



มาตรการทางกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการจำกัดดูแล การพนันออนไลน์

ปิยอร เปลี่ยนผดุง

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์
2565

โครงการวิจัยเรื่อง

“มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการพนันออนไลน์”

ปิยอร เปลี่ยนผดุง

ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

บท		หน้า
	บทคัดย่อ	
	บทสรุปผู้บริหาร	
บทที่ 1	บทนำ	
	1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
	1.2 วัตถุประสงค์	2
	1.3 ระเบียบวิธีวิจัยและแหล่งข้อมูล	3
	1.4 ขอบเขตการศึกษา	3
	1.5 การทบทวนวรรณกรรม	4
	1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	10
บทที่ 2	มาตรฐานทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย	
	2.1 พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478	11
	2.2 พระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550	13
	2.3 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522	17
	2.4 พระราชบัญญัติป้องกันการฟอกเงิน พ.ศ. 2542	18
	2.5 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการควบคุมการพนันออนไลน์ในประเทศไทย	19
บทที่ 3	ปัญหาการบังคับใช้มาตรฐานทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย	
	3.1 ปัญหาการบังคับใช้มาตรฐานทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย	22
	- เจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ และผู้ที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการบริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์	22
	- ตัวแทนจากองค์กรเอกชนที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเว็บไซต์การพนันออนไลน์	31
	3.2 สรุปประเด็นปัญหามาตรฐานทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย	35
	- ประเด็นปัญหาในทางปฏิบัติในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายกับการพนันออนไลน์ของฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐ	35
	- ประเด็นปัญหาในทางปฏิบัติในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายกับการพนันออนไลน์ของภาคประชาชน	37
	- ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขหรือบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทยของฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐ	39

	- ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขหรือบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทยของฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐของภาคประชาชน	42
บทที่ 4	มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการพนันออนไลน์ในต่างประเทศ	
	4.1 ประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ	45
	- ออสเตรเลีย (Interactive Gambling Act 2001)	45
	- สหรัฐอเมริกา (Unlawful Internet Gambling Enforcement Act 2006)	48
	- สิงคโปร์ (Remote Gaming Act 2014)	50
	4.2 ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา	53
	- มลรัฐฮาวาย ประเทศสหรัฐอเมริกา (Hawaii Revised Statutes)	53
	- มลรัฐยูทาห์ ประเทศสหรัฐอเมริกา (Utah code)	56
	- สาธารณรัฐประชาชนจีน (Article 303, Criminal Law)	58
	4.3 กรอบมาตรการด้านกฎหมายอื่น ๆ ขององค์กรระหว่างประเทศ	59
	- ข้อเสนอแนะด้านกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลและควบคุมการพนันออนไลน์ของสหภาพยุโรป	59
	- แนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ของสมาพันธ์ผู้กำกับควบคุมการพนันนานาชาติ (IAGR e-Gambling Guidelines 2018)	62
บทที่ 5	เปรียบเทียบมาตรการของกฎหมายการพนันออนไลน์ของไทยและต่างประเทศ	
	5.1 เปรียบเทียบกฎหมายของประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ	66
	5.2 เปรียบเทียบกฎหมายของประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา	69
	5.3 เปรียบเทียบกฎหมายของประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญาและประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ	71
	5.4 เปรียบเทียบกรอบมาตรการหรือแนวปฏิบัติในการกำกับหรือควบคุมการพนันออนไลน์ขององค์กรระหว่างประเทศ	74
	5.5 เปรียบเทียบมาตรการควบคุมการพนันออนไลน์ของกฎหมายของกฎหมายต่างประเทศกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย	79
บทที่ 6	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	
	6.1 บทสรุป	83
	6.2 ข้อเสนอแนะ	84
	6.2.1 ข้อเสนอแนะในส่วนของวิธีการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อกำกับควบคุมการพนัน	84
	6.2.2 ข้อเสนอแนะในส่วนของเนื้อหาในบทบัญญัติของกฎหมายที่นำมาใช้ในการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์	86
บรรณานุกรม		89

สารบัญตาราง

ตาราง		หน้า
ตารางที่ 1	ตารางเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ	65
ตารางที่ 2	ตารางเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา	68
ตารางที่ 3	ตารางเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญาและประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ	72
ตารางที่ 4	ตารางเปรียบเทียบกรอบมาตรการในการกำกับหรือควบคุมการพนันออนไลน์ขององค์กรระหว่างประเทศ	74

บทคัดย่อ

โครงการวิจัย “มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการพนันออนไลน์” จัดทำขึ้นเพื่อศึกษามาตรการในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ โดยทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบจุดอ่อนจุดแข็งในการบังคับใช้กฎหมายของ 2 กลุ่มประเทศ ได้แก่ ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญาและประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ รวมถึงกรอบมาตรการระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับข้อมูล ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายของไทยจากผู้บังคับใช้กฎหมายและภาคประชาชน เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำข้อเสนอแนะต่อการขับเคลื่อนกฎหมายการพนันและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป

จากการวิจัยพบว่า กฎหมายหลักของไทยที่นำมาบังคับใช้แก่การพนันทุกประเภทรวมถึงการพนันออนไลน์ คือ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 แต่ยังคงมีช่องว่างในการปรับใช้กับการพนันออนไลน์และการโฆษณาพนันออนไลน์ เนื่องจากการพนันบางรูปแบบที่เปิดให้มีการเล่นบนเว็บไซต์หรือระบบอินเทอร์เน็ตไม่สอดคล้องกับรูปแบบการพนันที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย มีรูปแบบการเล่นและการจัดให้มีการเล่นการพนัน รวมถึงมีบุคคลที่เกี่ยวข้องมากขึ้น ทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มีความไม่ครอบคลุมกับสถานการณ์ของการเล่นพนันออนไลน์ในปัจจุบัน และมีความจำเป็นต้องนำบทบัญญัติกฎหมายอื่น ๆ ที่มีอยู่มาปรับใช้ประกอบ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ก็ยังมีข้อจำกัด เนื่องจากมีเจ้าหน้าที่ในจำนวนจำกัดและลำดับขั้นตอนที่ต้องรอการอนุมัติจากผู้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติและศาลทำให้ไม่สามารถดำเนินการกับผู้จัดให้มีการเล่นการพนันออนไลน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการพนันออนไลน์ในประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญาและประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ และกรอบมาตรการหรือแนวทางการควบคุมหรือกำกับดูแลการพนันออนไลน์ขององค์กรระหว่างประเทศ พบว่ามาตรการทางกฎหมายในแต่ละรูปแบบนั้นมีข้อดีและข้อเสียที่อาจนำไปใช้ในการปรับปรุงแก้ไขมาตรการทางกฎหมายของไทยได้ โดยเฉพาะแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมหรือบัญญัติกฎหมายเฉพาะขึ้นเพื่อใช้ในการควบคุมหรือกำกับดูแลการพนันออนไลน์หลายประการด้วยกัน เช่น การควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้ระบบการออกใบอนุญาตประกอบกิจการพนันออนไลน์ การกำหนดมาตรการตรวจสอบเกี่ยวกับการเงินของกิจกรรมการพนันออนไลน์ มาตรการคุ้มครองเด็กเยาวชนและผู้บริโภค เป็นต้น

จากการเปรียบเทียบกฎหมายไทยและต่างประเทศ รวมไปถึงข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับมาตรการควบคุมการพนันออนไลน์ แนวทางการแก้ไขมาตรการในการควบคุมการพนันออนไลน์ต้องดำเนินการในสองส่วนหลักคือแนวทางการปฏิบัติและบทบัญญัติของกฎหมาย เช่น กำหนดทิศทางการปรับปรุงแก้ไขหรือออกบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการในการกำกับควบคุมกฎหมายเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ ดำเนินการจัดตั้งคณะทำงานหรือคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์ จัดทำแนวทางการลดขั้นตอนหรือระยะเวลาในการดำเนินการเพื่อขอคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์พนันออนไลน์ เพื่อให้กฎหมายมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

บทสรุปผู้บริหาร

ในปัจจุบัน การพนันออนไลน์ยังคงเป็นปัญหาเกี่ยวกับการพนันที่ยังมีการหามาตรการต่าง ๆ รวมทั้งมาตรการในการกำกับดูแลและควบคุม เนื่องจากการพนันออนไลน์นั้นมีปัจจัยหลายประการที่ทำให้กิจกรรมดังกล่าวดึงดูดให้บุคคลกลุ่มต่าง ๆ เข้าเล่น ไม่ว่าจะเป็นความสะดวกในการเข้าถึง ความสะดวกในการปกปิดตัวตน สามารถเล่นได้โดยที่ไม่จำเป็นต้องเข้าไปในสถานที่จริงหรือมีปฏิสัมพันธ์กับผู้ร่วมเล่นคนอื่น และโครงสร้างของการจัดกิจกรรมการพนันออนไลน์นั้นก็เอื้ออำนวยให้การพนันขยายตัวมากขึ้น ความเข้าถึงได้ง่ายของการพนันออนไลน์ได้ก่อให้เกิดความเสี่ยงขึ้นแก่ผู้ที่เข้าเล่นการพนัน โดยเฉพาะกลุ่มเด็กและเยาวชน รวมไปถึงกลุ่มเปราะบางอื่น ๆ ที่อาจมีปัญหาการติดการพนันขึ้นมาได้ และจากการศึกษาลักษณะการดำเนินการของเว็บไซต์ที่ให้บริการการพนันออนไลน์ พบว่าบางเว็บไซต์ยังขาดมาตรการและแนวปฏิบัติที่ดีในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อปกป้องสวัสดิภาพของผู้เล่นการพนันหรือผู้บริโภคในหลายประเด็นด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นมาตรการในการป้องกันไม่ให้เด็กเยาวชนเข้าถึงเว็บไซต์ มาตรการในการให้ความช่วยเหลือหรือจำกัดพฤติกรรม การติดการพนันของผู้เล่น ไม่ว่าจะเป็นการจำกัดระยะเวลาหรือวงเงินในการเล่น

การควบคุมการพนันในประเทศไทยนั้น ในปัจจุบัน มุ่งเน้นที่การบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ร่วมกับกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ฉบับที่ 2 (แก้ไข พ.ศ. 2560) แต่ในทางปฏิบัติ การบังคับใช้กฎหมายยังมีข้อจำกัด เช่น ในการปิดกั้นการเข้าถึงระบบคอมพิวเตอร์หรือระงับการเผยแพร่ข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่ผิดกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องส่งเรื่องไปขอคำสั่งศาลให้สั่งปิดเว็บไซต์ แล้วส่งเรื่องไปให้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมดำเนินการปิดกั้น ขณะที่ผู้ประกอบการสามารถเปิดเว็บไซต์ให้บริการได้แทบจะทันทีภายหลังการถูกปิดกั้นการเข้าถึงเว็บไซต์เดิม ส่งผลให้การควบคุมการพนันออนไลน์ทำได้ยากยิ่งขึ้น และกฎหมายที่มีอยู่มีขั้นตอนมากทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ทันสถานการณ์การพนันออนไลน์ที่เป็นอยู่

ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนันได้จัดทำโครงการวิจัยภายใน “มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการพนันออนไลน์” เพื่อศึกษาแนวทางการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายของไทยในปัจจุบัน และแนวคิดและหลักการในการควบคุมกำกับดูแลการพนันออนไลน์ วิเคราะห์เปรียบเทียบจุดอ่อนจุดแข็งในการบังคับใช้กฎหมายของ 2 กลุ่มประเทศ ได้แก่ ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา และประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ รวมถึงกรอบมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสำหรับใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำข้อเสนอแนะต่อการขับเคลื่อนกฎหมายการพนันของไทยต่อไป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการทำวิจัยนี้ ได้แก่ 1) ทราบขั้นตอนและสภาพปัญหาของการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย 2) ทราบหลักการและเหตุผล สาระสำคัญของกฎหมายการพนัน และมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ของต่างประเทศ และข้อเปรียบเทียบเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนัน และ 3) มีข้อมูลการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายควบคุมและกำกับการพนันออนไลน์สำหรับ

ใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำข้อเสนอแนะให้แก่ไขพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนวรรณกรรมที่ผ่านมา พบว่ารูปแบบของการพนันออนไลน์ที่เกิดขึ้นไม่ได้มีเพียงแค่การโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันโดยตรงซึ่งจะเข้าองค์ประกอบความผิดตามมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติการพนันเท่านั้น แต่ยังมีโฆษณาการพนันออนไลน์ในรูปแบบของการโฆษณาแฝงหรือการสื่อสารทางการตลาดในรูปแบบอื่น ๆ เช่น การวางลิงก์เชื่อมต่อไปยังเว็บไซต์หรือหน้าต่างโฆษณาอีกด้วย ซึ่งทำให้โฆษณาเว็บไซต์การพนันในประเทศไทยสามารถเข้าถึงผู้บริโภค รวมถึงเด็กและเยาวชน ได้อย่างทั่วถึงแทบทุกช่องทางการสื่อสารรวมถึงสื่ออินเทอร์เน็ต แต่ในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เองก็ได้กำหนดคำนิยามของการโฆษณาเอาไว้อย่างแน่ชัด ทำให้อาจมีปัญหาในการตีความเกี่ยวกับขอบเขตและลักษณะของการพนันตามมา และแม้จะมีมาตรการทางกฎหมายที่สามารถนำมาปรับใช้กับการพนันออนไลน์ได้ในบางกรณี แต่กับหลายกรณีก็ไม่สามารถนำบทบัญญัติกฎหมายที่มีอยู่มาปรับใช้ได้โดยตรง เช่น ไม่สามารถนำพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์พ.ศ. 2550 มาปรับใช้ในการระงับการเผยแพร่ข้อมูลในเว็บไซต์ที่เปิดการพนันออนไลน์ได้โดยตรง เนื่องจากข้อมูลเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ไม่อยู่ในองค์ประกอบความผิดตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ เป็นต้น เห็นได้ว่ากฎหมายไทยในปัจจุบันยังขาดมาตรการที่เพียงพอสำหรับการนำมาปรับใช้เพื่อควบคุมการพนันออนไลน์ และจากการทบทวนวรรณกรรมในส่วนที่ศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศอื่น ๆ พบว่า มาตรการในการรับมือและตอบสนองกับการขยายตัวของการพนันออนไลน์ที่เกิดขึ้นทั้งของต่างประเทศนั้นครอบคลุมทั้งด้านนโยบายการใช้มาตรการทางเทคโนโลยี และการออกมาตรการทางกฎหมายที่สอดคล้องกับนโยบายที่กำหนดไว้เกี่ยวข้องกับการพนัน ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมายห้ามการเล่นพนันออนไลน์และใช้มาตรการทางเทคโนโลยีในการปิดกั้นระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตของเว็บพนัน หรือให้หน่วยงานของรัฐเข้าไปกำกับควบคุมผ่านการให้ใบอนุญาต มีการกำหนดประเภทของการพนันออนไลน์ที่ได้รับอนุญาตและไม่ได้รับอนุญาตให้เล่น เป็นต้น โดยอาจมีมาตรการอื่น ๆ เช่น มาตรการทางการเงิน การทำธุรกรรม การปราบปรามการฟอกเงินมาใช้ร่วมด้วย

ในการศึกษามาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้เพื่อการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ของไทยนั้น พบว่าการใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อกำกับควบคุมการพนันออนไลน์มีลักษณะเป็นการนำกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการพนันโดยตรงมาปรับใช้แก่กรณีของการพนันออนไลน์ที่เกิดขึ้น และมีการนำเอาบทบัญญัติหรือมาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ มาปรับใช้ร่วมกันแก่กรณีที่สามารถนำเอามาตรการทางกฎหมายเหล่านั้นมาใช้ได้เป็นรายกรณีไป โดยกฎหมายที่อาจนำมาใช้ประกอบกับพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ โดยในที่นี้ จะได้นำเสนอเฉพาะสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นต้น แต่ก็ยังมีข้อจำกัดในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายอยู่หลายประการ เช่น มีช่องว่างในการตีความ บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาการพนันให้มีการเล่นพนัน สลาก หรือการเสี่ยงโชคชนิดต่าง ๆ ยังไม่มีการจำกัดอายุของผู้ที่สามารถเข้าถึงการพนันหรือบทบัญญัติห้ามมิให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงโฆษณาการพนันเอาไว้เป็นการเฉพาะ เป็นต้น

ด้วยเหตุที่ไม่สามารถนำบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ซึ่งไม่ครอบคลุมการดำเนินการทางกฎหมายในกรณีการพนันออนไลน์ได้ จึงต้องมีการนำบทบัญญัติกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้แก่การกระทำที่เข้าองค์ประกอบความผิดตามกฎหมายหรือกระบวนการแสวงหาพยานหลักฐาน รวมถึงการปิดกั้นหรือระงับการเผยแพร่เนื้อหาที่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการแสวงหาพยานหลักฐานการกระทำผิดเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และมีการกำหนดวิธีการ รวมถึงอำนาจของศาลในการดำเนินการเพื่อป้องกันการเผยแพร่ข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่ผิดกฎหมาย ซึ่งรวมถึงการพนันออนไลน์ที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการกระทำผิดตามกฎหมายอื่นและเป็นข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่มีเนื้อหาขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน นอกจากนี้ บทบัญญัติของกฎหมายอื่น ๆ ที่อาจนำมาปรับใช้แก่การพนันออนไลน์ได้ในกรณีของการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนัน คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งมีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้โฆษณาข้อความที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่น โฆษณาเว็บไซต์ลามกอนาจารและเว็บไซต์การพนัน เป็นต้น โดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจในการสั่งระงับการโฆษณาได้ตามกฎหมาย และยังมีพระราชบัญญัติปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งสามารถใช้ตรวจสอบเส้นทางการเงินที่ได้มาจากกิจกรรมการพนันซึ่งเป็นความผิดมูลฐานประการหนึ่งตามกฎหมายนี้ได้

อย่างไรก็ตาม การนำกฎหมายหลายเรื่องมาปรับใช้กับการพนันออนไลน์นั้นทำให้มีหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในแต่ละกรณีที่มีความหลากหลาย และในบางกรณีนั้นมีขั้นตอนในการส่งต่อข้อมูลและการพิจารณาเพื่ออนุมัติและออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อใช้บังคับแก่การพนันออนไลน์หลายทอด ซึ่งอาจต้องใช้เวลาานกว่าจะดำเนินการเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้ ปัญหานี้เกิดขึ้นจากความไม่สอดคล้องกันระหว่างขั้นตอนในการดำเนินการตามกฎหมายที่มีความล่าช้ากับลักษณะของเว็บไซต์การพนันและข้อมูลคอมพิวเตอร์อื่น ๆ ที่มีการลบออกหรือย้ายเซิร์ฟเวอร์ได้อย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ กฎหมายที่นำมาบังคับใช้แก่การพนันออนไลน์เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้น (reactive) มากกว่ามุ่งเน้นไปที่การป้องกันปัญหา (proactive) ดังนั้น ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายการพนันจึงควรคำนึงถึงการป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตเพิ่มเติมด้วย

จากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการพนันออนไลน์ เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย และตัวแทนของหน่วยงานที่ทำงานขับเคลื่อนเกี่ยวกับนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ ถึงปัญหาในทางปฏิบัติและความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการการบังคับใช้และแก้ไขมาตรการทางกฎหมายกับการพนันออนไลน์ พบว่ามีปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการด้วยกัน

ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ ได้แก่ ปัญหาด้านการขาดความเป็นเอกภาพในการใช้มาตรการทางกฎหมายและการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปัญหาด้านขั้นตอนในการขอคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์การพนัน ปัญหาด้านการบริหารจัดการและการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการควบคุมการพนันออนไลน์ที่ขาดความต่อเนื่องและไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันเกี่ยวกับการดำเนินการด้านการพนัน ปัญหาด้านภาระการพิสูจน์ในการดำเนินการขอคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์ ปัญหาที่เกิดขึ้นจากความซับซ้อนของเนื้อหาที่นำเข้าสู่เว็บไซต์ที่ส่งผลการพิจารณาออกคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์ ปัญหาด้านการควบคุมและดำเนินการกับการโฆษณา

ชักชวนให้บุคคลเข้าเล่นพนันออนไลน์ และปัญหาเชิงเทคนิคที่ส่งผลกระทบต่อควบคุมการพนันออนไลน์อื่น ๆ เช่น รัฐพยายามปิดกั้นเว็บไซต์แล้ว แต่ผู้จัดให้มีการเล่นก็เปิดใหม่ได้ในเวลาอันรวดเร็ว เป็นต้น

ส่วนปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการทางกฎหมายของภาคประชาชนและองค์กรเอกชนที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเว็บไซต์การพนันออนไลน์ ได้แก่ ปัญหาการเข้าถึงการพนันออนไลน์ได้ง่าย ปัญหาภาคเอกชนการขาดการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่รัฐในการขับเคลื่อนหรือดำเนินการเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ ปัญหาด้านการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการควบคุมปัญหาการพนันออนไลน์ของรัฐ ปัญหาการขาดกลไกกำกับดูแลการพนันทั่วไปรวมถึงการพนันออนไลน์ ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดบทลงโทษในความผิดที่เกี่ยวข้องกับการพนันที่ค่อนข้างเบาและไม่มีการจำแนกแยกแยะระดับของผู้ที่เกี่ยวข้อง ปัญหาการโฆษณาการพนันออนไลน์ ปัญหาการเข้าถึงการพนันออนไลน์ของเด็กและเยาวชน ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค และประเด็นปัญหาอื่น ๆ เช่น การจ่ายสินบนตำรวจ เป็นต้น

ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกัควบคุมดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย จากการสัมภาษณ์กลุ่มมีประเด็นต่าง ๆ โดยสรุปได้แก่ การจัดคณะทำงานเป็นหน่วยปฏิบัติการเฉพาะกิจโดยมีการกำหนดหน้าที่และขั้นตอนให้ชัดเจน การกำหนดนโยบายว่าจะอนุญาตให้มีการพนันออนไลน์หรือไม่ การกำหนดมาตรการควบคุมการโฆษณาเกี่ยวกับการพนัน การกำหนดแนวทางการบังคับใช้กฎหมายกับกิจกรรมการพนันออนไลน์ การควบคุมและกำกัควบคุมดูแลการพนันออนไลน์ในเชิงเทคนิค การสร้างกลไกลดผลกระทบจากการพนันออนไลน์ การจัดระดับของการเล่น และประเด็นอื่น ๆ เช่น การกำหนดอายุของผู้เล่น การสร้างมาตรการจูงใจเช่นรางวัลนำจับให้แก่ผู้แจ้งเบาะแสเป็นเปอร์เซ็นต์ที่เหมาะสม เป็นต้น

ในส่วนของมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการพนันออนไลน์ในต่างประเทศนี้ ได้เลือกศึกษา 2 กลุ่มประเทศตามแนวนโยบายในการรับมือกับการพนันออนไลน์ ได้แก่ ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา ได้แก่ ออสเตรเลีย (Interactive Gambling Act 2001) สหรัฐอเมริกา (Unlawful Internet Gambling Enforcement Act 2006) และสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Remote Gaming Act 2014) และประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ และมีการศึกษากรอบหรือแนวทางการควบคุมหรือกำกับดูแลการพนันออนไลน์ขององค์กรระหว่างประเทศเพิ่มเติมเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาและวิเคราะห์ถึงโครงสร้างและขอบเขตของมาตรการที่ควรคำนึงถึงเมื่อทำการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่จะนำมาใช้เพื่อการกำกับดูแลและควบคุมการพนัน ได้แก่ มลรัฐฮาวาย ประเทศสหรัฐอเมริกา (Hawaii Revised Statutes, Chapter 712 Offenses Against Public Health and Morals, Part 11 Gambling Offenses) มลรัฐยูทาห์ ประเทศสหรัฐอเมริกา (Utah code, title 76, Chapter10, Part 11 Gambling) และ สาธารณรัฐประชาชนจีนเฉพาะกฎหมายอาญาที่บังคับใช้กับส่วนของแผ่นดินใหญ่ (Article 303, Criminal Law) และกรอบมาตรการขององค์กรระหว่างประเทศ ได้แก่ กรอบมาตรการด้านกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลและควบคุมการพนันออนไลน์ของสหภาพยุโรป (2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014) และแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ของสมาพันธ์ผู้กำกับควบคุมการพนันนานาชาติ (IAGR e-Gambling Guidelines 2018)

จากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการพนันออนไลน์ในต่างประเทศ ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา และประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ และกรอบมาตรการหรือแนวทางการควบคุมหรือกำกับดูแลการพนันออนไลน์ขององค์ระหว่างประเทศ พบว่าประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ จะมีการกำหนดขอบเขตของการบังคับใช้กฎหมายเอาไว้อย่างชัดเจน โดยห้ามไม่ให้ประชาชนของประเทศเข้าเล่นพนันออนไลน์ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นการพนันออนไลน์ที่ผิดกฎหมายและนำระบบการให้ใบอนุญาตประกอบกิจการพนันออนไลน์มาใช้ในการควบคุมและกำกับดูแล โดยอาจมีการกำหนดมาตรการทางเศรษฐกิจหรือการตรวจสอบเกี่ยวกับการเงินมาใช้ในการควบคุมดูแลกิจกรรมการพนันออนไลน์ด้วยก็ได้ และแม้จะมีการจัดทำกฎหมายว่าด้วยการพนันออนไลน์ขึ้นมาเป็นการเฉพาะ แต่ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมาเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวเสมอไป เว้นแต่ในกรณีที่ต้องการให้เกิดความคล่องตัวหรือต้องการหน่วยงานที่มีอำนาจเฉพาะทางอย่างแท้จริงในการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในการกำหนดให้การพนันเป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญานี้ สังเกตได้ว่าในกฎหมายของประเทศที่ใช้บทบัญญัติในลักษณะนี้ยังคงมีการกำหนดนิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องให้เกิดความชัดเจนในการตีความ และแม้จะเป็นกฎหมายที่มีการบังคับใช้กับการพนันในภาพรวมทั้งออนไลน์และออฟไลน์ ก็ยังมีความจำเป็นที่จะต้องนำเทคโนโลยีอื่น มาใช้ร่วมด้วย โดยเฉพาะในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด หรือใช้มาตรการทางเทคนิคมาใช้ในการปิดกั้นการเข้าถึงแพลตฟอร์มที่เปิดให้มีการเล่นพนันออนไลน์ด้วย

จากการเปรียบเทียบกฎหมายไทยและต่างประเทศทั้งประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์เป็นกฎหมายเฉพาะและเป็นบทบัญญัติหนึ่งในกฎหมายอาญา รวมไปถึงข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง ทำให้ได้ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขมาตรการทางกฎหมายการพนันของไทยเพื่อนำมาบังคับใช้กับการพนันออนไลน์ ในส่วนของวิธีการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ การจัดทำแนวทางการบังคับใช้กฎหมายที่มีผลบังคับใช้กฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันในการควบคุมการพนันออนไลน์ การจัดตั้งคณะทำงานหรือคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์ และการจัดทำแนวทางการลดขั้นตอนหรือระยะเวลาในการดำเนินการเพื่อขอคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์พนันออนไลน์ และการจัดตั้งกองทุนเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์ และส่วนของการแก้ไขเนื้อหาในบทบัญญัติของกฎหมายนั้น ได้แก่ การกำหนดทิศทางการปรับปรุงแก้ไขหรือออกบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการในการกำกับควบคุมกฎหมายเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ การจัดทำมาตรการในการคุ้มครองเด็กและเยาวชน การกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการโฆษณาการพนันออนไลน์ เพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยจัดตั้งคณะทำงานหรือคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์ และเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยกองทุนการพนันเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์

บทที่ 1

บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

ในปัจจุบัน การพนันออนไลน์ยังคงเป็นปัญหาเกี่ยวกับการพนันที่ยังมีการหามาตรการต่าง ๆ รวมทั้งมาตรการในการกำกับดูแลและควบคุม เนื่องจากการพนันออนไลน์นั้นมีปัจจัยหลายประการที่ทำให้กิจกรรมดังกล่าวดึงดูดให้บุคคลกลุ่มต่าง ๆ เข้าเล่น ไม่ว่าจะเป็นความสะดวกในการเข้าถึง ความสะดวกในการปกปิดตัวตน¹ สามารถเล่นได้โดยที่ไม่จำเป็นต้องเข้าไปในสถานที่จริงหรือมีปฏิสัมพันธ์กับผู้ร่วมเล่นคนอื่น² และโครงสร้างของการจัดกิจกรรมการพนันออนไลน์นั้นก็เอื้ออำนวยให้การพนันขยายตัวมากขึ้น เนื่องจากสามารถตอบสนองความต้องการของผู้เล่นไม่ว่าจะเป็นด้านความซับซ้อนของกิจกรรม ระบบการบริการและอำนวยความสะดวกให้กับผู้เล่น หรือการมีภาษาหลากหลายที่รองรับการใช้งานของผู้เล่น เป็นต้น³ แต่ความเข้าถึงได้ง่ายของการพนันออนไลน์นั้น ก็ก่อให้เกิดความเสี่ยงขึ้นแก่ผู้ที่เข้าเล่นการพนันด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะกลุ่มเด็กและเยาวชน รวมไปถึงกลุ่มเปราะบางอื่น ๆ ที่อาจมีปัญหาการติดการพนันขึ้นมาได้⁴ และจากการศึกษาลักษณะการดำเนินการของเว็บไซต์ที่ให้บริการการพนันออนไลน์ พบว่าบางเว็บไซต์ยังขาดมาตรการและแนวปฏิบัติที่ดีในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อปกป้องสวัสดิภาพของผู้เล่นการพนันหรือผู้บริโภคในหลายประเด็นด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นมาตรการในการป้องกันไม่ให้เด็กเยาวชนเข้าถึงเว็บไซต์ มาตรการในการให้ความช่วยเหลือหรือจำกัดพฤติกรรมติดการพนันของผู้เล่น ไม่ว่าจะเป็นจำกัดระยะเวลาหรือวงเงินในการเล่น⁵ ซึ่งประเด็นปัญหาการขาดแนวปฏิบัติที่ดีสำหรับผู้ดำเนินธุรกิจการพนันออนไลน์และการขาดมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดการพนันที่มีปัญหานี้เป็นประเด็นที่ต้องมีการพัฒนาหรือหาทางในการดำเนินการต่อไปในอนาคต⁶

ในปี 2561/62 ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนันได้สนับสนุนทุนวิจัย “การศึกษาทบทวนองค์ความรู้และสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับคาสิโนออนไลน์” ให้กับ ดร.ณัฐกร วิทิตานนท์ ปัจจุบันเป็นอาจารย์ประจำคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ ทำให้ทราบว่า “การพนันออนไลน์แตกต่างจากการพนันในรูปแบบเดิมอย่างมาก ทั้งเป้าหมายกว้างไกล ข้ามรัฐ และครอบคลุมตลาดทั่วโลก เกี่ยวพันกับนวัตกรรม เทคโนโลยี อุตสาหกรรมบันเทิง/กีฬา บรรษัทข้ามชาติ องค์กรระหว่างประเทศ กระทั่งเรื่องกฎหมายและการเมือง เกินขีดความสามารถของรัฐที่จะควบคุม หรือปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติของตนเอาไว้ได้ดังเดิม ... ส่งผลให้ร่วม 100 ประเทศแล้วที่ผ่อนคลายให้การพนันออนไลน์รูปแบบใดรูปแบบหนึ่งถูกต้องตามกฎหมายของรัฐตน” ทั้งนี้ “ทุกประเทศล้วนวางบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายเอาไว้ทั้งสิ้น บางประเทศวางโทษรุนแรงและครบวงจร ไล่เรียงตั้งแต่ผู้ประกอบการ ผู้เล่น ผู้มีส่วนสนับสนุนทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม รวมถึงผู้โฆษณา แต่ในหลายประเทศกลับไม่คิดที่จะเอาผิดคนเล่นเลยแม้แต่หน่อย ... ไอ. เนลสัน โรส (I. Nelson Rose) ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายการพนันที่มีชื่อเสียงระดับโลก สรุปถึงภาคปฏิบัติของการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ออกเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่ (1) การดำเนินคดีกับคนเล่น (Laws

¹ Griffiths, M. (2003). Internet gambling: Issues, concerns, and recommendations. *Cyber Psychology & behavior*, 6(6), p. 559

² Ibid, p. 560

³ Ibid, p. 561

⁴ Ibid, p. 567

⁵ Smeaton, M., & Griffiths, M. (2004). *Internet gambling and social responsibility: An exploratory study*. *Cyber Psychology & Behavior*, 7(1), p. 50

⁶ Wood, R. T., & Williams, R. J. (2007). *Internet gambling: Past, present and future*. Elsevier, p. 11

Against Making On-line Bets) เช่น จีน (2) การดำเนินคดีกับผู้ประกอบการ (Laws Against Taking On-line Bets) เช่น ฝรั่งเศส และ (3) การดำเนินคดีกับผู้ให้บริการทางการเงิน (Laws Against Financing On-line Gambling) เช่น อเมริกา โดยพยายามชี้ให้เห็นว่าโอกาสที่กฎหมายภายในกับภายนอกจะขัดแย้งกันนั้นเกิดขึ้นได้เสมอ”

ในประเทศไทย ข้าราชการจับกุมขบวนการลักลอบเปิดเว็บไซต์พนันออนไลน์ที่มีวงเงินหมุนเวียนเป็นจำนวนมาก ตัวอย่างเช่น “ตำรวจบุกรวบเครือข่ายเว็บไซต์พนันออนไลน์ UFA จำนวน 8 เว็บไซต์ ได้ผู้ต้องหา รวม 28 คน พบเงินหมุนเวียนในเครือข่ายกว่า 5,000 ล้านบาท”⁷ หรือ “ตำรวจสอบสวนกลางจับขบวนการลักลอบเปิดเว็บไซต์พนันออนไลน์ โดยสามารถจับผู้ต้องหาได้ 6 คน และขยายผลตรวจยึดของกลางเป็นรถยนต์จำนวน 8 คัน นาฬิการาคาแพงหลายเรือน เงินสดอีก 50 ล้านบาท และของกลางอื่น ๆ อีกหลายรายการ หลังจากสืบสวนพบว่าเปิดให้บริการมาตั้งแต่ประมาณเดือนตุลาคม 2561 มีเงินหมุนเวียนร่วมหมื่นล้านบาท และทั้งหมดแบ่งหน้าที่กันทำอย่างเป็นระบบ”⁸ เป็นต้น เป็นการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ร่วมกับกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ฉบับที่ 2 (แก้ไข พ.ศ. 2560) แต่ในทางปฏิบัติ การบังคับใช้กฎหมายยังมีข้อจำกัด เช่น กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมไม่มีอำนาจในการปิดกั้นการเข้าถึงระบบคอมพิวเตอร์หรือระงับการเผยแพร่ข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่ผิดกฎหมายเกี่ยวกับการพนัน ต้องให้ตำรวจส่งเรื่องไปขอคำสั่งศาลให้สั่งปิดเว็บไซต์ แล้วส่งเรื่องไปให้กระทรวงดิจิทัลฯ ปิดกั้น ขณะที่ผู้ประกอบการสามารถเปิดเว็บไซต์ให้บริการได้แทบจะทันทีภายหลังการถูกปิดกั้นการเข้าถึงเว็บไซต์เดิม ส่งผลให้การควบคุมการพนันออนไลน์ทำได้ยากยิ่งขึ้น

ด้วยความรู้ในการจัดการปัญหาที่มีน้อย ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนันได้จัดทำโครงการวิจัยภายใน “มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการพนันออนไลน์” เพื่อศึกษาแนวคิดและหลักการในการควบคุม/กำกับดูแลการพนันออนไลน์ และวิเคราะห์เปรียบเทียบจุดอ่อนจุดแข็งในการบังคับใช้กฎหมายของ 2 กลุ่มประเทศ ได้แก่ ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา และประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ รวมถึงกรอบมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสำหรับใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำข้อเสนอแนะต่อการขับเคลื่อนกฎหมายการพนัน ทั้งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายและปัญหาอื่นที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย

1.2.2 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้ในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ของต่างประเทศ โดยแบ่งกรณีศึกษาเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์

⁷ โปสททุเดย์, บุกจับเครือข่ายเว็บพนันออนไลน์UFA ตะลึงเงินหมุนเวียน5พันล้าน!, วันที่ 1 ตุลาคม 2563 สืบค้นใน <https://www.posttoday.com/social/general/634495>

⁸ ไทยพีบีเอส, จับขบวนการเปิดเว็บพนันออนไลน์ ยึดทรัพย์กว่า 50 ล้าน, วันที่ 25 ตุลาคม 2563 สืบค้นใน <https://news.thaipbs.or.th/content/297705>

โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา และประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ

1.3.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และมาตรการทางกฎหมายอื่น ที่นำมาใช้ในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย

1.3 ระเบียบวิธีวิจัยและแหล่งข้อมูล

โครงการนี้จะใช้การศึกษาวิจัยเชิงเอกสารและเชิงคุณภาพ (documentary research and qualitative research) เน้นการทบทวนวรรณกรรม เอกสารวิชาการ กฎหมายการพนันต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมถึงติดต่อขอข้อมูล ความเห็นจากนักวิชาการ หรือผู้แทนหน่วยงาน องค์กรที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นต่อไปนี้

1. กฎหมาย ปัญหาทางกฎหมายและปัญหาอื่นที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทยทั้งจากเอกสารและการสัมภาษณ์บุคคลและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการรับมือกับปัญหาการพนันออนไลน์และผู้บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
2. หลักการและเหตุผล สาธารณประโยชน์ของกฎหมายการพนัน และมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ของต่างประเทศ
3. เปรียบเทียบจุดแข็ง จุดอ่อนของมาตรการทางกฎหมายของประเทศที่ทำการศึกษาในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ของต่างประเทศทั้งของประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา และประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ
4. แนวทางในการจัดทำข้อเสนอแนะในแก้ไขปรับปรุงการพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และมาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ ที่อาจนำมาใช้ในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย

1.4 ขอบเขตการศึกษา

1. **กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนันของประเทศไทย** ได้แก่ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 พระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522
2. **กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนันของต่างประเทศ** เลือการศึกษา 2 กลุ่มประเทศตามแนวนโยบายในการรับมือกับการพนันออนไลน์ ได้แก่ ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา และประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ และกรอบหรือแนวทางการควบคุมหรือกำกับดูแลการพนันออนไลน์ขององค์กรระหว่างประเทศ
 - 1) ประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ ได้แก่ ออสเตรเลีย (Interactive Gambling Act 2001) สหรัฐอเมริกา (Unlawful Internet Gambling Enforcement Act 2006) และสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Remote Gaming Act 2014)

- 2) ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา ได้แก่ มลรัฐฮาวาย ประเทศสหรัฐอเมริกา (Hawaii Revised Statutes, Chapter 712 Offenses Against Public Health and Morals, Part 11 Gambling Offenses) มลรัฐยูทาห์ ประเทศสหรัฐอเมริกา (Utah code, title 76, Chapter10, Part 11 Gambling) และ สาธารณรัฐประชาชนจีนเฉพาะกฎหมายที่บังคับใช้กับส่วนของแผ่นดินใหญ่ (Article 303, Criminal Law)
- 3) กรอบมาตรการขององค์กรระหว่างประเทศ ได้แก่ กรอบมาตรการด้านกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลและควบคุมการพนันออนไลน์ของสหภาพยุโรป (2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014) และแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ของสมาพันธ์ผู้กำกับควบคุมการพนันนานาชาติ (IAGR e-Gambling Guidelines 2018)

1.5 การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในเบื้องต้น

วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิตเรื่อง “ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการโฆษณาการพนันออนไลน์” (อรพิณ ปานเกษม, 2558)⁹ ผู้วิจัยได้ศึกษาถึงการโฆษณาการพนันออนไลน์รูปแบบต่าง ๆ รวมถึงวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการโฆษณาการพนันออนไลน์ที่เกิดขึ้น และได้นำเสนอแนวทางที่เหมาะสมสำหรับการกำหนดความผิดและความรับผิดเกี่ยวกับการโฆษณาการพนันออนไลน์ โดยพบว่า รูปแบบของการพนันออนไลน์ที่เกิดขึ้นไม่ได้มีเพียงแค่การโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันโดยตรงซึ่งจะเข้าองค์ประกอบความผิดตามมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติการพนันเท่านั้น แต่ยังมีโฆษณาการพนันออนไลน์ในรูปแบบของการโฆษณาแฝงหรือการสื่อสารทางการตลาดในรูปแบบอื่น ๆ เช่น การวางลิงก์เชื่อมต่อไปยังเว็บไซต์หรือหน้าต่างโฆษณาอีกด้วย ซึ่งทำให้โฆษณาเว็บไซต์การพนันในประเทศไทยสามารถเข้าถึงผู้บริโภค รวมถึงเด็กและเยาวชนได้อย่างทั่วถึงแทบทุกช่องทางการสื่อสารรวมไปถึงสื่ออินเทอร์เน็ต นอกจากนี้ ในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เองก็มิได้กำหนดคำนิยามของการโฆษณาเอาไว้อย่างแน่ชัด ทำให้อาจมีปัญหาในการตีความเกี่ยวกับขอบเขตและลักษณะของการพนันตามมา และปัญหาอีกประการหนึ่งเกี่ยวกับความรับผิดทางอาญาของการโฆษณาการพนันออนไลน์ที่มีอยู่ในปัจจุบันคือ ความผิดฐานโฆษณาเชิญชวนให้เล่นการพนันมีอัตราโทษที่ค่อนข้างต่ำ ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวกฎหมาย

ในด้านแนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาการพนันออนไลน์ ผู้วิจัยนำเสนอว่า เมื่อผู้บริโภคได้รับรู้ รับทราบข้อมูลข่าวสารจากการโฆษณาเว็บไซต์การพนันออนไลน์ไม่ว่าจะโดยตั้งใจหรือไม่ก็อาจทำให้เกิดพฤติกรรมตอบสนอง และมีโอกาสที่จะเกิดพฤติกรรมในการทดลองเข้าเล่นการพนันออนไลน์บนเว็บไซต์ได้ ดังนั้น จึงอาจมีความจำเป็นในการจำกัดหรือกำกับดูแลการโฆษณาบางประเภท เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับข่าวสารอย่างรอบด้าน ไม่ใช่การรับข้อมูลข่าวสารเฉพาะด้านดีหรือด้านที่ผู้ประกอบการต้องการให้รับรู้รับทราบแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น โดยมาตรการที่สำคัญที่รัฐจะนำมาใช้ในการควบคุมโฆษณา ได้แก่ มาตรการป้องกันไม่ให้มีการโฆษณาเกินจริง มาตรการในการป้องกันอันตรายจากสินค้าที่อาจมีต่อผู้บริโภค และมาตรการในการติดตามตรวจสอบโฆษณา

⁹ อรพิณ ปานเกษม, (2558). ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการโฆษณาการพนันออนไลน์. นิติศาสตรมหาบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สำหรับกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาเว็บไซต์พนันออนไลน์นั้น นอกจากพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 แล้ว ยังสามารถนำมาตรการของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ว่าด้วยการโฆษณา มาตรา 11 ของพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ในเรื่องของการโฆษณาที่ทำให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญหรือสแปม (spam) พระราชบัญญัติจัดแจ้งการพิมพ์ พ.ศ. 2550 ในกรณีที่โฆษณาขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน มาตรการกำกับควบคุมการโฆษณาซึ่งออกอากาศโดยส่งทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 โดยหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการควบคุมการโฆษณาเว็บไซต์พนันออนไลน์ ได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ส่วนกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาเว็บไซต์พนันออนไลน์นั้น ผู้วิจัยได้ยกตัวอย่างมาตรการทางกฎหมายของสหรัฐอเมริกา (The Unlawful Internet Gambling Enforcement Act of 2006 หรือ UIGEA) ประเทศอังกฤษ (The Gambling Act 2005, The UK Code for Non-broadcast Advertising, Sales Promotion and Direct Marketing และ The UK Code of Broadcast Advertising) ประเทศฝรั่งเศส (รัฐบัญญัติ ฉบับที่ 83-628 ลงวันที่ 12 กรกฎาคม 1983) และประเทศสิงคโปร์ ซึ่งในกฎหมายของแต่ละประเทศนั้นมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการโฆษณาการพนันรวมถึงการพนันออนไลน์อยู่ โดยเฉพาะการห้ามมิให้โฆษณาการพนันแก่ผู้เยาว์หรือเยาวชน แต่ก็ยังคงมีปัญหาคือบทบัญญัติเกี่ยวกับการโฆษณาการพนันออนไลน์ของบางประเทศนั้นยังขาดความชัดเจน รวมถึงมีการกำหนดโทษสำหรับการโฆษณาการพนันเอาไว้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น

จากผลการศึกษาดังกล่าว ผู้วิจัยได้เสนอข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการและควบคุมด้วยการการแก้ไขพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยเพิ่มบทนิยามของคำว่า “โฆษณา” “การสื่อสารการตลาด” และ “ข้อความ” เพื่อให้กฎหมายมีความชัดเจนและครอบคลุมกับบริบทของการโฆษณาในยุคปัจจุบัน และให้บัญญัติฐานความผิดเกี่ยวกับการโฆษณาการพนันออนไลน์เพิ่มเติมจากมาตรา 12 พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยกำหนดโทษให้สูงขึ้นกว่าการโฆษณาเชิญชวนให้เล่นการพนันในกรณีทั่วไป นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้เสนอให้มีการจัดตั้งหน่วยงานไว้เพื่อกำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการพนันออนไลน์เป็นการเฉพาะอีกด้วย

งานวิจัยเรื่อง “มาตรการและกลไกการควบคุมการพนันออนไลน์ของต่างประเทศ และแนวทางในการสร้างกลไกในการควบคุมการพนันออนไลน์ของประเทศไทย” (พันธรัตน์ ศรีสุวรรณ, 2560)¹⁰ ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาองค์ความรู้ด้านมาตรการทางกฎหมายทั้งของไทยและต่างประเทศในการควบคุมการพนันออนไลน์เพื่อนำมาแสวงหาแนวทางในการสร้างกลไกในการควบคุมการพนันออนไลน์ของประเทศไทย โดยศึกษาสองส่วนหลักได้แก่ บทบัญญัติของกฎหมายของไทยที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ ทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันโดยตรงและกฎหมายอื่นที่นำมาใช้ประกอบการควบคุมการพนันออนไลน์ และกฎหมายต่างประเทศ 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มประเทศที่อนุญาตให้ธุรกิจการพนันออนไลน์เป็นธุรกิจที่ถูกกฎหมาย กลุ่มประเทศที่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจการพนันทั่วไปแต่ไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจพนันออนไลน์ และกลุ่มประเทศที่ไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจพนัน

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันโดยตรงของไทยนั้น ได้แก่ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 ประมวลกฎหมายแพ่งและ

¹⁰ พันธรัตน์ ศรีสุวรรณ, (2560). มาตรการและกลไกการควบคุมการพนันออนไลน์ของต่างประเทศ และแนวทางในการสร้างกลไกในการควบคุมการพนันออนไลน์ของประเทศไทย. นิตยสารมหาบัณฑิต. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พาณิชย์ว่าด้วยหน้การพนัน และหลักกฎหมายทั่วไปในอาญาภาคความผิดของประมวลกฎหมายอาญา ส่วนกฎหมายอื่น ๆ ที่นำมาใช้ประกอบเพื่อควบคุมการพนันออนไลน์ ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 แต่แม้จะมีมาตรการทางกฎหมายที่สามารถนำมาปรับใช้กับการพนันออนไลน์ได้ในบางกรณี แต่กับหลายกรณีก็ไม่สามารถนำบทบัญญัติกฎหมายที่มีอยู่มาปรับใช้ได้โดยตรง เช่น ไม่สามารถนำพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์พ.ศ. 2550 มาปรับใช้ในการระงับการเผยแพร่ข้อมูลในเว็บไซต์ที่เปิดการพนันออนไลน์ได้โดยตรง เนื่องจากข้อมูลเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ไม่อยู่ในองค์ประกอบความผิดตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ เป็นต้น เห็นได้ว่ากฎหมายไทยในปัจจุบันยังขาดมาตรการที่เพียงพอสำหรับการนำมาปรับใช้เพื่อควบคุมการพนันออนไลน์

ในส่วนของกฎหมายต่างประเทศนั้น ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ 3 กลุ่ม คือ กลุ่มประเทศที่อนุญาตให้ธุรกิจการพนันออนไลน์เป็นธุรกิจที่ถูกรักษาไว้ได้แก่ สิงคโปร์ มอลตา ออสเตรเลีย กลุ่มประเทศที่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจการพนันทั่วไปแต่ไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจพนันออนไลน์ ได้แก่ มลรัฐโอเรกอนและมลรัฐหลุยส์เซียน่าของสหรัฐอเมริกา และเวียดนาม และประเทศที่ไม่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจพนัน ได้แก่ มลรัฐยูทาห์ สหรัฐอเมริกา พบว่าวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ของประเทศที่ทำการศึกษานั้นส่วนใหญ่จะเน้นไปที่การคุ้มครองผู้เล่นการพนัน และป้องกันการเกิดอาชญากรรมหรือความไม่สงบเรียบร้อยที่เกิดขึ้นในสังคม และมีการบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการควบคุมการพนันออนไลน์เพื่อให้มีความชัดเจนในการบังคับใช้ โดยในแต่ละประเทศก็จะมีระเบียบวิธี โดยให้หน่วยงานที่เข้ามามีบทบาทในการบังคับใช้กฎหมายในรูปแบบแตกต่างกัน เช่น เมืองคอร์ริสเซอร์เพื่อกำกับดูแลการให้บริหารพนันของผู้ประกอบการหรือให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้กำกับดูแลการพนัน โดยอาจเป็นหน่วยงานที่มีอยู่แล้วหรือหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะ สำหรับประเทศที่อนุญาตให้มีการเล่นพนันออนไลน์ได้ก็จะมีระบบการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการ ในขณะที่ประเทศที่ไม่อนุญาตให้เล่นการพนันออนไลน์ได้ก็จะมีมาตรการห้ามเล่นอย่างเด็ดขาดอย่างชัดเจน ในประเทศที่อนุญาตให้ประกอบธุรกิจการพนันออนไลน์จะมีการคุ้มครองเด็กและเยาวชนในการเข้าถึงข้อมูลการพนันออนไลน์อีกด้วย เช่น การจำกัดอายุของผู้ที่สามารถเล่นการพนันได้ การห้ามมิให้ชักชวนเด็กและเยาวชนมาเล่นการพนัน เป็นต้น โดยการควบคุมการพนันออนไลน์ของแต่ละประเทศนั้นก็จะมีทั้งการควบคุมโดยการออกใบอนุญาตไปจนถึงการกำหนดโทษทางอาญาในกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมาย

ผู้วิจัยในการทำงานวิจัยเรื่องนี้ได้เสนอแนะว่า ประเทศไทยควรมีมาตรการระยะสั้นและระยะยาวสำหรับการดำเนินการแก้ไขกฎหมายสำหรับการกำกับและควบคุมดูแลการพนันออนไลน์ โดยในการแก้ไขกฎหมายนั้นๆ ควรมุ่งเน้นไปที่หลักเกณฑ์ 6 ด้าน คือ 1) การกำหนดประเภทของการพนันออนไลน์ 2) การกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบ 3) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ที่เกิดขึ้นจากการเล่นพนันออนไลน์อย่างถูกกฎหมาย 4) เงื่อนไขหรือคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตและผู้เล่นพนันออนไลน์ ในกรณีที่มีการอนุญาตให้มีการเล่นพนันออนไลน์ 5) มาตรการในการคุ้มครองเด็กและเยาวชน และ 6) มาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ ทั้งนี้ ก็เพื่อให้เกิดความชัดเจนและสามารถบังคับกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

งานวิจัยเรื่อง พนันกีฬาออนไลน์และเกมกีฬาอีสปอร์ต ในสังคมไทยในยุคดิจิทัล (วสันต์ ปัญญาแก้ว และคณะ, 2562)¹¹ โดยผู้วิจัยและคณะได้ทำการศึกษาระบบนิเวศวิทยาดิจิทัลของการพนันกีฬาแบบออนไลน์ในประเทศไทย โดยที่ผ่านมา ในกรณีของการพนันออนไลน์นั้น แม้หลายประเทศพยายามที่จะออกกฎหมายเพื่อจัดระเบียบกิจกรรมการพนันออนไลน์และกำกับควบคุมให้ดำเนินกิจการอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่ในอีกหลายประเทศก็ดำเนินมาตรการออกกฎหมายเพื่อที่จะจัดการกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ อย่างไรก็ตาม การกำกับควบคุมโดยรัฐเป็นไปได้อย่างลำบากมากขึ้น โดยเฉพาะกรณีของการพนันออนไลน์ที่เกี่ยวข้องกับเกม เนื่องจากในหลายประเทศรวมถึงประเทศไทยยอมรับสถานะให้อีสปอร์ตเป็นกีฬาและสามารถจัดตั้งสมาคมกีฬาอีสปอร์ตแห่งประเทศไทยได้

จากการศึกษานิเวศวิทยาดิจิทัลของกิจกรรมอีสปอร์ตและการพนันออนไลน์ พบว่าอุตสาหกรรมกีฬาของอีสปอร์ตได้สร้างระบบความสัมพันธ์ในรูปแบบใหม่ขึ้นมาระหว่างนักพากย์อาชีพ สตรีมเมอร์ นักเล่นเกม ผู้ชม รายการแข่งขัน ธุรกิจการซื้อขายอุปกรณ์การเล่นเกมนราคาแพง และบริษัทเกม โดยมุ่งขาย “ข้อมูล” หรือการเข้าถึงเครือข่ายออนไลน์และแสวงหากำไรผ่าน “การเล่นพนันในเกม” ผ่านระบบสุ่มในเกมที่ใกล้เคียงกับลักษณะการพนันแบบเสี่ยงทาย และกิจกรรมในลักษณะเดียวกับการพนันที่เกิดขึ้นใหม่นี้ แม้จะไม่ได้เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายและยังอยู่ในขอบเขตที่จำกัด แต่ถือว่าเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ใหม่ และอาจมีข้อจำกัดในการดำเนินการทางกฎหมาย

นอกจากศึกษาระบบนิเวศวิทยาดิจิทัลของการพนันกีฬาแบบออนไลน์ในประเทศไทยแล้ว ผู้วิจัยยังได้นำเสนอมาตรการของประเทศต่าง ๆ ในการรับมือและตอบสนองกับการขยายตัวของการพนันออนไลน์ที่เกิดขึ้นทั้งด้านนโยบาย การใช้มาตรการทางเทคโนโลยี และการออกมาตรการทางกฎหมายที่สอดคล้องกับนโยบายที่กำหนดไว้เกี่ยวข้องกับการพนัน โดยในบางประเทศที่ไม่สนับสนุนการพนัน รวมไปถึงการพนันออนไลน์ก็จะมีมาตรการออกกฎหมายห้ามการเล่นพนันออนไลน์และใช้มาตรการทางเทคโนโลยีในการปิดกั้นระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตของเว็บพนัน ส่วนในบางประเทศที่มีนโยบายอนุญาตให้เล่นการพนันออนไลน์ได้ก็จะใช้มาตรการทางกฎหมายในลักษณะการที่รัฐเข้าไปกำกับควบคุมผ่านการให้ใบอนุญาตหรือการปล่อยให้เป็นเรื่องของกลไกตลาดการค้าเสรี โดยการควบคุมการพนันออนไลน์ในประเทศที่อนุญาตให้มีการเล่นพนันออนไลน์ได้ อาจมีการกำหนดประเภทของการพนันออนไลน์ที่ได้รับอนุญาตและไม่ได้รับอนุญาตให้เล่น หรือในบางประเทศอาจอนุญาตห้ามไม่ให้ประชาชนในประเทศเล่นพนันออนไลน์แต่ให้ผู้เล่นนอกประเทศสามารถเล่นได้ เป็นต้น โดยอาจมีมาตรการอื่น ๆ เช่น มาตรการทางการเงิน การทำธุรกรรม การปราบปรามการฟอกเงินมาใช้ร่วมด้วย

งานวิจัยนี้ทำให้เห็นภาพรวมของสภาพปัญหาของการพนันออนไลน์ที่มีความซับซ้อนทำให้การใช้กฎหมายในการควบคุมการพนันออนไลน์ในแต่ละประเทศนั้นมีความแตกต่างกันออกไป ทั้งอนุญาตให้เล่นและไม่อนุญาตให้เล่น และนอกจากกฎหมายการพนันแล้ว ยังอาจต้องใช้กฎหมายอื่น ๆ มาใช้บังคับกับกิจกรรมด้านอื่นที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ด้วย

งานวิจัยเรื่อง “สำรวจ/สรุป องค์ความรู้เรื่องจิตวิทยาของการพนันแบบเป็นปัญหา” (วิทยากร เชียงกุล, 2562)¹² ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาองค์ความรู้ทางด้านจิตวิทยาโดยศึกษางานวิจัยและบทความของนักจิตวิทยา แพทย์ นักวิชาการผู้เกี่ยวข้องจากประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม เช่น สหรัฐอเมริกา

¹¹ วสันต์ ปัญญาแก้ว และคณะ, (2562). พนันกีฬาออนไลน์และเกมกีฬาอีสปอร์ต ในสังคมไทยในยุคดิจิทัล. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

¹² วิทยากร เชียงกุล, (2562). สำรวจ/สรุป องค์ความรู้เรื่องจิตวิทยาของการพนันแบบเป็นปัญหา. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อังกฤษ ออสเตรเลีย เป็นต้น เนื่องจากเรื่องการเล่นการพนันจนติดเป็นปัญหาเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรม ความคิด การตอบสนอง สิ่งแวดล้อม และประสบการณ์ของมนุษย์

ในการวิจัยพบว่าในต่างประเทศนั้นมีการจัดทำแบบประเมินผู้ติดการพนันเพื่อเป็นตัวชี้วัดพฤติกรรม การติดการพนันหรือการเล่นการพนันแบบมีปัญหานั้นจะนำไปสู่การปรับพฤติกรรมหรือแก้ไขปัญหการติดการ พนันได้อย่างถูกต้อง เนื่องจากผู้ที่มีปัญหาติดการพนันนั้นมีโอกาสที่จะเผชิญกับปัญหาอื่น ๆ หลายด้วย เช่น ปัญหาทางการเงิน ปัญหาครอบครัว การขาดประสิทธิภาพในการทำงาน และปัญหาการก่ออาชญากรรมอื่น ๆ เป็นต้น โดยพฤติกรรมการเล่นการพนันแบบมีปัญหานั้นสามารถเกิดขึ้นด้วยปัจจัยหลายประการ ได้แก่ ปัจจัย ด้านชีวภาพ ปัจจัยด้านสังคม ปัจจัยด้านจิตวิทยา และปัจจัยด้านการกำหนดเป้าหมายหรือเป้าประสงค์ของ ชีวิตหรือจิตวิญญาณ และมีแนวคิดหลากหลายที่สามารถนำมาใช้ในการอธิบายพฤติกรรมติดการพนัน ร่วมกันอย่างบูรณาการได้ เช่น ทฤษฎีการเรียนรู้ โมเดลพฤติกรรมความรู้คิด โมเดลการเสพติด และโมเดล ชีวภาพจิตใจและสังคม

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้รวบรวมผลเสียที่เกิดขึ้นจากการเล่นการพนันแบบมีปัญหาที่เคยมีการศึกษาวิจัย เอาไว้ โดยพบว่า การติดการพนันก่อให้เกิดผลเสียทั้งทางร่างกายและจิตใจ ทำให้ผู้เล่นเสียสุขภาพ การทำงาน ของระบบต่าง ๆ ของร่างกายรวมถึงสมองได้รับผลกระทบ เกิดการรับรู้ที่บิดเบือนและเสี่ยงต่อการเป็นโรคทาง จิตเวช ไม่เพียงเท่านั้น การเล่นการพนันแบบมีปัญหายังก่อให้เกิดผลเสียทางสังคมและผลเสียด้านครอบครัว ตามมา โดยการสูญเสียเงินและการเป็นหนี้ ซึ่งนำไปสู่ปัญหาการก่ออาชญากรรม และปัญหาด้านครอบครัว โดยผู้ที่ติดการพนันหลายรายมักลงเอยด้วยการหย่าร้าง

แม้ผู้ที่เล่นการพนันแบบมีปัญหาจะมีจำนวนในเชิงสถิติที่ต่ำกว่าผู้ที่เล่นการพนันเพื่อการสันทนาการ และด้วยเหตุผลอื่น ๆ ซึ่งผู้เล่นไม่มีปัญหาการติดการพนัน แต่เมื่อศึกษาถึงบุคคลที่เข้าข่ายกลุ่มเสี่ยงแล้วพบว่า บุคคลที่มีความเสี่ยงในการติดการพนันสามารถจำแนกได้ออกเป็น 9 กลุ่มดังนี้ ได้แก่ กลุ่มเด็กและวัยรุ่น กลุ่มผู้ สูงวัย กลุ่มที่มีปัจจัยเสี่ยงด้านกรรมพันธุ์และประวัติครอบครัว กลุ่มที่มีปัจจัยเสี่ยงด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม และปัจจัยเสี่ยงด้านการมีสถานะทางเศรษฐกิจสังคมระดับต่ำ กลุ่มเสี่ยงคนติดเหล้าและสารเสพติดอื่นๆ กลุ่ม เสี่ยงคนที่มีความผิดปกติทางจิต กลุ่มอาชีพบางกลุ่ม เช่น ทหาร นักโทษ พนักงานสถานคาสิโน และความเสี่ยง จากประเภทของการเล่นพนัน ซึ่งพบว่า การพนันที่รู้ผลเร็ว เช่น การเล่นกับเครื่องเล่นอิเล็กทรอนิกส์และการ ทายผลต่าง ๆ มีความเสี่ยงที่จะทำให้มีปัญหาดติดการพนันได้มาก และในส่วนของปัจจัยด้านเพศนั้นพบว่า เพศ ชายมีแนวโน้มที่จะมีปัญหาดติดการพนันมากกว่าเพศหญิง แต่ก็มีแนวโน้มของผู้หญิงที่เล่นและติดการพนัน สูงขึ้นด้วยเช่นกัน

สำหรับแนวทางในการแก้ไขการเล่นการพนันแบบมีปัญหานั้น ผู้วิจัยได้มุ่งเน้นแนวทางการแก้ปัญหา การเล่นพนันของบุคคลสองกลุ่มหลัก คือ เยาวชนและกลุ่มคนที่เสพติดการพนัน โดยในกลุ่มเยาวชนนั้น มีสอง แนวทางใหญ่คือการพิจารณาด้านปัจจัยเสี่ยงที่มีต่อเยาวชนและแนวทางการพิจารณาถึงปัจจัยปกป้องเยาวชน จากการเล่นการพนัน เช่น เสริมสร้างทักษะทางสังคม ทำให้เข้าใจเหตุผลเชิงสถิติว่าการพนันเป็นสิ่งที่ผู้เล่นยาก จะควบคุมได้ ใช้จิตวิทยาทำให้เยาวชนเกิดการรู้คิด เป็นต้น แต่ที่สำคัญคือกิจกรรมที่จัดให้กับกลุ่มเยาวชนต้อง มีลักษณะที่เยาวชนมีส่วนร่วมและมีความน่าสนใจหรือชวนติดตาม ส่วนแนวทางจัดการปัญหาในกลุ่มคนที่เสพ ติดการพนันนั้นมีสองแนวทางหลัก ได้แก่ การทำให้ผู้ติดการพนันเลิกเล่นการพนันได้และการหาทางทำให้ผู้ที่ ติดการพนันได้รับการฟื้นฟูและลดความเสียหายที่เกิดขึ้นลง ซึ่งวิธีการที่นำมาใช้ในวิธีการทั้งสองแนวทาง ดังกล่าว เช่น การบำบัดแบบลดความเสียหายไม่ว่าด้วยตนเองหรือแบบกลุ่ม การจัดให้มีศูนย์บำบัดหรือสาย

ด่วนสำหรับให้คำปรึกษาแก่ผู้ที่ติดการพนัน การบำบัดด้วยการควบคุมพฤติกรรม การบำบัดทางจิตวิทยา เป็นต้น

ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะสำหรับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเล่นการพนันแบบมีปัญหาว่า ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการหรือสถาบันที่เป็นองค์กรกลางทำหน้าที่วิจัยป้องกันและบำบัดการติดการพนัน โดยมีหน้าที่ในการทำวิจัย เผยแพร่องค์ความรู้ในการ รู้เท่าทัน ป้องกันและแก้ไขปัญหาการติดการพนัน โดยเฉพาะในหมู่เด็กเยาวชน รวมถึงกลุ่มบุคคลที่มีแนวโน้มว่าจะเล่นการพนันสูงขึ้น เช่น กลุ่มผู้หญิงและผู้สูงอายุ เป็นต้น รวมถึงให้มีการฝึกอบรมให้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องให้เกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการติดการพนันเพื่อรองรับการแก้ไขปัญหานั้นด้วย

งานวิจัยเรื่อง “การศึกษาทบทวนองค์ความรู้และสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับคาสีโนออนไลน์” (ณัฐกร วิทิตานนท์, 2562)¹³ งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ทบทวนองค์ความรู้และสังเคราะห์งานวิจัยที่ศึกษาเรื่องคาสีโนออนไลน์ (2) ตรวจสอบสถานการณ์ของคาสีโนออนไลน์ในต่างประเทศเปรียบเทียบกับสถานการณ์ของไทย และ (3) ศึกษามาตรการทางกฎหมายที่ใช้ควบคุมการพนันออนไลน์ในภาพรวมของต่างประเทศ โดยศึกษาเอกสารทั้งบทความและงานวิจัยของไทยและต่างประเทศทั้งด้านเนื้อหา ระเบียบวิธีวิจัย และในด้านสถานการณ์ของไทยปัจจุบัน

ในการศึกษาในเชิงเนื้อหา พบว่าการพนันออนไลน์มีการขยายตัวมากขึ้นจากทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา เนื่องจากสามารถเล่นได้หลายรูปแบบและเล่นได้จากอุปกรณ์ชนิดพกพาต่าง ๆ เช่น คอมพิวเตอร์โน้ตบุ๊ก และโทรศัพท์มือถือ และมีรูปแบบการจ่ายเงินหลากหลายมากขึ้นและช่วยในการปกปิดตัวตนของผู้เล่นได้สะดวกกว่าการใช้บัตรเครดิตอย่างที่เคยใช้กันมาในช่วงแรก โดยกลยุทธ์ในการชักจูงให้คนมาเล่นการพนันออนไลน์ก็มีรูปแบบที่มีความหลากหลายมากขึ้นด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการโฆษณาสร้างความน่าเชื่อถือเรื่องความปลอดภัย การออกแบบเกมการพนันให้มีความหลากหลายและรองรับการใช้งานได้ในหลายอุปกรณ์ เป็นต้น และในขณะเดียวกัน ก็มีการเรียกร้องให้ผู้ประกอบธุรกิจออนไลน์ดำเนินธุรกิจอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคมและป้องกันเด็กและเยาวชนไม่ให้เข้าถึงการพนันออนไลน์ได้ สำหรับผู้เล่นการพนันออนไลน์นั้น พบว่าผู้เล่นพนันออนไลน์มีอายุที่น้อยลง มีหน้าที่การงานและอาชีพที่มีความหลากหลายมากขึ้น โดยเหตุที่คนเลือกการพนันออนไลน์ เนื่องจากมีประเภทการพนันให้เลือกหลายประเภท สามารถเล่นได้ตลอดยี่สิบสี่ชั่วโมง และผู้ที่เข้าเล่นการพนันออนไลน์หลายรายเริ่มต้นจากการเล่นฟรีแล้วค่อยเข้าสู่สนามการพนันจริงในภายหลัง

นอกจากนี้ จากการศึกษาทบทวนความรู้ด้านผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพนันออนไลน์ ผู้วิจัยพบว่าการศึกษาผลกระทบจากการพนันออนไลน์ส่วนใหญ่มักเป็นการศึกษาผลกระทบเชิงลบที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบด้านพฤติกรรมและสังคมที่เกิดขึ้นกับตัวผู้เล่นการพนัน แนวโน้มของการติดการพนันจนไปสู่การเล่นการพนันที่มีปัญหา และการเติบโตของธุรกิจการพนันออนไลน์นั้นอาจนำไปสู่อาชญากรรมที่เกี่ยวข้องในประเภทอื่น ๆ เช่น การฟอกเงิน การติดสินบนเจ้าหน้าที่ การฉ้อโกง หรือการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์อื่น ๆ เป็นต้น โดยมาตรการทางกฎหมายและนโยบายที่มีต่อการจัดการหรือควบคุมการพนันออนไลน์นั้น มีความแตกต่างกันไปตามท่าทีของแต่ละประเทศ ทำให้ระบบกฎหมายเกี่ยวกับการพนันออนไลน์มีความแตกต่างหลากหลาย โดยแนวโน้มของสถานการณ์โลก จากการสำรวจของผู้วิจัย พบว่ามีการอนุญาตให้การเล่น

¹³ ณัฐกร วิทิตานนท์, (2562). การศึกษาทบทวนองค์ความรู้และสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับคาสีโนออนไลน์. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ออนไลน์ประเภทใดประเภทหนึ่งเป็นการพนันที่ถูกกฎหมายมากขึ้นเนื่องจากมีแนวโน้มของนโยบายที่มีความผ่อนคลายเป็นมากขึ้น

ในส่วนของสถานการณ์ในประเทศไทย ผู้วิจัยพบจากงานวิจัยที่ได้ทำการศึกษาว่า ความรู้เกี่ยวกับการพนันออนไลน์ของคนในสังคมโดยรวมนั้นมองว่า การพนันออนไลน์ได้แก่การพนันฟุตบอลเป็นส่วนใหญ่ แต่ในความเป็นจริงแล้ว การพนันออนไลน์มีรูปแบบที่หลากหลายมากและอาจมีการพนันหลายประเภทอยู่ในเว็บไซต์เดียวกัน โดยผู้ให้บริการพนันออนไลน์มีทั้งผู้ให้บริการที่เป็นผู้ทำธุรกิจรายย่อยไปจนถึงผู้ประกอบการค้าสินค้านขนาดใหญ่บริเวณชายแดนของประเทศเพื่อนบ้านและบริษัทระดับโลก ซึ่งขนาดของธุรกิจส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของกิจการค้าสินค้านออนไลน์ด้วย นอกจากนี้ ยังพบว่านอกจากกิจกรรมการพนันออนไลน์ที่มีการให้บริการแล้ว ยังมีการโฆษณาการพนันออนไลน์หลากหลายรูปแบบ โดยเฉพาะบนเครือข่ายสังคมออนไลน์ยอดนิยม โดยใช้วิธีการเสนอรายการส่งเสริมการขายและอาศัยผู้มีชื่อเสียงมาดึงดูดให้นักพนันรายใหม่สนใจ และสามารถพบได้บ่อยในเว็บไซต์ที่มีเนื้อหาอ่อนแอหลวมจำนวนมาก

เมื่อพิจารณาในส่วนของกฎหมายที่นำมาใช้ในการควบคุมการพนันออนไลน์ พบว่าประเทศไทยไม่ได้มีกฎหมายควบคุมการพนันทางอินเทอร์เน็ตโดยตรง แต่เป็นการใช้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ซึ่งมีบทลงโทษกับทั้งผู้จัดให้มีการเล่น ผู้เล่น และผู้โฆษณาชักชวนให้เล่นการพนันร่วมกับมาตรการทางกฎหมายจากพระราชบัญญัติอื่น ที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ซึ่งให้อำนาจศาลสั่งปิดกั้นการเข้าถึงเว็บไซต์ที่มีเนื้อหาขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ซึ่งการพนันอาจเข้าข่ายขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนได้เช่นกัน อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบัน ยังไม่เคยมีแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาเกี่ยวกับการพนันออนไลน์มาก่อน

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.6.1 ทราบขั้นตอนและสภาพปัญหาของการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย
- 1.6.2 ทราบหลักการและเหตุผล สำคัญของกฎหมายการพนัน และมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ของต่างประเทศ และข้อเปรียบเทียบเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนัน
- 1.6.3 มีข้อมูลการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายควบคุมและกำกับการพนันออนไลน์ สำหรับใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำข้อเสนอแนะให้แก่ไขพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 2

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย

ในบทที่สองซึ่งว่าด้วยมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทยนี้ เป็นการศึกษามาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้ในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ของประเทศไทยในปัจจุบันและปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นในเชิงทฤษฎีของกฎหมายเพื่อให้ทราบถึงภาพรวมและสถานะของกฎหมายไทยที่นำมาใช้บังคับกับการพนันออนไลน์ในปัจจุบัน

มาตรการควบคุมการพนันออนไลน์ในประเทศไทย

มาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้เพื่อการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ของไทยนั้น มีลักษณะเป็นการนำกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการพนันโดยตรงมาปรับใช้แก่กรณีของการพนันออนไลน์ที่เกิดขึ้น และมีการนำเอาบทบัญญัติหรือมาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ มาปรับใช้ร่วมกันแก่กรณีที่สามารถนำเอามาตรการทางกฎหมายเหล่านั้นมาใช้ได้เป็นรายกรณีไป โดยกฎหมายที่อาจนำมาใช้ประกอบกับพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ โดยในที่นี่ จะได้นำเสนอเฉพาะสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นต้น

2.1 พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

ในปัจจุบัน กฎหมายหลักที่นำมาบังคับใช้แก่การพนันทุกประเภท คือ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการบัญญัติบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมหรือกำกับดูแลการพนันออนไลน์อย่างชัดเจน¹⁴ ถึงการพนันที่สามารถเล่นแบบออนไลน์ได้บางประเภทจะอยู่ในประเภทของการพนันที่ปรากฏอยู่ในบัญชี ก. ซึ่งเป็นการเล่นในลักษณะที่ห้ามเด็ดขาด และ บัญชี ข. ซึ่งเป็นการเล่นพนันที่ต้องขออนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อนตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาปรับใช้ได้ แต่ก็ยังคงมีช่องว่างอยู่เนื่องจากการพนันบางรูปแบบที่เปิดให้มีการเล่นบนเว็บไซต์หรือระบบอินเทอร์เน็ตไม่สอดคล้องกับรูปแบบการพนันที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย มีรูปแบบการเล่นและการจัดให้มีการเล่นการพนัน รวมถึงมีบุคคลที่เกี่ยวข้องมากขึ้นด้วย โดยเฉพาะกรณีของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (internet service provider) ซึ่งไม่ใช่ผู้ที่มีการจัดให้เล่นการพนันโดยตรง แต่เป็นเพียงผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตหรือแพลตฟอร์มในการใช้งานอื่น ๆ ที่ผู้ใช้หรือผู้ให้บริการกิจกรรมบนอินเทอร์เน็ตรายอื่นมาใช้พื้นที่เท่านั้น

นอกจากนี้ ยังมีรูปแบบของการโฆษณาประชาสัมพันธ์หรือชักชวนให้เข้าเล่นการพนันหลากหลายรูปแบบมากขึ้นอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นป้ายโฆษณา (Banner)¹⁵ หน้าต่างโฆษณา (Pop-Up)¹⁶ การวางลิงค์

¹⁴ โอภาส คณะแพ่ง, (2561). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการพนันออนไลน์, หน้า 3. สืบค้นใน <http://law.master.kbu.ac.th/StudentTheses/2561/12.pdf>

¹⁵ อรพิน ปานเกษม, (2558). ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการโฆษณาการพนันออนไลน์. นิติศาสตรมหาบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, หน้า 29

¹⁶ เฟิงอ้าง, หน้า 30

เว็บไซต์¹⁷ การลงโฆษณากับเว็บไซต์ที่ให้บริการสืบค้น (search engine) และสิ่งพิมพ์รูปแบบอื่น ๆ¹⁸ เป็นต้น ซึ่งอาจมีปัญหาในการตีความเกี่ยวกับพื้นที่โฆษณาบางประเภทที่ไม่ใช่บุคคลที่จัดเป็นผู้ที่มีพฤติกรรมในการชักชวนผู้อื่นให้เล่นการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 หรือไม่ และไม่เพียงเท่านั้น กิจกรรมการชักชวนให้เข้าเล่นการพนันออนไลน์ในรูปแบบของกิจกรรมการสื่อสารการตลาดและการโฆษณาแฝงในรูปแบบต่าง ๆ ยังเป็นกลวิธีที่ผู้ให้บริการพนันออนไลน์นำมาใช้ในการจูงใจผู้เล่นรายเก่าและรายใหม่อีกด้วย เช่นการใช้กลยุทธ์การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ หรือ IMC (Integrated Marketing Communication) โดยใช้เครื่องมือสื่อสารหลายรูปแบบเพื่อให้สามารถเข้าถึงผู้บริโภคได้อย่างกว้างขวาง มีประสิทธิภาพและมีความต่อเนื่อง¹⁹ การเข้าเป็นสปอนเซอร์ของกิจกรรมการแข่งขันหรือกิจกรรมสนันทนาการอื่น ๆ²⁰ เป็นต้น โดยในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการโฆษณากิจกรรมการพนันโดยตรงเพียงสองมาตราเท่านั้นได้แก่ มาตรา 9 และมาตรา 12 ดังนี้

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 9 บัญญัติว่า “สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ และสวิป หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนหนึ่งคนใดนั้น ต้องส่งสลากให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตประทับตราเสียก่อน จึงนำออกจำหน่ายได้ถ้ายังมิได้รับอนุญาตให้มีการเล่นที่กล่าวไว้ในวรรคก่อน ห้ามมิให้ประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยตรงหรือทางอ้อมให้บุคคลใด ๆ เข้าร่วมในการเล่นนั้น”

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มาตรา 12 วรรค 1 บัญญัติว่า “ผู้ใดจัดให้มีการเล่น หรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยตรง หรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นซึ่งมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน หรือรับอนุญาตแล้วแต่เล่นพลิกแพลงหรือผู้ใดเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวง หรือข้อความในใบอนุญาต ผู้นั้นมีความผิดฯ”

จากบทบัญญัติดังกล่าว ในส่วนของบทบัญญัติมาตรา 12 อาจตีความได้ว่า ในกรณีที่มีใบอนุญาต ผู้จัดให้มีการเล่นก็อาจสามารถเชิญชวนให้บุคคลอื่นเข้าเล่นได้ ตราบเท่าที่ไม่ได้เชิญชวนให้ผู้อื่นเข้าเล่นในลักษณะที่พลิกแพลงไปจากที่ได้ขอรับใบอนุญาตมา²¹ ซึ่งเห็นได้ว่า บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาการจัดให้มีการเล่นพนัน สลาก หรือการเสี่ยงโชคชนิดต่าง ๆ ยังคงมีช่องว่างในการตีความ และการนำมาปรับใช้ โดยเฉพาะในกรณีที่ทางรัฐมีนโยบายในการควบคุมการเล่นการพนัน และยิ่งไปกว่านั้น ในบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการโฆษณาหรือชักชวนให้เข้าเล่นการพนันดังกล่าวยังไม่มีมีการจำกัดอายุของผู้ที่สามารถเข้าถึงการพนันหรือบทบัญญัติห้ามมิให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงโฆษณาการพนันเอาไว้เป็นการเฉพาะอีกด้วย

ด้วยปัญหาในสาระของบทบัญญัติกฎหมายที่กล่าวมาในเบื้องต้น ทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กับการเล่นพนันออนไลน์ไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ยังมีความไม่ครอบคลุมกับสถานการณ์ของการเล่นพนันออนไลน์ในปัจจุบัน เช่น ขาดคำนิยามของคำว่า ‘การพนัน’ หรือ ‘การเล่น’ ที่ชัดเจน มีเฉพาะการทำบัญชีรายชื่อการพนันที่ห้ามมิให้เล่นโดยเด็ดขาดกับการพนันที่เล่นได้โดยต้องได้รับอนุญาตเท่านั้น ทำให้เกิดปัญหาในการตีความและก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติที่ยุ้งยากแก่เจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะด้านการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานในการดำเนินคดีกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดให้มีการเล่นการพนัน

¹⁷ เฟิ่งอ้าง, หน้า 31

¹⁸ เฟิ่งอ้าง, หน้า 32

¹⁹ เฟิ่งอ้าง, หน้า 33

²⁰ เฟิ่งอ้าง, หน้า 34

²¹ เฟิ่งอ้าง, หน้า 64

ออนไลน์²² ซึ่งไม่ใช่การกระทำความผิดซึ่งหน้าที่สามารถจับผู้กระทำความผิดได้ทันที แต่ต้องอาศัยการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อขอให้ศาลออกหมายให้ กระทบการเหล่านี้เป็นกระบวนการที่ใช้เวลาและอาจทำให้ผู้กระทำความผิดหลบหนีไปก่อนจนไม่สามารถติดตามตัวมาดำเนินคดีได้²³

2.2 พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550

เนื่องจากพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ไม่เพียงพอสำหรับใช้ในการรับมือกับการรวบรวมพยานหลักฐานดิจิทัล และโดยบทบัญญัติที่มีอยู่ ไม่ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องในการยึดหรืออายัดหรือกระทำการใด ๆ กับพยานหลักฐานดิจิทัลหรืออิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้สำหรับการทำกิจกรรมการเล่นพนันออนไลน์ รวมถึงไม่ได้ระบุมาตรการที่จะนำมาใช้เพื่อการระงับ ปิดกั้น เว็บไซต์หรือเครือข่ายออนไลน์ที่จัดให้มีการเล่นการพนันออนไลน์และการเผยแพร่การโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันออนไลน์ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องนำบทบัญญัติมาตรา 18, 19, และ 20 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 มาปรับใช้

ในมาตรา 18 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 ได้ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน รวมถึงตรวจสอบหรือเข้าถึงระบบคอมพิวเตอร์หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่ใช้หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะใช้ในการกระทำความผิด ดังนี้

“มาตรา 18 ภายใต้บังคับมาตรา 19 เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนและสอบสวนในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือในกรณีที่มีการร้องขอตามวรรคสอง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ เฉพาะที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการใช้เป็นหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดและหาตัวผู้กระทำความผิด

(1) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งเอกสาร ข้อมูล หรือหลักฐานอื่นใดที่อยู่ในรูปแบบที่สามารถเข้าใจได้

(2) เรียกข้อมูลจราจรทางคอมพิวเตอร์จากผู้ให้บริการเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสารผ่านระบบคอมพิวเตอร์หรือจากบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง

(3) สั่งให้ผู้ให้บริการส่งมอบข้อมูลเกี่ยวกับผู้ใช้บริการที่ต้องเก็บตามมาตรา 26 หรือที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมของผู้ให้บริการให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือให้เก็บข้อมูลดังกล่าวไว้ก่อน

(4) ทำสำเนาข้อมูลคอมพิวเตอร์ ข้อมูลจราจรคอมพิวเตอร์จากระบบคอมพิวเตอร์ที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิด ในกรณีที่มิกระบบคอมพิวเตอร์นั้นยังมีได้อยู่ในความครอบครองของพนักงานเจ้าหน้าที่

(5) สั่งให้บุคคลซึ่งครอบครองหรือควบคุมข้อมูลคอมพิวเตอร์ หรืออุปกรณ์ที่ใช้เก็บข้อมูลคอมพิวเตอร์ ส่งมอบข้อมูลคอมพิวเตอร์ หรืออุปกรณ์ดังกล่าวให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่

(6) ตรวจสอบหรือเข้าถึงระบบคอมพิวเตอร์ ข้อมูลคอมพิวเตอร์ ข้อมูลจราจรคอมพิวเตอร์ หรืออุปกรณ์ที่ใช้เก็บข้อมูลคอมพิวเตอร์ของบุคคลใด อันเป็นหลักฐานหรืออาจใช้เป็นหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำ

²² อาริษา รุจิรวนิชวงศ์ และธีรพงษ์ หนูไชยแก้ว, (2562). “การบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กับการพนันรูปแบบออนไลน์”, การประชุมวิชาการระดับชาติ มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต ครั้งที่ 12: 2562, หน้า 1

²³ เฟิงอ้าง, หน้า 7

ความผิด หรือเพื่อสืบสวนหาตัวผู้กระทำความผิดและสั่งให้บุคคลนั้นส่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ ข้อมูลจราจรทางคอมพิวเตอร์ ที่เกี่ยวข้องเท่าที่จำเป็นให้ด้วยก็ได้

(7) ถอดรหัสลับของข้อมูลคอมพิวเตอร์ของบุคคลใด หรือสั่งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเข้ารหัสลับของข้อมูลคอมพิวเตอร์ ทำการถอดรหัสลับ หรือให้ความร่วมมือกับพนักงานเจ้าหน้าที่ในการถอดรหัสลับดังกล่าว

(8) ยึดหรืออายัดระบบคอมพิวเตอร์เท่าที่จำเป็นเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการทราบรายละเอียดแห่งความผิดและผู้กระทำความผิด”

การรวบรวมพยานหลักฐานไม่ว่าจะเป็นการเรียกเอาข้อมูลคอมพิวเตอร์มาใช้ประกอบการสืบสวนสอบสวนไปจนถึงการยึดหรืออายัดระบบคอมพิวเตอร์เพื่อประโยชน์ในการทราบรายละเอียดของความผิดนั้น พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสามารถใช้บทบัญญัตินี้กับการกระทำความผิดอาญาอื่น ๆ ซึ่งมีการใช้ระบบคอมพิวเตอร์ ข้อมูลคอมพิวเตอร์ หรืออุปกรณ์ที่ใช้เก็บข้อมูลคอมพิวเตอร์ ประกอบหรือเป็นส่วนหนึ่งในการกระทำความผิดได้ด้วย ดังที่ในมาตรา 18 วรรคสองของพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ได้ระบุเอาไว้ว่า

“เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนและสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในบรรดาความผิดอาญาต่อกฎหมายอื่นซึ่งได้ใช้ระบบคอมพิวเตอร์ ข้อมูลคอมพิวเตอร์ หรืออุปกรณ์ที่ใช้เก็บข้อมูลคอมพิวเตอร์เป็นองค์ประกอบหรือเป็นส่วนหนึ่งในการกระทำความผิด หรือมีข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญาตามกฎหมายอื่น พนักงานสอบสวนอาจร้องขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งดำเนินการตามวรรคหนึ่งก็ได้ หรือหากปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รวบรวมข้อเท็จจริงและหลักฐานแล้วแจ้งไปยังเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป”

ในส่วนของการทำสำเนาข้อมูลคอมพิวเตอร์หรือข้อมูลจราจรคอมพิวเตอร์จากระบบคอมพิวเตอร์ที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการกระทำความผิด การสั่งให้บุคคลซึ่งครอบครองหรือควบคุมข้อมูลคอมพิวเตอร์ หรืออุปกรณ์ที่ใช้เก็บข้อมูลคอมพิวเตอร์ ส่งมอบข้อมูลคอมพิวเตอร์ หรืออุปกรณ์ดังกล่าวให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ การตรวจสอบหรือเข้าถึงระบบคอมพิวเตอร์ ข้อมูลคอมพิวเตอร์ ข้อมูลจราจรคอมพิวเตอร์ หรืออุปกรณ์ที่ใช้เก็บข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นหลักฐานหรืออาจใช้เป็นหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิด การถอดรหัสลับของข้อมูลคอมพิวเตอร์ และการ) ยึดหรืออายัดระบบคอมพิวเตอร์เท่าที่จำเป็นเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการทราบรายละเอียดแห่งความผิดและผู้กระทำความผิดตามมาตรา 18 (4) (5) (6) (7) และ (8) นั้น ต้องกระทำตามแนวทางของมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 19 การใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 18 (4) (5) (6) (7) และ (8) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อมีคำสั่งอนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามคำร้อง ทั้งนี้ คำร้องต้องระบุเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลใดกระทำหรือกำลังจะกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดอันเป็นความผิด เหตุที่ต้องใช้อำนาจ ลักษณะของการกระทำความผิด รายละเอียดเกี่ยวกับอุปกรณ์ที่ใช้ในการกระทำความผิดและผู้กระทำความผิด เท่าที่สามารถจะระบุได้ ประกอบคำร้องด้วย ในการพิจารณาคำร้องให้ศาลพิจารณาคำร้องดังกล่าวโดยเร็ว

เมื่อศาลมีคำสั่งอนุญาตแล้ว ก่อนดำเนินการตามคำสั่งของศาล ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งสำเนาบันทึกลงเหตุอันควรเชื่อที่ทำให้ต้องใช้อำนาจตามมาตรา 18 (4) (5) (6) (7) และ (8) มอบให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง

ระบบคอมพิวเตอร์นั้นไว้เป็นหลักฐาน แต่ถ้าไม่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองเครื่องคอมพิวเตอร์อยู่ ณ ที่นั้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งมอบสำเนาบันทึกนั้นให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองดังกล่าวในทันทีที่กระทำได้

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เป็นหัวหน้าในการดำเนินการตามมาตรา 18 (4) (5) (6) (7) และ (8) ส่งสำเนาบันทึกรายละเอียดการดำเนินการและเหตุผลแห่งการดำเนินการให้ศาลที่มีเขตอำนาจภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาลงมือดำเนินการ เพื่อเป็นหลักฐาน

การทำสำเนาข้อมูลคอมพิวเตอร์ตามมาตรา 18(4) ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิด และต้องไม่เป็นอุปสรรคในการดำเนินกิจการของเจ้าของหรือผู้ครอบครองข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นเกินความจำเป็น

การยึดหรืออายัดตามมาตรา 18(8) นอกจากจะต้องส่งมอบสำเนาหนังสือแสดงการยึดหรืออายัดมอบให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองระบบคอมพิวเตอร์นั้นไว้เป็นหลักฐานแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งยึดหรืออายัดไว้เกินสามสิบวันมิได้ ในกรณีจำเป็นที่ต้องยึดหรืออายัดไว้นานกว่านั้น ให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อขอขยายเวลายึดหรืออายัดได้ แต่ศาลจะอนุญาตให้ขยายเวลาครั้งเดียวหรือหลายครั้งรวมกันได้อีกไม่เกินหกสิบวันเมื่อหมดความจำเป็นที่จะยึดหรืออายัดหรือครบกำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องส่งคืนระบบคอมพิวเตอร์ที่ยึดหรืออายัดการอายัดโดยพลัน

หนังสือแสดงการยึดหรืออายัดตามวรรคห้าให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ในกรณีที่ข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่เกี่ยวข้องกับคดีการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์หรือการกระทำความผิดอาญาอื่นที่อาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรหรือการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา รวมถึงข้อมูลที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน พนักงานเจ้าหน้าที่อาจขอความเห็นชอบจากรัฐมนตรีเพื่อยื่นขอต่อศาลให้มีคำสั่งระงับการทำให้แพร่หลายหรือลบข้อมูลคอมพิวเตอร์ออกจากระบบได้ โดยประเภทของข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่อยู่ในเงื่อนไขของการขอให้มีคำสั่งปิดกั้นการเข้าถึงระงับการทำให้แพร่หลาย หรือลบออกจากระบบคอมพิวเตอร์ และขั้นตอนการดำเนินการดังกล่าว บัญญัติเอาไว้ในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ดังนี้

“มาตรา 20 ในกรณีที่มีการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ ดังต่อไปนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีอาจยื่นคำร้องพร้อมแสดงพยานหลักฐานต่อศาลที่มีเขตอำนาจขอให้มีคำสั่งระงับการทำให้แพร่หลายหรือลบข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นออกจากระบบคอมพิวเตอร์ได้

(1) ข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(2) ข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่อาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในภาค 2 ลักษณะ 1 หรือลักษณะ 1/1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

(3) ข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่เป็นความผิดอาญาตามกฎหมายเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาหรือกฎหมายอื่นซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นมีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนั้นหรือพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ร้องขอ

ในกรณีที่มีการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกลั่นกรองข้อมูลคอมพิวเตอร์จะมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยื่นคำร้องพร้อมแสดงพยานหลักฐานต่อศาลที่มีเขตอำนาจขอให้มีคำสั่งระงับการทำให้แพร่หลายหรือลบซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นออกจากระบบคอมพิวเตอร์ได้ ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับการประชุมของคณะกรรมการกลั่นกรองข้อมูลคอมพิวเตอร์โดยอนุโลม

ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองข้อมูลคอมพิวเตอร์ตามวรรคสองขึ้นคณะหนึ่งหรือหลายคณะ แต่ละคณะให้มีกรรมการจำนวนเก้าคนซึ่งสามในเก้าคนต้องมาจากผู้แทนภาคเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน ด้านสื่อสารมวลชน ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือด้านอื่นที่เกี่ยวข้อง และให้กรรมการได้รับค่าตอบแทนตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

การดำเนินการของศาลตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาบังคับโดยอนุโลม ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ระงับการทำให้แพร่หลายหรือลบข้อมูลคอมพิวเตอร์ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง พนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการระงับการทำให้แพร่หลายหรือลบข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นเองหรือจะสั่งให้ผู้ให้บริการระงับการทำให้แพร่หลายหรือลบข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นก็ได้ ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ ระยะเวลา และวิธีการปฏิบัติสำหรับการระงับการทำให้แพร่หลายหรือลบข้อมูลคอมพิวเตอร์ของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ให้บริการให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันโดยคำนึงถึงพัฒนาการทางเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วน พนักงานเจ้าหน้าที่จะยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่งไปก่อนที่จะได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี หรือพนักงานเจ้าหน้าที่โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกลั่นกรองข้อมูลคอมพิวเตอร์จะยื่นคำร้องตามวรรคสองไปก่อนที่รัฐมนตรีจะมอบหมายก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องรายงานให้รัฐมนตรีทราบโดยเร็ว”

จากขั้นตอนตามกฎหมายดังกล่าวมาข้างต้น เห็นได้ว่าการใช้อำนาจสืบสวนสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานของเจ้าหน้าที่ไม่ว่าจะเป็นพนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 และฉบับแก้ไข พ.ศ. 2560 มีหลายขั้นตอนในการดำเนินการ และต้องผ่านความเห็นชอบจากรัฐมนตรีประจำกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ก่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะไปดำเนินการขอคำสั่งศาลเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานด้วยการยึดหรืออายัดระบบหรืออุปกรณ์คอมพิวเตอร์ รวมไปถึงถอดรหัสข้อมูลคอมพิวเตอร์ และปิดกั้นหรือระงับการเข้าถึงซึ่งระบบคอมพิวเตอร์หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่ผิดกฎหมาย

เมื่อพิจารณาถึงฐานความผิดในพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 การพนันออนไลน์นั้นไม่ได้อยู่ในฐานความผิดใดฐานความผิดหนึ่งในพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 แต่สามารถจัดเป็นข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่เป็นความผิดอาญาตามกฎหมายอื่นซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นมีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะหรือพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอาจร้องขอให้มีการระงับการทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนดังกล่าวได้

อย่างไรก็ตาม การปรับใช้กฎหมายดังกล่าวยังคงมีปัญหาถึงการตีความคำว่า “ข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นมีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” ที่ไม่มีคำนิยามอย่างชัดเจน เพื่อเปิดช่องให้ศาลใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเป็นรายกรณีไป แต่ในขณะเดียวกันอาจทำให้เกิดปัญหาการตีความที่ไม่เป็นไปในทิศทางหรือมาตรฐานเดียวกัน และต้องระมัดระวังในการตีความให้ขยายความไปถึงการโฆษณาเชิญชวนให้เล่นการพนัน ซึ่งอาจขัดต่อหลักกฎหมายอาญาที่จะต้องตีความอย่างเคร่งครัดและจะตีความเพื่อมุ่งเอาผิดแก่บุคคลไม่ได้

แม้ว่าการพนันออนไลน์จะไม่ได้เป็นฐานความผิดในพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 แต่ในบางกรณี การโฆษณาในลักษณะของสแปม (spam) ซึ่งเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าร่วมเล่นการพนันออนไลน์ในลักษณะที่ทำให้ผู้รับข้อมูลคอมพิวเตอร์โดย

ไม่เปิดโอกาสให้บอกเลิกหรือปฏิเสธการตอบรับได้โดยง่ายตามมาตรา 11²⁴ การเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันในลักษณะดังกล่าวก็อาจเข้าองค์ประกอบฐานความผิดนี้ได้

นอกจากนี้ ในกรณีที่การชักชวนให้เล่นการพนันหรือการเปิดให้เข้าเล่นการพนันนั้นเข้าข่ายของการกระทำที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน เช่น การทำหน้าเว็บไซต์ปลอมเพื่อเข้าถึงข้อมูลของผู้อื่นโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือมีการฉ้อโกงหลอกหลวงประชาชนเกิดขึ้นด้วย กรณีดังกล่าวก็อาจเข้าองค์ประกอบความผิดตามมาตรา 14 (1) ซึ่งบัญญัติว่า การกระทำ “โดยทุจริต หรือโดยหลอกลวง นำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่บิดเบือนหรือปลอมไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ประชาชน อันมิใช่การกระทำผิดฐานหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญา” เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2560

2.3 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายหลักที่ใช้บังคับกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน รวมถึงกำหนดวิธีการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานโดยกำหนดมาตรการ 2 ประการหลัก คือ ให้สถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพบางประการที่เข้าเงื่อนไขของกฎหมายมีหน้าที่รายงานแก่คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องคือ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง²⁵ ได้แก่ การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน การขอให้ศาลมีคำสั่งยึดทรัพย์สิน และการขายทอดตลาดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด

การพนันจัดเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยอยู่ในนิยามของความผิดมูลฐานในมาตรา 3 (9) ได้แก่ “ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป หรือเป็นการจัดให้มีการเล่นการพนันทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์”

ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้แก่ ผู้กระทำความผิดในกรณีดังต่อไปนี้²⁶

1. ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน (มาตรา 5) ได้แก่ ผู้ที่โอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานเพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สิน หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่น โดยการโอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพดังกล่าวสามารถเกิดขึ้นก่อน ขณะ หรือหลังการกระทำความผิดก็ได้ โดย

²⁴ พระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560) มาตรา 11 บัญญัติว่า “ผู้ใดส่งข้อมูลคอมพิวเตอร์หรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์แก่บุคคลอื่นอันมีลักษณะเป็นการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้รับข้อมูลคอมพิวเตอร์หรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ โดยไม่เปิดโอกาสให้ผู้รับสามารถบอกเลิกหรือแจ้งความประสงค์เพื่อปฏิเสธการตอบรับได้โดยง่าย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท

ให้รัฐมนตรีออกประกาศกำหนดลักษณะและวิธีการส่ง รวมทั้งลักษณะและปริมาณของข้อมูลคอมพิวเตอร์หรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งไม่เป็นการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้รับ และลักษณะอันเป็นการบอกเลิกหรือแจ้งความประสงค์เพื่อปฏิเสธการตอบรับได้โดยง่าย”

²⁵ สุพัตรา แผนวิจิต, (2021). ชุดวิชา 41719 กฎหมายกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับการควบคุมและปราบปรามอาชญากรรมในประเทศและข้ามชาติที่สำคัญ หน่วยที่ 12 การฟอกเงิน. สืบค้นใน

<https://www.stou.ac.th/schoolsweb/law/UploadedFile/%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B9%88%E0%B8%A7%E0%B8%A2%2012.pdf>

²⁶ อรรถา เขาวนโรดม, (2547). สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. สืบค้นใน http://web.krisdika.go.th/data/lawabout/lawdetail/lawdetail_039.htm

วัตถุประสงค์ของการกระทำดังกล่าวเป็นไปเพื่อมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลง หรือกระทำการใด ๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มาแหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน

ในกรณีที่ความผิดฐานฟอกเงินเกิดขึ้นนอกราชอาณาจักร ผู้กระทำความผิดยังคงต้องรับโทษในราชอาณาจักร (มาตรา 6) ถ้าหากผู้กระทำความผิดหรือผู้ร่วมกระทำความผิดคนใดคนหนึ่งเป็นคนไทยหรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย หรือผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าวและได้กระทำโดยประสงค์ให้ความผิดเกิดขึ้นในราชอาณาจักร หรือรัฐบาลไทยเป็นผู้เสียหาย หรือผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างด้าว และการกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายของรัฐที่การกระทำเกิดขึ้นในเขตอำนาจของรัฐนั้น สามารถดำเนินคดีในความผิดฐานฟอกเงินกับบุคคลดังกล่าวได้ หากผู้นั้นได้ปรากฏตัวอยู่ในราชอาณาจักรและยังไม่ได้ส่งตัวผู้นั้นออกไปตามกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน

2. ผู้สนับสนุนหรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน (มาตรา 7) ไม่ว่าจะเป็นการช่วยเหลือก่อนหรือขณะกระทำความผิด หรือจัดหาหรือให้เงินหรือทรัพย์สิน ยานพาหนะ สถานที่ หรือวัตถุใด ๆ หรือกระทำการใด ๆ เพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดหลบหนีหรือเพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดถูกลงโทษ หรือเพื่อให้ได้รับประโยชน์ในการกระทำความผิด บุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น กล่าวคือผู้สนับสนุนหรือช่วยเหลือผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินต้องรับโทษเสมือนผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงิน

3. ผู้ที่พยายามกระทำความผิดฐานฟอกเงิน (มาตรา 9) ต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดสำเร็จ

4. ผู้ที่ตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดฐานฟอกเงิน (มาตรา 9) ต้องระวางโทษกึ่งหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

ดังนี้ ในกรณีที่การพนันนั้นมีลักษณะการกระทำที่เข้าความผิดฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ก็อาจนำมาตรการของกฎหมายนี้มาใช้เพื่อติดตามและตรวจสอบเส้นทางการเงินของกิจกรรมการพนันออนไลน์ได้ แม้ว่ากฎหมายดังกล่าวจะไม่ใช้การกำกับดูแลหรือควบคุมการพนันโดยตรงก็ตาม

2.1.4 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาเป็นมาตรการหนึ่งในการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และฉบับแก้ไข พ.ศ. 2541 โดยกำหนดลักษณะของโฆษณาที่สามารถทำได้และไม่สามารถทำได้ เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคจากการได้รับข่าวสารที่ไม่ถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ตรงกับความเป็นจริง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จึงเป็นกฎหมายที่อาจนำมาใช้ในการควบคุมการโฆษณาการพนันและการพนันออนไลน์ได้ โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้ให้นิยามของคำว่า “โฆษณา” และ “สื่อโฆษณา” ไว้ในมาตรา 3 ดังนี้

“โฆษณา” หมายความว่า กระทำการไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความ เพื่อประโยชน์ในทางการค้า

“สื่อโฆษณา” หมายความว่า สิ่งที่ใช้เป็นสื่อในการโฆษณา เช่นหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ปรินต์โทรเลข โทรศัพท หรือป้าย

ดังนั้น การโฆษณาตามความหมายของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จึงครอบคลุมทั้ง การโฆษณาโดยใช้สื่อต่าง ๆ เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง โทรทัศน์ รวมไปถึงสื่ออินเทอร์เน็ตที่ทำให้ ประชาชนทราบหรือเห็นข้อความที่ผู้สื่อสารใช้เพื่อประโยชน์ในทางการค้าเพื่อให้ประชาชนหรือผู้บริโภคเกิด ความสนใจนั่นเอง

บทบัญญัติที่กำหนดลักษณะของโฆษณาที่เข้าข่ายต้องห้ามไม่ให้กระทำ ได้แก่ มาตรา 22 ซึ่งกำหนดให้ “การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อ สังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือ ลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ” นอกจากนี้ ใน มาตรา 22 วรรคสองของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ยังได้บัญญัติลักษณะของข้อความที่ถือ ว่าเป็นการโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวมเอาไว้ 6 ประการด้วยกัน ได้แก่

- (1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง
- (2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดย ใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง หรือไม่ก็ตาม
- (3) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือ นำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ
- (4) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน
- (5) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ ไม่เป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณาตาม มาตรา 22(1)

หากพบว่ามีกรโฆษณาที่ต้องห้ามตามมาตรา 22 คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาอาจมีคำสั่งให้ จำกัดการใช้สื่อโฆษณาหรือห้ามการโฆษณาได้ ซึ่งเห็นได้ว่าการพนันทั่วไป รวมถึงการโฆษณาเชิญชวนให้เข้า เล่นการพนันออนไลน์อาจถือเป็นการเชิญชวนด้วยข้อความที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 22(3) คือ ข้อความ ที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียใน วัฒนธรรมของชาติ ซึ่งอาจอาศัยอำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาในการจำกัดการเข้าถึงโฆษณาใน เว็บไซต์นั้นได้ แต่ทั้งนี้ กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณานี้สามารถเอาผิดได้เฉพาะการโฆษณาเท่านั้น ไม่สามารถดำเนินการกับเนื้อหาในส่วนอื่นของเว็บไซต์การพนันได้

ข้อสังเกตเกี่ยวกับมาตรการควบคุมการพนันออนไลน์ในประเทศไทย

จนถึงปัจจุบัน แม้จะมีการเสนอร่างกฎหมายการพนันฉบับแก้ไขเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติ แต่กฎหมายการพนันที่ยังมีผลบังคับใช้ของไทยก็ยังคงเป็นพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ที่ไม่มีคำ นิยามหรือบทบัญญัติที่มีการแก้ไขหรือมีการระบุถึงการเล่นหรือการพนันออนไลน์เป็นการเฉพาะ ดังนั้น การ พนันออนไลน์ในรูปแบบใดก็ตามที่เป็นการพนันที่ไม่อนุญาตให้เล่นหรือจัดให้มีการเล่นโดยไม่ได้รับอนุญาตที่ ระบุไว้ในบัญชี ก. หรือบัญชี ข. ของพระราชบัญญัตินี้ หรือการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันจึงเข้าข่าย ผิดกฎหมายการพนันทั้งสิ้น แต่แม้จะสามารถนำมาบังคับใช้แก่การพนันในบางลักษณะได้ก็ยังคงมีปัญหาในการ

นำทบัญญัติมาปรับใช้กับบางกรณี เช่น การเก็บรวบรวมพยานหลักฐาน การยึดอุปกรณ์ที่ใช้ในการเล่นการพนัน เนื่องจากการพนันออนไลน์นั้นเป็นการเล่นพนันผ่านระบบคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต ซึ่งพยานหลักฐานนั้นอยู่ในรูปแบบข้อมูลคอมพิวเตอร์หรือพยานหลักฐานอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งไม่สามารถเก็บรวบรวมในลักษณะเดียวกันกับหลักฐานในทางกายภาพ เช่น อุปกรณ์การเล่นการพนันอย่างเช่น ไพ่ ลูกเต๋า หรือเครื่องมืออื่น ๆ

ด้วยเหตุที่ไม่สามารถนำทบัญญัติในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ซึ่งไม่ครอบคลุมการดำเนินการทางกฎหมายในกรณีการพนันออนไลน์ได้ จึงต้องมีการนำทบัญญัติกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้แก่การกระทำที่เข้าองค์ประกอบความผิดตามกฎหมายหรือกระบวนการแสวงหาพยานหลักฐาน รวมถึงการปิดกั้นหรือระงับการเผยแพร่เนื้อหาที่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการแสวงหาพยานหลักฐานการกระทำความผิดเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และมีการกำหนดวิธีการ รวมถึงอำนาจของศาลในการดำเนินการเพื่อป้องกันการเผยแพร่ข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่ผิดกฎหมาย ซึ่งรวมถึงการพนันออนไลน์ที่อ้างกล่าวได้ว่าเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายอื่นและเป็นข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่มีเนื้อหาขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

นอกจากพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 แล้ว บทบัญญัติของกฎหมายอื่น ๆ ที่อาจนำมาปรับใช้แก่การพนันออนไลน์ได้ในกรณีของการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนัน คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งมีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้โฆษณาข้อความที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่น โฆษณาเว็บไซต์ลามกอนาจารและเว็บไซต์การพนัน เป็นต้น โดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจในการสั่งระงับการโฆษณาได้ตามกฎหมาย และยังมีพระราชบัญญัติปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งสามารถใช้ตรวจสอบเส้นทางการเงินที่ได้มาจากกิจกรรมการพนันซึ่งเป็นความผิดมูลฐานประการหนึ่งตามกฎหมายนี้

จากมาตรการทางกฎหมายที่นำมาบังคับใช้แก่การควบคุมหรือกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทยที่กล่าวมาข้างต้น พบว่า การนำกฎหมายหลายเรื่องมาปรับใช้กับการพนันออนไลน์นั้นทำให้มีหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในแต่ละกรณีที่มีความหลากหลาย และในบางกรณีนั้นมีขั้นตอนในการส่งต่อข้อมูลและการพิจารณาเพื่ออนุมัติและออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อใช้บังคับแก่การพนันออนไลน์หลายทอด ซึ่งอาจต้องใช้เวลาานกว่าจะดำเนินการเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้ ปัญหานี้เกิดขึ้นจากความไม่สอดคล้องกันระหว่างขั้นตอนในการดำเนินการตามกฎหมายที่มีความล่าช้ากับลักษณะของเว็บไซต์การพนันและข้อมูลคอมพิวเตอร์อื่น ๆ ที่มีการลบออกหรือย้ายเซิร์ฟเวอร์ได้อย่างรวดเร็ว

กฎหมายที่นำมาบังคับใช้แก่การพนันออนไลน์เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้น (reactive) มากกว่ามุ่งเน้นไปที่การป้องกันปัญหา (proactive) ดังนั้น ในการการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายการพนันจึงควรคำนึงถึงการป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต²⁷ โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับมาตรการที่นำมาใช้กับการพนันออนไลน์ที่ควรมีความแตกต่างไปจากการพนันทั่วไป และมีการเพิ่มประเด็นในเรื่องการป้องกันไม่ให้เด็กและเยาวชนเข้าสู่วงจรของการพนัน ซึ่งเป็นเรื่องกฎหมายการพนันที่มีอยู่แต่เดิม

²⁷ ชยพล ธาณีวัฒน์, (2561). กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์, หน้า 6
https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1965

ไม่ได้กำหนดเอาไว้ชัดเจนในเรื่องดังกล่าว รวมถึงยังขาดแนวทางในการฟื้นฟูเยียวยาหรือป้องกันไม่ให้ผู้เล่นการพนันรายใหม่เข้าสู่การเล่นพนัน โดยเฉพาะการพนันออนไลน์ได้

บทที่ 3

ปัญหาการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย

ในบทนี้ เป็นการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันของไทย ในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในทางปฏิบัติ โดยข้อมูลในส่วนที่สองนี้เป็นข้อมูลจากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการพนันออนไลน์ เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย และตัวแทนของหน่วยงานที่ทำงานขับเคลื่อนเกี่ยวกับนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์

3.1 ปัญหาการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย

จากการสัมภาษณ์กลุ่มบุคคลและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการรับมือกับปัญหาการพนันออนไลน์และผู้บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้ทราบประเด็นปัญหาในทางปฏิบัติและความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการการบังคับใช้และแก้ไขมาตรการทางกฎหมายกับการพนันออนไลน์ ดังต่อไปนี้

3.1.1. เจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ และผู้ที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการบริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์

ผู้ให้สัมภาษณ์ในกลุ่มนี้ได้แก่ พนักงานสอบสวน พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ ข้าราชการกระทรวงวัฒนธรรมที่มีประสบการณ์ทำงานฝ่ายปกครองมาก่อน ทนายความ และผู้ที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการบริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ โดยคำถามหลักแบ่งออกเป็นสองส่วนคือ ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายและการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย และความคิดเห็นเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย รวมถึงข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขกฎหมายการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ข้อมูลในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ก) ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย

1. ผู้ที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการบริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์²⁸ บ่อนพนันในปัจจุบันนี้ ไม่ได้ทำเพียงแค่ออนไลน์หรือเว็บไต์ แต่มีผ่านไลน์กรุปด้วย จากประสบการณ์ที่เคยเล่นพนันฟุตบอลและบ่อนออนไลน์ คนที่เริ่มเล่นครั้งแรกจะมีโอกาสเล่นได้ค่อนข้างแน่ เนื่องจากทางผู้จัดให้มีการเล่นต้องการสร้างความเชื่อมั่นให้ผู้เล่น เพราะเมื่อเล่นได้แล้วก็จะมีการชักชวนผู้อื่นมาเล่นเพิ่มเติมอีก และหลายครั้งก็เป็นการชักชวนผ่านสื่อสังคมออนไลน์ และแม้จะทำการปิดกั้นบางเว็บไซต์ได้ แต่ไม่สามารถป้องกันได้ เนื่องจากผู้จัดให้มีการเล่นมีวิธี ‘ยิงแอด’ หรือโฆษณาแนวใหม่ที่ไม่ให้รู้ว่าเป็นการพนันออนไลน์ บ่อนพนันในต่างประเทศจะมีการเช่าสถานที่เพื่อ ‘ยิงแอด’ เข้ามาที่ประเทศไทยเป็นการเฉพาะ และเว็บไซต์การพนันเหล่านี้มีโปรแกรมเมอร์ที่เก่งมากและการเล่นพนันต้องเล่นกับคอมพิวเตอร์ แม้จะมีการปิดกั้นเว็บไซต์ แต่โปรแกรมเมอร์ของเว็บพนันก็มี

²⁸ ผู้มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการบริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)

วิธีแก้ไข และเด็กบางคนก็มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์มากกว่าผู้ใหญ่ด้วย เพราะขอบเขตการพนันออนไลน์นั้นกว้างขวางมาก ควรกำหนดเป้าหมายมุ่งเน้นที่เรื่องการป้องกันเด็กและเยาวชนจะดีกว่า

การโฆษณาการพนันออนไลน์มักจะมีลักษณะที่แนบเนียน โดยแฝงมากับช่องทางอื่น ๆ เช่น ข้อความโฆษณาในเว็บไซต์ที่ถ่ายทอดภาพยนตร์ละเมิดลิขสิทธิ์ หรือการใช้เน็ตไอดอลหรือผู้มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักในสื่อสังคมออนไลน์พูดในลักษณะโฆษณาแฝง หรือมีการให้ช่องทางติดต่อของกลุ่มไลน์ที่เกี่ยวข้องกับการพนัน หรือแฝงมากับการโพสต์ขาย โดยเมื่อผู้สนใจเข้ากลุ่มดังกล่าวไปแล้วไปโดยเฉพาะกลุ่มวีไอพีก็จะมีการแนะนำการพนันอื่น ๆ ให้เล่นเพิ่มเติมด้วย

การที่ให้เยาวชนมาโฆษณา เยาวชนที่รับงานถือเป็นเหยื่อของธุรกิจพนันออนไลน์เช่นกัน เพราะเมื่อลูกค้าเล่นพนันได้เยอะในขณะที่ตนเองได้ค่าจ้างโฆษณาน้อยกว่าทำให้อยากได้บ้าง กลุ่มผู้หาคนมาโฆษณาหรือเอเจนซี (agency) หรือคนที่ขอแบ่งหุ้นจากเซิร์ฟเวอร์ใหญ่ก็จัดได้ว่าเป็นเหยื่อเช่นกัน เพราะเมื่อลูกค้าในเครือข่ายได้เงินจากการพนัน เอเจนซีก็จะเปิดบัญชีผู้เล่นของตัวเองไปเล่นเพื่อเอาเงินบ้าง ส่วนเจ้าของเว็บไซต์ก็จะมีแต่ได้ โดยคนกลุ่มนี้จะมีการกำหนดช่วงเวลาผู้เล่นจะเสียมากหรือแพ้พนันมากเอาไว้ เช่น วันที่ 15-16 ของเดือนหรือช่วงสิ้นเดือน เพราะเป็นช่วงที่เงินค่าจ้างหรือเงินเดือนออก และมีการเก็บข้อมูลลูกค้าทุกรายเอาไว้สำหรับการประมวผล

นอกจากนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นว่า การทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐนั้นล่าช้า เพราะกว่าจะขออนุญาตแต่ละหน่วยงานไปตามขั้นตอน เว็บไซต์พนันออนไลน์ก็ปิดหนีการดำเนินคดีไปแล้ว ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการธนาคารและการฟอกเงิน จะมีการแจ้งเปิดบัญชี เมื่อเงินถึงยอดแล้วก็จะทำการปิดบัญชี ซึ่งทางรัฐไม่มีทางตามทัน ถ้าหากต้องการให้สามารถเล่นการพนันในไทยได้ ก็ควรหาสถานที่เปิดบ่อนการพนันในที่ที่ห่างไกลหรือทำอย่างไรก็ได้ให้ปิดกันเว็บไซต์การพนันออนไลน์ให้ได้รวดเร็วที่สุด

2. เจ้าหน้าที่ตำรวจ²⁹ มีอำนาจและหน้าที่ในบังคับใช้กฎหมายที่มีโทษทางอาญาทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นประมวลกฎหมายอาญารวมถึงพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ซึ่งในคดีการพนันนั้นจะมีการใช้พระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ร่วมด้วย และในส่วนการดำเนินการด้านการเงิน ก็จะมีการนำบทบัญญัติของพระราชบัญญัติปราบปรามการฟอกเงินมาใช้เพื่อขยายขอบเขตในการทำงานให้ครอบคลุมมากขึ้น

ในส่วนการทำงาน เจ้าหน้าที่ตำรวจก็จะมีการสืบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน ทำการสอบสวน ข้อเท็จจริง ทำสำนวนและนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ในส่วนของการสอบสวน ในการพนันแบบดั้งเดิมเมื่อทำการจับกุมก็จะได้ตัวผู้เล่น เจ้ามือ และของกลางที่ใช้ในการพนันมาด้วย แต่ในปัจจุบัน การพนันออนไลน์ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่ามีการเล่นกันจริง ซึ่งปัญหาที่ตามมาคือ พยานหลักฐานใช้ไม่ได้หรือศาลไม่รับฟัง เป็นเรื่องของเทคนิคทางกฎหมาย ซึ่งผู้จัดให้มีการเล่นการพนันก็จะใช้ช่องว่างในเรื่องการการหาพยานหลักฐานเหล่านี้มาดำเนินการ ทำให้แม้ว่าจะจับกุมผู้จัดให้มีการเล่นพนันออนไลน์ได้ก็จะพบว่าไม่มีช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมายอยู่

นอกจากนี้ ในการขอคำสั่งปิดกันเว็บไซต์ ต้องไปติดต่อกับกระทรวงดิจิทัลเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของกระทรวงที่มีหน้าที่ดังกล่าวดำเนินการ ตำรวจมีหน้าที่แค่ส่งต่อเรื่องขึ้นไปให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติ การ

²⁹ สารวัตรฝ่ายวิจัยและพัฒนา กองบังคับการปราบปราม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)

ดำเนินการทางเทคนิคเป็นหน้าที่ของกระทรวงดิจิทัลเช่นกัน ซึ่งปัญหาในทางเทคนิคที่พบคือ ทางรัฐพยายาม ปิดกั้นเว็บไซต์ แต่ผู้จัดให้มีการเล่นก็เปิดใหม่ได้ การแก้ปัญหาในภาพรวมทั้งหมดจึงทำได้ยาก การแก้จาก บางส่วนเช่นการป้องกันไม่ให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงการพนันออนไลน์จะดีกว่า

ขั้นตอนของกฎหมายที่เป็นอุปสรรคสำคัญในการบังคับใช้กฎหมาย ในความเห็นส่วนตัวมองว่า เป็น ขั้นตอนการทำงานรวบรวมพยานหลักฐานในคดีการพนัน โดยเฉพาะปัญหาที่เกิดขึ้นในส่วนของการบริหาร ระหว่างหน่วยงาน เนื่องจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้แยกตัวมาจากกระทรวงมหาดไทยหรือฝ่ายปกครอง ซึ่งตามกฎหมายการพนันที่มีอยู่นั้น ฝ่ายปกครองเป็นผู้อนุญาต ส่วนตำรวจเป็นผู้ติดตามตรวจสอบการกระทำ ความผิด และเนื่องจากสถานะของกฎหมายโดยการพนันเป็นความผิดที่กฎหมายกำหนด (mala in prohibita) มีการแบ่งประเภทสิ่งที่ยกอนุญาตเล่นได้กับห้ามไม่ให้เล่น มีทั้งคนที่มองว่าควรมีการพนันและไม่ควรมีการพนัน ดังนั้นก็จะส่งผลต่อการวางนโยบายและการจัดลำดับความสำคัญของงานในแต่ละช่วง โดยแต่ละช่วงก็จะมี การกำหนดว่าช่วงใดจะเน้นไปที่การปราบปรามยาเสพติด ปราบปรามการพนัน โดยเป็น เพราะโดยปกติแล้ว ตำรวจต้องทำคดีที่มีความหลากหลาย การเน้นดำเนินคดีเรื่องใดเป็นพิเศษจึงขึ้นอยู่กับคำสั่งงานตามนโยบาย ของผู้บริหาร

ในส่วนของอุปสรรคในการปฏิบัติงาน เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องปฏิบัติตามกรอบของกฎหมาย ออกจาก กรอบไม่ได้ เพราะหากทำผิดกฎหมายเสียเองและพยานหลักฐานที่ได้มาอาจเอาไปใช้ดำเนินคดีกับผู้ต้องหา ไม่ได้ นอกจากนี้ คดีการพนันนั้นมีหลายฝ่ายมาเกี่ยวข้อง นอกจากผู้ดูแลเว็บไซต์ กระทรวงดิจิทัล ยังมีผู้ให้ บริการทางการเงินด้วย มีการทำงานข้ามหน่วยงานกัน มีขั้นตอนการพิจารณาที่ต้องใช้เวลาด้วย ซึ่งถ้ามีการ ปรับโครงสร้างเป็นคณะทำงานหรือหน่วยปฏิบัติการเฉพาะ (task force) ที่นำผู้ปฏิบัติงานจากหลายหน่วยงาน มาทำร่วมกัน โดยมีการกำหนดหน้าที่และขั้นตอนที่ชัดเจน สามารถตรวจสอบกันและกันได้ก็จะดี เพราะการ ทำงานเป็นเอกเทศจากกันทำให้การประสานงานไม่สิ้นไหลและไม่ทันการณ์ และการเน้นหนักที่งานใดบ้างนั้น ต้องขึ้นอยู่กับนโยบายที่กำหนด

3. พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์³⁰ ในส่วนของ ขั้นตอนการดำเนินการตามกฎหมาย ทางกระทรวงดิจิทัลทำหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการปิดกั้น ในการ ปิดกั้นเว็บไซต์ก็จะมีรวบรวมพยานหลักฐาน แล้วทำเรื่องเสนอให้รัฐมนตรีลงนามให้ความเห็นชอบ จากนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ฯ ต้องทำคำร้องไปยังศาล โดยศาลจะให้หมายนัดไต่สวนคำร้องให้ส่งให้ผู้ดูแลเว็บไซต์ แต่ โดยประมาณจะใช้เวลา 7 วัน ถึงแม้จะมีระยะเวลาสำหรับดำเนินการอยู่พอสมควร แต่ยอมรับว่าไม่ทันการณ์ แต่ในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ฯ ก็ต้องดำเนินการไปตามกฎหมาย ส่วนผู้ดูแลระบบคอมพิวเตอร์หรือเว็บไซต์จะ ได้หมายนัดหรือไม่ ในทางปฏิบัติแล้วไม่ทราบ แต่ก็พยายามกระจายให้ถึงมากที่สุด และผู้ดูแลระบบที่ได้รับ หมายไม่มีศาล ศาลก็จะไต่สวน พนักงานเจ้าหน้าที่ฯ อย่างเดียว พอศาลมีคำสั่ง พนักงานเจ้าหน้าที่ฯ ก็จะนำ คำสั่งศาลไปให้ผู้ดูแลระบบดำเนินการต่อไป

ในส่วนของการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ พนักงานเจ้าหน้าที่ฯ สามารถรวบรวมพยานหลักฐาน เองได้ แต่ด้วยสถานการณ์โรคโควิด-19 ในปัจจุบันทำให้ไม่สามารถลงพื้นที่ไปทำการสำรวจเองได้ แต่จะได้ ความร่วมมือจากทางตำรวจแจ้งให้ดำเนินการ หรือถ้าทางตำรวจได้รับการอบรมเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ฯ

³⁰ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ กระทรวงดิจิทัล (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)

มาแล้ว ตำรวจอาจรวบรวมพยานหลักฐานเองแล้วยื่นมาทางกระทรวงดิจิทัลเพื่อขออนุมัติ แต่จะมีปัญหาตรงที่มีรัฐมนตรีที่สามารถอนุมัติคำสั่งได้เพียงคนเดียว

ขั้นตอนของกฎหมายที่เป็นอุปสรรคสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์นั้น ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นว่า เคยมีการพูดคุยกันเรื่องการปิดกั้นเว็บไซต์ว่าภาระการพิสูจน์ไม่ควรอยู่ที่เจ้าหน้าที่ผู้ปิดกั้นเป็นหลัก เนื่องจากธรรมชาติของสิ่งที่อยู่ในระบบอินเทอร์เน็ตสามารถลบหรือแก้ไขข้อมูลได้ง่ายและรวดเร็ว ถ้าทำให้ปิดกั้นเว็บไซต์ได้ก่อนแล้วค่อยให้ผู้ดูแลระบบหรือเจ้าของเว็บไซต์มาดำเนินการอุทธรณ์ภายหลังจะทันการณ์ว่า แต่ก็เข้าใจว่าการใช้แนวทางปฏิบัติดังกล่าวอาจกระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชน และในการขอคำสั่งปิดกั้น ศาลมักจะขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ฯ ที่เป็นผู้ร้องขอคำสั่งทำการยืนยันหรือพิสูจน์ว่าการปิดกั้นเนื้อหาที่ผิดกฎหมายจะไม่กระทบกับเนื้อหาอื่น ดังนั้น เว็บไซต์ ที่มีโฆษณาการพนันปรากฏอยู่ด้วยเล็กน้อยจะขอคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์ยากกว่าเว็บไซต์ลามกที่มีเนื้อหาผิดกฎหมายชัดเจนอยู่แล้ว และเป็นเรื่องยากที่จะตามไล่ไปทุกเพจหรือเว็บไซต์ แนวทางในการขอคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์ในปัจจุบัน คือ พนักงานเจ้าหน้าที่ฯ ต้องพยายามรวบรวมพยานหลักฐานให้ได้มากที่สุดเพื่อให้ศาลพิจารณาปิดกั้นเว็บไซต์ที่มีปัญหาให้ได้

4. ข้าราชการกระทรวงวัฒนธรรม³¹ จากการทำงานในส่วนของปกครอง หน่วยงานปกครองเป็นหน่วยงานที่ล้าสมัย (analog) ที่สุดแล้วในบรรดาหน่วยงานที่อนุญาตให้เล่นการพนัน การพนันเคยได้รับเรื่องมามากที่สุดแล้วคือการพนันชนไก่ ผู้ขอต้องไปขอที่ทำการปกครอง ทางอำเภอก็จะพิจารณาอนุญาตเป็นรายกรณีไป เป็นพนันพื้นบ้านทั่วไป พอมาอยู่ในส่วนของกระทรวงวัฒนธรรมก็จะมีเรื่องของเกม มีดูแลเรื่องเกมออนไลน์ โดยทำงานควบคู่กับกระทรวงท่องเที่ยวและกีฬาที่มีสมาคมกีฬาอีสปอร์ต เมื่อมีการแข่งขันใหญ่และมีเรื่องการพนัน กระทรวงวัฒนธรรมก็จะไปดูที่ร้านเกมและอินเทอร์เน็ตเป็นหลัก

ในส่วน of กระทรวงวัฒนธรรม ทางผู้ปฏิบัติงานได้แต่เฝ้าดูความเป็นไปของการพนันออนไลน์ เช่น การพนันทายผลการแข่งขันอีสปอร์ต การพนันที่เคยทำกันในบ่อน เช่น การพนันชนไก่ ก็จะมีการตั้งกล้องถ่ายแล้วลงพนันออนไลน์กัน ก็จะมีเขาประจำของอำเภอนั้น ๆ ตกलगกันแบ่งโซนและวันเวลาที่ขออนุญาตไม่ให้ตรงกัน แต่ปัญหาคือการขออนุญาตเล่นในบ่อนแต่มีการถ่ายทอดการชนไก่และการวางเดิมพันแบบออนไลน์ทำได้หรือไม่ ผู้มีอำนาจอนุญาตทราบแล้วจะไม่อนุญาตหรืออนุญาตให้เล่นในบ่อนได้โดย ‘ลับตาข้างหนึ่ง’ กับ การเดิมพันและถ่ายทอดแบบออนไลน์หรือไม่

5. ทนายความ³² กฎหมายยังมีช่องโหว่ค่อนข้างมาก ช่องทางออนไลน์เป็นช่องทางที่เด็กและเยาวชนเข้าถึงได้ง่ายและเป็น “ลูกค้าชั้นดี” ของผู้ประกอบการด้านการพนัน การโฆษณาพนันเองก็ค่อนข้างแนบเนียน

6. ผู้ให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์³³ ในการให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ ผู้ให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ได้ให้ข้อมูลด้านระบบการทำงานของเว็บไซต์การพนัน การชักจูงลูกค้าให้มาเล่นการพนัน และการหลบเลี่ยงกฎหมายในประเด็นต่อไปนี้ ได้แก่

6.1) สิ่งที่จะต้องคำนึงถึงเมื่อจะเปิดเว็บไซต์การพนัน ได้แก่

³¹ ข้าราชการกระทรวงวัฒนธรรม (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)

³² ทนายความ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)

³³ ผู้ให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันพุธที่ 1 กันยายน 2564)

(1) การถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ เนื่องจากธุรกิจพนันออนไลน์ยังเป็นสิ่งผิดกฎหมาย ดังนั้นหากความเจ้าหน้าที่รับรู้ความเคลื่อนไหวหรือสืบทราบโอกาสที่จะถูกจับกุมก็มีสูง

(2) วิธีการที่ทำให้เว็บไซต์พนันเป็นที่รู้จักของผู้เล่นพนัน รวมทั้งการขยายฐานผู้เล่นพนันและรักษาผู้เล่นพนันรายเดิม

(3) คู่แข่งขัน โดยเฉพาะปัจจุบันที่มีเว็บไซต์พนันออนไลน์เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากทำให้เกิดการแข่งขันสูงลูกค้าระหว่างเว็บไซต์พนันต่าง ๆ

(4) การปกป้องผลประโยชน์ทางธุรกิจ โดยการแสวงหาแม่ข่ายที่ดี รวมถึงช่วยคุ้มครองการดำเนินธุรกิจ

6.2) ฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเกี่ยวกับเว็บไซต์พนันออนไลน์ ได้แก่

(1) กรณีการเล่นพนันในระบบเงินสด มีผู้เกี่ยวข้องค่อนข้างมาก นอกจากเจ้าของเว็บไซต์แล้ว ยังมีบุคคลที่เกี่ยวข้องหลายกลุ่ม เช่น โปรแกรมเมอร์ (แต่บางเว็บไซต์ก็ไม่ได้จ้าง) พนักงานดูแลระบบ พนักงานที่ดูแลเรื่องการโอนเงินเข้าออก แต่ละฝ่ายจะแบ่งงานกันทำ เช่น โปรแกรมเมอร์ แสวงหาช่องทางให้เว็บไซต์พนันออนไลน์เป็นที่รู้จักหรือทำให้เว็บไซต์พนันปรากฏเป็นเว็บไซต์แรกในระบบ Google การเผยแพร่เว็บไซต์ตามสื่อสังคมออนไลน์ พนักงานดูแลระบบ มีหน้าที่ตอบคำถามหรือข้อสงสัยของผู้เล่นพนันตามช่องทางต่าง ๆ ที่เว็บไซต์พนันออนไลน์เปิดให้สอบถาม (การตอบคำถามต้องเป็นไปอย่างรวดเร็ว เพราะหากไม่ตอบหรือตอบช้า ผู้เล่นพนันอาจไปเล่นพนันในเว็บไซต์อื่น) พนักงานที่ดูแลเรื่องการโอนเงินเข้าออก มีหน้าที่เกี่ยวกับการให้บัญชีธนาคาร การรับแจ้งยอดโอนเงินของผู้เล่น หรือกรณีที่ผู้เล่นพนันได้ต้องโอนเงินเข้าบัญชีที่ผู้เล่นพนันให้ไว้กับเว็บไซต์

(2) กรณีการเล่นพนันในระบบเครดิต มีเจ้ามือรายระดับตั้งแต่ซูเปอร์ซีเนียร์ ซีเนียร์ มาสเตอร์ เอเยนต์ โดยเจ้ามือระดับบน (หน้าบน) ทำหน้าที่เปิดระบบ (การให้ username/password) แก่เจ้ามือที่อยู่ระดับรองที่เป็นลูกข่าย ตลอดจนจกกำกับ ดูแลเจ้ามือลำดับรอง

6.3) กลุ่มเป้าหมายของเว็บไซต์ เป้าหมายของเว็บไซต์มีความหลากหลาย ไม่เจาะจงไปที่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่ลักษณะการเล่นพนันออนไลน์ผู้เล่นส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มวัยรุ่น กลุ่มคนทำงานหรือแรงงานที่มีความสามารถในการเข้าถึงและใช้อินเทอร์เน็ต

6.4) แหล่งเงินทุนสำหรับให้กู้ยืมสำหรับผู้เล่น ไม่มีแหล่งเงินทุนสำหรับให้กู้ยืมสำหรับผู้เล่น เนื่องจากกรณีการเล่นพนันกับเว็บไซต์โดยตรง ผู้ประกอบธุรกิจไม่รู้จักผู้เล่นที่เข้ามาเล่นพนันโดยตรง ในการเล่นนั้น ผู้เล่นจึงต้องฝากเงินเข้าระบบก่อนจึงจะสามารถเล่นพนันได้ แต่อาจมีการให้เครดิตการเล่นผ่านเอเยนต์ ถ้าหากผู้เล่นการพนันเป็นนี้ก็ต้องการเงินเพื่อชำระหนี้ อย่างไรก็ตาม การเล่นผ่านระบบเครดิต เอเยนต์บางรายอาจประวิงเวลาหรือขยายระยะเวลาชำระหนี้หรือลดหนี้ให้ผู้เล่นได้ตามสมควร แต่กรณีดังกล่าวก็เกิดขึ้นน้อย

6.5) การชักจูงให้คนเข้ามาเล่นการพนัน การโฆษณาเว็บไซต์การพนันทำโดยใช้ช่องทางต่อไปนี้

(1) โฆษณาประชาสัมพันธ์เว็บไซต์พนันออนไลน์ตามสื่อสังคมออนไลน์ประเภทต่าง ๆ ทั้ง Line, Facebook, Twitter, Youtube, TikTok หรือตามเว็บไซต์ดูภาพยนตร์ออนไลน์ เว็บไซต์ลามกอนาจาร

(2) การสร้างกลยุทธ์ทางการตลาดและจัดโปรโมชั่นรูปแบบต่าง ๆ

(3) ให้เครดิตเพื่อชักจูงนักพนันหน้าใหม่เข้าสู่การพนันออนไลน์

6.6) วิธีการในการหลบเลี่ยงการตรวจจับของเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือผู้บังคับใช้กฎหมายอื่น ๆ ผู้ให้ข้อมูลได้ให้ข้อมูลเอาไว้ดังต่อไปนี้

(1) ใช้วิธีการป้องกัน ในรูปการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือการจ่ายส่วย

(2) การเข้าเป็นลูกข่ายของผู้ประกอบการที่มีอิทธิพลหรือมีความสามารถเคลียร์หรือเจรจากับเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือบุคคลที่เข้าหน้าที่ตำรวจเกรงใจ

ผู้ให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์อธิบายว่า การที่เมื่อเว็บไซต์การพนันออนไลน์ถูกปิดกั้นไปแล้วสามารถกลับมาเปิดได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากเว็บไซต์พนันที่เป็นแม่ข่ายไม่ได้ถูกทำลาย เนื่องจากเว็บไซต์ที่เปิดให้บริการเป็นเพียงเว็บไซต์ย่อย โดยผู้ให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ยกตัวอย่างไว้ดังนี้ เช่น “เจ้าของเว็บไซต์พนันอาจเป็นเครือข่ายของเว็บพนัน Ufabet และเปิดให้บริการเว็บไซต์ย่อยที่ชื่อ Ufabet111 ต่อมาเว็บไซต์ Ufabet111 ถูกปิดหรือถูกบล็อก ผู้ประกอบการรายนั้นอาจไปเปิดเว็บไซต์ใหม่ ที่ชื่อUfabet222 แทน ถึงแม้ว่าหน้าเว็บไซต์พนันถูกทำลาย แต่ระบบที่อยู่เบื้องหลังเว็บไซต์ไม่ได้ถูกทำลาย จึงสามารถโยกย้ายผู้เล่นพนันไปยังเว็บไซต์ใหม่ได้ไม่ยาก³⁴

ในส่วนของปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจทำงานเกี่ยวกับเว็บไซต์การพนัน ผู้ให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์อธิบายว่า เป็นธุรกิจที่ได้กำไรมาก โอกาสขาดทุนมีน้อย และเป็นธุรกิจที่ไม่ต้องลงทุนมาก เนื่องจากเจ้ามือส่วนใหญ่ใช้วิธีการหมุนเงิน อาทิ การนำเงินของนักเล่นพนันที่เล่นพนันเสียจ่ายให้แก่นักพนันที่เล่นพนันได้ โดยเจ้ามือก็จะได้รับส่วนต่าง เพราะการเล่นพนันเวลาเล่นเสียจะต้องจ่ายเงินเต็มจำนวน แต่หากเล่นได้กลับไม่ได้รับเงินเต็มจำนวน เป็นต้น ดังนั้นหากเว็บไซต์พนันมีผู้เล่นพนันจำนวนมาก ย่อมสร้างโอกาสและรายได้แก่เจ้าของเว็บไซต์ได้มากเช่นเดียวกัน³⁵

ข) **ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขหรือบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย**

1. ผู้ที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการบริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์³⁶ ให้ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการควบคุมหรือบริหารจัดการกิจกรรมการพนันออนไลน์ว่า ควรอนุญาตให้มีการเล่นหวยหรือขายสลากออนไลน์ได้ แต่ให้ปิดการพนันออนไลน์ประเภทอื่น ๆ เนื่องจากการพนันออนไลน์จะควบคุมได้ยากกว่าการพนันในบ่อน เพราะการพนันออนไลน์เป็นการเล่นกับระบบคอมพิวเตอร์หรือปัญญาประดิษฐ์ (artificial intelligence หรือ AI) ไม่สามารถตรวจสอบได้เหมือนการพนันในสถานที่จริง โอกาสที่จะตกเป็นเหยื่อการพนันออนไลน์จึงมีมากกว่า และสิ่งที่ตามมาคือการเป็นหนี้และการกู้ยืมเงินนอกระบบ โดยเว็บไซต์หรือแอปพลิเคชันสำหรับกู้เงินนอกระบบก็มักจะพ่วงมากับเว็บไซต์การพนัน และในกรณีที่ต้องการให้มีการเล่นพนันที่ถูกกฎหมายจริง ๆ ให้เปิดเป็นสถานที่เล่นการพนันในพื้นที่ที่กำหนดเป็นการเฉพาะ แต่ห้ามไม่ให้มีการเล่นพนันออนไลน์แบบอื่น ๆ ทุกกรณี

ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่าถ้ามีการกำหนดให้มีการเล่นพนันในสถานที่ปิดหรือสถานที่เฉพาะก็ควรจะได้โฆษณาการพนันได้ และในเปิดบ่อนพนันที่ถูกกฎหมายต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้เล่นเข้าเล่นได้ยาก เช่น

³⁴ ผู้ให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันพุธที่ 1 กันยายน 2564)

³⁵ ผู้ให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันพุธที่ 1 กันยายน 2564)

³⁶ ผู้มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการบริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ (ข้อมูลจากสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)

ต้องแต่งตัวสุภาพ มีหลักฐานหรือบัญชีมาแสดงว่าเพียงพอสำหรับการเล่น การเปิดให้เล่นในสถานที่ห่างไกล นั้นไม่เป็นปัญหา เพราะในช่วงที่ผ่านมาบ่อนประเทศไทยปิด ก็พบว่าที่บ่อนปอยเปต ประเทศกัมพูชา มีคนไทย ไปเล่นและเป็นคนเล่นหน้าเดิมที่เจอที่ประเทศไทย เห็นได้ว่าคนที่อยากเล่นก็จะหาทางไปได้เอง การให้ไปเปิด เกาะเล่นกันในที่เฉพาะก็จะจัดปัญหาเรื่องการจ่ายสินบนให้กับเจ้าหน้าที่รัฐ และที่สำคัญ กติกาการเล่นเป็น มาตรฐานเหมือนกันหมด และถ้าเป็นไปได้ ควรแยกหน่วยงานที่กำกับดูแลเรื่องดังกล่าวมาต่างหาก เพื่อให้มี อำนาจจัดการโดยตรง ไม่ต้องทำงานซ้ำ

2. เจ้าหน้าที่ตำรวจ³⁷ ในความเห็นส่วนตัวของผู้สัมภาษณ์ กฎหมายควรแยกการพนันแบบเดิมที่ย้าย ไปทำกิจกรรมบนสื่อออนไลน์กับการพนันออนไลน์ที่ใช้ระบบดิจิทัลโดยสมบูรณ์ให้ชัดเจน ส่วนควรจะอนุญาต ให้มีการพนันออนไลน์ในประเทศไทยหรือไม่ คำถามว่าควรมีหรือไม่ควรมีในประเทศไทย ไม่สามารถตอบได้ เนื่องจากเรื่องดังกล่าวควรจะผ่านกระบวนการทางกฎหมายหรือเข้าสู่รัฐสภาหรือระบบใดระบบหนึ่งเพื่อ พิจารณาให้ชัดเจน แต่ก็มีโอกาสที่ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยไม่ว่าจะเป็นทางใดก็ตามที่จะออกมาคัดค้าน ถ้าไม่ออกเป็น กฎหมายการพนันออนไลน์มาใหม่ ก็ให้แก้บทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่แทน

ในส่วนของการปราบปราม ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่าควรควบคุมเชิงเทคนิคอย่างการควบคุมช่องทางเดียว (single gateway) ที่ทำให้ตรวจสอบการจราจรคอมพิวเตอร์และข้อมูลในระบบคอมพิวเตอร์นั้นไม่ใช่เรื่องยาก แต่อาจมีปัญหาด้านการละเมิดสิทธิในการสื่อสาร ทำให้เป็นเรื่องที่ตึงเครียดลำบาก และถ้าให้อำนาจในการ ดำเนินการแก่ตำรวจอย่างเดียว ก็อาจเกิดปัญหาว่าตำรวจใช้อำนาจเกินกว่าที่มีอยู่ เนื่องจากอำนาจของ เจ้าหน้าที่ตำรวจนั้นเป็นอำนาจที่ได้มาจากกฎหมายกำหนด ควรพิจารณาร่วมกันว่ามีอะไรที่ควรให้ไปต่อ หรือไม่ควรไปต่อให้ชัดเจน ต้องเข้าใจว่าเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องของผลประโยชน์ ถ้าหากจัดการเรื่องดังกล่าวได้ ลงตัวก็จะทำให้สามารถดำเนินการในแนวทางที่ตกลงกันได้ต่อไปได้

ส่วนคำถามว่าควรให้มีบ่อนการพนันถูกกฎหมายหรือไม่ ผู้ให้สัมภาษณ์เปรียบเทียบกับ การยกตัวอย่างกรณีของสนามม้า ที่แม้จะสามารถเล่นพนันม้าแข่งได้อย่างถูกกฎหมายแต่ก็มีคนที่เลือกเล่นแทง พนันนอกสนาม เมื่อมีตลาดย่อยของผู้ที่อยากเล่นในกติกาอื่นหรือลูกค้าย่อยอื่น การปราบปรามก็คงจะมี ช่องว่างเหมือนเดิม และจะดำเนินการได้มากน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้บริหารว่าจะมุ่งเน้นไปเรื่อง ไต อย่างไรก็ตาม การมีสถานที่สำหรับการเล่นพนันถูกกฎหมายอย่างชัดเจนอาจช่วยได้ในระดับผู้ที่ต้องการเล่น อย่างจริงจังและมีเงินมากพอ ส่วนกลุ่มอื่นก็อาจก็ไปหาช่องทางอื่นเล่นทำให้ยังคงมีเจ้าของธุรกิจที่ช่องทางให้ คนกลุ่มดังกล่าวเข้าถึงการเล่นพนันได้ไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง

เรื่องการโฆษณา การกำหนดสัดส่วนคนเล่นพนันในประเทศและต่างประเทศที่ชัดเจนก็จะสามารถ กำหนดทิศทางในการโฆษณาไปในตัว และต้องมีคณะกรรมการในการพิจารณาให้แนวทางในการโฆษณาการ พนันที่ได้รับอนุญาตให้ชัดเจนตั้งแต่ต้น

3. พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์³⁸ เนื่องจาก ขั้นตอนกระบวนการในการดำเนินการปิดกั้นหรือควบคุมดูแลเนื้อหาที่ผิดกฎหมายเป็นอุปสรรคและเจ้าหน้าที่ รัฐไม่สามารถละเมิดกฎหมายได้ ในขณะที่การพนันออนไลน์มีความเคลื่อนไหวที่รวดเร็วและส่งผลกระทบต่อ

³⁷ สารวัตรฝ่ายวิจัยและพัฒนา กองบังคับการปราบปราม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)

³⁸ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ กระทรวงดิจิทัล (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)

คนทุกกลุ่ม โดยส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์ไม่เห็นด้วยกับการพนันออนไลน์เพราะสิ่งที่ได้ไม่คุ้มกับผลกระทบต่อสังคมที่จะเกิดขึ้น และถ้าจะหากต้องการให้การควบคุมการพนันออนไลน์สามารถดำเนินการให้ทันกับสถานการณ์ปัจจุบัน ก็ควรจะมีการปรับกฎหมายหรือขั้นตอนในทางปฏิบัติให้มีความคล่องตัวมากขึ้น

ในส่วนของการโฆษณาชักจูงให้เล่นพนันออนไลน์ ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่ยากให้เยาวชนเข้าถึงการโฆษณาการพนันได้ และเห็นว่าควรให้ทางครอบครัวหรือสถาบันการศึกษาของเด็กและเยาวชนเน้นย้ำเรื่องปัญหาการพนัน ทางหน่วยงานต่าง ๆ เองก็ควรทำการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ที่เข้าถึงเยาวชนให้มากขึ้นด้วย

4. ข้าราชการกระทรวงวัฒนธรรม³⁹ มีความเห็นตรงกับผู้ที่มิประสบการณ่เกี่ยวข้องกับการบริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ว่า บ่อนการพนันแบบออนไลน์ควบคุมได้ยากกว่าบ่อนจริง ในอดีต ประเทศไทยเคยมีการตั้งบ่อนคาสีโนจริง ๆ ที่มีการควบคุม และเมื่อไปดูนโยบายการเปิดบ่อนการพนันของต่างประเทศจะพบว่า มีการกำหนดชัดเจนว่าใครเล่นได้บ้าง เช่น ให้เฉพาะคนต่างประเทศมาเล่นแต่ห้ามคนในประเทศเล่น ซึ่งถ้าจะมีการเปิดบ่อนจริง ๆ ก็ควรมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้เล่นให้ชัดเจน มีการจัดการเกี่ยวกับหนี้สินและจำนวนเงินที่สามารถใช้เล่นได้

ในส่วนของการโฆษณาชักจูงให้เล่นพนันออนไลน์ ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า สิ่งที่ยากคือการควบคุมระดับและวิธีการโฆษณาอย่างไร เพราะพบว่า มีพวกโฆษณาการพนันออนไลน์แฝงแทรกมาในลักษณะผู้ให้การสนับสนุนรายการ ถ้าอนุญาตให้มีการเล่นการพนันอย่างถูกกฎหมายได้และมีการเล่นในพื้นที่จำกัด การควบคุมการโฆษณาการพนันไม่ใช่เรื่องยาก

5. ทนายความ⁴⁰ ให้ความเห็นเห็นว่า ควรมีกฎหมายการพนันออนไลน์เป็นการเฉพาะ เพราะพระราชบัญญัติการพนันฉบับเดิมมีการวางโครงสร้างเอาไว้แล้ว แต่ในระยะสั้นก็อาจจะต้องมีการกำหนดขั้นตอนเอาไว้ในระยะยาวต่าง ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นปัจจุบันในระหว่างที่มีการร่างกฎหมายการพนันออนไลน์ และอยากจะทำให้ออกกฎหมายปิดช่องทางการพนันออนไลน์ เนื่องจากจะเป็นลำดับแรกของมาตรการป้องกันการเข้าถึงการพนันออนไลน์แบบเร่งด่วน

ในส่วนของการโฆษณา ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่าอาจต้องมีการกำหนดเวลาและสถานที่โฆษณาให้ถูกที่ถูกทางเพื่อให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงโฆษณาที่เกี่ยวข้องกับการพนันได้น้อยลง

6. ผู้ให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์⁴¹ ช่องว่างสำคัญของกฎหมายการพนันไทยและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่ทำให้ไม่สามารถควบคุม ตรวจสอบกิจกรรมของเว็บไซต์การพนัน ได้แก่ ความล่าช้าและขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนันออนไลน์ เพราะการประกอบธุรกิจพนันออนไลน์เป็นธุรกิจที่ค่อนข้างมีความสลับซับซ้อน มีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมากและการจับกุมปราบปรามที่ผ่านมาไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุได้ ทั้งการปิดเว็บไซต์ที่เป็นแม่ข่ายหรือจับกุมผู้ประกอบการระดับบน ขณะเดียวกันก็มีเว็บไซต์พนันเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก แต่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนันออนไลน์ยังมีจำนวนน้อย และมีภารกิจหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบค่อนข้างมาก นอกจากนี้ยังไม่มียุทธศาสตร์เฉพาะที่เข้ามาแก้ไขปัญหา รวมทั้งธุรกิจประเภทนี้เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลในสังคม ทำให้การปราบปรามจับกุมไม่สามารถ

³⁹ ข้าราชการกระทรวงวัฒนธรรม (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)
⁴⁰ ทนายความ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)
⁴¹ ผู้ให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันพุธที่ 1 กันยายน 2564)

ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือหากจับกุมได้เป็นการจัดการกับเว็บไซต์ที่ไม่ได้อยู่ในเครือข่ายของผู้มีอิทธิพลหรือเป็นการจับกุมตามกระแสสังคม

ผู้ให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และมาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ ที่นำมาใช้ในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย ดังนี้

