจุดประจำแต้มที่ไฟไม้ เอาไฟไม้ทั้ง 28 ตัวนี้มาคว่ำคละกัน แล้วจับตั้งซ้อนกันเป็นแถว ใช้ลูกเต๋าทอดเสี่ยงดูว่าใครจะเป็นผู้หยิบไฟไม้นี้ก่อน ใครหยิบก่อนจะหยิบตรงไหนของแถวก็ได้ จากนั้นผู้เล่นคนอื่นก็หยิบไฟไม้ทีละคู่จนหมดกอง ได้ไฟไม้คนละเท่า ๆ กัน (ตามปกติเล่น 4 คนคนละ 7 ตัวไฟไม้)

เมื่อหยิบเรียบร้อยแล้วผู้ใดได้ไฟมาแต้ม 6-6 คนนั้นจะต้องวางไฟเป็นคนแรก คนที่อยู่ถัดไปก็เอาไฟไม้แต้มเหมือนกันต่อลงไป จะต่อทางหัวหรือทางท้ายไฟไม้ตัวแรกก็ได้ คนถัดไปอีกก็ลงเช่นเดียวกัน ถ้าถึงคราวใครจะต้องลงไฟไม้ต่อ แต่ไม่มีไฟไม้แต้มที่เหมือนกันทั้งหัวและท้ายก็เป็นอันต่อไม่ได้ เรียกว่า “แก๊ก” ต้องลงคะแนนเอาไว้ให้คนถัดไปลงต่ออีกที ทำเช่นนี้ไปเรื่อย ๆ จนคนใดคนหนึ่ง

²⁹ การเล่นอีเกีย" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 18 กันยายน 2563. แหล่งที่มา:

https://www.baanjomyut.com/library_3/extension-1/bet/25_24.html

³⁰ Ibid.

³¹ สมพร พรหมพิตราร, คู่มือกฎหมายการพนัน, หน้า 8.

ในวงเล่นหมตไฟไม้ในมือก่อนคนนั้นจะเป็นผู้ชนะ การได้เสียแล้วแต่จะตกลงกันว่าคิดเป็นเงินตราตามราคาตัวไม้หรือตามแก็กก็ได้

ก.1.8) เบี้ยโบกหรือคู่คี่หรืออีโจ้ง³²

เบี้ยโบก ใช้เบี้ย 4 ตัวผ่นหลังให้แบน ถ้าหลังทะลุให้เอาซี่ผึ้งอุดไว้ หรือจะใช้เม็ดมะขามผ่าซีกแทนเบี้ยก็ได้ นำเบี้ย 4 ตัวนี้ ใส่กระบอก แล้วเขย่าคว่ำไว้เพื่อให้พนันกันว่าเป็นคู่หรือคี่ เมื่อพนันกันเสร็จก็เปิดกระบอกออก ถ้าเบี่ยนั้นคว่ำ 2 หงาย 2 หรือหงายทั้ง 4 หรือคว่ำทั้ง 4 ถือเป็นคู่บนนั้นถือเป็นคี่ การเล่นเกมนี้ไม่มีเจ้ามือ ผู้ใดจะพนันเท่าใดก็ได้ถ้ามีผู้รับค่าทำพนัน คู่คี่ ใช้เบี้ยเหมือนกัน แต่เจ้ามือต้องกำเบี้ยไว้ในมือ จำนวนเบี้ยมากน้อยไม่จำกัด เมื่อลูกค้ำแทงกันเป็นที่พอใจแล้ว เจ้ามือก็นำเบี่ยนั้นออกมาแจกดูทีละคู่ ๆ ถ้าเหลือเป็นเศษก็เป็นคี่ ใครทายถูกก็ได้กินพนันเท่ากับที่ตนแทงนั้นถ้าทายผิดเจ้ามือกิน

อีโจ้ง ใช้สตาจหรือวัตดูอย่างอื่นที่มีลักษณะคล้ายกัน จำนวนไม่จำกัดแล้วแต่จะตกลงกัน นอกจากนั้นยังมีหลุมสำหรับโยนสตาจหรือวัตดูนั้นลงไป การโยน ให้โยนจากเส้นที่ขีดไว้แล้ว และจะโยนคนเดียวหรือผลัดกันโยนก็ได้ พอโยนสตาจหรือวัตดูนั้นจนหมดแล้วผู้เล่นจะพนันกันว่าสตาจในหลุมไหนคู่หรือคี่โดยถือเอาหน้าที่เหมือนกันเป็นหลัก

ก.1.9) ไฟสามใบ³³

ใช้ไฟป็อกธรรมดา แต่เลือกเอามาเพียง 3 ใบ ให้มีภาพและแต้มเหมือนกัน 2 ใบ ส่วนอีกใบหนึ่งมีภาพและแต้มต่างออกไป เจ้ามือเอาไฟทั้ง 3 ใบนั้นมาชักคว่ำหน้าสลับกันไปมาหลายๆครั้งตามความพอใจของเจ้ามือและวางเรียงกันไว้บนโต๊ะหรือพื้นเพื่อให้ลูกค้ำแทง การเล่นเกมนี้อาศัยความว่องไวในการสับไฟของเจ้ามือ

ก.1.10) ไม้สามอัน³⁴

ใช้ไม้กลม ๆ 3 อัน ผูกเชือกไว้อันหนึ่ง เจ้ามือกำไม้ ๓ อันไว้ให้ผู้เล่นจับ ถ้าจับได้อันที่ผูกเชือกไว้ เจ้ามือแพ้

ก.1.11) ช้างงาหรือป็อกเล่นคล้ายกันแต่นับแต้มต่างกัน³⁵ ดังนี้

ช้างงา ใช้ไฟฝรั่งทั้งสำรับนำมาเลือกกรูก 9 10 และเต๊ะออกเสียอย่างละ 4 ใบ ให้เหลือไว้เล่นเพลง 40 ใบ เจ้ามือจะนำเอาไฟมาชอยสลับและตัด แล้วจะให้ผู้เล่นรอบวง รอบละ 1 ใบจนครบ 2 รอบ ผู้เล่นจะได้ไฟในมือคนละ 2 ใบ มาครบรอบที่เจ้ามือ จากนั้นให้ผู้เล่นตรวจไฟในมือแต่ละคน ไฟที่จะอยู่ได้มี 11-14 แต้ม ถ้าได้ 15 แต้มเรียกว่า “ป็อก” ถ้าต่ำกว่า 15 เรียกว่า “ตาย” ลูกค้ำเรียกไฟ

³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

³⁴ "การเล่นปาหน้าคน" [ออนไลน์].

³⁵ สมพร พรหมพิตร, คู่มือกฎหมายการพนัน, หน้า 10.

เพิ่มได้โดยเริ่มจากคนแรกไปเรื่อย ๆ จนกว่าของใครจะอยู่หรือตายจึงหยุด ส่วนคนที่ยังไม่พอเรียกเพิ่มได้ตามลำดับไป เมื่อเรียกให้เพิ่มกันเรียบร้อยแล้วก็ให้ทุกคนหงายไพ่ขึ้นดูว่าแต้มระหว่างเจ้ามือกับลูกค้ำของใครมากน้อยกว่ากัน ของใครมากกว่าเป็นผู้ชนะ

ปอก ใช้ไพ่ฝรั่งทั้งสำหรับ 52 ใบ ไม่ต้องเลือกเจ้ามือ นำไพ่ทั้งสำรับชอยสลับและตัดแล้วแจกให้ผู้เล่นรอบละ 1 ใบจนได้คนละ 2 ใบมาครบรอบที่เจ้ามือ เมื่อหยุดแจกก็ให้ทุกคนตรวจไพ่ในมือของตน ไพ่ที่จะอยู่ได้ต้องมีแต้มตั้งแต่ 16 ขึ้นไป ถ้ายังไม่ถึง 16 แต้มต้องเรียกไพ่เพิ่มให้ครบ ถ้าถึง 5 ใบแล้วได้แต้มเกิน 21 ถือว่า ตาย แต่ถ้าเลือกไพ่เพิ่มแล้วได้ไม่เกิน 21 แต้มเรียกว่า “ก่วน” หงายไพ่ได้เลย ถ้าใครมีไพ่เพียง 2 ใบได้แต้ม 21 เรียกว่า “ปอก” ไม่ต้องเรียกเพิ่ม

ก.1.12) ไม้ดำไม้แดงหรือปลาตาปลาแดงหรืออีดำอีแดง³⁶

เป็นการทายชนิดหนึ่ง ใช้ไม้โลหะหรือสั๊กหลอดแข็ง ที่มีรูปเป็นเครื่องมือเล่น ใช้รูปอะไรเล่น ก็เป็นการเล่นตามชื่อรูปนั่นเอง รูปที่เล่นมีลิ้นสีดำ สีแดงและสีขาว ใช้ลิ้นเป็นเครื่องล่อให้ลูกค้ำแทง เจ้ามือจะต้องมีความว่องไวในการปิดลิ้นสีดำหรือสีแดงนั้นไว้ เพื่อให้ลูกค้ำแทงว่าตนได้ปิดสีอะไรไว้ ผู้ใดทายถูกเจ้ามือจ่ายให้เท่าจำนวนเงินที่แทงหวนั้น

ก.1.13) อีโปงครอบ³⁷

ใช้ไม้สี่เหลี่ยมลูกบาศก์ 6 หน้าเป็นเครื่องมือเล่น แต่ละหน้าเขียนเป็นภาพสัตว์ต่าง ๆ ไว้ทุกหน้า และมีกระดาษอีกแผ่นหนึ่งเขียนภาพสัตว์ไป 6 ภาพตรงกับภาพบนหน้าไม้ลูกบาศก์นั้น เจ้ามือจะเอาไม้ลูกบาศก์วางไว้ในจานให้ลูกค้ำดู และใช้ภาชนะครอบและชัตเบาๆ ส่วนลูกค้ำก็เริ่มแทงตามภาพในกระดาษหรือผ้า ถ้าแทงถูกคือหน้าไหนหงายรูปสัตว์ใดตรงกับที่แทงบนกระดาษเจ้ามือก็จ่าย

ก.1.14) กำตัด³⁸

ใช้เบี้ยไม่เกิน 10 เบี้ย หรือจะใช้เศษสตางค์หรือวัตถุอย่างอื่นคล้ายกันก็ได้ ก่อนลงมือเล่นลูกค้ำจะเอาสินพนันมาวางไว้ตรงหน้าเจ้ามือ เจ้ามือจะเป็นคนเอาเบี้ยมากำไว้ในมือให้ลูกค้ำทายด้วยการให้ลูกค้ำกำเบี้ยไว้ในมือจนครบทุกคน แล้วเจ้ามือก็จะแบมือออกถ้าลูกค้ำคนใดมีเบี้ยกำอยู่ในมือเท่ากับเจ้ามือ ถือว่าทายถูก เจ้ามือจะต้องจ่ายเงินเดิมพันที่ลูกค้ำคนนั้นวางไว้ ส่วนลูกค้ำที่กำเบี้ยไม่เท่าของเจ้ามือให้กำอยู่ต่อไป เพื่อให้เจ้ามือเป็นฝ่ายทายทีละคน ๆ ว่ากำเบี้ยไว้เท่าใดถ้าเจ้ามือทายถูกเจ้ามือก็กินเงินเดิมพันไป ถ้าเจ้ามือทายไม่ถูกก็เลิกไปสำหรับเกมนั้น

ก.1.15) ไม้หมุนหรือล้อหมุนทุก ๆ อย่าง³⁹

³⁶ bannjomyut, "การเล่นอีก็้อย" [ออนไลน์].

³⁷ สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, "หวย ก ข" [ออนไลน์].

³⁸ สมพร พรหมพิตร, คู่มือกฎหมายการพนัน, หน้า 11.

³⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 11-12.

ลักษณะการเล่นเหมือนการเล่นรูเล็ต ใช้ไม้กระดานทำเป็นรูปวงกลมขีดเส้นรัศมีจากจุดตรงศูนย์กลางแบ่งออกเป็นช่องช่องจะให้ มี 6 10 24 36 37 38 ก็ได้ตามความต้องการของผู้จัดให้มีการเล่น แต่ละช่องทาสีสลับกันและจะเขียนหมายเลขประจำช่องไว้ด้วยก็ได้ ที่รูของกระดานกลมมีแกนยึดไว้กับไม้หรือล้อสำหรับหมุนและมีช่องสำหรับให้ลูกค้ำแทงไว้ด้วย เมื่อตกลงกันว่าจะแทงแบบไหนแทงถูกแล้วจะจ่ายให้ที่ต่อ เจ้าเมืองก็เริ่มหมุนไม้กระดานกลมๆนั้นไปรอบ ๆ แกน เมื่อหยุดหมุนและช่องใดตรงกับผู้ใดแทงถูกผู้นั้นก็เป็นผู้ชนะในการเล่น

ก.1.16) หัวโตหรือทายภาพ⁴⁰

วิธีการเล่นใช้แผ่นผ้าหรือกระดาษเขียนรูปภาพต่าง ๆ ไว้จำนวน 4-6 ภาพไว้ให้ลูกค้ำแทงส่วนเจ้ามือมีไม้เขียนรูปภาพไว้อีกชุดหนึ่งขนาดกว้างยาวพอใส่ไปในกล่องไม้ได้ เรียกว่า “ตัวออกรูปภาพ” ที่ตัวไม้มีทั้งสองหน้า บางอันมีภาพต่างกันบางอันมีภาพซ้ำกัน เมื่อลงมือเล่นเจ้ามือจะเอาไม้รูปภาพใส่กล่องพอให้เห็นรูปภาพด้านหลัง แล้ววางไว้ข้างหน้าให้ลูกค้ำแทงหรือทายภาพอีกด้านหนึ่งของไม้ เมื่อแทงหรือทายเสร็จหมดเจ้ามือจะหงายกล่อง และเปิดกล่องออกให้ดูโดยทั่วกัน ผู้ใดแทงถูกจะได้รับเงินเดิมพัน ซึ่งจ่ายเป็น 1 2 4 หรือ 8 ต่อก็ได้ตามแต่จะตกลงกัน

ก.1.17) การเล่นเกมพนันสัตว์⁴¹

การเล่นเกมพนันสัตว์ ต่างกับการเล่นต่าง ๆ ซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งขันกันตามบัญชี ข. หมายเลข 1 เพราะการเล่นเกมพนันสัตว์เป็นการพนันสัตว์ให้เจ็บปวดหรือมีนเมาแล้วต่อสู้กัน เช่น เอาเม็ดหรือหนามผูกหรือวางยาเบื่อเมาให้สัตว์ต่อสู้กัน หรือสูบบุหรี่หลังเต่าให้วิ่งแข่งกัน หรือการเล่นอื่น ๆ ซึ่งเป็นการพนันสัตว์ ดังนั้นการเล่นปลากัดหรือชนไก่จึงเป็นการเล่นในบัญชี ข. หมายเลข 1 เพราะไม่ได้มีการพนันสัตว์

ก.1.18) บิลเลียดรู ตีตี⁴²

การเล่นนี้แตกต่างจาก บิลเลียดธรรมดาในบัญชี ข. หมายเลข 23 บิลเลียดรู ใช้โต๊ะบิลเลียดซึ่งมีอยู่ 9 หลุม ขนาดโตพอลูกบิลเลียดลงได้ การเล่นเกมจะใช้แบบรวมแต้มที่แทงได้แต่ละไม้ก็ได้ เช่น 100 200 500 หรือ 1,000 บาทก็ได้แล้วแต่จะตกลงกัน อีกแบบหนึ่งใช้แต้มเกม 31 แต้ม มีการจับเบอร์สำหรับต่อแต้มเช่นจับได้เบอร์ 11 ต้องแทงให้ได้อีก 20 แต้ม จึงจะได้ 31 ถือว่าเกม ถ้าแทงแล้วได้แต้มเกิน 31 ถือว่า ตาย ต้องเสียกาและลบแบ่งที่ได้ไว้ ออก แล้วเริ่มจับเบอร์ใหม่และขึ้นต้นแทงใหม่อีก

ตีตีมี 2 อย่างคือ ตีตีหลักหรือตีตีแกนและตีตีหลุม ใช้โต๊ะบิลเลียดธรรมดาสำหรับเล่น

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 12.

⁴¹ bannjomyut, "การเล่นอีโก้" [ออนไลน์].

⁴² สมพร พรหมพิตร, คู่มือกฎหมายการพนัน, หน้า 13.

การเล่นตีพื้หรือตีแกม ใช้ไม้โตขนาดดินสอด้ายาวประมาณ 3 นิ้วพุด ฐานใหญ่ขนาดเหรียญสตึง เพื่อให้สะดวกแก่การตั้ง แต่ละพื้หรือแกมมีหมายเลข 1 2 3 4 5 6 10 และพื้ไว้สำหรับหมายเลข 1 2 4 และพื้มีอย่างละ 2 อัน นอกนั้นมีย่างละ 1 อันรวมเป็น 12 อัน ถ้าลูกบิลเลียดไปกระทบแผ่นที่มีตัวเลขก็ได้บวก ถ้าไปถูกแกมพื้ก็ได้ลบ ก่อนลงมือเล่นผู้เล่นจะจับเบอร์ในถุงมาถือไว้เป็นเบอร์ประจำตัวคนละเบอร์และผู้เล่นจะต้องแทงให้ได้แต่รวมทั้งเบอร์ที่ถืออยู่ให้ครบ 31 แต้ม เช่นถือเบอร์ 11 ต้องแทงอีก 20 แต้มจึงจะเกม 31 แต่ถ้าแทงเกิน 20 ถือว่าตาย

ตีพื้หลุม ไม่ต้องใช้ไม้แกมเป็นหลักตั้งแต่ใช้ลูกบิลเลียดสีดำแทนพื้ ให้มีแต้มประจำหลุมเป็น 1 2 3 4 5 6 และ 10 ไว้ การเล่นใช้วิธีแทงแกมนอนได้ 2 แต้ม ตบหลังแดงหรือตบหลังขาวได้แต้มตามหลุมที่กำหนดไว้ ถ้าแทงเปลี่ยนถือว่าตาย แแทงไปแล้วลูกไปกระทบดำถือว่าตาย และถ้าแทงไปแล้วได้แต้มรวมทั้งเบอร์ที่จับได้เกินกว่า 31 แต้มก็ถือว่าตาย

ก.1.19) โยนจิม⁴³

ใช้สตาจค์หรือวัตถุอื่นคล้ายสตาจค์สำหรับเล่นและขีดเส้นไว้บนพื้น 2 เส้น เส้นหนึ่งสำหรับยืนโยนสตาจค์ อีกเส้นหนึ่งเป็นที่หมายสำหรับโยนสตาจค์ไป การเล่นมี 2 อย่าง คือ แบบกึ่งกลางและแบบไม่มีกึ่งกลาง การเล่นแบบกึ่งกลางผู้เล่นจะต้องนำสินพนันมารวมไว้ในกึ่งกลางคนละเท่า ๆ กัน จากนั้นโยนสตาจค์จากเส้นโยนไปยังอีกเส้นหนึ่ง ใครโยนใกล้เส้นกว่าเพื่อนผู้นั้นเป็นผู้ชนะได้เงินพนันไปจากกึ่งกลาง

การเล่นแบบไม่มีกึ่งกลาง ต้องสัญญากันก่อนว่า ทอยลูกได้เท่าใด ทอยยกบได้เท่าใด จะมีการทอยต่อหรือไม่ จากนั้นผู้เล่นก็จะถอยสตาจค์จากเส้นโยนไปยังอีกเส้นหนึ่งตามลำดับ คนทอย หลังจะทอยให้ลูกหรือยกบสตาจค์ของคนก่อนเป็นข้อแพ้ชนะ

ก.1.20) สี่เหลงลัก⁴⁴

เล่นด้วยลูกเต๋า ทำด้วยกระดูกสัตว์หรืองา ข้าง เป็นรูปสี่เหลี่ยมลูกบาศก์มี 6 หน้า แต่ละหน้าทำเครื่องหมายเป็นจุดบอดแต้มเรียงตามลำดับตั้งแต่ 1 ถึง 6 เล่นโดยใช้วิธีทอดลูกเต๋า การทอดลูกเต๋าจะใช้จานหรือไม้ก็ได้ การเล่นสี่เหลงลักยังแบ่งออกเป็น 2 วิธี คือ เล่นแบบใช้ลูกเต๋า 3 ลูกกับเล่นแบบใช้ลูกเต๋า 6 ลูก เล่นแบบใช้ลูกเต๋า 3 ลูกเจ้ามือจะหยิบลูกเต๋า 3 ลูกนั้นมาทอดลงในจานหรือชามหรือบนพื้น จะทอดกี่ครั้งก็ได้จนกว่าลูกเต๋านั้นจะขึ้นหน้าเหมือนกัน 2 ลูก อีกลูกหนึ่งมีแต้มเป็นอย่างอื่น แต้มอย่างนี้ถือเป็นของเจ้ามือ จากนั้นลูกค้ำที่นั่งถัดเจ้ามือจะเป็นคนทอดลูกเต๋านั้นบ้าง คือทอดจนกว่าลูกเต๋านั้นจะขึ้นหน้าเหมือนกัน 2 ลูก อีกลูกหนึ่งมีแต้มแปลกออกไป ถ้าได้แต้มเหมือนเจ้ามือ

⁴³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 14.

⁴⁴ วิธีเล่นการพนัน สี่เหลงลัก (เต๋าบ้น)" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 18 กันยายน 2563. แหล่งที่มา:

ถือว่าไม่ได้ไม่เสีย แต่ถ้าได้แต้มต่างกับเจ้ามือ ถือเป็นแพ้ชนะ กล่าวคือ ใครได้แต้มมากกว่ากันก็เป็นผู้ชนะในการทอดนี้ไม่ว่าเจ้ามือหรือลูกค้า ถ้าทอดได้แต้มเหมือนกันทั้ง 3 ลูกเรียกว่า “เป่า” ถ้าได้ 4 5 6 เรียกว่า “สี่ เหงา ลัก” แบบนี้ถ้าเจ้ามือทอดได้ เจ้ามือได้สินพนันที่ลูกค้าวางไว้ทุกคน ถ้าเป็นลูกค้าทอดได้เจ้ามือต้องจ่ายสินพนันให้ลูกค้าคนนั้น ถ้าเจ้ามือทอดได้ 1 2 3 เรียกว่า “หัก” เป็นแต้มปราชัย เจ้ามือต้องจ่ายให้ลูกค้าทุกคนรอบวง

การเล่นแบบลูกเต๋า 6 ลูก ต้องทอดให้ลูกเต๋ารับหน้าแต้มเหมือนกัน 3 ลูก ส่วนอีก 3 ลูกจะขึ้นแต้มไม่เหมือนกันก็ได้ แต่เมื่อรวมกันทั้ง 3 ลูกแล้วได้แต้มเท่าใด เป็นแต้มของผู้ทอด ถ้าเจ้ามือก็ตีลูกค้าก็ตีทอดลูกเต๋ารับหน้าแต้มเหมือนกันทั้งหมด 6 ลูก เรียกว่า “ลักขา” หรือทอดลูกเต๋ามีหน้าตาเหมือนกัน 5 ลูกเป็นแต้มอย่างอื่นอีก 1 ลูก เรียกว่า “โหงวโจ” ทั้งสองอย่างนี้ถ้าเจ้ามือทอดได้เจ้ามือชนะถ้าลูกค้าทอดได้ลูกค้าก็ชนะเจ้ามือ

ก.1.21) ซลุกขลิก⁴⁵

ใช้ลูกเต๋าลเล่นเหมือนสี่เหงาลัก แต่ใช้เพียง 3 ลูกกับมีถ้วยครอบและจานรองและกระดาษบอกแต้ม 1 2 3 4 5 และ 6 สำหรับให้ลูกค้าแทงด้วย เจ้ามือจะเอาลูกเต๋าทิ้ง 3 ลูกวางล่อในใจแล้วเอาถ้วยครอบและเขย่า จากนั้นก็เอาวางไว้ต่อหน้าลูกค้า ให้ลูกค้าแทงแต้มต่าง ๆ ตามความพอใจ เสร็จแล้วจึงเปิดถ้วยครอบ ถ้าหน้าลูกเต๋าบอกแต้มตรงกับที่ลูกค้าคนใดแทง เจ้ามือจะต้องจ่ายสินพนันให้ตามจำนวนที่ลูกค้าคนนั้นแทง

ถ้าลูกเต๋ารับหน้าที่มีแต้มเหมือนกัน 2 ลูกหรือทั้ง 3 ลูก เจ้ามือจะต้องใช้สินพนันนั้นทวีคูณขึ้นเป็น 2 เท่าหรือ 3 เท่าตามจำนวนลูกเต๋ารับหน้าเหมือนกันนั้นตามลำดับ

ก.1.22) น้ำเต้า⁴⁶

วิธีการเล่นเหมือนซลุกขลิก แต่ใช้ไม้ที่มีน้ำหนักเบาทำเป็นรูปสี่เหลี่ยมลูกบาศก์เหมือนลูกเต๋ารีดกันแต่ลบเหลี่ยมออกเสียทุกเหลี่ยม ยังคงไว้ทั้ง 6 หน้า แต่ละหน้ามีรูปร่างน้ำเต้าและรูปสัตว์ต่างๆ เช่น กุ้ง ปลา ไก่ หรือเสื่อ เป็นต้น กับมีกระดาษอีกแผ่นหนึ่งสำหรับเขียนภาพตรงกับลูกน้ำเต้าวางไว้ให้ลูกค้าแทง เมื่อเล่นเจ้ามือจะเอาน้ำเต้าทั้ง 3 ลูกที่ใช้เล่นวางไว้ในจาน ใช้ขันหรือถ้วยมาครอบลูกน้ำเต้าไว้แล้วขยับเบา ๆ ให้ลูกน้ำเต้าพลิกปิดไว้อย่างนั้นเพื่อให้ลูกค้าแทง การได้เสียเล่นเหมือนซลุกขลิก

ก.1.23) ไฮโลว์⁴⁷

วิธีการเล่นเหมือนเล่นซลุกขลิก ใช้ลูกเต๋า 3 ลูก พร้อมด้วยถ้วยครอบและจานรอง แต่กระดาษบอกแต้มสำหรับให้ลูกค้าแทงมีเพียง 3 ช่อง คือ ทำเครื่องหมายบอกให้แทงสูงไฮโลว์และแทงต่ำ เมื่อเล่นเจ้ามือจะวางลูกเต๋ารับหน้าไว้ในจานรองรับ แล้วเอาถ้วยครอบเขย่าเบา ๆ พอให้ลูกพลิก วางไว้ให้

⁴⁵ สมพร พรหมพิตราร, คู่มือกฎหมายการพนัน, หน้า 15.

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 17.

ลูกค่าแทงแต้มรวมของลูกเต๋าทั้ง 3 ลูกนั้นซึ่งหงายอยู่ในจานรอง การแทงก็แทงในกระดาดที่ทำเครื่องหมายไว้ดังกล่าว ถ้าแทง 3-10 แต้ม เรียกว่า “แทงต่ำ” ถ้าแทง 11 พอดีเรียกว่า “ไฮโลว์” ถ้าแทง 12-18 แต้ม เรียกว่า “แทงสูง” คนแทงสูงหรือแทงต่ำเจ้ามือจะจ่ายให้ 1 ต่อ ถ้าแทงไฮโลว์ลูกเจ้ามือจะใช้ให้ 5 ต่อ

ก.1.24) อีก็้อย⁴⁸

ใช้สตาจ์หรืออะไรก็ได้ที่พอจะนำมาตกลงกันให้เป็นหัวหรือเป็นก้อย การเล่นไม่มีเจ้ามือจะเล่นก็คนก็ได้ พนันกันมาน้อยเท่าใดก็ได้ โดยผู้เล่นทุกคนเอาสตาจ์มาคนละเท่า ๆ กัน นำมารวมกันเขย่า เมื่อตกลงให้ใครเป็นคนทิ้งสตาจ์ก่อนคนนั้นก็ทิ้งสตาจ์ลงบนพื้น แล้วเก็บเอาสตาจ์ที่หงายเป็นก้อยไว้เป็นส่วนของตน สตาจ์ที่เหลือให้ผู้เล่นอันดับถัดไปเป็นคนเขย่าและทิ้งต่อไปเรื่อย ๆ จนกว่าจะหมดกองนั้น

ก.1.25) ปั้นแปะ⁴⁹

ใช้เศษสตาจ์หรือวัตถุใดก็ได้ที่พอจะตกลงกันว่า ด้านใดเป็นหัวเป็นก้อย แล้วนำสตาจ์นั้นมาปั้นบนพื้นราบ เอามือตะปบขณะที่สตาจ์นั้นกำลังหมุน แล้วเอามือที่ตะปบปิดสตาจ์นั้นไว้ให้ลูกค่าแทงว่าสตาจ์นั้นหงายทางหัวหรือทางก้อย ถ้าทายถูกก็จ่ายเท่าจำนวนเงินที่แทงนั้น ปั้นแปะเล่นอีกแบบหนึ่งใช้สตาจ์ 2 อัน เอาใส่ฝ่ามือกระเดาะขึ้นแล้วเอามืออีกข้างหนึ่งตะปบปิดไว้ให้ลูกค่าแทง 3 อย่าง คือ หัว กลาง หรือก้อย แแทงกลางคือเศษสตาจ์หงายหัวและก้อยอย่างละ 1 อัน ถ้าแทงถูกกลางเจ้ามือจะให้ 1 ต่อ ถ้าออกหัวหรือก้อยทั้ง 2 อัน คนแทงถูกได้จากเจ้ามือสองต่อ

ก.1.26) อีโปงซัด⁵⁰

ใช้เศษสตาจ์เบี้ยหรืออีแปะก็ได้ นำมา 6 อัน พร้อมด้วยภาชนะสำหรับปิด เช่น ฝาชีสำหรับครอบอีก 1 อัน การเลือกชนิดนี้เจ้ามือต้องอาศัยความรวดเร็วในการชดเบี้ยลงกับพื้นและใช้ฝาชีครอบไว้ให้ลูกค่าแทงตามความสมัครใจ ว่าเบี้ยในฝาชีที่เจ้ามือครอบนั้นมีจำนวนเท่าใดใครแทงถูกจ่ายให้ 1 ต่อ

ก.1.27) บาคาร่า⁵¹

ใช้ไพ่ฝรั่งอย่างการเล่นข้างงาหรือป็อก เจ้ามือจะเอาไพ่ทั้งสองสำหรับมาชอยสลับและตัดวางคว่ำหน้าไว้ แล้วจะให้ผู้เล่นคนละ 2 รอบ รอบละ 1 ใบ จนได้ไพ่คนละ 2 ใบ ครบแล้วให้ตรวจไพ่ในมือ ถ้า

⁴⁸ bannjomyut, "การเล่นอีก็้อย" [ออนไลน์].

⁴⁹ สมพร พรหมหิตาธร, คู่มือกฎหมายการพนัน, หน้า 17.

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 17.

⁵¹ "How to Play Baccarat," [Online] Accessed: 19 September 2020. Available from:

ไฟในมือใครมีแต้มเป็น 10 หรือ 20 พอดีถือเป็นไม่มีแต้มเลย ถ้าได้แต้มเกิน 10 หรือ 20 แต้มที่เกินนั้นถือเป็นตามแพ้ชนะกัน

ก.1.28) Slot Machine⁵²

ใช้เครื่องจักรกลชนิดหนึ่ง ผู้จัดให้มีการเล่นสามารถดัดแปลงเครื่องกลไกลภายในได้ ผู้เล่นจะต้องเสียดังค์โดยการนำเหรียญไปหยอดลงในช่องเพื่อให้ลงไปเครื่องกลไกลนั้น แล้วกดปุ่มหรือโยกคันบังคับเพื่อให้เครื่องทำงาน ถ้าโชคดีจะมีเหรียญออกมาตามจำนวนที่ผู้จัดให้มีการเล่นตั้งไว้เป็นระยะ ๆ เงินที่เหลือออกมาเป็นสิทธิแก่ผู้เสียดังค์ ถ้าไม่มีเหรียญออกมาผู้เล่นหรือเสียดังค์จะต้องหยอดเหรียญใหม่และกดปุ่มหรือโยกคันบังคับใหม่

ก.2) การเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันกับบัญชี ก

การเล่นพนันใดมีลักษณะคล้ายกับการพนันในบัญชี ก. หรือไม่ ต้องอาศัยความเห็นผู้เชี่ยวชาญการพนันเป็นเครื่องชี้ขาด เพราะเป็นข้อเท็จจริงที่ศาลต้องอาศัยความเห็นของผู้เชี่ยวชาญการพนันดังกล่าวเป็นเครื่องวินิจฉัยความผิดของจำเลย โดยที่การเล่นพนันซึ่งมีลักษณะคล้ายกับบัญชี ก. เป็นข้อเท็จจริงตามบัญชี ก. หรือไม่ โจทก์จึงต้องบรรยายวิธีการเล่นการพนัน ที่หาว่าคล้ายกันนี้ไว้ในฟ้องด้วย ถ้าไม่บรรยายรายละเอียดวิธีเล่นไว้ถือว่าฟ้องโจทก์ทำให้จำเลยไม่เข้าใจข้อหาได้ดี ศาลอาจยกฟ้องหรือให้โจทก์แก้ฟ้องได้ ดังนั้น ถ้าตำรวจจับการพนันที่มีได้ระบุชื่อไว้ในอันดับใดอันดับหนึ่งในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 พนักงานสอบสวนต้องสอบสวนตำรวจผู้จับให้ถึงการถึงรายละเอียดวิธีการเล่นพนันนั้น ๆ ให้ปรากฏไว้ในสำนวนและต้องสอบสวนผู้ชำนาญการพนันให้ปรากฏไว้ด้วยว่าการพนันที่เล่นกันในคดีนี้มีลักษณะคล้ายกับการเล่นพนันอันดับและชื่อใดในบัญชีด้วย เพื่ออัยการจะได้อาศัยข้อเท็จจริงเหล่านี้เป็นหลักในการบรรยายฟ้องว่าจำเลยให้การปฏิเสธก็จะได้ใช้ข้อเท็จจริงเหล่านี้ในการนำสืบพยานชั้นศาลต่อไป

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 137/ 2486 เคยมีคดีเรื่องหนึ่งโจทก์บรรยายฟ้องว่าจำเลยลักลอบเล่นการพนันซึ่งมีลักษณะคล้ายทั้งจับยี่กีและห่วย ก. ข. ระบุไว้ในบัญชี ก. อันดับ 1 และ 6 ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยมีได้รับอนุญาตอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ฟ้องเช่นนี้ไม่ว่าจำเลยจะให้การรับสารภาพหรือปฏิเสธ ศาลต้องยกฟ้องเพราะถือว่าฟ้องโจทก์ไม่ได้กล่าวถึงการกระทำของจำเลยให้ชัดเจนพอและไม่ชี้ข้อเท็จจริงที่แน่นอนที่จำเลยจะเข้าใจและแก้ข้อหาได้จึงเป็นการฟ้องเคลือบคลุม

ก.3) การเล่นอันร้ายแรงอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้

การเล่นร้ายแรงอื่นใดนี้ต้องร้ายแรงเท่ากับที่ระบุไว้ในบัญชี อีกทั้งการเล่นร้ายแรงอื่นใดนี้มิใช่การเล่นอื่นใดในมาตรา 4 ทวิด้วย โดยการเล่นร้ายแรงอื่นใดได้มีกฎกระทรวงมหาดไทยฉบับที่ 17 พ.ศ.2503

⁵² bannjomyut, "การเล่นปาหน้าคน" [ออนไลน์].

ข้อ 2 เพิ่มบาคาราเป็นการพนันในบัญชีหมายเลข 27 และกระทรวงมหาดไทยฉบับที่ 18 พ.ศ.2504 ข้อ 1 เพิ่มสล็อตแมชชีนเป็นการพนันตามบัญชี ก. หมายเลข 28 ซึ่งเป็นการระบุเพิ่มเติมการพนันที่นำเข้ามาใหม่ๆจากต่างประเทศเข้ามาเล่นในประเทศไทย ถ้ากระทรวงมหาดไทยเห็นว่าเป็นการเล่นพนันที่ร้ายแรงเป็นภัยต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศก็จะออกเป็นกฎกระทรวงห้ามไว้มีผลเช่นเดียวกับการพนันประเภทอื่น ๆ ในบัญชี ก ที่บัญญัติไว้แต่เดิมนั้น⁵³

ข. การเล่นที่อนุญาตได้

การเล่นในบัญชี ข.

ข.1.1) การเล่นต่างๆซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งขัน เช่น ชนโค ชนไก่ กับปลา แข่งม้า นอกจากนี้กล่าวไว้ในหมายเลข 17 แห่งบัญชี ก.⁵⁴

การเล่นชนิดนี้ต้องเป็นการเล่นนอกจากที่กล่าวไว้ในหมายเลข 17 แห่งบัญชี ก. ส่วนมากใช้โคแพะ แกะและไก่ ให้ต่อสู้กัน ให้ปลากัดปลาเข็มกัดกัน ก่อนเล่นเจ้าของสัตว์ทั้งสองฝ่ายต้องตกลงกันก่อนว่าจะเล่นพนันกันมากน้อยเท่าไร แล้วต่างก็เอาทรัพย์สินที่ตกลงกันนั้นวางไว้เป็นสินพนัน เช่น ชนโค กัดปลา เป็นต้น การเล่นให้สัตว์แข่งขันกัน สำหรับประเทศไทยนิยมเล่นกับม้า การเล่นให้สัตว์ต่อสู้กันหรือแข่งขันกันนี้มีผู้ถือทางต่อรองกันด้วย บางรายร่วมทุนกับเจ้าของสัตว์ฝ่ายละก็คนก็ได้จำนวนเงินมากน้อยแล้วแต่ตกลงกัน

ข.1.2) วิ่งวัวคน⁵⁵

มีการวิ่งหลายแบบด้วยกัน เช่น วิ่งแข่งกันตัวต่อตัว วิ่งแข่งกันเป็นฝูงวิ่ง กอดคอผูกขาติดกัน เป็นต้น ผลการพนันเช่นเดียวกับการแข่งขันสัตว์

ข.1.3) ชกมวยปล้ำ⁵⁶

มีการได้เสียกันทำนองเดียวกับการเล่นที่ให้สัตว์ต่อสู้กันทุกประการ กติกาชกมวยมีระเบียบของกรมพลศึกษาวางไว้ชัดเจนแล้ว

ข.1.4) แข่งเรือฟ่งแข่งเรือล้า⁵⁷

ใช้ไม้แบนยาวประมาณ 2 ฟุตครึ่ง กว้างประมาณ 3 นิ้วฟุต ทำเป็นรูปคล้ายเรือจริง ๆ ตอนหัวแหลมงอนท้ายมน ผู้เล่นจะเอาเรือนี้ฟ่งบนพื้นเรียบ ๆ จากเส้นเริ่มไปยังจุดที่กำหนดไว้เป็นเส้นชัยที่

⁵³ สมพร พรหมพิตร, คู่มือกฎหมายการพนัน, หน้า 25.

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 26-27.

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 27.

⁵⁶ bannjomyut, "การเล่นปาหน้าคน" [ออนไลน์].

⁵⁷ Ibid.

ละคน ๆ จนครบทุกคน ถ้าเรือของผู้ใดไปหยุดถึงเส้นชัยก็ถือเป็นผู้ชนะหรือหยุดใกล้เส้นชัยกว่าของคนอื่น ๆ ก็เป็นผู้ชนะดังกล่าว

แข่งเรือลำ ใช้เหรียญสลึงคนละอัน กระดานหรือวัตถุพื้นเรียบวางอยู่บนพื้นราบสำหรับปล่อยเหรียญให้ล่องตามกระดานเอียงไปยังไม้ที่ปักเอาไว้เป็นเส้นชัย เหรียญของใครล่องไปใกล้หลักใช้มากกว่าของคนอื่นเป็นผู้ชนะ

ข.1.5) ชีรูป⁵⁸

ใช้รูปภาพต่าง ๆ ตามแต่ผู้เล่นจะตกลงกัน ด้านหลังภาพเขียนหมายเลขกำกับเอาไว้หมายเลขนี้จะต้องตรงกับหมายเลขที่ผู้จัดให้เล่นติดไว้กับสิ่งของที่จะใช้เป็นรางวัลในการเล่น มีจำนวนพอดีกับรูปภาพ ก่อนลงมือเล่นแต่ละรอบผู้เล่นจะนำเอาทรัพย์สินตามจำนวนที่ผู้จัดให้เล่นกำหนดมามอบให้ผู้จัดให้เล่นไว้ แล้วผู้เล่นไปเลือกชีรูปภาพรูปหนึ่งตามใจสมัคร เมื่อพลิกดูด้านหลังมีหมายเลขตรงกับหมายเลขสิ่งของใดก็จะได้รับสิ่งของนั้นเป็นรางวัล

ข.1.6) โยนห่วง⁵⁹

ใช้หวายหรือวัตถุอย่างอื่นทำเป็นห่วงขนาดเล็กใหญ่ตามแต่ผู้จัดให้เล่นทำไว้และมีแป้นวงกลมโตพอที่จะสวมห่วงนั้นได้พอดี บนแป้นไม่มีสิ่งของรางวัลวางไว้พอดีกับแป้น ถ้าสิ่งของรางวัลโตกว่าแป้นก็จะใช้ไม้เล็ก ๆ ปักไว้กับแป้นแทน ติดหมายเลขไว้กับไม้ชิ้นนั้นแทนของรางวัลลง ในการเล่นผู้เล่นจะช้อนห่วงจากผู้จัดให้เล่นตามอัตราที่กำหนดไว้ แล้วโยนห่วงนั้นจากจุดที่กำหนดให้ไปยังแป้น ถ้าห่วงสวมแป้นพอดีก็จะได้สิ่งของบนแป้นหรือตรงกับหมายเลขเป็นรางวัล

ข.1.7) โยนสตาจค์หรือวัตถุใด ๆ ลงในภาชนะต่าง ๆ ⁶⁰

⁵⁸ สมพร พรหมพิทาธร, คู่มือกฎหมายการพนัน, หน้า 28.

⁵⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 28.

⁶⁰ เทศบาลตำบลร่องคำ, "การเล่นโยนสตาจค์หรือวัตถุใด ๆ ลงในภาชนะต่างๆ" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 19 กันยายน 2563.

แหล่งที่มา:

<http://www.rongkham.go.th/%E0%B9%80%E0%B8%A7%E0%B9%87%E0%B8%9A%E0%B8%9A%E0%B8%AD%E0%B8%A3%E0%B9%8C%E0%B8%94/2->

<http://www.rongkham.go.th/%E0%B8%9A%E0%B8%AD%E0%B8%A3%E0%B9%8C%E0%B8%94%E0%B8%A3%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%A3%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%99%E0%B8%A3%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%97%E0%B8%B8%E0%B8%81%E0%B8%82%E0%B9%8C/581->

<http://www.rongkham.go.th/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%80%E0%B8%A5%E0%B9%88%E0%B8%99%E0%B9%82%E0%B8%A2%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B9%8C%E0%B8%AB%E0%B8%A3%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%96%E0%B8%B8%E0%B9%83%E0%B8%94%E0%B9%86->

<http://www.rongkham.go.th/%E0%B8%A5%E0%B8%87%E0%B9%83%E0%B8%99%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%99%E0%B8%B0%E0%B8%95%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B9%86.html>

ใช้ภาชนะ เช่น หม้อ ไห ถ้วย แก้ว เป็นต้น วางไว้ในระยะต่าง ๆ กันตามแต่ผู้จัดให้เล่นกำหนด มีที่สำหรับผู้เล่นยืนโยนวัตถุลงในภาชนะนั้น ๆ วัตถุที่โยน เช่น ลูกเทนนิส ลูกปิงปอง เป็นต้น เมื่อลงมือเล่นผู้เล่นจะเอาเงินไปซื้อหรือแลกวัตถุที่จะโยนจากผู้จัดให้เล่นแล้วไปยืนยังจุดที่กำหนดให้โยน ผู้เล่นคนใดโยนวัตถุลงในภาชนะอะไรได้ก็อันในชุดหนึ่งก็จะได้ของรางวัลตอบแทนตามที่ผู้จัดให้เล่นกำหนดไว้

ข.1.8) ตกเบ็ด⁶¹

ใช้ภาชนะปากแคบ เช่น ไทกระเทียมตอง สำหรับใส่กล่องสังกะสี 10 กล่องกล่องนี้บรรจุภาพชนิด 1 ต่อ 4 กล่อง ภาพชนิด 2 ต่อ 3 กล่อง ภาพชนิด 3 ต่อ 2 กล่อง และภาพชนิด 4 ต่อ 1 กล่อง และไม้คั่นเบ็ดอันเล็กที่ปลายเชือกอีกด้านหนึ่งผูกติดกับแม่เหล็กอันเล็ก ๆ แต่มีกำลังพอที่จะดูดกล่องสังกะสีบรรจุภาพขึ้นมาจากไหได้ เจ้ามือจะจัดให้มีภาพอีกชุดหนึ่งตรงกับภาพชุดที่บรรจุในกล่องสังกะสีวางไว้ให้ลูกค้าแทงตามความสมัครใจโดยใช้เงินแทงที่ภาพเหล่านั้น ก่อนลงมือเล่นเจ้ามือจะเขย่าไหให้กล่องภาพทั้ง 10 กล่องปนกัน แล้วให้ผู้เล่นหย่อนเบ็ดแม่เหล็กลงไปในไห แล้วดึงคั่นเบ็ดให้ติดกล่องภาพขึ้นมา 1 กล่อง เมื่อเปิดกล่องดูแล้วเป็นภาพชนิดใดเป็นจำนวนต่อเท่าใดเจ้ามือจะจ่ายสินพนันให้ตามนั้น

ข.1.9) จับสลากโดยวิธีใด ๆ⁶²

ใช้กระดาษเขียนหมายเลขเรียงลำดับตามจำนวนที่ผู้จัดให้เล่นกำหนด แล้วม้วนกระดาษสลากทุกอันให้เรียบร้อยเหมือนกันหมด บรรจุไว้ในภาชนะหรือเขว่นไว้ก็ได้ และมีกระดาษเขียนหมายเลขอีกชุดหนึ่งเป็นสำเนาอย่างเดียวกับในม้วนกระดาษนำไปติดไว้กับสิ่งของที่将会ใช้เป็นรางวัลซึ่งมีดีบ้างเลวบ้างปนกัน ผู้เล่นจะเอาทรัพย์สินหรือเงินไปมอบให้ผู้จัดให้เล่นเป็นค่าจับสลากครั้งหนึ่งแล้วจึงไปจับฉลากเอามาแกะดู ถ้ามีหมายเลขตรงกับสิ่งของใดก็จะได้รับสิ่งของนั้นเป็นรางวัล

ข.1.10) ยิงเป้า⁶³

ใช้ปืนหรือไม้ซางเป่าลูกดอกแทนปืนก็ได้ กระสุนปืนใช้กระสุนจริงหรือปลอมก็ได้ มีเป้าให้เล่นอยู่ 2 แบบ คือ เป้านิ่งอยู่กับที่ เช่น เป้าดาวัว เป้าดาหมากรุก เป้ารูปหุ่นต่าง ๆ หรือเป้าเคลื่อนที่ก็ได้ โดยมีกลไกทำให้เคลื่อนไหวยุ่ตลอดเวลา เช่น เป้ารูปสัตว์คู่ประหนึ่งว่ามีชีวิต ที่เป้าแต่ละตัวมีแต้มบอกไว้ ก่อนเล่นผู้เล่นจะซื้อลูกปืนหรือลูกดอกตามราคาที่ผู้จัดให้เล่นกำหนดไว้เป็นชุด ๆ แล้วไปยืนยิงหรือเป่าลูกดอก ณ จุดที่ผู้จัดให้เล่นกำหนดไว้ เมื่อยิงหมดชุดได้แต้มเท่าใดก็รับรางวัลจากผู้จัดให้เล่นเท่านั้น

ข.1.11) ปาหน้าคนปาสัตว์หรือสิ่งใด ๆ⁶⁴

⁶¹ bannjomyut, "การเล่นปาหน้าคน" [ออนไลน์].

⁶² สมพร พรหมพิลาธร, คู่มือกฎหมายการพนัน, หน้า 29.

⁶³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 29-30.

ใช้กระดาษแข็งหรือไม้กระดานมาเขียนเป็นรูปหน้าคน รอให้ปาหรือจะใช้คนหรือสัตว์จริง ๆ มาล่อก็ได้ เช่น ลิง มีวัดตุกลมสำหรับปา ลูกเทนนิส ลูกปิงปอง เป็นต้น จะใช้ก็ลูกปาแล้วแต่ตกลงกัน ผู้เล่นจะต้องซื้อลูกปาตามราคาที่ยุ้จัดให้เล่นกำหนดไว้ แล้วไปยืนปา ณ ที่กำหนดไว้ให้ถ้าปาถูกรูปคน สัตว์หรือสิ่งใด ๆ ที่จัดรอไว้ให้ปา ก็จะได้รับรางวัลตามที่จัดไว้เป็นรางวัลสำหรับวัดตุที่ปาลูกนั้น

ข.1.12) เต้าข้ามแดน⁶⁵

ใช้ลูกเต้าสำหรับเล่นจุกจิก 3 ลูก ภาชนะสำหรับทอดลูกเต้า 1 ใบ และลูกคิดหรือลูกปัดร้อย ขึ้นเป็นด่าน ด่านละ 5 ลูก รวม 5 ด่านแทนลูกคิดก็ได้ ผู้เล่นจะต้องตกลงกับเจ้ามือก่อนว่าตนจะถือ หน้าลูกเต้าแต้มใดสำหรับเลื่อนลูกคิดหรือลูกปัดซึ่งถือเป็นด่าน แล้วก็เริ่มทอดลูกเต้าเมื่อทอดลูกเต้าได้ แต้มตามที่สัญญาไว้ก็เลื่อนลูกคิดหรือลูกปัดไปตามจำนวนแต้มที่ทอดได้ ถ้าสามารถทอดลูกเต้าและ เลื่อนลูกคิดหรือลูกปัดผ่านทั้ง 5 ด่านโดยไม่ติดก็ชนะ เจ้ามือต้องจ่ายรางวัลให้ถ้าผ่านไม่ได้ก็เสียพนัน แก่เจ้ามือ

ข.1.13) หมากแกว⁶⁶

ใช้ลูกเต้าสำหรับเล่นจุกจิก 2 ลูก ถ้วยครอบและจานรองสำหรับเขย่าหรือจะใช้กระบอกลูกเต้าไม่ใ้ แพนก็ได้ โดยเขย่าแล้วครอบกับพื้น มีกระดาษขีดเส้นตรงกลางหรือใช้ไม้เล็ก ๆ วางแบ่งเขตให้ลูกค้ำ แพนก็ได้ โดยถือด้านขวาของเจ้ามือเป็นเขตทางคู่ ด้านซ้ายเป็นเหตุทางคี่ เจ้ามือจะเขย่าลูกเต้าทั้ง 2 ลูกแล้วครอบไว้ให้ลูกค้ำแทงตามสมัครใจ แทงตามเขตที่จัดไว้เป็นคู่หรือคี่แล้วเปิดครอบออกนับแต้ม ลูกเต้าทั้ง 2 ลูกเป็นเท่าใด เอา 2 หารถ้าเหลือเศษก็เป็นคู่ ถ้าหารพอดีไม่มีเศษก็เป็นคู่ ถ้าใครแทงถูก เจ้ามือเป็นฝ่ายเสียพนันแก่ผู้นั้น

ข.1.14) หมากหัวแดง⁶⁷

ใช้เครื่องเล่นทุกอย่างเหมือนเล่นพนันหมากแกว แต่เพิ่มลูกเต้าอีก 1 ลูกเป็น 3 ลูก เจ้ามือ เขย่าลูกเต้าทั้ง 3 ลูกนั้น ครอบไว้ให้ลูกค้ำแทงในเขตคู่หรือคี่แล้วเปิดฝาครอบออกนับแต้มลูกเต้าที่ขึ้น หน้าเป็นสีแดง ซึ่งอาจเป็นลูกเดียว 2 หรือ 3 ลูกก็ได้ รวมแต้มแล้วเอา 2 หาร เหลือเศษเป็นคี่หารพอดี เป็นคู่ใครแทงถูกเจ้ามือจ่าย

ข.1.15) Bingo⁶⁸

ใช้กระดานทำเป็นสี่เหลี่ยมลูกบาศก์ ด้านในกันเป็นช่องเล็ก ๆ จำนวนมากน้อยตามชนิดของ บิงโก เขียนเลขเรียงลำดับกำกับไว้ทุกช่องไม่ให้ซ้ำกันมีลูกยางพอกับจำนวนช่องและผู้เล่นต้องซื้อ

⁶⁴ bannjomyut, "การเล่นปาหน้าคน" [ออนไลน์].

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ สมพร พรหมพิตราร, คู่มือกฎหมายการพนัน, หน้า 30-31.

⁶⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 31.

⁶⁸ เรื่องเดียวกัน.

กระดาศบิงโกจากผู้จัดให้เล่น กระดาศบิงโกเป็นช่องสี่เหลี่ยมตีตารางไว้ ด้านละ 5 ช่องรวมเป็น 25 ช่อง แต่ละช่องเขียนหมายเลขไว้ไม่ซ้ำกัน ส่วนมากให้ช่องกลางเป็นช่องฟรีชโดยขีดกากบาทไว้แทน หมายเลข ผู้เล่นเข้านั่งประจำที่แล้วโยนลูกยางให้ลงช่องกระดานที่หมายเลขประจำไว้โดยผู้เล่นคนเดียวโยนหรือผลัดกันโยนคนละลูกสลับกันก็ได้ลูกยางตกลงไปในช่องหมายเลขใด ผู้เล่นทุกคนก็ตรวจสอบกระดาศบิงโกในมือตนว่ามีเลขตรงกับช่องกระดานที่ลูกยางลงไปหรือไม่ ถ้ามีก็เอาคะแนนมาวางกำกับช่องกระดานของตนนั้นไว้เรื่อย ๆ ถ้ากระดานของใครมีหมายเลขครบ 5 ช่องตรงกันเมื่อใดถือว่าชนะ บิงโก ต้องนำกระดานนั้นไปรับรางวัลจากผู้จัดให้เล่นรางวัลคือของที่ตั้งโชว์ไว้ตนเอง

ข.1.16) สลากกินแบ่งสลากกินรวบ⁶⁹

เป็นการเล่นเสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่น การเสี่ยงโชคต้องอาศัยระยะเวลา ในการจัดจำหน่ายสลากยาวนานกว่าการพนันชนิดอื่น ๆ สลากเรียงเบอร์ทุกหมายเลขมีโอกาสที่จะถูกรางวัลได้หลายรางวัล แต่ละรางวัลมีสลากหลายหมายเลขด้วยกัน สลากขายไม่หมดจะลดรางวัลลงตามส่วน ในการออกสลากนั้นจะทำการเสี่ยงโชคได้หลายวิธี สลากกินรวบต่างกับสลากกินแบ่งที่มีได้จำกัดวิธีการเสี่ยงโชค สลากกินรวบมีโอกาสถูกรางวัลได้เพียงหมายเลขเดียวเท่านั้น รางวัลที่ตั้งไว้จะแก้ไขไม่ได้ไม่ว่ากรณีใด ๆ เช่น การออกสลากเบอร์รถยนต์ แหวนเพชร นาฬิกา เป็นต้น

ข.1.17) โตแต้ไลเซเตอร์⁷⁰

เป็นลักษณะของการเล่นพนันที่ต้องอาศัยเล่นควบคู่ไปกับการจัดให้มีการต่อสู้หรือแข่งขันกันทุกชนิด มากกว่า 2 ทีมขึ้นไป สำหรับประเทศไทยนิยมใช้กับการเล่นแข่งม้า ผู้จัดให้เล่นต้องพิมพ์ฉลากกำหนดหมายเลขประจำทีมแข่งขันหรือประจำตัวมาที่จะแข่งในเที่ยวหนึ่ง ๆ พร้อมทั้งบอกราคาประเภทวินโด้ดหรือเพลสโด้ดไว้ด้วย ผู้เล่นซื้อสลากที่มีหมายเลขประจำทีมหรือม้าตัวใดที่ตนถือหวังมาถือไว้ ถ้าการแข่งขันเสร็จแล้วปรากฏว่าทีมหรือม้าตัวใดที่ตนถือสลากไว้นั้นมาเป็นที่ 1 หรือ 2 หรือ 3 ก็จะได้รับส่วนแบ่งตามประเภทของการจำหน่ายสลากทั้งหมดเป็นรางวัล

ข.1.18) สวีป⁷¹

เป็นการเล่นเสี่ยงโชคคล้ายคลึงกับการเล่นสลากกินรวบ แต่ใช้ผลของการแข่งขันของทีมการต่อสู้เป็นเครื่องชี้แพ้ชนะ รางวัลมีที่ 1 2 และ 3 สวีปของใครจะได้รับรางวัลอะไร ต้องนำสลากมาจับควบคู่กับหมายเลขของทีมการต่อสู้หรือแข่งขันอีกครั้งหนึ่ง

ข.1.19) บุคเมกิ้ง⁷²

⁶⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 32.

⁷⁰ "Totalizator Gambling Device," [Online] Accessed: 20 September 2020. Available from: <https://www.britannica.com/topic/totalizator>

⁷¹ สมพร พรหมพิตราร, คู่มือกฎหมายการพนัน, หน้า 33.

ผู้จัดให้เล่นหาไม้กระดานป่ายสำหรับเขียนรายชื่อทีมแข่งขันในเที่ยวหนึ่ง ๆ พร้อมกำหนดอัตราไว้แน่นอนว่าทีมใดชนะวินโด้ดหรือ เพลส ผู้แทงถูกจะได้รับรางวัลเท่าใด ก่อนเริ่มแข่งขันผู้เล่นจะเอาเงินไปมอบให้ผู้จัดให้มีการเล่นตามจำนวนที่ตนพนันไว้ แล้วถือใบเสร็จรับเงินไว้เป็นหลักฐาน หากผลการแข่งขันปรากฏว่าทีมที่ตนแทงไว้ชนะออกมาเป็นที่ 1 2 และ 3 ก็เอาใบรับเงินไปรับเงินได้

ข.1.20) สลากต่างประเทศ⁷³

สลากต่างประเทศ หมายถึง สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือสวิป ซึ่งออกโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น จะนำมาจำหน่ายในประเทศไทยได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีหรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต

ข.1.21) ไฟต่าง ๆ ⁷⁴

เป็นการเล่นที่ต้องใช้ไฟเล่น เช่น ไฟนกระจอก ไฟต่อแถม ไฟผ่องไทย ไฟผ่องจีน ไฟซีเซ็ก ไฟโปกเกอร์ ไฟเพ ไฟรั่มมี และยังมีอีกมากชื่อหลายวิธีด้วยกันที่ใช้ไฟเล่น

ข.1.22) ดวด⁷⁵

เครื่องอุปกรณ์ในการเล่นใช้กระดานสำหรับการเล่นดวด รูปสี่เหลี่ยมทุกมุมของกระดานขีดเป็นช่องตารางไว้เป็น 3 แถว แถวละ 5 ช่อง รวม 15 ช่อง ขีดกากบาทเป็นช่องไว้ 2 ช่อง มีเบี้ยจันสำหรับ เท 5 เบี้ย และเบี้ย สำหรับใช้ตัวเดินฝ่ายละ 3 เบี้ย พร้อมทั้งกระบอกสำหรับเทเบี้ย และกระบอกเติงดวดรวม 1 ชุด วิธีการเล่นผู้เล่นทั้งสองฝ่ายนั่งเทวดอยู่ตรงด้านเติงดวดของกระดานสำหรับเดินแถม ผลัดกันคนละครั้ง ใครจะเป็นผู้เทก่อนนั้นแล้วแต่จะตกลงกัน การเริ่มเดินครั้งแรกผู้เทจะต้องเทให้เบี้ยนั้นหงายขึ้นเพียง 1 เบี้ย หรือหงายทั้ง 5 เบี้ย หรือคว่ำทั้ง 5 เบี้ยอย่างใดอย่างหนึ่ง จึงจะเริ่มต้นขึ้นเดินแถมได้(เกิด) เมื่อเกิดแล้วเทได้เบี้ยหงายเท่าไรก็เดินไปตามช่องตารางทางซ้ายมือจากช่องกลางก่อน แล้วเดินต่อไปตามลำดับทางช่องขวา ถ้าผู้เทเริ่มเทหงายเพียงหนึ่งเบี้ยเกิดได้ตัวเดียว ถ้าเทหงายได้ 5 เบี้ยหรือคว่ำ 5 เบี้ย เกิดพร้อมกันทั้ง 3 ตัว เมื่อฝ่ายใดเทให้หงายได้ 1 เบี้ย หงายได้ 5 เบี้ยหรือคว่ำ 5 เบี้ยแล้วเรียกว่า "ดวด" มีสิทธิที่จะได้อีกครั้ง การเดินเบี้ยไปตามช่องพอดีถึงช่องที่จะหยุดเดินตามแถมที่เทได้ ถ้ามีตัวเดินของฝ่ายตรงข้ามวางอยู่ก่อนแล้วและตนมีความประสงค์ที่จะหยุดตามนั้นก็ได้ โดยตีตัวเดินของฝ่ายตรงข้ามซึ่งอยู่ในช่องนั้นให้กลับไปเริ่มขึ้นต้นใหม่ ถ้าไม่คิดจะตีก็เดินตัวอื่นของตนแทน การตีตัวเดินของฝ่ายตรงข้ามนั้นตีได้ทุกช่องเว้นแต่ช่องที่มีเครื่องหมาย

⁷² "Understanding What a Bookmaker Does and How They Make Money," [Online] Accessed: 19 September 2020. Available from: <https://www.gamblingsites.com/sports-betting/introduction/what-a-bookmaker-does/>

⁷³ สมพร พรหมพิตร, คู่มือกฎหมายการพนัน, หน้า 33.

⁷⁴ เรื่องเดียวกัน.

⁷⁵ พ.ต.อ. พิศนาค คล่องพยาบาล, "ดวด," เอกสารเผยแพร่ในการอบรมอัยการผู้ช่วยของกรมอัยการ: 20.

กากบาทเท่านั้น ถ้าฝ่ายใดสามารถทอดเบี้ยเดินแต้มนับตั้งแต่ช่องเกิดเวียนไปทางขวาตามช่องทางเดินตลอดทั้ง 4 มุมของกระดานจนกลับมาผ่านช่องเกิดที่เริ่มต้นเดินไปได้ทั้ง 3 ตัวก่อนอีกฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายชนะได้สินพนันตามที่ตกลงกันนั้นไป อนึ่ง การเล่นดวงของมอญและอินเดียก็มีวิธีเล่นและการเดินแต้มคล้ายกัน ผิดกันที่ดวงมอญใช้เบี้ยสำหรับเท 6 เบี้ย ดวงอินเดียใช้ลูกเต๋าทดแทนเบี้ย

ข.1.23) บิลเลียด⁷⁶

ใช้โต๊ะบิลเลียดธรรมดาซึ่งมีอยู่ 6 หลุมลูกบิลเลียดสีขาวมีจุด 1 ลูกสีขาวล้วน 1 ลูกสีแดงอีก 1 ลูกรวม 3 ลูกและใช้ไม้คิวสำหรับแทนพอสสำหรับผู้เล่น เล่นกันเป็นเกม คือจะเล่นเกมสั้นหรือเกมยาวก็ได้ จะเล่นกันกี่แต้มก็ได้ จะพนันกันเกมละเท่าใดก็เอาสินพนันมารวมกันไว้ ผู้เล่นถือลูกขาวจุดกับขาวล้วนไว้คนละลูก ฝ่ายถือขาวจุดจะเริ่มแทงก่อนแล้วแทงไปจนกว่าจะหมดไม้ แทงไม้ไหนไม่ได้ไม้ได้แต้มถือว่าหมดไม้ ฝ่ายที่ถือลูกขาวล้วนก็เริ่มแทงนับแต้มบ้าง ผัดกันแทงจนกว่าฝ่ายใดได้แต้มเกมก่อน ฝ่ายใดชนะก็ได้สินพนันที่วางไว้นั้นไป การนับแต้มถือลูกตบหรือลูกเปลี่ยนหรือเปลี่ยนแดงได้ 3 แต้ม แทนแกนนอน ตบหรือเปลี่ยนขาวได้ 2 แต้ม แทนมิสต์หรือผิดทำให้ลูกที่แทงลงหลุมหรือตกโต๊ะเสีย 3 แต้ม แทนพาล์วเสีย 1 แต้ม และแต้มเสียต้องลบออกในไม้นั้นด้วย การเล่นอย่างอื่นที่ใช้ลูกบิลเลียดเช่นสนุกเกอร์หรือรัสเซียเชียนพูลก็อนุญาตให้เล่นได้

ข.1.24) ซ็องอ้อย⁷⁷

ใช้อ้อยกับมีดเป็นเครื่องเล่น โดยเลือกเอาอ้อยมาลำหนึ่งขูดผิวออกเป็นทางยาวตลอดลำเอามีดสับไว้ตรงกลางลำอ้อยนั้นพอเป็นรอยเพื่อให้ผู้เล่นทุกคนกะดูด้วยสายตาว่า ตรงนั้นถ้าตัดให้ขาดออกเป็น 2 ท่อนแล้วจะมีความสูงต่ำหรือเหลี่ยมล้ำกันอยู่มากน้อยเท่าใด ก่อนเล่นให้ผู้เล่นทุกคนหักไม้อันเล็ก ๆ ให้มีความยาวเท่ากับความเหลี่ยมล้ำของอ้อยทั้งสองท่อนที่ตนกะได้ด้วยสายตานั้น จากนั้นก็ตัดอ้อยลำนั้นขาดออกเป็น 2 ท่อน ถ้าไม้อันเล็ก ๆ ในมือผู้เล่นคนใดยาวพอดีหรือใกล้เคียงที่สุดกับความเหลี่ยมล้ำของอ้อยทั้ง 2 ท่อนนี้ก็นับเป็นผู้ชนะ สินพนันออกคนละเท่า ๆ กันใครชนะได้สิ่งนั้นทั้งหมดไป

ข.1.25) สะบ้าทอย⁷⁸

เล่นคล้ายโบว์ลิ่ง ใช้ลูกสะบ้าเล่น ลูกสะบ้าทำด้วยไม้เป็นรูปกลม ๆ ค่อนข้างแบน เส้นผ่าศูนย์กลางประมาณ 5 นิ้วฟุต จุดศูนย์กลางหนาประมาณ 2 นิ้วฟุต ขอบรอบวงกลมหนาประมาณ 1 นิ้วฟุต ผู้เล่นมีสองฝ่ายตั้งลูกสะบ้าเป็นแกนให้ทอยฝ่ายละ 5 ลูก ห่างกันตามที่ตกลงไว้โดยตั้งเป็นแถวเรียงหนึ่งระยะต่อเท่า ๆ กันผู้เล่นฝ่ายละคนมีลูกสะบ้าสำหรับทอยคนละ 3 ลูกเสร็จแล้วก็

⁷⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 34-35.

⁷⁷ สมพร พรหมพิตร, คู่มือกฎหมายการพนัน, หน้า 35.

⁷⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 35-36.

ผลัดกันทอยลูกสะบ้าของตนไปถูกลูกสะบ้าตั้งของฝ่ายตรงข้ามจนครบ 3 ครั้ง(3 ลูก) แล้วให้อีกฝ่ายทอยฝ่ายของตนต่อไป ฝ่ายไหนทอยลูกสะบ้าของอีกฝ่ายได้มากกว่าก็เป็นฝ่ายชนะ

ข.1.26) สะบ้าชุด⁷⁹

ใช้ลูกสะบ้าหรือไม่ทำเป็นรูปกลมค่อนข้างแบนคล้ายลูกสะบ้าขนาดโตพอที่จะใช้มือจับติดยิงไปได้ ลูกสะบ้าสำหรับใช้เป็นแกนตั้ง 10 ลูกมีระยะห่างกันพอล้มลูกกันได้ ระยะห่างเท่า ๆ กันเป็นรูปแถวหน้ากระดานเรียงหนึ่ง ส่วนลูกสะบ้าที่ใช้ยิงก็มี 10 ชุด หลังจากกระจุดยิงจะบ้าแล้วเจ้ามือก็จะยิงลูกสะบ้า 10 ลูกก่อน ผู้เล่นอื่นก็เอาสินพนันมาวางไว้เรียบร้อยแล้ว เจ้ามือจะใช้นิ้วมือบีบยิงลูกสะบ้าที่ละลูกใหม่ให้ถูกลูกสะบ้าที่ตั้งไว้เป็นแกนให้ล้มหมดทั้งแถว ถ้าเจ้ามือยิงลูกสะบ้าล้มตั้งแต่ 8 ลูกขึ้นไปก็ชนะได้เงินที่ลูกค้ำวางเดิมพันนั้นไป ถ้าเจ้ามือยิงไม่ล้มเลยหรือล้มเพียงลูกเดียวเจ้ามือต้องจ่ายให้ลูกค้ำทุกคนตามที่แทงไว้ ถ้าเจ้ามือยิงลูกสะบ้าล้มตั้งแต่ 2 ลูกขึ้นไปแต่ไม่เกิน 7 ลูก ลูกค้ำต้องมายิงลูกสะบ้าบ้าง ลูกค้ำคนใดยิงลดมากกว่าเจ้ามือก็ชนะเจ้ามือถ้ายิงลมน้อยกว่าก็แพ้เจ้ามือถ้าล้มเท่ากันก็เสมอ

ข.1.27) ฟุตบอลโต๊ะ⁸⁰

ทำสนามฟุตบอลจำลองด้วยไม้ต่อขาให้สูงขึ้นเป็นโต๊ะมีหุ่นนักเล่นฟุตบอลทั้งสองฝ่ายเสียอยู่บนคานบังคับเรียงกันเป็นแถวตามตำแหน่งต่าง ๆ เหมือนเล่นฟุตบอลในสนามแข่งจริง ๆ มีฝ่ายละ 11 ตัว ผู้เล่นมี 2 ฝ่าย หลังจากปล่อยลูกฟุตบอลจำลองลงในสนามแล้ว ผู้เล่นทั้งสองฝ่ายก็ขยับคานบังคับของตนให้หุ่นนักกีฬาฝ่ายตนเตะลูกฟุตบอลจำลองไปเข้าประตูของฝ่ายตรงข้ามพร้อมกับคอยปกป้องมิให้ฝ่ายตรงข้ามติดลูกฟุตบอลจำลองลูกเดียวกันเข้าประตูฝ่ายตน การแพ้ชนะตัดสินเหมือนเล่นในสนามจริง

ข.1.28) เครื่องเล่นไฟฟ้า จักรกล สปริง⁸¹

เครื่องเล่นไฟฟ้า จักรกล สปริง คลุมถึงเครื่องเล่นพนันหลายอย่างหลายวิธีที่ใช้พลังไฟฟ้าหรือเครื่องจักรกลหรือใช้สปริงติด ยิงหรือโยนวัตถุใด ๆ ลงในภาชนะ โดยมีการนับแต้มหรือทำเครื่องหมายภาชนะไว้เสร็จเป็นการพัฒนาวิธีเล่นตามความเจริญของเทคโนโลยีสมัยใหม่

เงื่อนไขสำคัญของการเล่นพนันประเภทที่ขออนุญาตให้เล่นได้นี้ ถ้าเล่นโดยมิได้รับอนุญาตผู้จัดให้มีการเล่นจะมีความผิดเมื่อจัดให้มีขึ้นเพื่อนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้จัดโดยทางตรงหรือทางอ้อม ดังที่ปรากฏในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 794/2491 โจทก์ฟ้องว่าจำเลยเป็นผู้จัดให้มีการเล่นไพ่pongพนันโดยมิได้รับอนุญาต แต่มิได้ระบุจำเลยจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่จำเลยแล้ว ย่อมไม่เป็นฟ้องอันจะพึงลงโทษจำเลยได้

⁷⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 36.

⁸⁰ bannjomyut, "การเล่นปาหน้าคน" [ออนไลน์].

⁸¹ Ibid.

ข.2) การเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกับบัญชี ข.

