

มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุม การโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนัน

ปิยอร เปลี่ยนผดุง¹

1. บทนำ

สถานการณ์ของประเทศไทยในปัจจุบัน ผู้ใช้สื่อสามารถพบเห็นโฆษณาการพนัน โดยเฉพาะการพนันแบบออนไลน์หลากหลายรูปแบบ มีทั้งการเสนอโปรโมชั่น สอนเทคนิคและวิธีเล่น รวมถึงใช้ผู้มีชื่อเสียงในสื่อสังคมออนไลน์มาเพื่อดึงดูดใจ² ไม่เพียงเท่านั้น ความสะดวกในการเปิดบัญชีสื่อสังคมออนไลน์ที่จำเป็นต้องยืนยันตัวตนบุคคลที่เข้าใช้งานและสามารถใช้นามแฝงสำหรับบัญชีดังกล่าวได้ทำให้มีการโฆษณาผ่านสื่อดังกล่าวได้ง่าย นอกจากนี้ โฆษณาพนันออนไลน์ยังสามารถแฝงมาในรูปแบบของโฆษณาบนแพลตฟอร์มต่าง ๆ หรือการแสดงผลผ่านเครื่องมือค้นหาบนเว็บไซต์ (search engine) อีกด้วย³

จากรายงานศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน ประจำปี 2565⁴ ซึ่งอ้างอิงผลสำรวจจาก “รายงานการศึกษาสถานการณ์พฤติกรรมและผลกระทบการพนันในประเทศไทยประจำปี 2564” ซึ่งดำเนินการสำรวจและประมวลผลข้อมูลโดยศูนย์วิจัยเพื่อการพัฒนาสังคมและธุรกิจ (SAB) โดยสอบถามคนไทยอายุ 15 ปีขึ้นไปจากทั่วประเทศพบว่า ผู้ที่ตอบแบบสอบถามถึงร้อยละ 74.3 เห็นว่าการนำเสนองานการถูกรางวัลสลากกินแบ่งและการบอกใบ้หรือตีความเกี่ยวกับตัวเลขสำหรับซื้อสลากกินแบ่งผ่านสื่อโทรทัศน์และสื่ออื่น ๆ ทำให้คนเล่นสลากกินแบ่งหรือห่วยมากขึ้น และผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 76.5 ยังเห็นว่าการโฆษณาของเว็บไซต์พนันผ่านสื่อออนไลน์มีส่วนชักนำให้คนเล่นพนันมากขึ้น ผลการสำรวจนี้เป็นการสะท้อนให้เห็นว่าคนไทยรับรู้ถึงการชักจูงหรือโฆษณาให้สนใจการเล่นพนันที่ปรากฏในสื่อต่าง ๆ มากขึ้นและยังตระหนักด้วยว่าการโฆษณาไม่ว่าทางตรงหรืออ้อมแฝงมีผลต่อการจูงใจให้คนไทยเข้าเล่นการพนัน ซึ่งยังคงสอดคล้องกับผลการสำรวจก่อนหน้านี้ ที่มีการนำเสนอในการเสวนาหัวข้อ “เยาวชน 4.0 รู้เท่าทันพนันบอล

¹ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา

² ณัฐกร วิทิตานนท์, (2562). “การศึกษาทบทวนองค์ความรู้และสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับคาสีในออนไลน์.” บทสรุปผู้บริหาร

³ ศิริวัฒน์ ดีพอ, (2565). มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในการควบคุมพนันออนไลน์. จุลนิติ (มกราคม-กุมภาพันธ์ 2565), หน้า 11.

https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E0%B9%88ub_Jun/1interview/IN100.pdf

⁴ รายงานศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน ประจำปี 2565. https://www.gamblingstudy-th.org/document_book/173/1/2/cgs-report-2022/

ออนไลน์?” ซึ่งพบว่า สื่อออนไลน์เผยแพร่เนื้อหาที่ส่งเสริมหรือเชิญชวนให้เล่นพนันออนไลน์มากกว่าสื่อกระแสหลัก โดยมีการใช้กลยุทธ์ทางการตลาดในการกระตุ้นให้เยาวชนเกิดความสนใจและอยากทดลองเล่น⁵

แม้สถานการณ์เกี่ยวกับการเข้าถึงโฆษณาการพนันในสื่อต่าง ๆ ของคนไทยจะแสดงให้เห็นว่า คนไทยไม่ว่าจะเป็นเด็กและเยาวชนหรือวัยผู้ใหญ่จะสามารถเข้าถึงโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันได้หลากหลายมากขึ้น แต่ในปัจจุบัน ประเทศไทยก็ยังขาดเครื่องมือทางกฎหมายในการกำกับดูแลเพื่อปกป้องเด็กและเยาวชนอย่างจริงจัง ซึ่งต่างจากกฎหมายควบคุมการโฆษณาเหล้า-บุหรี่ ที่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน⁶ เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายการพนันไทยในปัจจุบันยังประเด็นปัญหาด้วยกันหลายประการ ได้แก่ การขาดนิยามของคำว่าโฆษณาที่จะนำมาปรับใช้ในการตีความลักษณะของการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนัน การไม่มีการแยกความผิดระหว่างผู้จัดให้มีการเล่นพนันและผู้โฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนัน รวมถึงอัตราโทษสำหรับการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันเป็นอัตราโทษที่น้อยเมื่อเทียบกับมูลค่าของอุตสาหกรรมการพนันและไม่สอดคล้องกับผลกระทบที่เกิดขึ้นและความซับซ้อนของการตลาดด้านการพนันบนอินเทอร์เน็ต

ไม่เพียงเท่านั้น หากพิจารณาจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันที่ได้กล่าวถึงในผลสำรวจสถานการณ์การพนันในประเทศไทยข้างต้น ยังพบอีกด้วยว่าบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการพนันยังไม่ครอบคลุมถึงการกำกับดูแลหรือควบคุมการโฆษณาการพนันเพื่อจำกัดการเข้าถึงการพนันของกลุ่มบุคคลที่ควรได้รับการคุ้มครอง เช่น เด็กและเยาวชน รวมถึงกลุ่มเปราะบางอื่น ๆ เช่น บุคคลที่มีแนวโน้มจะติดการพนัน เพื่อลดผลกระทบจากการพนันต่อการดำเนินชีวิตและสุขภาพอื่น ๆ ซึ่งอาจทำให้เกิดผลกระทบอื่น ๆ ในทางสังคมตามมา

นอกจากนี้ ในร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร พ.ศ. ซึ่งเป็นกฎหมายที่จะนำมาบังคับใช้กับการตั้งสถานคาสีโนและสถานบันเทิงครบวงจรก็ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณา รวมถึงกิจกรรมส่งเสริมการขายอื่น ๆ ของสถานบันเทิงครบวงจรและคาสีโน มีเพียงการกำหนดหน้าที่และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบการโฆษณา ประชาสัมพันธ์ รวมถึงการเล่นพนันอย่างมีความรับผิดชอบเท่านั้น แต่ยังไม่มียกเว้นหรือบทบัญญัติที่กำหนดกรอบการพิจารณาเรื่องการโฆษณาประชาสัมพันธ์คาสีโนและสถานบันเทิงครบวงจรเอาไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับควบคุมการพนันและสถานบันเทิงครบวงจรของประเทศอื่น ๆ เช่น สหราชอาณาจักรและสิงคโปร์ได้เขียนหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นพนันเอาไว้ในกฎหมาย

⁵ สำนักข่าวสร้างสุข, (2561). ชี้ออนไลน์โฆษณพนันทางสื่อออนไลน์ ยังขาดกฎหมายชัดเจน. สสส. (เผยแพร่เมื่อ 18 กันยายน 2561). <https://www.thaihealth.or.th/ชี้ออนไลน์โฆษณพนันทาง/>

⁶ เฟิงอ้าง

หลักสำหรับนำมาบังคับใช้แก่กิจกรรมการพนันในสถานที่ต่าง ๆ การขาดบทบัญญัติกฎหมายสำหรับกำกับควบคุมการโฆษณาในระดับพระราชบัญญัติหรือระดับกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติในกรณีของประเทศไทยจึงอาจทำให้เกิดช่องว่างในการนำหลักเกณฑ์เหล่านี้มาบังคับใช้ในอนาคตเมื่อมีสถานบันเทิงครบวงจรหรือคาสิโนเกิดขึ้น

ด้วยเหตุต่าง ๆ ที่กล่าวมา แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยยังขาดเครื่องมือทางกฎหมายที่จะนำมาใช้ควบคุมหรือกำกับดูแลการโฆษณาการพนันอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะทบทวนการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2487 ในส่วนของการโฆษณาหรือการชักชวนให้เข้าเล่นการพนันให้มีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น

เมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์การโฆษณาที่เกี่ยวข้องกับการพนันในสื่อต่าง ๆ และมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันทั้งในรูปแบบการโฆษณาออฟไลน์และออนไลน์ในต่างประเทศ พบว่าในหลายประเทศ เช่น สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย สิงคโปร์ ได้มีการออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อกำกับควบคุมการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันโดยตรง แม้ว่าจะยังคงมีปัญหาในการบังคับใช้ในทางปฏิบัติโดยเฉพาะกับการโฆษณาและการทำการตลาดเกี่ยวกับกิจกรรมการพนันบนพื้นที่สื่อออนไลน์ก็ตาม เช่น ข้อจำกัดของผู้ประกอบธุรกิจการพนันในการควบคุมเนื้อหาบนพื้นที่ของผู้ให้ใช้พื้นที่ในการโฆษณาในความเป็นจริง และข้อจำกัดมาตรการแจ้งและระงับเนื้อหาที่ผิดกฎหมายของพื้นที่บริการอินเทอร์เน็ตออกจากแพลตฟอร์ม (notice and takedown) ของผู้ให้บริการสื่อสังคมออนไลน์ อาจไม่มีประสิทธิภาพในความเป็นจริง เพราะการโฆษณาผ่านบัญชีผู้ใช้ของผู้ให้บริการแต่ละคนนั้นมีเป็นจำนวนมากเกินกว่าที่จะดำเนินการได้ทั้งหมดภายในเวลาอันสั้น รวมถึงการตีความลักษณะของการทำการตลาดบนอินเทอร์เน็ตในรูปแบบต่าง ๆ ที่ทำให้สถานการณ์การกำกับดูแลการพนันมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น

ด้วยเหตุผลข้างต้น การศึกษาบทเรียนของต่างประเทศจึงมีความจำเป็นเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายการพนันให้มีความทันสมัยและมีมาตรการที่สอดคล้องกับภูมิทัศน์ทางเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน

บทความนี้จึงนำเสนอทั้งปัญหาการบังคับใช้และช่องว่างทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันของไทย มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันของต่างประเทศ และข้อเสนอแนะสำหรับการแก้ไขกฎหมายการพนันของไทยในส่วนของควบคุมดูแลการโฆษณาการพนันต่อไป

2. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันของประเทศไทย

บทบัญญัติของกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันโดยตรง ได้แก่ บทบัญญัติมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2487 ซึ่งได้บัญญัติถึงการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันไว้ว่า

“ผู้ใดจัดให้มีการเล่น หรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยตรง หรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นซึ่งมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน หรือรับอนุญาตแล้วแต่เล่นพลิกแพลง หรือผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือกฎกระทรวง หรือข้อความในใบอนุญาต ผู้นั้นมีความผิดต่อไปนี้”

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

(2) ถ้าเป็นความผิดในการเล่นอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปีหรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่ความผิดตามมาตรา 4 ทวิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

จากบทบัญญัติดังกล่าว พบว่ามีปัญหาทางกฎหมายในบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2487 ในการควบคุมการโฆษณาการพนันอย่างน้อย 6 ประการ ดังนี้

