



# รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

## โครงการวิจัย

### “กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย”

โดย

ศ.ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์

ภายใต้โครงการ การศึกษาสถานการณ์ พฤติกรรมและผลกระทบการพนันในประเทศไทย

สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.)

สิงหาคม 2554

# กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย<sup>1</sup>

ศ.ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์

## 1. ความเป็นมาของการพนัน<sup>2</sup>

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

### 1.1 ช่วงเวลาก่อนมีพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2473 ใช้บังคับ

การเล่นพนันในประเทศไทยนั้นได้รับอิทธิพลมาจากทั้งประเทศอินเดียและประเทศจีน โดยทางอินเดียอาจติดมากับคัมภีร์ทางศาสนาหรือชาดก เช่น มีบางตอนกล่าวถึงการเล่นสกาเดิมพันเอาเมืองกันของเจ้าเมืองในชมพูทวีป ส่วนทางจีนน่าจะมีอิทธิพลมากกว่าทางอินเดีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพนันของชาวจีน อาทิเช่น ถั่ว โป หวย หรือที่ชาวจีนเรียกกันว่า “ฮวย หวย”<sup>3</sup> เมื่อจีนติดต่อค้าขายกับไทย การพนันเหล่านี้ได้ติดมาด้วย โดยหลักฐานทางประวัติศาสตร์การพนัน 3 ชนิดนี้น่าจะเข้ามาในสมัยสุโขทัย เนื่องจากในขณะนั้นมีการติดต่อการค้าและแลกเปลี่ยนเทคโนโลยีต่าง ๆ ด้านเครื่องปั้นดินเผา “สังคโลก” โดยมีหลักฐานทางประวัติศาสตร์ว่าประมาณ พ.ศ. 1450 มีการเล่นพนันที่เรียกว่า “กำถั่ว” และ ประมาณ พ.ศ. 2100 ในแผ่นดินสมเด็จพระมหาจักรพรรดิ สมัยอยุธยาที่มีการเล่นการพนันที่เรียกว่า “โป” อีกด้วย<sup>4</sup>

การเล่นพนันแบบไทยไม่พบหลักฐานที่แน่นอนว่าเป็นอะไร สันนิษฐานว่าอาจเป็นการพนันโดยใช้สัตว์เป็นเครื่องมือ เช่น การตีไก่ การกัดปลากัดและการชนวัว มีหลักฐานปรากฏในจดหมายเหตุของ ซิมอง เดอ ลาลูแบร์ เอกอัครราชทูตฝรั่งเศส สมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 เข้ามาเจริญสัมพันธไมตรีในสมัยสมเด็จพระนารายณ์ในปี พ.ศ. 2230 โดยลาลูแบร์ ได้บันทึกไว้ว่า คน

<sup>1</sup> งานวิจัยภายใต้ “โครงการการศึกษาสถานการณ์ พฤติกรรมและผลกระทบการพนันในประเทศไทย” ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

<sup>2</sup> สรุปความจาก ทนงศักดิ์ ถิ่นศรีนวล, กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน, วิทยานิพนธ์ (น.ม.) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529, หน้า 77-81. และปิยวรรณ กองแก้ว, “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับบ่อนการพนันในประเทศไทย”, วิทยานิพนธ์ (น.ม.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542, หน้า 13-22.

<sup>3</sup> ทนงศักดิ์ เวชยานนท์, คำอธิบายวิธีเล่นการพนัน, เนติบัณฑิตยสภา, 2508, หน้า 1-3.

<sup>4</sup> กิติกร มีทรัพย์, ความสุขจากการเล่นการพนัน, ส่วนป้องกันปัญหาสุขภาพจิต สำนักพัฒนาวิชาการ กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข, หน้า 9-20.

ไทยนิยมเล่นการพนันกันมากถึงกับเสียหมดเนื้อหมดตัวทีเดียว ความตอนหนึ่ง “ชาวสยามรักการเล่นพนันกันเหลือเกิน จนกระทั่งฉิบหายขายตนหรือไม่ก็ขายบุตรธิดาของตน (ให้ตกเป็นทาส) ด้วยในประเทศนี้ ถ้าลูกหนี้คนใดไม่มีเงินทองหรือข้าวของดีราคาให้เจ้าหนี้แล้ว ก็ขายลูกเต้าของตนเพื่อชำระหนี้สินไปได้ และยังไม่พอกับหนี้สินที่ตนทำไว้ ตัวเองก็ตกเป็นทาสไปด้วยอีกคน คนไทยนิยมการชนไก่มาก แม้พระเจ้าแผ่นดินจะทรงห้ามและปรับใหม่เอากับผู้ฝ่าฝืนเมื่อมีการชนไก่ ณ ที่ใด ผุ่ชนจะรีบไปดูกันแน่นขนัด พนันขันต่อ ทุกคนมีส่วนร่วมในการชนไก่ด้วย และก็มักจะลงท้ายด้วยการทะเลาะวิวาทกัน กระทั่งว่าเมื่อเสร็จการชนไก่แล้ว ยังมีการชกกันเป็นขวัญตาอีกด้วย การชนควายและชนช้างยิ่งสนุกใหญ่ แต่หาดูได้ยาก”

ในประวัติศาสตร์สมัยพระมหาจักรพรรดิ เมื่อครั้งที่ไทยตกเป็นเมืองขึ้นของพม่า ในเวลานั้นสมเด็จพระนเรศวรมหาราชทรงทำดีไต่กับพระมหาอุปราช ไท้ของสมเด็จพระนเรศวรชนะและมีการเยาะเย้ยกันว่า “ไท้เซलय” ถึงกับมีการทำพนันเอาเมืองกันเลยทีเดียว การพนันแบบไทยแท้จึงนำเป็นการใช้สัตว์สู้กัน ตั้งแต่สัตว์เล็ก ๆ จำพวกจิ้งหรีดและปลากัด จนถึงสัตว์ใหญ่ เช่น วัวควาย หรือช้าง แต่ที่นิยมกันมากน่าจะเป็นการชนไก่ โดยเจ้าของบ่อนจะหักเงินค่าบำรุงบ่อนอย่างน้อยร้อยละ 10 จากจำนวนเงินเดิมพัน<sup>5</sup>

ในสมัยรัชกาลที่ 3 พ.ศ. 2390 มีการพนันจากจีนเข้ามาเป็นที่แพร่หลาย 3 ชนิด คือ ถั่วโป และหวย โดยชาวไทยได้เรียกการเล่นถั่วโปว่าการ “เล่นเบี้ย” คือ เรียกตามเงินที่ใช้เล่นมีลักษณะเป็นหอยเล็กๆ ใช้แทนเหรียญ และเรียกสถานที่เล่นถั่วโปว่า “บ่อนเบี้ย”

การเล่นถั่วโปสันนิษฐานว่าอาจนำเข้ามาในสมัยพระเจ้าปราสาททองหรือพระนารายณ์มหาราช องค์ใดองค์หนึ่งในช่วงปี พ.ศ. 2231 – 2275 และเริ่มมีอากรหวยในสมัยรัชกาลที่ 3 แต่การพนันดั้งเดิมของไทยยังคงมีอยู่ แต่ความนิยมไม่กว้างขวางเหมือนการเล่นพนันที่ได้รับมาจากประเทศจีนซึ่งอาจเป็นเพราะว่าเป็นการพนันชนิดใหม่ที่แตกต่างไปจากของไทยที่เคยเล่นกันมา แต่เดิมรัฐจึงได้แสวงหาผลประโยชน์จากการพนันโดยการเก็บภาษีจากการเล่นนี้เรียกว่า “อากร” รวมเรียกว่า “อากรบ่อนเบี้ย และ “อากรหวย” เพื่อเป็นการนำเงินเข้าสู่รัฐและขณะเดียวกันก็มีให้ตกอยู่แก่ราษฎรผู้ดำเนินการแต่เพียงผู้เดียว อากรบ่อนเบี้ยคือเงินที่เก็บจากผู้ประมูลขอตั้งบ่อนการพนันเล่นถั่วโปและโปในราชอาณาจักร และบุคคลที่ประมูลผูกขาด ในการตั้งบ่อนการพนันดังกล่าวเรียกว่า “นายอากรบ่อนเบี้ย” ซึ่งส่วนมากมักเป็นชาวจีน

สาเหตุที่มีการตั้งบ่อนเบี้ยก็เนื่องมาจากชาวจีนที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยสมัยนั้นนิยมการเล่นเบี้ยกันเป็นอย่างมาก โดยที่รัฐมิได้เข้ามาควบคุมการเล่นแต่อย่างใด จนเป็นผลให้คนไทยต้องการที่จะเล่นบ้าง รัฐจึงเห็นว่าจะมีการควบคุมบ่อนเบี้ย เนื่องจากไม่สามารถห้ามปรามไม่ให้เล่นโดยเด็ดขาดได้ เพราะมีการเล่นมาช้านานแล้ว รัฐจึงตั้งบ่อนเบี้ยขึ้นโดยกำหนดให้

<sup>5</sup> ชูชัย สิ้นไชย, “การบริหารทรัพยากรแบบไทยๆ”, วารสารยุทธโศภ ฉบับที่ 93 (มิถุนายน – กรกฎาคม 2528), หน้า 103.

มีการเล่นเบี้ยได้เพียงบางพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณที่มีชาวจีนอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากเท่านั้น และรัฐกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ควบคุมดูแลให้ชาวจีนเล่นเบี้ยได้ตามประเพณีเท่านั้น โดยห้ามคนไทยเข้าไปเล่น ผลจากการที่รัฐห้ามคนไทยเช่นนี้ จึงเกิดมีคนไทยลักลอบเล่นการพนัน รัฐจึงต้องอนุญาตให้ตั้งบ่อนสำหรับคนไทยขึ้น ดังนั้นจึงเกิดบ่อนเบี้ย 2 ประเภท คือ บ่อนเบี้ยจีนและบ่อนเบี้ยไทย

ในการจัดเก็บอากรบ่อนเบี้ยนั้น เดิมทีเดียวเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการรักษาบ่อนหรือให้เป็นค่าป่วยการหรือเงินเดือนให้แก่ผู้รักษาบ่อน มิได้มุ่งหมายในการจัดเก็บเพื่อเป็นผลประโยชน์ให้แก่รัฐ วิธีการเก็บอากรบ่อนเบี้ยสมัยนั้น นายบ่อนจะไม่เกี่ยวข้องกับการเล่น จะมีเฉพาะพวกนักเลงบ่อนผลัดกันเป็นเจ้าของ นายบ่อนจะคอยเก็บส่วนลดจากผู้ที่ได้เงินจากการพนัน ซึ่งเรียกว่า “การเก็บหัวเบี้ย” โดยธรรมเนียมการเก็บหัวเบี้ยนี้ได้มีการใช้กันจนกระทั่งสมัยรัตนโกสินทร์ ต่อมาเมื่อมีการเล่นโปเกิดขึ้น จึงเปลี่ยนให้นายบ่อนเป็นเจ้าของแต่เพียงผู้เดียว

แม้ว่ารัฐจะได้ภาษีจากโรงบ่อนเบี้ยคือ สถานที่เล่นการพนันมากเพียงใดก็ตาม แต่รัฐก็ไม่มียุบายในการสนับสนุนให้คนไทยเล่นการพนันแต่อย่างใด ในสมัยสมเด็จพระนารายณ์ได้มีการบัญญัติกฎหมายห้ามเล่นการพนันขึ้น และในสมัยสมเด็จพระบรมโกษฐ์มีการห้ามข้าราชการเล่นการพนันมากจนเกินไป หากข้าราชการผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษเชี่ยน 90 ที และถอดยศลงเป็นไพร่

ในสมัยกรุงธนบุรีไม่มีข้อห้ามคนไทยเล่นเบี้ย ในปี พ.ศ. 2313 เมื่อสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรียกทัพไปตีก๊กเจ้าพระยานครศรีธรรมราชได้แล้ว ทรงโปรดให้มีการรื่นเริงในกองทัพต่าง ๆ และให้มีการเล่นพนันด้วยคือ ให้ฝีพายเล่นถั่วหน้าพระที่นั่ง กระดาน 50 -100 ชั่ง สำหรับราษฎร ทรงประทานอนุญาตให้เล่นเบี้ยโดยไม่เก็บอากร ตลอดสมัยสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีเต็มไปด้วยสงครามปราบปรามก๊กต่าง ๆ บรรดาผู้ที่ถูกเกณฑ์ไปออกรบล้วนเหน็ดเหนื่อยกับชีวิตสงครามที่ค่อนข้างยาวนาน จึงทรงหาทางบำรุงขวัญทหารและแม่ทัพนายกองทั้งหลาย โดยให้เล่นการพนันกันแต่พอสมควร กล่าวคือ ในวันนักขัตฤกษ์ต่าง ๆ วันตรุษไทย วันตรุษจีน หรือวันสงกรานต์ ทรงอนุญาตให้เป็นพิเศษ รวมทั้งทรงอนุญาตให้ราษฎรโดยทั่วไปเล่นการพนันได้ด้วย

จนกระทั่งในสมัยรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1 ไม่ทรงเห็นด้วยที่จะให้เล่นการพนันหรือเล่นเบี้ยกันแบบสมัยกรุงธนบุรี แต่ยังคงยอมให้มีเบี้ยอยู่บ้าง โดยเก็บอากรบำรุงแผ่นดิน ถึงอย่างไรก็ตามทรงเคร่งครัดเรื่องการพนันและการดื่มสุรามากขึ้น โดยเฉพาะกับพวกข้าราชการ โดยทรงออกพระราชกำหนด เมื่อปี พ.ศ. 2325 ห้ามข้าราชการเล่นบ่อนเบี้ยและเสพสุรา หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษเชี่ยน 90 ที และสักรูปถั่วประจานไว้ที่หน้าผากด้วย ส่วนเจ้าของบ่อนผู้อนุญาตให้ข้าราชการเข้าไปเล่นเบี้ย ระวางโทษเชี่ยน 30 ทีด้วย<sup>6</sup> นอกจากนี้ ในสมัยรัชกาลที่ 1 ได้มีการ

<sup>6</sup> สมเด็จพระบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ประชุมพงศาวดาร ภาคที่ 17, หน้า 13 - 18.

ออกพระราชบัญญัติใน พ.ศ. 2333 ห้ามมิให้ผู้ใดเล่นการพนันชนไก่ และพระราชบัญญัติใน พ.ศ. 2337 ห้ามมิให้ผู้ใดเล่นการพนันเต็ดปลี แหว่ง และกอบข้าวสาร ซึ่งจะเห็นได้ว่าในสมัยรัชกาลที่ 1 พระองค์ทรงไม่พอพระราชหฤทัยในการที่จะทรงอุดหนุนให้มีการเล่นเบี้ยเหมือนในสมัยกรุงธนบุรี แต่ที่ยังคงให้มีบ่อนเบี้ยเนื่องจากทรงเห็นว่าเงินอากรบ่อนเบี้ยเป็นผลประโยชน์แก่ประเทศเป็นอันมาก หากให้มีการเลิกบ่อนเบี้ยเสียทีเดียว ก็จะขาดเงินบำรุงประเทศเป็นจำนวนมาก

ในสมัยรัชกาลที่ 2 รัฐเก็บอากรบ่อนเบี้ยได้ปีละ 260,000 บาท ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยกว่าครั้งที่เก็บได้ในสมัยกรุงศรีอยุธยา เนื่องจากตั้งแต่สมัยที่เสียกรุงศรีอยุธยาจนถึงสมัยรัชกาลที่ 2 มีระยะเวลาเพียง 50 ปี บ้านเมืองยังไม่บริบูรณ์เหมือนดังเช่นสมัยอยุธยา

ครั้นต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 3 ทรงโปรดให้ตั้งโรงหวยขึ้นเพื่อให้ประชาชนเอาเงินออกมาหมุนเวียนแทนที่จะฝังดินเอาไว้ เพราะการเอาฝังดินทำให้เกิดการขาดแคลนเงินตราที่ใช้หมุนเวียนในท้องตลาดขึ้น จึงเกิดโรงหวยและอากรหวยในปี พ.ศ. 2378 จนกระทั่งสมัยรัชกาลที่ 4 ไทยได้ทำสัญญาผูกพันกับต่างประเทศ ต้องยกเลิกภาษีผูกขาดหลายประเภทเป็นเหตุให้รายได้ของแผ่นดินลดลง ทางราชการสมัยนั้นจึงได้คิดปรับปรุงภาษีอากรหลายประเภท และได้กำหนด “ภาษีการพนัน” เพิ่มขึ้นจากอากรบ่อนเบี้ยอีกประเภทหนึ่ง ผลจากการปรับปรุงครั้งนั้น รัฐเก็บภาษีอากรจากบ่อนเบี้ยจากเดิมได้เพิ่มมากขึ้นปีละ 500,000 บาท ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประชาชนในสมัยนั้นนิยมเล่นการพนันในบ่อนเบี้ยกันมา

แต่ผลเสียของการอนุญาตให้มีการเล่นการพนันในรูปแบบของการแสวงหาผลประโยชน์ มีผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในสมัยนั้นเป็นอย่างมาก ทำให้ประชาชนมัวเมาอยู่แต่การเล่นพนันแต่เพียงอย่างเดียวไม่สนใจที่จะเอาเวลาไปประกอบอาชีพต่าง ๆ มาเลี้ยงตนเองและครอบครัว ทำให้คนที่ติดการพนันส่วนใหญ่มีฐานะความเป็นอยู่ที่ยากจนลง ขณะเดียวกันก็เป็นการเพาะนิสัยเกียจคร้านในการทำงานอื่น ๆ อีกด้วย เพราะส่วนใหญ่จะเห็นว่าไม่มีอาชีพใดที่สามารถทำกำไรและสะดวกสบายกว่าการพนันอีกแล้วในกรณีที่ได้เล่นได้ แต่ถึงจะเล่นเสียก็ถือว่ามีโอกาสแก้ตัวใหม่ โดยไม่ต้องเหนื่อยยากในการลำบากตรากตรำต่อการทำงานอื่น ๆ สาเหตุเหล่านี้ทำให้คนเล่นการพนันหันมาก่ออาชญากรรมต่าง ๆ เพราะเมื่อคนเล่นจนหมดตัวและไม่อาจที่จะเลิกเล่นได้อีกทั้งไม่ประกอบอาชีพอย่างอื่นในการเลี้ยงตนเองและครอบครัว ก็จะต้องหาทางออกด้วยการปล้น จี้ ลักทรัพย์ ฯลฯ เพื่อหาเงินมาเล่นการพนันต่อไป ดังเช่นที่กรมพระยาตำราจรรยาภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยในสมัยนั้นได้มีหนังสือที่ 168/5188 ลงวันที่ 4 สิงหาคม ร.ศ. 122 ถึงพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 เพื่อขอให้เลิกและปิดบ่อนการพนันในบางท้องที่ลง เพราะจากสอบสวนรายละเอียดหาข้อมูลและวิจัยถึงสาเหตุของการประกอบอาชญากรรมต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้นจากที่เป็นอยู่มากกว่าปรกติ ผลปรากฏว่าสาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากการพนัน ต่อมารัชกาลที่ 5 จึงได้มีพระราชดำริที่จะโปรดให้เลิกบ่อนการพนัน ดังที่พระองค์ได้ทรงมีพระราชปรารภต่อที่ประชุมเกี่ยวกับการเลิกทาสในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเล่นการพนันว่า

“...อีกประการหนึ่งเห็นว่า ลูกพลเรือน บิดามารดาเกียจคร้านไม่ทำมาหากิน ก็หันหน้าเข้าเป็นนักเลง ครั้นเล่นเบี้ยเสียไปลงแล้ว ก็เอาบุตรไปขายรับใช้การงานของนายเงิน ครั้นบุตรเติบโตใหญ่ บิดามารดาก็ขึ้นค่าตัวทุกทีๆ มีอยู่อย่างนี้โดยมาก ถึงบุตรนั้นจะโตใหญ่ขึ้น จะคิดหาเงินทองมาใช้ให้พ้นจากความเป็นทาสก็ไม่ใคร่จะได้ เพราะบิดามารดาขายไว้แพงๆ เหลือกำลังของลูกที่จะไถ่ถอนตัวได้...”

พระราชปรารภดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า บ่อนเบี้ยนำมาซึ่งความหายนะ ประชาชนจำนวนมากได้รับความเดือดร้อน ลำบากยากแค้น เพราะการพนันต่างๆ ดังนั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำริต่อไปว่า

“...ข้าพเจ้าเห็นว่ายังมีความขัดข้องอยู่ ด้วยกรุงสยามยังมีภาษีห่วย ถั่วไป การพนันต่างๆ ผื่น เหล้า เหล้านี้ที่จริงได้ทำคนเป็นทาส ให้โทษแก่มนุษย์ทั้งหลาย...จะต้องคิดดับของเหล่านี้เสียก่อนจึงจะเลิกทาสได้...”

