

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ.

๑. ความเป็นมา

๑.๑ คณะรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เสนอร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. รวมทั้งสิ้น ๔ ฉบับ ดังนี้

(๑) ร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. เสนอโดยคณะรัฐมนตรี โดยเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาแล้ว ตามที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเสนอและเสนอสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕

(๒) ร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. เสนอโดย นายนิติวัฒน์ จันทรวงศ์ กับคณะ เสนอสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕

(๓) ร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. เสนอโดย นายธเนศ เครือรัตน์ กับคณะ เสนอสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๕

(๔) ร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. เสนอโดย นายสมบุรณ์ อุทัยเวียนกุล กับคณะ เสนอสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๕

โดยที่ร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน นายกรัฐมนตรี (นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร) จึงได้ลงนามรับรองร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ

๑.๒ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๔ ฉบับ พร้อมกัน โดยในวาระที่หนึ่งชั้นรับหลักการ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๔ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๓๒ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๔ ฉบับ และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาในวาระที่สองชั้นคณะกรรมการ โดยถือเอาร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา ขณะนี้จึงอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎร

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ทั้ง ๔ ฉบับ มีสาระสำคัญทำนองเดียวกัน ดังนี้

๒.๑ กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์การขึ้นเรียกว่า “การกีฬาแห่งประเทศไทย” (กกท.) มีสถานะเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริม สนับสนุน พัฒนา คัดกรอง ช่วยเหลือ และจัดสวัสดิการที่เกี่ยวข้องกับการกีฬา โดยกำหนดให้ กกท. มีรายได้จาก ทรัพย์สินของ กกท. เงินอุดหนุนจากรัฐบาล รายได้จากการจัดการแข่งขันกีฬา รวมทั้งรายได้อื่นๆ ด้วย

๒.๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทย โดยให้มีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลกิจการของ กกท. รวมถึงการออกข้อบังคับหรือระเบียบต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ กกท. และกำหนดให้ผู้ว่าการการกีฬาแห่งประเทศไทยมีหน้าที่บริหารกิจการของ กกท. รวมถึงมีอำนาจบังคับบัญชา พนักงานและลูกจ้าง โดยต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทยในการบริหารกิจการของ กกท.

๒.๓ กำหนดให้มีคณะกรรมการกีฬาจังหวัดในแต่ละจังหวัด โดยมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอ นโยบาย แผนงาน และโครงการส่งเสริมการกีฬาภายในจังหวัดต่อคณะกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทย รวมทั้ง การดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ กกท. และการให้ความร่วมมือ การช่วยเหลือ และการสนับสนุน กกท. สมาคมกีฬา และหน่วยงานกีฬาที่เกี่ยวข้องในการแข่งขันกีฬาและการดำเนินกิจกรรมกีฬาของจังหวัด

๒.๔ กำหนดให้คณะกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทยมีอำนาจให้ทุน ทรัพย์สิน หรือสิทธิประโยชน์อื่นแก่คณะกรรมการกีฬาจังหวัด สมาคมกีฬา นักกีฬาหรือบุคลากรกีฬา เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนการกีฬาหรือการสงเคราะห์อื่นเพื่อเป็นสวัสดิการแก่นักกีฬาและบุคลากรกีฬา โดยคณะกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทยจะเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาและกำหนดประเภทของบุคคลซึ่งพึงได้รับทุน ทรัพย์สิน หรือสิทธิประโยชน์อื่น ในการส่งเสริมและสนับสนุนการกีฬา หรือการสงเคราะห์อื่นด้วย

๒.๕ กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนขึ้น เรียกว่า “กองทุนพัฒนาการกีฬาแห่งชาติ” ใน กกท. มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเพื่อการส่งเสริม สนับสนุน พัฒนา คัดกรอง ช่วยเหลือ และจัดสวัสดิการที่เกี่ยวข้องกับการกีฬา อีกทั้ง กำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกองทุน รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์และการจัดการกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทยกำหนด ประกอบกับสามารถพิจารณาอนุมัติโครงการที่ขอรับการส่งเสริมหรือสนับสนุนจากกองทุนและสามารถวางระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

๒.๖ กำหนดให้คณะกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจดทะเบียนจัดตั้งสมาคมกีฬา โดยสมาคมต้องมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกีฬาจึงจะสามารถจดทะเบียนจัดตั้งเป็นสมาคมกีฬาได้ตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้การกำกับดูแลการดำเนินการของสมาคมกีฬาและการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกีฬามีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๒.๗ กำหนดบทลงโทษในกรณีต่างๆ ที่เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีบทกำหนดโทษตั้งแต่ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท จนถึงต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี

๓. การดำเนินการ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ตระหนักถึงความสำคัญของการส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาคู่ครอง ช่วยเหลือและการจัดสวัสดิการที่เกี่ยวข้องกับการกีฬา จึงได้มีการศึกษาและวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. รวมทั้ง ได้มีการพิจารณาและรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๓.๑ เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ มีผู้เข้าร่วมหารือกับนายสุชมพงศ์ โง่นคำ กรรมการปฏิรูปกฎหมาย อาทิ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้แทนสำนักงานการกีฬาแห่งประเทศไทย

๓.๒ เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๖ มีผู้เข้าร่วมหารือกับนายสุชมพงศ์ โง่นคำ กรรมการปฏิรูปกฎหมาย อาทิ ผู้แทนคณะกรรมการโอลิมปิกแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมกีฬาจังหวัดปทุมธานี ผู้แทนสมาคมฟุตบอลแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมแบดมินตันแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมวอลเลย์บอลแห่งประเทศไทย

๔. ความเห็นและข้อเสนอแนะ

โดยที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีอำนาจหน้าที่ตามความในมาตรา ๑๙ ประกอบกับมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยการปฏิรูปกฎหมาย หมายรวมถึงการดำเนินการใดๆ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายให้เกิดความเหมาะสม และเกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นในด้านการปฏิบัติการตามกฎหมาย หรือการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายทั้งระบบ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. ฉบับที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรีแล้ว มีความเห็นและข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

๔.๑ การส่งเสริมและสนับสนุนความเสมอภาคระหว่างเพศ

การแข่งขันกีฬานอกเหนือจากการได้ชัยชนะและสุขภาพร่างกายแข็งแรงแล้ว ยังมีการคำนึงถึงประโยชน์ในด้านสิทธิมนุษยชน ความเสมอภาคระหว่างเพศ และความเท่าเทียมกันของนักกีฬา เพราะแม้ผู้เข้าแข่งขันในกีฬาต่างๆ จะมีความแตกต่างทั้งเชื้อชาติ ภาษา เพศ วัฒนธรรม ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม แต่นักกีฬาทุกคนย่อมต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่ถูกกำหนด ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัตินี้ ควรมีการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทย และกำหนดให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนความสามารถของนักกีฬาทั้งหญิงและชายอย่างเท่าเทียมกัน

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีความเห็นว่า การแข่งขันกีฬาต้องมีการส่งเสริมและสนับสนุน นักกีฬาทั้งหญิงและชายอย่างเท่าเทียมกัน ดังนั้น การกำหนดสัดส่วนองค์ประกอบของคณะกรรมการการ กีฬาแห่งประเทศไทย ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย และต้องกำหนดให้การกีฬาแห่งประเทศไทยมีการส่งเสริมศักยภาพของนักกีฬาทั้งหญิงและชายอย่างเท่าเทียมกัน

๔.๒ อำนาจหน้าที่ของนายทะเบียน

การกำหนดอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนตามร่างพระราชบัญญัตินี้ เป็นการให้อำนาจกว้างขวาง เกินไป เนื่องจากการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการกีฬาเป็นเรื่องการบริหารงานของเอกชน นายทะเบียนควรมี อำนาจหน้าที่รับจดทะเบียนเกี่ยวกับการก่อตั้งและการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของสมาคมกีฬา การที่จะให้ กกท. ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐเข้าไปแทรกแซงการบริหารของสมาคมกีฬาอาจส่งผลกระทบต่อความอิสระในการ ดำเนินงานของสมาคมกีฬาได้ และอาจทำให้สมาคมกีฬาไม่สามารถสร้างสรรค์หรือพัฒนางานของตนไปโดย อิสระได้ ซึ่งหลักการดังกล่าวถือเป็นหลักการสากลของการบริหารงานกีฬา ซึ่งในระดับนานาชาติถือเป็นเรื่องของ เอกชนและจะต้องไม่มีการแทรกแซงหรือควบคุมการดำเนินการจากรัฐ มิเช่นนั้นแล้ว สมาคมกีฬาของประเทศ นั้นอาจไม่ได้รับความน่าเชื่อถือและการยอมรับในการเข้าร่วมการแข่งขันกีฬาระดับนานาชาติได้

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงมีความเห็นว่า การกำหนดให้นายทะเบียนมีอำนาจในส่วนที่ เกี่ยวกับการบริหารของสมาคมกีฬามากเกินไปจะเป็นการขัดต่อหลักการดังกล่าว และอาจส่งผลให้การกีฬา ของประเทศไทยไม่ได้รับการยอมรับและอาจเป็นผลเสียหายต่อประเทศได้ โดยมีข้อเสนอแนะตามราย มาตรา ดังนี้

มาตรา ๘๓ กรณีเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าสมาคมกีฬาใดดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือนำความเสื่อมเสียมาสู่การกีฬา ของชาติ นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้สมาคมกีฬานั้นแจ้งวันประชุมทุกคราว หากไม่แจ้ง นายทะเบียนมีอำนาจ สั่งให้งดการประชุมได้

มาตรา ๘๔ กรณีการประชุมหรือลงมติเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือข้อบังคับของ สมาคมกีฬา ให้อำนาจนายทะเบียนสั่งเพิกถอนมติของที่ประชุมที่ได้ฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือมติของที่ประชุมใหญ่

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีความเห็นว่า กรณีมาตรา ๘๓ และ มาตรา ๘๔ ดังกล่าว นายทะเบียนควรมีอำนาจเฉพาะแต่เพียงการจดทะเบียนมติการประชุมที่มีความสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อ การจดทะเบียนของสมาคมกีฬาเท่านั้น โดยร่างพระราชบัญญัติฯ อาจกำหนดบังคับกรณีที่ต้องจดทะเบียน ไว้ หากไม่มีการจดทะเบียนในมติดังกล่าว ให้ถือว่ามตินั้นไม่มีผลบังคับใช้ และหากนายทะเบียน เห็นว่ามติใดไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ให้อำนาจในการร้องขอต่อศาลเพื่อเพิกถอนมติได้ การให้อำนาจนาย ทะเบียนแต่เพียงฝ่ายเดียวจะทำให้เกิดความเข้าใจว่ารัฐสามารถแทรกแซงการทำงานของสมาคมกีฬา ต่างๆ ได้โดยง่าย

มาตรา ๘๕ กรณีกรรมการสมาคมกีฬาหรือเจ้าหน้าที่ของสมาคมกีฬากระทำการอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่สมาคมกีฬา หรือกระทำอื่นใดที่ทำให้ประเทศชาติเสียชื่อเสียง นายทะเบียนมีอำนาจร้องทุกข์หรือฟ้องคดีได้

มาตรา ๘๖ กรณีคณะกรรมการสมาคมกีฬาหรือกรรมการสมาคมกีฬากระทำการหรือดเว้นกระทำการในการปฏิบัติหน้าที่จนเสื่อมเสียประโยชน์ของสมาคมกีฬา หรือนำจะนำความเสื่อมเสียมาสู่กีฬาของชาติไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการสมาคมกีฬาพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะหรือแต่งตั้งคณะกรรมการสมาคมกีฬาขึ้นชั่วคราว หรือมีอำนาจสั่งให้กรรมการสมาคมกีฬาคนใดพ้นจากตำแหน่งกรรมการ

มาตรา ๘๗ เมื่อนายทะเบียนสั่งให้คณะกรรมการสมาคมกีฬาพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ นายทะเบียนมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสมาคมกีฬาชั่วคราวขึ้นคณะหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ และสิทธิเช่นเดียวกับคณะกรรมการสมาคมกีฬา

มาตรา ๘๘ เมื่อนายทะเบียนสั่งให้กรรมการสมาคมกีฬาคนใดพ้นจากตำแหน่งกรรมการ แล้วสมาคมกีฬานั้นมิได้แต่งตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งนายทะเบียนอาจแต่งตั้งกรรมการสมาคมกีฬาแทนได้

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีความเห็นว่า กรณีตามมาตรา ๘๕ ถึง มาตรา ๘๘ สมาคมกีฬาได้กระทำการที่มีผลกระทบต่อประโยชน์ของสมาคมหรือต่อการศึกษาของประเทศไทยนั้น นายทะเบียนไม่ควรมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการสมาคมกีฬาพ้นไปจากตำแหน่ง หยุดปฏิบัติหน้าที่เป็นการชั่วคราว ระงับการปฏิบัติการ หรือแก้ไขข้อบกพร่องตามวิธีการที่กำหนด เพราะถือเป็นการแทรกแซงกิจการภายในของสมาคมกีฬาโดยตรง ร่างพระราชบัญญัติฯ ควรกำหนดให้นายทะเบียนในกรณีที่เห็นว่าการดำเนินงานของสมาคมจะก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อประโยชน์สาธารณะ อาจมีอำนาจให้ระงับการดำเนินกิจการของสมาคมในระยะเวลาใดในระยะเวลาหนึ่ง หรืออาจมีอำนาจสั่งให้เลิกสมาคมเหล่านั้นเสีย มิใช่การเข้าไปดำเนินการในส่วนของการบริหารงานสมาคมเสียเอง เพราะอาจทำให้นายทะเบียนสูญเสียความเป็นกลางได้ อย่างไรก็ตาม สมาคมกีฬาที่ใช้คำว่า “แห่งประเทศไทย” อาจเป็นสมาคมที่มีความสำคัญและมีประโยชน์สาธารณะเข้ามาเกี่ยวข้อง เนื่องจากเป็นสมาคมกีฬาที่ทำหน้าที่ในการคัดเลือกนักกีฬาเข้าแข่งขันในนามของประเทศไทย ในกรณีเช่นว่านี้ อาจกำหนดให้นายทะเบียนมีอำนาจที่จะสั่งให้หยุดหรือระงับการดำเนินกิจกรรมอย่างหนึ่งอย่างใด และอาจสั่งให้มีการเลือกผู้บริหารสมาคมใหม่ก่อนหมดวาระก็ได้ แต่ทั้งนี้จะต้องกำหนดเงื่อนไขในการใช้อำนาจนั้นให้ชัดเจนและต้องเป็นในกรณีร้ายแรง เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าเหตุที่รัฐต้องเข้าแทรกแซงเกิดจากการกระทำที่อาจกระทบต่อประโยชน์สาธารณะแล้ว

๔.๓ กองทุนพัฒนาการกีฬาแห่งประเทศไทย

ร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. กำหนดให้มีกองทุนพัฒนาการกีฬาแห่งชาติ ประกอบด้วย กองทุนพัฒนาการศึกษา กองทุนพัฒนากีฬาแห่งชาติ และกองทุนสวัสดิการกีฬา ซึ่งคณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจหน้าที่จัดสรรเงินกองทุน ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัตินี้หากมีการจัดตั้งกองทุนดังกล่าวแล้วจะมีเงินทุนเข้ามาไม่ต่ำกว่าหนึ่งพันล้านบาท ซึ่งหากไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรไว้อย่างชัดเจน อาจเป็นการให้อำนาจคณะกรรมการบริหารกองทุนในการบริหารเงินกองทุนตามอำเภอใจหรือไม่ตรงต่อวัตถุประสงค์ในการจัดสรรเงินกองทุนได้

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีความเห็นว่า เพื่อให้การดำเนินงานเป็นประโยชน์อย่างแท้จริงและมีประสิทธิภาพ จึงเห็นควรที่ในร่างพระราชบัญญัตินี้ จะได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการจัดสรรเงินของกองทุนไว้ เช่น การกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับองค์กรที่มีสิทธิได้รับเงินกองทุน สัดส่วนในการจัดสรรเงินกองทุนให้แก่องค์กรหรือกิจกรรมใดๆ การกำหนดหลักเกณฑ์ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนต้องมีการเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดสรรเงินกองทุน และการดำเนินการให้ประชาชนทราบผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์^๑ นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัตินี้ ควรกำหนดบังคับให้ กกท. ต้องประกาศแนวทางและวิธีการในการจัดสรรเงินทุนในแต่ละปีไว้เป็นการล่วงหน้าว่าจะจัดสรรเงินทุนไปยังหน่วยงานใด และสำหรับกิจกรรมใด เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิขอรับจัดสรรเงินทุนได้รับทราบหลักเกณฑ์ล่วงหน้า และสามารถวางแผนการดำเนินกิจกรรมด้านการกีฬาของตนให้สอดคล้องและเป็นไปตามเป้าหมายที่คณะกรรมการบริหารกองทุนกำหนด อันจะทำให้การพัฒนาการกีฬาของประเทศไทยเป็นไปอย่างมีทิศทางและเป้าหมายที่ชัดเจน

๔.๔ บทกำหนดโทษ

(๑) ตามร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. หมวด ๑๐ บทกำหนดโทษ กำหนดโทษทางอาญาไว้ สองประเภท คือ โทษจำคุก และโทษปรับ โดยกำหนดโทษจำคุกสูงสุดไว้ไม่เกินสามปี ในความผิดเกี่ยวกับการแบ่งหรือโอนทรัพย์สินที่เหลื่อเมื่อได้ชำระบัญชีแล้ว ให้แก่บุคคลใดอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๙๕ นอกจากนั้นยังกำหนดโทษจำคุกไม่เกินสองปี และหนึ่งปีไว้ในอีกหลายมาตรา ซึ่งเปรียบเทียบได้กับการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา อาทิ มาตรา ๒๖๔ ความผิดฐานปลอมแปลงเอกสาร มาตรา ๒๖๗ ความผิดฐานแจ้งเจ้าพนักงานจดข้อความอันเป็นเท็จในเอกสารมหาชน มาตรา ๒๖๘ ความผิดฐานใช้หรืออ้างเอกสารปลอม มาตรา ๒๙๖ ความผิดฐานทำร้ายร่างกายโดยมีเหตุฉกรรจ์ มาตรา ๓๐๖ ความผิดฐานทิ้งเด็ก มาตรา ๓๐๗ ความผิดฐานทอดทิ้งผู้ซึ่งพึ่งตนเองมิได้ มาตรา ๓๑๐ วรรคหนึ่ง ความผิดฐานหน่วงเหนี่ยวกักขังทำให้ปราศจากเสรีภาพ มาตรา ๓๓๔ ความผิดฐานลักทรัพย์ มาตรา ๓๔๑ ความผิดฐานฉ้อโกง มาตรา ๓๔๔ ความผิดฐานฉ้อโกงแรงงาน และมาตรา ๓๕๒ วรรคหนึ่ง ความผิดฐานยักยอก เป็นต้น

^๑ โปรตุเกส การกำหนดให้มีการเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดสรรเงินกองทุน และการดำเนินการให้ประชาชนทราบผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตาม มาตรา ๕๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

(๒) กรณีดังกล่าวเห็นว่า ในการกำหนดโทษทางอาญานั้น จำเป็นต้องมีการพิจารณาถึงขอบเขตของกฎหมายอาญา และปัญหาในการพิจารณาการกระทำว่าการกระทำใดเหมาะสมเป็นความผิดอาญา แนวความคิดที่เป็นพื้นฐานว่าการกระทำใดเป็นความผิดอาญา แบ่งเป็น ๒ แนวความคิด^๒ คือแนวคิดในเชิงหลักเกณฑ์ (Arguments of principle) เป็นการนำแนวความคิดปรัชญาในทางศีลธรรมและการเมืองมาวินิจฉัยว่าควรใช้กฎหมายอาญากับการกระทำความผิดประเภทใด และแนวความคิดในเชิงปฏิบัติ (Arguments of practicality) เป็นการใช้อ้างอิงพิจารณาในเชิงปฏิบัติว่า การบังคับใช้กฎหมายกับการกระทำจะก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าประโยชน์ที่จะได้รับหรือไม่

แนวคิดในเชิงหลักเกณฑ์ (Arguments of principle) ได้พิจารณาถึงบทบาทและขอบเขตของการใช้กฎหมายอาญา ซึ่งบางหลักได้พิจารณาถึงกฎหมายอื่นนอกจากกฎหมายอาญา

(๑) หลักกอนาธิปไตย โดยวางหลักในการให้เสรีภาพแก่คนในสังคมอย่างเต็มที่ แต่เสรีภาพนั้นจะต้องไม่ทำความเสียหายแก่บุคคลอื่น^๓

(๒) หลักการยึดระเบียบแบบแผน เน้นเรื่องการให้ทุกคนมีเสรีภาพอย่างเต็มที่และเท่าๆ กัน ไม่เฉพาะผู้ที่แข็งแรงกว่า เป็นการไม่เลือกปฏิบัติ

(๓) หลักศีลธรรมทางกฎหมาย มีแนวคิดว่าคุณคนมีสิทธิและเสรีภาพในการปฏิบัติ แต่ก็มีสิทธิในการสงวนสิทธิของตนให้ทรงคุณค่าไว้ในทางศีลธรรม

(๔) หลักกอนันตราย มีความเห็นว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเป็นสิ่งไม่ถูกต้อง ควรมีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพต่อเมื่อเป็นสิ่งที่จำเป็นในการป้องกันกอนันตราย และสังคมควรมีบทบาทแทรกแซงเสรีภาพของบุคคลในสังคม^๔

(๕) หลักการกระทำความผิด เป็นหลักการสนับสนุนการใช้กฎหมายจำกัด เป็นการวางแนวทางว่าให้ใช้กฎหมายจำกัดขอบเขต แม้ว่าการกระทำนั้นยังไม่กอนันตรายแก่บุคคลอื่น แต่หากบุคคลทั่วไปเห็นว่าการกระทำนั้นเป็นการไม่สมควรก็ถือว่าเป็นความผิด

แนวความคิดในเชิงปฏิบัติ (Arguments of practicality) วางหลักพิจารณาว่าการกระทำใดควรบัญญัติให้เป็นกฎหมายอาญา มีความคิดให้ใช้วิธีการประเมินผลดีผลเสีย โดยประเมินจากการบังคับใช้กฎหมายกับการกระทำที่บัญญัติให้เป็นความผิดอาญา ทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม ได้แก่ ค่าใช้จ่ายของรัฐและของคู่กรณีที่เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี การสูญเสียอิสรภาพของผู้กระทำความผิด และประโยชน์จากการบังคับโทษ การข่มขู่ไม่ให้มีผู้กระทำความผิด โดยหากประโยชน์ที่จะได้รับมีน้อยกว่าสิ่งที่จะต้องเสียไป ก็ไม่สมควรที่จะกำหนดเป็นความผิดอาญา เพื่อวัตถุประสงค์และสถานการณ์บางประการโดยไม่คำนึงถึงขอบเขตดังต่อไปนี้^๕

^๒ เกษมวาที ศุภกิจญ์พงษ์. (๒๕๔๙). การปรับเปลี่ยนความผิดลหุโทษที่มีลักษณะเป็นความผิดอาญาโดยแท้เป็นความผิดต่อระเบียบของสังคม ศึกษาเฉพาะความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมายอาญา. หน้า ๑๑.

^๓ Joel Feinberg. (๑๙๗๓). Social Philosophy. p.๒๓.

^๔ J.S. Mill. (๑๙๗๗). Utilitarianism On Liberty, Representative Government. p.๗๒-๗๓.

^๕ เกษมวาที ศุภกิจญ์พงษ์. เล่มเดิม. หน้า ๑๔.

(๑) รัฐไม่สามารถบัญญัติความผิดในกฎหมายอาญาเพียงวัตถุประสงค์ ในการแก้แค้นทดแทน ผู้กระทำความผิดโดยใช้โทษมาเป็นเครื่องมือ

(๒) รัฐไม่ควรใช้กฎหมายอาญาลงโทษความประพฤติที่ไม่ก่อให้เกิดอันตราย ถ้าเห็นว่าการกระทำนั้นไม่มีความชั่วร้าย

(๓) รัฐไม่ควรใช้กฎหมายอาญาเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และหากมีมาตรการอื่นใดซึ่งสามารถบรรลุได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยก่อให้เกิดความทุกข์ทรมานน้อยกว่า ก็ควรใช้มาตรการนั้น

(๔) รัฐไม่ควรใช้กฎหมายอาญาในกรณีที่ผลร้ายอันเกิดจากการลงโทษมีมากกว่าผลร้ายที่เกิดจากการกระทำความผิด

(๕) รัฐไม่ควรใช้กฎหมายอาญาโดยมีวัตถุประสงค์ในการบังคับให้บุคคลทุกคนกระทำเพื่อประโยชน์แก่ตนเองเท่านั้น

(๖) รัฐไม่ควรใช้กฎหมายอาญาห้ามการกระทำซึ่งไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังจากสาธารณชน

(๗) รัฐไม่ควรบัญญัติฐานความผิดซึ่งบังคับใช้ไม่ได้ในประมวลกฎหมายอาญา กล่าวคือกฎหมายที่บังคับใช้ไม่ได้ ย่อมไม่สมควรคงไว้ในกฎหมายอาญา เพราะจะนำมาซึ่งการขาดความเคารพกฎหมาย และทำให้กฎหมายขาดความศักดิ์สิทธิ์

สรุปหลักเกณฑ์ที่ถือว่าการกระทำควรเป็นความผิดอาญา^๖

(๑) เป็นการกระทำที่เห็นได้ชัดว่ากระทบกระเทือนต่อบุคคลหรือสังคมและสังคมมีอาจให้อภัยต่อการกระทำนั้นได้

(๒) กรณีที่ถือว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดอาญาแล้ว การกระทำนั้นไม่ขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษ

(๓) กรณีที่ถือว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดอาญา จะไม่มีผลเป็นการลดการกระทำที่สังคมเห็นว่าถูกต้องให้น้อยลงไป

(๔) หากเป็นความผิดอาญาแล้ว จะมีการบังคับใช้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียม

(๕) การใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญากับการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิดอาญา ไม่มีผลต่อการทำให้เกิดการใช้กระบวนการนั้นอย่างเกินขีดความสามารถ ทั้งทางด้านคุณภาพและปริมาณ

(๖) เมื่อไม่มีมาตรการที่เหมาะสมอย่างอื่นแล้วนอกจากการใช้กฎหมายอาญากับกรณีที่เกิดขึ้น

^๖ เกียรติขจร วังนะสวัสดิ์. (๒๕๔๖). คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค ๑. หน้า ๔

จะเห็นได้ว่าความผิดอาญาที่ร้ายแรง เช่น ความผิดเกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ต่างเป็นความผิดที่มีวัตถุประสงค์ในการลงโทษ แต่ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้มีหลักการสำคัญในการส่งเสริมและสนับสนุนการกีฬาในประเทศ และจัดให้มีหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการดำเนินการที่ชัดเจนในการพัฒนาการกีฬาของประเทศให้มีประสิทธิภาพ การบัญญัติความผิดทางอาญาจึงไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักของร่างพระราชบัญญัติฯ นี้

ดังนั้น เมื่อพิจารณาหลักการดังกล่าวมาแล้ว รวมทั้งบทกำหนดโทษตามร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. อาทิ

มาตรา ๑๑๐ ความผิดฐานไม่ส่งเงินบำรุงกองทุนหรือส่งเงินบำรุงกองทุนไม่ครบถ้วน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตั้งแต่ห้าเท่าถึงยี่สิบเท่าของเงินบำรุงกองทุนที่จะต้องนำส่ง หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๑๑ ความผิดฐานมีการดำเนินกิจการของคณะบุคคลหรือสมาคมใดที่มีใ้การกีฬาที่ทำให้บุคคลอื่นหลงเชื่อว่ากิจการนั้นเป็นสมาคมกีฬา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๑๓ ผู้ใดโฆษณาชวนหรือจัดการให้คณะบุคคล หรือบุคคลใดเข้าเป็นสมาชิกของคณะบุคคลหรือสมาคมที่ใช้ชื่อหรือแสดงออกว่าเป็นสมาคมกีฬา โดยที่มีได้จดทะเบียนเป็นสมาคมกีฬาตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๑๗ ผู้ใดมิได้เป็นสมาคมกีฬาแห่งจังหวัด แต่ได้แสดงตนว่าเป็นสมาคมกีฬาแห่งจังหวัด หรือผู้ใดมิได้เป็นสมาคมกีฬาที่ใช้คำว่า “แห่งประเทศไทย” แต่แสดงตนว่าเป็นสมาคมกีฬาที่ใช้คำว่า “แห่งประเทศไทย” ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๑๘ ผู้ใดใช้คำว่า “แห่งประเทศไทย” หรือมีเครื่องหมายที่แสดงว่าเป็นสมาคม โดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนสมาคมกีฬา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๒๕ ความผิดฐานกระทำการอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่สมาคม หรือกระทำการในประการที่น่าจะทำให้ประเทศชาติเสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น หรือถูกเกลียดชัง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๒๖ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนที่ให้พ้นจากตำแหน่งคณะกรรมการสมาคมกีฬาหรือกรรมการสมาคมกีฬา หรือยังขึ้นเป็นกรรมการหรือสมาชิกสมาคมกีฬาที่เลิกตามมาตรา ๘๙ หรือตามมาตรา ๑๓๖ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๑๒๘ ผู้ใดแบ่งหรือโอนทรัพย์สินที่เหลืออยู่เมื่อได้ชำระบัญชีแล้วให้แก่สมาชิกของสมาคมกีฬานั้นอันเป็นการฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงมีความเห็นว่า บทกำหนดโทษในร่างพระราชบัญญัติฯ ตามที่ปรากฏในมาตรา ๑๑๐ มาตรา ๑๑๑ มาตรา ๑๑๓ มาตรา ๑๑๗ มาตรา ๑๑๘ มาตรา ๑๒๕ มาตรา ๑๒๖ และมาตรา ๑๒๘ ไม่ควรให้มีเนื้อหา “ความผิดทางอาญา” (Kriminalstrafat) ที่มีโทษจำคุก เพราะการกระทำนั้นกระทำความผิดคุณธรรมทางกฎหมายที่ยังด้อยในคุณค่า (Rechtsgut der unteren Wertungsschicht) แต่ก็ควรมีสภาพบังคับบ้าง ซึ่งอาจกำหนดให้เป็น “ความผิดที่ฝ่าฝืนระเบียบ” (Ordnungswidrigkeiten) ตาม “กฎหมายว่าด้วยการกระทำที่ฝ่าฝืนระเบียบ” (Ordnungswidrigkeitengesetz)^๗ และถือว่าการกระทำที่ฝ่าฝืนระเบียบนี้เป็นความผิดในทางปกครองและอาจกำหนดมาตรการบังคับทางปกครองแทนก็ได้ เช่น การกำหนดให้ชำระเงิน หรือการกำหนดให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการ หรือหากจะเป็นโทษทางอาญาก็ควรจำกัดแต่เพียงโทษปรับตามที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ เท่านั้น อย่างไรก็ตาม การกำหนดสภาพบังคับเพื่อป้องกันการกระทำหรือพฤติกรรม ยังคงมีความสำคัญและความจำเป็น แต่เพื่อมิให้เป็นการกระทำความผิดหลักกฎหมายอาญา จึงเห็นควรกำหนดบทลงโทษตามหลักการดังกล่าวข้างต้น

๔.๕ การรับรองสถานภาพของคณะกรรมการโอลิมปิกแห่งประเทศไทย

ตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๔ กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทย ให้มีผู้แทนคณะกรรมการโอลิมปิกแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทยด้วย แต่เมื่อพิจารณาในร่างพระราชบัญญัติฯ แล้ว ไม่มีที่ใดที่รับรองสถานภาพของคณะกรรมการโอลิมปิกแห่งประเทศไทยไว้ ทั้งที่คณะกรรมการฯ ดังกล่าวได้มีการก่อตั้งมาเป็นระยะเวลายาวนานแล้ว (วันที่ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๑) อีกทั้งคณะกรรมการฯ ดังกล่าวยังมีภารกิจสำคัญในการส่งเสริมและประชาสัมพันธ์หลักการของโอลิมปิกภายในประเทศ ภายใต้กฎบัตรของโอลิมปิกสากล และยังเป็นองค์กรที่มีหน้าที่คัดเลือกและส่งนักกีฬาระดับชาติเข้าร่วมการแข่งขันกีฬาโอลิมปิก กีฬาระดับทวีป (เอเชียนเกมส์) กีฬาระดับภูมิภาค (ซีเกมส์) หรือการแข่งขันกีฬาใดๆ ภายใต้การอุปถัมภ์ของคณะกรรมการโอลิมปิกสากล การไม่ได้รับการยอมรับในสถานภาพทางกฎหมายของคณะกรรมการฯ ทำให้คณะกรรมการฯ ต้องดำเนินการในนามของคณะบุคคลซึ่งอาจก่อให้เกิดความสับสนในสถานะทางกฎหมายได้

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายจึงมีความเห็นว่า ควรให้มีการรับรองสถานภาพของคณะกรรมการโอลิมปิกแห่งประเทศไทยไว้ในร่างพระราชบัญญัติฯ โดยอาจกำหนดให้เป็นนิติบุคคลชนิดพิเศษ หรือกำหนดให้เป็นสมาคมกีฬาประเภทหนึ่งก็ได้ ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติฯ กำหนดให้คณะกรรมการฯ มีฐานะเป็นนิติบุคคลชนิดพิเศษ ในร่างพระราชบัญญัติฯ จะต้องกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับโครงสร้างและวิธีการบริหารจัดการนิติบุคคลดังกล่าวไว้ด้วย

^๗ คณิต ณ นคร. (๒๕๕๔). กฎหมายอาญาภาคทั่วไป. หน้า ๑๕๗

๔.๖ นักกีฬาอาชีพ

ในปัจจุบันการกีฬามีการแข่งขันในระดับสากล การแข่งขันระดับประเทศจึงต้องการนักกีฬาที่มีความสามารถในการแข่งขันกีฬาระดับประเทศได้ แต่เนื่องจากการเข้าร่วมการแข่งขันกีฬาระดับประเทศได้รับค่าตอบแทนน้อย ส่งผลให้นักกีฬาไปเล่นกีฬาอาชีพ และสมาคมกีฬานั้นๆ ก็ไม่ประสงค์ที่จะให้นักกีฬาของตนมาเล่นกีฬาระดับประเทศ เนื่องจากอาจส่งผลกระทบต่อการเล่นกีฬาอาชีพได้

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีความเห็นว่า ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้มีการส่งเสริมนักกีฬาอาชีพและสมาคมกีฬาอาชีพให้เกิดความร่วมมือในการส่งนักกีฬาอาชีพของตนเข้าร่วมในการแข่งขันกีฬาระดับนานาชาติในนามของประเทศ โดยอาจมีการออกกฎหมายฉบับใหม่ขึ้นเป็นการเฉพาะหรืออาจบรรจุไว้ในกฎหมายว่าด้วยนักกีฬาอาชีพก็ได้

๔.๗ จริยธรรมของคณะกรรมการหรือผู้บริหารสมาคมกีฬา

ในร่างพระราชบัญญัติฯ มิได้มีการกำหนดเนื้อหาเกี่ยวกับจริยธรรมของกรรมการหรือผู้บริหารสมาคมกีฬาไว้ คงกำหนดบังคับลงโทษไว้แต่เพียงการกระทำหรือพฤติกรรมบางอย่างที่มีลักษณะเป็นความผิดทางอาญา ซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายเห็นว่า การบริหารงานของสมาคมกีฬาอาจมีการกระทำหรือพฤติกรรมบางอย่างที่ไม่ถึงขนาดจะเป็นความผิดทางอาญา แต่เป็นการกระทำหรือพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ในทางการบริหารของสมาคมกีฬา เพื่อป้องกันการกระทำหรือพฤติกรรมในลักษณะเช่นนี้ จึงเห็นควรกำหนดให้ร่างพระราชบัญญัติฯ มีเนื้อหาเกี่ยวกับเรื่องจริยธรรมของผู้บริหารหรือคณะกรรมการของสมาคมกีฬา โดยอาจให้อำนาจคณะกรรมการการกีฬาแห่งประเทศไทย หรือ กกท. เป็นผู้กำหนดจริยธรรมหรืออาจกำหนดให้สมาคมกีฬาเป็นผู้กำหนดเอง และไม่ว่าในกรณีใด จะต้องกำหนดให้มีกระบวนการบังคับให้เป็นไปตามจริยธรรม ซึ่งอาจกำหนดให้ กกท. เป็นผู้รับผิดชอบในกระบวนการดังกล่าวก็ได้

๔.๘ การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การสนับสนุนการกีฬาเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการรักษาสุขภาพของประชาชน ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์การจัดตั้ง “การกีฬาแห่งประเทศไทย” อาทิ เพื่อส่งเสริมการกีฬา เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการประสานงานเกี่ยวกับการกีฬา รวมทั้ง การสำรวจ จัดสร้าง และบูรณะสถานที่สำหรับการกีฬาแล้ว ก็ควรมีการกำหนดให้ภาคประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการเกี่ยวกับการกีฬา เพื่อให้การส่งเสริมและสนับสนุนการกีฬาเป็นไปอย่างทั่วถึงทั้งประเทศ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายมีความเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญเนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ทำงานใกล้ชิดกับประชาชน มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในชุมชน รวมทั้งงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม โดยองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง และเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐที่มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเอง ดังนั้น นอกเหนือจากการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการกีฬาจังหวัด ตามมาตรา ๓๐ (๕) ที่ให้มีผู้แทนองค์กรส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีใช้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวนหนึ่งคนเป็นกรรมการ ต้องมีการกำหนดให้ภาคประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมและการสนับสนุนการกีฬาให้มากกว่านี้ โดยเฉพาะการส่งเสริมและสนับสนุนการกีฬาในระดับจังหวัดและท้องถิ่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถสร้างความเข้าใจและตอบสนองความประสงค์ของประชาชนในท้องถิ่นได้ตรงเป้าหมาย รวมทั้งต้องให้ภาคประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนการกีฬาด้วย เพื่อให้การกีฬาของประเทศไทยมีประสิทธิภาพ

คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย จึงมีความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภาเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาต่อไป



(ศาสตราจารย์ คณิต ณ นคร)

ประธานกรรมการปฏิรูปกฎหมาย