ประการแรก ปัญหาการขาดนิยามของคำว่า “การโฆษณา” สำหรับใช้ในการตีความกฎหมาย พบว่ายังคงมีปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการโฆษณาการพนันออนไลน์หลายประการ โดยเฉพาะปัญหาความไม่ชัดเจนของนิยามคำว่า “โฆษณา” พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2487 ที่ยังคงมีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ไม่เคยมีการกำหนดนิยามของคำว่า “โฆษณา” เอาไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายการพนัน ซึ่งการขาดคำนิยามของคำว่าโฆษณาและการบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการชักชวนให้เข้าเล่นการพนันเอาไว้วางขวางและเป็นความหมายแบบทั่วไป⁷ จึงขาดหลักเกณฑ์สำหรับพิจารณาลักษณะของการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนัน ทำให้เกิดปัญหาในการตีความตัวบทกฎหมายตามมาว่าจะสามารถนำบทบัญญัตินี้ไปใช้กับการกระทำลักษณะใดได้บ้าง เนื่องจากในปัจจุบัน นอกจากการโฆษณาโดยตรงแล้ว การโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันยังเกิดขึ้นในรูปแบบของการสื่อสารการตลาดในลักษณะต่าง ๆ หรือการโฆษณาแอบแฝงหลายรูปแบบอีกด้วย⁸

⁷ ฉัตรราวดี ทองรวย, (ม.ม.ป.) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชน ศึกษากรณีโฆษณาพนันออนไลน์ในเด็กและเยาวชนตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478. http://www.lawgrad.ru.ac.th/Abstracts/File/6324011604/16620043105eab0ffb8d62096a0983624a9c7ac811_abstract.pdf

⁸ อรพิน ปานเกษม, ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการโฆษณาการพนันออนไลน์, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2558. หน้า 4

นอกจากนี้ ยังมีประเด็นการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาในอีกรูปแบบหนึ่งเกิดขึ้นด้วยคือ การที่ผู้ประกอบการกิจการพนันเข้าเป็นสปอนเซอร์สนับสนุนกิจกรรมการกีฬาหรือนักกีฬา โดยอาจมีการลงโลโก้ของบริษัทบนเสื้อผ้าของนักกีฬาหรือป้ายข้างสนามกีฬา ซึ่งเป็นการโฆษณาบริษัทแต่ไม่ใช่การโฆษณากิจกรรมโดยตรง ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายควบคุมการโฆษณาการพนันได้ และในขณะเดียวกัน ในด้านของผู้รับงานโฆษณาเองก็อาจมีปัญหาในการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย ด้วย เนื่องจากไม่ทราบหรือไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่าการโฆษณานั้นครอบคลุมถึงการกระทำแบบใดบ้าง จึงอาจทำให้เกิดกรณีการกระทำผิดโดยขาดเจตนาก็เป็นไปได้¹⁰

ประการที่สอง ปัญหาการไม่ได้จำแนกความผิดระหว่างการจัดให้มีการเล่นพนันและการโฆษณาชักชวนให้ผู้อื่นเข้าเล่นพนันออกจากกัน โดยในมาตรา 12 วรรคแรกของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2487 ได้บัญญัติถึงการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันไว้เพียงแค่ว่า “ผู้ใดจัดให้มีการเล่น หรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นซึ่งมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน หรือรับอนุญาตแล้วแต่เล่นพลิกแพลง หรือผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือกฎกระทรวง หรือข้อความในใบอนุญาต ผู้นั้นมีความผิดต่อไปนี้” ซึ่งมีได้จำแนกผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเล่นพนันออกจากกัน โดยทั้งผู้จัดให้มีการเล่นและผู้ชักจูงให้บุคคลอื่นเข้าเล่นการพนัน ไม่ว่าจะการทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมต้องรับผิดชอบฐานเดียวกันและมีอัตราโทษในระดับเดียวกันแม้ว่าลักษณะการกระทำของการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นพนัน (operator) และผู้โฆษณา (advertiser) จะเป็นการกระทำคนละลักษณะก็ตาม

ประการที่สาม ปัญหาการกำหนดความรับผิดของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนัน โดยเฉพาะในกรณีของการพนันออนไลน์ที่มีการเผยแพร่ข้อความโฆษณาผ่านแพลตฟอร์มสื่อสังคมออนไลน์ในลักษณะต่าง ๆ เพราะนอกจากตัวของผู้โฆษณาหรือทำอุบายล่อให้เข้าเล่นการพนันโดยตรงแล้ว ยังมีบุคคลอีกฝ่ายหนึ่งที่เกี่ยวข้องคือเจ้าของพื้นที่แพลตฟอร์มหรือผู้ให้บริการ (service provider) นอกจากนี้ ยังมีประเด็นปัญหาในการพิจารณาว่าผู้จัดให้มีการทดลองเล่นเกมที่มีลักษณะคล้ายเกมการพนันที่เล่นในคาสิโนแต่ไม่มีการเดิมพันจะนับว่าเป็นการโฆษณาได้หรือไม่อีกประการหนึ่ง รวมถึงมีประเด็นปัญหาเพิ่มเติมอีกด้วยว่าในกรณีที่ผู้ใช้งานระบบคอมพิวเตอร์หรือชาวสวาทที่

⁹ อรพิน ปานเกษม, ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการโฆษณาการพนันออนไลน์, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2558. หน้า 5

¹⁰ ชนภ พุกษชาติ และเพิ่ม หลวงแก้ว, (2564). มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันออนไลน์ผ่านสื่อออนไลน์. วารสารปัญญาภิธาน (ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 (2021): มกราคม-มิถุนายน 2564). หน้า 163

เกี่ยวข้องกับกำหนัดปิดไลค์หรือกดแชรร์หรือส่งต่อเนื้อหาที่เกี่ยวข้องจะนับว่าเป็นการโฆษณาเชิญชวนให้ผู้อื่นเข้าเล่นการพนันด้วยหรือไม่¹¹ ซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีหลักเกณฑ์การพิจารณาที่ชัดเจนในเรื่องนี้

ประการที่สี่ ปัญหาการขาดมาตรการในการป้องกันหรือระงับการเข้าถึงการโฆษณาการพนันที่ผิดกฎหมาย เนื่องจากพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2487 มิได้กำหนดมาตรการสำหรับดำเนินการกับเนื้อหาของการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนัน ซึ่งเป็นการกระทำที่เป็นความผิดตามมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2487 เอาไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้ต้องใช้ช่องทางของกฎหมายอื่น ๆ ในการดำเนินการ เช่น การระงับหรือปิดกั้นเนื้อหาโดยอาศัยคำสั่งศาลตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 และฉบับแก้ไข พ.ศ. 2560 มาบังคับใช้ แต่อาจมีปัญหาการตีความคำว่า “ข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นมีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” ที่เปิดช่องให้ศาลใช้ดุลพินิจตามแต่ละกรณีและอาจทำให้เกิดการตีความที่ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันของศาลได้¹²

ประการที่ห้า ปัญหาการขาดมาตรการในการคุ้มครองเด็กและเยาวชน รวมถึงบุคคลในกลุ่มเปราะบางหรือกลุ่มเสี่ยงอื่น ๆ จากการเข้าถึงโฆษณาชักชวนให้เล่นการพนัน บทบัญญัติในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2487 มีบทบัญญัติที่คุ้มครองเด็กและเยาวชนเพียงมาตราเดียว คือมาตรา 7(3) ที่ห้ามไม่ให้บุคคลอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์หรือไม่บรรลุนิติภาวะเข้าเล่นการพนันด้วย เว้นแต่การเล่นตามบัญชี ข. หมายเลข 16 คือ สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่งที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์แก่ผู้เล่นเท่านั้น แต่มิได้มีบทบัญญัติอื่น ๆ ที่ใช้ในการคุ้มครองเด็กหรือเยาวชนจากการโฆษณาเชิญชวนเอาไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งนี้เป็นเพราะบทบัญญัติมาตรา 12 ให้การโฆษณาชักชวนหรือการทำอุบายล่อให้ผู้อื่นไม่ว่าเป็นเด็ก เยาวชน หรือบุคคลในวัยใด ๆ ก็ตามเข้าเล่นการพนันเป็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการพนันอยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายการพนันของไทยในส่วนของการโฆษณาก็ยังคงมีความจำเป็นต้องได้รับการพิจารณาแก้ไข เพื่อป้องกันไม่ให้เด็กหรือเยาวชนไม่ให้ตกเหยื่อของการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันออนไลน์ผ่านสื่อออนไลน์ หรือตกเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์จากการถูกว่าจ้างให้กระทำการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันในลักษณะต่าง ๆ เนื่องจากการนำบทบัญญัติของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กมาปรับใช้ในการเอาผิดแก่ผู้ชักจูง

¹¹ อรพิน ปานเกษม, ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการโฆษณาการพนันออนไลน์, วิทยานพินนิตศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2558. หน้า 143-144

¹² ชนภ พุกษชาติ และเพิ่ม หลวงแก้ว, (2564). มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันออนไลน์ผ่านสื่อออนไลน์. วารสารปัญญาปณิธาน (ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 (2021): มกราคม-มิถุนายน 2564). หน้า 168

ส่งเสริมให้เกและเยาวชนประพฤติตนไม่สมควรหรือเสี่ยงต่อการกระทำความผิดเป็นบทยัญญิตที่ตองอาศัยดุลพินิจในการตีความ อาจทำให้เกิดปัญหาเรื่องความชัดเจนและการบังคับใช้กฎหมายได้¹³

นอกจากนี้ เนื่องจากการศึกษาวิจัยพบว่ามีคนส่วนหนึ่งที่เล่นการพนันแบบเสพติดหรือยั้งใจไม่ได้ (Compulsive Gambling) จนกลายเป็นปัญหาทั้งส่วนตัว ครอบครัว และสังคม¹⁴ นอกจากนี้เด็กและเยาวชนแล้วก็ควรมีความจำเป็นต้องพิจารณาปรับแก้กฎหมายในเชิงป้องกันหรือคุ้มครองไปถึงส่วนของบุคคลในกลุ่มเปราะบางอื่น ๆ ที่มีความเสี่ยงที่จะติดการพนันในลักษณะที่ก่อปัญหา (problem gambling) จากการเข้าถึงหรือการรับสื่อที่กระตุ้นให้เกิดความสนใจที่จะเข้าเล่นพนันด้วย เนื่องจากทางการแพทย์ในปัจจุบัน การเสพติดการพนันจัดเป็นปัญหาการเสพติด (addiction disorder) อย่างหนึ่ง โดยคู่มือวินิจฉัยและสถิติสำหรับความผิดปกติทางจิต (Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders: DSM) ฉบับที่ 5 มีหลักเกณฑ์การวินิจฉัยพฤติกรรมที่เข้าข่ายการเสพติดพนันที่จัดว่าเป็นการติดพนันที่เป็นปัญหา (gambling disorder) เอาไว้ด้วย โดยอาการของผู้เสพติดการพนันจนเป็นปัญหามีตั้งแต่ระดับไม่รุนแรงไปจนถึงระดับที่รุนแรง

ประการสุดท้าย ปัญหาการกำหนดอัตราโทษที่ไม่เหมาะสมกับยุคสมัยและมูลค่าทางเศรษฐกิจของอุตสาหกรรมพนัน อัตราค่าปรับสำหรับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2487 นั้นเป็นอัตราที่ต่ำทั้งโทษจำและโทษปรับ โดยมีอัตราโทษปรับสูงสุดเป็นเงินเพียง 5,000 บาท เนื่องจากเป็นอัตราโทษตามกฎหมายเก่า ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการพนันได้รับจากการมีผู้เข้ามาเล่นการพนันตามการโฆษณาชักชวนแล้วถือว่าเป็นอัตราโทษที่น้อยและไม่ได้สัดส่วนกับผลประโยชน์ที่แท้จริงที่ผู้จัดให้มีการเล่นได้รับ รวมไปถึงผลกระทบที่ผู้เล่นและสังคมอาจได้รับจากการพนันด้วย

นอกจากปัญหากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาที่อยู่ในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2487 ที่ได้กล่าวมาข้างต้น ยังพบว่าร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร พ.ศ. ไม่มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงการกำกับควบคุมการพนันเป็นการเฉพาะ มีเพียงการพูดถึงหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบเนื้อหาโฆษณาเอาไว้ในมาตรา 36 ดังนี้

“มาตรา 36 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการดำเนินงานของผู้ได้รับอนุญาต เกี่ยวกับการโฆษณา ประชาสัมพันธ์ การจัดกิจกรรมส่งเสริมการขาย หรือกระตุ้นการใช้บริการกาสิโน รวมถึงการจัดโครงการเกี่ยวกับการเล่นพนันด้วยความรับผิดชอบ แล้วรายงานต่อคณะกรรมการบริหาร”