การบรรยายว่าการเล่นอย่างไรคล้ายกับการเล่นในหมายเลขใดหมายเลขหนึ่งในบัญชี ข. เป็นข้อเท็จจริงเนื่องจากต้องบรรยายถึงลักษณะและวิธีเล่นให้ศาลรู้เห็นในฟ้อง มิฉะนั้นถือเป็นฟ้องที่ไม่ทำให้จำเลยเข้าใจข้อหาได้ดีเป็นฟ้องเคลือบคลุม

คำพิพากษาฎีกาที่ 137/2486 โจทก์ฟ้องว่าจำเลยร่วมกันเล่นสนุกเกอร์พนันเอาทรัพย์สินกันโดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องระบุว่าเป็นการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกับการเล่นบิลเลียดอันเป็นการพนันที่ระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน 2478

ข.3) การเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้

ปัจจุบันนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวง 2 ฉบับระบุการพนันที่ห้ามเพิ่มเติมไว้ดังนี้คือเพิ่มเป็นหมายเลข 25 และ 26 แห่งบัญชี ข. ด้วยกฎกระทรวงฉบับที่ 17 พ. ศ. 2503 ให้การเล่นสะบ้าหอยกับสะบ้าซูดเป็นการเล่นที่ต้องห้ามตามกฎกระทรวง และเพิ่มเป็นหมายเลข 27 และ 28 แห่งบัญชี ข. ด้วยกฎกระทรวงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2504 ให้การเล่นฟุตบอลโต๊ะกับเครื่องเล่นซึ่งใช้ไฟฟ้าจากกลหรือสปริงตีดึงหรือโยนวัตถุใด ๆ ในลักษณะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใด ๆ เป็นการเล่นที่ต้องห้ามตามกฎกระทรวง

การเล่นที่ได้รับใบอนุญาตให้เล่นแล้ว ถือว่าได้รับอนุญาตให้พนันกันด้วย กล่าวคือ เมื่อผู้ใดได้รับอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นพนันรายใดหรือประเภทใดแล้ว ถือว่าผู้จัดให้มีการเล่นและผู้เข้าเล่นทุกคนได้รับอนุญาตให้เล่นและพนันกันได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่มาตรา 4 วรรค 3 บัญญัติไว้ว่าในการเล่นอันระบุไว้ในวรรคสองข้างต้นนั้น จะพนันกันได้เฉพาะเมื่อได้มีใบอนุญาตให้จัดให้มีขึ้นหรือมีกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต

ค. การจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค

เป็นการห้ามนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 วรรค 4 เพราะการห้ามในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพดังที่มาตรา 8 บัญญัติไว้ว่า การจัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตก่อนจึงจะทำได้ การห้ามนี้เป็นการควบคุมการโฆษณาสินค้าถ้าไม่ใช้การกระทำในการประกอบกิจการค้าก็ต้องห้ามมิให้จัดให้มีการเสี่ยงโชคด้วยการเล่นเกมหรือรางวัลด้วยเหมือนกัน ตามข้อ 15 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 11 พ.ศ. 2503 ว่าด้วยการอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นเกมหรือรางวัลในการเสี่ยงโชคด้วยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพในแบบ พ.น. 36 01-50 นั้นได้กำหนดเงื่อนไขข้อ 4 ไว้ว่า การจัดให้มีการเล่นเกมหรือให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชคเพื่อกิจการค้าหรืออาชีพนั้น สินค้าที่จำหน่ายต้องเป็นไปตามราคาในท้องตลาดและผู้ซื้อแม้ว่าจะไม่ได้รับรางวัลในการ

เสี่ยงก็ต้องได้รับสิ่งของตามราคาที่ซื้อนั้นไปเสมอ และข้อ 5 แห่งแบบใบอนุญาตดังกล่าว ยิ่งย้ำอีกว่าห้ามมิให้จ่ายหรือรับแทนการแถมพกดหรือรางวัล

ง. การเล่นตามมาตรา 4 ทวิ

ในการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 จะพนันกันหรือจัดให้มีเพื่อพนันกันโดยเฉพาะการเล่นที่ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกระทรวง คำว่า “การเล่น” ในวรรคก่อนให้หมายความรวมถึงถึงการทายและทำนายดวงด้วย บทบัญญัติมาตรานี้ เป็นการอุดช่องว่างสำหรับการพนันอื่นใดที่ไม่มีระบุไว้ในบัญชี ก. หรือบัญชี ข. หรือไม่มีลักษณะคล้ายกับบัญชี ก. หรือบัญชี ข. หรือที่ยังไม่มีกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ กล่าวคือ เป็นการบัญญัติเพื่อไว้ในอนาคตถ้ามีการเล่นการพนันอื่นใดนอกเหนือจากบัญชี ก. หรือบัญชี ข. หรือไม่มีลักษณะคล้ายกับบัญชีทั้งสองนี้ผู้เล่นจะอ้างว่าไม่มีกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ไม่ได้ ดังนั้นการเล่นตามมาตรา 4 ทวิจึงเป็นการเล่นที่ไม่มีกฎหมายหรือกฎกระทรวงระบุชื่อไว้เล่นอย่างไร พนันโดยวิธีใด จึงเป็นข้อเท็จจริงที่จะต้องไปบรรยายในฟ้องให้ศาลและจำเลยเข้าใจ ถ้าโจทก์กล่าวในฟ้องว่าจำเลยสมคบกันเล่นพนันขึ้นต่ออันเป็นการเล่นนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนันพ.ศ. 2478 และไม่ใช้การเล่นที่ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง โดยมีได้บรรยายว่าเล่นกันอย่างไรพนันกันด้วยวิธีใดจึงเป็นฟ้องที่ไม่พอให้จำเลยเข้าใจข้อหาได้ดี ไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ต้องยกฟ้อง

นอกจากที่กล่าวข้างต้น ยังมีกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมเนื่องจากมีจำนวนเงินหมุนเวียนสูง⁸² ได้แก่ หวยใต้ดินและการพนันทายผลฟุตบอล

หวยใต้ดิน ประกอบด้วย ผู้ชายหรือเจ้ามือเป็นบุคคลหรือคณะบุคคลที่ส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าของทุน ทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการและรับความเสี่ยงจากหวยที่ขายออกไป ธุรกิจหวยใต้ดิน เป็นธุรกิจที่อิงอยู่กับการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลมีการออกรางวัลโดยสม่ำเสมอตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2482 ในระยะแรกธุรกิจนี้ดำเนินการโดยพ่อค้าชาวจีนที่ประกอบธุรกิจร้านทอง โรงสีข้าวและพืชผลการเกษตรทั้งในกรุงเทพฯ และภูมิภาคอื่น ๆ เจ้ามือจึงเป็นกลุ่มพ่อค้าซึ่งทำธุรกิจทั้งที่เปิดเผยถูกกฎหมายและธุรกิจที่ต้องปกปิดเพราะผิดกฎหมายควบคู่กันไป พ่อค้าเหล่านี้อาศัยเงินสดที่ได้จากธุรกิจหวยใต้ดินมาเป็นเงินหมุนเวียนและเป็นการสะสมทุนเพื่อขยายการทำธุรกิจที่ถูกกฎหมายปรากฏการณ์นี้ สะท้อนความเป็นจริงของสังคมไทยอย่างน้อยที่สุด 3 ประการด้วยกัน

⁸² "คนไทยครึ่งปท.เล่นพนัน หวังสูงวัยหน้าใหม่พุ่ง42% ", [Online] Accessed: 1 July 2020. Available from: <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/850048>

ประการแรก กระบวนการสะสมทุนเบื้องต้นของระบบเศรษฐกิจตลาดของพ่อค้าชาวจีนจำนวนหนึ่งในประเทศไทยเกี่ยวข้องกับธุรกิจผลิตกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับธุรกิจการพนันมากกว่าครึ่งศตวรรษ

ประการที่สอง กระบวนการก่อตัวของระบบเศรษฐกิจตลาดหรือระบบทุนนิยมในประเทศไทยมีรากเหง้าความเป็นมาทางด้านที่ถูกกฎหมายและด้านที่ผิดกฎหมาย เศรษฐกิจภาคที่ถูกกฎหมายและภาคที่ผิดกฎหมายมีความสัมพันธ์ในเชิงพึ่งพากันและสนับสนุนกันมาโดยตลอดกระทั่งถึงปัจจุบัน

ประการที่สาม กระบวนการเติบโตของระบบเศรษฐกิจตลาดของไทยกว่าครึ่งศตวรรษได้มาจากหยาดเหงื่อและเงินที่รวบรวมขึ้นมาจากเกษตรกรในภาคชนบท แม้อำนาจคนธรรมดาสามัญและคนยากจนจำนวนมากมหาศาลในเมือง

จากที่กล่าวข้างต้นจะเห็นว่า ธุรกิจหวยใต้ดินมีความสัมพันธ์อย่างลึกซึ้งกับเศรษฐกิจตลาดมาตั้งแต่เริ่มต้นจึงเติบโตได้อย่างมั่นคงควบคู่ไปกับการขยายตัวของเศรษฐกิจตลาดในช่วงกว่าครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา

วิธีการเล่น ผู้เล่นจะทำการเขียนตัวเลขที่ตนเองต้องการเสี่ยงโชค จำนวน 2-3 หลัก ในกระดาษ ซึ่งเรียกกันว่า “โพย” ซึ่งในโพยใบดังกล่าว จะต้องระบุถึง หมายเลขที่ต้องการซื้อ จำนวนที่ต้องการ ในราคาเท่าไร ซึ่งจะจ่ายในราคาให้ผู้ซื้อสามารถควบคุมได้ (กล่าวคือ ยอดเงินที่ต้องชำระ เกิดจาก ผลคูณของ ราคา และจำนวน) จากนั้นจะมีคนที่คอยรวบรวมโพย หรือที่เรียกว่า “คนเดินโพย” รวบรวมโพยเหล่านั้นไปส่งที่เจ้ามือหวยใต้ดินในชุมชน หรือส่งต่อกันไปเป็นทอดในกลุ่มเจ้ามือ ซึ่งการออกรางวัลของหวยใต้ดินนั้น จะอ้างอิงหรือเปรียบเทียบกับรางวัลจากสลากกินแบ่งรัฐบาล⁸³

การพนันทายผลฟุตบอล เดิมการพนันทายผลการแข่งขันฟุตบอลเคยเล่นกันเฉพาะในกลุ่มคนดูฟุตบอลในสนามแข่งขัน ต่อมาจึงมีการขยายตัวไปสู่ผู้ชมทางโทรทัศน์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการแข่งขันภายในประเทศและเมื่อมีการถ่ายทอดสดรายการการแข่งขันฟุตบอลจากต่างประเทศ โดยเฉพาะการรายงานและผลการแข่งขัน หรือว่าถ่ายทอดสด ทั้งในระดับสโมสรของประเทศที่มีชื่อเสียงในยุโรป ไม่ว่าจะเป็น อังกฤษ อิตาลี เยอรมนี และในระดับนานาชาติ เช่น ฟุตบอลโลก ฟุตบอลชิงแชมป์ยุโรป เป็นต้น ความนิยมในการเล่นพนันฟุตบอลจึงมีมากขึ้นตามลำดับ⁸⁴ การพนันฟุตบอลที่เริ่มเล่นในปัจจุบันเป็นการพนันผ่านเจ้ามือได้รับอิทธิพลมาจากประเทศอังกฤษที่เรียกกันว่า บู้คเมคกิ้ง หรือการพนันแบบอัตราต่อรอง ทั้งยังพัฒนารูปแบบกติกาการเล่นต่าง ๆ โดยมีผู้ให้บริการ หรือเรียกในวงการพนันว่า “เจ้ามือ” การพนันผ่านโต๊ะบอลสามารถเล่นได้ทั้งกับเจ้ามือหรือโต๊ะบอลโดยตรง หรือเล่นผ่านทางคนกลางที่เรียกว่า “เด็กเดินโพย”

⁸³ สังคีต พิริยะรังสรรค์, เศรษฐกิจการพนันทางเลือกเงินโยนบาย, หน้า 183-185.

⁸⁴ วุฒิชัย ถาวรพันธ์, “เด็กเดินโพย : ผลกระทบการเล่นพนันฟุตบอล กรณีศึกษาหมู่ที่ 4 ตำบลท่าจี่ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช” (ศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาชุมชน, มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช, 2559), หน้า 10.

เจ้ามือหรือโต๊ะบอล เป็นผู้ให้บริการพนันฟุตบอลโดยจะรอรับรายการแทงพนันทั้งจากผู้เล่นโดยตรงและจากนายหน้าที่คอยรับรายการแทงพนันจากผู้เล่นอีกที ทั้งนี้รูปแบบของการดำเนินการมีลักษณะเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย เพื่อหมุนเวียนและถ่ายเทเงินพนันและเพื่อจับคู่จำนวนเงินที่เล่นในการพนันที่แข่งกัน เจ้าโต๊ะบอลรายใหญ่จะมีการถ่ายเทเงินพนันไปยังต่างประเทศซึ่งมีการพนันในรูปแบบเดียวกัน มีราคาใกล้เคียงกัน ไม่ว่าจะเป็น อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฮองกง และสิงคโปร์ ทั้งนี้บางส่วนอาจเชื่อมโยงกับธุรกิจพนันฟุตบอลในประเทศอังกฤษโดยตรง ลักษณะสำคัญของการเล่นพนันบอลกับโต๊ะบอล⁸⁵ คือ เล่นพนันกับโต๊ะบอลที่เปิดให้แทงและมีสถานที่ตั้งอย่างเป็นทางการเป็นหลักแหล่ง ผู้เล่นต้องมาที่โต๊ะบอล วางวงเงิน แล้วนำโพลบอลติดตัวกลับไปเล่นแทง ลูกค้ำมักจะมึนลักษณะเป็นผู้เล่นพนันขจร ซึ่งมีส่วนใหญ่วางเงินหมุนเวียนน้อย นอกจากนี้การรับพนันของเจ้ามือหรือโต๊ะบอลรายย่อย ซึ่งส่วนใหญ่มักตั้งอยู่ตามแหล่งชุมชนหรือหอพักนักศึกษา

เล่นพนันแทงผ่านคนกลาง เช่น เด็กเดินโพล มีการใช้ระบบเครดิตในการเล่น กล่าวคือ ผู้เล่นแทงทายผลการแข่งขันไปก่อนแล้วจึงมาจ่ายเงินหรือรับเงินที่แทงได้กับเจ้าโต๊ะบอลในภายหลัง โดยจะมีการนัดชำระเงินพนันบอลกันเป็นรอบ ๆ ไป ปัจจุบันการเล่นพนันบอลในลักษณะนี้เป็นระบบที่ยังได้รับความนิยมมากที่สุด และขณะเดียวกันจึงน่าจะเป็นระบบการเล่นที่มีวงเงินมากที่สุด ผู้เล่นมักจะเล่นพนันบอลที่เล่นอย่างจริงจัง ลงทุน หาข้อมูลเกี่ยวกับความเคลื่อนไหวในแวดวงฟุตบอล การซื้อขายนักเตะ โปรแกรมการแข่งขัน จนไปถึงความพร้อมของนักเตะและแผนการเล่นที่คาดว่าผู้จัดการทีมฟุตบอลนั้นจะวางแผนหรือต้องแก้ไขสถานการณ์ต่าง ๆ อย่างไม่รู้จบ นอกจากนี้ นายหน้าหรือเด็กเดินโพลสามารถรับแทงพนันไว้เองทั้งหมดโดยไม่ส่งต่อเจ้าโต๊ะบอล หรืออาจส่งต่อเพื่อเฉลี่ยความเสี่ยงไปยังโต๊ะบอลอื่น ๆ ได้ จึงเป็นการยากที่จะแบ่งสถานภาพของโต๊ะบอลและนายหน้าให้ชัดเจน

3.2.2.2 การควบคุมการพนัน

รูปแบบการควบคุมการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มี 2 รูปแบบ กล่าวคือ การการเล่นที่ห้ามเด็ดขาด การเล่นที่ผู้จัดต้องขออนุญาต

ก. การเล่นที่ห้ามเด็ดขาด ได้แก่ การพนันอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 อย่างไรก็ตามมีข้อยกเว้นว่า การเล่นที่ห้ามขาดตามมาตรา 4 วรรคหนึ่งนี้ขออนุญาตให้เล่นกันได้แต่ต้องออกเป็นพระราชกฤษฎีกา กล่าวคือ ไม่ว่าจะเป็นการพนันบัญชี ก. การพนันคล้ายบัญชี ก. หรือที่ออกกฎกระทรวงห้ามเพิ่มเติม ถ้ารัฐบาลพิจารณาเห็นว่า ณ สถานที่ใด

⁸⁵ วสันต์ ปัญญาแก้ว, "พนันบอลอำนาจ และความเป็นชาย " แผนงานสนับสนุนศูนย์วิจัยปัญหาการพนัน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ: 42-43.

สมควรจะอนุญาตภายใต้บังคับเงื่อนไขใด ๆ ให้มีการเล่นชนิดใดก็อนุญาตได้โดยออกพระราชกฤษฎีกา อันมีผลเป็นการออกกฎหมายให้เล่นกันได้

พระราชกฤษฎีกาที่อนุญาตให้จัดการเล่นตามบัญชี ก เพียง 1 ฉบับเท่านั้น คือ สมัยรัฐบาลจอมพลแปลก พิบูลสงครามนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้ออกประกาศกระทรวงการคลัง จัดตั้งสถาน “กาสิโน” (ตัวสะกดตามกฎหมายในขณะนั้น มาจากภาษาอังกฤษ “casino”) เมื่อวันที่ 25 เมษายน พ.ศ.2482⁸⁶ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้น (นายปรีดี พนมยงค์)⁸⁷ ได้กำหนดชนิดการพนันที่ให้เล่นได้รวม 5 ชนิดคือ 1.แปดเก้าและบารา 2.จับยี่กี 3.น้ำเต้า 4.ไฮโลว์ 5.ขลุ่ยขลุ๊ก สถานกาสิโนยังคงเปิดดำเนินการเรื่อยมาจนถึงรัฐบาลนายควง อภัยวงศ์ (1 สิงหาคม พ.ศ.2487 – 31 สิงหาคม 2488) ต่อมาได้มีการยกเลิกในภายหลัง

ข. การเล่นที่ผู้จัดต้องขออนุญาต กรณีการอนุญาตโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือ เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจออกใบอนุญาต ซึ่งอนุญาตให้เล่นได้เฉพาะการพนันตามบัญชี ข.และการแถมพหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพตามมาตรา 8 โดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2503) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ข้อ 4 แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2548) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้เป็นเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเล่นการพนันตามบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติ และใบอนุญาตจัดให้มีการแถมพหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพตามมาตรา 8 ได้ คือ

ข.1 ในกรุงเทพมหานคร เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง

ข.2 จังหวัดอื่น ๆ นอกจากกรุงเทพมหานคร เจ้าพนักงาน ผู้ออกใบอนุญาต ได้แก่ นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแห่งท้องที่ ทั้งนี้ปรากฏข้อยกเว้นการเล่นที่ผู้จัดไม่ต้องขออนุญาตในกฎกระทรวงฉบับที่ 27 (พ.ศ. 2534) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ได้แก่ การเล่นตามบัญชี ข. ดังต่อไปนี้ให้จัดขึ้นได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต⁸⁸

- ไพ่บริดจ์ ซึ่งเล่นในสมาคมระหว่างสมาชิกหรือบุคคลที่สมาคมอนุญาต หรือเล่นในบ้านระหว่างญาติมิตร โดยสมาคมผู้จัดให้มีการเล่นหรือเจ้าบ้าน แล้วแต่กรณี มิได้เรียกเก็บหรือรับผลประโยชน์ในทางตรงหรือทางอ้อมจากการเล่นนั้น

⁸⁶ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 56 หน้า 274 ลงวันที่ 26 เมษายน 2482

⁸⁷ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 56 หน้า 646 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2482

⁸⁸ กฎกระทรวงฉบับที่ 27 (พ.ศ. 2534) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

- บิลเลียด ซึ่งเล่นในเคสสถานที่ที่มีบริเวณกว้างขวางและรั้วรอบมิดชิดจำนวนไม่เกินหนึ่งโต๊ะ โดยผู้จัดให้มีการเล่นหรือเข้าบ้านแล้วแต่กรณี มิได้เรียกเก็บหรือรับผลประโยชน์ในทางตรงหรือทางอ้อมจากการเล่นนั้น หรือซึ่งเล่นเพื่อการรื่นเริงในสมาคมที่ตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จำนวนไม่เกินห้าโต๊ะ โดยสมาคมเก็บค่าเกมตามสมควร และจัดให้มีการเล่นในวันปฏิบัติราชการตามปกติ ระหว่างเวลา 15.00 นาฬิกา ถึงเวลา 01.00 นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น และในวันหยุดราชการ ระหว่างเวลา 11.00 นาฬิกา ถึงเวลา 01.00 นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น ตลอดจนปฏิบัติตามลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในแบบใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนันบิลเลียดโดยอนุโลม

- ริ่งวัวคน ซึ่งไม่มีการเล่นโตแต่ไลเซเตอร์ สวีป หรือปักเมกิง รวมอยู่ด้วย ชกมวย มวยปล้ำ ซึ่งกรมพลศึกษาหรือแผนกศึกษาธิการในส่วนภูมิภาคจัดให้มีขึ้นระหว่างนักเรียน เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตอาจผ่อนผันการอนุญาตให้ผิดไปจากลักษณะข้อจำกัดหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้หลังใบอนุญาตได้แต่เฉพาะเมื่อได้รับอนุญาตจากกระทรวงมหาดไทยแล้ว

กฎหมายการพนันกำหนดให้การพนันตามบัญชี ข. ดังต่อไปนี้ให้ออกใบอนุญาตให้เล่นได้เฉพาะในงานรื่นเริงสาธารณะหรืองานนักขัตฤกษ์หรือในโอกาสพิเศษอื่นเท่านั้น ได้แก่ ชีร์ูป โยนห่วง โยนสตาจ์หรือวัตถุใด ๆ ลงในภาชนะต่าง ๆ ตกเบ็ด จับสลากโดยวิธีใด ๆ ยิงเป้า ปาหน้าคน ปาสัตว์หรือสิ่งใด ๆ เต่าข้ามด่าน หมากแกว หมากหัวแดง บิงโก

อาจสรุปได้ว่า กฎหมายไทยโดยหลักมีลักษณะการบัญญัติประเภทของการพนันออกเป็นชื่อต่าง ๆ โดยเฉพาะ แต่เพื่อสร้างความยืดหยุ่นจึงได้มีการบัญญัติการบัญญัติให้อำนาจศาลในการตีความการพนันที่มีลักษณะคล้ายกับการพนันที่ทำพระราชบัญญัติ นอกจากนี้ยังมีการอุดช่องว่างของกฎหมายโดยการใช้มาตรา 4 ทวิ กรณีที่มีการพนันชนิดใหม่ ๆ เกิดขึ้นซึ่งไม่ได้มีลักษณะเหมือนหรือคล้ายกับการพนันที่ระบุชื่อไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติอีกด้วย อย่างไรก็ตามการอุดช่องว่างเช่นนี้เป็นไปอย่างกว้าง ๆ ไม่มีหลักเกณฑ์ อีกทั้งการกำหนดชื่อเฉพาะไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติยังไม่มี การแบ่งประเภทของการพนันตามลักษณะของการพนันนั้น ๆ ไว้อย่างชัดเจน ส่งผลให้การพนันที่มีลักษณะเดียวกันกลับถูกควบคุมต่างกัน ทั้งนี้อาจถือได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ไม่มีการจำแนกประเภทของการพนัน แต่นำการจำแนกประเภทมารวมกับการควบคุม ทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างไม่เป็นระบบ ส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรม

บทที่ 4

ความผิดเกี่ยวกับการพนันในต่างประเทศและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การพนันเป็นกิจกรรมที่เก่าแก่ที่สุดกิจกรรมหนึ่งของมนุษยชาติ โดยมีหลักฐานจากงานเขียนและอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่พบในสุสานและสถานที่อื่น ๆ การพนันถูกควบคุมโดยกฎหมายอย่างเคร่งครัดทั้งในกฎหมายของจีนโบราณและโรม ทลุมุดของชาวฮิวและโดยศาสนาอิสลาม ศาสนาพุทธ ในยุคอียิปต์โบราณนักพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตอาจถูกตัดสินให้ใช้แรงงานในเหมือง อย่างไรก็ตาม การพนันกลับมีความเกี่ยวข้องกับความสำเร็จในสิ่งศักดิ์สิทธิ์ กล่าวคือ การโยนไม้ที่ทำเครื่องหมายไว้และสิ่งของอื่น ๆ และตีความผลลัพธ์ โดยมนุษย์ผู้แสวงหาความรู้เกี่ยวกับอนาคตและความตั้งใจของเทพเจ้า ทั้งนี้ ในสมัยโบราณการจับสลากไม่ถือว่าเป็นการพนันในความหมายสมัยใหม่ แต่กลับเกี่ยวข้องกับโชคชะตาที่หลีกเลี่ยงไม่ได้หรือโชคชะตาแทน¹

นักมานุษยวิทยายังชี้ให้เห็นว่าการพนันเป็นที่แพร่หลายมากขึ้นในสังคมที่มีความเชื่ออย่างกว้างขวางในเรื่องเทพเจ้าและวิญญาณซึ่งอาจแสวงหาความเมตตาจากภูต การเสี่ยงทายถูกนำมาใช้ในหลายวัฒนธรรมเพื่อจัดความยุติธรรมและชี้ให้เห็นอาชญากรในการพิจารณาคดี ดังเช่น ในสวีเดนปลายปี ค.ศ. 1803 หรือคำภาษกรีกเพื่อความยุติธรรมเชื่อนมาจากคำที่แปลว่า "โยน" ในความหมายของการทอยลูกเต๋า²

ประวัติศาสตร์ยุโรปเต็มไปด้วยการห้ามและประณามการพนันซึ่งเป็นเครื่องยืนยันทางอ้อมถึงความนิยมในทุกชั้นของสังคม อย่างไรก็ตาม เริ่มมีการจัดให้มีการพนันในระดับที่ใหญ่ขึ้นและได้รับการอนุมัติจากรัฐบาลและหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อหารายได้ในศตวรรษที่ 15 ด้วยลอตเตอรี่และหลายศตวรรษก่อนหน้านั้นในประเทศจีนที่มีการจัดกิจกรรมเรียกว่า "คิโน" ด้วยการถือกำเนิดของสถานที่เล่นการพนันที่ถูกกฎหมายในศตวรรษที่ 17 นอกจากนี้นักคณิตศาสตร์เริ่มให้ความสนใจอย่างจริงจังในเกมที่มีอุปกรณ์สุ่ม (เช่นลูกเต๋าและไพ่) ซึ่งทำให้ทฤษฎีความน่าจะเป็นได้เติบโตขึ้น³

นอกเหนือจากผู้บุกเบิกในกรุงโรมและกรีกโบราณแล้วการเติมพันกีฬาที่ถูกต้องตามทำนองคลองธรรมยังมีขึ้นในช่วงปลายศตวรรษที่ 18 ในช่วงเวลานั้นเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติอย่างเป็นทางการต่อการพนันอย่างค่อยเป็นค่อยไปจากการพิจารณาว่าการพนันเป็นบาปไปสู่การพิจารณาว่า

¹ Dan Glimne, "Gambling," [Online] Accessed: 1 March 2020. Available from: <https://www.britannica.com/topic/gambling/History>

² Ibid.

³ Ross Cormack, "A Brief History of Gambling," [Online] Accessed: 3 August 2020. Available from: <https://medium.com/edgefund/a-brief-history-of-gambling-a7f46dbf4403>

เป็นจุดอ่อนของมนุษย์และในที่สุดก็มองว่ามันเป็นกิจกรรมที่ไม่เป็นอันตรายและสนุกสนาน นอกจากนี้ อินเทอร์เน็ตยังทำให้การพนันหลายรูปแบบสามารถเข้าถึงได้ในระดับที่ไม่เคยมีมาก่อน เมื่อต้น ศตวรรษที่ 21 ผู้คนประมาณสี่ในห้าคนในชาติตะวันตกเล่นการพนันอย่างน้อยเป็นครั้งคราว⁴

จากการเปลี่ยนแปลงทัศนคติดังกล่าวส่งผลให้จำนวนนักพนันที่เพิ่มมากขึ้น ในศตวรรษที่ 20 จึงเน้นถึงปัญหาส่วนตัวและสังคมของการพนันทางพยาธิวิทยาซึ่งบุคคลไม่สามารถควบคุมหรือจำกัด การพนันของตนได้ ในช่วงทศวรรษที่ 1980 และ 1990 การพนันทางพยาธิวิทยาได้รับการยอมรับจาก หน่วยงานทางการแพทย์ในหลายประเทศว่าเป็นโรคทางความคิดที่สร้างความทุกข์ทรมานมากกว่า 1 เปอร์เซ็นต์ของประชากรเล็กน้อยและมีการพัฒนาโปรแกรมการรักษาและบำบัดต่าง ๆ เพื่อจัดการกับ ปัญหา

ในบทที่ 4 นี้จะแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วนที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายการพนันใน ต่างประเทศ โดยกฎหมายที่นำมาพิจารณา ได้แก่ กฎหมายประเทศอังกฤษ กฎหมายเครือรัฐ ออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์ และกฎหมายประเทศสิงคโปร์

หัวข้อที่ 4.1 นำเสนอความทั่วไป กล่าวคือ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ความเป็นมา วัตถุประสงค์ ของกฎหมาย

หัวข้อที่ 4.2 นำเสนอประเภทของการพนันหรือกิจกรรมที่ถูกควบคุมภายใต้กฎหมายการ พนัน รวมไปถึงนิยามของกิจกรรมดังกล่าว

หัวข้อที่ 4.3 นำเสนอการควบคุมการพนัน โดยจะนำเสนอรูปแบบการควบคุม แนวความคิด หรือเหตุผลของการควบคุมการพนันประเภทต่าง ๆ

4.1 ความทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายการพนันในต่างประเทศ

ในหัวข้อนี้จะนำเสนอ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันในประเทศต่าง ๆ รวมถึงความเป็นมา และวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

4.1.1 กฎหมายประเทศอังกฤษ

การพนันถือเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมอังกฤษมากกว่าร้อยปี⁵ โดยแนวนโยบายเกี่ยวกับ กฎหมายการพนันของอังกฤษในช่วงก่อนทศวรรษที่ 60 มุ่งเน้นไปที่การห้ามไม่ให้มีการเล่น เนื่องจาก เห็นว่าการพนันเป็นภัยต่อชนชั้นแรงงานเนื่องจากก่อให้เกิดความเกียจคร้าน⁶ การเปลี่ยนแปลงแนว

⁴ Heather Vacek, "The History of Gambling," (2011): 1.

⁵ House of Commons, "The Gambling Act 2005: A Bet Worth Taking?," *First Report of Session 2012-13* (2012): 3.

⁶ JOSEPH M. KELLY, "British Gaming Act of 1968," 35.

ทางการควบคุมการพนันของประเทศอังกฤษเริ่มจากช่วงเวลาก่อนปี ค.ศ. 1960 การพนันหลายรูปแบบผิดกฎหมายในสหราชอาณาจักร และมีการลักลอบจัดการพนันเหล่านั้นขึ้นมากมาย แม้ว่าจะมีการห้ามปรามอย่างหนักก็ตาม กฎหมายในปี 1960 จึงได้รับคำแนะนำในระหว่างการจัดทำว่าควรกำหนดรูปแบบในการควบคุมกิจกรรมที่กฎหมายไม่สามารถปราบปรามได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากกิจกรรมดังกล่าวไม่เป็นระเบียบผู้คนจะก่ออาชญากรรม หรือก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมต่อนักพนันและครอบครัว การบัญญัติกฎหมายจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อกำจัดกิจกรรมนี้ออกจากความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรม ผลประโยชน์ที่มากเกินไป และเพื่อให้การเล่นจะดำเนินการอย่างซื่อสัตย์ ดังนั้นสหราชอาณาจักรจึงเปลี่ยนวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายการพนันที่มีอยู่จากการปราบปรามเป็นการควบคุมทางสังคม ซึ่งประสบความสำเร็จอย่างมากเนื่องจากหลายกรณีตั้งแต่ปี 1970 มีบางส่วนของอุตสาหกรรมได้ยอมแพ้ต่อพฤติกรรมทางอาญา การใช้เครดิตที่ไม่เหมาะสม การทุจริตเพื่อให้ได้ลูกค้าใหม่ ๆ⁷

พระราชบัญญัติการพนันที่ออกบังคับใช้ใน ค.ศ. 1968 เป็นกฎหมายหลักที่อนุญาตให้จัดให้มีการเล่นพนันได้ แต่ต้องได้รับอนุญาตและเป็นกฎหมายที่บังคับใช้แก่การพนันมาจนกระทั่งถูกยกเลิกไป เมื่อมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005⁸

พระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 (Gambling Act 2005) เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นโดยรัฐสภาของสหราชอาณาจักรและมีผลบังคับใช้ทั้งในประเทศอังกฤษ เวลส์และสกอตแลนด์ เป็นกฎหมายที่จัดทำขึ้นเพื่อควบคุมการพนันทุกประเภท เริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2007 โดยบัญญัติออกมาเพื่อใช้แทนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันฉบับบังคับใช้อยู่แต่เดิม ได้แก่ พระราชบัญญัติเกมการพนัน ค.ศ. 1968 (the Gaming Act 1968) พระราชบัญญัติว่าด้วยการวางเดิมพัน การละเล่น และลอตเตอรี่ ค.ศ. 1963 (the Betting, Gaming & Lotteries Act 1963) พระราชบัญญัติลอตเตอรี่และกิจกรรมนันทนาการ ค.ศ. 1976 (the Lotteries and Amusements Act 1976) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอให้กิจการการพนันในประเทศอังกฤษมีความเหมาะสมและสมดุลทั้งในแง่ของการปกป้องผู้เล่น เยาวชน และสังคมโดยรวมและตอบสนองต่อการเติบโตของอุตสาหกรรมการพนันซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจสหราชอาณาจักรในยุคที่มีการพัฒนาทางเทคโนโลยีที่รวดเร็วยิ่งขึ้น⁹ เหตุผลที่เห็นควรให้มีการปรับปรุงกฎหมายการพนันของอังกฤษให้มีความ

⁷ Department for Culture, "Media and Sport Gambling Review Body," Media and Sport by command of Her Majesty (2001): 12.

⁸ House of Commons, "The Gambling Act 2005: A Bet Worth Taking?," First Report of Session 2012-13: 3.

⁹ Jowell, T and Forward, "A Safe Bet for Success - Modernising Britain's Gambling Laws," Media and Sport by command of Her Majesty (2002).

ทันสมัยมากขึ้น ได้แก่ กฎหมายการพนันที่มีอยู่เดิมนั้นขาดความยืดหยุ่น ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ทางสังคมที่มีความเปลี่ยนแปลง ไม่สามารถก้าวตามการพัฒนาทางเทคโนโลยีได้ทัน ขาดบทบัญญัติที่จะนำไปปรับใช้กับการพนันทางอินเทอร์เน็ตและกิจกรรมที่มีการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ชมกับทางรายการในโทรศัพท์ได้¹⁰

วัตถุประสงค์ในการอนุญาตให้เล่นการพนัน (The licensing objectives) ตามพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 บัญญัติพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 มีวัตถุประสงค์หลักในการอนุญาตให้เล่นพนัน 3 ประการ ได้แก่

- 1) เพื่อป้องกันไม่ให้การพนันเป็นที่มาของอาชญากรรมหรือความไม่สงบเรียบร้อยหรือเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมหรือความไม่สงบเรียบร้อยหรือถูกนำมาใช้เพื่อสนับสนุนอาชญากรรม
- 2) เพื่อเป็นหลักประกันว่าการพนันจะกระทำอย่างเป็นธรรมและโปร่งใส และ
- 3) เพื่อป้องกันเด็กและเยาวชน และบุคคลที่บกพร่องด้านความสามารถอื่น ๆ จากอันตรายหรือการถูกใช้ประโยชน์ในการเล่นการพนัน¹¹

4.1.2 กฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย

พัฒนาการของการพนันในช่วงแรกได้รับอิทธิพลหลักจากต้นกำเนิดของอังกฤษและไอริช ประชากรผู้อพยพผิวขาวส่วนใหญ่¹² ซึ่งย้ายถิ่นจากแหล่งแองโกล - เซลติกและมีอิทธิพลต่อพัฒนาการทางสังคมรวมทั้งวัฒนธรรมจนถึงช่วงหลังโลกที่สองสงคราม เมื่อคลื่นผู้อพยพจากยุโรปเหนือและตะวันออกยุโรปตอนใต้เอเชียและที่อื่นก็นำอิทธิพลอื่น ๆ มาให้สังคมและวัฒนธรรมเช่นกัน

การแผ่ขยายอิทธิพลทางชาติพันธุ์เหล่านี้เป็นแนวโน้มระยะยาวในโครงสร้างครอบครัวและในเศรษฐกิจ. ที่สำคัญอิทธิพลทางเศรษฐกิจทำให้รายได้ในลักษณะฟุ่มเฟือยเพิ่มขึ้นตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมาการตั้งถิ่นฐานของชาวยุโรป แนวโน้มนี้เกี่ยวข้องกับการทำกิจกรรมยามว่างในเชิงพาณิชย์และเพิ่มขึ้นในช่วงโหม่งพักผ่อน อิทธิพลที่ครอบคลุมโดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อการพัฒนาของการพนันได้รับการ

¹⁰ Ibid.

¹¹ The Gambling Act 2005 Part 1 : The licensing objectives

In this Act a reference to the licensing objectives is a reference to the objectives of—

(a) preventing gambling from being a source of crime or disorder, being associated with crime or disorder or being used to support crime,

(b) ensuring that gambling is conducted in a fair and open way, and

(c) protecting children and other vulnerable persons from being harmed or exploited by gambling.

¹² The gambling activity of the existing indigenous or aboriginal population is largely ignored in this study since there is little evidence that it influenced the development of gambling in Australia

พัฒนาของเทคโนโลยีที่มีส่วนช่วยในการพนันและยังจัดให้มีกิจกรรมสันตนาการทางเลือกในการแข่งขันกับการพนัน

บันทึกทางประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานของชาวออสเตรเลียในยุคแรก ๆ มุ่งเน้นถึงความนิยมของการพนันในหมู่นักโทษที่ถูกส่งตัวไปออสเตรเลีย เขียนขึ้นจากมุมมองทางศีลธรรมและกฎหมายของผู้บริหารอาณานิคมเป็นหลักเอกสารในช่วงต้นเผยให้เห็นว่านักโทษหลายคนเป็นผู้ติดสุราและไม่เชื่อฟังนักพนันที่นำความชอบในการพักผ่อนหย่อนใจมาจากเมืองและเรือนจำอัลค์แห่งบริเตน¹³ บันทึกเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าการพนันถูกประณามว่าเป็นรองของชนชั้นกรมาชีพที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงและเป็นอาชญากรและนำเสนอความยากลำบากในการควบคุมทางสังคมสำหรับผู้ว่าการยุคแรก

ผู้ว่าการยุคแรกพยายามที่จะควบคุมการพนันในหมู่นักโทษด้วยกฎหมายและมาตรการลงโทษ อย่างไรก็ตามเมื่อเผชิญกับปัญหาการขาดแคลนอาหารอย่างต่อเนื่อง การเมาสุราและปริมาณการดื่มแอลกอฮอล์ที่เพิ่มขึ้นโดยเจ้าหน้าที่ของ Crown ผู้บริหารมีความกังวลมากขึ้นกับเลิกค้าสุราเถื่อนมากกว่าการลงโทษนักพนัน จึงแพร่หลายการพนันกลายเป็นลักษณะที่ยั่งยืนของชีวิตทางสังคมของอาณานิคม¹⁴

ผู้สร้างกฎหมายขั้นต้นในอาณานิคมออสเตรเลียใหม่พยายามที่จะทำให้กิจกรรมการพนันเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย แต่ต่อต้านความพยายามเหล่านี้และยังคงเล่นการพนันอย่างผิดกฎหมาย จุดยืนที่แข็งแกร่งของรัฐที่มีต่อการพนันได้รับการพิสูจน์แล้วว่าไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งยังนำไปสู่การขับเคลื่อนอุตสาหกรรมการพนันที่ผิดกฎหมาย สร้างรายได้จำนวนมากแก่ผู้จัดและดึงดูดกิจกรรมทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับการพนันอย่างมากทั้งทางตรงและทางอ้อม สูดท้ายรัฐบาลตัดสินใจระดับข้อห้าม อย่างไรก็ตามรัฐบาลมีความเชื่อว่าตราบใดที่ประชาชนเล่นการพนันกันต่อไป การควบคุมจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น หากเริ่มบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมอุตสาหกรรม¹⁵

หลังจากมีการห้ามการพนันในรัฐวิคตอเรีย มีความหวังว่าในการบังคับใช้กฎหมายจะทำให้กิจกรรมทางอาญาจะลดลงและเมื่อการพนันเกิดขึ้นมันจะยุติธรรมและดำเนินการโดยผู้ให้บริการที่ประพฤติตนด้วยความซื่อสัตย์ ในระดับใหญ่มันได้ผลดี กิจกรรมทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับการพนันที่ผิดกฎหมายได้ลดลงแม้ว่าจะยังไม่หยุดอย่างสมบูรณ์ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนันมี 2

¹³ Australian Institute of Gambling Research, "Australian Gambling Comparative History and Analysis," (1999): 12.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Provide Responsible Gambling Services, p.1

ฉบับ ได้แก่ GAMBLING REGULATION ACT 2003 และ CASINO CONTROL ACT 1991 โดยมีวัตถุประสงค์¹⁶ คือ

- 1) เพื่อส่งเสริมการพนันอย่างมีความรับผิดชอบ โดยลดอันตรายที่เกิดจากปัญหาการพนันและรองรับผู้ที่เล่นการพนันโดยไม่ทำร้ายตนเองหรือผู้อื่น
- 2) เพื่อสร้างความมั่นใจว่าผู้เยาว์ไม่ได้รับการสนับสนุนให้เล่นการพนันหรือได้รับอนุญาตให้ทำเช่นนั้น
- 3) เพื่อสร้างความมั่นใจว่าการเล่นเกมบนเครื่องเล่นเกมเป็นไปอย่างซื่อสัตย์ รวมไปถึงการจัดการอุปกรณ์เล่นเกมและอุปกรณ์ตรวจสอบปราศจากอิทธิพลทางอาญาและการแสวงหาประโยชน์
- 4) เพื่อสร้างความมั่นใจว่าการพนันรูปแบบอื่น ๆ ที่ได้รับอนุญาตภายใต้พระราชบัญญัตินี้หรือพระราชบัญญัติอื่นใดดำเนินการอย่างตรงไปตรงมาและการจัดการของพวกเขาปราศจากอิทธิพลทางอาญาและการแสวงหาประโยชน์
- 5) เพื่อสร้างความมั่นใจว่าชุมชนและการเล่นเกมการกุศลเป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือองค์กรการกุศลที่เกี่ยวข้องและการปฏิบัติที่อาจทำลายความเชื่อมั่นของสาธารณชนในชุมชนและการเล่นเกมการกุศลจะถูกกำจัด
- 6) เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวการจ้างงานและการพัฒนาเศรษฐกิจโดยทั่วไปในรัฐ

¹⁶ GAMBLING REGULATION ACT 2003 - SECT 1.1 Purpose, objectives and outline

- (2) The main objectives of this Act are—
- (a) to foster responsible gambling in order to—
 - (i) minimise harm caused by problem gambling; and
 - (ii) accommodate those who gamble without harming themselves or others;
 - (ab) to ensure that minors are neither encouraged to gamble nor allowed to do so;
 - (b) to ensure that gaming on gaming machines is conducted honestly;
 - (c) to ensure that the management of gaming equipment and monitoring equipment is free from criminal influence and exploitation;
 - (d) to ensure that other forms of gambling permitted under this or any other Act are conducted honestly and that their management is free from criminal influence and exploitation;
 - (e) to ensure that—
 - (i) community and charitable gaming benefits the community or charitable organisation concerned;
 - (ii) practices that could undermine public confidence in community and charitable gaming are eliminated;
 - (iii) bingo centre operators do not act unfairly in providing commercial services to community or charitable organisations;
 - (f) to promote tourism, employment and economic development generally in the State.

4.1.3 กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์

การพนันกีฬาในนิวซีแลนด์ถือกำเนิดในช่วงปลายปี 1870 จากการที่กีฬาได้พัฒนาไปสู่งานอดิเรกสันทนาการที่ได้รับความนิยมมากที่สุดของประเทศโดยมีผู้คนมากถึง 30,000 คนเข้าร่วมชมการแข่งขันที่สำคัญ ผู้คนต่างมองว่ากิจกรรมนี้เป็นวิธีที่จะได้ออกไปข้างนอกและมีความสุขตลอดทั้งวันพร้อมกับความตื่นเต้นที่เพิ่มขึ้นจากความเป็นไปได้ในการเสี่ยงโชค การเปิดตัวนักแข่งรถในสนามแข่งทำให้กีฬาได้รับความนิยมมากขึ้น ต่อมาได้มีการประดิษฐ์เครื่องโตแตลโลเซเตอร์ซึ่งเป็นอุปกรณ์ที่ได้รับการออกแบบมาเพื่อคำนวณผลรวมของการเดิมพันที่วางไว้ในการแข่งขันหนึ่ง ๆ จากนั้นจึงแจกจ่ายเงินรางวัลให้กับนักพนันที่เดิมพันในการแข่งขัน จนกระทั่งถึงจุดนั้นเจ้ามือรับแทงได้ครองด้านการเดิมพันของการแข่งขัน¹⁷

ในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 กลุ่มนิวกายโปรเตสแตนต์เริ่มกดดันให้รัฐบาลห้ามเล่นการพนัน สิ่งนี้ส่งผลให้เกิดพระราชบัญญัติการพนันปี 1908 ซึ่งห้ามการพนันทั้งหมดอย่างมีประสิทธิภาพ นอกเหนือจากการแข่งม้า แต่ยังคงอนุญาตให้นักพนันสามารถวางเดิมพันได้เฉพาะเมื่อพวกเขาอยู่ในสนามแข่งจริงสำหรับการแข่งขัน โดยปกติแล้วการแข่งม้าเป็นกิจกรรมสันทนาการที่ได้รับความนิยมมากที่สุดในขณะนั้น อย่างไรก็ตาม ผู้คนยังคงหาวิธีที่จะหลีกเลี่ยงกฎหมาย โดยส่วนใหญ่ได้รับความช่วยเหลือจากเจ้ามือรับแทง ส่งผลให้เจ้ามือรับแทงถูกห้ามไม่ให้ใช้งานสนามแข่ง แต่เจ้ามือรับแทงหลายคนยังคงตั้งร้านค้าอยู่ตามห้องเช่าและเชื่อมต่อกับบุคคลภายในที่ติดตามผ่านทางโทรศัพท์และวิทยุ สิ่งนี้ทำให้พวกเขาสามารถวางเดิมพันในนามของลูกค้าได้จากระยะไกลซึ่งเปิดธุรกิจใต้ดินขนาดใหญ่ กฎหมายระบุว่าสามารถวางเดิมพันได้ก็ต่อเมื่อผู้เล่นพนันอยู่ในการแข่งขัน แต่เจ้ามือรับแทงพบวิธีการโดยการวางเดิมพันกับลูกค้าของพวกเขาที่มีอยู่ทั่วไป¹⁸

พระราชบัญญัติการพนันซึ่งมีผลบังคับใช้ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2006 เป็นผลโดยตรงของ Gaming Review พระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์เพื่อรวม “แนวทางการสาธารณสุข” เข้าไว้ด้วยกัน¹⁹ นโยบายการพนัน นโยบายดังกล่าวอย่างไรก็ตามแนวทางขึ้นอยู่กับการวิเคราะห์เศรษฐกิจและสังคมอย่างรอบคอบเพื่อเป็นแนวทางการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาการให้ข้อมูลหรือการรักษา โดยไม่ต้องมี บริษัทตามความเป็นจริงแนวทางด้านสาธารณสุขเป็นรูปแบบที่อบอุ่นของสภาพที่เป็นอยู่²⁰

¹⁷ Peter Adams, "The History of Gambling in New Zealand," [Online] Accessed: 1 June 2020. Available from: <http://jgi.camh.net/index.php/jgi/article/view/3669/3629>

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Korn, David A. and Howard J. Shaffer, "Gambling and the Health of the Public: Adopting a Public Health Perspective", *Journal of Gambling Studies* 15(1999).

²⁰ Phillida Bunkle, *What Do We Know About Gambling in New Zealand?* (UK Director of Strategic Relations Health Creation Ltd), pp. 178-179.

ดังนั้นแนวทางด้านสาธารณสุขก่อนนโยบายการพนันจึงพยายามส่งเสริมสุขภาพที่ดีและพฤติกรรมกา
 พนันอย่างมีความรับผิดชอบในหมู่สมาชิกทั้งหมดของสังคมและไม่ได้มุ่งหวังที่จะคัดแยกผู้ที่ติดการ
 พนัน การพนันเพื่อสุขภาพเกี่ยวข้องกับการแจ้งข้อมูลทางเลือกและสามารถเพิ่มความเป็นอยู่ที่ดีของ
 นักพนันและชุมชน แนวทางด้านสุขภาพมีลักษณะเป็นองค์รวมซึ่งมีอยู่อย่างกว้างขวางตามเศรษฐกิจ
 และสังคมการวิจัยควบคุมโดยชุมชนและจัดทำผ่านชุมชนสถาบัน²¹ ดังนั้นคาสีโนที่แสวงหาผลกำไร
 และการเข้าถึงได้แบบไม่จำกัด นั้นไม่สอดคล้องกับสาธารณสุขแนวทางการพนัน โดยวัตถุประสงค์ของ
 พระราชบัญญัตินี้²² คือ

- 1) ควบคุมการเติบโตของการพนัน
 - 2) ป้องกันและลดอันตรายจากการพนันรวมถึงปัญหาการพนัน
 - 3) อนุญาตการพนันและห้ามส่วนที่ไม่มีบทบัญญัติอนุญาต
 - 4) อำนาจความสะดวกในการเล่นพนันอย่างมีความรับผิดชอบ
 - 5) รับประกันความสมบูรณ์และความยุติธรรมของเกม
 - 6) จำกัด โอกาสในการก่ออาชญากรรมหรือความไม่ซื่อสัตย์ที่เกี่ยวข้องกับการพนันและการ
 พนัน
 - 7) ตรวจสอบให้แน่ใจว่าเงินจากการพนันเป็นประโยชน์ต่อชุมชน
 - 8) อำนาจความสะดวกให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดให้มีการพนัน
- พระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2003 แทนที่พระราชบัญญัติการเล่นเกมและลอตเตอรี ค.ศ.
 1977 และพระราชบัญญัติควบคุมคาสีโน ค.ศ. 1990 โดยสร้างกรอบการกำกับดูแลที่สอดคล้องกัน
 สำหรับการพนันในนิวซีแลนด์ การแข่งขันยังคงอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขัน ค.ศ. 2003
 (โดยมีข้อยกเว้นบางประการเช่นการใช้เครื่องเกมใน TAB และสโมสรแข่งขัน)

²¹ Ibid.

²² Gambling Act 2003 Section 3 Purpose

The purpose of this Act is to—

- (a) control the growth of gambling; and
- (b) prevent and minimise harm from gambling, including problem gambling; and
- (c) authorise some gambling and prohibit the rest; and
- (d) facilitate responsible gambling; and
- (e) ensure the integrity and fairness of games; and
- (f) limit opportunities for crime or dishonesty associated with gambling and the conduct of gambling; and
- (g) ensure that money from gambling benefits the community; and
- (h) facilitate community involvement in decisions about the provision of gambling

4.1.4 กฎหมายประเทศสิงคโปร์

สิงคโปร์มีประวัติศาสตร์อันยาวนานเกี่ยวกับการพนัน กิจกรรมนี้ได้รับความนิยมน้อยกว่าในสังคมนอกเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเวลาหลายพันปีก่อนที่จะมีชื่อเสียงโด่งดังในยุโรป อย่างไรก็ตามบันทึกที่เป็นลายลักษณ์อักษรส่วนใหญ่เกี่ยวกับวันที่เล่นการพนันตั้งแต่ยุคอาณานิคมซึ่งเริ่มในปี 1509 เมื่อชาวโปรตุเกสเดินทางมาถึงมะละกา

ในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 อยู่บุคคลเหล่านั้นอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษอย่างมั่นคงและบันทึกทางประวัติศาสตร์ในช่วงเวลาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ากิจกรรมนี้ยังคงเกิดขึ้นและดำเนินไปด้วยดีในช่วงที่สิงคโปร์ยังเป็นอาณานิคมของอังกฤษ ในช่วงเวลานี้เป็นพื้นที่ชนบทที่ยังไม่ได้รับการพัฒนาซึ่งมีชาวมลายูและชาวจีนเข้ามาตั้งถิ่นฐานและแรงงานข้ามชาติ ชาวมลายูเป็นที่รู้จักในการวางเดิมพันการชนไก่ ขณะที่ชาวจีนเล่นเกมคาสีโน เช่น Fan-Tan เป็นหลัก ในช่วงหลายศตวรรษที่ผ่านมาเกมไพ่และลูกเต๋ายุโรปก็ได้รับความนิยมเช่นกัน

ผู้บริหารอาณานิคมของอังกฤษกังวลเกี่ยวกับความนิยมของการพนันในหมู่คนในท้องถิ่น โดยมองว่าพวกเขาเป็นความชั่วร้ายทางสังคม Sir Thomas Stamford พยายามห้ามการพนันในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 โดยเชื่อว่าการพนันเป็นการ “ทำลายศีลธรรมและความสุขของประชาชนอย่างมาก” อย่างไรก็ตามเพื่อนร่วมงานของเขา William Farquhar ได้ออกใบอนุญาตให้จัดการพนันในขณะที่เขาไม่อยู่

Farquhar มองว่าการพนันเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพในการสร้างรายได้ให้กับรัฐบาลของอาณานิคมโดยออกใบอนุญาตให้จัด “ฟาร์มพนัน” เพื่อแลกกับเงิน 95 ดอลลาร์ ฟาร์มการพนันเป็นที่ดินที่สามารถจัดการแข่งขันชนไก่และเล่นเกมบนโต๊ะได้อย่างถูกกฎหมาย สิ่งเหล่านี้มีกำไรมากโดยในปี ค.ศ. 1826 รายได้จากการพนันมีส่วนร่วมเกือบครึ่งหนึ่งของรายได้จากฟาร์มภาษี 75,000 ดอลลาร์ การบริหารอาณานิคมขึ้นอยู่กับรายได้จากการพนันเพื่อเป็นเงินทุนให้กับตัวเอง

อย่างไรก็ตาม เสียงต่อต้านการพนันได้รับชัยชนะและในปี ค.ศ. 1829 ทำให้กิจกรรมนี้ถูกห้ามอย่างสมบูรณ์ในสิงคโปร์ แต่แทนที่การพนันจะหายไปทั้งหมด กลับเกิดการดำเนินการใต้ดินโดยที่ทางการไม่สามารถควบคุมหรือหารายได้จากการจัดเก็บภาษีได้ ทั้งนี้ในปี ค.ศ. 1832 มีรายงานการลักลอบเล่นการพนัน 20 แห่งบนถนน Church Street ในเมืองสิงคโปร์ ตลอดช่วงเวลาในยุคอาณานิคมส่วนใหญ่ถือว่าการพนันเป็นสิ่งผิดกฎหมายอย่างเป็นทางการ แต่รัฐบาลไม่มีหนทางที่จะหยุดยั้งกิจกรรมนี้ได้

ต่อมารัฐบาลใหม่ของสิงคโปร์มีอิสระที่จะออกกฎหมายของตนเองเกี่ยวกับการพนันได้พยายามที่จะให้กิจกรรมดังกล่าวอยู่ภายใต้การควบคุม ทำให้ในปี ค.ศ. 1960 ได้ผ่านพระราชบัญญัติการพนันซึ่งทำให้การพนันส่วนตัวและการเดิมพันทุกรูปแบบผิดกฎหมายรวมถึงเกมไพ่และลูกเต๋าบิงโกและการพนันกีฬา ผู้ที่พบว่ามีความผิดในการจัดการพนันใด ๆ จะต้องถูกปรับ 5,000 ดอลลาร์หรือจำคุกไม่

เกินหกเดือน แสดงให้เห็นว่าแนวทางการควบคุมการพนันยังคงเข้มงวด อย่างไรก็ตามการห้ามเล่นการพนันยังคงเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ เนื่องจากแหล่งการพนันส่วนใหญ่ดำเนินการโดยกลุ่มอาชญากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดและการค้าประเวณี รัฐบาลจึงปล่อยให้การพนันดำเนินต่อไปโดยไม่สามารถสู้กับอาชญากรเหล่านี้ได้

ในปี ค.ศ. 1963 สิงคโปร์ได้รับเอกราชอย่างสมบูรณ์จากอังกฤษซึ่งในขณะนั้นได้เข้าร่วมสหพันธรัฐมาเลเซียที่ตั้งขึ้นใหม่ อย่างไรก็ตามสถานการณ์ดำเนินไปเพียงสองปีก่อนที่สิงคโปร์จะออกจากสหพันธ์ในปี 1965 โดยยังคงใช้พระราชบัญญัติการพนันในหนังสือและการพนันส่วนตัวและการเดิมพันทุกรูปแบบยังคงผิดกฎหมาย

ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1960 รัฐบาลมีความแน่วแน่มากขึ้นในการพยายามควบคุมการพนันที่ผิดกฎหมาย ในปี ค.ศ. 1968 ได้มีการก่อตั้ง Singapore Pools ซึ่งได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ดำเนินการลอตเตอรี่เพียงแห่งเดียวในนครรัฐ หลังจากนั้นลอตเตอรี่เป็นรูปแบบการพนันทางกฎหมายเพียงรูปแบบเดียวที่ถูกกฎหมายควบคู่กับการที่รัฐเริ่มปราบปรามการพนัน

เมื่อถึงศตวรรษที่ 21 รัฐบาลเริ่มพิจารณาแนวคิดในการใช้การพนันคาสีโนเป็นวิธีการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในประเทศ เริ่มต้นด้วยการเปิดอุตสาหกรรมเดิมพัน ในปี 2002 โดย Singapore Pools ได้ขยายตัวจากการจัดลอตเตอรี่มาดำเนินการจัดการเดิมพันในการแข่งขันฟุตบอล ทำให้การเดิมพันที่ไม่เกี่ยวข้องกับการแข่งม้าเกิดขึ้นเป็นครั้งแรก นอกจากนี้ในปี 2008 Singapore Pools ได้เริ่มจัดการเดิมพันใน Formula One อีกด้วย

ในปี ค.ศ. 2006 สภานิติบัญญัติได้ผ่านกฎหมายควบคุมคาสีโนเพื่อให้เป็นไปตามกรอบการกำกับดูแลที่จำเป็นสำหรับการเปิดตัวอุตสาหกรรมคาสีโนที่ถูกกฎหมาย มีการตัดสินใจว่ารัฐบาลจะออกใบอนุญาตคาสีโนสองใบภายในสิบปีหลังจากผ่านกฎหมายฉบับนี้ จึงเกิดคาสีโนรีสอร์ทขนาดใหญ่สองแห่งเปิดให้บริการในปี 2010 ได้แก่ Marina Bay Sands และ Resorts World Sentosa รัฐบาลควบคุมอุตสาหกรรมในรูปแบบที่ออกแบบมาเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว ในขณะที่ไม่สนับสนุนให้คนในพื้นที่เล่นการพนันที่คาสีโนโดยผู้ที่อาศัยอยู่ในสิงคโปร์จะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมแรกเข้ารายวันหรือซื้อสมาชิกรายปี ส่วนชาวต่างชาติสามารถเข้าคาสีโนได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายเพียงแต่แสดงหนังสือเดินทางเท่านั้น²³

ในปัจจุบันการควบคุมการพนันของประเทศสิงคโปร์เป็นไปโดยกฎหมาย 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติการเดิมพัน (Betting Act) พระราชบัญญัติเกมพนัน (Common Gaming Houses

²³ Mark-Antonio Zivic, "Singaporean Gambling Laws," [Online] Accessed: 2 June 2020. Available from: <https://www.gamblingherald.com/singaporean-gambling-laws/>

Act) พระราชบัญญัติลอตเตอรี่ส่วนตัว (Private Lotteries Act) และพระราชบัญญัติควบคุมคาสิโน (Casino Control Act)

4.2 ประเภทของการพนัน

หลังจากนำเสนอความทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายที่ใช้ควบคุมการพนันแล้ว ในหัวข้อนี้จะนำเสนอประเภทของการพนันหรือกิจกรรมที่ถูกควบคุมภายใต้กฎหมายการพนัน รวมไปถึงนิยามของกิจกรรมดังกล่าว เนื่องจากประเภทของการพนันได้ถูกกำหนดอยู่ทั้งในนิยามและในส่วนอื่น ๆ ของกฎหมาย เพื่อศึกษาว่ามีกิจกรรมใดบ้างที่ถูกควบคุมภายใต้กฎหมายเหล่านั้น และนิยามซึ่งเป็นตัวกำหนดลักษณะของกิจกรรมเช่นว่านั้นเป็นอย่างไร

4.2.1 กฎหมายประเทศอังกฤษ

กฎหมายฉบับนี้ถือเป็นครั้งแรกที่มีการกำหนดกรอบแนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการพนัน การเล่นเกมการพนันและลอตเตอรี่ โดยทำให้เป็นประเภทเฉพาะ เนื่องจากพระราชบัญญัติดำเนินการตามแนวทางที่ได้รับแนะนำจากหน่วยงานตรวจสอบการพนันว่าควรมีระบบการกำกับดูแลเดียวสำหรับการพนัน ด้วยข้อกำหนดที่แตกต่างและเฉพาะเจาะจงสำหรับรูปแบบการพนันใด ๆ ตามความเหมาะสม ดังนั้นคำจำกัดความของ “ การพนัน ” ถูกสร้างขึ้นเพื่อกำหนดรูปแบบการพนัน ซึ่งจะต้องนำมาอยู่ในระบบการควบคุมที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ และแยกกิจกรรมเหล่านั้นออกจากกิจกรรมที่แม้ว่าจะประกอบด้วยค่าใช้จ่ายและอิทธิพลของโอกาส แต่ไม่ควรถือเป็นการพนัน ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุจุดประสงค์ในการควบคุม²⁴

พระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 (Gambling Act 2005) ได้บัญญัติความหมายของ “ การพนัน ” ไว้ในมาตรา 3²⁵ แห่ง โดยการพนันหมายถึงกิจกรรม 3 ประเภท ได้แก่ เกมพนัน การเดิมพัน

1) เกมพนัน (gaming) ซึ่งกำหนดความหมายไว้ในมาตรา 6²⁶ ว่า การเล่นเกมใด ๆ ที่เป็นการเสี่ยงโชคเพื่อให้ได้มาซึ่งรางวัล

2) การเดิมพัน (betting) ซึ่งกำหนดความหมายไว้ในมาตรา 9²⁷ ว่าการวางเดิมพันหรือการรับการวางเดิมพันในสิ่งต่อไปนี้ ได้แก่ ผลการแข่งขันหรือเหตุการณ์อื่น ๆ หรือการเดิมพันในความน่าจะเป็นว่าจะเกิดขึ้นหรือไม่เกิดขึ้น หรือการเดิมพันว่าสิ่งใดจริงหรือไม่จริง

²⁴ GAMBLING ACT 2005 EXPLANATORY NOTES, p.9

²⁵ **Gambling Act 2005** Section 3 Gambling In this Act “gambling” means—

(a) gaming (within the meaning of section 6),

(b) betting (within the meaning of section 9), and

(c) participating in a lottery (within the meaning of section 14 and subject to section 15).

²⁶ Section 6 Gaming & game of chance

(1) In this Act “gaming” means playing a game of chance for a prize.

3) ลอตเตอรี่ (lottery) ซึ่งกำหนดรูปแบบไว้ในมาตรา 14²⁸ มีการจำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ ลอตเตอรี่พื้นฐานและลอตเตอรี่เชิงซ้อน โดยความแตกต่างของลอตเตอรี่ทั้งสองประเภทนี้อยู่ที่ ความซับซ้อนของวิธีการในการออกรางวัล

จากนิยาม “การพนัน” ข้างต้น จะพบว่าการจำแนกประเภทการพนันออกเป็นสามประเภท อย่างไรก็ตาม ยังมีการแบ่งย่อยของแต่ละประเภทลงไปอีก ดังนี้

1) เกมพนัน (gaming) สามารถจำแนกออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ เกมพนันและเกมแห่งโอกาส คาสีโน และเกมที่มีโอกาสเท่ากัน

1.1) เกมพนันและเกมแห่งโอกาส (Gaming and game of chance) โดยเกมแห่งโอกาสมีองค์ประกอบตามมาตรา 6(2)²⁹ คือ เกมที่เกี่ยวข้องกับทั้งองค์ประกอบของโอกาสและทักษะ หรือเกมที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบของโอกาสที่สามารถเอาชนะได้ด้วยทักษะขั้นสูง และเกมที่มีองค์ประกอบของโอกาสเพียงอย่างเดียว ทั้งนี้ **ไม่รวมถึงกีฬา**

1.2) คาสีโน (Casino) หมายถึง วิธีการใด ๆ ซึ่งบุคคลได้จัดเกมคาสีโนขึ้น ทั้งนี้ เกมคาสีโนเป็นตัวบ่งชี้ว่าการจัดเกมนั้นเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายการจัดให้มีคาสีโนหรือไม่³⁰

มาตรา 7(2)³¹ วางหลักไว้ว่า ตามพระราชบัญญัตินี้ “เกมคาสีโน” หมายถึง เกมแห่งโอกาสที่ผู้เล่นไม่ได้มีโอกาสเท่ากัน

คาสีโน แบ่งออกได้เป็น 4 รูปแบบ ตามมาตรา 7(5)³² ได้แก่ คาสีโนระดับภาค คาสีโนขนาดใหญ่ คาสีโนขนาดเล็ก และคาสีโนขนาดต่ำกว่าคาสีโนขนาดเล็ก ทั้งนี้ รูปแบบของคาสีโนพิจารณาจาก

²⁷ Section 9 Betting: general (1) In this Act “betting” means making or accepting a bet on—

- (a) the outcome of a race, competition or other event or process,
- (b) the likelihood of anything occurring or not occurring, or
- (c) whether anything is or is not true.

²⁸ Section 14 Lottery (1) For the purposes of this Act an arrangement is a lottery, irrespective of how it is described, if it satisfies one of the descriptions of lottery in subsections (2) and (3).

²⁹ Section 6 (2) In this Act “game of chance”—

- (a) includes—
 - (i) a game that involves both an element of chance and an element of skill,
 - (ii) a game that involves an element of chance that can be eliminated by superlative skill, and
 - (iii) a game that is presented as involving an element of chance, but

(b) does not include a sport.

³⁰ GAMBLING ACT 2005 EXPLANATORY NOTES, p.12

³¹ Section 7 (2) In this Act “casino game” means a game of chance which is not equal chance gaming.

³² Section 7 (5) The Secretary of State shall make regulations by reference to which any casino may be classified as—

- (a) a regional casino,

สถานที่ จำนวนโต๊ะสำหรับเล่นเกมและองค์ประกอบอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ในมาตรา 7(6) ทั้งนี้รัฐมนตรีจะเป็นผู้จัดทำข้อกำหนด นอกจากนี้มีการกำหนดเกมที่ถูกจัดว่าเป็นเกมที่ใช้เล่นในคาสิโนไว้ในข้อบังคับเกมคาสิโน³³

1.3) เกมที่มีโอกาสเท่ากัน (Equal chance gaming) ลักษณะของเกมนี้ บัญญัติไว้ใน มาตรา 8³⁴ กล่าวคือ ไม่เกี่ยวข้องกับการเล่นหรือการพนันเพื่อการเดิมพัน และผู้เข้าร่วมทั้งหมดมีโอกาสเท่ากัน

2) การเดิมพัน (betting) สามารถจำแนกออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ การเดิมพันโดยทั่วไป การแข่งขันชิงรางวัล และการเดิมพันแบบผู้ชนะได้เงินกองกลางทั้งหมด (Pool betting)

2.1) การเดิมพันโดยทั่วไป หมายถึง การเดิมพันหรือการยอมรับการเดิมพันใน มาตรา 9³⁵ กล่าวคือ ผลของการแข่งขันการแข่งขันหรือเหตุการณ์ใด ๆ โอกาสของสิ่งที่เกิดขึ้นหรือไม่เกิดขึ้น ความเป็นจริงของสิ่งต่าง ๆ ว่าจริงหรือไม่

2.2) การแข่งขันชิงรางวัล มาตรา 11³⁶ บุคคลทำการเดิมพัน (แม้จะมีข้อเท็จจริงที่ว่าเขาไม่ได้วางเงินเดิมพันในวิธีการเดิมพันตามปกติ) ถ้าเขามีส่วนร่วมในลักษณะที่ต้องทายเรื่องใด ๆ ที่

(b)a large casino,

(c)a small casino, or

(d)below the minimum size for a licensed casino.

³³ Rules of casino games in Great Britain August 2007

³⁴ Section 8 Equal chance gaming

(1)For the purposes of this Act gaming is equal chance gaming if—

(a)it does not involve playing or staking against a bank, and

(b)the chances are equally favourable to all participants.

³⁵ Section 9 Betting: general

(1)In this Act “betting” means making or accepting a bet on—

(a)the outcome of a race, competition or other event or process,

(b)the likelihood of anything occurring or not occurring, or

(c)whether anything is or is not true.

³⁶ Section 11 Betting: prize competitions

(1)For the purposes of section 9(1) a person makes a bet (despite the fact that he does not deposit a stake in the normal way of betting) if—

(a)he participates in an arrangement in the course of which participants are required to guess any of the matters specified in section 9(1)(a) to (c),

(b)he is required to pay to participate, and

(c)if his guess is accurate, or more accurate than other guesses, he is to—

(i)win a prize, or

(ii)enter a class among whom one or more prizes are to be allocated (whether or not wholly by chance).

ระบุไว้ในมาตรา 9 (1) คือ ผลลัพธ์ของการแข่งขันการแข่งขันทัวร์นาเมนต์หรือเหตุการณ์หรือกระบวนการอื่น ๆ เขาต้องจ่ายเพื่อเข้าร่วม และถ้าการทายของเขาถูกต้องหรือแม่นยำกว่าการทายอื่น ๆ เขาจะชนะรางวัล ทั้งนี้ การทาย หมายถึง การทำนายการใช้ทักษะหรือการคาดคะเน

2.3) การเดิมพันแบบผู้ชนะได้เงินกองกลางทั้งหมด (Pool betting) มาตรา 12³⁷ การเดิมพันที่มีเงื่อนไข คือ มีการรวมเงินเดิมพันระหว่างผู้เล่น มีการแบ่งเงินที่ได้มาในระหว่างผู้ชนะ

3) ลอตเตอรี่ (lottery) สามารถจำแนกออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ลอตเตอรี่พื้นฐาน และ ลอตเตอรี่เชิงซ้อน

3.1) ลอตเตอรี่พื้นฐาน (simple lottery)³⁸ มีลักษณะ คือ บุคคลที่จะต้องจ่ายเงินเพื่อที่จะมีส่วนร่วม โดยรางวัลจะถูกจัดสรรให้กับสมาชิกหนึ่งคนหรือมากกว่าและรางวัลจะถูกจัดสรรโดยกระบวนการที่ต้องอาศัยโอกาสทั้งหมด

3.2) ลอตเตอรี่เชิงซ้อน (complex lottery)³⁹ มีลักษณะ คือ บุคคลที่จะต้องจ่ายเงินเพื่อที่จะมีส่วนร่วม โดยรางวัลจะถูกจัดสรรให้กับสมาชิกหนึ่งคนหรือมากกว่า ในการจัดสรรรางวัลจะใช้ชุดกระบวนการแต่ละกระบวนการต้องอาศัยโอกาสทั้งหมด

ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมในลอตเตอรี่แห่งชาติ(National lottery) ไม่ใช่การพนันตามพระราชบัญญัตินี้

4) กิจกรรมการพนันแบบผสม (cross-categories activities) การกำหนดบทบัญญัติส่วนนี้เป็นไปเพื่อให้เกิดความสะดวกรในการพิจารณาว่า หากการพนันมีลักษณะผสมจะต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติใด

(2)In subsection (1) a reference to guessing includes a reference to predicting using skill or judgment.

³⁷ Section 12 Pool betting

(1)For the purposes of this Act betting is pool betting if made on terms that all or part of winnings—

(a)shall be determined by reference to the aggregate of stakes paid or agreed to be paid by the persons betting,

(b)shall be divided among the winners, or

(c)shall or may be something other than money.

³⁸ Section 14 (2) An arrangement is a simple lottery if—

(a)persons are required to pay in order to participate in the arrangement,

(b)in the course of the arrangement one or more prizes are allocated to one or more members of a class, and

(c)the prizes are allocated by a process which relies wholly on chance.

³⁹ Section 14(3) An arrangement is a complex lottery if—

(a)persons are required to pay in order to participate in the arrangement,

(b)in the course of the arrangement one or more prizes are allocated to one or more members of a class,

(c)the prizes are allocated by a series of processes, and

(d)the first of those processes relies wholly on chance.

4.1) การเดิมพัน และ เกมพนัน (Betting and gaming) ถ้าการเดิมพันนั้นเป็นการเดิมพันเดิมพันแบบผู้ชนะได้เงินกองกลางทั้งหมด ให้อยู่ภายใต้บทบัญญัติของการเดิมพัน แต่หากกรณีอื่น ๆ ให้อยู่ภายใต้บทบัญญัติของเกมพนัน

4.2) ลอตเตอรี่ และ เกมพนัน (Lotteries and gaming) ให้อยู่ภายใต้บทบัญญัติลอตเตอรี่

4.3) ลอตเตอรี่ และ การเดิมพัน (Lotteries and betting) ให้อยู่ภายใต้บทบัญญัติลอตเตอรี่ นอกจากนี้ที่กล่าวข้างต้นยังมีกิจกรรมอื่น ๆ ที่ถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัติการพนัน 2005 แต่ไม่ได้ระบุไว้ในนิยาม ได้แก่ บิงโก และเครื่องเล่นเกม

บิงโกเป็นกิจกรรมที่ถูกควบคุมแยกต่างหาก โดยไม่มีการบัญญัติถึงนิยาม ขอบเขต ลักษณะ หรือวิธีการเล่นไว้ในกฎหมายแต่อย่างใด เนื่องจากบิงโกเป็นรูปแบบดั้งเดิมของการพนันในอังกฤษที่มีการปรับปรุงรูปแบบใหม่ ๆ อยู่เสมอ พระราชบัญญัติจึงกำหนดให้เพียงแค่ว่า 'บิงโก' เพื่อหมายถึง 'เกมทุกรูปแบบที่มีลักษณะเช่นเดียวกับบิงโกโดยไม่คำนึงถึงชื่อที่อธิบายไว้'⁴⁰ หากพิจารณาถึงลักษณะของบิงโก ในอดีตบิงโกถูกจัดให้อยู่ในประเภทของลอตเตอรี่เป็นหลัก จุดเริ่มต้นที่ดีในการทำความเข้าใจถึงลักษณะของบิงโก คือ คำอธิบายในรายงานคณะกรรมการปี 1978 ที่กล่าวว่า⁴¹

“บิงโกเป็นเกมลอตเตอรี่ที่เล่นเป็นเกม ผู้เล่นแต่ละคนจะได้รับชุดตัวเลขที่เขาไม่ได้เลือก เหล่านี้จะถูกทำเครื่องหมายขีดฆ่ากับหมายเลขที่เลือกแบบสุ่มและประกาศโดยผู้เรียก และผู้ชนะคือบุคคลที่สามารถยืนยันการอ้างสิทธิ์ก่อนว่าได้ขีดฆ่าตัวเลขเหล่านั้นทั้งหมด หรือส่วนใดส่วนหนึ่งจากตัวเลขเหล่านั้นในชุดที่เขาได้รับ”

จากภูมิหลังนี้และการปรึกษารื้อกับผู้ถือหุ้นในอุตสาหกรรมบิงโก คณะกรรมการพิจารณาว่าบิงโกมีหลักการพื้นฐาน 3 ประการ คือ

1) **ต้องเป็นเกมที่มีโอกาสเท่ากัน** คณะกรรมการเห็นว่าผู้เล่นแต่ละคนจะมีชุดตัวเลขที่ไม่ซ้ำกันเนื่องจากการกำหนดตัวเลขไว้แต่แรก ดังนั้นบิงโกจึงเป็นเกมที่มีโอกาสเท่าเทียมกัน

2) **ระดับของการมีส่วนร่วมของผู้เล่น** ในการแยกบิงโกออกจากลอตเตอรี่ พิจารณาจากการมีส่วนร่วมและการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้เล่นกับเกม โดยบิงโกนั้นผู้เล่นจะทำเครื่องหมายขีดฆ่า และในบางกรณีสามารถอ้างสิทธิ์ว่าเป็นผู้ที่มีตัวตรงกันกับผู้ประกาศสุ่มเรียกมากที่สุดเพื่อชนะ

3) **การมีจุดสิ้นสุดที่ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจน** องค์ประกอบพื้นฐานของบิงโกเป็นเช่นเดียวกับเกมใด ๆ คือ ต้องจบที่จุดหรือเวลาที่กำหนดไว้ล่วงหน้า จุดสิ้นสุดนี้ต้องเหมาะสมและมีการสื่อสารกับผู้เล่นอย่างชัดเจน ช่วงเวลาที่ผู้เล่นสามารถอ้างสิทธิ์รางวัลควรรวมเข้ากับกรอบเวลาของเกม การตัดสินว่าใครได้รับรางวัลเป็นส่วนหนึ่งของเกม

⁴⁰ Gambling Commission Advice note, "What Constitutes Bingo?," (2014): 1.

⁴¹ Ibid., 2.

เครื่องเล่นเกม⁴² หมายถึง เครื่องที่ได้รับการออกแบบหรือดัดแปลงเพื่อใช้โดยบุคคลในการพนัน (ไม่ว่าจะสามารถใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นได้หรือไม่) ทั้งนี้**ไม่รวมถึง**

- คอมพิวเตอร์ที่ใช้งานในประเทศหรือแบบใช้งานเป็นคู่ เนื่องจากสามารถใช้เพื่อเข้าร่วมการพนันระยะไกลได้

- โทรศัพท์หรือเครื่องอื่น ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในการสื่อสาร (นอกเหนือจากคอมพิวเตอร์) ไม่ใช่เครื่องเกมเนื่องจากเหตุผลที่ว่าสามารถใช้เพื่อเข้าร่วมการพนันระยะไกลได้

- เครื่องซึ่งออกแบบหรือดัดแปลงเพื่อใช้เดิมพันในเหตุการณ์จริงในอนาคต

- เครื่องซึ่งจ่ายตั๋วลอตเตอรี่หรือทำให้บุคคลอื่นสามารถป้อนลอตเตอรี่ได้โดยผลมาการจับสลาก

- เครื่องซึ่งออกแบบหรือดัดแปลงสำหรับการเล่นบิงโก

- เครื่องซึ่งมีไว้ควบคุมหรือดำเนินการโดยบุคคลที่ทำงานหรือเกี่ยวข้องในการจัดให้ผู้อื่นเล่นเกมแห่งโอกาส

4.2.2 กฎหมายเครื่องรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย

นิยาม “การพนัน” ได้ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมการพนัน 2003 (GAMBLING REGULATION ACT 2003) มาตรา 1.3AA⁴³

⁴² Section 235 (1)In this Act “gaming machine” means a machine which is designed or adapted for use by individuals to gamble (whether or not it can also be used for other purposes).