1. การควบคุมหรือบริหารจัดการกิจกรรมการพนันออนไลน์ ผู้ให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ได้ให้ความคิดเห็นว่าการพนันออนไลน์ได้ทุกประเภทหรือทำให้การพนันออนไลน์เป็นสิ่งถูกกฎหมายภายใต้การควบคุมดูแลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากไม่สามารถปราบปรามการเล่นพนันประเภทนี้ให้หมดไปได้ โดยเฉพาะปัจจุบันที่ผู้คนในสังคมทุกเพศ ทุกวัยตั้งแต่เด็กจนถึงผู้สูงอายุเข้าถึงเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างไรก็ตามการทำให้พนันออนไลน์ถูกกฎหมายก็ต้องมีวิธีบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาระยะยาว เช่น การกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจพนันออนไลน์ต้องขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือกำหนดเงื่อนไขการเล่นพนันโดยบุคคลที่จะเล่นพนันได้ต้องมีอายุ 18 ปีขึ้นไปและต้องเปิดเผยตัวตนในการเล่นพนันแต่ละครั้ง

2. การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ที่เหมาะสม ผู้ให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ได้ให้ความเห็นว่าการต้องการปราบปรามการพนันออนไลน์อย่างแท้จริง ต้องดำเนินการจับกุมปราบปรามผู้ประกอบการระดับบนในวงการพนันออนไลน์ ไม่ใช่การจับกุมเจ้ามือรายย่อย ผู้เล่น ผู้โฆษณาหรือชักชวนซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาลายเหตุ แต่กระบวนการดังกล่าวก็ทำได้ค่อนข้างยาก เพราะผู้ประกอบการหรือเจ้ามือระดับบนล้วนแล้วแต่เป็นผู้มีอำนาจ ผู้มีอิทธิพลหรือเป็น “คนมีสี” หรือไม่คนเหล่านี้ก็จ่ายผลประโยชน์ (ส่วย) แก่ผู้เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อป้องกันการถูกจับกุมหรือบุกทำลายสถานที่ให้บริการพนันออนไลน์(สถานที่เพื่อใช้บริหารจัดการ) แบบทันทีทันใดโดยที่ผู้ประกอบการไม่ทันตั้งตัว

3. แนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่จะนำมาบังคับใช้กับการพนันออนไลน์ในประเทศไทย ผู้ให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์เห็นว่า มีความเป็นไปได้ทั้งแก้ไขบทบัญญัติพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยเพิ่มเติมในส่วนของการเล่นพนันออนไลน์ และจัดทำกฎหมายเฉพาะเพื่อใช้ในการควบคุมหรือกำกับดูแลการพนันออนไลน์ แต่กระบวนการปรับปรุงกฎหมายต้องทำให้สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เป็นจริง เพราะมาตรการเชิงควบคุมปราบปรามอาจไม่ได้ผลในปัจจุบัน ตรงกันข้ามอาจใช้วิธีบริหารจัดการเพื่อกำกับดูแลการเล่นพนันออนไลน์ หรือป้องกันไม่ให้เกิดกลุ่มเสี่ยง กลุ่มเปราะบางในสังคมเข้าสู่การพนันประเภทนี้

4. แนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและมาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้แก่การกำกับดูแลหรือควบคุมการพนันออนไลน์ในปัจจุบัน ผู้ให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์เห็นว่า การเปิดช่องทางให้มีการประกอบธุรกิจพนันออนไลน์ถูกกฎหมายเพื่อนำเอาธุรกิจใต้ดินให้มาอยู่บนดินจะทำให้ง่ายต่อการบริหารจัดการในระยะยาว โดยเฉพาะผู้ประกอบการระดับกลาง ๆ ที่อยากทำให้ถูกกฎหมายเพราะไม่อยากถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่ เช่นเดียวกับการจัดการหรือป้องกันไม่ให้เด็กหรือเยาวชนที่ต่ำกว่า 18 ปีเข้าสู่การพนันออนไลน์ที่จะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะระบบจะไม่เปิดให้ผู้เล่นเกมกลุ่มนี้เข้าสู่การเล่นพนันออนไลน์

3.1.2. ตัวแทนจากองค์กรเอกชนที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเว็บไซต์การพนันออนไลน์

ผู้ให้สัมภาษณ์ในกลุ่มนี้ได้แก่ ตัวแทนจากมูลนิธิและองค์กรที่ทำงานเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยบนอินเทอร์เน็ต การรณรงค์หยุดการพนัน การคุ้มครองผู้บริโภคและสาธารณสุข รวมถึงนักกิจกรรมเยาวชน โดยคำถามหลักแบ่งออกเป็นสองส่วนคือ ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายและการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย และความคิดเห็นเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย รวมถึงข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขกฎหมายการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ข้อมูลในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ก) ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย

1. ตัวแทนจากมูลนิธิอินเทอร์เน็ต⁴² การพนันออนไลน์เป็นสิ่งที่สามารถเข้าถึงง่าย รวดเร็ว มาในรูปแบบแฝงมากับโปรแกรมอื่น ๆ อย่างหลากหลาย และเป็นเรื่องรับมือยากมาก เพราะไม่มีหลักฐานที่จะจับได้แบบคาหนังคาเขา ไม่ต้องแอบไปป้อน แคมีโทรศัพท์มือถือก็เล่นได้ ตัดประเด็นเรื่องการเปิดเผยตัวตน ในการดำเนินการป้องกันการเข้าถึง แทบจะทำอะไรไม่ได้ยกเว้นการบล็อกหรือปิดกั้นการเข้าสู่ระบบ แต่ในทางปฏิบัติ นั้น ทางเว็บไซต์การพนันออนไลน์มีการเปิดเซิร์ฟเวอร์สำรองเอาไว้ เมื่อถูกปิดบล็อกแล้วก็เปิดใหม่ได้ แม้ว่าจะมีระบบให้แจ้งการกระทำผิดกฎหมาย แต่ก็ดำเนินการได้ช้าและเมื่อปิดกั้นไปแล้วก็เลิกการปิดกั้นได้

สำหรับองค์กรเอกชนนั้น ไม่มีอำนาจดำเนินการในทางกฎหมาย ผู้ประกอบการจึงไม่ให้ความร่วมมือไม่สามารถตรวจติดตามได้ นอกจากนี้ การตามปิดกั้นการเข้าถึงเนื้อหาเป็นภาระสำหรับผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต อีกทั้งไม่เคยได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจากภาครัฐ นอกจากโทษทางอาญาทั่วไปแล้ว ควรมีโทษทางการเงินเพิ่มเติม และควรมีกองทุน มีระบบปิดป้องในระดับเกตเวย์ หรือมีการควบคุมดูแลสำหรับผู้ปกครองเพื่อไม่ให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม เช่น การคัดกรองผู้ใช้งานผ่านการลงทะเบียนซิมการ์ด รวมถึงจะมีการจัดเรตติ้งที่อายุในแต่ละช่วงจะเข้าถึงได้

ในด้านขององค์กรเอกชนมีการคุยเรื่องการพนันออนไลน์ในหลายกลุ่ม เพราะปัญหาการพนันมีความเชื่อมโยงและทับซ้อนกับปัญหาอื่น ๆ เช่น ครอบครัว เรื่องเพศ ความรุนแรง หรือเด็กบางคนติดพนันทำให้ต้องหาเงินและเข้าไปสู่อาชญากรรมและการล่องละเมิดทางเพศ แต่บ้านพักเด็กก็มีภาระมากจึงยังไม่สามารถดำเนินการเกี่ยวกับพฤติกรรมพนันของเด็กและเยาวชนได้ การให้ทั้งความรู้และเครื่องมือว่าแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้เข้าใจว่ามีความเชื่อมโยงกันระหว่างการพนันและความรุนแรง การใช้สื่อที่เยาวชนเข้าถึงได้ง่ายและสามารถดึงดูดให้เข้ามาทำกิจกรรมร่วมกัน เช่น tiktok ก็จะสามารถปรับพื้นที่บนสื่อสังคมออนไลน์นี้ให้เป็นพื้นที่ให้ความรู้พนันเชิงรุกได้

2. ตัวแทนจากมูลนิธิธรรมาภิบาลพนัน⁴³ มีงานวิจัยที่ให้ข้อมูลเชิงประจักษ์ว่าโครงสร้างพนันฟุตบอลมีโครงสร้างที่ซับซ้อนมาก เฉพาะเว็บพนันฟุตบอลอย่างยูฟ่าเบ็ตเจ้าเดียวลูกเว็บย่อยเกือบร้อยเว็บและยังอยู่ในพื้นที่ที่กฎหมายเข้าถึงยากจึงไม่ใช่เรื่องกฎหมายจะไม่สามารถแก้ไขได้ง่าย ๆ เป็นกิจกรรมที่มีผลประโยชน์

⁴² ดร.ศรिता ตั้มทะอธินาธิช จากมูลนิธิอินเทอร์เน็ตร่วมพัฒนาไทย (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

⁴³ นายธนากร คมกฤส จากมูลนิธิธรรมาภิบาลพนัน (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

มหาศาลและมีมาเพียบผลประโยชน์ ถือเป็นปัญหาใหญ่ที่ไร้การควบคุม แต่รัฐมีความรักที่เสียตายน้อง ไม่เด็ดขาดกับการจัดการ แยกแยะไม่ออกระหว่างพนันอย่างอ่อนพนันอย่างเข้ม อย่างไหนควรใช้ไม้แข็งหรือไม้อ่อน ล่าสุด มีกรณีที่มาคมฟุตบอลแห่งประเทศไทยให้บริษัทmgrกีฬาเป็นสปอนเซอร์ของฟุตบอลลีกแสดงให้เห็นว่ารัฐขาดจุดยืนที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหาการพนัน ทำให้ผู้ประกอบการการพนันแข็งแรงขึ้นเรื่อย ๆ ทางมูลนิธิเคยติดต่อกับเว็บไซต์ถ่ายทอดภาพยนตร์ละเมิดลิขสิทธิ์ให้ช่วยปิดกั้นโฆษณาการพนันออนไลน์แต่ปรากฏว่าเว็บดูภาพยนตร์และเว็บพนันมีเจ้าของเดียวกัน

ผู้ให้สัมภาษณ์เสนอว่า ต้องการกฎหมายควบคุมการพนันที่มีบทบัญญัติเป็นการควบคุมการพนันจริง ๆ ไม่ใช่เพียงแค่งำกับดูแลเท่านั้น และต้องเสนอกฎให้ชัดเจนเพื่อให้สามารถทำงานได้ โดยมีกลไก 2 ด้านต่อไปนี้เป็น กลไกควบคุมและกลไกลดผลกระทบ เพราะการควบคุมอย่างเดียวไม่เพียงพอ และยุทธศาสตร์สำคัญที่จะทำให้การควบคุมและลดผลกระทบจากการพนันออนไลน์เป็นจริงได้ คือ ต้องอาศัยคนที่ทำงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศให้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น เช่น ให้กระทรวงดิจิทัลเข้ามามีส่วนเป็นหน่วยงานในการดำเนินการหรือมีการออกนโยบายด้านสาธารณสุขเพื่อลดผลกระทบที่มีต่อผู้เล่นพนัน เป็นต้น

3. ตัวแทนจากมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ⁴⁴ ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นในการบังคับใช้กฎหมายกับการพนันออนไลน์มีประเด็นหลักต่อไปนี้ ได้แก่

- 1) ประเทศไทยยังขาดกลไกกำกับดูแลอย่างคณะกรรมการการพนัน เนื่องจากรูปแบบการพนันเปลี่ยนไปมาก เช่น มีการพนันแฝงอยู่ในเกมออนไลน์ เมื่อไม่มีคณะทำงานมาชี้ว่ากิจกรรมแบบใดเป็นการพนันหรือไม่อย่างไรต่างประเทศทำให้ผู้บังคับใช้กฎหมายใช้ดุลพินิจเองว่าจะดำเนินคดีกับกรณีที่เกิดขึ้นหรือไม่
- 2) บทลงโทษสำหรับความผิดเกี่ยวกับการพนันเบา และไม่มีบทลงโทษจำคุกแยกแยะระดับของผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้ชักชวน ผู้เล่น ผู้จัด เป็นต้น ซึ่งผู้เกี่ยวข้องในแต่ละระดับไม่ควรได้รับโทษที่มีความรุนแรงเท่ากันและควรต้องดูบริบทของผู้เล่นด้วย
- 3) เว็บไซต์ผิดกฎหมายมีอยู่เป็นจำนวนมากและมักจะมีโฆษณาพนันออนไลน์แฝงอยู่ การจัดการจริงอาจต้องจัดการเว็บไซต์ผิดกฎหมายอื่น ๆ ด้วย เพื่อไม่ให้มีแหล่งในการกระจายข่าว ควรบูรณาการการบังคับใช้กฎหมายการพนันกับกฎหมายด้านอื่นด้วย เช่น กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ไม่รู้ว่าการพนันออนไลน์จะอยู่ในขอบเขตของการคุ้มครองผู้บริโภคหรือไม่ ถ้าผู้เล่นพนันถูกเอาเปรียบก็อาจจะต้องเตรียมตรงนี้ไว้

นอกจากนี้ กฎหมายการพนันของไทยยังขาดมาตรการป้องกันการโอนเงินและฟอกเงิน และการตรวจสอบระบบโปรแกรมที่อาจเอาเปรียบผู้เล่นหรือผู้บริโภคอีกด้วย

สำหรับการจัดระดับของการเล่น อาจมีการกำหนดระดับความรุนแรงของการพนันตามประเภทหรือรูปแบบของการเล่น เช่น เล่นในครอบครัวอาจมีการพิจารณาโทษลง และมีการจัดบทลงโทษตามจำนวนคนที่ร่วมเล่น การจัดระดับของผู้จัดให้เล่น บริษัทหรือสถานที่ที่ใช้ในการเล่น และการดำเนินคดีกับเจ้ามือที่อยู่ในต่างประเทศ โดยพยายามในการอุดรอยรั่วที่มีอยู่ในกฎหมายการพนันฉบับปัจจุบันให้ได้ และในบางกรณี การกระทำความผิดบางอย่างที่มีต้นเหตุมาจากการพนันก็การดำเนินคดีเพียงแต่ความผิดปลายเหตุ ถ้าหากสามารถ

⁴⁴ นายพงศ์ธร จันทรศิริ จากมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

เชื่อมโยงสาเหตุการกระทำความผิดไปถึงต้นเหตุได้ ก็จะทำให้เห็นแนวทางการลงโทษการกระทำความผิดด้านการพนันด้วย

ในปัจจุบัน การพนันออนไลน์มีการใช้ช่องทางอื่น ๆ ที่แฝงมากับกิจกรรมหรือการเล่นอย่างอื่น เช่น เกม กล่องเสียงโซคิในเกมหรือกาชา การซื้อไอเทมสุ่ม เป็นต้น จึงอาจต้องมีการทบทวนความหมายของการพนันและแนวทางในการพิจารณาว่ากรทำกิจกรรมในลักษณะดังกล่าวเข้าข่ายผิดกฎหมายการพนันหรือไม่

4. ตัวแทนจากมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค⁴⁵ ในด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ตามกฎหมายเองก็ไม่ได้มีข้อจำกัดในเรื่องที่ว่าใช้บริการผิดกฎหมายหรือไม่ ที่ผ่านมา เคยมีกรณีที่มาร้องเรียนเหมือนกันว่าอยากให้ดำเนินการกับเพจหรือเว็บไซต์ที่มีการพนันออนไลน์ แต่ก็พบว่ามีปัญหาตรงที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานและมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ทางมูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภคก็ยังมีองค์ความรู้ค่อนข้างจำกัด แต่ในภาพรวมแล้วก็เป็นปัญหาของผู้บริโภคทั้งหมด และมองว่าการพนันออนไลน์ถือเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสินค้าและบริการการเงินและการธนาคาร และอาจรวมถึงเรื่องการศึกษาด้วย

5. ตัวแทนจากสภาเด็กและเยาวชนแห่งประเทศไทย⁴⁶ ผู้ให้สัมภาษณ์พบว่า ปัญหาใหม่ที่เกิดขึ้นคือมีการเชิญเข้ากลุ่มไลน์ OPEN CHAT ที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับการเล่นพนันออนไลน์ และมีการชักชวนผู้อื่นให้มาเล่นต่อกันและให้เงินตอบแทนสำหรับการชักชวน โดยมุ่งไปที่กลุ่มเด็กและเยาวชนในต่างจังหวัดมากขึ้น โดยเน้นไปที่กลุ่มคนที่เป็นที่รู้จักในวงสังคมนั้น

การชักชวนให้เล่นพนันออนไลน์ในต่างจังหวัดกระจายออกไปมากและไปถึงตัวเด็กและเยาวชนโดยตรง แต่ไม่สามารถสืบสาวไปถึงต้นตอได้ ผู้ให้สัมภาษณ์เคยนำประเด็นดังกล่าวไปปรึกษาเจ้าหน้าที่ตำรวจว่าจะนำตัวเด็กและเยาวชนที่รับโฆษณาพนันออนไลน์มาตักเตือนว่าจะทำได้หรือไม่ ซึ่งอาจจะช่วยปราบการกระทำได้ในระดับหนึ่ง เนื่องจากเด็กและเยาวชนดังกล่าวจะเห็นว่าการเข้าไปเกี่ยวข้องจะเสียเวลาชีวิต เด็กและเยาวชนดังกล่าวรู้ว่าการพนันผิดกฎหมายแต่คิดว่ากฎหมายไม่สามารถทำอะไรได้ และไม่รู้ว่าการกระทำบางอย่างผิดกฎหมายการพนัน การใช้เด็กและเยาวชนในการโฆษณาการพนันออนไลน์ในมุมมองของผู้ประกอบกิจการพนันออนไลน์ คือ การทำเช่นนี้ช่วยประหยัดงบประมาณในการกระจาย และเป็นปัญหาหนึ่งที่แม้แต่หน่วยงานส่วนจังหวัดที่ทำงานเรื่องเด็กและเยาวชนก็ยังไม่รู้เรื่องดังกล่าวบ่อยมาก มีการพูดถึงเรื่องดังกล่าวในเวทีระดับจังหวัดค่อนข้างน้อย เพราะสัดส่วนกรรมการตาม พรบ. คุ้มครองเด็ก ที่เป็นเด็กและเยาวชนในจังหวัดมีน้อย ถ้ามีการป้องปรามโดยบูรณาการด้านการคุ้มครองเด็กจากการพนันมากขึ้นจะช่วยได้

ข) ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขหรือบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย

1. ตัวแทนจากมูลนิธิอินเทอร์เน็ท⁴⁷ เรื่องที่กำลังทำอยู่เกี่ยวกับการก่อกวนแก๊งทางอินเทอร์เน็ท (cyberbully) และการติดตามในลักษณะคุกคามบนอินเทอร์เน็ท (cyberstalking) ก็มีประเด็นนี้เช่นเดียวกันว่าจะออกเป็นกฎหมายใหม่หรือแก้ไขกฎหมายเก่า ซึ่งการเสนอกฎหมายใหม่จะสะดวกกว่า เพราะสามารถนำเอาประเด็นที่ต้องการให้มีผลทางกฎหมายบัญญัติเข้าไปได้ เช่น เรื่องพยานหลักฐานอิเล็กทรอนิกส์ และถ้าเป็นร่างกฎหมายใหม่ก็จะสามารถทำให้มีทั้งส่วนของสารบัญญัติและวิธีบัญญัติสำหรับการพนันเป็นการเฉพาะได้

⁴⁵ นายคงศักดิ์ ชื่นไกรลาส จากมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

⁴⁶ นายโยธิน ทองพะวงา จากสภาเด็กและเยาวชนแห่งประเทศไทย (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

⁴⁷ ดร.ศรिता ตันทะอธิพานิช จากมูลนิธิอินเทอร์เน็ทร่วมพัฒนาไทย (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

อย่างไรก็ตาม ก็มีความเห็นจากบางส่วนว่า ควรแก้กฎหมายเก่าที่มีการบัญญัติเรื่องดังกล่าวอยู่แล้วให้ครอบคลุม เพราะการออกกฎหมายใหม่ใช้เวลานาน แต่ในความเป็นจริงแล้ว บทบัญญัติบางอย่างที่มีอยู่ไม่สามารถนำมาปรับใช้ได้ เจ้าหน้าที่เองก็มีปัญหาในการตีความ และการแก้กฎหมายเดิมที่มีอยู่ก็มีปัญหาว่า มาตราเดิมใช้ได้หรือไม่ได้ แต่ถ้ามีกฎหมายใหม่ก็อาจต้องมีเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายใหม่ไม่สามารถใช้เจ้าหน้าที่เดิมที่มีอยู่แล้วได้

อีกทางหนึ่งให้ผู้สัมภาษณ์เห็นว่าเป็นไปได้ คือนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ไปบรรจุไว้ในกฎหมายอาญา เพราะอย่างไรก็ตาม เพราะเป็นกฎหมายหลักที่ผู้เรียนกฎหมายต้องได้เรียนแน่นอน แต่ไม่ว่ากรณีใดก็ตาม การแก้ไขกฎหมายแต่ละอย่างก็จะมีข้อได้เปรียบเสียเปรียบในส่วนนั้น แต่ในส่วนของการเล่นก็ควรแก้ไขให้ครอบคลุมการเล่นออนไลน์และพยานหลักฐานดิจิทัลเพิ่มเติม จากแนวโน้มที่ผ่านมา การเสนอร่างกฎหมายใหม่ในประเทศไทยทำได้ยาก การแก้กฎหมายเดิมน่าจะง่ายกว่า ถ้ามีอะไรไม่ครอบคลุมก็ให้บัญญัติเพิ่มเติมเข้าไป และอาจมีการกำหนดเรื่องการวางเงื่อนไขต่าง ๆ ให้ผู้กระทำความผิดกระทำเพื่อแก้ไขหรือปรับพฤติกรรม และในกรณีของเด็กและเยาวชนอาจวางเงื่อนไขให้ผู้ปกครองต้องเป็นผู้ควบคุมดูแล

สำหรับตอนในการแก้ไขกฎหมายการเล่นออนไลน์ในขั้นแรก อาจต้องคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง และต้องเชิญองค์กรผู้บริโภค และเรื่องของเด็กและเยาวชนเพิ่มเติมด้วย ควรวางแนวทางระยะสั้นไว้ แต่ถ้ามีการจัดทำกฎหมายเฉพาะในอนาคตได้ก็เป็น好事 แม้ว่าจะเป็นเรื่องที่ผ่านมาได้ยากก็ตาม

2. ตัวแทนจากมูลนิธิณรงค์หยุดพนัน⁴⁸ ในส่วนของการโฆษณาการเล่นออนไลน์อาจจะต้องแยกประเภทให้ละเอียด แต่อย่างน้อยการเล่นในพื้นที่ที่ถูกกฎหมายก็ควรจะมีมาตรการหรือมาตรฐานบางอย่างทำนองเดียวกับการโฆษณาเหล้า โดยต้องสร้างบรรทัดฐานขึ้นมา นอกจากนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ยังเห็นด้วยกับการเพิ่มบทลงโทษของผู้ประกอบการด้วย เรื่องอายุของผู้เล่นก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่น่ายกขึ้นมาพูดคุยกัน เนื่องจากมีข้อมูลว่าในหลายประเทศเพิ่มอายุของขึ้นจาก 18 ปีเป็น 25 ปี และอาจมีการเพิ่มความรับผิดชอบของฝ่ายที่ทำกิจกรรมการเล่นถูกกฎหมายด้วย

ไม่ว่าอย่างไรก็ตาม ต้องมีการแก้ไขกฎหมายการเล่น เพราะกฎหมายการเล่นเป็นกฎหมายที่มีบทมาตราที่น้อยและขาดการจัดโครงสร้าง ในระหว่างที่มีการดำเนินการแก้ไขกฎหมายหลัก ควรออกกฎกระทรวงหรือประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อจัดตั้งคณะทำงานจากหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมกันในการทำงานเชิงบูรณาการ เพื่อเอาอำนาจออกมาจากกระทรวงมหาดไทย และให้หน่วยงานอื่นมีส่วนร่วมมากขึ้น เช่น กระทรวงดิจิทัล โดยตั้งเป็นคณะกรรมการจัดการปัญหาการเล่น เป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์เบื้องต้นก่อนที่จะขยายเป็นคณะกรรมการว่าด้วยการพนันในอนาคต และควรพิจารณาเรื่องกลไกการดำเนินการกำกับควบคุมการเล่นในระดับพื้นที่ เนื่องจากจะใกล้ตัวของผู้เล่นมากกว่าและช่วยกำกับดูแลได้ทั่วถึงยิ่งขึ้น

3. ตัวแทนจากมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ⁴⁹ ในกฎหมายการเล่นที่กำลังยกร่างอยู่ในปัจจุบัน มีสิ่งที่เป็นข้อเสนอเพิ่มเติมเข้ามาคือ การสร้างมาตรการจูงใจเช่นรางวัลนำจับให้แก่ผู้แจ้งเบาะแสเป็นเปอร์เซ็นต์ที่เหมาะสม และปัญหาอีกด้านหนึ่งคือเครื่องมือที่จะให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการ เช่น ติดตามกิจกรรม (tracking) และควรมีกองทุนสนับสนุนการปฏิบัติการ และเห็นว่าหน่วยงานที่ควรเข้ามากำกับควบคุมการเล่นออนไลน์คือ กระทรวงดิจิทัล และอาจนำเอารูปแบบการจัดประเภทการเล่น เช่น บัญชี ก. บัญชี ข. มาใช้ในการจัดประเภทการเล่นที่ได้รับอนุญาต แต่ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีโอกาสทักท้วงได้ ถ้าบทบัญญัติบางอย่าง

⁴⁸ นายธนกร คมกฤษ จากมูลนิธิณรงค์หยุดพนัน (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

⁴⁹ นายพงศ์ธร จันทรศรี จากมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

ไปรวมกันอยู่ในกฎหมายได้ก็ดี และถ้าไม่สามารถแยกเฉพาะได้ อยากรู้ให้ลองดูว่าจะเอาไปแทรกในกฎหมายเรื่องใดได้บ้าง จะได้ช่วยให้คณะทำงานขับเคลื่อนเห็นทิศทางได้

4. ตัวแทนจากมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค⁵⁰ การออกกฎหมายใหม่เป็นเรื่องค่อนข้างยาก เพราะทางมูลนิธิเคยพยายามออกแล้วแต่มีอุปสรรคหลายอย่าง และปัญหาที่อาจตามมาจากการออกกฎหมายใหม่คือ ถ้าหากมีหน่วยงานหลายส่วนที่เกี่ยวข้องแล้ว จะกำหนดให้ใครเป็นผู้ปฏิบัติงานหลักในเรื่องดังกล่าว

5. ตัวแทนจากสภาเด็กและเยาวชนแห่งประเทศไทย⁵¹ การบังคับใช้กฎหมายในระดับต่างจังหวัด ความซับซ้อน เช่น การจ่ายสินบนตำรวจในการเล่นพนันในงานศพ และยังมีมองภาพไม่ออกว่าจะจัดการการพนันที่มีผลประโยชน์มหาศาลอย่างไร และจะทำอะไรให้ควบคุมเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ได้และสามารถจัดการได้ ควบคุมการพนันรูปแบบต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว

3.2 สรุปประเด็นปัญหามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย

3.2.1 ประเด็นปัญหาในทางปฏิบัติในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายกับการพนันออนไลน์

3.2.1.1 ประเด็นปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการทางกฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ และผู้ที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการบริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์

จากการสัมภาษณ์กลุ่ม พบว่าประเด็นปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายและการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทยของพนักงานสอบสวน พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ ฝ่ายปกครองมาก่อน ทนายความ และผู้ที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการบริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ มีดังต่อไปนี้

1. ปัญหาด้านการขาดความเป็นเอกภาพในการใช้มาตรการทางกฎหมายและการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับทำให้มีขั้นตอนทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องมากขึ้นและต้องติดต่อกับหลายหน่วยงานเพื่อดำเนินการตามกฎหมาย ในการดำเนินคดีกับการพนันออนไลน์ ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 พระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ร่วมด้วย และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติปราบปรามการฟอกเงินเพื่อขยายขอบเขตในการทำงาน แต่การใช้กฎหมายที่มีอยู่เพื่อปราบปรามการพนันออนไลน์ทำให้เผชิญกับขั้นตอนในการรวบรวมพยานหลักฐาน สอบสวนข้อเท็จจริงที่เพิ่มเติมขึ้นมาจากการจับกุมการพนันในบ่อนหรือสถานที่อื่น ๆ ทำให้การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดทำได้ช้าและไม่ทันการณ์

2. ปัญหาด้านขั้นตอนในการขอคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์การพนัน ขั้นตอนการขอให้ปิดกั้นเว็บไซต์พนันมีหลายขั้นตอนและต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการดำเนินการหลายหน่วยงาน แต่มีเจ้าหน้าที่ที่ทำการ

⁵⁰ นายคงศักดิ์ ชื่นไกรลาส จากมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

⁵¹ นายโยธิน ทองพะวา จากสภาเด็กและเยาวชนแห่งประเทศไทย (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

อนุมัติคำสั่งได้จำกัด ในการขอให้ดำเนินการปิดกั้นเว็บไซต์การพนัน เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของกระทรวงดิจิทัลเพื่อขอคำสั่งศาลในการปิดกั้นเว็บไซต์และดำเนินการทางเทคนิคเพื่อปิดกั้นเว็บไซต์ และถึงแม้ว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จะสามารถดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อปิดกั้นเว็บไซต์เองได้ ในการขอดำเนินการนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ของกระทรวงดิจิทัลต้องรอคำสั่งอนุมัติจากรัฐมนตรีก่อนที่จะไปขอคำสั่งศาล แต่มีปัญหาที่มีรัฐมนตรีที่สามารถอนุมัติคำสั่งได้เพียงคนเดียว ทำให้มีคำสั่งที่ต้องรอการพิจารณาอยู่ และยังคงใช้เวลาอย่างน้อยเจ็ดวันในการออกคำสั่งเพื่อให้ผู้บริการอินเทอร์เน็ตทำการปิดกั้นเว็บไซต์

3. ปัญหาด้านการบริหารจัดการและการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการควบคุมการพนันออนไลน์
นโยบายในการปราบปรามหรือควบคุมการพนันขาดความต่อเนื่องและกฎหมายการพนันมีทั้งการพนันที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายและไม่ได้รับอนุญาตทำให้เกิดความเห็นที่ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันเกี่ยวกับการดำเนินการด้านการพนัน เช่น ในกรณีของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ฝ่ายบริหารจะมีการจัดลำดับความสำคัญของงานในแต่ละช่วง โดยแต่ละช่วงก็จะมีกำหนดว่าช่วงใดจะเน้นไปที่การปราบปรามยาเสพติด ปราบปรามการพนัน โดยเป็น เพราะโดยปกติแล้วตำรวจต้องทำคดีที่มีความหลากหลาย การเน้นดำเนินคดีเรื่องใดเป็นพิเศษจึงขึ้นอยู่กับคำสั่งงานตามนโยบายของผู้บริหารด้วย

4. ปัญหาด้านภาระการพิสูจน์ในการดำเนินการขอคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์ เพราะพนักงานเจ้าหน้าที่กระทรวงดิจิทัลที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายต้องรวบรวมพยานหลักฐานให้เพียงพอและเป็นที่น่าพอใจของศาลในการที่จะออกคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์ แต่ในทางปฏิบัตินั้น ถ้าทำให้ปิดกั้นเว็บไซต์ได้ก่อนแล้วค่อยให้ผู้ดูแลระบบหรือเจ้าของเว็บไซต์มาดำเนินการอุทธรณ์ภายหลังโดยพิสูจน์ว่าตนเองได้ใช้ความระมัดระวังแล้วหรือไม่ได้ให้การสนับสนุนการเผยแพร่เนื้อหาที่ผิดกฎหมายจะทันการณ์กว่า แต่การใช้แนวทางปฏิบัติดังกล่าวอาจกระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชน

5. ปัญหาที่เกิดขึ้นจากความซับซ้อนของเนื้อหาที่นำเข้าสู่เว็บไซต์ที่ส่งผลการพิจารณาออกคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์ ในทางปฏิบัติ ในการขอคำสั่งปิดกั้น ศาลมักจะขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้ร้องขอคำสั่งทำการยืนยันหรือพิสูจน์ว่าการปิดกั้นเนื้อหาที่ผิดกฎหมายจะไม่กระทบกับเนื้อหาอื่น ดังนั้น เว็บไซต์ที่มีโฆษณาการพนันปรากฏอยู่ด้วยเล็กน้อยจะขอคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์ยากกว่าเว็บไซต์ลามกที่มีเนื้อหาผิดกฎหมายชัดเจนอยู่แล้ว และเป็นเรื่องยากที่จะตามไล่ไปทุกเพจหรือเว็บไซต์ แนวทางในการขอคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์ในปัจจุบัน คือ พนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องพยายามรวบรวมพยานหลักฐานให้ได้มากที่สุดเพื่อให้ศาลพิจารณาปิดกั้นเว็บไซต์ที่มีปัญหาให้ได้

6. ปัญหาด้านการควบคุมและดำเนินการกับการโฆษณาชักชวนให้บุคคลเข้าเล่นพนันออนไลน์
การโฆษณาชักชวนให้เล่นพนันออนไลน์มีอยู่ด้วยกันหลายรูปแบบและมีการโฆษณาแอบแฝงอยู่กับเว็บไซต์ที่ผิดกฎหมายอื่น ๆ หรืออยู่ในรูปของการว่าจ้างให้เด็กและเยาวชนรวมถึงผู้สนใจอื่น ๆ ชักชวนให้หาเพื่อนหรือบุคคลอื่น ๆ มาเล่นการพนัน ซึ่งกฎหมายการพนันในปัจจุบันยังคงมีช่องว่างในเรื่องดังกล่าวอยู่ ทำให้เด็กและเยาวชนเข้าทำกิจกรรมการโฆษณาได้⁵²

⁵² หมายความ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)

7. ปัญหาเชิงเทคนิคที่ส่งผลต่อการควบคุมการพนันออนไลน์อื่น ๆ พบว่ามีปัญหาหลายประการ เช่น รัฐบาลปิดกั้นเว็บไซต์แล้ว แต่ผู้จัดให้มีการเล่นก็เปิดใหม่ได้ในเวลาอันรวดเร็ว หรือมีการถ่ายทอดการเล่นพนันที่ได้รับอนุญาตให้เล่นในสถานที่จริงผ่านทางระบบออนไลน์ การตั้งกลุ่มในสื่อสังคมออนไลน์ เช่น ไลน์ ในการโฆษณา วางเดิมพัน และการกระทำอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพนันผ่านทางเครื่องมือออนไลน์ดังกล่าว

จากปัญหาต่าง ๆ ข้างต้น พบว่าช่องว่างสำคัญของกฎหมายการพนันไทยและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องที่ทำให้ไม่สามารถควบคุม ตรวจสอบกิจกรรมของเว็บไซต์การพนัน ได้แก่ ความล่าช้าและขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนันออนไลน์ เพราะการประกอบธุรกิจพนันออนไลน์เป็นธุรกิจที่ค่อนข้างมีความสลับซับซ้อน มีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมากและการจับกุมปราบปรามที่ผ่านมาไม่สามารถแก้ไขปัญหาคือต้นเหตุได้ ทั้งการปิดเว็บไซต์ที่เป็นแม่ข่ายหรือจับกุมผู้ประกอบการระดับบน ขณะเดียวกันก็มีเว็บไซต์พนันเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก แต่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนันออนไลน์ยังมีจำนวนน้อย และมีภารกิจหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบค่อนข้างมาก นอกจากนี้ยังไม่มีหน่วยงานเฉพาะที่เข้ามาแก้ไขปัญหา รวมทั้งธุรกิจประเภทนี้เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลในสังคม ทำให้การปราบปรามจับกุมไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือหากจับกุมได้เป็นการจัดการกับเว็บไซต์ที่ไม่ได้อยู่ในเครือข่ายของผู้มีอิทธิพลหรือเป็นการจับกุมตามกระแสสังคม⁵³

3.2.1.2 ประเด็นปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการทางกฎหมายของภาคประชาชน และองค์กรเอกชนที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเว็บไซต์การพนันออนไลน์

ผู้ให้สัมภาษณ์ในกลุ่มนี้ได้แก่ ตัวแทนจากมูลนิธิและองค์กรที่ทำงานเกี่ยวข้องกับความปลอดภัยบนอินเทอร์เน็ต การรณรงค์หยุดการพนัน การคุ้มครองผู้บริโภคและสาธารณสุข รวมถึงนักกิจกรรมเยาวชน โดยปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายและการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย สามารถสรุปข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์เป็นประเด็นประเด็นปัญหาด้านการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการเข้าถึงการพนันออนไลน์ได้ง่าย ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ข้อมูลว่า การพนันออนไลน์เป็นสิ่งที่สามารถเข้าถึงง่ายและเป็นเรื่องที่มีอยู่มาก เพราะเข้าถึงได้ง่าย รวดเร็ว อาจแอบแฝงมาในรูปแบบแฝงมากับโปรแกรมอื่น ๆ อย่างหลากหลาย สามารถเล่นพนันจากที่ใดก็ได้ เพียงแค่มีอุปกรณ์เชื่อมต่อก็สามารถเล่นได้ และผู้เล่นไม่จำเป็นต้องเปิดเผยตัวตน นอกจากนี้ การป้องกันการเข้าถึงเว็บไซต์การพนันนั้นทำได้ยาก กล่าวคือ ป้องกันได้ด้วยวิธีการบล็อกหรือปิดกั้นการเข้าสู่ระบบเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัตินั้น ทางเว็บไซต์การพนันออนไลน์มักจะมีการเปิดเซิร์ฟเวอร์สำรองเอาไว้ เมื่อถูกปิดบล็อกแล้วก็เปิดใหม่ได้ โครงสร้างเครือข่ายการพนันออนไลน์บางแห่งมีโครงสร้างที่ซับซ้อนมาก แม้ว่าจะมีระบบให้แจ้งการกระทำผิดกฎหมาย แต่ก็ดำเนินการได้ช้าและเมื่อปิดกั้นไปแล้วก็เลิกการปิดกั้นได้⁵⁴ นอกจากนี้ อินเทอร์เน็ตเป็นพื้นที่ที่กฎหมายเข้าถึงได้ยากจึงใช้กฎหมายในการแก้ไขปัญหาการพนันออนไลน์ได้ยากเช่นเดียวกัน⁵⁵

⁵³ ผู้ให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันพุธที่ 1 กันยายน 2564)

⁵⁴ ดร.ศรिता ตัณฑะอธิพานิช จากมูลนิธิอินเทอร์เน็ตร่วมพัฒนาไทย (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

⁵⁵ นายธนากร คมกฤส จากมูลนิธิธรรมาภิบาล (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

2. ปัญหาภาคเอกชนการขาดการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่รัฐในการขับเคลื่อนหรือดำเนินการเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ เนื่องจากองค์กรเอกชนไม่มีอำนาจดำเนินการในทางกฎหมาย ผู้ประกอบการจึงไม่ให้ความร่วมมือเมื่อมีการแจ้งขอความร่วมมือให้ช่วยดำเนินการปิดกั้นหรือตรวจสอบเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม นอกจากนี้ การตามปิดกั้นการเข้าถึงเนื้อหาเป็นภาระสำหรับผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตแต่ไม่เคยได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจากภาครัฐ

3. ปัญหาด้านการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการควบคุมปัญหาการพนันออนไลน์ของรัฐ ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นว่า รัฐมีความรักที่เสียตายน้อย ไม่ได้ติดขัดกับการจัดการปัญหาและแยกแยะไม่ออกระหว่างพนันอย่างอ่อนพนันอย่างเข้มว่าอย่างไรควรใช้ไม้แข็งหรือไม้อ่อน รัฐมุ่งเน้นที่ผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการพนันและรัฐขาดจุดยืนที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหาการพนันโดยเฉพาะการพนันออนไลน์

4. ปัญหาการขาดกลไกกำกับดูแลการพนันทั่วไปรวมถึงการพนันออนไลน์ ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นว่า ประเทศไทยยังขาดกลไกกำกับดูแลอย่างคณะกรรมการการพนัน เนื่องจากรูปแบบการพนันเปลี่ยนไปมาก เช่น มีการพนันแฝงอยู่ในเกมออนไลน์ เมื่อไม่มีคณะทำงานมาชี้ว่ากิจกรรมแบบใดเป็นการพนันหรือไม่อย่างไรในต่างประเทศทำให้ผู้บังคับใช้กฎหมายใช้ดุลพินิจเองว่าจะดำเนินคดีกับกรณีที่เกิดขึ้นหรือไม่⁵⁶ นอกจากนี้ กฎหมายการพนันของไทยยังขาดมาตรการป้องกันการโอนเงินและฟอกเงิน และการตรวจสอบระบบโปรแกรมที่อาจเอาเปรียบผู้เล่นหรือผู้บริโภคอีกด้วย

5. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดบทลงโทษในความผิดที่เกี่ยวข้องกับการพนัน กฎหมายการพนันของไทยในปัจจุบันมีบทลงโทษสำหรับความผิดเกี่ยวกับการพนันค่อนข้างเบา และไม่มีการจำแนกแยกแยะระดับของผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้ชักชวน ผู้เล่น ผู้จัด เป็นต้น ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว ผู้เกี่ยวข้องกับการพนันในแต่ละระดับไม่ควรได้รับโทษที่มีความรุนแรงเท่ากันและควรต้องดูบริบทของผู้เล่นด้วย⁵⁷

6. ปัญหาการโฆษณาการพนันออนไลน์ ในปัจจุบัน พบว่ามีเว็บไซต์ผิดกฎหมายจำนวนมากมักจะมีโฆษณาพนันออนไลน์แฝงอยู่ด้วย⁵⁸ นอกจากนี้ ยังพบว่ามีกรณีเชิญเข้ากลุ่มไลน์ OPEN CHAT ที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับการเล่นพนันออนไลน์ และมีการชักชวนผู้อื่นให้มาเล่นต่อกันและให้เงินตอบแทนสำหรับการชักชวน โดยมุ่งไปที่กลุ่มเด็กและเยาวชนในต่างจังหวัดมากขึ้น และเน้นไปที่กลุ่มคนที่เป็นที่รู้จักในวงสังคมนั้น ๆ ทำให้การเล่นพนันกระจายออกไปได้ง่าย⁵⁹ ไม่เพียงเท่านั้น ยังมีประเด็นปัญหาที่ยังต้องพิจารณาเพิ่มเติมเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ในช่องทางอื่น ๆ ที่แฝงมากับกิจกรรมหรือการเล่นอย่างอื่น เช่น เกม กล่องเสียงโชคในเกมหรือกาชา การซื้อไอเทมสุ่ม เป็นต้น

7. ปัญหาการเข้าถึงการพนันออนไลน์ของเด็กและเยาวชนและปัญหาการชักชวนให้เด็กและเยาวชนเล่นพนันออนไลน์ การชักชวนให้เล่นพนันออนไลน์ในต่างจังหวัดกระจายออกไปมากและไปถึงตัวเด็กและเยาวชนโดยตรง แต่ไม่สามารถสืบสาวไปถึงต้นตอได้ ผู้ให้สัมภาษณ์เคยนำประเด็นดังกล่าวไปปรึกษาเจ้าหน้าที่ตำรวจว่าจะนำตัวเด็กและเยาวชนที่รับโฆษณาพนันออนไลน์มาตักเตือนว่าจะทำได้หรือไม่ ซึ่งอาจจะช่วยปรามการกระทำได้ในระดับหนึ่ง เนื่องจากเด็กและเยาวชนดังกล่าวจะได้เห็นว่าการเข้าไปเกี่ยวข้องจะเสียเวลาชีวิต เด็กและเยาวชนดังกล่าวรู้ว่าการพนันผิดกฎหมายแต่คิดว่ากฎหมายไม่สามารถทำอะไรได้ และไม่

⁵⁶ นายพงศ์ธร จันทรตรี จากมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

⁵⁷ นายพงศ์ธร จันทรตรี จากมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

⁵⁸ นายพงศ์ธร จันทรตรี จากมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

⁵⁹ นายโยธิน ทองพะวา จากสภาเด็กและเยาวชนแห่งประเทศไทย (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

รู้ว่าการกระทำบางอย่างผิดกฎหมายการพนัน การใช้เด็กและเยาวชนในการโฆษณาการพนันออนไลน์ในมุมมองของผู้ประกอบกิจการพนันออนไลน์ คือ การทำเช่นนี้ช่วยประหยัดงบประมาณในการกระจาย และเป็นปัญหาหนึ่งที่แม้แต่หน่วยงานส่วนจังหวัดที่ทำงานเรื่องเด็กและเยาวชนก็ยังไม่รู้เรื่องดังกล่าวนี้เลย มีการพูดถึงเรื่องดังกล่าวในเวทีระดับจังหวัดค่อนข้างน้อย เพราะสัดส่วนกรรมการตาม พรบ. คุ่มครองเด็ก ที่เป็นเด็กและเยาวชนในจังหวัดมีน้อย⁶⁰

8. ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ในด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ตามกฎหมายเองก็ไม่ได้มีข้อจำกัดในเรื่องที่ว่าใช้บริการผิดกฎหมายหรือไม่ ที่ผ่านมา เคยมีกรณีที่มีร้องเรียนเหมือนกันว่าอยากให้ดำเนินการกับเพจหรือเว็บไซต์ที่มีการพนันออนไลน์ แต่ก็พบว่ามีปัญหาตรงที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานและมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ทางมูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภคก็ยังมีองค์ความรู้ค่อนข้างจำกัด แต่ในภาพรวมแล้วก็ยังเป็นปัญหาของผู้บริโภคทั้งหมด และมองว่าการพนันออนไลน์ถือเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสินค้าและบริการ การเงินและการธนาคาร และอาจรวมถึงเรื่องการศึกษาด้วย⁶¹

9. ประเด็นปัญหาอื่น ๆ การบังคับใช้กฎหมายในระดับต่างจังหวัดมีความซับซ้อน เช่น การจ่ายสินบน ตำรวจในการเล่นเกมพนันในงานศพ และยังมีภาพไม่ออกว่าจะจัดการการพนันที่มีผลประโยชน์มหาศาลอย่างไร และจะอย่างไรให้ควบคุมเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ได้และสามารถจัดการได้ควบคุมการพนันรูปแบบต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว⁶²

3.2.2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขหรือบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย รวมถึงข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขกฎหมายการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์มีประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

3.2.2.1 ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขหรือบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทยของเจ้าหน้าที่ตำรวจและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการกระทำผิดทางคอมพิวเตอร์ และผู้ที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการบริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์

1. การจัดคณะทำงานเป็นหน่วยปฏิบัติการเฉพาะกิจ มีความเห็นว่าถ้ามีการปรับโครงสร้างเป็นคณะทำงานหรือหน่วยปฏิบัติการเฉพาะ (task force) ที่นำผู้ปฏิบัติงานจากหลายหน่วยงานมาทำร่วมกัน โดย

⁶⁰ นายโยธิน ทองพะวา จากสภาเด็กและเยาวชนแห่งประเทศไทย (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

⁶¹ นายคงศักดิ์ ชื่นไกรลาส จากมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

⁶² นายโยธิน ทองพะวา จากสภาเด็กและเยาวชนแห่งประเทศไทย (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

มีการกำหนดหน้าที่และขั้นตอนที่ชัดเจน สามารถตรวจสอบกันและกันได้ก็ทำให้การประสานงานลื่นไหลและทันการณ์ สามารถดำเนินการในส่วนของตนเองได้ทันทีไม่ต้องขึ้นอยู่กับนโยบายที่ผู้บริหารองค์กรกำหนด⁶³

2. การอนุญาตให้มีการพนันออนไลน์ ผู้ให้สัมภาษณ์บางส่วนให้ความเห็นสอดคล้องกันว่า “ควรอนุญาตให้มีการเล่นหวยหรือขายสลากออนไลน์ได้ เช่น แต่ให้ปิดการพนันออนไลน์ประเภทอื่น ๆ”⁶⁴ เนื่องจากการพนันออนไลน์จะควบคุมได้ยากกว่าการพนันในบ่อน เพราะการพนันออนไลน์เป็นการเล่นกับระบบคอมพิวเตอร์หรือปัญญาประดิษฐ์ (artificial intelligence หรือ AI) ไม่สามารถตรวจสอบได้เหมือนการพนันในสถานที่จริง โอกาสที่จะตกเป็นเหยื่อการพนันออนไลน์จึงมีมากกว่า⁶⁵ โดยการเล่นพนันในสถานที่ปิดนั้น ต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้เล่นเข้าเล่นได้ยาก เช่น ต้องแต่งตัวสุภาพ มีหลักทรัพย์หรือบัญชีมาแสดงว่าเพียงพอสำหรับการเล่น และกำหนดกติกาการเล่นให้เป็นมาตรฐานเหมือนกันหมด รวมถึงถ้าจะมีการเปิดบ่อนจริง ๆ ก็ควรมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้เล่นให้ชัดเจน มีการจัดการเกี่ยวกับหนี้สินและจำนวนเงินที่สามารถใช้เล่นได้⁶⁶ และถ้าเป็นไปได้ ควรแยกหน่วยงานที่กำกับดูแลเรื่องดังกล่าวมาต่างหาก เพื่อให้มีอำนาจจัดการโดยตรง⁶⁷

อย่างไรก็ตาม ยังมีความเห็นอีกด้านหนึ่งว่า การเปิดช่องทางให้มีการประกอบธุรกิจพนันออนไลน์ถูกกฎหมายเพื่อนำเอาธุรกิจใต้ดินให้มาอยู่บนดินจะทำให้ง่ายต่อการบริหารจัดการในระยะยาว โดยเฉพาะผู้ประกอบการระดับล่าง ๆ ที่อยากทำให้ถูกกฎหมายเพราะไม่อยากถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่ เช่นเดียวกับการจัดการหรือป้องกันไม่ให้เด็กหรือเยาวชนที่ต่ำกว่า 18 ปีเข้าสู่การพนันออนไลน์ที่จะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะระบบจะไม่เปิดให้ผู้เล่นเกมนี้เข้าสู่การเล่นพนันออนไลน์⁶⁸

อย่างไรก็ตาม มีผู้ให้สัมภาษณ์ที่ให้ความเห็นว่า การจะอนุญาตให้มีการพนันหรือไม่ หรือให้มีการพนันออนไลน์ได้หรือไม่นั้นควรต้องมีการพูดคุยถกเถียงกันในวงกว้างให้เกิดความชัดเจนด้วย

