

## ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 \*

ปรีชญา จันทร์บาลใจ\*\*

### บทนำ

ประเทศไทยปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีกฎหมายสูงสุด คือ กฎหมายรัฐธรรมนูญ พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของประเทศ ประเทศไทยเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญในด้านการนับถือชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ประชากรไทยส่วนมากนับถือศาสนาพุทธ ซึ่งก็ได้นับถือสืบต่อกันมาเป็นเวลาช้านาน จนกลายเป็นรากฐานของความเชื่อ วัฒนธรรม ประเพณีส่วนใหญ่ และเป็นเอกลักษณ์ของชาติในปัจจุบัน แต่ก็มีบางกลุ่มที่มีความเชื่อและให้ความสำคัญในเรื่องของโชคลางเป็นสิ่งสำคัญ จึงมี “การพนัน” เข้ามาเป็นเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งในการดำรงชีวิตของคนไทย

“การพนัน” หมายถึง การเข้าเล่นเพื่อแสวงหาประโยชน์ โดยอาศัยการเสี่ยงโชคด้วยไหวพริบและฝีมือ โดยพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินกัน การพนันเป็นกิจกรรมหนึ่งของมนุษย์ที่รัฐได้เข้ามาควบคุมด้วยการดำเนินนโยบายควบคุมการเล่นพนัน เมื่อมีอบายมุขเข้ามาเกี่ยวข้อง รัฐจึงต้องควบคุมดูแลภายใต้การกำกับดูแลของกฎหมายการพนัน แต่มีบางกลุ่มที่มุ่งหวังผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นสำคัญ ทำการพนันให้เป็นธุรกิจที่สร้างรายได้มหาศาลให้แก่ตนโดยไม่สนใจว่าการพนันอาจเชื่อมโยงให้กลายเป็นอาชญากรรม ธุรกิจการพนันจึงเริ่มมาจากการเป็นเพียงความบันเทิงในครอบครัวและหมู่เพื่อนซึ่งจะมีอันตรายเพียงเล็กน้อยเท่านั้น แต่เมื่อเป็นความบันเทิงทางสังคมขั้นตอนต่อมาจึงเป็นการกำหนดประเภทของการพนันให้กลายเป็นการค้ากำไร เมื่อถึงขั้นนี้จึงกลายเป็นธุรกิจการพนันไปในที่สุด การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการเล่นพนันจึงได้กำเนิดขึ้น โดยรัฐมีการวางแผนและควบคุมอย่างเหมาะสม

สังคมไทยเองถึงแม้จะเป็นเมืองพุทธ แต่การพนันกลับยังคงดำรงอยู่คู่สังคมไทยมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน ถึงแม้คนไทยส่วนมากจะไม่เห็นด้วยในการขออนุญาตให้มีการเปิดบ่อนการพนันแบบเสรี อย่างเช่นนโยบายบ่อนคาสีโนที่กำลังเป็นประเด็นในตอนี้ คนไทยก็ยังต่อต้านไม่ให้มีการอนุญาตให้กระทำได้ แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ที่คนไทยส่วนหนึ่งมีนิสัยเสพการพนัน ในบางครั้งตอนเด็กก็จะเกิดก็พนันกันแล้วว่าเด็กที่เกิดมาจะเป็นเด็กผู้หญิงหรือเด็กผู้ชาย รวมไปถึงบ่อนการพนันที่ผิดมากขึ้นก็มีคนไทยจำนวนหนึ่งแอบเข้าไปเล่นโดยผิดกฎหมาย เมื่อมีการเล่นการพนันเกิดขึ้น บุคคลต้องหาเงินมาเล่น

---

\* เรียบเรียงจากสารนิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต ปีการศึกษา 2558.

\*\* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต.

การพนัน บ้างก็ทำงานนำเงินไปเล่นการพนัน บ้างก็ขโมยเงินของคนในครอบครัว บ้างก็หุบยืมเพื่อนฝูง จนในที่สุดถึงขั้นมีบ้านขายบ้าน มีรถขายรถ มีที่ดินขายที่ดิน ดังสุภาษิตที่ว่า โจรปล้น 10 ครั้งยังไม่เท่าไฟไหม้ครั้งเดียว เพราะอย่างน้อยโจรก็ไม่สามารถนำของทุกชิ้นในบ้านไปได้ แต่หากไฟไหม้บ้านทั้งหลังและสมบัติทุกชิ้นก็มอดไหม้ไปหมด เปรียบเหมือนการพนัน เมื่อไม่มีเงินจึงนำสมบัติทุกชิ้นไปขายหมด แล้วตัวเองหรือคนในครอบครัวจะทำอย่างไร นี่เป็นปัญหาร้ายแรงอย่างหนึ่งของครอบครัวนำไปสู่สังคมในปัจจุบัน จึงเป็นกลไกสำคัญในการช่วยกันขจัดปัญหาของการพนันในการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการแก้ไขฟื้นฟูเยียวยา