¹³ ชนภพ พุกษชาติ และเพิ่ม หลวงแก้ว, (2564). มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันออนไลน์ผ่านสื่อออนไลน์. วารสารปัญญาภิธาน (ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 (2021): มกราคม-มิถุนายน 2564). หน้า 171

¹⁴ วิทยากร เชียงกูล, (2562). เสพติดพนัน : ความใหญ่โตของปัญหาและแนวทางแก้ไข. ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน. โรงพิมพ์เดือนตุลา พิมพ์ครั้งแรก พฤศจิกายน 2562. หน้า 18

หน้าที่และอำนาจดังกล่าวของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจรมีเพียงการบัญญัติหน้าที่และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่เอาไว้อย่างกว้างเท่านั้นโดยไม่ได้กำหนดกรอบการพิจารณาเบื้องต้นหรือบทนิยามของคำว่า “โฆษณา” และ “การพนันเล่นพนันด้วยความรับผิดชอบ” รวมถึงคำอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประชาสัมพันธ์การสนับสนุนหรือกระตุ้นการใช้บริการคาสีโนดังกล่าว และกำหนดเพียงหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการดำเนินงานและรายงานต่อคณะกรรมการบริหาร โดยมีได้วางหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือใช้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งในกรณีที่ตรวจสอบพบกรณีที่โฆษณาประชาสัมพันธ์การเล่นพนันในคาสีโนไม่เป็นไปตามกฎหมาย

จากปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายของไทยที่ใช้ในการควบคุมโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันที่กล่าวมาข้างต้นจึงมีความจำเป็นที่จะพิจารณาศึกษาแนวทางที่จะนำมาใช้ในการปรับปรุงแก้ไขหรือพัฒนากฎหมายการพนันของไทยให้มีความรัดกุมมากยิ่งขึ้น โดยนำกรณีตัวอย่างของต่างประเทศมาเป็นแนวทางในการศึกษามาตรการและโครงสร้างที่อาจนำมาปรับใช้หรือนำมาเป็นข้อพิจารณาในการปรับปรุงกฎหมายการพนันไทยในส่วนของกาโฆษณาให้มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ของสังคมไทยซึ่งจะได้กล่าวถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันของต่างประเทศบางประเทศในหัวข้อถัดไป

3. มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม

โฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันของต่างประเทศ

จากการศึกษารูปแบบของมาตรการควบคุมการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนัน ในสหภาพยุโรปมีการจัดประเภทมาตรการในการควบคุมการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ อนุญาตให้โฆษณาภายในประเทศได้โดยมีข้อกำหนดหรือเงื่อนไข จำกัดหรือห้ามการโฆษณาการพนันบางส่วนภายในประเทศ โดยมีหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการโฆษณาการพนันเอาไว้อย่างชัดเจน และห้ามมิให้มีการโฆษณาชักชวนให้เล่นการพนันเลย¹⁵

เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการศึกษารูปแบบของการควบคุมการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันของต่างประเทศเพื่อวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย ในที่นี้ จึงจะนำเสนอสาระสำคัญของมาตรการทางกฎหมายควบคุมการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันของประเทศตัวอย่างที่มีการควบคุมโฆษณาการพนันในแต่ละรูปแบบ เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับนำแนวทางในการจัดรูปแบบมาตรการในการ

¹⁵ Annie Lingerman, REGULATION OF GAMBLING ADVERTISING IN EUROPE, <https://lawstrust.com/en/autor/klymenko/regulation-gambling-advertising-europe>

ควบคุมการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันข้างต้นมาใช้เป็นแนวทางในเสนอแนะสำหรับการพัฒนา กฎหมายการพนันของไทยในส่วนของควบคุมการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันต่อไป

มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันในแต่ละรูปแบบ ในที่นี้ เป็นมาตรการทางกฎหมายของประเทศตัวอย่างบางประเทศทั้งประเทศในสหภาพยุโรป อเมริกา ออสเตรเลีย และในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีการอนุญาตให้เล่นพนันได้ แต่ในขณะเดียวกันก็มีมาตรการ ควบคุมการโฆษณาการพนันด้วยเช่นกัน โดยประเทศตัวอย่างในแต่ละกลุ่มมีดังนี้

- 1) ตัวอย่างประเทศที่อนุญาตให้โฆษณาได้แบบมีข้อกำหนด ได้แก่ ฟิลิปปีนส์
- 2) ตัวอย่างประเทศที่อนุญาตให้โฆษณาได้แบบมีข้อจำกัด ได้แก่ สหราชอาณาจักร สิงคโปร์ ออสเตรเลีย และแคนาดา
- 3) ตัวอย่างประเทศที่ห้ามมิให้มีการโฆษณาเลย ได้แก่ อิตาลี และเบลเยียม

3.1 มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันของ ประเทศที่อนุญาตให้โฆษณาได้แบบมีข้อกำหนดโดยสังเขป

ประเทศฟิลิปปินส์

แม้ว่าฟิลิปปินส์จะมีกฎหมายระดับรัฐบัญญัติและคำสั่งของผู้บริหารที่มีผลบังคับใช้กับการ พนันและการดำเนินกิจการสถานคาสิโนอยู่ด้วยกันหลายฉบับ แต่ไม่มีกฎหมายระดับรัฐบัญญัติที่มี บทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันโดยตรง แต่ปรากฏมาตรการทาง กฎหมายและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันอยู่ในประกาศของ PAGCOR หรือ บรรษัทบริหารจัดการกิจกรรมบันเทิงและการพนันแห่งฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการกำกับ ควบคุมการพนัน รวมถึงออกระเบียบและประกาศกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องในฐานะที่เป็นหน่วยงานกำกับดูแล กิจกรรมการพนัน เพื่อให้กิจการพนันดำเนินการอย่างมีมาตรฐานและให้บริการ “การพนันอย่างมีความ รับผิดชอบ” (Responsible gaming)¹⁶

แม้ว่าการโฆษณาเพื่อชักชวนให้เข้าเล่นการพนันจะสามารถทำได้ในประเทศฟิลิปปินส์ แต่ผู้ได้รับ ใบอนุญาตประกอบกิจการโดย PAGCOR จะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการโฆษณาการพนัน ต้อง ปฏิบัติตามข้อกำหนดของ PAGCOR ซึ่งมุ่งเน้นให้การโฆษณาไม่ว่าในรูปแบบสื่อใด ๆ ในประเทศฟิลิปปินส์ จะต้องอยู่ภายใต้หลักความรับผิดชอบต่อสังคม โดยคาสิโนหรือผู้ประกอบการพนันอื่น ๆ จะต้องปฏิบัติ ตามระเบียบในการประกอบกิจการคาสิโนรวมถึงการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันดังกล่าว เช่น ต้อง มีข้อความเตือนว่า “ห้ามบุคคลอายุต่ำกว่า 21 ปีเล่นพนัน” และ “เล่นเพื่อสนุก เล่นอย่างรับผิดชอบ” (Keep

¹⁶ พงศกร เรื่องเดชขจร, (2566). PAGCOR องค์กรกำกับดูแลการพนันของประเทศฟิลิปปินส์. ใน ปิยอร เปลี่ยนผดุง และ พงศกร เรื่องเดชขจร, (2566). การพนันในประเทศฟิลิปปินส์: กฎหมายและการกำกับดูแล. ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร. หน้า 71

it fun. Game responsibly) อยู่ในโฆษณาตามสื่อต่าง ๆ อยู่ด้วย นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดลักษณะข้อความที่ต้องห้ามมิให้ใช้ในการโฆษณาเอาไว้ เช่น ข้อความที่จะสร้างทัศนคติว่าการพนันเป็นกิจกรรมที่สามารถสร้างรายได้ หรือมุ่งเป้าไปยังกลุ่มบุคคลอายุน้อยกว่า 21 ปี เป็นต้น และยังไม่พบระเบียบของ PAGCOR ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดพื้นที่ที่อนุญาตให้ทำการโฆษณา โดยสามารถพบโฆษณาเชิญชวนให้เล่นพนันทั้งบนพื้นที่ทั่วไปและแพลตฟอร์มออนไลน์ซึ่งไม่มีการจำกัดอายุของผู้ที่สามารถเข้าถึงเนื้อหานี้ได้ จึงมีข้อสังเกตว่าการกำหนดข้อความดังกล่าวจะมีผลในการป้องกันเด็กและเยาวชนหรือบุคคลกลุ่มเปราะบางจากการเข้าเล่นพนันได้หรือไม่¹⁷

3.2 มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันของประเทศที่อนุญาตให้โฆษณาได้แบบมีข้อจำกัดโดยสังเขป

สหราชอาณาจักร

ในส่วนของกฎหมายควบคุมการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนัน สหราชอาณาจักรมีกฎหมายหลักสำหรับการควบคุมการพนันในภาพรวม คือ พระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 โดยมีบทบัญญัติว่าด้วยการว่าด้วยการโฆษณา (Advertising) อยู่ในหมวด 16 โดยมีเนื้อหาครอบคลุมรูปแบบการโฆษณา เนื้อหาการโฆษณา ช่วงเวลาในการโฆษณา สถานที่ในการโฆษณา และกำหนดให้การโฆษณาการพนันผิดกฎหมายเป็นความผิดด้วย และในเวลาต่อมา ก็มีการแก้ไขบทบัญญัติว่าด้วยการออกใบอนุญาตและการโฆษณาใน Gambling (Licensing and Advertising) Act 2014 เพื่อให้ครอบคลุมการควบคุมกิจกรรมการพนันต่าง ๆ รวมไปถึงการโฆษณาที่ดำเนินการโดยผู้ประกอบการกิจการพนันในต่างประเทศ โดยกำหนดให้ผู้จัดให้มีการพนันไม่ว่าในประเทศอังกฤษหรือต่างประเทศจะต้องมีใบอนุญาตให้ประกอบกิจการพนันในอังกฤษหรือเปิดให้คนอังกฤษเล่นจึงจะโฆษณากิจกรรมการพนันในประเทศอังกฤษได้

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 หมวด 16 ว่าด้วยการโฆษณา มีการกำหนดโทษแก่การโฆษณาชักชวนให้เล่นการพนันทั้งที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย การโฆษณาการพนันของผู้ประกอบการในต่างประเทศ โดยให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการออกระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการโฆษณาการพนัน โดยในหมวดนี้ประกอบด้วยความหมายของการโฆษณา ขอบเขตในการโฆษณาการพนัน

¹⁷ นวลน้อย ตริรัตน์, (2566). คำนำ. ใน ปียอร์ เบ็ญนผดุง และพงศกร เรืองเดชขจร, (2566). การพนันในประเทศไทย
ฟิลิปปินส์: กฎหมายและการกำกับดูแล. ศูนย์ศึกษาปัญหาการพนัน คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
กรุงเทพฯ. หน้า 9

การโฆษณาการพนันในต่างประเทศ และหลักพิจารณาเรื่องดินแดนในกรณีของการโฆษณาการพนันที่เป็นการเล่นพนันระยะไกล (remote gambling)¹⁸

หมวด 16 ของพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 ได้ให้นิยามของการโฆษณาไว้ในมาตรา 327 ว่า การกระทำของบุคคลมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนผู้อื่นไม่ว่าบุคคลเดียวหรือหลายคนให้เข้าร่วมเอาประโยชน์ไม่ว่าด้วยตนเองโดยตรงหรือผ่านตัวแทนในสถานที่ที่จัดให้มีการเล่นพนัน หรือให้ข้อมูลเพื่อดึงดูดความสนใจของบุคคลอื่นเพื่อให้มีการเข้าเล่นหรือใช้สถานที่และอุปกรณ์ในการเล่นพนันนั้นมากขึ้น หรือเข้าร่วมกิจกรรมโดยทราบหรือควรจะได้ทราบว่า เป็นกิจกรรมที่สนับสนุนส่งเสริมให้ผู้อื่นเข้าร่วมกิจกรรมการพนันที่จัดให้มีขึ้น หรือทำให้มีการเล่นพนันหรือใช้สถานที่และอุปกรณ์ในการเล่นพนันนั้นมากขึ้น¹⁹ ซึ่งการกระทำเพื่อสนับสนุนให้ผู้อื่นเกิดความสนใจเข้าเล่นการพนันที่ดังกล่าวให้หมายความรวมถึง การทำให้ชื่อตราสัญลักษณ์ หรือเครื่องหมายการค้าของตนไปปรากฏอยู่บนสินค้าหรือในกิจกรรมอื่น ๆ ที่มีการจัดขึ้นด้วยวัตถุประสงค์เพื่อที่กล่าวมาด้วย²⁰ เห็นได้ว่าการโฆษณาที่จะถูกควบคุมตามกฎหมายอังกฤษนี้ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะการสื่อสารหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับการพนันเพื่อชักจูงให้ผู้อื่นเข้าเล่นการพนันเท่านั้น แต่ยังมีขอบเขตที่ครอบคลุมไปถึงการเป็นสปอนเซอร์หรือการให้เงินสนับสนุนแก่ทีมนักกีฬาเพื่อให้ชื่อธุรกิจหรือเครื่องหมายการค้าของตนเองไปปรากฏบนเสื้อของนักกีฬาหรืออยู่ในระหว่างกิจกรรมการแข่งขันหรือกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการเผยแพร่หรือชักชวนให้คนเข้าเล่นการพนันที่จัดขึ้นโดยเจ้าของเครื่องหมายการค้าหรือธุรกิจการพนันนั้น

โดยหลักการของพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 แล้ว การโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันนั้นสามารถกระทำได้ในกรณีที่เป็นการพนันที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจกรรมอย่างถูกต้องตามกฎหมายและได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำกับควบคุมการพนันกำหนด ส่วนการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันที่เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย (unlawful gambling) นั้น ได้แก่การกระทำที่เข้าองค์ประกอบความผิดที่กำหนดเอาไว้ในมาตรา 330 ของพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 คือ การโฆษณาการพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย หรือเผยแพร่ต่อซึ่งโฆษณาชักชวนการพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย โดยกฎหมายได้กำหนดโทษจำคุกสำหรับผู้กระทำความผิดเอาไว้ไม่เกิน 51 สัปดาห์ โทษปรับระดับ 5 ตามมาตรฐานค่าปรับที่กำหนด²¹ คือไม่มีเพดานขั้นสูงสุดของค่าปรับที่สามารถ

¹⁸ ปียอร์ เปลียนผดุง, (2013). พระราชบัญญัติการพนันสหราชอาณาจักร ค.ศ. 2005 (THE UK GAMBLING ACT 2005). https://www.gamblingstudy-th.org/imgadmins/research_file/Piyaorn_2013_THE%20UK%20GAMBLING%20ACT%202005%20_edited_.pdf

¹⁹ Gambling Act 2005, Section 327(1)(a)(b)(c)

²⁰ Gambling Act 2005, Section 327(2)(a)(b)

²¹ Gambling Act 2005, Section 330

ปรับได้ จึงเป็นการปรับในจำนวนเงินที่ศาลมีดุลพินิจว่าเหมาะสม²² ทั้งนี้ การพนันที่อยู่ในบังคับของกฎหมายการพนันฉบับนี้ไม่รวมถึงสลากกินแบ่งประเภทต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยสลากกินแบ่ง (Lottery Act) และหลักเกณฑ์สำหรับการโฆษณาการพนันผ่านสื่อวิทยุโทรทัศน์ (broadcasting) ให้เป็นไปตามหลักการของกฎหมายว่าด้วยการสื่อสารมวลชน (Communications Act 2003)

สำหรับกรณีของการโฆษณาการพนันจากผู้ประกอบธุรกิจการพนันในต่างประเทศนั้นให้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติการพนันสหราชอาณาจักรว่าด้วยการอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นพนันและการโฆษณาฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2014 หรือ The UK Gambling (Licensing and Advertising) Act 2014 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการพนัน ค.ศ. 2005 ใน 2 ส่วนหลัก ได้แก่ การอนุญาตให้ประกอบกิจการเกี่ยวกับการเล่นพนัน (licensing) และการโฆษณา (advertising) การพนันเพื่อให้ความครอบคลุมและทันสมัยมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในประเด็นพนันออนไลน์ ซึ่งจัดว่าเป็นการพนันทางไกล (remote gambling) ด้วย โดยมีการบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการโฆษณาชักชวนให้เล่นการพนันทางไกลโดยไม่ได้รับอนุญาตเพิ่มเติมขึ้นมาทำให้การสื่อสารเพื่อชักชวนกลุ่มเป้าหมายในสหราชอาณาจักรให้เข้าเล่นพนันทางไกลโดยที่ผู้ประกอบกิจกรรมการพนันที่อยู่นอกสหราชอาณาจักรนั้นไม่มีใบอนุญาตอย่างถูกต้องตามกฎหมายจากคณะกรรมการการพนันของสหราชอาณาจักรไม่สามารถโฆษณาการพนันทางไกลในอังกฤษ เวลส์ และประเทศไอร์แลนด์เหนือได้²³

นอกจากกฎหมายควบคุมการพนันที่ออกโดยรัฐแล้ว ในฝั่งผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมการพนัน ได้แก่ สภาผู้ประกอบการพนันก็ได้มีการออกประมวลจริยธรรมว่าด้วยการโฆษณาที่รับผิดชอบต่อสังคมสำหรับอุตสาหกรรมการพนัน (Industry Code for Socially Responsible Advertising) และสื่อมวลชนในประเทศอังกฤษเองก็สามารถตัดสินใจโดยสมัครใจได้ด้วยเช่นกันว่าจะไม่รับโฆษณาการพนัน เช่น กรณีของหนังสือพิมพ์เดอะการ์เดียน (The Guardian) ซึ่งเป็นสื่อในประเทศอังกฤษมีนโยบายว่าจะไม่รับโฆษณาการพนันทุกรูปแบบยกเว้นล็อตเตอรี่ทั้งบนสื่อออนไลน์และสื่อสิ่งพิมพ์อื่น ๆ ของตนเอง โดยให้เหตุผลว่า การโฆษณาการพนันโดยเฉพาะบนสื่ออินเทอร์เน็ตจะทำให้ผู้ที่มีปัญหาติดการพนันอาจติด “กับ

²² อัตราค่าปรับของสหราชอาณาจักรแบ่งออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ ระดับ 1 - ระดับ 5 โดยอัตราค่าปรับระดับ 5 สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นก่อน 13 มีนาคม 2013 มีอัตราค่าปรับไม่เกิน 5,000 ปอนด์ ส่วนอัตราค่าปรับระดับ 5 ในปัจจุบันคือไม่จำกัดค่าปรับขั้นสูงสุด (unlimited) ดูเพิ่มเติมใน Sentencing Council, (date unknown). Maximum fines.

<https://www.sentencingcouncil.org.uk/explanatory-material/magistrates-court/item/fines-and-financial-orders/approach-to-the-assessment-of-fines-2/9-maximum-fines/>

²³ อ่านเพิ่มเติมใน ปียอร์ เปลีเยนผดุง, (2565). สารสำคัญของพระราชบัญญัติการพนันสหราชอาณาจักรว่าด้วยการอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นพนันและการโฆษณาฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2014 (The UK Gambling (Licensing and Advertising) Act 2014). [https://www.gamblingstudy-](https://www.gamblingstudy-th.org/imgadmins/research_file/Piyaorn_2013_THE%20UK%20GAMBLING%20ACT%202005%20_edited_.pdf)

[th.org/imgadmins/research_file/Piyaorn_2013_ THE%20UK%20GAMBLING%20ACT%202005%20_edited_.pdf](https://www.gamblingstudy-th.org/imgadmins/research_file/Piyaorn_2013_THE%20UK%20GAMBLING%20ACT%202005%20_edited_.pdf)

ดักการเสพติด” (addictive trap) จนทำให้ไม่สามารถเลิกเล่นได้และก่อให้เกิดผลกระทบต่อด้านการเงิน ด้านสุขภาพจิต และครอบครัวตามมา นอกจากนี้ผู้บริหารด้านสื่อของเดอะการ์เดียนยังให้เหตุผลในการไม่รับโฆษณาการพนันอีกด้วยว่า มีเหตุมาจากรอตราการเล่นพนันที่เพิ่มสูงขึ้นและจากความไม่สบายใจของคนทำงานสื่อที่ต้องประกาศโฆษณาที่ได้รับการสนับสนุนจากบริษัทพนัน รวมถึงความกังวลของสังคมต่อการโฆษณาการพนันที่เข้าถึงได้ง่าย²⁴

สิงคโปร์

สิงคโปร์มีกฎหมายเฉพาะสำหรับควบคุมกิจกรรมการพนันทั่วไปในภาพรวมคือกฎหมายควบคุมการพนัน (Gambling Control Act 2022) และกฎหมายสำหรับกำกับควบคุมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับคาสิโนหรือสถานบันเทิงครบวงจรโดยเฉพาะคือ กฎหมายว่าด้วยการกำกับควบคุมคาสิโน (Casino Control Act 2006) และมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจกรรมในสถานบันเทิงแบบครบวงจรดังกล่าวคือหน่วยงานกำกับควบคุมการพนัน (Gambling Regulatory Authority) หรือ GRA ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย โดยเป็นหน่วยงานที่ปรับโครงสร้างจากหน่วยงานกำกับควบคุมคาสิโน (Casino Regulatory Authority) หรือ CRA เดิมในปี ค.ศ. 2022 เพื่อให้การดำเนินการในการกำกับควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ ในอุตสาหกรรมการพนันมีความครอบคลุมและชัดเจนยิ่งขึ้น²⁵

บทบัญญัติเกี่ยวกับการกำกับควบคุมโฆษณาการพนันทั่วไปตามกฎหมายควบคุมการพนัน (Gambling Control Act 2022) อยู่ในหมวดที่ 3 ว่าด้วยการโฆษณาการพนันที่ผิดกฎหมาย (Division 3 Unlawful Gambling Advertising) ซึ่งอยู่ในส่วนที่ 6 (Part 6) ว่าด้วยการลดผลกระทบและมาตรการป้องกันแบบบูรณาการ (Maritimization and Integrated Protection Measure) โดยเอาผิดกับผู้ที่ทำกาโฆษณาประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกิจกรรมการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาตไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาการพนันที่เล่นในสถานที่จริงหรือแบบออนไลน์²⁶ และมีการบัญญัติถึงมาตรการในการแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการโฆษณาการพนันโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเอาไว้ด้วย เช่น ให้อุตสาหกรรมโฆษณาโดยทันทีให้นำสื่อโฆษณาออก หรือทำการแก้ไขโฆษณา เป็นต้น²⁷

ส่วนบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำกับควบคุมโฆษณาเกี่ยวกับคาสิโนอยู่ในส่วน 10A (Part 10A) ของกฎหมายว่าด้วยการกำกับควบคุมคาสิโน (Casino Control Act 2006) โดยประกอบด้วย 4 ส่วน ได้แก่

²⁴ Jim Waterson, (2023). The Guardian bans all gambling advertising. The Guardian.

<https://www.theguardian.com/society/2023/jun/15/guardian-bans-all-gambling-advertising>

²⁵ Auto, Hermes (31 July 2022). "New laws on social gambling in Singapore to take effect from Aug 1 | The Straits Times". www.straitstimes.com.

