

**รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชน  
ในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ....**

เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ เรื่อง แนวทางการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. .... โดยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นได้ ดังนี้

**๑. วิธีการในการรับฟังความคิดเห็น**

๑. การจัดโครงการประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้บังคับ และหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้บังคับ

๒. การนำร่างกฎหมายรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ท. ([www.pacc.go.th](http://www.pacc.go.th)) และ [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th)

๓. จัดทำแบบสอบถามความคิดเห็นของประชาชนผ่านทางสำนักงาน ป.ป.ท. เขตพื้นที่ ๑ – ๙ จำนวน ๑,๐๐๐ ฉบับ

๔. ทำหนังสือสอบถามความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้าน การทุจริต และประพฤติมิชอบ พ.ศ. ....

๕. การประชุมรับฟังความคิดเห็นจากคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

๖. การประชุมรับฟังความคิดเห็นจากคณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อกำกับการปฏิรูปกฎหมาย

๗. การประชุมรับฟังความคิดเห็นจากคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... ในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

๘. การจัดประชุมเวทีรับฟังความคิดเห็นจากคณะอนุกรรมการตรวจสอบและติดตามกฎหมายให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศ ในคณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อกำกับการปฏิรูปกฎหมาย

๙. การรับฟังความเห็นจากกรมบัญชีกลาง

**๒. จำนวนครั้งและระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นแต่ละครั้ง**

๑. การจัดโครงการประชาพิจารณ์ จำนวน ๖ ครั้ง ใช้ระยะเวลาในการดำเนินโครงการครั้งละ ๑ วัน

๒. การรับฟังความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นระยะเวลา ๒๑ วัน และ [www.lawamendment.go.th](http://www.lawamendment.go.th) เป็นระยะเวลา ๑๘ วัน

๓. การรับฟังความเห็นจากคณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการต่างๆ ครั้งละครั้งวัน

**๓. พื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมายในการรับฟังความคิดเห็น**

๓.๑ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) ได้ดำเนินการจัดทำโครงการสัมมนากลุ่มเพื่อรับฟังความคิดเห็นในการยกร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริม

และคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. .... ซึ่งออกตามความในมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยได้ดำเนินการจัดโครงการ ในภูมิภาคต่างๆ ดังนี้

๑. เมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ จัดที่โรงแรมเบสท์ เวสเทิร์น พลัส แวนด้า แกรนด์ จังหวัดนนทบุรี
๒. เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๙ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จัดที่โรงแรมบุษราคัม จังหวัดขอนแก่น
๓. เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ ภาคกลาง จัดที่โรงแรมกรุงศรีริเวอร์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
๔. เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๙ ภาคเหนือ จัดที่โรงแรมเชียงใหม่แกรนด์วิว จังหวัดเชียงใหม่
๕. เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๙ ภาคใต้ จัดที่โรงแรมทรасса เจ บี จังหวัดสงขลา
๖. เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ จัดที่โรงแรมเบสท์ เวสเทิร์น พลัส แวนด้า แกรนด์ จังหวัดนนทบุรี

(การจัดทำโครงการประชาสัมพันธ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ....)

กลุ่มเป้าหมายในการรับฟังความคิดเห็น ได้แก่ ข้าราชการการเมือง นักการเมือง พนักงานรัฐวิสาหกิจ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ กลุ่มภาคสังคม รวมทั้งกลุ่มประชาชนทั่วไป เช่น กลุ่มนักธุรกิจ กลุ่มเยาวชน กลุ่มองค์กรต่อต้านการทุจริต กลุ่มสื่อมวลชน กลุ่มอาสาสมัครต่างๆ ซึ่งจำนวนผู้เข้าร่วมโครงการรับฟังความคิดเห็นเพื่อยกร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. .... ดังนี้