### ผลของการศึกษา

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 แบ่งลักษณะการเล่นพนันไว้เป็น 2 ลักษณะคือ การเล่นพนันที่ห้ามเด็ดขาด และการเล่นพนันที่อนุญาตให้เล่นได้ ในปัจจุบันมีการพนันรูปแบบใหม่ๆ เกิดขึ้นมากมาย ซึ่งอาจทำให้กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ตั้งแต่อดีตมาถึงปัจจุบันไม่ทันต่อเหตุการณ์และไม่ครอบคลุมถึงชื่อหรือเครื่องเล่นใหม่ๆที่เกิดขึ้น อย่างเช่นที่เคยมีการออกกฎกระทรวงเพิ่มเติมบัญชี ก. รวม 2 ประเภทคือ “บาคารา” และ “สล๊อตแมชีน” หรือการออกกฎกระทรวงเพิ่มเติมบัญชี ข. รวม 4 ประเภทคือ สะบ้าทอย สะบ้าชุด ฟุตบอลโต๊ะ และเครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกล พลังไฟฟ้า พลังแสงสว่าง หรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่นโดยวิธีสัมผัส เลื่อน กด ดึง ดัน ยิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใด ซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ ไม่ว่าจะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใดๆ หรือไม่ก็ตาม แต่เจ้าของธุรกิจหรือเจ้ามือก็พยายามหาเครื่องเล่นที่เป็นชื่อใหม่ๆเพิ่มขึ้นมาอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้การพนันรูปแบบใหม่ๆนี้เป็นช่องว่างหลบเลี่ยงโทษที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 อีกทั้งอัตราโทษของกฎหมายการพนันก็มีลักษณะเบาไม่เหมาะสมแก่ค่าของเงินในปัจจุบัน จากการศึกษาพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 พบว่ายังมีข้อบกพร่องอยู่บางประการอันทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งทำให้ผู้เล่นการพนันไม่เกรงกลัวต่อโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายการพนัน ผู้ศึกษาจึงทำการศึกษาเรื่องนี้ โดยกำหนดประเด็นในการศึกษาดังต่อไปนี้

#### 1. ปัญหาเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “การพนัน”

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้อนุญาตจัดให้มีหรือเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันระบุไว้ในบัญชี ก. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอันร้ายแรงอื่นใด ซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมห้ามไว้ แต่เมื่อรัฐบาลพิจารณาเห็นว่า ณ สถานที่ใดสมควรจะอนุญาตภายใต้บังคับเงื่อนไขใด ๆ ให้มีการเล่นชนิดใด ก็อนุญาตได้โดยออกพระราชกฤษฎีกา

การเล่นอันระบู่ไว้ในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัตินี้ หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่นอื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้ จะจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่ผู้จัดโดยทางตรงหรือทางอ้อมได้ต่อเมื่อรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานผู้ ออกใบอนุญาตเห็นสมควรและออกใบอนุญาตให้ หรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นโดยไม่ต้องมี ใบอนุญาต

ในการเล่นอันระบู่ไว้ในวรรค 2 ข้างต้นนั้นจะพนันกันได้เฉพาะเมื่อได้มีใบอนุญาตให้จัดมี ขึ้นหรือมีกฎกระทรวงอนุญาตให้จัดขึ้นได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต

การเล่นหมายเลข 5 ถึง 15 ในบัญชี ข. หรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน หรือการเล่น อื่นใดซึ่งรัฐมนตรีเจ้าหน้าที่ได้ออกกฎกระทรวงระบุเพิ่มเติมไว้ นั้น จะให้รางวัลตราความเป็นเงินไม่ได้ และห้ามมิให้ผู้ใดรับรางวัลที่ให้ไปแล้วกลับคืน หรือรับซื้อหรือแลกเปลี่ยนรางวัลนั้นในสถานงานหรือ การเล่นหรือบริเวณต่อเนื่องในระหว่างมีงานหรือการเล่น”

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 บัญญัติต่อไปใน มาตรา 4 ทวิว่า “ในการเล่น อื่นใดนอกจากที่กล่าวมาในมาตรา 4 จะพนันกันหรือจัดให้มีเพื่อให้พนันกันได้เฉพาะการเล่นที่ระบุชื่อ และเงื่อนไขไว้ในกฎกระทรวง

คำว่า การเล่นในวรรคก่อน ให้หมายความรวมถึงการทายและการทำนายด้วย”