²⁶ Gambling Control Act 2022, Article 85

²⁷ Gambling Control Act 2022, Article 87

นิยามศัพท์และการตีความ (Interpretation) การโฆษณาและการส่งเสริมการขายของคาสิโน (Casino advertising and promotions) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการพนันอย่างมีความรับผิดชอบ (Responsible gambling requirements) และการตรวจสอบโฆษณาและการพนันอย่างมีความรับผิดชอบ (Audit on advertising or responsible gambling)

สาระสำคัญของบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำกับควบคุมโฆษณาในกฎหมายว่าด้วยการกำกับควบคุมคาสิโน (Casino Control Act 2006) คือ ห้ามไม่ให้โฆษณาการพนันที่ถูกรัฐกฎหมายทุกรูปแบบเว้นแต่จะได้รับการพิจารณาอนุญาตจาก GRA ก่อนจึงจะสามารถกระทำได้ โดยการโฆษณาประชาสัมพันธ์ที่ได้รับอนุญาตแล้วจะสามารถโฆษณาประชาสัมพันธ์ได้ในพื้นที่จำกัด ได้แก่ สนามบิน ศูนย์ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวของรัฐ และบนเว็บไซต์ของผู้ประกอบกิจการสถานคาสิโนหรือสถานบันเทิงครบวงจรเท่านั้น²⁸ นอกจากนี้ การโฆษณาการพนันที่ผิดกฎหมายไม่ว่าภายในประเทศหรือจากนอกประเทศสิงคโปร์ รวมไปถึงการสื่อสารทางอ้อมโดยมีผู้รับสื่อเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศสิงคโปร์เป็นความผิด มีโทษปรับไม่เกิน 20,000 ดอลลาร์สิงคโปร์²⁹ สำหรับการตรวจสอบเนื้อหาการโฆษณาและการดำเนินการตามหลักเกณฑ์การพนันอย่างมีความรับผิดชอบนั้น เป็นหน้าที่และอำนาจของ GRA แต่ทั้งนี้ GRA อาจแต่งตั้งผู้ตรวจสอบพิเศษ (special editor) ขึ้นมาทำหน้าที่ในการตรวจสอบเนื้อหาโฆษณาและการพนันอย่างมีความรับผิดชอบก็ได้³⁰

นอกจากบังคับใช้กฎหมายระดับรัฐเป็นกฎหมายหลักแล้ว ยังมีการออกกฎหมายลำดับรอง ได้แก่ ข้อบังคับว่าด้วยการโฆษณาตามกฎหมายควบคุมคาสิโน ค.ศ. 2010 หรือ Casino Control (Advertising) Regulations 2010 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำกับควบคุมโฆษณาคาสิโน รวมถึงกิจกรรมส่งเสริมการขายต่าง ๆ ให้เกิดความชัดเจน และนอกจาก GRA แล้ว ยังมีหน่วยงานกำหนดมาตรฐานการโฆษณา (Advertising Standards Authority of Singapore หรือ ASAS) เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่กำหนดข้อบังคับในประมวลจริยธรรมการโฆษณาการพนันเอาไว้ด้วย เช่น ห้ามไม่ให้นำเสนอการพนันแบบตรงไปตรงมา ห้ามไม่ให้โฆษณาในลักษณะการแนะนำเคล็ดลับการเล่นพนันไม่ว่าออฟไลน์หรือออนไลน์ เป็นต้น³¹

²⁸ กลุ่มงานคณะกรรมการการสื่อสาร โทรคมนาคม และดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, (2567). รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง การศึกษาการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร (Entertainment Complex) เพื่อแก้ปัญหาการพนันผิดกฎหมายและเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของประเทศ. หน้า 68

²⁹ กลุ่มงานคณะกรรมการการสื่อสาร โทรคมนาคม และดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, (2567). รายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง การศึกษาการเปิดสถานบันเทิงครบวงจร (Entertainment Complex) เพื่อแก้ปัญหาการพนันผิดกฎหมายและเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของประเทศ. หน้า 68

³⁰ Casino Control Act 2006, Article 170C

³¹ ASAS Advisory on Gambling Advertisements and Promotions Article 3

ออสเตรเลีย

ออสเตรเลียมีกฎหมายที่มีบทบัญญัติกำกับควบคุมการพนันด้วยกันหลายฉบับ เช่น กฎหมายว่าด้วยการบริการแพร่เสียงแพร่ภาพ (Broadcasting Services Act 1992) หรือ BSA จำกัดช่วงเวลาในโฆษณาการพนัน ห้ามพุ่งเป้าไปยังเยาวชน ห้ามทำให้เกิดความเข้าใจผิด ห้ามโฆษณาว่าการพนันจะนำไปสู่ความสำเร็จ เป็นต้น กฎหมายว่าด้วยการพนันเชิงโต้ตอบ (Interactive Gambling Act 2001) หรือ IGA ห้ามไม่ให้ผู้ประกอบการพนันออนไลน์ที่ไม่มีใบอนุญาตโฆษณาการพนันในพื้นที่ออสเตรเลีย และมีความพยายามในการเสนอให้การโฆษณาบนโซเชียลมีเดียผิดกฎหมาย เป็นต้น³²

กฎหมายว่าด้วยการพนันเชิงโต้ตอบ (Interactive Gambling Act 2001) หรือ IGA กำหนดความผิดฐานเผยแพร่โฆษณาเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ในสื่อต่าง ๆ อีกด้วย โดยมีโทษปรับสูงสุด 13,200 เหรียญออสเตรเลีย/ครั้ง กรณีคนทั่วไป และ 66,000 เหรียญออสเตรเลีย/ครั้ง สำหรับบริษัท โดยมอบหมายให้หน่วยงานด้านการสื่อสารและสื่อของประเทศ (The Australian Communications and Media Authority: ACMA) มีอำนาจกำกับดูแล³³

ส่วนองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการกำกับควบคุมโฆษณา คือ Australian Association of National Advertisers' (AANA) มีการออกประมวลจริยธรรม (Code of Ethics) และหลักเกณฑ์การโฆษณาเกี่ยวกับการพนันแบบวางเดิมพัน (Wagering Code) ห้ามมิให้โฆษณาแก่เด็กและเยาวชนหรือมีเด็กและเยาวชนในโฆษณา ห้ามรับรองผลว่าจะชนะ ห้ามนำเสนอว่าการเล่นพนันจะนำไปสู่การประสบความสำเร็จในด้านอื่น ๆ หรือทำให้มีเสน่ห์ดึงดูดทางเพศ รวมถึงห้ามมิให้โฆษณาว่าการพนันจะช่วยแก้ปัญหาทางการเงินด้วย³⁴

แคนาดา

แต่เดิมการพนันเป็นสิ่งต้องห้ามตามประมวลกฎหมายอาญาของแคนาดา นอกจากห้ามมิให้จัดให้มีการเล่นและเข้าเล่นการพนันแล้ว ยังห้ามมิให้มีการโฆษณาการพนันในสื่อทุกประเภทอีกด้วย โดยก่อนหน้าปี 1969 การพนันเกือบทุกชนิดเป็นสิ่งต้องห้ามในระดับประเทศ แต่ต่อมาได้มีการแก้ไขกฎหมายให้เป็นอำนาจของรัฐที่จะตัดสินใจเกี่ยวกับการอนุญาตให้ดำเนินการเกี่ยวกับการพนันในแต่ละประเภท เช่น ประมวลกฎหมายอาญาแคนาดา มาตรา 206 และ 207 ให้เป็นอำนาจของท้องถิ่นในการอนุญาตให้เล่นบิง

³² ญัฐกร วิทิตานนท์, (2562). “การศึกษาทบทวนองค์ความรู้และสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับคาสีโนออนไลน์.” หน้า 81

³³ ญัฐกร วิทิตานนท์, (2562). “การศึกษาทบทวนองค์ความรู้และสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับคาสีโนออนไลน์.” หน้า 81

³⁴ Wagering Advertising Code <https://aana.com.au/self-regulation/codes-guidelines/wagering-code/>

โกได้อย่างถูกกฎหมาย³⁵ หมายความว่า ถ้าหากได้รับอนุญาตให้ดำเนินการและปฏิบัติให้ถูกกฎหมายของรัฐแล้วให้ถือว่าผิดกฎหมายของประเทศ เนื่องจากยึดหลักผิดกฎหมายเฉพาะในรัฐที่ห้าม³⁶

ในเรื่องการโฆษณาชักชวนให้เล่นการพนัน ประมวลกฎหมายอาญาแคนาดา มาตรา 206(7) ได้บัญญัติไว้ว่าการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันจะกระทำไม่ได้หรือไม่ได้นั้นให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ของหน่วยงานบริหารของท้องถิ่นหรือคณะกรรมการการพนันของรัฐดังกล่าว แต่ไม่สามารถดำเนินการข้ามรัฐได้ เช่น ผู้ประกอบกิจกรรมการพนันในบรันสวิคไม่สามารถโฆษณากิจกรรมการพนันในรัฐที่ตนเองได้รับใบอนุญาตในรัฐโนวาสโกเชียซึ่งเป็นอีกรัฐหนึ่งได้ ถ้าหากต้องการโฆษณากิจกรรมการพนันแบบข้ามรัฐ ก็ต้องขอใบอนุญาตจากคณะกรรมการการพนันของรัฐดังกล่าวจึงจะกระทำได้³⁷

มีข้อสังเกตประการหนึ่งในกฎหมายแคนาดาที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาสถานที่ที่มีการจัดให้มีการเล่นการพนันคือ การโฆษณาสถานที่ที่อาจมีสถานที่เล่นการพนันอยู่ในพื้นที่ เช่น การโฆษณาโรงแรมซึ่งเป็นที่พักไม่จำเป็นต้องมีใบอนุญาตในการโฆษณา แต่ถ้าเป็นการโฆษณากิจกรรมการพนันที่อยู่ในสถานที่ดังกล่าวนั้นต้องได้รับอนุญาตจากกรรมการการพนันของรัฐดังกล่าว³⁸

อย่างไรก็ตาม การโฆษณาการพนันจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ดังนี้³⁹

- 1) ต้องให้ข้อมูลว่าสถานคาสิโนที่โฆษณาจัดตั้งโดยได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องตามกฎหมายในพื้นที่ที่ตั้งอยู่
- 2) ต้องไม่โฆษณาในลักษณะที่ให้ความหวังแก่ผู้ชมว่าเมื่อชนะแล้วจะได้รับรางวัลใหญ่ ภาพของห้องที่ใช้ในการเล่นพนันจะต้องเน้นภาพของผู้เล่นไม่ใช่เงินที่มีการแลกเปลี่ยนหรือได้รับจากเกมการพนันที่กำลังเล่นอยู่
- 3) สามารถนำเสนอภาพมุมกว้างของสถานคาสิโนได้
- 4) นำเสนอเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้เฉพาะภาพเครื่องดื่มที่อยู่ในแก้วเท่านั้น โดยไม่ปรากฏเครื่องหมายการค้า และจะต้องไม่มีภาพของการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

³⁵ Television Bureau of Canada. Gambling Advertising.

<https://web.archive.org/web/20050813082939/http://www.tvb.ca/guide5.html>

³⁶ ณัฐกร วิทิตานนท์, (2562). “การศึกษาทบทวนองค์ความรู้และสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับคาสิโนออนไลน์.” หน้า 93

³⁷ Television Bureau of Canada. Gambling Advertising.

<https://web.archive.org/web/20050813082939/http://www.tvb.ca/guide5.html>

³⁸ Television Bureau of Canada. Gambling Advertising.

<https://web.archive.org/web/20050813082939/http://www.tvb.ca/guide5.html>

³⁹ Television Bureau of Canada. Gambling Advertising.

<https://web.archive.org/web/20050813082939/http://www.tvb.ca/guide5.html>

- 5) ผู้จัดทำโฆษณาจะต้องระบุอย่างชัดเจนในสื่อเสียงและสื่อวีดิทัศน์
- 6) โฆษณาที่จะนำออกอากาศหรือนำเสนอผ่านสื่อต่าง ๆ จะต้องผ่านการตรวจสอบและได้รับอนุมัติจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนด

3.3 มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันของประเทศที่ห้ามมิให้มีการโฆษณาเลยโดยสังเขป

อิตาลี

แม้ว่าคำว่า ‘คาสสิโน’ จะเป็นคำที่มีต้นทางมาจากภาษาอิตาลี แต่ทว่าประมวลกฎหมายอาญาอิตาลี มาตรา 718 ห้ามมิให้เล่นเกมการพนันที่พบได้ในคาสสิโนยุคปัจจุบัน เช่น แบล็คแจ็ค รูเล็ต โดยผู้เล่นต้องรับโทษทั้งจำคุกและปรับ และอาจรับโทษในกรณีที่มีการเล่นผู้จัดให้มี เล่นในที่สาธารณะ หรือยอมให้คนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีเข้าเล่นการพนัน เป็นต้น⁴⁰ อย่างไรก็ตาม เกมการพนันที่กล่าวมาอาจได้รับการยกเว้นให้เล่นได้ในสถานคาสสิโน 5 แห่งที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการได้ในเมืองท่องเที่ยว 4 เมือง ได้แก่ ซาโนริโม อาออสตาวัลเลย์ กัมปิโอเน และเวนิส (2 แห่ง)⁴¹ ภายใต้การดูแลของรัฐบาลท้องถิ่น ส่วนการพนันอื่นที่มีการผูกขาดโดยรัฐ เช่น การพนันกีฬาจะมีการควบคุมโดย National Olympic Committee (CONI) การจัดแข่งม้าโดย National Union for the Betterment of Horse Breeds (UNIRE)⁴² เนื่องจากการพนันเป็นแหล่งรายได้ของรัฐ รัฐบาลอิตาลีจึงจริงจังกับการสกัดกั้นบริษัทการพนันข้ามชาติ โดยในปี 2003 เคยมีปฏิบัติการ Operation Blackjack เพื่อปิดกั้น (Block) เว็บไซต์ของอิตาลีที่ยอมให้มีการโฆษณาการพนันปรากฏอยู่บนเว็บไซต์ ไม่ว่าจะเป็นรูปของแบนเนอร์ ลิงค์ หรือป๊อปอัพ รวมถึงดำเนินคดีกับบุคคลที่เกี่ยวข้องด้วย⁴³

แม้ว่าจะสามารถดำเนินกิจกรรมการพนันที่ได้รับอนุญาตได้ แต่การโฆษณาการพนันในประเทศอิตาลีนั้น มีกฎหมายห้ามมิให้ใช้วิธีการสื่อสารเพื่อชักชวนให้ผู้อื่นเข้าเล่นการพนันด้วยการโฆษณาแฝงหรือการโฆษณาผ่านสื่ออื่นเพื่อหลบเลี่ยงการโฆษณาการพนันโดยตรง หรืออาศัยสื่ออิสระอื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่

⁴⁰ ธรรมนูญ วิทิตานนท์, (2562). “การศึกษาทบทวนองค์ความรู้และสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับคาสสิโนออนไลน์.” หน้า 87-88

⁴¹ Aart Heering, (2022). The 5 most famous casinos in Italy. This Is Italy. <https://www.ditisitalie.nl/casinos-italie-gokken/>

⁴² Alessandro del Ninno and Giorgio Altieri, Online Gambling and Sports Wagering in Italy by Means of Websites, Gaming Law Review, 6(4), 2002, 313-317.