วันที่	สถานที่	จำนวน (คน)		
		ภาคประชาชน	ภาครัฐ	รวมทั้งหมด
๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙	โรงแรมเบสท์ เวสเทิร์น พลัส แวนด้า แกรนด์ นนทบุรี	๖๙	๑๕	๘๔
๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๙	โรงแรมบุษราคัม จังหวัดขอนแก่น	๗๙	๒๗	๑๐๖
๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๙	โรงแรมกรุงศรีริเวอร์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา	๙๐	๔๐	๑๓๐
๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๙	โรงแรมเชียงใหม่แกรนด์วิว จังหวัดเชียงใหม่	๙๐	๕๗	๑๔๗
๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๙	โรงแรมทรасса เจ บี จังหวัดสงขลา	๙๒	๒๗	๑๑๙
<b>รวม</b>		<b>๔๒๐</b>	<b>๑๖๖</b>	<b>๕๘๖</b>

เมื่อยกร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. .... เรียบร้อยแล้ว ได้ดำเนินการจัดโครงการสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น (ประชาสัมพันธ์) ต่อร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. .... เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ณ โรงแรมเบสท์ เวสเทิร์น พลัส แวนด้า แกรนด์ จังหวัดนนทบุรี ซึ่งมีผู้เข้าร่วมโครงการประชาสัมพันธ์นี้ จำนวนทั้งสิ้น ๒๐๐ คน โดยแบ่งเป็น ๔ กลุ่ม คือ ๑) กลุ่มหน่วยงานของรัฐและ

ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตประจำกระทรวง (ศปท.) ๒) กลุ่มเครือข่ายพลเมืองธรรมมาภิบาลและภาคประชาชน ๓) กลุ่มเครือข่ายองค์กรต่อต้านการทุจริต และ ๔) กลุ่มนักวิชาการ

๓.๒ ผู้บริหารระดับสูงในคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สมาชิกขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

๓.๓ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) กรมบัญชีกลาง

#### ๔. ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น ข้อคัดค้านหรือความเห็นของหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องในแต่ละประเด็น และคำชี้แจงเหตุผลรายประเด็น

##### ๔.๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.)

(๑) การจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริตและเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต ส่งเสริมและสนับสนุนให้ความรู้แก่ประชาชน และยังกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับผิดชอบในการบูรณาการงบประมาณและแผนงานเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวด้วย รวมทั้งกำหนดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริต จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งถือเป็นหน่วยงานของรัฐได้จัดทำกฎหมายตามนัยมาตรา ๖๓ และมาตรา ๒๗๘ อยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องมีการร่างกฎหมายว่าด้วยการรณรงค์ต่อต้านการทุจริต

(๒) การที่ร่างกฎหมายว่าด้วยการรณรงค์ต่อต้านการทุจริตกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ และให้จัดตั้งศูนย์ประสานความร่วมมือต่อต้านการทุจริตเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว ไม่สอดคล้องและทับซ้อนกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

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

➤ คำชี้แจงประเด็น (๑) – (๓) : ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๓ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการส่งเสริมสนับสนุนประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ดังนั้นจึงควรเป็นหน้าที่ของสำนักงาน ป.ป.ช. ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหารเพียงแห่งเดียวที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔) หลักเกณฑ์การเพิกถอนเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน หากเป็นกรณีที่สมาชิกเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม จนทำให้มีจำนวนสมาชิกไม่ถึงสิบห้าคน จะถือเป็นเหตุให้ถูกเพิกถอนด้วยหรือไม่

➤ คำชี้แจง : ตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๑ ก. (๑) กำหนดว่าสมาชิกเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน พ.ศ. .... ต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๕ คน ดังนั้น หากสมาชิกเครือข่ายฯ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม จนทำให้มีจำนวนสมาชิกไม่ถึงสิบห้าคน ถือเป็นเหตุให้เพิกถอนด้วย เนื่องจากขาดคุณสมบัติ ซึ่งประเด็นนี้อาจปรับเงื่อนไขเพิ่มเติมได้ว่าหากขาดเพราะเหตุใด สมาชิกอาจหามาเพิ่มเติมได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด และจะไม่ถือเป็นการขาดคุณสมบัติ

(๕) กรณีที่กำหนดให้ศูนย์ประสานความร่วมมือต่อต้านการทุจริต ดำเนินการแจ้งผลให้ผู้ชี้ข้อเบาะแสทราบ อาจทำให้เกิดปัญหาในการประสานข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากตามร่างกฎหมายว่าด้วย

การรณรงค์ต่อต้านการทุจริตกำหนดให้ชี้เบาะแสต่อสำนักงาน ป.ป.ช. หรือหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยเห็นว่า หน่วยงานรับเรื่องมีหน้าที่ในการแจ้งผลให้ผู้ชี้ช่องเบาะแสราบอยู่แล้ว อีกทั้ง ศูนย์ประสานความร่วมมือต่อต้านการทุจริต มีสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายบริหาร แต่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นองค์กรอิสระ จึงอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการติดตามเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรอิสระโดยหน่วยงานของรัฐซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของฝ่ายบริหาร

➤ คำชี้แจง : เงื่อนไขการแจ้งผลอาจกำหนดหลักเกณฑ์อีกครั้งว่า หากเป็นกรณีองค์กรอิสระอาจแจ้งแบบมีเงื่อนไข ต้องมีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงาน

(๖) การให้ความคุ้มครองและมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือ ยังขาดรายละเอียดของผู้มีอำนาจสั่งให้ความคุ้มครอง เนื่องจากร่างกฎหมายว่าด้วยการรณรงค์ต่อต้านการทุจริตมิได้ระบุถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการให้ความคุ้มครอง รวมทั้งอำนาจหน้าที่การสั่งให้ความคุ้มครองแต่อย่างใด นอกจากนี้ เรื่องมาตรการคุ้มครองแก่ผู้ชี้เบาะแสมิบัญญัติอยู่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นอยู่แล้ว จึงอาจทำให้ผู้ชี้เบาะแสเกิดความสับสนได้

➤ คำชี้แจง : เงื่อนไขในการคุ้มครองจะไม่ซ้ำซ้อนกับกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันที่เป็นการคุ้มครองกรณีปัจเจกบุคคลและกรณีเป็นคดีแล้วเท่านั้น และหากผู้ชี้เบาะแสได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเดิมแล้ว ก็จะไม่ได้รับความคุ้มครองซ้ำอีก

(๗) บทกำหนดโทษ กรณีผู้บังคับบัญชากระทำการอันเป็นการกลั่นแกล้งผู้ชี้เบาะแสที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วแต่กรณี เพื่อให้ได้สวนข้อเท็จจริงและดำเนินการทางวินัยต่อการออกคำสั่งดังกล่าว การกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการทางวินัยอาจขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยการกระทำผิดในฐานทุจริตเท่านั้น อีกทั้ง บทบัญญัติดังกล่าวยังไม่มีกระบวนการที่ชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ท. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเรื่องดังกล่าวเป็นขั้นตอนกระบวนการ จึงไม่ใช่บทกำหนดโทษไม่ควรกำหนดไว้ในเรื่องดังกล่าว

กรณีความผิดฐานแจ้งความอันเป็นเท็จต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน อาจทับซ้อนกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๓๗ แต่มีอัตราโทษต่ำกว่า จึงควรแก้ไขอัตราโทษให้สอดคล้องกัน

➤ คำชี้แจง : บทกำหนดโทษกรณีผู้บังคับบัญชากระทำการอันเป็นการกลั่นแกล้งผู้ชี้เบาะแสที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เห็นควรรับไว้ประกอบการพิจารณาว่ากรณีดังกล่าวควรให้หน่วยงานใดเป็นผู้ดำเนินการกรณีความผิดฐานแจ้งความอันเป็นเท็จต่อเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียน เห็นควรปรับแก้อัตราโทษให้สอดคล้องกับประมวลกฎหมายอาญาแล้ว

#### ๔.๒ คณะกรรมาธิการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

(๑) การกำหนดให้ “การเป็นข้าราชการ” เป็นลักษณะต้องห้ามของเครือข่ายต่อต้านการทุจริตภาคประชาชน เป็นการตัดโอกาสในการรวมตัวของข้าราชการซึ่งในปัจจุบันมีกลุ่มของข้าราชการในหลายหน่วยงานที่ต้องการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ เฝ้าระวัง และแจ้งเบาะแสในการต่อต้านการทุจริต จึงควรเปิดโอกาสให้ข้าราชการในฐานะของประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมตามกฎหมายฉบับนี้

➤ เห็นควรปรับแก้แล้ว

(๒) ในเรื่องของกองทุนรณรงค์ต่อต้านการทุจริต ควรเพิ่มจำนวนผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารกองทุนรณรงค์ต่อต้านการทุจริตให้มากขึ้น และควรมีประสบการณ์ด้านการต่อต้านการทุจริต และด้านสื่อสารมวลชนด้วย

➤ เห็นควรปรับแก้แล้ว

(๓) ด้านการบริหารกองทุนควรกำหนดให้มีการสรรหา “ผู้จัดการ” มาเป็นผู้บริหารโดยตรง จะมีประสิทธิภาพมากกว่าการบริหารในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งมีรองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นเลขานุการ และเป็นข้าราชการพลเรือน ทั้งนี้ ในการกำหนดหลักเกณฑ์การสรรหาผู้จัดการให้มีการประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา

➤ คำชี้แจง : เนื่องจากเป็นกองทุนที่มีเงินรายรับส่วนใหญ่มาจากรัฐบาล การให้มีผู้จัดการกองทุนอาจยังไม่เหมาะสม แต่หากอนาคตกองทุนมีขนาดใหญ่ขึ้น มีรายรับมากขึ้น อาจมีความจำเป็นต้องมีผู้จัดการกองทุนซึ่งอาจเป็นการใช้สัญญาจ้างบุคคลเข้ามาบริหารจัดการ

(๔) ในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแส เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก เพราะกลไกในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสในปัจจุบัน เช่น การคุ้มครองพยาน การรักษาความลับ ยังขาดประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในส่วนของข้าราชการ ซึ่งเมื่อมีการแจ้งเบาะแสของการทุจริตแล้วมักจะไม่สามารถอยู่ในหน่วยงานได้ หากกฎหมายฉบับนี้สามารถให้ความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสได้ก็จะเป็นสิ่งจูงใจให้ประชาชนเข้าร่วมและให้ข้อมูลเพื่อต่อต้านการทุจริตมากขึ้น

➤ รับไว้ประกอบการพิจารณาและนำไปแก้ไขในร่างพระราชบัญญัติฯ แล้ว

๔.๓ คณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อกำกับการปฏิรูปกฎหมาย

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

➤ คำชี้แจง : รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๓ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐซึ่งสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานของรัฐฝ่ายบริหารเพียงแห่งเดียวที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๙ มอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) กำกับดูแลให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบดำเนินการตามบัญชีดังกล่าวให้เรียบร้อยและทันเวลาตามที่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กำหนด ซึ่งการยกร่างกฎหมายว่าด้วยการรณรงค์ต่อต้านการทุจริต ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๓ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) มอบหมายให้สำนักงาน ป.ป.ท. ยกร่างกฎหมายดังกล่าวร่วมกับ สำนักงาน ป.ป.ช. ศูนย์อำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (ศอตช.) และกระทรวงยุติธรรม

(๒) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๓ กำหนดหลักการสำคัญ ๓ ประการ คือ ๑) การส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ๒) การจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด และ ๓) การจัดให้มีกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐ ดังนั้น กฎหมายที่จะดำเนินการยกร่างเพื่อรองรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ ดังกล่าว ต้องมีเนื้อหาครอบคลุมหลักการทั้ง ๓ ประการหรือไม่ เพราะเมื่อพิจารณาจากร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. .... แล้วเห็นว่าเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัตินี้ครอบคลุมเพียงหลักการในประการที่ ๓ เท่านั้น

➤ คำชี้แจง : หลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๓ ประการที่ ๑ และประการที่ ๒ ไม่จำเป็นต้องตราเป็นกฎหมาย สามารถกำหนดเป็นมาตรการได้ ดังนั้น การยกร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. .... จึงยกร่างเฉพาะในส่วนประการที่ ๓ เท่านั้น

(๓) มาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้มีกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสดการทุจริตและประพฤติมิชอบ

ซึ่งเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญน่าจะหมายถึงประชาชนทั่วไปที่มีสิทธิดังกล่าว แต่พบว่าบทบัญญัติในหมวด ๒ เครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชนตามร่างพระราชบัญญัตินี้ กำหนดให้ต้องมีการขอรับการรับรองเป็นเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน ซึ่งเห็นว่าน่าจะไม่ได้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๓ และเป็นการตัดสิทธิประชาชนที่มีได้มายื่นคำขอรับการรับรองเพื่อเป็นเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน นอกจากนี้ การนำระบบขึ้นทะเบียนเพื่อให้ประชาชนแสดงตนเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมตามร่างพระราชบัญญัตินี้ น่าจะเป็นการเพิ่มขั้นตอนกับประชาชนที่ประสงค์จะมีส่วนร่วมในการต่อต้านการทุจริตโดยไม่จำเป็น

➤ คำชี้แจง : ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. .... ร่างพระราชบัญญัตินี้มุ่งที่จะคุ้มครองประชาชนในลักษณะการรวมตัวกันเป็นกลุ่มบุคคล ไม่ได้มุ่งที่จะคุ้มครองในลักษณะปัจเจกบุคคล ทั้งนี้ เพื่อเป็นกุศโลบายให้ประชาชนรวมตัวกัน เนื่องจากการรณรงค์ต่อต้านการทุจริตจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลนั้น ต้องอาศัยการรวมกลุ่มของประชาชน ซึ่งจะก่อให้เกิดพลังในการขับเคลื่อนให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม

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

➤ เห็นด้วย

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

➤ คำชี้แจง : รับไว้ประกอบการพิจารณาปรับแก้ไขในการเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ต่อไปว่าในกรณีดังกล่าวจะสามารถดำเนินการได้อย่างไร

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

➤ เห็นด้วย

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

➤ เป็นการกำหนดบทบัญญัติในกฎหมายที่ให้ภาระการพิสูจน์ในเรื่องสุจริตและเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากการยกประเด็นตามประมวลกฎหมายอาญาฐานหมิ่นประมาทภาระการพิสูจน์เดิมตามกฎหมาย จะเป็นของผู้ถูกฟ้อง เนื่องจากต้องอ้างว่าตนสุจริตและเพื่อประโยชน์สาธารณะ

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

➤ รับไว้ประกอบการพิจารณา ซึ่งอาจกำหนดไว้ในกฎหมายลำดับรอง

(๙) ประเด็นเงินกองทุนในมาตรา ๓๘ (๕) เห็นควรกำหนดให้ชัดเจนว่าเป็นเงินที่ได้จากการติดตามทรัพย์สินคืนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตและประพฤติมิชอบ

➤ เห็นควรปรับแก้แล้ว

#### ๔.๔ คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. .... ในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

คณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต 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

➤ คำชี้แจง : หลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๓ ประการที่ ๑ และประการที่ ๒ ไม่จำเป็นต้องตราเป็นกฎหมายใหม่ ซึ่งมีอยู่แล้วในพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ สามารถกำหนดเป็นมาตรการเร่งรัดได้ โดยไม่จำเป็นต้องตรากฎหมายเพิ่ม ดังนั้น การยกร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. .... จึงยกเว้นเฉพาะในส่วนประการที่ ๓ เท่านั้น

(๒) ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. .... ควรกำหนดกลไกที่จะส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ได้อย่างแท้จริงในทางปฏิบัติ เช่น กรณีการฟ้องคดีเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ กฎหมายกำหนดให้ประชาชนที่จะฟ้องคดีได้ ต้องได้รับผลกระทบโดยตรงจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ ดังนั้น เครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบที่ได้รับการรับรองตามร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. .... จะไม่สามารถฟ้องร้องคดีได้ เนื่องจากไม่ใช่บุคคลซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ จึงควรกำหนดกลไกให้ประชาชนสามารถฟ้องคดีทุจริตได้

แม้ตนจะไม่ได้เกิดความเสียหาย และควรกำหนดมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือเมื่อประชาชนถูกฟ้องร้องดำเนินคดี อันเนื่องมาจากการชี้เบาะแสการทุจริต

➤ คำชี้แจง : การกำหนดให้ประชาชนสามารถฟ้องคดีทุจริตได้ แม้จะไม่ได้ได้รับความเสียหาย อาจไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมายทั่วไป เนื่องจากบุคคลที่จะสามารถฟ้องร้องคดีได้ ต้องเป็นผู้เสียหาย กล่าวคือ ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดโดยตรง ซึ่งกรณีความผิดฐานทุจริตและประพฤติมิชอบ รัฐเป็นผู้เสียหาย และมีหน่วยงาน คือ สำนักงาน ป.ป.ท. สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ทำหน้าที่ดังกล่าวแล้ว และหากให้อำนาจดังกล่าวเป็นของประชาชนทั่วไป อาจมีกรณีกลั่นแกล้งและเกิดความไม่สงบได้

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

➤ รับไว้ประกอบการพิจารณา

(๔) องค์ประกอบคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ จำนวนคณะกรรมการ ควรมีจำนวนไม่ต่ำกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของทางราชการ และตำแหน่งประธานกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ไม่ควรกำหนดให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นประธานกรรมการ เนื่องจากเกรงว่า หากเป็นกรณีผู้กระทำความผิดเป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง เช่น นายกรัฐมนตรี เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะเกรงกลัวไม่กล้าดำเนินการกับผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงนั้น อาจส่งผลกระทบต่อผู้ชี้เบาะแสดังกล่าว

➤ คำชี้แจง : คณะกรรมการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย แนวทาง หลักเกณฑ์ และวิธีการในการดำเนินการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้านหรือชี้เบาะแสการทุจริต มิได้อำนาจหน้าที่ดำเนินการไต่สวนชี้มูลการกระทำความผิดแต่ประการใด ดังนั้น การกำหนดให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นประธานกรรมการ จึงไม่มีผลกระทบในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นผู้ที่ยังดำรงตำแหน่งระดับสูงว่าคณะกรรมการจะเกรงกลัว ไม่กล้าดำเนินการ รวมทั้งเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นผู้บริหารสูงสุดของสำนักงาน ป.ป.ท. ซึ่งเป็นหน่วยงานของฝ่ายบริหารเพียงแห่งเดียวที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งสอดคล้องกับภารกิจในปัจจุบัน ทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการ และสำนักงาน ป.ป.ท. ก็ที่มีหน้าที่โดยตรงในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดังนั้น ควรให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการดังกล่าว

นอกจากนี้ การที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ ไม่ได้กำหนดให้เป็นคณะกรรมการระดับชาติ โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน และเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นเลขานุการ นั้น เนื่องจากอาจทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการดำเนินงาน เพราะ นายกรัฐมนตรีมีภารกิจตามกฎหมายหลายฉบับ และภารกิจตามกฎหมายฉบับนี้จำเป็นต้องประสานการทำงานจากทั้งภาครัฐและเอกชนร่วมมือกัน หน่วยงานของรัฐเพียงแห่งเดียวไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จได้ ภารกิจตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จะส่งเสริมให้รัฐและภาคเอกชนร่วมมือกันในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การกำหนดนโยบายต่างๆ จนถึงขั้นตอนในการดำเนินการ รัฐจะทำหน้าที่เป็นฝ่ายสนับสนุนให้เกิดการขับเคลื่อนเท่านั้น

(๕) สิทธิต่างๆ ของประชาชนตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ควรนำมาบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้ด้วย กรณีประชาชนร้องขอให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการแล้ว หน่วยงานของรัฐไม่เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวแก่ประชาชน ควรให้คณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ มีอำนาจในการขอข้อมูลข่าวสารนั้นได้ในกรณีที่ข้อมูลข่าวสารนั้นเกี่ยวข้องกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ



➤ คำชี้แจง : เนื่องจากประชาชน สามารถใช้สิทธิขอให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาเปิดเผย ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้อยู่แล้ว หากร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ประชาชนสามารถมาใช้สิทธิเกี่ยวกับการขอข้อมูลข่าวสารของทางราชการตาม ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้อีก จะเป็นการซ้ำซ้อนกับกฎหมายที่มีอยู่แล้ว หรือการกำหนดมาตรการในร่างพระราชบัญญัตินี้ให้ หน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร อาจจะเป็นการก้าวล่วงหรือเป็นการใช้ร่างพระราชบัญญัตินี้เข้าไปควบคุมหรือ ยกเลิก (overrule) กฎหมายอื่นๆ ซึ่งน่าจะเป็นการไม่เหมาะสม ส่วนประเด็นเรื่องพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทาง ราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่มีประสิทธิผลในทางปฏิบัติ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐมักจะไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารนั้น เห็นว่า การแก้ไขปัญหาดังกล่าว ควรแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการมากกว่า ที่จะกำหนดมาตรการในร่างพระราชบัญญัตินี้ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาคับข้องใจใช้กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของ ทางราชการ ซึ่งน่าจะมีความเหมาะสมกว่า แต่อย่างไรก็ตาม ประเด็นนี้จะนำไปเสนอในชั้นการยกร่างต่อไป

(๖) มาตรการคุ้มครอง ควรมีบทบัญญัติคุ้มครองไว้ในร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและ คุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. .... โดยเฉพาะ เนื่องจากการคุ้มครองผู้ชี้เบาะแส การทุจริตตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และพระราชบัญญัติ มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ยังคงต้องให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวง ยุติธรรม ดำเนินการแทน

➤ รับไว้ประกอบการพิจารณา

(๗) ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและ ประพฤติมิชอบ พ.ศ. .... ควรกำหนดกลไกในการคุ้มครองผู้ชี้เบาะแสการทุจริตใหม่ ซึ่งต้องไม่ซ้ำซ้อนกับมาตรการที่ได้ บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และ พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

➤ คำชี้แจง : มาตรการคุ้มครองช่วยเหลือผู้ชี้เบาะแสการทุจริตและประพฤติมิชอบตาม ร่างพระราชบัญญัตินี้ เป็นกระบวนการคุ้มครองการชี้เบาะแสก่อนที่จะมีการดำเนินคดีทุจริตกับผู้กระทำความผิด เท่านั้น โดยผลของการคุ้มครองนี้ จะมีความครอบคลุมจนกว่าคดีที่มีการชี้เบาะแสจะถึงที่สุด แต่มิได้ ให้ความคุ้มครองเมื่อเข้าสู่กระบวนการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดแล้ว เนื่องจากในระหว่างดำเนินคดีแก่ ผู้กระทำความผิดนั้น สามารถใช้หลักเกณฑ์การคุ้มครองพยานตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต และกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานในคดีอาญาได้อยู่แล้ว ร่างพระราชบัญญัตินี้ จึงมิได้ ก้าวล่วงกำหนดถึงประเด็นดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนกับกฎหมายที่มีอยู่แล้ว และมาตรการคุ้มครอง และช่วยเหลือตามร่างพระราชบัญญัตินี้ มุ่งคุ้มครองในลักษณะกลุ่มบุคคล มิใช่มุ่งคุ้มครองในลักษณะปัจเจกบุคคล และคุ้มครองในขั้นตอนกระบวนการของการชี้เบาะแสก่อนที่จะมีการดำเนินคดีทุจริตกับผู้กระทำความผิดเท่านั้น ดังนั้น จึงไม่ซ้ำซ้อนกับกฎหมายต่างๆ

(๘) ลักษณะต้องห้ามของเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน กรณีเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ควรตัดออก เนื่องจากซ้ำซ้อนกับลักษณะต้องห้ามกรณีเป็นหรือ เคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง กรรมการในพรรคการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

➤ คำชี้แจง : เพื่อป้องกันการใช้ร่างพระราชบัญญัตินี้ เป็นเครื่องมือในการแทรกแซงทาง การเมือง จึงเห็นควรกำหนดลักษณะต้องห้ามทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง กรรมการในพรรคการเมือง เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง อาจไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ได้ จึงเห็นควรบัญญัติให้ครอบคลุม

(๔) คุณสมบัติของเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน ควรกำหนดอายุขั้นต่ำของบุคคลที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกไว้ด้วย และเครือข่ายต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบภาคประชาชน ต้องประกอบอาชีพเป็นหลักเป็นฐาน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากการชี้เบาะแสการทุจริตโดยมิชอบ

➤ **รับไว้ประกอบการพิจารณา**

๔.๕ เวทีรับฟังความคิดเห็นจากคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามกฎหมาย ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและการปฏิรูปประเทศ ในคณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อกำกับการปฏิรูปกฎหมาย

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

➤ **คำชี้แจง :** องค์ประกอบของคณะกรรมการที่เป็นภาครัฐ มีเพียง ๕ คน เมื่อเทียบกับกรรมการที่มาจากภาคเอกชนซึ่งมีจำนวนถึง ๘ คน น่าจะเป็นสัดส่วนที่เหมาะสมแล้ว ส่วนการยื่นคำขอไปที่หน่วยงานราชการ เนื่องจากต้องมีการแสดงตนเพื่อให้เกิดสิทธิตามกฎหมาย ส่วนการรับรอง หากไม่มีลักษณะต้องห้ามก็สามารถเป็นเครือข่ายฯ ได้เลย ไม่มีขั้นตอนยุ่งยากซับซ้อน ส่วนการจะได้รับเงินทุนหรือไม่ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายลำดับรอง ไม่ใช่ทุกคนที่เป็นเครือข่ายฯ จะได้รับเงินสนับสนุนทันที ส่วนเงินบริจาค ต้องการให้บริจาคผ่านการยื่นภาษีประจำปี เพื่อให้ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างแท้จริง

(๒) ประเทศไทยไม่เคยมีกฎหมายลักษณะเช่นนี้มาก่อน จึงอยากให้นำรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ มาประกอบการยกร่างด้วย และเห็นว่าโครงสร้างของสำนักงานควรอยู่กับฝ่ายบริหาร และให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่เป็นคณะกรรมการระดับชาติ มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน และการดำเนินงานตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ต้องมีความเชื่อมโยงกับศูนย์อำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (ศอตช.) ด้วย

➤ **รับไว้ประกอบการพิจารณา**

(๓) ประธานกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ ควรเป็นนายกรัฐมนตรี เนื่องจากการทุจริตเป็นเรื่องสำคัญของประเทศ และควรให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นเลขาธิการคณะกรรมการ เพื่อทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนกลไกให้มีความสมบูรณ์ ถ้าให้เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นประธาน อาจไม่เหมาะสม เนื่องจากเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐ และสำนักงาน ป.ป.ท. ก็มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันการทุจริตด้วย ถ้าได้กระทำการทุจริตก็ต้องถูกตรวจสอบด้วยเช่นกัน จึงเห็นควรให้นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน และเห็นด้วยที่ให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นฝ่ายประสานงานตามร่างพระราชบัญญัตินี้

➤ **คำชี้แจง :** เนื่องจากอาจทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในการดำเนินงาน เพราะนายกรัฐมนตรีมีภารกิจตามกฎหมายหลายฉบับ

(๔) อำนาจหน้าที่ต่างๆ ตามร่างพระราชบัญญัตินี้ มีความซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายฉบับอื่นๆ หรือไม่ อาทิ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พ.ศ. ๒๕๔๒ และประมวลกฎหมายอาญา เพราะถ้าซ้ำซ้อนกันอาจใช้วิธีการบัญญัติรายละเอียดเพิ่มเติมในกฎหมายฉบับเดียว ไม่จำเป็นต้องแยกเป็นพระราชบัญญัติต่างหาก

➤ คำชี้แจง : จากการตรวจสอบอำนาจหน้าที่ในส่วนของกรมคุ้มครองผู้ชู้เบาแสผู้ต่อต้านการทุจริตในลักษณะการรวมกลุ่มยังไม่มีในกฎหมายฉบับใด

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

➤ รั่วไว้ประกอบการพิจารณา

(๖) ตามร่างมาตรา ๓๘ (๓) ถ้าเงินหรือทรัพย์สินจากผู้บริจาคที่มีพฤติกรรมอันน่าสงสัยว่ามีการทุจริตและประพฤติมิชอบ อาจทำให้กองทุนไม่สามารถส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรวมตัวกันเพื่อรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชู้เบาแสการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมถึงการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงควรตัดอนุมาตราดังกล่าวออก

➤ คำชี้แจง : การรับบริจาคเพื่อให้ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดังเช่นกองทุนต่างๆ ที่มีอยู่

#### ๕. การนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมาย

สำนักงาน ป.ป.ท. จะนำผลการรับฟังความคิดเห็นเสนอต่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมและคุ้มครองประชาชนในการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. .... ต่อไป