3. การโฆษณาเกี่ยวกับการพนัน ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่าถ้ามีการกำหนดให้มีการเล่นพนันในสถานที่ปิดหรือสถานที่เฉพาะก็ควรจะได้โฆษณาการพนันได้⁶⁹ แต่ห้ามไม่ให้มีการโฆษณาการพนันออนไลน์เนื่องจากควรกำหนดการพนันออนไลน์ให้เป็นกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ส่วนในกรณีที่ตกลงว่าให้มีการเล่นพนันออนไลน์ได้ ก็ควรกำหนดให้ชัดเจนว่าอนุญาตให้ประชาชนในประเทศเล่นได้หรือไม่หรือจะมีการจัดการประเภทของผู้เล่นหรือไม่จึงจะกำหนดแนวทางในการโฆษณาได้ และควรมีการตั้งคณะกรรมการในการพิจารณาให้แนวทางในการโฆษณาการพนันที่ได้รับอนุญาตให้ชัดเจนตั้งแต่ต้น

⁶³ สารวัตรฝ่ายวิจัยและพัฒนา กองบังคับการปราบปราม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)

⁶⁴ ผู้มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการบริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)

⁶⁵ ผู้มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการบริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)

⁶⁶ ข้าราชการกระทรวงวัฒนธรรม (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)

⁶⁷ ผู้มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการบริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)

⁶⁸ ผู้ให้บริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วันพุธที่ 1 กันยายน 2564)

⁶⁹ ผู้มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการบริการเว็บไซต์การพนันออนไลน์ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)

ผู้ให้สัมภาษณ์รายหนึ่งให้ความเห็นว่า ไม่ควรให้เยาวชนเข้าถึงการโฆษณาการพนันได้ และเห็นว่าควรให้ทางครอบครัวหรือสถาบันการศึกษาของเด็กและเยาวชนเน้นย้ำเรื่องปัญหาการพนัน ทางหน่วยงานต่าง ๆ เองก็ควรทำการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ที่เข้าถึงเยาวชนให้มากขึ้น

สิ่งที่ยากในการควบคุมการโฆษณาการพนันคือการควบคุมระดับและวิธีการโฆษณา เพราะพบว่ามีการโฆษณาการพนันออนไลน์แฝงแทรกมาในลักษณะผู้ให้การสนับสนุนรายการ ถ้าอนุญาตให้มีการเล่นการพนันอย่างถูกกฎหมายได้และมีการเล่นในพื้นที่จำกัด ก็จะสามารถทำการควบคุมการโฆษณาการพนันได้อย่างตรงจุด โดยสิ่งที่สำคัญคือต้องมีการกำหนดเวลาและสถานที่โฆษณาให้ถูกที่ถูกทางเพื่อให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงโฆษณาที่เกี่ยวข้องกับการพนันได้น้อยลง

4. การบังคับใช้กฎหมายกับกิจกรรมการพนันออนไลน์ ผู้ให้สัมภาษณ์รายหนึ่งให้ความเห็นว่า ควรจำแนกมาตรการด้านกฎหมายระหว่างกิจกรรมการพนันแบบเดิมที่ย้ายไปทำกิจกรรมบนสื่อออนไลน์กับการพนันออนไลน์ที่ใช้ระบบดิจิทัลโดยสมบูรณ์ให้ชัดเจน⁷⁰

5. การควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในเชิงเทคนิค ผู้ให้สัมภาษณ์รายหนึ่งให้ความเห็นว่า การควบคุมเชิงเทคนิคคือการควบคุมช่องทางเดียว (single gateway) ที่ทำให้ตรวจสอบการจราจรคอมพิวเตอร์และข้อมูลในระบบคอมพิวเตอร์นั้นไม่ใช่เรื่องยาก แต่อาจมีปัญหาด้านการละเมิดสิทธิในการสื่อสาร

6. แนวทางในการแก้ไขกฎหมายควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทย ในความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งสามความคิดเห็นให้บัญญัติเป็นกฎหมายใหม่หรือแก้ไขกฎหมายเดิมที่มีอยู่ โดยในกรณีที่จะมีการแก้ไขกฎหมาย ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่าควรปรับแก้ในประเด็นต่อไปนี้

1) ปรับแก้กฎหมายในส่วนของอำนาจหน้าที่และขั้นตอนปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้มีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น ลดความซับซ้อน และระยะเวลาในการดำเนินการเพื่อปิดกั้นเว็บไซต์พนันออนไลน์ที่ผิดกฎหมาย เพื่อให้ทันต่อความเคลื่อนไหวของการพนันออนไลน์ซึ่งมีความเคลื่อนไหวที่รวดเร็วและส่งผลกระทบต่อคนทุกกลุ่ม

2) ควรมียุทธศาสตร์การพนันออนไลน์เป็นการเฉพาะ เพราะพระราชบัญญัติการพนันฉบับเดิมมีการวางโครงสร้างเอาไว้แล้ว การปรับแก้จากโครงสร้างเดิมอาจทำได้ยาก และถ้ามีการยกร่างใหม่ก็จะเกิดความสะดกในการบัญญัติเนื้อหากฎหมายที่ต้องการจะนำมาบังคับใช้ด้วย

3) มาตรการระยะสั้นระหว่างการแก้ไขกฎหมาย อาจมีการกำหนดขั้นตอนเอาไว้ในระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นปัจจุบัน และเพื่อกำหนดมาตรการในการปิดช่องทางการพนันออนไลน์เนื่องจากจะเป็นลำดับแรกของการป้องกันการเข้าถึงการพนันออนไลน์แบบเร่งด่วน

⁷⁰ สารวัตรฝ่ายวิจัยและพัฒนา กองบังคับการปราบปราม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันพฤหัสบดีที่ 29 กรกฎาคม 2564)

3.2.2.2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขหรือบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทยของของภาคประชาชนและองค์กรเอกชนที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเว็บไซต์การพนันออนไลน์

1. แนวทางการออกมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ จากประสบการณ์ที่เคยทำงานผลักดันร่างกฎหมายเรื่องอื่น ๆ การออกกฎหมายใหม่หรือแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่เดิม ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นว่า ออกเป็นกฎหมายใหม่หรือแก้ไขกฎหมายเก่า ซึ่งการเสนอกฎหมายใหม่จะสะดวกกว่า เพราะสามารถนำเอาประเด็นที่ต้องการให้มีผลทางกฎหมายบัญญัติเข้าไปได้ เช่น เรื่อง พยานหลักฐานอิเล็กทรอนิกส์ และถ้าเป็นร่างกฎหมายใหม่ก็จะสามารถทำให้มีทั้งส่วนของสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติสำหรับการพนันเป็นการเฉพาะได้ แต่ถ้ามีกฎหมายใหม่ก็อาจต้องมีเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายใหม่ไม่สามารถใช้เจ้าหน้าที่เดิมที่มีอยู่แล้วได้⁷¹

ในกรณีที่มีการปรับใช้กฎหมายที่มีอยู่ ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากกรณีนี้คือ กฎหมายการพนันเป็นกฎหมายที่มีบทมาตราน้อยและขาดการจัดโครงสร้าง บทบัญญัติบางอย่างที่มีอยู่ไม่สามารถนำมาปรับใช้ได้ เจ้าหน้าที่เองก็อาจมีปัญหาในการตีความ และการแก้กฎหมายเดิมที่มีอยู่ก็มีปัญหาว่ามาตราเดิมใช้ได้หรือไม่ได้ อีกแนวทางหนึ่งในการแก้ไขกฎหมายการพนันออนไลน์ คือ การนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ไปบรรจุไว้ในกฎหมายอาญา

จากแนวโน้มที่ผ่านมา ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นว่า การเสนอร่างกฎหมายใหม่ในประเทศไทยทำได้ยากและใช้เวลามาก การแก้กฎหมายเดิมน่าจะง่ายกว่าและรวดเร็วกว่า โดยบัญญัติเนื้อหาเพิ่มเติมเข้าไปให้มีความครอบคลุม และอาจมีการกำหนดเรื่องการวางเงื่อนไขต่าง ๆ ให้ผู้กระทำความผิดกระทำเพื่อแก้ไขหรือปรับพฤติกรรม เช่น ในกรณีของเด็กและเยาวชนอาจวางเงื่อนไขให้ผู้ปกครองต้องเป็นผู้ควบคุมดูแล

2. คณะทำงานสำหรับแก้ไขกฎหมายการพนันออนไลน์ ในขั้นแรก อาจตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง โดยเชิญหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ให้มีความครอบคลุมในประเด็นการคุ้มครองเด็กและเยาวชน การคุ้มครองผู้บริโภค และการโฆษณาร่วมพิจารณาเพิ่มเติมด้วย ควรวางแนวทางระยะสั้นและระยะยาวเอาไว้ โดยมองไปให้ถึงการจัดทำกฎหมายเฉพาะในอนาคต แม้ว่าการผลักดันกฎหมายการพนันออนไลน์โดยเฉพาะจะเป็นเรื่องที่ผ่านมาได้ยากก็ตาม

ไม่ว่าอย่างไรก็ตาม ต้องมีการแก้ไขกฎหมายการพนัน เพราะ ในระหว่างที่มีการดำเนินการแก้ไขกฎหมายหลัก ควรออกกฎกระทรวงหรือประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อจัดตั้งคณะทำงานจากหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมกันในการทำงานเชิงบูรณาการ เพื่อเอาอำนาจออกมาจากกระทรวงมหาดไทย และให้หน่วยงานอื่นมีส่วนร่วมมากขึ้น เช่น กระทรวงดิจิทัล โดยตั้งเป็นคณะกรรมการจัดการปัญหาการพนัน เป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์เบื้องต้นก่อนที่จะขยายเป็นคณะกรรมการว่าด้วยการพนันในอนาคต และควรพิจารณาเรื่องกลไกการดำเนินการกำกับควบคุมการพนันในระดับพื้นที่ เนื่องจากจะใกล้ตัวของผู้เล่นมากกว่าและช่วยกำกับดูแลได้ทั่วถึงยิ่งขึ้น

⁷¹ ดร.ศรिता ตันตะอริพานิช จากมูลนิธิอินเทอร์เน็ตร่วมพัฒนาไทย (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

3. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาการพนันออนไลน์ ในส่วนของการโฆษณาการพนันออนไลน์อาจจะต้องแยกประเภทให้ละเอียด แต่อย่างน้อยการพนันในพื้นที่ที่ถูกกฎหมายก็ควรจะมีมาตรการหรือมาตรฐานบางอย่างทำนองเดียวกับการโฆษณาเหล้า⁷²

4. กลไกควบคุมและกลไกลดผลกระทบ ควรมีกลไก 2 ด้านนี้ เพราะการควบคุมอย่างเดียวยังไม่เพียงพอ และยุทธศาสตร์สำคัญที่จะทำให้การควบคุมและลดผลกระทบจากการพนันออนไลน์เป็นจริงได้ คือ ต้องอาศัยคนที่ทำงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศให้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น เช่น ให้กระทรวงดิจิทัลเข้ามามีส่วนเป็นหน่วยงานในการดำเนินการหรือมีการออกนโยบายด้านสาธารณสุขเพื่อลดผลกระทบที่มีต่อผู้เล่นพนัน เป็นต้น⁷³

5. การจัดระดับของการเล่น อาจมีการกำหนดระดับความรุนแรงของการพนันตามประเภทหรือรูปแบบของการเล่น เช่น เล่นในครอบครัวอาจมีการพิจารณาลดโทษลง และมีการจัดบทลงโทษตามจำนวนคนที่ร่วมเล่น การจัดระดับของผู้จัดให้เล่น บริษัทหรือสถานที่ที่ใช้ในการเล่น และการดำเนินคดีกับเจ้ามือที่อยู่ในต่างประเทศ โดยพยายามในการอุดรอยรั่วที่มีอยู่ในกฎหมายการพนันฉบับปัจจุบันให้ได้ และในบางกรณี การกระทำความผิดบางอย่างที่มีต้นเหตุมาจากการพนันก็การดำเนินคดีเพียงแค่ความผิดปลายเหตุ ถ้าหากสามารถเชื่อมโยงสาเหตุการกระทำความผิดไปถึงต้นเหตุได้ ก็จะทำให้เห็นแนวทางการลงโทษการกระทำความผิดด้านการพนันด้วย⁷⁴

6. ความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นกฎหมายบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการพนันออนไลน์ที่ควรมีการแก้ไขกรณีอื่น ๆ ได้แก่

1. การกำหนดอายุของผู้เล่น เนื่องจากมีข้อมูลว่าในหลายประเทศเพิ่มอายุของขึ้นจาก 18 ปีเป็น 25 ปี⁷⁵ และการคัดกรองผู้ใช้งานระบบคอมพิวเตอร์ หรือการควบคุมดูแลสำหรับผู้ปกครอง เพื่อไม่ให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม เช่น การคัดกรองผู้ใช้งานผ่านการลงทะเบียนซิมการ์ด รวมถึงจะมีการจัดเรตติ้งที่อายุในแต่ละช่วงจะเข้าถึงได้⁷⁶
2. การสร้างมาตรการจูงใจเช่นรางวัลนำจับให้แก่ผู้แจ้งเบาะแสเป็นเปอร์เซ็นต์ที่เหมาะสม⁷⁷
3. เครื่องมือที่จะให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการ เช่น อัจฉริยะที่และเครื่องมือในการติดตามกิจกรรม (tracking) และกองทุนสนับสนุนการปฏิบัติการ และเห็นว่าหน่วยงานที่ควรที่จะเข้ามากำกับควบคุมการพนันออนไลน์ คือ กระทรวงดิจิทัล
4. รูปแบบการจัดประเภทการพนัน เช่น บัญชี ก. บัญชี ข. หรือแนวทางประเภทการพนันที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ได้รับอนุญาต โดยควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีโอกาสทัก ท้วงหรือมีการทบทวนประเภทของการพนันได้
5. โฆษทางการเงินที่เพิ่มเติมขึ้นมาจากโทษทางอาญา

⁷² นายธนกร คมกฤส จากมูลนิธิธรรมาภิบาล (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

⁷³ นายธนกร คมกฤส จากมูลนิธิธรรมาภิบาล (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

⁷⁴ นายพงศ์ธร จันทรศรี จากมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

⁷⁵ นายธนกร คมกฤส จากมูลนิธิธรรมาภิบาล (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

⁷⁶ ดร.ศรัดา ตัณฑะอธิพานิช จากมูลนิธิอินเทอร์เน็ตร่วมพัฒนาไทย (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

⁷⁷ นายพงศ์ธร จันทรศรี จากมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม วันอังคารที่ 27 กรกฎาคม 2564)

6. การบูรณาการการบังคับใช้กฎหมายการพนันกับกฎหมายด้านอื่นด้วย เช่น กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ไม่รู้ว่าการพนันออนไลน์จะอยู่ในขอบเขตของการคุ้มครองผู้บริโภคหรือไม่ ถ้าผู้เล่นพนันถูกเอาเปรียบก็อาจจะต้องเตรียมตัวไว้
7. ต้องมีการทบทวนความหมายของการพนันและแนวทางในการพิจารณาว่ากรทำกิจกรรมในลักษณะดังกล่าวเข้าข่ายผิดกฎหมายการพนันหรือไม่

บทที่ 4

มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการพนันออนไลน์ในต่างประเทศ

ในส่วนของมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการพนันออนไลน์ในต่างประเทศนี้ ได้เลือกศึกษา 2 กลุ่มประเทศตามแนวนโยบายในการรับมือกับการพนันออนไลน์ ได้แก่ ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา และประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ และมีการศึกษากรอบหรือแนวทางการควบคุมหรือกำกับดูแลการพนันออนไลน์ขององค์กรระหว่างประเทศเพิ่มเติมเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาและวิเคราะห์ถึงโครงสร้างและขอบเขตของมาตรการที่ควรคำนึงถึงเมื่อทำการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่จะนำมาใช้เพื่อการกำกับดูแลและควบคุมการพนัน

4.1 ประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ

ประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ ได้แก่ ออสเตรเลีย (Interactive Gambling Act 2001) สหรัฐอเมริกา (Unlawful Internet Gambling Enforcement Act 2006) และสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Remote Gaming Act 2014)

4.1.1 ออสเตรเลีย (Interactive Gambling Act 2001)

ในช่วงทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา รัฐบาลประเทศออสเตรเลียเริ่มมีแนวคิดและนโยบายดำเนินการสร้างระบบการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์อย่างมีประสิทธิภาพโดยคำนึงถึงการเติบโตของอุตสาหกรรมเกมและการพนันระดับโลก จึงได้กำหนดให้บริษัทพนันภายในประเทศต้องขอใบอนุญาตสำหรับการพนันออนไลน์ในประเทศตามประเภทที่ได้รับอนุญาต โดยรัฐบาลออสเตรเลียซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลบริษัทพนันที่ได้รับใบอนุญาตจะต้องร่วมกันพัฒนาระบบสำหรับปกป้องและคุ้มครองผลประโยชน์ของนักพนันผู้บริโภคในฐานะผู้บริโภค เช่น เงินรางวัลที่ต้องได้หากชนะการเดิมพันและข้อมูลส่วนตัวต่างๆ ของผู้เล่นพนันที่ต้องได้รับการปกปิด⁷⁸ ซึ่งแนวนโยบายในการตอบสนองต่อการพนันออนไลน์นี้ได้ปรากฏอยู่ในกฎหมายที่บัญญัติออกมาเพื่อใช้กับการพนันออนไลน์ในปี ค.ศ. 2001 คือ Interactive Gambling Act 2001 (IGA) หรือกฎหมายการพนันที่มีระบบปฏิสัมพันธ์กับผู้เล่นหรือพระราชบัญญัติการพนันแบบโต้ตอบฉับพลัน⁷⁹ เนื่องจาก IGA มุ่งเน้นไปที่การปกป้องผลประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นที่ตั้ง มุ่งป้องกันมิให้ประชาชนชาวออสเตรเลีย เข้าถึงบริการของเว็บพนันออนไลน์ต่างๆ นอกเขตอธิปไตยของตนและห้ามมิให้บริษัทพนันในประเทศออสเตรเลียดำเนินกิจการให้บริการการพนันกับลูกค้าที่อยู่นอกประเทศด้วย ห้ามการโฆษณาของเว็บพนันออนไลน์ และตั้งศูนย์ร้องเรียนจากประชาชนพลเมืองด้วยหากพบเว็บไซต์จากที่มีเนื้อหาการโฆษณาชักจูงการเล่นพนันออนไลน์⁸⁰

สาระสำคัญของ IGA สามารถแบ่งออกได้เป็นประเด็นต่าง ๆ ต่อไปนี้ ได้แก่ ประเภทของการพนันออนไลน์ที่ได้รับอนุญาตและไม่ได้รับอนุญาต ประเทศที่มีการกำหนดให้ผู้เล่นในออสเตรเลียสามารถเล่นพนันได้ (designated countries) โทษและความรับผิดชอบของผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย โดยมีการนำหลักของการใช้ความ

⁷⁸ วสันต์ ปัญญาแก้ว และคณะ (2562). พนันกีฬาออนไลน์และเกมกีฬา อีสปอร์ต ในสังคมไทยในยุคดิจิทัล. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, หน้า 30

⁷⁹ พันธรัตน์ ศรีสุวรรณ (2560). มาตรการและกลไกในการควบคุมการพนันออนไลน์ของต่างประเทศ และแนวทางในการสร้างกลไกในการควบคุมการพนันออนไลน์ของประเทศไทย. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, หน้า 87.

⁸⁰ วสันต์ ปัญญาแก้ว และคณะ, อ้างแล้ว, หน้า 30

ระมัดระวังในการเข้าทำสัญญา (due diligence หรือ reasonable diligence) สำหรับเป็นข้อกล่าวอ้างในการยกเว้นความผิดของผู้ประกอบธุรกิจพนันออนไลน์ที่ไม่ทราบว่ามีประชาชนชาวออสเตรเลียเข้าเล่นพนันในเว็บไซต์ของตน ขั้นตอนการขออนุญาตประกอบธุรกิจพนันออนไลน์ ระบบการรับข้อร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ และการห้ามมิให้มีการโฆษณาการพนัน

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ IGA ฉบับปี 2001 ยังคงมีข้อจำกัดในการป้องกันไม่ให้ชาวออสเตรเลียเข้าเล่นคาสิโนออนไลน์ รวมถึงไม่สามารถปิดกั้นการเข้าถึงและจัดการกับเจ้าของเว็บไซต์ต่างชาติที่ลักลอบให้เล่นคาสิโนออนไลน์ภายในออสเตรเลียได้ เนื่องจากกฎหมายทำได้เพียงจำกัดมิให้ผู้เล่นเข้าถึงเว็บไซต์พนันที่ถูกระงับตามกฎหมายออสเตรเลียเท่านั้น⁸¹ คนออสเตรเลียยังคงนิยมเข้าเล่นการพนันจากเว็บต่างชาติ และเมื่อถูกโกงหรือไม่ได้รับความเป็นธรรม รัฐบาลออสเตรเลียก็ไม่สามารถดำเนินการทางกฎหมายกับบริษัทพนันนอกราชอาณาจักรได้⁸² ทำให้ในเวลาต่อมา รัฐบาลออสเตรเลียได้มีการปรับปรุงแก้ไขสาระสำคัญของ IGA เพิ่มเติมในปี ค.ศ. 2017 และ 2019 ตามลำดับ⁸³

โครงสร้างกฎหมายของ Interactive Gambling Act 2001 (IGA) ประกอบด้วยบทมาตราร่าง ๗ 8 หมวด ได้แก่

หมวดที่ 1 บทนำ (มาตรา 1-14) ประกอบด้วยโครงสร้างของกฎหมาย การมีผลบังคับใช้ บทนิยาม กิจกรรมการพนันที่ห้ามมิให้เล่นแบบออนไลน์ การนำกฎหมายมาใช้บังคับกับการให้บริการการพนันออนไลน์ในรูปแบบต่าง ๆ ผู้เล่นที่ทำการเล่นพนันออนไลน์ในประเทศออสเตรเลียและประเทศที่มีการกำหนดให้เล่นพนันออนไลน์ได้ การขยายขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย IGA

หมวดที่ 2 ประเภทของกิจกรรมการพนันออนไลน์ที่ห้ามให้บริการแก่ผู้เล่นที่อยู่ในประเทศออสเตรเลีย (มาตรา 15-15AA) ประกอบด้วยกิจกรรมการพนันที่ห้ามจัดให้มีขึ้นสำหรับผู้เล่นในออสเตรเลีย และการห้ามมิให้ผู้ให้บริการการพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายจัดให้มีกิจกรรมการพนันขึ้นสำหรับผู้เล่นในออสเตรเลีย

หมวดที่ 2A การห้ามผู้ประกอบการกิจกรรมการพนันที่มีปฏิสัมพันธ์กับผู้เล่นซึ่งมีที่ตั้งในประเทศออสเตรเลียจัดให้มีการเล่นพนันแก่ผู้เล่นที่อยู่ในประเทศที่กฎหมายกำหนด (มาตรา 15 A)

หมวดที่ 2B การห้ามให้เครดิตสำหรับเล่นพนันแก่ผู้เล่นพนันแบบพนันขั้นต่อในระบบที่มีการปฏิสัมพันธ์กับผู้เล่น (มาตรา 15B-15G) ประกอบด้วยลักษณะของเครดิตที่ห้ามให้บริการแก่ผู้เล่นพนันแบบพนันขั้นต่อในระบบที่มีการปฏิสัมพันธ์กับผู้เล่น และข้อยกเว้นในกรณีต่าง ๆ ที่อาจให้เครดิตได้ เช่น ผู้เล่นมีอัตราการได้เงินพนันมากกว่า 30 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลียหรือผู้เล่นนั้นเป็นผู้ให้บริการการพนันออนไลน์อยู่แล้ว และทรัพย์สินที่นำมาใช้ในการวางพนัน เป็นต้น

⁸¹ ญัฐกร วิทิตานนท์ (2562). การศึกษาบทบาทขององค์ความรู้และสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับคาสิโนออนไลน์. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, หน้า 89.

⁸² Gainsbury, S. M., Russell, A., Hing, N., Wood, R., Lubman, D., & Blaszczynski, A. (2015). How the Internet is changing gambling: Findings from an Australian prevalence survey. *Journal of Gambling Studies*, 31(1), p. 14

⁸³ Australian Communication and Media Authority (2021). About the Interactive Gambling Act. ACMA: (online available) <https://www.acma.gov.au/about-interactive-gambling-act>

หมวดที่ 3 ระบบการร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการเล่นพนัน ในหมวดนี้จะแบ่งออกเป็น ส่วนด้วยกัน ได้แก่

ส่วนที่ 1 (มาตรา 16-19) ว่าด้วยวิธีการร้องเรียนต่อหน่วยงานกิจการโทรคมนาคมและสื่อออสเตรเลีย (Australian Communication and Media Authority หรือ ACMA) โดยมีเหตุที่สามารถร้องเรียนคือ มีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการเล่นพนันและข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการให้บริการพนันออนไลน์ วิธีการร้องเรียน และผู้ที่สามารถร้องเรียนได้

ส่วนที่ 2 (มาตรา 21-23) การสืบสวนข้อเท็จจริงโดย ACMA ในส่วนนี้จะกำหนดอำนาจหน้าที่และแนวปฏิบัติในการสืบหาข้อเท็จจริงตามที่ ACMA ได้รับข้อร้องเรียน

ส่วนที่ 3 (มาตรา 24-29) การดำเนินการเมื่อพบเนื้อหาการพนันออนไลน์ที่ต้องห้าม เป็นส่วนที่กำหนดวิธีการดำเนินการการดำเนินการเมื่อพบเนื้อหาการพนันออนไลน์ที่ต้องห้ามและการชะลอการดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนหรืออคติในการสืบสวนทางอาญา การแจ้งเตือนเกี่ยวกับเนื้อหาการพนันออนไลน์ที่ต้องห้ามบนอินเทอร์เน็ต

หมวดที่ 4 ระบบการร้องเรียนเกี่ยวกับมาตรฐานการประกอบการในอุตสาหกรรมพนัน (มาตรา 42-53) ประกอบด้วย 5 ส่วนซึ่งว่าด้วยกรอบแนวทางการปฏิบัติ การตีความมาตรฐานการประกอบการในอุตสาหกรรมพนันภายในประเทศและประเทศอื่นที่ IGA กำหนด อำนาจหน้าที่ของ ACMA ในการกำหนดมาตรฐานหรือประมวลจริยธรรมการดำเนินกิจการเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ รวมไปถึงการแก้ไขและยกเลิกมาตรฐานหรือประมวลจริยธรรมการดำเนินกิจการเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ด้วย

หมวดที่ 5 ระบบการร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของผู้ให้บริการทางอินเทอร์เน็ต (online provider) (มาตรา 54-53) มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการพนันออนไลน์สำหรับผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต แนวทางในการเยียวยาความเสียหายในกรณีที่มีการละเมิดหลักเกณฑ์ดังกล่าว การแจ้งเตือน และการออกคำสั่งศาลให้ระงับการให้บริการอินเทอร์เน็ตกรณีที่มีการทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการพนันออนไลน์

หมวดที่ 6 ระบบการร้องเรียนกรณีที่มีการดำเนินฟ็องร็องทางแพ่ง (มาตรา 60)

หมวดที่ 7 ระบบการร้องเรียนกรณีการทบทวนคำวินิจฉัย (มาตรา 61)

หมวดที่ 7A ข้อห้ามมิให้มีการโฆษณาการให้บริการการเล่นพนันในระบบที่มีการปฏิสัมพันธ์กับผู้เล่นในประเทศที่กำหนด (มาตรา 61A-61FD) ในหมวดนี้ มีการกำหนดบทนิยามและแนวทางการตีความลักษณะของโฆษณาการให้บริการการเล่นพนันในระบบที่มีการปฏิสัมพันธ์กับผู้เล่นในรูปแบบและช่องทางต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสิ่งพิมพ์ สื่อวิทยุโทรทัศน์ รวมถึงสื่ออิเล็กทรอนิกส์ และมีการกำหนดข้อยกเว้นให้โฆษณาได้บางกรณีเท่านั้น เช่น อนุญาตให้โฆษณาการพนันในลักษณะของการต่อต้านหรือชี้ให้เห็นถึงข้อเสียของการพนันได้ และมีการกำหนดแนวทางในการโฆษณาที่กฎหมายอนุญาตให้โฆษณาได้ของทั้งในประเทศที่กฎหมายกำหนดและภายในประเทศออสเตรเลีย รวมถึงเงื่อนไขเพิ่มเติมที่ผู้โฆษณาต้องขอรับใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยบริการแพร่เสียงแพร่ภาพ ค.ศ. 1992 ด้วย

หมวดที่ 7B การยกเลิกการจดทะเบียนเพื่อรับการบริการการพนันขั้นต่อที่ลงทะเบียนไว้กับผู้ให้บริการภายในประเทศ (National Self-exclusion Register) (มาตรา 61GA -61QH) เป็นหมวดที่กำหนด

นิยาม ความหมาย รวมถึงวิธีการในการยกเลิกการจดทะเบียนเพื่อรับการบริการการพนันขั้นต่อที่ลงทะเบียนไว้กับผู้ใช้บริการภายในประเทศ โดยผู้ที่ไม่ต้องการรับข้อมูลข่าวสารหรือต้องการยกเลิกการเข้าสู่ระบบการพนันที่มีการปฏิสัมพันธ์กับผู้เล่น โดยเฉพาะในการวางเงินเพื่อการพนันขั้นต่อ (wagering) สามารถแจ้งหรือจดทะเบียนปฏิเสธการรับข่าวสารหรือข้อมูลดังกล่าวกับหน่วยงานกิจการโทรคมนาคมและสื่อออสเตรเลีย (Australian Communication and Media Authority หรือ ACMA) ได้ โดยในหมวดนี้ มีการกำหนดวิธีการดำเนินการสำหรับข้อมูลข่าวสารหรือข้อความประเภทต่าง ๆ เช่น ข้อความอิเล็กทรอนิกส์ การโทรศัพท์เพื่อการสื่อสารการตลาด เป็นต้น เมื่อมีการดำเนินการจัดแจ้งกับหน่วยงานกิจการโทรคมนาคมและสื่อออสเตรเลียแล้ว ผู้ประกอบกิจการพนันออนไลน์จะไม่สามารถส่งข้อมูลข่าวสารหรือข้อความเกี่ยวกับการพนันขั้นต่อแบบมีปฏิสัมพันธ์กับผู้เล่นให้แก่ผู้ลงทะเบียนปฏิเสธการรับข่าวสารดังกล่าว รวมไปถึงดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการใช้ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ของผู้ลงทะเบียนปฏิเสธการรับข่าวสารการพนันด้วย เช่น ห้ามมิให้เปิดบัญชีสำหรับพนันขั้นต่อ การดำเนินการปิดบัญชีที่มีอยู่เดิม และข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ลงทะเบียนปฏิเสธการรับข่าวสารการพนันก็จะได้รับการปกปิดและไม่สามารถนำไปเปิดเผยโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือความยินยอมได้ เว้นแต่ในกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนด รวมไปถึงต้องปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองความเป็นส่วนตัวส่วนบุคคล (Privacy Act 1988) ด้วย

หมวดที่ 8 เบ็ดเตล็ด (มาตรา 62-70) เป็นบทที่ว่าด้วยการปรับใช้หลักการปรับใช้ประมวลกฎหมายอาญาแก่การพนันในบางกรณี แนวปฏิบัติของผู้จัดให้มีการเล่นพนัน นายหน้า และลูกจ้างในธุรกิจการพนัน ความรับผิดชอบทางแพ่ง และการนำกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้ร่วมกับกฎหมายควบคุมการพนัน เป็นต้น

แม้จะมีความครอบคลุมในแง่ของเนื้อหาและมาตรการที่จะนำมาใช้บังคับกับการพนันออนไลน์ แต่คณะกรรมการด้านการพัฒนาผลผลิตของออสเตรเลีย (Australian Productivity Commission, 2010) ก็ได้จัดทำข้อเสนอให้มีการประเมินผลและทบทวนมาตรการของ IGA ในประเด็นต่อไปนี้เป็น การนำหลักการพิจารณาผลเสียกับผลประโยชน์ที่จะได้รับการพนันแบบออนไลน์มาใช้ในการประเมินเทียบกับการพนันในสถานที่จริง ประเมินประสิทธิภาพในการใช้บังคับของกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน และพิจารณาความเป็นไปได้ในการผ่อนคลามาตรการของกฎหมายควบคุมการพนันออนไลน์เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกันของมาตรการที่นำมาบังคับใช้กับการพนันภายในประเทศและการพนันนอกประเทศ⁸⁴

4.1.2 กฎหมายรัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกา (Unlawful Internet Gambling Enforcement Act 2006)

กฎหมายว่าด้วยการพนันทางอินเทอร์เน็ตที่ผิดกฎหมาย ค.ศ. 2006 หรือที่รู้จักกันในชื่อ UIGEA ถูกผนวกเพิ่มเติมเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในประมวลกฎหมายอาญาสหรัฐฯ มีเนื้อหาและวัตถุประสงค์มุ่งเน้นไปยังการควบคุมธุรกรรมทางการเงินของบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับการพนันทางอินเทอร์เน็ตซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย⁸⁵ เนื้อหาของกฎหมายฉบับนี้ประกอบด้วย 6 ส่วนหลัก ได้แก่ หลักการและเหตุผลของกฎหมาย บทนิยาม การโอนเงินที่เกี่ยวข้องกับการพนัน บทบัญญัติว่าด้วยการทำธุรกรรมการเงินที่เกี่ยวข้องกับการพนันที่ผิดกฎหมาย

⁸⁴ Gainsbury, S., & Wood, R. (2011). *Internet gambling policy in critical comparative perspective: The effectiveness of existing regulatory frameworks*. *International Gambling Studies*, 11(3), p. 309.

⁸⁵ อนุรักษ์ วิฑิตานนท์, อ้างแล้ว, หน้า 64.

การฟ้องคดีแพ่ง และบทบัญญัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง⁸⁶ โดยมีเจตนาธรรมณ์เพื่อต้องการสกัดกั้นการไหลหมุนเวียนของเม็ดเงินในอุตสาหกรรมพนันออนไลน์โดยการห้ามมิให้สถาบันการเงินต่าง ๆ เอื้ออำนวยความสะดวกในการทำธุรกรรมให้แก่กิจการดังกล่าว และบัญญัติให้การเคลื่อนย้ายเงินเดิมพันที่เกิดจากการพนันซึ่งไม่ได้รับอนุญาตเป็นความผิดอาญา⁸⁷

ในบทนิยามของ UIGEA ได้ให้คำนิยามของการวางเดิมพันว่า เป็นการเสี่ยงโชคด้วยการวางสิ่งที่มีค่าในการทำนายผลการแข่งขันหรือการแข่งขันกีฬา หรือเกมที่เกี่ยวข้องกับการใช้โอกาสในการรู้ผลแพ้ชนะ แต่คำนิยามนี้ก็มีปัญหาเมื่อนำมาใช้กับการพนันประเภทสลากกินแบ่ง เนื่องจากการออกสลากกินแบ่งนั้น ก็เป็นกิจกรรมที่มีโอกาสในการรู้ผลแพ้ชนะด้วยเช่นกัน

โดยทั่วไป การพนันนั้นถูกกฎหมายภายใต้กฎหมายของรัฐบาลกลาง โดยมีข้อจำกัดบางประการของกฎหมายของรัฐซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละรัฐ อย่างไรก็ตาม กฎหมายของรัฐบาลกลางควบคุมการพนันออนไลน์ในบางแง่มุม เช่น พระราชบัญญัติการบังคับใช้การพนันทางอินเทอร์เน็ตที่ผิดกฎหมายปี 2549 (UIGEA) ห้ามไม่ให้ธุรกิจการพนันรับรู้การชำระเงินที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของบุคคลอื่นในการเดิมพันหรือการเดิมพันที่เกี่ยวข้องกับการใช้อินเทอร์เน็ต และผิดกฎหมายภายใต้กฎหมายของรัฐบาลกลางหรือของรัฐ (31 USC SS 5361–5367) มันมีข้อยกเว้นบางประการ เช่น การเล่นเกมภายในรัฐทางกฎหมายและไม่ครอบคลุมลอตเตอรี่ของรัฐ

ทั้งนี้ UIGEA ไม่มีข้อกำหนดและกระบวนการที่บัญญัติขึ้นเป็นการเฉพาะสำหรับการปิดกั้นการเข้าถึงเว็บไซต์การพนันออนไลน์ เนื่องจากวัตถุประสงค์หลักกฎหมายคือการปิดกั้นธุรกรรมทางการเงิน โดยห้ามธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการพนันที่ผิดกฎหมาย เช่น ผู้ให้บริการการพนันไม่ให้รับเงิน หรือห้ามไม่ให้สถาบันการเงินจากการทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการพนันที่ผิดกฎหมาย เป็นต้น⁸⁸

อย่างไรก็ตาม มีข้อวิจารณ์ว่า UIGEA ได้ก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบกับสถาบันการเงินที่ต้องปฏิบัติตามมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการติดตามตรวจสอบการพนันออนไลน์ คือ สถาบันการเงินต้องรับภาระด้านค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตรวจสอบและปฏิบัติตามกฎหมาย นอกจากนี้ UIGEA ยังส่งผลให้สถาบันการเงินกลายเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายและเป็นกลไกหนึ่งในการตรวจสอบเส้นทางการทำธุรกรรมทางการเงินที่ธุรกิจการพนันมีส่วนเกี่ยวข้องไปโดยปริยาย⁸⁹ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสถานะทางการเงินและกำไรของสถาบันการเงินเหล่านั้นด้วย⁹⁰ ยิ่งไปกว่านั้น UIGEA อาจไม่สามารถจัดการกับปัญหาการพนันออนไลน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากผู้ที่อยู่ในธุรกิจการพนันย่อมหาช่องทางทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายในการทำธุรกรรมทางการเงินเกี่ยวกับการพนันบนอินเทอร์เน็ตได้อยู่แน่นอน โดยเฉพาะการใช้ช่องทางส่งเงินอื่น ๆ เช่น ระบบการส่งเงินที่ไม่ใช่สถาบันการเงินอย่างเพย์พาล (Paypal) หรือระบบการเงินที่นำมาใช้ในการชำระค่าสินค้าและบริการบนแพลตฟอร์มอื่น ๆ ได้อยู่นั่นเอง⁹¹ ดังนั้น การปิดกั้นช่องทางในการทำธุรกรรมทางการเงิน

⁸⁶ ปิยอร เพลียนผดุง, (2559) กฎหมายควบคุมการพนันออนไลน์ของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาและแนวทางการปรับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กับกรพนันออนไลน์, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน, หน้า 57-63

⁸⁷ ณัฐกร วิทิตานนท์, อ้างแล้ว.

⁸⁸ Kanathip Thongrawee Wong (2018). Website blocking as Legal Measures to control Online Gambling: A comparative analysis of Thai, U.S. and Singapore laws. *Kasem Bundit Journal* Volume 19 Special Edition, May-June 2018, p. 195

⁸⁹ Jason A. Miller, (2008). *Don't Bet on This Legislation: The Unlawful Internet Gambling Enforcement Act Places a Bigger Burden on Financial Institutions than Internet Gambling*, 12 N.C. Banking Inst. p. 202

⁹⁰ Ibid., p. 203

⁹¹ Ibid., pp. 203-204

ของธุรกิจการพนันจึงเป็นไปได้ เว้นแต่ได้รับความร่วมมือกับประเทศอื่น ๆ ที่มีแนวทางเดียวกันในการปิดกั้นเว็บไซต์การพนันเท่านั้น⁹²

4.1.3 สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Remote Gaming Act 2014)

กฎหมายการพนันในสิงคโปร์ มี 2 ลักษณะคือ ลักษณะแรก การควบคุม โดยห้ามประกอบธุรกิจการพนันและไม่ส่งเสริมให้พลเมืองสิงคโปร์และชาวต่างชาติที่มีถิ่นที่อยู่ถาวรเล่นการพนันในสิงคโปร์และอีกลักษณะหนึ่งคือ การกำกับดูแลการประกอบธุรกิจพนัน โดยจะต้องก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมมากกว่าผลเสียทางสังคมที่จะเกิดขึ้น⁹³

ในการใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการพนันของสิงคโปร์นั้น การพนันที่เกิดขึ้นในสถานที่จริงหรือในดินแดนของสิงคโปร์จะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยกัน 4 ฉบับ⁹⁴ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการพนันขั้นต่อ (Betting Act) ใช้ในการควบคุมและกำกับดูแลกิจกรรมการพนันขั้นต่อ สถานที่รับทายผลการพนัน และบู๊กเมกิง (bookmaking) กฎหมายว่าด้วยสถานที่ที่จัดให้มีการเล่นพนัน (Common Gaming Houses Act) ใช้ในการกำกับดูแลสถานที่ที่จัดให้มีการเล่นพนัน รวมไปถึงการพนันและสลากกินแบ่งที่จัดโดยหน่วยงานรัฐ กฎหมายว่าด้วยสลากกินแบ่งที่จัดโดยเอกชน (Private Lotteries Act) และกฎหมายควบคุมสถานคาสิโน (Casino Control Act) ใช้ในการกำกับและควบคุมดูแลกิจกรรมและการดำเนินการของสถานคาสิโนที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย ในส่วนของการพนันออนไลน์นั้น จะมีการกำกับควบคุมโดยอาศัยอำนาจและมาตรการตามกฎหมายว่าด้วยการพนันระยะไกล (Remote Gambling Act) ปี 2014

กฎหมายว่าด้วยการพนันระยะไกล 2014 ได้ให้ความหมายของคำว่า ‘การพนันระยะไกล’ ไว้ในมาตรา 5 ว่า “การพนันใด ๆ ที่บุคคลเข้าเล่นโดยผ่านการสื่อสารระยะไกล รวมถึงการเข้าเล่นการพนันที่ใช้การสื่อสารระยะไกลเพียงบางส่วน”⁹⁵ โดยการสื่อสารระยะไกลที่ว่านั้น ได้แก่ การสื่อสารผ่านระบบอินเทอร์เน็ต โทรศัพท์ วิทยุโทรทัศน์ หรือการสื่อสารผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์หรือเทคโนโลยีอื่น ๆ ที่ใช้ในการสื่อสาร⁹⁶ โดยประเภทของการพนันที่อยู่ในขอบเขตของกฎหมายว่าด้วยการพนันระยะไกล 2014 นั้นมีขอบเขตที่กว้างขวาง⁹⁷ ได้แก่ การพนันขั้นต่อ เกมการเล่นที่มีการเสี่ยงโชค และสลากกินแบ่งและสลากประเภทต่าง ๆ ที่มีการจำหน่ายผ่านการสื่อสารระยะไกลไม่ว่าผู้จัดให้มีการพนันในลักษณะใดลักษณะหนึ่งจะดำเนินการอยู่ภายในหรือภายนอกประเทศสิงคโปร์ก็ตาม

โครงสร้างของกฎหมายว่าด้วยการพนันระยะไกล (Remote Gaming Act 2014) ประกอบด้วย 6 หมวด ได้แก่

หมวดที่ 1 ความเบื้องต้น (มาตรา 1-7) ในหมวดนี้เป็นการให้คำนิยามของการพนัน การพนันระยะไกล การโฆษณา และความหมายของสิ่งที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ แนวทางการตีความกฎหมาย และวัตถุประสงค์ของการมีกฎหมายว่าด้วยการพนันระยะไกล โดยวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้มี 2 ประการหลัก คือ เพื่อ

⁹² Parke, A., & Griffiths, M. (2004). *Why Internet gambling prohibition will ultimately fail*. *Gaming Law Review*, 8(5), pp. 298-299.

⁹³ พันธรัตน์ ศรีสุวรรณ, อ้างแล้ว, หน้า 87.

⁹⁴ Wai Ming Yap and Gina Ng (2020). *Gaming in Singapore: overview*. Practical Law Country Q&A: (online available) [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/4-636-0616?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/4-636-0616?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true)

⁹⁵ Remote Gambling Act, No.34 of 2014, section 5(1)

⁹⁶ Remote Gambling Act, No.34 of 2014, section 5(2)

⁹⁷ Wai Ming Yap and Gina Ng, *Ibid*.

ป้องกันการเล่นการพนันระยะไกลไม่ให้เป็นที่มาหรือมีความเกี่ยวข้อง กับ หรือถูกใช้เพื่อส่งเสริม อาชญากรรมหรือความไม่สงบเรียบร้อย และเพื่อคุ้มครองผู้เยาว์และบุคคลในกลุ่มเปราะบางอื่น ๆ ที่อาจได้รับ อันตรายหรือถูกเอาเปรียบจากการเล่นการพนันระยะไกล⁹⁸

หมวดที่ 2 ความผิดเกี่ยวกับการพนันระยะไกล (มาตรา 8-14) เป็นหมวดที่กำหนดองค์ประกอบ ความผิดในแต่ละฐานที่เกี่ยวข้องกับการพนันระยะไกล ได้แก่ ความผิดฐานเป็นผู้จัดให้มีการเล่นพนันระยะไกล โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ความผิดฐานเป็นนายหน้าหรือตัวแทนในการจัดให้มีการเล่นพนันระยะไกลโดยไม่ ชอบด้วยกฎหมาย ความผิดฐานจัดให้มีการเล่นการพนันระยะไกลจากนอกประเทศโดยเชื่อมโยงเส้นทางการ เล่น (link) มาให้ผู้เล่นภายในประเทศ ความผิดฐานจัดให้มีการเล่นพนันระยะไกลภายในประเทศ ความผิดฐาน ว่าจ้างให้เยาวชนเข้าทำงานในกิจการการพนันระยะไกล ความผิดฐานชักชวนให้เยาวชนเข้าเล่นการพนัน ระยะไกล และข้อต่อสู้นิกรณีย์ให้เยาวชนเข้าทำงานหรือเข้าเล่นการพนันเพราะสำคัญผิดเรื่องอายุ เห็นได้ว่า กฎหมายว่าด้วยการพนันระยะไกล 2014 นี้ มีบทบัญญัติในการปกป้องไม่ให้เยาวชนเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเล่น พนันเอาไว้อย่างชัดเจน

หมวดที่ 3 การโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันระยะไกล (มาตรา 15-18) มีการกำหนดความผิด แก่ผู้เผยแพร่โฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันระยะไกลในสิงคโปร์ และความผิดของผู้สนับสนุนหรือชักชวน ให้หรือดำเนินการให้มีการเชิญชวนให้เล่นการพนันนอกประเทศแต่สามารถเข้าถึงการชักชวนได้ภายในประเทศ สิงคโปร์ เว้นแต่บุคคลที่ทำการโฆษณาเชิญชวนดังกล่าวไม่ได้รับผลประโยชน์หรือมีความเกี่ยวข้องกับการ ดำเนินธุรกิจการพนันระยะไกล หรือเข้าเงื่อนไขการยกเว้นความผิดตามที่กฎหมายกำหนด

หมวดที่ 4 การปิดกั้นการเข้าถึงการทำธุรกรรมทางการเงิน (มาตรา 19-25) การปิดกั้นการเข้าถึงการ ทำธุรกรรมทางการเงินในที่นี้หมายถึงการปิดกั้นการเข้าถึงการทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการพนัน ระยะไกล รวมถึงการพนันออนไลน์ โดยเมื่อมีกิจกรรมการพนันระยะไกลที่ขัดต่อกฎหมายหรือไม่ชอบด้วย กฎหมายเกิดขึ้น เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและมีอำนาจตามกฎหมายสามารถขอให้ศาลมีคำสั่งปิดกั้นบริการพนัน ระยะไกลและการทำธุรกรรมทางการเงินในระบบคอมพิวเตอร์ที่เกี่ยวข้องกับการพนันดังกล่าวได้

หมวดที่ 5 กรณีที่ยกเว้นให้จัดการเล่นพนันระยะไกลได้ (มาตรา 26-30) ผู้ที่จัดให้มีการเล่นพนัน ระยะไกลได้ต้องได้รับอนุญาตและมีหนังสือรับรองจากรัฐมนตรี โดยผู้ที่ได้รับอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นพนัน ระยะไกลได้นั้นต้องทำตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด หากผู้ได้รับอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นพนันระยะไกลได้ไม่ ทำตามเงื่อนไขหรือทำผิดกฎหมาย รัฐมนตรีอาจบังคับใช้มาตรการในการควบคุมกฎระเบียบข้อหนึ่งข้อใดแก่ ผู้ประกอบการ เช่น ห้ามมิให้ดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการพนัน ปรับ พักใช้หรือเพิกถอนในรับรอง เป็นต้น

หมวดที่ 6 เบ็ดเตล็ด (มาตรา 31-42) เป็นหมวดที่ว่าด้วยเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดให้มีการ พนันระยะไกล โดยเฉพาะเรื่องกำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและ กำกับดูแลการพนันระยะไกล

หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับควบคุมกิจกรรมการพนันของสิงคโปร์ ประกอบด้วยหน่วยงานหลัก 3 หน่วยงาน⁹⁹ ต่อไปนี้

⁹⁸ Remote Gambling Act, No.34 of 2014, section 7

⁹⁹ Wai Ming Yap and Gina Ng, *Ibid.*

1) หน่วยงานควบคุมกิจการด้านคาสิโน (Casino Regulatory Authority หรือ CRA) เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจการบังคับใช้กฎหมายควบคุมกิจการคาสิโนและมีอำนาจในการออกใบอนุญาตรวมถึงติดตามตรวจสอบการดำเนินกิจการคาสิโน และการสืบสวนคดีการพนันที่เกี่ยวข้องกับคาสิโนเป็นอำนาจของแผนกสืบสวนอาชญากรรมของสำนักงานตำรวจสิงคโปร์

2) กระทรวงมหาดไทย (Ministry of Home Affairs หรือ MHA) โดยมีหน่วยงานการพัฒนาสื่อสารสนเทศและการสื่อสาร (the Info-communications Media Development Authority หรือ IMDA) และหน่วยงานกิจการด้านเงินตรา (Monetary Authority of Singapore หรือ MAS) ดำเนินการกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการพนันทางไกล โดยมีอำนาจในการปิดกั้นการโอนทรัพย์สินและปิดกั้นการเข้าถึงเว็บไซต์พนันออนไลน์ด้วย

3) กระทรวงการพัฒนาสังคมและครอบครัว (Ministry of Social and Family Development) และสภาว่าด้วยปัญหาการพนันแห่งชาติ (National Council on Problem Gambling หรือ NCPG) ทำหน้าที่ในการออกมาตรการในการปกป้องสังคมและลดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพนัน โดย NCPG มีอำนาจในการระงับกิจกรรมในคาสิโนที่ส่งผลกระทบต่อผู้เล่นการพนันอีกด้วย

จากบทบัญญัติมาตราต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาในข้างต้น กฎหมายว่าด้วยการพนันระยะไกล 2014 ห้ามเล่นการพนันระยะไกลทุกรูปแบบที่ไม่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่มีอำนาจในการอนุญาต โดยบัญญัติให้การให้บริการการพนันระยะไกลรวมถึงการพนันออนไลน์ที่ไม่ได้รับอนุญาตไม่ว่าในหรือนอกประเทศเป็นความผิดอาญา โดยมีการจัดระดับความเกี่ยวข้องของผู้กระทำความผิดกลุ่มต่าง ๆ เอาไว้ด้วย เช่น เป็นผู้จัดให้มีการเล่นเป็นผู้เล่น หรือเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้มีการเล่น เป็นต้น โดยแต่ละกลุ่มนั้นจะมีความผิดในระดับที่ต่างกัน

ในส่วนของการโฆษณาการพนันออนไลน์นั้น ตามกฎหมายว่าด้วยการพนันระยะไกล ถือเป็นกระทำความผิดทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาชักชวนให้มาเล่นพนันออนไลน์ในสิงคโปร์หรือนอกสิงคโปร์ เว้นแต่กิจกรรมการพนันนั้นได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและได้ดำเนินการตามเงื่อนไขการโฆษณาแล้ว

ในส่วนของมาตรการทางเทคนิคที่นำมาใช้ดำเนินการกับเว็บไซต์พนันออนไลน์นั้น กฎหมายว่าด้วยการพนันระยะไกลให้อำนาจแก่กระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่มีอำนาจดำเนินการสั่งให้ผู้ให้บริการทางอินเทอร์เน็ตปิดกั้นเว็บไซต์ที่อำนวยความสะดวกแก่การพนันออนไลน์ที่ผิดกฎหมาย โดยในการออกคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์นั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องพิจารณาถึงเหตุและพฤติกรรมการใช้บริการพื้นที่ออนไลน์นั้นในการดำเนินกิจกรรม โดยหลักเกณฑ์ในการปิดกั้นเว็บไซต์การพนันที่ผิดกฎหมายของกฎหมายว่าด้วยการพนันระยะไกลหรือ RGA นั้น ในกฎหมายได้กำหนดเหตุที่สามารถขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ตดำเนินการปิดกั้นการเข้าถึงเว็บไซต์การพนันที่ผิดกฎหมาย รวมไปถึงเว็บไซต์อื่น ๆ ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการพนันที่ผิดกฎหมายด้วย เช่น เว็บไซต์นั้นมีการเชิญชวนเด็กและเยาวชนให้เข้าเล่นการพนัน หรือมีเนื้อหาของเว็บไซต์ที่สนับสนุนหรือประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการพนันที่ละเมิดกฎหมายการพนันระยะไกลนี้¹⁰⁰ และถ้าพบว่ามีกรณีนำเสนอเนื้อหาที่มีลักษณะเป็นการพนันออนไลน์โดยไม่ได้รับอนุญาต รวมไปถึงการโฆษณาการพนันออนไลน์ก็จะคำสั่งให้ผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต (internet service provider) ดำเนินการปิดกั้นเว็บไซต์ดังกล่าว โดยประกาศรัฐมนตรีที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องจะมีการกำหนดเอาไว้อย่างชัดเจนว่า ในการปิดกั้นการเข้าถึงการ

¹⁰⁰ Kanathip Thongraweewong, *Ibid.*, p. 196

พนันออนไลน์ที่ผิดกฎหมายนั้นจะเป็นการปิดกั้นในระดับใด เช่น การปิดกั้น IP address หรือชื่อโดเมน เป็นต้น¹⁰¹

4.2 ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา

ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา ได้แก่ มลรัฐฮาวาย ประเทศสหรัฐอเมริกา (Hawaii Revised Statutes, Chapter 712 Offenses Against Public Health and Morals, Part 11 Gambling Offenses) มลรัฐยูทาห์ ประเทศสหรัฐอเมริกา (Utah code, title 76, Chapter 10, Part 11 Gambling) ซึ่งเป็นเพียง 2 มลรัฐในสหรัฐอเมริกาปัจจุบันที่ไม่อนุญาตให้มีการพนันทุกชนิด¹⁰² และ สาธารณรัฐประชาชนจีนเฉพาะกฎหมายที่บังคับใช้กับส่วนของแผ่นดินใหญ่ (Article 303, Criminal Law)

4.2.1 กฎหมายอาญาฉบับแก้ไขของมลรัฐฮาวาย ประเทศสหรัฐอเมริกา (Hawaii Revised Statutes, Chapter 712 Offenses Against Public Health and Morals, Part 11 Gambling Offenses)

มลรัฐฮาวายถือเป็นมลรัฐปลอดการพนันมาตั้งแต่มีสถานะเป็นมลรัฐที่ห้าสิบของสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1959 และยังคงนโยบายนี้มาจนถึงปัจจุบัน แม้จะคงแนวนโยบายห้ามไม่ให้เกิดให้มีการพนัน ไม่ว่าจะผ่านแบบออฟไลน์หรือออนไลน์มาอย่างยาวนาน แต่ก็มี ความพยายามในการขอแก้ไขกฎหมายและเสนอกฎหมายระดับมลรัฐเพื่อเปิดโอกาสให้การพนันบางประเภทสามารถเล่นได้อย่างถูกกฎหมาย เช่น ร่างกฎหมายการพนันไพ่โป๊กเกอร์แบบออนไลน์ปี 2008 (Online Poker bill, HB 2422) และร่างกฎหมายการพนันและสลากกินแบ่งทางอินเทอร์เน็ตปี 2017 (Internet Gambling and Lottery Bill, SB 677) แต่ทั้งหมดนี้ไม่ผ่านความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น โดยมีเหตุผลว่าเป็นไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของกิจการธุรกิจท้องถิ่นภายในมลรัฐ เนื่องจากถ้าอนุญาตให้เปิดสถานคาสิโนหรือสถานเล่นการพนันอื่น ๆ ได้อาจจะทำให้ให้นักท่องเที่ยวมาใช้จ่ายกับการเล่นการพนัน ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อเศรษฐกิจของฮาวาย¹⁰³

ประมวลกฎหมายอาญาฉบับแก้ไขของมลรัฐฮาวายได้นิยามความหมายของ ‘การพนัน’ ว่าหมายถึง "การเสี่ยงโชคจากผลของการแข่งขัน ไม่ว่าจะผลดังกล่าวจะเกิดขึ้นโดยบังเอิญหรือเป็นเหตุการณ์ที่ในอนาคตที่ควบคุมไม่ได้เพื่อที่จะได้รับสิ่งที่มีค่าเป็นการตอบแทน"¹⁰⁴ แม้ไม่ได้บัญญัติถึงการพนันออนไลน์เอาไว้อย่างชัดเจน แต่บทบัญญัติทั่วไปที่ว่าด้วยการพนันก็ห้ามมิให้มีการเล่นการพนันไม่ว่าประเภทใดก็ตามและบัญญัติให้การเล่นพนันเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง (misdemeanor) แม้ว่ากฎหมายจะมีข้อยกเว้นเรื่องการเล่นพนันเพื่อเข้าสังคมในบรรดาเพื่อนฝูงหรือครอบครัว แต่ในภาพรวม สถานะของการเล่นการพนันไม่ว่าจะเป็นแบบใดก็ตามย่อมถือว่าเป็นการกระทำความผิดฐานเล่นการพนันตามกฎหมายของมลรัฐฮาวายทั้งสิ้น และอาจถูกจำคุกหนึ่งปีหรือปรับไม่เกิน 2000 ดอลลาร์สหรัฐ (Hawaii Revised Statutes §706-640 and §706-663)¹⁰⁵ ไม่เพียงแต่การพนันออนไลน์เท่านั้น และยังมี ความพยายามในการห้ามมิให้มีการเล่นกล่องสุ่ม (loot box) ใน

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² พันธรัตน์ ศรีสุวรรณ, *อ้างแล้ว*, หน้า 127.

¹⁰³ Let's Gamble USA, (2021). Hawaii Legal Gambling Guide: (online available) <https://www.letsgambleusa.com/hawaii/>

¹⁰⁴ Hawaii Revised Statutes, Chapter 712, Part 11, §712-1220

¹⁰⁵ Let's Gamble USA, *Ibid.*

วิดีโอเกมหรือเกมคอมพิวเตอร์อีกด้วย เนื่องจากลักษณะของกล่องไอเท็มแบบสุ่มมีความใกล้เคียงกับการพนันตามความหมายของกฎหมาย¹⁰⁶

โครงสร้างของประมวลกฎหมายอาญามลรัฐฮาวาย ฐานความผิดว่าด้วยการพนันอยู่ในประมวลกฎหมายอาญามลรัฐฮาวายในหมวดที่ 11 โดยมีโครงสร้างและสาระสำคัญของแต่ละส่วนดังต่อไปนี้

1. บทนิยาม (S712-1220) เป็นมาตราที่ให้ความหมายของคำที่เกี่ยวข้อง เช่น การเสี่ยงโชค การพนัน อุปกรณ์การพนัน และผู้เล่น เป็นต้น โดยในที่นี้ ประมวลกฎหมายอาญามลรัฐฮาวายได้ให้ความหมายของอุปกรณ์การพนันว่า ให้หมายความรวมถึง “อุปกรณ์ เครื่องจักรกล ส่วนประกอบของอุปกรณ์ดังกล่าว หรือสิ่งอื่น ๆ ที่นำมาใช้หรือทำให้สามารถเล่นการพนันได้ไม่ว่าเป็นการเล่นพนันระหว่างบุคคลกับบุคคลหรือบุคคลกับเครื่องจักร แต่ไม่รวมถึงสลากกินแบ่ง”¹⁰⁷ ซึ่งการให้คำนิยามในลักษณะนี้สามารถตีความให้ครอบคลุมไปถึงระบบคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ที่ใช้เพื่อการพนันได้ ไม่ว่าจะเป็นแบบออนไลน์หรือออฟไลน์ก็ตาม

2. ความผิดฐานสนับสนุนหรือจัดให้มีการเล่นพนันระดับหนึ่ง (S712-1221) กำหนดองค์ประกอบความผิดของผู้ที่สนับสนุนให้มีการเล่นการพนันเพื่อรับผลกำไรหรือประโยชน์อื่น ๆ จากกิจกรรมการพนัน ว่าเป็นผู้ที่รับพนันขึ้นต่อในระยะเวลาที่ต่อเนื่องกันและมีรายรับจากการเล่นพนันตั้งแต่ห้าร้อยดอลลาร์สหรัฐขึ้นไป ภายในช่วงเวลาห้าวัน มีการบันทึกการเล่น การรับเงิน และผู้เล่นเอาไว้เพื่อใช้ในการทำกิจกรรมการพนัน ความผิดนี้จัดเป็นความผิดอาญาร้ายแรงระดับซี (Class C felony) กล่าวคือ เป็นความผิดกฎหมายอาญาที่อาจทำให้เกิดความเสียหายได้มาก แต่ระดับความรุนแรงหรือความเป็นอันตรายต่อผู้เสียหายหรือต่อรัฐไม่รุนแรงเท่ากับความผิดอาญาร้ายแรงประเภทอื่น¹⁰⁸

3. ความผิดฐานสนับสนุนหรือจัดให้มีการเล่นพนันระดับสอง (S712-1221) กำหนดองค์ประกอบความผิดของผู้ที่สนับสนุนให้มีการเล่นการพนันเพื่อรับผลกำไรหรือประโยชน์อื่น ๆ จากกิจกรรมการพนัน โดยความผิดฐานนี้เป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง (misdemeanor) โดยที่ความแตกต่างจากความผิดฐานสนับสนุนหรือจัดให้มีการเล่นพนันระดับหนึ่งตรงที่ในกรณีของระดับสองนี้เอาผิดแก่ผู้จัดให้มีการเล่นทั่วไป แต่ไม่ได้กระทำการในลักษณะของการเป็นธุรกิจที่มีความต่อเนื่องและมีรายได้หมุนเวียนจำนวนมาก

4. ความผิดฐานสนับสนุนหรือจัดให้มีการเล่นพนันบนเรือต่างชาติ (712-1222.5) เป็นบทบัญญัติที่มีขึ้นเพิ่มเติมเพื่อดำเนินคดีกับบุคคลที่จัดให้มีการเล่นพนันบนเรือต่างชาติ ไม่ว่าจะกระทำการในลักษณะของผู้จัด ผู้ดำเนินการ เป็นเจ้าของกิจการ หรือเกี่ยวข้องกับการจัดให้มีการพนันในลักษณะดังกล่าวในแบบอื่น ๆ เช่น การขนส่งหรือนำผู้เล่นไปเล่นการพนันโดยทราบว่ามีกิจกรรมการพนันบนเรือดังกล่าว เป็นต้น นั้นหมายความว่า มลรัฐฮาวายจำกัดการเล่นพนันทั้งภายในรัฐและการจัดให้มีในสถานที่อื่นรวมถึงบนเรือต่างชาติที่อยู่ในเขตอำนาจตามกฎหมายของมลรัฐฮาวายด้วย แต่ไม่รวมถึงการทำกิจกรรมการพนันบนเรือต่างชาติระหว่างการเดินทางเพื่อเข้ามาในเขตแดนของมลรัฐฮาวายหรืออยู่ระหว่างการเดินทางโดยเรือต่างชาติเพื่อไปยังดินแดนของรัฐอื่น โดยความผิดนี้จัดเป็นความผิดอาญาร้ายแรงระดับซี

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ Hawaii Revised Statutes, Chapter 712, Part 11, S712-1220(4) “Gambling Devices”

¹⁰⁸ Wishnia, J. (2021). *What Is a Class C Felony?*. Legalmatch.com: (online available) <https://www.legalmatch.com/library/article/what-is-a-class-c-felony.html>

5. ความผิดฐานเข้าเล่นการพนัน (§712-1223) บัญญัติให้การเข้าร่วมเล่นการพนันเป็นความผิด โดยความผิดฐานนี้เป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง

6. ความผิดฐานครอบครองบันทึกการเล่นการพนันระดับหนึ่ง (§712-1224) บัญญัติให้การครอบครองบันทึกหรือจัดทำบันทึกการเล่นการพนันไม่ว่าจะเป็นลักษณะของเอกสารหรืออุปกรณ์อื่น ๆ เพื่อใช้ในกิจกรรมการพนันขั้นต่อหรือกิจกรรมการพนันเชิงธุรกิจที่มีวงเงินในการพนันเกินกว่าห้าร้อยดอลลาร์สหรัฐ หรือใช้ในการเล่นสลากกินแบ่งที่มีวงเงินเกินกว่าห้าพันดอลลาร์สหรัฐโดยความผิดนี้จัดเป็นความผิดอาญาร้ายแรงระดับซี

7. ความผิดฐานครอบครองบันทึกการเล่นการพนันระดับสอง (§712-1225) บัญญัติให้การครอบครองบันทึกหรือจัดทำบันทึกการเล่นการพนันไม่ว่าจะเป็นลักษณะของเอกสารหรืออุปกรณ์อื่น ๆ เพื่อใช้ในกิจกรรมการพนันขั้นต่อกรณีอื่น ๆ ที่ไม่ได้ทำเป็นธุรกิจเป็นความผิดอาญาไม่ร้ายแรง

8. ความผิดฐานครอบครองอุปกรณ์การเล่นพนัน (§712-1226) บัญญัติให้การครอบครองอุปกรณ์การเล่นพนันที่ใช้ในการเล่นการพนันอื่น ๆ ที่ไม่ใช่การพนันเพื่อการสันตนาการเป็นความผิดอาญาไม่ร้ายแรง

9. ข้อต่อสูักรณครอบครองอุปกรณ์การเล่นพนัน (§712-1227) ผู้ครอบครองอุปกรณ์การเล่นพนันสำหรับกิจกรรมการพนันได้แก่บันทึกการเล่นพนันตามมาตรา 712-1224 และ 1225 อาจไม่ต้องรับผิดหากแสดงให้เห็นได้ว่าไม่มีเจตนาในการใช้บันทึกการเล่นการพนันนั้นในการพนันขั้นต่ออื่นนอกเหนือไปจากการเล่นเพื่อการสันตนาการ

10. บทสันนิษฐานว่ากระทำความผิดฐานเข้าเล่นการพนัน (§712-1228) ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ที่ครอบครองบันทึกการเล่นพนันหรืออุปกรณ์การเล่นพนันได้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเล่นพนันโดยผิดกฎหมาย เว้นแต่สามารถพิสูจน์ได้ว่าสิ่งที่อยู่ในความครอบครองนั้นมีได้มิไว้เพื่อการพนัน

11. การจัดให้มีการเล่นสลากกินแบ่งให้ถือเป็นความผิดเด็ดขาดโดยไม่มีข้อยกเว้นหรือข้อต่อสูั (§712-1229) หมายความว่าเฉพาะการจัดให้มีการเล่นสลากกินแบ่งภายในมลรัฐฮาวายเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงการซื้อหรือขายผลสลากกินแบ่งที่เกิดขึ้นในรัฐอื่น ๆ อนุญาตให้เล่นได้

12. การยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการพนันที่ผิดกฎหมาย (§712-1230) ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการยึดและอายัดอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการเล่นการพนันรวมถึงการพนันที่ใช้สัตว์ในการต่อสูั รวมถึงไปถึงทรัพย์สินส่วนตัว ยานพาหนะ บันทึกการเล่นพนัน และทรัพย์สินอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้

13. การพนันเพื่อเข้าสังคมหรือการสันตนาการ (§712-1231) ในมาตรานี้ ประมวลกฎหมายอาญาของมลรัฐฮาวายได้ให้กำหนดเงื่อนไขและข้อพิจารณาว่าการพนันเป็นการพนันเพื่อสังคมเอาไว้และใช้เป็นเหตุในการยกเว้นความผิดที่เกี่ยวข้องกับการเล่นพนันที่ผิดกฎหมายได้ ซึ่งเงื่อนไขหลักในการพิจารณาคือ เป็นการเล่นที่ตกลงกันระหว่างผู้เล่นที่มีสถานะเท่ากัน เป็นการเล่นที่ไม่มีการแสวงหากำไรหรือผลประโยชน์อื่นจากการเล่น ไม่มีเรื่องธุรกิจเข้ามาเกี่ยวข้อง ไม่ได้เล่นในสถานที่สาธารณะอื่น ๆ เช่น โรงแรม ร้านอาหาร ไนต์คลับ โดยผู้เล่นจะต้องบรรลุนิติภาวะแล้ว

4.2.2 ประมวลกฎหมายอาญามลรัฐยูทาห์ ประเทศสหรัฐอเมริกา (Utah code, title 76, Chapter10, Part 11 Gambling)

มลรัฐยูทาห์ได้บัญญัติกฎหมายการพนันที่ไว้ในประมวลกฎหมายอาญาของมลรัฐ โดยจัดอยู่ในหมวดที่ 10 ว่าด้วยเรื่องความผิดต่อสาธารณสุข ความปลอดภัย สวัสดิการ และศีลธรรม¹⁰⁹ โดยได้ให้ความหมายของการพนันไว้ว่า การเข้าเล่นเสี่ยงโชคโดยใช้สิ่งที่มีมูลค่าเพื่อที่จะได้รับสิ่งนั้นเพิ่มมากขึ้นหรือผลตอบแทนของการเล่นเสี่ยงช้อนั้น¹¹⁰

กฎหมายการพนันของมลรัฐยูทาห์ไม่อนุญาตให้พลเมืองยุ่งเกี่ยวกับการพนัน หรือการเดิมพัน โดยการใช้สิ่งที่มีมูลค่าเพื่อหวังผลตอบแทนจากการแข่งขัน การเล่นเกม หรือเครื่องเล่นการพนันรวมถึงอุปกรณ์การพนันด้วย และยังได้กำหนดให้การพนันไม่ว่าจะเป็นแบบออฟไลน์หรือออนไลน์เป็นความผิดทุกประการ รวมถึงถึงการห้ามโฆษณาอีกด้วย ดังนั้นการที่เด็กและเยาวชนจะเข้าถึงการพนันในระบบอินเทอร์เน็ต และการพนันอื่นๆ จึงไม่อาจเกิดขึ้นได้ในรัฐนี้ หากพบว่ามีกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการพนันนั้นก็จะได้รับโทษทางกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป

โครงสร้างของประมวลกฎหมายอาญามลรัฐยูทาห์ มีสาระสำคัญของแต่ละส่วนดังต่อไปนี้

1. บทนิยาม (§ 76-10-1101) ได้ให้ความหมายของการพนันไว้ว่า การเข้าเล่นเสี่ยงโชคโดยใช้สิ่งที่มีมูลค่าเพื่อที่จะได้รับสิ่งนั้นเพิ่มมากขึ้นหรือผลตอบแทนของการเล่นเสี่ยงช้อนั้น¹¹¹ โดยได้มีการจัดให้เครื่องเล่นหรือเกมหลายประเภท เช่น วิดีโอเกม เกมจำลองการขับขียานพาหนะ เกมอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องคียบของเล่น เครื่องเล่นพินบอล โต๊ะพูล เครื่องเล่นปาเป้า¹¹² จัดอยู่ในหมวดของเครื่องเล่นที่อยู่ในขอบเขตของกฎหมายควบคุมการพนันด้วย โดยความหมายของการพนันที่อยู่ในบทนิยามนี้ ได้หมายความรวมถึงการเล่นพนันทางอินเทอร์เน็ต (internet gambling) หรือการพนันออนไลน์ (online gambling) ด้วย ว่าเป็นการเล่นพนันผ่านระบบอินเทอร์เน็ตไม่ว่าจะด้วยอุปกรณ์คอมพิวเตอร์หรืออุปกรณ์อื่น ๆ เช่น โทรศัพท์มือถือ หรืออุปกรณ์พกพาอื่น ๆ ที่สามารถเข้าถึงระบบอินเทอร์เน็ตได้¹¹³

2. ความผิดฐานเข้าเล่นการพนัน (§ 76-10-1102) บัญญัติให้การมีส่วนร่วมกับการพนันไม่ว่าในรูปแบบใด ๆ ก็ตามรวมถึงการเล่นทางอินเทอร์เน็ตหรือออนไลน์ หรือการอนุญาตให้เล่นการพนันดำเนินการหรือมีพฤติการณ์อื่นใดที่แสดงให้เห็นได้ว่าเกี่ยวข้องกับการพนัน หรือใช้ทรัพย์สินของตนเองหรือทรัพย์สินที่ตนได้เข้ามาหรือเป็นผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นเพื่อใช้ในการเล่นการพนันไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน หรืออนุญาตให้ใช้วิดีโอเกมใดก็ตาม โดยในสถานประกอบการธุรกิจหรือที่สาธารณะ เป็นความผิด¹¹⁴

3. ความผิดฐานโกงพนัน (§ 76-10-1103) บุคคลที่ใช้วิธีการใด ๆ ที่ทำให้ตนเองมีโอกาสชนะมากขึ้น หรือมีโอกาสเสียน้อยพนันลงเป็นผู้กระทำความผิดในฐานโกงพนัน

¹⁰⁹ Utah Code, Title 76, Chapter 10 – Offenses Against Public Health, Safety, Welfare, and Morals, Part 11

¹¹⁰ พันธรัตน์ ศรีสุวรรณ, *อ้างแล้ว*, หน้า 127-128.

¹¹¹ พันธรัตน์ ศรีสุวรรณ, *อ้างแล้ว*.

¹¹² Utah code, title 76, Chapter10, Part 11, Section 1101

¹¹³ Utah code, title 76, Chapter10, Part 11, Section 1101 (12)

¹¹⁴ พันธรัตน์ ศรีสุวรรณ, *อ้างแล้ว*, หน้า 128.

4. ความผิดฐานส่งเสริมหรือชักชวนให้เข้าเล่นการพนัน (§ 76-10-1104) บัญญัติให้มีการจัดให้มีการเล่นการพนันเพื่อหวังผลกำไรหรือผลประโยชน์อื่น ๆ หรือมีส่วนร่วมในการลงทุนที่เกี่ยวข้องการเก็บให้มีการเล่นการพนัน

5. ห้ามมิให้มีการโฆษณาชักชวนให้ซื้อสลากกินแบ่งหรือล็อตเตอรี่ (§ 76-10-1105) เป็นมาตราที่บัญญัติขึ้นใหม่เพื่อห้ามมิให้มีการโฆษณาชักชวนให้ซื้อสลากกินแบ่ง แม้ว่าจะมีการจำหน่ายในมลรัฐอื่น ถ้าหากสลากนั้นห้ามมิให้มีการจำหน่ายหรือการซื้อนั้นเป็นโมฆะในมลรัฐยูทาห์

6. ความผิดฐานครอบครองอุปกรณ์และบันทึกการเล่นพนัน (§ 76-10-1105) บัญญัติให้ครอบครองอุปกรณ์และบันทึกการเล่นพนัน รวมถึงการเล่นเกมที่มิใช่ลักษณะเป็นการพนันโดยสภาพ

7. หน้าที่ของอัยการหรือเจ้าพนักงานในการดำเนินคดีการพนัน (§ 76-10-1106) เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายอาญา ไม่ว่าจะพนักงานอัยการ นายอำเภอ เจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบเรียบร้อยมีอำนาจในการดำเนินคดีกับบุคคลใดก็ตามที่ละเมิดบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการพนันนี้

8. การยึดและอายัดและการจำหน่ายทรัพย์สินและหนี้สินจากการพนัน (§ 76-10-1108) ให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ใช้ในการพนันขึ้นต่อและจากการจัดให้มีการพนัน โดยให้ดำเนินการจำหน่ายทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยการยึดและจำหน่ายทรัพย์สินของกลาง

9. การหลอกลวง (§ 76-10-1109) การหลอกลวงที่เกี่ยวข้องกับการพนันเพื่อผลประโยชน์ทางการเงินหรืออื่น ๆ

10. อุปกรณ์การเล่นเกมที่มีลักษณะเป็นการพนันโดยสภาพ (fringe gambling) (§ 76-10-1110) การครอบครองอุปกรณ์การเล่นเกมที่เป็นการเล่นพนันโดยสภาพ การซื้อหรือดำเนินการจัดซื้ออุปกรณ์การเล่นเกมที่เป็นการเล่นพนันโดยสภาพ หรือการชักชวนให้บุคคลเล่นการพนันโดยใช้อุปกรณ์การเล่นพนันโดยสภาพเป็นความผิดตามกฎหมายนี้

11. อำนาจของหน่วยงานท้องถิ่น (§ 76-10-1112) กฎหมายนี้ให้อำนาจแก่หน่วยงานท้องถิ่นยึดและจำหน่ายทรัพย์สินและอุปกรณ์การพนันได้

12. การฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากการพนัน (§ 76-10-1113) ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการเข้าเล่นการพนันหรือใช้อุปกรณ์หรือเครื่องเล่นการพนันสามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้จัดให้มีการเล่นและผู้ควบคุมอุปกรณ์การเล่นพนันได้ และอาจได้รับค่าเสียหายเป็นสองเท่าจากความสูญเสียเป็นตัวเงินหรือมูลค่าที่คำนวณในทางเศรษฐกิจได้

สังเกตได้ว่า กฎหมายควบคุมการพนันของรัฐยูทาห์ไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองเด็กและเยาวชนในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการพนัน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการห้ามเล่นการพนันจัดอยู่ในหมวดของความผิดทางอาญาโดยห้ามการเล่นการพนันทุกรูปแบบไม่ว่าจะเป็นการเล่นทางอินเทอร์เน็ตหรือออนไลน์ หรือแม้แต่การห้ามการพนันที่มาจากการเล่นพนันแบบเดิมพัน รวมไปถึงการห้ามโฆษณา ดังนั้น จึงเป็นการห้ามมิให้เด็กและเยาวชนเล่นการพนันทั้งทางอินเทอร์เน็ตและการพนันอื่นๆ และในขณะเดียวกัน หากเด็กและเยาวชนมีส่วนเกี่ยวข้องกับการพนันนั้นก็จะได้รับโทษทางกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป¹¹⁵

¹¹⁵ พันธรัตน์ ศรีสุวรรณ, อ้างแล้ว, หน้า 131

นอกจากการบังคับใช้กฎหมายอาญาระดับมลรัฐแล้ว มลรัฐยูทาห์ยังมีการนำกฎหมายกลางที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและกำกับการพนันมาใช้บังคับในทิศทางที่มุ่งเน้นไปที่การควบคุมและไม่อนุญาตให้มีการเล่นพนันออนไลน์หรือพนันทางอินเทอร์เน็ตด้วย แม้ว่ากฎหมายว่าด้วยการพนันผ่านระบบสื่อสาร (Wire Act) ซึ่งมีขอบเขตครอบคลุมถึงการพนันออนไลน์จะมีวัตถุประสงค์เพื่อการบังคับใช้กับการพนันประเภทที่มีการวางเดิมพันเท่านั้น แต่ศาลของรัฐยูทาห์ก็ตีความว่ากฎหมายว่าด้วยการพนันผ่านระบบสื่อสารดังกล่าวครอบคลุมถึงการพนันทุกประเภทที่มีการเปิดให้เล่นแบบออนไลน์ด้วย^{116 117}

4.2.3 สาธารณรัฐประชาชนจีน (Article 303, Criminal Law)

การพนันในประเทศจีนถือว่าผิดกฎหมายภายใต้กฎหมายของจีนตั้งแต่พรรคคอมมิวนิสต์เข้ามามีอำนาจในปี พ.ศ. 2492 การพนันทั้งทางออนไลน์และการพนันที่มีสถานที่ตั้งในแผ่นดินใหญ่เป็นสิ่งผิดกฎหมาย การเปิดคาสิโนในต่างประเทศโดยมีจุดประสงค์เพื่อดึงดูดชาวจีนก็เป็นความผิดด้วยเช่นกัน แต่ในทางปฏิบัติพลเมืองของจีนมักเดินทางไปเล่นการพนันในต่างประเทศ¹¹⁸ สลากกินแบ่งเป็นการพนันเพียงรูปแบบเดียวที่ได้รับอนุญาตให้เล่นในจีนแผ่นดินใหญ่ โดยเริ่มต้นจากในปี 1994 ที่รัฐบาลจีนออกสลากกินแบ่งอย่างเป็นทางการเพื่อรวบรวมการสนับสนุนทางการเงินสำหรับการพัฒนากีฬา¹¹⁹

บทบัญญัติกฎหมายที่ว่าด้วยการพนันของประเทศจีนอยู่ในมาตรา 303 ของประมวลกฎหมายอาญา โดยบัญญัติว่า

“ผู้ใดเพื่อกำไร รวมกลุ่มกันเล่นการพนัน หรือประกอบอาชีพการพนัน จะต้องโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือกักขัง หรือติดตามพฤติกรรมโดยเจ้าหน้าที่ นอกเหนือไปจากค่าปรับ .

ผู้ใดเปิดบ่อนการพนันจะถูกตัดสินจำคุกไม่เกินสามปีหรือกักขัง หรือติดตามพฤติกรรมโดยเจ้าหน้าที่ และในพฤติการณ์ที่ร้ายแรงให้จำคุกไม่ต่ำกว่าสามปีแต่ไม่เกินสิบปี นอกเหนือจากค่าปรับ”¹²⁰

โดยขอบเขตของการพนันตามมาตรา 33 นั้นให้หมายความรวมถึง “กิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์ในการหากำไร การรวมตัวบุคคลเพื่อเล่นการพนัน การเปิดหรือดำเนินกิจการโรงพนัน หรือการทำการพนันเป็นอาชีพ” และให้บทบัญญัติมาตรา 303 นี้ขยายขอบเขตไปถึงการพนันออนไลน์ด้วย¹²¹

¹¹⁶ United States v. Lombardo, 639 F. Supp. 2d 1271, 1275 (D. Utah 2007)

¹¹⁷ Ciaccio Jr, C. P. (2010). *Internet gambling: recent developments and state of the law*. Berkeley Tech. LJ, 25, p. 535

¹¹⁸ Brooke Keaton (2020). Everything You Ever Wanted to Know About Gambling Laws in China: (online available) <https://www.casino.org/blog/gambling-laws-china/>

¹¹⁹ Liu, Xi, (2012). "The Legalization of Casino Gambling in Mainland China". UNLV Theses, Dissertations, Professional Papers, and Capstones. 1369. <http://dx.doi.org/10.34917/3267641> , p. 6

¹²⁰ Article 303, Criminal Law

“Whoever, for the purpose of reaping profits, assembles a crowd to engage in gambling, or makes an occupation of gambling will be sentenced to a fixed term imprisonment of not more than three years, criminal detention or public surveillance, in addition to a fine.

“Whoever runs a gambling house will be sentenced to a fixed-term imprisonment of not more than three years, criminal detention or public surveillance, in addition to a fine; and in severe circumstances, a fixed-term imprisonment of not less than three years but not more than ten years, in addition to a fine.”

¹²¹ Yap Wai-Ming and Cindy Pan (2020). Gaming in China: overview. Practical Law Country Q&A: (online available) [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/5-635-9387?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/5-635-9387?transitionType=Default&contextData=(sc.Default))

ในส่วนของการโฆษณากิจกรรมการพนัน ตามกฎหมายของประเทศจีน การโฆษณาการพนันในสถานที่ที่จัดไว้และการพนันออนไลน์เป็นสิ่งที่ห้ามกระทำ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการห้ามการโฆษณาการพนันดังต่อไปนี้¹²²

- 1) มาตรา 9 แห่งกฎหมายการโฆษณาของสาธารณรัฐประชาชนจีน (Advertising Law of the PRC)
- 2) มาตรา 25 ของระเบียบว่าด้วยการบริหารสิ่งพิมพ์ (Regulations on Publication Administration)
- 3) มาตรา 3 ของระเบียบว่าด้วยการบริหารผลิตภัณฑ์สิ่งบันทึกเสียงและวีดิทัศน์ (Regulations on the Administration of Audio and Video Products)
- 4) ข้อ 16 ของข้อกำหนดสำหรับการบริหารบริการข้อมูลข่าวสารทางอินเทอร์เน็ต (Provisions for the Administration of Internet News Information Services)

ในการดำเนินการทางเทคนิค กระทรวงความมั่นคงสาธารณะของจีนได้ใช้ Great Firewall of China ซึ่งเป็นโครงการเซ็นเซอร์และเฝ้าระวังในการปิดกั้นข้อมูลที่ไม่เหมาะสมจากต่างประเทศ ซึ่งรวมถึงเว็บไซต์การพนันต่างประเทศด้วย โดยวิธีการทางเทคนิคที่ใช้สำหรับการปิดกั้นเนื้อหาหรือข้อมูลไม่พึงประสงค์ ได้แก่

- 1) การบล็อก IP
- 2) การกรอง URL
- 3) การกรอง DNS และการเปลี่ยนเส้นทางข้อมูล
- 4) รีเซตการเชื่อมต่อ

ในทางปฏิบัติ สถาบันการเงินในจีนแผ่นดินใหญ่ส่วนใหญ่ ยังปิดกั้นการเข้าถึงธุรกรรมทางการเงินระหว่างผู้เล่นชาวจีนที่ตั้งอยู่ในจีนและเว็บไซต์การพนันในต่างประเทศอีกด้วย¹²³

4.3 กรอบมาตรการด้านกฎหมายอื่น ๆ ขององค์กรระหว่างประเทศ

กรอบมาตรการขององค์กรระหว่างประเทศที่ใช้ในการศึกษาในหัวข้อนี้ ได้แก่ ข้อเสนอแนะด้านกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลและควบคุมการพนันออนไลน์ของสหภาพยุโรป (2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014) และแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ของสมาพันธ์ผู้กำกับควบคุมการพนันนานาชาติ (IAGR e-Gambling Guidelines 2018)

4.3.1 ข้อเสนอแนะด้านกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลและควบคุมการพนันออนไลน์ของสหภาพยุโรป

คณะกรรมการการของสหภาพยุโรปได้ออกข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักการปกป้องผู้บริโภคและผู้เล่นการพนันออนไลน์และการป้องกันเด็กและเยาวชนจากการพนันออนไลน์ เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ. 2014 (2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014 on principles for the protection

¹²² Yap Wai-Ming and Cindy Pan (2020). Gaming in China: overview. Practical Law Country Q&A: (online available) [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/5-635-9387?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/5-635-9387?transitionType=Default&contextData=(sc.Default))

¹²³ Yap Wai-Ming and Cindy Pan, Ibid.

of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online) โดยข้อแนะนำนี้มีขึ้นเนื่องจากสภาพการณ์ของการพนันออนไลน์มีการขยายตัวและเป็นความท้าทายมากขึ้น จึงต้องมีการแสวงหาและหาข้อตกลงเกี่ยวกับแนวทางในการจัดการกับประเด็นปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะในเรื่องการปกป้องผู้บริโภคและเยาวชนจากการพนันออนไลน์

โครงสร้างของข้อแนะนำเกี่ยวกับหลักการปกป้องผู้บริโภคและผู้เล่นการพนันออนไลน์และการป้องกันเด็กและเยาวชนจากการพนันออนไลน์ ประกอบด้วย 12 ส่วนได้แก่

ส่วนที่ I วัตถุประสงค์ คณะกรรมการของสหภาพยุโรปจึงได้ออกข้อแนะนำเกี่ยวกับหลักการปกป้องผู้บริโภคและผู้เล่นการพนันออนไลน์และการป้องกันเด็กและเยาวชนจากการพนันออนไลน์นี้ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติให้ภาคีสมาชิกดำเนินการตามมาตรการขั้นสูงเพื่อปกป้องผู้บริโภค ผู้เล่นและเยาวชนจากกิจกรรมการพนันออนไลน์และเพื่อให้เกิดการสื่อสารทางการตลาดอย่างมีความรับผิดชอบและเพื่อลดโอกาสการพนันออนไลน์จะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจและจากการมีผู้เล่นการพนันที่มีปัญหา¹²⁴

ส่วนที่ II นิยามศัพท์ มีการให้คำนิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องเอาไว้หลายคำด้วยกัน เช่น นิยามของการพนันออนไลน์ ผู้เล่น และอื่น ๆ โดยครอบคลุมถึง ‘การเป็นผู้ให้การสนับสนุน’ (sponsorship) ด้วยว่า เป็น “ความสัมพันธ์ทางสัญญาระหว่างผู้จัดให้มีการเล่นพนันออนไลน์และผู้รับการสนับสนุน ซึ่งได้รับการสนับสนุนด้านเงินหรือการสนับสนุนด้านอื่น ๆ ในกิจกรรม องค์กร ทีม หรือปัจเจกบุคคลด้านการกีฬาหรือศิลปะ เพื่อส่งเสริมภาพลักษณ์ สัญลักษณ์ทางการค้า สินค้า หรือสนับสนุนในลักษณะที่เป็นทรัพย์สิน โดยได้รับการตอบแทนเป็นการสื่อสารทางการพาณิชย์หรือผลประโยชน์อื่น”¹²⁵

ส่วนที่ III การให้ข้อมูลในการดำเนินกิจการเว็บไซต์การพนัน ในการดำเนินกิจการเกี่ยวกับการพนันออนไลน์นั้น ข้อแนะนำเกี่ยวกับหลักการปกป้องผู้บริโภคและผู้เล่นการพนันออนไลน์และการป้องกันเด็กและเยาวชนจากการพนันออนไลน์ได้แนะนำให้ผู้จัดให้มีการเล่นต้องให้รายละเอียดเกี่ยวกับผู้จัดให้มีการเล่น ได้แก่ ชื่อบริษัท ที่ตั้ง และวิธีการติดต่อ และบนเว็บไซต์ที่เปิดให้มีการเล่นพนันออนไลน์นั้น จะต้องมีความกำกวมเอาไว้ด้วยว่า ห้ามมิให้เด็กและเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดเข้าใช้งาน¹²⁶ และให้เล่นการพนันอย่างมีความรับผิดชอบ¹²⁷

ส่วนที่ IV เด็กและเยาวชน ห้ามมิให้เด็กและเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดเข้าเล่นการพนันออนไลน์อย่างเด็ดขาด โดยผู้จัดให้มีการเล่นการพนันออนไลน์จะต้องมีระบบในการตรวจสอบและยืนยัน

¹²⁴ 2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014 on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online, Part I, Article 1-2

¹²⁵ 2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014 on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online, Part II, Article 3(h)

“ ‘sponsorship’ means a contractual relationship between an operator and a sponsored party under which the operator provides financing or other support to any sporting or artistic event, organisation, team or individual in order to establish an association between the operator’s image, brands or products and a sponsorship property, in return for commercial communications or other benefits.”

¹²⁶ 2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014 on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online, Part III, Article 4 (b)

¹²⁷ 2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014 on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online, Part III, Article 4 (c)

ตัวตนเพื่อป้องกันไม่ให้เด็กและเยาวชนสามารถเข้าถึงเว็บไซต์การพนันได้ และจะต้องมีการควบคุมไม่ให้มีการสื่อสารเพื่อการพาณิชย์หรือการสื่อสารเพื่อการตลาดของการพนันออนไลน์เข้าถึงหรือใช้พื้นที่ที่เยาวชนสามารถรับสื่อได้เป็นพื้นที่ในการโฆษณา และห้ามไม่ให้มีการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันออนไลน์ใกล้กับพื้นที่ที่เด็กและเยาวชนใช้ทำกิจกรรม เช่น โรงเรียน เป็นต้น¹²⁸

ส่วนที่ V การลงทะเบียนและเปิดบัญชีผู้เล่น กำหนดให้ในการลงทะเบียน ผู้เล่นจะต้องให้ข้อมูลอย่างน้อย 4 ประการต่อไปนี้ คือ ชื่อสกุล ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้ วันเดือนปีเกิด และอีเมลหรือหมายเลขโทรศัพท์มือถือ เพื่อใช้ในการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับตัวตนของผู้ใช้และเพื่อให้ผู้ดำเนินกิจกรรมการพนันออนไลน์สามารถติดต่อไปยังผู้เล่นได้ โดยจะต้องมีมาตรการในการรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับการใช้งานบัญชีและช่องทางในการเข้าถึงบัญชีให้แก่ผู้เล่นที่มีการลงทะเบียนเพื่อเล่นพนันออนไลน์ด้วย¹²⁹

ส่วนที่ VI การดำเนินกิจกรรมการเล่นพนันและการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เล่น ประเทศสมาชิกจะต้องกำหนดให้ผู้ที่จัดให้มีการเล่นพนันออนไลน์ต้องกำหนดระยะเวลาและจำนวนวงเงินที่ใช้ในการเล่นพนันชั้นสูงเอาไว้ เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้เล่นใช้เวลาในการเล่นพนันนานเกินไปหรือเล่นพนันในวงเงินที่สูงเกินไป โดยต้องจัดให้มีช่องทางช่วยเหลือผู้เล่นให้ลดระยะเวลาที่ใช้ในการเล่นพนันหรือลดวงเงินที่ใช้ในการเล่นพนันเอาไว้ด้วย¹³⁰

ส่วนที่ VII การกำหนดช่วงเวลาพักการเล่นพนันออนไลน์ ประเทศสมาชิกจะต้องกำหนดมาตรการในการให้ผู้เล่นมีช่วงเวลาพักจากการเล่นพนันออนไลน์ไม่ให้ติดต่อกันจนเกินไป โดยต้องมีช่วงเวลาพักจากการเล่นอย่างต่อเนื่องอย่างน้อยยี่สิบสี่ชั่วโมง และจะต้องมีมาตรการที่ทำให้ผู้เล่นหยุดเล่น เมื่อผู้จัดให้มีการเล่นหรือผู้ควบคุมดูแลเว็บไซต์การพนันออนไลน์เห็นว่าผู้เล่นดังกล่าวมีความเสี่ยงที่จะได้รับอันตรายจากการติดการพนัน¹³¹

ส่วนที่ VIII การสื่อสารเพื่อการพาณิชย์ ประเทศสมาชิกต้องทำให้แน่ใจได้ว่าผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการสื่อสารเพื่อการพาณิชย์ของการพนันออนไลน์สามารถระบุตัวตนและตรวจสอบได้¹³² และมีการกำหนดลักษณะของการสื่อสารเพื่อการพาณิชย์ที่ใช้ในการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับพนันออนไลน์ที่ต้องห้ามเอาไว้

การสื่อสารเพื่อการพาณิชย์จะต้องไม่ทำในสิ่งต่อไปนี้¹³³

(a) แสดงข้อความที่ไม่เป็นความจริงเกี่ยวกับโอกาสในการชนะหรือผลตอบแทนที่ผู้เล่นคาดหวังได้จากการเล่น

(b) แนะนำว่าทักษะการเล่นมีผลต่อผลลัพธ์ของเกมการพนัน ในกรณีที่ลักษณะของเกมไม่เป็นเช่นนั้น

¹²⁸ 2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014 on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online, Part IV, Article 8-14

¹²⁹ 2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014 on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online, Part IV, Article 15-23

¹³⁰ 2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014 on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online, Part VI, Article 24-31

¹³¹ 2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014 on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online, Part VII, Article 32-38

¹³² 2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014 on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online, Part VIII, Article 39-45

¹³³ 2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014 on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online, Part VIII, Article 41(a)-(f)

(c) กัดดันให้เล่นการพนันหรือดูถูกที่ไม่ตัดสินใจเข้าเล่นโดยอาศัยเงื่อนไขด้านเวลา สถานที่ หรือลักษณะของการสื่อสารทางการค้า

(d) แสดงให้เห็นว่า การพนันเป็นสิ่งที่สร้างความดึงดูดใจในทางสังคม หรือทำให้บุคคลที่มีชื่อเสียงหรือคนดังมารับรองว่าการพนันมีส่วนในการสร้างความสำเร็จทางสังคม

(e) แนะนำว่าการพนันสามารถแก้ปัญหาสังคม ปัญหาด้านอาชีพการงาน หรือปัญหาส่วนตัวได้

(f) แนะนำว่าการพนันสามารถเป็นการจ้างงานทางเลือก การแก้ปัญหาทางการเงิน หรือเป็นการลงทุนทางการเงินรูปแบบหนึ่ง

ส่วนที่ IX การเป็นผู้ให้การสนับสนุนกิจกรรมกีฬาหรือสันทนาการ (sponsorship) ประเทศสมาชิกต้องกำหนดให้ชัดเจนเกี่ยวกับการเป็นผู้ให้การสนับสนุน โดยจะต้องทำให้มั่นใจได้ว่า การเป็นผู้ให้การสนับสนุนนั้นจะไม่มุ่งเป้าหมายไปยังกลุ่มเด็กและเยาวชนและธุรกิจการพนันที่จะเข้าเป็นการเป็นผู้ให้การสนับสนุนกิจกรรมอื่น ๆ เช่น การแข่งขันกีฬานั้นจะได้ปฏิบัติตามกฎหมาย¹³⁴

ส่วนที่ X การให้การศึกษาและสร้างความตระหนัก ประเทศสมาชิกจัดให้หน่วยงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องให้ความรู้แก่ประชาชน ผู้บริโภค โดยเฉพาะกลุ่มของเยาวชนและคนในกลุ่มเปราะบางหรือกลุ่มเสี่ยง¹³⁵ และในขณะเดียวกัน ผู้ที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับเว็บไซต์การพนันและการพนันออนไลน์ต้องจัดให้มีการอบรมพนักงานหรือลูกจ้างให้รับทราบเกี่ยวกับความเสี่ยงและผลกระทบด้านลบที่เกิดขึ้นจากการพนันด้วย¹³⁶

ส่วนที่ XI การให้คำแนะนำปรึกษา ประเทศสมาชิกสามารถเชิญคณะกรรมการหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาเป็นที่ปรึกษาในการจัดทำหรือติดตามตรวจสอบมาตรฐานการกำกับและควบคุมดูแลการพนันออนไลน์ได้¹³⁷

ส่วนที่ XII การรายงาน กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องจัดทำรายงานความก้าวหน้าเกี่ยวกับการดำเนินการตามข้อเสนอแนะแก่คณะกรรมการสิทธิการสหภาพยุโรป¹³⁸

4.3.2 แนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ของสมาพันธ์ผู้กำกับดูแลการพนันระหว่างประเทศ (IAGR e-Gambling Guidelines 2018)

สมาพันธ์ผู้กำกับดูแลการพนันระหว่างประเทศ (International Association of Gaming Regulators หรือ IAGR) ประกอบด้วยตัวแทนจากองค์กรกำกับดูแลการเล่นเกมนานาชาติทั่วโลก โดยมีภารกิจในการพัฒนาประสิทธิภาพและกฎเกณฑ์ที่นำมาใช้กำกับดูแลการพนัน โดยเป็นพื้นที่ที่ผู้กำกับดูแลการเล่นพนันจาก

¹³⁴ 2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014 on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online, Part IX, Article 46-48

¹³⁵ 2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014 on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online, Part X, Article 49

¹³⁶ 2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014 on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online, Part X, Article 50

¹³⁷ 2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014 on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online, Part XI, Article 51

¹³⁸ 2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014 on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online, Part XII, Article 52-54

ทั่วโลกมาพบปะและแลกเปลี่ยน รวมถึงอภิปรายเกี่ยวกับแนวโน้มนโยบายที่จะนำมาใช้ในอุตสาหกรรมพนัน และสร้างความร่วมมือระหว่างผู้กำกับดูแลการพนันในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรการที่เกี่ยวข้อง โดยมีตัวแทนจากหน่วยงานของรัฐ ผู้ประกอบกิจการการพนัน และอื่น ๆ มาทำงานร่วมกัน¹³⁹

IAGR เริ่มก่อตั้งอย่างไม่เป็นทางการในช่วงทศวรรษ 1980 โดยเป็นส่วนหนึ่งของการประชุมประจำปีของสมาคมนักกฎหมายด้านการพนันระหว่างประเทศ (International Association of Gaming Attorneys หรือ IAGA) ต่อมาในปี 2010 จึงได้มีการลงมติให้แยกตัวออกมาเป็นสมาพันธ์อย่างเป็นทางการ โดยเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไรและบริหารโดยคณะกรรมการ และมีสมาชิกจากประเทศต่าง ๆ ทั้งในภาคพื้นทวีปยุโรป เอเชีย โอเชียเนีย แอฟริกา อเมริกาเหนือ อเมริกาใต้ และแคริบเบียน¹⁴⁰

ในปี 2018 คณะอนุกรรมการด้านการกำหนดมาตรฐานทางเทคนิคของ IGAR ได้จัดทำแนวปฏิบัติฉบับปรับปรุงจากที่เคยทำกรอบแนวทางปฏิบัติที่ดีในการดำเนินกิจกรรมการพนันออนไลน์ในปี 2006 เพื่อให้เกิดแนวปฏิบัติที่ดีสำหรับการสร้างกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ควบคุมหรือกำกับดูแลการจัดให้มีการพนันออนไลน์หรือการพนันระยะไกลขึ้น เพื่อให้แต่ละประเทศได้พิจารณาว่า กฎหมายเพื่อการกำกับหรือควบคุมดูแลภายในประเทศของตนเองนั้นได้ดำเนินการอย่างครอบคลุมตามแนวทางดังกล่าว โดยอาจมีการปรับเปลี่ยนไปตามความเหมาะสมของกฎหมายภายในและข้อผูกพันระหว่างประเทศที่นำมาปรับใช้ก็ได้

วัตถุประสงค์ของการแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ของสมาพันธ์ผู้กำกับดูแลการพนันระหว่างประเทศ มี 4 ประการ¹⁴¹ คือ

1. เพื่อวางแนวทางปฏิบัติที่ดีที่ชัดเจนสำหรับการพนันที่ก่อให้เกิดความน่าเชื่อถือและความครบถ้วนสมบูรณ์ของการดำเนินการเกี่ยวกับการพนันออนไลน์
2. เพื่อวางหลักเกณฑ์ขั้นต่ำที่จะนำไปสู่การดำเนินกิจกรรมการพนันที่มีความยุติธรรม เชื่อสัตย์ปลอดภัย และตรวจสอบได้
3. เพื่อสร้างเอกสารอ้างอิงที่สามารถเปลี่ยนแปลงหรือปรับเปลี่ยนได้ง่ายเพื่อให้สามารถปรับใช้ให้เข้ากับเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นใหม่ได้
4. เพื่อกำหนดหลักการและแนวปฏิบัติที่ดี โดยไม่ระบุวิธีการหรือเทคโนโลยีเฉพาะใด ๆ เพื่อให้สามารถนำไปใช้กับวิธีการและเทคโนโลยีที่มีอยู่และใหม่ที่หลากหลายได้

แนวทางการจัดมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันบนอินเทอร์เน็ตปี 2018 ของ IGAR มีหัวข้อครอบคลุมขอบเขตดังต่อไปนี้

1. การลงทะเบียนและบัญชีผู้ใช้บริการ (Customer registration and accounts) เพื่อวางแนวทางให้ที่ผู้ดำเนินการจัดให้มีการพนันออนไลน์นำไปใช้ในการสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้รับบริการว่า การลงทะเบียนและการทำบัญชีผู้ใช้บริการมีความชัดเจน โปร่งใส และมีมาตรการรักษาความปลอดภัยที่ชัดเจน และเชื่อมั่นได้ว่าข้อมูลส่วนตัวที่ได้ให้ไว้กับผู้ดำเนินกิจการพนันออนไลน์จะไม่ถูกนำไปใช้ในทางที่เกิดความเสียหาย แนวปฏิบัติที่ดีสำหรับการลงทะเบียนและสร้างบัญชีผู้ใช้บริการ ได้แก่ การแสดงใบอนุญาตให้มีการจัดให้เล่นพนัน

¹³⁹ IAGR, (undated). About IAGR. (online available) <https://www.iagr.org/about-iagr>

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ IAGR, (2018). IAGR eGambling Guidelines. P. 4

ออนไลน์ การแสดงเงื่อนไขในการใช้บริการ การห้ามไม่ให้เด็กและเยาวชนเข้าใช้บริการเว็บไซต์พนันออนไลน์ การรักษาความปลอดภัยข้อมูลและบัญชีผู้ใช้บริการ การกำหนดเพดานเงินที่นำมาใช้ในการเล่นการพนัน การขอความยินยอมในการเก็บข้อมูลของผู้ใช้บริการ¹⁴²

2. การคุ้มครองผู้ใช้บริการ (Customer protection) ต้องมีการจัดให้มีแผนกให้บริการลูกค้าที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย และเปิดโอกาสให้ผู้เล่นสามารถยุติการเล่นเมื่อรู้สึกว่าคุณเองมีปัญหาด้านการพนันหรือเริ่มเล่นพนันในวงเงินที่มากจนเกินไปจนอาจเป็นปัญหา มีการวางระบบในการจำกัดการเล่นพนันไม่ให้เกิดการติดการพนัน เช่น จำกัดชั่วโมงและวงเงินในการเล่น และต้องจัดให้มีระบบการรับเรื่องร้องเรียนเหตุที่เกิดขึ้นจากการพนันออนไลน์สำหรับผู้เข้าเล่นการพนัน¹⁴³

3. การสร้างผลลัพธ์แบบสุ่ม (Generation of random outcomes) มีการกำหนดแนวทางในการออกผลลัพธ์จากการสุ่มด้วยการใช้อุปกรณ์ เครื่องกล หรือซอฟต์แวร์สำหรับออกผลการพนันในแต่ละประเภท¹⁴⁴

4. แนวทางดำเนินกิจกรรมการพนัน (Gambling guidelines) ต้องมีการแสดงกติกการเล่นพนัน และการได้รางวัลสำหรับการพนันหรือเกมในแต่ละประเภทให้ชัดเจน ต้องมีความเป็นธรรมในการแสดงผลการเล่น ต้องจัดให้มีภาษาอื่น ๆ ที่สามารถเข้าใจได้สำหรับผู้เล่น ต้องไม่สร้างสถานการณ์บังคับให้ผู้เล่นต้องเล่นพนันต่อไปทั้งที่ไม่ประสงค์จะเล่นต่อ และต้องมีการติดตามตรวจสอบการประมวลและแสดงผลในการเล่นการพนันออนไลน์ด้วย¹⁴⁵

5. แนวทางการจัดให้มีการเล่นชิงรางวัลแจ็คพอต (Jackpot guidelines) ผู้ที่จัดให้มีการเล่นการพนันออนไลน์ต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าแจ็คพอตของเกมทำงานอย่างถูกต้อง และทำให้การออกรางวัลแจ็คพอตมีความโปร่งใส¹⁴⁶

6. แนวทางการเปิดเผยข้อมูลระบบ (System disclosure guidelines) ทางคณะกรรมการนิเทศการแนะนำให้มีการจัดให้มีการตรวจสอบการทำงานของระบบคอมพิวเตอร์ที่ใช้ในการเล่นพนันออนไลน์เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและมั่นใจได้ว่าการทำงานของระบบเป็นปกติ และให้มีการจัดทำระบบเอกสารเพื่อเป็นรายงานประกอบการตรวจสอบ¹⁴⁷

7. แนวทางการรักษาความปลอดภัย (Security guidelines) เพื่อให้แน่ใจว่าระบบป้องกันรักษาความปลอดภัยของเว็บไซต์ที่ให้บริการพนันออนไลน์สามารถป้องกันผู้ใช้บริการจากภัยคุกคามและรักษาความปลอดภัยของข้อมูลที่จัดเก็บไว้ในระบบอย่างครบถ้วนทั้งความถูกต้องของข้อมูล ความพร้อมใช้งาน การรักษาความลับ และการปกป้องข้อมูลส่วนบุคคลที่มีความละเอียดอ่อนของผู้ที่เปิดบัญชีและลงทะเบียนเพื่อใช้แพลตฟอร์มเล่นพนันออนไลน์¹⁴⁸

¹⁴² IAGR, (2018). IAGR eGambling Guidelines. pp. 7-10

¹⁴³ IAGR, (2018). IAGR eGambling Guidelines. pp. 11-14

¹⁴⁴ IAGR, (2018). IAGR eGambling Guidelines. pp. 15-16

¹⁴⁵ IAGR, (2018). IAGR eGambling Guidelines. pp. 17-22

¹⁴⁶ IAGR, (2018). IAGR eGambling Guidelines. pp. 23-24

¹⁴⁷ IAGR, (2018). IAGR eGambling Guidelines. pp. 25-26

¹⁴⁸ IAGR, (2018). IAGR eGambling Guidelines. pp. 27-30

8. แนวทางการจัดเก็บข้อมูล (Data logging guidelines) ต้องมีการจัดทำแนวทางเพื่อพิจารณาว่าจะเก็บข้อมูลการจราจรคอมพิวเตอร์ใดบ้าง เพื่อให้เกิดความแน่ใจได้ว่าประวัติการทำธุรกรรมการเงินและเข้าใช้งานของผู้ใช้บริการจะสามารถเรียกมาตรวจสอบได้เมื่อจำเป็น โดยผู้ให้บริการพนันออนไลน์ต้องเก็บรักษาและทำการสำรองข้อมูลเอาไว้ โดยระยะเวลาที่ต้องเก็บบันทึกดังกล่าวอาจดำเนินการตามข้อกำหนดภายในประเทศ¹⁴⁹

9. การปิดระบบและการกู้ระบบ (Shut down and recovery) ผู้จัดให้มีการเล่นพนันออนไลน์ต้องมีแผนสำรองและมาตรการในการจัดการกับระบบคอมพิวเตอร์ในกรณีที่มีปัญหาขัดข้อง¹⁵⁰

10. การโฆษณาและการตลาด (Advertising and marketing) ผู้จัดให้มีการเล่นพนันออนไลน์ต้องมีมาตรการในการดำเนินการทำแผนโฆษณาและการตลาดที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม ต้องมีการสื่อสารที่เป็นไปตามความจริง ไม่ส่งเสริมหรือชักจูงให้ผู้เล่นพนันเล่นเกินศักยภาพที่ตนเองมี ไม่สื่อสารหรือชักจูงในเชิงบังคับหรือกดดันให้เข้าเล่นการพนัน ต้องระบุรางวัลที่จะได้จากการเล่นพนันให้ชัดเจน รวมถึงต้องไม่โฆษณาชักชวนให้เด็กและเยาวชนเข้าเล่นการพนันออนไลน์¹⁵¹

11. แนวทางการป้องกันการฟอกเงิน (Anti-money laundering guidelines) ผู้จัดให้มีการเล่นพนันออนไลน์ต้องมีการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการฟอกเงิน และมีการจัดทำเอกสารรายงานเพื่อให้สามารถนำมาแสดงได้เมื่อมีการตรวจสอบ¹⁵²

ในภาพรวม จะเห็นได้ว่ากรอบมาตรการของทั้งสหภาพยุโรปและสมาพันธ์ผู้ควบคุมและกำกับดูแลมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการพนันออนไลน์นั้น มุ่งเน้นไปที่การสร้างแนวปฏิบัติที่ดีสำหรับผู้ประกอบธุรกิจการพนันออนไลน์ ให้เกิดความโปร่งใส และมีมาตรฐานการดำเนินงานที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องของการป้องกันเด็กและเยาวชนจากการเข้าถึงการพนันออนไลน์และการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาการติดการพนัน ด้วยการกำหนดให้ชัดเจนว่าห้ามมิให้เยาวชนเข้าไปเกี่ยวข้องกับการพนันโดยเด็ดขาดไม่ว่าในฐานะผู้เล่นหรือคนที่ทำงานเกี่ยวกับการพนัน และยิ่งไปกว่านั้น ห้ามมิให้โฆษณาเกี่ยวกับการพนันออนไลน์อยู่ใกล้กับพื้นที่ที่เยาวชนสามารถเข้าถึงได้ นอกจากนี้ ในส่วนของการโฆษณานั้น ในกรอบแนวทางของทั้งสององค์กร มีการกำหนดแนวทางของการโฆษณาการพนันออนไลน์เอาไว้อย่างชัดเจน และเห็นได้ว่าแนวทางโฆษณานั้นจะต้องคุ้มครองผู้เล่นพนันออนไลน์ในฐานะผู้บริโภค ทั้งยังต้องมีการจัดมาตรการรักษาความปลอดภัยระบบและข้อมูลคอมพิวเตอร์ให้แก่ผู้เล่นซึ่งลงทะเบียนและเปิดบัญชีผู้เล่นในแพลตฟอร์มเอาไว้เหมาะสม โดยในส่วนรายละเอียดบางประการของกรอบมาตรการของทั้งสององค์กรนั้นส่วนใหญ่จะมีความใกล้เคียงกัน ต่างกันที่รายละเอียดบางหัวข้อเท่านั้น เช่น มาตรการในการรักษาความปลอดภัยและการจัดทำรายงานและขอคำปรึกษาจากองค์กร เป็นต้น

¹⁴⁹ IAGR, (2018). IAGR eGambling Guidelines. pp. 31-32

¹⁵⁰ IAGR, (2018). IAGR eGambling Guidelines. pp. 33

¹⁵¹ IAGR, (2018). IAGR eGambling Guidelines. pp. 34-35

¹⁵² IAGR, (2018). IAGR eGambling Guidelines. pp. 36-37

บทที่ 5

เปรียบเทียบมาตรการของกฎหมายการพนันออนไลน์ของไทยและต่างประเทศ

ในบทนี้ เป็นการเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้บังคับกับการพนันออนไลน์ของไทยและต่างประเทศ โดยเริ่มจากการเปรียบเทียบมาตรการระหว่างประเทศที่ใช้แนวทางในการกำกับควบคุมการพนันในลักษณะเดียวกัน ได้แก่ การเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายของประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ และการเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายของกฎหมายของประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา

จากนั้น จึงเป็นการเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายของประเทศที่ใช้แนวทางในการกำกับควบคุมการพนันที่ต่างกัน ได้แก่ การเปรียบเทียบมาตรการของประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะและของประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา และการเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศและมาตรการของไทยในภาพรวม

ในส่วนสุดท้าย ผู้วิจัยได้ทำการเปรียบเทียบกรอบแนวทางขององค์กระหว่างประเทศสององค์กร เพื่อให้เห็นความเหมือนและความแตกต่างของการวางกรอบมาตรการทางกฎหมายเพื่อใช้กำกับและควบคุมการพนัน รวมถึงข้อดีและข้อเสียของการใช้มาตรการทางกฎหมายในแต่ละแนวทาง เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดกรอบมาตรการและแนวทางการปฏิบัติที่ดีที่ควรมีในกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่จะนำมาบังคับใช้ในการกำกับควบคุมการพนันในประเทศไทยให้มีความครอบคลุมและสอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติของสากลในปัจจุบันหรือในการแก้ไขกฎหมายการพนันออนไลน์ต่อไปในอนาคต

5.1 เปรียบเทียบกฎหมายของประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ

ประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะที่ศึกษาในงานวิจัยนี้ ได้แก่ ออสเตรเลีย (Interactive Gambling Act 2001) สหรัฐอเมริกา (Unlawful Internet Gambling Enforcement Act 2006) และสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Remote Gaming Act 2014)

ตารางที่ 1 ตารางเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ

ประเด็น /ประเทศ	ออสเตรเลีย	สหรัฐอเมริกา	สิงคโปร์
1. ชื่อกฎหมาย	Interactive Gambling Act 2001	Unlawful Internet Gambling Enforcement Act 2006	Remote Gaming Act 2014
2. ลักษณะการออกกฎหมาย	กฎหมายเฉพาะ	กฎหมายเฉพาะ	กฎหมายเฉพาะ

3. หน่วยงานกำกับดูแลกิจกรรมการพนันออนไลน์	Australian Communication and Media Authority (ACMA)	<ul style="list-style-type: none"> - Department of the Treasury - Board of Governors of the Federal Reserve 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงมหาดไทย (MHA) - หน่วยงานการพัฒนาสื่อสารสนเทศและการสื่อสาร (IMDA) - หน่วยงานกิจการด้านเงินตรา (MAS) - กระทรวงการพัฒนาสังคมและครอบครัว (MSFD) - สภาว่าด้วยปัญหาการพนันแห่งชาติ (NCPG)
4. เจตนารมณ์และสาระสำคัญของกฎหมาย	<ul style="list-style-type: none"> - ปกป้องผลประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นที่ตั้ง - ป้องกันมิให้ประชาชนเข้าถึงบริการของเว็บพนันออนไลน์ต่างๆ นอกเขตอธิปไตย - ห้ามมิให้บริษัทพนันในออสเตรเลียดำเนินการให้บริการการพนันกับลูกค้านอกประเทศด้วย 	ห้ามสถาบันการเงินไม่ให้อำนวยความสะดวกในการทำธุรกรรมของบริษัทพนันออนไลน์เพื่อสกัดกั้นการไหลหมุนเวียนของเงินในอุตสาหกรรมการพนันออนไลน์	<ul style="list-style-type: none"> - ควบคุมกิจการคาสีโนและการพนันอื่นๆ - กำหนดแนวทางการออกใบอนุญาต และติดตามตรวจสอบการดำเนินกิจการคาสีโน - คุ้มครองประชาชนไม่ให้เข้าถึงการพนันออนไลน์ที่ไม่ได้รับอนุญาตให้เล่น
5. การโฆษณาพนันออนไลน์	ห้ามการโฆษณาของเว็บพนันออนไลน์	ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการโฆษณาของเว็บพนันออนไลน์	ห้ามการโฆษณาของเว็บพนันออนไลน์
6. การกำหนดให้การพนันออนไลน์เป็นความผิด	มีบทลงโทษทางอาญาในกรณีที่ละเมิดกฎหมาย	มีบทลงโทษทางอาญาในกรณีที่ละเมิดกฎหมายและการเยียวยาความเสียหายทางแพ่ง	มีบทลงโทษทางอาญาในกรณีที่ละเมิดกฎหมาย
7. อื่น ๆ	มีระบบการร้องเรียนการกระทำที่ละเมิดกฎหมายควบคุมการพนันและการพนันออนไลน์หลายช่องทาง เช่น ข้อร้องเรียนด้านการโฆษณาด้านการเอาเปรียบ เป็นต้น	<ul style="list-style-type: none"> - เน้นไปที่ความรับผิดชอบของสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องกับการพนันทางอินเทอร์เน็ต - ไม่มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการปิดกั้นเว็บไซต์ที่กระทำผิดกฎหมาย 	มีการใช้มาตรการทางเทคนิคในการปิดกั้นเว็บไซต์พนันออนไลน์ที่ทำผิดกฎหมายหรือไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย

ในส่วนกฎหมายกำกับและควบคุมการพนันออนไลน์ของออสเตรเลียและสิงคโปร์นั้นมีลักษณะเป็นกฎหมายที่กำหนดกรอบการดำเนินงานกิจการของผู้ที่ทำธุรกิจเกี่ยวกับการจัดให้มีการพนันออนไลน์ผ่านทางเว็บไซต์หรือแพลตฟอร์มอื่น ๆ เป็นหลัก โดยมีการกำหนดขอบเขตของการบังคับใช้กฎหมายเอาไว้อย่างชัดเจน โดยห้ามไม่ให้ประชาชนของประเทศเข้าเล่นพนันออนไลน์ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นการพนันออนไลน์ที่ผิดกฎหมาย สำหรับวิธีการควบคุมและติดตามตรวจสอบกิจกรรมการพนันออนไลน์หลักของกฎหมายทั้งสองฉบับ คือ การนำระบบการให้ใบอนุญาตประกอบกิจการพนันออนไลน์มาใช้ และห้ามไม่ให้มีการโฆษณาการพนันออนไลน์อย่างชัดเจน แต่ทั้งสองฉบับนั้นมิได้กล่าวถึงการใช้มาตรการทางเศรษฐกิจหรือการตรวจสอบเกี่ยวกับการเงินมาใช้ในการควบคุมดูแลกิจกรรมการพนันออนไลน์เป็นหลัก ในขณะที่กฎหมายกลางของสหรัฐนั้น มีทั้งกฎหมายเฉพาะที่ใช้ในการควบคุมการพนันชั้นต่อระยะไกลโดยตรงและกฎหมายเฉพาะที่นำมาใช้เพื่อติดตามตรวจสอบ และเป็นมาตรการที่สร้างกลไกในการขัดขวางการทำธุรกิจการพนันออนไลน์ที่ผิดกฎหมายผ่านการติดตามของสถาบันการเงิน

แม้จะมีกฎหมายเฉพาะที่ใช้ในการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์ แต่ทั้งออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกา ไม่ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นมาใหม่ตามกฎหมาย โดยมีการกำหนดอำนาจหน้าที่และหน่วยงานที่รับผิดชอบจากหน่วยงานของรัฐที่มีอยู่แล้วอย่างชัดเจน เช่น คณะกรรมการสื่อและการกระจายเสียงของออสเตรเลียที่ดูแลสื่อต่าง ๆ รวมถึงระบบอินเทอร์เน็ตอยู่แล้ว สหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้กระทรวงการคลังและคณะกรรมการการเงิน ซึ่งดูแลกิจกรรมของสถาบันการเงินและการทำธุรกรรมทางการเงินอยู่แล้วเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายไปพร้อมกับการกำหนดหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบธุรกรรมการเงินของลูกค้าที่อาจเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ ส่วนในกรณีของสิงคโปร์นั้น มีทั้งการตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นมาเพื่อทำงานตามกฎหมาย คือ สภาว่าด้วยปัญหาการพนันแห่งชาติ (NCPG) และมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้แก่หน่วยงานที่มีอยู่แล้วในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ด้วย เช่น ให้หน่วยงานการพัฒนาสื่อสารสนเทศและการสื่อสาร (IMDA) ดูแลเรื่องการปิดกั้นการเข้าถึงการพนันออนไลน์ที่ผิดกฎหมาย และให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและครอบครัว (MSFD) ดูแลเรื่องผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเล่นการพนันออนไลน์ที่มีต่อประชาชน เป็นต้น

จากกรณีการกำหนดหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ดังกล่าว เห็นได้ว่า แม้จะมีการจัดทำกฎหมายว่าด้วยการพนันออนไลน์ขึ้นมาเป็นการเฉพาะ แต่ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมาเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวเสมอไป เว้นแต่ในกรณีที่ต้องการให้เกิดความคล่องตัวหรือต้องการหน่วยงานที่มีอำนาจเฉพาะทางอย่างแท้จริงในการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดหน่วยงานขึ้นมาใหม่หรือเพิ่มเป็นอำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบของหน่วยงานเดิมที่มีอยู่ ก็จำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานดังกล่าวให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนและเพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างราบรื่น

เมื่อเปรียบเทียบแนวทางของประเทศที่ใช้กฎหมายเฉพาะในการกำกับดูแลหรือควบคุมกิจกรรมการพนันนี้ จะเห็นได้ว่าข้อดีของการใช้กฎหมายเฉพาะคือการสามารถกำหนดประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ที่ต้องการกำกับดูแลได้อย่างตรงจุด โดยอาจเป็นการกำหนดการและมาตรการในการกำกับดูแลใน

ภาพรวม หรือเป็นการกำหนดมาตรการเฉพาะด้านใดด้านหนึ่งอย่าง UIGEA ของสหรัฐอเมริกาก็ได้ แต่ข้อเสียคืออาจมีปัญหาที่กฎหมายที่นำมาใช้บังคับนั้นไม่เพียงพอหรือไม่ครอบคลุม ทำให้ต้องนำบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้แก่กรณีของการพนันออนไลน์เพิ่มเติม

5.2 เปรียบเทียบกฎหมายของประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา

กฎหมายที่นำมาใช้ในการควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญาที่เลือกศึกษาเปรียบเทียบในงานวิจัยนี้ ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญาระบบแก้ไขของมลรัฐฮาวาย ประเทศสหรัฐอเมริกา (Hawaii Revised Statutes, Chapter 712 Offenses Against Public Health and Morals, Part 11 Gambling Offenses) ประมวลกฎหมายอาญาของมลรัฐยูทาห์ ประเทศสหรัฐอเมริกา (Utah code, title 76, Chapter10, Part 11 Gambling) และ ประมวลกฎหมายอาญาของสาธารณรัฐประชาชนจีน (Article 303, Criminal Law)

ตารางที่ 2 ตารางเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา

ประเด็น / รัฐหรือประเทศ	ฮาวาย	ยูทาห์	จีน (แผ่นดินใหญ่)
1. ชื่อกฎหมาย	Hawaii Revised Statutes, Chapter 712 Offenses Against Public Health and Morals, Part 11 Gambling Offenses	Utah code, title 76, Chapter10, Part 11 Gambling	Article 303, Criminal Law
2. ลักษณะการออกกฎหมาย	เป็นบทบัญญัติในกฎหมายอาญา	เป็นบทบัญญัติในกฎหมายอาญา	เป็นบทบัญญัติในกฎหมายอาญา
3. การอนุญาตให้เล่นการพนัน	ไม่อนุญาตให้เล่นการพนันทุกประเภทไม่ว่าออนไลน์หรือออฟไลน์	ไม่อนุญาตให้เล่นการพนันทุกประเภทไม่ว่าออนไลน์หรือออฟไลน์	ไม่อนุญาตให้เล่นการพนันทุกประเภทไม่ว่าออนไลน์หรือออฟไลน์ ยกเว้นล็อตเตอรี่
4. เจตนารมณ์และสาระสำคัญของกฎหมาย	กำหนดให้การเล่นพนันเป็นความผิดอาญา มีการกำหนดความผิดฐานเล่นการพนัน ความผิดฐานครอบครองอุปกรณ์	กำหนดให้การเล่นพนันเป็นความผิดอาญา มีการกำหนดความผิดฐานเล่นการพนัน ความผิดฐานครอบครองอุปกรณ์	กำหนดให้การเล่นพนันเป็นความผิดอาญา มีการกำหนดความผิดฐานเล่นการพนัน ความผิดฐานครอบครองอุปกรณ์

	การเล่นพนัน และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง	การเล่นพนัน และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง	การเล่นพนัน และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
5. การโฆษณาพนัน ออนไลน์	ไม่ได้กล่าวถึง	ห้ามการการโฆษณา พนันออนไลน์	ห้ามการโฆษณาพนัน ออนไลน์
6. การกำหนดให้การ พนันออนไลน์เป็น ความผิด	การเล่นพนันทุกประเภท ไม่ว่าออนไลน์หรือ ออฟไลน์เป็นความผิด ตามกฎหมายอาญา	การเล่นพนันทุกประเภท ไม่ว่าออนไลน์หรือ ออฟไลน์เป็นความผิด ตามกฎหมายอาญา	การเล่นพนันทุกประเภท ไม่ว่าออนไลน์หรือ ออฟไลน์เป็นความผิด ตามกฎหมายอาญา
7. อื่น ๆ	มีความพยายามในการ ห้ามมิให้มีการเล่นกล่อง สุ่ม (loot box) ในวิดีโอ เกมหรือเกม คอมพิวเตอร์ เนื่องจาก ลักษณะของกล่องไอเท็ม แบบสุ่มนั้นมีความ ใกล้เคียงกับการพนัน ตามความหมายของ กฎหมาย	มีข้อมูลว่า แม้รัฐยูทาห์ จะให้การพนันทุก ประเภทผิดกฎหมาย แต่ พบว่ามีการเล่นการพนัน ออนไลน์และการพนัน นอกน่านน้ำ ซึ่งไม่ ปรากฏว่ารัฐยูทาห์มีการ ดำเนินคดีบุคคลดังกล่าว	- มีการใช้บทบัญญัติของ กฎหมายอื่นๆ ร่วมด้วย ในการควบคุมการพนัน ออนไลน์ - มีการใช้เทคโนโลยีใน การปิดกั้นเว็บไซต์การ พนันออนไลน์ - สถาบันการเงินมีการ ปิดกั้นการทำธุรกรรม ของเว็บไซต์การพนัน

แม้จะมีการกำหนดให้การพนันเป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญาเหมือนกัน แต่ลักษณะของการกำหนดฐานความผิดที่เกี่ยวข้องนั้นมีความต่างกันเล็กน้อย โดยประมวลกฎหมายอาญาของมลรัฐยูทาห์และฮาวายนั้น ได้กำหนดฐานความผิดขึ้นเป็นหมวดเกี่ยวกับการพนันโดยตรง และมีฐานความผิดต่าง ๆ เกี่ยวกับการพนันหลายมาตรา รวมถึงมีการกำหนดเหตุในการยึดและอายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการพนัน และอาจมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการพนันตามประมวลกฎหมายและกฎหมายฉบับอื่นที่เกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าว เช่น กฎหมายว่าด้วยการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน เป็นต้น ในขณะที่กฎหมายอาญาของประเทศจีนนั้นกำหนดเอาไว้เพียงมาตราเดียวที่เกี่ยวข้องกับการพนัน ทั้งนี้ ประเทศจีนยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันฉบับอื่น ๆ ได้แก่ กฎหมายเกี่ยวกับสลากกินแบ่งและการพนันขั้นต่อในกิจกรรมกีฬาด้วย

ในการกำหนดให้การพนันเป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญานี้ สังเกตได้ว่าในกฎหมายของประเทศที่ใช้บทบัญญัติในลักษณะนี้ยังคงมีการกำหนดนิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องให้เกิดความชัดเจนในการตีความ และแม้จะเป็นกฎหมายที่มีการบังคับใช้กับการพนันในภาพรวมทั้งออนไลน์และออฟไลน์ กฎหมายอาญาบางฉบับ เช่น กฎหมายอาญาของมลรัฐฮาวาย ก็มีการบัญญัติถึงการพนันทางไกลว่าครอบคลุมกรณีใดบ้างเพื่อความชัดเจนด้วย ซึ่งแสดงให้เห็นว่า หากต้องการที่จะแก้ไขมาตราที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์เพิ่มเติมนั้นก็สามารทำได้ โดยต้องมีการกำหนดนิยามศัพท์ รวมไปถึงขอบเขตของคำนิยามหรือหลักการตีความเอาไว้ให้ชัดเจน

อย่างไรก็ตาม แม้การบัญญัติให้การพนันเป็นฐานความผิดหนึ่งในประมวลกฎหมายอาญา แต่ก็อาจมี ปัญหาในการใช้บังคับกับเหตุที่เกิดขึ้นนอกเขตอำนาจทางกฎหมาย เช่น การเล่นพนันนอกน่านน้ำ และยังมี ความจำเป็นที่จะต้องนำเทคโนโลยีอื่น ๆ มาใช้ร่วมด้วย โดยเฉพาะในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดี กับผู้กระทำความผิด หรือใช้มาตรการทางเทคนิคมาใช้ในการปิดกั้นการเข้าถึงแพลตฟอร์มที่เปิดให้มีการเล่น พนันออนไลน์

5.3 เปรียบเทียบกฎหมายของประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวล กฎหมายอาญาและประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ

ในส่วนนี้จะได้ทำการเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็น ความผิดในประมวลกฎหมายอาญาและประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะใน ประเด็นต่าง ๆ ในภาพรวม ดังต่อไปนี้

1. ลักษณะการออกกฎหมาย

ประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะที่ทำการศึกษาออกกฎหมายใน ลักษณะของการกำกับดูแลและการพนันออนไลน์ในลักษณะของกฎหมายเฉพาะในเรื่องดังกล่าว โดยมีการกำหนด บทนิยามและโครงสร้างกฎหมายเพื่อให้มีมาตรการควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในหลายส่วนใน ภาพรวมหรือเฉพาะประเด็น และอาจมีการใช้บทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดโทษในทางอาญาร่วมกับกฎหมาย อาญาที่เกี่ยวข้อง

ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญาที่ ทำการศึกษาในงานวิจัยนี้ ออกกฎหมายในลักษณะห้ามมิให้เล่นการพนันทุกประเภทซึ่งครอบคลุมถึงการพนัน ออนไลน์ โดยมีการกำหนดองค์ประกอบการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการเล่นการพนันเอาไว้ในลักษณะ ของบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา แต่ในขณะเดียวกันก็มีการใช้กฎหมายอื่นประกอบด้วยในกรณีที เฉพาะแค่ฐานความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาไม่เพียงพอที่จะบังคับกับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น

2. หน่วยงานกำกับดูแลกิจกรรมการพนันออนไลน์

ประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะมีการกำหนดหน่วยงานหรือ องค์กรที่มีอำนาจในการกำกับดูแลการพนันประเภทอื่น ๆ รวมถึงการพนันออนไลน์ไว้เป็นการเฉพาะ โดยอาจ เป็นคณะกรรมการชุดเดียว เช่น กรณีของออสเตรเลีย หรือกำหนดให้หลายหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ อยู่แล้วทำงานร่วมกัน เช่น กรณีของสิงคโปร์ โดยหน่วยงานแต่ละหน่วยงานนั้นจะทำหน้าที่ในความรับผิดชอบที่ กำหนดเอาไว้อยู่แล้ว

ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญามีการ กำหนดองค์ประกอบการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการเล่นการพนันเอาไว้ในลักษณะของบทบัญญัติใน ประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้น การดำเนินคดีการเล่นพนันออนไลน์ในประเทศที่ไม่อนุญาตให้เล่นการพนัน ออนไลน์จึงมีการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั่วไป

3. เจตนารมณ์และสาระสำคัญของกฎหมาย

ประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะมุ่งเน้นที่การคุ้มครองผู้บริโภค และสร้างระบบในการปกป้องคุ้มครองผู้เล่นจากการพนันที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายได้ ในกฎหมายของบางประเทศ เช่น ออสเตรเลียจึงได้มีการสร้างระบบการคุ้มครองผู้เล่นโดยเปิดช่องทางให้ร้องเรียนได้ในหลายกรณี มีบทบัญญัติคุ้มครองเด็กและเยาวชน และมีการกำหนดประเภทของการพนันที่อนุญาตให้เล่นได้เอาไว้อย่างชัดเจน หรือในส่วนของสิงคโปร์ก็จะมีมาตรการในการลดผลกระทบจากการพนันและการป้องกันไม่ให้ผู้เล่นเข้าเล่นพนันออนไลน์ที่ไม่ได้รับอนุญาตด้วย

สาระสำคัญและเจตนารมณ์ของกฎหมายของประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญาจะมุ่งเน้นไปที่การกำหนดฐานความผิดที่เกี่ยวข้องกับการเล่นการพนันเป็นหลัก

4. การกำหนดให้การพนันออนไลน์เป็นความผิด

ประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะมีการกำหนดประเภทการพนันออนไลน์ที่สามารถเล่นได้ หรือกำหนดกลุ่มบุคคลที่สามารถเล่นได้ หรือประเทศที่สามารถให้บริการพนันออนไลน์แก่พลเมืองของตนได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และในกรณีที่มีการเล่นพนันออนไลน์ที่ไม่ได้รับอนุญาตเท่านั้นที่จะถือเป็นการกระทำความผิด หรือในกรณีที่มีการห้ามมิให้ทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องก็จะเป็นการกระทำความผิดในเรื่องนั้น ๆ ไม่ใช่การกระทำความผิดในเรื่องของการพนันโดยตรง

ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา ส่วนมากแล้วจะไม่ได้ระบุประเภทของการพนันเอาไว้ กฎหมายจึงครอบคลุมการพนันทุกประเภท การพนันออนไลน์จึงเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาที่บัญญัติเอาไว้

5. การโฆษณาพนันออนไลน์

มีข้อสังเกตว่าทั้งประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะและประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญามีบทบัญญัติห้ามมิให้มีการโฆษณาการพนันออนไลน์ เพื่อป้องกันการเข้าถึงของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มเด็กและเยาวชน

6. มาตรการเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน

ประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ ในประเทศที่มีกฎหมายเฉพาะสำหรับการพนันในภาพรวมจะมีมาตรการและบทบัญญัติป้องกันเด็กและเยาวชน และผู้เล่นกลุ่มเสี่ยงอื่น ๆ เอาไว้เป็นการเฉพาะหรือแทรกในบทบัญญัติของกฎหมาย และนอกจากเด็กและเยาวชนแล้วยังมีบทบัญญัติสำหรับคุ้มครองหรือวางมาตรการให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลที่อาจได้รับอันตรายหรือมีปัญหาด้านสุขภาพจิต และสังคมอันเนื่องมาจากการพนันด้วย

ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญาไม่ได้กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันเด็กและเยาวชนไม่ให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับการพนันเป็นการเฉพาะ

7. ข้อสังเกตอื่น ๆ

ในประเทศที่มีการกำหนดให้กิจกรรมการพนันออนไลน์บางประเภทหรือทุกประเภทเป็นความผิดนั้น จะมีการใช้มาตรการทางเทคโนโลยีมาเป็นเครื่องมือเสริมในการปิดกั้นการเข้าถึงเว็บไซต์พนันออนไลน์ร่วมด้วย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ของบางประเทศก็ได้ออกมาเพื่อใช้ในการดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจพนันออนไลน์โดยตรง แต่เป็นการสร้างมาตรการเสริมเพื่อปิดกั้นช่องทางในการทำธุรกรรมและอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการพนันออนไลน์ด้วย แต่อาจมีปัญหาในการสร้างภาระในการดำเนินการแก่ผู้ให้บริการธุรกรรมทางอินเทอร์เน็ตและผู้ให้บริการทางอินเทอร์เน็ตรูปแบบอื่นด้วยเช่นกัน

ตารางที่ 3 ตารางเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิด ในประมวลกฎหมายอาญาและประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ

ประเด็น/ประเทศ	ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา	ประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ
1. ลักษณะการออกกฎหมาย	บัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา	บัญญัติเป็นกฎหมายเฉพาะ
2. หน่วยงานกำกับดูแลกิจกรรมการพนันออนไลน์	ให้เป็นอำนาจดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทั่วไป	มีการกำหนดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลกิจกรรมการพนันออนไลน์ตามกฎหมายเฉพาะ โดยมีทั้งหน่วยงานที่มีอยู่แล้ว และหน่วยงานที่เกิดขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ
3. การอนุญาตให้เล่นการพนัน	ห้ามไม่ให้เล่นการพนันทุกประเภท ยกเว้นการเล่นพนันเพื่อสันตินาการหรือสังคมที่ไม่มีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์หรือหากำไร	อนุญาตให้เล่นพนันออนไลน์ได้บางประเภทโดยต้องมีการขอใบอนุญาตและดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด
4. เจตนารมณ์และสาระสำคัญของกฎหมาย	- กำหนดให้การเล่นพนันเป็นความผิดอาญา - มีการกำหนดความผิดฐานเล่นการพนัน ความผิดฐานครอบครองอุปกรณ์การเล่นพนัน และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง	- มีความแตกต่างกันออกไปตามเจตนารมณ์ในการออกกฎหมายเฉพาะในแต่ละเรื่อง - กฎหมายที่มุ่งเน้นไปที่การกำกับดูแลการพนันออนไลน์โดยเฉพาะจะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับแนวทางในการขอใบอนุญาต การคุ้มครองผู้เล่น และมาตรการป้องกันสำหรับกลุ่มเสี่ยง
5. การโฆษณาพนันออนไลน์	ห้ามการโฆษณาพนันออนไลน์ แต่บางประเทศไม่ได้บัญญัติเรื่องนี้เอาไว้	ห้ามการโฆษณาของเว็บพนันออนไลน์ แต่กฎหมายเฉพาะบางเรื่องที่ไม่ได้บัญญัติเรื่องนี้เอาไว้

6. การกำหนดให้การพนันออนไลน์เป็นความผิด	การเล่นพนันทุกประเภทไม่ว่าออนไลน์หรือออฟไลน์เป็นความผิดตามกฎหมายอาญาและมีบทลงโทษทางอาญา	มีบทลงโทษทางอาญาในกรณีที่จะผิดกฎหมาย และการเยียวยาความเสียหายทางแพ่ง
7. มาตรการเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน	ไม่ได้กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันเด็กและเยาวชนไม่ให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับการพนันเป็นการเฉพาะ	มีมาตรการและบทบัญญัติป้องกันเด็กและเยาวชน และผู้เล่นกลุ่มเสี่ยงอื่น ๆ เอาไว้เป็นการเฉพาะหรือแทรกในบทบัญญัติของกฎหมาย
8. อื่น ๆ	บางประเทศมีการกำหนดแนวทางในการปิดกั้นการเข้าถึงการพนันออนไลน์เอาไว้ โดยมีการใช้กฎหมายอื่นมาปรับใช้	บางประเทศมีการกำหนดแนวทางในการปิดกั้นการเข้าถึงการพนันออนไลน์เอาไว้ โดยมีการใช้กฎหมายอื่นมาปรับใช้

ความแตกต่างที่ชัดเจนประการหนึ่งระหว่างประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญาและประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ คือ การจำแนกความผิดเกี่ยวกับการพนันระหว่างการพนันทั่วไปกับการพนันออนไลน์ โดยประเทศที่บัญญัติให้การพนันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญานั้นจะปรับใช้กฎหมายที่ครอบคลุมการพนันทุกประเภททั้งแบบออนไลน์และออฟไลน์ แต่บางประเทศก็มีการบัญญัติไว้เป็นฐานความผิดอย่างชัดเจน ส่วนประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยกฎหมายเฉพาะจะแยกการพนันออนไลน์ออกมาต่างหากจากกฎหมายอื่น ๆ มีโครงสร้างของกฎหมาย และมาตรการที่นำมาใช้เป็นการเฉพาะ

จุดสังเกตอีกประการหนึ่งคือมาตรการเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน เพราะในขณะที่กฎหมายเฉพาะจะมีมาตรการในลักษณะของการป้องกันหรือปกป้องเยาวชนจากการเข้าไปเกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์เป็นการเฉพาะ แต่มาตรการทางกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการพนันที่อยู่ในประมวลกฎหมายอาญาจะมุ่งที่เอาผิดหรือความรับผิดชอบของบุคคลที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการพนัน โดยเป็นการจัดการในทางคดีหลังจากที่คดีเกิดขึ้นแล้ว ไม่ได้มุ่งเน้นไปที่การป้องกัน และเป็นไปได้ว่า เยาวชนที่เข้าเล่นการพนันหรือทำการโฆษณาเกี่ยวกับการพนันก็จะต้องรับผิดชอบในทางอาญาด้วย

อย่างไรก็ตาม กฎหมายทั้งสองลักษณะมีจุดที่เหมือนกันคือ การมีบทบัญญัติสำหรับการควบคุมโฆษณาและมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตามกฎหมาย ทั้งตามกฎหมายที่ควบคุมการพนันและกฎหมายอื่น ๆ ที่สามารถนำมาปรับใช้ได้

5.4 เปรียบเทียบกรอบมาตรการหรือแนวปฏิบัติในการกำกับหรือควบคุมการพนันออนไลน์ขององค์กรระหว่างประเทศ

กรอบมาตรการขององค์กรระหว่างประเทศที่ใช้ในการศึกษาในหัวข้อนี้ ได้แก่ ข้อเสนอแนะด้านกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลและควบคุมการพนันออนไลน์ของสหภาพยุโรป (2014/478/EU:

Commission Recommendation of 14 July 2014) และแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ของสมาพันธ์ผู้กำกับควบคุมการพนันนานาชาติ (IAGR e-Gambling Guidelines 2018)

ตารางที่ 4 ตารางเปรียบเทียบกรอบมาตรการในการกำกับหรือควบคุมการพนันออนไลน์ขององค์กรระหว่างประเทศ

ประเด็นที่มีการแนะนำให้ออกมาตรการควบคุมดูแล	Commission Recommendation 2014/478/ EU	IAGR e-Gambling Guidelines 2018
1. วัตถุประสงค์	<ul style="list-style-type: none"> - วางแนวทางปฏิบัติให้ภาคีสมาชิกดำเนินการตามมาตรการขั้นสูงเพื่อปกป้องผู้บริโภค ผู้เล่น และเยาวชนจากพนันออนไลน์ - เพื่อให้เกิดการสื่อสารทางการตลาดอย่างมีความรับผิดชอบ - เพื่อลดโอกาสการพนันออนไลน์จะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจและจากการมีผู้เล่นการพนันที่มีปัญหา 	<ul style="list-style-type: none"> - เพื่อวางแนวทางปฏิบัติที่ดีที่ชัดเจนสำหรับการพนันที่น่าเชื่อถือและมีความครบถ้วนสมบูรณ์ - เพื่อวางหลักเกณฑ์ขั้นต่ำที่จะนำไปสู่การดำเนินกิจกรรมการพนันที่มีความยุติธรรม ซื่อสัตย์ ปลอดภัย และตรวจสอบได้ - เพื่อสร้างเอกสารอ้างอิงที่สามารถเปลี่ยนแปลงหรือปรับเปลี่ยนได้ง่ายเพื่อให้สามารถปรับใช้ให้เข้ากับเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นใหม่ได้ - เพื่อกำหนดหลักการและแนวปฏิบัติที่ดี โดยไม่ระบุวิธีการหรือเทคโนโลยีเฉพาะ (technology neutral) เพื่อให้สามารถปรับใช้ให้เข้ากับเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นใหม่ได้
2. นิยามศัพท์	<ul style="list-style-type: none"> - มีการให้คำนิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องเอาไว้หลายคำด้วยกัน เช่น นิยามของการพนันออนไลน์ ผู้เล่น และอื่น ๆ 	<ul style="list-style-type: none"> - มีการให้คำนิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องเอาไว้หลายคำด้วยกัน เช่น นิยามของการพนันออนไลน์ ผู้เล่น และอื่น ๆ
3. แนวทางการให้ข้อมูลในการดำเนินกิจการเว็บไซต์การพนัน	<ul style="list-style-type: none"> - ผู้จัดต้องให้รายละเอียดเกี่ยวกับผู้จัดให้มีการเล่น ได้แก่ ชื่อบริษัทที่ตั้ง และวิธีการติดต่อที่ชัดเจน - บนเว็บไซต์ต้องมีข้อความกำกับว่า “ห้ามมิให้เด็กและเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดเข้าใช้งาน” 	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องแสดงใบอนุญาตให้มีการจัดให้เล่นพนันออนไลน์ - ต้องแสดงเงื่อนไขในการใช้บริการ - ห้ามมิให้เด็กและเยาวชนเข้าใช้บริการเว็บไซต์พนันออนไลน์

	<ul style="list-style-type: none"> - บนเว็บไซต์ต้องมีข้อความกำกับว่า “ให้เล่นการพนันอย่างมีความรับผิดชอบ” 	
4. แนวทางการคุ้มครองเด็กและเยาวชน	<ul style="list-style-type: none"> - ห้ามมิให้เด็กและเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดเข้าเล่นการพนันออนไลน์อย่างเด็ดขาด - ต้องมีระบบในการตรวจสอบและยืนยันตัวตนเพื่อป้องกันไม่ให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงเว็บไซต์การพนัน - ไม่ให้มีการสื่อสารเพื่อการพาณิชย์หรือโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันออนไลน์ใกล้กับพื้นที่ที่เด็กและเยาวชนใช้ทำกิจกรรมหรือเข้าถึงได้ง่าย 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ได้กำหนดแนวทางในหมวดนี้ไว้เป็นการเฉพาะ แต่มีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติที่ดีในด้านต่าง ๆ โดยมุ่งเน้นที่การป้องกันไม่ให้เยาวชนเข้าถึงการพนันออนไลน์ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาหรือการเข้าเล่นพนัน
5. แนวทางการลงทะเบียนและเปิดบัญชีผู้เล่นพนันออนไลน์	<ul style="list-style-type: none"> - ผู้เล่นต้องให้ข้อมูลเพื่อใช้ในการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับตัวตนของผู้ใช้และเพื่อให้ผู้ดำเนินกิจกรรมการพนันออนไลน์สามารถติดต่อไปยังผู้เล่นได้ - ผู้จัดต้องมีมาตรการในการรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับการใช้งานบัญชีและช่องทางในการเข้าถึงบัญชีให้แก่ผู้เล่น 	<ul style="list-style-type: none"> - มีการรักษาความปลอดภัยข้อมูลและบัญชีผู้ใช้บริการ - มีการกำหนดเพดานเงินที่นำมาใช้ในการเล่นการพนัน - มีการขอความยินยอมในการเก็บข้อมูลของผู้ใช้บริการ
6. แนวทางการดำเนินกิจกรรมการเล่นพนันออนไลน์/การคุ้มครองผู้บริโภคหรือให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เล่นที่มีปัญหาจากการพนันออนไลน์	<ul style="list-style-type: none"> - กำหนดระยะเวลาและจำนวนวงเงินที่ใช้ในการเล่นพนันขั้นสูงเอาไว้ เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้เล่นใช้เวลาในการเล่นพนันนานเกินไปหรือเล่นพนันในวงเงินที่สูงเกินไป - ต้องจัดให้มีช่องทางช่วยเหลือผู้เล่นให้ลดระยะเวลาที่ใช้ในการเล่นพนันหรือลดวงเงินที่ใช้ในการเล่นพนัน 	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องจัดให้มีแผนกให้บริการลูกค้าที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย และเปิดโอกาสให้ผู้เล่นสามารถยุติการเล่นเมื่อรู้สึกว่าคุณเองมีปัญหาติดการพนันหรือเริ่มเล่นพนันในวงเงินที่มากจนเกินไปจนอาจเป็นปัญหา - มีการวางระบบในการจำกัดการเล่นพนันไม่ให้เกิดการติดการพนัน เช่น จำกัดชั่วโมงและวงเงินในการเล่น - ต้องจัดให้มีระบบการรับเรื่องร้องเรียนเหตุที่เกิดขึ้นจากการ

		พนันออนไลน์สำหรับผู้เข้าเล่น การพนัน
7. แนวทางการกำหนดช่วงเวลา พักการเล่นพนันออนไลน์	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องกำหนดมาตรการในการให้ผู้เล่นมีช่วงเวลาพักจากการเล่นพนันออนไลน์ไม่ให้ติดต่อกันจนเกินไป - ต้องมีมาตรการที่ทำให้ผู้เล่นหยุดเล่น เมื่อผู้จัด/ควบคุมกิจกรรมเห็นว่าผู้เล่นมีความเสี่ยงที่จะติดการพนัน 	<ul style="list-style-type: none"> - มีการวางระบบในการจำกัดการเล่นพนันไม่ให้เกิดการติดการพนัน เช่น จำกัดชั่วโมงและวงเงินในการเล่น
8. แนวทางการกำหนดผลลัพธ์ ของการเล่นพนันและแนว ทางการออกรางวัล	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ได้กำหนดแนวทางในหมวดนี้เอาไว้เป็นการเฉพาะ 	<ul style="list-style-type: none"> - มีการกำหนดแนวทางในการออกผลลัพธ์จากการสุ่มด้วยการใช้อุปกรณ์ เครื่องกล หรือซอฟต์แวร์สำหรับออกผลการพนันในแต่ละประเภท - ต้องตรวจสอบให้ระบบการออกแจ็กพอตของเกมทำงานอย่างถูกต้อง และทำให้การออกแจ็กพอตมีความโปร่งใส
9. แนวทางการโฆษณาและการ สื่อสารเพื่อการพาณิชย์ของการ พนันออนไลน์	<ul style="list-style-type: none"> - ผู้ดำเนินการสื่อสารเพื่อการพาณิชย์ต้องระบุตัวตนได้และตรวจสอบได้ - มีการกำหนดลักษณะของการสื่อสารเพื่อการพาณิชย์เกี่ยวกับพนันออนไลน์ที่ต้องห้ามไม่ให้ทำ - เน้นที่การห้ามไม่ให้เยาวชนเข้าถึงและห้ามไม่ให้ใช้ถ้อยคำที่สร้างความเข้าใจผิด และมองการพนันเชิงบวก 	<ul style="list-style-type: none"> - มีมาตรการในการดำเนินการทำแผนโฆษณาและการตลาดที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม - มีการสื่อสารที่เป็นไปตามความจริง ไม่ส่งเสริมหรือชักจูงให้ผู้เล่นพนันเล่นเกินศักยภาพที่ตนเองมี - ต้องระบุรางวัลที่จะได้จากการเล่นพนันให้ชัดเจน - ต้องไม่โฆษณาชักชวนให้เด็กและเยาวชนเข้าเล่นการพนันออนไลน์
10. แนวทางการเป็นผู้ให้การ สนับสนุนกิจกรรมกีฬาหรือ สันทนาการ (sponsorship)	<ul style="list-style-type: none"> - การเป็นผู้ให้การสนับสนุนนั้นต้องไม่มุ่งเป้าหมายไปยังกลุ่มเด็กและเยาวชน - ธุรกิจการพนันที่เป็นผู้ให้การสนับสนุนกิจกรรมต้องปฏิบัติตามกฎหมาย 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ได้กำหนดแนวทางในหมวดนี้เอาไว้เป็นการเฉพาะ
11. แนวทางการให้การศึกษา และสร้างความตระหนักเกี่ยวกับ การพนันออนไลน์	<ul style="list-style-type: none"> - ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความรู้แก่ประชาชน โดยเฉพาะกลุ่ม 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ได้กำหนดแนวทางในหมวดนี้เอาไว้เป็นการเฉพาะ

	<p>เยาวชนและกลุ่มเปราะบางหรือกลุ่มเสี่ยง</p> <ul style="list-style-type: none"> - ผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับเว็บไซต์ การพนันและการพนันออนไลน์ต้องจัดให้มีการอบรมพนักงานรับทราบความเสี่ยงและผลกระทบด้านลบที่เกิดขึ้นจากการพนัน 	
12. แนวทางการรักษาความปลอดภัยของระบบ	<ul style="list-style-type: none"> - ผู้จัดต้องมีมาตรการในการรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับการใช้งานบัญชีและช่องทางในการเข้าถึงบัญชีให้แก่ผู้เล่น 	<ul style="list-style-type: none"> - มีการตรวจสอบการทำงานของระบบคอมพิวเตอร์ที่ใช้ในการเล่นพนันออนไลน์เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและมั่นใจได้ว่าการทำงานของระบบเป็นปกติ - มีมาตรการป้องกันผู้ใช้บริการจากภัยคุกคามและรักษาความปลอดภัยของข้อมูลที่จัดเก็บไว้ในระบบ - มีการจัดทำแนวทางการเก็บข้อมูลการจราจรคอมพิวเตอร์เพื่อให้สามารถเรียกประวัติการทำธุรกรรมการเงินและเข้าใช้งานของผู้ใช้บริการมาตรวจสอบได้เมื่อจำเป็น - มีการจัดทำแผนสำรองและมาตรการในการจัดการกับระบบคอมพิวเตอร์ในกรณีที่มีปัญหาขัดข้อง
13. แนวทางการให้คำแนะนำปรึกษาในการวางมาตรการเพื่อกำกับดูแลการพนันออนไลน์	<ul style="list-style-type: none"> - ประเทศสมาชิกสามารถขอคำปรึกษาในการวางมาตรการเพื่อกำกับดูแลการพนันออนไลน์จากคณะกรรมการอื่นๆ ได้ 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ได้กำหนดแนวทางในหมวดนี้เอาไว้เป็นการเฉพาะ
13. แนวทางการจัดรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการตามกรอบแนวทางกำกับดูแลการพนันออนไลน์	<ul style="list-style-type: none"> - กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องทำรายงานเมื่อมีการปรับปรุงมาตรการภายใน 	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ได้กำหนดแนวทางในหมวดนี้เอาไว้เป็นการเฉพาะ
14. แนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันการฟอกเงิน	<ul style="list-style-type: none"> - ไม่ได้กำหนดแนวทางในหมวดนี้เอาไว้เป็นการเฉพาะ 	<ul style="list-style-type: none"> - ต้องมีการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการฟอกเงินและมีการจัดทำเอกสารรายงาน

		เพื่อให้สามารถนำมาแสดงได้เมื่อมีการตรวจสอบ
--	--	--

กรอบมาตรการของทั้งสหภาพยุโรปและสมาพันธ์ผู้ควบคุมและกำกับดูแลมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการพนันออนไลน์นั้น มุ่งเน้นไปที่การสร้างแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับผู้ประกอบธุรกิจการพนันออนไลน์ ให้เกิดความโปร่งใส และมีมาตรฐานการดำเนินงานที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องของการป้องกันเด็กและเยาวชนจากการเข้าถึงการพนันออนไลน์และการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาการติดการพนัน

แนวทางปฏิบัติที่มีเหมือนกันในสองกรอบมาตรการ ได้แก่ แนวทางการให้ข้อมูลในการดำเนินกิจการเว็บไซต์การพนัน แนวทางการคุ้มครองเด็กและเยาวชน แนวทางการลงทะเบียนและเปิดบัญชีผู้เล่นพนันออนไลน์ แนวทางการดำเนินกิจกรรมการเล่นพนันออนไลน์และการคุ้มครองผู้บริโภคหรือให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เล่นที่มีปัญหาจากการพนันออนไลน์ แนวทางการกำหนดช่วงเวลาพักการเล่นพนันออนไลน์ แนวทางการโฆษณาและการสื่อสารเพื่อการพาณิชย์ของการพนันออนไลน์ และแนวทางในการรักษาความปลอดภัยของระบบคอมพิวเตอร์และข้อมูลคอมพิวเตอร์ ซึ่งประเด็นเหล่านี้เป็นมาตรฐานที่ประเทศสมาชิกสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายภายในประเทศของตนเองได้ โดยในส่วนใหญ่ที่แตกต่างกันออกไป เช่น มาตรการเกี่ยวกับการกำหนดผลลัพธ์หรือการออกรางวัล มาตรการรับมือกับความชำรุดเสียหายของระบบหรือการให้การศึกษาแก่ผู้เล่นและพนักงานที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ อาจมีการรับเอาไปใช้ได้ตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศ

5.5 เปรียบเทียบมาตรการควบคุมการพนันออนไลน์ของกฎหมายของกฎหมายต่างประเทศกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย

ในที่นี้ เมื่อพิจารณาถึงมาตรการควบคุมการพนันออนไลน์ของกฎหมายของกฎหมายต่างประเทศ กรอบแนวปฏิบัติที่ดีขององค์การระหว่างประเทศ และมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยมีประเด็นที่มีความเหมือนและแตกต่างกัน และอาจนำไปใช้ในการพิจารณาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขมาตรการทางกฎหมายที่จะนำมาใช้ในการควบคุมหรือกำกับดูแลการพนันออนไลน์ ดังต่อไปนี้

5.5.1 ลักษณะการพนันออนไลน์ที่กฎหมายอนุญาต

ในประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญาไม่อนุญาตให้เล่นการพนันที่กฎหมายกำหนดเอาไว้เป็นฐานความผิด ยกเว้นแต่การพนันนั้นเข้าข่ายยกเว้นหรือกฎหมายให้ยกเป็นข้อต่อสู้เพื่อไม่ต้องรับผิดในฐานความผิดนั้น เช่น เป็นการเล่นเพื่อสันตินาการโดยไม่เอากำไรหรือไม่วางเดิมพัน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ทั้งประเทศที่ควบคุมการพนันโดยบัญญัติให้เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา เช่น ประเทศจีน และประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ เช่น ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ รวมถึงประเทศไทยด้วยนั้น มีการกำหนดประเภทของการพนันที่อนุญาตให้เล่นได้เอาไว้ และผู้ที่ต้องการจัดให้มีการเล่นต้องขออนุญาตจากหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการออกใบอนุญาต

แต่ในกรณีของไทยนั้น มิได้อนุญาตในส่วนของการเล่นพนันออนไลน์เอาไว้ ในปัจจุบันจึงมีเฉพาะการพนันในสถานที่จริงเท่านั้นที่อาจขออนุญาตเล่นได้ตามกฎหมายภายในระยะเวลาที่จำกัด

5.5.2 การคุ้มครองเด็กและเยาวชน

ในภาพรวมแล้ว ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญาไม่ได้บัญญัติเรื่องการคุ้มครองเด็กและเยาวชนเอาไว้เป็นเฉพาะ ส่วนประเทศที่ควบคุมและกำกับดูแลการพนันออนไลน์ด้วยกฎหมายเฉพาะ รวมถึงประเทศที่อนุญาตให้เล่นการพนันออนไลน์ได้และองค์กรระหว่างประเทศที่วางกรอบมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมดูแลการพนันออนไลน์จะมีการกำหนดมาตรการในการป้องกันไม่ให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงการพนันได้ และป้องกันไม่ให้ผู้ประกอบการธุรกิจการพนันหาช่องทางในการชักจูงหรือเชิญชวนให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงข้อมูลของเว็บไซต์การพนันได้ ส่วนในกรณีของไทยนั้น ในกฎหมายการพนันไม่ได้บัญญัติแนวทางดังกล่าวเอาไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งอาจต้องพิจารณาหามาตรการทางกฎหมายมาใช้เพื่อเป็นแนวทางในการป้องกันเด็กและเยาวชนจากการพนันด้วย

5.5.3 มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จะมีบทบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาว่าด้วยการห้ามมิให้โฆษณาในสิ่งที่ผิดกฎหมาย เช่น สื่อลามกอนาจารและการพนัน เป็นต้น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ผู้ที่เห็นโฆษณาและเกิดความสนใจที่จะเล่นพนันออนไลน์ตามที่มีโฆษณาเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการโฆษณาพนันออนไลน์ได้ อย่างไรก็ตาม ผู้เล่นพนันตามกฎหมายไทยมักอยู่ในสถานะของผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 มากกว่าในสถานะของผู้บริโภค ซึ่งกรณีของไทยนี้ มีมาตรการไปในการทำนองเดียวกับมาตรการของประเทศที่บัญญัติให้การพนันทุกประเภทรวมถึงพนันออนไลน์เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ทว่าในส่วนของประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ เช่น ออสเตรเลียและสิงคโปร์ซึ่งเป็นประเทศที่อนุญาตให้เล่นพนันได้ รวมไปถึงกรอบมาตรการขององค์กรระหว่างประเทศที่ว่าด้วยแนวปฏิบัติที่ดีสำหรับการพนันออนไลน์ ถือว่าผู้เล่นพนันออนไลน์อย่างถูกกฎหมายเป็นผู้บริโภคหรือผู้รับบริการ ดังนั้น ในกฎหมายเฉพาะและกรอบมาตรการที่อาจใช้เป็นแนวทางในการออกมาตรการทางกฎหมายเหล่านี้ จึงได้กำหนดแนวทางในการคุ้มครองผู้บริโภคเอาไว้อย่างชัดเจน และมีมาตรการรองรับสำหรับกรณีที่มีผู้เล่นมีแนวโน้มจะติดการพนันหรือมีปัญหาเกิดขึ้นจากการเล่นพนัน เช่น การแจ้งที่อยู่และช่องทางที่ติดต่อผู้จัดให้มีการพนันออนไลน์ การจำกัดเวลาและวงเงินที่ใช้ในการเล่น มีบริการให้คำปรึกษาเมื่อมีการเล่นที่มีแนวโน้มจะเป็นปัญหากับตัวผู้เล่น และมีระบบการร้องเรียนการกระทำที่ละเมิดกฎหมายควบคุมการพนันและการพนันออนไลน์หลายช่องทาง เป็นต้น

5.5.4 มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาการพนันออนไลน์

ในกลุ่มประเทศที่เลือกศึกษา ทั้งในประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญาและประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ โดยส่วนใหญ่แล้วจะมีบทบัญญัติห้ามมิให้มีการโฆษณาการพนันออนไลน์ และในกฎหมายไทยเอง ก็มีบทบัญญัติห้ามการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันอยู่ในมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 แต่ไม่ได้จำแนกในเรื่องการเข้าถึงโฆษณาของเยาวชนและหลักเกณฑ์ในการโฆษณาว่าทำได้ในระดับใด ซึ่งในกฎหมายเฉพาะของ

ต่างประเทศและกรอบแนวทางการปฏิบัติที่ดีในการกำหนดมาตรการกำกับควบคุมการพนันมีการกำหนดเอาไว้ชัดเจนว่าห้ามให้โฆษณาแก่เยาวชน และห้ามไม่ให้มีการโฆษณาชวนเชื่อและให้ข้อมูลที่ไม่ครบถ้วน

5.5.5 การกำหนดบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานที่ควบคุมหรือกำกับดูแลการพนันออนไลน์

โดยหลักแล้ว ในประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา ไม่ได้กำหนดเจ้าพนักงานอื่น ๆ ไว้เพื่อการดำเนินคดีหรือบังคับใช้มาตรการควบคุมการพนันไว้เป็นการเฉพาะ ส่วนในประเทศอื่นที่มีการอนุญาตให้มีการเล่นพนันได้และมีกฎหมายควบคุมดูแลการพนันเป็นการเฉพาะ รวมถึงกรณีของประเทศไทย หน่วยงานหลักที่ควบคุมการพนันออนไลน์ที่ผิดกฎหมายนั้นคือ พนักงานสอบสวนและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการดำเนินกระบวนยุติธรรมทางอาญา ส่วนการออกใบอนุญาตนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครอง และอาจมีเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ๆ ร่วมด้วย เช่น เจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 แต่การร่วมกันทำงานของเจ้าหน้าที่ต่างหน่วยงานในคดีการพนันนี้ ในกฎหมายไม่ได้กำหนดแนวทางเอาไว้ให้ชัดเจนว่ามีหน่วยงานใดเกี่ยวข้องบ้าง ทำให้เกิดปัญหาในการประสานงานในกรณีที่มีเจ้าหน้าที่หลายฝ่ายมาเกี่ยวข้อง

ส่วนในประเทศสิงคโปร์ ออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกาในส่วนของกฎหมาย UIGEA นั้น เห็นได้ชัดว่ามีกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลและควบคุมการพนันออนไลน์เอาไว้อย่างชัดเจน โดยมีการตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่เป็นหน่วยงานตามกฎหมายเฉพาะหรือใช้หน่วยงานที่มีอยู่เดิมเป็นผู้กำกับดูแลหรือควบคุมกิจกรรมในแต่ละส่วน ซึ่งการบัญญัติอำนาจหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง กฎหมายที่นำมาใช้ร่วมกับกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ได้ และแนวทางการตีความกฎหมายเอาไว้ จะช่วยให้ลดความสับสนและสามารถดำเนินการตามขั้นตอนพร้อมทั้งประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5.5.6 มาตรการตรวจสอบเกี่ยวกับกิจกรรมด้านเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการพนัน

มาตรการของ UIGEA ของสหรัฐเป็นมาตรการที่มุ่งเน้นไปยังการขัดขวางการทำธุรกิจการพนันในเชิงเศรษฐกิจโดยตรง แต่ไม่ได้มุ่งเน้นในการยุติการเล่นการพนันหรือปราบปรามการพนันโดยตรง ซึ่งกฎหมายควบคุมการพนันในลักษณะเช่นนี้ ยังไม่ปรากฏในกฎหมายการพนันของไทย โดยกฎหมายควบคุมการพนันของไทยนั้น จะมุ่งเน้นไปยังการปราบปรามผู้เล่นและผู้จัดให้มีการเล่นโดยตรงมากกว่า เช่นเดียวกับกฎหมายเฉพาะหรือการกำหนดให้การพนันออนไลน์เป็นความผิดอาญาฉบับอื่น ๆ ที่ไม่ได้ระบุถึงมาตรการเกี่ยวกับเศรษฐกิจและการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจเอาไว้ แต่ในส่วนของกรอบมาตรการของสมาพันธ์ผู้กำกับดูแลการพนันออนไลน์ระหว่างประเทศได้กล่าวถึงการปฏิบัติตามกฎหมายการป้องกันการฟอกเงินว่า ในการวางมาตรการสำหรับควบคุมหรือกำกับดูแลธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ควรคำนึงถึงมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันการฟอกเงินจากการพนันออนไลน์ที่ผิดกฎหมายด้วย

5.5.7 มาตรการการปิดกั้นเว็บไซต์

UIGEA ของสหรัฐอเมริกา ไม่มีข้อกำหนดและกระบวนการที่บัญญัติขึ้นเป็นการเฉพาะสำหรับการปิดกั้นการเข้าถึงเว็บไซต์การพนันออนไลน์ เนื่องจากวัตถุประสงค์หลักกฎหมายคือการปิดกั้นธุรกรรมทางการเงิน

ที่เกี่ยวข้องกับการพนันที่ผิดกฎหมาย แต่ก็ไม่ได้มีการบัญญัติถึงมาตรการทางเทคโนโลยีที่จะนำมาใช้ในการห้ามหรือปิดกั้นการทำธุรกรรมทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการพนันที่ผิดกฎหมายเช่นกัน ในส่วนของ RGA ของสิงคโปร์ มีมาตรการทางกฎหมายที่เจ้าหน้าที่รัฐสามารถดำเนินการปิดกั้นการเข้าถึงเว็บไซต์หรือแพลตฟอร์มการพนันที่ผิดกฎหมายได้ โดยกฎหมายของสิงคโปร์นั้นจะมุ่งเน้นไปที่การปิดกั้นการพนันออนไลน์อย่างเฉพาะเจาะจง ส่วนกรณีของไทยนั้น ขอบเขตของ “เนื้อหาที่ผิดกฎหมาย” หรือ เนื้อหาที่กระทบต่อ “ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน” ตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ มาตรา 20 มีความกว้างขวางกว่า เนื่องจากการนำเอากฎหมายที่ใช้บังคับกับการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ในหลายกรณี¹⁵³ ซึ่งในกรณีของไทยนี้ จะมีความใกล้เคียงกับการปิดกั้นเนื้อหาการพนันที่ผิดกฎหมายของประเทศจีน เพียงแต่มาตรการทางเทคโนโลยีที่ไทยนำมาใช้แก่การปิดกั้นพนันออนไลน์นี้จะทำเป็นรายกรณีหลังจากที่มีความผิดเกิดขึ้นและศาลมีคำสั่งให้ระงับการเข้าถึงเนื้อหาที่ผิดกฎหมายเหล่านั้นได้ ไม่ใช่การปิดกั้นโดยใช้ไฟร์วอลล์หรือมาตรการทางเทคโนโลยีในการปิดกั้นเนื้อหาทุกประเภทที่ผิดกฎหมายตั้งแต่ต้นโดยกรณีของไทยและจีนนี้ หากใช้กฎหมายควบคุมการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์โดยอิงกับดุลพินิจและมีการกำหนดขอบเขตของเนื้อหาหรือข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีก็อาจทำให้เกิดกรณีการปิดกั้นการเข้าถึงจนเกินความจำเป็น (over-blocking) ได้¹⁵⁴ ซึ่งกรณีนี้มีโอกาสเกิดขึ้นกับกรณีที่เว็บไซต์ที่มีเนื้อหาตามปกติมีการโฆษณาการพนันอยู่ด้วย

จากการเปรียบเทียบกฎหมายและกรอบมาตรการสำหรับสร้างแนวปฏิบัติที่ดีดังที่กล่าวมา รวมถึงข้อมูลที่ได้จากผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ในบทก่อนหน้า จะได้นำไปใช้ในการพิจารณาและวิเคราะห์แนวทางในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ของไทยต่อไป

¹⁵³ Kanathip Thongraweewong (2018). Website blocking as Legal Measures to control Online Gambling: A comparative analysis of Thai, U.S. and Singapore laws. *Kasem Bundit Journal* Volume 19 Special Edition, May-June 2018, p. 196

¹⁵⁴ *Ibid.*, p. 200

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

ในปัจจุบัน กฎหมายหลักที่นำมาบังคับใช้แก่การพนันทุกประเภท คือ พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 แต่ยังคงขาดบทบัญญัติสำหรับควบคุมหรือกำกับดูแลการพนันออนไลน์เป็นการเฉพาะ ทำให้ยังคงมีช่องว่างในการปรับใช้กับการพนันออนไลน์และการโฆษณาพนันออนไลน์ เนื่องจากการพนันบางรูปแบบที่เปิดให้มีการเล่นบนเว็บไซต์หรือระบบอินเทอร์เน็ตไม่สอดคล้องกับรูปแบบการพนันที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย มีรูปแบบการเล่นและการจัดให้มีการเล่นการพนัน รวมถึงมีบุคคลที่เกี่ยวข้องมากขึ้นด้วย โดยเฉพาะกรณีของผู้ให้บริการอินเทอร์เน็ต ทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กับการพนันออนไลน์ไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ยังมีความไม่ครอบคลุมกับสถานการณ์ของการเล่นพนันออนไลน์ในปัจจุบัน เช่น ขาดคำนิยามของคำว่า ‘การพนัน’ หรือ ‘การเล่น’ ที่ชัดเจน มีเฉพาะการทำบัญชีรายชื่อการพนันที่ห้ามไม่ให้เล่นโดยเด็ดขาดกับการพนันที่เล่นได้โดยต้องได้รับอนุญาตเท่านั้น ทำให้เกิดปัญหาในการตีความและก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติที่ยุ่งยากแก่เจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะด้านการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานในการดำเนินคดี

นอกจากนี้การใช้กฎหมายอื่น ๆ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มาใช้เพื่อการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีการพนันนั้นก็ยังมีความจำกัด เนื่องจากมีเจ้าหน้าที่ในจำนวนจำกัดและลำดับขั้นตอนที่ต้องรอการอนุมัติจากผู้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติและศาล ทำให้ได้รับคำสั่งศาลมาช้าหรือไม่ทันการ อีกทั้งยังต้องอาศัยความร่วมมือในการปิดกั้นหรือระงับการเผยแพร่เนื้อหาที่ผิดกฎหมายจากผู้ให้บริการคอมพิวเตอร์อีกด้วย จากมาตรการทางกฎหมายที่นำมาบังคับใช้แก่การควบคุมหรือกำกับดูแลการพนันออนไลน์ในประเทศไทยที่กล่าวมาข้างต้น พบว่า การนำกฎหมายหลายเรื่องมาปรับใช้กับการพนันออนไลน์นั้นทำให้มีหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบในแต่ละกรณีที่มีความหลากหลาย กฎหมายที่นำมาบังคับใช้แก่การพนันออนไลน์เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้น (reactive) มากกว่ามุ่งเน้นไปที่การป้องกันปัญหา (proactive) ดังนั้น ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายการพนันจึงควรคำนึงถึงการป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตให้มากขึ้น และอาจมีความจำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงมาตรการเชิงสังคมเช่น การปกป้องเด็กและเยาวชน การคุ้มครองผู้บริโภคให้มากขึ้น

จากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการพนันออนไลน์ในต่างประเทศ ประเทศที่ควบคุมการพนันออนไลน์โดยบัญญัติให้เป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา และประเทศบัญญัติกำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ และกรอบมาตรการหรือแนวทางการควบคุมหรือกำกับดูแลการพนันออนไลน์ขององค์กรระหว่างประเทศ

ประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์โดยใช้กฎหมายเฉพาะ จะมีการกำหนดขอบเขตของการบังคับใช้กฎหมายเอาไว้อย่างชัดเจน โดยห้ามไม่ให้ประชาชนของประเทศเข้าเล่นพนันออนไลน์ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นการพนันออนไลน์ที่ผิดกฎหมายและนำระบบการให้ใบอนุญาตประกอบกิจการพนันออนไลน์มาใช้ในการควบคุมและกำกับดูแล โดยอาจมีการกำหนดมาตรการทางเศรษฐกิจหรือการตรวจสอบเกี่ยวกับการเงินมาใช้ในการควบคุมดูแลกิจกรรมการพนันออนไลน์ด้วยก็ได้ เช่น การสร้างกลไกในการขัดขวางการทำธุรกรรมพนันออนไลน์ที่ผิดกฎหมายผ่านการติดตามของสถาบันการเงินของกฎหมายสหรัฐอเมริกา แม้จะมี

การจัดทำกฎหมายว่าด้วยการพนันออนไลน์ขึ้นมาเป็นการเฉพาะ แต่ก็ไม่จำเป็นที่จะต้องตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมาเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวเสมอไป เว้นแต่ในกรณีที่ต้องการให้เกิดความคล่องตัวหรือต้องการหน่วยงานที่มีอำนาจเฉพาะทางอย่างแท้จริงในการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ในการกำหนดให้การพนันเป็นความผิดในประมวลกฎหมายอาญา สันเกตได้ว่าในกฎหมายของประเทศที่ใช้บทบัญญัติในลักษณะนี้ยังคงมีการกำหนดนิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องให้เกิดความชัดเจนในการตีความ และแม้จะเป็นกฎหมายที่มีการบังคับใช้กับการพนันในภาพรวมทั้งออนไลน์และออฟไลน์ กฎหมายอาญาบางฉบับ เช่น กฎหมายอาญาของมลรัฐฮาวาย ก็มีการบัญญัติถึงการพนันทางไกลว่าครอบคลุมกรณีใดบ้างเพื่อความชัดเจนด้วย ซึ่งแสดงให้เห็นว่า หากต้องการที่จะแก้ไขมาตราที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์เพิ่มเติมนั้นก็สามารทำได้ โดยต้องมีการกำหนดนิยามศัพท์ รวมไปถึงขอบเขตของคำนิยามหรือหลักการตีความเอาไว้ให้ชัดเจน อย่างไรก็ตาม แม้การบัญญัติให้การพนันเป็นฐานความผิดหนึ่งในประมวลกฎหมายอาญา แต่ก็อาจมีปัญหาในการใช้บังคับกับเหตุที่เกิดขึ้นนอกเขตอำนาจทางกฎหมาย เช่น การเล่นพนันนอกน่านน้ำ เป็นต้น รวมถึงขาดบทบัญญัติในการปกป้องบุคคลในกลุ่มเปราะบาง เช่น เยาวชนหรือคนที่มีปัญหาทางการเงินหรือมีแนวโน้มที่จะติดการพนัน เพราะมุ่งเน้นไปที่การปราบปรามการกระทำความผิดหลังจากการเหตุขึ้นแล้ว และยังมีความจำเป็นที่จะต้องนำเทคโนโลยีอื่น มาใช้ร่วมด้วย โดยเฉพาะในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด หรือใช้มาตรการทางเทคนิคมาใช้ในการปิดกั้นการเข้าถึงแพลตฟอร์มที่เปิดให้มีการเล่นพนันออนไลน์

กรอบมาตรการของทั้งสหภาพยุโรปและสมาพันธ์ผู้ควบคุมและกำกับดูแลมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการพนันออนไลน์นั้น มุ่งเน้นไปที่การสร้างแนวปฏิบัติที่ดีสำหรับผู้ประกอบธุรกิจการพนันออนไลน์ ให้เกิดความโปร่งใส และมีมาตรฐานการดำเนินงานที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องของการป้องกันเด็กและเยาวชนจากการเข้าถึงการพนันออนไลน์และการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาการติดการพนัน แนวทางปฏิบัติที่มีเหมือนกันในสองกรอบมาตรการ ได้แก่ แนวทางการให้ข้อมูลในการดำเนินกิจการเว็บไซต์การพนัน แนวทางการคุ้มครองเด็กและเยาวชน แนวทางการลงทะเบียนและเปิดบัญชีผู้เล่นพนันออนไลน์ แนวทางการดำเนินกิจกรรมการเล่นพนันออนไลน์และการคุ้มครองผู้บริโภคหรือให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เล่นที่มีปัญหาจากการพนันออนไลน์ แนวทางการกำหนดช่วงเวลาพักการเล่นพนันออนไลน์ แนวทางการโฆษณาและการสื่อสารเพื่อการพาณิชย์ของการพนันออนไลน์ และแนวทางในการรักษาความปลอดภัยของระบบคอมพิวเตอร์และข้อมูลคอมพิวเตอร์

เมื่อพิจารณาถึงมาตรการควบคุมการพนันออนไลน์ของกฎหมายของกฎหมายต่างประเทศ กรอบแนวปฏิบัติที่ดีขององค์การระหว่างประเทศ และมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยมีประเด็นที่มีความเหมือนและแตกต่างกัน และอาจนำไปใช้ในการพิจารณาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขมาตรการทางกฎหมายที่จะนำมาใช้ในการควบคุมหรือกำกับดูแลการพนันออนไลน์หลายประการด้วยกันซึ่งจะได้นำเสนอในส่วนของข้อเสนอแนะในหัวข้อถัดไป

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากการเปรียบเทียบกฎหมายไทยและต่างประเทศทั้งประเทศที่กำกับควบคุมการพนันออนไลน์เป็นกฎหมายเฉพาะและเป็นบทบัญญัติหนึ่งในกฎหมายอาญา รวมไปถึงข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับ

มาตรการควบคุมการพนันออนไลน์ทั้งฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐและภาคประชาชนเกี่ยวกับประเด็นปัญหาในการใช้มาตรการทางกฎหมายรวมถึงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายเพื่อนำมาใช้ในการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์ในประเทศไทยนั้น อาจนำมาใช้ในการพิจารณาดำเนินการในการปรับปรุงบทบัญญัติและมาตรการทางกฎหมายเพื่อนำมาใช้บังคับหรือกำกับควบคุมกิจกรรมการพนันออนไลน์และกิจกรรมอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับพนันออนไลน์ในประเด็นต่าง ๆ โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วนหลักคือ ข้อเสนอแนะในส่วนของวิธีการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อกำกับควบคุมการพนัน และข้อเสนอแนะในส่วนเนื้อหาของเนื้อหาในบทบัญญัติของกฎหมายที่นำมาใช้ในการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์

6.2.1 ข้อเสนอแนะในส่วนของวิธีการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อกำกับควบคุมการพนัน มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางในการใช้มาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. จัดทำแนวทางการบังคับใช้กฎหมายที่มีผลบังคับใช้กฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันในการควบคุมการพนันออนไลน์

ในระยะเร่งด่วนที่ยังไม่มีการแก้ไขหรืออยู่ระหว่างการแก้ไขหรือร่างกฎหมายการพนันที่มีบทบัญญัติรองรับการพนันออนไลน์ยังคงจำเป็นต้องใช้กฎหมายเพื่อควบคุมการพนันออนไลน์ทั้งในด้านกิจกรรมการเล่น การให้บริการเว็บไซต์ รวมไปถึงการควบคุมการโฆษณาการพนันออนไลน์และการคุ้มครองเด็กและเยาวชนจากการพนัน โดยใช้มาตรการตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และมาตรการในการปิดกั้นเนื้อหาหรือข้อมูลที่ผิดกฎหมายในระบบคอมพิวเตอร์ตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 เป็นหลัก และใช้กฎหมายอื่น ๆ เช่น กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายคุ้มครองเด็ก กฎหมายปราบปรามการฟอกเงิน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ควรมีการจัดทำเอกสารแนวทางการปฏิบัติและขั้นตอนในการใช้มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันในการกำกับดูแลการพนันออนไลน์เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการนำบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้กับกรณีที่เกิดขึ้น

2. ดำเนินการจัดตั้งคณะทำงานหรือคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์

ควรมีการจัดตั้งคณะทำงานหรือคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในด้านการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์ทั้งในระยะเร่งด่วนและในระยะยาวที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยการจัดตั้งคณะทำงานหรือคณะกรรมการนี้อาจทำได้ใน 3 ลักษณะ คือ

1) คณะทำงานที่มีอำนาจในการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์ เป็นคณะทำงานที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายหรือกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ให้บุคคลากรจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์มาทำงานร่วมกัน ไม่ใช่การทำงานแยกกันเป็นเอกเทศและต้องใช้เวลาในการดำเนินการแต่ละขั้นตอนที่นาน และในบางครั้งอาจหาผู้รับผิดชอบหลักไม่ได้ เพื่อให้การควบคุมการพนันออนไลน์สามารถกระทำได้เร็วขึ้นเนื่องจากมีขั้นตอนที่ลดลงและมีผู้ที่มีความชำนาญในด้านที่เกี่ยวข้องโดยตรงมาทำงานในชุดเดียวกัน หรือ

2) คณะกรรมาธิการมีอำนาจในการกำกับควบคุมและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ โดยมีหน้าที่ทั้งพิจารณาดำเนินการให้คำชี้แนะเกี่ยวกับการตีความและบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันในการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์ และดำเนินการแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่หรือร่างกฎหมายเพื่อการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์เป็นการเฉพาะไปด้วย โดนคณะกรรมการหรือกรรมาธิการนี้อาจจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายระดับรองเพื่อการทำงานดังกล่าวเป็นการเฉพาะ

3) คณะกรรมาธิการกิจการการพนันตามกฎหมายการพนัน คณะกรรมาธิการชุดนี้ เป็น คณะกรรมาธิการที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายการพนันเป็นการเฉพาะ โดยอาจเป็นคณะกรรมาธิการที่มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการพนันในภาพรวมทุกประเภท หรืออาจมีการแบ่งแยกเป็นคณะกรรมาธิการที่ดูแลหรือควบคุมการพนันออนไลน์เป็นการเฉพาะ ซึ่งการเกิดขึ้นของคณะกรรมาธิการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการพนันออนไลน์ในลักษณะนี้จะเกิดขึ้นหลังจากที่มีการพิจารณาทิศทางการกำกับดูแลหรือควบคุมการพนันออนไลน์ของประเทศไทยแล้ว

3. จัดทำแนวทางการลดขั้นตอนหรือระยะเวลาในการดำเนินการเพื่อขอคำสั่งปิดกั้นเว็บไซต์พนันออนไลน์

เนื่องจากการดำเนินการขอคำสั่งศาลเพื่อปิดกั้นเว็บไซต์พนันออนไลน์มีขั้นตอนค่อนข้างมาก มีระยะเวลาในดำเนินการค่อนข้างนานเมื่อเทียบกับความสามารถในการเปิดและปิดตัวเอง รวมถึงการเคลื่อนย้ายเซิร์ฟเวอร์ของเว็บไซต์การพนันออนไลน์หรือเว็บไซต์ผิดกฎหมายประเภทอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์ ถ้าหากสามารถลดขั้นตอนการดำเนินการให้อยู่เพียงจุดเดียวหรือผ่านหน่วยงานเดียวหรือไม่มี การข้ามหน่วยงานไปมาได้ก็จะทำให้การปิดกั้นเว็บไซต์การพนันออนไลน์สอดคล้องกับความเป็นจริงมากขึ้น และในระหว่างที่ยังไม่มีข้อยุติในการดำเนินการลดขั้นตอนดังกล่าว จึงควรมีการตกลงแนวทางและออกเป็นประกาศหรือคำสั่งภายในเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการระหว่างหน่วยงานในการปิดกั้นเว็บไซต์การพนันเป็นการเฉพาะเพื่อให้เกิดความรวดเร็วมากขึ้น แต่ทั้งนี้ ยังคงต้องคำนึงถึงความถูกต้องและการใช้อำนาจตามกฎหมายของแต่ละหน่วยงานด้วย

4. จัดตั้งกองทุนเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์

ควรมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์ โดยเฉพาะกรณีที่อนุญาตให้มีการเล่นพนันออนไลน์ควรมีกองทุนในการทำการศึกษาวิจัยเพื่อหาแนวทางในการลดความเสี่ยงที่อาจได้รับจากการเล่นพนัน การจัดทำรายงานประจำปี รวมไปถึงการช่วยเหลือผู้ให้บริการทางอินเทอร์เน็ตเพื่อลดภาระในการดำเนินการปิดกั้นเว็บไซต์และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

6.2.2 ข้อเสนอแนะในส่วนของเนื้อหาในบทบัญญัติของกฎหมายที่นำมาใช้ในการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์

1. กำหนดทิศทางปรับปรุงแก้ไขหรือออกบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการในการกำกับควบคุมกฎหมายเกี่ยวกับการพนันออนไลน์

ควรมีการกำหนดทิศทางในการออกกฎหมายหรือมาตรการในการกำกับควบคุมกฎหมายเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ให้ชัดเจนและเหมาะสมกับสถานการณ์ของการพนันออนไลน์ในประเทศไทย โดยการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายการพนันให้ครอบคลุมถึงการพนันออนไลน์สามารถทำได้หลายแนวทาง โดยแต่ละแนวทางมีข้อดีและข้อเสียแตกต่างกัน ได้แก่

1) การบัญญัติให้การพนันและการพนันออนไลน์เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา เช่น กรณีของมลรัฐยูทาห์ มลรัฐฮาวาย และสาธารณรัฐประชาชนจีน ข้อดีของการกำหนดให้การพนันทุกประเภทเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญานั้นมีข้อดีคือ มีความครอบคลุมถึงการกระทำความผิดที่เข้าองค์ประกอบของการพนันและการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการพนันทุกประเภท แต่ข้อเสียคือประเทศไทยมีกฎหมายการพนันเป็นกฎหมายเฉพาะอยู่แล้ว และมาตรการในการดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยยังไม่เพียงพอสำหรับการรับมือกับการกระทำความผิดที่ใช้คอมพิวเตอร์เป็นเครื่องมือ และขาดเครื่องมือในการคุ้มครองเด็กและเยาวชน และเป็นการกำหนดความผิดที่กว้างขวางมากอีกด้วย

2) การแก้ไขพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 โดยเพิ่มเติมในส่วนของการพนันออนไลน์เข้าไปด้วย ข้อดีคือทำได้ง่ายและโอกาสในการผ่านการพิจารณามีมากกว่าการเสนอร่างกฎหมายเฉพาะเป็นกฎหมายใหม่ แต่มีข้อเสียคือ โครงสร้างดั้งเดิมของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เป็นกฎหมายที่มุ่งเน้นการกำหนดประเภทของการพนันที่ได้รับอนุญาตและไม่ได้รับอนุญาต และการกระทำที่เป็นการละเมิดกฎหมายการพนันดังกล่าว การเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์เพื่อให้ครอบคลุมนั้นอาจทำได้อย่างจำกัด และหากต้องการปรับปรุงแก้ไขให้กฎหมายนี้มีความทันสมัย มีความครอบคลุมในประเด็นปัจจุบัน เช่น การปกป้องเด็กและเยาวชนจากการพนัน การแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลการพนัน การจัดตั้งกองทุนเพื่อการศึกษา ปัญหาการพนันต่าง ๆ ไปด้วย ก็เกือบเทียบเท่ากับการยกร่างใหม่ เนื่องจากมีบทบัญญัติที่เป็นส่วนขยายออกมามาก แต่ในเวลาเดียวกันก็ยังคงต้องใช้กฎหมายนี้ร่วมกับกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอยู่เช่นเดิม ทำให้อาจไม่สามารถแก้ปัญหาความซ้ำซ้อนของการดำเนินการตามกฎหมายระหว่างหลายหน่วยงานอย่างที่ควรจะเป็น

3) การยกร่างพระราชบัญญัติการพนันออนไลน์เป็นการเฉพาะ มีข้อดีคือ เป็นร่างกฎหมายใหม่ที่สามารถกำหนดโครงสร้าง เจตนารมณ์ และสาระสำคัญที่ต้องการดำเนินการเกี่ยวกับการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์ได้โดยตรง รวมไปถึงการจัดตั้งหน่วยงานที่เป็นเอกภาพในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นจากการพนันออนไลน์ได้อย่างรอบด้าน รวมไปถึงสามารถจัดทำกฎหมายให้มีบทบัญญัติในลักษณะที่เป็นสารบัญญัติและวิธีบัญญัติในฉบับเดียวกันได้ และสามารถนำเสนอโครงสร้างใหม่ที่กฎหมายการพนันไทยไม่เคยมีมาก่อน เช่น ระบบการร้องเรียนเมื่อมีการเอาเปรียบผู้บริโภคหรือละเมิดหลักเกณฑ์การคุ้มครองเด็ก การจัดตั้งกองทุนเพื่อบรรเทาผลกระทบจากการพนันออนไลน์ ระบบและขั้นตอนในการปิดกั้นเว็บไซต์การพนันออนไลน์แบบแจ้งเตือนและปิดกั้นเนื้อหา (notice and takedown) เพื่อลดภาระของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เป็นต้น แต่ข้อเสียของการยกร่างกฎหมายใหม่ขึ้น คือ อาจมีข้อวิจารณ์ในเรื่องของความซ้ำซ้อนหรือความใกล้เคียงกับกฎหมายที่มีอยู่แล้ว และกระบวนการในการพิจารณาร่างกฎหมายใหม่อาจยาวนานกว่าการแก้ไขกฎหมายฉบับเดิมที่มีอยู่แล้วในบางมาตราให้มีความสมบูรณ์ขึ้น

2. จัดทำมาตรการในการคุ้มครองเด็กและเยาวชน เช่น การกำหนดอายุของผู้เล่นการพนันให้สูงขึ้น การห้ามมิให้จ้างเด็กและเยาวชนมาทำงานที่เกี่ยวข้องกับการพนันทั้งออฟไลน์และออนไลน์ มีการจัดทำระบบ

การยืนยันตัวตนในการเข้าใช้บริการเว็บไซต์การพนันแบบออนไลน์ในกรณีที่มีการอนุญาตให้มีการเล่นได้ เป็นต้น

3. กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการโฆษณาการพนันออนไลน์ แม้ว่าในปัจจุบัน พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 จะมีบทบัญญัติห้ามไม่ให้มีการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นพนันโดยมิได้รับอนุญาตและอาจนำเอาบทบัญญัติของกฎหมายอื่น ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคมาใช้บังคับแก่โฆษณาการพนันซึ่งเป็นการโฆษณาที่มีเนื้อหาขัดต่อศีลธรรมอันดีหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชนได้นั้น แต่การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่ใช้ในการควบคุมการโฆษณาพนันออนไลน์ยังคงมีความจำเป็น เนื่องจากโทษที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นมีอัตราโทษที่ต่ำและยังมีช่องว่างในการตีความเกี่ยวกับการโฆษณาการพนันที่ได้รับอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นได้ว่าสามารถทำได้หรือไม่

ในกรณีที่มีการอนุญาตให้มีการเล่นพนันออนไลน์ในอนาคต ควรมีการตกลงกันให้แน่ชัดว่าห้ามมิให้มีการโฆษณาหรือให้มีการโฆษณาได้ ซึ่งในกรณีหลังนั้น ต้องมีการกำหนดลักษณะและเงื่อนไขของการโฆษณาให้ชัดเจนในทำนองเดียวกับการโฆษณาเครื่องดื่มมีแอลกอฮอล์หรือบุหรี่ เช่น ห้ามมิให้มีเนื้อหาที่เป็นการเชิญชวนหรือแสดงวิธีการเล่นพนัน และมีการกำหนดเวลาในการโฆษณาผ่านสื่อโทรทัศน์และวิทยุ เป็นต้น

4. เพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยจัดตั้งคณะกรรมการหรือคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์ เพื่อให้มีบทบัญญัติและหลักเกณฑ์ทางกฎหมายในการจัดตั้งคณะกรรมการหรือคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในด้านการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์

5. เพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยกองทุนการพนันเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการกำกับควบคุมการพนันออนไลน์ ไม่ว่าจะโดยแก้ไขเพิ่มเติมในกฎหมายเดิมที่มีอยู่แล้วหรือออกเป็นกฎหมายใหม่ เพื่อให้กองทุนสามารถดำเนินกิจกรรมได้ตามกฎหมายและมีแนวทางในการปฏิบัติที่ชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติการในการออกใบอนุญาต ในการระงับหรือปิดกั้นการพนันที่ผิดกฎหมาย เพื่อการศึกษาวิจัยเพื่อเสนอแนะแนวทางในการลดผลกระทบของการพนัน หรือการบริหารจัดการรายได้ที่เกิดจากการพนัน เป็นต้น

บรรณานุกรม

ชยพล ธาณีวัฒน์, (2561). กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันออนไลน์, หน้า 6
https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1965

ณัฐกร วิทิตานนท์, (2562). การศึกษาทบทวนองค์ความรู้และสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ
คาสิโนออนไลน์. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ไทยพีบีเอส, จับขบวนการเปิดเว็บพนันออนไลน์ ยึดทรัพย์กว่า 50 ล้าน, วันที่ 25 ตุลาคม 2563
สืบค้นใน <https://news.thaipbs.or.th/content/297705>

ปิยอร เป็ลียนผดุง, (2559) กฎหมายควบคุมการพนันออนไลน์ของประเทศอังกฤษและ
สหรัฐอเมริกาและแนวทางการปรับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กับการพนันออนไลน์, รายงานวิจัย
ฉบับสมบูรณ์ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน

พันธรัตน์ ศรีสุวรรณ, (2560). มาตรการและกลไกการควบคุมการพนันออนไลน์ของต่างประเทศ
และแนวทางในการสร้างกลไกในการควบคุมการพนันออนไลน์ของประเทศไทย. นิติศาสตรมหาบัณฑิต.
กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 (ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560)

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

โพสต์ทูเดย์, บุกจับเครือข่ายเว็บพนันออนไลน์UFA ตะลึงเงินหมุนเวียน5พันล้าน!, วันที่ 1 ตุลาคม
2563 สืบค้นใน <https://www.posttoday.com/social/general/634495>

สุพัตรา แผนวิจิต, (2021). ชุดวิชา 41719 กฎหมายกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับการควบคุมและ
ปราบปรามอาชญากรรมในประเทศและข้ามชาติที่สำคัญ หน่วยที่ 12 การฟอกเงิน. สืบค้นใน
<https://www.stou.ac.th/schoolsweb/law/UploadedFile/%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B9%88%E0%B8%A7%E0%B8%A2%2012.pdf>

วสันต์ ปัญญาแก้ว และคณะ, (2562). พนันกีฬาออนไลน์และเกมกีฬาอีสปอร์ต ในสังคมไทยในยุค
ดิจิทัล. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วิทยากร เชียงกุล, (2562). สสำรวจ/สรุป องค์ความรู้เรื่องจิตวิทยาของการพนันแบบเป็นปัญหา.
กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อรดา เขาวนัโรดม, (2547). สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542. สืบค้นใน http://web.krisdika.go.th/data/lawabout/lawdetail/lawdetail_039.htm

อรพิน ปานเกษม, (2558). ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการโฆษณาการพนันออนไลน์. นิติศาสตรมหาบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

อาริษา รุจิรวนิชวงศ์ และธีรพงษ์ หนูไชยแก้ว, (2562). “การบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 กับการพนันรูปแบบออนไลน์”, การประชุมวิชาการระดับชาติ มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต ครั้งที่ 12: 2562

โอภาส คณะแพ่ง, (2561). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการพนันออนไลน์, หน้า 3. สืบค้นใน <http://law.master.kbu.ac.th/StudentTheses/2561/12.pdf>

2014/478/EU: Commission Recommendation of 14 July 2014 on principles for the protection of consumers and players of online gambling services and for the prevention of minors from gambling online

Australian Communication and Media Authority (2021). *About the Interactive Gambling Act*. ACMA: (online available) <https://www.acma.gov.au/about-interactive-gambling-act>

China Criminal Code, Article 303

Ciaccio Jr, C. P. (2010). Internet gambling: recent developments and state of the law. *Berkeley Tech. LJ*, 25.

Gainsbury, S. M., Russell, A., Hing, N., Wood, R., Lubman, D., & Blaszczynski, A. (2015). *How the Internet is changing gambling: Findings from an Australian prevalence survey*. *Journal of Gambling Studies*, 31(1).

Gainsbury, S., & Wood, R. (2011). *Internet gambling policy in critical comparative perspective: The effectiveness of existing regulatory frameworks*. *International Gambling Studies*, 11(3),

Griffiths, M. (2003). Internet gambling: Issues, concerns, and recommendations. *CyberPsychology & behavior*, 6(6).

Hawaii Revised Statutes, Chapter 712, Part 11

IAGR, (undated). About IAGR. (online available) <https://www.iagr.org/about-iagr>

IAGR e-Gambling Guidelines 2018

Keaton, Brooke (2020). Everything You Ever Wanted to Know About Gambling Laws in China: (online available) <https://www.casino.org/blog/gambling-laws-china/>

Let's Gamble USA, (2021). Hawaii Legal Gambling Guide: (online available) <https://www.letsgambleusa.com/hawaii/>

Liu, Xi, (2012). "The Legalization of Casino Gambling in Mainland China". UNLV Theses, Dissertations, Professional Papers, and Capstones. 1369. <http://dx.doi.org/10.34917/3267641>

Miller, Jason A. (2008). *Don't Bet on This Legislation: The Unlawful Internet Gambling Enforcement Act Places a Bigger Burden on Financial Institutions than Internet Gambling*, 12 N.C. Banking Inst.

Parke, A., & Griffiths, M. (2004). *Why Internet gambling prohibition will ultimately fail*. Gaming Law Review, 8(5).

Remote Gambling Act, No.34 of 2014

Smeaton, M., & Griffiths, M. (2004). *Internet gambling and social responsibility: An exploratory study*. CyberPsychology & Behavior, 7(1).

Thongraweewong, Kanathip (2018). *Website blocking as Legal Measures to control Online Gambling: A comparative analysis of Thai, U.S. and Singapore laws*. Kasem Bundit Journal Volume 19 Special Edition, May-June 2018.

United States v. Lombardo, 639 F. Supp. 2d 1271, 1275 (D. Utah 2007)

Utah Code, Title 76, Chapter 10 – Offenses Against Public Health, Safety, Welfare, and Morals, Part 11

Wishnia, J. (2021). What Is a Class C Felony?. Legalmatch.com: (online available) <https://www.legalmatch.com/law-library/article/what-is-a-class-c-felony.html>

Wood, R. T., & Williams, R. J. (2007). *Internet gambling: Past, present and future*. Elsevier

Yap, Wai Ming and Ng, Gina (2020). Gaming in Singapore: overview. Practical Law Country Q&A: (online available) [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/4-636-0616?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/4-636-0616?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true)