⁴³ Quirino Mancini, The Future of Online Gambling in Italy in the Wake of “Operation Blackjack” and the Day After the Gambelli Ruling, Gaming Law Review, 8(2), 2004, 131.

ในการควบคุมของรัฐในการโฆษณาการพนัน⁴⁴ โดยในปี 2019 อิตาลีมีการออกบทบัญญัติกฎหมายเพื่อใช้ในการควบคุมการโฆษณาการพนันเป็นการเฉพาะ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2019 เป็นต้นมา โดยมาตรา 9 ของรัฐบัญญัติหมายเลข 96/2018 (Act No. 96/2018) ได้ห้ามมิให้มีการโฆษณาการพนันในทุกรูปแบบ รวมไปถึงการให้เงินสนับสนุนหรือการเป็นสปอนเซอร์ (sponsorship) ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม และในวันที่ 18 เมษายน 2019 องค์การประกันการสื่อสารโทรคมนาคม (Authority for Communications Guarantees หรือ AGCOM) ของอิตาลีก็ได้ออกหลักเกณฑ์และบทลงโทษสำหรับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการโฆษณาการพนันโดยผิดกฎหมายเพิ่มเติม โดย AGCOM กำหนดให้การโฆษณาการพนันทุกประเภทเป็นความผิด ยกเว้นการนำเสนอข้อมูลเปรียบเทียบอัตราต่อรองของผู้รับแทงพนันแต่ละแห่งเพื่อเป็นข้อมูลแก่ผู้เล่นในการตัดสินใจเลือกผู้ให้บริการที่ตนเองพอใจที่สุด แต่ทั้งนี้ต้องไม่มีลักษณะเป็นการจูงใจหรือสนับสนุนให้เกิดการเล่นพนัน รวมถึงจะต้องไม่ใช่ข้อความในลักษณะที่ทำให้ผู้รับสารมองว่าการพนันเป็นงานอดิเรกหรือใช้ข้อความที่ไม่รับผิดชอบต่อสังคม นอกจากนี้ กฎหมายของอิตาลียังห้ามมิให้ทำการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันแบบมุ่งเป้า (target advertising) หรือการรวบรวมข้อมูลความสนใจของลูกค้าเพื่อการประมวลผล (profiling) เพื่อนำเสนอโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันที่อาจสนใจก็ไม่สามารถทำได้เช่นกันและจะต้องเปิดช่องทางให้สามารถลบโฆษณาในลักษณะดังกล่าวออกได้ด้วย⁴⁵

เหตุที่ประเทศอิตาลีมีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันให้มีความเข้มงวดมากยิ่งขึ้น เนื่องจากต้องการสร้างมาตรการป้องกันและคุ้มครองบุคคลในกลุ่มเปราะบาง เช่น เด็กและเยาวชน รวมถึงบุคคลที่มีความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบจากการเล่นพนันให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น⁴⁶

เบลเยียม

เบลเยียมมีกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการพนันหลายฉบับทั้งกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมกำกับสลากกินแบ่งและกฎหมายที่ใช้บังคับกับกิจกรรมการพนันอื่นๆ โดยกฎหมายหลักที่ใช้ในการควบคุมกิจกรรมการพนันต่าง ๆ คือ Federal Act of 7 May 1999 หรือกฎหมายว่าด้วยการละเล่นเสี่ยงโชค (Gaming Act) โดยมีขอบเขตเกี่ยวกับการเสี่ยงโชค การเดิมพัน และการคุ้มครองผู้เล่น โดยมีคณะกรรมการการละเล่นเสี่ยงโชค (Gaming Commission) ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการจาก

⁴⁴ Jacobacci Avvocati, (2022). In brief: prohibited and controlled advertising in Italy. Lexology.com. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=60d58dff-76a4-4893-94cb-8783fd42889f>

⁴⁵ Jacobacci Avvocati, (2022). In brief: prohibited and controlled advertising in Italy. Lexology.com. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=60d58dff-76a4-4893-94cb-8783fd42889f>

⁴⁶ GIULIO CORAGGIO, (2023). Italy Approves its Largest Gambling Law Reform. Gamingtechlaw.com. <https://www.gamingtechlaw.com/2023/09/italy-approves-its-largest-gambling-law-reform/>

กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง กระทรวงกิจการด้านเศรษฐกิจ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงสาธารณสุข⁴⁷ ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและควบคุมกิจกรรมการพนันให้เป็นไปตามกฎหมาย ให้คำปรึกษาแนะนำแก่รัฐบาล รวมถึงทำหน้าที่ในการออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจการพนัน⁴⁸ กฎหมายฉบับนี้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี 2010 โดยห้ามมิให้ทำการเผยแพร่หรือโฆษณาเกมการพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องตามกฎหมาย⁴⁹

ในส่วนของบทบัญญัติที่ว่าด้วยการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันในกฎหมายการพนันของประเทศเบลเยียมนั้น มีการแก้ไขโดยพระราชกฤษฎีกา (Royal Decree) 2 ครั้งโดยในแต่ละครั้งมีการเพิ่มเติมข้อกำหนดและข้อห้ามเกี่ยวกับการโฆษณาชักชวนให้เล่นการพนันรูปแบบต่าง ๆ หรือในสื่อต่าง ๆ ดังนี้

- 1) พระราชกฤษฎีกาลงวันที่ 25 ตุลาคม 2018 ว่าด้วย เงื่อนไขในการพิจารณาการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้เล่นในเกมเสี่ยงโชคและการเดิมพันออนไลน์ (Royal Decree of 25 October 2018 concerning the conditions to exploit online games of chance and bets)
- 2) พระราชกฤษฎีกาลงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2023 ว่าด้วยการกำหนดเงื่อนไขในการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นเกมเสี่ยงโชค (Royal Decree of 27 February 2023 laying down the advertising conditions for games of chance) และ
- 3) พระราชกฤษฎีกาลงวันที่ 25 ตุลาคม 2023 ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเรื่องข้อกำหนดเงื่อนไขในการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นเกมเสี่ยงโชค โดยกฎหมายว่าด้วยการพนันฉบับแก้ไขนี้มีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 กรกฎาคม 2023⁵⁰

สาระสำคัญของพระราชกฤษฎีกาลงวันที่ 25 ตุลาคม 2023 ว่าด้วยการมาตรการจำกัดการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนัน มีดังต่อไปนี้

⁴⁷ Bart Van den Braan, (2023). Gambling Laws and Regulations Belgium 2024. ICLG.com.

<https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/belgium#:~:text=A%20Royal%20Decree%20of%208,as%20of%201%20July%202023.>

⁴⁸ Pieter Paepe, (2024). Belgium: Gambling Law. <https://www.legal500.com/guides/chapter/belgium-gambling-law/>

⁴⁹ Bart Van den Braan, (2023). Gambling Laws and Regulations Belgium 2024. ICLG.com.

<https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/belgium#:~:text=A%20Royal%20Decree%20of%208,as%20of%201%20July%202023.>

⁵⁰ Pieter Paepe, (2024). Belgium: Gambling Law. <https://www.legal500.com/guides/chapter/belgium-gambling-law/>

- ห้ามการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันแบบเสี่ยงโชคทุกรูปแบบและในสื่อทุกชนิด ไม่ว่าวิทยุ โทรทัศน์ ภาพยนตร์ รวมถึงบนสื่อสังคมออนไลน์⁵¹
- ในช่วงระหว่างที่พระราชกฤษฎีกานี้มีผลบังคับใช้ การโฆษณาในลักษณะของการให้สปอนเซอร์แก่ทีมกีฬาที่ได้ทำไปแล้วยังคงสามารถใช้ได้จนถึงปี 2025 โดยนับจากปี 2025 เป็นต้นไป กฎหมายจะห้ามมิให้แสดงชื่อของสปอนเซอร์ที่เป็นธุรกิจการพนันในสนามกีฬาและระหว่างการแข่งขัน และหลังจากนั้น ก็จะห้ามมิให้โฆษณาการพนันโดยทางอ้อมด้วยการเข้าเป็นสปอนเซอร์ของทีมตั้งแต่เดือนมกราคม 2028 เป็นต้นไป⁵²
- ในระหว่างที่ยังกฎหมายยังอนุญาตโฆษณาทางอ้อมด้วยการเป็นผู้สนับสนุนทีมกีฬาได้โดยมีชื่อของบริษัทรับพนันปรากฏในการแข่งขัน แต่กฎหมายวางข้อจำกัดในการเผยแพร่ภาพโลโก้หรือเครื่องหมายการค้าของผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจการเสี่ยงโชคหรือเดิมพันได้ในระยะเวลาที่จำกัด โดยข้อความเกี่ยวกับธุรกิจการพนันที่เป็นผู้สนับสนุนในรายการนั้นสามารถปรากฏได้ไม่เกิน 5 วินาที และห้ามนำเสนอข้อความดังกล่าวเกินกว่า 2 ครั้งภายในเวลา 1 ชั่วโมง และอนุญาตให้ข้อความดังกล่าวปรากฏได้ในช่วงเวลาระหว่างถ่ายทอดการสดการแข่งขันในช่วง 15 นาทีแรกของการแข่งขัน และช่วง 15 นาทีหลังของการแข่งขันเท่านั้น⁵³
- ในส่วนของผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการเสี่ยงโชคและเดิมพันออนไลน์ สามารถทำการโฆษณาการพนันที่ตนเองจัดให้มีขึ้นได้เฉพาะบนเว็บไซต์และบนบัญชีสื่อสังคมออนไลน์ของตนเองเท่านั้น โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เช่น ให้ข้อความโฆษณาปรากฏขึ้นบนเว็บไซต์ได้ไม่เกิน 5 วินาทีและต้องเป็นการโฆษณาที่ไม่มีปฏิสัมพันธ์กับผู้ใช้งานเว็บไซต์ เป็นต้น⁵⁴

⁵¹ Bart Van den Braan, (2023). Gambling Laws and Regulations Belgium 2024. ICLG.com.

<https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/belgium#:~:text=A%20Royal%20Decree%20of%208,as%20of%201%20July%202023.>

⁵² Pieter Paepe, (2024). Belgium: Gambling Law. <https://www.legal500.com/guides/chapter/belgium-gambling-law/>

⁵³ Pieter Paepe, (2024). Belgium: Gambling Law. <https://www.legal500.com/guides/chapter/belgium-gambling-law/>

⁵⁴ Pieter Paepe, (2024). Belgium: Gambling Law. <https://www.legal500.com/guides/chapter/belgium-gambling-law/>

- ลักษณะของข้อความที่ต้องห้ามไม่ให้ใช้ในการโฆษณาจะต้องไม่มุ่งเข้าไปยังบุคคลกลุ่มเปราะบาง จะต้องไม่เป็นโฆษณาที่มีการประมวลผลจากความสนใจเฉพาะบุคคลที่เป็นเจ้าของข้อมูลการโฆษณา จะต้องไม่ปรากฏภาพของตัวคนไม่ว่าจะเป็นบุคคลจริงหรือบุคคลสมมติ และในโฆษณาทุกรูปแบบจะต้องปรากฏข้อความแสดงถึงอายุขั้นต่ำที่สามารถเข้าเล่นการพนันได้ และจะต้องแสดงข้อความเตือนด้วยทุกครั้ง⁵⁵
- เพิ่มอายุที่อนุญาตให้เข้าร่วมเล่นการพนันได้จาก 18 ปีเป็น 21 ปี⁵⁶

เหตุผลที่มีการแก้ไขกฎหมายในส่วนที่ว่าด้วยการโฆษณาชักชวนให้เล่นการพนันให้มีความเข้มงวดมากขึ้น เนื่องจากรัฐต้องการลดความเสี่ยงที่จะติดการพนันและการเป็นหนี้เนื่องมาจากการพนัน โดยผลการสำรวจระหว่างปี 2021-2022 พบว่ามีประชากรเบลเยียมที่เกี่ยวข้องกับการเล่นพนันท้ายผลกีฬาถึงร้อยละ 23.71⁵⁷ นอกจากนี้ ฟินเซนต์ ฟาน ควิกเคนบอร์น (Vincent van Quickenborne) รัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรมยังระบุด้วยว่ามาตรการจำกัดการโฆษณาในพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้จะช่วยยุติการมองว่าการเล่นพนันเป็นเรื่องเล็กน้อยและเป็นเรื่องปกติธรรมดาได้⁵⁸

อย่างไรก็ตาม มีความเห็นในทิศทางตรงข้ามหรือมีข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับความเข้มงวดของพระราชกฤษฎีกาปี 2023 ฉบับนี้ด้วยเช่นกัน โดยก่อนหน้าที่มาตรการนี้จะถูกนำออกมาบังคับใช้ กลุ่มผู้ประกอบการพนันและสมาชิกสมาพันธ์กีฬาจำนวนหนึ่งได้ยื่นคำร้องคัดค้านการออกพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวว่าเป็นบทบัญญัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยศาลชั้นต้นของเบลเยียมได้พิจารณาแล้วและได้ยกคำร้องไปในเดือนมิถุนายน 2023 โดยวินิจฉัยว่ามาตรการตามพระราชกฤษฎีกานี้ชอบด้วยกฎหมายแล้วและให้มีผลบังคับใช้ได้หลังจากมีคำพิพากษาในคดีดังกล่าวแล้ว มีการวิเคราะห์ว่าคดีที่สมาคมกีฬาหลายแห่งได้ยื่นคำร้องในลักษณะเดียวกันเอาไว้และอยู่ระหว่างการพิจารณาก็อาจมีผลคำตัดสินในลักษณะเดียวกัน⁵⁹

นอกจากนี้ สมาพันธ์การละเล่นเสี่ยงโชคและการเดิมพันแห่งยุโรป (European Gaming and Betting Association หรือ EGBA) ให้มีความเห็นว่ามาตรการห้ามไม่ให้โฆษณาการพนันไม่ใช้การแก้ไข

⁵⁵ Pieter Paepe, (2024). Belgium: Gambling Law. <https://www.legal500.com/guides/chapter/belgium-gambling-law/>

⁵⁶ Zak Thomas-Akoo, (2023). Operators defeated in suit against Belgium gambling ad ban. [igamingbusiness.com. https://igamingbusiness.com/legal-compliance/operators-belgium-gambling-ad-ban/](https://igamingbusiness.com/legal-compliance/operators-belgium-gambling-ad-ban/)

⁵⁷ Estelle Nilsson-Julien, (2023). Belgium set to ban gambling adverts from July. [Euronews.com. https://www.euronews.com/2023/03/13/belgium-set-to-ban-gambling-adverts-from-july](https://www.euronews.com/2023/03/13/belgium-set-to-ban-gambling-adverts-from-july)

⁵⁸ Estelle Nilsson-Julien, (2023). Belgium set to ban gambling adverts from July. [Euronews.com. https://www.euronews.com/2023/03/13/belgium-set-to-ban-gambling-adverts-from-july](https://www.euronews.com/2023/03/13/belgium-set-to-ban-gambling-adverts-from-july)

⁵⁹ Zak Thomas-Akoo, (2023). Operators defeated in suit against Belgium gambling ad ban. [igamingbusiness.com. https://igamingbusiness.com/legal-compliance/operators-belgium-gambling-ad-ban/](https://igamingbusiness.com/legal-compliance/operators-belgium-gambling-ad-ban/)

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการพนันได้อย่างถูกต้อง เนื่องจากแม้ไม่มีการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นพนัน แต่ก็ไม่มีมาตรการอื่น ๆ ที่จะนำมาใช้ปกป้องชาวเบลเยียมจากการเข้าถึงเว็บไซต์การพนันที่ปลอดภัยอยู่นั้นเอง และนอกจากนี้ ชาวเบลเยียมก็ยังคงเข้าถึงการโฆษณาการพนันประเภทอื่น ๆ โดยเฉพาะลอตเตอรี่ได้อยู่เช่นเดิม⁶⁰

4. ประเด็นพิจารณาเกี่ยวกับการออกแบบมาตรการควบคุม การโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันสำหรับกฎหมายไทย

จากรูปแบบมาตรการและแนวทางในการกำกับควบคุมการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันของต่างประเทศในกลุ่มตัวอย่างที่เลือกศึกษา อาจสรุปประเด็นได้ดังนี้

ข้อพิจารณาเรื่องรูปแบบการอนุญาตให้โฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนัน

จากรูปแบบมาตรการในการควบคุมการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนัน 3 รูปแบบ มีข้อพิจารณาเกี่ยวกับรูปแบบการอนุญาตให้โฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันได้ ดังต่อไปนี้

1) การอนุญาตให้โฆษณาได้แบบมีข้อกำหนด โดยมีประเทศที่ใช้รูปแบบการอนุญาตลักษณะนี้คือ ฟิลิปปีนส์ แม้จะมีหลักเกณฑ์กำหนดลักษณะข้อความที่ห้ามใช้และคำเตือนต้องใช้ในการโฆษณาเอาไว้ในประกาศขององค์กรกำกับควบคุมการพนัน แต่การไม่ได้จำกัดการเข้าถึงหรือสถานที่ที่อนุญาตให้โฆษณาได้ ทำให้มีการโฆษณาในที่สาธารณะและบนพื้นที่สื่อออนไลน์ได้โดยทั่วไป การใช้รูปแบบการโฆษณาได้แบบไม่ข้อกำหนด โดยไม่มีข้อห้ามและบทลงโทษสำหรับการฝ่าฝืนไม่ทำตามข้อกำหนดขององค์กรกำกับดูแลการพนันเป็นรูปแบบการกำกับควบคุมการโฆษณาที่ไม่เหมาะสมสำหรับการนำมาปรับใช้แก่กรณีของประเทศไทย ไม่ว่าจะกรณีการพนันทั่วไปหรือการพนันในสถานคาสิโนหรือสถานบันเทิงครบวงจร

2) การอนุญาตให้โฆษณาได้แบบมีข้อจำกัดและห้ามการโฆษณาในบางกรณี (partial ban) เป็นรูปแบบการอนุญาตการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันที่ใช้ในสหราชอาณาจักร สิงคโปร์ ออสเตรเลีย และแคนาดา ซึ่งประเทศตัวอย่างเหล่านี้เป็นประเทศที่อนุญาตให้มีการเล่นพนัน และในขณะเดียวกันก็มีมาตรการในการลดปัญหาหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพนันที่อาจเกิดขึ้นต่อผู้เล่นและสังคมอย่างเป็นระบบด้วย โดยบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำกับควบคุมการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันของประเทศในกลุ่มนี้ มีทั้งกรณีที่มีบทบัญญัติในกฎหมายที่ออกโดยสภานิติบัญญัติและมีการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดเพิ่มเติม และบทบัญญัติกฎหมายระดับท้องถิ่นที่ออกโดยองค์กรหรือรัฐบาลท้องถิ่นซึ่งอนุญาตให้มีการเล่นพนันในพื้นที่นั้นได้

⁶⁰ Estelle Nilsson-Julien, (2023). Belgium set to ban gambling adverts from July. Euronews.com.

ทั้งสามประเทศในกลุ่มตัวอย่างนี้มีจุดร่วมคือ สามารถประชาสัมพันธ์การพนันได้อย่างจำกัด กล่าวคือ การโฆษณา ประชาสัมพันธ์ รวมถึงการจัดกิจกรรมส่งเสริมการขายใด ๆ ก็ตามจะผู้ที่จะทำการโฆษณาได้จะต้องได้รับอนุญาตให้เป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันหรือประกอบกิจการสถานคาสิโนจากหน่วยงานกำกับควบคุมการพนันของประเทศนั้นด้วย โดยเนื้อหาที่ทำการโฆษณาก็จะต้องได้รับการตรวจสอบจากหน่วยงานหรือคณะกรรมการที่รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือไม่ด้วย และในการโฆษณาประชาสัมพันธ์นั้นอาจมีการจำกัดรูปแบบ ข้อความ สถานที่ติดตั้ง และการเข้าถึงของกลุ่มเปราะบาง เช่น เด็กและเยาวชน หรือบุคคลที่มีความเสี่ยงจะติดการพนัน เป็นต้น

3) การห้ามมิให้มีการโฆษณาเลย อิตาลี และเบลเยียมไม่อนุญาตให้โฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันเลย โดยมีความพยายามที่จะจำกัดหรือยกเลิกการประชาสัมพันธ์หรือการส่งเสริมการขายในรูปแบบอื่น ๆ ที่ไม่ใช่การโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันโดยตรงด้วย เช่น การจำกัดเวลาของการปรากฏบนสื่อของโลโก้หรือชื่อบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นพนันหรือการเสี่ยงโชคด้วยการทายผลกีฬา และมีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการทำสื่อประชาสัมพันธ์สถานที่หรือธุรกิจที่จัดให้มีการเล่นพนันเอาไว้อย่างเคร่งครัด แต่ทั้งนี้ การนำเสนอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกิจกรรมหรือการนำเสนออัตราต่อรองในลักษณะที่ไม่เป็นการจูงใจหรือชักชวนให้เล่นยังสามารถทำได้