(2)But—

(a)a domestic or dual-use computer is not a gaming machine by reason only of the fact that it can be used to participate in remote gambling,

(b)a telephone or other machine for facilitating communication (other than a computer) is not a gaming machine by reason only of the fact that it can be used to participate in remote gambling,

(c)a machine is not a gaming machine by reason only of the fact that it is designed or adapted for use to bet on future real events,

(d)a machine is not a gaming machine by reason only of the fact that it dispenses lottery tickets or otherwise enables a person to enter a lottery provided that the results of the lottery—

(e)a machine is not a gaming machine if—

(i)it is designed or adapted for the playing of bingo, and

(h)a machine is not a gaming machine by reason only of the fact that it is designed or adapted to be—

(i)controlled or operated by an individual employed or concerned in arranging for others to play a real game of chance

⁴³GAMBLING REGULATION ACT 2003 Section 1.3AA

(1) For the purposes of this Act, "gambling" means an activity in which—

-
- (a) a prize of money or something else of value is offered or can be won; and
 - (b) a person pays or stakes money or some other valuable consideration to participate;
- and
- (c) the outcome involves, or is presented as involving, an element of chance.
- (2) For the purposes of subsection (1)(c), it is irrelevant—
- (a) that the outcome of the activity also involves an element of skill; or
 - (b) that an element of chance involved in the activity can be overcome or eliminated by superlative skill.
- (3) In addition to subsection (1), "gambling" includes the following activities—
- (a) any game known as—
 - (i) baccarat; or
 - (ii) dinah-minah; or
 - (iii) fan-tan; or
 - (iv) faro; or
 - (v) hazard; or
 - (vi) minah-dinah; or
 - (vii) roulette; or
 - (viii) skill-ball; or
 - (ix) two-up;
 - (b) any game that is similar to a game referred to in paragraph (a);
 - (c) any game in which the chances are not equally favourable to all the players, including the banker or other person by whom the game is conducted or against whom the other players stake, play or bet;
 - (d) any game—
 - (i) that is played with cards or a document, device, piece of equipment or other thing; and
 - (ii) in which any person derives a percentage or share of the amount or amounts wagered;
 - (e) the use of a totalisator.
- (4) Despite subsections (1) and (2), gambling does not include—
- (a) an unlisted activity—
 - (i) that is undertaken with no intention to raise money for any purpose; and
 - (ii) in which all money or other valuable consideration paid or staked is returned to the participants;
- and
- (iii) in which no person who is organising, managing or supervising the activity (whether or not the person participates in the activity) receives money or other valuable consideration for doing so; or
 - (b) an unlisted activity in which all participation is gratuitous; or
 - (c) receiving or holding any money or valuable consideration by way of stakes or deposit to be paid to—
 - (i) the winner of a race or lawful sport, game or exercise; or
 - (ii) the owner of a horse engaged in a race; or
 - (d) a private raffle among employees of the same employer if—
 - (i) the net proceeds of the raffle are intended to be appropriated to the provision of amenities for employees of that employer; and

- มาตรา 1.3AA (1) เพื่อความมุ่งประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ "การพนัน" หมายถึงกิจกรรมที่
- (a) มีการเสนอเงินเป็นรางวัลหรือของมีค่าอย่างอื่น หรือสามารถชนะได้
- และ
- (b) คนจ่ายหรือเติมพันเงิน หรือสิ่งมีค่าอื่นใด ตัดสินใจที่จะเข้าร่วม และ
- (c) ผลลัพธ์ที่ปรากฏมีความเกี่ยวข้องกับหรือมีองค์ประกอบของโอกาส
- (2) เพื่อจุดประสงค์ของส่วนย่อย (1) (c) ไม่เกี่ยวข้องกับ
- (a) ผลของกิจกรรมเกี่ยวข้องกับทักษะ หรือมีการใช้ทักษะเป็นองค์ประกอบ
- หรือ
- (b) องค์ประกอบของโอกาสที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น สามารถเอาชนะได้
- โดยทักษะขั้นสูง
- (3) นอกจาก (1) "การพนัน" รวมถึงกิจกรรมต่อไปนี้
- (a) เกมใด ๆ ที่เรียกว่า baccarat , dinah-minah ,fan-tan , faro , hazard , minah-dinah , roulette , skill-ball , two-up
- (b) เกมใด ๆ ที่คล้ายกับเกมที่อ้างถึงในวรรค (a);
- (c) เกมใด ๆ ที่ผู้เล่นทุกคนมีโอกาสไม่เท่ากัน รวมถึงเจ้ามือ หรือบุคคลอื่น ๆ ที่เป็นผู้จัดเกม หรือ ผู้เติมพันคู่ตรงข้าม
- (d) เกมใด ๆ
- (i) ที่เล่นด้วยไพ่ เอกสารอุปกรณ์ชิ้นส่วนของอุปกรณ์หรือสิ่งอื่น ๆ
- และ
- (ii) บุคคลใดได้มาซึ่งส่วนแบ่งของจำนวนเงิน หรือจำนวนเงินที่วาง
- เติมพัน
- (e) การใช้งาน Totalizator
- (4) แม้จะเป็นไปตาม (1) และ (2) การพนันไม่รวมกิจกรรมต่อไปนี้
- (a) กิจกรรมที่ไม่อยู่ในรายการที่กำหนดไว้ แต่
- (i) ดำเนินการโดยไม่มีเจตนาที่จะหาเงินเชิงพาณิชย์เพื่อ
- วัตถุประสงค์ใด ๆ และ

(ii) the value of the prize does not exceed \$5000; or

(e) an unlisted activity prescribed for the purposes of this paragraph.

(5) In this section—

"unlisted activity" means an activity that is not referred to in subsection (3)

(ii) เงินทั้งหมดหรือสิ่งตอบแทนที่มีค่าอื่น ๆ ที่ได้รับจากการชำระ
เงินหรือเงินเติมพันธบัตรส่งคืนให้กับผู้เข้าร่วม และ

(iii) ที่ไม่มีบุคคลที่จัดการจัดระเบียบหรือกำกับดูแลกิจกรรม (ไม่ว่า
บุคคลนั้นจะเข้าร่วมในกิจกรรม) จะได้รับเงินหรือการพิจารณาที่มีค่าอื่น ๆ สำหรับการทำเช่นนั้น หรือ

(b) กิจกรรมที่ไม่ระบุไว้ ซึ่งการเข้าร่วมทั้งหมดไม่มีค่าใช้จ่าย หรือ

(c) รับไว้หรือถือไว้ซึ่งเงินหรือค่าตอบแทนในลักษณะอันเป็นการเติมพันธ
หรือบัญชีผู้ใช้จ่ายเงินการพนัน ที่จะต้องจ่ายให้

(i) ผู้ชนะจากการแข่งขันหรือกีฬาที่ชอบด้วยกฎหมาย เกมหรือการออกกำลังกาย หรือ

(ii) เจ้าของม้าที่เข้าร่วมการแข่งขัน หรือ

(d) การจับฉลากส่วนตัว(Raffle)ในหมู่พนักงานของนายจ้างคนเดียวกัน ถ้า

หาก

(i) เงินสุทธิจากการจับฉลากมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดสรรสิ่งอำนวยความสะดวก
ความสะดวกสำหรับพนักงานของนายจ้างนั้น และ

(ii) มูลค่าของรางวัลไม่เกิน \$ 5,000 หรือ

(e) กิจกรรมที่ไม่อยู่ในรายการที่กำหนดไว้เพื่อความมั่งประสงค์ของวรรคนี้

(5) ในส่วนนี้ "กิจกรรมที่ไม่อยู่ในรายการที่กำหนดไว้" หมายถึงกิจกรรมที่ไม่ได้อ้างถึง

ใน (3)

การพนัน	ไม่ใช่การพนัน
1. มีเงินรางวัลจากการเข้าร่วม 2. โอกาสเป็นองค์ประกอบของการเล่น 3. baccarat , dinah-minah ,fan-tan , faro , hazard , minah-dinah , roulette , skill-ball , two-up และกิจกรรมที่คล้ายกับกิจกรรมดังกล่าว 4. เกมที่ผู้เล่นมีโอกาสไม่เท่ากัน 5. กิจกรรมที่ใช้ไฟหรืออุปกรณ์อื่นๆในการเล่น 6. Totalizator	1. มีการใช้ทักษะหรือทักษะขั้นสูงเป็นองค์ประกอบ 2. กิจกรรมที่ไม่ได้ระบุไว้ใน(3) 3. ไม่มีเจตนาหารายได้ 4. ไม่เป็นทางการ กล่าวคือ ไม่มีผู้จัดระเบียบและควบคุมการดำเนินการ 5. การรับไว้หรือถือไว้ซึ่งเงินหรือค่าตอบแทนในลักษณะอันเป็นการเดิมพันหรือบัญชีผู้ใช้จ่ายเงิน การพนัน ที่จะต้องจ่ายให้กับในการแข่งขันหรือแข่งกีฬาอันชอบด้วยกฎหมาย จ่ายให้เจ้าของม้าซึ่งเข้าร่วมในการแข่งขัน 6. การจับฉลากส่วนตัว(Raffle) มูลค่าของรางวัลไม่เกิน \$ 5,000

ตารางที่ 1 ตารางแสดงกิจกรรมที่ถือว่าเป็นการพนันและไม่เป็นการพนันตามนิยามของเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย

กิจกรรมอื่น ๆ ที่อยู่นอกเหนือจากในนิยาม แต่ถูกควบคุมโดยกฎหมายการพนัน ได้แก่

1) เครื่องเล่นเกม (gaming machine) หมายถึง อุปกรณ์ใด ๆ ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนโดยกลไกหรือดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ออกแบบมาเพื่อ จุดประสงค์ในการเล่นเกมนำโอกาสหรือเกมที่มีทั้งโอกาสและทักษะ และเป็นผลมาจากการเดิมพันบนอุปกรณ์ที่ผู้ชนะอาจกลายเป็นเจ้าหนี้ และรวมถึงเครื่องใด ๆ ที่ประกาศว่าเป็นเครื่องเล่นเกมภายใต้มาตรา 3.1.3 แต่ไม่รวม a lucky envelope ตั้จำหน่ายสินค้าอัตโนมัติตามความหมายของบทที่ 8 หรือ interactive gaming equipment ที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้สำหรับวัตถุประสงค์ของเกมแบบ interactive gaming และไม่ใช่สำหรับการเล่นเกมประเภทอื่นใด

2) การเดิมพัน (Wagering and approved betting competitions)

การเดิมพันที่ได้รับอนุมัติ⁴⁴ ได้แก่ รัฐมนตรีอาจอนุมัติการแข่งขันการเดิมพันในเหตุการณ์หรือความไม่แน่นอนหรือประเภทของการแข่งขันหรือเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นหรือเกี่ยวข้องกับการแข่งม้า การแข่งม้าลาก หรือการแข่งขันแข่งเกย์ฮาวด์ กิจกรรมการเดิมพันกีฬา

⁴⁴ GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 4.5.3 (1) The Minister may approve a betting competition on an event or contingency, or a class of event or contingency, of or relating to a horse race, harness race or greyhound race.

ทั้งนี้ กิจกรรมการเดิมพันกีฬา หมายถึง เหตุการณ์ประเภทการแข่งขันหรือส่วนหนึ่งของประเภทการแข่งขันที่กำหนดภายใต้มาตรา 4.5.9 ว่าเป็นการเดิมพันกีฬา⁴⁵ กล่าวคือ คณะกรรมการจะต้อง พิจารณาว่าเหตุการณ์การเดิมพันที่ได้รับการอนุมัตินั้นเป็นเหตุการณ์การเดิมพันกีฬาหรือไม่ตามจุดประสงค์ของบทบัญญัติในส่วนนี้ และ กำหนดกิจกรรมการเดิมพันกีฬาแต่ละรายการตามที่ได้รับอนุมัติ

3) ลอตเตอรี่สาธารณะ (PUBLIC LOTTERIES)

ลอตเตอรี่ หมายถึง รายการรูปแบบใด ๆ ที่มีการให้รางวัลเงินหรือทรัพย์สินอื่น ๆ หรือมีการเสนอให้จับสลากหรือชนะรางวัล โดยลูกค้าหรือโหมดอื่น ๆ หรืออ้างอิงถึงเหตุการณ์หรือความบังเอิญใด ๆ ที่ขึ้นกับโชค หรือ รายการรูปแบบใด ๆ ที่มีรางวัลดังกล่าวเป็นหรือได้รับการเสนอให้และในขั้นตอนใด ๆ บุคคลที่มีสิทธิได้รับรางวัลหรือมีส่วนร่วมเพิ่มเติมในโครงการคือหรือจะถูกกำหนดโดยล็อต ลูกเต๋าหรือโหมดอื่น ๆ ของโอกาสหรือโดยการอ้างอิงถึงเหตุการณ์ใด ๆ หรือความบังเอิญขึ้นอยู่กับโชค แม้ในช่วงก่อนหน้าหรือภายหลังการทดสอบความรู้หรือทักษะนั้นหรืออาจจะต้องผ่านการทดสอบโดยบุคคลใด ๆ เพื่อให้มีคุณสมบัติเขาหรือเธอ เพื่อรับรางวัลหรือมีส่วนร่วมในรายการต่อไป⁴⁶

4) ลอตเตอรี่เพื่อส่งเสริมการค้าหรือธุรกิจ (TRADE PROMOTION LOTTERIES)

ไม่ได้มีการกำหนดนิยามของกิจกรรมดังกล่าวไว้ แต่สามารถอธิบายได้ว่าเป็นการแข่งขันที่ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายซึ่งธุรกิจดำเนินการเพื่อส่งเสริมสินค้าหรือบริการของตน ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่ดีในการเพิ่มฐานลูกค้าและสร้างความตื่นตัวสำหรับผลิตภัณฑ์ใหม่⁴⁷

5) คาสีโน (Casino)

คาสีโน⁴⁸ หมายถึง ขอบเขตของคาสีโน ในเวลาที่ได้รับใบอนุญาต คาสีโนจะต้องกำหนดโดยใบอนุญาตภายในสถานที่ที่ได้รับใบอนุญาต อย่างไรก็ตามคณะกรรมการอาจกำหนดขอบเขตพื้นที่ของ

⁴⁵ SECT 4.5.9 Designation of sports betting events

The Commission must—

- (a) determine whether or not an approved betting event is a sports betting event for the purposes of this Part; and
- (b) designate each sports betting event as such in the instrument of approval.

⁴⁶ GAMBLING REGULATION ACT 2003 victoria SECT 5.2.1 Public lotteries declared lawful

The conduct of a public lottery in accordance with this Chapter by a licensee or an appointed subsidiary of a licensee is lawful and is not a public nuisance.

⁴⁷ Robert Nay, Understanding Trade Promotion Competitions [Online], Accessed : 20 March 2020 Available from : <https://legalvision.com.au/understanding-trade-promotion-competitions/>

⁴⁸ CASINO CONTROL ACT 1991 SECT 17 Commission to define casino premises

คาสีโนเป็นคราว ๆ ไป ณ สถานที่ที่ได้รับใบอนุญาตตามที่คณะกรรมการเห็นว่าเหมาะสมตามคำร้องขอเปิดบริการของผู้ให้บริการ

6) คีโน

ไม่ได้มีนิยามของกิจกรรมดังกล่าวไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมการพนัน 2003 แต่สามารถอธิบายได้ว่า คีโนเป็นเกมตัวเลข โดยพื้นฐานแล้วเป็นเกมอิเล็กทรอนิกส์พัฒนาจากบิงโก โดยมี 20 หมายเลขมาจากรายสัปดาห์⁴⁹ แม้โครงสร้างของคีโนคล้ายกับลอตเตอรี่สาธารณะ แต่บทบัญญัติปัจจุบันของสโมสรรคีโน กลับสอดคล้องอย่างใกล้ชิดกับการข้อกำหนดเครื่องเล่นเกม อีกทั้งความรวดเร็วของการเล่นคีโนยังคล้ายกับเครื่องเล่นเกมมากกว่าเกมลอตเตอรี่ ซึ่งสะท้อนถึงโอกาสในการเข้าถึงการพนันรอบการเล่นที่รวดเร็วหรือสั้นทำให้โอกาสสำหรับผู้เล่นในการใช้เงินรางวัลของในทันที อาจกล่าวได้ว่า คีโนถูกพิจารณาว่าคล้ายกับเครื่องเล่นเกม โดยไม่ได้พิจารณาจากลักษณะหรือองค์ประกอบของการเล่น แต่พิจารณาถึงการบัญญัติข้อกำหนดที่คล้ายกันและระยะเวลาที่ใช้เล่น

นอกจากเหตุผลที่กล่าวข้างต้นแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า การที่รัฐวิศตอเรียต้องการส่งเสริมให้จัดธุรกิจเกมคีโนน่าจะเป็นอีกปัจจัยที่ทำให้ต้องแยกกิจกรรมนี้ออกมาเป็นประเภทหนึ่งต่างหากเพื่อการควบคุม ดังจะเห็นได้จาก บทวิจารณ์ของ Club Keno Act 1993 เป็นไปตามนโยบายการแข่งขันระดับชาติในขณะนั้นให้คำแนะนำไว้ว่า

“ สถานที่ที่อนุญาตสำหรับสโมสรรคีโนควรได้รับการเปิดเสรี รัฐบาลควรพิจารณาการขยายการดำเนินงานของสโมสรรคีโนไปยัง โรงแรมในวิศตอเรียหรือดำเนินการผ่านร้านค้าปลีก รัฐบาลควรจัดทำใบอนุญาตเพื่อจัดหาสโมสรรคีโนแก่ผู้ที่ผ่านการตรวจสอบความโปร่งใส นอกจากนี้ควรสร้างความยืดหยุ่นในกฎของเกมเพื่อให้เกิดการแข่งขันมีศักยภาพระหว่างผู้จัดในการเสนอกฎของเกมใหม่ ๆ ”

หลังจากได้รับคำแนะนำดังกล่าว รัฐบาลตอบสนองโดยการพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการลดข้อ จำกัดด้านสถานที่ จัดให้มีใบอนุญาตสำหรับเครื่องเล่นเกมหลังปี 2012 ขยายความพร้อมของใบอนุญาตคลับคีโนไปยังผู้ประกอบการรายอื่นที่ผ่านการตรวจสอบความโปร่งใส นอกจากนี้ความยืดหยุ่นใน 'กฎของเกม' จะได้รับการพิจารณาเป็นส่วนหนึ่งของการอนุญาตให้ดำเนินการเครื่องเล่นเกมหลังปี 2012 โดยในการตอบสนองดังกล่าว รัฐบาลได้ให้ความสนใจกับปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ การพิจารณาถึงการขยายตัวของชมรมคีโนซึ่งเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีศักยภาพค่อนข้างสูงใน

(1)The boundaries of a casino, as at the time when the casino licence is granted, must be defined by the casino licence within the location for which the licence is granted.

⁴⁹ Productivity Commission, "Australia's Gambling Industry," 2(1999): 13.47.

การก่อให้เกิดปัญหาการพนันแก่ผู้บริโภครวมทั้งค้ำประกันยังเป็นรูปแบบการพนันที่น่าดึงดูดและไม่ควรมีไว้ให้เล่นในสถานที่ที่อาจมีผู้เยาว์ อย่างไรก็ตามรัฐบาลไม่ได้พิจารณาถึงประโยชน์สาธารณะจากการขยายบทบาทของผู้จัดของสโมสรค้ำประกัน

7) กิจกรรมเพื่อการกุศล (LEGALITY OF COMMUNITY AND CHARITABLE GAMING)

โดยทั่วไปแล้วกิจกรรมนี้จะดำเนินการโดย “องค์กรที่มีสิทธิ” ซึ่งนิยามโดยทั่วไปว่าเป็นชุมชนที่ไม่แสวงหากำไรหรือองค์กรการกุศล กิจกรรมที่อยู่ในหมวดนี้ ได้แก่ raffle , bingo , lucky envelopes , fundraising event⁵⁰

raffle หมายถึง ลอตเตอรี่ใด ๆ ที่ทรัพย์สินเรื่องหรือสิ่งใด ๆ (ไม่รวมเงินหุ้นหรือใบสำคัญแสดงสิทธิคำสั่งหรือความปลอดภัยสำหรับการจ่ายเงิน) ใด ๆ ที่ได้รับมอบหมายโดยการจับสลากหรือโดยวิธีอื่นใด ที่อาศัยโชคให้กับบุคคลหนึ่งคนหรือมากกว่านั้นแต่แต่ละคนได้จ่ายเงินจำนวนหนึ่งเพื่อโอกาสในการรับหรือเข้าร่วมในการมอบหมายดังกล่าว นอกจากนี้ยังรวมถึงลอตเตอรี่ใด ๆ ที่เงินจะถูกมอบหมายถ้า เงินเป็นส่วนหนึ่งของรางวัลซึ่งรวมถึงการเดินทางหรือที่พักหรือทั้งสองอย่าง และมูลค่าของเงินที่ได้รับมอบหมายไม่เกิน 10% ของมูลค่ารวมของรางวัลหรือจำนวนเงินอื่น ๆ ที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการเป็นลายลักษณ์อักษรในบางกรณี

4.2.3 กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์

พระราชบัญญัติการพนัน 2003 กำหนดนิยาม “การพนัน” ไว้ว่า การพนัน⁵¹ หมายถึง การจ่าย หรือ การวางเงินเดิมพัน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมกับผลลัพธ์ของบางสิ่ง ซึ่งการหาผู้ชนะที่จะได้เงินจากผลลัพธ์นั้นขึ้นอยู่กับโอกาสทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้ รวมถึงรายการส่งเสริมการขาย แจ่มมือ

⁵⁰ GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT

8.2.2 Minor gaming must be in accordance with Chapter etc. A person must not—

- (a) conduct or assist in the conduct of a raffle; or
- (b) conduct or assist in the conduct of a session of bingo; or
- (c) sell or assist in the sale of lucky envelopes.

⁵¹ Gambling Act 2003 gambling—

(a) means paying or staking consideration, directly or indirectly, on the outcome of something seeking to win money when the outcome depends wholly or partly on chance; and

(b) includes a sales promotion scheme; and

(c) includes bookmaking; and

(d) includes betting, paying, or staking consideration on the outcome of a sporting event; but

(e) does not include an act, behaviour, or transaction that is declared not to be gambling by regulations made under section 368

รับแทง การเดิมพัน (betting) การจ่ายเงินหรือวางเดิมพันในผลการแข่งขันกีฬา ไม่รวมถึงการกระทำ พฤติกรรมหรือการทำธุรกรรมที่ประกาศว่าไม่ใช่การพนันตามข้อบังคับที่ห้าขึ้นตามมาตรา 368

จากนิยามสรุปได้ว่า **กิจกรรมที่จัดว่าเป็นการพนัน** ได้แก่

1) การจ่ายเงินเพื่อหรือเดิมพันในผลลัพธ์ของสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ผลลัพธ์ดังกล่าวจะต้องใช้โอกาส ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ในการหาผู้ชนะที่จะได้เงิน

2) รายการส่งเสริมการขาย ซึ่งตามนิยามหมายถึง การพนันที่ไม่เกี่ยวข้องกับเครื่องเล่นเกม หรือรางวัลที่ถูกจำกัด หรือต้องห้ามตามมาตรา 17 ที่ดำเนินการโดยผู้จัดจำหน่ายหรือผู้ขายสินค้าหรือ บริการเพื่อส่งเสริมการขายสินค้าหรือบริการเหล่านั้น หากการมีส่วนร่วมในการพนันนั้นต้องการ

- บุคคลที่จะซื้อสินค้าหรือบริการที่ได้รับการส่งเสริมในราคาไม่เกินราคาขายปลีกปกติ และ

- ในช่วงวันที่หรือระยะเวลาในหรือมากกว่าซึ่งผลของการพนันจะได้รับการพิจารณาที่มีความ ชัดเจนต่อผู้เข้าร่วมในเวลาและสถานที่ขาย และ

- บุคคลนั้นไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าตอบแทนโดยตรงหรือโดยอ้อมนอกเหนือจากการซื้อสินค้า หรือบริการที่ได้รับการส่งเสริม (ยกเว้นค่าใช้จ่ายในอัตรามาตรฐานที่เกิดขึ้นในการส่งผลงานเข้าสู่การ ส่งเสริมการขายเช่นต้นทุนไปรษณีย์ในอัตรามาตรฐาน หรือส่งการสื่อสารโทรคมนาคมทาง โทรศัพท์มือถือในอัตรามาตรฐาน) และ

- ผลลัพธ์เป็นไปโดยสุ่มหรือโดยโอกาส หรือใช้โอกาสบางส่วน (ไม่ว่าโอกาสจะเล่นส่วนที่มาก หรือน้อยกว่า) และอีกส่วนหนึ่งมาจากการประยุกต์ใช้ความรู้หรือทักษะบางอย่าง

3) เจ้ามือรับแทง (Bookmaking)⁵² หมายถึง การดำเนินธุรกิจหรือการทำหรือพยายามที่จะ หาเลี้ยงชีพทั้งหมดหรือบางส่วนจากกิจกรรมใด ๆ ต่อไปนี้ เจรจาต่อรองการเดิมพัน จัดการเดิมพัน แบบผู้ชนะได้เงินกองกลางทั้งหมด จับคู่นักพนัน เสนอราคาต่อรอง เสนอการเดิมพันให้แก่บุคคล

⁵² Gambling Act 2003 bookmaking—

(a) means running a business or making, or endeavouring to make, a living, totally or partly, from any of the following activities:

(i) taking or negotiating bets:

(ii) organising pool betting:

(iii) matching gamblers:

(iv) laying or offering odds:

(v) offering to bet with more than 1 person; but

(b) does not include—

(i) the activities of TAB NZ or a racing club under the Racing Industry Act 2020; or

(ii) private gambling; or

(iii) casino gambling

มากกว่า 1 คน ไม่รวมกิจกรรมของ Agency Transition Agency หรือ Racing Club ภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทัน 2003 หรือ private gambling คาสีโน

4) การเดิมพัน (betting) การจ่ายเงินหรือวางเดิมพันในผลการแข่งขันกีฬา

นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมอื่น ๆ ที่ถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัติการพนันแต่ไม่ได้บัญญัติไว้ในนิยาม “การพนัน” ได้แก่

1) การแข่งขันชิงรางวัล (prize competition)⁵³ หมายถึง รายการซึ่งมีการจ่ายเงินเพื่อเข้าร่วมไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม มีการจ่ายรางวัลแก่ผู้เข้าร่วมที่ชนะ ผลลัพธ์จะถูกกำหนดโดยโอกาสบางส่วนและจากการแสดงโดยผู้เข้าร่วมกิจกรรมที่อาจทำได้โดยผู้เข้าร่วมที่มีหรือใช้ความรู้หรือทักษะบางอย่าง ไม่ว่าความสำเร็จจะขึ้นกับโอกาสหรือไม่ก็ตาม

2) คาสีโน⁵⁴ หมายถึง การพนันซึ่งมีกฎของเกมเป็นการเฉพาะ เพื่อดำเนินการตามกฎหมายของเกมเหล่านั้น ซึ่งใช้ทั้งใบอนุญาตสถานที่คาสีโนและใบอนุญาตของผู้ประกอบการคาสีโน แต่ไม่รวมถึงการพนันที่ดำเนินการโดย TAB NZ ที่อ้างถึงในมาตรา 120

3) เครื่องเล่นเกม⁵⁵ หมายถึง อุปกรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนมีการดำเนินการทางกลไกหรือทางอิเล็กทรอนิกส์ ถูกดัดแปลงหรือออกแบบและสร้างเพื่อการพนัน มีการเล่นหรือให้สิทธิในการ

⁵³ **Gambling Act 2003** prize competition means a scheme or competition—

(a)for which direct or indirect consideration is paid to participate; and

(b)that distributes prizes of money or in which participants seek to win money; and

(c)for which the result is determined partly by chance and partly by the performance by the participant of an activity of a kind that may be performed more readily by a participant possessing or exercising some knowledge or skill, whether or not it may also be performed successfully by chance

⁵⁴ **Gambling Act 2003** Meaning of casino gambling In this Act, casino gambling—

(a)means gambling—

(i) for which there are game rules; and

(ii) that satisfies those game rules; and

(iii) which is conducted in accordance with those game rules; and

(iv) to which both a casino venue licence and casino operator’s licence apply; but

(b)does not include gambling conducted by TAB NZ referred to in section 120.

⁵⁵ **Gambling Act 2003** gaming machine—

(a)means a device, whether totally or partly mechanically or electronically operated, that—

(i)is adapted or designed and constructed for gambling; and

(ii)is played or confers a right to participate, whether totally or partly, by the insertion of money into it or by the direct or indirect payment of money by any other means; and

(b)includes a device for gambling that is conducted partly by a machine and partly by other means; and

(c)includes a device, or type of device, that is declared to be a gaming machine by regulations made under section 368; but

เข้าร่วมไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนโดยการจ่ายเงินเข้าไปในเครื่อง หรือโดยการชำระเงินโดยตรงหรือโดยอ้อมด้วยวิธีอื่นใด และรวมถึงอุปกรณ์สำหรับการพนันที่ดำเนินการโดยส่วนหนึ่งโดยเครื่องจักร และบางส่วนโดยวิธีการอื่น และรวมถึงอุปกรณ์หรือประเภทของอุปกรณ์ที่ได้รับการประกาศให้เป็นเครื่องเล่นเกมตามข้อบังคับที่กำหนดไว้ตามมาตรา 368

กรณีที่ไม่ถือว่าเป็นเครื่องเล่นเกม ได้แก่ อุปกรณ์ที่ใช้ในการจับสลาก อุปกรณ์สุ่มเลือกที่ใช้ในเกมที่มีลักษณะเช่นเดียวกับบิงโก อุปกรณ์ที่ใช้เพื่อแจกจ่ายตัวเท่านั้นที่ไม่สามารถใช้ในการตัดสินใจผลลัพธ์ของการพนันแต่อย่างใด หรืออุปกรณ์แจ็กพ็อตที่เชื่อมโยงชุดเครื่องเล่นและสามารถเล่นผ่านเครื่องเล่นเหล่านั้นเท่านั้น อุปกรณ์สื่อสารที่ใช้ทั้งในการจ่ายตัวเข้าชมและจับสลากซึ่งเป็นรูปแบบการส่งเสริมการขาย อุปกรณ์หรือประเภทของอุปกรณ์ที่ประกาศว่าจะไม่เป็นเครื่องเล่นเกมตามข้อบังคับที่กำหนดไว้ตามมาตรา 368 อุปกรณ์ที่ดำเนินการโดยคณะกรรมการลอตเตอรี่

4) ลอตเตอรี่⁵⁶ ซึ่งตามนิยามหมายถึง รูปแบบหรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับผู้เข้าร่วมหลายคน บุคคลจ่ายค่าตอบแทนในการเข้าร่วมโดยตรงหรือโดยอ้อม เงินรางวัลจะแจกจ่ายตามการจับรางวัลที่เกิดขึ้นหลังจากผู้เข้าร่วมทุกคนได้เข้าร่วม ได้แก่ lotto, raffles, and sweepstakes

5) ลอตเตอรี่ประเทศนิวซีแลนด์ (New Zealand Lotteries)⁵⁷ หมายถึง รูปแบบการพนันที่ดำเนินการโดยคณะกรรมการลอตเตอรี่ ลอตเตอรี่การแข่งขันชิงรางวัลเกมสำเร็จรูป รวมถึง

(d) does not include—

(i) a device used only to draw a lottery; or

(ii) a random selection device used in a game of housie; or

(iii) a device used only to dispense tickets that is not capable of being used to decide the outcome of gambling; or

(iiia) a jackpot device that links a series of gaming machines and that can only be played through those gaming machines; or

(iv) a communication device that is used both to dispense tickets in and draw a lottery that is a sales promotion scheme; and

(e) does not include a device, or type of device, that is declared not to be a gaming machine by regulations made under section 368; and

(f) does not include a device operated by the Lotteries Commission government agency means a government department or Crown entity

⁵⁶ Gambling Act 2003 lottery—

(a) means a scheme or device involving multiple participants for which—

(i) a person pays consideration to participate, directly or indirectly; and

(ii) prizes of money are distributed according to a draw that takes place after all participants have entered; and

(b) includes lotto, raffles, and sweepstakes

⁵⁷ Gambling Act 2003 New Zealand lottery—

กิจกรรมการพนันอื่น ๆ ที่ระบุโดยกฎระเบียบที่กำหนดภายใต้มาตรา 368 ในการจับสลากนิวซีแลนด์ แต่ไม่รวมกิจกรรมการพนันอื่น ๆ ที่ไม่รวมอยู่ในกฎข้อบังคับภายใต้มาตรา 368 จากการเป็นลอตเตอรี่นิวซีแลนด์

6) เกมประเภทที่มีลักษณะเช่นเดียวกับบิงโก (Housie)⁵⁸ หมายถึง การพนันซึ่งหมายเลขจะถูกเลือกแบบสุ่มและประกาศให้ผู้เข้าร่วมทราบ โดยผู้เข้าร่วมทำเครื่องหมายหรือปกปิดตัวเลขที่ประกาศบนการ์ดของตนเอง และผู้ชนะคือผู้เข้าร่วมที่ทำเครื่องหมายหรือปกปิดการจัดเรียงตัวเลขใด ๆ บนการ์ดของพวกเขาและประกาศข้อเท็จจริงนั้นอย่างเปิดเผยต่อผู้เข้าร่วมคนอื่น ๆ และต่อผู้จัดงานรวมถึงเกมอื่น ๆ ที่เล่นในลักษณะเดียวกันกับที่ระบุไว้ข้างต้น

4.2.4 กฎหมายประเทศสิงคโปร์

กฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมกิจกรรมการพนันในประเทศสิงคโปร์ ได้แก่ Common Gaming Houses Act , Betting Act และ Casino Control Act อย่างไรก็ตาม ไม่ได้มีการนิยามความหมายของการพนัน(gambling) ไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว มีเพียงนิยามที่อธิบายกิจกรรมซึ่งถูกควบคุมเท่านั้น ทำให้สามารถจำแนกประเภทของการพนันได้ ดังนี้

(a)means a form of gambling conducted by the Lotteries Commission under subpart 2 of Part 3 that is—

(i)a lottery; or

(ii)a prize competition; or

(iii)an instant game; or

(iv)a combination of any of those 3 things; and

(b)includes any other gambling activity specified by regulations made under section 368 as a New Zealand lottery; but

(c)does not include any other gambling activity excluded by regulations made under section 368 from being a New Zealand lottery

⁵⁸Gambling Act 2003 housie—

(a)means gambling in which—

(i)the numbers are selected randomly and announced to participants; and

(ii)the participants mark or cover the numbers announced on their own cards; and

(iii)the winners are participants who mark or cover any given arrangement of the numbers on their card and announce that fact openly to the other participants and to the organisers; and

(b)includes any other game played in a similar manner to that specified in paragraph (a)

1) **เกมพนัน (Gaming)**⁵⁹ หมายถึง การเล่นเกมที่ใช้โอกาส หรือใช้โอกาสและทักษะที่หลากหลาย เพื่อเงินหรือสิ่งมีค่า

2) **ลอตเตอรี่ (Lottery)**⁶⁰ หมายถึง เกมใด ๆ ที่มีวิธีการ อุปกรณ์ รูปแบบหรือการแข่งขันโดยที่เงินหรือมูลค่าของเงินจะถูกแจกจ่ายหรือจัดสรรในลักษณะใด ๆ ขึ้นอยู่กับหรือจะถูกกำหนดโดยโอกาสหรือการจับสลาก ไม่ว่าจะเป็นการจับการหรือการจัดการจะกระทำภายในหรือภายนอกสิงคโปร์

3) **เจ้ามือรับแทง (Bookmaker)**⁶¹ หมายถึง บุคคลใด ๆ ไม่ว่าจะในนามของตัวเองหรือในฐานะผู้ดำเนินการ พนักงานหรือตัวแทนสำหรับบุคคลอื่น ๆ ได้รับหรือเจรจาการเดิมพันหรือเดิมพัน ไม่ว่าจะเป็เงินสดหรือเครดิต และไม่ว่าจะเป็นเงินหรือสิ่งมีค่า หรือผู้ที่ในลักษณะใด ๆ ทำการช่วยเหลือ ยอมรับ ต่รองการเดิมพันหรือเงินเดิมพัน แต่ไม่รวมถึงสโมสรเจ้าหน้าที่หรือพนักงานหรือบุคคลอื่นหรือองค์กรที่ดำเนินงานหรือดำเนินการ Totalizator หรือ Pari-Mutuel หรือระบบหรือวิธีการอื่น ๆ ของการเดิมพันเงินสดหรือเครดิตที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 22

4) **คาสีโน (Casino)**⁶² หมายถึง สถานที่ใด ๆ หรือบางส่วนของสถานที่ภายในบริเวณที่ตั้งที่กำหนดซึ่งบุคคลอาจเข้าร่วมในเกมหนึ่งเกมขึ้นไปที่ได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจตามมาตรา 100

5) **เครื่องเล่นเกม (gaming machine)**⁶³ หมายถึงอุปกรณ์ใด ๆ ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วน โดยกลไกหรือดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ออกแบบมาเพื่อจุดประสงค์ในการเล่นเกมนำโอกาสหรือเกมที่มีทั้งโอกาสและทักษะ และผลมาจากการเดิมพันบนเครื่องเล่นนี้ ผู้ชนะอาจกลายเป็นเจ้าหนี้

⁵⁹ **Common Gaming Houses Act** “gaming”, with its grammatical variations and cognate expressions, means the playing of any game of chance or of mixed chance and skill for money or money’s worth;

⁶⁰ **Common Gaming Houses Act** “lottery” includes any game, method, device, scheme or competition whereby money or money’s worth is distributed or allotted in any manner depending upon or to be determined by chance or lot, whether the same is held, drawn, exercised or managed within or without Singapore;

⁶¹ **Betting Act** “bookmaker” means any person who, whether on his own account or as penciller, runner, employee or agent for any other person, receives or negotiates bets or wagers whether on a cash or on a credit basis and whether for money or money’s worth, or who in any manner holds himself out or permits himself to be held out in any manner as a person who receives or negotiates those bets or wagers; but does not include a club, its officers or employees or any other person or organisation operating or conducting a totalisator or pari-mutuel or any other system or method of cash or credit betting authorised under section 22

⁶² **Casino Control Act** “authorised person” means any person authorised to perform any function or duty or to exercise any power under section 13(6);

⁶³ **Casino Control Act** “gaming machine” means any device, whether wholly or partly mechanically or electronically operated, that is so designed that —

(a) it may be used for the purpose of playing a game of chance or a game of mixed chance and skill; and

4.3 การควบคุมการพนันในกฎหมายต่างประเทศ

หัวข้อนี้จะนำเสนอการควบคุมการพนัน โดยจะนำเสนอรูปแบบการควบคุม แนวความคิดหรือเหตุผลของการควบคุมการพนันประเภทต่าง ๆ

4.3.1 กฎหมายประเทศอังกฤษ

การควบคุมการพนันของประเทศอังกฤษมี 3 กรณี คือ กรณีที่ถูกห้ามเด็ดขาด กรณีที่ต้องมีใบอนุญาตจัดการพนัน และกรณีที่ได้รับยกเว้นใบอนุญาตจัดให้มีการเล่นการพนัน

1) กรณีที่ถูกห้ามเด็ดขาด

กรณีที่ถูกห้ามเด็ดขาดเป็นกรณีที่บุคคลทั่วไปหรือนิติบุคคลไม่สามารถขออนุญาตดำเนินการจัดการพนันได้ กิจกรรมที่อยู่ภายใต้กรณีนี้ได้แก่ การเดิมพันผลของลอตเตอรี่แห่งชาติ⁶⁴

แนวคิดในการควบคุม

การเดิมพันผลของลอตเตอรี่แห่งชาติ เป็นกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความกังวลให้กับคณะกรรมการการพนันซึ่งพยายามรักษาความแตกต่างระหว่างการเดิมพันและลอตเตอรี่แห่งชาติ ด้วยเหตุผล 2 ประการ ได้แก่

1. การเดิมพันประเภทนี้จะทำให้ความแตกต่างระหว่างการเดิมและลอตเตอรี่แห่งชาติไม่ชัดเจน เสี่ยงต่อความสับสนของผู้บริโภค⁶⁵ ความสับสนที่อาจเกิดขึ้นได้ เช่น ความสับสนในรูปแบบของกิจกรรม ผู้ประกอบการต้องไม่หลอกลวงผู้บริโภคให้เข้าร่วมในการพนันรูปแบบอื่น ๆ โดยการนำเสนอข้อมูลให้มานั้นทำให้ผู้บริโภคเข้าใจว่าผลิตภัณฑ์ที่นำเสนอ คือ ลอตเตอรี่

ความสับสนต่อผู้ประกอบการ ผู้บริโภคไม่ควรถูกเสนอข้อมูลโดยบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาต เนื่องจากการดำเนินการทั้งลอตเตอรี่แห่งชาติและการเดิมพันจะต้องมีใบอนุญาตประกอบการโดยเฉพาะ หากอนุญาตให้การเดิมพันผลของลอตเตอรี่แห่งชาติย่อมไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ของการออกใบอนุญาตสำหรับกิจกรรมนั้น ๆ ได้

(b) as a result of making a bet on the device, winnings may become payable, and includes any machine declared by the Authority to be a gaming machine;

⁶⁴ **Gambling Act 2005** section 95 (1) This section applies to—

- (a) a general betting operating licence,
- (b) a pool betting operating licence, and
- (c) a betting intermediary operating licence.

(2) A licence to which this section applies shall, by virtue of this subsection, be subject to the condition that nothing may be done in reliance on the licence in relation to a bet on the outcome of a lottery which forms part of the National Lottery.

⁶⁵ EuroMillions, Consultation on Prohibiting Third Party Betting on the Outcome of non-UK, p.6

ความสับสนของผู้บริโภคต่อการจัดสรรรายได้จากกิจกรรม เนื่องจากลอตเตอรี่แห่งชาติดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยไม่มีแรงจูงใจเชิงพาณิชย์ แต่การเติมพันธเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลหรือในเชิงพาณิชย์ จึงอาจก่อให้เกิดความสับสนว่าการจัดสรรรายได้จากกิจกรรมที่ตนเข้าร่วมเป็นไปในทิศทางใด⁶⁶

นอกจากนี้ เหตุผลที่กล่าวมายังสอดคล้องกับบทบัญญัติของหน่วยงานอื่น ๆ เช่น The Consumer Protection Regulations (CPRs) มีข้อกำหนดการตลาดที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค รวมถึงการโฆษณาที่ทำให้เข้าใจผิด LCCP: Social responsibility code 5.1.7 ที่กำหนดให้การสื่อสารการตลาด โฆษณาและคำเชิญให้ซื้อ (ภายในความหมายของ CPR) ห้ามทำรายได้จากหรือเกี่ยวข้องกับ การกระทำที่ทำให้เข้าใจผิดหรือการละเลยที่ทำให้เข้าใจผิดตามความหมายของข้อบังคับเหล่านั้น

2. การเติมพันธผลของลอตเตอรี่แห่งชาติเป็นภัยคุกคามที่อาจเกิดขึ้นกับประโยชน์สาธารณะของลอตเตอรี่แห่งชาติ เนื่องจากกิจกรรมดังกล่าวไม่มีข้อบังคับใด ๆ เกี่ยวกับการจัดสรรเงิน และในบางครั้งการเติมพันธได้จัดขึ้นโดยผู้เข้าร่วมเสียค่าใช้จ่ายในราคาต่ำกว่าต้นทุนปัจจุบัน มีความเสี่ยงแฝงมาในการทำให้ผู้บริโภคอาจถูกเบี่ยงเบนจากผลิตภัณฑ์ลอตเตอรี่ที่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ลอตเตอรี่แห่งชาติมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะสำหรับองค์กรการกุศลและองค์กรที่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์อื่น ๆ ลอตเตอรี่แห่งชาติจึงไม่สามารถดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว หรือเพื่อการพาณิชย์ได้ รายได้ที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องส่งคืนกำไรใด ๆ ไปยังประโยชน์สาธารณะที่ดำเนินการอยู่ สาเหตุนี้ทำให้ผู้ให้บริการลอตเตอรี่มีสถานะแตกต่างจากผู้ประกอบการพนันเชิงพาณิชย์ทั่วไป

2) กรณีที่ต้องมีใบอนุญาตจัดการพนัน

กฎหมายกำหนดให้กิจกรรมที่ต้องมีใบอนุญาตจัดการพนัน ได้แก่ คาสิโน บิงโก

2.1) คาสิโน (Casino)

แนวความคิดในการกำหนดให้มีใบอนุญาตสำหรับคาสิโน

1. คาสิโนเกี่ยวข้องกับการหมุนเวียนของเงินก้อนใหญ่โดยไม่ระบุชื่อ⁶⁷ นำไปสู่โอกาสในการฟอกเงิน และอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการเงิน⁶⁸

⁶⁶ Gambling Commission, "Betting on Lotteries and Lottery Themed Gaming Products: Being Clear to Consumers " [Online] Accessed: 1 June 2020 Available from: <https://www.gamblingcommission.gov.uk/for-gambling-businesses/Compliance/Sector-specific-compliance/Betting/Betting-on-lotteries.aspx>

⁶⁷ Department for Culture, "Media and Sport Gambling Review Body," Media and Sport by command of Her Majesty 12.

⁶⁸ Jowell, T and Forward, "A Safe Bet for Success - Modernising Britain's Gambling Laws," Media and Sport by command of Her Majesty.

2. ผู้บริโภคมีความเสี่ยงต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบ เนื่องจากเกมที่เล่นหรืออุปกรณ์เครื่อง⁶⁹ สามารถถูกผู้ประกอบการใช้อุบายและความพยายามที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งสามารถมีอิทธิพลต่อผลลัพธ์ของการ สร้างความมั่นใจว่าการพนันนั้นดำเนินไปอย่างยุติธรรมและเปิดกว้าง⁷⁰

3. การป้องกันคาสีโนไม่ให้เป็นแหล่งก่ออาชญากรรมหรือความผิดปกติที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมหรือใช้เพื่อสนับสนุนอาชญากรรม⁷¹

แนวทางการควบคุมคาสีโน

การประกอบการคาสีโน ผู้ประกอบการจะต้องมีใบอนุญาต 2 ประเภท คือ ใบอนุญาตดำเนินการ⁷² และใบอนุญาตสำหรับสถานที่ประกอบการคาสีโน⁷³ โดย รัฐมนตรีจะเป็นผู้กำหนดประเภทของคาสีโน ประเภทของเกมคาสีโนที่สามารถให้บริการได้ เงื่อนไขหรือข้อกำหนดใด ๆ ในใบอนุญาตประกอบการคาสีโนตามที่เหมาะสม

ในส่วนของใบอนุญาตสำหรับสถานที่ประกอบการคาสีโน⁷⁴ รัฐมนตรีจะอนุญาตการจัดการหาสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับจัดให้มีการเดิมพัน หรือบิงโก กำหนดข้อบังคับ เงื่อนไขบังคับใช้ในใบอนุญาตสถานที่คาสีโนที่เกี่ยวข้องกับการจำกัดจำนวนเครื่องเล่นภายในคาสีโน จำนวนผู้เล่นที่ใช้งานเครื่องเล่น ควบคุมสิ่งอำนวยความสะดวกที่ไม่เกี่ยวข้องกับการพนันซึ่งคาสีโนจัดไว้ให้⁷⁵ โดยแนบ

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Department for Culture, "Media and Sport Gambling Review Body," [Media and Sport by command of Her Majesty](#) 12.

⁷¹ Ibid.

⁷² **Gambling Act 2005** Section 90: Casino operating licence

(1)A casino operating licence may be subject to a condition (whether imposed by virtue of section 75, 77 or 78) restricting the class of casino game that may be made available.

⁷³ **Gambling Act 2005** Section 174: Casino premises licence (1)A casino premises licence may be issued only in respect of—

- (a)a regional casino,
- (b)a large casino, or
- (c)a small casino.

⁷⁴ **Gambling Act 2005** Section 174 (3)A casino premises licence shall, by virtue of this subsection and subject to subsection (4), authorise the holder, and any person authorised by him in writing, to use the premises for the provision of facilities for—

- (a)bingo,
- (b)betting, or
- (c)both.

⁷⁵ **Gambling Act 2005** Section 174 (6)Regulations under section 167 shall, in particular, make provision in relation to casino premises licences imposing limits in respect of machines of a kind that would be gaming machines but for section 235(2)(i); and the limits may, in particular, operate by reference to—

เงื่อนไขลงในใบอนุญาต กำหนดเกี่ยวกับสถานที่ตั้งแห่งใหม่ตามคำสั่งศาลหลังจากปรึกษารัฐมนตรีชาวสกอตและสมาชิกชาวเวลส์ จำกัดจำนวนของคาสิโนในประเภทต่าง ๆ หรือยกเว้นข้อจำกัดทั้งหมด⁷⁶

2.2) บิงโก (Bingo)

แนวความคิดในการกำหนดให้มีใบอนุญาตสำหรับบิงโก

1. บิงโก มีสถานะเป็นกิจกรรมซึ่งไม่ถือว่าเป็นการพนันที่ชัดเจนนัก อาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าไม่ใช่การพนันที่แท้จริง เนื่องจากกิจกรรมดังกล่าวมีรากฐานมาจากปฏิสัมพันธ์ของคนในชุมชน อย่างไรก็ตาม The Betting and Gaming Act 1960 ได้อนุญาตให้จัดบิงโกซึ่งนำไปสู่การทำกิจกรรมนี้ในเชิงพาณิชย์⁷⁷ นำไปสู่การขยายตัวของสโมสรและคาสิโน โดยภายในสองปีมีสมาชิกกว่า 14 ล้านคน การเข้าสู่ตลาดการพนันของบิงโกจึงเป็นเหตุการณ์ที่นำไปสู่การควบคุม แม้ในช่วงแรกเริ่มจะมาจากกิจกรรมปฏิสัมพันธ์ของคนในชุมชนก็ตาม⁷⁸

2. บิงโกเป็นกิจกรรมที่เด็กสามารถเข้าถึงได้ จึงจำเป็นต้องควบคุมให้มีการจำกัดรางวัล เพื่อลดการส่งเสริมวัฒนธรรมการพนัน

3. ในปัจจุบันบิงโกเป็นกิจกรรมที่ประกอบธุรกิจในระดับอุตสาหกรรม จึงจำเป็นต้องมีระเบียบควบคุมเพื่อให้การดำเนินการเป็นมาตรฐานเดียวกัน และมีความโปร่งใสสามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ⁷⁹

(a)the number of machines, or

(b)the number of players that the machines are designed or adapted to accommodate.

⁷⁶ **Gambling Act 2005** Section 175: Casino premises licence: overall limits

(1)No more than one casino premises licence may have effect at any time in respect of regional casinos.

(2)No more than eight casino premises licences may have effect at any time in respect of large casinos.

(3)No more than eight casino premises licences may have effect at any time in respect of small casinos.

(4)The Secretary of State shall, having consulted the Scottish Ministers and the National Assembly for Wales, by order make provision for determining the geographical distribution of casino premises licences within the limits specified in subsections (1) to (3); for which purpose the order shall—

(a)specify which licensing authorities may issue casino premises licences of a specified kind,

and

(b)in respect of each specified authority, specify the number of casino premises licences of each kind issued by the authority that may have effect at any time.

⁷⁷ Downs C, *A Social, Economic and Cultural History of Bingo (1906–2005)* (Berlin: VDM).

⁷⁸ Kate Bedford, "Getting the Bingo Hall Back Again? Gender, Gambling Law Reform, and Regeneration," *Debates in a District Council Licensing Board*: 374.

⁷⁹ *Ibid.*

แนวทางการควบคุมบิงโก

การจัดบิงโกผู้ประกอบการจะต้องมีใบอนุญาต 2 ประเภท คือ ใบอนุญาตดำเนินการ⁸⁰ และ ใบอนุญาตสำหรับสถานที่จัดบิงโก

รัฐมนตรีมีอำนาจในการ จำกัดจำนวนเงิน ค่าธรรมเนียมการมีส่วนร่วม มูลค่าของรางวัล กำหนดสัดส่วนของเงินเดิมพันที่ระบุให้จ่ายเป็นรางวัล การจัดเก็บภาษี ออกข้อกำหนดเฉพาะสำหรับ เกมบิงโกที่เล่นในสถานที่มากกว่าหนึ่งชุด กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับสิ่งที่ไม่สามารถทำได้ใบอนุญาตการ ดำเนินการบิงโก ระบุเงื่อนไขเกี่ยวกับการ roll over รางวัลระหว่างเกมบิงโก

ในส่วนของใบอนุญาตสำหรับสถานที่จัดบิงโก ผู้ถือใบอนุญาตจำเป็นต้องมีใบอนุญาต ดำเนินการบิงโก ด้วย เพื่อเสนอรางวัลการเล่นเกม Prize gaming จัดให้เกมดังกล่าวสอดคล้องกับ เงื่อนไขใด ๆ ที่แนบมากับใบอนุญาตการดำเนินการบิงโกที่เกี่ยวข้อง

2.3) การเดิมพัน (Betting)

แนวความคิดในการกำหนดให้มีใบอนุญาตสำหรับการจัดการเดิมพัน

โดยหลักแล้วมีแนวความคิดมาจากการกีฬาที่โปร่งใส (Honesty in sport) การเดิมพันมัก เกิดขึ้นกับการแข่งขัน และนำไปสู่ความเกี่ยวข้องกับการทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้⁸¹

1. การเผยแพร่ข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง ในการเดิมพันผู้เล่นอาจใช้ทักษะในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาอย่างชอบด้วยกฎหมาย โดยอ้างว่าพวกเขาชนะการเดิมพัน เนื่องจากสามารถใช้ประโยชน์จาก อัตราต่อรองที่เป็นผลมาจากให้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง กรณีนี้อาจนำไปสู่การที่ผู้เล่นกระทำในสิ่งที่ร้ายแรง ยิ่งขึ้นโดยการตกลงกันที่จะสร้างผลลัพธ์ที่ไม่คาดคิดของการแข่งขัน

2. การให้สินบนแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อเปลี่ยนแปลงผลจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อเกมจบลง โดยการทำให้เกิดเหตุการณ์ต่าง ๆ เช่น เวลาก่อนที่จะเตะมุมครั้งแรกหรือจำนวนลูกก่อนประตูแรก อาจต้องใช้การสมรู้ร่วมคิดระดับสูงระหว่างผู้เล่นทั้งสองฝ่ายในการแก้ไขผลลัพธ์ของการแข่งขัน ดิด

⁸⁰ **Gambling Act 2005** Section 91: Bingo operating licence(1)Regulations under section 78 may provide for the attachment to a bingo operating licence of a condition—

- (a)limiting amounts that may be staked;
- (b)limiting the amount that may be charged by way of participation fee;
- (c)limiting the amount or value of a prize or class of prize;
- (d)requiring that at least a specified proportion of stakes be paid out by way of prizes;
- (e)imposing requirements that are specific to games of bingo played on more than one set of premises (whether facilities for the game are provided in accordance with one bingo operating licence or more than one).

⁸¹ Department for Culture, "Media and Sport Gambling Review Body," Media and Sport by command of Her Majesty 16.

สินบนจ้อกก็ในการแข่งม้าเพื่อยับยั้งม้าหรือใช้ยาเสพติดในการชะลอม้าลงส่งผลต่อผลลัพธ์ของการแข่งขัน

จากที่กล่าวมาเป็นที่ชัดเจนว่าการกระทำที่ทุจริตเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อผลของการแข่งขันกีฬา ก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมกับนักพนันที่มีเจตนาสุจริต จึงสมควรได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้เล่นด้วยกันหรือบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

แนวทางการควบคุมการเดิมพัน

การเดิมพันที่จะต้องมีใบอนุญาต ได้แก่ การเดิมพันทั่วไป การเดิมพันแบบผู้ชนะได้เงินกองกลางทั้งหมด

2.3.1) การเดิมพันทั่วไป (General Betting)

การเดิมพันประเภทนี้ต้องการใบอนุญาตในการดำเนินการ⁸² นอกจากนี้ยังมีใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบกิจการตัวกลางการเดิมพัน (bookmaker) ซึ่งรวมถึงผู้ที่มีหน้าที่เจรจาต่อรองการเดิมพัน

ในการควบคุมจะกำหนดผู้มีอำนาจยอมรับการเดิมพันภายใต้เงื่อนไขของใบอนุญาตประกอบการเดิมพันทั่วไป และข้อจำกัดบางประการเพื่อไม่ให้เกิดความสับสนกับการพนันระยะไกล (remote gambling)

2.3.2) การเดิมพันแบบผู้ชนะได้เงินกองกลางทั้งหมด (Pool betting)

การเดิมพันประเภทนี้ ผู้ประกอบการจะต้องมีใบอนุญาต 2 ประเภท คือ ใบอนุญาตดำเนินการ และใบอนุญาตสำหรับสถานที่ประกอบการ

การเดิมพันแบบผู้ชนะได้เงินกองกลางทั้งหมดโดยทั่วไปขึ้นได้กับกิจกรรมประเภท ฟุตบอลแข่งม้า⁸³ แข่งสุนัข นอกจากนี้ รัฐมนตรีอาจเปลี่ยนแปลงประเภทของกิจกรรมบนลู่อแข่ง หรือเพิ่มชนิดของกีฬาที่สามารถได้รับอนุญาตให้จัดการเดิมพันแบบการเดิมพันแบบผู้ชนะได้เงินกองกลางทั้งหมดได้ ใบอนุญาตประกอบการจะกำหนดเงื่อนไขซึ่งอาจจำกัดการเดิมพันแบบการเดิมพันแบบผู้ชนะได้เงินกองกลางทั้งหมด ที่ผู้ประกอบการจัดขึ้น เช่น ใบอนุญาตในการดำเนินงานอาจจะระบุว่าผู้ประกอบการสามารถดำเนินการ การเดิมพันแบบการเดิมพันแบบผู้ชนะได้เงินกองกลางทั้งหมด ที่

⁸² **Gambling Act 2005** Section 92: General betting operating licence

(1) A general betting operating licence shall, by virtue of this section, be subject to the condition that bets may be accepted on behalf of the licensee only by—

- (a) the licensee,
- (b) a person employed by the licensee under a written contract of employment, or
- (c) the holder of another general betting operating licence.

⁸³ **Gambling Act 2005** Section 94: Horse-race pool betting operating licence (1) This section applies to a pool betting operating licence which provides for this section to apply.

เกี่ยวข้องกับกีฬาฟุตบอลเท่านั้น ข้อจำกัดอำนาจของผู้อนุญาตให้รับการเติมพันพูลภายใต้ใบอนุญาตหรือข้อจำกัด อื่น ๆ เช่นเดียวกับใบอนุญาตประกอบการเติมพันทั่วไป⁸⁴

ใบอนุญาตสำหรับสถานที่ประกอบการการเติมพันแบบผู้ชนะได้เงินกองกลางทั้งหมด เป็นใบอนุญาตที่มีข้อกำหนดแตกต่างหากเพื่อควบคุมการใช้สถานที่ที่เกี่ยวข้องกับการเติมพันแบบการเติมพันแบบผู้ชนะได้เงินกองกลางทั้งหมด⁸⁵ ได้แก่ ลู่แข่งสุนัข⁸⁶ ลู่แข่งม้า อย่างไรก็ตาม รัฐมนตรีอาจแก้ไขคำสั่งเพิ่มเติมหรือตัดออกซึ่งประเภทของสถานที่ที่ต้องมีใบอนุญาตได้ เช่น สนามฟุตบอล ทั้งนี้ในทุกกรณีจะต้องมีใบอนุญาตประกอบการที่เกี่ยวข้อง ในการควบคุมจะกำหนดเงื่อนไขสิทธิการใช้งานค่าธรรมเนียมต่าง ๆ

นอกจากนี้อาจมีการกำหนดเงื่อนไขที่แนบมากับใบอนุญาตประกอบการวางเติมพันและใบอนุญาตประกอบคาสีโนอาจเกี่ยวข้องกับจำนวนเครื่องจักรที่ใช้เติมพันในสถานที่ดังกล่าวด้วย⁸⁷

2.4) ลอตเตอรี่ (Lottery)

แนวความคิดในการกำหนดให้มีใบอนุญาตสำหรับลอตเตอรี่

การจัดลอตเตอรี่โดยหลักแล้วเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมเพื่อป้องกันการดำเนินการในเชิงพาณิชย์ การออกใบอนุญาตประกอบการยังทำให้ผู้บริโภคมั่นใจได้ว่าหากตนเป็นผู้ได้รับรางวัล จะมีการจ่ายเงินอย่างเป็นธรรม อันจะส่งผลต่อการคุ้มครองผู้บริโภค ใบอนุญาตจึงทำให้การควบคุมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

แนวทางการควบคุมลอตเตอรี่

⁸⁴ GAMBLING ACT 2005 EXPLANATORY NOTES, p.81

⁸⁵ **Gambling Act 2005** Section 179: Pool betting on track (1)A betting premises licence in respect of a track may not authorise the acceptance of bets by way of pool betting except in a case to which subsection (2) applies.

⁸⁶ **Gambling Act 2005** Section 180: Pool betting on dog races

(1)A betting premises licence in respect of premises other than a dog track shall by virtue of this section be subject to the condition that pool bets may not be accepted in reliance on the licence in respect of dog-racing other than in accordance with arrangements made with the occupier of the dog track on which the racing takes place.

⁸⁷ **Gambling Act 2005** Section 181: Betting machines

(1)A condition of a betting premises licence may relate to—

(a)the number of machines used on the premises for the purpose of making or accepting bets;

(b)the nature of those machines;

(c)the circumstances in which those machines are made available for use.

การจัดลอตเตอรี่นั้นผิดกฎหมายภายใต้พระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ ผู้จัดมีใบอนุญาต ประกอบการลอตเตอรี่ หรือ เป็นลอตเตอรี่ที่ได้รับการยกเว้นตามตารางที่ 11 ท้ายพระราชบัญญัติ⁸⁸ การออกใบอนุญาตดำเนินการลอตเตอรี่สามารถทำได้ในกรณีต่อไปนี้⁸⁹

1. ลอตเตอรี่ในชุมชนที่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์ (non-commercial societies)
2. ลอตเตอรี่ของหน่วยงานท้องถิ่น (local authorities)
3. ลอตเตอรี่ผู้จัดภายนอก (external lottery managers)

ในการควบคุมจะมีการกำหนดเงื่อนไขบางประการใบอนุญาตดำเนินการลอตเตอรี่ที่ออก ให้กับสังคมที่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์และหน่วยงานท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในการบรรลุวัตถุประสงค์ คือ ประโยชน์สาธารณะ โดยข้อกำหนดดังกล่าวอาจแนบเงื่อนไขต่าง ๆ กำหนดวงเงินหรืออัตราร้อยละที่เกี่ยวข้องกับรายได้และรางวัล การดำเนินการของลอตเตอรี่ใด ๆ จะต้องถูกจำกัดโดยรายได้ของ ลอตเตอรี่ทั้งหมดในหนึ่งปีนั้นถูก จำกัดไว้ที่ขีดจำกัดสูงสุดโดยรวม นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดด้านขนาด ของรางวัลในลอตเตอรี่อีกด้วย⁹⁰

⁸⁸ **Gambling Act 2005** Section 258: Promotion of lottery (1)A person commits an offence if he promotes a lottery unless—

- (a) the exception in subsection (2) or (3) applies, or
- (b) the lottery is an exempt lottery.

(1)A lottery is exempt if—

Gambling Act 2005 SCHEDULE 11 (a)it is incidental to [F2an event] (“the connected event”), and(a)it is a private society lottery, a work lottery or a residents' lottery within the meaning of paragraphs 10 to 12,

⁸⁹ **Gambling Act 2005** Section 98: Lottery operating licences (1)A lottery operating licence may be issued only to—

- (a) a non-commercial society,
- (b) a local authority, or
- (c) a person proposing to act as external lottery manager on behalf of a non-commercial society or a local authority.

⁹⁰ **Gambling Act 2005** Section 99: Mandatory conditions of lottery operating licence

(1)In issuing a lottery operating licence to a non-commercial society or to a local authority the Commission shall attach conditions under section 75 or 77 for the purpose of achieving the requirements specified in this section.

(2)The first requirement is that at least 20% of the proceeds of any lottery promoted in reliance on the licence are applied—

(a)in the case of a licence issued to a non-commercial society, to a purpose for which the promoting society is conducted, and

(b)in the case of a licence issued to a local authority, for a purpose for which the authority has power to incur expenditure.

(3)The second requirement is that—

2.5) เครื่องเล่นเกม (GAMING MACHINES)

แนวความคิดในการกำหนดให้มีใบอนุญาตสำหรับเครื่องเล่นเกม

การควบคุมเครื่องเล่นเกมเป็นไปตามแนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหลัก เนื่องจากลักษณะของเครื่องเล่นเกมจะนำไปสู่การเล่นซ้ำ และเป็นแรงจูงใจในการเล่นครั้งถัดไปส่งผลให้เกิดอันตราย โดยเฉพาะในเด็ก นอกจากนี้เครื่องเล่นเกมยังเป็นตัวเลือกสำหรับนักเล่นการพนันที่เป็นผู้ใหญ่⁹¹ จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้ผู้ประกอบการดำเนินการอย่างซื่อสัตย์และมีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค⁹²

แนวทางในการควบคุม

ในการประกอบการเครื่องเล่นเกม ผู้ประกอบการจะต้องมีใบอนุญาตดำเนินการ คณะกรรมการสามารถกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับระบบและกระบวนการที่ใช้สำหรับการผลิต การจัดหา การติดตั้ง การดัดแปลง การบำรุงรักษา หรือซ่อมแซมเครื่องเกมหรือซอฟต์แวร์ เพื่อใช้ในเครื่อง เกม มาตรฐานเหล่านี้จะต้องสอดคล้องกับกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับเครื่องเล่นเกม มาตรฐานเหล่านี้ อาจครอบคลุมถึงเรื่องทางเทคนิคเกี่ยวกับการทำงานของเครื่อง รวมถึงเรื่องอื่น ๆ เช่น ลักษณะของ การพนันที่เกี่ยวข้อง วิธีการนำเสนอ หรือกำหนดผลลัพธ์และลักษณะของข้อมูลที่แสดงบนเครื่อง สิ่งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำมาตรฐานที่กีดกันการเล่นซ้ำและการคุ้มครองเด็ก คณะกรรมการยังมีอำนาจ จัดให้มีการทดสอบระบบของผู้ให้บริการเป็นครั้งคราว⁹³ นอกจากนี้ รัฐมนตรียังมีอำนาจในการสร้าง

(a)the proceeds of any lottery promoted in reliance on the licence may not exceed [F1£5,000,000], and

(b)the aggregate of the proceeds of lotteries promoted wholly or partly in a calendar year in reliance on the licence may not exceed [F2£50,000,000].

(4)The third requirement is that it must not be possible for the purchaser of a ticket in a lottery promoted in reliance on the licence to win by virtue of that ticket (whether in money, money's worth, or partly the one and partly the other) more than—

(a)£25,000, or

(b)if more, 10% of the proceeds of the lottery;and any rollover must comply with this subsection.

(11)The Secretary of State may by order vary a monetary amount or a percentage in this section.

⁹¹ Jowell, T, Forward, in Department of Culture (2002), Media and Sport, A Safe Bet for Success - Modernising Britain's Gambling Laws. [Online], Accessed : 1 March 2020 Available from : http://www.hbbl.org.uk/documents/92_WhitePaper_A_Safe_Bet_For_Success.pdf

⁹² gambling review report, p.69

⁹³ **Gambling Act 2005** Section 96: Gaming machine technical operating licence

(1)The Commission may establish, or provide for the establishment of, standards in respect of the manufacture, supply, installation, adaptation, maintenance or repair of gaming machines or parts of gaming machines.

กฎระเบียบเกี่ยวกับการแบ่งประเภท การใช้หรือการผลิตและการจัดหาเครื่องเล่นเกม กำหนดสิทธิของเครื่องเล่นเกมที่ใช้กับเกมอื่นในใบอนุญาตสถานที่ประเภทต่าง ๆ โดยกำหนดประเภทและจำนวนเครื่องเล่นเกมในสถานที่เหล่านั้น อันได้แก่ ศูนย์เกมสำหรับผู้ใหญ่ ศูนย์รวมความบันเทิงสำหรับครอบครัวที่ได้รับอนุญาต คาสีโนขนาดเล็ก คาสีโนขนาดใหญ่ คาสีโนระดับภูมิภาค สถานที่จัดบิงโก สถานที่จัดการเดิมพัน ลู่แข่ง⁹⁴

(2)Standards under subsection (1)—

(a)may operate by reference to regulations under Part 10, and

(b)may not make provision which is inconsistent with a provision of regulations under Part 10.

(3)Standards under subsection (1) may, in particular, make provision (which may include provision designed to discourage repetitive play or to protect children or other vulnerable persons from harm) about—

(a)the nature of a game that a machine is designed to be used to play;

(b)the way in which the results of a game are to be determined or presented;

(c)the nature of images or information displayed by or on a machine.

(4)In particular, the Commission may—

(a)provide for the enforcement of standards by the attachment of conditions under section 75 or 77;

(b)make arrangements with any person for the establishment of standards;

(c)make arrangements with any person for the administration of tests of compliance with standards;

(d)for the purpose of considering whether a condition under section 75 or 77 has been complied with, require the holder of a gaming machine technical operating licence—

(i)to submit to a test in accordance with arrangements made under paragraph (c) above, and

(ii)to produce specified evidence of the result of the test;

(e)for the purpose of considering whether to grant an application under this Part, require the holder of or an applicant for a gaming machine technical operating licence—

(i)to submit to a test in accordance with arrangements made under paragraph (c) above, and

(ii)to produce specified evidence of the result of the test.

(5)Standards established under subsection (1) may, in particular, be expressed—

(a)by reference to the opinion of a specified person or class of persons;

(b)by reference to a specified process or class of machine.

(6)This section is without prejudice to the generality of sections 75, 77 and 78.

⁹⁴ **Gambling Act 2005** Section 172: Gaming machines

(1)An adult gaming centre premises licence shall, by virtue of this section, authorise the holder

(2)A family entertainment centre premises licence shall, by virtue of this section, authorise the holder

(3)A casino premises licence for a regional casino using at least 40 gaming tables shall by virtue of this section authorise the holder to make gaming machines available for use on the premises provided that

3) **กรณีที่ได้รับยกเว้นใบอนุญาต** ได้แก่ ลอตเตอรี่ เกมพนัน เกมพนันและการเติมพนันแบบส่วนตัว เกมพนันประเภทที่ผู้เล่นแต่ละคนมีโอกาสเท่ากัน เกมพนันที่ต้องใช้ทักษะและโอกาสประกอบกัน

3.1) **ลอตเตอรี่ที่ได้รับการยกเว้น**⁹⁵

ลอตเตอรี่ที่ได้รับการยกเว้น คือ ผู้ประกอบการสามารถจัดลอตเตอรี่ประเภทนี้ได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาตดำเนินการ ลอตเตอรี่ยังกล่าวยังแบ่งย่อยออกไปได้อีกเป็น 4 ชนิด ได้แก่

3.1.1) ลอตเตอรี่ที่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์ (Incidental non-commercial lotteries)

ผู้จัดไม่สามารถหักเงินจากรายได้ของลอตเตอรี่เพื่อเป็นรางวัลหรือค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เกินจำนวนเงินที่กำหนดโดย รัฐมนตรีการจับสลากจะต้องได้รับการส่งเสริมเพื่อจุดประสงค์อื่นนอกเหนือไปจากผลประโยชน์ส่วนตัว ลอตเตอรี่ไม่สามารถใช้การทบทรางวัลได้ ตัวจะต้องขายที่สถานที่จัดกิจกรรมในช่วงเวลาที่จัดกิจกรรม และผลลัพธ์จะเปิดเผยต่อสาธารณะขณะที่กิจกรรมกำลังดำเนินไป

3.1.2) ลอตเตอรี่ส่วนตัว (Private Lotteries) แบ่งย่อยได้เป็นอีก 3 ประเภท ได้แก่

1) ลอตเตอรี่ชุมชน (private society lottery) เป็นลอตเตอรี่ก่อตั้งโดยและเพื่อสมาชิกของสังคม แม้ว่าคนในสถานที่ของสังคมอาจซื้อตัว ลอตเตอรี่อาจได้รับการส่งเสริมสำหรับวัตถุประสงค์ของสังคม ในการดำเนินการไม่มีวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับการพนัน

2) ลอตเตอรี่ในสถานที่ทำงาน (work lottery) เป็นลอตเตอรี่จะต้องไม่ทำกำไรใด ๆ และจะต้องได้รับการส่งเสริมและโดยคนที่ทำงานในสถานที่เดียวกัน

3) ลอตเตอรี่ในที่พัก (residents' lottery) เป็นลอตเตอรี่จะต้องไม่ทำกำไรใด ๆ และจะต้องได้รับการส่งเสริมและโดยบุคคลที่อาศัยอยู่ในสถานที่เดียว (ตัวอย่างเช่นหอพักนักศึกษา)

3.1.3) ลอตเตอรี่ของลูกค้า การจับสลากดำเนินการโดยผู้ครอบครองพื้นที่ธุรกิจ ผู้ขายตัวให้กับลูกค้าที่อยู่ในสถานที่ของตนเท่านั้น เงื่อนไขทั้งหมดในส่วนนี้ต้องเป็นที่พอใจว่า จะต้องจัดเรียงลอตเตอรี่

(4)A casino premises licence for a large casino using at least one gaming table, or for a regional casino using fewer than 40 gaming tables

(5)A casino premises licence for a small casino using at least one gaming table shall by virtue of this section authorise the holder to make gaming machines available for use on the premises provided that

(7)A bingo premises licence shall, by virtue of this section, authorise the holder

(8)A betting premises licence shall, by virtue of this section, authorise the holder to make up to four gaming machines, each of which must be of Category B, C or D, available for use.

⁹⁵ **Gambling Act 2005** Schedule 11: Exempt lotteries

เพื่อให้แน่ใจว่าจะไม่ทำกำไร ลอตเตอรี่สามารถโฆษณาได้ในสถานที่ที่จัดขึ้นเท่านั้น ไม่มีตัวใดที่จะส่งผลให้ผู้ชนะได้รับรางวัลมูลค่ามากกว่า 50 ปอนด์

3.1.4) ลอตเตอรี่ชุมชนขนาดเล็ก (small society lotteries) เป็นการจัดลอตเตอรี่ในนามของชุมชนที่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์ ความแตกต่างในขนาดของลอตเตอรี่ชุมชนขนาดเล็กและลอตเตอรี่ชุมชนขนาดใหญ่ ขึ้นอยู่กับจำนวนเงินของรายได้ที่ลอตเตอรี่ชนิดนั้นสร้าง ลอตเตอรี่ชุมชนขนาดใหญ่จะต้องมีรายได้เกินขีดจำกัดที่กำหนดไว้ คือ เกินกว่า 20,000 ปอนด์ และหากเป็นกรณีนี้จำเป็นต้องมีใบอนุญาตดำเนินการ ไม่ได้รับการยกเว้นแต่อย่างใด

แม้ลอตเตอรี่ของชุมชนขนาดเล็กจะไม่ต้องมีใบอนุญาตดำเนินการ แต่ต้องลงทะเบียนกับหน่วยงานท้องถิ่น โดยต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับข้อตกลงการจับสลาก (วันที่รางวัลเงินที่ได้รับ) จำนวนเงินที่ผู้จัดห้กออกเพื่อรับรางวัลและค่าใช้จ่าย

3.2) เกมพนันที่ได้รับการยกเว้น

ส่วนนี้อนุญาตให้สโมสรสมาชิกสโมสรพาณิชย์กรรมและสถาบันสวัสดิการของแรงงานเหมือง จัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกบางอย่างสำหรับการเล่นเกมโดยไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาตใด ๆ ใดๆ ก็ตามการยกเว้นนี้มีเงื่อนไขอื่น ๆ ประกอบด้วย ได้แก่ รูปแบบของเกมจะต้องเป็นเกมที่มีโอกาสเท่ากัน เงินรางวัลและรางวัลจะต้องเป็นไปตามกฎหรือข้อ จำกัด ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ สโมสรต้องไม่หักเงินจำนวนใด ๆ จากเงินก้อนหรือเงินชนะในการเล่นเกม ค่าใช้จ่ายสำหรับการเข้าร่วมใด ๆ (ซึ่งกำหนดไว้ในวงกว้าง) ต้องไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ เกมที่เล่นอาจเกิดขึ้นในสถานที่เดียวเท่านั้น ซึ่งหมายความว่า ต้องไม่มีการเชื่อมโยงเกมระหว่างสถานที่ ผู้คนสามารถเข้าร่วมเล่นเกมได้ก็ต่อเมื่อพวกเขาเป็นสมาชิกของสโมสร⁹⁶

⁹⁶ Gambling Act 2005 Sections 269 & 270: Exempt gaming

(1) Sections 33 and 37 shall not apply to the provision of facilities for equal chance gaming which satisfies the conditions of this section by—

- (a) a members' club,
- (b) a commercial club,
- (c) a club that would be a members' club but for section 266(1)(a),
- (d) a club that would be a commercial club but for section 267(1)(a), or
- (e) a miners' welfare institute.

(2) The first condition of gaming for the purposes of subsection (1) is that the arrangements for the gaming satisfy the prescribed requirements (if any) in relation to—

- (a) amounts that may be staked, or
- (b) the amount or value of a prize.

(3) The second condition of gaming for the purposes of subsection (1) is that no amount is deducted or levied from sums staked or won.

3.3) เกมพนันและการเติมพันแบบส่วนตัว⁹⁷

บทบัญญัติในส่วนนี้ให้การอนุญาตสำหรับการเล่นการพนันที่จะเกิดขึ้นในสถานที่ซึ่งเป็นส่วนตัว หรือตามเงื่อนไขที่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์ โดยให้สิทธิสำหรับกรณีที่ผู้บริโภคร้องการเติมพัน แต่ไม่ได้ทำเช่นนั้นในการดำเนินธุรกิจ ได้รับข้อยกเว้นในการที่จะต้องมีใบอนุญาต นอกจากนี้ยังรวมถึงกรณีการเติมพันแบบส่วนตัว เช่น การเติมพันในระหว่างกลุ่มเพื่อน⁹⁸ หรือในกรณีเกมพนันแบบส่วนตัว เกมที่จะเข้าลักษณะของกรณีนี้ได้แก่ เกมที่มีโอกาสเท่ากัน ไม่มีค่าใช้จ่ายสำหรับการเข้าร่วม การเล่นเกมดำเนินการเป็นการส่วนตัวโดยสมบูรณ์ (เช่นในสถานที่สาธารณะไม่สามารถเข้าถึงได้) อย่างไรก็ตาม เกมที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขสำหรับเล่นเป็นการภายในหรือการเล่นเกมที่อยู่อาศัย อาจไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นเกมที่มีโอกาสเท่ากัน ดังนั้น เกมที่มีเจ้ามือ หรือมีโอกาสไม่เท่ากันอาจเล่นได้ในสถานการณ์เหล่านี้

3.4) เกมพนันที่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์⁹⁹

(4)The third condition of gaming for the purposes of subsection (1) is that any participation fee does not exceed such maximum as may be prescribed.

