



ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๒/๓



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๘ มกราคม ๒๕๖๘

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจสถานบันเทิงครบวงจร พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ความเห็นประกอบเรื่องเพื่อ พิจารณา

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ว(ล) ๒๕๕๘๔
ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๗

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวตามที่กระทรวงการคลังเสนอเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีโดยด่วน ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้

๑. ตามนโยบายที่รัฐบาลแถลงต่อรัฐสภานั้น นโยบายที่เจตระบุนั้น รัฐบาลจะเร่งส่งเสริมการท่องเที่ยว “โดยส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ เพิ่มแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น (Man-made Destination) เช่น สวนน้ำ สวนสนุก ศูนย์การค้า สถานบันเทิงครบวงจร (Entertainment Complex) นำคอนเสิร์ต เทศกาล และการแข่งขันกีฬาระดับโลกมาจัดในประเทศไทย รวมถึงส่งเสริมการท่องเที่ยวเมืองน่าเที่ยว เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวและเม็ดเงินมหาศาลที่กระจายลงสู่ผู้ประกอบการภายในประเทศได้อย่างรวดเร็ว” ซึ่งหากนโยบายดังกล่าวมุ่งหมายที่จะพัฒนาพื้นที่เป้าหมายให้เกิดเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น (Man-made Destination) เป็นหลักซึ่งเป็นไปในทำนองเดียวกับ Integrated Resort District ของประเทศญี่ปุ่น หรือรีสอร์ทขนาดใหญ่บางแห่งในเขตบริหารพิเศษมาเก๊าแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน Sunway Resort ในมาเลเซีย Marina Bay Sands ในสิงคโปร์ เป็นต้น ซึ่งประกอบด้วยโรงแรม ศูนย์การค้า ศูนย์การแสดงเพื่อความบันเทิง ศูนย์ประชุม โดยสถานบันเทิงครบวงจร (Entertainment Complex) เป็นเพียง “ส่วนประกอบหนึ่ง” ของแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้นดังกล่าวเท่านั้น และอาจมีสถานที่ใดที่จัดให้มีการเล่นกาสิโนด้วยก็ได้ สำนักงานฯ จึงเห็นว่า การที่ร่างกฎหมายดังกล่าวมุ่งหมายเฉพาะสถานบันเทิงครบวงจรมานั้น ยังไม่สอดคล้องกับนโยบายดังกล่าวของรัฐบาล

๒. หากร่างกฎหมายดังกล่าวมุ่งหมายที่จะจำกัดเฉพาะ “สถานบันเทิงครบวงจร” ก็ต้องกำหนดให้ชัดเจนว่า สถานบันเทิงครบวงจรคือสิ่งใด เป็นโรงแรม เป็นสถานบริการ เป็นร้านอาหาร ฯลฯ เพราะแต่ละกิจกรรมดังกล่าวมีกฎหมายเฉพาะควบคุมอยู่แล้ว ไม่มีความจำเป็นต้องมีกฎหมายในเรื่องนี้อีก เพราะจะเป็นความซ้ำซ้อน หากควรใช้มาตรการทางบริหารในการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบกฎหมายเฉพาะแต่ละเรื่องเพื่อให้การบังคับการตามกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งลดระยะเวลาและขั้นตอนในการให้บริการแก่ประชาชน

๓. รายงานผลการศึกษา เรื่อง ศึกษาการเปิดสถานบันเทิงหรือสันทนาการครบวงจรของสภาผู้แทนราษฎรนั้นมุ่งแก้ปัญหาการพนันผิดกฎหมาย แต่สถานบันเทิงครบวงจรในความเข้าใจของประชาชนทั่วไปนั้นหมายถึงสถานที่ที่ให้บริการกิจกรรมด้านความบันเทิงหรือสันทนาการแก่ผู้ใช้บริการได้อย่างหลากหลาย มิใช่สถานที่ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นสถานที่เล่นการพนัน และสถานบันเทิงนั้นก็มักกฎหมายว่าด้วยสถานบริการควบคุมอยู่แล้ว ปัญหาการลักลอบเล่นพนันในสถานที่ดังกล่าวจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ และความหย่อนยานในการบังคับใช้กฎหมายของผู้บังคับใช้กฎหมายนั้น ทั้งยังผิดกฎหมายว่าด้วยการพนัน กรณีจึงไม่ชัดเจนว่าร่างกฎหมายที่เสนอซึ่งเป็นหลักการเดียวกับผลการศึกษาดังกล่าว จะแก้ไขปัญหาการพนันผิดกฎหมายได้อย่างไร

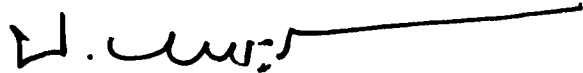
๔. หากรัฐบาลประสงค์จะแก้ไขปัญหาระเบิดการพนันผิดกฎหมายหรือมีนโยบายที่จะจัดให้มีการเล่นการพนันที่ชอบด้วยกฎหมายในสถานบริการหรือสถานที่อื่นใด ก็สามารถที่จะดำเนินการได้ตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน หรือแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการพนันที่ใช้บังคับมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๘ (๔๐ ปีแล้ว) เพื่อให้ทันกับกาลสมัย ซึ่งจะแก้ไขปัญหานี้ให้ตรงจุดมากกว่าไปควบคุมการอนุญาตให้จัดตั้งและการบริหารจัดการสถานบันเทิงครบวงจร

๕. โดยที่ยังไม่ชัดเจนว่าร่างกฎหมายนี้มุ่งหมายเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ใด สำนักงานฯ จึงให้ความเห็นข้างต้นตามหลักการทำ Regulatory Impact Assessment (RIA) เท่านั้น และมีข้อเสนอแนะว่าหากจะเสนอร่างกฎหมายนี้ต่อคณะรัฐมนตรี กระทรวงการคลังต้องชี้แจงให้ชัดเจนว่าจะนำไปเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ใด เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบได้อย่างชัดเจนว่าเป็นร่างกฎหมายที่สร้างขึ้นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการจะผลักดันนโยบายแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้นเป็นหลัก หรือจะเป็นไปตามข้อเสนอแนะของสภาผู้แทนราษฎรที่มุ่งแก้ปัญหาการพนันผิดกฎหมาย เพราะมีความแตกต่างกันมากในการออกแบบกลไกตามกฎหมายและโครงสร้างของกฎหมาย และสมควรรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทั่วไปและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกระทรวงมหาดไทย เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย และปรับปรุงร่างให้ตรงตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

๖. มีข้อสังเกตว่าปัจจุบันมีการวิพากษ์วิจารณ์ร่างกฎหมายนี้ในวงกว้างอย่างสับสนว่าจะนำไปเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ใดตามข้อ ๕ กรณีจึงสมควรที่จะสื่อสารข้อมูลที่ถูกต้องแก่ประชาชนเสียก่อนที่จะเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายกระบวนการยุติธรรม
ฝ่ายกฎหมายกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง
โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๔ ต่อ ๑๐๓๗ (นายจักรพงษ์ฯ)
โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๖๒๐๑
www.ocs.go.th
www.lawreform.go.th
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@ocs.go.th