ต่อมา พระองค์จึงประกาศเลิกบ่อนเบี้ย เมื่อเดือนอ้าย แรมสิบสามค่ำ ปีกุน จ.ศ. 1249 (พ.ศ. 2430) โดยให้ค่อยๆ เลิกไปเป็นขั้นๆ<sup>7</sup> ดังปรากฏตามพระราชหัตถเลขาที่ 108/931 ถึงกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ลงวันที่ 8 สิงหาคม ร.ศ. 122 และพระราชปรารภเกี่ยวกับการเลิกห่วยความดังต่อไปนี้ “ได้รับหนังสือที่ 168/5188 ลงวันที่ 4 เดือนนี้ ว่าได้สังเกตดูการเก็บเงินอากรการพนันในสองปีที่ล่วงมาแล้ว เก็บเงินขึ้นได้มากกว่าที่คาดหมาย เป็นที่สงสัยว่าจะมีคนเล่นการพนันมากขึ้น ถ้าเจ้าพนักงานจัดการเก็บดีขึ้น เธอได้สอบสวนโดยถ้วนถี่ บัดนี้ได้ความว่าตามวิธีที่กรมสรรพากรจัดนั้น ราษฎรเล่นการพนันได้สะดวก เช่น อย่างมณฑลนครศรีธรรมราช มณฑลชุมพร เดิมก็มีโจรผู้ร้ายชุกชุม ราษฎรก็พากันยากจน ขัดสนไม่เป็นอันทำมาหากิน เมื่อให้เลิกการพนันโจรผู้ร้ายก็สงบเบาบางลง การค้าขายก็เจริญตั้งแต่อนุญาตให้เล่นการพนันได้อีก เกิดมีโจรผู้ร้ายชุกชุมขึ้น ราษฎรไม่เป็นอันตั้งหน้าค้าขายทำมาหากิน ทำให้ความเจริญที่มีอยู่แล้วกลับถอยหลังไปอีก เธอขออนุญาตให้เลิกการพนันในมณฑลนครศรีธรรมราช มณฑลชุมพรเสีย แลควรจำกัดการเล่นการพนันในมณฑลอื่นๆ ให้น้อยลงนั้นเป็นการชอบแล้วอนุญาตให้เลิก” ซึ่งจะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้เปลี่ยนนโยบายเกี่ยวกับการพนัน จากเดิมที่เป็นการหาประโยชน์เปลี่ยนมาเป็นการควบคุมและปราบปรามแทน โดยต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ได้ทรงประกาศปิดบ่อนการพนันทั่วราชอาณาจักร เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2460 ส่วนโรงห่วยถูกประกาศให้ปิดเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2495

## 1.2 ช่วงเวลาที่พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2473 ใช้บังคับ

<sup>7</sup> <http://www.rosenini.com/thaihumanimagery/032.htm>

<sup>8</sup> สุชาติ นพวรรณ, ข้อพิจารณาและแนวทางเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย, [www.dopa.go.th/dopanew/doc/lawtopic.doc](http://www.dopa.go.th/dopanew/doc/lawtopic.doc)

ปีพุทธศักราช 2473 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการตราพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2473 ขึ้นใช้บังคับเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการพนันฉบับแรกของประเทศไทย เนื้อหาของกฎหมายดังกล่าวคือการรวบรวมกฎหมายการพนันต่าง ๆ มาไว้ในที่เดียวกัน เนื่องจากก่อนหน้านี้ กฎหมายเกี่ยวกับการพนันจะเป็นลักษณะเฉพาะเรื่อง ๆ ไป เช่น

- กฎหมายห้ามมิให้เล่นการพนัน คือ เต็ดปลี แหว่ง หายอึ่ง หายปลาไหล รูดไม้ดมพัด เสือนอนกิน<sup>9</sup>
- ประกาศเรื่องผลนำจับผู้ลักลอบเล่นหวยจับยี่กี<sup>10</sup>
- พระราชบัญญัติอากรการพนัน<sup>11</sup>
- กฎเสนาบดีการพนันไฟป็อก<sup>12</sup>

ต่อมาเมื่อกฎหมายดังกล่าวใช้บังคับไปได้ระยะหนึ่งก็ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ที่มีเนื้อหาสาระเป็นการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการพนันให้ทันสมัยยิ่งขึ้น รวมทั้งยังได้เพิ่มเติมประเภทของการพนันเข้าไปเพื่อให้ครอบคลุมการเล่นพนันประเภทต่าง ๆ กฎหมายนี้ใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน ต่อมาสมัยนายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี บ้านเมืองเกิดการขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภคเป็นอย่างมากเนื่องจากพ่อค้าจำนวนหนึ่งแสวงหากำไรจากการกักตุนสินค้าโดยนำสินค้าทยอยออกมาจำหน่ายที่ละน้อยโดยตั้งราคาสูงทำให้พ่อค้าร่ำรวยกันมาก และพากันหมกมุ่นเล่นการพนันอย่างแพร่หลายโดยลักลอบเล่นกันในหมู่พ่อค้า รวมทั้งบุคคลที่มีฐานะร่ำรวยต่างก็นิยมเล่นด้วย รัฐบาลในขณะนั้นจึงคิดแสวงหาผลประโยชน์จากการพนันโดยเปิดให้มีการเล่นพนันในลักษณะของสโมสรรให้คนรวยเข้าเล่น<sup>13</sup> จึงได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกาจัดให้มีสถานเล่นการพนันเรียกว่า กาสีโน อนุญาตให้บุคคลเข้าเล่นได้<sup>14</sup> กระทรวงการคลังซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐให้ดำเนินการจัดให้มีการเล่นพนันโดยเปิดบ่อนการพนันขึ้นตามความต้องการของรัฐที่อำเภอ ปรากฏบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ แต่ปรากฏว่าผู้รับนโยบายกลับไปดำเนินการจัดให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าเล่นได้โดยไม่คำนึงถึงฐานะของผู้เข้าเล่นแต่อย่างใด จึงเป็นการขัดต่อนโยบายของรัฐที่ทำเป็นรูปสโมสรรให้คนร่ำรวยเข้าเล่น ผลเสียที่ตามมาคือนอกจากประชาชนจะประสบกับปัญหาขาดแคลนอาหารการกินรวมทั้งเครื่องใช้ต่าง ๆ แล้ว รัฐยังกลายเป็นผู้คอยส่งเสริมให้ประชาชนเล่นการพนันอีกทางหนึ่ง สถานกาสีโนกลายเป็นแหล่งมั่วสุมของการพนันไป ประกอบกับการรัฐถูกวิพากษ์วิจารณ์จากสื่อมวลชนเป็นอย่างมาก รวมทั้งกลัวว่าจะเกิดปัญหาเช่นเดียวกับที่เกิดขึ้นในอดีต รัฐบาลจึงได้

<sup>9</sup> ประชุมกฎหมายประจำศก, เล่ม 4 วันอังคาร เดือนหก ขึ้น 2 ค่ำ ร.ศ. 33 (พ.ศ. 2357), หน้า 45.

<sup>10</sup> ประชุมกฎหมายประจำศก, เล่ม 11 วันหนึ่ง เดือนสิบเอ็ด แรม 1 ค่ำ ร.ศ. 103 (พ.ศ. 2431), หน้า 180.

<sup>11</sup> ประชุมกฎหมายประจำศก, เล่ม 13 วันที่ 1 เมษายน ร.ศ. หน้า 250.

<sup>12</sup> ประชุมกฎหมายประจำศก, เล่ม 18 วันที่ 28 พฤษภาคม ร.ศ. 121, หน้า 373.

<sup>13</sup> อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ พ.ต.ควง อภัยวงศ์, โรงพิมพ์ไทยสัมพันธ์พระนคร, พ.ศ. 2511, หน้า 70.

<sup>14</sup> ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 56 วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2482, หน้า 130.

ประกาศปิดสถานกาสีโนของรัฐลง ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา มาตรการทางกฎหมายที่จะแสวงหาผลประโยชน์จากการพนันจึงได้ยุติลง และกลายมาเป็นการควบคุมและปราบปรามอีกครั้งหนึ่ง

## 2. ความหมายทางกฎหมายของการพนัน

การให้คำนิยามความหมายของคำว่าการเล่นในทางกฎหมายนั้น สามารถพิจารณาได้จาก 4 แนวทางด้วยกันคือ

### 2.1 พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 เป็นกฎหมายฉบับเดียวที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน มีด้วยกัน 17 มาตรา แต่ในกฎหมายดังกล่าวก็ได้มีการให้คำนิยามของคำว่าการเล่นเอาไว้ แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติรายมาตราโดยละเอียดจะพบว่า มีมาตรา 4 ทวิ วรรคสอง เท่านั้นที่ได้ให้ความหมายของคำว่าการเล่นโดยอ้อมเอาไว้ว่า ให้หมายความรวมถึงการทำนายด้วย

“มาตรา 4 ทวิ ในการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 จะพนันกันหรือจะจัดให้มีเพื่อให้พนันกันได้เฉพาะการเล่นที่ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง

คำว่า “การเล่น” ในวรรคก่อน ให้หมายความรวมถึงการทายและการทำนายด้วย ”

นอกจากนี้แล้ว หากมองย้อนกลับไปดูพระราชบัญญัติการพนันฉบับแรกคือพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 จะพบว่าไม่ได้มีการให้คำจำกัดความของคำว่าการเล่นเอาไว้แต่อย่างใดเช่นกัน

### 2.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เนื่องจากมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ได้กำหนดให้บทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 853 – 855 มีผลใช้บังคับในเรื่องการพนัน แต่เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติทั้ง 3 มาตรา ก็มิได้มีการอธิบายความหมายคำว่าการเล่นเอาไว้แต่อย่างใด เพียงแต่กล่าวถึงหนี้อันเกิดจากการพนันเป็นหนี้ที่ไม่สมบูรณ์ตามกฎหมาย กล่าวคือเมื่อชำระไปแล้วเรียกคืนไม่ได้ หรือไม่ชำระก็ไม่อาจฟ้องร้องบังคับกันได้

การที่บทกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการพนันมิได้ให้คำจำกัดความเอาไว้มีเหตุผลเท่าที่สามารถวิเคราะห์ได้ 2 ประการคือ

1. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้นำคำว่า การพนันและขั้นต่อมาจากกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ บทที่ 118, 119, 120, 121 และบทที่ 123<sup>15</sup>

2. ผู้ร่างพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2473 หรือพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ก็ดี คงถือว่าการพนันขั้นต่อนั้นประชาชนย่อมเข้าใจเองว่ามีลักษณะเช่นไร เพราะชาวต่างชาติก็

<sup>15</sup> กฎหมายตราสามดวง, กรมศิลปากร, พ.ศ. 2523, หน้า 409-410



ได้นำเข้ามาเป็นเวลาช้านาน อีกทั้งก่อนหน้านี้ไทยเราก็ยังมีการพนันชนิดต่าง ๆ เล่นอยู่แล้ว เช่น ตีไก่ กัดปลา เป็นต้น

การปล่อยให้บุคคลทั่วไปเข้าใจความหมายของการพนันเองเช่นนี้ ในทางปฏิบัติเกิดปัญหาอย่างมากเนื่องจากมีความเข้าใจและการตีความค่าว่าการพนันที่แตกต่างกัน

### 2.3 ความเห็นของนักวิชาการ

ศาสตราจารย์ ดร.จี๊ด เศรษฐบุตร ได้ให้คำนิยามความหมายของคำว่าการเล่นพนันไว้ว่า<sup>16</sup> “การเล่นพนันเป็นเอกเทศสัญญาที่คู่สัญญาได้ให้คำมั่นซึ่งกันและกัน ฝ่ายหนึ่งจะจ่ายเงินหรือทรัพย์สินแก่อีกฝ่ายหนึ่ง แล้วแต่ว่าเหตุการณ์ที่คู่สัญญายังไม่รู้ไม่แน่นอนอันหนึ่ง จะได้ปรากฏแก่คู่สัญญาว่าแน่นอนในทางใด เมื่อปรากฏเหตุการณ์ออกมาแน่นอนในทางใดแล้ว คู่สัญญาที่จ่ายเงินหรือทรัพย์สินตามคำมั่นนั้น ได้ชื่อว่าเป็นผู้แพ้ส่วนคู่สัญญาที่รับเงินหรือทรัพย์สินตามคำมั่นได้ชื่อว่าเป็นผู้ชนะ”

หลวงวิเทศ จรรย์รักษ์ ได้ให้คำนิยามความหมายของคำว่าการเล่นพนันไว้ว่า<sup>17</sup> “คู่พนันและขันต่อต่างมีความเห็นตรงข้ามในสิ่งภายหน้าอันไม่แน่นอนและจะแน่นอนได้ต่อเมื่อเหตุการณ์นั้นได้ผ่านพ้นไปแล้ว ซึ่งตรงกับความเห็นของผู้พนันฝ่ายใด ฝ่ายนั้นก็นับว่าเป็นฝ่ายชนะ”

ประภาส วณิกเกียรติ ได้ให้คำนิยามความหมายของคำว่าการเล่นพนันไว้ว่า<sup>18</sup> “การเล่นพนันต้องเป็นไปด้วยการเสี่ยงโชค ด้วยไหวพริบ และฝีมือพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินกันโดยชอบด้วยกฎหมายหรือมิชอบด้วยกฎหมายและผู้เล่นทุกคนได้ร่วมในการเสี่ยงโชคนี้ด้วย”

จากคำนิยามดังกล่าว การเล่นพนันจึงมีลักษณะคล้ายนิติกรรมคือมีการตกลงกันระหว่างบุคคลสองฝ่ายอันได้แก่ ฝ่ายที่เป็นผู้จัดให้มีการเล่นพนัน กับฝ่ายที่เป็นผู้เล่นพนัน โดยการเล่นพนันเกิดจากเจตนาการตกลงของบุคคลทั้งสองฝ่ายว่า จะพนันขันต่อกันในเรื่องใด วิธีการพนันเป็นอย่างไร และมีผลการได้เสียประโยชน์เป็นสิ่งที่ใด ซึ่งส่วนใหญ่ประโยชน์ที่ได้เสียที่ตกลงกันนั้นมักจะเป็นเงิน ทรัพย์สินที่มีมูลค่า หรือสิ่งอื่นใดก็ได้ ดังนั้น การเล่นพนันในเบื้องต้นจึงเป็นการก่อให้เกิดความสัมพันธ์ทางสิทธิระหว่างบุคคล หรือสิทธิเรียกร้องอันเป็นบุคคลสิทธิระหว่างผู้จัดและผู้เล่นพนัน

<sup>16</sup> จี๊ด เศรษฐบุตร, กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยขี้ม ผากทรัพย์ ฯลฯ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, 2492, หน้า 171-172.

<sup>17</sup> วิเทศ จรรย์รักษ์, หลวง, กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยขี้ม ผากทรัพย์ ฯลฯ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, 2495, หน้า 87 - 88.

<sup>18</sup> ประภาส วณิกเกียรติ, กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยขี้ม ผากทรัพย์ ฯลฯ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, 2495, หน้า 74 - 75.

## 2.4 คำพิพากษาศาลฎีกา

ประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมายในการตัดสินคดีความ แต่บางครั้งคำพิพากษาศาลฎีกาก็ถือว่าเป็นแนวทางหนึ่งในการพิจารณาคดีได้เช่นกัน โดยถือเป็นแนวบรรทัดฐานในการตัดสินซึ่งถือว่าเป็นแหล่งที่มาแห่งกฎหมายอย่างหนึ่ง<sup>19</sup> ในเรื่องของการพนันนี้ ศาลฎีกาได้วางแนวในการพิจารณาว่าลักษณะของการพนันประการสำคัญคือต้องมีการได้หรือเสียทรัพย์สิน หรือเงินทองต่อกัน<sup>20</sup> แม้ว่าตามธรรมดาจะเป็นการเล่นที่ต้องพนันกัน เช่น การเล่นไพ่ ถ้าจุดมุ่งหมายของผู้เล่นไม่ได้เป็นการแสวงหาผลประโยชน์ในทางทรัพย์สินเงินทอง แต่เล่นเพื่อความสนุกสนานระหว่างเพื่อนฝูงก็ไม่ถือว่าเป็นความผิดแต่อย่างใด<sup>21</sup>

เมื่อพิจารณาคำพิพากษาศาลฎีกาที่เคยพิพากษาคดีที่เกี่ยวข้องกับการพนันดังกล่าวสามารถสรุปองค์ประกอบความผิดของการเล่นพนันได้ดังนี้<sup>22</sup>

1. ต้องมีการได้เสียเงินทองหรือทรัพย์สิน ถ้าไม่ได้มีการเอาทรัพย์สินเงินทองก็ไม่ผิดดังที่ศาลฎีกาเคยวินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2473/2515 ว่า จำเลยเล่นการพนันพนันเอาสายยางกัน แม้สายยางนั้นจะเป็นทรัพย์สินตามความหมายของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 138 แต่ก็เป็นสายยางหรือยางรัดที่ใช้แล้ว เจ้าของได้สละละทิ้งมิได้หวงแหนเก็บไว้ใช้อีกต่อไป ไม่ใช่สายยางหรือยางรัดที่จำเลยซื้อมาสำหรับใช้เป็นสินพนันโดยตรง จำเลยเพียงแต่เก็บเอาทรัพย์สินที่มีมูลค่าน้อยและเจ้าของทิ้งแล้วมาใช้เป็นอุปกรณ์การเล่นเพื่อให้รู้ว่าใครแพ้ใครชนะเท่านั้น ยังไม่พอถือว่าเป็นสินพนัน จึงยังถือไม่ได้ว่าการเล่นของจำเลยเป็นการเล่นพนันเอาทรัพย์สินแก่กัน

2. การได้หรือเสียนั้นถือเอาผลของเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอนเป็นเครื่องชี้ขาดหรือต้องมีการเสี่ยงโชคเกิดขึ้น ศาลฎีกาเคยวินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 453-460/2501 ว่า การเล่นแชร์เปียหอยจะจัดเข้าอยู่ในลักษณะการพนันชั้นต่อตามกฎหมายได้หรือไม่ เห็นว่าวิธีการเล่นแชร์เปียหอยตามที่กล่าวในฟ้อง และที่น่าสืบไม่ได้อยู่ในลักษณะของการพนันชั้นต่อ เพราะไม่มีการแพ้ชนะด้วยวิธีการเสี่ยงโชค

3. คู่สัญญาไม่มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับผลแห่งเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอนนั้น

<sup>19</sup> ปรีดี เกษมทรัพย์, กฎหมายแพ่ง หลักทั่วไป, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526, หน้า 25.

<sup>20</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1020/2473, ธรรมสาร, หน้า 706-708

<sup>21</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1133/2500, เนติบัณฑิตยสภา, หน้า 1101-1104.

<sup>22</sup> อองอาจ ชัยเพชรโยธิน, “การบังคับใช้กฎหมายการพนัน : ศึกษากรณีการพนันผลการแข่งขันฟุตบอล”, วิทยานพนธ์ (น.ม.)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541, หน้า 37.

4. การเล่นเกมพนันต้องมีผู้เล่นสองฝ่ายขึ้นไปเสมอ ซึ่งศาลฎีกาเคยวินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 829/2500 ว่า การเล่นเกมพนันสลากกินรวบต้องมีผู้เล่นสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเป็นเจ้าของ ฝ่ายหนึ่งเป็นลูกค้าเข้าแทง แต่ตำรวจได้ปลอมตัวไปซื้อสลากกินรวบ โดยไม่มีเจตนาเล่นด้วย จำเลยยอมเล่นเกมพนันสลากกินรวบแต่ฝ่ายเดียวไม่ได้ เป็นการแสดงเจตนาข้างเดียว จำเลยจึงไม่มีความผิด

แต่อย่างไรก็ตามที่ประชาชนกระทำผิดอยู่แล้ว การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจแสวงหาพยานหลักฐานในการจับกุมโดยการปลอมตัวไปล่อซื้อนั้นสามารถกระทำได้ ดังที่ศาลฎีกาได้เคยวินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 470/2508 ว่า การพนันสลากกินรวบนั้นไม่จำเป็นต้องมีผู้เล่นสองฝ่ายขณะจับกุม เพียงแต่จำเลยขายสลากกินรวบก็เป็นความผิดแล้ว การที่ตำรวจไปซื้อสลากกินรวบจากจำเลยเพื่อประสงค์จะทำการจับกุมจำเลยนั้นเป็นการแสวงหาพยานหลักฐานในการกระทำความผิดของจำเลย ไม่เป็นเหตุให้จำเลยอ้างเป็นข้อแก้ตัวให้พ้นผิดไปได้

### 3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันในประเทศไทย

ในประเทศไทย มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันทั้งโดยตรงและโดยอ้อมอยู่ 4 ฉบับด้วยกันคือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายอาญา พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 และพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517

#### 3.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นกฎหมายเอกชนที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในด้านสิทธิหน้าที่ที่มีระหว่างกัน ไม่ว่าสิทธินั้นจะเป็นสิทธิทางแพ่งรูปแบบใดก็ตามเช่น ทรัพย์สิน บุคคลสิทธิ เป็นต้น

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีบทบัญญัติกำหนดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเล่นเกมพนันไว้อย่างชัดเจนในบรรพ 3 ลักษณะ 18 การพนันและขั้นตอนในมาตรา 853 - 855 ดังนี้

“มาตรา 853 อันการพนันหรือขั้นตอน ท่านว่าหากก่อให้เกิดหนี้ไม่ สิ่งที่ได้ให้กันไปในการเล่นพนันหรือขั้นตอนก็จะทวงคืนไม่ได้ เพราะเหตุหามูลหนึ่งอย่างหนึ่งอย่างใดมิได้

ข้อบัญญัติที่กล่าวนี้ ท่านให้ใช้ตลอดถึงข้อตกลงเป็นมูลหนึ่งอย่างหนึ่งอย่างใดอันฝ่ายข้างเสียพนันขั้นตอนหากทำให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งเพื่อจะใช้หนี้เงินพนันหรือขั้นตอนนั้นด้วย”

“มาตรา 854 อันการออกสลากกินแบ่งก็ดี ออกสลากกินรวบก็ดี ท่านว่าเป็นสัญญาอันจะผูกพันต่อเมื่อรัฐบาลได้ให้อำนาจหรือให้สัตยาบันแก่การนั้นเฉพาะราย นอกนั้นท่านให้บังคับตามบทบัญญัติมาตรา 853”

“มาตรา 855 ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติมาตรา 312 และ 916 ตัวเงินหรือเอกสารอย่างอื่นทุกฉบับซึ่งออกให้เต็มจำนวน หรือแต่โดยส่วนเพื่อแทนเงินใด ๆ อันได้แต่ขณะพนันหรือขันต่อ ก็ดี ออกให้เพื่อใช้เงินที่ยืมมาใช้ในการพนันหรือขันต่อเช่นว่านั้นก็ดี ท่านว่าไม่สมบูรณ์

เพื่อประโยชน์แห่งบทบัญญัตินี้ เงินรายใดที่ยืมแก่บุคคลกำลังเล่นการพนันหรือขันต่อในเวลาหรือ ณ สถานที่เล่นเช่นนั้น ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเงินนั้นได้ยืมไปเพื่อเล่นการพนันหรือขันต่อ”