(5)The fourth condition of gaming for the purposes of subsection (1) is that a game played on one set of premises is not linked with a game played on another set of premises.

(6)The fifth condition of gaming for the purposes of subsection (1), which does not apply to a club of a kind mentioned in subsection (1)(b) or (d), is that each person who participates—

(a)is a member of the club or institute who applied for membership, was nominated for membership or became a member, at least 48 hours before he participates, or

(b)is a guest of a member of the club or institute who would be entitled to participate by virtue of paragraph (a).

⁹⁷ **Gambling Act 2005** Sections 295 & 296: Private betting and gaming (1)A person does not commit an offence under section 33 by providing facilities for—

(a)private gaming, or

(b)private betting.

⁹⁸ Schedule 15: Private gaming and betting

⁹⁹ **Gambling Act 2005** Sections 297 to 301: Non-commercial gaming

(1)For the purposes of this Act gaming is non-commercial if it takes place at a non-commercial event (whether as an incidental activity or as the principal or only activity).

(2)An event is non-commercial if the arrangements for the event are such that no part of the proceeds is to be appropriated for the purpose of private gain.

(3)For the purposes of subsection (2) the proceeds of an event are—

(a)the sums raised by the organisers (whether by way of fees for entrance or for participation, by way of sponsorship, by way of commission from traders or otherwise), minus

(b)amounts deducted by the organisers in respect of costs reasonably incurred in organising the event.

Sections 298 Exceptions to offences (1) A person does not commit an offence under section 33 by providing facilities for—

- (a) non-commercial prize gaming which complies with the conditions in section 299, or
- (b) non-commercial equal chance gaming which complies with the conditions in section 300.

(2) Section 37 shall not apply to or in respect of the use of premises to carry on

Sections 299 Conditions for non-commercial prize gaming

(2) The first condition is that players are informed that the purpose of the gaming is to raise money for a specified purpose other than that of private gain.

(3) The second condition is that the arrangements for the gaming are such that the profits will be applied for a purpose other than that of private gain.

(4) The third condition is that the non-commercial event of which the gaming is part does not take place—

- (a) on premises, other than a track, in respect of which a premises licence has effect,
- (b) on a track at a time when activities are being carried on in reliance on a premises licence, or
- (c) on premises at a time when activities are being carried on in reliance on a temporary use notice.

Sections 300 Conditions for non-commercial equal-chance gaming

(1) This section specifies the conditions for non-commercial equal-chance gaming mentioned in section 298.

(2) The first condition is that persons participating in the gaming are informed that the purpose of the gaming is to raise money for a specified purpose other than that of private gain.

(3) The second condition is that the arrangements for the gaming are such that the profits will be applied for a purpose other than that of private gain.

(4) The third condition is that the arrangements for the gaming ensure compliance with regulations of the Secretary of State—

- (a) limiting amounts staked;
- (b) limiting participation fees;
- (c) limiting other amounts paid by a person in connection with the gaming;
- (d) limiting a combination of matters specified in paragraphs (a) to (c);
- (e) limiting the amount or value of a prize;
- (f) limiting the aggregate amount or value of prizes.

(6) The fourth condition is that the non-commercial event of which the gaming is part does not take place—

- (a) on premises, other than a track, in respect of which a premises licence has effect,
- (b) on a track at a time when activities are being carried on in reliance on a premises licence,

or

(c) on premises at a time when activities are being carried on in reliance on a temporary use notice.

บทบัญญัติส่วนนี้ยกเว้นการมีใบอนุญาตจัดการเล่นเกมบางประเภทและการเดิมพัน¹⁰⁰ ที่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์ กล่าวคือกิจกรรมที่ไม่ได้นำเงินที่ได้จากการจัดมาใช้เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว เช่น นำไปใช้สำหรับการกุศล วัตถุประสงค์ที่เป็นประโยชน์อื่น ๆ อันนำผลกำไรไปสู่ประโยชน์สาธารณะ

เกมที่ได้รับการยกเว้นในส่วนนี้ ได้แก่

1. เกมชิงรางวัล ผู้เล่นทุกคนต้องได้รับการบอกกล่าว ลักษณะของเกม เงินที่ได้จากการเล่นเกมจะวัตถุประสงค์ของการจัดเกม (ต้องเป็นสิ่งที่นอกเหนือจากผลประโยชน์ส่วนตัว) และกำไรจะต้องนำไปใช้กับวัตถุประสงค์นั้น

2. เกมที่มีโอกาสเท่ากัน รูปแบบของเกมจะต้องสอดคล้องกับ ระเบียบที่ รัฐมนตรีกำหนด นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดเกี่ยวกับเงินเดิมพันค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายสำหรับการเล่นเกม จำนวนหรือมูลค่าของรางวัลใด ๆ ที่มี ทั้งนี้ในทุกกรณีเงินที่ได้จากการเล่นเกมจะต้องใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการระดมทุนที่ระบุในงาน¹⁰¹

4.3.2 กฎหมายเครื่องรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย

เครื่องรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย มีการควบคุมการพนัน 2 รูปแบบ ได้แก่ กรณีที่ถูกห้ามเด็ดขาด กรณีที่ต้องมีใบอนุญาตจัดการพนัน

1) กรณีที่ถูกห้ามเด็ดขาด

ดังที่ได้กล่าวไว้ในความทั่วไป แนวคิดเริ่มแรกของผู้บัญญัติกฎหมายขั้นต้นในอาณานิคมออสเตรเลียใหม่พยายามที่จะทำให้กิจกรรมการพนันเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย แต่คนต่อต้านความพยายามเหล่านี้และยังคงเล่นการพนันอย่างผิดกฎหมาย จุดยืนที่แข็งแกร่งของรัฐดังกล่าวที่มีต่อการพนันได้รับการพิสูจน์แล้วว่าไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งยังนำไปสู่การขับเคลื่อนอุตสาหกรรมการพนันที่ผิดกฎหมาย สร้างรายได้จำนวนมากแก่ผู้จัดและดึงดูดกิจกรรมทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับการพนันอย่างมากทั้งทางตรงและทางอ้อม สู้ท้าทายรัฐบาลจึงตัดสินใจระดับข้อห้าม อย่างไรก็ตามรัฐบาลมีความเชื่อว่าตราบดที่

¹⁰⁰ Section 302: Non-commercial betting For the purposes of this Act a betting transaction is non-commercial betting if no party to the transaction—

(a) enters it in the course of a business, or

(b) holds himself out as being in business in relation to the acceptance of bets.

¹⁰¹ Section 302: Non-commercial betting For the purposes of this Act a betting transaction is non-commercial betting if no party to the transaction—

(a) enters it in the course of a business, or

(b) holds himself out as being in business in relation to the acceptance of bets.

ประชาชนเล่นการพนันกันต่อไป การควบคุมจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น หากเริ่มบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมอุตสาหกรรม

กิจกรรมที่ถูกห้ามเด็ดขาด มี 3 ประการ ได้แก่ กิจกรรมที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย การเดิมพันในบางกรณี ลอตเตอรี่สาธารณะที่มีรูปแบบต้องห้ามบางประการ

1.1) กิจกรรมที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย

มาตรา 2.2.1 บัญญัติว่า ห้ามมิให้มีการพนันที่ไม่ได้รับอนุญาต¹⁰²

"การพนันที่ไม่ได้รับอนุญาต" หมายถึง การพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตจากหรือภายใต้พระราชบัญญัตินี้ หรือพระราชบัญญัติอื่น เมื่อพิจารณาเนื้อหาในพระราชบัญญัติแล้วพบว่า กรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดให้สามารถขออนุญาตได้ คือ "การพนัน" ตามนิยามความหมายของการพนันใน Gambling Regulation Act 2003 กล่าวคือ กิจกรรมที่มีเงินรางวัลจากการเข้าร่วมโดยมีโอกาสนับเป็นองค์ประกอบ ของการเล่น baccarat , dinah-minah , fan-tan , faro , hazard , minah-dinah , roulette , skill-ball , two-up และกิจกรรมที่คล้ายกับกิจกรรมดังกล่าว เกมที่ผู้เล่นมีโอกาสไม่เท่ากัน กิจกรรมที่ใช้ไพ่หรืออุปกรณ์อื่น ๆ ในการเล่น การใช้งานโตแตลไลเซเตอร์ อย่างไรก็ตาม "การพนัน" ได้รับอนุญาตให้จัดในกรณีได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการซึ่งพิจารณาเกมที่จัดขึ้นในคาสิโนได้ จึงอาจกล่าวได้ว่า ไม่เป็นการห้ามเด็ดขาดอย่างแท้จริง ทั้งนี้ การจัด "การพนัน" ยึดโยงกับสถานคาสิโน เนื่องจากไม่สามารถจัดขึ้นในที่สาธารณะหรือเคหะสถานได้ ประกอบกับในการจัดทำพระราชบัญญัตินี้มีความต้องการยกระดับการห้ามปรามการพนัน¹⁰³ จึงอาจถือได้ว่า วัตถุประสงค์ของกฎหมายต้องการห้ามอย่างเด็ดขาดสำหรับการจัด "การพนัน" ที่เป็นการทั่วไป

1.2) การเดิมพันในบางกรณี

การเดิมพันในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าเกี่ยวข้องกับ ความเสี่ยงในการจัดการความโปร่งใส หรือ เป็นที่น่ารังเกียจ เป็นการขัดต่อประโยชน์สาธารณะ ไม่ยุติธรรมกับนักลงทุน หรือควรห้ามด้วยเหตุผลอื่นใด¹⁰⁴

¹⁰² GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 2.2.1 "unauthorised gambling" means gambling that is not authorised by or under this Act or another Act;

Prohibition against unauthorised gambling

¹⁰³ Provide Responsible Gambling Services

¹⁰⁴ GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 4.5.29 Commission may prohibit betting on a contingency relating to an event

(1) The Commission, by instrument, may prohibit betting on a contingency relating to an event if the Commission considers that betting on the contingency relating to an event—

- (a) may expose the relevant event or class of event to unmanageable integrity risks; or
- (b) is offensive; or
- (c) is contrary to the public interest; or

1.3) ลอตเตอรี่สาธารณะที่มีรูปแบบต้องห้ามบางประการ ได้แก่

(1) ภายใต้การรับประกันหรือสัญญาที่มอบให้แก่บุคคลที่เข้าร่วมในรายการเพื่อให้บุคคลนั้นได้รับรางวัลหรือส่วนแบ่งของรางวัลในการจับสลากสาธารณะ หรือ

2) ในส่วนที่คนรู้หรือควรจะรู้หรือแสดงให้เห็นว่ารางวัลน่าจะเป็นของผู้เข้าร่วมในรายการรวมหรือแยกต่างหากที่ชนะรางวัลหรือส่วนแบ่งของรางวัลในสลากกินแบ่งสาธารณะ มากกว่าความน่าจะเป็นสูงสุดของการชนะรางวัลหรือส่วนแบ่งของรางวัลในลอตเตอรี่สาธารณะภายใต้รายการใด ๆ ที่ดำเนินการโดยผู้รับใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับลอตเตอรี่สาธารณะนั้น¹⁰⁵

(3) ลอตเตอรี่สาธารณะที่เกี่ยวข้องกับ wagering หรือ การเล่นเกมบนเครื่องเกม หรือ เกมสโมสร keno¹⁰⁶

2) กิจกรรมที่สามารถขออนุญาตได้ ได้แก่ เครื่องเล่นเกม กิจกรรมเดิมพัน ลอตเตอรี่สาธารณะ ลอตเตอรี่เพื่อส่งเสริมการค้าหรือธุรกิจ คาสีโน คีโน เกมพนันเพื่อชุมชนและการกุศล

2.1) เครื่องเล่นเกม (gaming machine)

แนวความคิดในการกำหนดให้มีใบอนุญาตสำหรับเครื่องเล่นเกม คือ การสร้างระบบสำหรับการควบคุม ดูแลและตรวจสอบอุปกรณ์เล่นเกม¹⁰⁷ เพื่อให้เกิดผลดังต่อไปนี้

(d) is unfair to investors; or

(e) should be prohibited for any other reason.

¹⁰⁵ GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 5.2.11 Prohibition of certain schemes

(1) A person, or two or more persons together, must not conduct or promote a scheme or part of a scheme—

(a) under which a guarantee or promise is given to a person participating in the scheme to the effect that the person will win a prize or share of a prize in a public lottery; or

(b) in respect of which the person knows, or ought reasonably to know, or represents, that the probability of participants in the scheme collectively or separately winning a prize or share of a prize in a public lottery is greater than the highest probability of winning a prize or share of a prize in that public lottery under any scheme conducted by the licensee in relation to that public lottery.

¹⁰⁶ GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 5.3.2 (2) The Minister cannot issue a licence to conduct a public lottery that is or involves—

(a) wagering; or

(b) gaming on gaming machines; or

(c) a club keno game; or

¹⁰⁷ GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 3.1.1 (1) The purpose of this Chapter is to establish a system for the regulation, supervision and control of gaming equipment and monitoring equipment with the aims of—

(a) ensuring that gaming on gaming machines is conducted honestly; and

1. สร้างความมั่นใจว่าการเล่นเกมบนเครื่องเล่นเกมนั้นปลอดภัย เนื่องจากการดำเนินการอย่างสุจริต
2. สร้างความมั่นใจว่าการจัดการอุปกรณ์เล่นเกมและอุปกรณ์ตรวจสอบนั้นปราศจากความเชื่อมโยงอาชญากรรมหรือการแสวงหาประโยชน์
3. ควบคุมการใช้เครื่องเล่นเกมในคาสิโนและสถานที่อื่น ๆ ที่ได้รับการอนุมัติที่จำหน่ายสุราและ
4. ควบคุมกิจกรรมของบุคคลในอุตสาหกรรมเครื่องเล่นเกม
5. การส่งเสริมการท่องเที่ยวการจ้างงานและการพัฒนาเศรษฐกิจโดยทั่วไปในรัฐ เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการเงินและสังคมสูงสุดแก่ชุมชนวิคตอเรีย ภายในกรอบการกำกับดูแลที่ใช้กับการจัดสรรสิทธิต่าง ๆ
6. ส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องเล่นเกมที่มีการแข่งขัน เพื่อมอบผลประโยชน์ทางการเงินและสังคมให้กับชุมชนวิคตอเรีย
7. ส่งเสริมการพนันที่มีมาตรการรับผิดชอบต่อสังคมในการลดอันตรายที่เกิดจากปัญหาการพนันและช่วยเหลือผู้ที่เล่นการพนันโดยไม่ทำร้ายตนเองหรือผู้อื่น

แนวทางในการควบคุม เช่น การประกาศจำกัดวงเงิน การระบุพื้นที่ตั้งเครื่องเล่นเกมตามเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด หรือ ตามพระราชบัญญัติควบคุมคาสิโน 1991

ใบอนุญาตในการจัดให้มีเครื่องเล่นเกมมี 2 ส่วน คือ ใบอนุญาตดำเนินการจัดเครื่องเล่นเกม และ ใบอนุญาตใช้สถานที่สำหรับตั้งเครื่องเล่นเกม โดยผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานและข้อกำหนดการปฏิบัติงาน ในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้ติดตั้งเครื่องเล่นเกม เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานของคณะกรรมการ¹⁰⁸ ผู้ให้บริการสถานที่จะต้องไม่อนุญาตให้มีเครื่องเล่นเกมที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่ที่ถูก

CHULALONGKORN UNIVERSITY

-
- (b) ensuring that the management of gaming equipment and monitoring equipment is free from criminal influence or exploitation; and
 - (c) regulating the use of gaming machines in casinos and other approved venues where liquor is sold; and
 - (d) regulating the activities of persons in the gaming machine industry; and
 - (e) promoting tourism, employment and economic development generally in the State; and
 - (f) fostering responsible gambling in order to—
 - (i) minimise harm caused by problem gambling; and
 - (ii) accommodate those who gamble without harming themselves or others.

¹⁰⁸ GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 3.4.1B (1) A venue operator must comply with—

- (a) a standard made by the Commission under section 10.1.5B in respect of the conduct of gaming; or

กำหนดไว้¹⁰⁹ หรือ พื้นที่ในคาสิโนที่กำหนดโดยคณะกรรมการตามมาตรา 3.1.5 (3A) ให้เป็นพื้นที่สำหรับเครื่องเล่นเกม นอกจากนี้อาจมีการอนุญาตให้ติดตั้งเครื่องเล่นเกมในสถานที่อื่น ๆ ตามความเหมาะสม เช่น ใบอนุญาตสำหรับสถานบันเทิง ใบอนุญาตสโมสร ใบอนุญาตสโมสรแข่งรถ 110 โรงแรม¹¹¹

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ผู้จัดจะต้องอนุญาตให้มีการตรวจสอบระบบอิเล็กทรอนิกส์ของเครื่องเล่นเกมหรือระบบสื่อสารหรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับระบบการตรวจสอบอิเล็กทรอนิกส์หรือเครื่องเล่นเกม ทำการบันทึกข้อมูลต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ตรวจสอบและควบคุมการทำธุรกรรมที่สำคัญซึ่งเกี่ยวข้องกับการเล่นเกมและบันทึกรายได้ที่เกิดจากเครื่องเล่นเกมแต่ละเครื่องที่เชื่อมต่อกับระบบ¹¹²

2.2) กิจกรรมเดิมพัน กิจกรรมที่ได้รับอนุญาตให้เดิมพัน ได้แก่

2.2.1) กิจกรรมเดิมพันแข่งม้า แข่งรถม้าลาก แข่งสุนัขเกรย์ฮาวนด์ (wagering)¹¹³

(b) an operational requirement determined by the Commission under section 10.1.5C—

¹⁰⁹ **GAMBLING REGULATION ACT 2003** SECT 3.3.2 (1) An approval of premises as suitable for gaming may be given for any premises to which one of the following applies—

- (a) a pub licence;
- (b) a club licence;
- (c) a racing club licence

¹¹⁰ **GAMBLING REGULATION ACT 2003** SECT 3.3.2 (1) An approval of premises as suitable for gaming may be given for any premises to which one of the following applies—

- (a) a pub licence;
- (b) a club licence;
- (c) a racing club licence.

¹¹¹ **GAMBLING REGULATION ACT 2003** SECT 3.4.9 (1) A gaming operator may be granted, and may hold, a hotel venue operator's licence.

¹¹² **GAMBLING REGULATION ACT 2003** SECT 3.4.4 Authority conferred by monitoring licence

- (1) The monitoring licence authorises the monitoring licensee, subject to this Act, any related agreement referred to in section 3.4.48 or 3.4.48A and any conditions to which the licence is subject—
- (a) to operate and maintain an electronic monitoring system; and
 - (b) to conduct monitoring using the electronic monitoring system and monitoring equipment...
 - (c) to sell, supply or possess monitoring equipment solely...
 - (d) to do all things necessarily incidental to carrying on the activities authorised by this section.

¹¹³ **GAMBLING REGULATION ACT 2003** SECT 4.3A.1 A wagering and betting licence authorises the wagering and betting licensee to conduct, subject to this Act and the regulations, the Racing Act 1958 and any conditions to which the licence is subject—

- (a) wagering; and
- (b) approved betting competitions; and

2.2.2) การแข่งขันการพนันที่ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี (approved betting competitions)¹¹⁴ รัฐมนตรีอาจอนุมัติการแข่งขันการพนันในเหตุการณ์ที่ไม่มีความแน่นอน หรือ คณะกรรมการตามมาตรา 4.5.6

2.2.3) กิจกรรมแข่งขันจำลองที่ได้รับอนุมัติ หมายถึง เหตุการณ์การแข่งขันจำลองที่สร้างโดย เกม ที่ประกอบด้วยภาพเคลื่อนไหวของ การแข่งม้า แข่งสุนัขเกรฮาวด์ แข่งรถม้าลาก โดยผลลัพธ์ที่ได้จะถูกกำหนดโดยการสร้างตัวเลขสุ่มที่ดึงจากชุดตัวเลขขนาดใหญ่ ในส่วนที่การแข่งขันการเดิมพัน เป็นการแข่งขันที่มีอัตราต่อรองคงที่

2.2.4) กิจกรรมการเดิมพันกีฬา (APPROVED BETTING COMPETITIONS AND SPORTS BETTING) หมายถึง เหตุการณ์ประเภทการแข่งขันหรือส่วนหนึ่งของประเภทการแข่งขันที่กำหนด ภายใต้หัวข้อ 4.5.9 ว่าเป็นการเดิมพันกีฬา¹¹⁵ ได้แก่ คณะกรรมการจะต้อง พิจารณาว่าเหตุการณ์การเดิมพันที่ได้รับการอนุมัตินั้นเป็นเหตุการณ์การเดิมพันกีฬาหรือไม่ และกำหนดกิจกรรมการเดิมพันกีฬาแต่ละรายการตามที่ได้รับอนุมัติ

แนวความคิดในการกำหนดให้มีใบอนุญาตสำหรับการเดิมพันที่ได้รับการอนุมัติ

กีฬาเป็นกิจกรรมที่มีความสัมพันธ์ยาวนานกับการเล่นการพนัน อดีตประธานคณะกรรมการโอลิมปิกสากล Jacques Rogge กล่าวว่า การทุจริตในกีฬาที่ได้รับแรงบันดาลใจจากตลาดการเดิมพันกีฬา “ ... เป็นภัยคุกคามที่ใหญ่ที่สุดโดยไม่ต้องสงสัยต่อกีฬา หลังจากผู้เล่นได้รับสารกระตุ้น” เนื่องจากกีฬาเป็นอุตสาหกรรมที่มีการเติบโตสร้างรายได้หลายพันล้านดอลลาร์และจัดหางานให้กับชาวออสเตรเลียนับพัน อย่างไรก็ตามด้วยผลกำไรจำนวนมากเหล่านี้ย่อมเป็นโอกาสที่จะนำไปสู่อาชญากรรมและการทุจริต ส่งผลให้การพนันมีอิทธิพลเชิงลบต่อความโปร่งใสของการเล่นกีฬา ทั้งในด้านลักษณะพื้นฐานของการแข่งขันกีฬา ทักษะและความสามารถที่เป็นไปอย่างซื่อสัตย์ การทุจริตที่เกิดจากการเดิมพันกีฬา ได้แก่ การใช้สารกระตุ้นหรือยาเสพติด การจับคู่การแข่งขันแบบ match fixing และ spot-fixing การพนันออนไลน์และองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ การฟอกเงิน¹¹⁶

(c) approved simulated racing events; and

(d) a betting exchange.

¹¹⁴ **GAMBLING REGULATION ACT 2003** SECT 4.5.3 (1) The Minister may approve a betting competition on an event or contingency, or a class of event or contingency, of or relating to a horse race, harness race or greyhound race.

¹¹⁵ **GAMBLING REGULATION ACT 2003** SECT 4.5.1 "corresponding sports betting law" means a law of another State or of a Territory that provides for the regulation of betting on sporting events;

¹¹⁶ Reynald Lastra, Sports Betting-Motivated Corruption in Australia: An under-Studied Phenomenon (Australia: School of Criminology and Criminal Justice University), p. 66.

1. การใช้สารกระตุ้นหรือยาเสพติด การใช้สารเหล่านี้เกิดขึ้นได้ทั้งในกรณีมุ่งหวังที่จะชนะการแข่งขันหรือกรณีที่ใช้เพื่อให้ผู้แข่งขันสูญเสียความสามารถในขณะที่แข่งขัน ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์ คือ การพยายามจัดการกับผลลัพธ์หรือลักษณะของการแข่งขันเพื่อเพิ่มคุณค่าให้กับตลาดการเดิมพันกีฬา¹¹⁷

2. การจับคู่การแข่งขันแบบ match fixing คือ การแข่งขันที่จะต้องเล่นให้ได้ผลลัพธ์ซึ่งได้กำหนดไว้ล่วงหน้าทั้งหมดหรือบางส่วน โดยละเมิดกฎกติกาของเกมหรือแม้กระทั่งกฎหมาย ตัวอย่างเช่น กรณีฟุตบอลวิกตอเรียพรีเมียร์ลีกทีม Southern Star FC ที่การเล่นในขณะที่แข่งขันไม่ได้ผิดปกติจากจำนวนผู้เล่นต่างประเทศที่นำเข้ามาของทีม ส่งผลให้แพ้การแข่งขันถึง 5 นัดในปี 2556 การแพ้เหล่านี้เชื่อมโยงกับความผิดปกติในตลาดการเดิมพันซึ่งส่งผลให้อังการีและกลุ่มองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ (TOC) ซึ่งตั้งอยู่ในมาเลเซียทำกำไรได้สูงถึง 2 ล้านเหรียญออสเตรเลีย¹¹⁸

3. การจับคู่การแข่งขันแบบ spot-fixing เกิดขึ้นเมื่อมีการวางเดิมพันในกิจกรรมหรือเหตุการณ์เฉพาะระหว่างการแข่งขันและบุคคลที่เสียหายจะจัดกิจกรรมนี้ในระหว่างเกมเพื่อชนะการเดิมพัน ตัวอย่างเช่น ผู้เล่นที่เสียหายสามารถเล่นแบบไม่มีบอลในคริกเกตในระหว่างการจบการแข่งขัน¹¹⁹

ตลาดการพนันมักจะเชื่อมโยงกับกิจกรรมที่ออกแบบมาเพื่อเปลี่ยนแปลงราคาต่อรอง โดยจัดการผลลัพธ์ผ่านการจับคู่การแข่งขันแบบ match fixing หรือ spot-fixing โดยการใช้ประโยชน์จากข้อมูลภายใน การทุจริตที่เกิดจากการพนันจึงเกี่ยวข้องกับผู้เล่น โค้ช หรือผู้ตัดสินที่มีอิทธิพลต่อการแข่งขันกีฬา เพื่อรับผลประโยชน์ทางการเงินไม่ว่าจะเป็นผลการแข่งขันหรือเกิดขึ้นระหว่างการแข่งขัน กลายเป็นภัยคุกคามต่อกีฬาอาชีพเป็นอย่างยิ่ง

4. การพนันออนไลน์และองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ การมีส่วนร่วมของอาชญากรรมองค์กรข้ามชาติ โดยกลุ่มบุคคลที่มีโครงสร้างในมากกว่าหนึ่งประเทศโดยมีจุดประสงค์เพื่อดึงดูดผลกำไรด้วยวิธีการที่ผิดกฎหมายข้ามพรมแดนของประเทศ ผ่านการพนันที่ผิดกฎหมายและผู้รับแทงพนัน โดยได้รับอิทธิพลจากกลุ่ม Transnational Organized Crime (TOC) ที่จัดทำกิจกรรมต่าง ๆ เช่น match fixing หรือ spot-fixing หรือใช้ประโยชน์จากข้อมูลภายใน

5. การฟอกเงิน รายงานธุรกรรมออสเตรเลียและ Analysis Center ให้เหตุผลว่าการเดิมพันกีฬาเป็นหนึ่งในวิธีที่ใช้กันมากที่สุดในการฟอกเงิน จากโลกาภิวัตน์ของตลาดการเดิมพันกีฬาทำให้สามารถวางเดิมพันออนไลน์ได้อย่างผิดกฎหมายผ่านเจ้ามือที่ไม่มีการควบคุม ผลที่ตามมาคือเงินจำนวนมากผ่านเอเจนซีการพนันที่ไม่มีการควบคุมสามารถคงอยู่ได้โดยไม่ถูกตรวจและเชื่อมโยงไปถึงอาชญากรรม เช่น กรณีกลุ่มอาชญากรรมแอลเบเนียและอิตาลีใช้วิธีการที่คล้ายกันกับผู้ที่มีอิทธิพลอิตาลีขายข้อมูล

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Ibid., 67.

¹¹⁹ Ibid.

เกี่ยวกับการแข่งขันฟุตบอลให้กับชาวอัลเบเนียซึ่งจะทำการแข่งขันเติมพันกับเว็บไซต์พนันกีฬาออนไลน์แห่งแอลเบเนียที่ไม่มีการควบคุมในอิตาลี¹²⁰

นอกจากนี้การออกใบอนุญาตยังเป็นเครื่องมือเพื่อควบคุมการจัดเก็บภาษีและการใช้สนามแข่งของสาธารณชนอีกด้วย¹²¹

การออกใบอนุญาตให้กับการเติมพันและการแข่งขันที่ได้รับการอนุมัติ ประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่ ใบอนุญาตให้มีการแข่งขัน และการออกใบอนุญาตให้ประกอบการเติมพัน การทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการควบคุม จึงมีข้อกำหนดต่าง ๆ ให้ผู้ถือใบอนุญาตจะต้องปฏิบัติตาม เช่น จะต้องจัดทำกฎระเบียบ กติกาที่ชัดเจนในการจัดกิจกรรมเติมพันและการอนุมัติกิจกรรมดังกล่าว กฎการเติมพันอาจรวมถึงบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับ การวางเติมพันรวมถึงการเติมพันขั้นต่ำ อัตราต่อรอง เงินปันผลหรือรางวัลรวมถึงเงินปันผลขั้นต่ำหรือรางวัล การคำนวณเงินปันผลหรือรางวัลการจ่ายเงินปันผลหรือรางวัล เงินปันผลหรือรางวัลที่ไม่มีการอ้างสิทธิ การคืนเงิน บัญชีสำหรับผู้เติมพัน การพิจารณาข้อพิพาท การนำเสนอข้อมูลการแข่งขัน¹²² คณะกรรมการอาจไม่อนุญาตให้มีกฎการเติมพันหรือกฎการแลกเปลี่ยนการเติมพันทั้งหมดหรือบางส่วนได้ตลอดเวลาโดยการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรให้กับผู้รับใบอนุญาตหรือการพนันและใบอนุญาตการพนัน (ตามกรณีที่น่าจะเป็น) ถ้าคณะกรรมการมีความพึงพอใจว่า กฎระเบียบเหล่านั้น ไม่เป็นธรรมต่อผู้ลงทุน หรือ ไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือ ขัดต่อประโยชน์สาธารณะ¹²³

¹²⁰ Ibid., 68.

¹²¹ GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 4.1.1 (ac) to regulate the publication and use of race fields

¹²² GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 4.2.5 (2) (2) Betting rules may, without limiting subsection (1)(d) or (1A)(d), include provisions relating to—

- (a) placing of bets, including minimum bets;
- (b) odds;
- (c) dividends or prizes, including minimum dividends or prizes, calculation of dividends or prizes, payment of dividends or prizes and unclaimed dividends or prizes;
- (d) refunds;
- (e) betting accounts;
- (f) jackpots;
- (g) determination of disputes;

(h) display of information

¹²³ GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 4.2.6 (2) The Commission may disallow a betting rule or a betting exchange rule in whole or part at any time by giving notice in writing given to the licensee or the wagering and betting licensee (as the case requires), if the Commission is satisfied that the rule is—

- (a) unfair to investors; or
- (b) unreasonable; or

รัฐมนตรีจะต้องไม่อนุมัติการแข่งขันการพนันเช่นว่า ผู้รับใบอนุญาตการพนันและการพนันจะต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าตัวตนของผู้เล่นที่ลงทะเบียนได้รับการตรวจสอบตามเงื่อนไขของใบอนุญาตการพนันและการพนันของผู้รับใบอนุญาต¹²⁴ เป็นต้น

นอกจากนี้ GAMBLING REGULATION ACT 2003 ยังกำหนดให้มีการลงทะเบียน เจ้ามือรับแทง และ จดทะเบียนเครื่องโตแตลไลเซเตอร์

เจ้ามือรับแทง (Bookmaker) หมายถึง บุคคลที่ดำเนินธุรกิจหรืออาชีพหรือทำหน้าที่เป็นนายหน้า ไม่ว่าจะในนามบัญชีของตัวเองหรือเป็นพนักงานหรือตัวแทนของบุคคลอื่นใด หรือบุคคลที่ประกอบอาชีพทั้งหมดหรือบางส่วนจากการเดิมพัน โดยในการควบคุมนั้น หากบุคคลดังกล่าว ถูกจับกุมด้วยความผิด (ในวิคตอเรียหรือที่อื่น ๆ) ที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงหรือความไม่ซื่อสัตย์ซึ่งความผิดนั้นมีโทษจำคุก 3 เดือนหรือมากกว่า หรือความผิดที่สามารถฟ้องร้องได้หรือความผิดที่หากกระทำในวิคตอเรียจะเป็นความผิดที่ฟ้องร้องได้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการหรือการดำเนินงานของธุรกิจเจ้ามือรับแทง¹²⁵

ในส่วนของการจดทะเบียนเครื่องโตแตลไลเซเตอร์เป็นไปเพื่อให้อุปกรณ์หรือเครื่องมือที่ใช้เป็นไปตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด¹²⁶

(c) contrary to the public interest.

¹²⁴GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 4.5.3 (3) The Minister must not approve a betting competition that—

- (a) is conducted on a totalisator; or
- (b) in his or her opinion, is offensive or contrary to the public interest.

¹²⁵ GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 4.5A.14A

(1) The Commission may suspend a bookmaker's registration by notice in writing given to the bookmaker if the Commission is satisfied that—

- (a) the bookmaker; or
- (b) if the bookmaker is a body corporate, an officer, director or nominee of the bookmaker— has been charged with a relevant offence.

(2) The Commission may, at any time, terminate or reduce a period of suspension imposed under subsection (1).

(3) In this section "relevant offence" means—

- (a) an offence against the Racing Act 1958 and regulations under that Act, or a gaming Act or gaming regulations;
- (b) an offence (in Victoria or elsewhere) involving fraud or dishonesty where the offence is punishable by imprisonment for 3 months or more;
- (c) an indictable offence, or an offence that, if committed in Victoria, would be an indictable offence, in respect of the management or operation of the bookmaker's business.

¹²⁶ GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 4.2.3

2.3) ลอตเตอรี่สาธารณะ (PUBLIC LOTTERIES)

การดำเนินการลอตเตอรี่สาธารณะตามหมวดนี้โดยผู้รับใบอนุญาตหรือบริษัทในเครือที่ได้รับ การแต่งตั้งของผู้รับใบอนุญาตนั้นถูกต้องตามกฎหมายและไม่เป็นการรบกวนสาธารณะ¹²⁷

แนวความคิดในการกำหนดให้มีใบอนุญาตสำหรับลอตเตอรี่สาธารณะ เกิดจากรัฐบาลของ ออสเตรเลียส่งเสริมแนวคิดในการให้ลอตเตอรี่สาธารณะเป็นรูปแบบของการพนันที่พบได้ทั่วไปใน ชีวิตประจำวัน อีกทั้งยังมีส่วนร่วมในการสนับสนุนรายได้ภายในประเทศ จึงจำเป็นที่จะต้องคุ้มครอง ผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมทั้งในส่วนของกติกาและการจ่ายเงินรางวัลให้เป็นไปอย่างโปร่งใส¹²⁸ ในการควบคุมคณะกรรมการอาจไม่อนุญาตให้มีการจับสลากทั้งหมดหรือบางส่วนได้ตลอดเวลา โดย การแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรถึงผู้ได้รับใบอนุญาตลอตเตอรี่สาธารณะถ้าหากพบว่า มีความไม่เป็น ธรรมต่อผู้เล่น ไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือ ขัดต่อประโยชน์สาธารณะ¹²⁹ นอกจากนี้ผู้รับใบอนุญาต ลอตเตอรี่สาธารณะต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่ามีการบันทึกที่ถูกต้อง (ไม่ว่าจะเป็นการออกตั๋วหรืออื่น ๆ) ของแต่ละรายการในการจับสลากสาธารณะที่ดำเนินการภายใต้ใบอนุญาตของผู้รับใบอนุญาต จำนวนที่จ่ายเพื่อเข้าสู่การเล่น

2.4) ลอตเตอรี่เพื่อส่งเสริมการค้าหรือธุรกิจ (TRADE PROMOTION LOTTERIES)

(3) In approving an instrument, a contrivance, hardware, software or equipment under this section, the Commission—

- (a) must have regard to any relevant standards made under section 10.1.5A; and
- (b) may have regard to the certificate of a person listed on the Roll, being a person referred to

in section 3.4.61(1)(c).

¹²⁷ **GAMBLING REGULATION ACT 2003** SECT 5.2.1 The conduct of a public lottery in accordance with this Chapter by a licensee or an appointed subsidiary of a licensee is lawful and is not a public nuisance.

¹²⁸ Australia's Gambling Industries, p.13.42

¹²⁹ **GAMBLING REGULATION ACT 2003** SECT 5.2.5

(1) The Commission may disallow lottery rules in whole or part at any time by giving written notice to the public lottery licensee, if—

- (a) the Commission is satisfied that the rules are—
 - (i) unfair to players; or
 - (ii) unreasonable; or
 - (iii) contrary to the public interest; or
- (b) the Minister has requested the Commission to disallow the rules under subsection (3).

การแข่งขันการส่งเสริมการค้าเป็นการแข่งขันที่ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายซึ่งธุรกิจดำเนินการเพื่อส่งเสริมสินค้าหรือบริการของตน การแข่งขันการส่งเสริมการขายอาจเป็นวิธีที่ดีในการเพิ่มฐานลูกค้า และสร้างความตื่นตัวสำหรับผลิตภัณฑ์ใหม่¹³⁰

เงื่อนไขในการเข้าร่วมหรือลักษณะของการเข้าร่วมการจับสลากการส่งเสริมการค้าต้องไม่กำหนดให้ผู้เข้าร่วมหรือบุคคลอื่นต้องเสียค่าใช้จ่ายต่อรายการเกินจำนวนที่กำหนดโดยผู้ว่าการในสภาพตามคำสั่งที่ตีพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา หรือต้องจ่ายเงินเป็นเกมเพื่อเป็นเงื่อนไขในการเข้าร่วมในระบบสมาชิก¹³¹

คณะกรรมการอาจกำหนดจำนวนเงินหนึ่งในการเล่นเครื่องวิธีการที่ซื้อ จำกัด การเล่นของเครื่องเกมที่ใช้กับลอตเตอรี่การค้าจะต้องแสดงในโฆษณาลอตเตอรี่การค้าใด ๆ ที่เผยแพร่สำหรับลอตเตอรี่การค้า¹³²

2.5) คาสีโน

แนวความคิดในการกำหนดให้มีใบอนุญาตสำหรับคาสีโน¹³³ ได้แก่

1) เพื่อสร้างระบบสำหรับการออกใบอนุญาตกำกับดูแลและควบคุมคาสีโนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความมั่นใจว่าการจัดการและการดำเนินงานของคาสีโนเป็นไปโดยสุจริต ปลอดภัยจากอิทธิพลทางอาญา การแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ หรือการเชื่อมโยงระหว่างคาสีโนและการก่ออาชญากรรม

2) เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวการจ้างงานและการพัฒนาเศรษฐกิจโดยทั่วไปในรัฐ

3) เพื่อเพิ่มศักยภาพการเก็บภาษีอากร

¹³⁰ Gambling Commission, Understanding Trade Promotion Competitions [Online], Accessed : 5 May 2020 Available from : <https://legalvision.com.au/understanding-trade-promotion-competitions/>

¹³¹ **GAMBLING REGULATION ACT 2003** SECT 5.7.2 The conduct of a trade promotion lottery in accordance with section 5.7.2 is lawful and is not a public nuisance.

¹³² **GAMBLING REGULATION ACT 2003** SECT 5.7.18B The Commission may determine the manner in which gaming machine play restrictions that apply to a trade promotion lottery must be displayed in any trade promotion lottery advertisement published for that trade promotion lottery.

¹³³ **CASINO CONTROL ACT 1991** Section 1 The purposes of this Act are—

- (a) to establish a system for the licensing, supervision and control of casinos with the aims of—
 - (i) ensuring that the management and operation of casinos remains free from criminal influence or exploitation; and
 - (ii) ensuring that gaming in casinos is conducted honestly; and
 - (iii) promoting tourism, employment, and economic development generally in the State;
- (b) to provide for actions that may be taken by the Chief Commissioner of Police with the aim of ensuring that the casino complex remains free from criminal influence or exploitation.

4) เพื่อผลกระทบทางสังคมที่ไม่พึงประสงค์จากการพนัน (ซึ่งอาจจะมีหรือไม่มีเฉพาะเจาะจงกับ คาสีโน)

แนวทางการควบคุมผู้ประกอบการคาสีโน ได้แก่ การยินยอมให้คณะกรรมการตรวจสอบและแสดงความคิดเห็น ไม่ว่าจะ เป็นความเหมาะสมที่จะถือใบอนุญาตคาสีโนต่อไปของผู้ประกอบการ ตรวจสอบ เอกสารธุรกรรม ข้อตกลงอื่น ๆ ระหว่างผู้ประกอบการคาสีโนเมลเบิร์นและรัฐหรือหน่วยงานที่เป็น ตัวแทนของรัฐที่กำหนดภาระหน้าที่ของผู้ประกอบการคาสีโนที่เกี่ยวข้องกับการเล่นเกม¹³⁴ ข้อมูลรับ ลูกจ้างเข้าทำงานของคาสีโนดังที่ปรากฏใน ส่วนที่ 4 ของพระราชบัญญัติ ซึ่งต้องมีคุณสมบัติในด้าน ความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบ ภูมิหลังส่วนตัวและความมั่นคงทางการเงินของผู้สมัคร ชื่อเสียงทั่วไป ของผู้สมัคร โดยเน้นย้ำถึงลักษณะความซื่อสัตย์และความโปร่งใส รวมไปถึงความเหมาะสมของ ผู้สมัครในการปฏิบัติงานประเภทที่เสนอ¹³⁵ นอกจากนี้คณะกรรมการอาจอนุมัติเกมที่อาจเล่นใน คาสีโน (นอกเหนือจากเครื่องเล่นเกม) และกฎสำหรับเกมเหล่านั้น¹³⁶ จำนวนสูงสุดหรือจำนวนขั้นต่ำ ของเกมใด ๆ ที่มีให้เล่นในคาสีโน¹³⁷ จำนวนเครื่องเล่นเกมที่สามารถเล่นได้ที่ Melbourne Casino¹³⁸

¹³⁴ **CASINO CONTROL ACT 1991** Section 25 Regular investigations of casino operator's suitability etc
(1) Not later than 3 years after the commencement of operations in a casino, and thereafter at intervals not exceeding 5 years, the Commission must investigate and form an opinion as to each of the following matters—
(a) whether or not the casino operator is a suitable person to continue to hold the casino licence;
(b) whether or not the casino operator is complying with this Act, the Casino (Management Agreement) Act 1993, the Gambling Regulation Act 2003 and the regulations made under any of those Acts;
(c) in the case of the Melbourne Casino Operator, whether or not the casino operator is complying with—
(i) the transaction documents; and
(ii) any other agreements between the Melbourne Casino Operator and the State, or a body representing the State, that impose obligations on the casino operator in relation to gaming;

¹³⁵ **CASINO CONTROL ACT 1991** Section 44 Determination of applications (1) The Commission must consider an application for a licence and must take into account the investigation under section 43 and any submissions made by the applicant within the time allowed and must make an assessment of—
(a) the integrity, responsibility, personal background and financial stability of the applicant; and
(b) the general reputation of the applicant having regard to character, honesty and integrity; and
(c) the suitability of the applicant to perform the type of work proposed to be performed by the applicant as a licensee.

¹³⁶ **CASINO CONTROL ACT 1991** Section 60 Approval of games and rules for games
(1) The Commission may approve the games that may be played in a casino (other than games to be played on a gaming machine) and the rules for those games.

Games to be played on gaming machines in a casino are approved under section 3.5.4 of the Gambling Regulation Act 2003

¹³⁷ **CASINO CONTROL ACT 1991** Section 61 Directions as to number of games to be available

ผู้ให้บริการคาสิโนจะต้องไม่อนุญาตให้เล่นเกมบนเครื่องเกมหากอัตราการหมุนของเกมน้อยกว่า 2-14 วินาที¹³⁹ การสอบสวนหรืออนุญาตการตรวจสอบอุปกรณ์การเล่นเกมที่วัตถุประสงค์ในการพิจารณาว่าอุปกรณ์นั้นเหมาะสมที่จะได้รับการอนุญาตให้ใช้ในคาสิโนหรือไม่¹⁴⁰ อุปกรณ์ที่ใช้ในการเล่นจะต้องได้มาตรฐานและได้รับการตรวจสอบ

2.6) คีโน ใบอนุญาตมี 2 ประเภท ได้แก่ ใบอนุญาตให้จัดคีโนในสโมสร

เกมคีโนที่เล่นในสโมสร เป็นเกมที่เป็นไปตามข้อกำหนดที่กำหนดและเป็นที่ยึดมั่นในชื่อคลับคีโน¹⁴¹ ในการควบคุมจะ จำกัดสถานที่จำหน่ายบัตรเข้าเล่นเกม¹⁴² มีการกำหนดให้จัดทำกฎระเบียบบังคับใช้ภายในสโมสรอย่างเป็นทางการ จัดทำบันทึกการเข้า-ออกสโมสร การกำหนดสิทธิ์ (ถ้ามี) ของผู้เล่นต่อรางวัลหรือรางวัลโบนัส การชำระเงินรางวัลในหรือการคืนเงินที่จ่ายการตีพิมพ์ผล

(1) The Commission may give a direction in writing to a casino operator concerning any one or more of the following—

- (a) the particular games that are or are not to be available to be played in the casino;
- (b) the minimum number of any particular game that is to be available to be played in the casino;
- (c) the maximum number of any particular game that is to be available to be played in the casino.

¹³⁷ CASINO CONTROL ACT 1991 Section 62A Gaming machines in casinos

(2) The number of gaming machines available for gaming at the Melbourne Casino must not exceed 2628.

(4) The Minister may from time to time give a direction in writing to a casino operator as to the bet limits to apply to gaming machines in the casino.

138 CASINO CONTROL ACT 1991 Section 62A Gaming machines in casinos

(2) The number of gaming machines available for gaming at the Melbourne Casino must not exceed 2628.

(4) The Minister may from time to time give a direction in writing to a casino operator as to the bet limits to apply to gaming machines in the casino.

¹³⁹ CASINO CONTROL ACT 1991 Section 62AC Spin rates

(1) A casino operator must not allow a game to be played on a gaming machine if the spin rate of the game is less than 2.14 seconds

140 CASINO CONTROL ACT 1991 62 Approval of gaming equipment

(1) The Commission may investigate or authorise the investigation of gaming equipment for the purpose of determining whether the equipment is suitable to be approved for use in a casino and may require the cost of such an investigation to be paid by a person seeking the approval.

¹⁴¹ GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 6.2.1 A club keno game conducted or promoted by the participants in accordance with this Chapter and the authorisation under section 6.2.2 is lawful and is not a public nuisance.

¹⁴² GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 6.2.5 (1) Tickets in a club keno game must not be sold except in an approved venue or a casino.

การแข่งขันในเกมสโมสร¹⁴³ กฎของสโมสรจัดคือโนที่จะไม่ได้รับอนุญาตคณะกรรมการอาจไม่อนุญาตกฎการเติมพันหรือกฎการแลกเปลี่ยนการเติมพันทั้งหมดหรือบางส่วนได้ตลอดเวลาโดยการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรให้กับผู้รับใบอนุญาตหรือการพนันและใบอนุญาตการพนัน (ตามกรณีที่เป็น) ถ้าคณะกรรมการมีความพึงพอใจว่า กฎคือ ไม่เป็นธรรมต่อผู้ลงทุน หรือ ไม่มีเหตุผล หรือ ขัดต่อประโยชน์สาธารณะ¹⁴⁴

2.7) เกมพนันเพื่อชุมชนและการกุศล (LEGALITY OF COMMUNITY AND CHARITABLE GAMING) โดยทั่วไปแล้วกิจกรรมนี้จะดำเนินการโดย 'องค์กรที่มีสิทธิ' ซึ่งนิยามโดยทั่วไปว่าเป็นชุมชนที่ไม่แสวงหากำไรหรือองค์กรการกุศล กิจกรรมที่อยู่ในหมวดนี้ ได้แก่ raffle , bingo , lucky envelopes , fundraising event¹⁴⁵

¹⁴³GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 6.2.11 (1) The participants must make rules, not inconsistent with this Act and the regulations, for or with respect to the conduct of club keno games.

(2) The participants must not conduct a club keno game unless—

- (a) rules for the conduct of club keno games are in force; and
- (b) the club keno game is conducted in accordance with those rules.

(3) Without limiting subsection (1), the rules must provide for the following—

- (a) the manner of entering a club keno game;
- (b) the recording of entries in a club keno game;
- (c) the determination of the entitlement, if any, of a player to a prize or a bonus prize in a club keno game;
- (d) the payment of prizes in, or the refund of money paid to enter, a club keno game;
- (e) the publication of results in a club keno game.

¹⁴⁴GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 6.2.14 (1) The Commission may disallow rules made under section 6.2.11, in whole or in part, at any time by giving written notice to the participants if—

(a) the Commission is satisfied that the rules are—

- (i) unfair to players; or
- (ii) unreasonable; or
- (iii) contrary to the public interest; or

¹⁴⁵ GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 8.2.2 A person must not—

- (a) conduct or assist in the conduct of a raffle; or
- (b) conduct or assist in the conduct of a session of bingo; or
- (c) sell or assist in the sale of lucky envelopes; or
- (d) conduct or assist in the conduct of a fundraising event—

otherwise than in accordance with this Chapter, the regulations, any applicable rules made by the Commission under section 8.4.2D and the conditions, if any, of the minor gaming permit, if any, issued in respect of that activity.

raffle หมายถึงลอตเตอรี่ใด ๆ ที่ทรัพย์สินเรื่องหรือสิ่งใด ๆ (ไม่รวมเงินหุ้นหรือใบสำคัญแสดงสิทธิคำสั่งหรือความปลอดภัยสำหรับการจ่ายเงิน) ใด ๆ ที่ได้รับมอบหมายโดยการจับสลากหรือโดยวิธีอื่นใด ที่อาศัยโชคให้กับบุคคลหนึ่งคนหรือมากกว่านั้นแต่ละคนได้จ่ายเงินจำนวนหนึ่งเพื่อโอกาสในการรับหรือเข้าร่วมในการมอบหมายดังกล่าว นอกจากนี้ยังรวมถึงลอตเตอรี่ใด ๆ ที่เงินจะถูกมอบหมายถ้า เงินเป็นส่วนหนึ่งของรางวัลซึ่งรวมถึงการเดินทางหรือที่พักหรือทั้งสองอย่าง และมูลค่าของเงินที่ได้รับมอบหมายไม่เกิน 10% ของมูลค่ารวมของรางวัลหรือจำนวนเงินอื่น ๆ ที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการเป็นลายลักษณ์อักษรในบางกรณี

แนวความคิดในการกำหนดให้มีใบอนุญาตสำหรับเกมพนันเพื่อชุมชนและการกุศล¹⁴⁶ คือ ให้มีการควบคุมดูแลและควบคุมการเล่นเกมที่ประโยชน์ของชุมชนหรือองค์กรการกุศลโดยมีจุดประสงค์ดังนี้

- 1) เพื่อให้เกมพนันเพื่อชุมชนและการกุศล นั้นดำเนินการอย่างซื่อสัตย์และปราศจากอิทธิพลทางอาญาและการแสวงประโยชน์
 - 2) กิจกรรมที่ได้รับอนุญาตจากใบอนุญาตเล่นเกมเล็ก ๆ น้อย ๆ จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือองค์กรการกุศลที่ออกใบอนุญาต
 - 3) กำจัดการปฏิบัติที่อาจบ่อนทำลายความเชื่อมั่นของประชาชนต่อชุมชนและการเล่นเกมการกุศล
 - 4) ผู้ประกอบการศูนย์bingoและผู้จัดงานการจับสลากเชิงพาณิชย์ไม่ได้ดำเนินการอย่างไม่เป็นธรรมในการให้บริการเชิงพาณิชย์แก่ชุมชนหรือองค์กรการกุศล
- ในการควบคุมเกมพนันเพื่อชุมชนและการกุศล อาจมีข้อกำหนดบางประการ เช่น การเก็บบันทึกข้อมูลผู้เล่น ข้อมูลธุรกรรมต่าง ๆ เพื่อความสะดวกในการตรวจสอบกระบวนการดำเนินกิจกรรมและอาจรวมถึงการกำหนดให้กลไกที่ไว้รับรองความโปร่งใสของกิจกรรม เช่น การสุ่มเลือกที่เป็นอิสระ¹⁴⁷

¹⁴⁶ GAMBLING REGULATION ACT 2003 SECT 8.1.1 The purpose of this Chapter is to provide for the regulation, supervision and control of gaming for the benefit of community or charitable organisations with the aims of ensuring that—

- (a) community and charitable gaming is conducted honestly and is free from criminal influence and exploitation;
- (b) activities authorised by a minor gaming permit benefit the community or charitable organisation to which the permit is issued;
- (c) practices which could undermine public confidence in community and charitable gaming are eliminated
- (d) bingo centre operators and commercial raffle organisers do not act unfairly in providing commercial services to community or charitable organisations.

¹⁴⁷ Productivity Commission, "Australia's Gambling Industry," 13.47.

4.3.3 กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์

รูปแบบการควบคุมการพนันของประเทศนิวซีแลนด์ ได้แก่ กรณีที่ถูกห้ามเด็ดขาด กรณีที่ต้องมีใบอนุญาตจัดการพนัน

1) การควบคุมแบบห้ามเด็ดขาด

กิจกรรมที่ถูกควบคุมแบบห้ามเด็ดขาด ได้แก่ กิจกรรมที่ถูกบัญญัติไว้ใน มาตรา 9 ของพระราชบัญญัติการพนัน 2003 ลอตเตอรี่ของนิวซีแลนด์ (New Zealand Lotteries) การเดิมพันภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขัน (Racing Act 2003)

1.1) กิจกรรมที่ถูกบัญญัติไว้ใน มาตรา 9

มาตรา 9 วางหลักไว้ว่า การพนันเป็นสิ่งต้องห้ามและผิดกฎหมาย เว้นแต่เป็น ¹⁴⁸

(a) ได้รับอนุญาตจากหรือภายใต้พระราชบัญญัตินี้และสอดคล้องกับพระราชบัญญัตินี้และใบอนุญาตใด ๆ ที่เกี่ยวข้องของกรมและมาตรฐานขั้นต่ำ หรือ

(b) ได้รับอนุญาตจากหรือภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันปี 2003 และเป็นไปตามพระราชบัญญัติดังกล่าวและข้อบังคับใด ๆ ที่เกิดขึ้นภายใต้ หรือ

(c) การพนันแบบส่วนตัว (private gambling).

การพนันประเภทต่อไปนี้เป็นสิ่งต้องห้ามและผิดกฎหมายและไม่ได้รับอนุญาตจากและอาจไม่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ เจ้ามือรับแทงและการพนันระยะไกล

จากบทนิยามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น เจ้ามือรับแทง เป็นการดำเนินธุรกิจในลักษณะที่เป็นตัวกลางในการเดิมพัน อย่างไรก็ตามกิจกรรมประเภทนี้ได้ถูกกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ นับแต่มีการแก้ไข Gaming Act ในปี 1910¹⁴⁹ โดยมาตรา 4 ได้กล่าวถึงเจ้ามือรับแทง ดังนี้

“เจ้ามือรับแทงทุกคนที่เดิมพันในถนนหรือในใบอนุญาตใด ๆ สถานที่ภายในความหมายของพระราชบัญญัติการออกใบอนุญาต 1908 หรือในใด ๆ สนามแข่งไม่ว่าจะมีการจัดชุมนุมกันหรือไม่ ใน

¹⁴⁸ **Gambling Act 2003** Section 9 Gambling prohibited 9Gambling prohibited

(1) Gambling is prohibited and illegal unless it is—

(a) authorised by or under this Act and complies with this Act and any relevant licence, game rules, and minimum standards; or

(b) authorised by or under the Racing Act 2003 and complies with that Act and any regulations made under it; or

(c) private gambling.

(2) The following types of gambling are prohibited and illegal and are not authorised by and may not be authorised under this Act:

(a) bookmaking;

(b) remote interactive gambling.

¹⁴⁹ (a) bookmaking: Gaming Amendment1910

สถานที่สาธารณะใด ๆ ตามที่กำหนดโดยส่วนที่สองของพระราชบัญญัติหลัก หรือภายในมุมมองหรือ การได้ยินของบุคคลใด ๆ ในหรือบนถนนดังกล่าว สนามแข่งม้าหรือสถานที่สาธารณะกระทำ ความผิด”

“เจ้ามือรับแทงคนใดก็ตามที่ฝ่าฝืน ส่วนที่สองของพระราชบัญญัตินี้และใครหลังจากถูกเตือน โดยใด ๆ ตัวแทนหรือคนรับใช้ของสโมสรแข่งที่มีการใช้หรือควบคุมสิ่งนั้นสนามแข่งม้าหรือโดย เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่อาจระงับทันทีที่ถูกไล่ออกจากสนามแข่งโดยตัวแทนหรือข้าราชการหรือโดย เจ้าหน้าที่”

ทั้งนี้ ได้มีการให้เหตุผลถึงการบัญญัติห้ามดังกล่าวไว้ว่า เพื่อป้องกันพฤติกรรมที่เจ้ามือรับแทง มักจะเสนอและรบกวนการแข่งขันในสนามแข่ง

(b) การพนันระยะไกล (remote interactive gambling)

แนวความคิดในการห้ามกิจกรรมประเภทนี้ เนื่องจากคณะกรรมการการพนันเห็นว่า การ ได้รับอันตรายจากการพนันรูปแบบนี้มีความร้ายแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับคนบุคคลที่อายุน้อย เพราะการใช้อินเทอร์เน็ตหรือโทรศัพท์มือถือสามารถนำไปสู่การพนันรูปแบบดังกล่าวได้อย่าง รวดเร็ว¹⁵⁰

อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นสำหรับบทบัญญัตินี้ได้แก่ การส่งเสริมการขายในรูปแบบของ ลอตเตอรี่ กรณีการแข่งขันที่ได้รับการอนุญาตให้เติมพินโดยคณะกรรมการการแข่งขัน

1.2) ลอตเตอรี่ของนิวซีแลนด์ (New Zealand Lotteries)

คณะกรรมการลอตเตอรี่ของนิวซีแลนด์มีหน้าที่ สร้าง ส่งเสริม จัดระเบียบ ควบคุม และ ดำเนินการลอตเตอรี่ของนิวซีแลนด์ โดยมีจุดประสงค์ในการสร้างผลกำไรเพื่อการจัดจำหน่ายหรือเพื่อ ชุมชนที่มีการจัดลอตเตอรี่ ทั้งนี้ต้องสร้างมั่นใจว่าความเสี่ยงของปัญหาการพนันและการเติมพินโดย บุคคลที่ไม่บรรลุนิติภาวะจะลดลง นอกจากนี้ยังมีหน้าที่แนะนำรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับลอตเตอรี่ ของนิวซีแลนด์¹⁵¹

¹⁵⁰ Te Tari Taiwhenua | Department of Internal Affairs, "Remote Interactive Gambling and the Gambling Act 2003," [Online] Accessed: 1 June 2020 Available from: https://www.dia.govt.nz/diawebsite.nsf/wpg_URL/Services-Casino-and-Non-Casino-Gaming-Remote-Interactive-Gambling-and-the-Gambling-Act-2003?OpenDocument

¹⁵¹ **Gambling Act 2003** Section 238 Functions of Lotteries Commission The functions of the Lotteries Commission are—

(a) to promote, organise, and conduct New Zealand lotteries for the purpose of generating profits for distribution by the New Zealand Lottery Grants Board, or for a community purpose for which a special purpose lottery is promoted under section 245:

(b) to maximise profits so generated, subject to ensuring that the risk of problem gambling and underage gambling is minimised:

แนวความคิดในการควบคุมแบบผูกขาดโดยหน่วยงานรัฐ

การจัดสรรผลกำไรของลอตเตอรี่นิวซีแลนด์ต้องสอดคล้องกับการพิจารณาของคณะกรรมการหรือรัฐมนตรี โดยมีวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชุมชนที่มีต่อสาธารณะ อันได้แก่¹⁵²

1. การสนับสนุนการสร้างชุมชนที่ยั่งยืนด้วยการพึ่งพาตนเองของชุมชน การเพิ่มขีดความสามารถและความมั่นคง
2. เพิ่มโอกาสสำหรับการมีส่วนร่วมทางสังคม การพักผ่อนของประชาชน
3. การพัฒนาและอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมมรดกและเอกลักษณ์ประจำชาติของนิวซีแลนด์ หรือ กีฬาและนันทนาการ

ทั้งนี้ กรณีที่ไม่ถือว่าการจัดสรรเพื่อจุดประสงค์ของชุมชนหากเกี่ยวข้องกับผลกำไรทางการเงินส่วนตัว หรือผลกำไรสำหรับบุคคลหรือองค์กร ยกเว้นในกรณีที่ผลกำไรหรือกำไรเกิดขึ้นเป็นเพียงแค่วัตถุประสงค์หลักหรือวัตถุประสงค์ของการแจกแจง และเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ

1.3) การเติมพันภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทัวรถ (Racing Act 2003)

พระราชบัญญัติการแข่งขันทัวรถ 2003 กำหนดกรอบการกำกับดูแลสำหรับภาคการพนันและการพนันกีฬาโดยทำให้บทบัญญัติเกี่ยวกับการแข่งขันทัวรถมีความชัดเจน พระราชบัญญัตินี้กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการแข่งขันทัวรถนิวซีแลนด์ซึ่งเป็นคณะกรรมการอิสระที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีในการกระจายเงินทุนไปยังองค์กรกีฬาแห่งชาติ กำหนดมาตรฐานให้กับสโมสรและข้อกำหนดเกี่ยวกับการแข่งขันทัวรถ การแก้ไขกฎการแข่งขันทัวรถ การปฏิบัติตาม บทลงโทษสำหรับการละเมิด รวมถึงระบบการพิจารณาคดีการแข่งขันทัวรถ ปฏิทินการแข่งขันทัวรถและการเติมพัน บทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันและลดอันตรายจากการเติมพัน¹⁵³

(c)to make rules regulating the conduct and operation of New Zealand lotteries in accordance with section 243:

(d)to advise the Minister on matters relating to New Zealand lotteries.

¹⁵² **Gambling Act 2003** Section 277 Purposes for which profits may be distributed For the purposes of this section, a distribution is for community purposes if it would contribute to the building of strong sustainable communities by encouraging or enabling—

- (a)community self-reliance, capacity building, and stability; or
- (b)opportunities for social, recreational, civil, or cultural participation and reducing or overcoming barriers to such participation; or
- (c)community and environmental health; or
- (d)development and preservation of New Zealand’s arts, culture, heritage, and national identity; or
- (e) sports and recreation.

¹⁵³ Department of Internal Affairs (DIA), "Off-Shore Racing&Sports Betting," (2015): 8.

คณะกรรมการการแข่งขันนิวซีแลนด์เป็นผู้ให้บริการการเดิมแต่เพียงผู้เดียวในนิวซีแลนด์และเป็นผู้ให้บริการเพียงรายเดียวที่สามารถโฆษณาว่าดำเนินการเดิมพัน โดย TAB ของนิวซีแลนด์เป็นกิจการที่ใช้คณะกรรมการการแข่งขันนิวซีแลนด์สำหรับบริการการเดิมพัน ในการนำเสนอผลิตภัณฑ์การเดิมพันหลากหลายประเภทรวมถึง การเดิมพันแบบ Totalizator และอัตราเดิมพันคงที่¹⁵⁴

คณะกรรมการการแข่งขันนิวซีแลนด์จะเป็นผู้ดูแล ควบคุม บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขัน การพิจารณาปฏิทินการแข่งขัน การเดิมพันได้รับการยอมรับในการแข่งขันกีฬาที่หลากหลาย การพนันกีฬาอยู่ในขณะนี้จำกัด เฉพาะกีฬาที่มี NSO ที่เป็นที่ยอมรับในนิวซีแลนด์¹⁵⁵

ชาวนิวซีแลนด์สามารถวางเดิมพันด้วย TAB ผ่านช่องทางการขายจำนวนมากรวมถึงในการประชุมการแข่งขัน (การเดิมพันในสนามแข่ง) หรือที่ร้านค้าปลีกพนันของ TAB ใด ๆ (การเดิมพันนอกเวลาแข่งขัน) การพนัน ทั้งนี้กฎหมายกำหนดให้มีการแจกจ่ายผลกำไรจากการเดิมพันกลับสู่ภาคการแข่งและกีฬา¹⁵⁶

แนวความคิดในการควบคุม¹⁵⁷

1. เพื่อการจัดการที่มีประสิทธิภาพสำหรับอุตสาหกรรมการแข่งขัน
2. เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดิมพันเกี่ยวกับ galloping, harness, and greyhound และการแข่งขันกีฬาอื่น ๆ
3. เพื่อส่งเสริมศักยภาพในการแข่งขันของนิวซีแลนด์ในระยะยาว
4. เพื่อการจัดสรรให้ผลประโยชน์ที่ได้เป็นการสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการการแข่งขันนิวซีแลนด์ (New Zealand Racing Board) ด้วยกองทุนส่วนเกินที่ใช้ร่วมกันโดยภาคการแข่งและกีฬา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

¹⁵⁴ Ibid.

¹⁵⁵ Ibid.

¹⁵⁶ Ibid.

¹⁵⁷ **Gambling Act 2003** 3Purpose The purpose of this Act is to—

- (a) control the growth of gambling; and
- (b) prevent and minimise harm from gambling, including problem gambling; and
- (c) authorise some gambling and prohibit the rest; and
- (d) facilitate responsible gambling; and
- (e) ensure the integrity and fairness of games; and
- (f) limit opportunities for crime or dishonesty associated with gambling and the conduct of gambling;

and

- (g) ensure that money from gambling benefits the community; and
- (h) facilitate community involvement in decisions about the provision of gambling.

5. เพื่อความโปร่งใสในการจัดการแข่งขันกีฬา¹⁵⁸ เนื่องจากนิวซีแลนด์พบปัญหาการจับคู่แข่งขัน กล่าวคือ เป็นการเติมพันในผลลัพธ์ที่จัดไว้แล้วเพื่อผลตอบแทนทางการเงิน การกระทำเพื่อจัดการผลลัพธ์นั้นประกอบด้วย การจับคู่การแข่งขันซึ่งสามารถทำได้โดย นักกีฬาคู่แข่ง ทีมผู้แข่งขัน โค้ช เจ้าหน้าที่ ผู้ตัดสิน สถานที่จัดงานและบุคคลอื่น ๆ นอกเหนือจากการแข่งขันกีฬา บุคคลเหล่านั้นกระทำการอันมีอิทธิพลต่อผลโดยรวมของการแข่งขันอย่างไม่เหมาะสม เพื่อผลประโยชน์ทางการเงินหรือส่วนตัว

นอกจากนี้การทุจริตโดยการจับคู่แข่งขันยังมีความเกี่ยวข้องกับองค์การอาชญากรรมระหว่างประเทศและบุคคลต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างนักกีฬามืออาชีพและอาชญากรรมในนิติบุคคล การฉ้อโกงเติมพัน โดยความเสี่ยงเกิดจากหลายปัจจัย เช่น นักกีฬาที่ได้รับค่าตอบแทนต่ำกว่านักกีฬารายอื่น การสื่อสาร และเขตเวลาที่ใช้ร่วมกันกับเอเชียซึ่งสร้างโอกาสให้กับคู่แข่ง จากที่กล่าวข้างต้น นำไปสู่การกำหนดนโยบายของนิวซีแลนด์เกี่ยวกับการจับคู่กีฬาและการทุจริตเป็นแนวทางในระดับประเทศ ทั้งนี้ได้รับความร่วมมือจากคณะกรรมการการแข่งขันนิวซีแลนด์ ซึ่งเป็นคณะกรรมการอิสระที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรี ต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา จึงเป็นที่เชื่อถือของผู้บริโภคชาวนิวซีแลนด์¹⁵⁹

2) กิจกรรมที่ต้องมีใบอนุญาต

การพนันที่ต้องมีใบอนุญาตในประเทศนิวซีแลนด์ ได้แก่ กิจกรรมที่ถูกจัดระดับอยู่ในระดับ 3 และ 4 และคาสีโน

การจัดระดับของการพนันเป็นอำนาจของเลขานุการกิจการภายในในการจัดหมวดหมู่เกมใด ๆ หรือประเภทหรือประเภทของเกมหรือรูปแบบของการพนันโดยแจ้งให้ทราบในราชกิจจานุเบกษาตามที่รวมอยู่ในหรือแยกออกจากประเภทของการพนันหากเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติ 160 ทั้งนี้กิจกรรมที่จะต้องเข้าสู่การจัดระดับ ได้แก่ กิจกรรมตามนิยาม “การพนัน” เว้นแต่กรณีของเจ้ามือรับแทงและการเติมพันกีฬา การแข่งขันชิงรางวัล ลอตเตอรี่ และเกมปะเภท Housie

¹⁵⁸ Department of Internal Affairs (DIA), "Off-Shore Racing&Sports Betting," 6.

¹⁵⁹ Ibid., 9.

¹⁶⁰ **Gambling Act 2003** 21Secretary may categorise gambling (1) The Secretary may, by notice in the Gazette, categorise any game, or category or class of game, or form of gambling, as being included in or excluded from a class of gambling if the Secretary considers that—

(a) the categorisation contributes to achieving the purpose of this Act; and

(b) the level of risk associated with the game, or category or class of game, or form of gambling justifies the categorisation.

พระราชบัญญัติการพนันปี 2003 จัดระดับการพนันตามจำนวนเงินที่ใช้ และความเสียหายของปัญหาการพนันที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรม ระดับของการพนันนี้ มีตั้งแต่ระดับที่ 1 ซึ่งเป็นการพนันที่มีความเสี่ยงต่ำ ไปจนถึงระดับที่ 4 ซึ่งเป็นการพนันที่มีความเสี่ยงสูงและมีการหมุนเวียนของเงินสูง อย่างไรก็ตามการดำเนินการคาสีโนและลอตเตอรี่ที่ดำเนินการโดยคณะกรรมการลอตเตอรีนิวซีแลนด์ถือเป็นประเภทที่แยกออกมาต่างหาก¹⁶¹

การพนันระดับที่ 1 และระดับที่ 2 กฎหมายกำหนดให้ไม่ต้องมีใบอนุญาต ส่วนการพนันระดับที่ 3 และระดับที่ 4 กฎหมายบังคับให้ต้องมีใบอนุญาต ดังจะได้กล่าวต่อไป ทั้งนี้สอดคล้องกับการจัดระดับของการพนัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. ป้องกันและลดอันตรายที่เกิดจากการพนันรวมถึงปัญหาการพนัน
2. อำนวยความสะดวกในการพนันที่รับผิดชอบ
3. สร้างความมั่นใจในความซื่อสัตย์และยุติธรรมของเกม
4. เพื่อรับรองว่าเงินจากเครื่องเกมเป็นประโยชน์ต่อชุมชน
5. เพื่อการตรวจสอบให้แน่ใจว่าเครื่องเล่นเกมทำงานในสถานที่ที่เหมาะสม
6. จำกัดโอกาสสำหรับอาชญากรรมและความไม่ซื่อสัตย์ที่เกี่ยวข้องกับเครื่องเล่นเกม
7. ตรวจสอบให้แน่ใจว่าเครื่องเล่นเกมดำเนินการโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบและรับผิดชอบ

2.1) การพนันระดับที่ 3 และการพนันในระดับที่ 4

การพนันระดับที่ 3 กำหนดให้รางวัลที่เสนอหรือมอบให้ในกิจกรรมการพนันหรือในการเติมพนันหนึ่งครั้งมีมูลค่าเกิน \$ 5,000 อย่างไรก็ตามต้องไม่เกี่ยวข้องกับเครื่องเล่นเกมไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม จัดโดยองค์กรใดองค์กรหนึ่ง กิจกรรมการพนันดำเนินการโดยชุมชน เงินที่ได้จะต้องถูกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุญาต กล่าวคือ เป็นไปเพื่อการกุศล หรือ วัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุญาตจะต้องไม่ใช่เชิงพาณิชย์ การส่งเสริมการควบคุมและดำเนินการแข่งขันภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันปี 2003 หรือเป็นประโยชน์ต่อชุมชน วัตถุประสงค์การรณรงค์เลือกตั้ง กิจกรรมการพนันจะต้องปฏิบัติตามกฎของเกมที่เกี่ยวข้อง¹⁶²

¹⁶¹ Te Tari Taiwhenua | Department of Internal Affairs, "Classes of Gambling," [Online] Accessed: 20 June 2020. Available from: https://www.dia.govt.nz/diawebsite.nsf/wpg_URL/Services-Casino-and-Non-Casino-Gaming-Classes-of-Gambling#:~:text=Classes%20of%20gambling%20range%20from,Act%20also%20defines%20Private%20Gambling.

¹⁶² **Gambling Act 2003** Section 27 Meaning of class 3 gambling In this Act, class 3 gambling is gambling that satisfies the following criteria:

(a) the net proceeds from the gambling are applied or distributed to authorised purposes; and

แนวทางในการควบคุม

การพนันระดับที่ 3 กฎหมายกำหนดให้มีใบอนุญาตดำเนินการเพียงอย่างเดียว ในการควบคุมให้เป็นที่ไปตามวัตถุประสงค์ กล่าวคือ กิจกรรมสามารถดำเนินการได้ทางการเงินและค่าใช้จ่ายจะลดลง และกลับสู่ชุมชนที่ขยายใหญ่ที่สุด การระดมเงินเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุญาต ในส่วนนี้การพนันจะถือว่าดำเนินการเป็นประจำหากมีการดำเนินการในรอบมากกว่า 1 เกม การควบคุมการจัดพนันประเภท 3 เป็นไปเพื่อการหารายได้สำหรับวัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุญาต¹⁶³

การพนันระดับที่ 4 ได้แก่ กิจกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้เครื่องเล่นเกมนอกคาสีโน¹⁶⁴ ซึ่งจัดโดยองค์กรใดองค์กรหนึ่ง กิจกรรมการพนันดำเนินการโดยชุมชน เงินที่ได้จะต้องถูกนำไปใช้เพื่อ

(b) the total value of the prizes offered or awarded to the winners of the gambling activity, or to the winners of 1 session (if the gambling is conducted in sessions of more than 1 game), exceeds \$5,000; and

(ba) there are game rules for the gambling; and

(c) the gambling, and the conduct of the gambling, satisfies relevant game rules; and

(d) the gambling does not utilise or involve a gaming machine, directly or indirectly; and

(e) no commission is offered or paid to, or received by, a person for conducting the gambling, except a licensed promoter; and

(f) the Secretary has not categorised the gambling as another class of gambling.

¹⁶³ **Gambling Act 2003** Section 37 Grounds for granting class 3 operator's licence

(1) The Secretary must refuse to grant a class 3 operator's licence unless the Secretary is satisfied that—

(a) the gambling to which the application relates is class 3 gambling; and

(b) the applicant's purpose in conducting class 3 gambling is to raise money for authorised purposes;

and

(c) the applicant's proposed gambling operation is financially viable; and

(d) the applicant will maximise the net proceeds from the class 3 gambling and minimise the operating costs of that gambling; and

(e) the net proceeds from the class 3 gambling will be applied to or distributed for authorised purposes;

and

(f) the applicant is able to comply with applicable regulatory requirements; and

(g) any investigations carried out by the Secretary do not cause the Secretary not to be satisfied about the suitability of the applicant, any officers of the applicant, or the organiser of the gambling.

¹⁶⁴ **Gambling Act 2003** Section 30 Meaning of class 4 gambling In this Act, class 4 gambling is gambling that satisfies the following criteria:

(a) the net proceeds from the gambling are applied to, or distributed for, authorised purposes; and

(b) either—

(i) no commission is paid to or received by a person for conducting the gambling; or

(ii) the only commission that is paid to or received by a person for conducting the gambling is a commission payment to a venue operator that complies with regulations made under section 371(1)(dd);

วัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุญาต กล่าวคือ เป็นไปเพื่อการกุศล หรือ วัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุญาตจะต้องไม่ใช่เชิงพาณิชย์ การส่งเสริมการควบคุมและดำเนินการแข่งขันภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทปี 2003 หรือเป็นประโยชน์ต่อชุมชน วัตถุประสงค์การรณรงค์เลือกตั้ง

แนวทางในการควบคุม

ในการดำเนินการพนันระดับ 4 ภายใต้พระราชบัญญัติผู้ประกอบการทั้งหมด (รวมถึงสโมสร) จะต้องมีใบอนุญาตสองประเภท ได้แก่ ใบอนุญาตประกอบการ¹⁶⁵ และใบอนุญาตสถานที่จัดการพนัน ใบอนุญาตสถานที่จัดการพนันระดับที่ 4¹⁶⁶ สำหรับสถานที่แต่ละแห่งที่จัดตั้งเครื่องจักร ผู้สมัครนั้นต้องมีใบอนุญาตประกอบการพนันระดับ 4 ด้วย สถานที่จัดจะต้องไม่เป็นส่วนใดส่วนหนึ่งของคาสีโน

and

(c) there are game rules for the gambling; and

(d) the gambling, and the conduct of the gambling, satisfies relevant game rules; and

(e) either—

(i) the Secretary has categorised the gambling as class 4 gambling and not as another class of gambling; or

(ii) the gambling utilises or involves a gaming machine

¹⁶⁵ **Gambling Act 2003** Section 50 Application for class 4 operator's licence

¹⁶⁶ **Gambling Act 2003** Section 67 Grounds for granting class 4 venue licence (1) The Secretary must refuse to grant a class 4 venue licence unless the Secretary is satisfied that—

(a) the applicant holds a class 4 operator's licence; and

(c) the venue manager is an individual and any investigations carried out by the Secretary do not cause the Secretary not to be satisfied about his or her suitability, in terms of section 68, to supervise—

(i) the conduct of class 4 gambling at the venue; and

(ii) venue personnel; and

(d) any investigations carried out by the Secretary do not cause the Secretary not to be satisfied about the suitability of any other key person, in terms of section 68; and

(g) on issue of the licence, the applicant will own any gambling equipment (except for electronic monitoring systems) that it proposes to operate; and

(h) on issue of the licence, the applicant will not operate any gambling equipment that is financed by the manufacturer, distributor, or vendor of the equipment; and

(i) all gambling equipment to be operated at the venue meets relevant minimum standards;

and

(j) the class 4 venue agreement (if required)—

(i) enables the class 4 gambling conducted at the class 4 venue to comply with this Act and the proposed class 4 venue licence; and

(ii) includes the information specified in section 69; and

(k) the class 4 venue is not used mainly for operating gaming machines; and

ผู้จัดการสถานที่เป็นบุคคลธรรมดาและปราศจากความไม่เหมาะสมในการควบคุมการพนันระดับ 4 ทั้งนี้ผู้สมัครจะต้องเป็นเจ้าของอุปกรณ์การพนันใด ๆ (ยกเว้นระบบตรวจสอบอิเล็กทรอนิกส์) ที่เสนอให้ดำเนินการ นอกจากนี้ผู้สมัครจะไม่ใช้งานอุปกรณ์การพนันใด ๆ ที่ได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากผู้ผลิตผู้จัดจำหน่ายหรือผู้ขายอุปกรณ์ดังกล่าว อุปกรณ์การพนันทั้งหมดที่จะดำเนินการ ณ สถานที่จัดงานนั้นเป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำที่เกี่ยวข้อง

2.2) คาสีโน

พระราชบัญญัติควบคุมคาสีโน 1990 ได้ระบุถึงวัตถุประสงค์หลักของกฎหมาย คือ การสร้างระบบสำหรับการออกใบอนุญาตการกำกับดูแลและการควบคุมคาสีโนโดยมีจุดมุ่งหมาย¹⁶⁷ สามประการ ได้แก่

1. ส่งเสริมการท่องเที่ยวการจ้างงานและเศรษฐกิจการพัฒนาโดยทั่วไป
2. ตรวจสอบให้แน่ใจว่าการเล่นเกมนในคาสีโนดำเนินไปอย่างซื่อสัตย์
3. ตรวจสอบให้แน่ใจว่าการจัดการและการดำเนินงานของคาสีโนยังคงปราศจากอิทธิพลทางอาญาหรือการแสวงหาประโยชน์

แนวทางการควบคุมคาสีโน

พระราชบัญญัติการพนัน 2003 ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมคาสีโน 1990 โดยรวมบทบัญญัติที่ใช้ในการควบคุมคาสีโนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมาย ทั้งนี้ในปัจจุบันกฎหมายไม่อนุญาตให้ขออนุญาตจัดคาสีโนเพิ่มเติม¹⁶⁸ เนื่องจากเพื่อเป็นการตอบสนองต่อนโยบายการพนันที่ไม่ต้องการให้มีคาสีโนเพิ่มขึ้น อันเป็นผลมาจากการคำนึงถึงปัญหาการพนัน (Problem gambling) ซึ่งส่งผลเสียต่อสุขภาพของผู้บริโภค นำไปสู่การสิ้นเปลืองงบประมาณของรัฐในการแก้ปัญหาดังกล่าว

(l) if the application relates to a venue for which a class 4 venue licence was not held at the time of commencement of this section, the class 4 venue is not to be part of a place at which another class 4 venue or a casino is located; and

(o) if the applicant is a racing club, the class 4 venue is a racecourse; and

(p) the risk of problem gambling at the class 4 venue is minimised; and

¹⁶⁷ **Casino Control Act 1990** 5. Object of Act-The object of this Act is to establish a system for the licensing, supervision, and control of casinos with the aims of-

(a) Promoting tourism, employment, and economic development generally; and

(b) Ensuring that gaming in casinos is conducted honestly; and

(c) Ensuring that the management and operation of casinos remains free from criminal influence or exploitation..

¹⁶⁸ **Gambling Act 2003** Section 10No more casinos (1) No new casino venue licences may be granted under this Act.

สำหรับคาสิโนที่ดำเนินการอยู่ก่อนแล้ว จะต้องมิใบอนุญาตประกอบการ¹⁶⁹ โดยจะต้องมีคุณสมบัติเหมาะสม ทั้งทางด้านความซื่อสัตย์ การเงิน ทักษะด้านการบริหารธุรกิจ ในการควบคุมกฎหมาย บังคับให้ผู้ถือใบอนุญาตของผู้ให้บริการคาสิโนจะต้องแสดงที่แต่ละโต๊ะเล่นเกมหรือสถานที่สำหรับเล่นเกม (นอกเหนือจากเครื่องเล่นเกม) เพื่อแจ้งให้ทราบเกี่ยวกับเกมที่เล่นกับลูกค้าเกี่ยวกับกฎของเกม การเติมพินขั้นต่ำและสูงสุด วิธีการชนะการเติมพินจะได้รับเงิน¹⁷⁰ นอกจากนี้ยังต้องมีการแจ้งต่อเลขาธิการกิจการภายในเกี่ยวกับเครื่องเล่นเกมถึงผู้ผลิต รุ่น หมายเลขประจำเครื่องเล่นเกมและรายละเอียดอื่น ๆ ที่จำเป็นในการระบุเครื่องเล่นเกม¹⁷¹ และต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติห้ามใช้เครื่องเล่นเกมบางชนิดในคาสิโน¹⁷²

นอกจากที่กล่าวข้างต้นกฎหมายประเทศนิวซีแลนด์ได้กำหนดกรณีที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องมีใบอนุญาต ได้แก่ การพนันแบบส่วนตัว การพนันระดับที่ 1 และ 2

การพนันแบบส่วนตัว (private gambling) คือ การเล่นการพนันโดยผู้ที่อยู่อาศัยส่วนตัวในกรณีดังต่อไปนี้ เงินที่วางทั้งหมดจะถูกแจกจ่ายเป็นรางวัลให้กับผู้ชนะ การพนันเป็นหลักกิจกรรมทางสังคมหรือความบันเทิง ไม่มีการจ่ายค่าตอบแทนค่าคอมมิชชั่นหรือรางวัลใด ๆ แก่บุคคลที่ดำเนินการพนัน บุคคลที่ไม่ได้อาศัยอยู่ในถิ่นที่อยู่จะไม่ถูกชักนำอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการเพื่อมีส่วนร่วมในการพนันโดยการโฆษณาประกาศหรืออื่น ๆ หากการพนันเกี่ยวข้องกับการเล่นหรือการพนันกับบุคคลที่มีบทบาทเป็น "เจ้ามือ" บทบาทนั้นจะส่งผ่านจากบุคคลหนึ่งไปยังอีกคนหนึ่งโดยบังเอิญหรือ

¹⁶⁹ **Gambling Act 2003** Section 130 Grant of casino operator's licence

¹⁷⁰ **Gambling Act 2003** Section 175 Information for customers (1) The holder of a casino operator's licence must display at each gaming table or location for playing a game (other than a gaming machine) a notice for the game played advising customers of the following matters:

- (a) that copies of the game rules for the game are available on request;
- (b) the permissible minimum and maximum bets;
- (c) how winning bets will be paid.

¹⁷¹ **Gambling Act 2003** Section 179 Obligation on disposal of gaming machines

(1) The holder of a casino operator's licence must provide the following information to the Secretary within 20 working days of disposing of a gaming machine:

- (aa) the manufacturer, model, and serial number of the gaming machine and any other details necessary to identify the gaming machine with ease; and
- (a) the method of disposal; and
- (b) if relevant, the name of the acquirer and the details necessary to contact the acquirer with ease.

¹⁷² **Gambling Act 2003** Section 180 Prohibition on certain gaming machines in casino (1) On and from the date that is 6 months after the commencement of this section, the holder of a casino licence must not operate, or allow to be operated, at the casino a gaming machine that is able to accept banknotes with a denomination greater than \$20.

โดยการหมุนตามปกติในหมู่ทุกคนโดยไม่มีค่าใช้จ่ายหรือเงื่อนไขอื่น ๆ ผู้เข้าร่วมทุกคนมีโอกาสชนะเท่ากัน ไม่มีใครอื่นนอกจากผู้เข้าร่วมมีโอกาสชนะ ไม่มีใครจ่ายค่าธรรมเนียมเข้าร่วมไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ไม่มีการหักเงินใด ๆ จากเงินเดิมพันหรือเงินรางวัลของผู้เข้าร่วม

การพนันระดับที่ 1 กฎหมายกำหนดให้ รางวัลหรือผลประโยชน์ประกอบการเล่น สำหรับหนึ่งรอบการเล่น ไม่เกิน \$ 500 (มูลค่าของรางวัลที่ไม่ใช่เงินสดใด ๆ) หากกิจกรรมการพนันดำเนินการโดยบุคคล (เช่น การชิงโชคสำนักงาน) กำไรทั้งหมด (ขายตัวน้อยกว่าค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงและจำเป็น) จะต้องใช้สำหรับรางวัล หากกิจกรรมการพนันดำเนินการโดยสังคมเงินจะต้องถูกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุญาต กล่าวคือ เป็นไปเพื่อการกุศล หรือ วัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุญาตจะต้องไม่ใช่เชิงพาณิชย์ การส่งเสริมการควบคุมและดำเนินการแข่งขันภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทัวร์ 2003 หรือเป็นประโยชน์ต่อชุมชน วัตถุประสงค์การรณรงค์เลือกตั้ง กิจกรรมการพนันจะต้องเป็นไปตามกฎของเกมที่เกี่ยวข้อง¹⁷³

การพนันระดับที่ 2 กำหนดให้ รางวัลสำหรับหนึ่งรอบการเล่น ไม่เกิน \$ 5,000 (มูลค่าของรางวัลใด ๆ ที่ไม่ใช่เงินสด) ดำเนินการโดยชุมชนเท่านั้น การหมุนเวียนเงินหนึ่งรอบการจัดไม่เกิน \$ 25,000 เงินที่ได้จะต้องนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุญาต กล่าวคือ เป็นไปเพื่อการกุศล หรือ

¹⁷³ **Gambling Act 2003** 22 Meaning of class 1 gambling In this Act, class 1 gambling is gambling that satisfies the following criteria: (a)either—

(i)the turnover of the gambling plus interest or other investment return on those proceeds less any actual, reasonable, and necessary costs incurred in conducting the gambling is applied to reward the winners of the gambling if the gambling is conducted by a person other than a society; or

(ii)the net proceeds from the gambling are applied or distributed to authorised purposes if the gambling is conducted by a society; and

(b)the total value of prizes offered or awarded to the winners of the gambling activity, or to the winners in 1 session (if the gambling is conducted in sessions of more than 1 game), does not exceed \$500; and

(c)the potential turnover involved in the gambling activity, or in 1 session of gambling (if the gambling is conducted in sessions of more than 1 game), does not exceed \$500; and

(d)if the gambling is conducted in sessions of more than 1 game, a society conducts no more than 1 session per day; and

(da)there are game rules for the gambling; and

(e)the gambling, and the conduct of the gambling, satisfies relevant regulations and game rules; and

(f)the gambling does not utilise or involve a gaming machine, directly or indirectly; and

(g)no commission is offered or paid to, or received by, a person for conducting the gambling; and

(h)no remuneration is offered or paid to, or received by, a person for conducting the gambling, except a caller of house or an authorised representative of a society if the gambling is conducted by a society

วัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุญาตจะต้องไม่ใช่เชิงพาณิชย์ การส่งเสริมการควบคุมและดำเนินการแข่งขัน ภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทปี 2003 หรือเป็นประโยชน์ต่อชุมชน วัตถุประสงค์การรณรงค์ เลือกลง ข้อมูลผู้บริโภคมจะต้องอธิบายอย่างชัดเจน ณ จุดขาย (เช่น ชื่อของหน่วยงาน วัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุญาต จำนวนตัวและเวลาและวิธีการจับสลากใด ๆ) กิจกรรมการพนันจะต้องเป็นไปตามกฎ ของเกมที่เกี่ยวข้อง¹⁷⁴

4.2.4 การควบคุมการพนันของประเทศสิงคโปร์

รูปแบบการควบคุมการพนันของประเทศสิงคโปร์ ได้แก่ กรณีที่ถูกห้ามเด็ดขาด กรณีที่ต้องมี ใบอนุญาตจัดการพนัน

1) กรณีห้ามเด็ดขาด

การพนันในประเทศสิงคโปร์แทบทุกประเภทถูกห้ามเด็ดขาด เว้นแต่กรณีที่เกิดขึ้นในสถาน คาสโนซึ่งกฎหมายกำหนดให้ขออนุญาตได้ อาจกล่าวได้ว่ากิจกรรมที่ถูกห้ามเด็ดขาด ได้แก่ เกมเสี่ยง โชค ลอตเตอรี่ การวางเดิมพันหรือการเดิมพันในการแข่งม้าและการแข่งขันกีฬาอื่น ๆ รวมไปถึง เครื่องเล่นเกม

เกมเสี่ยงโชค ลอตเตอรี่ การวางเดิมพันหรือการเดิมพันในการแข่งม้าและการแข่งขันกีฬาอื่น ๆ โดยทั่วไปจะถูกห้ามเด็ดขาดในสิงคโปร์ เว้นแต่จะได้รับยกเว้นจากรัฐบาลสิงคโปร์ กล่าวคือ ไม่มี กิจกรรมอื่นใดนอกจากสถานคาสโนที่เอกชนจะสามารถขออนุญาตจัดได้ กรณีที่สาธารณชนต้องการ เข้าเล่นกิจกรรมการพนันประเภทอื่นสามารถกระทำได้โดยผ่านทางหน่วยงานที่ถูกผูกขาดโดยรัฐ

¹⁷⁴ **Gambling Act 2003** Section 24 Meaning of class 2 gambling (1) In this Act, class 2 gambling is gambling that satisfies the following criteria and the requirements specified in section 25:

- (a) the net proceeds from the gambling are applied or distributed to authorised purposes; and
- (b) the total value of prizes offered or awarded to the winners of the gambling activity, or to the winners in 1 session (if the gambling is conducted in sessions of more than 1 game), does not exceed \$5,000; and
- (c) the potential turnover involved in the gambling activity, or in 1 session of gambling (if the gambling is conducted in sessions of more than 1 game), does not exceed \$25,000; and
- (d) if the gambling is conducted in sessions of more than 1 game, a society conducts no more than 1 session per week; and
- (da) there are game rules for the gambling; and
- (e) the gambling, and the conduct of the gambling, satisfies relevant regulations and game rules; and
- (f) the gambling does not utilise or involve a gaming machine, directly or indirectly; and
- (g) no commission is offered or paid to, or received by, a person for conducting the gambling; and
- (i) the Secretary has not categorised the gambling as another class of gambling.

Common Gaming Houses Act และ Betting Act มีวัตถุประสงค์ในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ห้ามจัดเกมหรือจัดให้มีการเดิมพันทั้งในสถานที่ที่มีลักษณะเป็นบ้าน หรือสถานที่ใดสถานที่หนึ่ง โดยไม่ว่าสาธารณชนจะสามารถเข้าถึงได้หรือไม่¹⁷⁵ นอกจากนี้บทบัญญัติของกฎหมายยังห้ามการกระทำได้กล่าวในที่สาธารณะ มิเช่นนั้นอาจถูกตำรวจจับกุมได้โดยไม่มีหมายอีกด้วย ทั้งนี้ลักษณะของการกำหนดความรับผิดชอบมีความสัมพันธ์กับผู้เกี่ยวข้องในสถานที่ที่จัดกิจกรรม โดยไม่คำนึงถึงสถานะว่าผู้ใดเป็นผู้จัด หรือเป็นผู้เล่น ผู้ที่มีความรับผิดชอบตามบทบัญญัตินี้ ได้แก่ ผู้เป็นเจ้าของหรือครอบครองสถานที่ ผู้อนุญาตให้ใช้สถานที่ โดยรู้ว่าสถานที่นั้นถูกนำมาใช้เป็นบ้านเกมหรือจัดการเดิมพัน ผู้ที่จัดการดูแลภายในสถานที่นั้น ผู้เล่น นอกจากนี้ยังรวมถึงเจ้ามือรับแทงผู้เป็นคนกลางในการเดิมพันอีกด้วย¹⁷⁶

ในส่วนของลอตเตอรี่ มีบทบัญญัติในการห้ามดำเนินการ ประกาศ จัดแสดง รับเงินที่เกี่ยวข้องกับลอตเตอรี่สาธารณะ¹⁷⁷ สถานที่ที่มีการเสนอขายลอตเตอรี่แบ่งขายหรือจำหน่ายจะถูกนำมาใช้เพื่อจุดประสงค์ในการจัดลอตเตอรี่สาธารณะเท่านั้น ทั้งนี้ลอตเตอรี่สาธารณะ หมายถึงลอตเตอรี่ที่ประชาชนหรือคลาสใด ๆ ของสาธารณชนมีหรืออาจเข้าถึงได้

¹⁷⁵ **Common Gaming Houses Act** Section 7 Gaming in a common gaming house

(1) A police officer may arrest without warrant any person found gaming in any public place and may seize all instruments or, appliances for gaming found in such public place or on the persons of those arrested under this section.

¹⁷⁶ **Betting Act** Section 5 Betting in a common betting-house

(1) Except as permitted by an exemption under section 22, any person who bets or wagers in a common betting-house, or with a bookmaker in any place or by any means, or who for the purpose of betting or wagering loiters in any place to which the public has or may have access shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine not exceeding \$5,000 or to imprisonment for a term not exceeding 6 months or to both.

¹⁷⁷ **Common Gaming Houses Act** Section 7 Offences 4.—(1) Any person who —

(d) receives directly or indirectly any money or money's worth for or in respect of any chance in any event or contingency connected with a public lottery or sells or offers for sale or gives or delivers or collects any lottery ticket; or

(e) draws, throws, declares or exhibits expressly or otherwise the winner or winning number, ticket, lot, figure, design, symbol or other result of any public lottery; or

shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction to a fine not exceeding six thousand dollars or to imprisonment for a term not exceeding three years or to both such fine and imprisonment.

(2) Any person who occupies or has the use temporarily of a place which is kept or used by another person as a common gaming house shall unless such person proves that he has no knowledge that the place is kept or used as a common gaming house be deemed to have permitted such place to be so kept or used..

จากที่กล่าวข้างต้นจะเห็นว่ากฎหมายทั้ง 2 ฉบับของประเทศสิงคโปร์ ไม่ให้สิทธิแก่ผู้ใดในการขออนุญาตดำเนินการเกี่ยวกับเกมในบ่อนการพนัน การเดิมพัน และลอตเตอรีสาธารณะ อย่างไรก็ตามในกรณีการเดิมพันและลอตเตอรีสาธารณะได้มีการจัดขึ้นโดยรัฐในลักษณะผูกขาดการดำเนินการหรือหน่วยงานที่ได้รับการยกเว้นจากรัฐ

แนวความคิดในการควบคุม

หากพิจารณาจากบทบัญญัติที่ควบคุมบ้านเกม พบว่า การเข้าถึงสถานที่ได้หรือไม่ของสาธารณชนนั้นไม่ใช่ประเด็นสำคัญ แต่สถานที่ซึ่งการเล่นเกมนั้นเกิดขึ้น ส่งผลให้เจ้าของและบุคคลอื่น ๆ ทุกคนที่พบว่าการเล่นเกมในสถานที่ดังกล่าวมีความรับผิดชอบทางอาญา Sir Roland Braddell ได้ให้เหตุผลเกี่ยวกับแนวคิดของการบัญญัติไว้ว่า¹⁷⁸ ความเสียหายของบ้านเกมทั่วไปนั้นเป็นเช่นเดียวกับสิ่งที่สร้างความรำคาญให้กับสาธารณชนในลักษณะทั่ว ๆ ไป คือ เป็นสิ่งล่อใจที่ยิ่งใหญ่เพื่อความเกียจคร้านและมีแนวโน้มที่จะดึงดูดคนจำนวนมากเข้าด้วยกัน องค์ประกอบที่สำคัญของความผิด ได้แก่ ความเสื่อมเสีย ความไม่เป็นระเบียบ และความรบกวน ต่อสาธารณชน อันเกิดจากการจัดกิจกรรม ทั้งนี้แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับ บทบัญญัติมาตรา 3 ของ Common Gaming Houses Act และมาตรา 1(5) ของ Betting Act ที่กำหนดให้ บ้านเล่นเกมหรือสถานเดิมพันทุกแห่งถือว่าเป็นสิ่งที่สร้างความรำคาญให้กับสาธารณชนและขัดต่อกฎหมาย ด้วยวัตถุประสงค์ดังกล่าวจึงนำไปสู่การห้ามเข้าร่วมกิจกรรมการพนันทั้งในที่สาธารณะและสถานที่อื่น ๆ เว้นแต่รัฐกำหนดไว้

การเดิมพันกีฬา การเดิมพันแข่งม้า และลอตเตอรี มีการห้ามดำเนินการอย่างเด็ดขาดเนื่องจากกิจกรรมดังกล่าวดำเนินการโดย Singapore Pools (Private) Limited (SPPL) ซึ่งอยู่ในความดูแลของ Tote Board โดยให้บริการการเดิมพันกีฬา เดิมพันแข่งม้า และลอตเตอรี ทั้งในรูปแบบผ่านทางอินเทอร์เน็ต การตั้งร้านค้าตามที่ต่าง ๆ

Tote Board (Singapore Totalisator Board) ก่อตั้งขึ้นในปี 1988 เป็นคณะกรรมการตามกฎหมายของกระทรวงการคลัง โดยทำงานเพื่อสนับสนุนโครงการที่สำคัญในหลากหลายสาขา เช่น ศิลปะ การพัฒนาชุมชน การศึกษา สุขภาพ การบริการสังคมและกีฬา ในภาพรวมการทำงานของ Tote Board จึงช่วยยกระดับชุมชนด้วยการสร้างความหวังแก่กลุ่มที่อ่อนแอและปรับปรุงชีวิตของทุกคนในสิงคโปร์

แนวความคิดในการควบคุม

Tote Board ดูแลการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของ Singapore Pools และ Singapore Turf Club เพื่อให้แน่ใจว่าการแข่งม้าและการเดิมพันและการเล่นเกมทุกรูปแบบที่

¹⁷⁸ Singapore Journal of Legal Studies, "A Purposive Approach to the Law of Common Gaming Houses," 545.

ดำเนินการโดยสองหน่วยงานนั้นดำเนินการด้วยความซื่อสัตย์และโปร่งใส นอกจากนี้ยังบริจาคเงินทุนให้กับชุมชนเพื่อทำกิจกรรมที่จะทำให้ประเทศแข็งแกร่งและประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

จากข้างต้นสรุปแนวคิดในการควบคุมกิจกรรม เดิมพันกีฬา การเดิมพันแข่งม้า และลอตเตอรี่ โดยการผูกขาดมี 2 ประการ ได้แก่

1. เพื่อการดำเนินการพนันที่โปร่งใส
2. เพื่อนำรายได้จัดสรรสู่การพัฒนาสังคม

2) กรณีที่ต้องมีใบอนุญาต ได้แก่ คาสีโน และลอตเตอรี่ส่วนตัว

2.1) คาสีโน(Casino)

แนวความคิดในการควบคุมโดยมีใบอนุญาต

1. เพื่อการสร้างเชื่อมั่นว่าการจัดการและการดำเนินงานคาสีโนจะเป็นอิสระจากอิทธิพลทางอาญา โดยกองกำลังตำรวจสิงคโปร์มีการจัดตั้งสาขาการสืบสวนอาชญากรรมคาสีโนภายในแผนกสืบสวนคดีอาญา มีอำนาจตรวจสอบและจัดการกับความผิดทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับคาสีโน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสังคมที่เกี่ยวข้องกับเพศ เกม บุหรี่ ยาเสพติด การก่ออาชญากรรม และอาจเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ก่อให้เกิดการทุจริตขึ้นได้

2. เพื่อการสร้างเชื่อมั่นแก่ผู้บริโภคว่ากิจกรรมการเล่นเกมในคาสีโนปราศจากการเอาเปรียบเอาเปรียบและดำเนินการด้วยความโปร่งใส

3. เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวซึ่งเป็นแหล่งรายได้สำคัญของประเทศ การดำเนินธุรกิจการพนันเป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่ตลาดมีศักยภาพสูงในการสนับสนุนอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

แนวทางในการควบคุม

สิงคโปร์อนุญาตให้มีคาสีโนเพียง 2 แห่งเท่านั้น¹⁷⁹ ผู้จัดจะต้องมีใบอนุญาต โดยไม่ได้แบ่งประเภทเป็นใบอนุญาตดำเนินการและใบอนุญาตสถานที่ ในการควบคุมจะมีเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจเป็นผู้อนุมัติและตรวจสอบ ไม่ว่าจะเป็นคุณสมบัติความเหมาะสมของผู้ขอใบอนุญาต ทั้งทางด้านความซื่อสัตย์ การเงิน ประสิทธิภาพทางธุรกิจ¹⁸⁰ เป็นผู้กำหนดสถานที่ตั้งคาสีโน181 แนวทางการ

¹⁷⁹ **Casino Control Act** Section 41 Two casinos only

(1) The Authority shall, during the period of 10 years commencing from the date on which a second site for a casino is designated by an order made under section 2(2), ensure that there are not more than 2 casino licences in force under this Act at any particular time.

(2) A casino licence is to apply to one casino only.

¹⁸⁰ **Casino Control Act** 45 Matters to be considered in determining applications

ดำเนินการ ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินการแก่ผู้ประกอบการคาสิโน¹⁸² อนุมัติรูปแบบของเกมที่
สามารถเล่นได้¹⁸³ กำหนดแนวทางของเกมที่ไม่สามารถเล่นได้¹⁸⁴ อนุมัติ กำหนดมาตรฐานและจำนวน
เครื่องเล่นเกม¹⁸⁵

-
- (1) The Authority shall not grant an application for a casino licence unless the Authority is satisfied that the applicant, and each associate of the applicant, is a suitable person to be concerned in or associated with the management and operation of a casino.
- (2) In particular, the Authority shall consider whether —
- (a) each such person is of good repute, having regard to character, honesty and integrity;
 - (b) each such person is of sound and stable financial background;
 - (c) in the case of an applicant that is not a natural person, the applicant has, or has arranged, a satisfactory ownership, trust or corporate structure;
 - (d) the applicant has or is able to obtain financial resources that are adequate to ensure the financial viability of the proposed casino and the services of persons who have sufficient experience in the management and operation of a casino;
 - (e) the applicant has sufficient business ability to establish and maintain a successful casino;
 - (f) any of those persons has any business association with any person, body or association who or which, in the opinion of the Authority, is not of good repute having regard to character, honesty and integrity or has undesirable or unsatisfactory financial resources;
 - (g) each director, partner, trustee, executive officer and secretary and any other officer or person determined by the Authority to be associated or connected with the ownership, administration or management of the operations or business of the applicant is a suitable person to act in that capacity;

¹⁸¹ **Casino Control Act** Section 51 Authority to define casino premises

- (1) The boundaries of any casino premises, as at the time when a casino licence is granted, shall be defined by the casino licence within the designated site for which the casino licence is granted.

¹⁸² **Casino Control Act** Section 57 Directions to casino operator

- (1) The Authority may give to a casino operator a written direction that relates to the conduct, supervision or control of casino operations, whether within the casino premises or elsewhere, and the casino operator shall comply with the direction as soon as it takes effect.
- (2) The direction takes effect when the direction is given to the casino operator or on a later date specified in the direction.

¹⁸³ **Casino Control Act** Section 100 Approval of games and rules for games

- (1) The Authority may —
- (a) by a notice in writing issued to a casino operator, approve the games that may be played in the casino of the casino operator, the mode of play and the rules for those games; and
 - (b) publish the list of games, mode of play and rules for those games approved for the time being for each casino on the official website of the Authority.

¹⁸⁴ **Casino Control Act** Section 101 Directions as to games not to be played (1) The Authority may give a direction in writing to a casino operator concerning the particular games that may not be played in the casino.

2.2) ลอตเตอรี่ส่วนตัว (private lottery)

ลอตเตอรี่ส่วนตัว (private lottery) หมายถึง ลอตเตอรี่ที่จำหน่ายตัวหรือโอกาสขายเฉพาะสมาชิกของสโมสร สถาบัน องค์กรหรือสมาคมอื่น หน่วยงานของบุคคลที่จัดตั้งขึ้น การดำเนินการเป็นไปเพื่อจุดประสงค์ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเล่นเกมการพนันอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติลอตเตอรี่ส่วนตัว

แนวทางในการควบคุม

ลอตเตอรี่ส่วนตัวผิดกฎหมายเว้นแต่ได้รับอนุญาต¹⁸⁶ ทั้งนี้ในการอนุญาตได้กำหนดเงื่อนไขให้ต้องไม่มีกำไรจะเกิดขึ้นกับบุคคลใด ๆ จากการดำเนินการ ไม่มีการจ่ายค่านายหน้า อาจมีการกำหนดจำนวนของรางวัลที่เสนอ จำนวนและราคาของสลาก เวลา สถานที่จัดกิจกรรม กฎกติกาสำหรับผู้ชนะ

จากการศึกษากฎหมายต่างประเทศพบว่า มีการแยกระหว่างประเด็นการจำแนกประเภทและประเด็นการควบคุมการพนันออกจากกันอย่างชัดเจน โดยในการจำแนกประเภทนั้นได้มีการจำแนกตามลักษณะของการพนัน มีเพียงเครื่องรัฐอออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรียเท่านั้นที่กำหนดซื้อการพนันไว้โดยเฉพาะร่วมอยู่ด้วย ทั้งนี้การจำแนกประเภทการพนันที่เป็นระบบย่อมส่งผลกระทบต่อการควบคุมการพนันได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากในบางกรณีรัฐมีความจำเป็นต้องควบคุมการพนันบางประเภทเป็นพิเศษ การจำแนกประเภทที่ชัดเจนจะทำให้บังคับใช้กฎหมายตามนโยบายได้ดียิ่งขึ้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

¹⁸⁵ **Casino Control Act** Section 103 Directions as to games not to be played(1) A casino operator shall not use, or allow to be used, any gaming machine in its casino unless —

(a) the gaming machine has been obtained from an approved manufacturer or approved supplier approved by the Authority under section 103A;

(b) the gaming machine is approved, or one of a class of gaming machines approved by the Authority, and complies with such technical standards and other requirements as may be prescribed;

(c) where the gaming machines are required to be tested and certified, the testing has been carried out by an approved test service provider approved by the Authority under section 103A; and

(d) the number of gaming machines available for gaming in the casino does not exceed such number as the Authority may determine.

¹⁸⁶ **Private Lotteries Act** Section 7 Private lotteries unlawful except with permit without a permit granted by the Permit Officer under this Act or otherwise than in accordance with the provisions of this Act shall be unlawful.

ประเภทหลัก	ประเภทย่อย	สถานะ	ข้อยกเว้น
เกมพนัน (gaming)	Game of chance (chance/chance+skill)	ไม่ต้องขออนุญาต	
	Casino game	ขออนุญาต	
	Equal chance game	ไม่ต้องขออนุญาต	
เดิมพัน (Betting)	General betting	ขออนุญาต	private
	Prize competition	ไม่ต้องขออนุญาต	
	Pool betting	ขออนุญาต	private
ลอตเตอรี่ (Lottery)	simple	ขออนุญาต	กรณีไม่ใช่เชิงพาณิชย์
	complex		กรณีลอตเตอรี่ส่วนตัว กรณีลอตเตอรี่เพื่อการค้า กรณีลอตเตอรี่ในชุมชน
เดิมพันในผลของ ลอตเตอรี่แห่งชาติ		ห้ามเด็ดขาด	
บิงโก		ขออนุญาต	
เครื่องเล่นเกม (Gaming machine)		ขออนุญาต	

ตารางที่ 2 ตารางแสดงการจำแนกประเภทและการควบคุมการพนันของประเทศไทย

ประเภทหลัก	ประเภทย่อย	สถานะ	ข้อยกเว้น
การพนัน	Game of chance (เกมที่มีเงินรางวัล+จ่าย เพื่อเข้าร่วม+chance)	ห้ามเด็ดขาด ตาม Gambling regulation แต่ขอ อนุญาตได้ใน Casino Control Act	ไม่ใช่เชิงพาณิชย์+คืนเงินแก่ผู้ เล่น+ไม่มีระเบียบดูแลกิจกรรม ***ถือว่าไม่เป็นการพนันเลย
	baccarat , dinah- minah ,fan-tan , faro , hazard , minah- dinah , roulette , skill-ball , two-up และกิจกรรมที่คล้ายกับ กิจกรรมดังกล่าว		
	เกมที่ผู้เล่นมีโอกาสไม่ เท่ากัน		
	กิจกรรมที่ใช้ไฟหรือ อุปกรณ์อื่น ๆ ในการ เล่น Totalizator		
เครื่องเล่นเกม		ขออนุญาต	
การเติมพัน		ขออนุญาต	
ลอตเตอรี่		ขออนุญาต	
ลอตเตอรี่เพื่อ การค้า		ขออนุญาต	
คิโน		ขออนุญาต	
กิจกรรมเพื่อการ กุศล ได้แก่ Raffle/ Bingo/ Lucky envelope /Fundraising event		ขออนุญาต	

ตารางที่ 3 ตารางแสดงการจำแนกประเภทและการควบคุมการพนันของเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐ

วิกิตอเรีย

ประเภทหลัก	ประเภทย่อย	สถานะ	ข้อยกเว้น
การพนัน	Game of chance	ไป class 1 2 3	class 1 2 ไม่ต้องขออนุญาต
	Trade promotion	ไป class 1 2 3	
	bookmaking	ห้ามเด็ดขาด	
	Betting	ห้ามเด็ดขาด	
Prize competition (โอกาส+ทักษะ)		ไป class 1 2 3	class 1 2 ไม่ต้องขออนุญาต
Casino game		ขออนุญาต	
Gaming machine		ขออนุญาต (อยู่ class4)	
Lottery		ไป class 1 2 3	class 1 2 ไม่ต้องขออนุญาต
housie		ไป class 1 2 3	class 1 2 ไม่ต้องขออนุญาต
Nation Lottery		ห้ามเด็ดขาด	

ตารางที่ 4 ตารางแสดงการจำแนกประเภทและการควบคุมการพนันของประเทศนิวซีแลนด์

กิจกรรม	สถานะ	ข้อยกเว้น
Gaming	ห้ามเด็ดขาด ตาม Common Gaming House แต่จัดให้มีได้ในคาสิโน	
ลอตเตอรี	ห้ามเด็ดขาด ตาม Common Gaming House	Private lottery
นายหน้ารับพนัน (bookmaker)	ห้ามเด็ดขาด	
Gaming machine	ห้ามเด็ดขาดแต่จัดให้มีได้ในคาสิโน	

ตารางที่ 5 ตารางแสดงการจำแนกประเภทและการควบคุมการพนันของประเทศ

บทที่ 5

บทวิเคราะห์แนวคิดและหลักเกณฑ์ในการจัดประเภทและควบคุมการพนัน

จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับควบคุมการพนันในบทที่ 4 พบว่ากฎหมายของประเทศอังกฤษ เครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศสิงคโปร์ ต่างมีการบัญญัติกฎหมายที่จำแนกประเภทของการพนันโดยพิจารณาจากองค์ประกอบหรือลักษณะของกิจกรรมทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม มีกรณีของเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย ที่กำหนดชื่อเฉพาะของการพนันรวมอยู่ด้วย นอกจากนี้แนวทางการควบคุมการพนันของแต่ละประเทศมีรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป สืบเนื่องมาจาก พื้นฐานทางประวัติศาสตร์ ฐานความคิดอันเป็นเหตุผลของการควบคุมกิจกรรมวัตถุประสงค์ของกฎหมาย นโยบายการพนันของรัฐนั้น ๆ เช่น การผูกขาดจัดกิจกรรมการพนันบางประเภทเพื่อเป็นรายได้สำหรับรัฐ การคุ้มครองผู้บริโภคจากปัญหาการพนัน (Problem Gambling) ซึ่งส่งผลต่อสุขภาพอนามัยของผู้เล่น การสร้างมาตรฐานในการควบคุมสำหรับอุตสาหกรรมการพนัน การป้องกันและปราบปรามการจัดการพนันผิดกฎหมาย ทั้งนี้ การจำแนกประเภทการพนันมีความเกี่ยวข้องต่อการควบคุมการพนัน เนื่องจากการจำแนกประเภทที่ชัดเจนนำไปสู่ระบบการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ

ในบทที่ 5 นี้จะวิเคราะห์บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจำแนกประเภทและแนวคิดการควบคุมการพนันในต่างประเทศที่ได้นำเสนอในบทที่ 4 พร้อมกับนำเสนอแนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการจำแนกประเภทและควบคุมการพนันที่ได้นำเสนอในบทที่ 2 มาปรับเข้าด้วยกัน หลังจากนั้นจึงเปรียบเทียบกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ซึ่งนำเสนอในบทที่ 3 โดยจะแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 3 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ 1 จะทำการวิเคราะห์ในเรื่อง องค์ประกอบของกิจกรรมที่ถูกควบคุมตามกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน โดยพิจารณาจากนิยาม “การพนัน” และนิยามของกิจกรรมอื่น ๆ ที่ถูกควบคุม เช่นเดียวกันประกอบ เนื่องจากกิจกรรมที่ถูกควบคุมตามกฎหมายในต่างประเทศมีทั้งในรูปแบบที่ได้กำหนดไว้ในนิยามและปรากฏในส่วนที่แยกต่างหาก ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ไม่ได้มีการกำหนดนิยามความหมายของ “การพนัน” ไว้ จึงต้องวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อหาขอบเขตนิยามของถ้อยคำดังกล่าวเพื่อนำไปประกอบการจำแนกประเภทและการควบคุมการพนันในลำดับถัดไป โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบจากลักษณะหรือองค์ประกอบของกิจกรรม อันได้แก่ องค์ประกอบเกี่ยวกับโชค โอกาส หรือเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอน องค์ประกอบเกี่ยวกับทักษะ องค์ประกอบเกี่ยวกับรางวัลที่ได้เมื่อผู้เล่นชนะ องค์ประกอบกาจ่ายเพื่อเข้าร่วม

ประเด็นที่ 2 จะทำการวิเคราะห์ในเรื่อง การจำแนกประเภทการพนัน โดยนำกิจกรรมที่ปรากฏในนิยาม “การพนัน” และในส่วนอื่น ๆ ของกฎหมายต่างประเทศมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับมีการจำแนกประเภทการพนันอย่างไรบ้าง และมีการกำหนดนิยามสำหรับกิจกรรมประเภทนั้น ๆ ใด ๆ อย่างไร เพื่อนำมาปรับใช้กับการจำแนกประเภทการพนันในกฎหมายไทยให้เหมาะสม

ประเด็นที่ 3 จะทำการวิเคราะห์ในเรื่อง การควบคุมการพนัน โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบกิจกรรมการพนันและฐานความคิดของการควบคุมการพนันในแต่ละกรณี ทั้งกรณีห้ามเด็ดขาด กรณีขออนุญาตได้ เพื่อหาหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการนำมาปรับใช้กับการควบคุมการพนันในกฎหมายไทย

การวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศกับกฎหมายไทยจะทำให้ทราบถึงปัญหาของกฎหมายไทยในปัจจุบัน อันจะสามารถส่งผลให้เสนอแนะแนวทางในการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการพนันของประเทศไทยได้อย่างเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย ทั้งนี้เพื่อให้ปัญหาการจำแนกประเภทการพนันที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบันและที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตมีจำนวนลดลงดังสมมติฐานการวิจัยในครั้งนี้

5.1 ข้อพิจารณาเรื่องนิยามของ “การพนัน”

จากที่ได้นำเสนอถึงการจำแนกประเภทและการควบคุมการพนันของกฎหมายต่างประเทศในบทที่ 4 พบว่า การจำแนกประเภทการพนันปรากฏอยู่ในนิยาม “การพนัน” และนอกเหนือจากคำนิยามดังกล่าว ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ไม่ได้มีการกำหนดนิยามความหมายของ “การพนัน” ไว้โดยชัดแจ้ง ซึ่งในการจำแนกประเภทการพนันรวมไปถึงการควบคุมแล้วจะต้องพิจารณาถ้อยคำในนิยามประกอบด้วย ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจึงวิเคราะห์เปรียบเทียบองค์ประกอบของ “การพนัน” เพื่อเป็นแนวทางในการจำแนกประเภทและการควบคุมในลำดับต่อไป

จากการศึกษา พบว่า กฎหมายประเทศอังกฤษกำหนดให้ “การพนัน” หมายถึง กิจกรรม 3 ประเภท ได้แก่ เกมพนัน การเดิมพัน และลอตเตอรี่ โดยอาจสรุปความหมายของกิจกรรมทั้งสามประเภทได้ดังนี้

1. เกมพนัน คือ เกมที่ใช้โอกาสเป็นองค์ประกอบทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือใช้โอกาสประกอบทักษะ ไม่ว่าโอกาสของผู้เล่นแต่ละคนจะเท่ากันหรือไม่ก็ตาม

2. การเดิมพัน คือ การที่ผู้เล่นทำนายหรือคาดคะเนการในผลของการแข่งขันการแข่งขันหรือเหตุการณ์ใด ๆ หรือโอกาสของสิ่งที่เกิดขึ้นหรือไม่เกิดขึ้น หรือความเป็นจริงของสิ่งต่าง ๆ ว่าจริงหรือไม่ โดยผู้เล่น ต้องจ่ายเพื่อเข้าร่วม ถ้าการทายของเขาถูกต้องหรือแม่นยำกว่าการทายอื่น ๆ เขาจะชนะรางวัล

3. ลอตเตอรี่ กฎหมายประเทศอังกฤษไม่ได้กำหนดนิยามของลอตเตอรี่ไว้แต่อย่างใด

กฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิศตอเรียกำหนดให้ “การพนัน” หมายถึง กิจกรรมที่มีการเสนอเงินเป็นรางวัลหรือของมีค่าอย่างอื่น หรือสามารถชนะได้ โดยผู้เล่นมีการจ่ายหรือเติมพันเงิน หรือสิ่งมีค่าอื่นใดเพื่อที่จะเข้าร่วม ทั้งนี้ผลลัพธ์ที่ปรากฏมีความเกี่ยวข้องหรือมีองค์ประกอบของโอกาส นอกจากนี้ยังรวมถึง baccarat , dinah-minah ,fan-tan , faro , hazard , minah-dinah , roulette , skill-ball , two-up และเกมที่คล้ายกัน เกมใด ๆ ที่ผู้เล่นทุกคนมีโอกาสไม่เท่ากัน รวมถึงเจ้ามือ หรือบุคคลอื่น ๆ ที่เป็นผู้จัดเกม หรือ ผู้เติมพันคู่ตรงข้าม เกมใด ๆ ที่เล่นด้วยไพ่หรือเอกสาร อุปกรณ์ชิ้นส่วนของอุปกรณ์หรือสิ่งอื่น ๆ และบุคคลใดได้มาซึ่งส่วนแบ่งของจำนวนเงิน หรือจำนวนเงินที่วางเติมพัน และการใช้งาน Totalizator อย่างไรก็ตาม กฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่า กรณีที่มีการมีการใช้ทักษะหรือทักษะขั้นสูงเป็นองค์ประกอบเป็นองค์ประกอบไม่ถือว่าเป็นการพนัน

กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์ กำหนดให้ “การพนัน” หมายถึง การจ่ายหรือการวางเงินเติมพัน ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมกับผลลัพธ์ของบางสิ่ง ซึ่งในการหาผู้ชนะที่จะได้เงินจากผลลัพธ์นั้น ขึ้นอยู่กับโอกาสทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้ รวมถึงรายการส่งเสริมการขาย เจ้ามือรับแทง การเติมพัน การจ่ายเงินหรือวางเติมพันในผลการแข่งขันกีฬา แต่ไม่รวมถึงการกระทำพฤติกรรมหรือการทำธุรกรรมที่ประกาศว่าไม่ใช่การพนันตามข้อบังคับที่ห้าขึ้นตามมาตรา 368

กฎหมายประเทศสิงคโปร์ไม่ได้มีการกำหนดนิยามของ “การพนัน” ไว้ มีเพียงนิยามของ “เกมพนัน” คือ เกมที่ใช้โอกาส หรือใช้โอกาสและทักษะที่หลากหลาย เพื่อเงินหรือสิ่งมีค่า

จากนิยาม “การพนัน” ที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น พบว่า กฎหมายของประเทศอังกฤษ เครือรัฐออสเตรเลียรัฐวิศตอเรีย ประเทศนิวซีแลนด์ รวมถึงนิยาม “เกมพนัน” ในกฎหมายประเทศสิงคโปร์ มีทั้งส่วนที่เหมือนและแตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม องค์ประกอบพื้นฐานร่วมกัน 3 ประการที่ปรากฏในนิยามดังกล่าว ได้แก่ องค์ประกอบเกี่ยวกับโอกาสหรือเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอน องค์ประกอบเกี่ยวกับทักษะ องค์ประกอบเกี่ยวกับทรัพย์สิน ทั้งนี้ มีบางกรณีที่มืองค์ประกอบเกี่ยวกับการจ่ายเพื่อเข้าร่วมในการพนันปรากฏด้วย ซึ่งจะทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบในลำดับถัดไป

5.1.1 องค์ประกอบเกี่ยวกับโชค โอกาส หรือเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอน

“โชค” “โอกาส” หรือ “เหตุการณ์ที่ไม่แน่นอน” เป็นปัจจัยพื้นฐานสำหรับกิจกรรมการพนัน มาตั้งแต่ยุคกรีกโบราณดังที่ได้นำเสนอแนวความคิดของ Roger Caillois นักสังคมวิทยาชาวฝรั่งเศส ไว้นอบทที่ 2 ซึ่งองค์ประกอบส่วนนี้มีความเชื่อว่าถูกควบคุมโดยกฎแห่งโอกาส อันเป็นกฎที่มองไม่เห็น รวมไปถึงการเชื่อมโยงระหว่างความเชื่อในเรื่องโชคกลางหรือสิ่งลึกลับกับโอกาสในความเป็นจริง กล่าวคือ ยังมีโอกาสในเกมมากเท่าใด ยิ่งสัมพันธ์กับความเชื่อในโชคกลางของผู้เล่นมากขึ้นเท่านั้น ตามแนวคิดของ Roger Caillois เห็นว่า การพนันที่ใช้โอกาสมีองค์ประกอบพื้นฐาน คือ การตัดสินใจโดย

อิสระของผู้เล่น ซึ่งผู้เล่นไม่สามารถควบคุมผลที่เกิดขึ้นได้ การแพ้ชนะขึ้นกับผลของโชคชะตาเป็นสำคัญ ดังนั้น ผลที่เกิดขึ้นจึงเป็นเรื่องของความน่าจะเป็น กิจกรรมที่ใช้ปัจจัยเหล่านี้มีผลลัพธ์ที่เป็นอิสระจากผู้เล่น การแพ้ชนะเป็นผลจากปัจจัยดังกล่าว เมื่อพิจารณาจากนิยาม “การพนัน” ที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น พบว่า มีการกล่าวถึง โชค โอกาส หรือเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอน เป็นองค์ประกอบของกิจกรรมทั้งสิ้น

5.1.2 องค์ประกอบเกี่ยวกับทักษะ

จากการนำเสนอในบทที่ 2 Roger Caillois นักสังคมวิทยาชาวฝรั่งเศส เป็นผู้เริ่มต้นแบ่งประเภทการพนันที่เล่นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1961 โดยแบ่งแยกการพนันออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ การพนันที่เป็นการแข่งขัน (competition) การพนันที่ใช้โอกาส (chance)

การพนันที่เป็นการแข่งขัน (competition) เน้นการใช้ความสามารถของผู้เข้าแข่งขันในการเอาชนะอุปสรรคหรือคู่ต่อสู้ หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการพนันที่ใช้ทักษะของผู้เล่น การฝึกฝนได้ถูกนำมาเชื่อมโยงกับทักษะ กล่าวคือ ยิ่งฝึกฝนในด้านใดมาก ยิ่งเพิ่มพูนทักษะในด้านนั้นมากยิ่งขึ้นด้วย นอกจากนี้ ในเวลาต่อมาได้เกิดรูปแบบของการพนันอีกประเภทหนึ่งซึ่งอาศัยทักษะที่ไม่ใช่ทางกายภาพ แต่เป็นทักษะการคิดวิเคราะห์ประกอบกับโอกาส คือ การเดิมพัน โดย “การเดิมพัน” หมายถึง การทายผลลัพธ์ของเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้น อาจกล่าวได้ว่าทักษะที่เป็นองค์ประกอบของกิจกรรมที่จะถือได้ว่าเป็นการพนันหรือถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนันนั้น ได้แก่ ทักษะทางกายภาพ และทักษะทางการคิดวิเคราะห์

เมื่อพิจารณาจากนิยาม “การพนัน” ของแต่ละประเทศ พบว่า กฎหมายของประเทศอังกฤษ และประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดให้กิจกรรมที่มีองค์ประกอบของทักษะถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน ไม่ว่าจะเป็นการพนันที่ใช้ทักษะประกอบกับโอกาส หรือใช้ทักษะขั้นสูงเพื่อเอาชนะโอกาส ส่วนกฎหมายประเทศนิวซีแลนด์กำหนดให้ “การเดิมพัน” ถือเป็นส่วนหนึ่งของการพนันด้วย ทั้งนี้ “การเดิมพัน” เป็นการเป็นทักษะการคิดวิเคราะห์ประกอบกับโอกาสเพื่อทำนายผลลัพธ์ของเหตุการณ์ต่าง ๆ จึงอาจกล่าวได้ว่านิยาม “การพนัน” ในกฎหมายประเทศนิวซีแลนด์รวมถึงกิจกรรมที่มีองค์ประกอบการใช้ทักษะด้วย แต่เป็นทักษะที่ไม่ใช่ทักษะทางกายภาพ ส่วนองค์ประกอบเกี่ยวกับทักษะทางกายภาพไว้ในความหมายของ การแข่งขันชิงรางวัล (prize competition) ซึ่งแยกออกมาจากนิยาม

อย่างไรก็ตาม มีกฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรียและกฎหมายประเทศนิวซีแลนด์ที่ไม่จัดให้กิจกรรมที่มีการใช้ทักษะประกอบอยู่ในความหมายของ “การพนัน” ดังจะเห็นได้จากการบัญญัติถ้อยคำไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรียซึ่งนิยามว่า “การพนัน...มีผลลัพธ์ที่ปรากฏซึ่งเกี่ยวข้องหรือมีองค์ประกอบของโอกาส แต่ไม่รวมถึงกรณีที่ผลของกิจกรรม

เกี่ยวข้องกับทักษะ มีการใช้ทักษะเป็นองค์ประกอบ หรือองค์ประกอบของโอกาสที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น สามารถเอาชนะได้โดยทักษะขั้นสูง” ทั้งนี้ผู้วิจัยเห็นว่า ทักษะดังกล่าวน่าจะหมายถึงทักษะทางกายภาพเท่านั้น เนื่องจาก “การเติมพิน” ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ใช้ทักษะทางการคิดวิเคราะห์ ยังคงถูกควบคุมตามกฎหมายเครื่องรัฐออสเตรเลีย ส่วนประเทศนิวซีแลนด์ได้กำหนดองค์ประกอบเกี่ยวกับทักษะไว้ในความหมายของ การแข่งขันชิงรางวัล (prize competition) ซึ่งแยกออกมาจากนิยาม

5.1.3 องค์ประกอบเกี่ยวกับรางวัลที่ได้เมื่อผู้เล่นชนะ

แม้ “การพนัน” จะประกอบไปด้วย “โอกาส” หรือ “ความไม่แน่นอน” เป็นพื้นฐานอยู่ในทุกกิจกรรม แต่กิจกรรมที่ถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนันนั้นจะต้องเป็นกิจกรรมที่กระทำโดยมุ่งหมายให้ได้รางวัลตอบแทนเมื่อผู้เล่นชนะ ดังที่ปรากฏในบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสี่ประเทศถึงถ้อยคำ อันได้แก่ “เพื่อให้ได้มาซึ่งรางวัล” “มีการเสนอเงินเป็นรางวัล” “ผู้ชนะที่จะได้เงินรางวัล” “เพื่อเงินหรือสิ่งมีค่าอื่นใด” นอกจากนี้ กฎหมายเครื่องรัฐออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย ยังบัญญัติถึงกิจกรรมที่ไม่ถูกจัดว่าเป็นการพนันว่า “ไม่รวมถึงกิจกรรมที่ไม่อยู่ในรายการที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งดำเนินการโดยไม่มีเจตนาที่จะหารายได้เชิงพาณิชย์เพื่อวัตถุประสงค์ใด ๆ และเงินทั้งหมดหรือสิ่งตอบแทนที่มีค่าอื่น ๆ ที่ได้รับจากการชำระเงินหรือเงินเติมพินถูกส่งคืนให้กับผู้เข้าร่วม” อันเป็นการเน้นย้ำถึงกิจกรรมที่ถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนันจะต้องเป็นไปเพื่อให้ได้มาซึ่งรางวัล

5.1.4 องค์ประกอบการจ่ายเพื่อเข้าร่วม

เมื่อพิจารณานิยามของ “การเติมพิน” ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งของ “การพนัน” ในกฎหมายประเทศอังกฤษ พบว่า ผู้เล่นจะต้องมีการจ่ายเงินเพื่อเข้าร่วม ส่วนนิยาม “การพนัน” ของกฎหมายเครื่องรัฐออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรียและประเทศนิวซีแลนด์มีลักษณะเป็นไปในทิศทางเดียวกัน แต่กฎหมายของประเทศสิงคโปร์ไม่ได้บัญญัติถึงการกระทำดังกล่าว

องค์ประกอบ	ประเทศอังกฤษ	เค รี่ อ ร์ ฐ ออสเตรเลีย ฐ วิกตอเรีย	ประเทศนิวซีแลนด์	ประเทศ สิงคโปร์
องค์ประกอบ เกี่ยวกับโชค โอกาส หรือเหตุการณ์ที่ไม่ แน่นอน	√	√	√	√
องค์ประกอบ เกี่ยวกับทักษะ	√	X	√	√
องค์ประกอบ เกี่ยวกับรางวัลที่ได้ เมื่อผู้เล่นชนะ	√	√	√	√
องค์ประกอบ การจ่ายเพื่อเข้าร่วม	√	√	√	X

ตารางที่ 6 ตารางเปรียบเทียบองค์ประกอบของกิจกรรมที่ถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน

จากปัญหาการจำแนกประเภทการพนันที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 1 ซึ่งส่งผลต่อการควบคุมการพนัน เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ไม่ได้กำหนดความหมายของ “การพนัน” ไว้ จึงไม่อาจทราบขอบเขตของกิจกรรมที่ควรถูกควบคุมโดยกฎหมายดังกล่าว ประเด็นที่จะพิจารณา คือ ควรกำหนดขอบเขตของ “การพนัน” อย่างไร เพื่อสร้างขอบเขตลักษณะของการกระทำที่ถือว่าเป็นการพนัน อันจะนำไปประกอบกับการจำแนกประเภท รวมถึงกำหนดนิยามของแต่ละประเภทที่จำแนกนั้นให้ชัดเจน เพื่อส่งผลให้สามารถควบคุมการพนันได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบองค์ประกอบของการพนันในกฎหมายต่างประเทศ

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กำหนดให้มีบัญชี ก. และ ข. ท้ายพระราชบัญญัติ โดยระบุไว้เป็นชื่อของการเล่นนั้นโดยเฉพาะ คล้ายกับบางส่วนของที่ปรากฏในกฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 มีการอุดช่องว่างกฎหมายในกรณีที่ปรากฏกิจกรรมซึ่งไม่มีชื่ออยู่ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ หรือเป็นกรณีที่ไม่เหมือนหรือคล้ายกับกิจกรรมที่มีชื่ออยู่ในบัญชีดังกล่าว โดยกำหนดไว้ในมาตรา 4 ทวิ วรรคสองว่า “การเล่น ให้หมายความรวมถึงการทายและการทำนายด้วย” กรณีต้องนำมาตีความประกอบกับมาตรา 5 ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดจัดให้มีการเล่น ซึ่งตามปกติย่อมจะพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นแก่กัน ให้

สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้หนึ่งจัดให้มีขึ้นเพื่อนำมาซึ่งผลประโยชน์แห่งตน และผู้ใดเข้าเล่นอยู่ด้วยก็ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้หนึ่งพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่น” นอกจากนี้ ยังปรากฏในคำพิพากษาศาลฎีกา

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2473/2515 ว่า จำเลยเล่นการพนันพนันเอาสายยางกัน แม้สายยางนั้นจะเป็นทรัพย์สินตามความหมายของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 138 แต่ก็เป็นสายยางหรือยางรัดที่ใช้แล้ว เจ้าของได้สละละทิ้งมิได้หวงแหนเก็บไว้ใช้อีกต่อไป ไม่ใช่สายยางหรือยางรัดที่จำเลยซื้อมาสำหรับใช้เป็นสินพนันโดยตรง จำเลยเพียงแต่เก็บเอาทรัพย์สินที่มีมูลค่าน้อยและเจ้าของทิ้งแล้วมาใช้เป็นอุปกรณ์การเล่นเพื่อให้รู้ว่าใครแพ้ใครชนะเท่านั้น ยังไม่พอถือว่าเป็นสินพนัน จึงยังถือไม่ได้ว่าการเล่นของจำเลยเป็นการเล่นพนันเอาทรัพย์สินแก่กัน

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 453-460/2501 การเล่นแชร์เปียหอยจะจัดเข้าอยู่ในลักษณะการพนันชั้นต่อตามกฎหมายได้หรือไม่ เห็นว่าวิธีการเล่นแชร์เปียหอยตามที่กล่าวในฟ้อง และที่น่าสืบไม่ได้ อยู่ในลักษณะของการพนันชั้นต่อเพราะไม่มีการแพ้ชนะด้วยวิธีการเสี่ยงโชค

จากข้างต้น จะพบว่า การได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินอันเป็นผลประโยชน์เนื่องจากการจัดการพนันหรือเข้าเล่นการพนันเป็นสาระสำคัญแห่งการบัญญัติให้การกระทำความผิดกล่าวเป็นความผิดสอดคล้องกับองค์ประกอบเกี่ยวกับรางวัลที่ได้เมื่อผู้เล่นชนะ นอกจากนี้องค์ประกอบอื่น ที่พบได้จากคำพิพากษาและบทบัญญัติกฎหมาย คือ องค์ประกอบเกี่ยวกับโชค โอกาส หรือเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอน อย่างไรก็ตาม มีประเด็นที่จะต้องพิจารณา คือ องค์ประกอบเกี่ยวกับทักษะและองค์ประกอบ การจ่ายเพื่อเข้าร่วม ว่ามีความจำเป็นต้องนำมากำหนดในนิยาม “การพนัน” หรือไม่

กิจกรรมที่มีการใช้ทักษะประกอบกับโอกาส ถูกควบคุมตามกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในทุกประเทศยกเว้นกฎหมายเครือรัฐออสเตรเลียรัฐวิคตอเรียที่กำหนดให้กิจกรรมที่มีการใช้ทักษะประกอบกับโอกาสไม่ถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน ผู้วิจัยเห็นว่า กิจกรรมที่ใช้ทักษะประกอบโอกาสควรถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน เนื่องจากในบางกรณี องค์ประกอบพื้นฐานทั้งสองประการนี้ไม่มีขอบเขตการแบ่งแยกที่ชัดเจน¹ อีกทั้ง "โอกาส" ยังเป็นพื้นฐานของกิจกรรมการพนัน เมื่อกิจกรรมนั้นมี "โอกาส" เป็นองค์ประกอบเข้าร่วมด้วย จึงควรบัญญัติกฎหมายให้ครอบคลุมเพื่อการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ

องค์ประกอบจ่ายเพื่อเข้าร่วม ในทางกฎหมายแพ่งทั่วไปพบในเรื่องเกี่ยวกับสัญญา โดยปกติแล้วจะหมายถึงแต่ละฝ่ายวางอะไรบางอย่างซึ่งมีมูลค่า เช่น เงินสดสำหรับรถยนต์ อย่างไรก็ตาม สำหรับสัญญาที่ไม่เกี่ยวกับการพนันการพิจารณาอาจเป็นค่าตอบแทนหรือใช้จ่ายเพื่อประโยชน์ของ

¹ Matthew Stevens & Martin Young, "Who Plays What? Participation Profiles in Chance Versus Skill-Based Gambling," 100.

ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การจ่ายเพื่อเข้าร่วมนั้นไม่มีความจำเป็นในการนำมาพิจารณาว่า กิจกรรมใดเป็นการพนันหรือไม่ เนื่องจากขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้จัดที่จะกำหนดให้วางเงินหรือไม่เท่านั้น² แม้จะมีการกำหนดไว้ในนิยาม “การพนัน” แต่ไม่ใช่องค์ประกอบหลักสำหรับการพนันทุกประเภท ผู้วิจัยเห็นว่า ไม่ควรนำมาเป็นองค์ประกอบหลักในนิยาม “การพนัน”

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบองค์ประกอบของกิจกรรมที่ถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในกฎหมายต่างประเทศ พบว่า องค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้กิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งเป็นการพนันหรือควรควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนันหรือไม่ ได้แก่

1. องค์ประกอบเกี่ยวกับโชค โอกาส หรือเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอน
2. องค์ประกอบเกี่ยวกับทักษะ
3. องค์ประกอบเกี่ยวกับรางวัลที่ได้เมื่อผู้เล่นชนะ

เมื่อได้ทราบถึงองค์ประกอบดังกล่าวซึ่งจะเป็นปัจจัยในการกำหนดขอบเขตของกิจกรรมแล้วต่อไปจะเป็นการศึกษาเกี่ยวกับการจำแนกประเภทของการพนันในกฎหมายไทยโดยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ เพื่อพิจารณาแนวทางการจำแนกประเภทและควบคุมการพนันตามกฎหมายไทยที่เหมาะสมต่อไป

5.2 ข้อพิจารณาการจำแนกประเภทการพนัน

ในหัวข้อที่ 5.1 ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบองค์ประกอบของกิจกรรมที่ถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน เพื่อหาขอบเขตของกิจกรรมดังกล่าวและได้ข้อสรุปถึงองค์ประกอบของการพนันสามประการ ได้แก่ องค์ประกอบเกี่ยวกับโชค โอกาส หรือเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอน องค์ประกอบเกี่ยวกับทักษะ และองค์ประกอบเกี่ยวกับรางวัลที่ได้เมื่อผู้เล่นชนะ หัวข้อนี้จะวิเคราะห์เปรียบเทียบการจำแนกประเภทการพนันของกฎหมายต่างประเทศซึ่งได้นำเสนอไปในบทที่ 4 ได้แก่ กฎหมายประเทศอังกฤษ กฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์ และกฎหมายประเทศสิงคโปร์ ทั้งนี้จากการศึกษา พบว่า กฎหมายดังกล่าวมีการจำแนกประเภทของการพนันในรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป ทั้งการจำแนกตามลักษณะหรือองค์ประกอบของกิจกรรม การใส่ชื่อเฉพาะของกิจกรรมนั้น ๆ โดยประเภทของการพนันปรากฏอยู่ทั้งในนิยาม “การพนัน” และส่วนอื่น ๆ ของกฎหมาย นอกจากนี้ประเภทของการพนันที่ถูกจำแนกยังมีการกำหนดนิยามเพื่อบ่งบอกลักษณะหรือองค์ประกอบเฉพาะว่ากิจกรรมใดถือเป็นการพนันประเภทใด

ในส่วนแรกจะนำเสนอตารางสรุปประเภทของการพนันในกฎหมายต่างประเทศ เพื่อให้เห็นภาพรวมของประเภทการพนันและกิจกรรมที่ถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศต่าง

² Nelson Rose, "Gambling and the Law® : An Introduction to the Law of Internet Gambling I."

ๆ จากนั้นจะนำเสนอจากการจำแนกประเภทการพนันตามกฎหมายไทยในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และปัญหาที่เกิดขึ้น ในส่วนสุดท้ายจะทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อกำหนดประเภทของการพนันและนิยามของประเภทนั้น ๆ อย่างเหมาะสมต่อไป



ประเทศ	ประเภทการพนัน
ประเทศอังกฤษ	<p>เกมพนัน ได้แก่ เกมพนันและเกมแห่งโอกาส เกมคาลิโน เกมที่มีโอกาสเท่ากัน</p> <p>การเดิมพัน ได้แก่ การเดิมพันโดยทั่วไป การแข่งขันชิงรางวัล การเดิมพันแบบผู้ชนะได้เงิน กึ่งกลางทั้งหมด</p> <p>ลอตเตอรี่ ได้แก่ ลอตเตอรี่พื้นฐาน และลอตเตอรี่ชิงซ้อน</p> <p>อื่น ๆ ได้แก่ บิงโก เครื่องเล่นเกม</p>
เครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย	<p>การพนัน ได้แก่ เกมแห่งโอกาส baccarat , dinah-minah ,fan-tan , faro , hazard , minah-dinah , roulette , skill-ball , two-up และกิจกรรมที่คล้ายกับกิจกรรมดังกล่าว เกมที่ผู้เล่นมีโอกาสไม่เท่ากัน กิจกรรมที่ใช้ไฟหรืออุปกรณ์อื่น ๆ ในการเล่น การใช้งาน Totalizator</p> <p>เครื่องเล่นเกม</p> <p>การเดิมพัน</p> <p>ลอตเตอรี่</p> <p>ลอตเตอรี่เพื่อการค้า</p> <p>คาลิโน</p> <p>คิโน</p> <p>กิจกรรมเพื่อการกุศล ได้แก่ Raffle/ Bingo/ Lucky envelope /Fundraising event</p>
ประเทศนิวซีแลนด์	<p>การเดิมพันในผลลัพธ์ของเหตุการณ์</p> <p>รายการส่งเสริมการขาย</p> <p>เจ้ามือรับแทง (Bookmaking)</p> <p>เดิมพันในผลการแข่งขันกีฬา</p> <p>การแข่งขันชิงรางวัล (prize competition)</p> <p>เกมคาลิโน</p> <p>เครื่องเล่นเกม</p> <p>เกมประเภท Housie</p> <p>ลอตเตอรี่</p> <p>ลอตเตอรี่ประเทศนิวซีแลนด์</p>
ประเทศสิงคโปร์	<p>เกมพนัน</p> <p>ลอตเตอรี่</p> <p>เจ้ามือรับแทง (Bookmaker)</p> <p>คาลิโน</p> <p>เครื่องเล่นเกม</p>

ตารางที่ 7 ตารางสรุปประเภทของการพนันในกฎหมายต่างประเทศ

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 พระราชบัญญัตินี้มีการจำแนกประเภทบัญชีการพนันตามบัญชี ก. และบัญชี ข. โดยกำหนดเป็นชื่อของกิจกรรมขึ้นโดยเฉพาะ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากความต้องการแก้ไขเพิ่มเติมและรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันไว้ในที่เดียวกัน โดยก่อนที่จะมีการร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการพนันกระจัดกระจายอยู่เป็นจำนวนมาก ในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2473 ขึ้นเพื่อทำการรวบรวมกฎหมายเหล่านั้น ต่อมา พุทธศักราช 2478 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ขึ้น เพื่อเป็นการปรับปรุงกฎหมายเดิมที่มีอยู่ให้ทันสมัยยิ่งขึ้น และได้มีการเพิ่มเติมการเล่นพนันประเภทต่าง ๆ เข้าไป ประเภทการพนันได้กำหนดไว้ในมาตรา 4 มาตรา 4 ทวิ และ มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มีดังนี้

1. การเล่นอยู่ในบัญชี ก. ได้แก่ หวย ก. ข. โปป๋น โปก่า ถั่ว แปดเก้า จับยี่เกี๋ ต่อแต้ม เปี้ยโบก หรือคู๋หรืออีโง้ง ไฟสามใบ ไม้สามอัน ช้างงาหรือปอก ไม้ดำไม้แดงหรือปลาตาปลาแดงหรืออีตาอีแดง อีโปงครอบ กำตัด ไม้หมุนหรือลื้อหมุนทุก ๆ อย่าง หัวโตหรือทายภาพ การเล่นทรมาณสัตว์ บิลเลียดรู ดีผี โยนจิม สีเหลงลัก ขลุกลก น้ำเต้า ไฮโลว์ อีก่อย ปั้นแปะ อีโปงซัด บาคาร่า สลอตแมชชีน

2. การเล่นที่มีลักษณะคล้ายบัญชี ก.

3. การเล่นร้ายแรงอื่นใดที่กำหนดห้ามไว้ในกระทรวง การเล่นร้ายแรงอื่นใดนี้ต้องร้ายแรงเท่ากับที่ระบุไว้ในบัญชี อีกทั้งการเล่นร้ายแรงอื่นใดนี้มีไขการเล่นอื่นใดในมาตรา 4 ทวิด้วย โดยตัวอย่างการเล่นร้ายแรงอื่นใด เช่น การเพิ่มบาคาร่าเป็นการพนันในบัญชีหมายเลข 27³ และเพิ่มสลอตแมชชีนเป็นการพนันตามบัญชี ก. หมายเลข 28⁴

4. กิจกรรมที่อยู่ในบัญชี ข. ได้แก่ การเล่นต่าง ๆ ซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งขัน เช่น ชนโคชนไก่ กับปลาแข่งม้านอกจากที่กล่าวไว้ในหมายเลข 17 แห่งบัญชี ก. วังวัวคน ชกมวยปล้ำ แข่งเรือพุ่งแข่งเรือล้า ซึ่รูป โยนห่วง โยนสตางค์หรือวัตถุใด ๆ ลงในภาชนะต่าง ๆ ตกเบ็ด จับสลากโดยวิธีใด ๆ ยิงเป้า ปาหน้าคนปาสัตว์หรือสิ่งใด ๆ เต้าข้ามแดน หมากหัวแดง บิงโก สลากกินแบ่งสลากกินรวบ โตแต้ไลเซเตอร์ สวีป บุคเมกิง สลากต่างประเทศ ไฟต่าง ๆ ดวด บิลเลียด ซ้องอ้อย สะบ้าทอย สะบ้าชุด ฟุตบอลโต๊ะ เครื่องเล่นไฟฟ้า จักรกล สปริง

5. การเล่นที่มีลักษณะคล้ายบัญชี ข

6. การเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้

³ กฎกระทรวงมหาดไทยฉบับที่ 17 พ.ศ.2503 ข้อ 2

⁴ กระทรวงมหาดไทยฉบับที่ 18 พ.ศ.2504 ข้อ 1

7. การเล่นตามมาตรา 4 ทวิ ได้แก่ การเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 จะพนันกัน หรือจัดให้มีเพื่อพนันกัน โดยเฉพาะการเล่นที่ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกระทรวง ทั้งนี้ คำว่า “การเล่น” ให้ความหมายรวมถึงการทายและทำนายด้วย

บทบัญญัติมาตรานี้ เป็นการอุดช่องว่างสำหรับการพนันอื่นใดที่ไม่มีระบุไว้ในบัญชี ก. หรือบัญชี ข. หรือไม่มีลักษณะคล้ายกับบัญชี ก. หรือบัญชี ข. หรือที่ยังไม่มีกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ กล่าวคือ เป็นการบัญญัติเพื่อไว้ในอนาคตถ้ามีการเล่นการพนันอื่นใดนอกเหนือจากบัญชี ก. หรือบัญชี ข. หรือไม่มีลักษณะคล้ายกับบัญชีทั้งสองนี้ ผู้เล่นจะอ้างว่าไม่มีกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ไม่ได้

8. การจัดให้มีการแกมพหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค จากมาตรา 8 ที่กำหนดให้ การจัดให้มีการแกมพหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตก่อนจึงจะทำได้ อาจกล่าวได้ว่า การจัดให้มีการแกมพหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค คือ การแจกรางวัลโดยการสุ่ม ซึ่งเป็นไปเพื่อการพาณิชย์

จากประเภทการพนันตามที่กล่าวมาข้างต้น พบว่า บทบัญญัติของกฎหมายมีความพยายามที่จะกำหนดขอบเขตให้เนื้อหาของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 ครอบคลุมกิจกรรมทุกประเภทที่ควรถูกควบคุม โดยมีการระบุชื่อของการพนันไว้เป็นการเฉพาะในบัญชี ก. และบัญชี ข. ซึ่งอยู่ท้ายพระราชบัญญัติ ซึ่งวิธีการนี้ทำให้เกิดความไม่ยืดหยุ่นในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากหากมีกิจกรรมอื่น ๆ ที่ไม่ถูกระบุชื่ออยู่ในบัญชี แม้จะจัดกิจกรรมดังกล่าวขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ให้เป็นการพนันก็จะไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมกิจกรรมเหล่านั้นได้ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงเหตุผลในการกำหนดชื่อกิจกรรมที่ถูกควบคุมไว้เป็นการเฉพาะพบว่าการบัญญัติในลักษณะเช่นนี้ตั้งแต่พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 ซึ่งการจัดทำพระราชบัญญัตินี้เป็นไปเพื่อรวบรวมกฎหมายการพนันที่ใช้อยู่เดิมให้เป็นหมวดหมู่อยู่ในกฎหมายฉบับเดียวกัน และดัดแปลงแก้ไขให้เหมาะสมแก่กาลสมัย โดยนำรูปแบบมาจากกฎหมายของประเทศอังกฤษที่จะมีการประกาศชื่อการพนันที่ต้องห้าม ดังจะเห็นได้จากถ้อยคำในต้นร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 ที่ว่า⁵

“... การพนันอะไรต้องห้ามบ้าง ขาดเหลือให้ประกาศเพิ่มเติม เห็นว่ารุงรัง แต่อะไรที่ out of date หรือเห็นว่าอะไรที่ควรห้ามเพิ่ม จะได้ประกาศได้ง่าย ไม่ต้องแก้กฎหมาย”

“... ให้เสนาบดีมีหน้าที่รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจประกาศตามยุคคราวว่า การเล่นชนิดใดเป็นการพนัน เข้าข่ายห้ามตามมาตรา 4 และอยู่ในประเภทใด และกำหนดเงื่อนไขการอนุญาตและค่าธรรมเนียม...”

จากถ้อยคำข้างต้น เห็นว่า การกำหนดชื่อกิจกรรมที่ถูกควบคุมไว้เป็นการเฉพาะเป็นไปเพื่อความสะดวกในการแก้ไขกฎหมายในสมัยนั้น แต่หากเวลาผ่านไปบทบัญญัติที่มีลักษณะเช่นนี้ย่อมเกิดความ

⁵ ต้นร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 รายงานเสนาบดีสภา 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2471

ล้ำสมัยได้ เนื่องจากมีกิจกรรมใหม่ ๆ เกิดขึ้น แต่กฎหมายไม่มีความยืดหยุ่นเพียงพอที่จะบังคับใช้กับกิจกรรมเหล่านั้น ซึ่งอาจนำไปสู่ช่องว่างของกฎหมาย ดังจะเห็นได้จากการที่ในช่วงเวลาดังกล่าวมีการเล่นเกิดขึ้นใหม่ที่ชุมพร คือสะบ้าซูด ซึ่งเปรียบเทียบกับกฎหมายแล้วไม่มีลักษณะคล้ายกับประเภทใดในร่างกฎหมายเลย⁶

อย่างไรก็ตาม จากปัญหาดังกล่าว มีการพยายามอุดช่องว่างของกฎหมายที่เกิดขึ้นโดยการบัญญัติให้อำนาจเสนาบดีชี้ว่า การเล่นอย่างไร คล้ายคลึงกับการเล่นประเภทใดในรายชื่อ⁷ สำหรับกิจกรรมที่ไม่มีชื่อในบัญชีแต่อาจคล้ายกับกิจกรรมที่ระบุในบัญชี อำนาจในการใช้ดุลพินิจข้างต้นยังปรากฏในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ที่บังคับใช้ในปัจจุบัน ดังจะเห็นได้จากถ้อยคำ “... การเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นร้ายแรงอื่นใด ซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้...”

