

พันธกรณีของประเทศไทยที่มีต่อประมวลกฎการต่อต้านสาร ต้องห้ามโลก 2021

Thailand's Obligations to WADA Anti-Doping Code 2021

Received: 23 ธันวาคม 2564

Revised: -

Accepted: 27 ธันวาคม 2564

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เสถียรภาพ นาหลวง*

อาจารย์จุฬาร จงสถิตยธาวร**

Assistant Professor Dr. Sthianrapab

Naluang Chula Chongsathitthavorn

บทคัดย่อ

องค์กรสารต้องห้ามโลกได้จัดทำประมวลกฎการต่อต้านสารต้องห้ามโลกกำหนดกรอบนโยบายระเบียบ และข้อบังคับสำหรับการต่อต้านสารต้องห้ามที่ใช้บังคับกับองค์กรกีฬาและองค์กรทางกฎหมายของรัฐ ประเทศและองค์การกีฬาลงนามรับรองประมวลกฎการต่อต้านสารต้องห้ามโลกมีพันธกรณีจะต้องปฏิบัติตาม หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามองค์กรสารต้องห้ามโลกก็จะรายงานให้องค์กรคณะกรรมการกีฬาโอลิมปิกสากลลงโทษ ประมวลกฎการต่อต้านสารต้องห้ามโลกฉบับแรกจัดทำขึ้นในปี ค.ศ. 2003 และได้รับการแก้ไขล่าสุดและมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2564 ประเทศไทยได้ตรากฎหมายต่อต้านการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬาเพื่อปฏิบัติตามพิธีสารขององค์กรคณะกรรมการโอลิมปิกสากลที่บังคับให้องค์กรที่เป็นสมาชิกต้องยอมรับและปฏิบัติตามประมวลกฎการต่อต้านสารต้องห้ามโลก แต่เนื่องจากกฎหมายของประเทศไทยในปัจจุบันไม่ได้รับการแก้ไขให้สอดคล้องกับประมวลกฎการต่อต้าน

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ โทมัส อไควนัส มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ คณะนิติศาสตร์ (Assistant Professor at Thomas Aquinas School of Law; Dean, the School of Law) Email: sthianrapabnln@au.edu

** อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสยาม รองคณบดีคณะนิติศาสตร์ (Lecturer in Law at Faculty of Law, Siam University; Associate Dean, the School of Law) Email: chula.cho@siam.edu

สารต้องห้ามโลก ค.ศ. 2021 จึงถูกลงโทษห้ามมิให้นักกีฬาไทยที่เข้าแข่งขันกีฬานานาชาติใช้ธงชาติไทย และตัดสิทธิมิให้ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพจัดการแข่งขันกีฬานานาชาติ

คำสำคัญ: สารต้องห้ามทางการกีฬา องค์การต่อต้านสารต้องห้ามกีฬาโลก ประมวลกฎหมายต่อต้านสารต้องห้ามโลก

ABSTRACT

The World Anti-Doping Agency provides the World Anti-Doping Code to provide framework international standards on anti-doping policies, rules, and regulations for sport organizations and public authorities. The first code was approved, by more than thousand delegates of sport organizations and government authorities, in Copenhagen in 2003. Signatories are most International Federal of Olympic Sports, the International Olympic Committees, National Paralympic Committees, and many other sport organizations including government. The last revision is the WADA Code 2021, entered in forced on January 1, 2021, to make major changes to the previous one. Thailand implements the Code through the Anti-Doping in Sport Act B.E. 2555 (A.D. 2012). However, the country has not revised the Act to meet the requirements of the Code 2021. Consequently, International Olympic Committee, under the WADA's report on non-compliance, prohibits Thai international athletes using the national flag and does not allow the country to organize international sport events for one year.

Keywords: anti-doping in sport, world anti-doping agency, world anti-doping code

1. บทนำ

การใช้สารกระตุ้นทางการกีฬา (doping in sport) มีผลกระทบต่อสุขภาพของนักกีฬา เป็นการเอาเปรียบในการแข่งขัน ทำให้การแข่งขันไม่มีความยุติธรรม และทำให้เกิดผลกระทบต่อการพัฒนากีฬาอย่างร้ายแรง เมื่อธุรกิจกีฬาเกิดความแพร่หลายและมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้การใช้สารกระตุ้นมีกว้างขวางยิ่งขึ้นเพื่อให้นักกีฬาชนะการแข่งขัน เพื่อให้บรรลุถึงการมีชื่อเสียงและผลประโยชน์ การใช้สารกระตุ้นในนักกีฬามีบุคคลหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น นักกีฬา ผู้ฝึกสอน

กรรมการ เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคลในครอบครัวของนักกีฬา ปัญหาดังกล่าวเป็นแรงขับเคลื่อนทำให้เกิดแนวคิดในการควบคุมการใช้สารกระตุ้นทางการกีฬา โดยการทำให้สารกระตุ้นทางการกีฬาเป็นสารที่ต้องควบคุมอย่างเคร่งครัด แนวคิดทางกฎหมายดังกล่าวได้ปรากฏอย่างเป็นรูปธรรมในช่วงต้นทศวรรษที่ 2000 จะเห็นได้จากที่มีองค์กรออกและควบคุมกฎการต่อต้านการใช้สารกระตุ้นทางการกีฬา โดยกำหนดให้สารกระตุ้นทางการกีฬาเป็นสารที่ต้องควบคุมการใช้และมีการกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง

หลักการของกีฬาโอลิมปิก คือ เร็วกว่า สูงกว่า และแข็งแรงกว่า (Citius/swifter, Altius/higher และ Fortius/stronger) หมายถึงนักกีฬาต้องเชิดชูจิตวิญญาณของกีฬาโอลิมปิกด้วยการสร้างผลงานให้ดีที่สุดด้วยความสามารถที่แท้จริงของตนเอง หลักการของกีฬาโอลิมปิกดังกล่าวเป็นที่มาของแนวคิดการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬابนฐานคิดที่ว่า นักกีฬาต้องไม่ใส่อะไร ๆ เข้าไปในร่างกายเพื่อเพิ่มสมรรถนะของตนเองให้เหนือกว่าคู่แข่ง แต่จะต้องแข่งขันและได้รับชัยชนะด้วยศักยภาพทางร่างกายที่แท้จริงของตนเอง เพื่อให้การแข่งขันที่เกิดจากการเล่นกีฬาที่เป็นความจริงและเป็นธรรม (play true and play fair) ซึ่งเป็นหลักการที่นำมาใช้กับการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกและกีฬานานาชาติเริ่มตั้งแต่ ค.ศ. 1894 ซึ่งเป็นปีที่มีการก่อตั้งคณะกรรมการโอลิมปิกสากล (IOC)¹

เนื่องจากมีนักกีฬาที่เข้าแข่งขันกีฬาระหว่างประเทศในรายการสำคัญใช้สารกระตุ้นอย่างแพร่หลายจึงได้มีการก่อตั้งองค์กรต่อต้านสารต้องห้ามโลก (World Anti-Doping Agency: WADA) เป็นองค์กรเอกชนที่ริเริ่มก่อตั้งโดยคณะกรรมการโอลิมปิกสากล (International Olympic Committee (IOC) นอกจากนี้ยังมีองค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งองค์การสหประชาชาติ (The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization: UNESCO) ทำหน้าที่ให้การศึกษาและเฝ้าติดตามการใช้กฎต่อต้านการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬาทั่วโลก WADA ได้จัดทำประมวลต่อต้านการใช้สารต้องห้ามโลก (WADA Code) ซึ่งออกมาใช้ฉบับแรกในปี ค.ศ. 2003 และ Code 2021 เป็นฉบับล่าสุด ส่วน UNESCO ได้จัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการต่อต้านการใช้สารกระตุ้นทางการกีฬา ค.ศ. 2008 (The International Convention Against Doping in Sport: ICADIS) ขึ้นในปี ค.ศ. 2008 เหตุผลที่ UNESCO เข้ามาเกี่ยวข้องกับการต่อต้านการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา เนื่องมาจากรัฐบาลของบางประเทศไม่สามารถเข้าผูกพันกับ WADA Code

¹ Avery D. Faigenbaum, Rhodri S. Lloyd, James MacDonald and Gregory D. Myer, "Citius, Altius, Fortius: beneficial effects of resistance training for young athletes: Narrative review," https://www.efsm.org/images/pdf/references/eph_and_children/Faigenbaum-Citius-Altius-Fortius-Br-J-Sports-Med-2016.pdf

โดยมี ICADIS เป็นกลไกให้รัฐสมาชิกของ UNESCO สามารถยอมรับ WADA Code ผ่านการให้สัตยาบัน ICADIS^{2 3}

ทุกองค์กรและรัฐบาลของประเทศที่ลงนามรับรอง WADA Code (the Code Signatories) มีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม WADA Code หากละเลยก็จะต้องถูกลงโทษ ดังกรณีในประเทศไทย อินโดนีเซีย และเกาหลีเหนือได้ถูก WADA ลงโทษห้ามจัดการแข่งขันกีฬานานาชาติ และห้ามให้ใช้ธงชาติในการแข่งขันกีฬานานาชาติจนกว่าจะได้ปฏิบัติตามพันธกรณีได้ครบถ้วน หรือกรณีนักกีฬาโอลิมปิกรัสเซียถูกตรวจพบสารต้องห้ามกว่าหนึ่งพันคน เพราะ RUSADA ได้สมรู้กับรัฐบาลพยายามหลีกเลี่ยงการเปิดเผยผลการตรวจสอบต้องห้าม WADA จึง RUSADA ห้ามเข้าร่วมการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกเป็นเวลา 4 ปี เริ่มตั้งแต่การแข่งขันกีฬาโอลิมปิกฤดูหนาวปี ค.ศ. 2018 เป็นต้นมา รัสเซียได้อุทธรณ์ต่อศาลกีฬาโลก (Court of Arbitration for Sports: CAS) และศาลได้ลดโทษให้เหลือ 2 ปี ทำให้รัสเซียสามารถเข้าร่วมการแข่งขันกีฬาโอลิมปิก 2020 ได้ แต่ได้ถูกห้ามมิให้ใช้ธงชาติและเพลงชาติของรัสเซีย⁴

ในบทความนี้จะนำเสนอบทวิเคราะห์พันธกรณีของประเทศไทยที่มีต่อ WADA Code ดังนี้

2. ความเป็นมาของประมวลกฎหมายการต่อต้านสารต้องห้ามโลก

2.1 องค์การต่อต้านการใช้สารต้องห้ามโลก

องค์การต่อต้านการใช้สารต้องห้ามโลก (World Anti-Doping Agency: WADA) จัดตั้งขึ้นตามตราสารการจัดตั้งภายใต้มาตรา 80 ประมวลกฎหมายแพ่งแห่งสวิตเซอร์แลนด์ โดยความคิดริเริ่มของ IOC ด้วยการสนับสนุนและการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองกีฬา รัฐบาล หน่วยงานทางกฎหมาย

² Michael Straubel, “The International Convention Against Doping in Sport: Is It the Missing Link to USDA Being a State actor and WADC Coverage of U.S. Pro Athletes?,” *Marquette Sport Law Journal*, 19, 1 (Fall 2008): 63-64.

³ David Howman, “UNESCO International Convention Against Doping In Sport,” https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/WADA_Letter_JULY2006_EN. (Last visited 22 December 2021).

⁴ World Anti-Doping Agency, “WADA Legal Note on the CAS Award in WADA v. RUSADA (CAS 2020/O/6689),” https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/2020-01-13_note_on_cas_award_en.pdf (Last visited 26 December 2021).

รวมตลอดถึงหน่วยงานต่อต้านสารต้องห้ามทางการกีฬาทั่วโลก WADA ตั้งสำนักงานแห่งใหญ่อยู่ที่เมืองมอนทรีออล ประเทศแคนาดา และตั้งสำนักงานภูมิภาคยุโรปที่โลซาน ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ สำนักงานภูมิภาคเอเชียและโอเชียเนียตั้งอยู่ที่โตเกียว ประเทศญี่ปุ่น สำนักงานภูมิภาคแอฟริกาตั้งอยู่ที่เคปทาวน์ ประเทศแอฟริกาใต้ และสำนักงานภูมิภาคลาตินอเมริกาตั้งอยู่ในมอนเตวิดีโอ ประเทศอุรุกวัย WADA เป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระไม่ขึ้นต่อรัฐบาลของประเทศใด แต่เป็นองค์กรอิสระนานาชาติที่ได้รับการยอมรับนับถือจากรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก⁵ การก่อตั้ง WADA เนื่องมาจากเกิดการใช้สารต้องห้ามในมหกรรมกีฬานานาชาติอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะกรณีอื้อฉาวที่มีนักกีฬาใช้สารต้องห้ามจนเป็นเหตุให้เสียชีวิตในระหว่างการแข่งขันจักรยานของรายการ Tour de France ในปี ค.ศ. 1998⁶ เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ IOC ได้รับการกดดันอย่างหนัก ดังนั้น ในปี 1999 IOC จึงได้จัดให้มีการสมมนาขึ้นที่เมืองโลซาน ประเทศสวิตเซอร์แลนด์เพื่อก่อตั้งองค์กรให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา ในที่สุดได้มีการก่อตั้ง WADA⁷

WADA มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- เฝ้าติดตามการยอมรับ การบังคับใช้ และการปฏิบัติตามประมวลการต่อต้านการใช้สารต้องห้าม ทั่วโลก
- ให้การศึกษาความรู้ถึงวิธีการป้องกันการใช้สารต้องห้ามแก่นักกีฬา ผู้ฝึกสอน แพทย์ และผู้ปกครองนักกีฬา เพื่อให้ตระหนักถึงอันตรายของการใช้สารกระตุ้นในนักกีฬา
- ประสานงานกับกิจกรรมการต่อต้านการใช้สารต้องห้ามในนักกีฬาทั่วโลกผ่านระบบการบริหารจัดการ
- เผยแพร่ความตระหนักถึงผลกระทบของการใช้สารต้องห้ามด้วยการสร้างปฏิสัมพันธ์กับนักกีฬาและผู้ติดตาม

⁵ Dag Vidar Hanstad, Andy Smith and Ivan Waddington, “The Establishment of The World Anti-Doping Agency,” *International Review for The Sociology of Sport*, 43, 3 (2008): 227–249.

⁶ Patrick Migno, “The Tour de France and the Doping Issue,” *International Journal of the History of Sport*, Taylor & Francis (Routledge), 2003, 20 (2), pp.227-245.

⁷ Dag Vidar Hanstad, Op. Cit.

- ทำงานร่วมกับรัฐบาล องค์การบังคับใช้กฎหมายและองค์กรต่อต้านการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬาเกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐานและการแลกเปลี่ยนข้อมูล⁸

2.2 สถานะทางกฎหมายของ WADA

ทั้งที่ WADA มีสภาพเป็นองค์กรเอกชนระหว่างประเทศ แต่หากพิจารณาจากมุมมองของกฎหมายในด้านบทบาทหน้าที่ของ WADA สะท้อนให้เห็นว่า WADA มีสถานะเป็นองค์กรลูกผสมมหาชน-เอกชนระดับโลก (global hybrid public-private body) WADA มีบทบาทหน้าที่รักษาผลประโยชน์มหาชนทางด้านกีฬาในระดับสากล WADA จึงมีสถานะเสมือนเป็นองค์กรปกครองภายใต้กฎหมายมหาชนระหว่างประเทศ แม้องค์กรของรัฐบาลไม่ได้ถูกร้องขอให้เข้าร่วมลงนามรับรอง WADA Code (WADC) ก็ตาม แต่องค์กรของรัฐบาลได้ลงนามผ่านปฏิญญาโคเปนเฮเกน 2003 เพื่อเป็นการให้สัตยาบัน อนุมัติ และให้การยอมรับบนถือนุญสัญญาต่อต้านการใช้สารต้องห้ามในกีฬาของ UNESCO (The UNESCO Convention against Doping in Sport) ซึ่ง WADC มีความเกี่ยวข้องกับ UNESCO Convention อย่างใกล้ชิดระหว่างกระบวนการทางกีฬากับรัฐบาลของรัฐสมาชิก ย่อมถือได้ว่าองค์กรของรัฐบาลนั้นได้ลงนามใน WADC ผ่านการลงนามในปฏิญญาโคเปนเฮเกนยอมรับอำนาจและสถานะของ WADA โดยปริยาย⁹

2.3 ความเป็นมาของประมวลกฎการต่อต้านสารต้องห้ามทางการกีฬาโลก

ประมวลกฎการต่อต้านสารต้องห้ามทางการกีฬาโลก (World Anti-Doping Code: Code) เป็นเอกสารสากลและพื้นฐานของโครงการต่อต้านสารต้องห้ามทางการกีฬาโลก (World Anti-Doping Program) “ประมวล” ฉบับแรกได้รับการจัดทำขึ้นในปี ค.ศ. 2003 และมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 2004 โดยมีการแก้ไขปรับปรุงรวมสามครั้งโดยประมวลปี ค.ศ. 2009 ค.ศ. 2015 และ ค.ศ. 2021 ตามลำดับ¹⁰ การจัดทำประมวลมีวัตถุประสงค์เพื่อให้กฎการต่อต้านการใช้สารต้องห้ามเป็นสากลที่ใช้ใน

⁸ World Anti-Doping Agency, Code 2021 (Montreal: World Anti-Doping Agency, 2020), p. 9.

⁹ Lorenzo Casini, “Global Hybrid Public-Private Bodies: The World Anti-Doping Agency (WADA),” in Global administrative Conference on “Practical Legal problems of International Organizations, Geneva, 20-21 March 2009, pp. 2-24.

¹⁰ World Anti-Doping Agency, World Anti-Dope Code 2021

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่มีอำนาจกำกับดูแลกีฬาที่เป็นองค์กรของรัฐ เป้าหมายหลักของการจัดทำประมวลเพื่อให้ นักกีฬาได้รับผลประโยชน์จากกระบวนการต่อต้านสารต้องห้ามและการคุ้มครองสิทธิ นักกีฬาเพื่อให้ นักกีฬาที่เข้าร่วมแข่งขันทุกรายการได้รับความเป็นธรรมและมีความปลอดภัยจากสารกระตุ้น ในการจัดทำและบังคับใช้ประมวลปี ค.ศ. 2021 เนื่องมาจากปัญหาการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬามีความซับซ้อนและมีอัตราเพิ่มขึ้น เช่น กรณีการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬาเพิ่มขึ้นในรัสเซีย¹¹

2.4 องค์กรที่ลงนามรับรอง WADA Code

องค์กรที่ลงนามใน WADA Code ประกอบด้วยองค์กรที่เกี่ยวข้องกับกีฬาทั้งระดับนานาชาติและระดับชาติ คือ

- คณะกรรมการโอลิมปิกสากล (International Olympic Committee: IOC) และ คณะกรรมการพาราลิมปิกสากล (International Paralympic Committee: IPC)
 - คณะกรรมการมหกรรมกีฬาระดับใหญ่ (Major Event Organizations: MEOs)
 - สหพันธ์กีฬาระหว่างประเทศ (International Federation) (International Paralympic Committee: IPC)
 - คณะกรรมการโอลิมปิกแห่งชาติ (National Olympic Committee: IOC) และ คณะกรรมการพาราลิมปิกสากล (National Paralympic Committee: IPC)
 - องค์กรต่อต้านสารต้องห้ามแห่งชาติ (National Anti-Doping Organizations: NADOs)
 - องค์กรอื่น ๆ ที่ WADA ระบุชื่ออยู่ในบัญชีตามที่ประกาศในเว็บไซต์ของ WADA
- องค์กรต่าง ๆ ที่ระบุดังกล่าวข้างต้น มีอำนาจหน้าที่ต้องจัดให้มีและบังคับใช้กฎในการควบคุมสารต้องห้ามให้สอดคล้องกับประมวลกฎหมายการต่อต้านสารต้องห้ามโลกของ WADA โดย WADA

“2021 World Anti-Doping Code and International Standard Framework Development and Implementation Guide for Stakeholders,”

¹¹ World Anti-Doping Agency, “2021 World Anti-Doping Code and International Standard Framework Development and Implementation Guide for Stakeholders,” http://www.wada-aqma.org/sites/default/files/resources/files/.worldconferencebackgrounder_0.pdf

จะสนับสนุน ติดตาม และควบคุมการจัดให้มีและใช้บังคับกฎอย่างเคร่งครัด¹² ประเทศไทยเป็นลำดับที่ ๙๙ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้รับความเห็นชอบ จากคณะรัฐมนตรีลงนาม ในปฏิญญาโคเปนเฮเกน และคณะกรรมการโอลิมปิกแห่งประเทศไทย ได้ลงนามให้ความเห็นชอบ รับรองประมวลกฎหมายต่อต้านการโด๊ปของโลก¹³

3. ประมวลกฎหมายขององค์กรต่อต้านการใช้สารต้องห้ามโลก ค.ศ. 2021

ประมวล ค.ศ. 2021 เป็นผลมาจากการแก้ไขปรับปรุงประมวล ค.ศ. 2015 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

3.1 วัตถุประสงค์ ขอบเขต และโครงสร้างของ WADA Code 2021

เอกสารทางเทคนิคที่เป็นพื้นฐานหลักของโครงการต่อต้านการใช้สารต้องห้ามทางการ กีฬา เอกสารทางเทคนิคจะมีผลบังคับภายหลังจากที่ WADA ได้ตีพิมพ์เผยแพร่แล้ว หากการบังคับใช้ เอกสารทางเทคนิคใหม่ไม่เหมาะสมแก่เวลา คณะกรรมการบริหาร (ExCo) ก็จะปรึกษาหารือกับผู้ลงนาม ประมวล รัฐบาล และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่น ๆ

3.2 หลักการและเหตุผลของ WADA Code 2021

ความมุ่งหมายของการจัดทำประมวลกฎหมายต่อต้านสารต้องห้ามโลก 2021 (WADA Code 2021) กำหนดไว้เพื่อวัตถุประสงค์สำหรับการคุ้มครองสิทธิของนักกีฬาที่เข้าร่วมการแข่งขันกีฬาโดย ปลอดจากการใช้สารกระตุ้น (doping) เพื่อรักษาความถูกต้องของกีฬาในแง่ของการเคารพกฎกติกา ผู้ร่วมแข่งขัน การแข่งขันที่ยุติธรรม และคุณค่าของกีฬาที่สะอาด จิตวิญญาณของกีฬา คือ การเฉลิมฉลองจิตวิญญาณ ร่างกาย และจิตใจของมนุษย์ ซึ่งแสดงออกผ่านคุณค่าของกีฬาในด้านต่าง ๆ ซึ่งเป็น หลักการพื้นฐานของประมวล คือ สุขภาพ จริยธรรม (การเล่นที่ยุติธรรมและซื่อสัตย์) ผลการแข่งขันที่เป็นเลิศ บุคลิกและการศึกษา ความมีอารมณดีและสนุกสนาน การทำงานเป็นทีม การทุ่มเทและความ มุ่งมั่น การเคารพระเบียบและกฎหมาย การเคารพตนเองและผู้ร่วมเล่น ความกล้าหาญ ชุมชนและ

¹² World Anti-Doping Agency, International Standard for Code Compliance by Signatories (Montreal: World Anti-Doping Agency, 2021): 9 – 10.

¹³ วารินทร์ ตัญท์สุกศิริ, “ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการควบคุมสารต้องห้าม (Doping Control) ในการแข่งขันกีฬา,” <http://www.senate/pictures/comm/51/sport%20science/012%20Doping%20Control.pdf>

ความสามัคคี และมีวัตถุประสงค์เพื่อให้แน่ใจว่าได้ทำให้กฎหมายมีความสอดคล้องกัน ร่วมมือกัน และใช้บังคับกฎหมายทั้งในระดับนานาชาติและระดับชาติเพื่อป้องกันการใช้สารต้องห้าม รวมถึงการใช้การศึกษาแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องให้ตระหนักถึงผลร้ายของการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา การป้องปรามผู้ใช้สารต้องห้ามด้วยการบังคับใช้กฎหมายกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และการจัดให้มีระบบการตรวจหาสารต้องห้ามที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้มีการพัฒนาระบบและการป้องปรามให้มีประสิทธิภาพภายใต้ประมวล และมาตรฐานระหว่าง และหลักการที่เหมาะสมและสิทธิมนุษยชน¹⁴

3.3 สารสำคัญของ WADA Code 2021

WADA Code 2021 เป็นการแก้ไขปรับปรุง WADA Code ปี ค.ศ. 2015 โดยแก้ไขปรับปรุงในสาระสำคัญ ดังนี้

- มาตรฐานระหว่างประเทศสำหรับการตรวจสอบและการสอบสวน (The International Standard for Testing and Investigations: ISTI)
- มาตรฐานระหว่างประเทศสำหรับห้องปฏิบัติการ (The International Standard for Laboratories: ISL)
- มาตรฐานระหว่างประเทศสำหรับการพิจารณาข้อยกเว้นการใช้สารต้องห้าม เพื่อการรักษาทางการแพทย์ (The International Standard for Therapeutic Use Exemptions: ISTUE)
- มาตรฐานระหว่างประเทศสำหรับบัญชีสารต้องห้ามทางการกีฬา (The International Standard for the Prohibited List: The List)
- มาตรฐานระหว่างประเทศสำหรับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคล (The International Standard for the Protection of Privacy and Personal Information: ISPPPI)
- มาตรฐานระหว่างประเทศสำหรับการปฏิบัติตามประมวลโดยผู้ลงนาม (The International Standard for Code Compliance by Signatories: ISCCS)
- มาตรฐานระหว่างประเทศสำหรับการศึกษา (The International Standard for Education: ISE)
- มาตรฐานระหว่างประเทศสำหรับผลการบริหาร (The International Standard for Results Management: ISRM)

¹⁴ World Anti-Doping Agency, Op. Cit. (2021): 19-20.

WADA Code 2021 ได้เปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของ Code ฉบับก่อน ดังนี้

1. การคุ้มครองสิทธิของนักกีฬา (Athletes' Rights) Code 2021 ให้ความสำคัญกับสิทธิของนักกีฬา จึงได้กำหนดให้องค์กรที่ลงนามจึงต้องปรับปรุงกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว คือ ต้องส่งเสริมสิทธินักกีฬาเกี่ยวกับการใช้สารต้องห้าม โดยการปรับปรุงกฎระเบียบให้มีความชัดเจน เข้าถึงได้ง่าย และสอดคล้องกับมาตรฐานสากล อีกทั้งต้องให้นักกีฬามีสิทธิได้รับการศึกษาเกี่ยวกับการต่อต้านการใช้สารต้องห้าม

2. การคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎการต่อต้านการใช้สารต้องห้าม (Anti-Doping Rule Violation: ADRV) กำหนดให้องค์กรต่อต้านการใช้สารต้องห้าม (Anti-Doping Organizations: ADOs) มีหน้าที่คุ้มครองผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับ ADRV ผู้ที่ฝ่าฝืน ADRV จะถูกห้ามเกี่ยวข้องกับกีฬาดลอดชีวิต (lifetime ban from sport)

3. บัญชีสารต้องห้าม (Prohibited List) บัญชีสารต้องห้าม 2021 ครอบคลุมถึงกลุ่มสารเสพติดที่ผิดกฎหมายที่ใช้ในสังคม เช่น สารสกัดจากกัญชา (cannabis) และโคเคน (cocaine) ในกรณีที่มีการพบการใช้สารดังกล่าวในการแข่งขัน ให้ลดระยะเวลาการลงโทษ (ลดการกำหนดโทษจากตลอดชีวิตเป็นโทษที่มีกำหนดเวลา เช่น ระหว่าง 2 ถึง 4 ปี) ถ้าพบการใช้สารนอกการแข่งขันและไม่เกี่ยวข้องกับผลการแข่งขัน กรณีนี้ให้เฝ้าติดตามสวัสดิการของนักกีฬาที่ได้รับการลดระยะเวลาห้ามเข้าร่วมการแข่งขัน

4. ความรับผิดชอบของนักกีฬา (Athlete responsibility) กำหนดให้นักกีฬาเปิดเผยข้อมูลของบุคคลสนับสนุนนักกีฬาถ้าได้รับการร้องขอจากองค์กรต่อต้านการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา

5. มาตรฐานสากล (International standards) คือ มาตรฐานสากลสำหรับการศึกษาค้นคว้าต้องจัดโครงการให้การศึกษาด้านสารต้องห้ามทางการกีฬาให้ทั่วถึงทุกชนิดกีฬาและทั่วประเทศ มาตรฐานสากลสำหรับผลการบริหาร ต้องจัดให้มีกระบวนการที่จำเป็นเพื่อให้เชื่อถือได้ว่ามีกระบวนการที่เป็นธรรม เช่น การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะเกี่ยวกับสิทธิของนักกีฬา

6. การพยายามร่วมกันกระทำการฝ่าฝืนกฎการต่อต้านการใช้สารต้องห้าม (ADRV) การพยายามเกี่ยวกับการฝายฝ่าฝืน ADRV มาตรการสำหรับการลงโทษ (sanction) จะต้องรวมบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องเข้าไปด้วย กำหนดเวลาการลงโทษอยู่ในระหว่างสองปีถึงตลอดชีวิต ทั้งนี้ หากพบว่าผู้ที่เกี่ยวข้องกระทำการฉ้อฉลระหว่างการจัดการผลลัพธ์ของการบริหาร ADRV จะต้องแยกการลงโทษสำหรับการฉ้อฉลนั้นเป็นอีกความผิดหนึ่ง

7. การลงโทษ (sanction) ประมวล 2021 เปลี่ยนแปลงบทลงโทษโดยวิธีห้ามโดยการเพิ่มโทษสูงกว่าสองปีในกรณีสถานการณ์พิเศษ เช่น การใช้สารต้องห้ามหลากหลายชนิดในเวลาเดียวกัน

ข้อตกลงการบริหารผล (Result Management Agreement) คือ การห้ามเข้าร่วมการแข่งขันมีกำหนดสี่ปีหรือกว่านั้นขึ้นไปอาจลดลงเป็นหนึ่งปี ถ้าบุคคลที่เกี่ยวข้องนั้นยอมรับว่ากระทำผิดกฎ ADRV และยอมรับการลงโทษภายในสี่สิบวัน

8. คำนิยาม (definitions) คำนิยามใหม่ในประมวล 2021 ที่ระบุข้างใต้เพื่อผ่อนคลายในบทบัญญัติการฝ่าฝืนกฎการใช้สารต้องห้ามหรือ ADRV เช่น การยกเว้นการลงโทษ

“บุคคลที่ได้รับการคุ้มครอง” หมายความว่า ในขณะที่กระทำการฝ่าฝืน ADRV บุคคลนั้นเป็นนักกีฬาเยาวชน ซึ่งมีอายุต่ำกว่า 16 ปี หรือ 18 ปี หรือนักกีฬาผู้ซึ่งเป็นคนหย่อนความสามารถในการตัดสินใจ เช่น เป็นผู้ที่บกพร่องทางสติปัญญา (intellectual impairment)¹⁵

“นักกีฬานันทนาการ” (recreational athlete) หมายถึง นักกีฬาที่อยู่ในสังกัดของสมาคมกีฬาแห่งชาติ (National Governing Body: NGB) แต่มิใช่นักกีฬาที่เข้าแข่งขันในระดับนานาชาติหรือระดับชาติ สำหรับการลงโทษ

9. การแก้ไขปรับปรุงคำนิยามของ “ในเวลาการแข่งขัน” หมายความว่า ระยะเวลาเริ่มตั้งแต่เวลา 11.59 นาฬิกา ของวันแข่งขัน ก่อนการแข่งขันตามตารางเวลาที่นักกีฬาจะต้องเข้าร่วมแข่งขันจนถึงสิ้นสุดระยะเวลาของการแข่งขันนั้น และกระบวนการเก็บตัวอย่างเกี่ยวกับการแข่งขันดังกล่าว¹⁶

3.4 สภาพบังคับของ WADA Code

WADA มิใช่เป็นองค์กรที่มีอำนาจบังคับกฎการต่อต้านสารต้องห้ามโลก แต่มีอำนาจสอดส่องการบังคับใช้กฎหรือการไม่ปฏิบัติตามกฎ โดย WADA จะจัดทำรายงานคดีไปยังองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎ (impose sanctions) เช่น IOC มีเขตอำนาจบังคับให้กฎ (impose sanctions) ซึ่ง IOC ได้แก้ไขกฎบัตรว่า การยอมรับเอาประมวลกฎการต่อต้านการใช้สารต้องห้ามโลก

¹⁵ ทวีศักดิ์ สิริรัตนเรขา, “ความบกพร่องทางสติปัญญา” การบกพร่องทางสติปัญญา (intellectual impairment) หรือ Intellectual Disabilities (ID) นำมาใช้แทนคำว่า “ปัญญาอ่อน” ซึ่งเป็นคำที่นำไปใช้ในทางลบ ทำให้เกิดความรู้สึกในเชิงลบและไม่ได้รับการยอมรับในภาคสังคมทำให้บุคคลนั้นไม่ได้รับการ, <https://www.happyhomeclinic.com/sp05-intellectual-disability.html> (last visited 26 December 2021).

¹⁶ The United Kingdom Anti-Doping Agency, “2021 Cod: Summary of Major Changes,” <https://www.ukad.org.uk/news/2021-WADC-ukads-summary-major-changes> (last visited 26 December 2021).

มาใช้กับขบวนการโอลิมปิก (Olympic Movement) เป็นการบังคับ (mandatory) เฉพาะองค์กรกีฬาที่รับเอาและใช้ปฏิบัติ WADA Code เท่านั้นที่จะมีสิทธิเข้ามีส่วนร่วมในการแข่งขันกีฬาโอลิมปิก WADA จะรายงานไปที่ IOC เกี่ยวกับกรณีที่รัฐบาลของประเทศที่ไม่ยอมปฏิบัติตาม WADA Code และถ้าประเทศใดประเทศหนึ่งไม่ปฏิบัติตามต่อต้านการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬาของ UNESCO ก็จะถูกถอดถอนจาก IOC หรือจากองค์กรกีฬาอื่น ๆ จากมาตรการลงโทษต่าง ๆ เช่น การตัดสิทธิการเป็นเจ้าภาพการแข่งขันกีฬาโอลิมปิก¹⁷ ขบวนการโอลิมปิก (Olympic Movement) หมายถึง การจัดการแข่งขันกีฬาโอลิมปิก ณ ที่แห่งใดแห่งหนึ่งในโลกทุกสี่ปีเป็นลำดับไป โดยไม่ขาดตอนหรือหยุดยั้งอยู่ที่ใดที่หนึ่ง หรือล้มเลิกไปอย่างในอดีต¹⁸

4. พันธกรณีของประเทศไทยที่มีต่อประมวลกฎหมายการต่อต้านสารต้องห้ามทางการกีฬาโลก

4.1 ระบบกฎหมายควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬาของประเทศไทย

การใช้สารกระตุ้น (doping) คือ การใช้สารต่าง ๆ ที่กำหนดเป็นสารต้องห้ามทางการกีฬาตามรายชื่อสารที่คณะกรรมการแพทยของกรรมการโอลิมปิกสากลได้กำหนดไว้หรือการใช้วิธีการต่าง ๆ เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของนักกีฬา ทำให้เกิดความได้เปรียบอย่างไม่เป็นธรรมในการแข่งขันกีฬา¹⁹ สารกระตุ้นเป็นอันตรายต่อสุขภาพของนักกีฬาและถือว่าการหลอกลวงสาธารณสุข ซึ่งเป็นผู้ชื่นชอบกีฬาและนักกีฬาเกี่ยวกับความสามารถในการแข่งขันของนักกีฬานั้นด้วย

เมื่อมีการก่อตั้งคณะกรรมการโอลิมปิกแห่งประเทศไทยในปี 2491 และเข้าเป็นสมาชิกในคณะกรรมการโอลิมปิกสากลอย่างเป็นทางการใน พ.ศ. 2493 ส่งผลให้ประเทศไทยมีข้อผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามข้อบังคับต่าง ๆ ของคณะกรรมการโอลิมปิกสากล ต่อมารัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา พ.ศ. 2555 ให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2556 เป็นต้นมา พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬาให้เป็นหน่วยงานของการกีฬาแห่งประเทศไทย มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญหลายประการ เช่น

¹⁷ International Climbing and Mountaineering Federation, “Factsheet on World Anti-Dumping Code,” <http://www.theuiaa.org> (last visited 27 December 2021).

¹⁸ ทวี จุลละทรัพย์, “ขบวนการโอลิมปิก,” กีฬาสารโอลิมปิก, 1, 1 (2526): 9.

¹⁹ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา พ.ศ. ... (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2555), หน้า 12 และ 16.

กำหนดนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปในการดำเนินการของสำนักงานควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา เสนอแนะรัฐมนตรีในการกำหนดรายชื่อของสารต้องห้ามทางการกีฬาก่อกระเปียบหรือประกาศเกี่ยวกับการพิจารณาโทษ มาตรฐาน และมาตรการลงโทษ

การควบคุมการใช้สารต้องห้ามระดับนานาชาติมีความเกี่ยวพันกันระหว่างข้อบังคับว่าด้วยสารต้องห้ามของคณะกรรมการโอลิมปิกสากล (IOC Anti-Doping Rules) กับประมวลกฎหมายต่อต้านการใช้สารต้องห้ามโลก (WADA's World Anti-Doping Code) ได้บรรจุข้อบังคับและระเบียบการควบคุมเกี่ยวกับการใช้สารต้องห้าม ประกอบด้วยมาตรการลงโทษการฝ่าฝืน กระบวนการพิจารณาการลงโทษ²⁰ ซึ่งประเทศและองค์กรกีฬาสากลส่วนใหญ่ได้ลงนามให้สัตยาบัน WADA Code ซึ่งให้บังคับในปี ค.ศ. 2003 องค์กรกีฬาสากลที่ลงนามให้สัตยาบัน WADA Code ย่อมเป็นผลผูกพันเป็นสัญญาอนุญาตตุลาการที่ให้นักกีฬาต้องเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทโดยวิธีอนุญาตตุลาการ ซึ่งเป็นรูปแบบของ “อนุญาตตุลาการบังคับ” (compulsory arbitration) นักกีฬาจึงมีทางเลือกเพียงอย่างเดียวหนึ่งระหว่างทางสองทาง คือ การยอมรับสัญญาอนุญาตตุลาการดังกล่าวหรือไม่เข้าร่วมแข่งขันในนามขององค์กรจัดการแข่งขันกีฬา เช่น IOC²¹

การควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา (doping control) เป็นไปตามข้อบังคับของคณะกรรมการโอลิมปิกสากล (International Olympic Committee) การบริหารงานการควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬาของประเทศไทย ดำเนินงานโดยสำนักงานควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา การกีฬาแห่งประเทศไทย ทำหน้าที่เป็นองค์กรระดับชาติต่อต้านการใช้สารต้องห้ามหรือนาโด (National Anti-Doping Organization: NADO) ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของปฏิญญาโคเปนเฮเกน²²

ระบบและกลไกการควบคุมการใช้สารห้ามทางการกีฬาตามพระราชบัญญัติควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา พ.ศ. 2555 บัญญัติไว้ในมาตรา 22 และมาตรา 23 โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการเฉพาะเรื่องตามมาตรา 11 จำนวน 3 คณะ ประกอบด้วย (1) คณะกรรมการทางการแพทย์ (2)

²⁰ Andrew Golstone, “Obstruction of Justice: The Arbitration Process for Anti-Doping Violations During the Olympic games,” **Cardozo Journal of Conflict Resolution** Vol. 7 (2006): 368.

²¹ Shaun Star and Sarah Kelly, “A level playing field in anti-doping disputes? The need to scrutinize procedural fairness at first instance hearings,” **The International Sports Law Journal**, 21 (2021): 96.

²² วารินทร์ ตันท์สุภศิริธรรม เรื่องเดียวกัน.

คณะกรรมการพิจารณาโทษ (3) คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ ทั้งนี้ คณะกรรมการตาม (2) - (3) มีอำนาจตัดสินลงโทษนักกีฬาตามมาตรา 22 หรือผู้สนับสนุนกีฬาตามมาตรา 23 สำหรับโครงสร้างของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง มีความแตกต่างกันดังที่แสดงในตารางที่ 1 แสดงโครงสร้างของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง

ตารางที่ 1 แสดงโครงสร้างของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง

คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง	จำนวน	ประเภทความเชี่ยวชาญ	มาตรา
คณะกรรมการทางการแพทย์	5 - 7	(1) วิชาชีพเวชกรรม (2) วิชาชีพเภสัชกรรม	14
คณะกรรมการพิจารณาโทษ	5 - 7	(1) แพทย์ (2) กฎหมาย (3) กีฬา อย่างน้อยด้านละ 1 คน	15
คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์	5 - 7	(1) แพทย์ (2) กฎหมาย (3) กีฬา อย่างน้อยด้านละ 1 คน	16

การบริหารงานภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา พ.ศ. 2555 กำหนดไว้ดังนี้

หน่วยงานที่รับผิดชอบการบริหารงาน

มาตรา 18 ให้จัดตั้งสำนักงานควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬาเป็นหน่วยงานในการกีฬาแห่งประเทศไทย ให้มีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบการบริหารงานเกี่ยวกับการควบคุมการใช้สารต้องห้าม เช่น งานธุรการของคณะกรรมการการควบคุมการใช้สารต้องห้ามและคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง โดยมาตรา 19 ให้มีผู้อำนวยการสำนักงานหนึ่งคน ซึ่งผู้ว่าการการกีฬาแห่งประเทศไทย (กกท.) แต่งตั้งจากพนักงานของ กกท. เพื่อให้มีอำนาจและหน้าที่บริหารกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน และตามระเบียบ ข้อบังคับและนโยบายที่คณะกรรมการควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬากำหนด

การบังคับใช้มาตรการลงโทษนักกีฬาและผู้สนับสนุนกีฬา

มาตรการควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬาไว้ในมาตรา 22 และมาตรา 23 พระราชบัญญัติได้กำหนดมาตรการลงโทษและกลไกการระงับข้อพิพาทโดยกำหนดให้มีกระบวนการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการพิจารณาโทษต่อคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยมาตรา 5 และมาตรา 28 วรรคสอง ให้อำนาจคณะกรรมการควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬาออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาอุทธรณ์ ในเวลาต่อมาคณะกรรมการควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา อาศัยอำนาจตาม มาตรา 5 และมาตรา 28 วรรคสอง ออกประกาศคณะกรรมการควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา เรื่อง การวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2557 ดังที่แสดงในผังภาพที่ 1

ผังภาพที่ 1 กระบวนการโทษนักกีฬาหรือบุคคลที่สนับสนุนการกีฬาเกี่ยวกับการใช้ สารต้องห้ามทางการกีฬา²³



ผังภาพที่ 1 แสดงให้เห็นถึงกระบวนการลงโทษบุคคลตามมาตรา 22 หรือมาตรา 23 เกี่ยวกับการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา กระบวนการควบคุมการใช้สารต้องห้าม จะเริ่มขึ้นตั้งแต่การตรวจสอบสารต้องห้าม ซึ่งจะมีการตรวจทั้งในช่วงการแข่งขัน (In competition testing) และนอกการแข่งขัน (Out of competition testing) นอกจากนี้ยังมีการตรวจคัดกรองนักกีฬาทีมชาติไทย ก่อนเดินทางไปร่วม

²³ บริษัท ไบรท์ทีวี จำกัด, การควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา: ต้องตรวจเพราะต้องห้าม, ใน <https://www.brighttv.co.th/news/sports/world-anti-doping-agency-3>. (ค้นวันที่ 27 พฤษภาคม 2564).

การแข่งขันในเกมระดับนานาชาติ เช่น กีฬาโอลิมปิก เอเชียนเกมส์และซีเกมส์ เพื่อเป็นการป้องปรามการใช้สารต้องห้ามในนักกีฬา²⁴

การตรวจหาสารด้วยการสุ่มเลือกนักกีฬา จะดำเนินการได้สองช่วง คือ ในช่วงการแข่งขันและนอกช่วงการแข่งขัน สำหรับการเลือกตรวจในช่วงการแข่งขันทำได้หลายแนวทาง ทั้งโดยการสุ่มเลือกหรือเลือกจากผลการแข่งขัน หรือจะมุ่งเน้นไปที่นักกีฬากลุ่มเสี่ยง สำหรับการตรวจนอกช่วงการแข่งขัน สามารถสุ่มตรวจนักกีฬาได้ตลอดเวลา และทุกสถานที่ตามความเหมาะสม โดยไม่ต้องแจ้งให้นักกีฬาทราบล่วงหน้า ในการสุ่มเก็บตัวอย่างจากการเก็บตัวอย่างปัสสาวะหรือการเก็บตัวอย่างเลือดหลังจากที่ได้ดำเนินการเก็บตัวอย่างจากนักกีฬาเป็นที่เรียบร้อยแล้ว จะดำเนินการส่งตัวอย่างที่สุ่มเก็บไปตรวจยังห้องปฏิบัติการที่ได้รับการรับรองมาตรฐานโดยองค์กรต่อต้านการใช้สารต้องห้ามโลก หลังจากนั้นจะนำผลการตรวจสอบสารต้องห้ามส่งต่อไปยังสำนักงานควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬาท่อไป

ภายหลังดำเนินการตรวจสอบเรียบร้อยแล้ว ให้สำนักงานควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬาส่งรายงานให้แก่คณะกรรมการพิจารณาโทษในการพิจารณาโทษและให้คณะกรรมการพิจารณาโทษดำเนินการพิจารณาโทษตามกฎหมายการต่อต้านการใช้สารต้องห้ามที่องค์กรต่อต้านการใช้สารต้องห้ามโลก (World Anti-Doping Agency: WADA) กำหนด โดยในระหว่างพิจารณาของคณะกรรมการนั้น นักกีฬาหรือบุคคลซึ่งสนับสนุนการกีฬาสามารถโต้แย้งการละเมิดกฎหมายการต่อต้านการใช้สารต้องห้ามโดยการนำพยานเอกสารหรือพยานบุคคลเข้าร่วมการพิจารณาได้ หากนักกีฬาหรือบุคคลซึ่งสนับสนุนการกีฬาปฏิเสธที่จะให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการพิจารณาโทษ ให้คณะกรรมการพิจารณาโทษสามารถพิจารณาโทษนักกีฬาหรือบุคคลซึ่งสนับสนุนการกีฬาได้ทันที

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาโทษได้ทำคำตัดสินเรียบร้อยแล้วให้สำนักงานแจ้งผลการกำหนดโทษต่อการกีฬาแห่งประเทศไทย เพื่อมีคำสั่งลงโทษตามที่คณะกรรมการพิจารณาโทษกำหนดเมื่อการกีฬาแห่งประเทศไทยมีคำสั่งลงโทษนักกีฬาหรือบุคคลซึ่งสนับสนุนการกีฬาแล้ว ให้สำนักงานแจ้งให้สหพันธ์กีฬานานาชาติ องค์กรต่อต้านการใช้สารต้องห้ามโลก (WADA) และสมาคมกีฬาที่เป็นต้นสังกัดของนักกีฬาทราบโดยตลอดถึงสถานะของการพิจารณาโทษและผลการพิจารณาโทษทั้งหมด

พระราชบัญญัติควบคุมการใช้สารต้องห้าม พ.ศ. 2555 ได้กำหนดโทษไว้ในมาตรา 33 และมาตรา 34 และมีกฎต่อต้านการใช้สารต้องห้ามของสำนักงานควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา (Doping Control Agency of Thailand (ZDCAT) Rules) กำหนดมาตรการลงโทษไว้ สำหรับสารต้องห้ามทางการกีฬา กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้ออกประกาศ เรื่อง รายชื่อสารต้องห้าม

²⁴ วารินทร์ ตันต์ศุภศิริ. เรื่องเดียวกัน.

ประจำปี พ.ศ. 2564 (ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 137 เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2563) เพื่อปฏิบัติตามประกาศกำหนดรายชื่อสารต้องห้ามประจำปี ค.ศ. 2021 (Prohibited List 2021) ขององค์การต่อต้านการใช้สารต้องห้ามโลก (World Anti-Doping Agency : WADA)

การระงับข้อพิพาทตามระบบและกลไกการระงับข้อพิพาททางด้านการกีฬา ตามพระราชบัญญัติการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา พ.ศ. 2555 เมื่อนักกีฬาหรือบุคคลซึ่งสนับสนุนการกีฬาได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งลงโทษของการกีฬาแห่งประเทศไทยจากสำนักงานควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬาแล้ว หากไม่พอใจคำสั่งลงโทษนั้นผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ และคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์จะต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

กระบวนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์

ประกาศคณะกรรมการควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา เรื่อง การวินิจฉัยร้องทุกข์ พ.ศ. 2557 กำหนดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ ดังนี้

การยื่นอุทธรณ์

ให้บุคคลตามมาตรา 22 หรือมาตรา 23 ซึ่งได้รับผลกระทบจากคำสั่งลงโทษโดยการกีฬาแห่งประเทศไทย ตามประกาศคณะกรรมการควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการพิจารณาโทษนักกีฬา และบุคคลซึ่งสนับสนุนการกีฬา ที่ฝ่าฝืนกฎการต่อต้านสารต้องห้ามทางการกีฬาหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 22 หรือ มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา พ.ศ. 2555 ข้อ 9 มีสิทธิยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ตามประกาศคณะกรรมการควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา เรื่อง การวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2557 ข้อ 1.

กำหนดเวลาวินิจฉัยอุทธรณ์

คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ จะต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่รับหนังสืออุทธรณ์ ตามมาตรา 28 วรรคสอง และระเบียบคณะกรรมการฯ ข้อ 2

องค์ประชุมคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์

การประชุมเพื่อวินิจฉัยอุทธรณ์ต้องมีการประชุมที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการแพทย์ ด้านกฎหมาย และด้านกีฬา อย่างน้อยด้านละ 1 คน เข้าร่วมประชุม

คำวินิจฉัยอุทธรณ์

คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรลงวันที่และลายมือชื่อท้ายคำตัดสิน

ผลของคำวินิจฉัยอุทธรณ์

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้เป็นที่สุดตามมาตรา 28 วรรคสาม และระเบียบคณะกรรมการฯ ข้อ 7

หน้าที่ของสำนักงานควบคุมการใช้สารต้องห้าม

เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ออกคำวินิจฉัยอุทธรณ์เรียบร้อยแล้วให้สำนักงานดำเนินการตามประกาศฯ ข้อ 6 ดังต่อไปนี้

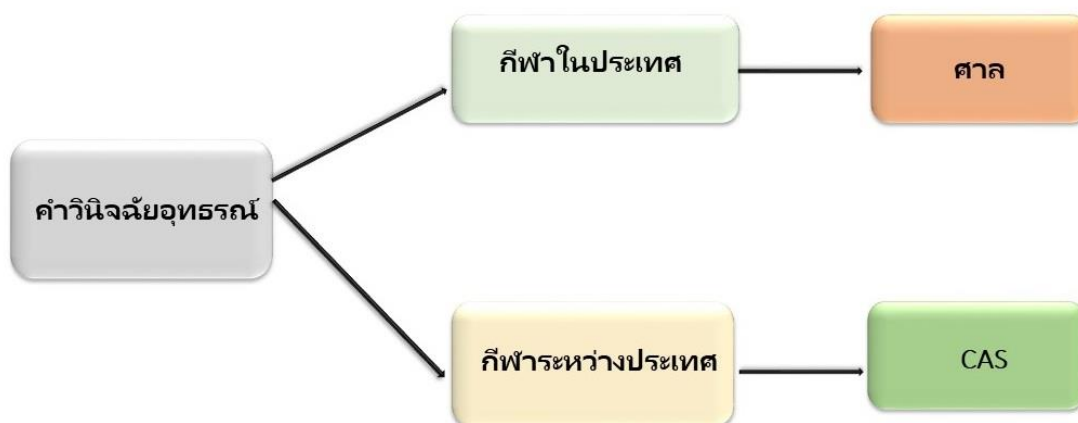
(1) ในกรณีที่คำอุทธรณ์ฟังขึ้น และคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์มีคำวินิจฉัยให้ลดโทษให้สำนักงานแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ต่อการกีฬาแห่งประเทศไทยเพื่อมีคำสั่งลดโทษตามที่คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์กำหนด เมื่อการกีฬาแห่งประเทศไทยมีคำสั่งลดโทษแล้ว ให้สำนักงานแจ้งคำสั่งเป็นหนังสือลงทะเบียนตอบรับให้ผู้อุทธรณ์ทราบ

(2) ในกรณีที่คำอุทธรณ์ไม่เป็นผล ให้สำนักงานแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ต่อการกีฬาแห่งประเทศไทยทราบ และแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นหนังสือลงทะเบียนตอบรับให้ผู้อุทธรณ์ทราบ

(3) แจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้สหพันธ์กีฬานานาชาติ องค์การต่อต้านการใช้สารต้องห้ามโลก (World Anti-Doping Agency: WADA) และสมาคมกีฬาที่เป็นต้นสังกัดของนักกีฬาทราบ

การอุทธรณ์คำวินิจฉัยอุทธรณ์ต่อศาล

ผังภาพที่ 2 แสดงกระบวนการยื่นอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์



กรณีกีฬาในประเทศ หากบุคคลตามมาตรา 22 หรือมาตรา 23 ไม่พอใจคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการการ กีฬาอาจเสนอข้อพิพาทต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณา

กรณีกีฬาในระดับนานาชาติ หรือมหกรรมกีฬานานาชาติที่เกิดจากการเข้าร่วมกีฬาระดับนานาชาติ หรือการเข้าร่วมมหกรรมกีฬานานาชาติ มีสิทธิอุทธรณ์คำตัดสินต่อศาลอนุญาโตตุลาการทางการกีฬาได้ ซึ่ง CAS มีแผนกอุทธรณ์คดีการต่อต้านการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา (Anti-Doping Division of the Court of Arbitration for Sport: CAS ADD) ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาและชี้ขาดคดีการต่อต้านการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา ซึ่งเป็นแผนกอนุญาโตตุลาการชั้นต้น (First-instance authority)

กล่าวโดยสรุป พระราชบัญญัติควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา พ.ศ. 2555 กำหนดให้มีกระบวนการลงโทษบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา และกระบวนการร้องทุกข์และอุทธรณ์ คำวินิจฉัยร้องทุกข์ และลักษณะของข้อพิพาทเป็นการโต้แย้งคำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่องที่มีคำสั่งให้ลงโทษบุคคลตามมาตรา 22 หรือมาตรา 23 ซึ่งถูกลงโทษตัดสิทธิเข้าร่วมการแข่งขันตามกฎการต่อต้านการใช้สารต้องห้ามของสำนักงานควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา (Doping Control Agency of Thailand (DCAT) Rules)

4.2 พันธกรณีของประเทศไทยที่มีต่อ WADA Code 2021

ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีให้สัตยาบันอนุสัญญาต่อต้านการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬาของ (UNESCO ICADIS) นอกจากนี้ยังได้ลงนามในปฏิญญาโคเปนเฮเกนเพื่อให้มีผลเป็นการรับรอง WADA Code²⁵ ดังนั้น จึงต้องมีพันธกรณีจะต้องปฏิบัติตามประมวลการต่อต้านการใช้สารต้องห้ามโลกตามกฎหมายบัตรของ IOC ซึ่งหากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม WADA Code ก็จะถูก WADA รายงานไปยัง IOC เพื่อให้

²⁵ Michael Straubel, Op. Cit.

ลงโทษในฐานะเป็นผู้ไม่ยอมปฏิบัติตาม WADA Code ดังนั้น เมื่อ WADA ได้บังคับใช้ WADA Code 2021 เป็นต้นมา แต่ปรากฏว่าพระราชบัญญัติควบคุมการใช้สารต้องห้าม พ.ศ. 2555 ในบางส่วนไม่สอดคล้องกับ WADA Code 2021 และได้แก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าว จึงเป็นเหตุให้ถูกลงโทษ รางห้ามมิให้ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพจัดการแข่งขันกีฬานานาชาติ ซึ่งจะมีผลต่อเศรษฐกิจและชื่อเสียงของประเทศ แม้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้ออกประกาศกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เรื่อง กฎการต่อต้านการใช้สารต้องห้ามของสำนักงานควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา พ.ศ. 2564 เพื่อปฏิบัติตาม WADA Code 2021 แล้วก็ตาม แต่ปรากฏว่า ยังมีอีกหลายเรื่องในพระราชบัญญัติควบคุมการใช้สารต้องห้าม พ.ศ. 2555 ยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลใน ที่กำหนดไว้ใน WADA Code 2021 ดังนี้

เรื่องที่ 1 คำนิยามของ “บุคคลที่ให้ความคุ้มครอง” ซึ่ง WADA Code ได้แก้ไขปรับปรุงให้ขยายความถึงนักกีฬาเยาวชนและนักกีฬาที่มีความบกพร่องทางสติปัญญา (intellectual impair) และ “นักกีฬานันทนาการ” ซึ่งเป็นนักกีฬาที่อยู่ในสังกัดสมาคมกีฬาแห่งชาติ จะต้องแยกออกจากนักกีฬาระดับนานาชาติและนักกีฬาระดับชาติเพื่อวัตถุประสงค์ในการลงโทษสำหรับการการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา

เรื่องที่ 2 คำนิยามของ “สารต้องห้าม”

เรื่องที่ 3 บทลงโทษผู้ใช้สารต้องห้ามเข้าร่วมการแข่งขันกีฬาจะต้องมีอัตราขั้นต่ำอย่างน้อยสองปีถึงตลอดชีพ

เรื่องที่ 4 ขอบเขตของบุคคลที่จะต้องรับโทษเพราะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการให้นักกีฬาใช้สารต้องห้ามทางการกีฬาจะต้องขยายความถึงครอบครัวของนักกีฬา

เรื่องที่ 5 ความเป็นอิสระของสำนักงานที่ทำหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา ซึ่งในปัจจุบัน คือ สำนักงานควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา เป็นหน่วยงานของกีฬาแห่งประเทศไทย ซึ่ง WADA เห็นว่าไม่มีความเป็นอิสระจากการครอบงำของหน่วยงานของรัฐบาล จึงจำเป็นจะต้องจัดตั้งให้เป็นหน่วยงานอิสระ

เรื่องดังกล่าวข้างต้นจะต้องแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา พ.ศ. 2555 จำนวน 24 มาตรา ซึ่งหากรัฐบาลไทยไม่ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้เสร็จโดยเร็ว จะส่งผลให้สมาคมกีฬาต่าง ๆ ไม่สามารถส่งนักกีฬาเข้าร่วมการแข่งขันกีฬานานาชาติในระดับต่างๆ รวมถึงไม่มีสิทธิที่จะจัดการแข่งขันกีฬาระดับนานาชาติได้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประเทศทั้งในด้านภาพลักษณ์ การพัฒนากีฬา และเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวของประเทศ

5. สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุป

กล่าวโดยสรุปได้ว่าองค์การต่อต้านสารต้องห้ามโลก (World Anti-Doping Agency: WADA) เป็นองค์กรอิสระระดับนานาชาติที่ไม่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของรัฐบาลประเทศใด ๆ มีอำนาจและหน้าที่ให้การศึกษาด้านสารต้องห้ามโลกรวมถึงการติดตามตามการบังคับใช้กฎการใช้สารต้องห้ามที่กำหนดไว้ในประมวลการใช้สารต้องห้ามโลก ซึ่งเป็นองค์กรกีฬา และองค์กรต่อต้านสารต้องห้ามระดับชาติจะต้องจัดให้มีกฎการใช้สารต้องห้ามให้สอดคล้องกับประมวลกฎการใช้สารต้องห้ามโลกอีกทั้งจะต้องบังคับใช้กฎอย่างเคร่งครัด แม้ WADA จะมีสภาพเป็นองค์กรเอกชน (non-public organization) ก็ตามแต่โดยบทบาทหน้าที่ทำให้ WADA มีสถานะเป็นองค์กรผสมมหาชน-เอกชน และกฎการใช้สารต้องห้ามโลกมีสภาพเป็นกฎหมายปกครองระดับนานาชาติที่มีสภาพบังคับเป็นของตนเอง ซึ่งบังคับผ่านกฎภายในของรัฐในรูปของกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งประเทศภาคีได้ให้สัตยาบันไว้ในปฏิญญาโคเปนเฮเกน จึงทำให้ประเทศต่าง ๆ ที่ลงนามรับรอง WADA Code ผ่านปฏิญญาโคเปนเฮเกนมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตาม WADA Code รวมทั้งฉบับแก้ไขปรับปรุง

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากข้อสรุปข้างต้น จึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

5.2.1 แนวทางการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา พ.ศ. 2555 หรือการตราเป็นพระราชกำหนดควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา ควรนำข้อบทของ WADA Code ในประเด็นต่าง ๆ ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลมาบัญญัติรองรับไว้ในกฎหมาย และไม่ควรแก้ไขดัดแปลงบทบัญญัติต่าง ๆ ให้แตกต่างไปจากเนื้อหาของข้อบทใน WADA Code

5.2.2 แนวทางการจัดตั้งสำนักงานด้านการใช้สารต้องห้ามให้เป็นอิสระ ควรแยกองค์กรกำกับดูแลการบังคับใช้กฎออกจากองค์กรที่บังคับใช้กฎ โดยให้สำนักงานควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา เป็นองค์กรกำกับดูแลและมีอำนาจหน้าที่ออกกฎระเบียบต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และจัดตั้งองค์กรปฏิบัติการเกี่ยวกับการใช้กฎให้เป็นอิสระจากการกีฬาแห่งประเทศไทยทั้งเรื่องการตรวจสอบ การสอบสวน และการลงโทษ ทั้งนี้ การจัดตั้งองค์กรปฏิบัติการควรได้รับการริเริ่มโดยการกีฬาแห่งประเทศไทยตามแนวทางการจัดตั้ง WADA ที่ริเริ่มโดย IOC

บรรณานุกรม

- ทวี จุลละทรัพย์, “ขบวนการโอลิมปิก,” กีฬาสารโอลิมปิก, 1, 1 (2526): 9.
- ทวิศักดิ์ สิริรัตนเรขา. “ความบกพร่องทางสติปัญญา” <https://www.happyhomeclinic.com/sp05-intellectual-disability.html> (last visited 26 December 2021).
- บริษัท ไบรท์ทีวี จำกัด, การควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา: ต้องตรวจเพราะต้องห้าม, ใน <https://www.brighttv.co.th/news/sports/world-anti-doping-agency-3>, (ค้นวันที่ 27 พฤษภาคม 2564).
- วารินทร์ ตันต์สุภาศิริ. “ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการควบคุมสารต้องห้าม (Doping Control) ในการแข่งขัน กีฬา,” <http://www.senate/pictures/comm/51/sport%20science/012%20Doping%20Control.pdf>
- Casini, Lorenzo. “Global Hybrid Public-Private Bodies: The World Anti-Doping Agency (WADA).” In Global administrative Conference on “Practical Legal problems of International Organizations, Geneva, 20-21 March 2009.
- Faigenbaum, Avery D., Lloyd, Rhodri S., MacDonald, James and Myer, Gregory D Myer. “Citius, Altius, Fortius: beneficial effects of resistance training for young athletes: Narrative review.” https://www.efsm.org/images/pdf/references/eph_and_

- children/Faigenbaum-Citius-Altius-Fortius-Br-J-Sports-Med-2016.pdf (Last visited 15 December 2021).Dag Vidar
- Golstone, Andrew. "Obstruction of Justice: The Arbitration Process for Anti-Doping Violations During the Olympic games," **Cardozo Journal of Conflict Resolution** Vol. 7 (2006): 368.
- Hanstad, Andy Smith and Waddington, Ivan. "The Establishment of The World Anti-Doping Agency." *International Review for The Sociology of Sport*, 43, 3 (2008): 227.
- Howman, David. "UNESCO International Convention Against Doping In Sport," https://www.wadama.org/sites/default/files/resources/files/WADA_Letter_JULY2006_EN . (Last visited 22 December 2021).
- International Climbing and Mountaineering Federation, "Factsheet on World Anti-Dumping Code," <http://www.theuiaa.org> (last visited 27 December 2021).
- Kelly, Shaun Star and Sarah. "A level playing field in anti-doping disputes? The need to scrutinize procedural fairness at first instance hearings." **The International Sports Law Journal**, 21 (2021): 96.
- Migno, Patrick. "The Tour de France and the Doping Issue." *International Journal of the History of Sport*, 20, 2 (2003): 227.
- Straubel, Michael Straubel. "The International Convention Against Doping in Sport: Is It the Missing Link to USDA Being a State actor and WADC Coverage of U.S. Pro Athletes?," *Marquette Sport Law Journal*, 19, 1 (Fall 2008): 63.
- The United Kingdom Anti-Doping Agency, "2021 Cod: Summary of Major Changes," <https://www.ukad.org.uk/news/2021-WADC-ukads-summary-major-changes> (last visited 26 December 2021).
- World Anti-Doping Agency. Code 2021 (Montreal: World Anti-Doping Agency, 2020).
- _____. "WADA Legal Note on the CAS Award in WADA v. RUSADA (CAS 2020/O/6689)." https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/2020-01-3_note_on_cas_award_en.pdf (Last visited 26 December 2021)
- _____. World Anti-Dope Code 2021 "2021 World Anti-Doping Code and International Standard Framework Development and Implementation Guide for Stakeholders,"