หลักในมาตรา 853 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อันเป็นมาตราที่สำคัญที่สุดในเรื่องการพนันสามารถวิเคราะห์ได้ 2 แนวคิดด้วยกัน<sup>23</sup> คือ

1. แนวคิดแรกเป็นของผู้ร่างกฎหมายอาญา โดยเห็นว่าการพนันเป็นภัยต่อสังคมถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย หากจะมาฟ้องร้องเรียกเงินทองหรือทรัพย์สินแก่กันแล้วก็จะถือว่าเป็นผิดหลักเกณฑ์ เพราะว่ามีมาศาลด้วยมือที่ไม่สะอาดทั้งสองฝ่ายจะให้ศาลบังคับให้ยอมไม่ได้

2. อีกแนวคิดหนึ่งแย้งว่า การพนันเป็นการเล่นชนิดหนึ่งก่อให้เกิดความเพลิดเพลินแก่ผู้เล่น มิใช่สิ่งที่น่าเสียหายแต่อย่างใด อีกทั้งชีวิตคนเราก็ไม่แน่นอนอยู่แล้ว มีการเสี่ยงโชคอยู่ตลอดเวลาไม่แพ้การพนันแต่อย่างใด ตรงกันข้ามการพนันยังสอนให้ผู้เล่นต่อสู้อย่างมีระเบียบ รู้จักแพ้ชนะ หากเห็นว่าเป็นภัยต่อสังคมเจริญแล้ว น่าจะปรับเข้ากับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 113 โดยถือว่าขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน สัญญาการพนันต้องตกเป็นโมฆะอย่างเดียวกับสัญญาที่ผิดกฎหมายอื่น ๆ ไม่ใช่การยอมรับครึ่ง ๆ กลาง ๆ กล่าวคือ ชำระแล้วเรียกคืนไม่ได้

หากพิจารณาถึงเหตุผลทั้ง 2 ฝ่ายแล้ว เมื่อวิเคราะห์ดูน่าจะมีเหตุผลอื่นที่ดีกว่ามาอธิบายถึงสาเหตุของการที่กฎหมายบัญญัติห้ามไว้ และเห็นว่าแท้ที่จริงแล้วกฎหมายไม่ยอมรับสัญญาการพนันว่ามีผลเป็นเอกเทศสัญญาอย่างหนึ่งก็อาจเป็นเพราะผู้ร่างกฎหมายแพ่งเห็นว่าการพนันเป็นเพียงการเล่นอย่างหนึ่งเท่านั้น สมควรปล่อยให้คำมั่นตกอยู่ในบังคับเกียรติยศของผู้เล่นก็พอแล้ว ดังนั้น จะฟ้องร้องกันต่อศาลทั้ง 2 ฝ่าย ศาลยอมไม่บังคับให้ เพราะถือว่าหนึ่งดังกล่าวเป็นหนี้ธรรมดาไม่ใช่หนี้ทางกฎหมายแพ่งแต่อย่างใด<sup>24</sup>

ส่วนการฟ้องร้องเรียกหนี้สินจากการพนันในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น มีจุดมุ่งหมายต้องการกำจัดบรรดาผู้จัดที่ผิดกฎหมายทั้งหลายว่า นอกจากจะต้องรับผิดชอบในทางอาญาแล้วยังต้องรับผิดชอบในทางแพ่งอีกด้วย แต่ของไทยต่างจากของสหรัฐอเมริกาคือ ฟ้องร้องไม่ได้ไม่ว่าจะ

<sup>23</sup> จี๊ด เศรษฐบุตร, กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยยืม ผูกทรัพย์ ฯลฯ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, 2492, หน้า 176-177.

<sup>24</sup> ทนงศักดิ์ ถิ่นศรีนวล, กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน, วิชานิติพนธ์ (น.ม.) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529, หน้า 95.

เป็นการพนันที่ถูกต้องกฎหมายหรือผิดกฎหมาย หากเป็นการพนันที่ผิดกฎหมายคือ การเล่นที่ไม่ได้รับอนุญาต ผิดกฎหมาย เป็นต้น สัญญาการพนันตกเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 113 โดยถือว่าขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน การพนันที่ถูกต้องกฎหมายเท่านั้นจึงจะเข้าหลักตามมาตรา 853 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือหากก่อให้เกิดหนี้ไม่ ถ้าชำระไปแล้วเรียกร้องคืนไม่ได้ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างการเสียเปล่าของสัญญาการพนันว่าจะเสียเปล่าในลักษณะใด เพราะธรรมดาเข้าใจกันว่าการพนันที่ผิดกฎหมายอยู่ภายใต้บังคับมาตรา 853 ซึ่งไม่ใช่ เพราะมาตรา 853 ใช้กับการพนันที่ถูกต้องกฎหมายเท่านั้น การฟ้องเรียกหนี้สินการพนันในกฎหมายไทยจึงไม่สามารถทำได้ จุดมุ่งหมายของการใช้กฎหมายไทยให้แตกต่างไปจากสหรัฐอเมริกา เพราะสหรัฐอเมริกาต้องการที่จะปราบปรามผู้จัดที่ผิดกฎหมาย หากจะจัดต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมาย เป็นการทำให้ท่อนคลายความเคร่งครัดขึ้นในการบังคับใช้อีกทั้งตัดหนทางของบ่อนที่ผิดกฎหมายมิให้กลายเป็นองค์กรอาชญากรรม ทั้งเป็นฐานส่งเสริมอาชญากรรมอื่น ๆ จึงจำเป็นต้องมีการปราบปราม แต่ของไทยไม่ได้มีจุดมุ่งหมายดังกล่าว อีกทั้งไม่ต้องการให้หนี้สินจากการพนันเรียกร้องกันได้ หรือชำระแล้วจะเรียกร้องคืนในฐานะลามิควรได้<sup>25</sup>

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมาตรา 853 ที่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า การพนันนั้นไม่ก่อให้เกิดหนี้ กล่าวคือไม่ว่าฝ่ายที่เป็นผู้จัดให้มีการเล่นพนัน และฝ่ายเป็นผู้เล่นพนันจะเป็นผู้ชนะพนันก็ไม่สามารถจะเรียกให้ฝ่ายที่แพ้พนันชำระหนี้ค่าพนันแก่ตนได้ เพราะไม่มีฐานทางกฎหมายรองรับสิทธิในการเรียกร้องชำระหนี้ดังกล่าว

เจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพนันนี้มีขึ้นเพื่อไม่ให้เกิดการเรียกร้องทรัพย์สินอันเกิดจากการเล่นพนันต่อกัน เนื่องจากอาจเป็นที่มาของการกระทำความผิดอย่างอื่นได้ เช่น การฉ้อโกง การประทุษร้ายต่อร่างกายหรือทรัพย์สิน ดังนั้นสัญญาหรือข้อตกลงใดๆ อันเกี่ยวกับการพนันย่อมไม่สมบูรณ์ตามกฎหมาย ไม่อาจฟ้องร้องบังคับได้ แม้ว่าจะเป็นกรณีที่เป็นการเล่นพนันที่ได้มีการร้องขอตามกฎหมาย หรือกฎหมายอนุญาตให้เล่นได้ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ก็เป็นเพียงการกำหนดว่าการเล่นพนันนั้นไม่เป็นการกระทำความผิดอาญาตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้เท่านั้น ไม่ได้เป็นการทำให้ผลของการเล่นในทางแพ่งสมบูรณ์ด้วยแต่อย่างใด

### 3.2 กฎหมายอาญา

ความผิดการพนันแม้ไม่ใช่ความผิดในตัวเอง (mala in se) เพราะความผิดแบบ mala in se นี้ นักนิติศาสตร์บางท่านเรียกว่าเป็นความผิดตามธรรมชาติ เป็นสิ่งที่มีอยู่เองตามธรรมชาติ ความผิดเหล่านี้แม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติมารองรับแต่ทุกคนต่างก็ยอมรับว่าเป็นความผิด ซึ่งมี

<sup>25</sup> เที่ยบดู มาตรา 408, 411, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ลักษณะของความผิดที่เป็นการกระทำที่ละเมิดต่อความรู้สึกผิดชอบชั่วดีของคนเรา เช่น การฆ่าคน การลักทรัพย์ เป็นต้น แต่ความผิดการพนันเป็นรูปแบบความผิดที่เรียกว่า ความผิดเพราะมีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ (mala prohibita) กล่าวคือเมื่อสังคมหรือผู้มีอำนาจในการร่างกฎหมายเห็นควรบัญญัติห้ามมิให้ประชาชนกระทำการใดหรือบัญญัติให้การกระทำใดเป็นความผิด แม้การกระทำนั้นมิได้เป็นความผิดในตัวเอง แต่หากพิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำนั้นอาจเกิดผลเสียหายต่อสังคมหรือต่อประเทศมากขึ้นในอนาคตก็อาจบัญญัติให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดตามกฎหมายได้

เมื่อพิจารณาจากตัวบทกฎหมายการพนันเองคือ พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 แล้วจะพบว่า บทบัญญัติของกฎหมายเป็นไปในรูปแบบของข้อบังคับให้กระทำหรือห้ามมิให้กระทำไว้ก่อน แล้วจึงบัญญัติต่อไปว่าหากผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิด ซึ่งความผิดรูปแบบนี้คือความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติห้ามไว้นั่นเอง แม้จะไม่ได้มีการกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาว่าการเล่นพนันเป็นการกระทำความผิดและต้องรับโทษ แต่ก็ได้มีการกำหนดว่าการเล่นพนันเป็นการกระทำความผิดและมีการกำหนดโทษของการเล่นพนันไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ในทางนิติศาสตร์จึงถือว่าถือได้ว่ากฎหมายที่มีบทบัญญัติกำหนดโทษทางอาญาเป็นกฎหมายอาญาด้วยเช่นกัน เพราะกฎหมายอาญานั้น นอกจากที่ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ยังรวมถึงที่ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติกฎหมายอื่นที่มีการลงโทษเช่นเดียวกับในกฎหมายอาญาด้วย

แนวคิดทางกฎหมายของกฎหมายอาญาคือการที่กฎหมายบัญญัติเอาไว้ว่าการกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นความผิดและกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิด กล่าวอีกนัยหนึ่ง กฎหมายอาญาคือกฎหมายที่บัญญัติข้อห้ามมิให้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือบังคับให้มีการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดโดยผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องได้รับโทษ<sup>26</sup>

### 3.3 พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

เจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 นั่นก็คือ ก่อนที่จะมีการร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการพนันกระจัดกระจายอยู่มากมายจนกระทั่งในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ได้มีการตราพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2473 ขึ้น เพื่อเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมและรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันไว้ในที่เดียวกัน ต่อมา พุทธศักราช 2478 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการพนัน

<sup>26</sup> เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549) หน้า 1.

พุทธศักราช 2478 ขึ้น เพื่อเป็นการปรับปรุงกฎหมายเดิมที่มีอยู่ให้ทันสมัยยิ่งขึ้น และได้มีการเพิ่มเติมการเล่นพนันประเภทต่างๆ เข้าไปอีกด้วยด้วย<sup>27</sup>

### 3.3.1 สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มีทั้งหมด 17 มาตรา เป็นกฎหมายที่มีสาระทั้งปราบปรามและควบคุมการเล่นพนันดังจะเห็นได้จากการแบ่งลักษณะการเล่นพนันไว้เป็น 2 ลักษณะคือการเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาด และการเล่นพนันที่อนุญาตให้เล่นได้

**ก. การเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาด** การเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาดนั้น บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มาตรา 4 วรรคแรก

“มาตรา 4 ห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มี หรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่น อันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใด ซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงเพิ่มเติมห้ามไว้ แต่เมื่อรัฐบาลพิจารณาเห็นว่า ณ สถานที่ใดสมควรจะอนุญาตภายใต้บังคับเงื่อนไขใด ๆ ให้มีการเล่นชนิดใดก็ อนุญาตได้โดยออกพระราชกฤษฎีกา”

การเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาดตามมาตราดังกล่าว สามารถแบ่งออกได้ เป็น 3 กรณี คือ การเล่นตามบัญชี ก. การเล่นที่มีลักษณะคล้ายบัญชี ก. และการเล่นร้ายแรงอื่นใดที่กำหนดห้ามไว้ในกฎกระทรวง<sup>28</sup>

**การเล่นตามบัญชี ก.** ได้แก่การเล่นพนันที่ระบุไว้รวม 28 ชนิดด้วยกัน ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 การเล่นตามบัญชี ก. นี้เป็นการเล่นที่ห้ามเล่นเด็ดขาด คือห้ามจัดให้มี หรือเข้าเล่น หรือเข้าพนัน เพราะเป็นการเล่นที่กฎหมายไม่ให้อนุญาตให้ทำกันไว้ โดยกฎหมายได้กำหนดแบ่งเป็นการพนันประเภทต่างๆ ไว้ดังนี้

1. หวย ก. ข. 2. โป้ปั่น 3. โป้กำ 4. ถั่ว 5. แปะแก้ว 6. จับยี่กี 7. ต่อแต้ 8. เบี้ยโบก หรือคูคี หรืออีโจ้ง 9. ไพ่สามใบ 10. ไม้สามอัน 11. ช้างงา หรือป็อก 12. ไม้ดำ ไม้แดง หรือปลาตาปลาแดง หรืออีดำอีแดง 13. อีโปงครอบ 14. กำตัด 15. ไม้หมุน หรือล้อหมุนทุก ๆ อย่าง 16. หัวโตหรือทายภาพ 17. การเล่นซึ่งมีการทรมานสัตว์ เช่น เอมมิด หรือหนามผูก หรือวางยาเบื่อเมาให้สัตว์ชนหรือต่อสู้กัน หรือสูมไฟบนหลังเต่าให้วิ่งแข่งกัน หรือการเล่นอื่นๆ ซึ่งเป็นการทรมานสัตว์ อันมีลักษณะคล้ายกับที่ว่ามานี้ 18. บิลเลียดรู ดีผี 19.

<sup>27</sup> ปิยวรรณ กองแก้ว, “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับบ่อนการพนันในประเทศไทย”, วิทยานพนธ์ (น.ม.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542, หน้า 113-114.

<sup>28</sup> สมพร พรหมพิตร, คู่มือกฎหมายพนัน (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538), หน้า 5-15.

โยนจิ้ม 20. สีเหลือง 21. ขลุ่ยขลุ่ย 22. น้ำเต้าทุก ๆ อย่าง 23. ไฮโลว์ 24. อี๋ก้อย 25. ปั้นแปะ 26. อีโปงซัด

**การเล่นที่มีลักษณะคล้ายบัญชี ก.** ได้แก่การเล่นพนันที่แม้ว่าจะไม่ใช่การเล่นพนันตามประเภทที่กำหนดห้ามไว้อย่างชัดเจนในบัญชี ก. แต่ก็เป็นการเล่นพนันที่มีลักษณะคล้ายกับการเล่นการพนันที่กำหนดไว้ในบัญชี ก. และเนื่องจากเป็นปัญหาทางด้านข้อเท็จจริง จึงเป็นหน้าที่ของโจทก์ที่จะต้องอธิบายลักษณะการเล่นดังกล่าวว่ามีลักษณะวิธีการเล่นอย่างไร และคล้ายกับการพนันประเภทใดในบัญชี ก.

**ส่วนการเล่นร้ายแรงอื่นใดที่กำหนดห้ามไว้ในกฎกระทรวงนั้น** ได้แก่การเล่นพนันที่รัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ ซึ่งมีลักษณะการเล่นที่ร้ายแรงเท่ากับที่ระบุไว้ในบัญชี ก. และไม่ถือว่าเป็นการเล่นอื่นใดตามมาตรา 4 ทวิ ซึ่งการเล่นร้ายแรงอื่นใดที่กำหนดห้ามไว้ในกฎกระทรวงนี้ปัจจุบันมี 2 ประเภทคือ บาคารา ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทยฉบับที่ 17 พ.ศ. 2503 ข้อ 2 ที่ให้เพิ่มการเล่นพนันประเภทดังกล่าวเป็นการพนันในบัญชี ก. หมายเลข 27 และสล็อตแมชชีน ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทยฉบับที่ 18 พ.ศ. 2504 ข้อ 1 ที่ให้เพิ่มการเล่นพนันประเภทดังกล่าวเป็นการพนันในบัญชี ก. หมายเลข 28

อย่างไรก็ตาม การเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาด ตามมาตรา 4 วรรคแรกนี้ก็มีข้อยกเว้น โดยอาจยกเว้นเพื่ออนุญาตให้เล่นได้ แต่รัฐบาลจะต้องตราพระราชกฤษฎีกาเพื่ออนุญาตให้เล่นการพนันประเภทใด ณ สถานที่ใดและภายใต้บังคับเงื่อนไขใดเป็นการเฉพาะเป็นรายกรณีไปได้

ปัจจุบัน พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเงื่อนไขการพนัน ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 พุทธศักราช 2478 (ฉบับที่ 2) กำหนดไว้ในมาตรา 4 และมาตรา 5 ดังนี้

“มาตรา 4 การพนันอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัติพนัน พุทธศักราช 2478 หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนั้น จะจัดให้ มี เข้าเล่น หรือเข้าพนันได้ ณ สถานกาสิโนของรัฐบาล ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจัดตั้งขึ้น”

“มาตรา 5 การเข้าหรือออกจากสถานกาสิโนของรัฐบาลก็ดี การเข้าเล่น หรือเข้าพนันหรือการอื่น ๆ ตลอดทั้งอัตราค่าธรรมเนียมในสถานกาสิโนนั้นก็ดี ต้องปฏิบัติตามระเบียบการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด ”

**ข. การเล่นพนันที่อนุญาตให้เล่นได้** การเล่นพนันที่อนุญาตให้เล่นได้ นับบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มาตรา 4 วรรคสอง ดังนี้



“ มาตรา 4 วรรคสอง การเล่นอันระบู่ไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติ นี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวง ระบุเพิ่มเติมไว้ จะจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้จัดโดยทางตรงหรือทางอ้อม ได้ต่อเมื่อรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้ หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต ”

บทบัญญัติมาตรา 4 วรรคสองนี้เป็นการอนุญาตให้ “เล่น” เท่านั้น ไม่ได้ หมายความว่ารวมถึงการอนุญาตให้ “พนัน” ด้วย ดังนั้น การเล่นพนันบางประเภทนอกจากจะต้อง ได้รับอนุญาตเล่นแล้ว ยังจะต้องได้รับอนุญาตให้พนันด้วยเสมอ โดยการขออนุญาตให้พนันนั้น บัญญัติไว้ในมาตรา 4 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ดังนี้คือ

“ มาตรา 4 วรรคสาม ในการเล่นอันระบู่ไว้ในวรรค 2 ข้างต้นนั้นจะพนัน กันได้เฉพาะเมื่อได้มีใบอนุญาตให้จัดมีขึ้นหรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นได้โดยไม่ต้องมี ใบอนุญาต ”

การเล่นพนันที่อนุญาตให้เล่นได้นี้สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กรณี คล้ายคลึงการเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาด คือ การเล่นอันระบู่ไว้ในบัญชี ข. การเล่นซึ่งมีลักษณะ คล้ายกัน และการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติม<sup>29</sup>

**การเล่นตามบัญชี ข.** ได้แก่การเล่นพนันที่ระบุไว้รวม 24 ชนิดในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ซึ่งกฎหมายถือว่าเป็นการห้ามเล่น เว้นแต่จะ ได้รับอนุญาตโดยรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออก ใบอนุญาตให้ โดยกฎหมายกำหนดแบ่งเป็นการพนันประเภทต่างๆ ไว้ดังนี้

1. การเล่นต่าง ๆ ซึ่งให้สัตว์ต่อสู้หรือแข่งกัน เช่น ชนโค ชนไก่ กัดปลา แข่งม้า ฯลฯ นอกจากที่กล่าวไว้ในหมายเลข 17 แห่งบัญชี ก.
2. วิ่งวัวคน
3. ชกมวย มวยปล้ำ
4. แข่งเรือฟ่ง แข่งเรือล้อ
5. ชู้รูป
6. โยนห่วง
7. โยนสตางค์หรือวัตถุใด ๆ ลงในภาชนะต่าง ๆ
8. ตกเบ็ด
9. จับสลากโดยวิธีใด ๆ
10. ยิงเป้า
11. ปาหน้าคน ปาสัตว์ หรือสิ่งใด ๆ
12. เต่า ข้ามด่าน
13. หมากแกว
14. หมากหัวแดง
15. ปิงโก
16. สลากกินแบ่ง สลากกินรวบหรือ การเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่น แก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง
17. โตแต้ไลเซ เตอร์ สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง
18. สวีป สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง
19. บู้กเม กิง สำหรับการเล่นอย่างใดอย่างหนึ่ง
20. ชายสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือสวีป ซึ่งไม่ได้ ออกในประเทศสยาม แต่ได้จัดให้มีขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศที่จัดนั้น
21. ไฟ นกกระจอก ไฟต่อแต้ม ไฟต่าง ๆ
22. ดวด
23. บิลเลียด
24. ช้องอ้อย

<sup>29</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 26.

**การเล่นที่มีลักษณะคล้ายบัญชี ข.** ได้แก่การเล่นพนันที่มีลักษณะเดียวกับการเล่นที่มีลักษณะคล้ายบัญชี ก. คือ การเล่นพนันที่แม้ว่าจะไม่ใช่การเล่นพนันประเภทที่กำหนดห้ามไว้อย่างชัดเจน แต่ลักษณะการเล่นพนันทางข้อเท็จจริงเหล่านี้คล้ายกับที่ลักษณะของประเภทการพนันที่กำหนดไว้ในบัญชี ข. ซึ่งถือเป็นปัญหาทางด้านข้อเท็จจริง ตัวอย่างเช่นการเล่นพนันสนุกเกอร์นั้นไม่ได้มีการบัญญัติห้ามไว้ในบัญชี ข. แต่การเล่นพนันดังกล่าวมีลักษณะการเล่นทางข้อเท็จจริงคล้ายกับการบิลเลียด ซึ่งเป็นการพนันที่บัญญัติไว้ในบัญชี ข. ข้อ 23 เป็นต้น

**ส่วนการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติม**นั้น ได้แก่การเล่นที่รัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ ซึ่งการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติม นี้ปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวงมหาดไทยฉบับที่ 17 พ.ศ. 2503 ข้อ 3 ให้เพิ่มเติมการเล่น 4 ประเภทต่อไปนี้เป็นการเล่นในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เป็นหมายเลข 25, 26, 27 และ 28 ตามลำดับ คือ สะบ้าทอย สะบ้าชุด ฟุตบอลโต๊ะ และเครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกล พลังไฟฟ้า พลังแสงสว่าง หรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่นโดยวิธีสัมผัส เลื่อน กด ดึง ดัน ยิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใดซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ ไม่ว่าจะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใดๆ หรือไม่ก็ตาม

อนึ่ง นอกจากการเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาดและการเล่นพนันที่อนุญาตให้เล่นได้ตามมาตรา 4 ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว กฎหมายว่าด้วยการพนันยังได้กำหนดความผิดเกี่ยวกับการเล่นการพนันไว้ในมาตรา 4 ทวิ เกี่ยวกับการเล่นพนันอื่นๆ คือ

“มาตรา 4 ทวิ ในการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 จะพนันกันหรือจะจัดให้มีเพื่อให้พนันกันได้เฉพาะการเล่นที่ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง

คำว่า “การเล่น” ในวรรคก่อน ให้หมายความรวมถึงตลอดถึงการทายและการทำนายด้วย ”

มาตรา 4 ทวิ นี้ถือได้ว่าเป็นมาตราที่กำหนดไว้เพื่อเป็นเครื่องมือในการอุดช่องของกฎหมายว่าด้วยการพนัน กล่าวคือในกรณีที่มีการเล่นการพนันอื่นๆ ที่อยู่นอกเหนือจากประเภทการเล่นพนันที่มีการระบุไว้ในบัญชี ก. และบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 และการเล่นนั้นก็ไม่ได้มีลักษณะคล้ายคลึงกับการเล่นพนันมีการระบุในบัญชี ก. และบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ด้วย หากปรากฏในทางข้อเท็จจริงว่าการกระทำใดที่มีลักษณะการเล่นที่เป็นการเล่นก็เป็นการเล่นก็ต้องห้ามตามมาตรา 4 ทวิ นี้แล้ว

ค. อัตราโทษการเล่นพนัน พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ได้กำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้จัดให้มีการเล่นพนัน และผู้เล่นการพนันไว้ในมาตรา 12 ดังนี้

“มาตรา 12 ผู้ใดจัดให้มีการเล่น หรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณา หรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นซึ่งมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานหรือรับอนุญาตแล้วแต่เล่นพลิกแพลง หรือผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่น อันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฏกระทรวง หรือข้อความในใบอนุญาต ผู้นั้นมีความผิดต่อไปนี้

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

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

บทบัญญัติของมาตรา 12 ได้แบ่งฐานความรุนแรงของโทษกับลักษณะการเล่นพนันไว้ดังต่อไปนี้

ผู้จัดให้มีการเล่นพนัน หรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นการพนันตามบัญชี ก. หมายเลข 1 ถึงหมายเลข 16 และการเล่นตามบัญชี ข. หมายเลข 16 เฉพาะสลากกินรวบ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนี้เท่านั้น มีความผิดที่ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไปจนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 500 บาทถึง 5,000 บาทด้วย กล่าวคือผู้กระทำความผิดเหล่านี้มีโทษขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดจึงต้องรับทั้งโทษจำคุกและโทษปรับเสมอ

ความผิดของผู้เล่นพนันที่เป็นลูกค้ำตามบัญชี ก. หมายเลข 1 ถึงหมายเลข 16 และการเล่นตามบัญชี ข. หมายเลข 16 เฉพาะสลากกินรวบ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยไม่มีโทษขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด

บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มาตรา 12 (1) บัญญัติให้ผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนัน ในการเล่นต้องได้รับโทษทั้งจำคุกและปรับด้วย หากใช้ธงโทษจำคุกและปรับเฉพาะแต่ผู้จัดให้มีการเล่น เพียงแต่มีข้อยกเว้นว่าถ้าผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันเรียกว่า

ลูกค้าจะลงโทษปรับอย่างเดียวกันก็ได้ ดังเช่นที่ศาลฎีกาได้เคยพิพากษาว่า จำเลยเป็นผู้เข้าเล่นการพนันป็อกโดยเป็นเจ้าของมือไม่ใช่ลูกค้า ไม่เข้าข้อยกเว้นที่จะลงโทษปรับอย่างเดียวกันได้ จึงต้องลงโทษทั้งจำคุกและปรับ แต่โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้<sup>30</sup>

ส่วนความผิดอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา 12 (1) แห่งกฎหมายว่าด้วยการพนันคือการที่ผู้จัดให้มีการเล่นพนัน หรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นการพนัน หรือผู้เล่นพนันตามบัญชี ก. หมายเลข 17 – 28 และตามบัญชี ข. ทั้งหมด ยกเว้นสลากกินรวบ มีความผิดที่ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

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

นอกจากมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 จะได้มีบทกำหนดโทษทางอาญาไว้แล้ว ในมาตรา 14 ทวิ ของกฎหมายดังกล่าวยังได้มีการกำหนดบทเพิ่มโทษไว้อีก ดังนี้

“มาตรา 14 ทวิ ผู้ใดกระทำความผิด ต้องระวางโทษตามพระราชบัญญัตินี้เมื่อพ้นโทษแล้วยังไม่ครบกำหนดสามปีกระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ อีก

(1) ถ้าโทษซึ่งกำหนดไว้สำหรับความผิดที่กระทำความผิดครั้งหลังเป็นโทษจำคุกและปรับ ให้วางโทษทัณฑ์

(2) ถ้าโทษซึ่งกำหนดไว้สำหรับความผิดที่กระทำความผิดครั้งหลังเป็นโทษจำคุกหรือปรับ ให้วางโทษทั้งจำทั้งปรับ”

เจตนารมณ์ของมาตรา 14 ทวิ ก็เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดซ้ำซากให้เกิดความเข็ดหลาบมากยิ่งขึ้นเพื่อที่จะไม่กล้าที่จะกลับมาก่อทำความผิดอีก

นอกจากความผิดที่เกี่ยวข้องกับการพนันที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ดังกล่าวไปข้างต้นยังมีกฎหมายอื่นที่กำหนดความผิดที่เกี่ยวข้องกับการพนันเอาไว้เช่นกัน เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่ได้กำหนดให้การจัดการพนันบางกรณีถือเป็นความผิดดังที่กำหนดไว้ในส่วนของคำนิยามในมาตรา 3 ดังนี้

“มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

<sup>30</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2896/2529

....

ความผิดมูลฐาน” หมายความว่า

....

....

(9) ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต และมีจำนวนผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละครั้งเกินกว่าหนึ่งร้อยคน หรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทขึ้นไป”

....

....

หากมีการกระทำการอันเป็นความผิดมูลฐานดังกล่าวก็จะต้องถูกดำเนินการตามกระบวนการ และต้องรับโทษตามที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้

#### 3.4 พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พุทธศักราช 2517

สลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นการพนันรูปแบบหนึ่งที่สามารถทำได้และให้ถือเป็นการยกเว้นผลทางกฎหมายของการเล่นพนันทั้งทางแพ่งและทางอาญาด้วย เนื่องจากมีกฎหมายกำหนดยกเว้นไว้เป็นการเฉพาะคือ การพนันตามที่พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 โดยมาตรา 36 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดว่า “ให้ถือว่าการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการออกสลากกินแบ่งโดยได้รับอำนาจจากรัฐบาลอันเป็นผลให้หนี้ที่เกิดจากการออกสลากกินแบ่งดังกล่าวเป็นหนี้ที่อาจเรียกร้องให้ชำระได้ตามกฎหมาย และให้ถือว่าการออกสลากกินแบ่งดังกล่าวนั้นเป็นการออกสลากกินแบ่งที่ได้รับใบอนุญาตและประทับตราจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการพนันแล้ว และไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมและค่าภาษีใด ๆ ตามกฎหมายนั้น ”

#### 4. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการพนัน

ปัญหาในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 นั้นมีอยู่หลายประการทั้งในด้านความไม่ชัดเจนของตัวบทกฎหมาย การกำหนดโทษที่ไม่เหมาะสม ความยุ่งยากในการลงโทษ รวมทั้งความล้าสมัยของกฎหมาย ตลอดจนพื้นฐานความคิด ค่านิยมของประชาชนต่อการพนัน เนื่องจากรูปแบบของการพนันนั้นมีลักษณะที่แพร่หลาย และเป็นส่วนตัวมากกว่าธุรกิจผิดกฎหมายอย่างอื่น อีกทั้งมีความยุ่งยากในการสืบสวนสอบสวนทำให้การลงโทษมีผลในการยับยั้งการกระทำความผิดมีค่อนข้างน้อย

ทั้งนี้ เพราะทัศนคติของประชาชนเห็นว่าการพนันมิใช่สิ่งชั่วร้าย ถึงแม้กฎหมายจะบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิด แต่ก็ผิดเฉพาะในส่วนของกฎหมายที่เป็นข้อห้าม (Mala Prohibita) ผู้กระทำความผิด

จึงไม่ถูกตั้งข้อรังเกียจจากสังคม ในขณะที่เดียวกัน ผู้กระทำความผิดก็มักจะไม่รู้ถึงการกระทำแต่อย่างใด ซ้ำร้ายบางชุมชนมีการเล่นการพนันกันเป็นส่วนใหญ่<sup>31</sup> ส่งผลให้เกิดปัญหาประการสำคัญที่ทำให้สถิติคดีความที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการพนันมีสูง<sup>32</sup>

**4.1 ปัญหาด้านบทบัญญัติแห่งกฎหมาย** บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายหลักในการจัดการการเล่นพนันนั้นยังมีความไม่เหมาะสมในเรื่องความชัดเจนของการกระทำความผิด บทลงโทษตามกฎหมาย การใช้ดุลยพินิจในการลงโทษดังนี้

**ก. ปัญหาความไม่ชัดเจนของการกระทำความผิด** บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 นั้นได้ระบุเนื้อหาและรูปแบบของการพนันที่เป็นความผิดต่าง ๆ ไว้ โดยกำหนดไว้เป็นชื่อของการเล่นพนันโดยเฉพาะในบัญชี ก. และบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติเท่านั้น ซึ่งในปัจจุบันการเล่นการพนันตามบัญชีท้ายถือได้ว่าล้ำสมัย การกำหนดชื่อของการพนันเอาไว้ทำให้การพนันเหล่านั้นมีลักษณะที่ตายตัว ไม่มีความยืดหยุ่น ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกยุคโลกาภิวัตน์ที่มีความสะดวกในการติดต่อสื่อสาร ส่งผลให้วิธีการเล่นการพนันมีการพัฒนาโดยมีการเล่นโดยใช้เทคโนโลยีหลายรูปแบบ เช่น โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต เป็นต้น

การพัฒนาดังกล่าวส่งผลให้ลักษณะของการพนันไม่จำกัดรูปแบบ สถานที่ หรือวงพนันเหมือนอย่างเดิม เช่น การพนันทายผลฟุตบอล หรือการพนันทายผลกีฬาอื่นๆ ที่ทำให้เกิดปัญหาความไม่ชัดเจนว่าจะต้องใช้กฎหมายในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ส่วนใดเอาผิดกับกรณีดังกล่าว

ตัวอย่างเช่น รูปแบบการพนันที่สำคัญอย่างการพนันทายผลฟุตบอลที่เป็นที่แพร่หลายในสังคมขณะนี้ เนื่องจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มิได้มีการระบุประเภทของการพนันทายผลฟุตบอลไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติอย่างชัดเจน จึงส่งผลให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามกฎหมายเกิดความสับสนในทางปฏิบัติว่า การเล่นพนันทายผล การแข่งขันฟุตบอลถือเป็นความผิดตามกฎหมายหรือไม่ และจะกล่าวหาฟ้องร้องผู้กระทำความผิดตามกฎหมายข้อใด ซึ่งในคดีการเล่นพนันทายผลการแข่งขันฟุตบอลส่วนใหญ่ เจ้าพนักงานได้ฟ้องร้องจำเลยคนละบทกฎหมาย ทำให้เกิดความสับสนในการบังคับใช้กฎหมาย<sup>33</sup>

<sup>31</sup> ร.ศ. วีระพงษ์ บุญโญภาส, วิเคราะห์พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 กับมาตราที่ควรพิจารณา, วารสารกฎหมาย ปีที่ 17 ฉบับที่ 1 (มกราคม 2540), หน้า 96.

<sup>32</sup> อธิคม อินทภูติ, กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย, วารสารนิติศาสตร์ปีที่ 12, หน้า 137.

<sup>33</sup> อองอาจ ชัยเพชร โยธิน, “การบังคับใช้กฎหมายการพนัน : ศึกษากรณีการพนันผลการแข่งขันฟุตบอล”, วิทยานิพนธ์ (น.ม.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541, หน้า 71.

ฐานความผิดสำคัญที่ใช้ตั้งข้อหา ผู้กระทำความผิดเล่นการพนันที่พนันทายผลการแข่งขันฟุตบอลนั้นคือ มาตรา 4 และมาตรา 4 ทวิ ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 4 ห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มีหรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัตินี้หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใด ซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้แต่เมื่อรัฐบาลพิจารณาเห็นว่า ณ สถานที่ใดสมควรจะอนุญาตภายใต้บังคับเงื่อนไขใดๆ ให้มีการเล่นชนิดใดก็อนุญาตได้โดยออกพระราชกฤษฎีกา

การเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันหรือการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้จะจัดให้มีขึ้น เพื่อเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้จัดโดยทางตรงหรือทางอ้อมได้ต่อเมื่อรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต...”

“มาตรา 4 ทวิ ในการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 จะพนันกันหรือจะจัดให้มีเพื่อให้พนันกันได้เฉพาะการเล่นที่ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง

คำว่า “การเล่น” ในวรรคก่อน ให้หมายความรวมถึงการทายและการทำนายด้วย”

การตั้งข้อหาความผิดลักลอบเล่นการพนันนั้น ตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มาตรา 4 วรรคแรก ระบุประเภทไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัติไว้รวม 28 ประเภท และตามมาตรา 4 วรรคสอง ระบุประเภทไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติไว้รวม 28 ประเภทเช่นเดียวกัน แต่ทั้งบัญชี ก. และบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติไม่ได้มีการระบุความผิดเกี่ยวกับการเล่นพนันทายผลการแข่งขันฟุตบอลไว้ ทำให้เจ้าพนักงานเกิดความสับสนและขาดบรรทัดฐานที่แน่นอน จึงมีการตั้งข้อหาผิดแตกต่างกันไป เช่น เจ้าพนักงานผู้จับกุมหรือพนักงานอัยการบางแห่งตั้งข้อหาว่าการเล่นพนันทายผลการแข่งขันฟุตบอลเป็นความผิดฐานเล่นเสี่ยงโชคตามบัญชี ข. ลำดับที่ 16 (สลากกินรวบหรือสลากกินแบ่ง<sup>34</sup>) หรือฐานร่วมกันเล่นตามบัญชี ข. ลำดับที่ 27 (ฟุตบอลโต๊ะ<sup>35</sup>) หรือ เจ้าพนักงานบางรายตั้งข้อหาว่าเป็นความผิดที่

<sup>34</sup> การเสี่ยงโชคต้องอาศัยระยะเวลาในการออกสลากยาวนานกว่าการพนันชนิดอื่นๆ สลากเรียงเบอร์ทุกหมายเลขมีโอกาสถูกรางวัลได้หลายรางวัล แต่ละรางวัลมีสลากหลายหมายเลขด้วยกัน สลากขายไม่หมดจะลดรางวัลลงตามส่วน ในการออกสลากนั้นจะทำการเสี่ยงโชคได้หลายวิธี สลากกินรวบต่างกับสลากกินแบ่งที่มีได้จำกัดวิธีการเสี่ยงโชค สลากกินรวบมีโอกาสถูกรางวัลได้เพียงหมายเลขเดียวเท่านั้น รางวัลที่ตั้งไว้จะแก้ไม่ได้ไม่ว่ากรณีใดๆ

<sup>35</sup> ทำสนามฟุตบอลจำลองด้วยไม้ ต่อมาสูงขึ้นเป็นโต๊ะ มีหุ่นนักเล่นฟุตบอลอยู่บนคานบังคับเรียงกันเป็นแถวตามตำแหน่งต่างๆ เหมือนฟุตบอลในสนามแข่งจริงๆ แต่ละฝ่ายมี 11 คน

คล้ายคลึงกับการพนันตามบัญชี ข. ลำดับที่ 27 (ฟุตบอลโต๊ะ) หรือเป็นความผิดตามมาตรา 4 ทวิ ซึ่งเป็นความผิดนอกจากที่กล่าวไว้ในบัญชี ก. และบัญชี ข.<sup>36</sup> ในเรื่องดังกล่าว มีแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่แตกต่างกันเช่น

- แนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่วางหลักไว้ว่า<sup>37</sup> “สำหรับข้อหาเล่นการพนันทายผลฟุตบอลโลก โจทก์บรรยายฟ้องว่า จำเลยเป็นผู้จัดให้มีการเล่นทายผลฟุตบอลโลก อันเป็นการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกับการเล่นการพนันซึ่งได้ระบุไว้ในบัญชี ข. หมายเลข 3 ท้าย พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ.2475 พนันเอาทรัพย์สินกันโดยไม่รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน”

- แนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่วางหลักไว้ว่า<sup>38</sup> “การเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชค ให้เงินแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่งตามบัญชี ข. หมายเลข 16 ตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2475 ต้องมีลักษณะคล้ายกับการเล่นการพนันสลากกินแบ่งหรือสลากกินรวบซึ่งอยู่ใน บัญชี ข. หมายเลขเดียวกันด้วย จำเลยกับพวกร่วมกันเล่นการพนันทายผลฟุตบอล ซึ่งเป็นการเล่นที่เสี่ยงโชคให้เงินแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง อันเป็นการพนันประเภทต้องขออนุญาตตามบัญชี ข. หมายเลข 16 ตาม พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ. 2475 พนันเอาทรัพย์สินกันโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยจำเลยเป็นเจ้าของรับกินรับใช้ แต่การพนันทายผลฟุตบอลไม่มีลักษณะคล้ายกับการเล่นการพนันสลากกินแบ่งหรือ สลากกินรวบ การกระทำของจำเลยจึงไม่เป็นความผิดตามมาตรา 4 พ.ร.บ.การพนัน พ.ศ. 2475 แต่มาตรา 4 ทวิ วรรคสอง บัญญัติว่า "คำว่า "การเล่น" ในวรรคก่อนให้หมายความรวมถึงการทายและการทำนายด้วย" การเล่นพนันทายผลฟุตบอลเป็นการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 และมีใช้การเล่นที่ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง จึงเป็นความผิดตามมาตรา 4 ทวิ โจทก์บรรยายข้อเท็จจริงมาในฟ้องว่าจำเลยกับพวกร่วมกันเล่นการพนันทายผล ฟุตบอล พนันเอาทรัพย์สินกันโดยไม่ได้รับอนุญาต และประสงค์ให้ลงโทษจำเลยจากการกระทำนั้น ข้อเท็จจริงฟังได้ตามคำให้การรับสารภาพของจำเลยว่า จำเลยเล่นการพนันดังกล่าวจริง อันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย แม้โจทก์มิได้บรรยายว่า การเล่นพนันทายผลฟุตบอลเป็นการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 ซึ่งมีได้ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง และอ้างบทมาตรา 4 ทวิ มาในคำขอท้ายฟ้อง แต่มาตรา 4 ทวิ ไม่ใช่บทมาตราที่บัญญัติต้องประกอบความผิดและความผิดตามมาตรา 4 ทวิ ก็มีบทลงโทษรวมอยู่ในมาตรา 12 ซึ่งโจทก์อ้างมาในคำขอท้ายฟ้องด้วย กรณีจึงเป็นเรื่องที่โจทก์อ้างฐานความผิดหรือบทมาตราผิด ศาลมีอำนาจลงโทษจำเลยตามฐานความผิดที่ถูกต้องได้ ตาม ป.วิ.อ. มาตรา 192 วรรคห้า ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย ศาลฎีกายกขึ้นวินิจฉัยเองได้”

<sup>36</sup> สมพร พรหมพิลาธร, คู่มือกฎหมายพนัน, (กรุงเทพพหุมานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538), หน้า 55.

<sup>37</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2653/2544

<sup>38</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1762/2544



ปัญหาความไม่ทันสมัยของตัวบทกฎหมาย รวมทั้งการตีความกฎหมายที่เกิดขึ้นดังกล่าวส่งผลทำให้เกิดความสับสนและเกิดการลักลั่นในการบังคับใช้กฎหมายเนื่องจากในบางกรณีนั้น รูปแบบการเล่นพนันท้ายผลการแข่งขันฟุตบอลแบบเดียวกันแต่เจ้าพนักงานตั้งข้อหาที่แตกต่างกันถึงขนาดที่ฐานความผิดอยู่คนละมาตราคือบางกรณีตั้งข้อหาตามมาตรา 4 บางกรณีตั้งข้อหาตามมาตรา 4 ทวิ ซึ่งโทษทางอาญาของความผิดทั้งสองมาตรานี้ก็มีความแตกต่างกัน จึงส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้กระทำความผิดที่จะได้รับความยุติธรรมโดยตรง

นอกจากกรณีรูปแบบการเล่นตามมาตรา 4 ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการเล่นอันระบุไว้ในบัญญัติ ก. หรือบัญญัติ ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ เจ้าพนักงานจะต้องบรรยายการเล่นว่ามีลักษณะการเล่นอย่างไร คล้ายกับการเล่นหมายเลขใดในบัญญัติ ก. หรือบัญญัติ ข. ซึ่งเหล่านี้ถือเป็นข้อเท็จจริงที่ต้องบรรยายให้ศาลรู้เห็น มิฉะนั้นถือว่าเป็นฟ้องที่ทำให้จำเลยไม่เข้าใจข้อหาได้ดี เป็นฟ้องเคลือบคลุม<sup>39</sup> เช่น

แนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่วางหลักว่า “ในขณะที่โจทก์ยื่นฟ้องได้มีกฎกระทรวงฉบับที่ 23 ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ใช้บังคับอยู่ก่อนแล้ว โดยให้ยกเลิกข้อ 2 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 18 และข้อ 3 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 17 และให้เพิ่มเติมการเล่นต่อไปนี้เป็นการเล่นในบัญญัติ ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน 4. เครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกลพลังไฟฟ้า พลังแสงสว่างหรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่น โดยวิธีสัมผัส เลื่อน กด ดัด ดึง ดัน ยิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใดซึ่ง สามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ไม่ว่าจะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใด ๆ หรือไม่ก็ตาม ดังนั้น โดยผลของกฎกระทรวงฉบับที่ 23 เครื่องเล่นตามคำบรรยายฟ้องโจทก์ในบัญญัติ ข. อันดับที่ 28 จึงมีองค์ประกอบ แตกต่างจากที่กำหนดไว้ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 17 และ กฎกระทรวงฉบับที่ 18 โดยได้บัญญัติเพิ่มเติมลักษณะของ เครื่องเล่นดังกล่าวมีสาระสำคัญว่าต้องเป็นเครื่องเล่นซึ่งสามารถทำให้แพ้ ชนะ กันได้ และต้องมีวิธีการใช้เครื่องเล่นดังกล่าวว่าโดยมีสัมผัส เลื่อน กด ดัด ดึง ดัน ยิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใดซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ และโจทก์ ต้องบรรยายฟ้องถึงลักษณะของเครื่องเล่นดังกล่าวอันถือเป็นองค์ประกอบแห่งความผิดของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว ซึ่งใช้บังคับในขณะที่จำเลยทั้งสองถูก กล่าวหาและในขณะที่โจทก์ยื่นฟ้องมาให้ครบถ้วนด้วย เมื่อโจทก์มิได้บรรยาย ฟ้องว่าเครื่องเล่นดังกล่าวมีวิธีการใช้อย่างไร และสามารถทำให้แพ้ชนะกัน ได้หรือไม่อย่างไร จึงเป็นฟ้องที่ขาดองค์ประกอบความผิดตามกฎหมาย ไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 (5) แม้จำเลยทั้งสองเข้าใจฟ้องคดีก็ไม่อาจ ลงโทษจำเลยทั้งสองได้”<sup>40</sup>

**ข. ปัญหาความไม่ชัดเจนในการนิยามคำว่าการเล่น พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีโทษทางอาญา แต่เป็นเรื่องแปลกที่**

<sup>39</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 137/2486

<sup>40</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 787-788/2540

กฎหมายดังกล่าวไม่ได้มีการให้คำนิยามของคำว่า “การเล่น” เอาไว้ มีแต่เพียงการกำหนดรูปแบบและวิธีการเล่นพนันตามบัญชี ก. และบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติเท่านั้น ดังนี้ การที่จะพิจารณาว่าการกระทำที่เป็นการเล่นพนันอื่น ๆ ที่เป็นความผิดจึงต้องพิจารณาจากเนื้อหาของบทบัญญัติมาตรา 4 ทวิ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้อุดช่องว่างสำหรับการพนันรูปแบบอื่น ๆ ที่ไม่ได้กำหนดไว้ ดังนี้

“มาตรา 4 ทวิ ในการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 จะพนันกันหรือจะจัดให้มีเพื่อให้พนันกันได้เฉพาะการเล่นที่ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง

คำว่า “การเล่น” ในวรรคก่อน ให้หมายความรวมถึงการทนายและการทำนายด้วย”

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติของมาตรา 4 ทวิ นี้กล่าวถึงเพียง “การเล่น” เท่านั้น ยังไม่ได้มีความหมายถึงขนาดเป็น “การเล่น” แต่อย่างใด ดังนั้น จึงต้องใช้การตีความบทบัญญัติของมาตรา 5 ประกอบด้วยจึงจะมีความชัดเจนถึงนิยามของ “การเล่น” ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ที่แท้จริง

“มาตรา 5 ผู้ใดจัดให้มีการเล่น ซึ่งตามปกติยอมพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นแก่กัน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นจัดให้มีขึ้นเพื่อนำมาซึ่งผลประโยชน์แห่งตน และผู้ใดเข้าเล่นอยู่ด้วยก็ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่น”

จากการตีความบทกฎหมายทั้งสองมาตราข้างต้นอาจสรุปได้ว่า หากจะต้องนิยามคำว่าการเล่นนั้น การพนันจะต้องประกอบด้วย

1. มีการเล่นด้วยฝีมือหรือทำนายผลของเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอน และ
2. ต้องมีการได้เสียเงินทองหรือทรัพย์สินให้แก่กัน

ดังนั้น การพนันต้องมีการได้เสียเงินทองหรือทรัพย์สินเสมอ หากมีเพียงการเล่นด้วยฝีมือหรือทำนายผลของเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่แน่นอน แต่ไม่มีการได้เสียเงินทองหรือทรัพย์สินให้แก่กันก็ถือไม่ได้ว่าเป็นการพนัน เป็นเพียงแต่การเล่นเท่านั้น

ตัวอย่างของความไม่ชัดเจนในนิยามของการพนันเช่น

**กรณีการแจกรูปภาพและหมุนรางวัลของธนาคารออมสิน**<sup>41</sup> คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นในเรื่องดังกล่าวไว้ว่า “การเล่นสลากกินรวบนั้นจะต้องประกอบด้วยลักษณะดังนี้ คือ 1. มีการขายสลาก 2. ผู้ซื้อสลากนั้นต้องเสี่ยงต่อการเสียประโยชน์ คือค่าซื้อสลากนั้นเพื่อการที่อาจจะได้รับประโยชน์มากกว่าจำนวนที่ตนซื้อสลากนั้น แต่ลักษณะกิจการ

<sup>41</sup> ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ 130/2513

ของธนาคารออมสินหาเป็นดังเช่นว่านี้ไม่ กล่าวคือ ในประการแรกธนาคารออมสินมิได้พิมพ์รูปภาพออกขายหากแต่เป็นการแถมพอกให้แก่เด็กผู้ฝากเงิน ประโยชน์ที่ธนาคารออมสินจะได้รับจากการฝากเงินนั้นมิได้นอกเหนือไปกว่ากรณีอื่นตามปกติ และยังคงจ่ายดอกเบี้ยในอัตราเท่าบุคคลทั่ว ๆ ไปที่ฝากเงินในประเภทเดียวกัน ไม่ว่าเด็กผู้ฝากเงินนั้นจะถูกรางวัลหรือไม่ ในประการที่สอง เด็กผู้ฝากเงินไม่มีทางที่จะเสี่ยงต่อการเสียประโยชน์ เพราะมีสิทธิที่จะได้ทั้งเงินและดอกเบี้ยคืน นอกจากนั้นในระหว่างเวลา 1 ปีดังกล่าวเด็กผู้ฝากเงินจะถอนเงินของตนคืนเสียเมื่อใดก็ได้ การเสี่ยงโชคหากจะพึงมีในที่นี้ย่อมเป็นการเสี่ยงที่จะได้ประโยชน์ให้เพิ่มพูนมากยิ่งขึ้น นอกเหนือจากประโยชน์อันจะพึงมีพึงได้ตามปกติ มิใช่เป็นการเสี่ยงต่อการที่จะเสียประโยชน์แต่อย่างใด ดังนั้นจึงเห็นว่ากิจการดังกล่าวของธนาคารออมสินหาเป็นการพนันประเภทสลากกินรวบไม่ หากแต่เป็นการแถมพอกโดยวิธีเสี่ยงโชคอย่างหนึ่งเท่านั้น”

**กรณีการจัดให้มีตู้เกมไฟฟ้า**<sup>42</sup> คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นในเรื่องดังกล่าวไว้ว่า “ลักษณะที่สำคัญของการพนันคือจะต้องเป็นการเล่นที่เป็นการเสี่ยงโชคต่อการได้หรือเสียประโยชน์และเมื่อการเล่นตู้เกมไฟฟ้าตามข้อหาดังกล่าว ผู้จัดให้มีการเล่นกับผู้เล่นมีโอกาสได้หรือเสียประโยชน์โดยขึ้นอยู่กับจำนวนคูปองที่ได้รับจากคะแนนที่เล่นเกมได้เพื่อนำคูปองไปแลกของรางวัล โดยหากจำนวนคูปองน้อยของรางวัลที่จะได้รับก็มีมูลค่าน้อย แต่หากจำนวนคูปองมาก ของรางวัลที่จะได้รับก็มีมูลค่ามากและแม้ว่ารางวัลที่ได้รับจะมีมูลค่าน้อยกว่าค่าเล่นเกมก็ตาม แต่เนื่องจาก การได้และเสียประโยชน์อันเป็นลักษณะสำคัญของการพนันนั้นไม่ได้หมายความว่าเมื่อนำการได้และเสียประโยชน์มาหักลบกันแล้ว ผู้เล่นจะต้องมีโอกาสได้ประโยชน์มากกว่าที่เสียไป โดยหากการเล่นดังกล่าวทำให้ผู้เล่นได้ประโยชน์แม้แต่เพียงเล็กน้อยเป็นสิ่งตอบแทนแล้ว ก็ถือว่าเป็นการได้และเสียประโยชน์อันเป็นการพนันแล้ว ดังนั้น การเล่นตู้เกมไฟฟ้าลักษณะดังกล่าวจึงเป็นการพนัน ซึ่งแตกต่างจากกรณีตู้เกมไฟฟ้าอื่นที่มุ่งประสงค์จะให้ความสนุกสนานเพลิดเพลินและเพิ่มทักษะแก่ผู้เล่นเพียงอย่างเดียวโดยมิได้มุ่งประสงค์จะให้เป็นการพนัน”

นอกเหนือจากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวไปแล้ว ศาลฎีกามีคำพิพากษาในเรื่องดังกล่าวจำนวนมากแต่ในที่นี้จะขอยกมาเป็นตัวอย่างเพียง 2 กรณีด้วยกันคือ **คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 525-36/2540** ที่ว่า “กฎกระทรวงฉบับที่ 23 ออกตามความในพระราชบัญญัติ การพนัน พุทธศักราช 2478 ระบุถึงการเล่นการพนันตามบัญชี ข ลำดับที่ 28 ท้ายพระราชบัญญัติไว้ว่า เครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกล พลังไฟฟ้า พลังแสงสว่าง หรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่นโดยวิธีสัมผัส เลื่อน กด ฯลฯ โยกหมุน หรือวิธีอื่นใด ซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ไม่ว่าจะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมาย ใด ๆ หรือไม่ก็ตามนั้นบ่งบอกความหมายอยู่ในตัวว่าเป็นการแพ้ชนะกัน ระหว่างบุคคลซึ่งเป็นผู้เล่นด้วยกันหรือบุคคลอื่นตั้งแต่ 2 ฝ่ายขึ้นไป สำหรับ สภาพ

<sup>42</sup> ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ 14/2546

ของตู้วีดีโอเกมของกลางทั้งสองตู้ในคดีนี้เป็นเครื่องเล่นเกมที่ มุ่ง ประสงค์จะให้ความสนุกสนาน เพลิดเพลินและเพิ่มทักษะแก่ผู้เล่นเพียง อย่างเดียว มิได้มุ่งประสงค์ให้ใช้เป็นเครื่องเล่นการพนัน แต่อย่างใด แม้ผู้เล่น จะต้องหยอดเหรียญชนิดราคา 5 บาท หรือ 10 บาท เข้าไปในเครื่องก่อน ที่ ผู้เล่นจะเริ่มเล่นเพื่อให้เครื่องทำงาน แต่การหยอดเหรียญดังกล่าวก็ถือได้ว่าผู้เล่นได้จ่ายเงินเป็น ค่าตอบแทนการเล่นเท่านั้น เงินที่วานี้หาใช่เงินสินพนันไม่

ส่วนที่เกมมีการต่อสู้และมีการแพ้ชนะกันระหว่างผู้เล่น ทั้งมี จำนวนแต้มหรือ จำนวนคะแนนปรากฏขึ้นที่จอภาพของเครื่องเล่น ก็เป็น เรื่องเนื้อหาของเกมการเล่นแต่ละ ประเภทที่ผู้คิดสร้างสรรค์เกมประดิษฐ์ ขึ้นเพื่อความเพลิดเพลินหรือเพื่อฝึกทักษะของผู้เล่น หาก ผู้เล่นไม่นำเอาผล แพ้ชนะของตัวเล่นเกมดังกล่าวไปเล่นพนันเพื่อการแพ้ชนะระหว่างบุคคล ซึ่ง เป็นผู้เล่นด้วยกันหรือบุคคลอื่นตั้งแต่ 2 ฝ่ายขึ้นไป เกมนั้นก็มิใช่เกมการพนันแต่อย่างใด เมื่อตู้ วีดีโอเกมของกลางมิได้มีคุณสมบัติที่มีไว้เพื่อใช้ เป็นเครื่องเล่นการพนันโดยเฉพาะเพียงอย่าง เดียวตู้วีดีโอเกมดังกล่าวจึง มิใช่เครื่องเล่นการพนันที่ผู้เล่นจะต้องมีความผิดตามที่ระบุไว้ในบัญชี ข อันดับที่ 28 ท้าย พระราชบัญญัติการพนัน<sup>43</sup> และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5600/2547 ที่ว่า “เครื่องหยิบจับตุ๊กตาอัตโนมัติของกลางเป็นเครื่องเล่นไฟฟ้าอัตโนมัติซึ่งผู้เล่นต้องหยอดเหรียญ 10 บาท แล้วกดปุ่มให้เครื่องคนตุ๊กตา จากนั้นจึงจับคันโยกเลื่อนหาตำแหน่งเพื่อคีบตุ๊กตา หาก คั้นได้ถือได้ว่าผู้เล่นเป็นผู้ชนะได้ตุ๊กตามีมูลค่ามากกว่าเงินที่ต้องเสียไป เป็นแรงจูงใจให้เข้าเล่น หากคีบไม่ได้ถือได้ว่าเป็นผู้แพ้จะได้เพียงคุปองไปใช้แลกสิ่งของซึ่งมีมูลค่า ไม่เกินราคาเหรียญที่ หยอด ดังนั้น ถึงแม้จะเล่นคนเดียวก็สามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ระหว่างผู้เล่นกับเจ้าของเครื่อง เพราะหากผู้เล่นชนะก็จะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากเครื่องเล่น โดยสภาพเครื่องเล่นจึงมิใช่ เป็นการให้ความสนุกสนานเพลิดเพลินแก่ผู้เล่นเท่านั้น จึงเข้าลักษณะเป็นเครื่องเล่นตาม กฎกระทรวง ฉบับที่ 23 ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 อันเป็นการเล่น พนันตามบัญชี ข. หมายเลข 28

จำเลยที่ 2 เป็นเจ้าของเครื่องเล่นและได้ประโยชน์จากเงินที่ผู้เล่นใช้หยอดใส่ลง ใน เครื่องเล่นของกลางก่อนลงมือเล่น ถือได้ว่าจำเลยที่ 2 เป็นผู้จัดให้มีการเล่นพนันดังกล่าวขึ้น เพื่อนำมาซึ่งผลประโยชน์แห่งตน จำเลยที่ 1 เป็นผู้เข้าเล่นจะมีความผิดต่อเมื่อทราบว่าเครื่อง เล่นของกลางไม่ได้รับ อนุญาตให้จัดให้มีการเล่นขึ้น เครื่องเล่นของกลางตั้งอยู่ในห้างสรรพสินค้า โดยเปิดเผย บุคคลทั่วไปย่อมเข้าใจได้ว่าสามารถเข้าเล่นได้โดยไม่ผิดกฎหมาย เมื่อไม่ปรากฏว่า จำเลยที่ 1 รู้ว่าจำเลยที่ 2 ไม่ได้รับอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นเครื่องเล่นของกลาง จำเลยที่ 1 จึง ขาดเจตนาในการกระทำความผิด<sup>44</sup>

<sup>43</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 525-36/2540

<sup>44</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8600/2547

**ค. ปัญหาอัตราโทษ** การกำหนดโทษของการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เป็นปัญหาเช่นเดียวกันคือ

“มาตรา 12 ผู้ใดจัดให้มีการเล่น หรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นซึ่งมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานหรือรับอนุญาตแล้วแต่เล่นพลิกแพลง หรือผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวง หรือข้อความในใบอนุญาต ผู้นั้นมีความผิดต่อไปนี้

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

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

จะเห็นได้ว่า โทษที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 นี้ เป็นโทษที่มีลักษณะเบา กล่าวคือ โทษจำคุกอย่างสูงสุดไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับเท่านั้น ผู้กระทำความผิดจึงไม่เกิดความเข็ดหลาบหรือเกรงกลัวต่อโทษ

นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบอัตราโทษตามกฎหมายกับการเล่นพนันในปัจจุบัน อย่างเช่นการเล่นพนันทายผลฟุตบอลของโต๊ะรับพนันรายใหญ่ซึ่งมีวงเงินราว 10-50 ล้านบาท<sup>45</sup> จะเห็นได้ว่าอัตราค่าปรับขั้นสูงสุดของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ในส่วนของผู้จัดให้มีการเล่นคือ 5,000 บาท ตามมาตรา 12 (1) นั้น มีอัตราส่วนเท่ากับ 1 : 2,000-10,000 ซึ่งหมายความว่าวงพนันที่เป็นเจ้ามือพนันฟุตบอลมีรายรับสูงกว่าอัตราค่าปรับขั้นสูงสุดที่กฎหมายกำหนด 2,000-10,000 เท่า ซึ่งแสดงถึงความไม่ได้สัดส่วนของโทษกับการกระทำความผิดอย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม การกำหนดโทษที่เกี่ยวข้องกับการพนันนั้นไม่ได้มีเฉพาะตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 แต่หากมีกฎหมายบางฉบับได้นำการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการพนันให้เป็นการกระทำความผิดที่ต้องรับโทษตามกฎหมายนั้นๆ ด้วยเช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

<sup>45</sup> องอาจ ชัยเพชร โยธิน, “การบังคับใช้กฎหมายการพนัน : ศึกษากรณีการพนันผลการแข่งขันฟุตบอล”, วิทยานิพนธ์ (น.ม.)

ที่กำหนดให้จัดการพนันบางกรณีถือเป็นความผิดมูลฐานในมาตรา 3 อันเป็นบทนิยามของพระราชบัญญัตินี้ด้วย

“มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้  
ความผิดมูลฐาน หมายความว่า

(9) ความผิดเกี่ยวกับการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน เฉพาะความผิดเกี่ยวกับการเป็นผู้จัดให้มีการเล่นการพนันโดยไม่ได้รับอนุญาต และมีจำนวนผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นแต่ละครั้งเกินกว่าหนึ่งร้อยคน หรือมีวงเงินในการกระทำความผิดรวมกันมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทขึ้นไป”

โทษของการกระทำความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พุทธศักราช 2542 นี้จะเป็นโทษทางทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 49

“มาตรา 49 ภายใต้บังคับมาตรา 48 วรรคหนึ่ง ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว”

จะเห็นได้ว่า โทษตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พุทธศักราช 2542 นี้ไม่ได้มีลักษณะเป็นการกำหนดโทษปรับที่ตายตัวอย่างเช่นบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 แต่เป็นการกำหนดโทษที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่เป็นการริบทรัพย์ ซึ่งทรัพย์สินที่ริบได้นั้นคือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดทั้งหมดไม่ว่าจะมีมูลค่ามากน้อยเพียงใดหรืออยู่ในลักษณะใดก็ตาม ซึ่งถือว่าเป็นโทษที่รุนแรงกว่าการกำหนดค่าปรับไว้เป็นการตายตัวเป็นอย่างมาก

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จะมีการกำหนดโทษที่รุนแรงเกี่ยวกับการพนันไว้ก็ตาม แต่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ก็ได้มีเจตนารมณ์ที่จะมีขึ้นเพื่อป้องกันและปราบปรามการเล่นพนันโดยตรง หากแต่มีเจตนารมณ์ที่จะป้องกันและการปราบปรามการฟอกเงินหรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินที่เกิดจากการนั้น อีกทั้งกระบวนการในการดำเนินการต่างๆ ในทางทรัพย์สินนั้นก็จะเป็นไปตามอำนาจของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงเกิดปัญหาในด้านความสอดคล้องของการใช้กฎหมายดังกล่าวร่วมกับพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ง. ปัญหาด้านทัศนคติต่อกฎหมายการพนัน<sup>46</sup> สังคมไทยมีค่านิยมประการหนึ่งที่สำคัญคือ การเชื่อถือโชคกลางที่คอยกำหนดความเป็นไปของมนุษย์ และสามารถดลบันดาลสิ่งต่างๆ ให้ได้อย่างไม่คาดคิดมาก่อน ค่านิยมดังกล่าวมีมานานแล้วและมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับนิสัยการเล่นพนันของคนไทย เมื่อมองในแง่ของบุคคลที่มีรายได้น้อย โอกาสที่จะร่ำรวยค่อนข้างน้อย จึงมีหนทางเดียวที่จะหวังร่ำรวยได้คือ การเสี่ยงโชคในรูปแบบต่างๆ อีกทั้งสภาพของคนที่ติดการพนันจะเหมือนกับคนติดยาเสพติด คือยิ่งเสพมากก็ยิ่งติด ยิ่งเล่นมากก็ยิ่งติด

ด้านทัศนคติส่วนตัวของผู้เล่นการพนันนั้นมองว่า การเล่นเกมการพนันแม้กฎหมายจะบัญญัติให้เป็นความผิด แต่ก็ไม่ได้ว่าเป็นความผิดที่เลวร้ายที่เป็นลักษณะความผิดในตัวเอง (Mala in se) อย่างการฆ่าคน หรือการลักทรัพย์ แต่มองว่าเป็นความผิดลักษณะไม่ใช่ความผิดในตัวเองเป็นเพียงความผิดที่กฎหมายที่เป็นข้อห้าม (Mala Prohibita) เท่านั้น ผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่จึงไม่รู้สึกรู้ผิดในการกระทำความผิดของตนเอง

ดังนั้น การเคารพเชื่อฟังและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดจึงไม่ค่อยมี การฝ่าฝืนข้อห้ามจึงไม่ใช่สิ่งที่มีความสำคัญมากนัก เมื่อมีการจับกุมผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่มักได้รับโทษเพียงโทษปรับ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องธรรมดา เมื่อเสียค่าปรับแล้วก็ย้อนกลับมากระทำความผิดอีก ความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายย่อมถูกระทบกระเทือนอย่างแน่นอน และนอกจากนี้แล้ว รัฐเองก็ยังเป็นผู้ดำเนินการจัดให้มีการพนันประเภทสลากกินแบ่งรัฐบาลด้วยโดยการจัดตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลขึ้นมาเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 และรายได้จากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลก็เป็นรายได้ที่เข้าสู่รัฐจำนวนไม่น้อยในแต่ละปี<sup>47</sup> โดยมาตรา 5 แห่งกฎหมายดังกล่าวบัญญัติว่า

“มาตรา 5 ให้จัดตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งขึ้นเรียกว่า “สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล” มีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

(๑) ออกสลากกินแบ่งรัฐบาล...”

....

นอกจากนี้แล้ว พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517 มาตรา 36 ยังได้บัญญัติถึงการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลเอาไว้ว่า

“มาตรา 36 ให้ถือว่าการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการออกสลากกินแบ่งโดยได้รับอำนาจจากรัฐบาลอันเป็นผลให้หนี้ที่เกิดจากการออกสลากกินแบ่งดังกล่าวเป็นหนี้ที่อาจเรียกร้องให้ชำระได้ตามกฎหมาย และ

<sup>46</sup> ปิยวรรณ กองแก้ว, “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับบ่อนการพนันในประเทศไทย”, วิทยานพนธ์ (น.ม.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542, หน้า 126-128.

<sup>47</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 124.

ให้ถือว่า การออกสลากกินแบ่งดังกล่าวนั้นเป็นการออกสลากกินแบ่งที่ได้รับใบอนุญาตและประทับตราจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการพนันแล้ว และไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมและค่าภาษีใด ๆ ตามกฎหมายนั้น”

การกำหนดบทบัญญัติดังกล่าวทำให้การออกสลากกินแบ่งรัฐบาลและการซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่เป็นความผิดและหนี้ที่เกิดขึ้นก็ยังเป็นหนี้ที่สามารถเรียกร้องได้ตามกฎหมายได้อีกด้วย จึงส่งผลให้เป็นการปลุกฝังทัศนคติของสังคมที่มีต่อการพนันโดยทางอ้อมนั่นเอง

ในส่วนของผู้พนันของรัฐเองก็มองว่า การพนันเป็นความผิดเล็กน้อย เป็นความผิดที่เกิดขึ้นง่าย และเกิดขึ้นโดยทั่วไปและโดยปรกติ เจ้าหน้าที่จะให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามความผิดที่ร้ายแรงกว่าอย่างเช่นความผิดต่อชีวิตร่างกายหรือความผิดต่อทรัพย์สิน หรือการบริการด้านความปลอดภัยให้แก่สังคมโดยตรงมากกว่าเช่น การจราจร เป็นต้น ดังนั้น ความผิดเกี่ยวกับการเล่นพนันจึงเป็นส่วนที่มีความสำคัญในลำดับท้าย ๆ ซึ่งเป็นผลให้ความเข้มงวดในการป้องกันและปราบปรามตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันยังไม่มีความเด็ดขาดเพียงพอ

นอกจากนี้แล้ว ในกระบวนการดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความผิดเกี่ยวกับการพนันนั้นก็มีความยากลำบากมากเนื่องจากรูปแบบการเล่นพนันในปัจจุบันนี้ได้มีการพัฒนาขึ้นโดยมีการใช้เทคโนโลยีทั้งทางด้านอุปกรณ์ และเทคโนโลยีทางการสื่อสารเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเล่นพนัน ดังนั้น รูปแบบของการเล่นพนันจึงไม่จำเป็นที่จะต้องยึดติดกับตัวบุคคล หรือสถานที่เหมือนกับความผิดรูปแบบอื่นๆ อีกต่อไป การเข้าถึงข้อมูลต่างเพื่อนำมาเป็นพยานหลักฐานเพื่อประกอบการดำเนินคดีของพนักงานเจ้าหน้าที่จึงเป็นเรื่องยากมากยิ่งขึ้น

## 5. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันโดยเฉพาะพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามการเล่นการพนันนั้น ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการดำเนินการต่อไปนี้

**5.1 ประเภทของการพนัน** เนื่องจากพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นมานานมากแล้ว และยังไม่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ทำให้ตัวบทกฎหมายของกฎหมายดังกล่าวอยู่ในสภาพล้าสมัยไม่ทันต่อการนำมาบังคับใช้ในยุคสมัยที่มีความเปลี่ยนแปลงไปดังเช่นในปัจจุบันที่มีรูปแบบการเล่นพนันที่พัฒนาเพิ่มมากยิ่งขึ้น ดังนั้น จึงควรสร้างความชัดเจนให้กับการบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 กับรูปแบบการพนันที่เกิดขึ้นมาใหม่มากยิ่งขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 4 ที่บัญญัติว่า



“มาตรา 4 ห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มีหรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัตินี้หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใด ซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้แต่เมื่อรัฐบาลพิจารณาเห็นว่า ณ สถานที่ใดสมควรจะอนุญาตภายใต้บังคับเงื่อนไขใดๆ ให้มีการเล่นชนิดใดก็อนุญาตได้โดยออกพระราชกฤษฎีกา

การเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้จะจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้จัดโดยทางตรงหรือทางอ้อมได้ต่อเมื่อรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต...”

โดยการออกกฎกระทรวงเพิ่มเติมเพื่อระบุนานความผิดที่เป็นรูปแบบของการเล่นพนันประเภทใหม่ๆ เช่นเดียวกับกรณีที่เคยมีการออกกฎกระทรวงเพิ่มเติมบัญชี ก. รวม 2 ประเภทคือ “บาคาร่า” และ “สล๊อตแมชชีน” หรือการออกกฎกระทรวงเพิ่มเติมบัญชี ข. รวม 4 ประเภทคือ สะบ้าทอย สะบ้าซูด ฟุตบอลโต๊ะ และเครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกล พลังไฟฟ้า พลังแสงสว่าง หรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่นโดยวิธีสัมผัส เลื่อน กด ดึง ดัน ยิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใดซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ ไม่ว่าจะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใดๆ หรือไม่ก็ตาม ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น โดยประเภทของการพนันที่สมควรเพิ่มเข้าไปในบัญชี ก. หรือบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติ ได้แก่ “การพนันทายผลการแข่งขันกีฬาต่างๆ” ที่อาจเพิ่มเติมเข้าไปในบัญชี ก. หรือในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ ส่วนการที่จะเพิ่มเติมเข้าไว้ในบัญชีใดนั้นจะต้องพิจารณาจากความร้ายแรงของการพนันที่จะส่งผลกระทบต่อสังคม ประกอบกันแนวนโยบายของรัฐในอนาคตที่จะอาจจะอนุญาตหรือเป็นผู้ดำเนินการจัดให้มีอย่างถูกต้องตามกฎหมายเองเหมือนอย่างกรณี สลากกินแบ่งรัฐบาลหรือไม่ด้วย

**5.2 ทำให้คำนิยามของคำว่าการเล่นชัดเจนยิ่งขึ้น** เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนคำนิยามของลักษณะการเล่นพนันให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้นโดยควรเพิ่มเติมในมาตรา 4 ทวิ ซึ่งเป็นบทรองรับการเล่นพนันอื่นๆ ที่ไม่ได้ระบุไว้ในมาตรา 4 ดังนี้

“มาตรา 4 ทวิ ในการเล่นอื่นใดนอกจากที่กล่าวในมาตรา 4 จะพนันกันหรือจะจัดให้มีเพื่อให้พนันกันได้เฉพาะการเล่นที่ระบุชื่อและเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง

คำว่า “การเล่น” ในวรรคก่อน ให้หมายความรวมถึงการทายและการทำนายด้วย”

โดยควรเพิ่มเติมเป็นวรรคสามของมาตรา 4 ทวิเพื่อความชัดเจนในการทำความเข้าใจและบังคับใช้กฎหมายดังนี้

“ คำว่า “การพนัน” ในวรรคแรก หมายถึงการเล่นที่มีการได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์ในทรัพย์สินให้แก่กัน”

**5.3 อัตราโทษ** อัตราโทษของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการพนันตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ที่ว่า

“มาตรา 12 ผู้ใดจัดให้มีการเล่น หรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดย ทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นซึ่งมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน หรือรับอนุญาตแล้วแต่เล่นพลิกแพลง หรือผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันขัดต่อบทแห่ง พระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวง หรือข้อความในใบอนุญาต ผู้นั้นมีความผิดต่อไปนี้

(1) ถ้าเป็นความผิดในการเล่นตามบัญชี ก. หมายเลข 1 ถึงหมายเลข 16 หรือการเล่น ตามบัญชี ข. หมายเลข 16 เฉพาะสลากกินรวบ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนี้ ต้องระวาง โทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไปจนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 500 บาท ขึ้นไปจนถึง 5,000 บาท ด้วย อีกโทษหนึ่ง เว้นแต่ผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันที่เรียกว่าลูกค้ำ ให้จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

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

ผู้วิจัยเห็นควรที่จะให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงโทษให้มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยใน ส่วนของผู้เล่นการพนันนั้น เดิมพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 กำหนดโทษปรับ สูงสุดไว้เพียงปรับไม่เกิน 1,000 บาทเท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นจำนวนน้อยมาก ควรปรับปรุงแก้ไขให้ เป็นโทษปรับที่สูง เช่นไม่เกิน 100,000 บาทและในส่วนของผู้จัดให้มีการเล่นการพนันนั้นเดิม พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 กำหนดโทษปรับสูงสุดไว้เพียงปรับตั้งแต่ 500 ถึง 5,000 บาทเท่านั้น ซึ่งเทียบไม่ได้กับวงเงินที่เล่นการพนันในปัจจุบันเลย จึงสมควรแก้ไขโทษ ปรับดังกล่าวให้เป็นโทษปรับที่มีอัตราสูง เช่นตั้งแต่ 50,000 ถึง 500,000 บาท การกำหนดโทษ ปรับอัตราสูงเพื่อให้เป็นเครื่องมือให้การป้องกันผู้ที่คิดจะเล่นการพนันให้มีความยับยั้งชั่งใจใน การกระทำความผิดมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้แล้ว ยังอาจกำหนดการลงโทษด้วยมาตรการอื่นเพิ่มเติมเพื่อให้ผู้กระทำ ความผิดเกรงกลัวและหลาบจำมากขึ้น เช่น การลงโทษเพื่อเป็นการบริการสังคมมาเสริม ซึ่ง นอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อสังคมแล้ว ยังทำให้ผู้กระทำความผิดต้องแสดงตัวต่อสังคมในขณะที่ ทำงานบริการสังคม อันอาจจะทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับความอับอายและเกิดความยับยั้งชั่งใจ มากขึ้นในการที่จะหวนกลับไปกระทำความผิดอีก<sup>48</sup>

<sup>48</sup> ร.ศ.วีระพงษ์ บุญโญภาส, วิเคราะห์พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 กับมาตราที่ควรพิจารณา, วารสารกฎหมาย ปีที่ 17 ฉบับที่ 1 (มกราคม 2540), หน้า 96 - 97.

นอกจากข้อเสนอทั้ง 3 ประการดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยยังเห็นควรให้มีการประสานงานกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินการในความผิดที่เกี่ยวกับการพนันอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมให้มากยิ่งขึ้น ด้วย กล่าวคือ หากมีกรณีที่เจ้าพนักงานตรวจพบว่าการพนันนั้นเข้าเงื่อนไขที่จะเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พุทธศักราช 2542 จะต้องมีการกฎหมายกำหนดว่าจะต้องส่งรายงานการกระทำความผิดดังกล่าวให้แก่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อดำเนินการในลงโทษทางทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พุทธศักราช 2542 และในทางกลับกันหากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตรวจพบธุรกรรมที่เป็นความผิดมูลฐานเกี่ยวกับการพนันก็จะต้องมีการกฎหมายกำหนดว่าจะต้องส่งรายงานเรื่องดังกล่าวให้แก่เจ้าพนักงานตำรวจที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการลงโทษตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 อย่างเคร่งครัด เช่นเดียวกัน

เมื่อมีการกำหนดความชัดเจนของการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนมีการแก้ไขอัตราโทษให้เป็นที่เกรงกลัวต่อผู้กระทำความผิด และกำหนดให้มีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายแล้ว สิ่งเหล่านี้ก็จะส่งผลโดยตรงต่อทัศนคติของสังคมที่มองว่าการเล่นการพนันนั้นถือว่าเป็นความผิดเพียงเล็กน้อย ส่วนทัศนคติของผู้เล่นพนันก็จะเปลี่ยนไปเพราะการกระทำความผิดที่มีอัตราโทษที่สูงขึ้นจะเป็นเครื่องมือในการยับยั้งชั่งใจให้ผู้ที่คิดจะกระทำความผิดต้องคิดทบทวนก่อนการกระทำความผิด ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จะเป็นกลไกในการปรับเปลี่ยนทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐให้มีความเข้มงวดกวดขันในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันให้เป็นรูปธรรมมากขึ้นในอนาคตต่อไป

ภาคผนวก

ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา

## บันทึก

## เรื่อง การพนันตามหลักกฎหมายต่างประเทศ

การพนันนั้น ใครจะเล่นกันอย่างไรก็ได้ เล่นได้ แต่ทางรัฐประศาสนโยบายเห็นว่าเป็น สิ่งที่ไม่พึงปรารถนา ด้วยขัดต่อจรรยาดีของบุคคลเพราะฉะนั้นถ้าใครเล่นการพนันเกิดเป็นหนี้สิน กันขึ้น กฎหมายไม่รับรองบังคับบัญชาให้ (ประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส มาตรา ๑๙๖๕) และถ้า ผู้ใดได้ชำระหนี้ไปแล้ว จะฟ้องร้องเรียกกลับคืนอีกเล่าก็ไม่ได้ดุษกัน กฎหมายลักษณะ"หนี้" ถือว่า การชำระหนี้โดยที่ตนยินยอมเช่นนี้ เป็นการชำระหนี้อันชอบด้วยกฎหมาย (Civ. 1967; Droit Civil, Planiol, Tome II Nos. 338, 342, 2110, 2112) แต่ก็มีกรพนันขันต่อ (Jeu et Pari) ประเภทที่ไม่เกี่ยวกับการเสี่ยงโชค เช่นการประกวดฝีมือ การออกกำลังกาย (มีการ ยิงเป้า ฟัน ดาบ วิ่งเร็ว แข่งรถ ชกมวย เป็นอาทิ) กฎหมายยอมรับรองบังคับให้เป็นพิเศษ (ม.๑๙๖๖) แต่ถ้า จำนวนเดิมพันมากเหลือเกินกฎหมายให้อำนาจศาลปฏิเสธไม่รับฟ้องไว้บังคับบัญชาได้

ยังมีการพนันบางประเภท เช่น ชื่อหุ้นที่ Stock Exchange, การแข่งม้า การออ กลอตเตอรี ซึ่งมีกฎหมายบังคับไว้เป็นพิเศษเฉพาะเรื่องและการแข่งม้านั้นยอมให้แต่เฉพาะ สโมสรนั้น ๆ เป็นเจ้ามือแต่ผู้เดียวก่อนที่จะทำได้ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐบาล ส่วนการออ กลอตเตอรีนั้นก็เช่นเดียวกัน ที่รัฐบาลยอมอนุญาตให้ทำกันได้ทั้ง ๒ อย่างเช่นนี้ ก็เพื่อเก็บเงิน บำรุงสาธารณะประโยชน์และการกุศล (การแข่งม้า กฎหมายลงวันที่ ๒ มิถุนายน ค.ศ.๑๘๙๑ ที่ ๑ เมษายน ค.ศ.๑๙๐๐ และที่ ๔ มิถุนายน ค.ศ.๑๙๐๙ การออกลอตเตอรี กฎหมายลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ค.ศ.๑๘๓๖ ที่ ๒๙ พฤษภาคม ค.ศ.๑๘๔๔)

การพนันบางประเภทกฎหมายกำหนดข้อขีดขึ้น (เช่น วิธีเล่น กำหนด เวลา ฯลฯ) ไว้ ซึ่งรัฐบาลอนุญาตให้เล่นกันได้ในกาสิโนและในตำบลตามชายทะเล โดยชกภาษีคำนวณ ตามจำนวนเงินรายได้ (กฎหมายลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ค.ศ.๑๙๐๗) แต่ก่อนจะตั้งบ่อนเล่นการ พนันประเภทนั้น ๆ ได้ ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐบาลเสียก่อน

ส่วนการพนันที่กฎหมายมิได้กำหนดข้อขีดขึ้นไว้ นั้น ใคร ๆ จะเล่นก็ได้ แต่ต้อง เล่นกันระหว่างครอบครัวในบ้านของตน จะตั้งเป็นบ่อนให้บุคคลอื่นเข้าไปเล่นด้วยหาได้ไม่ กฎหมายวางหลักไว้ว่า การเสี่ยงโชคก็ดี การออกลอตเตอรี เป็นการพนันทั้งสิ้นไม่ว่าจะเล่นโดยวิธี ใดแต่มิได้ห้ามว่าการพนันชนิดใดเล่นไม่ได้ และยังมีได้พบตัวบทฎาตำราการพนันที่ว่า การพนัน ประเภทใดเป็นผิดกฎหมายมีโทษ แต่กฎหมายอาญาฝรั่งเศสมาตรา ๔๑๐ ห้ามการตั้งบ่อน และ มาตรา ๔๗๕ ข้อ ๕ มาตรา ๔๗๗ ห้ามมิให้เล่นการพนันในถนนและที่สาธารณสถาน ถ้าผู้ใดขึ้น ตั้งบ่อนการพนันให้ประชาชนเข้าออกเล่นได้มีผิดตามกฎหมายอาญา ทั้งนี้เพื่อป้องกันพวกทุจริต หาเลี้ยงชีพในเชิงพนัน แต่การพนันเช่น ตกเบ็ด โยนห่วงไม้หมุน ลูกกลิ้ง ฯลฯ ถ้าเล่นเอาของ มิใช่เอาเงินกัน บางทีรัฐบาลก็อนุญาตให้เล่นได้ในงานนักขัตฤกษ์ประจำปี

## บันทึก

### เรื่อง การพนันตามกฎหมายฝรั่งเศส

ข้อ ๑ การพนันซึ่งกฎหมายไม่จำกัดว่าต้องเล่นโดยมีข้อขีดชั้นนั้น ถึงแม้จะเป็นการเสี่ยงโชคพนันขั้นต่อ (Jeu et pari) ก็ดี ย่อมเล่นกันได้ระหว่างครอบครัวในบ้านของตน แต่ต้องไม่ใช่ตั้งบ่อนชุมนุมคนมาเล่น ซึ่งมีผิดตามลักษณะกฎหมายอาญา คำว่า "ครอบครัว" นั้นหมายถึง บิดา มารดา ภริยา สามี บุตร หลาน ญาติ บ่าว คนใช้ที่อยู่รวมในบ้านเรือนเดียวกัน กฎหมายอาญาห้ามไม่ให้ตั้งบ่อน หรือประชุมกันเล่นเช่นบ่อนโดยใครจะมาเล่นก็ได้ ถ้าไปเที่ยวเชื่อเชิญกันมาจะเป็นญาติมิตรก็ตาม คือห้ามไม่ให้คนนอกบ้านเข้ามาเล่นการพนัน (French Penal Code Art.410;475;477)

ข้อ ๒ ถ้าจะเล่นกันในสโมสรที่ไม่ได้ตั้งขึ้นสำหรับเป็นสโมสรการพนัน บุคคลภายนอกเข้าเล่นด้วยไม่ได้ เข้าใจว่าคงไม่มีความผิดตามกฎหมายอาญาที่กล่าวในข้อ ๑ อย่างไรก็ดีในการตั้งสโมสรขึ้นจะต้องปฏิบัติตามข้อบังคับการปกครองเรื่องตั้งสโมสรสุดแล้วแต่รัฐบาลจะห้ามการเล่นอย่างใดก็ตาม ทั้งนี้เกี่ยวกับรัฐประศาสนโยบาย

ถ้าสโมสรตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์อื่น มีข้อบังคับห้ามบุคคลภายนอกมิให้เข้ามาได้ พวกเขาจะเล่นระหว่างกันเอง คิดว่าคงเทียบลงได้ว่า เป็นการเล่นระหว่าง "ครอบครัว" จัดเป็นเรื่อง Recreation เห็นจะได้ แต่หาหลักฐานโดยตรงประกอบความเห็นนี้ยังไม่พบ

ถ้าเป็นสโมสรตั้งขึ้นเพื่อเล่นการพนันแล้ว มีกฎหมายพิเศษบังคับตั้งที่ได้อ้างไว้ในบันทึกฉบับก่อนแล้ว

ข้อ ๓ กฎหมายอาญาทำโทษเพราะถือว่าเป็น public nuisance อย่างหนึ่ง และเพราะเมื่อตั้งบ่อนขึ้นแล้ว ใครอยากเล่นเมื่อใดก็ได้สะดวก บ่อนชนิดนี้อาจเป็นช่องทางของคนทุจริตด้วยประการต่างๆ การพนันที่เล่นโดยมิได้ตั้งบ่อน อนุมัติเล่นได้ขัดกับกฎหมายห้ามอาชญากรรมเป็นพิเศษแล้ว ย่อมพ้นจากขีดชั้นของกฎหมายอาญา ไม่มีโทษ กฎหมายอเมริกันมีบทบัญญัติเรื่องนี้ชัดเจนมาก (Wharton, Crim. Law, Sec. 2446; Mc. Kinney's Consolidated Laws of New York, Annotated, Book 39 "Penal Law", Nos. 970-997)

กรมร่างกฎหมาย

วันที่ ๑๐ มิถุนายน พระพุทธศักราช ๒๔๖๗

บันทึก

เรื่อง การปราบปรามผู้เล่นการพนัน

นายกรัฐมนตรีมีบัญชาว่า ในเวลานี้ปรากฏว่ามีราษฎรยังนิยมเล่นการพนันกันอยู่มาก โดยเฉพาะราษฎรที่เป็นชาวต่างชาติลักลอบเล่นการพนันกันทั่วไป ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้สอบถามดูแล้วได้ความว่า การพิจารณาลงโทษปรับเพียงอย่างเดียวนั้น ไม่ทำให้บุคคลเหล่านั้นเกรงกลัวหรือเข็ดหลาบแต่ประการใด จึงควรแก้ไขกฎหมายในเรื่องนี้ให้มีโทษจำด้วย กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงแจ้งบัญชานายกรัฐมนตรีให้กระทรวงมหาดไทยผู้เป็นเจ้าหน้าที่รักษาการตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ พิจารณาดำเนินการ

กระทรวงมหาดไทยได้รายงานชี้แจงสรุปความว่า อัตราโทษซึ่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ (มาตรา ๑๒) บัญญัติไว้หน้านับว่ามีอัตราสูงพอแก่การปราบปรามผู้กระทำความผิดฐานลักลอบเล่นการพนันอยู่แล้ว แต่เมื่อมีกรณีศาล ศาลก็ใช้ดุลยพินิจกำหนดโทษตามที่ศาลเห็นควร ซึ่งเป็นอำนาจตุลาการอันรัฐบาลจะสั่งการไปให้ศาลใช้ดุลยพินิจกำหนดโทษให้หนักขึ้นย่อมไม่เป็นการสมควร แต่อย่างไรก็ดี ถ้าจะแก้กฎหมายการพนันกำหนดโทษขั้นต่ำไว้ทุกกรณีก็ย่อมทำได้ แต่จะสมควรกำหนดโทษหนักเบาเพียงไรนั้น ย่อมเกี่ยวกับนโยบาย

นายกรัฐมนตรีพิจารณารายงานของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวข้างต้นแล้ว จึงมีบัญชา (หนังสือที่ ฎ.๙๐๒๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕) ให้ส่งเรื่องมาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาหาทางป้องกันและปราบปรามมิให้ชาวต่างชาติหรือผู้มีรายได้น้อยลักลอบเล่นการพนัน โดยกำหนดโทษทางกฎหมายให้แรงขึ้น กล่าวคือ

- วางโทษทั้งจำทั้งปรับ
- กำหนดอัตราโทษขั้นต่ำขึ้นไว้ทุกกรณี หรือ
- เพิ่มโทษแก่ผู้ที่ไม่เข็ดหลาบในการลักลอบเล่นการพนัน

นอกจากนี้ ให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเสนอความเห็นถึงวิธีการที่จะปราบปรามการพนันมาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๑) ได้ตรวจพิจารณาเรื่องนี้พร้อมด้วยผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (พ.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์) แล้วขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

ในส่วนที่เกี่ยวกับการที่จะแก้ไขกฎหมายการพนันโดยกำหนดโทษให้แรงขึ้นตามวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าวมาในข้อ ๓ แล้วนั้น กรรมการร่างกฎหมายเห็นว่า วิธีการวาง

โทษไว้ให้ลงทั้งจำทั้งปรับก็ดี หรือวิธีกำหนดโทษขั้นต่ำไว้ก็ดี เป็นการบัญญัติกฎหมายไว้ตายตัวเกินไป ไม่เหมาะสมที่จะนำไปใช้กรณีที่เป็นการเล่นเล็กน้อย วิธีการที่ดีที่สุดก็คือการเพิ่มโทษแก่ผู้ที่ไม่เชื่อทูลาบท่านั้น โดยเหตุนี้ กรรมการร่างกฎหมายจึงเห็นควรแก้ไขพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ โดยเพิ่มบทลงโทษขึ้นอีกมาตราหนึ่ง เป็นมาตรา ๑๒ ทวิ ตั้งปรากฏในร่างพระราชบัญญัติการพนัน (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ๒๔.. ที่ได้ยกร่างเสนอมาดำเนินแล้ว

ในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีการที่จะปราบปรามการพนันนั้น กรรมการร่างกฎหมายเห็นว่า โดยที่นิสัยของมนุษย์ย่อมแสวงหาสิ่งทีก่อให้เกิดความตื่นเต้นแก่ตนในยามว่าง และสิ่งทีก่อให้เกิดความตื่นเต้นนั้นก็มักจะเป็นไปในทางเสี่ยงภัยหรือในทางเสี่ยงโชคเช่นเล่นการพนันเสียโดยมาก เพราะฉะนั้น ถ้าทางการสามารถจะจัดหาสิ่งทีก่อให้เกิดความตื่นเต้นในทางที่ชอบขึ้นแทนที่ได้ เป็นต้น จัดให้มีกีฬาต่างๆ ขึ้นในหมู่บ้านเพื่อให้ราษฎรได้มีโอกาสเล่นในยามว่างได้ ก็นับว่าเป็นวิธีการทีจะปราบปรามการพนันได้อย่างหนึ่ง

(ลงชื่อ) เดือน บุญนาค  
(นายเดือน บุญนาค)  
เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา  
ธันวาคม ๒๔๘๔



บันทึก

เรื่อง เงื่อนไขเงินรางวัลหลังสลากกินแบ่งรัฐบาล

เลขาธิการคณะกรรมการมีหนังสือที่ สร.๐๔๐๓/๖๕๑๖ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๑๒ ไปยังเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ดำเนินความตามหนังสือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังซึ่งได้ส่งสำเนาไปด้วยความว่า เนื่องจากหลังสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มีข้อความระบุเป็นเงื่อนไขในการจ่ายเงินรางวัลไว้ว่า “ถ้าสลากจำหน่ายไม่หมดเงินรางวัลหนึ่ง ๆ ต้องลดลงตามส่วน” และ “เงินรางวัลจะจ่ายแก่ผู้ถือสลากฉบับที่ถูกรางวัลนำมาขอรับ” แต่ปรากฏว่าผู้ขอรับเงินรางวัลบางรายมิได้นำสลากที่ถูกรางวัลไปขอรับเงินด้วย โดยชี้แจงว่าสลากหาย และผู้ขอรับเงินรางวัลได้แจ้งความไว้ต่อเจ้าพนักงานตำรวจ แต่เป็นการแจ้งความภายหลังการออกสลากรางวัลแล้ว สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจึงไม่จ่ายเงินรางวัลให้ เพราะถือว่าผิดเงื่อนไขที่กำหนดไว้หลังสลาก ผู้ขอรับเงินรางวัลนำคดีขึ้นสู่ศาล ขอให้ศาลพิพากษาให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจ่ายเงินรางวัลให้คดีถึงที่สุดศาลพิพากษาให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจ่ายเงินรางวัลให้เกือบทุกคดี คดีเหล่านี้ศาลฎีกาพิพากษาเป็นทำนองเดียวกันว่า ข้อความหลังสลากที่มีว่า “เงินรางวัลจะจ่ายแก่ผู้ถือสลากฉบับที่ถูกรางวัลนำมาขอรับ” เป็นเพียงข้อกำหนดเพื่อป้องกันการทุจริตแอบอ้างขอรับเงินรางวัล เมื่อโจทก์เป็นผู้ถูกรางวัล แม้จะไม่มีสลากมาขอรับเงินเพราะสลากหาย ก็มีสิทธิรับเงินได้ การที่ศาลพิพากษาดังนี้ กระทรวงการคลังเห็นว่าเพราะเงื่อนไขที่พิมพ์ไว้ด้านหลังสลากดังที่กล่าวมาแล้ว ไม่มีผลบังคับตามกฎหมายกระทรวงการคลังจึงใคร่ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาช่วยพิจารณากำหนดข้อความเป็นข้อสัญญาไว้หลังสลากให้มีผลบังคับตามกฎหมาย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้พิจารณาแล้วปรากฏตามกรณีที่เกิดขึ้นอันเป็นเหตุให้กระทรวงการคลังต้องขอร้องไปดังกล่าวแล้วนั้นว่า ก่อนที่โจทก์จะนำคดีไปสู่ศาล โจทก์ได้ไปขอร้องต่อสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลขอให้จ่ายเงินรางวัลให้แก่โจทก์แล้ว สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่ยอมจ่ายให้ โจทก์จึงใช้สิทธิทางศาลขอให้ศาลพิพากษาให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจ่ายเงินรางวัลให้แก่โจทก์ ศาลพิจารณาแล้วได้ความว่าโจทก์เป็นผู้ถูกรางวัลจริง จึงพิพากษาให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจ่ายเงินรางวัลให้แก่โจทก์

กรณีเป็นมาดังนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าบรรดาผู้เกี่ยวข้องในกรณีทุกฝ่ายต่างก็ได้ดำเนินการตามสมควรจะกระทำโดยถูกต้องและยุติธรรมแล้ว กล่าวคือ การที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่ยอมจ่ายเงินรางวัลให้แก่โจทก์ในเบื้องต้นก็เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลแต่อย่างใดมิได้ เพราะโจทก์ไม่มีสลากที่ถูกรางวัลมาแสดง และสำนักงานไม่อาจทราบได้ว่าโจทก์เป็นผู้ถูกรางวัลโดยแท้จริงหรือไม่ เมื่อสำนักงานไม่จ่ายเงินรางวัลให้ก็เป็นการจำเป็นและสมควรที่โจทก์จะพึงใช้สิทธิทางศาล และเมื่อปรากฏแก่ศาลว่าโจทก์เป็นผู้ถูกรางวัลจริงก็เป็นการยุติธรรมแล้วที่โจทก์จะได้รับเงินรางวัล ศาลจึงพิพากษาให้โจทก์ชนะคดีดังนี้ อนึ่ง พึง

ระลึกว่า สลากกินแบ่งนั้นก็เหมือนสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นซึ่งอาจหาย ถูกลัก หรือถูกทำลายได้ ตราใบได้ที่สภาพเช่นนี้คงมีอยู่ก็เป็นการยากที่จะหลีกเลี่ยงความยุ่งยากในการจ่ายเงินรางวัลตั้งที่กระทรวงการคลังแจ้งไปนั้นได้ ทั้งนี้เว้นเสียแต่กระทรวงการคลังจะดำเนินการเพื่อให้เกิดผลในกฎหมายขึ้นว่า กระทรวงการคลังจะไม่ต้องจ่ายเงินรางวัลถูกสลากให้แก่ผู้ใดแม้จะเป็นผู้ถูกสลาก โดยแท้จริง ถ้าผู้นั้นไม่มีสลากที่ถูกรางวัลไปแสดง

ปัญหาจึงมีว่า จะเป็นการสมควรหรือไม่ที่จะดำเนินการให้เกิดผลในกฎหมายเช่นว่านั้น และถ้าสมควรจะดำเนินการโดยวิธีทำเป็นข้อสัญญาตั้งที่กระทรวงการคลังขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาร่างให้ หรือจะกระทำโดยวิธีอื่นใด

ปัญหาข้อแรก มิใช่เป็นปัญหาในทางกฎหมาย คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงขอกล่าวไว้เพียงเพื่อเป็นข้อสังเกตว่า การที่จะกระทำไปเช่นนั้นย่อมเป็นการกระทบกระเทือนต่ออำนาจกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของบุคคลโดยไม่ยุติธรรม และอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดไปได้ว่าเป็นการกระทำที่หาความสะดวกและการปฏิบัติง่าย ๆ ให้แก่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเท่านั้น

ถ้าในทางนโยบายเห็นว่าเป็นการสมควรที่จะกระทำก็จะต้องพิจารณาปัญหาในข้อ ๒ ซึ่งเป็นปัญหาในทางกฎหมาย ว่า จะกระทำโดยวิธีทำเป็นข้อสัญญาตั้งที่กระทรวงการคลังขอไป หรือกระทำโดยวิธีอื่นใด

คณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า การที่จะเขียนเป็นข้อสัญญาให้เกิดผลในกฎหมายขึ้นตั้งที่กระทรวงการคลังประสงค์ หาอาจที่จะกระทำไม่ได้ เพราะการเล่นการพนันหรือขึ้นต่อนั้น มิใช่เป็นการทำนิติกรรมอันจะก่อให้เกิดขึ้นซึ่งมูลหนี้ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘๕๓) การที่กระทรวงการคลังผู้จัดให้มีขึ้นซึ่งการเล่นสลากกินแบ่งจะต้องรับผิดชอบจ่ายเงินรางวัลให้แก่ผู้ถูกรางวัลนั้น เป็นมูลหนี้ที่เกิดโดยผลแห่งบทบัญญัติของกฎหมาย (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘๕๔) เหตุฉะนั้นจึงไม่อาจทำนิติกรรมใด ๆ ระหว่างกันอันจะเป็นผลไม่ว่าในทางก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง สงวน หรือระงับซึ่งมูลหนี้นั้นได้ วิธีที่จะทำให้เกิดผลตามที่ต้องการก็เห็นว่ามีอยู่วิธีเดียวเท่านั้น คือตราเป็นกฎหมาย เช่นตราเป็นบทบัญญัติเพิ่มเติมไว้ในกฎหมายว่าด้วยการพนัน เป็นต้น

โดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกาขอเสนอเป็นข้อสังเกตว่า ไม่น่าจะหาทางแก้ตั้งที่กระทรวงการคลังต้องการ ทั้งนี้ไม่ว่าจะกระทำโดยวิธีหรือรูปใด แต่ถ้ายังเห็นว่าสมควรจะกระทำ ก็กระทำได้โดยวิธีเดียวเท่านั้น คือตราเป็นพระราชบัญญัติ

(ลงชื่อ) ส. โทตระกิตย์

(นายสมภพ โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๑๒

บันทึก

เรื่อง การตีความบทบัญญัติมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติไฟ พุทธศักราช ๒๕๖๖  
(กรณีไฟนกกะจอก)

สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีมีหนังสือ ที่ สร.๐๒๐๓/๙๑๒๓ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๖ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาว่า ไฟนกกะจอก เป็น “ไฟ” ตามความหมายของมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติไฟ พุทธศักราช ๒๕๖๖ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหา ดังกล่าวโดยพิเคราะห์ถึงบทนิยามของคำว่า “ไฟ” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติไฟ พุทธศักราช ๒๕๖๖ ที่ว่าไฟ หมายความว่า “ไฟ” ซึ่งทำด้วยกระดาษหรือหนัง หรือซึ่งทำด้วยวัตถุ อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแล้วเห็นว่า โดยที่บทบัญญัติทั้งหลายในกฎหมายว่าด้วยไฟ ดังกล่าวมิได้ให้ความหมายของคำว่าไฟไว้ว่ามีลักษณะเช่นใด คงกำหนดแต่ว่าเป็นไฟซึ่งทำด้วย กระดาษหรือหนังหรือซึ่งทำด้วยวัตถุอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง คำว่า “ไฟ” จึงเป็นถ้อยคำ ธรรมดาที่มีความหมายทั่วไป ซึ่งพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถานได้ให้คำอธิบายว่าได้แก่ เครื่องเล่นการพนันชนิดหนึ่งที่มีลักษณะเป็นแผ่นบาง ๆ ดังนั้น แม้จะเรียกการพนันชนิดนี้ว่า ไฟ และเครื่องเล่นการพนันดังกล่าวทำด้วยวัตถุจำพวกพลาสติกอันเป็นวัตถุอื่นตามที่กำหนดใน กฎกระทรวง แต่โดยที่เครื่องเล่นการพนันชนิดนี้ไม่มีลักษณะเป็นแผ่นบาง ๆ หากแต่เป็นรูป ลูกบาศก์ จึงไม่ทำให้ ไฟนกกะจอก เป็น “ไฟ” ตามความหมายของมาตรา ๔ แห่ง พระราชบัญญัติไฟ พุทธศักราช ๒๕๖๖

(ลงชื่อ) ส. โทตระกิตย  
(นายสมภพ โทตระกิตย)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
สิงหาคม ๒๕๖๖

บันทึก

เรื่อง การได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘  
(การโฆษณารถยนต์ HONDA CITY S)

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๑๐๙/๗๑๓๒ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับคำร้องจากผู้บริโภคเกี่ยวกับการโฆษณารถยนต์ HONDA CITY S ของบริษัทฮอนด้า คาร์ส (ประเทศไทย) จำกัด ทางหนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ ฉบับประจำวันที่ ๒๒ - ๒๓ มกราคม ๒๕๕๐ มีข้อความว่า “โทรวันนี่ มีสิทธิสตาร์ท เป็นเจ้าของ HONDA CITY S ฟรี กับรายการ SMART KEY โทร. ๓๘๑ - ๕๓๐๐ เพียงโทรมาขอรับกุญแจ SMART KEY แล้วนำมาทดลองใช้ ทดลองขับวันนี้ มีสิทธิลุ้นโชคมูลค่า ๑๐,๒๓๐,๐๐๐ บาท ลุ้นขับ HONDA CITY S LXI กลับบ้าน ฟรี รวม ๑๐ คัน” ผู้ร้องเห็นว่าการโฆษณาดังกล่าวมิได้ระบุเงื่อนไขรายละเอียดเกี่ยวกับการได้รับรางวัล ทำให้ผู้บริโภคเกิดความสับสนว่าเมื่อได้รับกุญแจแล้วก็จะได้รับรถยนต์ไปขับ หรือถ้าจะได้รับการจะต้องมีการเสี่ยงโชคชิงรางวัลอีกครั้งหนึ่งก่อน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้นำเรื่องเสนอคณะกรรมการติดตามสอดส่องและวินิจฉัยการโฆษณาในคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาพิจารณา โดยมีผู้แทนบริษัทฮอนด้า คาร์ส (ประเทศไทย) จำกัด เข้าร่วมประชุมชี้แจงข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า การเข้าร่วมรายการมีอยู่ ๒ วิธี คือ วิธีแรก ผู้สนใจจะต้องโทรศัพท์ไปที่หมายเลข ๓๘๑ - ๕๓๐๐ และต้องมีอายุเกิน ๑๘ ปี มีรายได้เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท ส่วนอีกวิธีหนึ่งบริษัทฯ เป็นผู้คัดเลือก โดยไม่ต้องชำระค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น บริษัทฯ จะจัดส่งกุญแจพร้อมบัตรเชิญไปให้ ผู้ที่ได้รับจะต้องนำกุญแจพร้อมบัตรเชิญไปยังโชว์รูม HONDA ทั่วประเทศตามวันเวลาที่กำหนด ซึ่งโชว์รูมจะมีผู้จัดเตรียมไว้ และมีกุญแจจำนวน ๓ รุ เมื่อนำกุญแจไปใช้แล้วมีเสียงสตาร์ทรถยนต์ดังขึ้นผู้นั้นเป็นผู้โชคดีได้รับรถยนต์ HONDA CITY S หรือบัตรกำนัลมูลค่า ๒๐,๐๐๐ บาท หรือที่บังแดด แล้วแต่กรณี ถ้านำกุญแจไปใช้แล้วไม่มีเสียงอะไรเลย บริษัทฯ จะให้ของชำร่วย ปัจจุบันมีผู้โชคดีได้รับรถยนต์ HONDA CITY S ไปแล้ว ๔ คัน ถ้าหมดรายการนี้แล้วยังมีรถยนต์ HONDA หรือบัตรกำนัลหรือที่บังแดดเหลืออยู่อีก บริษัทฯ จะนำมาจับฉลากอีกครั้งตามรายชื่อในบัตรเชิญที่มีผู้มาร่วมใช้กุญแจที่โชว์รูม เพื่อคืนกำไรแก่ผู้ที่มาร่วมรายการดังกล่าว และในการจัดรายการดังกล่าวบริษัทฯ ได้ขออนุญาตกองบัญชาการตำรวจนครบาลแล้ว เจ้าหน้าที่แจ้งว่าไม่ต้องขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในการนี้คณะกรรมการติดตามสอดส่องและวินิจฉัยการโฆษณามีมติขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตีความว่าการจัดรายการดังกล่าวเป็นการจัดรายการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชค ซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการพนันหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาว่ากรณีเป็นการใช้ข้อความโฆษณาตาม (๓) และ (๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๖) แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๔)

ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีและผู้แทนกรมตำรวจแล้ว เห็นว่า มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ บัญญัติว่า “การจัดให้มีการแถมพหุหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตก่อนจึงจะทำได้” ตามข้อเท็จจริงที่หารือ การที่บริษัทฮอนด้า คาร์ส (ประเทศไทย) จำกัดจัดให้ผู้เข้าร่วมรายการไขกุญแจ ถ้ามีเสียงสตาร์ทรถยนต์ตั้งขึ้นผู้ไขกุญแจก็จะได้รับรถยนต์ HONDA CITY S หรือบัตรกำนัลมูลค่า ๒๐,๐๐๐ บาท หรือที่บังแดด แล้วแต่กรณีนั้น เป็นการจัดให้มีรางวัลคือรถยนต์ HONDA CITY S บัตรกำนัลมูลค่า ๒๐,๐๐๐ บาท หรือที่บังแดดด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีไขกุญแจ ซึ่งการจัดรายการดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการประกอบกิจการค้าของบริษัทฮอนด้า คาร์ส (ประเทศไทย) จำกัด จึงเข้าลักษณะเป็นการจัดให้มีรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคในการประกอบกิจการค้าซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตก่อนจึงจะทำได้ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน  
(นายอัคราทร จุฬารัตน)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
กรกฎาคม ๒๕๔๐

บันทึก

เรื่อง การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๗๘  
กรณีที่การกีฬาแห่งประเทศไทยจะขอส่งเสริมให้สนุกเกอร์  
เป็นกีฬาสำหรับเยาวชน

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๒๐๙.๓/๒๗๐๖๖ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า การกีฬาแห่งประเทศไทยมีความประสงค์ที่จะส่งเสริมสนุกเกอร์ให้เป็นกีฬาอย่างแท้จริง โดยมีเงื่อนไขเปิดให้เยาวชนเข้าเล่นฝึกซ้อม มีกำหนดเวลา ไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่ายใด ๆ อันเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่การกีฬาแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นผู้จัดโดยทางตรงหรือทางอ้อม และควบคุมมิให้มีการเล่นการพนัน

โดยจะจัดให้มีการเล่นในอาคารสำนักงานการกีฬาแห่งประเทศไทยในส่วนกลางหรือสาขาจังหวัด ซึ่งในเรื่องดังกล่าว คณะกรรมการการกีฬา สภาผู้แทนราษฎร มีมติเห็นชอบที่จะให้กระทรวงมหาดไทยสนับสนุนหลักการของการกีฬาแห่งประเทศไทยตามที่กล่าวนี้ กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ความประสงค์ของการกีฬาแห่งประเทศไทยดังกล่าวไม่อยู่ในข่ายที่จะต้องขออนุญาตตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๗๘ แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากมิได้เป็นการจัดขึ้นเพื่อเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้จัดโดยทางตรงหรือทางอ้อม และมีได้มีการเล่นการพนัน แต่เนื่องจากมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๗๘ ได้บัญญัติบทสันนิษฐานว่า ผู้ใดจัดให้มีการเล่น ซึ่งตามปกติย่อมพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นแก่กัน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นจัดให้มีขึ้นเพื่อนำมาซึ่งผลประโยชน์แห่งตน และผู้ใดเข้าเล่นอยู่ด้วยก็ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่น กระทรวงมหาดไทยจึงขอหารือว่า หากกระทรวงมหาดไทยเห็นควรให้การกีฬาแห่งประเทศไทยดำเนินการส่งเสริมสนุกเกอร์ให้เป็นกีฬาตามหลักการดังกล่าวข้างต้น การกีฬาแห่งประเทศไทยจะต้องขออนุญาตหรือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๗๘ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๙) ได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมตำรวจ) และผู้แทนการกีฬาแห่งประเทศไทยแล้วได้ความว่า คณะกรรมการการกีฬา สภาผู้แทนราษฎร ได้แต่งตั้ง

คณะอนุกรรมการฯ เพื่อศึกษาแนวทางในการส่งเสริมให้สนุกเกอร์เป็นกีฬา ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาแนวทางต่าง ๆ สามแนวทาง คือ ยกเว้นพระราชบัญญัติสนุกเกอร์ พ.ศ. .... หรือแก้ไขพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๗๘ โดยตัดบิลเสียออกจากบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๗๘ หรือแก้ไขข้อ ๑๓ (๒)<sup>๑</sup> แห่ง

<sup>๑</sup> ข้อ ๑๓

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๐๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๗ (พ.ศ. ๒๕๓๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๓๔ ต่อมา การกีฬาแห่งประเทศไทยเสนอแนวทางการส่งเสริมสนุกเกอร์ให้เป็นกีฬา โดยมีเงื่อนไขว่าจะเปิดให้เยาวชนเข้าเล่นฝึกซ้อม มีกำหนดเวลา ไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่ายใด ๆ และควบคุมมิให้มีการเล่นการพนัน โดยจะจัดให้มีการเล่นในอาคารสำนักงานการกีฬาแห่งประเทศไทยในส่วนกลางหรือสาขาจังหวัด ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้แนะนำให้การกีฬาแห่งประเทศไทยหรือกรมตำรวจจะต้องขออนุญาตหรือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๓๔ หรือไม่ การกีฬาแห่งประเทศไทยจึงได้หารือปัญหาดังกล่าวไปยังกรมตำรวจ ซึ่งกรมตำรวจ เห็นว่า เรื่องนี้ไม่อยู่ในข่ายที่จะต้องขออนุญาตตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๓๔ เพราะการกีฬาแห่งประเทศไทยมิได้จัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้จัดโดยทางตรงหรือทางอ้อม และมีได้เป็นการเล่นการพนันกรมตำรวจจึงได้มีบันทึกถึงปลัดกระทรวงมหาดไทยว่า เห็นควรเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๓๔ พิจารณาสั่งการ แต่กระทรวงมหาดไทยยังมีข้อสงสัยเกี่ยวกับบทสันนิษฐานตามมาตรา ๕<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๓๔ จึงหารือปัญหาดังกล่าวไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๙) ได้พิจารณาปัญหาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทยประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแล้วเห็นว่า มาตรา ๔ วรรคสอง<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๓๔ บัญญัติว่า การเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข.

(๒) บิลเลียด ซึ่งเล่นในเคสสถานที่มีบริเวณกว้างขวางและรั้วรอบมิดชิดจำนวนไม่เกินหนึ่งโต๊ะ โดยผู้จัดให้มีการเล่นหรือเจ้าบ้าน แล้วแต่กรณี มิได้เรียกเก็บหรือรับผลประโยชน์ในทางตรงหรือทางอ้อมจากการเล่นนั้น หรือซึ่งเล่นเพื่อการรื่นเริงในสมาคมที่ตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จำนวนไม่เกินห้าโต๊ะโดยสมาคมเก็บค่าเกมตามสมควร และจัดให้มีการเล่นในวันปฏิบัติราชการตามปกติระหว่างเวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๐๑.๐๐ นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น และในวันหยุดราชการ ระหว่างเวลา ๑๑.๐๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๐๑.๐๐ นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น ตลอดจนปฏิบัติตามลักษณะข้อจำกัดและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในแบบใบอนุญาตให้จัดให้มีการเล่นการพนันบิลเลียดโดยอนุโลม

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒</sup> มาตรา ๕ ผู้ใดจัดให้มีการเล่น ซึ่งตามปกติย่อมพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นแก่กัน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นจัดให้มีการเล่นเพื่อนำมาซึ่งผลประโยชน์แห่งตน และผู้ใดเข้าเล่นอยู่ด้วยก็ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่น

<sup>๓</sup> มาตรา ๔

ฯลฯ

ฯลฯ

การเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้ จะจัดให้มีการเล่นเพื่อเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้จัดโดยทางตรงหรือทางอ้อมได้ต่อเมื่อรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้ หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต

ฯลฯ

ฯลฯ

ท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าวหรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน จะจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ตนโดยทางตรงหรือทางอ้อมได้ต่อเมื่อรัฐมนตรี เจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาต หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต และมาตรา ๕<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ บัญญัติว่า ผู้ใดจัดให้มีการเล่น ซึ่งตามปกติยอมพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นแก่กัน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นจัดให้มีขึ้นเพื่อนำมาซึ่งผลประโยชน์แห่งตน และผู้ใดเข้าเล่นอยู่ด้วยก็ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่น โดยที่การเล่น “สนุกเกอร์” เป็นการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันกับการเล่น “บิลเลียด” ซึ่งระบุไว้ในลำดับที่ ๒๓<sup>๕</sup> ของบัญชี ข.ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ดังนั้น หากการกีฬาแห่งประเทศไทยมีความประสงค์ที่จะส่งเสริมสนุกเกอร์ให้เป็นกีฬา โดยจะจัดให้มีการเล่นในอาคารสำนักงานการกีฬาแห่งประเทศไทยในส่วนกลางหรือสาขาจังหวัด ซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของมาตรา ๘ (๑)<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ และในการนี้ คณะกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทยก็ชอบที่จะออกข้อบังคับหรือระเบียบตามมาตรา ๑๙ (๑)<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามมาตรา ๘ (๑)<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์แน่ชัดให้เยาวชนเข้าฝึกซ้อมสนุกเกอร์ มีกำหนดเวลา ไม่เรียกเก็บค่าใช้จ่ายใด ๆ เพื่อเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้จัดโดยทางตรงหรือทางอ้อม และมีมาตรการควบคุมมิให้มีการเล่นการพนัน การกีฬาแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๗<sup>๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ ย่อมกระทำการต่าง ๆ ได้ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตาม มาตรา ๘ ทั้งนี้ ตามมาตรา

<sup>๔</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๕</sup> บัญชี ข.

๑๗๑

๑๗๑

๒๓. บิลเลียด

๑๗๑

๑๗๑

<sup>๖</sup> มาตรา ๘ ให้การกีฬาแห่งประเทศไทยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ส่งเสริมการกีฬา

๑๗๑

๑๗๑

<sup>๗</sup> มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลทั่วไปซึ่งกิจการของการกีฬาแห่งประเทศไทย อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) ออกข้อบังคับหรือระเบียบเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามมาตรา ๘ และมาตรา ๙

๑๗๑

๑๗๑

<sup>๘</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

<sup>๙</sup> มาตรา ๗ ให้การกีฬาแห่งประเทศไทย เป็นนิติบุคคลมีสำนักงานใหญ่ในกรุงเทพมหานครหรือจังหวัดใกล้เคียง และจะจัดตั้งสำนักงานสาขาหรือตัวแทนชั้น ๓ ที่อื่นใด ภายในหรือภายนอกราชอาณาจักรก็ได้ แต่การตั้งสำนักงานสาขานอกราชอาณาจักรต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี



๙<sup>๑๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ การดำเนินการดังกล่าวย่อมถือไม่ได้ว่าเป็นการจัดให้มีการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ หรือการเล่นที่มีลักษณะคล้ายกันเพื่อเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้จัดโดยทางตรงหรือทางอ้อมตามมาตรา ๔ วรรคสอง<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ และไม่เข้าเงื่อนไขของบทสันนิษฐานตามมาตรา ๕<sup>๑๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ดังนั้น หากได้มีการดำเนินการตามมาตรา ๑๙(๑)<sup>๑๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ ในลักษณะดังกล่าวโดยครบถ้วนแล้ว<sup>๑๔</sup> การกีฬาแห่งประเทศไทยไม่ต้องขออนุญาตหรือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘

(ลงชื่อ) อัครราช จุฬารัตน  
(นายอัครราช จุฬารัตน)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๑

---

<sup>๑๐</sup> มาตรา ๙ ให้ กกท. มีอำนาจกระทำกิจการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๘ ฯลฯ

<sup>๑๑</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

<sup>๑๒</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๑๓</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

<sup>๑๔</sup> ขณะนี้ คณะกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทยยังมิได้ออกข้อบังคับหรือ ระเบียบตามมาตรา ๑๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ แต่การกีฬาแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศกำหนดให้ สุนุกเกอร์/บิลเลียด เป็นชนิดกีฬาตามนัยมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ (ประกาศการกีฬาแห่งประเทศไทย ฉบับที่ ๑ เรื่องการกำหนดชนิดกีฬาที่สมาคมซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการกีฬาหรือการส่งเสริมการกีฬาดังกล่าว จะต้องขอรับใบอนุญาตจาก กกท. ตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๘ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๒๙)

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง ท้าหรือประเด็นข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๗๘  
กรณีการจัดให้มีการเล่นตู้เกมไฟฟ้า

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ ดช ๐๐๐๔.๖/๑๐๔๓๑ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ท้าหุ้นส่วนจำกัด ลัคกี้ คา นิวัล เจ้าของและผู้ประกอบการตู้เกมไฟฟ้า ได้มีหนังสือถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติขอให้ยกเลิก คำสั่งและหยุดการกระทำละเมิด โดยอ้างว่าได้รับความเสียหายเนื่องจากผู้บัญชาการตำรวจ นครบาลได้สั่งการให้ดำเนินการจับกุมกวาดล้างผู้ประกอบการตู้เกมไฟฟ้าตามศูนย์การค้าต่าง ๆ ซึ่งผู้ร้องยืนยันว่า ตู้เกมไฟฟ้าของท้าหุ้นส่วนจำกัด ลัคกี้ คา นิวัล ไม่ใช่เครื่องเล่นการพนันตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๗๘ และวิธีการเล่นตู้เกมไฟฟ้าของท้าหุ้นส่วนจำกัด ลัคกี้ คา นิวัล ไม่เข้าองค์ประกอบของการพนันตาม พระราชบัญญัติการพนันฯ โดยผู้ร้องอ้างคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องของอัยการฝ่ายคดีศาลแขวง ๖ (ธนบุรี) ในคดีที่ ๑๙๗/๒๕๕๕ ของสถานีตำรวจนครบาลราษฎร์บูรณะ ความเห็นของผู้ชำนาญการ พนัน ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๕ และหนังสือตอบข้อหารือของกองทะเบียน สำนักงานตำรวจ แห่งชาติ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕ โดยผู้ชำนาญการพนันและกองทะเบียนให้ความเห็นสรุป ได้ว่า วิธีการเล่นตู้เกมไฟฟ้าของผู้ร้องต้องหยุดเหรียญสิบบาทที่ช่องหยุดเหรียญ แล้วทุบแป้นที่ ตู้ ลูกบอลก็จะดีดออกไปใส่ในช่องคะแนนตามลำดับมากขึ้น โดยจะได้รับเป็นคูโปงตามคะแนน ที่สะสม และนำคูโปงที่ได้รับมาแลกของรางวัล ซึ่งตู้เกมไฟฟ้างกล่าวไม่จัดว่าเป็นเครื่องเล่นการ พนันโดยสภาพของตัวเครื่องเอง ส่วนเมื่อมีคูโปงไหลออกมาตามคะแนนที่ทำได้นั้น ต้องพิจารณา เงื่อนไขในการแจกรางวัลคือ ในการเล่นหนึ่งครั้งจะได้คูโปงหนึ่งใบ และหากทำคะแนนได้ตาม เกณฑ์ที่กำหนดก็จะได้คูโปงเพิ่มอีก เมื่อเปรียบเทียบจำนวนคูโปงที่ได้รับกับจำนวนคูโปงที่นำไป แลกของรางวัลแล้ว มูลค่าของของรางวัลจะน้อยกว่าเงินที่หยุดไปเพื่อเล่นเกม ถือว่าผู้เล่นมีแต่ เสียไม่มีได้จึงไม่เข้าองค์ประกอบของการเล่นการพนันที่ผู้เล่นและผู้จัดให้มีการเล่นจะต้องมีการได้ เสียกันทั้งสองฝ่าย ตู้เกมไฟฟ้าดังกล่าวจึงไม่เป็นเครื่องเล่นที่ใช้ในการเล่นพนันตาม พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๗๘

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้พิจารณากรณีดังกล่าวแล้ว เห็นว่า เครื่องเล่นของผู้ ร้องและวิธีการเล่นตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างเป็นการเล่นที่ต้องขออนุญาต และวิธีการเล่นเป็นการพนัน ตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๗๘ เพราะการเล่นมีสองฝ่ายซึ่งเจ้าของตู้เกมไฟฟ้า และผู้เล่นอาจได้ประโยชน์จากการเล่น แต่เนื่องจากความเห็นของสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ชำนาญการพนันตลอดจนคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องของอัยการฝ่ายคดี ศาลแขวง ๖ (ธนบุรี) ในคดีที่ ๑๙๗/๒๕๕๕ ของสถานีตำรวจนครบาลราชบุรีบูรณะ สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติจึงขอหารือว่าความเห็นของสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าวชอบตาม พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๗๘ หรือไม่ เพื่อที่จะได้ถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย และผู้แทนสำนักงานอัยการ สูงสุด เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า ลักษณะที่สำคัญของการพนันคือ จะต้องเป็นการเล่นที่เป็นการเสี่ยงโชคต่อการได้หรือเสียประโยชน์<sup>๑</sup> และเมื่อการเล่นตู้เกมไฟฟ้า ตามข้อหาดังกล่าว ผู้จัดให้มีการเล่นกับผู้เล่นมีโอกาสได้หรือเสียประโยชน์โดยขึ้นอยู่กับจำนวน คูปองที่ได้รับจากคะแนนที่เล่นเกมได้เพื่อนำคูปองไปแลกของรางวัล โดยหากจำนวนคูปองน้อย ของรางวัลที่จะได้รับก็มีมูลค่าน้อย แต่หากจำนวนคูปองมาก ของรางวัลที่จะได้รับก็มีมูลค่ามาก และแม้ว่ารางวัลที่ได้รับจะมีมูลค่าน้อยกว่าค่าเล่นเกมก็ตาม แต่เนื่องจาก การได้และเสียประโยชน์ อันเป็นลักษณะสำคัญของการพนันนั้นไม่ได้หมายความว่าเมื่อนำการได้และเสียประโยชน์มาหัก ลบกันแล้ว ผู้เล่นจะต้องมีโอกาสได้ประโยชน์มากกว่าที่เสียไป โดยหากการเล่นดังกล่าวทำให้ผู้เล่น ได้ประโยชน์แม้แต่เพียงเล็กน้อยเป็นสิ่งตอบแทนแล้ว ก็ถือว่าเป็นการได้และเสียประโยชน์อันเป็น การพนันแล้ว ดังนั้น การเล่นตู้เกมไฟฟ้าลักษณะดังกล่าวจึงเป็นการพนัน ซึ่งแตกต่างจากกรณีตู้ เกมไฟฟ้าอื่นที่มุ่งประสงค์จะให้ความสนุกสนานเพลิดเพลินและเพิ่มทักษะแก่ผู้เล่นเพียงอย่าง เดียวโดยมิได้มุ่งประสงค์จะให้เป็นการเล่นการพนัน<sup>๒</sup> เมื่อการเล่นตู้เกมไฟฟ้าเช่นนี้เป็นการ พนันแล้ว ตามมาตรา ๕<sup>๓</sup> วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๕๗๘ บัญญัติให้

<sup>๑</sup> เทียบเคียงคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๕๕๒/๒๕๒๗ ที่ ๔๕๓-๔๖๐/๒๕๐๑ และที่ ๑๔๒/ ๒๕๗๙ และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๓) ตามบันทึก เรื่อง การ ตีความปัญหาการแจกรูปภาพและหมุนรางวัลของธนาคารออมสินว่าเป็นการพนันประเภทสลากกินรวบหรือไม่ (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๐/๒๕๑๓)

<sup>๒</sup> เทียบเคียงคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๓๕-๕๓๖/๒๕๔๐

<sup>๓</sup> มาตรา ๕ ห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มี หรือเข้าเล่น หรือเข้าพนันในการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใด ซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ แต่เมื่อรัฐบาลพิจารณาเห็นว่า ณ สถานที่ใดสมควรจะอนุญาตภายใต้บังคับ เงื่อนไขใด ๆ ให้มีการเล่นชนิดใดก็อนุญาตได้โดยออกพระราชกฤษฎีกา

การเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือ การเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้ จะจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นทางนำมาซึ่ง ผลประโยชน์แก่ผู้จัดโดยทางตรงหรือทางอ้อมได้ต่อเมื่อรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต เห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต

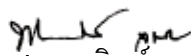
ในการเล่นอันระบุไว้ในวรรค ๒ ข้างต้นนั้น จะพนันกันได้เฉพาะเมื่อได้มีใบอนุญาตให้จัดให้ มีขึ้นหรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต

การเล่นหมายเลข ๕ ถึง ๑๕ ในบัญชี ข. หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอื่น ใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้ นั้น จะให้รางวัลตราค่าเป็นเงินไม่ได้ และห้ามมิให้

การเล่นดังกล่าวต้องมีใบอนุญาตให้จัดให้มีขึ้น หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาลักษณะการเล่นตุ้เกมไฟฟ้าตามข้อหาหรือ ซึ่งมีวิธีการเล่นหลายวิธี เช่น กดปุ่ม ทวบุ่ม ยิงลูกบอล หรือดึงโยกคันบังคับตามแต่ละชนิดของเครื่องเล่นตุ้เกมไฟฟ้านั้น โดยในการเล่นแต่ละครั้ง ผู้เล่นต้องหยอดเหรียญสียบาทเพื่อเล่นตุ้เกมไฟฟ้า และอาจได้รับของรางวัลโดยขึ้นอยู่กับคะแนนที่ปรากฏและจำนวนคูปองที่ได้รับ เห็นได้ว่า ตุ้เกมไฟฟ้านั้นมีลักษณะเป็นเครื่องเล่นตามที่ระบุไว้ในลำดับที่ ๒๘ ของบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘<sup>๔</sup> ซึ่งตามมาตรา ๔ วรรคสอง<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติการพนันฯ ได้บัญญัติให้การจัดให้มีการเล่นเครื่องเล่นดังกล่าวเพื่อเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้จัดโดยทางตรงหรือทางอ้อม แม้ว่าการเล่นนั้นจะไม่ได้พนันกันก็ตาม จะกระทำได้อต่อเมื่อรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้ หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมีใบอนุญาต<sup>๖</sup>

ด้วยเหตุผลข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) เห็นว่า ความเห็นของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่เห็นว่า เครื่องเล่นตุ้เกมไฟฟ้าของห้างฯ และวิธีการเล่นตามที่ห้างฯ กล่าวอ้างเป็นการเล่นที่ต้องขออนุญาตและวิธีการเล่นเป็นการพนันตามพระราชบัญญัติการพนันฯ นั้น เป็นความเห็นที่ชอบตามพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว

  
(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๖

ผู้ได้รับรางวัลที่ให้ไปแล้วกลับคืน หรือรับซื้อหรือแลกเปลี่ยนรางวัลนั้นในสถานงานหรือการเล่นหรือบริเวณต่อเนื่องในระหว่างมีงานหรือการเล่น

<sup>๔</sup> บัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนันฯ

ฯลฯ

ฯลฯ

ลำดับที่ ๒๘ เครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกล พลังไฟฟ้า พลังแสงสว่าง หรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่นโดยวิธีสัมผัส เลื่อน กด ตัด ดึง ยิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใดซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ไม่ว่าจะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใด ๆ หรือไม่ก็ตาม

<sup>๕</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓

<sup>๖</sup> เทียบเคียงกับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๖๒/๒๕๒๙ และที่ ๑๓๙/๒๕๓๓ และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ตามบันทึก เรื่อง การขออนุญาตให้มีการเล่นเครื่องเล่นวิดีโอเกม (เรื่องเสรีจที่ ๔๙๕/๒๕๓๔)