นอกจากนี้หากพิจารณามาตรา 4 ทวิ ที่บัญญัติถึง “การเล่นอื่นใด” กล่าวคือ การพนันอื่นใดที่ไม่มีระบุไว้ในบัญชี ก. หรือบัญชี ข. หรือไม่มีลักษณะคล้ายกับบัญชี ก. หรือบัญชี ข. หรือที่ยังไม่มีกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ ทั้งนี้ เป็นการบัญญัติเผื่อไว้ในอนาคตเพื่อเป็นการอุดช่องว่างกรณีมีการเล่นการพนันอื่นใดนอกเหนือจากบัญชี ก. หรือบัญชี ข. หรือไม่มีลักษณะคล้ายกับบัญชีทั้งสองนี้ ผู้เล่นจะอ้างว่าไม่มีกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ไม่ได้ เนื่องจากจะถูกตีความเข้ามาตรานี้ อีกทั้งมาตรา 4 ทวิ วรรคสอง ที่กำหนดให้การเล่นหมายรวมถึงการทายและการทำนายด้วย ย่อมมีวัตถุประสงค์ที่จะให้กฎหมายบังคับใช้อย่างครอบคลุมการกระทำต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพนันให้มากที่สุด

จากที่กล่าวทั้งหมดข้างต้น จะเห็นได้ว่า ในการบัญญัติกฎหมายฉบับนี้มีความพยายามให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ ให้มากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดชื่อกิจกรรมที่ถือว่าเป็นการพนันไว้โดยเฉพาะ แก่ไขความไม่ยืดหยุ่นของกฎหมายโดยการสร้างบทบัญญัติอุดช่องว่างอย่างไรก็ตาม ไม่มีการบัญญัติถึงหลักเกณฑ์ในการจำแนกประเภทจากลักษณะของกิจกรรมต่าง ๆ แต่อย่างใด แม้การอุดช่องว่างของกฎหมายจะสร้างความยืดหยุ่นให้บังคับใช้กฎหมายกับกิจกรรมอื่น ๆ ที่ไม่ได้ระบุไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติมากขึ้น แต่การบัญญัติเช่นนี้สร้างความไม่เป็นระบบและนำไปสู่ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

1. ปัญหาการขาดหลักเกณฑ์ในการจำแนกประเภทที่ชัดเจน จากความล้ำสมัยของกฎหมาย รวมไปถึงการบัญญัติอุดช่องว่างกฎหมายเน้นให้ครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ โดยไม่จัดระบบให้เป็นหมวดหมู่ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ส่งผลให้การเล่นที่มีลักษณะหรือองค์ประกอบอย่าง

⁶ หนังสือเลขที่ 103/13325 วันที่ 23 มกราคม พ.ศ. 2472

⁷ หนังสือเลขที่ 14/2206 วันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2473

เดียวกัน แต่กลับถูกจัดให้อยู่ต่างบัญชีกัน ทั้งนี้ ความแตกต่างระหว่างบัญชี ก. และบัญชี ข. คือ การควบคุมให้เป็นการห้ามเด็ดขาดและการขออนุญาตได้ ปัญหานี้จึงส่งผลให้การควบคุมไม่เป็นบรรทัดฐานเดียวกัน ตัวอย่างเช่น

โปกำ (บัญชี ก) วิธีเล่น คือ ใช้เบี้ยหรือเม็ดผลไม้เช่นเบี้ยจัน เม็ดละหุงเม็ดมะขามเอามาเล่นทีละจำนวนมา ๆ ครอบด้วยอย่างมิดชิดแล้วให้ลูกค้าหรือผู้เล่นแทงจนพอใจ เจ้ามือก็จะเปิดฝาครอบออกทำการคัดเบี้ยหรือเม็ดดังกล่าวในครอบนั้นออกทีละ 4 เม็ด เบี้ยหรือเม็ดเหลือเศษเท่าใดก็เป็นตัวออก ซึ่งในที่นี้อาจเป็น 1 2 หรือ 3 ก็ได้ถ้าเป็นเศษ 1 เรียกว่า “เอี้ยว” ถ้าไม่มีเศษเลยเรียกว่าออกครบหรือออก 4 นั้นเอง ใครแทงถูกแบบไหนก็ได้เสียกันตามนั้น

หมากแกว (บัญชี ข) วิธีเล่น คือ ใช้ลูกเต๋าสำหรับเล่นจูกจิก 2 ลูก ถ้วยครอบและจานรองสำหรับเขย่าหรือจะใช้กระบอกไม้ไผ่แทนก็ได้ โดยเขย่าแล้วครอบกับพื้น มีกระดาศขีดเส้นตรงกลางหรือใช้ไม้เล็ก ๆ วางแบ่งเขตให้ลูกค้าแทนก็ได้ โดยถือด้านขวาของเจ้ามือเป็นเขตแทงคู่ ด้านซ้ายเป็นเหตุแทงคี่ เจ้ามือจะเขย่าลูกเต๋าทั้ง 2 ลูกแล้วครอบไว้ให้ลูกค้าแทงตามสมัครใจ แทงตามเขตที่จัดไว้เป็นคู่หรือคี่แล้วเปิดครอบออกนับแต้มลูกเต๋าทั้ง 2 ลูกเป็นเท่าใด เอา 2 ทารถ้าเหลือเศษก็เป็นคี่ ถ้าหารพอดีไม่มีเศษก็เป็นคู่ ถ้าใครแทงถูกเจ้ามือเป็นฝ่ายเสียพนันแก่ผู้นั้น

จากตัวอย่างดังกล่าวข้างต้นจะพบว่า การเล่นทั้งสองประการ เป็นการทายผลลัพธ์ที่เกิดจากกระบวนการที่มีรูปแบบเช่นเดียวกัน แต่กลับถูกแยกออกต่างบัญชีกัน ส่งผลให้แม้มีลักษณะการเล่นเหมือนกัน แต่กิจกรรมหนึ่งถูกห้ามเด็ดขาด ส่วนอีกกิจกรรมหนึ่งกลับถูกขออนุญาตได้ นอกจากนี้หากนำการเล่นในบัญชี ก. และบัญชี ข. มาจำแนกประเภทโดยคร่าวตามลักษณะหรือองค์ประกอบตามแนวคิดการจำแนกประเภทการพนันในบทที่ 2 ของ Roger Caillois นักสังคมวิทยาชาวฝรั่งเศส จะพบว่า กิจกรรมในแต่ละบัญชีมีลักษณะกระจัดกระจายไปทุกรูปแบบ ทำให้ขาดมาตรฐานในการจำแนกประเภทของการพนัน กล่าวคือ กิจกรรมที่มีลักษณะหรือองค์ประกอบอย่างเดียวกัน ถูกกำหนดให้อยู่ต่างบัญชี ส่งผลถึงการควบคุมกิจกรรมเหล่านั้นที่แตกต่างกัน

บัญชี ลักษณะ	บัญชี ก.	บัญชี ข.
เกมแห่งโอกาส/โอกาส+ ทักษะ	โปป่น แปะแก้ว จับยี่เกี๋ ต่อแต้ม เบี้ย โบกหรือคู่คี่หรืออี่จั้ง ช่างงาหรือ ป็อก กำตัด ไม้หมุนหรือล้อหมุนทุก ๆ อย่าง บิลเลียดรู ตีผี สีเหงล็ก อี ก้อย บาคาร่า	ซึรูป ตกเบ็ด เต้าข้ามแดน Bingo ดวด ช้องอ้อย
การเติมพัน	โปกำ ถั่ว ไฟสามใบ ไม้สามอัน อีโปง ครอบ หัวโตหรือทายภาพ การเล่น ทรมานสัตว์ ขลุกลัก น้ำเต้า ไฮโลว์ ป่นแปะ อีโปงซัด	การเล่นต่าง ๆ ซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือ แข่งขัน วิ่งวักคน ชกมวยปล้ำ หมาก แก้ว หมากหัวแดง
ลอตเตอรี	หวย ก. ข.	จับสลากโดยวิธีใด ๆ สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ สวีป สลากต่างประเทศ
ทักษะเพียงอย่างเดียว	ไม้ดำไม้แดงหรือปลาตาปลาแดงหรือ อิดำอี่แดง โยนจิม	แข่งเรือฟ่งแข่งเรือล้า โยนห่วง โยน สต่างค์หรือวัตถุใด ๆ ลงในภาชนะต่าง ๆ ยิงเป้า ปาหน้าคนปาสัตว์หรือสิ่งใด ๆ บิลเลียด สะบ้าทอย สะบ้าชุด ฟุตบอลโต๊ะ
อื่น ๆ	สลอตแมชชีน	โตเตไลเซเตอร์ บุคเมกิ้ง ไฟต่าง ๆ เครื่องเล่นไฟฟ้า จักรกล สปริง

ตารางที่ 8 ตารางจำลองการจำแนกประเภทอย่างคร่าว ๆ

2. ปัญหาบรรทัดฐานคำพิพากษา การพนันต่าง ๆ มีความเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยและสภาพสังคม แต่ผลจากการที่บัญชีท้ายพระราชบัญญัติ มีการกำหนดชื่อการพนันไว้อย่างตายตัว ไม่

ยืดหยุ่น ทำให้เมื่อมีการพนันชนิดใหม่ที่ไม่มีระบุไว้ในบัญชีเกิดขึ้นจะไม่สามารถนำบัญชีท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับได้ นำไปสู่ปัญหาความไม่ชัดเจนว่าจะต้องใช้บทบัญญัติมาตราใดในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ในการดำเนินคดี เช่น กรณีการพนันทายผลฟุตบอล หรือการพนันทายผลกีฬาอื่น ๆ บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มิได้มีการระบุประเภทของการพนันทายผลฟุตบอลไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติอย่างชัดเจนทั้งในบัญชี ก. และบัญชี ข. จึงส่งผลให้ผู้ใช้กฎหมายเกิดความสับสนในทางปฏิบัติว่า การเล่นดังกล่าวถือเป็นความผิดตามกฎหมายหรือไม่ และหากเป็นความผิด จะเป็นความผิดตามบทกฎหมายข้อใด ทั้งนี้ แม้ว่าจะมีการอุดช่องว่างของกฎหมายเพื่อกิจกรรมที่จะเกิดขึ้นในอนาคตดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น แต่การบัญญัติอุดช่องว่างดังกล่าวเป็นไปอย่างกว้าง ๆ ไม่มีหลักเกณฑ์ รวมไปถึงกรณีที่มีการใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยว่าการเล่นใดคล้ายกับการเล่นที่กำหนดไว้ในบัญชีหรือไม่นั้น ก็ไม่ได้มีหลักเกณฑ์ประกอบการใช้ดุลพินิจที่ชัดเจนเกี่ยวกับลักษณะของกิจกรรมที่จะบ่งบอกความเหมือนหรือคล้ายกันอย่างไร จากปัญหาดังกล่าวนำไปสู่แนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่แตกต่างกัน เช่น

คำพิพากษาศาลฎีกา 2653/2544 วินิจฉัยว่า การเล่นทายผลฟุตบอลโลก เป็นการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกับการเล่นการพนันซึ่งได้ระบุไว้ในบัญชี ข. หมายเลข 3 ท้าย พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ. 2478 พนันเอาทรัพย์สินกันโดยไม่รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน

คำพิพากษาศาลฎีกา 1762/2544 ที่วางหลักไว้ว่า “การเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชค ให้เงินแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่งตามบัญชี ข. หมายเลข 16 ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ต้องมีลักษณะคล้ายกับการเล่นการพนันสลากกินแบ่งหรือสลากกินรวบซึ่งอยู่ใน บัญชี ข. หมายเลขเดียวกันด้วย จำเลยกับพวกร่วมกันเล่นการพนันทายผลฟุตบอล ซึ่งเป็นการเล่นที่เสี่ยงโชคให้เงินแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง อันเป็นการพนันประเภทต้องขออนุญาตตามบัญชี ข. หมายเลข 16 ตาม พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ. 2475 พนันเอาทรัพย์สินกันโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยจำเลยเป็นเจ้าของรับกินรับใช้ แต่การพนันทายผลฟุตบอลไม่มีลักษณะคล้ายกับการเล่นการพนันสลากกินแบ่งหรือ สลากกินรวบ การกระทำของจำเลยจึงไม่เป็นความผิดตามมาตรา 4 พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ. 2478 แต่มาตรา 4 ทวิ วรรคสอง บัญญัติว่า "คำว่า "การเล่น" ในวรรคก่อนให้หมายความรวมถึงการทายและการทำนายด้วย" การเล่นพนันทายผลฟุตบอลเป็นการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 และมีใช้การเล่นที่ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง จึงเป็นความผิดตามมาตรา 4 ทวิ

จากคำพิพากษาข้างต้น จะพบว่า เป็นกรณีรูปแบบการเล่นพนันทายผลการแข่งขันฟุตบอลแบบเดียวกันแต่กลับมีคำวินิจฉัยของศาลที่แตกต่างกัน อีกทั้งฐานความผิดอยู่คนละมาตรา กล่าวคือ บางกรณีผิดตามมาตรา 4 บางกรณีมีความผิดตามมาตรา 4 ทวิ แสดงให้เห็นว่า ความลำหลังของตัวบทกฎหมายนำไปสู่การตีความกฎหมายที่สร้างความสับสนและก่อให้เกิดการลักลั่นในการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เป็นกฎหมายที่มีโทษอาญาอันส่งผลกระทบต่อ

สิทธิเสรีภาพของประชาชน การใช้บังคับใช้กฎหมายจึงควรเป็นไปอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกันตามหลักการของเฮอริเบิร์ต แอล แพกเกอร์ (Herbert L. Packer) แนวทางการบัญญัติกฎหมายดังที่กล่าวมาจึงขาดความเหมาะสมเนื่องจากไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้อย่างเป็นทางการเดียวกัน

ปัญหาทั้งสองประการนี้ล้วนเป็นผลมาจากการขาดหลักเกณฑ์ในการจำแนกประเภทการพนัน ความล้าสมัยของกฎหมายที่บัญญัติเนื้อหาไว้อย่างไม่ยืดหยุ่นจนไม่สามารถบังคับใช้ได้เมื่อเวลาผ่านไป รวมถึงการอุดช่องว่างของกฎหมายโดยที่ไม่เป็นระบบ กล่าวคือ แม้การจำแนกประเภทการพนันจะเป็นไปเพื่อการควบคุมการพนัน แต่อย่างไรก็ตามการจำแนกประเภทเป็นคนละประเด็นกับการควบคุมการพนัน ซึ่งกฎหมายไทยไม่ได้แยก 2 ประเด็นนี้ออกจากกัน อาจถือได้ว่าไม่มีการจำแนกประเภทกิจกรรมต่าง ๆ ออกจากกันโดยมีหลักเกณฑ์ชัดเจน แต่นำการจำแนกประเภทเข้าไปรวมกับการควบคุม แล้วใช้การควบคุมนั้นแบ่งประเภท โดยไม่คำนึงถึงลักษณะของกิจกรรมนั้น ๆ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 จึงขาดความเหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบัน

จากการศึกษาการจำแนกประเภทการพนันในกฎหมายต่างประเทศอันได้แก่ ประเทศอังกฤษ เครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศสิงคโปร์ พบว่า แต่ละประเทศล้วนมีการจำแนกประเภทการพนันตามลักษณะของกิจกรรมนั้น ๆ เพื่อสะดวกต่อการควบคุม โดยแยกประเด็นการจำแนกประเภทของกิจกรรมกับการควบคุมกิจกรรมออกจากกัน มีการนิยามถึงลักษณะหรือองค์ประกอบของกิจกรรมไว้ค่อนข้างชัดเจน ทั้งนี้อาจมีความแตกต่างเล็กน้อยในรายละเอียดซึ่งจะทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบต่อไป

นอกจากนี้ มีบางกรณีที่กำหนดชื่อการพนันลงไปโดยเฉพาะรวมอยู่ด้วย ดังเช่นกฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย ซึ่งจะกล่าวถึงในลำดับต่อไป อีกทั้งมีการกำหนดให้กิจกรรมบางอย่างแยกออกมาเป็นการเฉพาะ ด้วยเหตุผลในด้านมุมมองลักษณะของกิจกรรมนั้นว่าไม่สามารถจัดให้อยู่ในประเภทพื้นฐานที่มีได้ เช่น บิงโกในประเทศอังกฤษ คีโนในเครือรัฐออสเตรเลีย หรือเหตุผลที่เกี่ยวกับความต้องการควบคุมกิจกรรมนั้น เช่น เจ้ามือรับแทงในประเทศนิวซีแลนด์และสิงคโปร์ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าในบางกรณีการควบคุมส่งผลต่อการจำแนกประเภทของการพนัน แต่อย่างไรก็ตามไม่มีประเทศใดที่กำหนดชื่อกิจกรรมเพียงอย่างเดียวโดยไม่จัดประเภทให้เข้ากับนิยามที่บ่งบอกลักษณะของกิจกรรมหรือรวมประเด็นการจำแนกประเภทและการควบคุมเข้าด้วยกันดังเช่นพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

เมื่อพิจารณาปัญหาการขาดหลักเกณฑ์ในการจำแนกประเภทที่ชัดเจนและปัญหาบรรทัดฐานคำพิพากษาที่เกิดจากการขาดหลักเกณฑ์ในการจำแนกประเภทการพนัน ความล้าสมัยของกฎหมายที่บัญญัติเนื้อหาไว้อย่างไม่ยืดหยุ่น รวมถึงการอุดช่องว่างของกฎหมายโดยที่ไม่เป็นระบบ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ประเด็นต่อไปที่ควรพิจารณา คือ การจำแนกประเภทการพนันตามกฎหมายไทยควรเป็นรูปแบบใด จึงจะมีความยืดหยุ่น เป็นระบบ และสอดคล้องกับสภาพสังคมได้มากที่สุด

ผู้วิจัยเห็นว่าในลำดับแรกอาจจำแนกประเภทอย่างกว้าง ๆ ดังเช่นกฎหมายประเทศอังกฤษเสียก่อน เพื่อความยืดหยุ่นของกฎหมาย นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับทฤษฎีประเภทของการพนันในบทที่ 2 จากนั้นจึงพิจารณาถึงการกำหนดรายละเอียดที่แตกต่างกันในลำดับถัดไป ทั้งนี้ การจำแนกประเภทการพนันตามกฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย มีลักษณะทั้งการจำแนกตามองค์ประกอบและกำหนดชื่อกิจกรรมไว้เป็นการเฉพาะคล้ายกับกฎหมายไทยในปัจจุบัน ส่วนกฎหมายประเทศสิงคโปร์จำแนกประเภทการพนันไว้อย่างกว้าง ๆ และขาดนิยามของการเดิมพัน จึงไม่เหมาะสมที่จะนำมาเป็นแนวทางหลักในการจำแนกประเภทการพนันเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในกฎหมายไทย

5.2.1 การพนันประเภทเกมพนัน

จากนิยามลักษณะของกิจกรรมในกฎหมายต่างประเทศ ปรากฏถ้อยคำที่แสดงลักษณะของกิจกรรมร่วมกัน คือ กิจกรรมที่มีความเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบของ “โอกาส” อย่างไรก็ตามกิจกรรมที่มีลักษณะเช่นนี้มีความแตกต่างกันในรายละเอียดสำหรับกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ข้อพิจารณาในเรื่องความเท่าเทียมกันแห่งโอกาสของผู้เล่นซึ่งบางกรณีเกี่ยวข้องกับความหมายของ “คาสีโน” และข้อพิจารณาในเรื่องการใช้ทักษะเข้ามาเป็นองค์ประกอบร่วม

	ประเทศอังกฤษ	เครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย	ประเทศนิวซีแลนด์	ประเทศสิงคโปร์
ข้อพิจารณาในเรื่องความเท่าเทียมกันแห่งโอกาสของผู้เล่น	มีการแบ่งแยกระหว่างเกมที่มีโอกาสเท่ากันและเกมที่มีโอกาสไม่เท่ากัน	มีการแบ่งแยกระหว่างเกมที่มีโอกาสเท่ากันและเกมที่มีโอกาสไม่เท่ากัน	ไม่มีมีการแบ่งแยกระหว่างเกมที่มีโอกาสเท่ากันและเกมที่มีโอกาสไม่เท่ากัน	ไม่มีมีการแบ่งแยกระหว่างเกมที่มีโอกาสเท่ากันและเกมที่มีโอกาสไม่เท่ากัน
ความหมายของคาสีโน	กำหนดให้เกมที่มีโอกาสไม่เท่ากันเป็นเกมที่เล่นในคาสีโน	คาสีโนหมายถึงสถานที่	เกมที่เล่นในคาสีโนถูกแยกออกเป็นอีกประเภทหนึ่งโดยกำหนดชื่อไว้	คาสีโนหมายถึงสถานที่
ข้อพิจารณาในเรื่องการใช้ทักษะเข้ามาเป็นองค์ประกอบร่วม	กิจกรรมที่มีการใช้ทักษะประกอบกับโอกาสถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน	กิจกรรมที่มีการใช้ทักษะประกอบกับโอกาสไม่ถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน	กิจกรรมที่มีการใช้ทักษะประกอบกับโอกาสถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน	กิจกรรมที่มีการใช้ทักษะประกอบกับโอกาสถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน

ตารางที่ 9 ตารางเปรียบเทียบเกมพนันในกฎหมายต่างประเทศ

1) ข้อพิจารณาในเรื่องความเท่าเทียมกันแห่งโอกาสของผู้เล่น

เกมพนันเป็นเกมที่มี “โอกาส” เป็นปัจจัยพื้นฐาน อย่างไรก็ตามจากกฎหมายต่างประเทศที่ถูกนำมาเปรียบเทียบกับนั้น กฎหมายประเทศอังกฤษและกฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย มีการจำแนกกิจกรรมชนิดนี้ย่อยลงไปอีก กล่าวคือ เกมที่มีโอกาสระหว่างผู้เล่นเท่ากัน เกมที่มีโอกาสระหว่างผู้เล่นไม่เท่ากัน เกมคาสีโน ในขณะที่กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์และกฎหมายประเทศสิงคโปร์ไม่มีการกำหนดถึงรายละเอียดของโอกาส นอกจากนี้ยังมีกรณีการแยกเกมแห่งโอกาสออกมาเป็นอีกประเภท คือ คาสีโน ประเด็นที่ควรพิจารณา คือ กิจกรรมประเภทเกมพนันของกฎหมายไทย ควรกำหนดให้มีรายละเอียดปลีกย่อยถึงความเท่าเทียมระหว่างโอกาสของผู้เล่นหรือไม่ และควรกำหนดเกมคาสีโนให้อยู่ในประเภทย่อยของเกมพนันหรือไม่

จากกฎหมายประเทศอังกฤษ ผู้วิจัยเห็นว่า การแบ่งแยกระหว่างเกมที่มีโอกาสเท่ากันและเกมที่ผู้เล่นแต่ละคนมีโอกาสไม่เท่ากันนั้นเป็นไปเพื่อสร้างความแตกต่างระหว่างเกมที่ใช้เล่นภายในคาสีโน กับเกมที่ใช้เล่นภายนอกคาสีโน เนื่องกฎหมายได้กำหนดไว้อย่างแน่ชัดว่า เกมคาสีโน หมายถึง เกมที่ผู้เล่นแต่ละคนมีโอกาสไม่เท่ากัน ทั้งนี้ สาเหตุที่ต้องแยกเกมคาสีโนออกจากเกมพนันทั่วไป เนื่องจากเกมคาสีโนเป็นตัวบ่งชี้ว่าการจัดเกมนั้นเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายการจัดให้มีคาสีโนหรือไม่⁸ กล่าวคือ ในการดำเนินการคาสีโนของประเทศอังกฤษผู้จัดจะต้องมีทั้งใบอนุญาตประกอบการและใบอนุญาตสำหรับสถานที่ ความชอบด้วยกฎหมายพิจารณาจากกิจกรรมที่จัดเป็นสำคัญว่าเป็นเกมคาสีโนหรือไม่ อย่างไรก็ตาม มีการกำหนดเกมที่ถูกจัดว่าเป็นเกมที่ใช้เล่นในคาสีโนไว้ในข้อบังคับเกมคาสีโนโดยเฉพาะ⁹ ในขณะที่กฎหมายเครือรัฐออสเตรเลียรัฐวิคตอเรีย มีการแบ่งแยกระหว่างเกมที่มีโอกาสเท่ากันและเกมที่มีโอกาสไม่เท่ากัน ทั้งนี้ผู้วิจัยเห็นว่า การจำแนกประเภทเกมพนันเช่นนี้เป็นไปเพื่ออุดช่องว่างของกฎหมายให้ครอบคลุมลักษณะของกิจกรรมที่ควรถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนันให้มากที่สุด เนื่องจากการแบ่งระหว่างเกมที่มีโอกาสระหว่างผู้เล่นเท่ากันและไม่เท่ากันนั้นไม่ได้นำไปสู่ผลลัพธ์ที่บ่งบอกความแตกต่างในการควบคุมกิจกรรมทั้งสองประเภทแต่อย่างใด เพราะทั้งเกมที่มีโอกาสเท่ากันและไม่เท่ากันต่างถูกกำหนดให้ให้สามารถจัดขึ้นได้ในสถานคาสีโนเท่านั้น นอกจากนี้ยังรวมถึงกิจกรรมที่ถูกกำหนดเป็นชื่อเฉพาะไว้ในนิยาม “การพนัน” ของกฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย ที่ถูกควบคุมเช่นนั้นด้วย

เมื่อพิจารณาความแตกต่างระหว่างกฎหมายประเทศอังกฤษและกฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย จะพบว่า “คาสีโน” มีความหมาย 2 ประการ คือ หมายถึง กิจกรรมที่บ่งชี้ว่าสถานที่ดังกล่าวเป็นคาสีโน และหมายถึงตัวสถานที่นั้นเองที่เรียกว่าคาสีโน

⁸ GAMBLING ACT 2005 EXPLANATORY NOTES, p.12

⁹ Rules of casino games in Great Britain August 2007

หากพิจารณาถึง “คาสิโน” ที่เคยเกิดขึ้นในประเทศไทย พบว่า สมัยรัฐบาลจอมพลแปลก พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้ออกประกาศกระทรวงการคลัง จัดตั้ง สถาน “กาสิโน” (ตัวสะกดตามกฎหมายในขณะนั้น มาจากภาษาอังกฤษ “casino”) เมื่อวันที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2482¹⁰ ที่กิ่งอำเภอหัวหิน อำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งอาศัยอำนาจ ในการเปิดสถาน กาสิโน (casino) ตาม “พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยเงื่อนไขการพะนันตาม มาตรา 4 แห่ง พระราชบัญญัติการพะนัน พ.ศ. 2478 (ฉบับที่ 2)” ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา¹¹ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้น (นายปรีดี พนมยงค์)¹² ได้กำหนดชนิดการ พนันที่ให้เล่นได้รวม 5 ชนิด คือ แปะก้ำและบากรา จั๊บยี้กี น้ำเต้า ไฮโลว์ ซุกขลิก ต่อมาสถานกาสิโนได้ปิดตัวลงในสมัยรัฐบาลนายควง อภัยวงศ์

ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่ากิจกรรมที่ถูกจัดในสถานคาสิโนสมัยนั้นทั้งหมดเป็นกิจกรรมที่อยู่ในบัญชี ก. ซึ่งถูกห้ามอย่างเด็ดขาด จึงอาจเป็นนัยสำคัญว่ากิจกรรมที่ถูกจัดในสถานคาสิโนเป็นกิจกรรมที่มีลักษณะร้ายแรงและเป็นที่ยอมรับสำหรับผู้เล่นในช่วงเวลาดังกล่าว แต่ในปัจจุบันด้วยสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลง บางกิจกรรมที่มีรายชื่อเหล่านี้อาจล้าสมัยและไม่เหมาะสมกับสภาพสังคม อีกทั้งการสร้างขอบเขตของสถานคาสิโนพิจารณาจากสถานที่จัดกิจกรรมเป็นเกณฑ์เช่นเดียวกับกฎหมาย เครื่องรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรียและกฎหมายประเทศสิงคโปร์ เนื่องจากแนวทางการควบคุม คือ ไม่สามารถขออนุญาตจัดกิจกรรมดังกล่าวได้เป็นการทั่วไป เกมคาสิโนจึงไม่ควรถูกจัดให้เป็นอีกหมวดหนึ่งของเกมพนัน

ประเด็นกิจกรรมประเภทเกมพนันของกฎหมายไทย ควรกำหนดให้มีรายละเอียดปลีกย่อยถึงความเท่าเทียมระหว่างโอกาสของผู้เล่นหรือไม่ ผู้วิจัยเห็นว่า การพิจารณาว่าเกมพนันใดผู้เล่นมีโอกาสเท่ากันหรือไม่ จำเป็นต้องใช้วิธีการคำนวณทางคณิตศาสตร์¹³ ซึ่งเป็นการไม่สะดวกต่อการนำมาใช้ในทางปฏิบัติ หากผู้ที่มีอำนาจเกี่ยวข้องจะต้องคำนวณระดับของโอกาสในทุกเกมพนันย่อมนำไปสู่ความล่าช้าในการพิจารณาบังคับใช้กฎหมาย และหากพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของการแยกระหว่าง เกมที่ผู้เล่นมีโอกาสเท่ากันหรือไม่ตามกฎหมายประเทศอังกฤษจะพบว่าการบัญญัติดังกล่าวเป็นไปเพื่อสร้างขอบเขตเกมคาสิโน อันมีคณะกรรมการกำหนดระเบียบของเกมคาสิโนไว้โดยเฉพาะ แต่แนวทางการกำหนด “คาสิโน” ของไทยใช้สถานที่เป็นเกณฑ์ ด้วยเหตุผลทั้งสองประการจึงไม่มีความจำเป็นที่

¹⁰ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 56 หน้า 274 ลงวันที่ 26 เมษายน 2482

¹¹ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 56 หน้า 646 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2482

¹² ไพศาล ลิมส์ติตย์, "บทวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478," เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง "ทิศทางการขับเคลื่อนเรื่องพนันในภาคเหนือ".

¹³ SAINT JOSEPH and SAM SMITH, "The Mathematics of Games of Pure Chance and Games of Pure Strategy," 1-2.

จะต้องแยกระหว่างเกมที่มีโอกาสระหว่างผู้เล่นเท่ากันหรือไม่ออกจากกัน แต่ทั้งนี้ถ้อยคำ “เกมที่มีโอกาสระหว่างผู้เล่นไม่เท่ากัน” ควรบัญญัติไว้เพื่อให้เกิดความครอบคลุมแก่กิจกรรมที่ถูกควบคุมมากที่สุดตามลักษณะของกฎหมายเครื่องรัฐออสเตรเลียรัฐวิคตอเรีย แต่ไม่ควรแยกออกมาเป็นอีกประเภทหนึ่ง

2) ข้อพิจารณาในเรื่องการใช้ทักษะเข้ามาเป็นองค์ประกอบร่วม

กิจกรรมที่มีการใช้ทักษะประกอบกับโอกาส ถูกควบคุมตามกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในทุกประเทศ ยกเว้นกฎหมายเครื่องรัฐออสเตรเลียรัฐวิคตอเรียที่กำหนดให้กิจกรรมที่มีการใช้ทักษะประกอบกับโอกาสไม่ถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงนิยามของ “เกมพนัน” และจากการวิเคราะห์ในหัวข้อ 5.1 ได้ข้อสรุปว่า กิจกรรมที่ใช้ทักษะประกอบโอกาสควรถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน เนื่องจากในบางกรณี องค์ประกอบพื้นฐานทั้งสองประการนี้ไม่มีขอบเขตการแบ่งแยกที่ชัดเจน อีกทั้ง “โอกาส” ยังเป็นพื้นฐานของกิจกรรมการพนัน เมื่อกิจกรรมนั้นมี “โอกาส” เป็นองค์ประกอบร่วม จึงควรบัญญัติกฎหมายให้ครอบคลุมเพื่อการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการวิเคราะห์ข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรกำหนดนิยามของ “เกมพนัน” คือ กิจกรรมที่มีผลลัพธ์ขึ้นอยู่กับโอกาสหรือโอกาสประกอบด้วยทักษะทางกายภาพ ไม่ว่าจะโอกาสของผู้เล่นแต่ละคนนั้นจะเท่าเทียมกันหรือไม่

5.2.2 การพนันประเภทการเดิมพัน

จากการศึกษาในบทที่ 2 พบว่า การเดิมพัน หมายถึงการทายผลลัพธ์ของเหตุการณ์ กิจกรรมดังกล่าวประกอบด้วยโอกาสและทักษะทางการวิเคราะห์ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ พบว่า ประเทศอังกฤษและประเทศนิวซีแลนด์เป็น 2 ประเทศที่กฎหมายได้กำหนดนิยามของกิจกรรมประเภทนี้ไว้ โดยมีความแตกต่างในรายละเอียดดังปรากฏในตาราง

กฎหมายประเทศอังกฤษ	กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์
<p>ความหมายของการเติมพันทั่วไป : การเติมพันผลของการแข่งขันหรือเหตุการณ์ใด ๆ โอกาสของสิ่งที่เกิดขึ้นหรือไม่เกิดขึ้น ความเป็นจริงของสิ่งต่าง ๆ ว่าจริงหรือไม่</p> <p>ความหมายของการแข่งขันชิงรางวัล (ประเภทหนึ่งของการเติมพัน) : การมีส่วนร่วมในลักษณะที่ต้องทายเรื่องใด ๆ ที่ระบุไว้ในมาตรา 9 (1) คือ ผลลัพธ์ของการแข่งขัน การแข่งขันหรือเหตุการณ์หรือกระบวนการอื่น ๆ เขาต้องจ่ายเพื่อเข้าร่วม และถ้าการทายของเขาถูกต้องหรือแม่นยำกว่าการทายอื่น ๆ เขาจะชนะรางวัล ทั้งนี้ การทาย หมายถึง การทำนายการใช้ทักษะหรือการคาดคะเน</p>	<p>ความหมายของการเติมพัน : การจ่ายเงินหรือวางเติมพันในผลการแข่งขันกีฬา</p>

ตารางที่ 10 ตารางเปรียบเทียบความหมายของ “การเติมพัน” ระหว่างกฎหมายประเทศอังกฤษและกฎหมายประเทศนิวซีแลนด์

จากตารางอาจกล่าวได้ว่า ลักษณะสำคัญของการเติมพัน คือ การทายผลลัพธ์ของเหตุการณ์ และมีการจ่ายหรือวางเติมพันในการเข้าร่วม ทั้งนี้ กฎหมายประเทศอังกฤษบัญญัติถึงลักษณะของกิจกรรมไว้อย่างละเอียดถึงวิธีการเล่น แนวทางกำหนดการเป็นผู้ชนะ ทั้งยังเป็นประเทศเดียวที่จำแนกประเภทย่อยของการเติมพันลงไปตามลักษณะหรือวิธีการในการวางเติมพัน เนื่องจากในการเติมพันแบบผู้ชนะได้เงินกองกลางทั้งหมด จำเป็นต้องมีใบอนุญาต จึงต้องแยกออกมาเป็นอีกประเภทหนึ่งของการเติมพัน ในขณะที่นิยามการเติมพันตามกฎหมายประเทศนิวซีแลนด์กล่าวถึงการเติมพันในผลของกีฬาเพียงอย่างเดียว

ประเด็นต่อไปที่จะพิจารณา คือ กฎหมายไทยควรจำแนกประเภทย่อยของการเติมพันในลักษณะใด ผู้วิจัยเห็นว่า กิจกรรมการเติมพันที่ปรากฏทั้งในบัญชี ก. และบัญชี ข. สามารถแยกออกอย่างคร่าว ๆ ตามความหมายการเติมพันทั่วไปของกฎหมายประเทศอังกฤษ เนื่องจากมีความครอบคลุมมากกว่านิยามของถ้อยคำดังกล่าวในกฎหมายประเทศนิวซีแลนด์

การเติมพันในผลลัพธ์ของเหตุการณ์ ได้แก่ โปกา ถั่ว ไฟสามใบ ไม้สามอัน อีโปงครอบ หัวโต หรือทายภาพ การเล่นเกมพนันสัตว์ ชลูกชลิค น้ำเต้า ไฮโลว์ ปั่นแปะ อีโปงซัด หมากแกว หมากหัวแดง และการเติมพันในผลลัพธ์ของการแข่งขันที่มีลักษณะเช่นเดียวกับกีฬา ได้แก่ การเล่นเกมต่าง ๆ ซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งขัน วิงวู้คน ชกมวยปล้ำ

จากข้างต้น แนวทางการจำแนกประเภท “การเติมพัน” เป็นไปตามแนวทางของกฎหมายประเทศอังกฤษ ประเด็นที่จะพิจารณาต่อไป คือ กฎหมายไทยควรจำแนกประเภทการเติมพันแบบผู้ชนะได้เงินกองกลางทั้งหมด ออกมาเป็นประเภทหนึ่งของการเติมพันหรือไม่ จากการศึกษาความ

เป็นมา พบว่า การแยกการเดิมพันรูปแบบดังกล่าวมีจุดเริ่มต้นขึ้นในปี ค.ศ. 1947 ด้วยเหตุผลเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี เนื่องจากการเดิมพันรูปแบบดังกล่าวได้รับความนิยมสำหรับกิจกรรมฟุตบอลและแข่งสุนัข¹⁴ ซึ่งพัฒนามาเป็นธุรกิจการพนันที่สามารถจัดขึ้นได้อีกหลายรูปแบบในปัจจุบัน¹⁵ จึงมีความจำเป็นต้องแยกประเภทออกมาเป็นการเฉพาะเพื่อควบคุมความเป็นมาดังกล่าวจึงมีลักษณะแตกต่างจากกฎหมายไทย ผู้วิจัยเห็นว่า ไม่มีความจำเป็นจะต้องแยกประเภทของการเดิมพันในลักษณะผู้ชนะได้เงินกองกลางทั้งหมด ออกมาเป็นอีกประเภทหนึ่ง

ทั้งนี้ ในมาตรา 4 ทวิ วรรคสอง บัญญัติว่า “คำว่า “การเล่น” ให้หมายความรวมถึงถึงการทายและทำนายด้วย” ผู้วิจัยเห็นว่า เพื่อให้เป็นการสอดคล้องกับการวิเคราะห์เปรียบเทียบข้างต้น จึงสามารถจำแนกกิจกรรมการเดิมพันออกเป็น 2 ประเภท คือ การเดิมพันในผลลัพธ์ของเหตุการณ์ และการเดิมพันในผลลัพธ์ของการแข่งขัน โดยกำหนดให้นิยามของการเดิมพัน คือ กิจกรรมที่มีลักษณะต้องทายเรื่องใด ๆ กล่าวคือ ผลลัพธ์ของการแข่งขันการแข่งขันหรือเหตุการณ์หรือกระบวนการอื่น ๆ ซึ่งผู้เล่นต้องจ่ายเพื่อเข้าร่วม และถ้าการทายนั้นถูกต้องหรือแม่นยำกว่าการทายอื่น ๆ ผู้เล่นนั้นจะชนะรางวัล ทั้งนี้ การทาย หมายถึง การทำนายการใช้ทักษะหรือการคาดคะเน

5.2.3 การพนันประเภทลอตเตอรี่

เมื่อพิจารณานิยามลักษณะของลอตเตอรี่ในกฎหมายต่างประเทศพบว่า กฎหมายของประเทศอังกฤษไม่ได้กำหนดนิยามของการพนันประเภทลอตเตอรี่ไว้ ในขณะที่กฎหมายของเครือรัฐออสเตรเลียรัฐวิคตอเรีย ได้กำหนดนิยามลักษณะของกิจกรรมที่เป็นลอตเตอรี่ คือ รายการรูปแบบใด ๆ ที่มีการให้รางวัลเป็นเงินหรือทรัพย์สินอื่น ๆ มีการเสนอให้จับสลากหรือชนะรางวัล โดยลูกเต๋าวิธีการอื่นใด หรืออ้างอิงถึงเหตุการณ์หรือความบังเอิญใด ๆ ที่ขึ้นอยู่กับโชค ส่วนกฎหมายของประเทศนิวซีแลนด์ ได้กำหนดนิยามลักษณะของกิจกรรมที่เป็นลอตเตอรี่ คือ รูปแบบหรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับผู้เข้าร่วมหลายคน บุคคลจ่ายค่าตอบแทนในการเข้าร่วมโดยตรงหรือโดยอ้อม เงินรางวัลจะแจกจ่ายตามการจับรางวัลที่เกิดขึ้นหลังจากผู้เข้าร่วมทุกคนได้เข้าร่วม ได้แก่ lotto, raffles, and sweepstakes และกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดนิยามลักษณะของกิจกรรมที่เป็นลอตเตอรี่ คือ เกมใด ๆ ที่มีวิธีการ อุปกรณ์ รูปแบบหรือการแข่งขันโดยที่เงินหรือมูลค่าของเงินจะถูกแจกจ่ายหรือจัดสรรในลักษณะใด ๆ ขึ้นอยู่กับหรือจะถูกกำหนดโดยโอกาสหรือการจับสลาก ไม่ว่าจะเป็นการจับการหรือการจัดการจะกระทำภายในหรือภายนอกสิงคโปร์

¹⁴ C.Hood, "The Development of Betting Tax in Britain," 50, 2 (1972): 183.

¹⁵ Gambling Commission, "Pool Betting Licensing Arrangements," [Online] Accessed: 29 June 2020.

จากที่กล่าวข้างต้นอาจสรุปได้ว่า ลักษณะของกิจกรรมที่ควรถูกจัดให้อยู่ในประเภทลอตเตอรี่ คือ กิจกรรมที่เป็นรายการใด ๆ ซึ่งมีการให้รางวัลแก่ผู้เข้าร่วม โดยวิธีการสุ่มหรือจับสลาก เมื่อพิจารณากิจกรรมที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กิจกรรมที่มีลักษณะเป็นลอตเตอรี่ ได้แก่ หวย ก. ข. จับสลากโดยวิธีใด ๆ สลากกินแบ่งสลากกินรวบ สวีป สลากต่างประเทศเพื่อให้ความสอดคล้องและใกล้เคียงกับวัตถุประสงค์การควบคุมการพนันตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ต้องการให้ครอบคลุมกิจกรรมการพนันให้มากที่สุด จึงควรกำหนดให้ลอตเตอรี่เป็นประเภทหนึ่งของการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เมื่อพิจารณาถึงนิยามตามกฎหมายประเทศต่าง ๆ พบว่า หลักการสำคัญของ “ลอตเตอรี่” คือ การสุ่มจับรางวัล ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาแล้ว พบว่า กฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย มีความครอบคลุมและบ่งชี้ลักษณะของกิจกรรมมากที่สุด เนื่องจากบัญญัติถึงวิธีการได้มาซึ่งผลลัพธ์

จากที่กล่าวข้างต้นจึงสามารถสรุปการกำหนดนิยาม “ลอตเตอรี่” ได้ว่า เป็นรายการรูปแบบใด ๆ ที่มีการให้รางวัลเป็นเงินหรือทรัพย์สินอื่น ๆ มีการเสนอให้จับสลากหรือชนะรางวัล โดยลูกเต๋าวิธีการอื่นใด หรืออ้างอิงถึงเหตุการณ์หรือความบังเอิญใด ๆ ที่ขึ้นอยู่กับโชค

ประเด็นที่ควรพิจารณาต่อมา คือ ความหมายของลอตเตอรี่ที่ได้กล่าวมาควรนำมาใช้กับสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยจำแนกประเภทให้สลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นประเภทย่อยของลอตเตอรี่หรือไม่ เนื่องจากกฎหมายประเทศนิวซีแลนด์เป็นประเทศเดียวที่มีการจำแนกประเภทลอตเตอรี่ออกเป็นลอตเตอรี่ทั่วไป และลอตเตอรี่แห่งชาติ โดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติเดียวกัน ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า ลอตเตอรี่แห่งชาติสำหรับกฎหมายไทยมีกฎหมายควบคุมแยกต่างหากแล้ว การบัญญัติถึงกิจกรรมประเภทลอตเตอรี่ในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 จึงควรหมายถึงลอตเตอรี่ที่จัดโดยเอกชนเท่านั้น

5.2.4 เกมประเภทที่มีลักษณะเช่นเดียวกับบิงโก

เกมประเภทนี้เป็นกิจกรรมที่ถูกแยกประเภทออกมาต่างหากสำหรับกฎหมายประเทศอังกฤษ และกฎหมายประเทศนิวซีแลนด์ โดยบิงโกในประเทศอังกฤษเป็นรูปแบบดั้งเดิมของการพนันในที่มีการปรับปรุงรูปแบบใหม่ ๆ อยู่เสมอ พระราชบัญญัติจึงกำหนดให้เพียงแค่ว่า 'บิงโก' เพื่อหมายถึง 'เกมทุกรูปแบบที่มีลักษณะเช่นเดียวกันกับบิงโกโดยไม่คำนึงถึงชื่อที่อธิบายไว้'¹⁶ หากพิจารณาถึงลักษณะของบิงโก ในอดีตบิงโกถูกจัดให้อยู่ในประเภทของลอตเตอรี่เป็นหลัก แต่ต่อมาได้รับการพิจารณาให้ถือว่าเป็นเกมที่มีโอกาสเท่ากัน อย่างไรก็ตาม บิงโกมีการควบคุมเป็นการเฉพาะแตกต่างจากเกมที่มีโอกาสเท่ากันทั่ว ๆ ไป ผู้วิจัยเห็นว่า นอกจากกระบวนการในการจัดและการมีปฏิสัมพันธ์ของผู้เล่นแล้ว การมีบทบาทสำคัญต่อตลาดการพนันของบิงโกเป็นอีกสาเหตุให้เกิดการควบคุมใน

¹⁶ Gambling Commission Advice note, "What Constitutes Bingo?," 1.

ลักษณะเฉพาะ อันเนื่องมาจาก The Betting and Gaming Act 1960 ได้อนุญาตให้จัดบิงโกซึ่งนำไปสู่การทำกิจกรรมนี้ในเชิงพาณิชย์ ซึ่งทำให้เกิดการขยายตัวของสโมสรร คาสีโน และพัฒนาจนถึงระดับอุตสาหกรรมในปัจจุบัน ทั้งนี้การที่ผู้ถือหุ้นในอุตสาหกรรมบิงโกร่วมกับคณะกรรมการในการกำหนดหลักการพื้นฐานของบิงโก ยังสะท้อนให้เห็นถึงระดับของกิจกรรมที่มีความสำคัญในทางเศรษฐศาสตร์ บิงโกจึงถูกจัดประเภทแยกออกมาจากเกมที่มีโอกาสเท่ากันเพื่อเข้าสู่ระบบการควบคุม โดยเฉพาะตามกฎหมายนี้

ส่วนกฎหมายประเทศนิวซีแลนด์ได้กำหนดนิยามของเกมประเภทที่มีลักษณะเช่นเดียวกับบิงโกไว้ว่า หมายถึง การพนันซึ่ง หมายเลขจะถูกเลือกแบบสุ่มและประกาศให้ผู้เข้าร่วมทราบ และผู้เข้าร่วมทำเครื่องหมายบนตัวเลขที่ประกาศบนบัตรของตนเอง และผู้ชนะคือผู้เข้าร่วมที่ทำเครื่องหมายหรือปกปิดการจัดเรียงตัวเลขใด ๆ บนการ์ดของพวกเขาและประกาศข้อเท็จจริงว่าตนคือผู้ชนะอย่างเปิดเผยต่อผู้เข้าร่วมคนอื่น ๆ และผู้จัดงาน และรวมถึงเกมอื่น ๆ ที่เล่นในลักษณะเดียวกันกับที่กล่าวข้างต้น

กฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย ได้กำหนดให้กิจกรรมประเภทนี้อยู่ในหมวดเกมขนาดเล็กที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการกุศล และมีการกำหนดชื่อของกิจกรรมอื่น ๆ ที่จัดขึ้นด้วยวัตถุประสงค์เดียวกัน ในขณะที่กฎหมายประเทศสิงคโปร์ไม่ได้มีการจำแนกกิจกรรมประเภทนี้ไว้เป็นพิเศษ

ผู้วิจัยเห็นว่า ลักษณะการเล่นเกมที่คล้ายคลึงกับบิงโกหรือบิงโกมีความคล้ายคลึงกับนิยามของลอตเตอรี่และเกมแห่งโอกาส เนื่องจากเป็นรายการที่เกิดจากการสุ่ม ทั้งนี้กระบวนการการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้เล่นก็เป็นสาระสำคัญที่จะทำให้ผู้เล่นชนะอันเป็นการใช้ทักษะประการหนึ่ง กล่าวคือ ความรวดเร็วในการประกาศตน กิจกรรมประเภทนี้จึงควรแยกออกมาเป็นอีกประเภทหนึ่งต่างหาก โดยยึดนิยามของกฎหมายประเทศนิวซีแลนด์

5.2.5 กิจกรรมอื่น ๆ ที่ถูกควบคุมภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน

เมื่อพิจารณาการจำแนกประเภทในกฎหมายต่างประเทศ พบว่า มีกิจกรรมอื่น ๆ นอกเหนือจากการจำแนกประเภทในกรณีดังกล่าวข้างต้น ได้แก่

1) **เครื่องเล่นเกม** เป็นกิจกรรมที่ถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในทุกประเทศโดยมีนิยามถึงลักษณะของเครื่องเล่นเกมไว้ ดังนี้

ประเทศ	นิยาม
กฎหมายประเทศอังกฤษ	เครื่องที่ออกแบบหรือดัดแปลงเพื่อใช้งานโดยผู้คนเพื่อเล่นการพนัน ทั้งนี้ มี ข้อยกเว้น อุปกรณ์ที่ไม่ถือว่าเป็นเครื่องเล่นเกม คือ คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์หรืออุปกรณ์สื่อสารอื่น ๆ เครื่องจักรสำหรับเข้าร่วมกิจกรรมลอตเตอรี่หรือบิงโก เครื่องจักรที่ประกอบด้วย “โอกาส” แต่มีการใช้บุคคลที่สามควบคุม เครื่องจักรที่ใช้สำหรับเล่นเกมชิงโชคอัตโนมัติในคาสิโน
เครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย	เป็นอุปกรณ์ใด ๆ ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนโดยกลไกหรือดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ออกแบบมาเพื่อ จุดประสงค์ในการเล่นแห่งโอกาสหรือเกมที่มีทั้งโอกาสและทักษะ และเป็นผลมาจากการเติมพนบนอุปกรณ์ที่ผู้ชนะอาจกลายเป็นเจ้าหนี้
ประเทศนิวซีแลนด์	เป็นอุปกรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนมีการดำเนินการทางกลไกหรือทางอิเล็กทรอนิกส์ ถูกดัดแปลงหรือออกแบบและสร้างเพื่อการพนัน มีการเล่นหรือให้สิทธิในการเข้าร่วมไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนโดยการจ่ายเงินเข้าไปในเครื่อง หรือโดยการชำระเงินโดยตรงหรือโดยอ้อมด้วยวิธีอื่นใด และรวมถึงอุปกรณ์สำหรับการพนันที่ดำเนินการโดยส่วนหนึ่งโดยเครื่องจักรและบางส่วนโดยวิธีการอื่น และรวมถึงอุปกรณ์หรือประเภทของอุปกรณ์ที่ได้รับการประกาศให้เป็นเครื่องเล่นเกม
ประเทศสิงคโปร์	เป็นอุปกรณ์ใด ๆ ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนโดยกลไกหรือดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ออกแบบมาเพื่อ จุดประสงค์ในการเล่นแห่งโอกาสหรือเกมที่มีทั้งโอกาสและทักษะ และผลมาจากการเติมพนบนเครื่องเล่นนี้ ผู้ชนะอาจกลายเป็นเจ้าหนี้

ตารางที่ 11 ตารางเปรียบเทียบนิยามเครื่องเล่นเกมในกฎหมายต่างประเทศ

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 พบว่า การเล่นในบัญชี ข. หมายเลข 28 เครื่องเล่นไฟฟ้า จักรกล สปริง หมายถึง เครื่องเล่นไฟฟ้า จักรกล สปริง คลุมถึงเครื่องเล่นพนันหลายอย่างหลายวิธีที่ใช้พลังไฟฟ้าหรือเครื่องจักรกลหรือใช้สปริงติด ยิงหรือโยนวัตถุใด ๆ ลงในภาชนะ โดยมีการนับแต้มหรือทำเครื่องหมายภาชนะไว้เสร็จเป็นการพัฒนาวิธีเล่นตามความเจริญของเทคโนโลยีสมัยใหม่ นอกจากนี้ยังมีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เกี่ยวกับการเล่นตู้เกมไฟฟ้าว่า “...มีวิธีการเล่นหลายวิธี เช่น กดปุ่ม ทูบปุ่ม ยิงลูกบอล หรือดึงคันโยกบังคับตามแต่ละชนิดของเครื่องเล่นตู้เกมไฟฟ้านั้น โดยในการเล่นแต่ละครั้ง ผู้เล่นต้องหยอดเหรียญสิบบาทเพื่อเล่นตู้เกมไฟฟ้า และอาจได้รับของรางวัลโดยขึ้นอยู่กับคะแนนที่ปรากฏและจำนวนคูปองที่ได้รับ เห็นว่าตู้เกมไฟฟ้านั้นมี

ลักษณะเป็นเครื่องเล่นตามที่ระบุไว้ในลำดับที่ 28 ของบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478”

เพื่อให้มีความสอดคล้องและใกล้เคียงกับวัตถุประสงค์การควบคุมการพนันตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ต้องการให้ครอบคลุมกิจกรรมการพนันให้มากที่สุด จึงควรกำหนดให้เครื่องเล่นเกมเป็นประเภทหนึ่งของการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยพิจารณานิยามของกิจกรรมดังกล่าว ประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาและกฎหมายต่างประเทศ พบว่าเครื่องเล่นเกมประกอบด้วยการใช้กลไกทางกายภาพ กล่าวคือ มีการใช้ทักษะของผู้เล่น กลไกของจักรกล รวมถึงการใช้ไฟฟ้าประกอบด้วย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเล่นการพนัน ทั้งนี้ วิธีการเล่นจะต้องมีการจ่ายเพื่อเข้าร่วม อย่างไรก็ตาม ไม่มีการกล่าวถึงความเป็นเจ้าหนี้ของผู้ชนะ เนื่องจาก หนี้การพนันไม่อาจเรียกร้องให้ชำระกันได้ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไทย นิยามของเครื่องเล่นเกม จะได้ว่า อุปกรณ์ใด ๆ ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนโดยกลไกหรือดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ออกแบบมาเพื่อเล่นการพนัน มีการเล่นหรือให้สิทธิในการเข้าร่วมไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนโดยการจ่ายเงินเข้าไปในเครื่อง หรือโดยการชำระเงินโดยตรงหรือโดยอ้อมด้วยวิธีอื่นใด จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบจึงกำหนดนิยามของเครื่องเล่นเกมได้ ดังนี้

เครื่องเล่นเกม หมายถึง อุปกรณ์ใด ๆ ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนโดยกลไกหรือดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ออกแบบมาเพื่อเล่นการพนัน มีการเล่นหรือให้สิทธิในการเข้าร่วมไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนโดยการจ่ายเงินเข้าไปในเครื่อง หรือโดยการชำระเงินโดยตรงหรือโดยอ้อมด้วยวิธีอื่นใด

2) กิจกรรมส่งเสริมการขาย เป็นกิจกรรมที่ถูกควบคุมภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย และนิวซีแลนด์ ทั้งนี้กิจกรรมดังกล่าวถูกควบคุมในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เช่นกัน โดยพิจารณาจากการจัดให้มีการแถมพหุหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค ในมาตรา 8 ที่กำหนดให้ *การจัดให้มีการแถมพหุหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตก่อนจึงจะทำได้* อาจกล่าวได้ว่า การจัดให้มีการแถมพหุหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค คือ การแจกรางวัลโดยการสุ่ม ซึ่งเป็นไปเพื่อการพาณิชย์ เพื่อให้มีความสอดคล้องและใกล้เคียงกับวัตถุประสงค์การควบคุมการพนันตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ต้องการให้ครอบคลุมกิจกรรมการพนันให้มากที่สุด จึงควรกำหนดให้กิจกรรมส่งเสริมการขายหรือการจัดให้มีการแถมพหุหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพ เป็นประเภทหนึ่งของการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

กิจกรรมอื่น ๆ นอกจากที่ได้กล่าวมา เครือรัฐออสเตรเลีย ได้มีการจัดให้กิจกรรมบางชนิดถูกแยกออกมาเพื่อการควบคุม แม้กิจกรรมดังกล่าวจะมีลักษณะหรือองค์ประกอบเข้ากับประเภทที่จำแนกไว้แต่เดิม ทั้งนี้ การแยกกิจกรรมออกมานั้นอาจมีเหตุผลที่แตกต่างกันตามบริบทสังคม มุมมองเกี่ยวกับลักษณะของกิจกรรมนั้น แต่ผู้วิจัยเห็นว่าปัจจัยหนึ่งที่เกี่ยวข้อง คือ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจที่

ต้องการสนับสนุนให้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมของกิจกรรมจึงจำเป็นต้องแยกประเภทออกมาเพื่อสร้างข้อกำหนดขึ้นมาควบคุมเป็นพิเศษ ดังเช่น ธุรกิจเกี่ยวกับคิโนของเครือรัฐออสเตรเลียรัฐวิกตอเรีย เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของการควบคุมการพนันตามกฎหมายไทยพบว่าไม่สนับสนุนให้จัดการพนัน จึงไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดให้มีกิจกรรมชนิดใดชนิดหนึ่งแยกออกมาเป็นอีกประเภทเพื่อส่งเสริมการจัดให้เป็นการพนัน

ประเด็นสุดท้ายที่จะพิจารณาในหัวข้อนี้ คือ กิจกรรมที่มีการใช้เพียงทักษะทางกายภาพเท่านั้น ควรถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนันหรือไม่ ทั้งนี้จากการวิเคราะห์ของเขตองค์ประกอบของกิจกรรมที่ควรถูกกำหนดให้เป็นการพนันในหัวข้อที่ 5.1 พบว่า องค์ประกอบของกิจกรรมการพนัน ได้แก่ องค์ประกอบเกี่ยวกับโชค โอกาส หรือเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอน องค์ประกอบเกี่ยวกับทักษะ องค์ประกอบเกี่ยวกับรางวัลที่ได้เมื่อผู้เล่นชนะ ทั้งนี้ ไม่มีกฎหมายประเทศใดกำหนดให้กิจกรรมที่ใช้ทักษะทางกายภาพเพียงอย่างเดียวถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน แต่เมื่อพิจารณากฎหมายไทย พบว่า มีบางกิจกรรมที่ปรากฏในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ที่เป็นการใช้ทักษะทางกายภาพเท่านั้น ได้แก่ ไม้ดำไม้แดงหรือปลาดำปลาแดงหรืออีดำอีแดง โยนจิม แข่งเรือพุ่งแข่งเรือลำ โยนห่วง โยนสตางค์หรือวัตถุใด ๆ ลงในภาชนะต่าง ๆ ยิงเป้า ปาหน้าคนปาสัตว์หรือสิ่งใด ๆ บิลเลียด สะบ้าทอย สะบ้าซุด ฟุตบอลโต๊ะ ประเด็นต่อไปที่จะพิจารณา คือ กิจกรรมที่มีลักษณะเช่นนี้เหมาะสมที่จะถูกกำหนดให้เป็น “การพนัน” หรือไม่

กิจกรรมทางกายส่วนใหญ่ เช่น กรีฑาเป็นเกมของทักษะ ทักษะของผู้เล่นสามารถได้รับการพัฒนาหากใช้เวลา โดยขึ้นอยู่กับพื้นฐานจากความสามารถตามธรรมชาติของบุคคลนั้น ส่วนองค์ประกอบสำคัญของ “การพนัน” คือ โอกาส อันเป็นผลจากการสุ่ม การคาดเดาไม่ได้และเป็นอิสระจากระดับความสามารถของทักษะผู้เล่น¹⁷ ดังนั้น ในกรณีที่กิจกรรมเกี่ยวข้องกับการแข่งขันของคนสองคนหรือมากกว่า และผลลัพธ์ของจะขึ้นอยู่กับระดับความสามารถของผู้เล่นเป็นหลัก ตัวอย่างของเกมที่มีทักษะเฉพาะ เช่น หมากกรุกหรือหมากฮอส การแข่งขันกีฬา การตัดสินใจ การใช้ทักษะทางกายภาพ ทั้งหมดเกิดขึ้นโดยการควบคุมของผู้เล่นทั้งสองฝ่าย และไม่มีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับการสุ่มหรือการคาดเดาไม่ได้ในลักษณะที่เป็นเป็นอิสระจากระดับความสามารถของทักษะผู้เล่น¹⁸ ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า การใช้ทักษะทางกายภาพในการแข่งขันกัน เป็นการเคลื่อนไหวร่างกายอันเป็นเสรีภาพประการหนึ่ง เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการพนันซึ่งเป็นกฎหมายที่มีโทษอาญา การบัญญัติกฎหมายเพื่อจำกัดเสรีภาพบางประการ จึงควรพิจารณาถึงหลักการที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ หลักแห่งความจำเป็น ซึ่งเป็นหลักที่กำหนดให้การใช้อำนาจอย่างใด ๆ ต้องเลือกใช้มาตรการที่ก่อให้เกิด

¹⁷ United States Patent Samberg, "Process for Removing Element of Chance from Games of Skill".

¹⁸ Elliott Cheeseman, "Esports, Gambling and Athletes."

ผลกระทบในเชิงลบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างน้อยที่สุดหากสามารถบรรลุวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันได้ นอกจากนี้ **รัฐไม่ควรลดทอนเสรีภาพของประชาชนหรือจำกัดสิทธิโดยบทบัญญัติของกฎหมาย** ถ้าการกระทำนั้นมิได้เกิดจากการใช้ความรุนแรง หรือเป็นอันตรายต่อผู้อื่นตามแนวคิดของ John Stuart Mill หากรัฐมุ่งแต่บัญญัติกฎหมายอาญาอาจนำไปสู่ปัญหากฎหมายอาญาเพื่อ (Overcriminalization) ซึ่งส่งผลกระทบให้เกิดคดีล้นศาลและนักโทษล้นคุกตามมา กิจกรรมที่ใช้แต่เพียงทักษะทางกายภาพเท่านั้นจึงไม่ควรถูกควบคุมโดยกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบข้างต้น สามารถสรุปประเภทของการพนันและนิยามความหมายของประเภทที่จำแนกขึ้นใหม่ได้ ดังนี้

เกมพนัน หมายถึง กิจกรรมที่มีผลลัพธ์ขึ้นอยู่กับโอกาสหรือโอกาสประกอบด้วยทักษะทางกายภาพ ไม่ว่าโอกาสของผู้เล่นแต่ละคนนั้นจะเท่าเทียมกันหรือไม่

การเดิมพัน หมายถึง กิจกรรมที่มีลักษณะต้องทายเรื่องใด ๆ กล่าวคือ ผลลัพธ์ของการแข่งขันที่มีลักษณะเช่นเดียวกับกีฬา หรือเหตุการณ์หรือกระบวนการอื่น ๆ ซึ่งผู้เล่นต้องจ่ายเพื่อเข้าร่วม และถ้าการทายนั้นถูกต้องหรือแม่นยำกว่าการทายอื่น ๆ ผู้เล่นนั้นจะชนะรางวัล ทั้งนี้ การทายหมายถึง การทำนายการใช้ทักษะหรือการคาดคะเน

ลอตเตอรี่ หมายถึง รายการรูปแบบใด ๆ ที่มีการให้รางวัลเป็นเงินหรือทรัพย์สินอื่น ๆ มีการเสนอให้จับสลากหรือชนะรางวัล โดยลูกค้า วิธีการอื่นใด หรืออ้างอิงถึงเหตุการณ์หรือความบังเอิญใด ๆ ที่ขึ้นอยู่กับโชค

เกมประเภทที่มีลักษณะเช่นเดียวกับบิงโกหมายถึง การพนันซึ่ง หมายเลขจะถูกเลือกแบบสุ่มและประกาศให้ผู้เข้าร่วมทราบ และผู้เข้าร่วมทำเครื่องหมายบนตัวเลขที่ประกาศบนบัตรของตนเองและผู้ชนะคือผู้เข้าร่วมที่ทำเครื่องหมายหรือปิดการจัดเรียงตัวเลขใด ๆ บนการ์ดของพวกเขาและประกาศข้อเท็จจริงว่าตนคือผู้ชนะอย่างเปิดเผยต่อผู้เข้าร่วมคนอื่น ๆ และผู้จัดงาน และรวมถึงเกมอื่น ๆ ที่เล่นในลักษณะเดียวกันกับที่กล่าวข้างต้น

กิจกรรมอื่น ๆ ที่ถูกควบคุมภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน ได้แก่ เครื่องเล่นเกมและกิจกรรมส่งเสริมการขาย

เครื่องเล่นเกม หมายถึง อุปกรณ์ใด ๆ ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนโดยกลไกหรือดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ออกแบบมาเพื่อเล่นการพนัน มีการเล่นหรือให้สิทธิในการเข้าร่วมไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนโดยการจ่ายเงินเข้าไปในเครื่อง หรือโดยการชำระเงินโดยตรงหรือโดยอ้อมด้วยวิธีอื่นใด

กิจกรรมส่งเสริมการขาย หมายถึง การแจกรางวัลโดยการสุ่ม ซึ่งเป็นไปเพื่อการพาณิชย์

5.3 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการควบคุมการพนันในกฎหมายไทย

เมื่อศึกษาจากความเป็นมาในการควบคุมการพนันของกฎหมายไทยบทที่ 3 ประเทศไทยมีความต้องการแสวงหารายได้จากการพนัน นำไปสู่การตั้งบ่อนต่าง ๆ ซึ่งเดิมทีมาจากการรองรับวัฒนธรรมของชาวจีนที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย จากนั้นจึงพัฒนาไปสู่การเก็บภาษีบ่อนการพนัน อย่างไรก็ตาม ผลที่ตามมาจากการควบคุมการพนันในลักษณะดังกล่าวได้นำไปสู่การลุ่มหลงมัวเมาในการเล่นการพนันจนไม่เป็นอันประกอบอาชีพและส่งผลให้คนในสังคมเลือกที่จะประกอบอาชญากรรมเกี่ยวกับทรัพย์สิน อันได้แก่ ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ เพื่อนำทรัพย์สินที่ได้ไปใช้เล่นการพนันต่อไป ทั้งยังก่อให้เกิดการมั่วสุมภายในสถานที่จัดการพนัน เมื่อเกิดอันตรายต่อสังคมเช่นนี้แล้วรัฐจึงเปลี่ยนแนวทางในการควบคุมการพนันเป็นการห้ามปราม แต่เมื่อถึงคราวที่สภาพการณ์ของประเทศมีความต้องการรายได้รัฐก็ได้เปลี่ยนแนวทางการควบคุมกลับมาเป็นการสนับสนุนให้มีการพนันอีกครั้งหนึ่ง จนในที่สุดแนวทางการควบคุมได้กลับไปมีลักษณะควบคุมและปราบปรามอีกครั้งเนื่องด้วยเหตุผลเดิม อย่างไรก็ตามรัฐไม่สามารถห้ามปรามมิให้คนเลิกเล่นการพนันได้ อันนำไปสู่ปัญหาการลักลอบจัดการพนันตามมา

จากการศึกษากฎหมายต่างประเทศในบทที่ 4 พบว่า กฎหมายประเทศอังกฤษ กฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์ และกฎหมายประเทศสิงคโปร์ ต่างมีจุดเริ่มต้นจากการปราบปรามการพนันทั้งสิ้น แต่เนื่องจากปัจจัยที่แตกต่างกัน นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงแนวทางการควบคุมทำให้การพนันชอบด้วยกฎหมายมากขึ้นแต่เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ที่ต่างกัน เช่น ความต้องการหารายได้ของรัฐ ความต้องการจัดทำระบบตรวจสอบการจัดการพนัน ความต้องการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น ซึ่งแนวทางดังกล่าวมีความแตกต่างจากการควบคุมการพนันของกฎหมายไทยในปัจจุบัน แม้ว่าจะมีปัจจัยบางประการที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงแนวทางการควบคุมเช่นเดียวกันก็ตาม แต่กฎหมายไทยยังคงลักษณะมุ่งปราบปรามไม่ให้มีการจัดการพนันเช่นเดิม โดยขาดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่ากิจกรรมใดควรถูกควบคุมแบบห้ามเด็ดขาดหรือกิจกรรมใดควรถูกควบคุมแบบสามารถขออนุญาตได้ การวิเคราะห์เปรียบเทียบในส่วนนี้จึงเป็นไปเพื่อพิจารณาว่ากฎหมายรวมไปถึงแนวทางการควบคุมการพนันของประเทศไทยในปัจจุบันเหมาะสมหรือไม่ และหากไม่เหมาะสมควรเป็นไปในทิศทางใด

5.3.1 วิเคราะห์ความเหมาะสมของการควบคุมการพนันในกฎหมายไทย

1) ข้อพิจารณาความผิดเกี่ยวกับการพนัน

ในหัวข้อนี้จะทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบความเหมาะสมของการควบคุมการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 โดยเริ่มจากการพิจารณาความผิดเกี่ยวกับการพนันว่าเป็นความผิดประเภทใดและยังมีความจำเป็นต้องถูกควบคุมโดยกฎหมายอาญาหรือไม่ จากนั้นจึง

วิเคราะห์ความเหมาะสมของแนวทางในการควบคุมการพนันของกฎหมายไทย และในที่สุดท้ายจะวิเคราะห์ถึงสถานะของสัญญาการพนันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งมีความสัมพันธ์ไปในทิศทางเดียวกันกับกฎหมายที่มีโทษอาญา

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในบทที่ 2 พบว่า วรรณคดีทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการพนันถูกแบ่งออกเป็น 2 ประการ ได้แก่ แนวคิดการพนันเป็นอาชญากรรม และแนวคิดที่การพนันไม่ถือว่าเป็นอาชญากรรม

ประการแรก การพนันเป็นอาชญากรรม แนวคิดนี้ได้รับอิทธิพลจากทฤษฎีการพนันแนวอนุรักษนิยม ที่เห็นว่าการพนันขัดต่อความเชื่อทางศีลธรรม จึงมีความชั่วร้ายในตัวเอง ถือเป็นพฤติกรรมที่สังคมมองว่าร้ายแรงและไม่อาจยอมรับได้ การกำหนดความผิดเกี่ยวกับการพนันจึงยึดโยงกับการใช้ความรู้สึก ความเชื่อ ของคนในสังคมขณะนั้นว่าเป็นบาป จึงเป็นความผิดต่อกฎหมาย ด้วยเหตุดังกล่าว ความผิดเกี่ยวกับการพนันจึงเป็นความผิดประเภทความผิดในตัวเอง (Mala Inse)

ในเวลาต่อมาศาสนาได้มีอิทธิพลต่อมนุษย์น้อยลง ทำให้ความรู้สึกปฏิบัติต่อการพนันลดลงไปด้วย การพนันจึงถูกมองว่า แม้เป็นอาชญากรรมแต่ก็เป็นอาชญากรรมที่ปราศจากผู้เสียหาย เนื่องจากผู้กระทำความผิดเป็นทั้งเหยื่อและอาชญากรไปพร้อม ๆ กัน อาจถือได้ว่าเป็นอาชญากรรมที่ผู้เสียหายยินยอม มีผลเสียต่อทรัพย์สินของตัวผู้เล่นเท่านั้น บทบัญญัติที่ใช้ในการควบคุมการพนันจึงยึดโยงกับรูปแบบการเล่น วิธีการเล่น เวลา สถานที่ พฤติการณ์ มาประกอบการพิจารณาความรับผิด แนวความคิดการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการพนันจึงเปลี่ยนไปเป็นความผิดประเภท Mala Prohibita กล่าวคือ เป็นความผิดเพราะมีกฎหมายห้าม

ประการที่สอง การพนันไม่ถือเป็นอาชญากรรม แนวคิดนี้ได้รับอิทธิพลจากทฤษฎีการพนันแนวหน้าที่นิยม กล่าวคือ เป็นการมองการพนันในเชิงบวกว่าเป็นกิจกรรมในยามว่าง เป็นกิจกรรมพักผ่อนหย่อนใจ ทำให้เกิดการพบปะสังสรรค์ในสังคม อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้ก่อให้เกิดมุมมองเกี่ยวกับการพนันในทางลบด้วยเช่นกัน ได้แก่ การพนันก่อให้เกิดความเจ็บป่วยหากบริโภคมากเกินไป ส่งผลให้เป็นผู้ติดการพนันจนไม่สามารถควบคุมพฤติกรรมของตนเองได้และต้องเข้ารับการรักษาจากแพทย์ นอกจากนี้แม้การพนันจะไม่ถือเป็นอาชญากรรมสำหรับกฎหมายของประเทศที่รับรองการกิจกรรมดังกล่าว แต่การพนันสามารถเป็นบ่อเกิดอาชญากรรมอื่น ๆ ตามมาได้ เช่น การปลอมแปลงเอกสาร การประทุษร้ายต่อทรัพย์สินเพื่อนำเงินมาใช้หนี้การพนัน รวมไปถึงความเสี่ยงในการใช้สถานที่จัดการพนันเป็นแหล่งเชื่อมโยงกับองค์กรอาชญากรรมได้

เมื่อพิจารณาจากประวัติศาสตร์จนถึงแนวทางการควบคุมการพนันในปัจจุบัน พบว่า การบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการพนันในลักษณะที่มุ่งปราบปรามนั้นเนื่องมาจากสาเหตุหลัก คือ การพนันเป็นบ่อเกิดของอาชญากรรมอื่น ทั้งการกระทำความผิดต่อทรัพย์สิน การมั่วสุมเสพยาเสพติด ปัญหาโสเภณี รวมไปถึงองค์กรอาชญากรรม รวมถึงรัฐมองว่าการพนันเป็นสาเหตุให้คนหลงมัวเมาไม่

ประกอบอาชีพเพื่อเลี้ยงตน นอกจากนี้การพบข้อความในบันทึก เรื่องการพนันตามหลักกฎหมายต่างประเทศ¹⁹ ความว่า “การพนันนั้นใครจะเล่นกันอย่างใดก็ได้ แต่ทางรัฐประศาสนโยบายเห็นว่า เป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา ด้วยขัดต่อจรรยาดีของบุคคล เพราะฉะนั้นถ้าใครเล่นการพนันเกิดเป็นหนี้สินกันขึ้น กฎหมายไม่รับรองบังคับบัญชาให้...” ยังสะท้อนให้เห็นถึงการยอมรับว่า รัฐยอมรับว่าการเล่นการพนันเป็นเสรีภาพประการหนึ่ง แต่รัฐไม่ได้สนับสนุนการกระทำดังกล่าวด้วยเหตุผลที่ว่าเป็นความประพฤติอันไม่เหมาะสม ทั้งนี้จากการศึกษาความเป็นมาในการควบคุมการพนันของประเทศไทยนั้น ไม่ได้รับอิทธิพลจากศีลธรรมมากนัก แม้คนไทยส่วนมากจะนับถือศาสนาพุทธและการเล่นอบายมุขได้ถือว่าเป็นการผิดต่อเบญจศีลข้อ 5 ก็ตาม จากบันทึกที่กล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า รัฐมองว่าเป็นการขัดต่อจรรยาดีของบุคคล กล่าวคือ เป็นพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม แต่การมุ่งปราบปรามการพนันเป็นไปเพื่อป้องกันอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการพนันอันเกิดจากการที่คนติดการพนันเป็นหลัก การควบคุมการพนันตามกฎหมายไทยจึงมีลักษณะที่มองว่า การพนันเป็นความผิดประเภทที่กฎหมายห้าม (Mala Prohibita)

ความผิดเกี่ยวกับการพนันในกฎหมายประเทศอังกฤษ เครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย นิวซีแลนด์และสิงคโปร์ นั้นมีรากฐานเริ่มต้นที่แตกต่างกัน โดยกฎหมายประเทศอังกฤษนั้น การห้ามปรามการพนันในช่วงแรก เนื่องมาจากเห็นว่าเป็นสิ่งมอมเมาชนชั้นแรงงานทำให้ไม่ยอมประกอบอาชีพ ซึ่งมีแนวคิดที่คล้ายคลึงกับกฎหมายไทย แต่ต่อมากฎหมายของประเทศอังกฤษได้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่อีก 2 ครั้ง กล่าวคือ จากการมุ่งห้ามปราม นำไปสู่การที่รัฐสร้างระบบเข้าไปควบคุมตรวจสอบเนื่องจากเกิดปัญหาการลักลอบจัดการพนัน และพัฒนาเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคเพิ่มเข้ามาในปัจจุบัน ส่วนกฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย มุ่งเน้นการห้ามปรามโดยพื้นฐานของการมองว่า การพนันเป็นป่อเกิดของอาชญากรรมอื่น แต่สุดท้ายก็ได้เปลี่ยนแปลงกฎหมายเพื่อให้รัฐเข้ามาดำเนินการตรวจสอบการพนันให้ได้มากที่สุด อันจะช่วยลดความสัมพันธ์ระหว่างอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการพนันด้วย ขณะที่กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์แรกเริ่มนั้นการห้ามเล่นการพนันเกี่ยวข้องกับศาสนาคริสต์ ซึ่งมองว่าการพนันเป็นความผิด การบัญญัติกำหนดในยุคนั้นจึงมีลักษณะยึดโยงกับศีลธรรมเป็นหลัก แต่เนื่องด้วยปัจจัยที่รัฐต้องการรายได้จึงเริ่มผูกขาดการจัดการพนันเองเสียก่อน นำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงของแนวทางการควบคุมการพนัน กระทั่งพัฒนามาเป็นแนวทางควบคุมเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหลักในปัจจุบัน และกฎหมายของประเทศสิงคโปร์นั้น การกำหนดความผิดเกี่ยวกับการพนันมีลักษณะมุ่งปราบปรามเช่นเดียวกับกฎหมายไทยด้วยเหตุผลที่ว่า การพนันสามารถนำไปสู่ความวุ่นวายของสังคม แต่เนื่องจากปัจจัยที่รัฐต้องการรายได้ทำให้มีการผ่อน

¹⁹ บันทึกเรื่อง การพนันตามหลักกฎหมายต่างประเทศ เรื่องเสร็จที่ 7/2467

คล้ายการควบคุมลงโดยการอนุญาตให้จัดสถานคาสิโนได้ ทั้งนี้ แนวทางการปราบปรามแบบเดิมก็ยังคงอยู่

จากที่กล่าวข้างต้นจะเห็นว่า การบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมการพนันในช่วงแรกมีทั้งกรณีที่ยึดโยงกับศีลธรรม ศาสนา ความเชื่อ แนวคิดเบื้องหลังการกำหนดความผิดจึงเป็นไปในทิศทางที่ว่า การพนันเป็นความผิดในตัวเอง (Mala Inse) รวมไปถึงกรณีที่การพนันเป็นความผิดเนื่องจากมีกฎหมายห้ามโดยไม่ได้มีแนวคิดเบื้องหลังเกี่ยวข้องกับศีลธรรมแต่ประการใดส่งผลให้การพนันสามารถเป็นความผิดประเภทที่กฎหมายห้ามได้เช่นกัน อย่างไรก็ตาม เมื่อเวลาผ่านไปอิทธิพลของศาสนาที่มีต่อการพนันได้ลดลง แต่ปัจจัยอื่น ๆ ซึ่งส่งผลต่อการพนันเริ่มเข้ามามีบทบาทมากขึ้น ทั้งปัจจัยเรื่องเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านการเมือง รวมไปถึงปัจจัยด้านสังคมที่ให้การยอมรับการพนันมากขึ้น ทำให้แนวคิดความผิดเกี่ยวกับการพนันถูกนำมาพิจารณาใหม่ กฎหมายของหลายประเทศเริ่มมุ่งเน้นการควบคุมผู้จัดการพนันมากกว่าผู้เล่น มีการบัญญัติกฎหมายรับรองให้การพนันบางประเภทชอบด้วยกฎหมาย รวมไปถึงบางกรณีที่รัฐเข้ามาเป็นผู้จัดการพนันโดยผูกขาดเสียเอง แสดงให้เห็นว่ามีการเปลี่ยนแปลงด้านทัศนคติของสังคมที่มีต่อการพนัน ความรู้สึกที่เป็นปฏิกิริยาต่อการพนันลดลงนำไปสู่แนวคิดในการกำหนดความผิดอาญาในปัจจุบันที่ว่า การพนันเป็นความผิดเนื่องจากกฎหมายห้าม (Mala Prohibita) ทั้งนี้เมื่อพิจารณาเหตุผลในการควบคุมการพนันประเภทต่าง ๆ ในปัจจุบันดังที่ได้กล่าวถึงในบทที่ 4 จะพบว่า การพนันแทบทุกประเภทสามารถเชื่อมโยงกับอาชญากรรมอื่นได้ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็น ความผิดเกี่ยวกับการทุจริต ดังที่ปรากฏในเหตุผลของการควบคุมการเดิมพันในกีฬาและการแข่งขันต่าง ๆ ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน การที่สถานที่เล่นการพนันถูกนำไปใช้เชื่อมโยงกับองค์กรอาชญากรรม แนวความคิดที่ว่า การพนันเป็นบ่อเกิดอาชญากรรมอื่นจึงยังคงเป็นแนวคิดที่ถูกนำมาปรับใช้กับการควบคุมการพนันในปัจจุบัน

ทัศนคติของคนในสังคมที่มีต่อการพนันมีความสำคัญต่อการบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมการพนัน กล่าวคือ การจะถือว่าพฤติกรรมใดเป็นอาชญากรรมที่ควรถูกควบคุมต้องพิจารณาถึงทิศทางที่ยอมรับของคนในสังคม ซึ่งการแสดงออกถึงการยอมรับหรือไม่ยอมรับดังกล่าวปรากฏผ่านการบัญญัติกฎหมายหรือนโยบายที่ออกมาเพื่อจำกัดการใช้เสรีภาพในการแสดงพฤติกรรมนั้น ๆ ดังจะเห็นได้จากการทำให้การพนันบางประเภทชอบด้วยกฎหมายผ่านทางผู้แทนของประชาชนในสภา ทั้งนี้ผู้บัญญัติกฎหมายยังคงต้องคำนึงถึงผลกระทบทางสังคมด้านอื่น ๆ อีกด้วย จากที่กล่าวทั้งหมดข้างต้นจะพบว่า แนวคิดประการหนึ่งที่เป็นจุดร่วมกันในทั้งกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ คือ การพนันเป็นบ่อเกิดของอาชญากรรมอื่น ถึงแม้ว่าการพนันโดยหลักจะส่งผลเสียต่อทรัพย์สินของตัวผู้เล่นการพนันเองก็ตาม แต่การพนันก็สามารถก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้อื่นในสังคมและส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมนั้น ๆ ผ่านทางอาชญากรรมอื่นได้ **แม้ไม่ควรออกกฎหมายห้ามการกระทำอย่างหนึ่งเพื่อยุติอาชญากรรมอื่น แต่เมื่อเปรียบเทียบระหว่างเสรีภาพในการกระทำความผิดดังกล่าวกับ**

ผลกระทบหลายประการที่มีความสัมพันธ์กับการกระทำนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าไม่มีมาตรการสมเหตุสมผลอื่น ๆ แล้ว นอกจากการใช้กฎหมายอาญา เพื่อควบคุมไม่ให้เกิดการพนันที่มีความเชื่อมโยงกับอาชญากรรมอื่น ทั้งนี้แม้ว่าจะปรากฏแนวคิดที่เห็นว่าการพนันไม่ถือเป็นอาชญากรรม ผู้ติดการพนันเป็นผู้ป่วย แต่แนวคิดดังกล่าวก็สะท้อนให้เห็นว่าการบริโภคการพนันมากเกินไปสามารถนำไปสู่การเจ็บป่วยด้วยอาการติดการพนันได้ การปล่อยให้มีการกระทำดังกล่าวอย่างเสรี ไร้ขอบเขต จึงนำไปสู่อันตรายของสังคมได้เช่นกัน

จากทั้งหมดที่กล่าวข้างต้นจึงได้ข้อสรุปว่า แม้แนวคิดในการกำหนดความผิดเกี่ยวกับการพนัน จะมีความเปลี่ยนแปลงไปอันเนื่องมาจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ การเมือง รวมไปถึงทรศนะทางสังคมที่มีต่อการพนัน แต่ไม่ว่าจะพิจารณาว่าการพนันในแง่ใดก็ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องถูกควบคุมโดยกฎหมายอาญา เพราะผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพนันนั้นนำไปสู่อันตรายต่อสังคมในวงกว้าง

2) แนวทางในการควบคุมการพนัน

แนวทางของการบัญญัติพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มีความพยายามที่จะเข้าไปควบคุมกิจกรรมทุกรูปแบบที่สามารถเป็นการพนันได้ ดังจะเห็นได้จากการอุดช่องว่างกฎหมาย การเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจตีความว่ากิจกรรมใดเหมือนหรือคล้ายกิจกรรมในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ เหล่านี้ล้วนเป็นไปเพื่อขยายขอบเขตการควบคุมให้ครอบคลุมการพนันที่ไม่ได้มีรายชื่ออยู่ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ หรือการพนันชนิดใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น แต่เนื่องจากการจำแนกประเภทที่ขาดหลักเกณฑ์หรือนิยามที่บ่งบอกลักษณะของกิจกรรมตามองค์ประกอบของกิจกรรมนั้น ๆ อีกทั้งนำการจำแนกประเภทมารวมกับการควบคุม ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นระบบ ดังที่ยกตัวอย่างปัญหาที่เกิดขึ้นในหัวข้อ 5.1 นอกจากนี้ปรากฏในบันทึก เรื่อง การปราบปรามผู้เล่นการพนัน²⁰ ซึ่งมีเนื้อหาให้เพิ่มบทลงโทษแก่ผู้เล่นการพนันที่ไม่เช็ดหลาบ อันนำไปสู่การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติในปี พ.ศ. 2504 จึงสะท้อนให้เห็นข้อสนับสนุนว่า แนวทางในการควบคุมการพนันของกฎหมายนี้มีความต้องการห้ามปราม ไม่สนับสนุนการจัดการพนัน

นอกจากนี้ปรากฏในบันทึก เรื่อง การปราบปรามผู้เล่นการพนัน²¹ ซึ่งมีเนื้อหาให้เพิ่มบทลงโทษแก่ผู้เล่นการพนันที่ไม่เช็ดหลาบ อันนำไปสู่การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติในปี พ.ศ. 2504 จึงสะท้อนให้เห็นข้อสนับสนุนว่า แนวทางในการควบคุมการพนันของกฎหมายนี้มีความต้องการห้ามปราม ไม่สนับสนุนการจัดการพนัน

²⁰ บันทึกเรื่อง การปราบปรามผู้เล่นการพนัน เรื่องเสร็จที่ 314/2484

²¹ บันทึกเรื่อง การปราบปรามผู้เล่นการพนัน เรื่องเสร็จที่ 314/2484

เนื่องจากยังไม่มี การแก้ไขพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ให้เหมาะสมกับสภาพสังคม แนวทางในการควบคุมการพนันของไทยในปัจจุบันจึงเป็นเช่นเดิม ดังจะเห็นได้จากหนังสือของ กระทรวงมหาดไทยที่ส่งถึงผู้ว่าราชการจังหวัดของทุกจังหวัดเกี่ยวกับการสั่งการให้กวดขันการลักลอบ จัดการพนัน ในปี 2554²² หนังสือกำหนดแนวทางการควบคุมวันอนุมัติ อนุญาตให้จัดการพนัน ในปี 2555²³ ให้ดำเนินการปราบปรามการพนันผิดกฎหมาย ในปี 2559²⁴ โดยเหตุผลของหนังสือดังกล่าว เป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ บ่อนการพนันเป็นแหล่งอบายมุขทำลายสถาบันครอบครัว สังคม ประเทศชาติ อันเป็นบ่อเกิดปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ ปัญหายาเสพติด ปัญหาโสเภณี ปัญหาผู้มี อิทธิพล และก่อให้เกิดพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมต่อเยาวชน จึงต้องควบคุมไม่ให้ประชาชนลุ่มหลงกับ อบายมุข อาจสรุปได้ว่า การไม่สนับสนุนการพนัน รวมไปถึงการปราบปรามการลักลอบจัดการพนัน มี เหตุผลเบื้องหลังเกี่ยวข้องกับปัญหาอาชญากรรมและปัญหาสังคมเป็นหลัก

เมื่อพิจารณาความเป็นมาในการควบคุมการพนันตามกฎหมายของประเทศอังกฤษ เครือรัฐ ออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย และกฎหมายประเทศนิวซีแลนด์ พบว่าทั้งสามประเทศเริ่มต้นจากการ บัญญัติกฎหมายในลักษณะห้ามไม่ให้มีการพนันเกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม แนวทางดังกล่าวไม่สามารถ บังคับใช้ได้ เนื่องจากค่านิยมของคนในสังคมที่เล่นการพนันมากขึ้นเรื่อย ๆ จนไม่สามารถควบคุมให้ บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายดังกล่าว อีกทั้งปัญหาอาชญากรรมที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการจัดการ พนันซึ่งผิดกฎหมายในขณะนั้น รวมไปถึงปัจจัยอื่น ๆ เช่น ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจที่ตกต่ำ ทำให้รัฐ ต้องการรายได้จากการจัดเก็บภาษีจากการพนัน จึงส่งผลให้แนวทางการควบคุมการพนันถูก เปลี่ยนแปลงไปเป็นลักษณะที่รัฐเข้าไปควบคุมโดยการตรวจสอบ กำกับดูแล ดำเนินนโยบายต่าง ๆ ผ่านทางเครื่องมือที่ให้อำนาจรัฐเข้าไปกระทำการดังกล่าว คือ ใบอนุญาต นอกจากนี้ยังมีบางกรณีที่รัฐ เข้าไปผูกขาดการจัดการพนันเอง เช่น การเดิมพันและลอตเตอรีของประเทศสิงคโปร์และนิวซีแลนด์ สะท้อนให้เห็นว่าทัศนคติทางสังคมของประเทศเหล่านี้ให้การยอมรับการพนันมากกว่าการมองว่าเป็น อาชญากรรมที่ยึดโยงกับศีลธรรม บาป ความเชื่อ และทัศนคติดังกล่าวมีส่วนสำคัญในการ เปลี่ยนแปลงแนวทางในการบัญญัติกฎหมาย

เมื่อพิจารณาแนวทางการควบคุมการพนันตามกฎหมายไทย พบว่ามีทั้งแนวทางการ สนับสนุนเพื่อหารายได้ให้แก่รัฐและการปราบปรามเพื่อไม่ให้เกิดอาชญากรรมอื่นตามมาสลับกันไป ใน แต่ละยุคสมัยด้วยเหตุผลที่คงเดิม สะท้อนให้เห็นถึงมุมมองของผู้บัญญัติกฎหมายที่มีต่อการพนันใน ลักษณะอนุรักษนิยม กล่าวคือ พิจารณาเพียงแค่ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการพนันในรูปแบบเดิม ๆ

²² มท 0307.4/ว4790

²³ มท 0307.4/ว1733

²⁴ มท 0307.4/ว3334

โดยไม่คำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ เช่น ทรรศนะของคนในสังคมที่มีต่อการพนัน อาชญากรรมอื่นที่สามารถเชื่อมโยงกับการพนันได้และเพียงแต่การมุ่งเน้นห้ามปรามการพนันนั้นไม่ได้ทำให้อาชญากรรมดังกล่าวลดลง รวมไปถึงแนวทางอื่น ๆ ที่สามารถนำมาใช้ปรับปรุงกฎหมายได้ดังที่ปรากฏในฐานความคิดของกฎหมายต่างประเทศ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงสถิติคดีการพนันในปัจจุบันพบว่า คดีความผิดเกี่ยวกับการพนันยังคงขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมากในแต่ละปี **สะท้อนให้เห็นว่าแนวทางการควบคุมเช่นที่เป็นมาตั้งแต่อดีตไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้** เนื่องจากไม่สามารถปราบปรามและควบคุมการพนันได้ แนวทางดังกล่าวจึงขาดความเหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบัน

3) ข้อพิจารณาสถานะของสัญญาการพนัน

สัญญาการพนันชั้นต่อ เป็นนิติกรรมสองฝ่าย ที่เกิดขึ้นโดยการแสดงเจตนาของคู่สัญญาและจะมีผลสมบูรณ์ทันทีโดยไม่ต้องมีการส่งมอบทรัพย์สินพนัน ทั้งนี้สัญญาดังกล่าวเป็นเอกเทศสัญญาที่มีลักษณะแตกต่างจากสัญญาทั่วไป เนื่องจากเมื่อสัญญาเกิดขึ้นโดยสมบูรณ์ ผลของสัญญานี้ไม่ก่อให้เกิดหนี้ต่อกัน คู่สัญญาไม่มีสิทธิหน้าที่ต่อกัน ไม่สามารถเรียกร้องบังคับกันได้²⁵ ทั้งนี้ แนวคิดเกี่ยวกับสัญญาการพนันตามกฎหมายไทยแบ่งออกเป็น 2 แนวทาง ได้แก่

3.1) สัญญาการพนันมีผลเป็นโมฆะ ถึงแม้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 853 จะบัญญัติไว้เพียงแค่ว่า ผลของสัญญาการพนัน คือ เป็นสัญญาที่ไม่ก่อให้เกิดหนี้ แต่นักกฎหมายฝ่ายหนึ่งเห็นว่าการพนันชั้นต่อเป็นอบายมุข มอมเมาผู้เล่นนำไปสู่ความเสื่อม หรือก่อให้เกิดการกระทำความผิดอย่างอื่นตามมา ส่งผลให้เป็นสัญญาที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน สัญญานั้นย่อมโมฆะไปในทันที จึงมีอาจฟ้องบังคับชำระหนี้กันได้

3.2) สัญญาการพนันมีผลเช่นเดียวกับสัญญาทั่วไป เมื่อเจตนาถูกต้องตรงกันตามหลักแห่งนิติกรรมสัญญา เพียงแต่ไม่สามารถฟ้องบังคับชำระหนี้ได้

อย่างไรก็ตาม มีข้อโต้แย้งแนวคิดที่ 3.1) ว่าสัญญาการพนันยังไม่ถึงขั้นที่ว่าเป็นโมฆะเนื่องจากสัญญาที่เป็นโมฆะย่อมไม่สามารถให้สัตยาบันได้ แม้มีการให้การรับรองหรือให้สัตยาบันกันในภายหลังก็ไม่อาจทำให้ความโมฆะนั้นกลับมาสมบูรณ์ได้ ทั้งนี้หากพิจารณาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 854 จะพบว่า ในการออกสลากกินแบ่งหรือสลากกินรวบ หากรัฐบาลได้ให้อำนาจหรือให้สัตยาบัน จะส่งผลให้สัญญาดังกล่าวผูกพันต่อกันได้ สถานะของสัญญาการพนันจึงมีผลสมบูรณ์แต่ไม่สามารถฟ้องบังคับชำระหนี้ได้ อย่างไรก็ตาม ทั้งนี้การที่กฎหมายบัญญัติเช่นว่า แม้จะเป็นไป

²⁵ สรพล สุขทรรศน์ย์, "กฎหมายว่าด้วยการพนันและชั้นต่อในทางแพ่ง," *วารสารนิติศาสตร์ Thammasat Law Journal* 26(2539): 530-531.

เพื่อให้คนเล่นการพนันน้อยลงเนื่องจากรัฐไม่รับรองผลของสัญญาดังกล่าว แต่ผู้วิจัยเห็นว่า การที่กฎหมายบัญญัติเช่นว่ากลับทำให้คนเลือกที่จะเล่นการพนันซึ่งผู้จัดไม่ขออนุญาตมากขึ้น เพราะไม่ว่าจะเป็นกรณีที่ผู้จัดขออนุญาตหรือไม่ ผู้เล่นก็ไม่สามารถฟ้องบังคับตามสัญญาได้ ผู้เล่นยอมเลือกกรณีที่ตนจะได้รับผลประโยชน์มากกว่า คือ กรณีการพนันที่จัดโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ขออนุญาต เพราะเมื่อขาดการอนุญาตก็จะนำไปสู่การไม่สามารถควบคุมหรือตรวจสอบได้ ด้วยเหตุที่ไม่มีใบอนุญาตอันเป็นเครื่องมือสำหรับอำนาจรัฐ ส่งผลให้การจัดการพนันนั้น ๆ มีโอกาสที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมอื่นได้มากขึ้น ทั้งนี้ การบริโภคการพนันยอมเป็นปัจจัยหนึ่งที่กำหนดทิศทางของผู้จัดการพนัน เมื่อกฎหมายแพ่งไม่เอื้อต่อการควบคุมการพนันให้อยู่ในระบบ ย่อมเป็นไปได้ยากที่จะควบคุมการพนันได้

จากการพิจารณาตรรกะทางสังคมและแนวทางในการควบคุมการพนันในหัวข้อ 1) และ 2) พบว่าการพนันยังคงเป็นกิจกรรมที่ควรถูกควบคุมโดยกฎหมายอาญาอยู่ เนื่องจากเป็นสาเหตุที่นำไปสู่อาชญากรรมอื่น ทั้งการกระทำความผิดเกี่ยวกับการปลอมแปลงเอกสาร การประทุษร้ายต่อทรัพย์ การฟอกเงิน การทุจริต การใช้สถานที่จัดการพนันเป็นแห่งเชื่อมโยงกับองค์กรอาชญากรรม อย่างไรก็ตาม แม้แนวทางในการควบคุมการพนันตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบันของกฎหมายไทยจะยังคงมีลักษณะห้ามปราม ไม่สนับสนุนให้คนเล่นการพนัน แต่ก็ปรากฏว่าความผิดเกี่ยวกับการพนันที่ขึ้นสู่ศาลนั้นยังคงมีจำนวนมากเป็นอันดับสาม รองจากคดีอาชญากรรม และจรรยาบรรณ ตามลำดับ²⁶ สะท้อนให้เห็นว่า แนวทางของการบัญญัติกฎหมายเช่นนี้ขาดความเหมาะสมและไม่สามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้ กล่าวคือ ไม่ได้ทำให้มีผู้เล่นการพนันลดลงแต่อย่างใด ทั้งนี้ความผิดเกี่ยวกับการพนันมีความยืดหยุ่นกันระหว่างผู้จัดและผู้เล่น หากสามารถควบคุมให้ผู้จัดจัดการพนันโดยได้รับอนุญาตมากขึ้น ย่อมส่งผลถึงผู้เล่นที่จะไม่มีความรับผิดชอบด้วย จากปัญหาดังกล่าวจึงควรเปลี่ยนแปลงแนวทางการควบคุมการพนัน โดยการทำให้เกิดการควบคุม ตรวจสอบ กำกับกับดูแล เพื่อให้การพนันเข้ามาอยู่ในระบบของกฎหมายให้มากที่สุด สภาพการณ์ที่เกิดขึ้นนี้มีลักษณะเช่นเดียวกับกรณีของประเทศอังกฤษและเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย ที่เปลี่ยนแนวทางการควบคุมการพนันจากมุ่งเน้นห้ามปรามมาเป็นการบัญญัติกฎหมายที่สร้างระบบการตรวจสอบผู้จัดการพนันให้ได้มากที่สุด โดยนอกจากจะแก้ปัญหาความผิดเกี่ยวกับการพนันแล้ว ยังสามารถลดอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการพนันประเภทนั้น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้เมื่อพิจารณาตรรกะการพนันในสังคมไทย พบว่า คนไทยเกือบ 77% เคยเล่นการพนัน²⁷ รวมถึงรัฐยังจัดให้มี

²⁶ isranews, "คนไทยติดพนันงอมแงม! กว่า 60% เริ่มเล่นตอนอายุไม่เกิน 20 ปี" [ออนไลน์].

²⁷ ศิริพร ยอดกมลศาสตร์, "การพนันในสังคมไทย" [ออนไลน์] เข้าถึงเมื่อ 18 กันยายน 2563. แหล่งที่มา:

สลากรีนแบ่งรัฐบาลซึ่งเป็นการพนันที่ผูกขาดโดยรัฐ แสดงให้เห็นว่า การพนันได้รับการยอมรับในสังคมไทยมากขึ้น แต่รัฐกลับมุ่งเน้นปราบปรามการพนันสร้างทัศนคติต่อการพนันที่ย้อนแย้งในสังคม การเปลี่ยนแปลงแนวทางการควบคุมนี้จึงสามารถกระทำได้ เนื่องจากไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อทัศนคติของคนในสังคมจนถึงขนาดไม่อาจยอมรับได้ การเปลี่ยนแปลงแนวทางการควบคุมนี้จึงสามารถกระทำได้ เนื่องจากไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อทัศนคติของคนในสังคมจนถึงขนาดไม่อาจยอมรับได้

5.3.2 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์สำหรับควบคุมการพนันที่เหมาะสมในการนำมาปรับใช้กับกฎหมายไทย

ปัญหาของการแยกระหว่างบัญชี ก. และบัญชี ข. คือ ไม่มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่า กิจกรรมใดควรถูกห้ามเด็ดขาดหรือควรถูกขออนุญาตได้ เนื่องจากต้นร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 กำหนดให้เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจประกาศตามยุคคร่าวว่าการเล่นชนิดใดเป็นการพนันเข้าข่ายห้ามตาม มาตรา 4 และอยู่ในประเภทใด นอกจากนี้ยังมีอำนาจกำหนดเงื่อนไข การอนุญาตและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ อีกด้วย²⁸ ปัจจุบันอำนาจดังกล่าวเป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการออกกฎกระทรวงเพิ่มการเล่นต่าง ๆ ลงไปในบัญชี จะเห็นได้ว่า ปัญหาการขาดหลักเกณฑ์การแยกระหว่างบัญชี ก. และ ข. มีความเชื่อมโยงกับการที่กฎหมายไม่ได้จำแนกประเภทกิจกรรมตามลักษณะของกิจกรรมนั้น ๆ ให้ชัดเจน การกำหนดชื่อกิจกรรมลงไปโดยเฉพาะเจาะจงในแต่ละบัญชีล้วนขึ้นอยู่กับการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจเกี่ยวข้องซึ่งพิจารณาประกอบสถานการณ์ในช่วงเวลานั้น ๆ โดยไม่มีหลักเกณฑ์มาใช้ประกอบ ดังจะเห็นได้จากเมื่อนำการเล่นในบัญชี ก. และบัญชี ข. มาจำแนกประเภทโดยคร่าวตามลักษณะหรือองค์ประกอบจะพบว่า กิจกรรมในแต่ละบัญชีมีลักษณะกระจายไปทุกรูปแบบดังที่ได้นำเสนอไว้ในหัวข้อที่ 5.2

นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์นาย บัญชา อินทวิเศษ หัวหน้ากลุ่มงานการพนัน ส่วนการรักษาความสงบเรียบร้อย 4 สำนักการสอบสวนและนิติการ ได้ให้ความเห็นว่า “แต่เดิมการกำหนดเกณฑ์ของกิจกรรมที่ถูกจัดให้อยู่ในบัญชี ก. จะต้องเป็นกิจกรรมที่ร้ายแรง หมายถึง เล่นแล้วได้เสียโดยเร็ว”²⁹ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า หลักเกณฑ์ดังกล่าวค่อนข้างกว้าง เนื่องจากไม่สามารถตีความได้ว่า “ได้เสียโดยเร็ว” มีลักษณะอย่างไร นอกจากนี้ความร้ายแรงในอดีตและปัจจุบันนั้นแตกต่างกัน

B9%80%E0%B8%94%E0%B9%87%E0%B8%99-

%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9E%E0%B8%99%E0%B8%B1%E0%B8%99%E0%B9%83%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B8%A1%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2-/

²⁸ รายงานเสนาบดีสภา 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2471

²⁹ สัมภาษณ์, นาย บัญชา อินทวิเศษ, หัวหน้ากลุ่มงานการพนัน ส่วนการรักษาความสงบเรียบร้อย 4 สำนักการสอบสวนและนิติการ, 19 สิงหาคม 2563

1) **ข้อพิจารณาหลักเกณฑ์การควบคุมการพนันในกฎหมายต่างประเทศ** กฎหมายไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้อย่างชัดเจนว่ากิจกรรมใดควรถูกห้ามเด็ดขาด กิจกรรมใดควรขออนุญาตได้ จึงต้องพิจารณาจาก ความเป็นมา วัตถุประสงค์ของกฎหมาย บทบัญญัติ เหตุผลในการบัญญัติกฎหมาย ประกอบกัน

1.1) แนวความคิดการควบคุมแบบห้ามเด็ดขาด

กฎหมายประเทศอังกฤษ มีกิจกรรมเพียงประเภทเดียวที่จะถูกควบคุมแบบห้ามเด็ดขาด คือ การเดิมพันผลของลอตเตอรี่แห่งชาติ ทั้งนี้ ลอตเตอรี่แห่งชาติไม่ได้ถูกจัดว่าเป็นการพนันตามกฎหมาย Gambling Act 2005 เหตุผลที่บัญญัติเช่นนี้มาจากฐานความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องจากต้องการป้องกันไม่ให้ผู้บริโภคเกิดความสับสนในการบริโภคการพนันโดยการนำเสนอข้อมูลที่ให้มานั้น ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจว่าผลิตภัณฑ์ที่นำเสนอ คือ ลอตเตอรี่ นอกจากนี้ ลอตเตอรี่แห่งชาติยังมีความเกี่ยวข้องกับการนำรายได้ไปใช้เป็นประโยชน์สาธารณะ แต่การเดิมพันเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลหรือในเชิงพาณิชย์ กิจกรรมดังกล่าวจึงอาจส่งผลกระทบต่อรายได้ของรัฐ เมื่อพิจารณารูปแบบของกฎหมายที่สนับสนุนให้มีการจัดการพนันในลักษณะอุตสาหกรรมแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า หลักเกณฑ์ในการห้ามเด็ดขาดของกิจกรรมการพนันในกฎหมายอังกฤษ คือ การคุ้มครองผู้บริโภคและผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

กฎหมายประเทศออสเตรเลีย รัฐวิโตเรีย มีกิจกรรมที่ห้ามเด็ดขาด ได้แก่ การพนัน(ตามนิยามความหมายของการพนันใน Gambling Regulation Act 2003) การเดิมพันในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าเกี่ยวข้องกับ ความเสี่ยงในการจัดการความโปร่งใส หรือเป็นที่น่ารังเกียจ เป็นการขัดต่อประโยชน์สาธารณะ ไม่ยุติธรรมกับนักลงทุน หรือควรห้ามด้วยเหตุผลอื่นใด ลอตเตอรี่สาธารณะที่คนรู้หรือควรจะรู้หรือแสดงให้เห็นว่ารางวัลน่าจะเป็นของผู้เข้าร่วมในรายการมากกว่าความน่าจะเป็นสูงสุดของการชนะรางวัล ลอตเตอรี่สาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการเดิมพัน หรือการเล่น เกมบนเครื่องเกมหรือเกมสโมสรีโน เหตุผลที่บัญญัติเช่นนี้มาจากฐานความคิดการพยายามยกระดับการห้ามจัดการพนันในขณะจัดทำ Gambling Regulation Act 2003 เนื่องจากการพนันมีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทั้งทางตรงและทางอ้อม

การห้ามเด็ดขาดสำหรับ “การพนัน” ยังได้รับอนุญาตให้จัดในกรณีได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการซึ่งพิจารณาเกมที่จัดขึ้นในคาสิโน จึงอาจกล่าวได้ว่า ไม่เป็นการห้ามเด็ดขาดอย่างแท้จริง ทั้งนี้ การจัด “การพนัน” ยึดโยงกับสถานคาสิโนซึ่งต้องมีใบอนุญาตดำเนินการ ไม่สามารถจัดขึ้นในที่สาธารณะหรือเคหะสถานได้ ประกอบกับในการจัดทำพระราชบัญญัติมีความต้องการยกระดับการห้ามปรามการพนันที่ผิดกฎหมาย จึงอาจถือได้ว่า วัตถุประสงค์ของกฎหมายในการห้ามอย่างเด็ดขาดสำหรับการจัด “การพนัน” กรณีที่เป็นการทั่วไปนอกจากสถานที่ที่กำหนด อย่างไรก็ตาม เหตุใดรัฐจึงบัญญัติให้สามารถขออนุญาตจัด “การพนัน” ทั้งที่มีแนวความคิดในการห้ามปรามการพนันซึ่ง

ผิดกฎหมาย ผู้วิจัยเห็นว่า เมื่อพิจารณากิจกรรมอื่น ๆ ที่ได้รับอนุญาตให้จัดตาม Gambling Regulation Act 2003 ล้วนแต่ต้องการใบอนุญาตทั้งสิ้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ กิจกรรมใด ๆ ที่ไม่ได้มีกฎหมายกำหนดให้ขออนุญาต ย่อมไม่สามารถจัดได้ เป็นการบัญญัติกฎหมายเพื่อให้ครอบคลุมกิจกรรมทุกประเภท

นอกจากนี้ หากพิจารณาการควบคุมหรือตรวจสอบกรณีสถานคาสิโนจะพบว่า มีการกำหนดให้คณะกรรมการตรวจสอบและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมผู้ที่จะมีใบอนุญาตคาสิโน ผู้ประกอบการ ตรวจสอบเอกสารธุรกรรม ข้อตกลงอื่น ๆ ระหว่างผู้ประกอบการ ข้อมูลผู้ใช้บริการ ข้อมูลรับลูกจ้างเข้าทำงานของคาสิโน รวมไปถึงความเหมาะสมของผู้สมัครในการปฏิบัติงาน กฎสำหรับเกมที่ได้รับอนุญาตให้เล่น จำนวนสูงสุดหรือจำนวนขั้นต่ำของเกมใด ๆ ที่มีให้เล่นในคาสิโน มีการสอบสวนหรืออนุญาตการตรวจสอบอุปกรณ์การเล่นเกมเพื่อให้ได้มาตรฐาน ส่วนกรณีการจัดให้มีการเติมเงินซึ่งประกอบด้วยใบอนุญาตให้มีการแข่งขันและใบอนุญาตให้ประกอบการเติมเงิน รวมถึงเจ้ามือรับแทง มีการจัดทำกฎระเบียบ กติกาการเติมเงิน บัญชีของผู้เติมเงิน อาจสรุปได้ว่า จากลักษณะการบัญญัติกฎหมายดังกล่าว กฎหมายของประเทศออสเตรเลีย รัฐวิศตอเรีย **มีความพยายามควบคุมให้กิจกรรมการพนันเข้าสู่ระบบการขออนุญาตเพื่อความสะดวกในการตรวจสอบของรัฐ** ดังจะเห็นได้จาก กรณี “การพนัน” ที่ถูกควบคุมให้จัดได้เฉพาะในสถานคาสิโนเท่านั้น หรือกรณีการเติมเงินซึ่งจะต้องมีใบอนุญาตดำเนินการ หากรัฐบัญญัติให้สามารถจัด “การพนัน” หรือ การเติมเงินได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาตในสถานที่สาธารณะหรือเคหะสถาน รัฐย่อมไม่สามารถตรวจสอบกิจกรรมที่จัดหรือสถานที่ประกอบการได้ อันจะนำไปสู่อาชญากรรมต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงกับการพนัน เช่น การใช้สถานที่จัดการพนันกระทำธุรกิจผิดกฎหมาย การทุจริตต่อเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อปกปิดการดำเนินการ ดังกล่าว การทุจริตในกิจกรรมการพนันที่จัดขึ้น รัฐจึงแก้ปัญหาโดยการห้ามเด็ดขาดซึ่งกิจกรรมเหล่านั้น และสร้างระบบตรวจสอบที่สามารถระบุตัวตนผู้ประกอบการ สถานที่ดำเนินการ รูปแบบการดำเนินการ ข้อมูลผู้ใช้บริการ เพื่อลดการเกิดปัญหาอาชญากรรมเหล่านั้น หลักเกณฑ์ในการห้ามเด็ดขาดของกิจกรรมการพนันในกฎหมายประเทศออสเตรเลีย รัฐวิศตอเรีย ในส่วนนี้จึงได้แก่ ได้แก่ หลักเกณฑ์การกำกับดูแลโดยรัฐ

นอกจากนี้ จะเห็นได้ว่ามีเงื่อนไขบางประการในการห้ามเด็ดขาดของกิจกรรมที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ทั้งความเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในการจัดกิจกรรม เหตุผลเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ และความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค จึงนำไปสู่หลักเกณฑ์ในการห้ามเด็ดขาดอีก 2 ประการ คือ การคุ้มครองผู้บริโภคและผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์มีกิจกรรมที่ถูกควบคุมแบบห้ามเด็ดขาด ได้แก่ ลอตเตอรี่ของนิวซีแลนด์ การเติมเงินภายใต้ Racing Act 2003 เจ้ามือรับแทง และ พนันออนไลน์ (remote interactive gambling) แนวทางในการควบคุมกิจกรรมเหล่านี้ล้วนเป็นไปในทิศทางใกล้เคียงกัน กล่าวคือ

ลอตเตอรี่ของนิวซีแลนด์ การเติมพันภายใต้ Racing Act 2003 เจ้ามือรับแทง ถูกห้ามอย่างเด็ดขาดสืบเนื่องมาจากประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการควบคุมการพนันของประเทศนิวซีแลนด์ กฎหมายห้ามปรามการพนันทุกรูปแบบเนื่องจากอิทธิพลของหลักศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ ต่อมารัฐเกิดการขาดแคลนรายได้อย่างหนัก จึงมีการก่อตั้ง Totalizator Board ขึ้น³⁰ หน่วยงานดังกล่าวยังคงดำเนินการผูกขาดเกี่ยวกับการเติมพันกีฬาจนถึงปัจจุบัน การผูกขาดยังรวมถึงกรณีลอตเตอรี่ของนิวซีแลนด์เช่นกัน ทั้งนี้วัตถุประสงค์ในการผูกขาดเป็นไปเพื่อสร้างผลกำไรจัดจำหน่ายแก่ชุมชน จัดสรรให้ผลประโยชน์ที่ได้เป็นการสนับสนุนการดำเนินงานของ New Zealand Racing Board ด้วยกองทุนส่วนเกินที่ใช้ร่วมกันโดยภาคการแข่งขันทennisและกีฬา ส่วนเจ้ามือรับแทงเป็นอาชีพตัวกลางในการเติมพันซึ่งเป็นกิจกรรมที่ถูกผูกขาดโดยรัฐ ด้วยแนวคิดประโยชน์สาธารณะจึงจำเป็นต้องห้ามเด็ดขาดในการประกอบอาชีพดังกล่าว

การพนันออนไลน์นั้น แม้จะมีการให้เหตุผลถึงแนวความคิดในการห้ามเด็ดขาดว่า การได้รับอันตรายจากการพนันรูปแบบนี้มีความร้ายแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับคนบุคคลที่อายุน้อย เพราะการใช้อินเทอร์เน็ตหรือโทรศัพท์มือถือสามารถนำไปสู่การพนันรูปแบบดังกล่าวได้อย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม ปรากฏข้อยกเว้นสำหรับการพนันรูปแบบดังกล่าว โดยคณะกรรมการลอตเตอรี่และคณะกรรมการการแข่งขันสามารถดำเนินการรูปแบบการอนุมัติการพนันออนไลน์ได้ ผู้วิจัยเห็นว่าแนวคิดในการห้ามเด็ดขาดของการพนันออนไลน์ แท้จริงแล้วมาจากแนวความคิดประโยชน์สาธารณะเช่นกัน

จากที่กล่าวข้างต้นจึงนำไปสู่หลักเกณฑ์ในการห้ามเด็ดขาดของการพนันในกฎหมายประเทศนิวซีแลนด์ คือ หลักเกณฑ์การผูกขาดโดยรัฐ

กฎหมายประเทศสิงคโปร์มีกิจกรรมที่ถูกควบคุมแบบห้ามเด็ดขาด ได้แก่ เกมพนัน ลอตเตอรี่ การวางเดิมพันหรือการเติมพันในการแข่งม้าและการแข่งขันทennisอื่น ๆ อาจกล่าวได้ว่าการพนันเกือบทุกรูปแบบถูกห้ามอย่างเด็ดขาด ในการวิเคราะห์เพื่อหาหลักเกณฑ์สำหรับกิจกรรมที่ถูกห้ามเด็ดขาดสามารถแบ่งออกเป็น 2 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 เกมพนัน กฎหมายประเทศสิงคโปร์มีลักษณะคล้ายกับกฎหมายประเทศออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย กล่าวคือ ห้ามจัดเกมเสี่ยงโชคไม่ว่าจะในสถานที่สาธารณะหรือเคหสถาน แต่เมื่อพิจารณากรณีที่สามารขออนุญาตจัดการพนันได้ พบว่า กิจกรรมดังกล่าวสามารถจัดได้ในคาสิโน โดยต้องได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการเสียก่อน จึงอาจถือได้ว่าไม่เป็นการห้ามเด็ดขาดอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม แนวความคิดในการห้ามจัดการพนันของประเทศสิงคโปร์นั้นแตกต่างจากประเทศออสเตรเลียรัฐวิคตอเรีย เนื่องจากเหตุผลในการบัญญัติกฎหมายให้ความสำคัญกับ “ความ

³⁰ Peter Adams, "The History of Gambling in New Zealand."

รบกวนสาธารณะ” กล่าวคือ การพนันเป็นสิ่งที่สร้างความรำคาญให้กับสาธารณะในลักษณะทั่ว ๆ ไป เนื่องจากเป็นสิ่งล่อใจที่ยิ่งใหญ่เพื่อความเกียจคร้านและมีแนวโน้มที่จะดึงดูดคนจำนวนมากเข้าด้วยกัน ทั้งนี้แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับ บทบัญญัติมาตรา 3 ของ Common Gaming Houses Act และ มาตรา 1(5) ของ Betting Act ที่กำหนดให้ บ้านเล่นเกมหรือสถานเดิมพันทุกแห่งถือว่าเป็นสิ่งที่สร้างความรำคาญให้กับสาธารณชนและขัดต่อกฎหมาย ในขณะที่ฐานความคิดของกฎหมายประเทศออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย คือ การปราบปรามอาชญากรรมที่เชื่อมโยงกับการพนันที่ผิดกฎหมาย นอกจากนี้ การจัดตั้งสถานคาสิโนของประเทศออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย เป็นไปเพื่อให้การพนันเข้าสู่ระบบการตรวจสอบของรัฐ แต่การตั้งสถานคาสิโนในประเทศสิงคโปร์ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการพนันให้เข้าสู่ระบบการตรวจสอบเป็นสำคัญ แต่เป็นไปเพื่อรายได้ของรัฐ

เมื่อพิจารณาจากแนวคิดในการบัญญัติกฎหมายประกอบกับเนื้อหาของบทบัญญัติ อาจสรุปได้ว่า หลักเกณฑ์สำหรับกิจกรรมที่ถูกห้ามเด็ดขาด คือ การป้องกันการรบกวนสาธารณะ

กรณีที่ 2 ลอตเตอรี การวางเดิมพันหรือการเดิมพันในการแข่งม้าและการแข่งขันกีฬาอื่น ๆ แม้ประเทศสิงคโปร์จะมีแนวความคิดต่อการเดิมพันว่าเป็นสิ่งรบกวนสาธารณะ แต่กลับมีการผูกขาดกิจกรรมดังกล่าวโดยหน่วยงานของรัฐ คือ Singapore Pools (Private) Limited (SPPL) ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ของการผูกขาด ได้แก่ การควบคุมการดำเนินการให้มีความซื่อสัตย์และโปร่งใส และจัดสรรเงินทุนให้กับชุมชนเพื่อทำกิจกรรมที่จะทำให้ประเทศแข็งแกร่งและประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น หลักเกณฑ์สำหรับกิจกรรมที่ถูกห้ามเด็ดขาด คือ หลักเกณฑ์การผูกขาดโดยรัฐ

1.2) แนวความคิดการควบคุมแบบขออนุญาต

การควบคุมการพนันตามกฎหมายต่างประเทศ ทั้งประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศสิงคโปร์ นอกจากจะมีการควบคุมแบบห้ามเด็ดขาดแล้ว ยังมี การควบคุมแบบขออนุญาตสำหรับกิจกรรมที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีใบอนุญาต โดยใบอนุญาตมี 2 ประเภท ได้แก่ ใบอนุญาตดำเนินการ และใบอนุญาตสถานที่ประกอบการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับรูปแบบของกิจกรรมหรือกฎหมายของแต่ละประเทศที่แตกต่างกันออกไป บางกรณีอาจกำหนดให้มีใบอนุญาตประกอบการเพียงอย่างเดียว อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการควบคุมแบบขออนุญาตปรากฏอยู่ในกฎหมายต่างประเทศทุกประเทศ แต่ฐานความคิดในการควบคุมดังกล่าวมีทั้งความเหมือนและแตกต่างกัน ในหัวข้อนี้ผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบฐานความคิดของกฎหมายแต่ละประเทศเพื่อหาหลักเกณฑ์สำหรับกิจกรรมที่จะถูกควบคุมแบบขออนุญาตและนำหลักเกณฑ์นั้นมาปรับใช้กับกฎหมายไทยอย่างเหมาะสม

กฎหมายประเทศอังกฤษมีกิจกรรมที่ถูกควบคุมแบบขออนุญาตได้ ได้แก่ คาสีโน บิงโก การเดิมพัน ลอตเตอรี่ เครื่องเล่นเกม เกมชิงรางวัล โดยแนวความคิดหลักในการควบคุมการพนันเช่นนี้ยังคงตั้งอยู่บนวัตถุประสงค์สามประการ ได้แก่ การป้องกันไม่ให้เกิดการพนันเป็นที่มาของอาชญากรรม การคุ้มครองผู้เล่นเพื่อการพนันที่เป็นธรรมและโปร่งใส และการคุ้มครองเด็ก เยาวชน และบุคคลที่บกพร่องด้านความสามารถอื่น ๆ ผู้วิจัยเห็นว่า การควบคุมการพนันแบบขออนุญาตของประเทศอังกฤษนั้นมีความเชื่อมโยงเป็นระบบเดียวกัน กล่าวคือ การกำหนดให้กิจกรรมต่าง ๆ ต้องมีใบอนุญาตนั้นเป็นไปเพื่อการตรวจสอบของหน่วยงานรัฐอันจะส่งผลในการลดอาชญากรรมที่สามารถเข้าไปเกี่ยวข้องกับพนันได้ทุกประเภท ทั้งยังสามารถวางข้อจำกัดที่สำคัญเกี่ยวกับจำนวนและที่ตั้งของสถานที่จัดการพนัน ซึ่งเป็นวิธีการลดความเสี่ยงของการกระทำความผิดทางอาญา คุ้มครองผู้บริโภคให้ปลอดภัยจากการดำเนินการที่ไม่โปร่งใสหรือปัญหาการพนัน รวมถึงกรณีที่บุคคลในสังคมอาจได้รับอันตรายจากกรณีที่เกิดการประกอบกิจกรรมการพนันเป็นแหล่งอาชญากรรมอีกด้วย ทั้งนี้แนวคิดดังกล่าวสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงแนวทางการควบคุมการพนัน

การเปลี่ยนแปลงแนวทางการควบคุมการพนันของประเทศอังกฤษเริ่มจากช่วงเวลาก่อนปี ค.ศ. 1960 การพนันหลายรูปแบบผิดกฎหมายในสหราชอาณาจักร และมีการลักลอบจัดการพนันเหล่านั้นขึ้นมากมาย แม้ว่าจะมีการห้ามปรามอย่างหนักก็ตาม กฎหมายในปี 1960 จึงได้รับคำแนะนำในระหว่างการจัดทำว่าควรกำหนดรูปแบบในการควบคุมกิจกรรมที่กฎหมายไม่สามารถปราบปรามได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากกิจกรรมดังกล่าวไม่เป็นระเบียบผู้คนจะก่ออาชญากรรม หรือก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมต่อนักพนันและครอบครัว การบัญญัติกฎหมายจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อกำจัดกิจกรรมนี้ออกจากความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรม ผลประโยชน์ที่มากเกินไป และเพื่อให้การเล่นเกมนจะดำเนินการอย่างซื่อสัตย์ ดังนั้นสหราชอาณาจักรจึงเปลี่ยนวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายการพนันที่มีอยู่จากการปราบปรามเป็นการควบคุมทางสังคม ซึ่งประสบความสำเร็จอย่างมากเนื่องจากหลายกรณี ตั้งแต่ปี 1970 มีบางส่วนของอุตสาหกรรมได้ยอมจำนนต่อพฤติกรรมทางอาญา การใช้เครดิตที่ไม่เหมาะสม การทุจริตเพื่อให้ได้ลูกค้าใหม่ ๆ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นการควบคุมด้วยนโยบาย ใช้การบริหารมากกว่ากฎหมายอาญา **การออกใบอนุญาตจึงเป็นไปเพื่อควบคุมให้ทิศทางของกิจกรรมตอบสนองต่อนโยบาย** เมื่อพิจารณาประกอบกับแนวคิดหรือเหตุผลที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมแบบขออนุญาตสำหรับกิจกรรมใด ๆ แล้ว จึงสามารถสรุปหลักเกณฑ์สำหรับกิจกรรมที่ต้องขออนุญาตได้ว่า กรณีจะเป็นกิจกรรมที่รัฐควรควบคุมหรือไม่นั้น พิจารณาจากหากมีการควบคุมกิจกรรมประเภทนี้แล้ว จะตอบสนองต่อวัตถุประสงค์หลักสามประการของกฎหมายหรือไม่ ได้แก่ รัฐมีความจำเป็นต้องจำกัดอาชญากรรมของจากกิจกรรมนี้หรือไม่ รัฐมีความจำเป็นต้องคุ้มครองผู้บริโภคสำหรับกิจกรรมนี้หรือไม่ รัฐมีความจำเป็นต้องคุ้มครองเด็ก เยาวชน และบุคคลที่บกพร่องด้านความสามารถอื่น ๆ ซึ่งมีโอกาสเกี่ยวข้องกับกิจกรรมนี้หรือไม่

กฎหมายประเทศออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย มีกิจกรรมที่ถูกควบคุมแบบขออนุญาตได้ ได้แก่ การตั้งสถานคาสีโน เครื่องเล่นเกม การเดิมพัน ลอตเตอรี่สาธารณะ ลอตเตอรี่เพื่อการค้า คีโน และกิจกรรมเพื่อการกุศล เมื่อพิจารณาฐานความคิดที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมแบบขออนุญาตได้ในบทที่ 4 พบว่า มีบางส่วนที่คล้ายกับฐานความคิดของประเทศอังกฤษ กล่าวคือ แนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภค แนวคิดในการกำจัดอาชญากรรมที่มีโอกาสเกี่ยวข้องกับการพนัน ได้แก่ อาชญากรรมทั่วไป การทุจริต อาชญากรรมทางการเงิน อย่างไรก็ตาม รูปแบบของกฎหมายประเทศออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรียนั้นแตกต่างไปจากกฎหมายประเทศอังกฤษ เนื่องจากมีการควบคุมกิจกรรมทุกประเภท กิจกรรมใดที่ไม่มีกฎหมายกำหนดให้ขออนุญาตย่อมไม่สามารถจัดขึ้นได้หรือถูกห้ามอย่างเด็ดขาด อีกทั้ง เมื่อพิจารณาประกอบกับหลักเกณฑ์การห้ามอย่างเด็ดขาดของกฎหมายประเทศออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรีย ในหัวข้อที่ 5.2.3 ผู้วิจัยเห็นว่า หลักเกณฑ์ในการกำหนดให้กิจกรรมใดต้องขออนุญาต คือ กิจกรรมที่จะสามารถขออนุญาตได้จะต้องเป็นกรณีที่รัฐสามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากเป็นวิธีการในการทำให้บรรล่วัตถุประสงค์ในการพยายามควบคุมการจัดการพนันกฎหมายไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างเป็นระบบ อันจะส่งผลให้สามารถควบคุมปัญหาอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมเหล่านั้น หากเปรียบเทียบแนวทางการควบคุมระหว่างประเทศออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรียกับประเทศอังกฤษ อาจกล่าวได้ว่า แนวทางในปัจจุบันของประเทศออสเตรเลีย รัฐวิคตอเรียเริ่มปรับเปลี่ยนรูปแบบเดียวกับกฎหมายในปี 1960 ของประเทศอังกฤษ

กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์มีกิจกรรมที่ถูกควบคุมแบบขออนุญาตได้ ได้แก่ เกมชิงโชค กิจกรรมส่งเสริมการค้า เกมแข่งขันชิงรางวัล เครื่องเล่นเกม เกมประเภทคาสีโน เกมประเภทบิงโก แนวทางการควบคุมการพนันของประเทศนิวซีแลนด์แต่เดิมในปี ค.ศ. 1908 มีลักษณะห้ามกิจกรรมการพนันทุกประเภทอย่างเด็ดขาดเนื่องจากอิทธิพลของศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมาได้ผ่อนคลายเป็นข้อยกเว้นเนื่องจากความต้องการหารายได้ให้กับรัฐ นำไปสู่กิจกรรมที่รัฐผูกขาดไว้เพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อที่ 1) ทั้งนี้รูปแบบของกฎหมายยังคงแนวทางการห้ามเด็ดขาดในกิจกรรมที่ไม่อยู่ในข้อยกเว้นให้ไม่ต้องขออนุญาตหรือข้อยกเว้นให้สามารถขออนุญาตได้ กรณีที่สามารถขออนุญาตได้นั้น อาจแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ คือ

รูปแบบที่ 1 กิจกรรมที่ต้องอยู่ในการจัดระดับอันตราย ได้แก่ เกมชิงโชค กิจกรรมส่งเสริมการค้า เกมแข่งขันชิงรางวัล เกมประเภทบิงโก

กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์มีการแบ่งกิจกรรมออกเป็น 4 ระดับ ตามจำนวนเงินที่ใช้ และความเสียหายของปัญหาการพนันที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรม ระดับของการพนันนี้ มีตั้งแต่ระดับที่ 1 ซึ่งเป็นการพนันที่มีความเสี่ยงต่ำ ไปจนถึงระดับที่ 4 ซึ่งเป็นการพนันที่มีความเสี่ยงสูงและมีการหมุนเวียนของเงินสูง ทั้งนี้หลักเกณฑ์ในการประเมินเพื่อกำหนดแนวทางพระราชบัญญัติการพนัน 2003 คือ การป้องกันหรือลดอันตรายจากการพนันและการจัดพนันอย่างรับผิดชอบ โดยคณะกรรมการจะประเมินด้วย

คำถามที่ว่า อันตรายจากสถานที่ที่เกี่ยวข้องคืออะไร ใครจะได้รับผลกระทบและเมื่อใด อันตรายร้ายแรงเพียงใด อันตรายมีผลกระทบแตกต่างกันในกลุ่มประชากรต่าง ๆ หรือไม่ เหตุผลที่จะพิจารณาอันตรายที่อาจเกิดขึ้นหรือเพิ่มขึ้น ระดับของความเสียหายมีความสำคัญพอสมควรและหรือแพร่หลายหรือไม่ นอกจากนี้กรรมการจะต้องพิจารณาประกอบกับงานวิจัยอื่น ๆ ในการจัดระดับวงเงินกับอันตรายที่เห็นว่าสัมพันธ์กัน

กิจกรรมรูปแบบที่ 1 สามารถจัดระดับได้ 3 ระดับ เนื่องจากระดับที่ 4 เป็นกรณีของเครื่องเล่นเกมเท่านั้น โดยกิจกรรมรูปแบบที่ 1 ที่อยู่ในระดับ 3 ถือว่าวงเงินอยู่ในระดับที่ต้องขออนุญาต กล่าวคือ มีรางวัลมูลค่าเกิน \$ 5,000 จัดโดยองค์กรใดองค์กรหนึ่ง การจัดเป็นไปเพื่อการกุศลหรือ วัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุญาต แต่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์ การจัดเป็นไปเพื่อส่งเสริมการควบคุมและดำเนินการแข่งขันภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทปี 2003 หรือเป็นประโยชน์ต่อชุมชน วัตถุประสงค์การณรงค์เลือกตั้ง

รูปแบบที่ 2 กิจกรรมที่ถูกจัดอยู่ในการจัดระดับอันตรายระดับที่ 4 ได้แก่ เครื่องเล่นเกมสาเหตุที่เครื่องเล่นเกมถูกจัดให้อยู่ในอันตรายระดับที่ 4 เนื่องจากเครื่องเล่นเกมได้รับการระบุว่าเป็นรูปแบบที่มีความเสี่ยงสูงโดยพิจารณาจากในปี 2012-2013 มากกว่า 50% ของผู้คนที่เข้าถึงบริการการพนันที่มีปัญหาระบุว่าจะใช้บริการเครื่องเล่นที่ไม่ได้อยู่ในคาสิโนเป็นการพนันหลัก³¹

รูปแบบที่ 3 คาสิโน ในปัจจุบันแนวทางการควบคุมไม่อนุญาตให้ขอดำเนินการคาสิโนเพิ่มเติม เนื่องจากวัตถุประสงค์ของกฎหมายต้องการการควบคุมการเติบโตของพนัน ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากการประชุมร่างกฎหมาย³² พบว่า สาเหตุที่ต้องควบคุมการเติบโตของการพนัน คือ ช่วงเวลาก่อนปี 2003 มีประชาชนได้รับผลกระทบจากปัญหาการพนันจำนวนมากนำไปสู่ปัญหาการจัดสรรเงินทุนสำหรับแก้ปัญหาดังกล่าว

จากแนวทางการควบคุมของประเทศนิวซีแลนด์ สามารถสรุปหลักเกณฑ์สำหรับกิจกรรมที่สามารถขออนุญาตได้ คือ **ระดับของอันตราย** โดยพิจารณาจากความเชื่อมโยงระหว่างอันตรายที่อาจเกิดขึ้นกับจำนวนเงินหมุนเวียนของกิจกรรมประเภทนั้น ๆ ประกอบการวิจัยเพื่อจัดระดับในการควบคุมให้เหมาะสม

กฎหมายประเทศสิงคโปร์มีกิจกรรมที่ถูกควบคุมแบบขออนุญาตได้ ได้แก่ ลอตเตอรี่ส่วนตัวสถานคาสิโน แนวทางในการควบคุมการพนันของประเทศสิงคโปร์มีความคล้ายกับแนวทางของประเทศออสเตรเลีย รัฐวิศตอเรีย โดยกำหนดให้การพนันอยู่ในสถานที่ที่จัดไว้เพื่อการตรวจสอบ

³¹ Chris Wilkins, "A "Not-for-Profit" Regulatory Model for Legal Recreational Cannabis: Insights from the Regulation of Gaming Machine Gambling in New Zealand," [Online] Accessed: 5 August 2020. Available from: <http://dx.doi.org/10.1016/j.drugpo.2017.12.002>

³² Cabinet Policy Committee In Confidence POL Min (03) 12/17

เท่านั้น อย่างไรก็ตาม การควบคุมการพนันของประเทศสิงคโปร์มีความเคร่งครัดกว่ามาก เนื่องจากมีกรณีของการจัดสถานคาสิโนเพียงกรณีเดียวเท่านั้นที่เอกชนสามารถขออนุญาตจัดได้ นอกจากนี้กฎหมายยังอนุญาตให้มีคาสิโนได้เพียง 2 แห่งเท่านั้น ซึ่งในปัจจุบันมีคาสิโนที่สิงคโปร์ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด จึงไม่สามารถขออนุญาตจัดได้อีก นอกจากนี้ การอนุญาตให้มีคาสิโนไม่ได้มีวัตถุประสงค์หลักเป็นการจัดระเบียบหรือควบคุมการพนันดังเช่นประเทศออสเตรเลีย รัฐวิศตอเรีย แต่เกิดจากความต้องการหารายได้จากนักท่องเที่ยวที่เข้ามาในประเทศ

1.3) ข้อพิจารณาหลักเกณฑ์ที่ถูกนำมาใช้ในการควบคุมการพนัน

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อหาหลักเกณฑ์การควบคุมการพนันในกฎหมายของแต่ละประเทศ ได้ข้อสรุป ดังนี้

1.3.1) หลักเกณฑ์การผูกขาดโดยรัฐ เป็นหลักเกณฑ์ที่ได้รับอิทธิพลมาจากทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ เนื่องจากเป็นกรณีที่รัฐใช้การผูกขาดเป็นเครื่องมือในการหารายได้เพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก โดยไม่อนุญาตให้เอกชนจัดการพนันดังกล่าวขึ้นแข่งขันกับรัฐ ทั้งนี้แม้เหตุผลที่ปรากฏในกฎหมายประเทศนิวซีแลนด์และประเทศสิงคโปร์จะมีว่า การผูกขาดเป็นไปเพื่อป้องกันการทุจริตหรืออาชญากรรมอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากหรือเกี่ยวข้องกับการพนัน แต่รากฐานการผูกขาดโดยรัฐนั้นเกิดจากความต้องการหารายได้ของรัฐที่มีต่อการพนันเสียมากกว่า สอดคล้องกับความเป็นมาในการตั้งโรงหวยขึ้นเพื่อทำให้เกิดเงินหมุนเวียนในประเทศไทยในสมัยรัชกาลที่ 3 และได้พัฒนามาจนเป็นสลากกินแบ่งรัฐบาลในปัจจุบัน

1.3.2) หลักเกณฑ์การกำกับดูแลโดยรัฐ เป็นหลักเกณฑ์ที่ได้รับอิทธิพลมาจากทฤษฎีการพนันแนวการบริหารสังคม กล่าวคือ เมื่อรัฐต้องการคุ้มครองสังคมจากปัญหาอาชญากรรมซึ่งเป็นอันตรายที่กระทบต่อสวัสดิภาพของคนในสังคมอันเนื่องมาจากการขยายตัวของการพนันที่ผิดกฎหมาย รัฐจึงสร้างระบบเข้าไปตรวจสอบโดยใช้อำนาจผ่านทางใบอนุญาต ทั้งนี้รัฐจะเป็นผู้กำหนดว่าการพนันประเภทใดควรได้รับอนุญาต กำหนดนโยบายในการควบคุมการพนันให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคม อาจกล่าวได้ว่าระบบสังคมเป็นตัวกำหนดวิธีการควบคุมการพนัน

1.3.3) หลักเกณฑ์การคุ้มครองผู้บริโภค จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ พบว่าแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคมีสองประการ ได้แก่ การคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมหรือทำให้การพนันเป็นไปโดยสุจริตบนฐานความคิดที่ว่า การพนันเป็นสัญญาประการหนึ่ง และการคุ้มครองผู้บริโภคจากการบริโภคการพนันมากเกินไป ส่งผลให้เจ็บป่วยด้วยภาวะการติดการพนันนำไปสู่การจัดระดับอันตรายดังที่ปรากฏในกฎหมายประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งทั้งสองประการนี้ได้รับอิทธิพลมาจากทฤษฎีการพนันแนวหน้าที่นิยม กล่าวคือ การมองว่าการพนันเป็นกิจกรรมทั่วไป และสามารถฟ้องร้องบังคับชำระหนี้ได้ด้วยฐานที่เป็นสัญญาประการหนึ่ง รวมไปถึงการมองว่าการพนัน

สามารถทำให้คนเจ็บป่วยได้ ทั้งนี้ แนวคิดดังกล่าวสะท้อนให้เห็นผลของการพนันด้านอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ อาชญากรรม

1.3.4) หลักความรบกวนต่อสาธารณะ เป็นหลักการที่ได้รับอิทธิพลมาจากทฤษฎีการพนัน แนวอนุรักษนิยม ที่มองว่า การพนันเป็นปัญหาสังคมจึงต้องห้ามปราม แนวคิดนี้ปรากฏในการบัญญัติ กฎหมายของประเทศสิงคโปร์ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับกฎหมายไทยในปัจจุบัน

2) ข้อพิจารณาความเหมาะสมในการนำหลักเกณฑ์ที่ได้จากการวิเคราะห์กฎหมาย

ต่างประเทศมาใช้กับกฎหมายไทย

กฎหมายของประเทศไทยยังขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการควบคุมการพนัน โดยไม่มี หลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยว่ากิจกรรมประเภทใดควรถูกห้ามเด็ดขาดตามบัญชี ก กิจกรรมประเภทใด ควรขออนุญาตได้ตามบัญชี ข ส่งผลให้กิจกรรมที่มีลักษณะอย่างเดียวกันถูกจัดให้อยู่ต่างบัญชีกัน จึง จำเป็นต้องค้นหาหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในการค้นหาหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกับแนวทางการควบคุมการพนันตามกฎหมายประเทศไทย จำเป็นต้องพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของกฎหมาย รูปแบบของกฎหมาย เนื่องจาก พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มีแนวทางในการควบคุมการพนันในลักษณะที่ไม่ต้องการ สนับสนุนให้ประชาชนเล่นการพนัน ด้วยเหตุผลที่การพนันมีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมเป็นหลัก อีกทั้งรูปแบบของกฎหมายยังพยายามควบคุมทุกกิจกรรมที่สามารถเป็นการพนันได้ โดยการตีความ ขยายถึง “การเล่นอื่นใด” ในมาตรา 4 ทวิ ให้เป็นการห้ามเด็ดขาด กล่าวคือ กิจกรรมที่ไม่ได้มีการระบุ ว่าให้ขออนุญาตได้ในบัญชี ข หรือกฎกระทรวง ย่อมไม่สามารถขออนุญาตจัดได้ รูปแบบของกฎหมาย จึงมีความแตกต่างจากกฎหมายของประเทศอังกฤษที่ไม่ควบคุมกิจกรรมซึ่งกฎหมายไม่ได้กำหนดให้ ต้องขออนุญาตอย่างสิ้นเชิง อีกทั้งแนวทางการควบคุมของ Gambling Act 2005 ไม่ได้มุ่งเน้นการจัด ระเบียบการพนันในเชิงห้ามปรามหรือไม่สนับสนุน การนำกฎหมายของประเทศอังกฤษมาปรับใช้ย่อม ไม่เป็นการสอดคล้องกับประเทศไทย

เมื่อพิจารณากฎหมายประเทศออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย กฎหมายประเทศนิวซีแลนด์ และกฎหมาย ประเทศสิงคโปร์ พบว่า รูปแบบของกฎหมายมีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยกฎหมายครอบคลุมกิจกรรมการพนันให้มากที่สุด ทั้งนี้หากพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ในการ ควบคุมการพนันประกอบด้วย โดยพิจารณาจากความเชื่อมโยงกับปัญหาอาชญากรรมอันนำไปสู่การ สร้างระบบเพื่อควบคุมการพนัน ผู้วิจัยเห็นว่า กรณีที่สอดคล้องกับกฎหมายไทยมากที่สุด คือ กฎหมายประเทศออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์เปรียบเทียบในหัวข้อนี้เป็นไป เพื่อหาหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมกับแนวทางการควบคุมการพนันของกฎหมายไทยให้มากที่สุด จึงต้อง

พิจารณาเลือกหลักเกณฑ์จากประเทศที่มีรูปแบบกฎหมายใกล้เคียงกับประเทศไทยเสียก่อน จากตารางพบว่า หลักเกณฑ์ที่ใช้สำหรับกิจกรรมที่ห้ามเด็ดขาดสำหรับกฎหมายสามประเทศข้างต้น ได้แก่ หลักประโยชน์สาธารณะ หลักการสามารถตรวจสอบได้โดยรัฐ หลักการคุ้มครองผู้บริโภค และหลักความรับผิดชอบต่อสาธารณะ

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การผูกขาดโดยรัฐ พบว่า กรณีจะขัดต่อประโยชน์สาธารณะได้นั้น จะต้องเป็นกรณีที่รัฐมีการผูกขาดดำเนินการกิจกรรมดังกล่าว เพื่อนำรายได้จัดสรรเป็นสาธารณะประโยชน์แก่ประชาชนต่อไปตามแนวคิดทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ ซึ่งมักเป็นจุดเริ่มต้นของนโยบายการพนันเพื่อตอบสนองความจำเป็นทางเศรษฐศาสตร์ภาครัฐ หลักเกณฑ์นี้สอดคล้องกับการผูกขาดจัดสลากกินแบ่งรัฐบาลตามพระราชบัญญัติสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 ของไทย กล่าวคือ กำหนดให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นนิติบุคคล และเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงการคลัง ดังนั้น หลักเกณฑ์ดังกล่าวจึงสามารถนำมาปรับใช้กับการควบคุมการพนันของประเทศไทยได้

หลักเกณฑ์การสามารถตรวจสอบได้ของรัฐ กล่าวคือ กิจกรรมใดที่รัฐไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบได้ย่อมถูกห้ามเด็ดขาด ทั้งนี้จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนันในบทที่ 2 และฐานความคิดที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนันประเภทต่าง ๆ ของกฎหมายต่างประเทศในบทที่ 4 พบว่า การพนันเป็นกิจกรรมที่สามารถมีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมได้เกือบทุกกิจกรรม ไม่ว่าจะเป็นการใช้สถานที่จัดการพนันเป็นแหล่งอาชญากรรมซึ่งนำไปสู่ความเชื่อมโยงองค์กรอาชญากรรม การก่ออาชญากรรมทั่วไปซึ่งเกี่ยวกับชีวิตร่างกายและทรัพย์สินภายในสถานที่จัดการพนัน การทุจริตในการดำเนินการทั้งการแข่งขันกีฬา การจัดการพนันที่ไม่โปร่งใส การฟอกเงิน นอกจากนี้การพนันยังนำไปสู่ปัญหาการพนันที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพของผู้บริโภค เนื่องจากการบริโภคการพนันที่มากเกินไปอาจทำให้มีภาวะเจ็บป่วยจากอาการติดการพนันได้ รัฐจึงจำเป็นต้องเข้าไปตรวจสอบเพื่อควบคุมโดยการออกนโยบายต่าง ๆ ให้สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมได้ด้วยการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือ หลักเกณฑ์นี้สอดคล้องกับทฤษฎีการพนันแนวการบริหารสังคม กล่าวคือ รัฐย่อมมีความห่วงใยในปัญหาอาชญากรรมและผลกระทบที่อาจมีต่อนโยบายด้านสวัสดิภาพและสังคม จึงใช้ระบบสังคมเป็นตัวกำหนดวิธีการควบคุมการพนัน ทั้งนี้ หากพิจารณาบทบัญญัติที่กำหนดรายการซึ่งระบุไว้ในใบอนุญาต ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 7 ที่กำหนดให้ในใบอนุญาต จะต้องกำหนด ลักษณะ เงื่อนไข วัน เวลา สถานที่จัดการพนัน จำนวนคนที่เข้าร่วม รายการดังกล่าวย่อมเอื้อต่อการตรวจสอบการดำเนินการ ผู้วิจัยเห็นว่า หลักเกณฑ์ดังกล่าวจึงสามารถนำมาปรับใช้กับการควบคุมการพนันของประเทศไทยได้

หลักเกณฑ์การคุ้มครองผู้บริโภค สืบเนื่องมาจากทฤษฎีการควบคุมการพนันแนวหน้าที่นิยมที่มีแนวคิดว่าการพนันว่าเป็นกิจกรรมยามว่างที่ถูกกฎหมาย อย่างไรก็ตามการปล่อยให้การพนันเป็นสิ่งที่สมาชิกในสังคมสามารถกระทำได้โดยไม่มีระเบียบกฎหมายใด ๆ เข้าไปกำกับดูแลก็ไม่ถูกต้องเลย

เสียทีเดียว ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า หลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่มีความสอดคล้องกับแนวทางในการควบคุมการพนันตามกฎหมายไทย เนื่องจากไม่ได้มีฐานความคิดดังกล่าวเข้ามาเกี่ยวข้องทั้งในขณะร่างพระราชบัญญัติและขณะบังคับใช้กฎหมาย ดังจะเห็นได้จากกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 853 ที่ไม่ให้สิทธิแก่เจ้าหนี้ในการบังคับชำระหนี้อันเกิดจากการพนัน แม้เป็นสัญญาอย่างหนึ่งกฎหมายก็ไม่รับรอง เนื่องจากเห็นว่า การพนันเป็นภัยต่อสังคม ถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย หากมีการฟ้องร้องเรียกทรัพย์สินแก่กัน ศาลย่อมไม่อาจบังคับให้ได้ เนื่องจากขัดต่อหลัก “มาศาลด้วยมือสะอาด” ทั้งสองฝ่าย ผู้วิจัยเห็นว่าไม่สามารถนำหลักดังกล่าวมาใช้เป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัยว่ากิจกรรมใดควรห้ามเด็ดขาด

ส่วนหลักความรบกวนต่อสาธารณะ มีแนวคิดปรากฏในชั้นที่กฎหมายต่างประเทศขณะร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 ถึงสาเหตุที่มีโทษตามอาญา “เนื่องจากการพนันเป็น Public Nuisance อย่างหนึ่งเมื่อตั้งบ่อนขึ้นแล้ว ผู้ใดยอมเข้าไปเล่นได้สะดวก บ่อนชนิดนี้อาจเป็นช่องทางของคนทุจริตด้วยประการต่าง ๆ” จากแนวคิดดังกล่าวจะเห็นได้ว่า มีการเชื่อมโยงระหว่างความรบกวนสาธารณะเข้ากับอาชญากรรม ซึ่งเป็นแนวคิดที่เป็นเหตุผลของหลักเกณฑ์การสามารถตรวจสอบได้ของรัฐ

จากที่กล่าวข้างต้นอาจสรุปได้ว่า หลักเกณฑ์ที่เหมาะสมแก่การนำมาปรับใช้กับกฎหมายไทยเพื่อกำหนดว่ากิจกรรมใดควรถูกห้ามเด็ดขาด ได้แก่ หลักเกณฑ์ประโยชน์สาธารณะและหลักเกณฑ์การสามารถตรวจสอบได้ของรัฐ กล่าวคือ กิจกรรมนั้นขัดต่อหลักการผูกขาดโดยรัฐหรือไม่และกิจกรรมนั้นสามารถตรวจสอบโดยรัฐได้หรือไม่ หากกิจกรรมขัดต่อหลักการผูกขาดโดยรัฐหรือไม่สามารถตรวจสอบได้จะต้องถูกห้ามเด็ดขาด

ประเด็นต่อไปที่จะพิจารณา คือ ควรใช้หลักเกณฑ์ใดสำหรับกิจกรรมที่สามารถขออนุญาตได้ โดยพิจารณาจากกฎหมายต่างประเทศที่มีรูปแบบสอดคล้องกับกฎหมายไทยซึ่งกล่าวไว้ข้างต้น ได้แก่ ประเทศออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศสิงคโปร์ สามารถสรุปหลักเกณฑ์ที่นำมาใช้ คือ กิจกรรมที่สามารถตรวจสอบได้ กิจกรรมที่มีความจำเป็นในการคุ้มครองผู้บริโภค กิจกรรมที่ถูกจัดระดับอันตรายซึ่งควรขออนุญาต

หลักเกณฑ์การสามารถตรวจสอบได้ของรัฐ สืบเนื่องมาจากเหตุผลของหลักเกณฑ์ในกรณีห้ามเด็ดขาด กล่าวคือ การพนันเกี่ยวข้องกับปัญหาสังคมหลายประการ รัฐจึงจำเป็นต้องเข้าไปตรวจสอบเพื่อควบคุมโดยการออกนโยบายต่าง ๆ ให้สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมได้ด้วยการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือ กิจกรรมใดที่รัฐสามารถเข้าไปตรวจสอบได้ รัฐจึงควรกำหนดให้มีใบอนุญาตสำหรับกิจกรรมนั้น อีกทั้งเพื่อให้เป็นการสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่ใช้สำหรับการห้ามเด็ดขาด หลักเกณฑ์การสามารถตรวจสอบได้ของรัฐจึงสามารถนำมาปรับใช้กับการควบคุมการพนันของประเทศไทยได้

หลักเกณฑ์การคุ้มครองผู้บริโภค ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่าหลักเกณฑ์นี้ไม่มีความสอดคล้องกับแนวทางในการควบคุมการพนันตามกฎหมายไทย จึงไม่สามารถนำมาปรับใช้กับการควบคุมการพนันของประเทศไทยได้

หลักเกณฑ์กิจกรรมที่ถูกจัดระดับอันตรายซึ่งควรขออนุญาต เป็นหลักที่ใช้กับกิจกรรมการพนันในประเทศนิวซีแลนด์ซึ่งแนวทางการประเมินโดยการวิจัยเชิงสังคมวิทยาประกอบ ผลที่ได้จึงเป็นลักษณะเฉพาะของสังคมนั้น ๆ กล่าวคือ เป็นวงเงินการพนัน รูปแบบกิจกรรม ที่ถือว่าเป็นอันตรายต่อสังคมประเทศนิวซีแลนด์ ไม่สามารถนำมาปรับใช้กับการควบคุมการพนันของประเทศไทยได้

สรุปได้ว่า หลักเกณฑ์ที่เหมาะสมแก่การนำมาปรับใช้กับกฎหมายไทยเพื่อกำหนดว่ากิจกรรมใดควรถูกควบคุมแบบขออนุญาต ได้แก่ หลักเกณฑ์การสามารถตรวจสอบได้ของรัฐ หากกิจกรรมนั้นรัฐสามารถเข้าไปตรวจสอบได้ ย่อมสามารถขออนุญาตได้



	ประเทศอังกฤษ	ประเทศออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย	ประเทศนิวซีแลนด์	ประเทศสิงคโปร์
หลักเกณฑ์กิจกรรมที่ ถูกห้ามเด็ดขาด	- กิจกรรมที่ขัดต่อ หลักเกณฑ์การผูกขาด โดยรัฐ - กิจกรรมที่ไม่ สามารถคุ้มครอง ผู้บริโภคได้	- กิจกรรมที่ไม่ สามารถตรวจสอบได้ โดยรัฐ - กิจกรรมที่ไม่ สามารถคุ้มครอง ผู้บริโภคได้	กิจกรรมที่ขัดต่อ หลักเกณฑ์การผูกขาด โดยรัฐ	- กิจกรรมที่ขัดต่อ หลักเกณฑ์การผูกขาด โดยรัฐ- กิจกรรมที่ สร้างความรบกวนต่อ สาธารณะ
หลักเกณฑ์กิจกรรมที่ สามารถขออนุญาต ได้	กิจกรรมที่ตอบสนอง ต่อวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ ได้แก่ - กิจกรรมที่มีความ จำเป็นในการกำจัด ความเกี่ยวข้อง อาชญากรรม - กิจกรรมที่มีความ จำเป็นในการคุ้มครอง ผู้บริโภค - กิจกรรมที่มีความ จำเป็นในการคุ้มครอง ผู้เยาว์หรือผู้อ่อนแอ	- กิจกรรมที่สามารถ ตรวจสอบได้โดยรัฐ - กิจกรรมที่มีความ จำเป็นในการคุ้มครอง ผู้บริโภค	กิจกรรมที่ถูกจัดระดับ อันตราย ในระดับที่ 3 และ 4	- กิจกรรมที่สามารถ ตรวจสอบได้โดยรัฐ - กิจกรรมที่สามารถ สร้างรายได้ให้กับ ประเทศ
รูปแบบของกฎหมาย : กรณีที่กฎหมาย ไม่ได้บัญญัติให้ สามารถขออนุญาต ได้	สามารถจัดได้โดยไม่มี ความผิด	ไม่สามารถจัดได้ หาก จัดย่อมมีความผิด	ไม่สามารถจัดได้ หาก จัดย่อมมีความผิด	ไม่สามารถจัดได้ หาก จัดย่อมมีความผิด

ตารางที่ 12 ตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการควบคุมการพนันและรูปแบบกฎหมายในกฎหมาย
ต่างประเทศ

จากหัวข้อ 5.1 จำแนกประเภทกิจกรรมการพนัน ได้แก่ เกมพนัน การเดิมพันในผลของเหตุการณ์ การเดิมพันในผลของการแข่งขัน ลอตเตอรี่ และเครื่องเล่นเกม ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า มีลักษณะของบางกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมเนื่องจากมีจำนวนเงินหมุนเวียนสูง³³ จึงนำมาพิจารณาร่วมกับหลักเกณฑ์ที่ได้จากการวิเคราะห์ข้างต้นด้วยเพื่อใช้เป็นแนวทางในการควบคุมว่าการพนันชนิดใดควรถูกควบคุมอย่างไร ซึ่งตัวอย่างกิจกรรมที่มีจำนวนเงินหมุนเวียนสูง ได้แก่ การพนัน

³³ "คนไทยครึ่งปท.เล่นพนัน ห่วงสูงวัยหน้าใหม่พุ่ง42% ", "คนไทยครึ่งปท.เล่นพนัน ห่วงสูงวัยหน้าใหม่พุ่ง42% "

หายไต่ดินที่มีผู้เล่นราว 17.73 ล้านคน มีวงเงินหมุนเวียนในตลาด 153,158 ล้านบาท การพนันทายผลฟุตบอล มีผู้เล่น 3.64 ล้านคน มีวงเงินหมุนเวียนในตลาดการพนัน 160,542 ล้านบาท การพนันในบ่อน มีผู้เล่น 4.98 ล้านคน วงเงินหมุนเวียนในตลาดการพนัน 122,566 ล้านบาท

จากผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักเกณฑ์สำหรับกิจกรรมที่สามารถขออนุญาตได้ หลักเกณฑ์ที่นำมาปรับใช้ คือ หลักการตรวจสอบได้ของรัฐ ประเด็นต่อไปที่จะพิจารณาจึงเป็นการนำกิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้จำแนกประเภทขึ้นใหม่ รวมไปถึงกิจกรรมที่มีจำนวนเงินหมุนเวียนสูงมาปรับใช้กับหลักเกณฑ์นี้ เพื่อแยกระหว่างกิจกรรมที่ควรถูกห้ามเด็ดขาดและควรขออนุญาตได้ต่อไป

1. กิจกรรมประเภทเกมพนัน ผู้วิจัยเห็นว่า หากกฎหมายบัญญัติให้ผู้จัดสามารถจัดขึ้นได้เป็นการทั่วไป รัฐย่อมไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบได้ ทั้งนี้ถ้าพิจารณาให้สามารถจัดเกมเหล่านี้ได้ในสถานคาสิโนดังเช่นกฎหมายประเทศออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย หรือกฎหมายประเทศสิงคโปร์ จำเป็นต้องมีการกำหนดวิธีการควบคุมแยกออกมาเป็นพระราชบัญญัติต่างหากเช่นเดียวกับทั้งสองประเทศข้างต้น การขออนุญาตตามรายละเอียดใบอนุญาตของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ย่อมเป็นการไม่เพียงพอ เนื่องจากบ่อนคาสิโนมีการหมุนเวียนของเงินสูง การรายงานธุรกรรมต่าง ๆ ต้องรายงานต่อคณะกรรมการและมีความเชื่อมโยงกฎหมายฟอกเงิน นอกจากนี้สถานคาสิโนยังเกี่ยวข้องกับบุคคลที่อยู่ในหลายส่วนซึ่งต้องได้รับการตรวจสอบ ทั้งผู้ถือใบอนุญาต ลูกจ้างที่ทำงานภายในสถานที่ดังกล่าวอีกด้วย ทั้งนี้ หากพิจารณาบ่อนการพนันที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในสถานการณ์ปัจจุบันพบว่า ลักษณะบ่อนที่เล่น³⁴ ได้แก่ บ่อนตามบ้าน บ่อนวัง บ่อนงานศพ 97.2% บ่อนถาวรในประเทศ 1.2% กรณีส่วนมากจึงเป็นการยากแก่การตรวจสอบเนื่องจากไม่มีสถานที่ทำการเป็นหลักแหล่ง ผู้วิจัยเห็นว่ากิจกรรมประเภทเกมพนันจึงควรถูกห้ามเด็ดขาด เนื่องจากรัฐไม่สามารถตรวจสอบเพื่อทำการควบคุมได้ นอกจากนี้กฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบันยังไม่เพียงพอที่จะสามารถจัดให้กิจกรรมประเภทนี้เข้าหลักเกณฑ์ที่จะสามารถตรวจสอบได้ ทั้งนี้ อาจมีการกำหนดข้อยกเว้นบางประการเพื่อไม่ให้กฎหมายมีความเคร่งครัดจนเกินไป ซึ่งจะมีการกล่าวถึงในหัวข้อที่ 5.3

2. การเติมพันในผลลัพธ์ของเหตุการณ์ เป็นกิจกรรมที่มีลักษณะสอดคล้องกับกับเกมพนัน เนื่องจากบางกิจกรรมมักถูกจัดขึ้นในบ่อนการพนัน³⁵ เช่น น้ำเต้า ไฮโลว์ การตรวจสอบจึงเกิดขึ้นได้ยากด้วยเหตุผลเดียวกัน นอกจากนี้หากพิจารณาการควบคุมการเติมพันในผลลัพธ์ของเหตุการณ์แบบกฎหมายประเทศออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย ย่อมสอดคล้องต่อการตรวจสอบ เนื่องจากต้องมีใบอนุญาตในเหตุการณ์ที่เติมพัน และใบอนุญาตให้จัดการเติมพัน แต่ถ้านำมาปรับใช้กับประเทศไทย ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นการไม่สะดวกในทางปฏิบัติ กล่าวคือ หากมีการเล่นปั่นแปะ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่มีลักษณะสำคัญ

³⁴ ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน (CGS)

³⁵ เรื่องเดียวกัน.

เป็นการทลายผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นเท่านั้น การที่กฎหมายกำหนดให้ผู้จัดกิจกรรมดังกล่าวจะต้องเดินทางไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอใบอนุญาต ย่อมนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง บุคคลจึงเลือกที่จะลักลอบจัดการพนันโดยไม่มีใบอนุญาต ส่งผลให้รัฐไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบได้อันเป็นการขัดต่อหลักเกณฑ์การตรวจสอบ ผลสุดท้าย คือ การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ กิจกรรมประเภทเดิมพันในผลลัพธ์ของเหตุการณ์จึงควรถูกห้ามเด็ดขาด ทั้งนี้ อาจมีการกำหนดข้อยกเว้นบางประการเพื่อไม่ให้กฎหมายมีความเคร่งครัดจนเกินไป ซึ่งจะมีการกล่าวถึงในหัวข้อที่ 5.3

3. การเดิมพันในผลของการแข่งขันที่มีลักษณะเช่นเดียวกับกีฬา ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า กิจกรรมประเภทนี้ อันได้แก่ การเล่นต่าง ๆ ซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งขัน วิงวูดคน ชกมวยปล้ำ อยู่ในบัญชี ข ทั้งหมด กล่าวคือ เป็นกิจกรรมที่สามารถขออนุญาตได้ เมื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์การตรวจสอบแล้ว กิจกรรมเหล่านี้ล้วนมีสถานที่จัดเป็นหลักแหล่งแน่ชัด สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ดังกล่าว ประเด็นต่อไปที่จะพิจารณา คือ การเดิมพันในผลของการแข่งขันทุกประเภทควรถูกควบคุมแบบขออนุญาตได้หรือไม่ เนื่องจากการพนันท้ายผลฟุตบอลไม่ได้จัดขึ้นในสถานที่จัดการแข่งขันเหมือนดังเช่น การแข่งม้า ชกมวย ผู้วิจัยเห็นว่า จากรูปแบบการพนันท้ายผลฟุตบอลที่มีการจัดทำโต๊ะบอล ย่อมแสดงให้เห็นว่ามีสถานประกอบการเป็นหลักแหล่งเชื่อมโยงกัน ทั้งยังส่งผลเกี่ยวเนื่องไปถึงการพนันในต่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีความเกี่ยวข้องกับผู้คนซึ่งทำหน้าที่เป็นนายหน้าอำนวยความสะดวกแก่การเล่น ควรมีการระบุดัตตนของบุคคลเหล่านั้น เนื่องจากหากเกิดอาชญากรรมใด ๆ ขึ้น อันเป็นผลจากการพนัน เช่น การทวงหนี้ที่มีการทำร้ายร่างกาย การระบุดัตตนหรือการมีใบอนุญาตย่อมอำนวยความสะดวกต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ จึงเป็นกรณีที่ควรได้รับการตรวจสอบจากรัฐ เพื่อไม่ให้กิจกรรมดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรม การเดิมพันในผลของการแข่งขันทุกประเภทที่มีสถานที่ดำเนินการชัดเจนจึงควรเป็นกิจกรรมที่สามารถขออนุญาตได้

4. เครื่องเล่นเกม เป็นกิจกรรมที่สามารถขออนุญาตได้ตามบัญชี ข. พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ทั้งนี้หากพิจารณาโดยใช้หลักเกณฑ์ประโยชน์สาธารณะและหลักเกณฑ์การตรวจสอบได้ของรัฐ พบว่า กิจกรรมประเภทนี้ไม่ได้มีการผูกขาดโดยหน่วยงานรัฐแต่อย่างใด จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ประการแรก ประเด็นต่อมา คือ กิจกรรมประเภทนี้สามารถตรวจสอบได้หรือไม่ ผู้วิจัยเห็นว่า สามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากการจัดสถานที่สำหรับเครื่องเกมนั้นมีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง นอกจากนี้ เครื่องเล่นเกมยังส่งผลต่อปัญหาการพนัน (Problem Gambling) ดังจะเห็นได้จากแนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภคของกฎหมายต่างประเทศในบทที่ 4 ถึงแม้การควบคุมการพนันของประเทศไทยจะไม่ได้อยู่บนแนวคิดดังกล่าว แต่ลักษณะของเครื่องเล่นเกมดึงดูดให้ผู้เล่นเล่นซ้ำอันจะนำไปสู่โรคติดการพนัน หากรัฐเข้ามาตรวจสอบย่อมสามารถกำหนดแนวนโยบายเพื่อควบคุมสถานที่ตั้ง จำนวนเครื่อง

และจำนวนวงเงินสำหรับการเล่น เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ปัญหาสังคมที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ต่าง ๆ เครื่องเล่นเกมจึงควรเป็นกิจกรรมที่สามารถขออนุญาตได้

5. ลอตเตอรี่ กิจกรรมส่งเสริมการขาย กิจกรรมประเภทที่มีลักษณะเช่นเดียวกับบิงโก กิจกรรมประเภทนี้ส่วนมากอยู่ในบัญชี ข. ซึ่งสามารถขออนุญาตได้ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ได้แก่ จับสลากโดยวิธีใด ๆ สลากกินแบ่งสลากกินรวบ สวิป สลากต่างประเทศ ผู้วิจัยเห็นว่า หากใช้หลักเกณฑ์การสามารถตรวจสอบได้ของรัฐ กิจกรรมประเภทนี้สามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากในการจัดกิจกรรมย่อมต้องอาศัยสถานที่ มีกติกากำหนดดำเนินการ และการประกาศผลที่แน่ชัด จึงควรเป็นกิจกรรมที่สามารถขออนุญาตได้

เมื่อนำหลักเกณฑ์ที่ได้จากการวิเคราะห์มาปรับใช้กับกิจกรรมที่จำแนกประเภท รวมถึงกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ จะได้บัญชี ก และ ข ดังตาราง

กิจกรรมในบัญชี ก	กิจกรรมในบัญชี ข
การทายผลสลากกินแบ่งรัฐบาล เกมพนัน การเติมพนันในผลของเหตุการณ์	การเติมพนันผลของการแข่งขัน เครื่องเล่นเกม ลอตเตอรี่ กิจกรรมประเภทที่มีลักษณะเช่นเดียวกับบิงโก กิจกรรมส่งเสริมการขาย

ตารางที่ 13 ตารางแสดงบัญชี ก. และบัญชี ข. ภายหลังจากจำแนกประเภทและควบคุมใหม่

บัญชี	ก่อนทำการวิเคราะห์หาหลักเกณฑ์	หลังทำการวิเคราะห์หาหลักเกณฑ์
บัญชี ก.	<p>โปปิ่น แปดเก้า จับยี่เกี๋ ต่อแถม เบี้ยโบก หรือคู้หรืออ๊อ้ง ช่างงาหรือป็อก กำตัด ไม้หมุนหรือล้อหมุนทุก ๆ อย่าง บิลเลียดรู ตีผี สีเหงลัก อี้ก้อย บาคาร่า โปก้า ถั่ว ไฟสามใบ ไม้สามอัน อีโปงครอบ หัวโตหรือทายภาพ การเล่น ทรมานสัตว์ ขลุกลก น้ำเต้า ไฮโลว์ ปั้นแปะ อีโปงซัด หวย ก. ข. ไม้ดำไม้แดง หรือปลาตาปลาแดงหรืออีตาอี้แดง โยนจิม Slot Machine</p>	<p>โปปิ่น แปดเก้า จับยี่เกี๋ ต่อแถม เบี้ยโบกหรือคู้หรืออ๊อ้ง ช่างงาหรือป็อก กำตัด ไม้หมุนหรือล้อหมุนทุก ๆ อย่าง บิลเลียดรู ตีผี สีเหงลัก อี้ก้อย บาคาร่า ซึ้รูป ตกเบ็ด เต้าข้ามแดน ดวด ซ้องอ้อย โปก้า ถั่ว ไฟสามใบ ไม้สามอัน อีโปงครอบ หัวโตหรือทายภาพ การเล่นทรมานสัตว์ ขลุกลก น้ำเต้า ไฮโลว์ ปั้นแปะ อีโปงซัด</p>
บัญชี ข.	<p>ซึ้รูป ตกเบ็ด เต้าข้ามแดน บิงโก ดวด ซ้องอ้อย การเล่นต่าง ๆ ซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งขัน วิ่งวู้คน ชกมวยปล้ำ หมากแกว หมากหัวแดง จับสลากโดยวิธีใด ๆ สลากกินแบ่งสลากกินรวบ สวีป สลากต่างประเทศ แข่งเรือฟ่งแข่งเรือล้า โยนห่วง โยนสดางค์หรือวัตถุใด ๆ ลงในภาชนะต่าง ๆ ยิงเป้า ปาหน้าคนปาสัตว์หรือสิ่งใด ๆ บิลเลียด สะบ้าทอย สะบ้าชุด ฟุตบอลโต๊ะ โตแตไลเซเตอร์ บุคเมกิ้ง ไฟต่าง ๆ เครื่องเล่นไฟฟ้า จักรกล สปริง</p>	<p>การเล่นต่าง ๆ ซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งขัน วิ่งวู้คน ชกมวยปล้ำ หมากแกว หมากหัวแดง หวย ก. ข.</p>

ตารางที่ 14 ตารางเปรียบเทียบบัญชี ก.และบัญชี ข. ก่อนและหลังการวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อหาหลักเกณฑ์

การควบคุม

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิเคราะห์การจำแนกประเภทและการควบคุมการพนันตามกฎหมายไทย ได้นำมาสู่ข้อสรุปที่ว่า การจำแนกประเภทและการควบคุมการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ไม่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน เนื่องจากมีการกำหนดชื่อการพนันไว้เป็นการเฉพาะ ขาดความยืดหยุ่น และสร้างบทบัญญัติอุดช่องว่างขึ้นอย่างกว้าง ๆ ส่งผลกระทบถึงการบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นไปอย่างเท่าเทียม นอกจากนี้กฎหมายฉบับดังกล่าวยังนำการจำแนกประเภทและการควบคุมการพนันรวมเข้าด้วยกัน โดยสมควรให้มีการเปลี่ยนแปลงโดยการแยกการจำแนกประเภทการพนันและการควบคุมการพนันออกจากกัน ทั้งนี้ ในการจำแนกประเภทการพนันควรเป็นไปตามลักษณะและองค์ประกอบของกิจกรรมนั้น ๆ และควรกำหนดนิยามของกิจกรรมต่าง ๆ ให้มีความชัดเจน ครบคลุม เพื่อให้สะดวกต่อการบังคับใช้กฎหมาย ในส่วนของการควบคุมนั้น แต่เดิมกฎหมายไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการแยกระหว่างการควบคุมแบบห้ามเด็ดขาดและการควบคุมแบบสามารถขออนุญาตได้ อีกทั้งยังยึดโยงกับชื่อการพนันที่ถูกกำหนดลงในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ จึงต้องทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อหาหลักเกณฑ์ดังกล่าว จากนั้นจึงนำมาใช้เป็นหลักในการควบคุมต่อไป โดยอาจสรุปผลการวิเคราะห์ได้ ดังต่อไปนี้

6.1 บทสรุป

“การพนัน” เป็นกิจกรรมที่อยู่กับสังคมมาช้านาน โดยมีความสัมพันธ์กับความเชื่อและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ในเรื่องของโชค โอกาส หรือเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอน อันเป็นองค์ประกอบพื้นฐานของกิจกรรมดังกล่าว อย่างไรก็ตาม กิจกรรมการพนันมีลักษณะที่แตกต่างกันไป เนื่องจากอาจมีองค์ประกอบอื่น ๆ ร่วมกับโอกาสที่ได้กล่าวข้างต้น อันได้แก่ การใช้ทักษะ ไม่ว่าจะเป็นทักษะทางกายภาพซึ่งสามารถฝึกฝนได้ในด้านกำลัง หรือทักษะการคิดวิเคราะห์ที่ความน่าจะเป็นของเหตุการณ์ การสุ่มจับสลาก เมื่อนำปัจจัยดังกล่าวมารวมกับโชคหรือโอกาส ส่งผลให้เกิดการจำแนกประเภทการพนันออกมาในรูปแบบต่าง ๆ เช่น “การเดิมพัน” เป็นการทายผลลัพธ์ของเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอน หรือกรณี “ลอตเตอรี” เป็นการสุ่มหรือจับสลากรายการหนึ่ง

การควบคุมการพนันเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย ทั้งนี้มีปัจจัยหลายประการที่ส่งผลต่อการควบคุมการพนัน อันได้แก่ ปัจจัยทางศาสนาหรือความเชื่อต่าง ๆ ที่มีความเห็นว่าการเล่นพนันเป็นบาปจึงสมควรห้ามปราม ปัจจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์ที่มองเห็นรายได้จากการเก็บภาษีหรือจากการ

จัดการพนัน อันส่งผลให้เกิดการผูกขาดกิจกรรมต่าง ๆ โดยรัฐขึ้น เพื่อนำรายได้จากการพนันจัดสรรสู่ประโยชน์สาธารณะ นอกจากนี้ยังนำไปสู่การผลักดันให้เกิดอุตสาหกรรมการพนันอีกด้วย ปัจจัยทางด้านอาชญากรรมที่ส่งผลให้รัฐต้องการลดอาชญากรรมซึ่งมีความสัมพันธ์กับการพนัน ทั้งอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับสถานที่จัดการพนัน อาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับตัวกิจกรรมการพนันเอง อาชญากรรมที่เป็นผลมาจากการเล่นการพนัน ปัจจัยดังกล่าวนี้ส่งผลให้เกิดแนวความคิดที่รัฐควรเข้ามากำกับดูแลเพื่อตรวจสอบการจัดการพนันให้มีความปลอดภัยต่อสังคมที่สุด ปัจจัยด้านสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค ซึ่งเป็นผลมาจากการภาวะติดการพนันหรือปัญหาการพนัน (Problem Gambling) อันเป็นโรคร้ายอย่างหนึ่ง รัฐจึงมีความจำเป็นต้องเข้ามาควบคุมการบริโภคไม่ให้มากเกินไป

เมื่อพิจารณากฎหมายไทย พบว่า พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 พระราชบัญญัตินี้มีการจำแนกประเภทบัญชีการพนัน ตามบัญชี ก. และบัญชี ข. โดยกำหนดเป็นชื่อของกิจกรรมขึ้น โดยเฉพาะ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากความต้องการแก้ไขเพิ่มเติมและรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันหลายฉบับเข้าด้วยกันให้เข้ากับยุคสมัยในขณะที่บัญญัติกฎหมายมากยิ่งขึ้นโดยมีการเพิ่มเติมการเล่นพนันประเภทต่าง ๆ เข้าไป ประเภทการพนันได้กำหนดไว้ในมาตรา 4 มาตรา 4 ทวิ และ มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มีดังนี้

1. การเล่นอยู่ในบัญชี ก. ได้แก่ หวย ก. ข. โป๋ป่น โป๋กำ ถั่ว แปดเก้า จับยี่เก้ ต่อแต้ม เบี้ยโบก หรือคู๋หรืออ็องจั้ง ไพ่สามใบ ไม้สามอัน ช้างงาหรือปอก ไม้ดำไม้แดงหรือปลาตาปลาแดงหรืออีดำอีแดง อีโปงครอบ กำตัด ไม้หมุนหรือล้อหมุนทุก ๆ อย่าง หัวโตหรือทายภาพ การเล่นทรมานสัตว์ บิลเลียดรู ดีฟี โยนจิม สี่เหลงลัก ขลุ่ยขลุ่ย น้ำเต้า ไฮโลว์ อีก็้อย ปั้นแปะ อีโปงซัด บาคาร่า Slot Machine

2. กิจกรรมที่อยู่ในบัญชี ข. ได้แก่ การเล่นต่าง ๆ ซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งขัน เช่น ชนโคชนไก่ กับปลาแข่งม้านอกจากที่กล่าวไว้ในหมายเลข 17 แห่งบัญชี ก. วิ่งวู้คน ชกมวยปล้ำ แข่งเรือฟองแข่งเรือลำ ซี่รูป โยนห่วง โยนสตางค์หรือวัตถุใด ๆ ลงในภาชนะต่าง ๆ ตกเบ็ด จับสลากโดยวิธีใด ๆ ยิงเป้า ปาหน้าคนปาสัตว์หรือสิ่งใด ๆ เต้าข้ามแดน หมากหัวแดง บิงโก สลากกินแบ่งสลากกินรวบ โตแต้ไลเซเตอร์ สวีป บุคเมกิ้ง สลากต่างประเทศ ไฟ่ต่าง ๆ ดวด บิลเลียด ช้องอ้อย สะบ้าทอย สะบ้าชุด ฟุตบอลโต๊ะ เครื่องเล่นไฟฟ้า จักรกล สปริง

3. กรณีอื่น ๆ ได้แก่ การเล่นที่มีลักษณะคล้ายบัญชี ข. การเล่นที่มีลักษณะคล้ายบัญชี ก. การเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้ การเล่นร้ายแรงอื่นใดที่กำหนดห้ามไว้ในกระทรวง การเล่นตามมาตรา 4 ทวิ การจัดให้มีการแถมพหุหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค

จากประเภทการพนันตามที่กล่าวมาข้างต้น พบว่า บทบัญญัติของกฎหมายมีความพยายามที่จะกำหนดขอบเขตให้เนื้อหาของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 ครอบคลุมกิจกรรมทุกประเภท

ที่ควรถูกควบคุม โดยมีการระบุชื่อของการพนันไว้เป็นการเฉพาะในบัญชี ก. และบัญชี ข. ซึ่งอยู่ท้ายพระราชบัญญัติ ซึ่งวิธีการนี้ทำให้เกิดความไม่ยืดหยุ่นในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากหากมีกิจกรรมอื่น ๆ ที่ไม่ถูกระบุชื่ออยู่ในบัญชี แม้จะจัดกิจกรรมดังกล่าวขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ให้เป็นการพนันก็ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมกิจกรรมเหล่านั้นได้ โดยรูปแบบกฎหมายลักษณะนี้ปรากฏมาตั้งแต่พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 ซึ่งนำรูปแบบมาจากกฎหมายของประเทศอังกฤษที่จะมีการประกาศชื่อการพนันที่ต้องห้าม ดังจะเห็นได้จากถ้อยคำในต้นร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 ที่ว่า¹

“... การพนันอะไรต้องห้ามบ้าง ขาดเหลือให้ประกาศเพิ่มเติม เห็นว่า รุ่งรัง แต่อะไรที่ out of date หรือเห็นว่าอะไรที่ควรห้ามเพิ่ม จะได้ประกาศได้ง่าย ไม่ต้องแก้กฎหมาย”

“... ให้เสนาบดีมีหน้าที่รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจประกาศตามยุคคราวว่า การเล่นชนิดใดเป็นการพนัน เข้าข่ายห้ามตามมาตรา 4 และอยู่ในประเภทใด และกำหนดเงื่อนไขการอนุญาตและค่าธรรมเนียม...”

อย่างไรก็ตาม จากปัญหาดังกล่าว มีการพยายามอุดช่องว่างของกฎหมายที่เกิดขึ้นโดยการบัญญัติให้อำนาจเสนาบดีชี้ว่า การเล่นอย่างไร คล้ายคลึงกับการเล่นประเภทใดในรายชื่อ² สำหรับกิจกรรมที่ไม่มีชื่อในบัญชีแต่อาจคล้ายกับกิจกรรมที่ระบุในบัญชี อำนาจในการใช้ดุลพินิจข้างต้นยังปรากฏในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ที่บังคับใช้ในปัจจุบัน ดังจะเห็นได้จากถ้อยคำ “... การเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นร้ายแรงอื่นใด ซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้...”

นอกจากนี้หากพิจารณามาตรา 4 ทวิ ที่บัญญัติถึง “การเล่นอื่นใด” กล่าวคือ การพนันอื่นใดที่ไม่มีระบุไว้ในบัญชี ก. หรือบัญชี ข. หรือไม่มีลักษณะคล้ายกับบัญชี ก. หรือบัญชี ข. หรือที่ยังไม่มีกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ ทั้งนี้ เป็นการบัญญัติเผื่อไว้ในอนาคตเพื่อเป็นการอุดช่องว่างกรณีมีการเล่นการพนันอื่นใดนอกเหนือจากบัญชี ก. หรือบัญชี ข. หรือไม่มีลักษณะคล้ายกับบัญชีทั้งสองนี้ ผู้เล่นจะอ้างว่าไม่มีกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ไม่ได้ เนื่องจากจะถูกตีความเข้ามาตรานี้ อีกทั้งมาตรา 4 ทวิ วรรคสอง ที่กำหนดให้การเล่นหมายรวมถึงการทายและการทำนายด้วย ย่อมมีวัตถุประสงค์ที่จะให้กฎหมายบังคับใช้อย่างครอบคลุมการกระทำต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพนันให้มากที่สุด

จากที่กล่าวทั้งหมดข้างต้น จะเห็นได้ว่า ในการบัญญัติกฎหมายฉบับนี้มีความพยายามให้การบังคับใช้เป็นไปอย่างครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ ให้มากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดชื่อกิจกรรมที่ถือ

¹ ต้นร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 รายงานเสนาบดีสภา 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2471

² หนังสือเลขที่ 14/2206 วันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2473

ว่าเป็นการพนันไว้โดยเฉพาะ แก่ไขความไม่ยืดหยุ่นของกฎหมายโดยการสร้างบทบัญญัติอุดช่องว่าง อย่างไรก็ตาม ไม่มีการบัญญัติถึงหลักเกณฑ์ในการจำแนกประเภทจากลักษณะของกิจกรรมต่าง ๆ แต่อย่างใด แม้การอุดช่องว่างของกฎหมายจะสร้างความยืดหยุ่นให้บังคับใช้กฎหมายกับกิจกรรมอื่น ๆ ที่ไม่ได้ระบุไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติมากขึ้น แต่การบัญญัติเช่นนี้สร้างความไม่เป็นระบบและนำไปสู่ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

1. ปัญหาการขาดหลักเกณฑ์ในการจำแนกประเภทที่ชัดเจน จากความล้าสมัยของกฎหมาย รวมไปถึงการบัญญัติอุดช่องว่างกฎหมายเน้นให้ครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ โดยไม่จัดระบบให้เป็นหมวดหมู่ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ส่งผลให้การเล่นที่มีลักษณะหรือองค์ประกอบอย่างเดียวกัน แต่กลับถูกจัดให้อยู่ต่างบัญชีกัน ทั้งนี้ ความแตกต่างระหว่างบัญชี ก. และบัญชี ข. คือ การควบคุมให้เป็นการห้ามเด็ดขาดและการขออนุญาตได้ ปัญหานี้จึงส่งผลให้การควบคุมไม่เป็นบรรทัดฐานเดียวกัน ซึ่งหากนำการเล่นในบัญชี ก. และบัญชี ข. มาจำแนกประเภทโดยคร่าวตามลักษณะหรือองค์ประกอบตามแนวความคิดการจำแนกประเภทการพนันในบทที่ 2 ของ Roger Caillois นักสังคมวิทยาชาวฝรั่งเศส จะพบว่า กิจกรรมในแต่ละบัญชีมีลักษณะกระจัดกระจายไปทุกรูปแบบ ทำให้ขาดมาตรฐานในการจำแนกประเภทของการพนัน กล่าวคือ กิจกรรมที่มีลักษณะหรือองค์ประกอบอย่างเดียวกัน ถูกกำหนดให้อยู่ต่างบัญชี ส่งผลถึงการควบคุมกิจกรรมเหล่านั้นที่แตกต่างกัน

2. ปัญหาบรรทัดฐานคำพิพากษา เนื่องจากมีการกำหนดชื่อการพนันต่าง ๆ ไว้โดยเฉพาะ ทำให้เมื่อเวลาผ่านไปบทบัญญัติของกฎหมายไม่ยืดหยุ่นตามความเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคม เพราะเมื่อมีการพนันชนิดใหม่ที่มิได้ระบุไว้ในบัญชีเกิดขึ้นจะไม่สามารถนำบัญชีท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับได้ นำไปสู่ปัญหาความไม่ชัดเจนว่าจะต้องใช้บทบัญญัติมาตราใดในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ในการดำเนินคดี เช่น กรณีการพนันทายผลฟุตบอล หรือการพนันทายผลกีฬาอื่น ๆ บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มิได้มีการระบุประเภทของการพนันทายผลฟุตบอลไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติอย่างชัดเจนทั้งในบัญชี ก. และบัญชี ข. จึงส่งผลให้ผู้ใช้อกฎหมายเกิดความสับสนในทางปฏิบัติว่า การเล่นดังกล่าวถือเป็นความผิดตามกฎหมายหรือไม่ และหากเป็นความผิด จะเป็นความผิดตามบทกฎหมายข้อใด ทั้งนี้ แม้ว่าจะมีการอุดช่องว่างของกฎหมายเพื่อกิจกรรมที่จะเกิดขึ้นในอนาคตดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น แต่การบัญญัติอุดช่องว่างดังกล่าวเป็นไปอย่างกว้าง ๆ ไม่มีหลักเกณฑ์ รวมไปถึงกรณีที่มีการใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยว่าการเล่นใดคล้ายกับการเล่นที่กำหนดไว้ในบัญชีหรือไม่นั้น ก็ไม่ได้มีหลักเกณฑ์ประกอบการใช้ดุลพินิจที่ชัดเจนเกี่ยวกับลักษณะของกิจกรรมที่จะบ่งบอกความเหมือนหรือคล้ายกันอย่างไร

สาเหตุหลักของปัญหาทั้งสองประการนี้เกิดจากการขาดหลักเกณฑ์ในการจำแนกประเภทการพนัน ความล้าสมัยของกฎหมายที่บัญญัติเนื้อหาไว้อย่างไม่ยืดหยุ่นจนไม่สามารถบังคับใช้ได้เมื่อเวลาผ่านไป รวมไปถึงการอุดช่องว่างของกฎหมายโดยที่ไม่เป็นระบบ กล่าวคือ แม้การจำแนกประเภทการ

พจน์จะเป็นไปเพื่อการควบคุมการพนัน แต่อย่างไรก็ตามการจำแนกประเภทเป็นคนละประเด็นกับการควบคุมการพนัน ซึ่งกฎหมายไทยไม่ได้แยก 2 ประเด็นนี้ออกจากกัน อาจถือได้ว่าไม่มีการจำแนกประเภทกิจกรรมต่าง ๆ ออกจากกันโดยมีหลักเกณฑ์ชัดเจน แต่นำการจำแนกประเภทเข้าไปรวมกับการควบคุม แล้วใช้การควบคุมนั้นแบ่งประเภท โดยไม่คำนึงถึงลักษณะของกิจกรรมนั้น ๆ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 จึงขาดเหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบัน

จากการศึกษาการจำแนกประเภทการพนันในกฎหมายต่างประเทศอันได้แก่ ประเทศอังกฤษ เครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศสิงคโปร์ พบว่า แต่ละประเทศล้วนมีการจำแนกประเภทการพนันตามลักษณะของกิจกรรมนั้น ๆ เพื่อสะดวกต่อการควบคุม โดยแยกประเด็นการจำแนกประเภทของกิจกรรมกับการควบคุมกิจกรรมออกจากกัน มีการนิยามถึงลักษณะหรือองค์ประกอบของกิจกรรมไว้ค่อนข้างชัดเจน ทั้งนี้อาจมีความแตกต่างเล็กน้อยในรายละเอียด

นอกจากนี้ มีบางกรณีที่กำหนดชื่อการพนันลงไปโดยเฉพาะรวมอยู่ด้วย ดังเช่นกฎหมายเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐวิกตอเรีย อีกทั้งมีการกำหนดให้กิจกรรมบางอย่างแยกออกมาเป็นการเฉพาะด้วยเหตุผลในด้านมุมมองลักษณะของกิจกรรมนั้นว่าไม่สามารถจัดให้อยู่ในประเภทพื้นฐานที่มีได้ หรือเหตุผลที่เกี่ยวกับความต้องการควบคุมกิจกรรม ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าในบางกรณีการควบคุมนั้น ส่งผลต่อการจำแนกประเภทของการพนัน แต่อย่างไรก็ตามไม่มีประเทศใดที่กำหนดชื่อกิจกรรมเพียงอย่างเดียวโดยไม่จัดประเภทให้เข้ากับนิยามที่บ่งบอกลักษณะของกิจกรรมหรือรวมประเด็นการจำแนกประเภทและการควบคุมเข้าด้วยกันดังเช่นพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

ในส่วนของการควบคุมการควบคุมการพนันตามกฎหมายไทยประกอบด้วย กรณีที่ห้ามเด็ดขาดและกรณีที่ต้องขออนุญาต

1) กรณีห้ามเด็ดขาด ได้แก่ การเล่นที่ระบุไว้ในบัญชี ก. การเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกับการเล่นในบัญชี ก. การเล่นอันร้ายแรงอื่นใดที่มีการออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ นอกจากนี้ยังมีการอุดช่องว่างกฎหมายโดยการบัญญัติมาตรา 4 ทวิ เพื่อให้ครอบคลุมกิจกรรมที่เกิดขึ้นใหม่ ซึ่งสามารถตีความได้ว่า หากกิจกรรมที่ไม่ได้ระบุไว้ในกฎกระทรวงย่อมไม่สามารถขออนุญาตได้หรือต้องห้ามเด็ดขาดเช่นกัน

2) กรณีที่ต้องขออนุญาต ได้แก่ การเล่นที่ระบุไว้ในบัญชี ข. การเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกับการเล่นในบัญชี ข. หากเป็นกรณีที่ไม่ต้องมีใบอนุญาตจะต้องมีกฎกระทรวงอนุญาตให้กระทำการเช่นนั้น

แนวทางของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มีความพยายามที่จะควบคุมกิจกรรมทุกรูปแบบที่สามารถเป็นการพนันได้ ดังจะเห็นได้จากการอุดช่องว่างกฎหมาย การเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจตีความว่ากิจกรรมใดเหมือนหรือคล้ายกิจกรรมในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติเหล่านี้ล้วนเป็นไปเพื่อขยายขอบเขตการควบคุมให้ครอบคลุมการพนันที่ไม่ได้มีรายชื่ออยู่ในบัญชีท้าย

พระราชบัญญัติ หรือการพนันชนิดใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ยังขาดหลักเกณฑ์ที่จะนำมาใช้พิจารณาว่าการพนันประเภทใดควรถูกห้ามเด็ดขาด การพนันประเภทใดสามารถขออนุญาตได้ เนื่องจากการจำแนกประเภทที่ขาดหลักเกณฑ์หรือนิยามที่บ่งบอกลักษณะของกิจกรรมตามองค์ประกอบของกิจกรรมนั้น ๆ อีกทั้งยังนำการจำแนกประเภทมารวมกับการควบคุม ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นระบบ ทั้งนี้สืบเนื่องจากรูปแบบกฎหมายซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับต้นร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 กำหนดให้เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจประกาศตามยุคคร่าวว่าการเล่นชนิดใดเป็นการพนันเข้าข่ายห้ามตาม มาตรา 4 และอยู่ในประเภทใด นอกจากนี้ยังมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขการอนุญาตและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ อีกด้วย ปัจจุบันอำนาจดังกล่าวเป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการออกกฎกระทรวงเพิ่มการเล่นต่าง ๆ ลงไปในบัญชี นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์ นาย บัญชา อินทวิเศษ หัวหน้ากลุ่มงานการพนัน ส่วนการรักษาความสงบเรียบร้อย 4 สำนักการสอบสวนและนิติการ ได้ให้ความเห็นว่า “แต่เดิมการกำหนดเกณฑ์ของกิจกรรมที่ถูกจัดให้อยู่ในบัญชี ก. จะต้องเป็นกิจกรรมที่ร้ายแรง หมายถึง เล่นแล้วได้เสียโดยเร็ว”³ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า หลักเกณฑ์ดังกล่าวค่อนข้างกว้างและขาดความสมเหตุสมผล เนื่องจากไม่สามารถตีความได้ว่า “ได้เสียโดยเร็ว” มีลักษณะอย่างไร อีกทั้งความร้ายแรงในขณะจัดทำกฎหมายและความร้ายแรงในปัจจุบันนั้นแตกต่างกัน เนื่องจกแนวทางควบคุมการพนันแบบปราบปรามตามกฎหมายไทย ในขณะที่จัดทำกฎหมายเป็นไปเพื่อป้องกันอาชญากรรมที่สอง อันเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือการใช้สถานที่จัดการพนันเป็นแหล่งมั่วสุม แต่ในปัจจุบันอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการพนันได้มีรูปแบบหลากหลายมากขึ้นส่งผลกระทบต่อสังคมในวงกว้าง เช่น การฟอกเงิน การทุจริตในการแข่งขันกีฬาซึ่งเกี่ยวข้องกับการเดิมพัน ส่งผลให้แนวทางการใช้หลักเกณฑ์เดิมซึ่งไม่มีความชัดเจนขาดความเหมาะสม

จากการศึกษากฎหมายต่างประเทศ พบว่า การควบคุมการพนันตามกฎหมายต่างประเทศ ทั้งประเทศอังกฤษ เครือรัฐออสเตรเลียรัฐวิกตอเรีย ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศสิงคโปร์ ล้วนแต่มีการควบคุมแบบห้ามเด็ดขาด ไม่มีประเทศใดที่อนุญาตให้มีการพนันทุกรูปแบบอย่างเสรี ทั้งนี้กิจกรรมที่ถูกควบคุมแบบห้ามเด็ดขาดของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันออกไป สืบเนื่องมาจากความเป็นมา วัตถุประสงค์ ฐานความคิดอันเป็นเหตุผลในการบัญญัติกฎหมาย และรูปแบบของกฎหมาย นำไปสู่บทสรุปหลักเกณฑ์ในการแยกความแตกต่างระหว่างกิจกรรมที่ควรถูกห้ามเด็ดขาด และกิจกรรมที่สามารถขออนุญาตได้ ได้แก่ หลักเกณฑ์การผูกขาดโดยรัฐ หลักเกณฑ์การคุ้มครองผู้บริโภค หลักเกณฑ์การคุ้มครองเยาวชน หลักเกณฑ์การกำกับดูแลโดยรัฐ หลักเกณฑ์ระดับของอันตราย และหลักเกณฑ์การรบกวนต่อสาธารณะ

³ สัมภาษณ์, นาย บัญชา อินทวิเศษ, หัวหน้ากลุ่มงานการพนัน ส่วนการรักษาความสงบเรียบร้อย 4 สำนักการสอบสวนและนิติการ, 19 สิงหาคม 2563

เมื่อทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบรูปแบบของกฎหมาย แนวทางการควบคุม ระหว่างกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศข้างต้น พบว่า หลักเกณฑ์ที่สามารถนำมาปรับใช้กับกฎหมายกฎหมายไทยได้อย่างเหมาะสม ได้แก่ หลักเกณฑ์การกำกับดูแลโดยรัฐ หลักเกณฑ์การผูกขาดโดยรัฐ ซึ่งหลังจากปรับใช้แล้วจะมีการเปลี่ยนแปลงบัญญัติท้ายพระราชบัญญัติดังข้อเสนอแนะที่จะกล่าวต่อไป

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากความไม่เหมาะสมของการกำหนดบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ ซึ่งกำหนดรายชื่อการพนันไว้อย่างไม่ยืดหยุ่น ทั้งยังนำการจำแนกประเภทการพนันมารวมกับการควบคุมการพนัน จนเกิดปัญหา ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทำให้กฎหมายไทยควรจะต้องมีการเปลี่ยนแปลง โดยจำแนกประเภทการพนัน และกำหนดนิยามการพนันที่จำแนกนั้นให้ชัดเจน รวมทั้งนำหลักเกณฑ์ที่ได้จากการวิเคราะห์ว่ามีความเหมาะสมสอดคล้องกับแนวทาง รูปแบบกฎหมายของไทยมาปรับใช้เพื่อแยกระหว่างกิจกรรมที่ควรถูกห้ามเด็ดขาดและกิจกรรมที่ควรขออนุญาตได้ เพื่อการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพต่อไป ซึ่งจะมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

6.2.1 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจำแนกประเภทการพนัน

แม้การจำแนกประเภทการพนันจะเป็นคนละประเด็นกับการควบคุมการพนันก็ตาม แต่การจำแนกประเภทการพนันนั้นมีความสัมพันธ์กับการควบคุมการพนัน กล่าวคือ การจำแนกประเภทการพนันที่ชัดเจนส่งผลต่อการควบคุมการพนันให้มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ในบางกรณีกฎหมายกำหนดประเภทของการพนันออกมาเป็นการเฉพาะเพื่อการควบคุมในลักษณะเฉพาะ เนื่องจากเหตุผลบางประการที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการพนันของประเทศนั้น ๆ จึงอาจกล่าวได้ว่าในทางกลับกันการควบคุมมีอิทธิพลต่อการจำแนกประเภทการพนันเช่นกัน จากปัญหาการจำแนกประเภทการพนันตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติของกฎหมายไทยที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น เมื่อทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อค้นหารูปแบบการจำแนกประเภทการพนันที่เหมาะสมแล้ว จึงนำไปสู่การจำแนกประเภทการพนันรวมไปถึงนิยามของประเภทดังกล่าว ดังนี้

เกมพนัน หมายถึง กิจกรรมที่มีผลลัพธ์ขึ้นอยู่กับโอกาสหรือโอกาสประกอบด้วยทักษะทางกายภาพ ไม่ว่าโอกาสของผู้เล่นแต่ละคนนั้นจะเท่าเทียมกันหรือไม่

การเดิมพัน หมายถึง กิจกรรมที่มีลักษณะต้องทายเรื่องใด ๆ กล่าวคือ ผลลัพธ์ของการแข่งขันการแข่งขันหรือเหตุการณ์หรือกระบวนการอื่น ๆ ซึ่งผู้เล่นต้องจ่ายเพื่อเข้าร่วม และถ้าการทายนั้นถูกต้องหรือแม่นยำกว่าการทายอื่น ๆ ผู้เล่นนั้นจะชนะรางวัล ทั้งนี้ การทาย หมายถึง การทำนายการใช้ทักษะหรือการคาดคะเน

ลอตเตอรี่ หมายถึง รายการรูปแบบใด ๆ ที่มีการให้รางวัลเป็นเงินหรือทรัพย์สินอื่น ๆ มีการเสนอให้จับสลากหรือชนะรางวัล โดยลูกเต๋า วิธีการอื่นใด หรืออ้างอิงถึงเหตุการณ์หรือความบังเอิญใด ๆ ที่ขึ้นอยู่กับโชค

เกมประเภทที่มีลักษณะเช่นเดียวกับบิงโก หมายถึง การพนันซึ่ง หมายเลขจะถูกเลือกแบบสุ่มและประกาศให้ผู้เข้าร่วมทราบ และผู้เข้าร่วมทำเครื่องหมายบนตัวเลขที่ประกาศบนบัตรของตนเอง และผู้ชนะคือผู้เข้าร่วมที่ทำเครื่องหมายหรือปกปิดการจัดเรียงตัวเลขใด ๆ บนการ์ดของพวกเขาและประกาศข้อเท็จจริงว่าตนคือผู้ชนะอย่างเปิดเผยต่อผู้เข้าร่วมคนอื่น ๆ และผู้จัดงาน และรวมถึงเกมอื่น ๆ ที่เล่นในลักษณะเดียวกันกับที่กล่าวข้างต้น

กิจกรรมอื่น ๆ ที่ถูกควบคุมภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน ได้แก่ เครื่องเล่นเกมและกิจกรรมส่งเสริมการขาย

เครื่องเล่นเกม หมายถึง อุปกรณ์ใด ๆ ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนโดยกลไกหรือดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ออกแบบมาเพื่อเล่นการพนัน มีการเล่นหรือให้สิทธิในการเข้าร่วมไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนโดยการจ่ายเงินเข้าไปในเครื่อง หรือโดยการชำระเงินโดยตรงหรือโดยอ้อมด้วยวิธีอื่นใด

กิจกรรมส่งเสริมการขาย หมายถึง การแจกรางวัลโดยการสุ่ม ซึ่งเป็นไปเพื่อการพาณิชย์

6.2.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการควบคุมการพนัน

แนวทางการควบคุมการพนันในกฎหมายไทยยังคงมีลักษณะห้ามปราม ไม่สนับสนุน เนื่องจากเหตุผลที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรม รวมไปถึงทัศนคติผู้บัญญัติกฎหมายที่มีความเห็นว่าการพนันทำให้เกิดการมอมเมาผู้เล่น นำไปสู่ความเกียจคร้านและขาดประสิทธิภาพในการทำงาน อย่างไรก็ตาม การควบคุมการพนันตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติยังคงขาดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการแยกกิจกรรมที่ควรถูกห้ามเด็ดขาดและควรถูกขออนุญาตออกจากกัน เมื่อทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อหาหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการนำมาปรับใช้กับกฎหมายไทยเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว จะได้หลักเกณฑ์สองประการ คือ

- 1) หลักเกณฑ์การผูกขาดโดยรัฐ หากการพนันใดถูกจัดขึ้นโดยที่มีหน่วยงานรัฐผูกขาดการจัดอยู่แล้วตามกฎหมาย ย่อมไม่สามารถจัดการพนันดังกล่าวได้ ส่งผลให้กิจกรรมนั้นถูกห้ามอย่างเด็ดขาด
- 2) หลักเกณฑ์การกำกับดูแลโดยรัฐ หากการพนันใดที่หน่วยงานของรัฐสามารถเข้าไปกำกับดูแลเพื่อทำการตรวจสอบได้ เนื่องจากสามารถระบุตัวตนผู้จัด บุคคลที่เกี่ยวข้อง มีสถานที่จัดแน่นอน ย่อมสามารถขออนุญาตได้ ในทางกลับกัน กรณีที่การพนันประเภทใดไม่สามารถเข้าถึงเพื่อกำกับกับดูแลได้ย่อมไม่สามารถขออนุญาตได้

เมื่อนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นมาปรับใช้กับประเภทของการพนันที่ได้จำแนกไว้แล้วในข้อเสนอนี้ 6.2.1 โดยยังคงบัญชี ก และข ไว้ การควบคุมการพนัน จะเป็นดังนี้

กิจกรรมในบัญชี ก (ถูกห้ามอย่างเด็ดขาด) ได้แก่ การขายผลสลากกินแบ่งรัฐบาล เกมพนัน การเดิมพันในผลของเหตุการณ์

กิจกรรมในบัญชี ข (กิจกรรมที่สามารถขออนุญาตได้) ได้แก่ การเดิมพันผลของการแข่งขัน เครื่องเล่น เกม ลอตเตอรี่ กิจกรรมประเภทที่มีลักษณะเช่นเดียวกับบิงโก

จากข้อสรุปต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น จึงนำมาสู่ข้อเสนอนี้ให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ดังนี้

1. ให้ยกเลิกข้อความในมาตรา 4 ทวิ และรายชื่อการพนันในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ

2. ให้มีการบัญญัติบทบัญญัติใหม่ขึ้น ดังต่อไปนี้

2.1 นิยามของการพนันและประเภทการพนัน

เกมพนัน หมายถึง กิจกรรมที่มีผลลัพธ์ขึ้นอยู่กับโอกาสหรือโอกาสประกอบด้วยทักษะทางกายภาพ ไม่ว่าโอกาสของผู้เล่นแต่ละคนนั้นจะเท่าเทียมกันหรือไม่ ทั้งนี้ไม่รวมกิจกรรมที่ใช้เฉพาะทักษะทางกายภาพเพียงอย่างเดียว

การพนัน หมายถึง กิจกรรม อันได้แก่ เกมพนัน การเดิมพัน ลอตเตอรี่ เกมประเภท ที่มีลักษณะเช่นเดียวกับบิงโกซึ่งผู้ชนะจะได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด

การเดิมพัน หมายถึง กิจกรรมที่มีลักษณะต้องทายเรื่องใด ๆ กล่าวคือ ผลลัพธ์ของการแข่งขันกีฬาหรือเหตุการณ์หรือกระบวนการอื่น ๆ ซึ่งผู้เล่นต้องจ่ายเพื่อเข้าร่วม และถ้าการทายนั้นถูกต้องหรือแม่นยำกว่าการทายอื่น ๆ ผู้เล่นนั้นจะชนะรางวัล ทั้งนี้ การทาย หมายถึง การทำนายการใช้ทักษะหรือการคาดคะเน

ลอตเตอรี่ หมายถึง รายการรูปแบบใด ๆ ที่มีการให้รางวัลเป็นเงินหรือทรัพย์สินอื่น ๆ มีการเสนอให้จับสลากหรือชนะรางวัล โดยลูกค้า วิธีการอื่นใด หรืออ้างอิงถึงเหตุการณ์หรือความบังเอิญใด ๆ ที่ขึ้นอยู่กับโชค

เกมประเภทที่มีลักษณะเช่นเดียวกับบิงโกหมายถึง การพนันซึ่ง หมายเลขจะถูกเลือกแบบสุ่ม และประกาศให้ผู้เข้าร่วมทราบ และผู้เข้าร่วมทำเครื่องหมายบนตัวเลขที่ประกาศบนบัตรของตนเอง และผู้ชนะคือผู้เข้าร่วมที่ทำเครื่องหมายหรือเปิดปิดการจัดเรียงตัวเลขใด ๆ บนการ์ดของพวกเขาและประกาศข้อเท็จจริงว่าตนคือผู้ชนะอย่างเปิดเผยต่อผู้เข้าร่วมคนอื่น ๆ และผู้จัดงาน และรวมถึงเกมอื่น ๆ ที่เล่นในลักษณะเดียวกันกับที่กล่าวข้างต้น

2.2 นิยามของกิจกรรมอื่น ๆ ที่ควรถูกควบคุมโดยกฎหมายการพนัน ได้แก่

เครื่องเล่นเกม หมายถึง อุปกรณ์ใด ๆ ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนโดยกลไกหรือดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ออกแบบมาเพื่อเล่นการพนัน มีการเล่นหรือให้สิทธิในการเข้าร่วมไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนโดยการจ่ายเงินเข้าไปในเครื่อง หรือโดยการชำระเงินโดยตรงหรือโดยอ้อมด้วยวิธีอื่นใด

กิจกรรมส่งเสริมการขาย หมายถึง การแจกรางวัลโดยการสุ่ม ซึ่งเป็นไปเพื่อการพาณิชย์

2.3 แก้ไขบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เป็นดังนี้

กิจกรรมในบัญชี ก ได้แก่ การทลายผลสลากกินแบ่งรัฐบาล เกมพนัน การเติมพันในผลของเหตุการณ์

กิจกรรมในบัญชี ข ได้แก่ การเติมพันผลของการแข่งขัน เครื่องเล่นเกม ลอตเตอรี่ เกมประเภทที่มีลักษณะเช่นเดียวกับบิงโก

กิจกรรมในบัญชี ก	กิจกรรมในบัญชี ข
การทลายผลสลากกินแบ่งรัฐบาล เกมพนัน การเติมพันในผลของเหตุการณ์	การเติมพันผลของการแข่งขัน เครื่องเล่นเกม ลอตเตอรี่ กิจกรรมประเภทที่มีลักษณะเช่นเดียวกับบิงโก กิจกรรมส่งเสริมการขาย

นอกจากประเด็นที่ได้กล่าวข้างต้นแล้วการควบคุมการพนันจะเกิดประสิทธิภาพมากขึ้นหากมีการปรับปรุงนโยบายที่ใช้เป็นแนวทางในการควบคุมให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันที่น่าแนวคิดด้านอื่น ๆ มาพิจารณาประกอบด้วย เช่น การคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องจากกฎหมายไทยไม่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่บังคับชำระหนี้การพนัน แม้ว่าการพนันดังกล่าวจะได้รับอนุญาตแล้วก็ตาม การอนุญาตส่งผลให้ผู้จัดไม่มีความรับผิดชอบเพียงพอเท่านั้น จากแนวคิดดังกล่าวซึ่งไม่สนับสนุนให้คนเล่นการพนันโดยไม่ให้ความคุ้มครองตามกฎหมาย อาจทำให้ผู้เล่นนิยมเข้าเล่นการพนันที่จัดขึ้นโดยไม่มีใบอนุญาตมากกว่า เพราะการพนันที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมหลอกล่อด้วยผลตอบแทนที่มากกว่า ซึ่งกิจกรรมเหล่านั้นไม่ได้รับการตรวจสอบจากรัฐ และอาจมีความเชื่อมโยงกับอาชญากรรม ทั้งการทวงหนี้การพนันที่มีลักษณะประทุษร้ายต่อกาย นอกจากนี้ควรมีการพิจารณายกเว้นจากการควบคุมของการพนันบางประเภท เนื่องจากการจัดการพนันนั้นไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้นในเชิงพาณิชย์เสมอไป หากมุ่งเน้นแต่การปราบปรามไม่ให้นักเล่นการพนันยอมเป็นไปได้อย่าง เนื่องจากการพนันมีความเชื่อมโยงกับสังคมมาเป็นเวลานาน โดยสร้างข้อกำหนดบางประการ เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับบวงเงิน กติกา สถานที่จัด เป็นต้น



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บรรณานุกรม

หนังสือภาษาไทย

กฎหมายตราสามดวง. กรมศิลปากร, พ.ศ. 2523.

กนกศักดิ์ เวชยานนท์. คำอธิบายวิธีเล่นการพนัน. เนติบัณฑิตยสภา, 2508.

กิติกร มีทรัพย์. ความสุขจากการเล่นการพนัน. ส่วนป้องกันปัญหาสุขภาพจิต สำนักพัฒนาวิชาการ กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข.

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน. กรุงเทพฯ วิญญูชน, 2563.

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1. พิมพ์ครั้งที่ 10 กรุงเทพฯ: พลสยามพรีนติ้ง, 2551.

คณพล จันทน์หอม. รากฐานกฎหมายอาญา. กรุงเทพฯ วิญญูชน, 2558.

คณิต ณ นคร. “ปรัชญาและแนวความคิดของการกำหนดความผิดอันยอมความได้” วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิตย์ 1(2547).

จอห์น สจ๊วต มิลล์. ความเรียงว่าด้วยเสรีภาพ = on Liberty. แปลโดย สิริกาญจน์, ภ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2530.

จิต เศรษฐบุตร. กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยยืม ผักกัณฑ์ ฯลฯ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง: 2492.

ณัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน. กฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาขั้นสูง. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

นวลจันทร์ ทศนชัยกุล. อาชญากรรม(การป้องกัน : การควบคุม) กรุงเทพฯ: คณะสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2540.

ปกป้อง ศรีสนิท. กฎหมายอาญาขั้นสูง. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2559.

ประเทือง ธนนิผล. อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา. กรุงเทพฯ: : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552.

ประภาช วนิกเกียรติ. กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยยืม ผักกัณฑ์ ฯลฯ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง: 2495.

ปรีดี เกษมทรัพย์. กฎหมายแพ่ง หลักทั่วไป. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526.

———. เอกสารประกอบการบรรยายวิชาสังคมกับกฎหมาย. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ผจงจิตต์ อธิคมนตรี. สังคมวิทยาว่าด้วยอาชญากรรมและการลงโทษ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2525.

พุทธทาสภิกขุ. แบบทดลองเสนอว่าด้วยจิตวิเคราะห์แบบพุทธ กรุงเทพฯ: พลพันธ์การพิมพ์, 2527.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ : ศึกษารูปแบบการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้

ไว้อย่างเหมาะสม. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ วิญญูชน, 2538.

สง่า ลีนะสมิต. อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สมพร พรหมพิถาธร. คู่มือกฎหมายการพนัน.

สังคีต พิริยะรังสรรค์. เศรษฐกิจการพนันทางเลือกเชิงนโยบาย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ สำนักงานสลากกินแบ่ง
รัฐบาล, 2546.

สุดสงวน สุธีสร. อาชญาวิทยา. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.

แสวง บุญเฉลิมวิภาส. หลักกฎหมายอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2551.

หยุด แสงอุทัย. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. เรียบเรียงโดย เชื้อไทย, ส. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

หลวงวิเทศจรยารักษ์. กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยยืม ผากทรัพย์ ฯลฯ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง:
2495.

อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ. ทฤษฎีอาญาและกระบวนการขั้นพื้นฐาน. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2562.

อัจฉริยา ชูตินันท์. อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2561.

อุนิษา เลิศโตมรกุล. อาชญากรรมและอาชญาวิทยา. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555.

เอส. อนาคามี. เสรีภาพ...ที่ไร้เดียงสา = an Innocent Freedom. กรุงเทพมหานคร: สยามมิส, 2553.

วารสารภาษาไทย

ชูชัย สิ้นไชย. “การบริหารทรัพยากรแบบไทยๆ”. วารสารยุทธโศภ 93(2528).

พ.ต.อ. ทศนะ คล่องพยาบาล. ดวด. เอกสารเผยแพร่ในการอบรมอัยการผู้ช่วยของกรมอัยการ.

ไพศาล ลิ้มสถิตย์. บทวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478. เอกสารประกอบการประชุมเชิง
ปฏิบัติการเรื่อง “ทิศทางการขับเคลื่อนเรื่องพนันในภาคเหนือ”.

วสันต์ ปัญญาแก้ว. พนันบอลอำนาจ และความเป็นชาย แผนงานสนับสนุนศูนย์วิจัยปัญหาการพนัน สำนักงานกองทุน
สนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

สติธร ธนานิติโชติ. การพนันในมิติทางสังคมและกฎหมาย. วารสารเศรษฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะ 2(2554).

สรพล สุขทรศนีย์. กฎหมายว่าด้วยการพนันและขั้นตอนในทางแพ่ง. วารสารนิติศาสตร์ Thammasat Law
Journal 26(2539).

สุธินี อัดถาวร. ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ: ฐานคติและการนำไปประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงการบริหารภาครัฐของไทย.
ใน คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.

วิทยานิพนธ์

ทงศักดิ์ ถิ่นศรีนวล. กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน. มหาบัณฑิต, นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2529.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย “กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย”.
โครงการการศึกษาสถานการณ์ พฤติกรรมและผลกระทบการพนันในประเทศไทย, 2554.

นันทัช กิจรานันท์. การนำมาตราการบำบัดรักษาผู้ติดการพนันมาใช้ในความผิดการพนัน. วิทยานิพนธ์ปริญญา
นิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2556.

ปิยวรรณ กองแก้ว. “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับบ่อนการพนันในประเทศไทย”. มหาบัณฑิต, นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย. 2542.

วุฒิชัย ถาวรพันธ์. เด็กเดินโพย : ผลกระทบการเล่นพนันฟุตบอล กรณีศึกษาหมู่ที่ 4 ตำบลท่าจี้ อำเภอมือง จังหวัด นครศรีธรรมราช. ศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาชุมชน มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช. 2559.

สกล นิสารัตน์. กฎหมายอาญาและการลงโทษที่เหมาะสม : แนวความคิดทางด้าน ปรัชญาและความยุติธรรมทาง สังคม. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2545.

องอาจ ชัยเพชรโยธิน. “การบังคับใช้กฎหมายการพนัน : ศึกษากรณีการพนันผลการแข่งขันฟุตบอล. น.ม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2541.

เว็บเพจ

Chris Wilkins. A “Not-for-Profit” Regulatory Model for Legal Recreational Cannabis: Insights from the Regulation of Gaming Machine Gambling in New Zealand [Online]. Available from: <http://dx.doi.org/10.1016/j.drugpo.2017.12.002> [5 August 2020].

Dan Glimne. Gambling [Online]. Available from: <https://www.britannica.com/topic/gambling/History> [1 March 2020].

Elliott Cheeseman. Esports, Gambling and Athletes [Online]. Available from: <https://ecesports.gg/gambling-and-esports/>

Gambling Commission. Betting on Lotteries and Lottery Themed Gaming Products: Being Clear to Consumers [Online]. Available from: <https://www.gamblingcommission.gov.uk/for-gambling-businesses/Compliance/Sector-specific-compliance/Betting/Betting-on-lotteries.aspx> [1 June 2020]

———. Pool Betting Licensing Arrangements [Online]. Available from: <https://www.gamblingcommission.gov.uk/for-gambling-businesses/Compliance/Sector-specific-compliance/Betting/Pool-betting-licensing-arrangements.aspx> [29 June 2020].

How to Play Baccarat. [Online]. Available from: <https://www.caesars.com/casino-gaming-blog/latest-posts/table-games/baccarat/how-to-play-baccarat> [19 September 2020].

isranews. คนไทยติดพนันงอมแงม! กว่า 60% เริ่มเล่นตอนอายุไม่เกิน 20 ปี [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.isranews.org/thaireform-doc-education/47064-gamblingstudy.html>

[เข้าถึงเมื่อ 21 ตุลาคม 2562]

Mark-Antonio Zivic. Singaporean Gambling Laws [Online]. Available from:
<https://www.gamblingherald.com/singaporean-gambling-laws/> [2 June 2020.

Peter Adams. The History of Gambling in New Zealand [Online]. Available from:
<http://jgi.camh.net/index.php/jgi/article/view/3669/3629> [1 June 2020.

Ross Cormack. A Brief History of Gambling [Online]. Available from:
<https://medium.com/edgfund/a-brief-history-of-gambling-a7f46dbf4403> [3
 August 2020.

starbet.online. วิธีเล่นการพนัน สีเหลืองหลัก (เต๋ำป๋ั้น) [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:
<http://monsterlinuxserver.com/2019/09/24/%E0%B8%AA%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B9%80%E0%B8%AB%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%A5%E0%B8%B1%E0%B8%81/> [เข้าถึงเมื่อ 18 กันยายน 2563]

Te Tari Taiwhenua | Department of Internal Affairs. Classes of Gambling [Online].
 Available from: https://www.dia.govt.nz/diawebsite.nsf/wpg_URL/Services-Casino-and-Non-Casino-Gaming-Classes-of-Gambling#:~:text=Classes%20of%20gambling%20range%20from,Act%20also%20defines%20Private%20Gambling. [20 June 2020.

———. Remote Interactive Gambling and the Gambling Act 2003 [Online]. Available
 from: https://www.dia.govt.nz/diawebsite.nsf/wpg_URL/Services-Casino-and-Non-Casino-Gaming-Remote-Interactive-Gambling-and-the-Gambling-Act-2003?OpenDocument [1 June 2020

The Lithuanian Lottery Association. The Difference between Lotteries and Gambling
 [Online]. Available from: : <https://www.loterijos.lt/en/about-the-association/the-difference-between-lotteries-and-gambling/48>

Totalizator Gambling Device. [Online]. Available from:
<https://www.britannica.com/topic/totalizator> [20 September 2020.

Understanding What a Bookmaker Does and How They Make Money. [Online].
 Available from: <https://www.gamblingsites.com/sports-betting/introduction/what-a-bookmaker-does/> [19 September 2020.

bannjomyut. การเล่นปahn้าคน [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:
https://www.baanjomyut.com/library_3/extension-1/bet/26_11.html [เข้าถึงเมื่อ 19

กันยายน 2563]

———. การเล่นอีโก้ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

https://www.baanjomyut.com/library_3/extension-1/bet/25_24.html [เข้าถึงเมื่อ 18

กันยายน 2563]

คณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ติตการพนัน [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://www.cumentalhealth.com> [เข้าถึงเมื่อ 9 มกราคม 2563.]

คนไทยครึ่งปท.เล่นพนัน ห่วงสูงวัยหน้าใหม่พุ่ง42% [Online]. Available from:

<https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/850048> [1 July 2020.

โซซิดา ภาพสุทธิไพศิฐ. อาการติตการพนัน [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.ramamental.com> [เข้าถึงเมื่อ 9 มกราคม 2563]

เทศบาลตำบลร่องคำ. การเล่นโยนสตาจค์หรือวัตถุใดๆ ลงในภาชนะต่างๆ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://www.rongkham.go.th/%E0%B9%80%E0%B8%A7%E0%B9%87%E0%B8%9A%E0%B8%9A%E0%B8%AD%E0%B8%A3%E0%B9%8C%E0%B8%94/2->

<http://www.rongkham.go.th/%E0%B8%9A%E0%B8%AD%E0%B8%A3%E0%B9%8C%E0%B8%94%E0%B8%A3%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%A3%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%99%E0%B8%A3%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%97%E0%B8%B8%E0%B8%81%E0%B8%82%E0%B9%8C/581->

<http://www.rongkham.go.th/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%80%E0%B8%A5%E0%B9%88%E0%B8%99%E0%B9%82%E0%B8%A2%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B9%8C%E0%B8%AB%E0%B8%A3%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%96%E0%B8%B8%E0%B9%83%E0%B8%94%E0%B9%86->

<http://www.rongkham.go.th/%E0%B8%A5%E0%B8%87%E0%B9%83%E0%B8%99%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%99%E0%B8%B0%E0%B8%95%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B9%86.html> [เข้าถึงเมื่อ 19 กันยายน 2563]

พิพิธภัณฑ์หุ่นขี้ผึ้งไทย. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://www.rosenini.com/thaihumanimagery/032.htm> [เข้าถึงเมื่อ 3 ธันวาคม 2562]

ไพศาล ลิ้มสถิตย์. กฎหมายป้องกันและแก้ไข้ปัญหาการพนันของมาเลเซียและแอฟริกาใต้ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

http://www.gamblingstudyth.org/issues_topic [เข้าถึงเมื่อ 1 ธันวาคม 2562]

ศิริพร ยอดกมลศาสตร์. การพนันในสังคมไทย [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: [http://www.gamblingstudy-](http://www.gamblingstudyth.org/issues_topic_1/43/1/1/%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0)

[th.org/issues_topic_1/43/1/1/%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0](http://www.gamblingstudyth.org/issues_topic_1/43/1/1/%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%9A%E0%B8%9B%E0)

<http://www.royin.go.th/?knowledges=%E0%B8%AB%E0%B8%A7%E0%B8%A2-%E0%B8%81-%E0%B8%82-%E0%B9%92-%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%87%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%84%E0%B8%A1-%E0%B9%92%E0%B9%95%E0%B9%95%E0%B9%92#:~:text=%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%98%E0%B8%B5%E0%B9%80%E0%B8%A5%E0%B9%88%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B9%87%E0%B8%84%E0%B8%B7%E0%B8%AD%20%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89,%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%87%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B9%81%E0%B8%97%E0%B8%87> [เข้าถึงเมื่อ 18 กันยายน 2563]

สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. หอย ก ข [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

<http://www.royin.go.th/?knowledges=%E0%B8%AB%E0%B8%A7%E0%B8%A2-%E0%B8%81-%E0%B8%82-%E0%B9%92-%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%87%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%84%E0%B8%A1-%E0%B9%92%E0%B9%95%E0%B9%95%E0%B9%92#:~:text=%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%98%E0%B8%B5%E0%B9%80%E0%B8%A5%E0%B9%88%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B9%87%E0%B8%84%E0%B8%B7%E0%B8%AD%20%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89,%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%87%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%E0%B9%81%E0%B8%97%E0%B8%87> [เข้าถึงเมื่อ 18 กันยายน 2563]

สุชาติ นพวรรณ. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: www.dopa.go.th/dopanew/doc/lawtopic.doc [เข้าถึงเมื่อ 3 ธันวาคม 2562]

หนังสือภาษาอังกฤษ

Andrew Ashworth and Jeremy Horder. Principles of Criminal Law. seventh ed. Great Britain: Oxford University Press, 2013.

Downs C. A Social, Economic and Cultural History of Bingo (1906–2005). Berlin: VDM.

Gerda Reith. The Age of Chance : Gambling in Western Culture.

H.L.A. Hart. Law, Liberty and Morality. California Stanford University, 1985.

Jan Mcmillen. Gambling Culture. New York: Routledge, 1996.

Jerome Hall. General Principle of Criminal. 2ed ed.: The Bobbs-Merril Company Inc, 1960.

Nina Henningsen and Mikkel Taanum Horten. Gaming Law : Jurisdictional Comparisons. First Edition ed.: 2012.

Orford, Jim Kerry Sproston Bob Erens Clarissa White and Laura White. Gambling and Problem Gambling in Britain. New York: Brunner-Routledge. , 2003.

Phillida Bunkle. What Do We Know About Gambling in New Zealand? UK Director of Strategic Relations Health Creation Ltd.

Reynald Lastra. Sports Betting-Motivated Corruption in Australia: An under-Studied Phenomenon. Australia: School of Criminology and Criminal Justice University.

Richard Quinney. The Social Reality of Crime. United Kingdom: Taylor & Francis Inc, 2001.

บทความภาษาอังกฤษ

Australian Institute of Gambling Research. Australian Gambling Comparative History and Analysis. (1999).

Bloch, H. A. The Sociology of Gambling. American Journal of Sociology (1951).

C.Hood. The Development of Betting Tax in Britain. 50, 2 (1972).

Department for Culture. Media and Sport Gambling Review Body. Media and Sport by command of Her Majesty (2001).

Department of Internal Affairs (DIA). Off-Shore Racing&Sports Betting. (2015).

ERIC BIBERT & J.B. RUHL. The Permit Power Revisited: The Theory and Practice of Regulatory Permits in the Administrative State. Duke Law Journal 64 (2014).

Francis B. Sayre, M. R. Public Welfare Offenses. Harvard Law Review 131 (1932).

Gambling Commission Advice note. What Constitutes Bingo? (2014).

Heather Vacek. The History of Gambling. (2011).

House of Commons. The Gambling Act 2005: A Bet Worth Taking? . First Report of Session 2012-13 I (2012).

JOSEPH M. KELLY. British Gaming Act of 1968. 35.

Jowell, T and Forward. A Safe Bet for Success - Modernising Britain's Gambling Laws. Media and Sport by command of Her Majesty (2002).

Kate Bedford. Getting the Bingo Hall Back Again? Gender, Gambling Law Reform, and Regeneration. Debates in a District Council Licensing Board.

Korn, David A. and Howard J. Shaffer. "Gambling and the Health of the Public: Adopting a Public Health Perspective". Journal of Gambling Studies 15 (1999).

Mark Finlay, Stephen Odgers and Stanley Yeo. Australian Criminal Justice. 2nd ed ed. Australia: Oxford University Press, 1999.

Matthew Stevens & Martin Young. Who Plays What? Participation Profiles in Chance Versus Skill-Based Gambling.

Matthew Stevens and Martin Young. Who Plays What? Participation Profile in Chance Versus Skill-Based Gambling. (2010): 90.

Moran E. Pathological Gambling: Contemporary Psychiatry. British Journal of Psychiatry (1975).

Mueller Dennis C. Public Choice. Journal of Behavioral Economics (1979).

Nelson Rose. Gambling and the Law® : An Introduction to the Law of Internet Gambling I.

Nigel Walker. Punishment, Danger and Stigma : The Morality of Criminal Justice. New York: Basic Books, 1980.

Ostrom V. and Ostrom, E. Public Choice: A Different Approach to the Study of Public Administration. Public Administration Review. (1971).

Productivity Commission. Australia's Gambling Industry. 2 (1999).

PWC. A Best Practice Approach to Designing and Reviewing Licensing Schemes. Guidance material (2013).

Roger Dunstan. Gambling in California. California Research Bureau (1997).

SAINT JOSEPH and SAM SMITH. The Mathematics of Games of Pure Chance and Games of Pure Strategy.

Singapore Journal of Legal Studies. A Purposive Approach to the Law of Common Gaming Houses.

Smith, Gary Harold Wynne and Time Hartnagel. Examine of Police Records to Assess Gambling Impacts: A Study of Gambling-Related Crime in the City of Edmonton. A Study Prepare for the Alberta Gaming Research Institute (2003).

United States Patent Samberg. Process for Removing Element of Chance from Games of Skill



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาว ภัทราพร ประสาทแก้ว
วัน เดือน ปี เกิด	เกิดเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2536
สถานที่เกิด	จังหวัดนนทบุรี
วุฒิการศึกษา	ชั้นมัธยมศึกษาจากโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย นนทบุรี และปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิตจากคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2559 นอกจากนี้ยังผ่านการทดสอบความรู้ชั้นเนติบัณฑิตจากสำนักอบรม ศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ 71 และสอบผ่านหลักสูตรวิชา ว่าความของสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความ สภานายความแห่งประเทศไทย รุ่นที่ 45 ปัจจุบันกำลังศึกษาอยู่ในชั้นปริญญาโทมหาบัณฑิต หลักสูตรนิติ ศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY