



ที่ ปท ๐๐๒๒/๑๔๗๑๖

สำนักงาน ป.ป.ท.

อาคารซอฟต์แวร์ปาร์ค ถนนแจ้งวัฒนะ

อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ๑๑๑๒๐

๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๕/ ว ๒๘๖ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๙

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. จำนวน ๑๒๐ ชุด
๒. คำชี้แจงตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย จำนวน ๑๒๐ ชุด
๓. สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. จำนวน ๑๒๐ ชุด
๔. หนังสือ รอนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ที่ นร ๐๕๐๓ (กร ๖)/๑๑๕๕๑ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๐

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ขอเสนอเรื่องร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. มาเพื่อคณะกรรมการพิจารณา ทั้งนี้ รอนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) กำกับกับการบริหารราชการสำนักงาน ป.ป.ท. ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ

(๑) สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ นร ๐๕๐๕/ว ๒๘๖ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๙ เรื่อง การเตรียมการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มาถึงสำนักงาน ป.ป.ท. เพื่อให้ทราบและถือปฏิบัติต่อไป โดยที่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่มีบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐบาลต้องดำเนินการออกกฎหมาย ซึ่งมีรายการกฎหมายที่สำนักงาน ป.ป.ท. ต้องจัดทำร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ศูนย์อำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (ศอตช.) และกระทรวงยุติธรรม คือ กฎหมายว่าด้วยการรณรงค์ต่อต้านการทุจริต ซึ่งออกความในมาตรา ๖๓ และมาตรา ๒๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และต้องดำเนินการจัดทำกฎหมายดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน ๒๔๐ วันนับจากวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

(๒) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) ได้มีคำสั่งที่ ๕๘๐/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายว่าด้วยการรณรงค์ต่อต้านการทุจริต โดยมีนายอนุสิษฐ คุณากร กรรมการ ป.ป.ท. เป็นประธานอนุกรรมการ ซึ่งคณะอนุกรรมการประกอบด้วยผู้แทนจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชน อาทิ ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการองค์การต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) และเลขาธิการมูลนิธิองค์กรเพื่อความโปร่งใส เป็นต้น

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๙ เรื่องการเตรียมการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ดังต่อไปนี้

- (๑) รับทราบบัญชีเรื่องที่จะต้องดำเนินการ และหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละเรื่อง
- (๒) มอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) กำกับดูแลให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบดำเนินการตามบัญชีดังกล่าวให้เรียบร้อยและทันเวลาตามที่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กำหนด
- (๓) มอบหมายให้คณะกรรมการขับเคลื่อนและปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน คณะที่ ๓ คณะกรรมการขับเคลื่อนและปฏิรูปด้านระบบราชการ กฎหมาย กระบวนการยุติธรรมและสร้างความปรองดองสมานฉันท์ ประสานฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เพื่อร่วมกันขับเคลื่อนการดำเนินการตามบัญชีดังกล่าว และให้รายงานผลการดำเนินการให้คณะรัฐมนตรีทราบเป็นระยะๆ รวม ๓ ข้อ ตามที่รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เสนอ

๑.๓ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

เพื่อให้การยกร่างกฎหมายว่าด้วยการรณรงค์ต่อต้านการทุจริต (ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.) เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สำนักงาน ป.ป.ท. จึงได้ดำเนินการต่างๆ ดังนี้

(๑) จัดโครงการประชาสัมพันธ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ทั้งก่อนและหลังรัฐธรรมนูญประกาศใช้บังคับจำนวน ๖ ครั้ง ในเขตกรุงเทพมหานครหรือปริมณฑล และในส่วนภูมิภาคต่าง ๆ

(๒) จัดทำแบบสอบถามความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. เพื่อสอบถามความคิดเห็นของประชาชนที่อยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของสำนักงาน ป.ป.ท. และสำนักงาน ป.ป.ท. เขตพื้นที่ ๑ - ๙ จำนวน ๑,๐๐๐ ฉบับ

(๓) จัดทำแบบสอบถามความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ท. (www.pacc.go.th) ตั้งแต่วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ รวมเป็นระยะเวลา ๒๑ วัน และ www.lawamendment.go.th ตั้งแต่วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ รวมเป็นระยะเวลา ๑๘ วัน

(๔) สำนักงาน ป.ป.ท. ได้เผยแพร่ผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ท. (www.pacc.go.th) และ www.lawamendment.go.th

(๕) คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ได้เชิญเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. และเลขาธิการองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) มาร่วมประชุมกับคณะกรรมการ เพื่อให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการ เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.

(๖) สำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีหนังสือสอบถามความเห็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีความเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. รายละเอียดปรากฏตามข้อ ๘.๔

(๗) คณะกรรมการ ...

(๗) คณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อกำกับการปฏิรูปกฎหมาย และคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ได้เชิญผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ท. เข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการดังกล่าว เพื่อชี้แจงและรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.

(๘) คณะอนุกรรมการตรวจสอบและติดตามกฎหมาย ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศ ในคณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อกำกับการปฏิรูปกฎหมาย ได้เชิญผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ท. เข้าร่วมเวทีรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. เพื่อชี้แจงและรับฟังความคิดเห็นของผู้แทนประชาชนจากภาคส่วนต่างๆ

(๙) สำนักงาน ป.ป.ท. ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ปท ๐๐๒๒/๘๙๐ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. เสนอรอนนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เพื่อโปรดพิจารณาลงนามในหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ได้ลงนามในหนังสือที่ นร ๐๔๐๓ (กร ๖)/๖๙๗๓ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ เห็นชอบให้นำร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดพิจารณา

(๑๐) สำนักงาน ป.ป.ท. ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีซึ่งกองนิติธรรม สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้สำนักงาน ป.ป.ท. ทราบว่า เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. มีบทบัญญัติให้จัดตั้งกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นเพื่อทำหน้าที่สนับสนุนและส่งเสริมประชาชนรวมตัวกันในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน และชี้เบาะแสการทุจริตและประพฤติมิชอบ แต่สำนักงาน ป.ป.ท. ยังมิได้ดำเนินการขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียน ตามพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ ก่อนจึงไม่รับเรื่องไว้พิจารณา และให้สำนักงาน ป.ป.ท. ไปดำเนินการขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียนก่อน แล้วจึงค่อยนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้งหนึ่ง

(๑๑) คณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียน ได้ประชุมเพื่อพิจารณาให้ความเห็นต่อการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๐ ซึ่งคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียน เห็นควรไม่ให้มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ เนื่องจากการจัดตั้งกองทุนดังกล่าวไม่เข้าหลักเกณฑ์การจัดตั้งกองทุนหมุนเวียน

(๑๒) เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๐ คณะอนุกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ได้ประชุมหารือเพื่อปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. โดยที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ มีมติให้ตัดบทบัญญัติหมวด ๑ ส่วนที่ ๒ คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ และหมวด ๕ กองทุนส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งบทบัญญัติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบออก และกำหนดบทบัญญัติขึ้นใหม่ คือ หมวด ๕

การใช้จ่าย มาตรา ๓๕ กำหนดให้รัฐต้องจัดสรรเงินงบประมาณในหมวดเงินอุดหนุนให้เพียงพอ เพื่อให้การส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งการคุ้มครองผู้ชี้เบาะแส และมาตรา ๓๖ กรณีสำนักงาน ป.ป.ท.ได้รับเงินที่มีผู้มอบให้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสการทุจริตและประพฤติมิชอบ หรือได้รับเงินที่เกิดจากทรัพย์สินซึ่งมีผู้มอบให้เพื่อหาดอกผลใช้จ่ายในกิจการดังกล่าว หรือได้รับเงินตามโครงการช่วยเหลือหรือร่วมมือกับรัฐบาลต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ ให้สำนักงาน ป.ป.ท. จ่ายเงินหรือก่องหนี่ผูกพันภายในวงเงินที่ได้รับนั้นได้โดยไม่ต้องนำส่งคลัง

(๑๓) สำนักงาน ป.ป.ท. ได้แก้ไขปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ตามมติที่ประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายว่าด้วยการรณรงค์ต่อต้านการทุจริต ครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๐ และนำร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. เผยแพร่ในเว็บไซต์ www.lawamendment.go.th และเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ท. (www.pacc.go.th) เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๐ รวมเป็นระยะเวลา ๑๕ วัน รวมทั้งนำผลการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวเผยแพร่ในเว็บไซต์ www.lawamendment.go.th เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๖๐ เรียบร้อยแล้ว

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

๒.๑ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๓ บัญญัติให้รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๗๘ บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ดำเนินการให้จัดทำร่างกฎหมายที่จำเป็นตามมาตรา ๕๘ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๓ ให้แล้วเสร็จและเสนอต่อ สภานิติบัญญัติแห่งชาติภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้น

ในกรณีที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน ให้คณะรัฐมนตรีกำหนดระยะเวลาที่แต่ละ หน่วยงานต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามความจำเป็นของแต่ละหน่วยงาน แต่ทั้งนี้เมื่อรวมแล้วต้องไม่เกิน สองร้อยสี่สิบวันตามวรรคหนึ่ง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่งไม่อาจดำเนินการได้ภายในกำหนดเวลา ตามวรรคสอง ให้คณะรัฐมนตรีสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐนั้นพ้นจากตำแหน่ง

๒.๒ เป็นเรื่องที่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒)

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

สำนักงาน ป.ป.ท. ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการยกร่างกฎหมายว่าด้วยการรณรงค์ต่อต้าน การทุจริต ตามบทบัญญัติมาตรา ๖๓ และมาตรา ๒๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งต้องดำเนินการจัดทำร่างกฎหมายดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้บังคับ

โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ดังนั้น จึงต้องเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาภายในวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๐

๔. สาระสำคัญหรือข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๒๗๘ รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๙ เรื่อง การเตรียมการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จึงได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มีสาระสำคัญ ดังนี้

๔.๑ กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (คตป.) ประกอบด้วย เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย ผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตามที่คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมอบหมาย และผู้แทนกระทรวงยุติธรรมที่ปลัดกระทรวงยุติธรรมมอบหมาย กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการ จำนวน ๔ คน กรรมการผู้แทนภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมที่ได้รับการสรรหาจากเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาคประชาชน ตามระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่สำนักงาน ป.ป.ท. กำหนด โดยความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรี จำนวน ๔ คน และให้รองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. มอบหมาย จำนวน ๑ คน เป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์ในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสการทุจริต ให้การรับรองและเพิกถอนเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน และกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ มาตรการคุ้มครองช่วยเหลือหรือเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการรวมตัวกันต่อต้าน หรือชี้เบาะแสการทุจริตและประพฤติมิชอบ

๔.๒ กำหนดให้มีการส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้เครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชนซึ่งได้รับการรับรอง สามารถดำเนินกิจกรรมได้ ๓ ประการ คือ การรณรงค์ให้ความรู้ การต่อต้าน และการชี้เบาะแสการทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งการรณรงค์ให้ความรู้ หน่วยงานของรัฐอาจร่วมกับเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน หรือมอบหมายให้เครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน เป็นผู้ดำเนินการให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้ การรวมตัวของเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน ต้องเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ ได้นำมาตรการ Anti - Slapp Law มาใช้บังคับด้วย กล่าวคือ กรณีมีการกลั่นแกล้งฟ้องร้องผู้ชี้เบาะแส ให้การะการพิสูจน์ตกเป็นของผู้ฟ้องคดี ส่วนการชี้เบาะแสดังกล่าวพระราชบัญญัตินี้ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นการชี้เบาะแสดโดยสุจริตและเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ และต้องมีการปกปิดข้อมูลมิให้สามารถระบุถึงตัวผู้ชี้เบาะแสดได้

๔.๓ กำหนดมาตรการคุ้มครองและช่วยเหลือเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน เช่น การปกปิดมิให้มีการเปิดเผยข้อมูลที่สามารถระบุตัวผู้ชี้เบาะแสดได้ การห้ามปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อผู้ชี้เบาะแสด การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อคุ้มครองและช่วยเหลือผู้ชี้เบาะแสด โดยให้การคุ้มครองเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน และบุคคลซึ่งมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริต และให้ความคุ้มครองผู้ชี้เบาะแสดการทุจริต รวมถึงบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้แจ้งเบาะแสดด้วย รวมทั้งการจัดหาทุนความให้และให้คำปรึกษา เมื่อถูกฟ้องร้องดำเนินคดี

๔.๔ กำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานความร่วมมือต่อต้านการทุจริตขึ้นในสำนักงาน ป.ป.ท. ทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการ เครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน

และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสรวมทั้งปฏิบัติตามมาตรการหรือนโยบายของคณะกรรมการ เพื่อให้เป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติ

๔.๕ กำหนดให้รัฐจัดสรรเงินงบประมาณในหมวดเงินอุดหนุนให้เพียงพอ เพื่อให้การส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสการทุจริต และประพฤติมิชอบ รวมทั้งการคุ้มครองผู้ชี้เบาะแสดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งกำหนดให้กรณีสำนักงาน ป.ป.ท.ได้รับเงินที่มีผู้มอบให้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสการทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้สำนักงาน ป.ป.ท. จ่ายเงินหรือก่อนนี้ผูกพันภายในวงเงินที่ได้รับนั้นได้ โดยไม่ต้องนำส่งคลัง

๔.๖ มีบทกำหนดโทษ กรณีกระทำความผิดต่อชีวิตร่างกายตามประมวลกฎหมายอาญา ต่อผู้ชี้เบาะแสด หรือบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้ชี้เบาะแสด (โดยเพิ่มโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น) กรณีผู้ที่มีอำนาจเหนือการปฏิบัติงานของผู้ชี้เบาะแสด กระทำการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งงาน ลักษณะงาน สถานที่ทำงาน ชมเชย หรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมต่อผู้ชี้เบาะแสด กรณีแจ้งเบาะแสนั้นเป็นเท็จ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลใดนำข้อมูลของผู้ชี้เบาะแสด หรือบุคคลที่มีส่วนร่วมในการรณรงค์ต่อต้านการทุจริตไปเปิดเผย โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือประชาชนและได้กระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์อันมิควรชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

๕. รายงานการวิเคราะห์หรือศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งใดๆ

ไม่มี

๖. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

งบประมาณแผ่นดิน โดยในระยะ ๕ ปีแรกที่ร่างพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ จะใช้งบประมาณรวมทั้งสิ้น ๑๙๐,๕๗๕,๖๘๐ บาท (หนึ่งร้อยเก้าสิบล้านห้าแสนเจ็ดหมื่นห้าพันหกร้อยแปดสิบบาทถ้วน) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสการทุจริตและประพฤติมิชอบ

๗. ผลกระทบ

เนื่องจากร่างกฎหมายดังกล่าวกำหนดมาตรการในการคุ้มครองกลุ่มบุคคลผู้ชี้เบาะแสดการทุจริต ดังนั้น ประชาชนจึงเกิดความกล้าและประสงค์ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการต่อต้านหรือชี้เบาะแสดการทุจริต ซึ่งจะส่งผลให้ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบลดน้อยลง เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐเกรงกลัวที่จะกระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบ เมื่อปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบลดน้อยลง คุณภาพชีวิตของประชาชนจะดีขึ้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่อย่างเที่ยงธรรม เป็นไปตามกฎหมาย และเศรษฐกิจของประเทศจะพัฒนาอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index : CPI) ของประเทศไทยจะมีคะแนนสูงขึ้น นอกจากนี้ ร่างกฎหมายนี้ยังสอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ด้าน ๖ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (๔) การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ที่ ๖ การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบและธรรมาภิบาล รวมทั้งแนวทางการปฏิรูปประเทศ เรื่องการปฏิรูปการเมืองการปกครองและธรรมาภิบาล ด้านการปฏิรูประบบตรวจสอบอันเข้มแข็งจากภาคประชาชนเพื่อต่อต้านคอร์รัปชัน การฉ้อราษฎร์บังหลวง

รัฐต้องจัดสรรเงินงบประมาณในหมวดเงินอุดหนุนให้เพียงพอ เพื่อให้การส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสดการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งการคุ้มครองผู้ชี้เบาะแสดตามพระราชบัญญัตินี้

๘. ความเห็นของคณะกรรมการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

๘.๑ ความเห็นของคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สมาชิกขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ในการประชุมคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สมาชิกขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๖๗ เมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๐ ได้ให้ข้อเสนอแนะและความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ในประเด็นต่างๆ คือ คณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ คณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ เครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน กิจกรรมตามร่างกฎหมายว่าด้วยการรณรงค์ต่อต้านการทุจริต การชี้เบาะแสการทุจริต การคุ้มครองเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชนที่มีส่วนร่วมในการต่อต้านหรือชี้เบาะแสการทุจริตกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ศูนย์ประสานความร่วมมือต่อต้านการทุจริต ดังนี้

(๑) การกำหนดให้ “การเป็นข้าราชการ” เป็นลักษณะต้องห้ามของเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน เป็นการตัดโอกาสในการรวมตัวของข้าราชการซึ่งในปัจจุบันมีกลุ่มของข้าราชการในหลายหน่วยงานที่ต้องการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ เฝ้าระวัง และชี้เบาะแสในการต่อต้านการทุจริต จึงควรเปิดโอกาสให้ข้าราชการในฐานะของประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมตามกฎหมายฉบับนี้

(๒) กองทุนส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ควรเพิ่มจำนวนผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบให้มากขึ้น และควรมีประสบการณ์ด้านการต่อต้านการทุจริต และด้านสื่อสารมวลชนด้วย

(๓) การบริหารกองทุนควรกำหนดให้มีการสรรหา “ผู้จัดการ” มาเป็นผู้บริหารโดยตรง จะมีประสิทธิภาพมากกว่าการบริหารในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งมีรองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นเลขานุการ และเป็นข้าราชการพลเรือน ทั้งนี้ ในการกำหนดหลักเกณฑ์การสรรหาผู้จัดการ ให้มีการประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา

(๔) การคุ้มครองผู้ชี้เบาะแส เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก เพราะกลไกในการคุ้มครองผู้ชี้เบาะแสในปัจจุบัน เช่น การคุ้มครองพยาน การรักษาความลับ ยังขาดประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในส่วนของการชี้เบาะแสของการทุจริตแล้วมักจะไม่สามารถอยู่ในหน่วยงานได้ หากกฎหมายฉบับนี้สามารถให้ความคุ้มครองผู้ชี้เบาะแสดังกล่าวได้ก็จะเป็นสิ่งจูงใจให้ประชาชนเข้าร่วมและให้ข้อมูลเพื่อต่อต้านการทุจริตมากขึ้น

๘.๒ ความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) จากการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ท. ครั้งที่ ๓๓/๒๕๖๐ วันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้ให้ความเห็นและข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ดังนี้

(๑) เรื่องลักษณะต้องห้ามของคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ มาตรา ๗ (ข) (๔) อาจเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลที่ส่วนร่วมในการรณรงค์ต่อต้านการทุจริตซึ่งถูกดำเนินคดีและได้รับโทษจำคุกเนื่องจากการมีส่วนร่วมในการรณรงค์ต่อต้านการทุจริต มิให้เข้ามาเป็นคณะกรรมการ จึงควรกำหนดโทษจำคุกอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดเฉพาะบางฐานความผิดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทุจริตและประพฤติมิชอบ และมาตรา ๗ (ข) (๑๐) ควรกำหนดลักษณะต้องห้ามว่า ดิตยาเสพติดให้โทษหรือเคยมีประวัติเกี่ยวข้องกับการเสพหรือค้ายาเสพติด

(๒) มาตรา ๒๔ กรณีที่หน่วยงานของรัฐมอบหมายให้เครือข่ายดำเนินงาน การดำเนินการดังกล่าวจะต้องใช้งบประมาณจากหน่วยงานของรัฐที่มอบหมาย ไม่ควรใช้เงินจากกองทุน และ จะมีปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายงบประมาณหรือไม่ กรณีที่หน่วยงานของรัฐมอบหมายให้เครือข่ายดำเนินงาน

(๓) มาตรา ๒๗ การกำหนดข้อสันนิษฐานเช่นนี้จะเป็นการก้าวล่วงดุลพินิจของศาล ในการกำหนดการพิจารณาพิพากษาของคู่ความในคดีแพ่งหรือคดีอาญาหรือไม่ และอาจเข้าซ้อนกับประมวลกฎหมาย อาญา มาตรา ๓๒๔ ซึ่งบัญญัติยกเว้นความรับผิดชอบหมิ่นประมาทไว้แล้ว กรณีแสดงความคิดเห็นหรือข้อความ โดยสุจริต ด้วยความเป็นธรรม

(๔) ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริต และประพฤติมิชอบ พ.ศ. ส่วนที่ ๓ การชี้เบาะแสการทุจริตและประพฤติมิชอบ ควรกำหนดให้เครือข่าย ต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน สามารถร้องขอข้อมูลข่าวสารของทางราชการจาก หน่วยงานของรัฐ ซึ่งต้องเปิดเผยตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยให้ หน่วยงานของรัฐจัดให้ตามคำขอภายใน ๓๐ วันนับแต่วันร้องขอ หากหน่วยงานของรัฐนั้นไม่ดำเนินการ ให้เป็นไปตามคำขอ โดยไม่สามารถอ้างข้อยกเว้นตามกฎหมายเพื่อไม่ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเหล่านั้นได้ ให้ถือว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีความผิดทางวินัย เพื่อเป็นการเร่งรัดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการ เนื่องจากว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ เป็นเครื่องมือสำคัญของประชาชนในการตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐและการตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบ

(๕) มาตรา ๓๑ บุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและ ประพฤติมิชอบภาคประชาชน แต่มีส่วนร่วมในการรวมตัวกันเพื่อต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ จะมีการตรวจสอบอย่างไร เพื่อให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือตามพระราชบัญญัตินี้

(๖) มาตรา ๓๓ สิทธิประโยชน์คืออะไรบ้าง และจะได้รับสิทธิประโยชน์เมื่อใด รวมทั้ง จะมีการเรียกคืนสิทธิประโยชน์ได้ในกรณีใดบ้าง

(๗) การรณรงค์ให้ความรู้แก่ประชาชน อาจจัดตั้งสถาบันเพื่อการอบรมให้ความรู้แก่ ประชาชนเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตด้วย ซึ่งในการจัดตั้งและการดำเนินงานของสถาบัน ดังกล่าว อาจใช้งบประมาณจากกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและ ประพฤติมิชอบ

๘.๓ ผู้แทนศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตประจำสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ซึ่งเข้าร่วมโครงการประชาสัมพันธ์ต่อร่างกฎหมายว่าด้วยการรณรงค์ต่อต้านการทุจริต เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ได้ให้ความเห็นว่า การจัดตั้งศูนย์ประสานความร่วมมือต่อต้านการทุจริต อาจขัดกับมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง มาตรการ ระวังการขอจัดตั้งหน่วยงานใหม่

๘.๔ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้มีความเห็นและข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้าน การทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ดังนี้

(๑) การจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการ เพื่อป้องกันการทุจริตและเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต ส่งเสริมและสนับสนุน ให้ความรู้แก่ประชาชน และยังกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับผิดชอบในการบูรณาการงบประมาณและ แผนงานเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวด้วย รวมทั้งกำหนดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและ ขจัดการทุจริต จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งถือเป็นหน่วยงานของรัฐ ได้จัดทำกฎหมายตามนัยมาตรา ๖๓ และมาตรา ๒๗๘ อยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่ต้องมีการยกร่าง พระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.

(๒) การที่ร่าง ...

(๒) การที่ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ และให้จัดตั้งศูนย์ประสานความร่วมมือต่อต้านการทุจริต เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว ไม่สอดคล้องและทับซ้อนกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๓) การกำหนดให้มีกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ อาจซ้ำซ้อนกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ที่กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุน ป.ป.ช. เพื่อส่งเสริม สนับสนุนการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ รวมถึงการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองพยาน การจ่ายเงินสินบนหรือรางวัลตอบแทน หรือคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่เช่นเดียวกัน

(๔) หลักเกณฑ์การเพิกถอนเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน หากเป็นกรณีที่สมาชิกเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชนขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามจนทำให้มีจำนวนสมาชิกไม่ถึงสิบห้าคน จะถือเป็นเหตุให้ถูกเพิกถอนด้วยหรือไม่

(๕) กรณีที่กำหนดให้ศูนย์ประสานความร่วมมือต่อต้านการทุจริต ดำเนินการแจ้งผลให้ผู้ชี้ข้อเบาะแสทราบ อาจทำให้เกิดปัญหาในการประสานข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากตามร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. กำหนดให้ชี้เบาะแสดต่อสำนักงาน ป.ป.ช. หรือหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยเห็นว่า หน่วยงานรับเรื่องมีหน้าที่ในการแจ้งผลให้ผู้ชี้ข้อเบาะแสดทราบอยู่แล้ว อีกทั้งศูนย์ประสานความร่วมมือต่อต้านการทุจริตมีสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายบริหาร แต่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นองค์กรอิสระ จึงอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการติดตามเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรอิสระ โดยหน่วยงานของรัฐซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของฝ่ายบริหาร

(๖) การให้ความคุ้มครองและมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือ ยังขาดรายละเอียดของผู้มีอำนาจสั่งให้ความคุ้มครอง เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. มิได้ระบุถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการให้ความคุ้มครอง รวมทั้งอำนาจหน้าที่การสั่งให้ความคุ้มครองแต่อย่างใด นอกจากนี้ เรื่องมาตรการการคุ้มครองแก่ผู้ชี้เบาะแสด มีบัญญัติอยู่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นอยู่แล้ว จึงอาจทำให้ผู้ชี้เบาะแสดเกิดความสับสนได้

(๗) บทกำหนดโทษ กรณีผู้บังคับบัญชากระทำการอันเป็นการกลั่นแกล้งผู้ชี้เบาะแสดที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วแต่กรณี เพื่อให้ได้สวนข้อเท็จจริงและดำเนินการทางวินัยต่อการออกคำสั่งดังกล่าว การกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการทางวินัยอาจขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยการกระทำความผิดในฐานทุจริตเท่านั้น อีกทั้ง บทบัญญัติดังกล่าวยังไม่มีกระบวนการที่ชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเรื่องดังกล่าวเป็นขั้นตอน กระบวนการ จึงไม่ใช่บทกำหนดโทษ ไม่ควรกำหนดไว้ในเรื่องดังกล่าว

กรณีความผิดฐานแจ้งความอันเป็นเท็จต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน อาจทับซ้อนกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๓๗ แต่มีอัตราโทษต่ำกว่า จึงควรแก้ไขอัตราโทษให้สอดคล้องกัน

๘.๕ คณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อกำกับการปฏิรูปกฎหมาย

(๑) ประเด็นหน่วยงานผู้มีหน้าที่รับผิดชอบตามร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. เห็นควรให้สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ท. ร่วมกันพิจารณาให้ได้ความชัดเจนว่าหน่วยงานใดจะเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบระหว่างสำนักงาน ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ท.

(๒) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๓ กำหนดหลักการสำคัญ ๓ ประการ คือ ๑) การส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ๒) การจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด และ ๓) การจัดให้มีกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐ ดังนั้น กฎหมายที่จะดำเนินการยกร่างเพื่อรองรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ ดังกล่าว ต้องมีเนื้อหาครอบคลุมหลักการทั้ง ๓ ประการหรือไม่ เพราะเมื่อพิจารณาจากร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. แล้ว เห็นว่าเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัตินี้ครอบคลุมเพียงหลักการในประการที่ ๓) เท่านั้น

(๓) มาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้มีกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสด้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญน่าจะหมายถึงประชาชนทั่วไปที่มีสิทธิดังกล่าว แต่พบว่าบทบัญญัติในหมวด ๒ เครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชนตามร่างพระราชบัญญัตินี้ กำหนดให้ต้องมีการขอรับการรับรองเป็นเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน ซึ่งเห็นว่าน่าจะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๓ และเป็นการตัดสิทธิประชาชนที่ไม่ได้มาขึ้นขอรับการรับรองเพื่อเป็นเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน นอกจากนี้ การนำระบบขึ้นทะเบียนเพื่อให้ประชาชนแสดงตนเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมตามร่างพระราชบัญญัตินี้ น่าจะเป็นการเพิ่มขั้นตอนกับประชาชนที่ประสงค์จะมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตโดยไม่จำเป็น

(๔) หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงาน ป.ป.ท. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ต้องให้ความสำคัญกับระยะเวลาในการจัดทำกฎหมายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยด้วย

(๕) ประเด็นคำนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ในร่างมาตรา ๓ ที่ให้ความหมายรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศและเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับบทบัญญัติร่างมาตรา ๔๖ วรรคสอง หากมีการนิยามมาตรา ๔๖ วรรคสองเกิดขึ้น คณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจสั่งดำเนินการทางกฎหมายต่อผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศและเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ ซึ่งไม่น่าจะถูกต้องตามหลักการในทางกฎหมายระหว่างประเทศ จึงเห็นควรให้มีการทบทวนการกำหนดบทนิยาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” อีกครั้งหนึ่ง

(๖) ประเด็นองค์ประกอบของคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ เห็นว่าไม่ควรกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการ เนื่องจากภาระงานตามอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีมีเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ เห็นว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการดังกล่าวควรมีที่มาร่วมกันจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อประโยชน์ในการประสานความร่วมมือระหว่างกัน

(๗) ประเด็นภาระในการพิสูจน์ มาตรา ๒๗ ในกรณีที่เครือข่ายภาคประชาชนหรือผู้แจ้งเบาะแสดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ หากถูกฟ้องร้องดำเนินคดีจากการแสดงความคิดเห็น วิพากษ์วิจารณ์หรือเผยแพร่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ มีข้อสังเกตว่าร่างมาตรา ๒๗ ยังไม่มีความชัดเจนว่าภาระการพิสูจน์นั้นเป็นไปตามเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ตามกฎหมายฉบับใด

(๘) ประเด็นการ ...

(๘) ประเด็นการชุมนุมเพื่อต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ร่างมาตรา ๒๘ เห็นควรให้มีการทบทวนความเชื่อมโยงกับพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อให้เกิดความชัดเจน

(๙) ประเด็นเงินกองทุนในมาตรา ๓๘ (๕) เห็นควรกำหนดให้ชัดเจนว่าเป็นเงินที่ได้จากการติดตามทรัพย์สินคืนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตและประพฤติมิชอบ

๘.๖ คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. มีหลักการและเนื้อหาซ้ำซ้อนกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริตและเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต ส่งเสริมและสนับสนุนให้ความรู้แก่ประชาชน รวมทั้งกำหนดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและจัดการทุจริต จึงไม่มีความจำเป็นที่ต้องมีการยกร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. และเห็นว่า สำนักงาน ป.ป.ท. ควรปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ให้แตกต่างจากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. โดยศึกษาเพิ่มเติมถึงปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรณรงค์ต่อต้านการทุจริต และมาตรการหรือกลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ สามารถเกิดผลสัมฤทธิ์ในทางปฏิบัติได้ รวมทั้งได้ให้ข้อคิดเห็นและข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ดังนี้

(๑) ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบนั้น พ.ศ. ควรพิจารณาให้ความคุ้มครองครอบคลุมทุกส่วนที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ไม่ใช่คุ้มครองเฉพาะกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสการทุจริต จึงจะสมประโยชน์ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

(๒) ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ควรกำหนดกลไกที่จะส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ได้อย่างแท้จริงในทางปฏิบัติ เช่น กรณีการฟ้องคดีเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ กฎหมายกำหนดให้ประชาชนที่จะฟ้องคดีได้ ต้องได้รับผลกระทบโดยตรงจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ ดังนั้น เครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบที่ได้รับการรับรองตามร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชน ในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. จะไม่สามารถฟ้องร้องคดีได้ เนื่องจากไม่ใช่บุคคลซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ จึงควรกำหนดกลไกให้ประชาชนสามารถฟ้องคดีทุจริตได้ แม้นั้นจะไม่ได้เกิดความเสียหาย และควรกำหนดมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือเมื่อประชาชนถูกฟ้องร้องดำเนินคดีอันเนื่องมาจากการชี้เบาะแสการทุจริต

(๓) ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ควรยกร่างในลักษณะให้เป็นกฎหมายกลางที่กำหนดกลไกในการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อรณรงค์ต่อต้านการทุจริต รวมทั้งการคุ้มครองผู้ชี้เบาะแสการทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งจะทำให้หน่วยงานต่างๆ สามารถนำมาตรการที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับได้

(๔) องค์ประกอบคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ จำนวนคณะกรรมการ ควรมีจำนวนไม่ต่ำกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือคณะกรรมการข้อมูล

ข่าวสารของทางราชการ และตำแหน่งประธานกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ไม่ควรกำหนดให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นประธานกรรมการ เนื่องจากเกรงว่า หากเป็นกรณีผู้กระทำความผิดเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง เช่น นายกรัฐมนตรี เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะเกรงกลัวไม่กล้าดำเนินการกับผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงนั้น อาจส่งผลกระทบต่อผู้ชี้เบาะแสได้

(๕) สิทธิต่างๆ ของประชาชนตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ควรนำมาบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้ด้วย กรณีประชาชนร้องขอให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการแล้ว หน่วยงานของรัฐไม่เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวแก่ประชาชน ควรให้คณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ มีอำนาจในการขอข้อมูลข่าวสารนั้นได้ในกรณีที่ข้อมูลข่าวสารนั้นเกี่ยวข้องกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ

(๖) มาตรการคุ้มครอง ควรมิบทบัญญัติคุ้มครองไว้ในร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. โดยเฉพาะ เนื่องจากการคุ้มครองผู้ชี้เบาะแสการทุจริตตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ยังคงต้องให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ดำเนินการแทน

(๗) ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ควรกำหนดกลไกในการคุ้มครองผู้ชี้เบาะแสการทุจริตใหม่ ซึ่งต้องไม่ซ้ำซ้อนกับมาตรการที่ได้บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๘) ลักษณะต้องห้ามของเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน กรณีเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ควรตัดออก เนื่องจากซ้ำซ้อนกับลักษณะต้องห้ามกรณีเป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง กรรมการในพรรคการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๙) คุณสมบัติของเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน ควรกำหนดอายุขั้นต่ำของบุคคลที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกไว้ด้วย และเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน ต้องประกอบอาชีพเป็นหลักเป็นฐาน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากการชี้เบาะแสการทุจริตโดยมิชอบ

๘.๗ เวทีรับฟังความคิดเห็นจากคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามกฎหมาย ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศ ในคณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อกำกับการปฏิรูปกฎหมาย

(๑) จำนวนองค์ประกอบของคณะกรรมการตามร่างมาตรา ๕ มีสัดส่วนของข้าราชการเป็นจำนวนมาก ควรเพิ่มสัดส่วนภาคประชาชนเป็นกรรมการให้มากขึ้น อีกทั้งร่างพระราชบัญญัตินี้ยังกำหนดให้เครือข่ายต่อต้านการทุจริตฯ ต้องไปยื่นคำขอที่หน่วยงานราชการเพื่อออกใบแสดงการรับรองให้ ซึ่งถ้าผู้รักษาการหรือประธานกรรมการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ไม่นำหลักธรรมาภิบาลมาเป็นแนวปฏิบัติในการดำเนินงานจะทำให้เครือข่ายฯ ไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง และไม่เห็นด้วยในกรณีที่ไปยื่นคำขอรับการรับรองเป็นเครือข่ายแล้ว จะได้ทุนส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วม และไม่เห็นด้วยตามร่างมาตรา ๓๘ (๓) เรื่องที่มาของกองทุนที่กำหนดให้มีผู้บริจาคหรือมอบให้แก่กองทุนด้วย และเห็นว่าอำนาจหน้าที่ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ มีความซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช.

(๒) ประเทศไทยไม่เคยมีกฎหมายลักษณะเช่นนี้มาก่อน จึงอยากให้นำรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ มาประกอบการยกร่างด้วย และเห็นว่าโครงสร้างของสำนักงานควรอยู่กับฝ่ายบริหาร และให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่เป็นคณะกรรมการระดับชาติ มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

เป็นประธาน และการดำเนินงานตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ต้องมีความเชื่อมโยงกับศูนย์อำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (ศอตช.) ด้วย

(๓) ประธานกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ ควรเป็นนายกรัฐมนตรี เนื่องจาก การทุจริตเป็นเรื่องสำคัญของประเทศ และควรให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นเลขานุการ กรรมการ เพื่อทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนกลไกให้มีความสมบูรณ์ ถ้าให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นประธาน อาจไม่เหมาะสม เนื่องจากเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และสำนักงาน ป.ป.ท. ก็มีอำนาจหน้าที่ในการ ป้องกันการทุจริตด้วย ถ้าได้กระทำการทุจริตก็ต้องถูกตรวจสอบด้วยเช่นกัน จึงเห็นควรให้นายกรัฐมนตรีหรือ รองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน และเห็นด้วยที่ให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นฝ่ายประสานงานตามร่างพระราชบัญญัตินี้

(๔) อำนาจหน้าที่ต่างๆ ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ มีความซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายฉบับอื่นๆ หรือไม่ อาทิ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และประมวลกฎหมายอาญา เพราะถ้าซ้ำซ้อนกันอาจใช้วิธีการบัญญัติรายละเอียด เพิ่มเติมในกฎหมายฉบับเดียว ไม่จำเป็นต้องแยกเป็นพระราชบัญญัติต่างหาก

(๕) ตามร่างมาตรา ๓๗ คำว่า “เงินสินบน” ตามปกติจะมีความหมายในลักษณะเชิงลบ ซึ่งตามร่างมาตรา ๓๗ (๓) หมายถึง “รางวัล” หรือ “ค่าตอบแทน” และเห็นว่ามี ความหมายใกล้เคียงกัน จึงควรตัดคำว่า “เงินสินบน” ออก เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาในการตีความ

(๖) ตามร่างมาตรา ๓๘ (๓) ถ้าเงินหรือทรัพย์สินมาจากผู้บริจาคที่มีพฤติกรรม อันน่าสงสัยว่ามีการทุจริตและประพฤติมิชอบ อาจทำให้กองทุนไม่สามารถส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการรวมตัวกันเพื่อรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมถึงการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงควรตัดอนุมาตราดังกล่าวออก

๘.๘ ความเห็นของคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียน ตามพระราชบัญญัติ การบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘

จากการประชุมคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียน ครั้งที่ ๔/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๐ คณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียน พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. กำหนดหลักการในการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองประชาชน ในการต่อต้านการทุจริตและ ประพฤติมิชอบของสำนักงาน ป.ป.ท. เพื่อให้มีแหล่งรายได้นอกเหนือจากเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรร ซึ่งจากการพิจารณาที่มาของกองทุนฯ และประมาณการรายรับ - รายจ่าย เห็นว่าการดำเนินงานของกองทุนฯ มีแหล่งรายได้หลักจากเงินอุดหนุนที่รัฐจัดสรรให้ทุกปี และเงินส่วนแบ่งที่ได้จากการที่ศาลมีคำพิพากษา ให้ริบทรัพย์สินหรือประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นราคาเงินได้ รวมทั้งดอกผล ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้มาจากการกระทำทุจริต โดยให้ศาลส่งจ่ายจากเงินส่วนแบ่งให้กองทุนจำนวนเงินร้อยละห้าสิบของทรัพย์สิน ที่ศาลมีคำพิพากษามาเสริมเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งเป็นรายได้ที่เกิดขึ้นอย่างไม่แน่นอนในแต่ละปี มิใช่กรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามกระบวนการงบประมาณปกติ จึงไม่เข้าหลักการจัดตั้งทุนหมุนเวียนตาม ร่างประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอจัดตั้งทุนหมุนเวียน ซึ่งได้รับความเห็นชอบในหลักการจากคณะกรรมการนโยบายการบริหารทุนหมุนเวียนและคณะรัฐมนตรีแล้ว จึงเห็นควรไม่ให้มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ของสำนักงาน ป.ป.ท. ตามร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและ ประพฤติมิชอบ พ.ศ.

จากความเห็น ...

จากความเห็นของคณะกรรมการต่างๆ และหน่วยงานของรัฐดังกล่าวนี้ สำนักงาน ป.ป.ท. ได้นำมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริต และประพฤติมิชอบ พ.ศ. บางประเด็น เช่น ดัดประเด็นเรื่องการกำหนดลักษณะต้องห้ามของเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน ซึ่งห้ามมิให้ข้าราชการเป็นเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชนออก ดัดบทบัญญัติเรื่องคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ดัดบทบัญญัติเรื่องกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งบทบัญญัติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องกองทุนดังกล่าวออก และได้เพิ่มเติมหมวด ๕ การใช้จ่าย ซึ่งกำหนดให้รัฐจัดสรรเงินงบประมาณในหมวดเงินอุดหนุนให้เพียงพอ เพื่อให้การส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส การทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งการคุ้มครองผู้ชี้เบาะแสดตามพระราชบัญญัตินี้ ส่วนประเด็นอื่น ๆ ยังคงหลักการเดิมไว้ มิได้แก้ไขปรับปรุงแต่ประการใด

๙. ข้อเสนอของส่วนราชการ

สำนักงาน ป.ป.ท. จึงเห็นควรเสนอร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและนำเสนอ สภานิติบัญญัติแห่งชาติดำเนินการต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พันโท



(กรทิพย์ ดาโรจน์)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

สำนักงาน ป.ป.ท.

โทร. ๐ ๒๕๐๒ ๖๕๘๕

โทรสาร. ๐ ๒๕๐๒ ๖๕๙๒