

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

วินัย เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ หมายถึง กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือแบบแผน ที่ใช้ในการควบคุมข้าราชการให้มีความประพฤติหรือปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับแก่บุคคลทั่วไป วินัยอย่างเดียวย่อมไม่มีสภาพบังคับ อาจทำให้เกิดการละเมิดหรือไม่ปฏิบัติตามได้ ดังนั้นจึงต้องมีการดำเนินการทางวินัย เพื่อให้เกิดการดำเนินการในลักษณะป้องกันการกระทำผิดวินัย การเสริมสร้างให้ข้าราชการมีวินัย รวมถึงกระบวนการสอบสวนความผิดทางวินัย รวมถึงการพิจารณาโทษ และการลงโทษทางวินัย การดำเนินการทางวินัยเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ต่อข้าราชการพลเรือนผู้ถูกดำเนินการทางวินัย เพราะไม่ว่าผลการดำเนินการจะเป็นเช่นไรจะมีความผิดหรือไม่มีความผิดทางวินัยก็ตาม ฉะนั้นการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการจะต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและกระทำด้วยความรอบคอบ

ข้าราชการพลเรือนนั้น ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องวินัยและการดำเนินการทางวินัยไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งในการดำเนินการทางวินัย กระบวนการสอบสวนความผิดทางวินัย รวมถึงการพิจารณาโทษ จึงได้มีการบัญญัติ มีการตรา กฎ ก.พ. เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือน เพื่อให้ข้าราชการรวมถึงผู้มีอำนาจในการดำเนินการทางวินัยยึดถือเป็นหลักในการพิจารณาคำเนิการรวมถึงเพื่อประกันความยุติธรรมแก่ข้าราชการผู้ถูกดำเนินการทางวินัย การดำเนินการทางวินัยมีกระบวนการ ขั้นตอน ตลอดถึงการโต้แย้ง คัดค้าน หรืออุทธรณ์ผลการสอบสวน หรือคำสั่งลงโทษอันสืบเนื่องแต่การนั้นได้ เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยองค์กรที่เป็นอิสระมีความเป็นกลาง จึงเกิดพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 ได้มีการกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการป.ป.ช.) มีอำนาจในการ ไปสอบสวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดฐานต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และดำเนินการตามกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดถึงให้อำนาจคณะกรรมการ

ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีอำนาจในการชี้มูลความผิดทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนในกรณีที่น่าปรากฏว่าได้กระทำความผิดตามผลการไต่สวนและวินิจฉัยของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) อันทำให้เห็นว่าในเรื่องของวินัยและการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนนั้นนอกจากมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 ที่ได้กำหนดให้อำนาจผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจบรรจุ มีอำนาจในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน และได้มีการกำหนด ระเบียบ ขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยและการดำเนินการอื่นๆที่เกี่ยวข้องไว้แล้ว ยังมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 ได้กำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีอำนาจในการชี้มูลความผิดทางวินัยแก่ข้าราชการได้ด้วยจึงทำให้เกิดปัญหาในทางกฎหมายเกี่ยวกับวินัยและการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ดังนี้

5.1.1 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ในการชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือน คือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 ไม่ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยไว้

5.1.2 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับผู้บังคับบัญชาไม่อาจใช้ดุลยพินิจในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน กรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดทางวินัย กล่าวคือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 มีการบัญญัติที่เป็นการตัดดุลยพินิจ อำนาจของผู้บังคับบัญชาในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน

5.1.3 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษวินัยข้าราชการพลเรือน กรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดทางวินัยกล่าวคือ ในการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้บังคับบัญชาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้นพิจารณาได้เฉพาะระดับโทษเท่านั้น ไม่สามารถพิจารณาอุทธรณ์ในข้อเท็จจริงได้ เนื่องจากไม่ได้มีการดำเนินการทางวินัยตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กำหนดไว้ว่าการดำเนินการทั้งหมดเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 เพียงแต่ให้ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้สั่งลงโทษเท่านั้น

5.1.4 ปัญหาเกี่ยวกับความเสมอภาคเท่าเทียมในการดำเนินการ ทางวินัยข้าราชการพลเรือนกับข้าราชการอื่นกรณี ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

(คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ซึ่งมูลความผิดทางวินัย กล่าวคือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พุทธศักราช 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับลงโทษทางวินัยและการดำเนินการทางวินัยระหว่างข้าราชการพลเรือน กับข้าราชการตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง ข้าราชการอัยการ ไว้ต่างกันอย่างชัดเจนอันทำให้เกิดข้อโต้แย้งในเรื่องความเสมอภาคเท่าเทียมกันได้

5.2 ข้อเสนอแนะ

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีมติซึ่งมูลความผิดตามที่ได้วิเคราะห์แล้วนั้นมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

5.2.1 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ในการซึ่งมูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือน

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ในการซึ่งมูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือน นั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าวแล้ว ได้แก่วินัยบัญญัติแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ไม่ได้มีการบัญญัติให้มีอำนาจในการดำเนินการทางวินัย โดยส่วนใหญ่มีอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปมีพฤติการณ์ร้ายวผิดปกติ กระทำ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 ก็ไม่ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ไม่ได้มีการบัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือน ใว้อย่างชัดเจนแต่อย่างใด อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ตามมาตรา 19(4) บัญญัติว่า “ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นที่มีชื่อบุคคลตาม (2) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองร้ายวผิดปกติกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่

ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้ง
 ดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรง
 ตำแหน่งดังกล่าว หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่
 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เห็นสมควร
 ดำเนินการด้วย ตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ
 ป.ป.ช.) กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

จากบทบัญญัติดังกล่าวเห็นได้ว่า ไม่ได้มีการบัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและ
 ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีอำนาจในการดำเนินการทางวินัยไว้อย่าง
 ชัดเจน มีเพียงแต่บัญญัติไว้อย่างกว้างๆว่าให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
 แห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) สามารถดำเนินการในความผิดที่เกี่ยวข้องได้ ซึ่งอาจทำให้เกิดข้อ
 สงสัยในเรื่องอำนาจการดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
 (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ในการมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือนได้ ดังนั้น หากจะให้
 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีอำนาจในการ
 ดำเนินการทางวินัย การชี้มูลความผิด ก็ควรที่จะมีการบัญญัติเรื่องเกี่ยวกับวินัยข้าราชการไว้ใน
 บทบัญญัติมาตรา 19(4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ
 ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 ไว้ให้ชัดเจนและสอดคล้อง
 กับการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 เพื่อประโยชน์
 แก่การปฏิบัติและเป็นการยุติข้อโต้แย้งถึงความชอบด้วยอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและ
 ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เหมือนเช่นอำนาจในการดำเนินการใน
 ความผิดที่มีลักษณะเป็นความผิดทางอาญา

**5.2.2 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับผู้บังคับบัญชาไม่อาจใช้ดุลยพินิจในการดำเนินการทาง
 วินัยข้าราชการพลเรือนกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
 (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดทางวินัย**

การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนนั้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบ
 ข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 ได้มีการบัญญัติให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา เป็นผู้
 มีอำนาจในการดำเนินการทางวินัยและในขณะเดียวกันก็มีหน้าที่ในการส่งเสริมให้ผู้ใต้บังคับบัญชา
 ไม่กระทำความผิดวินัย ซึ่งในการดำเนินการทางวินัยนั้น ได้มีการกำหนด ระเบียบ วิธีการดำเนินการทาง
 วินัยไว้แล้ว การดำเนินการทางวินัยเป็นมาตรการลงโทษและป้องปรามให้ข้าราชการพลเรือน
 ประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในระเบียบวินัย และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ
 ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ก็ได้กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม

การทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีอำนาจในการมีมติว่าข้าราชการพลเรือนผู้ใดกระทำความผิดวินัยและกำหนดฐานความผิดได้ด้วย

ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 มาตรา 92 วรรค 1 ที่บัญญัติว่า “ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดกระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการ ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็น ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงาน เอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณี”

ซึ่งจะเห็นได้ว่าในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการ ผู้บังคับบัญชาไม่สามารถใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาดำเนินการทางวินัยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน การวินิจฉัยความผิด การวินิจฉัยโทษทางอาญาได้ตามที่มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 เป็นเสมือนการบังคับผู้บังคับบัญชาจะต้องดำเนินการตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีมติชี้มูลมาสามารถใช้ดุลยพินิจเป็นอย่างอื่นได้ อันทำให้เกิดปัญหาตามมา ไม่ว่าจะเป็นการเชื่อมั่นในการดำเนินการทางวินัยทั้งจากตัวข้าราชการผู้ที่ถูกชี้มูลความผิดทางวินัยและบุคคลภายนอกที่อาจได้รับผลกระทบในเรื่องดังกล่าวได้ ดังนั้นในประเด็นดังกล่าวควรมีการแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา มาตรา 92 วรรค 1 กรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการ ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็น ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณี โดยตัดข้อความที่ให้ถือว่ารายงาน เอกสารและความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย เพื่อให้การดำเนินการทางวินัยในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดได้มีการดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพล

เรือน พ.ศ.2551 และผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจ มีดุลยพินิจในการดำเนินการทางวินัย และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการดำเนินการทางวินัยข้าราชการต่อไป

5.2.3 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดทางวินัย

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดทางวินัยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 ให้สิทธิข้าราชการผู้ถูกลงโทษสามารถอุทธรณ์ได้ เฉพาะดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชาเกี่ยวกับการสั่งลงโทษ คือ เฉพาะระดับโทษที่ผู้บังคับบัญชาให้ดุลยพินิจตัดสินใจเลือกระดับการลงโทษเท่านั้น จะอุทธรณ์ในปัญหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการสอบสวนของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ไม่ได้ ซึ่งแตกต่างกับการอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ที่สามารถอุทธรณ์ได้ทั้งข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย กระบวนการ และขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยได้ทั้งหมดแม้คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนผู้บังคับบัญชาจะเป็นผู้ออกคำสั่งก็ตาม แต่เป็นการออกคำสั่งตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ซึ่งในกระบวนการสอบสวนการไต่สวนผู้บังคับบัญชาข้าราชการนั้น ไม่ได้เป็นผู้ดำเนินการมาแต่ต้น ปัญหาดังกล่าวนี้เป็นปัญหาสืบเนื่องมาจากบทบัญญัติในมาตรา 92 วรรค 1 ที่บัญญัติว่า “ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดกระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการ ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก

ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงาน เอกสารและความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณี” ทำให้ผู้บังคับบัญชา ไม่มีอำนาจในการที่จะดำเนินการทางวินัย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ.2556 หากมีการแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา มาตรา 92 วรรค 1

กรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการ ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็น ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นและแก้ไขมาตรา 96 โดยการเปลี่ยนจากการอุทธรณ์ดุลพินิจเป็นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย โดย ให้มาตรา 96 บัญญัติเป็น “ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา 93 จะใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นๆ ก็ได้ ทั้งนี้ต้องใช้สิทธิดังกล่าวภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีคำสั่งลงโทษ” แล้วแต่กรณีปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษข้าราชการพลเรือนในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีมติชี้มูลความผิดก็จะไม่เกิดปัญหา ผู้บังคับบัญชาก็จะสามารถพิจารณาอุทธรณ์ได้ทั้งระดับโทษ และข้อเท็จจริง และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง

5.2.4 ปัญหาเกี่ยวกับความเสมอภาคเท่าเทียมในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนกับข้าราชการอื่นกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดทางวินัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 ได้มีการบัญญัติกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนไว้ใน มาตรา 92 วรรค 1 กล่าวคือ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้พิจารณาและวินิจฉัยว่าข้าราชการพลเรือนผู้ใดมีความผิดในทางอาญาที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) แล้ว ถ้าเห็นว่ากรณีดังกล่าวมีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีมติว่าข้าราชการพลเรือนผู้นั้นมีพฤติการณ์กระทำความผิดทางวินัยฐานใด และให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็น ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีกและให้ถือรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัย และการดำเนินการทางวินัยข้าราชการตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง และข้าราชการอัยการ ไว้ในบทบัญญัติมาตรา 92 วรรค 2

ได้มีการกำหนดว่า ในกรณีที่เป็นข้าราชการตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง และข้าราชการอัยการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานคณะกรรมการตุลาการ ประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามระเบียบที่เกี่ยวข้องโดยเร็ว โดยให้ถือเอารายงานและเอกสารของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เป็นส่วนหนึ่งของการสอบสวน

ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นเห็นได้ถึงการปฏิบัติที่แตกต่างกัน ระหว่างข้าราชการพลเรือนกับ ข้าราชการตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง และข้าราชการอัยการ กรณีที่ข้าราชการพลเรือนถูกคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีมติว่ากระทำความผิดทางวินัย ซึ่งจะมีผลต่างหากคือกรณีเป็นข้าราชการพลเรือนผู้บังคับบัญชาหรือผู้ที่มีอำนาจในการลงโทษทางวินัย จะต้องมีการสั่งลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีมติ โดยมีต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ต่างกับการดำเนินการของข้าราชการตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง ข้าราชการอัยการ ที่ไม่ได้มีการบัญญัติบังคับไว้ เพียงแต่ให้ถือเอาเอกสาร ความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เป็นส่วนหนึ่งของการสอบสวน จึงเป็นการปฏิบัติที่มีความไม่เสมอภาคเท่าเทียมกัน ดังนั้นควรแก้ไขบทบัญญัติบทบัญญัติในมาตรา 92 วรรค 1 กรณีที่เป็นข้าราชการเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไปให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจในการพิจารณาดำเนินการตามระเบียบที่เกี่ยวข้องโดยเร็ว โดยให้ถือเอารายงานและเอกสารของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เป็นส่วนหนึ่งของการสอบสวน

จากปัญหาที่ทำการศึกษามาแล้วนั้นควรบัญญัติอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือน ให้ชัดเจนและสอดคล้องกับการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 และบัญญัติให้อำนาจแก่ผู้บังคับบัญชาในการใช้ดุลพินิจการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนและให้ข้าราชการพลเรือนที่ถูกสั่งลงโทษทางวินัยมี โอกาสที่จะอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยเพื่อตรวจสอบการดำเนินการทางวินัยอีกครั้งหนึ่ง และกำหนดวิธีการดำเนินการทางวินัยระหว่างข้าราชการพลเรือน กับข้าราชการตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง และข้าราชการอัยการให้มีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน