

6/25

ที่ นร ๐๑๐๔/ ๘๖๒๗

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กท ๑๐๓๐๐

๖ สิงหาคม ๒๕๕๑

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.
ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.
และร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ...) พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือสำนักงาน ป.ป.ป. คำนวนาก ที่ นร ๑๕๐๑/๑๑๕๒๕
ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.
๒. สำเนาหนังสือสำนักงาน ป.ป.ป. ที่ นร ๑๕๐๑/๑๕๒๑๔
ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑ และร่างพระราชบัญญัติสำนักงานคณะกรรมการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติ
ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ...) พ.ศ.

ด้วยสำนักงาน ป.ป.ป. ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาเพื่อดำเนินการ ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ คณะรัฐมนตรีมีข้อสังเกต
ดังนี้

๑. ร่างมาตรา ๒๑ กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตแห่งชาติ หรือสำนักงาน ป.ป.ช. และร่างมาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ เท่ากับเป็น
การยุบสำนักงาน ป.ป.ป. ที่มีอยู่เดิมทั้งหมด ข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงาน ป.ป.ป. จะดำเนินการ
อย่างไร จะสมควรให้คงสำนักงาน ป.ป.ป. ต่อไปตามเดิม เพื่อทำหน้าที่ในขอบเขตเฉพาะการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในวงราชการ และให้มี
สำนักงาน ป.ป.ช.ควบคู่กันไปเพื่อทำหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ หรือจะสมควรให้มีสำนักงาน ป.ป.ช. เพียงหน่วยงานเดียว โดยกำหนด

/อำนาจ ...

อำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญหรือที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดและให้ครอบคลุมอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ป. เดิมด้วย

๒. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นหนังสือแจ้งว่า ขณะนี้กำลังอยู่ระหว่างการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามมาตรา ๒๕๑ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะมีการประชุมเพื่อพิจารณาสรรหาบุคคลซึ่งสมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๑ หลังจากนั้น คณะกรรมการสรรหา ฯ จะเสนอรายชื่อบุคคลต่อประธานวุฒิสภาเพื่อเสนอให้วุฒิสภาพิจารณาเลือก และประธานวุฒิสภานำรายชื่อผู้ได้รับการเลือกจากวุฒิสภานี้มาเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรต่อไป ดังนั้น จะสมควรนำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. เสนอคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดังกล่าวพิจารณาด้วยหรือไม่

๓. มีกฎหมายที่ต้องออกตามรัฐธรรมนูญซึ่งคาบเกี่ยวกับร่างกฎหมายฉบับนี้ เช่น กฎหมายพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินของรัฐมนตรี กฎหมายเหล่านี้จะสอดคล้องกับร่างกฎหมายนี้หรือไม่

๔. หมวด ๕ กำหนดเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม คณะรัฐมนตรีเคยมอบให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการ่วมกันพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้ขึ้นมาต่างหาก ควรพิจารณาด้วยว่าจะสมควรกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ในกฎหมายฉบับใด

๕. ตามร่างมาตรา ๑๐๔ รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทเกินกว่าร้อยละห้าของทุนหรือจำนวนหุ้น แล้วแต่กรณี บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจะเป็นการเข้มงวดเกินไปหรือไม่ ถ้ากำหนดให้การถือหุ้นดังกล่าวต้องไม่เกินกว่าร้อยละสิบห้าจะเหมาะสมหรือไม่ กรณีเป็นบริษัทรับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญาของรัฐจะสมควรกำหนดแยกไว้เป็นการเฉพาะหรือไม่ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้วลงมติให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ที่สำนักงาน ป.ป.ป. เสนอ ให้คณะกรรมการนโยบายและประสานงานการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญพิจารณา โดยให้รับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

สำนักงาน ป.ป.ป. ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. . . . และร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ . . .) พ.ศ. . . . มาเพื่อดำเนินการ ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้นำร่างพระราชบัญญัติสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. . . . และร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ . . .) พ.ศ. . . . เสนอคณะกรรมการนโยบายและประสานงานการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญพิจารณาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. . . . ซึ่งคณะกรรมการ ฯ ได้มีผลการพิจารณาและข้อสังเกตดังต่อไปนี้

๑. ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. . . .

ผลการพิจารณา

คณะกรรมการนโยบายและประสานงานการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญได้พิจารณาข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีตามมติคณะรัฐมนตรี (๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑) แล้ว มีความเห็นดังนี้

(๑) ให้มีสำนักงาน ป.ป.ช. เพียงหน่วยงานเดียว โดยให้รวมสำนักงาน ป.ป.ป. เข้ากับสำนักงาน ป.ป.ช. ด้วย เพราะถ้าหากให้มีสองหน่วยงานจะทำให้มีปัญหาในทางปฏิบัติ และเป็นหน่วยงานที่มีลักษณะซ้ำซ้อนกัน ทั้งยังเป็นภาระต้องงบประมาณแผ่นดิน

(๒) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. . . . โดยไม่ต้องรอให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่กำลังจะจัดตั้งขึ้น พิจารณาก่อน

(๓) ให้ตรากฎหมายที่ต้องออกตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งคาบเกี่ยวกับร่างกฎหมายฉบับนี้ เช่น กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขึ้นต่างหากโดยมีกระทรวงยุติธรรมเป็นเจ้าของเรื่อง

(๔) เห็นด้วยกับร่างมาตรา ๑๐๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. . . . โดยสมควรแยกกรณีธุรกิจทั่วไปกับธุรกิจสัมปทานออกจากกัน แต่ยังไม่ได้ข้อยุติว่าจะกำหนดให้รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทเกินร้อยละเท่าใดของหุ้นหรือจำนวนหุ้น

(๕) ให้กำหนดเรื่องการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. . . .

/โดยไม่ต้อง . . .

โดยไม่ห้ามยกเว้นเป็นกฎหมายขึ้นต่างหาก ซึ่งในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดเรื่องการขัดกัน ๆ ไว้บ้างแล้ว แต่การกำหนดเพิ่มเติมอีกเพื่อความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ข้อสังเกต

(๑) สมควรแก้ไขร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาตรา ๔๕ ที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน สามารถเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๔๑ ออกจากตำแหน่งได้ โดยไม่ต้องกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตจังหวัดต่าง ๆ ไม่น้อยกว่า ๑๐ จังหวัด จังหวัดละไม่น้อยกว่า ๑,๐๐๐ คน

(๒) สมควรกำหนดคำนิยาม “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” ในร่างมาตรา ๔ ให้หมายความว่ารวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับอธิบดีขึ้นไป เพราะอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาระดับกรม และกรมมีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานต่าง ๆ มาก แต่อาจมีปัญหาในทางปฏิบัติกับจำนวนของข้าราชการของสำนักงาน ป.ป.ช. ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบซึ่งอาจไม่เพียงพอ กับงานที่ต้องปฏิบัติ ประกอบกับถ้าจะมีการกำหนดให้กรรมการรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงด้วยก็ยิ่งจะทำให้ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. มีภาระงานด้านนี้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ควรกำหนดคำนิยาม “ทุจริตต่อหน้าที่” ควรจะขยายความให้รวมถึงการทุจริตที่ชอบหรือไม่ชอบด้วยหน้าที่ด้วย

(๓) สมควรเพิ่มมาตรา ๑๓ ทวิ โดยกำหนดให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยว่า ประธาน ป.ป.ช. หรือ กรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือไม่

(๔) การจัดตั้งสำนักงาน ป.ป.ช. ควรกำหนดไว้ในร่างกฎหมายฉบับนี้ ไม่ควรแยกออกเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งต่างหาก และควรระบุไว้ด้วยว่าเมื่อยุบสำนักงาน ป.ป.ช. เดิมแล้ว ให้โอนบรรดาบุคลากร ทรัพย์สิน และงบประมาณของสำนักงาน ป.ป.ช. เดิมให้แก่สำนักงาน ป.ป.ช. ด้วย

(๕) ร่างมาตรา ๔๒ วรรคสาม ที่กำหนดให้การตรวจสอบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้กระทำเมื่อได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการ เฉพาะเมื่อปรากฏพฤติการณ์แก่คณะกรรมการว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นถูกกล่าวหาว่าร้ายวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ฯลฯ นั้น อาจมีบางคนที่ยื่นบัญชีแล้ว แต่ยังไม่ได้รับการตรวจสอบบัญชี ซึ่งบุคคลบางคนอาจดำรงตำแหน่งจนถึงอธิบดีแล้ว การกำหนดการตรวจสอบในลักษณะเช่นนี้ อาจจะไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๓๑ (๔) ที่กำหนดให้กฎหมาย ป.ป.ช. ต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาและตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินเป็นระยะ

(๖) การที่ร่างมาตรา ๘๔ วรรคสอง ได้กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนมีอำนาจในการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐอีกครั้งหนึ่ง โดยให้นำสำนวนสอบสวนของคณะกรรมการมาใช้เป็นหลักในการสอบสวน น่าจะไม่สอดคล้องกับอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีอำนาจสอบสวนความผิดของข้าราชการ และส่งเรื่องให้หน่วยงานนั้นเป็นผู้ลงโทษ

(๗) การที่ร่างมาตรา ๑๐๘ วรรคแรก กำหนดให้ผู้ริเริ่มให้มีการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๔๓ ออกจากตำแหน่ง โดยการรับรองคุณสมบัติของผู้เข้าชื่อเป็นเท็จ มีความผิดต้องระวางโทษ และในวรรคสองยังได้กำหนดให้ผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียหายด้วย ซึ่งอาจมีการฟ้องร้องกันง่ายขึ้นจะผลทำให้ไม่มีใครกล้าเป็นผู้ริเริ่มให้มีการเข้าชื่อดังกล่าว จึงควรกำหนดวิธีการแก้ไขปัญหานี้ไว้ในร่างกฎหมายฉบับนี้ด้วย มิฉะนั้นจะทำให้กลไกในการตรวจสอบต้องเสียไป

(๘) วุฒิสภาน่าจะชะลอการพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ก่อนจนกว่าร่างกฎหมาย ป.ป.ช. จะผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว

๒. ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ...) พ.ศ.

ผลการพิจารณา

สมควรนำร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับ เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติตามข้อ ๑

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ รองนายกรัฐมนตรี (นายพิชัย รัตตกุล) เสนอเพิ่มเติมว่า ประเด็นของมาตรา ๑๐๔ แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. คณะกรรมการนโยบายและประสานงานการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่มีความเห็นว่า การเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นของรัฐมนตรี กรณีธุรกิจทั่วไปไม่ควรเกินร้อยละ ๒๕ ส่วนกรณีธุรกิจสัมปทาน ไม่ควรเกินร้อยละ ๕

คณะรัฐมนตรีมีข้อสังเกต ดังนี้

๑. ตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. มาตรา ๔๕ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขตาม (๓) กำหนดว่า ผู้เข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภา ต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่มีภูมิลำเนาในเขตจังหวัดต่าง ๆ ไม่น้อยกว่าสิบจังหวัด และมีจำนวนจังหวัดละไม่น้อยกว่าหนึ่งพันคน นั้น เหมาะสม

หรือไม่ ...

๓. เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการกลั่นแกล้ง และเพื่อให้การเข้าซื้อหรือขอดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาหนึ่ง จะสมควรกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับเวลาเพิ่มเติมในมาตรา ๔๕ หรือไม่ เช่น กำหนดว่าต้องดำเนินการให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน ๔๐ วัน เป็นต้น

ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้วลงมติอนุมัติหลักการ

๒. ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
แห่งชาติ พ.ศ. และ

จึงเรียนมา เพื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะได้ดำเนินการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้ รวม ๓ ฉบับ ตามมติคณะรัฐมนตรีต่อไป

Q. 1. *Answer*

- S G.A. 2541

[illegible]