ตารางเปรียบเทียบสาระสำคัญของกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นพนัน

| รูปแบบการอนุญาตให้โฆษณา | ประเทศ | กฎหมายหลักที่ใช้ในการกำกับควบคุม | หน่วยงานกำกับควบคุม | สาระสำคัญของมาตรการกำกับควบคุมการโฆษณา | ข้อสังเกตอื่น ๆ |
|--------------------------------|------------|--|-------------------------------------|--|---|
| อนุญาตให้โฆษณาได้แบบมีข้อกำหนด | ฟิลิปปินส์ | - หลักเกณฑ์ที่ PAGCOR เป็นผู้ออก | PAGCOR | - ไม่มีข้อห้ามเรื่องพื้นที่ในการโฆษณา - มีข้อกำหนดในการแสดงข้อความที่ผู้โฆษณาจะต้องระบุ เช่น เล่นพนันอย่างมีความรับผิดชอบ เป็นต้น | - ไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายระดับนิติบัญญัติกล่าวถึงการโฆษณา - หน่วยงานกำกับควบคุมการพนันโดยตรงเป็นผู้กำกับควบคุมโฆษณา |
| อนุญาตให้โฆษณาได้แบบมีข้อจำกัด | อังกฤษ | - Gambling Act 2005 - Gambling (Licensing and Advertising) Act 2014 | Gambling Commission | - โฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันได้ในกรณีที่เป็นการเล่นที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจกรรมอย่างถูกต้องต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด | - มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงการโฆษณาในกฎหมายระดับนิติบัญญัติ - โฆษณาการพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตตามโฆษณาชักชวนการพนันที่ไม่ได้รับอนุญาตเป็นความผิด - หน่วยงานกำกับควบคุมการพนันโดยตรงเป็นผู้กำกับควบคุมโฆษณา |
| | สิงคโปร์ | - Casino Control Act 2006 - Gambling Control Act 2022 | Gambling Regulatory Authority (GRA) | - ห้ามไม่ให้โฆษณาการพนันที่ถูกกฎหมายทุกรูปแบบเว้นแต่จะได้รับการพิจารณาอนุญาตจาก GRA จำกัดพื้นที่ | - มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงการโฆษณาในกฎหมายระดับนิติบัญญัติ |

| รูปแบบการอนุญาตให้โฆษณา | ประเทศ | กฎหมายหลักที่ใช้ในการกำกับควบคุม | หน่วยงานกำกับควบคุม | สาระสำคัญของมาตรการกำกับควบคุมการโฆษณา | ข้อสังเกตอื่น ๆ |
|-------------------------|------------|--|---|---|--|
| | | | <p>หมายเหตุ 1: ก่อนปี 2022 การโฆษณาที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมคาสีโนอยู่ในการกำกับควบคุมของ CRA</p> <p>หมายเหตุ 2: GRA อาจแต่งตั้งผู้ตรวจสอบพิเศษ (special editor) มาทำหน้าที่ในการตรวจสอบเนื้อหาโฆษณาก็ได้</p> | <p>- โฆษณาสถานบันเทิงครบวงจรมีได้เฉพาะพื้นที่ที่กำหนด เช่น สนามบิน</p> <p>- การโฆษณาการพนันที่ผิดกฎหมายไม่ว่าภายในประเทศหรือจากนอกประเทศ</p> <p>สิงคโปร์ รวมไปถึงการสื่อสารทางอ้อมโดยมีผู้รับสื่อเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศสิงคโปร์เป็นความผิด</p> | <p>- มีบทลงโทษการโฆษณาการพนันที่ผิดกฎหมาย</p> <p>- หน่วยงานกำกับควบคุมการพนันโดยตรงเป็นผู้กำกับควบคุมโฆษณา</p> |
| | ออสเตรเลีย | - Broadcasting Services Act (BSA) 1992 | Australian Communications and Media Authority (ACMA) | <p>- ห้ามไม่ให้ผู้ประกอบการพนันออนไลน์ที่ไม่มีใบอนุญาตโฆษณาการพนันในออสเตรเลีย</p> <p>- มีการจำกัดช่วงเวลาในการโฆษณาการพนันในสื่อแพร่เสียงแพร่ภาพ</p> | <p>- มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงการโฆษณาในกฎหมายระดับนิติบัญญัติ</p> <p>- มีบทลงโทษการโฆษณาการพนันที่ผิดกฎหมาย</p> |

| รูปแบบการอนุญาตให้โฆษณา | ประเทศ | กฎหมายหลักที่ใช้ในการกำกับควบคุม | หน่วยงานกำกับควบคุม | สาระสำคัญของมาตรการกำกับควบคุมการโฆษณา | ข้อสังเกตอื่น ๆ |
|---------------------------|--------|--|---|---|---|
| | | - Interactive Gambling Act (IGA) 2001 | | - มีการกำหนดลักษณะของโฆษณาที่ทำได้ เช่น ห้ามพุ่งเป้าไปยังเยาวชนหรือการพนันนำไปสู่ความสำเร็จ - การโฆษณาเกี่ยวกับการพนันออนไลน์ในสื่อต่าง ๆ มีโทษปรับ | - หน่วยงานกำกับควบคุมโฆษณาโดยตรงเป็นผู้กำกับควบคุมโฆษณาการพนัน |
| | แคนาดา | - ประมวลกฎหมายอาญาแคนาดา มาตรา 206(7) | องค์การบริหารของท้องถิ่นหรือคณะกรรมการกิจการพนันของมลรัฐที่อนุญาตให้เล่นพนันได้ | - โฆษณาที่จะนำออกอากาศหรือนำเสนอผ่านสื่อ จะต้องผ่านการตรวจสอบและได้รับอนุมัติจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง - ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การโฆษณาและต้องแสดงข้อความตามที่กำหนด | - ถ้าหากได้รับอนุญาตให้ดำเนินการเกี่ยวกับการพนันในรัฐใดแล้วก็ไม่ถือว่าผิดกฎหมายของประเทศ เนื่องจากยึดหลักผิดกฎหมายเฉพาะในรัฐที่ห้าม - หน่วยงานกำกับควบคุมการพนันโดยตรงของท้องถิ่นหรือฝ่ายบริหารท้องถิ่นเป็นผู้กำกับควบคุมโฆษณา |
| การห้ามมิให้มีการโฆษณาเลย | อิตาลี | มาตรา 9 ของรัฐบัญญัติหมายเลข 96/2018 (Act No. 96/2018) | Authority for Communications Guarantees (AGCOM) | - ห้ามโฆษณาการพนันทุกประเภทไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม - นำเสนอได้เฉพาะข้อมูลเปรียบเทียบอัตราต่อรอง | - มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงการโฆษณาในกฎหมายระดับนิติบัญญัติ - มีบทลงโทษการโฆษณาการพนันที่ผิดกฎหมาย |

| รูปแบบการอนุญาตให้โฆษณา | ประเทศ | กฎหมายหลักที่ใช้ในการกำกับควบคุม | หน่วยงานกำกับควบคุม | สาระสำคัญของมาตรการกำกับควบคุมการโฆษณา | ข้อสังเกตอื่นๆ |
|-------------------------|----------|---|---------------------|--|--|
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> - ห้ามไม่ให้ทำการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันแบบมุงเป้า (target advertising) หรือการรวบรวมข้อมูลของลูกค้าเพื่อประมวลผล (profiling) | <ul style="list-style-type: none"> - หน่วยงานกำกับควบคุมโฆษณาโดยตรงเป็นผู้กำกับควบคุมโฆษณาการพนัน |
| | เบลเยียม | Royal Decree of 27 February 2023 (advertising conditions for games of chance) | Gaming Commission | <ul style="list-style-type: none"> - ห้ามการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนันแบบเสี่ยงโชคทุกรูปแบบและในสื่อทุกชนิด ไม่ว่าจะวิทยุ โทรทัศน์ ภาพยนตร์ รวมถึงบนสื่อสังคมออนไลน์ - มีการกำหนดจำนวนนาฬิกาและจำนวนครั้งที่ผู้ประกอบการพนันสามารถปรากฏในสื่อระหว่างการถ่ายทอดสด - มีการกำหนดช่วงเวลาในการดำเนินการเพื่อห้ามมิให้ทำการโฆษณาในลักษณะของการให้สปอนเซอร์แก่ทีมกีฬาโดยสมบูรณ์ภายในปี 2028 - ห้ามไม่ให้โฆษณาโดยมุงเป้าไปยังกลุ่มเปราะบางและไม่ให้แสดงภาพบุคคลในการโฆษณาการพนัน | <ul style="list-style-type: none"> - มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงการโฆษณาในกฎหมายในลักษณะพระราชกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติม - มีบทลงโทษการโฆษณาการพนันที่ผิดกฎหมาย - หน่วยงานกำกับควบคุมการพนันเป็นผู้กำกับควบคุมโฆษณาการพนัน |

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการกำกับควบคุมการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันที่ได้กล่าวมาข้างต้น เมื่อคำนึงถึงแนวโน้มของภาครัฐที่ให้ความสนใจกับการแสวงหารายได้จากอุตสาหกรรมการพนันและการท่องเที่ยว จึงเห็นว่ารูปแบบการโฆษณาที่เหมาะสมกับการพนันในประเทศไทยควรอยู่ในรูปแบบการอนุญาตให้โฆษณาได้แบบมีข้อจำกัด (partial ban) ในลักษณะเดียวกันกับการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยมีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงหรือพัฒนาบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาประชาสัมพันธ์กิจกรรมการพนัน ไม่ว่าจะในกฎหมายการพนันทั่วไป เช่น พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2487 หรือกฎหมายการพนันเฉพาะเรื่อง เช่น ร่างพระราชบัญญัติสถานบันเทิงแบบครบวงจร พ.ศ. ... ดังต่อไปนี้

1) **บทนิยาม** ควรมีการกำหนดบทนิยามและขอบเขตของคำว่า “โฆษณา” ให้ชัดเจนเอาไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนัน โดยอาจพิจารณานำแนวทางในการกำหนดนิยามของคำว่า “โฆษณา” มาจากกฎหมายที่มีการนิยามศัพท์คำนี้ไว้แล้ว เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาเทียบเคียง โดยอาจมีการพิจารณาเพิ่มบทนิยามของคำอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาเชิญชวนหรือการประชาสัมพันธ์กิจกรรมการพนันด้วย เช่น คำว่า “การสื่อสารการตลาด” และการเป็นผู้สนับสนุน (sponsor) เป็นต้น เพื่อกำหนดขอบเขตของการโฆษณาเชิญชวนให้เข้าเล่นการพนันไม่ว่าในสถานที่ใดก็ตามให้ชัดเจนตั้งแต่ต้น

2) **การอนุญาตให้โฆษณาเกี่ยวกับการพนัน** ควรบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายฉบับหลักว่า ห้ามมิให้โฆษณาเชิญชวน ประชาสัมพันธ์ การส่งเสริมการขาย หรือการกระทำในลักษณะเดียวกันโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อชักชวนให้บุคคลเข้าเล่นการพนัน เว้นแต่ผู้โฆษณาเชิญชวนนั้นจะเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจการพนันหรือเป็นผู้จัดให้มีการเล่นพนันหรือเป็นผู้ประกอบการสถานคาสิโน โดยรายละเอียดเกี่ยวกับข้อควรต้องห้าม สถานที่ที่สามารถทำการโฆษณาได้ และหลักเกณฑ์การโฆษณาอื่น ๆ อาจบัญญัติหรือกำหนดเอาไว้ในกฎหมายระดับรองหรือประกาศของกระทรวงหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3) **หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับควบคุมการโฆษณาชักชวนให้เข้าเล่นการพนัน** ควรอยู่กับคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อกำกับดูแลการพนันตามกฎหมาย เช่น พนักงานเจ้าหน้าที่ตามร่างพระราชบัญญัติสถานบันเทิงครบวงจร หรือคณะกรรมการการพนัน เพื่อให้การพิจารณาโฆษณาเป็นไปอย่างรัดกุม อาจมีการตั้งคณะกรรมการที่ทำหน้าที่พิจารณากลับกรองเนื้อหาและรูปแบบของการโฆษณาภายใต้คณะกรรมการการพนันชุดหลัก โดยในคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาความเหมาะสมและจัดทำหลักเกณฑ์การโฆษณานี้ ควรมีกรรมการที่มาจากสาขาสื่อสารมวลชน ด้านการพัฒนาระบบ และด้านสาธารณสุขร่วมอยู่ด้วยเพื่อประเมินผลกระทบจากการโฆษณาที่อาจเกิดขึ้นกับบุคคลกลุ่มเปราะบางและสังคมในภาพรวม

4) ข้อจำกัดเกี่ยวกับการโฆษณาและการพนันอย่างมีความรับผิดชอบ ควรมีบทบัญญัติ กำหนดข้อห้ามเกี่ยวกับการโฆษณาเพื่อป้องกันเด็กและเยาวชน รวมถึงบุคคลในกลุ่มเปราะบางที่มีความเสี่ยงที่จะติดการพนันหรือมีการเล่นพนันที่เป็นปัญหาได้เอาไว้ในกฎหมายที่ออกโดยสภานิติบัญญัติเอาไว้ให้ชัดเจน และควรมีการกำหนดให้การโฆษณาประชาสัมพันธ์นั้นต้องเป็นไปอย่างมีความรับผิดชอบ เพื่อกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายให้ผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับการพนัน สถานคาสิโน หรือสถานบันเทิงครบวงจรเอาไว้ในเบื้องต้น ส่วนรายละเอียดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องนั้นให้เป็นไปตามกฎหมายลำดับรอง

5) บทลงโทษในกรณีฝ่าฝืนโฆษณาการพนันโดยมิชอบ ควรมีการกำหนดบทลงโทษในกรณีฝ่าฝืนโฆษณาการพนันโดยมิชอบเอาไว้ให้ชัดเจน โดยการกำหนดอัตราโทษสำหรับผู้ประกอบธุรกิจนั้นอาจให้น้ำหนักไปที่บทลงโทษในลักษณะของค่าปรับมากกว่าการจำคุก