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ไม่ได้ให้ความหมายของคำว่า “การพนัน” เอาไว้ มีแต่เพียงการกำหนดรูปแบบและวิธีการเล่นพนันตามบัญชี ก. และบัญชี ข. ท้าย พระราชบัญญัติเท่านั้น ดังนั้น การที่จะพิจารณาว่าการกระทำที่เป็นการเล่นพนันอื่นๆ ที่เป็นความผิด จึงต้องพิจารณาจากเนื้อหาของบทบัญญัติมาตรา 4 ทวิ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้อุดช่องว่างสำหรับการ พนันรูปแบบอื่นๆ ที่ไม่ได้กำหนดไว้ สืบเนื่องมาจากในยุคปัจจุบันที่รูปแบบการพนันเปลี่ยนไป ทำให้ เกิดความไม่ชัดเจน ส่งผลให้วิธีการเล่นการพนันมีการพัฒนาโดยใช้ชื่อและเทคโนโลยีหลายรูปแบบ เช่น โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต เป็นต้น ทำให้การพนันที่ระบุไว้ใน มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ไม่ครอบคลุมถึงเหตุการณ์ปัจจุบัน การทำให้คำว่า “การพนัน” มีความชัดเจนจะ ช่วยให้พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 สามารถใช้บังคับแก่การพนันในรูปแบบใหม่ ๆ ที่ เกิดขึ้นในปัจจุบันและอาจเกิดเพิ่มขึ้นอีกในอนาคต กล่าวคือ หากผู้เล่นบางคนรู้ว่าในบทบัญญัติของ กฎหมายไม่ได้ระบุชนิดของการเล่นพนัน ผู้เล่นก็จะใช้ช่องว่างของกฎหมายในการกล่าวอ้างว่าเจ้า พนักงานไม่มีอำนาจในการจับกุมเพราะกฎหมายไม่ได้ระบุการเล่นพนันชนิดนี้เอาไว้ เพียงแต่หากเป็น การกระทำความผิดที่เข้าข่ายในลักษณะของการเก็บ “ค่าตั้ง” อย่างเช่น ไพ่ชนิดต่างๆ แล้วมีการตั้ง วงเงินกัน หากเจ้าพนักงานตรวจพบก็มีอำนาจในการจับกุมได้ทันที และหากผู้เล่นการพนันทราบถึง บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ก็จะใช้เป็นข้อต่อสู้ใน การหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบได้ ดังนั้นพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 จึงควรกำหนดคำ

นิยามของคำว่า “การพนัน” ให้หมายความรวมถึง การเข้าเล่นเพื่อแสวงหาประโยชน์ โดยอาศัยการเสี่ยงโชคด้วยไพ่หรือไพ่และฝีมือ โดยพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินกัน เพราะหากการกระทำของผู้เล่นพนันเข้าข่ายนิยามของคำว่า “การพนัน” แล้ว ไม่ว่าผู้กระทำผิดจะเล่นการพนันในรูปแบบใด บทบัญญัติดังกล่าวก็จะครอบคลุมการเล่นพนันทุกรูปแบบ เพียงเพื่อให้เข้าข่ายของการแสวงหาประโยชน์ โดยอาศัยการเสี่ยงโชคด้วยไพ่หรือไพ่และฝีมือ โดยพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินกัน เหมือนในประเทศสหรัฐอเมริกาที่ให้คำจำกัดความของคำว่า “การพนัน” หรือ Gambling ว่ามาจากคำว่า Gaming แต่มีความหมายอย่างเดียวกันสามารถใช้แทนกันได้ โดยความหมายของคำว่า การพนัน คือ สัญญาระหว่างบุคคลสองคนหรือมากกว่าสองคนขึ้นไป ซึ่งตกลงเล่นไพ่ ลูกเต๋า หรืออุปกรณ์อื่น โดยมีหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ และซึ่งมีบุคคลหนึ่งเป็นผู้แพ้และอีกบุคคลหนึ่งเป็นผู้ชนะ ในขณะที่ศาลมักจะให้ความหมายของคำว่า การพนัน หมายถึง ข้อตกลงระหว่างบุคคลสองคนหรือมากกว่าสองคนเสี่ยงเอาเงินหรือทรัพย์สินในการแข่งขันโดยอาศัยเสี่ยงโชคซึ่งมีบุคคลฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายเสียและอีกฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายได้ การเสี่ยงโชค หมายถึง การแพ้หรือชนะโดยอาศัยเหตุการณ์ในอนาคต ซึ่งเหตุการณ์ในอนาคตอาจจะมีการอาศัยความชำนาญ (Skill) ด้วยก็ได้

นอกจากนี้คำว่า การพนันของประเทศสหรัฐอเมริกายังหมายความรวมถึง การออกลอตเตอรี่ (Lottery) ด้วย ลอตเตอรี่ คือ กระบวนการจำหน่ายแจกเงินรางวัล โดยฉลาก หรืออาศัยโชค เป็นการนำเงินจำนวนเล็กน้อยเพื่อเสี่ยงเอาเงินหรือสิ่งของที่มีมูลค่ามากกว่า ซึ่งการเป็นลอตเตอรี่ได้จะต้องมีการจ่ายสิ่งที่มีค่าตอบแทน (Money Consideration) ให้แก่อีกฝ่ายหนึ่ง มีการเสี่ยงโชค (Chance) และมีรางวัล (Prize) การที่จะเป็นลอตเตอรี่จะต้องมีเงื่อนไขครบทั้งสามประการดังกล่าว

ตัวอย่าง คดี Clark v State 262 Ala 462, 80 So 2d 312 ตัดสินว่า ร้านขายเครื่องเฟอร์นิเจอร์ให้รางวัลเป็นสินค้าแก่คนที่ถูกจับฉลากซื้อขึ้นมาในรายการทางโทรทัศน์โดยคนนั้นไม่จำเป็นต้องซื้อสินค้าของร้านหรือจ่ายเงินประการใด ไม่ถือเป็นการออกลอตเตอรี่ เพราะเป็นการขายสิ่งมีค่าเป็นการตอบแทนซึ่งกันและกัน

สำหรับประเทศมาเลเซีย เนื่องจากประเทศมาเลเซียเป็นประเทศที่ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม ซึ่งตามหลักของศาสนาอิสลาม ผู้ที่นับถือศาสนาอิสลามไม่สามารถเล่นการพนันได้ในทุกรูปแบบ เนื่องจากเป็นข้อห้ามซึ่งขัดต่อหลักทางศาสนา แต่ในประเทศมาเลเซียกลับยอมให้มีธุรกิจการพนันที่ถูกกฎหมาย ได้แก่ การแข่งม้า ลอตเตอรี่ และบ่อนกาสิโน โดยธุรกิจการพนันที่ถูกกฎหมายถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการลูกค้าที่เป็นชาวมาเลเซียเชื้อสายจีนและเชื้อชาติอื่นๆที่อยากร่ำรวย โดยบางคนถือว่าเป็นงานอดิเรก แต่ยกเว้นชาวมาเลเซียที่เป็นมุสลิมเพราะศาสนาห้ามโดยเด็ดขาดเพื่อคุ้มครองนักท่องเที่ยวต่างชาติ เป็นเหตุผลสำคัญที่ทางการรัฐบาลยอมให้มีการตั้งธุรกิจการพนันที่ถูกกฎหมาย เพื่อเพิ่มรายได้จากภาษีการพนันและรายได้จากการท่องเที่ยว แม้ว่าประเทศมาเลเซียมี

นโยบายให้มีธุรกิจพนันถูกกฎหมายหลายประเภท โดยเฉพาะการอนุญาตให้ประกอบกิจการคาสีโน แต่การพนันก็เป็นธุรกิจที่อยู่ในการควบคุมและกำกับดูแลของรัฐบาลอย่างเข้มงวด รัฐบาลได้ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการควบคุมธุรกิจการพนัน โดยกฎหมายของประเทศมาเลเซียวางหลักกฎหมายและกฎเกณฑ์สำหรับการพนันไว้เป็นอย่างดี และยังมีข้อกำหนดนิยามศัพท์และการจัดแบ่งประเภทที่ชัดเจนไว้ในพระราชบัญญัติ เพราะปัจจุบันนี้ไม่มีกฎหมายประเทศใดที่อนุญาตให้แก้ไขประเภทหรือชนิดการพนันด้วยกฎหมายลำดับรองหรือกฎกระทรวงเหมือนกฎหมายพนันของไทย

จากการศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 กับกฎหมายของต่างประเทศ แสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เป็นกฎหมายที่ล้าหลัง ไม่ทันต่อเหตุการณ์ปัจจุบันและไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 อาจได้รับการแก้ไขปรับปรุงโดย

(1) กำหนดนิยามของคำว่า “การพนัน” เช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศมาเลเซียให้มีความหมายว่า การพนันเป็นการเข้าเล่นเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยอาศัยการเสี่ยงโชคด้วยไหวพริบและฝีมือ โดยพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินกัน เพื่อให้ครอบคลุมถึงการพนันทุกรูปแบบ แม้การพนันรูปแบบใหม่ ๆ ที่ออกมาจะไม่ได้ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 เพียงแต่มีคำนิยามของคำว่า “การพนัน” ก็จะเป็นการอุดช่องว่างของกฎหมาย ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่สามารถใช้เป็นข้อต่อสู้ว่าการพนันที่ผู้กระทำความผิดเล่นนั้นไม่ได้ระบุไว้ตามบัญชี ก. หรือบัญชี ข. แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

(2) ออกกฎกระทรวงระบุความผิดฐานเล่นการพนันประเภทใหม่ ๆ เช่นเดียวกับกรณีที่เคยมีการออกกฎกระทรวงเพิ่มเติมบัญชี ก. รวม 2 ประเภทคือ “บาคาร่า” และ “สล็อตแมชชีน” หรือการออกกฎกระทรวงเพิ่มเติมบัญชี ข. รวม 4 ประเภทคือ สะบ้าทอย สะบ้าชุด ฟุตบอลโต๊ะ และเครื่องเล่นซึ่งใช้เครื่องกล พลังไฟฟ้า พลังแสงสว่าง หรือพลังอื่นใดที่ใช้เล่นโดยวิธีสัมผัส เลื่อน กด ตัด ดึง ดัน ยิง โยน โยก หมุน หรือวิธีอื่นใดซึ่งสามารถทำให้แพ้ชนะกันได้ ไม่ว่าจะโดยมีการนับแต้มหรือเครื่องหมายใดๆ หรือไม่ก็ตาม ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น โดยประเภทของการพนันที่สมควรเพิ่มเข้าไปในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ได้แก่ การพนันทายผลการแข่งขันม้าแข่ง มวย ฟุตบอล หรือกีฬาประเภทอื่นๆ เป็นต้น

## 2. ปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษปรับ

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ใช้บังคับมานานกว่า 80 ปีแล้ว โทษปรับจึงไม่สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและค่าของเงินในปัจจุบัน อัตราโทษปรับที่กำหนดไว้ในมาตรา 12, 13 และ 14 จึงเป็นปัญหา กล่าวคือ เป็นโทษปรับที่มีลักษณะเบา ไม่ทำให้ผู้ที่คิดจะกระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวและเข็ดหลาบ เนื่องจากปรับในอัตราต่ำตั้งแต่ 50 บาทแต่ไม่เกิน 5,000 บาท

หรือทั้งจำทั้งปรับเท่านั้น เมื่อเปรียบเทียบอัตราโทษปรับกับการเล่นพนันในปัจจุบันอย่างเช่นการเล่นพนันทายผลฟุตบอลของโตะรับพนันรายใหญ่ซึ่งมีวงเงินราว 10-50 ล้านบาท จะเห็นได้ว่าอัตราค่าปรับขั้นสูงที่สุดของพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ในส่วนของผู้จัดให้มีการเล่นคือปรับเพียง 5,000 บาท ผู้กระทำความผิดจึงไม่เกรงกลัวต่อโทษ เพราะถือว่าเป็นค่าปรับอันน้อยนิด คุ่มค่ากับการได้มาของเงินสำหรับการจัดให้มีการเล่นพนัน เรื่องนี้อาจเปรียบเทียบกับ การปรับปรุงอัตราโทษของความผิดลหุโทษที่เพิ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2558 มีผลใช้บังคับทั่วราชอาณาจักรอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2558 เพิ่มเติมอัตราโทษของความผิดลหุโทษ ตามมาตรา 102 แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยปรับปรุงนิยามของคำว่า ความผิดลหุโทษ ซึ่งเดิมบัญญัติไว้ว่า หมายถึง ความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท ปรับปรุงเป็น หมายถึง ความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท มาเป็นบรรทัดฐานในการปรับใช้กับพระราชบัญญัติการพนัน ซึ่งจะเท่ากับ 1: 10 สำหรับการแก้ไขอัตราโทษดังกล่าว กล่าวคือหากปรับตั้งแต่ 500 - 5,000 บาท ก็จะเท่ากับ 5,000 - 50,000 บาท เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้เป็นเครื่องมือให้การป้องกันผู้ที่จะเล่นการพนันให้มีความยับยั้งชั่งใจในการกระทำความผิดมากยิ่งขึ้น

เนื่องจากบทกำหนดโทษมีความสำคัญไม่น้อยกว่าบทกำหนดความผิด การกำหนดโทษทางอาญา นอกจากมีความมุ่งหมายเพื่อป้องกันสังคมตามทฤษฎีการลงโทษแล้ว ยังมีความมุ่งหมายเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัว ไม่กล้ากระทำความผิดด้วย การที่กฎหมายกำหนดโทษไว้ให้ปรับเพียง 50 บาท ไม่เกิน 5,000 บาท จึงไม่เหมาะสมและไม่ทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวสมควรที่จะให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงโทษให้มีความเหมาะสม

สำหรับโทษจำคุก ผู้ศึกษาเห็นว่า การพนันเป็นอาชญากรรมอย่างหนึ่งซึ่งประชาชนอาจไม่ยอมรับว่าเป็นอาชญากรรมอย่างเต็มที่ เพราะเป็นกิจกรรมที่สร้างความเสียหายต่อส่วนตัว รวมไปถึงครอบครัว และสังคมในที่สุด การพนันเป็นความผิดทางศีลธรรมที่นักอาชญาวิทยาเรียกกันว่า “Mala Prohibita” คือ เป็นความผิดที่รัฐกำหนดให้เป็นความผิดอาญา มิใช่การกระทำที่เป็นความผิดในตัวเอง การพนันเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติของมนุษย์ เพราะการพนันเป็นสัญชาตญาณของมนุษย์ที่ชอบความท้าทายที่เกิดจากการเสี่ยง ดังนั้นการพนันจึงเป็นความผิดที่ถูกบัญญัติขึ้นตามกฎหมายสมควรให้มีโทษจำคุกเพื่อให้นักพนันทั้งหลายเกรงกลัวและหลาบจำ แต่ก็ไม่ควรกำหนดโทษจำคุกมากเกินไป ต้องดูเป็นกรณีไป เพราะแต่ละมุมมองไม่เหมือนกัน บ้างอาจมองว่าการพนันไม่ได้ทำให้ใครเดือดร้อนเสียหาย คนที่เดือดร้อนก็คือผู้เล่นเอง โทษจำคุกอย่างสูงจึงควรกำหนดไม่เกิน 3-5 ปี แล้วแต่กรณี

นอกจากนี้แล้ว ยังอาจกำหนดการลงโทษด้วยมาตรการอื่นเพิ่มเติมเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวและหลาบจำมากขึ้น เช่น ให้มีการลงโทษที่เป็นบริการสังคมเสริมด้วย ซึ่งนอกจากจะเป็น

ประโยชน์ต่อสังคมแล้ว ยังทำให้ผู้กระทำความผิดต้องแสดงตัวต่อสังคมในขณะที่ทำงานบริการสังคมด้วย อันอาจจะทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับความอับอายและเกิดความยับยั้งชั่งใจมากขึ้นในการที่จะกระทำความผิดในเรื่องนี้

### ข้อเสนอแนะ

ผู้ศึกษาเห็นว่าพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ยังมีข้อบกพร่องอยู่บางประการ เนื่องจากได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว ซึ่งหากได้รับการแก้ไขและพัฒนาให้ดีขึ้นจะทำให้พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ควรกำหนดนิยามของคำว่า “การพนัน” โดยบัญญัติเป็น มาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ดังนี้

“ในพระราชบัญญัตินี้

“การพนัน” หมายความว่า การเข้าเล่นเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยอาศัยการเสี่ยงโชคด้วยไพ่หรือไพ่และฝีมือ โดยพนันเอาเงินหรือทรัพย์สินกัน”

2. ควรออกกฎกระทรวงระบุความผิดฐานเล่นพนันประเภทใหม่ๆ เช่น การพนันทายผลการแข่งขันม้าแข่ง มวย ฟุตบอล หรือกีฬาอื่นๆ โดยสมควรเพิ่มเข้าไปในบัญชี ข. ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478

3. ควรแก้ไขบทกำหนดโทษปรับ ในมาตรา 12..มาตรา 13 และมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ดังนี้

มาตรา 12 เดิมบัญญัติว่า

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

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

แก้ไขเป็น

“(1) ถ้าเป็นความผิดในการเล่นตามบัญชี ก. หมายเลข 1 ถึงหมายเลข 16 หรือ การเล่นตามบัญชี ข. หมายเลข 16 เฉพาะสลากกินรวบหรือการเล่นซึ่งมีลักษณะคล้ายกันนี้ ต้องระวางโทษ

จำคุกตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไปจนถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 5,000 บาท ถึง 50,000 บาท ด้วยอีกโทษหนึ่ง  
เว้นแต่ผู้เข้าเล่นหรือเข้าพนันที่เรียกว่าลูกค้ำ ให้จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือ  
ทั้งจำทั้งปรับ

(2) ถ้าเป็นความผิดในการเล่นอื่นใดในพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี  
หรือปรับตั้งแต่ 2,000 บาท ถึง 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่ความผิดตามมาตรา 4 ทวิ  
ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับตั้งแต่ 1,000 บาท ถึง 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ”

มาตรา 13 เดิมบัญญัติว่า

“ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 4 อันว่าด้วยการรับกลับคืนหรือรับซื้อ หรือแลกเปลี่ยนรางวัล  
นั้น มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 500 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

แก้ไขเป็น

“ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 4 อันว่าด้วยการรับกลับคืนหรือรับซื้อ หรือแลกเปลี่ยนรางวัล  
นั้น มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 14 เดิมบัญญัติว่า

“ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 8 มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับตั้งแต่  
50 บาท ขึ้นไปจนถึง 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

แก้ไขเป็น

“ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 8 มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับตั้งแต่  
500 บาท ถึง 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

นอกจากนี้ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 กำหนดให้มีการ  
ลงโทษโดยมาตรการอื่นๆด้วย เช่น การให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมหรืองาน  
สาธารณประโยชน์ ซึ่งอาจจะทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับความอับอายและเกิดความยับยั้งชั่งใจมาก  
ขึ้นในการที่จะกระทำความผิดในเรื่องนี้

### บรรณานุกรม

กนกศักดิ์ เวชยานนท์, **คำอธิบายวิธีเล่นการพนัน**. กรุงเทพมหานคร: เนติบัณฑิตยสภา, 2508.

กมลชัย รัตนสกาววงศ์. **กฎหมายปกครอง คำบรรยายสรุป บทความ รายงานการศึกษา**.

กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2540.

กรมพระยาดำรงราชานุภาพ. **ตำนานกฎหมายเมืองไทย และประมวลคำอธิบายทางนิติศาสตร์**.

พระนคร: โรงพิมพ์ธรรมบรรณาการ, 2503.

โครงการข่าวสารทิศทางประเทศไทย. เศรษฐกิจใต้ดิน: การงอกงามใต้ร่มเงาโลกาภิวัตน์. **มติชนสุด  
สัปดาห์** (5 มีนาคม 2547): 47.



- จรัญ ภักดีธนากุล. รุกทบทวนหอยบนดิน-ดินแก้กฎหมายยึดทรัพย์เจ้ามือใต้ดิน. **ผู้จัดการออนไลน์** (6 ตุลาคม 2549): 1.
- จรัญ โฆษณานันท์. **นิติปรัชญา**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2532.
- ชุมพล โลหะชาละ. **คำบรรยายเรื่อง การพนันชนิดต่าง ๆ ที่ขึ้นสู่ศาล**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, 2524. (พิมพ์เนื่องในงานพระราชทานเพลิงศพ พล.ต.ต. สุวิทย์ โสคติ์ ฅณณาปนสถานกรมตำรวจ วัดตรีทศเทพ วันอาทิตย์ ที่ 10 พฤษภาคม 2524).
- เชษฐ รัชดาพรธนาธิกุล. **มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพนันในประเทศมาเลเซีย. วารสารกระบวนการยุติธรรม 6, 3 (กันยายน - ธันวาคม 2556): 2.**
- ทะนงศักดิ์ ถิ่นศรีนวล. **กฎหมายเกี่ยวกับการพนัน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529.
- ประเทือง ธนียผล. **อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544.
- ประเสริฐ ฅ นคร. **มังรายศาสตร์**. กรุงเทพมหานคร: แสงรุ่งการพิมพ์, 2521.
- ประเสริฐมุนิกิจ, หลวง. **กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วย ยืม, ฝากทรัพย์, เก็บของในคลังสินค้า, ประนีประนอม, การพนันขัดต่อ**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, 2477.
- ปิยวรรณ กองแก้ว. **มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับบ่อนการพนันในประเทศไทย**. วิทยานิพนธ์.. ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.
- ผจงจิตต์ อธิคมน์นทะ. **สังคมวิทยาว่าด้วยอาชญากรรมและการลงโทษ**. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2525.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคนอื่น ๆ. **อุตสาหกรรมการพนันในไทย อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และมาเลเซีย**. กรุงเทพมหานคร: โครงการเมธีวิจัยอาวุโส, 2543.
- พระอัยการลักษณะเบ็ดเสร็จ. ใน **ประมวลกฎหมายรัชกาลที่ 1 จุลศักราช 1166 เล่ม 2 พิมพ์ตามฉบับหลวงตรา 3 ดวง**. รวบรวมโดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์, 2529, หน้า 250-251.
- พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478. **ราชกิจจานุเบกษา**. 52 (1 กุมภาพันธ์ 2478): 1978.
- ราชบัณฑิตยสถาน. **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่น, 2556.
- วิเทศจรยรักษ์, หลวง. **กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย ยืม, ฝากทรัพย์, เก็บของในคลังสินค้า, ประนีประนอม, การพนันและขัดต่อ**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2493.

- วิโรจน์ สัตถาวร. **คำอธิบายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478**. นครปฐม: ส่วนวิชา  
กฎหมาย กองบังคับการวิชาการ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ, 2538.
- วีระพงษ์ บุญโญภาส. **วิเคราะห์พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 กับมาตรการที่ควร  
พิจารณา**. วารสารกฎหมาย 17,1 (มกราคม 2540): 96-97.
- สฤชดี ศรีโยธิน. **สถานะแห่งบ่อนการพนันในสังคมไทย: กรณีศึกษาบ่อนคาลิโน**. วิทยานิพนธ์  
ปริญญาโทศึกษาศาสตร์, สาขาวิชาการบริหารสังคม ภาควิชาสังคมสงเคราะห์ คณะสังคม  
สงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2553.
- สมพร พรหมหิตาธร. **คู่มือกฎหมายการพนัน**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร:นิติธรรม, 2538.
- สมาคมนักเรียนเก่าอาหรับ. **ความหมายของอัลกุรอาน เป็นภาษาไทย ภาค 1**. กรุงเทพมหานคร:  
จักร์ซการพิมพ์, 2538.
- สีหนาท ประยูรรัตน์, พ.ต.อ. **มาตรการป้องกันและปราบปรามองค์การอาชญากรรมและผู้มี  
อิทธิพล**. ..กรุงเทพมหานคร: ไอเดีย สแควร์, 2548.
- สุดสงวน สุธีสร. **อาชญาวิทยา**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,  
2547.
- สำนักงานราชเลขาธิการ. **กฎหมายไทย เล่ม 4**. กรุงเทพมหานคร: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง  
จำกัด (มหาชน), 2540; พิมพ์เนื่องในงานพระราชทานเพลิงศพ นายจิตติ ดิงศภัทย์ ณ เมรุ  
หลวงหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันเสาร์ที่ 23 สิงหาคม 2540.
- ศาลปกครอง. **บันทึกเรื่อง คดีปกครองที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา**. ตุลาคม  
2544.
- ศรีศักร วัลลิโภดม. **กฎหมายตราสามดวงกับความเชื่อของไทย**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ด้าน  
สุทธการพิมพ์, 2545.
- หยุด แสงอุทัย. **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย  
ธรรมศาสตร์, 2523.
- อติคม อินทภูติ. **กฎหมายเกี่ยวกับการพนันในประเทศไทย**. วารสารนิติศาสตร์ 12 (เมษายน 2524):  
137.
- อรรถการีย์นิพนธ์, พระยา. **ความรับผิดชอบของบุคคลในทางอาญา**. **บทบัญญัติ** 26 (ธันวาคม 2512):  
93 – 98.
- อำนาจ จงอดิเรกลาภ, พ.ต.ท. **การบังคับใช้พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478**.  
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย  
รามคำแหง. 2547.

- Bar, Carl Ludwig von. **A History of Continental Criminal Law.** New York: University of Gottingen, 1968.
- Black, Henry Campbell. **Black's Law Dictionary.** 5th ed. St. Paul. Minn: West 1979.
- Bodenheimer, Edgar. **Jurisprudence.** New York: Harvard University Press, 1981.
- Boyd, William H. **Excitement: The Gambler's Drug, Gambling and Society.** Charles C. Thomas Pu. 1976.
- Cardozo, Benjamin N. **The Nature of the Judicial Process.** Connecticut: New University of New Haven, 1921.
- Clarkson & Keating. **Criminal Law: Text and Materials.** London: Sweet & Maxwell, 1984.
- Hall, Jerame. **General Principle of Criminal Law.** 2 nd ed. Indiana: Indiana University Press, 1960.
- Hart, H.L.A. **Positivism and Separation of the Law and Moral.** Massachusetts: Harvard University Press, 1958.
- Lilly, J. R., Cullen, F. T., & Ball, R. A. **Criminological Theory: Context and Consequences.** 4th ed. Thousand Oaks, CA: Sage, 2000.
- McMillen, J (Ed.). **Understanding gambling: History, concepts and theories.** London & New York: Routledge, 1996.
- Packer, Herbert L. **The limit of the Criminal Sanction.** New York: Standard Press. 1968.
- Report of the Gambling Board for Great Britain 1996-1997.** London: The Stationary Office, 1997.
- Shur, E. and Bedau H. **Victimless Crime: Two Sides of a Controversy.** New York: Prentice-Hall, 1974.
- The Editorial Staff of the Pulishers. "Gambling," In **American Jurisprudence** Article 10, vol. 38, 2 nd ed. New York: Lawyer Cooperative PUBLISHING, 1968.
- United States National Commission on the Review of the National Policy Toward Gambling. **Gambling in America. Final Report 1,** 1976.

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1020/2473.

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1020/2473.

คำพิพากษาฎีกาที่ 1133/2500.

คำพิพากษาฎีกาที่ 1028/2531.

พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478.

กฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2548) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478