

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งข้าราชการประเภทอื่นเป็นเรื่องที่ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาตามระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีการและกฎหมาย ซึ่งต้องกระทำหรือดำเนินการโดยผู้มีอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายเฉพาะนั้นๆ ได้ ซึ่งข้อกำหนดเกี่ยวกับกระบวนการการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือน ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ในหมวด 7 การดำเนินการทางวินัย เริ่มตั้งแต่มาตรา 91 จนถึงมาตรา 116 ในกรณีที่ข้าราชการพลเรือนผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยผู้มีอำนาจตามมาตรา 75 จะดำเนินการตั้งคณะกรรมการสืบสวนหาข้อเท็จจริง หากคณะกรรมการสืบสวนสรุปว่ากรณีมีมูล ผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนต่อไปตามมาตรา 91 วรรคสอง แต่ถ้าเป็นกรณีความผิดวินัยไม่ร้ายแรงก็จะดำเนินการตามมาตรา 92 หากเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงผู้บังคับบัญชาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการตามกฎหมาย ก.พ. และเมื่อสอบสวนแล้วสรุปว่าผิดวินัยไม่ร้ายแรงก็ให้ลงโทษตามมาตรา 96 แต่หากพบว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้เสนอ อ.ก.พ. จังหวัด/กรม/กระทรวง แล้วแต่กรณีตามที่พระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนด นอกจากนี้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดเรื่องเกี่ยวกับวินัยของข้าราชการพลเรือนไว้ 2 เรื่องด้วยกันคือ (1) เรื่องวินัยและการรักษาวินัย ซึ่งกำหนดไว้ในข้อกฎหมายเพื่อให้ข้าราชการพลเรือนและข้าราชการอื่นยึดถือปฏิบัติ หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามก็จะต้องถูกดำเนินการและลงโทษทางวินัย (2) เรื่องการดำเนินการทางวินัย เป็นเรื่องที่ข้าราชการพลเรือนผู้ใดกระทำผิดวินัยหรือถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยหรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามวินัยที่กฎหมายกำหนด ไม่ว่าจะผู้บังคับบัญชาจะเป็นผู้พบเองหรือมีผู้ร้องเรียนกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาว่าข้าราชการผู้นั้นกระทำผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาจะต้องดำเนินการทางวินัยต่อผู้ใต้บังคับบัญชาผู้นั้น ตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนดังกล่าว ผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการอย่างอื่นนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการไว้ไม่ได้ เว้นแต่ในกฎหมายของข้าราชการพลเรือนประเภทนั้นๆ ระบุไว้เป็นการเฉพาะให้นำกฎหมายอื่นมาบังคับใช้โดยอนุโลม

ดังนั้น ข้าราชการพลเรือนจึงถูกกำหนดให้เป็นผู้อยู่ในระเบียบวินัยโดยกฎหมายของข้าราชการพลเรือน และมีผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ควบคุม กำกับ ดูแลให้ข้าราชการพลเรือนประพฤติปฏิบัติตนให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด จากอดีตที่ผ่านมาการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือนก็เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าการดำเนินการทางวินัยมีขั้นตอนและวิธีการที่ประกันความเป็นธรรมให้กับข้าราชการพลเรือนอยู่แล้ว แต่ต่อมาเมื่อสถาบันการเมืองเข้ามามีบทบาทในวงราชการมากขึ้น นักการเมืองเป็นที่ยอมรับของประชาชนประกอบกับนักการเมืองมาเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการประจำซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือน ทำให้เกิดพฤติกรรมอย่างหนึ่งขึ้นในวงราชการซึ่งเรียกว่า “การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ” มีการพบว่าข้าราชการประจำกับข้าราชการการเมืองร่วมมือกันทุจริตในวงราชการแต่กระบวนการการดำเนินการเอาผิดทางวินัยกับข้าราชการประจำและข้าราชการการเมืองกระทำได้น้อยมาก จึงเป็นที่มาขององค์กอธิสระที่มีชื่อว่า คณะกรรมการ ป.ป.ป. จากนั้นเมื่อมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพุทธศักราช 2550 ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญในเรื่องเกี่ยวกับองค์กอธิสระที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งในปัจจุบันคือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงทำให้ข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาทุกส่วนราชการและข้าราชการอื่นต้องตกอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ดังกล่าว

สำหรับกรณีของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กรณีการดำเนินการทางวินัยไม่ร้ายแรงผู้มีอำนาจในการดำเนินการทางวินัย คือ ผู้บังคับบัญชาตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนกรณีการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงมีองค์ประกอบ ดังนี้ (1) ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา 53 (2) ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจ สั่งบรรจุตามมาตรา 100 วรรคหก (3) ผู้บังคับบัญชาผู้รับรายงานตามมาตรา 104 (4) รัฐมนตรีเจ้าสังกัด นายกรัฐมนตรีตามมาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 นอกจากนี้ การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา องค์ประกอบและคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวน ถูกกำหนดไว้ ตามข้อ 3 ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 โดยกำหนดให้ คณะกรรมการสอบสวนประกอบด้วย ประธานกรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งระดับไม่ต่ำกว่าหรือเทียบเท่าผู้ถูกกล่าวหา และกรรมการอย่างน้อยอีก 2 คน โดยให้กรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการ ในกรณีจำเป็นจะให้มีส่วนช่วยเลขานุการด้วยก็ได้ และต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกรหรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรม ตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัยอย่างน้อยหนึ่งคน เป็นกรรมการสอบสวน สรุปคือ

องค์ประกอบของคณะกรรมการต้องมี (1) อย่างน้อย 3 คน (2) เป็นข้าราชการ (3) ประธานต้องดำรงตำแหน่ง/วิทยฐานะไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา (4) ในคณะกรรมการต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัยเป็นกรรมการสอบสวนอย่างน้อย 1 คน คำว่า “ผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัย” หมายถึง ผู้ที่เคยเป็นกรรมการสอบสวน หรือเป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย และคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ต้องระบุ (1) เป็นคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรง/ไม่ร้ายแรง (2) ชื่อและตำแหน่ง/วิทยฐานะของผู้ถูกกล่าวหา (3) เรื่องที่กล่าวหา (4) ชื่อและตำแหน่ง/วิทยฐานะของคณะกรรมการสอบสวนทั้งวินัยร้ายแรงและไม่ร้ายแรง ต้องระบุให้ชัดเจนว่า เป็นเรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงหรือไม่ร้ายแรง เนื่องจากจะต้องใช้กฎสอบสวนฉบับเดียวกัน และต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสชี้แจงและสืบแก้ข้อกล่าวหา ประกอบกับในเขตพื้นที่การศึกษามีรูปแบบการบริหารในรูปขององค์คณะบุคคล คือมีคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษาหรือเรียกโดยย่อว่า อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้พิจารณาก่อนที่จะออกคำสั่งทางปกครองซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะมีกฎหมายของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนดไว้โดยเฉพาะ ซึ่งก็คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษทางวินัยไว้โดยละเอียดและเป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือน

ในขณะเดียวกัน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายอันมีระดับศักดิ์ของกฎหมายรองจากรัฐธรรมนูญแต่มีระดับศักดิ์ของกฎหมายเหนือกว่าพระราชบัญญัติทั่วไปที่ออกมาเพื่อเป็นข้อยกเว้นการดำเนินการทางวินัย ของข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษารวมทั้งบุคลากรอื่นของรัฐ ในเรื่องการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง ที่เกิดจากการทุจริตของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนที่มุ่งเน้นกรณีการทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท โดยกำหนดว่า เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ชี้มูลตาม มาตรา 92 วรรคหนึ่ง ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ไม่ต้องดำเนินการตามกระบวนการทางวินัยตามที่กฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ แต่ให้ใช้สำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พิจารณาลงโทษทางวินัยตามการชี้มูลของคณะกรรมการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และถ้าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเลยไม่ดำเนินการ ในมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันของ ป.ป.ช.กำหนดให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนนั้น กระทำผิดวินัย ส่วนการดำเนินการสอบสวนให้ถือเอารายงานและเอกสารของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนด้วย และเมื่อดำเนินการได้ผลประการใดแล้วให้แจ้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทราบ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ให้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือวันที่ได้มีคำวินิจฉัยว่ามีความผิด

จากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 92 จึงเกิดผลกระทบในการดำเนินการทางวินัยที่มีต่อข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและข้าราชการอื่น ซึ่งผู้ศึกษาค้นคว้าในครั้งนี้เห็นด้วยที่จะให้มีการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการ แต่ในฐานะที่เป็นข้าราชการคนหนึ่งที่มีความรู้ด้านกฎหมายเห็นว่า เมื่อข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทำผิดวินัยหรือถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไม่ว่าจะมีกรณีทุจริตด้วยหรือไม่ก็ตาม ในเมื่อมีกฎหมายเฉพาะของข้าราชการพลเรือนใช้บังคับอยู่ควรจะมีการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือนโดยผู้บังคับบัญชาควบคู่กันไปโดยไม่มากก็น้อย โดยจะทำในรูปแบบอย่างไรก็ได้ หรือควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีรูปแบบการดำเนินการที่เหมาะสม แต่จากการที่มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เกิดขึ้นแล้ว การดำเนินการทางวินัยในเรื่องการทุจริตของข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและข้าราชการอื่นเป็นเรื่องของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพียงอย่างเดียวและที่สำคัญที่สุดคือ เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ชี้มูลความผิดแล้วส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการ ผู้บังคับบัญชาไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาเป็นอย่างอื่นได้ ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่าน่าจะมีแนวทางที่ดีกว่านี้เพราะผลจากการชี้มูลความผิดของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังกล่าว จะมีผลกระทบที่ตามมาหลายเรื่องต่อข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ถูกชี้มูลความผิดและต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน เมื่อมีการชี้มูลความผิดจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการอื่นใดทุจริตโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดว่า เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้พิจารณาพฤติกรรมแห่งการกระทำผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดกระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารพร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาเพื่อพิจารณาโทษทาง

วินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัย

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาค้นคว้าได้ศึกษาเกี่ยวกับองค์กรอิสระในต่างประเทศที่มีบทบาทอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ของประเทศไทย แต่ปรากฏว่าไม่พบว่าเมืองค์กรอิสระในประเทศใดที่มีบทบาท อำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ศึกษาค้นคว้าจึงไม่สามารถเปรียบเทียบบทบาท อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในต่างประเทศกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในประเทศไทยได้ สำหรับในต่างประเทศจะมีก็แต่เฉพาะองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นฝ่ายบริหารที่มีพฤติกรรมการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อดำเนินการสืบสวนสอบสวนแล้วจะส่งพยานหลักฐานให้อัยการดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลต่อไป และจากข้อกำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 จะเห็นว่า ผู้ถูกชี้มูลความผิดยังเป็นเพียงผู้ถูกกล่าวหาเท่านั้น แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติบังคับว่า ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของข้าราชการผู้นั้นไม่ต้องสอบสวนใหม่ให้ลงโทษทางวินัยได้เลย หลังจากนั้น เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแล้วผลของคำสั่งย่อมผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพราะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ดังนั้น ผลที่ตามมาจากคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวตามการชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงมีผลกระทบดังต่อไปนี้

5.1.1 ผลกระทบต่อผู้ได้รับคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งทางปกครอง

เมื่อข้าราชการผู้ใดได้รับคำสั่งลงโทษทางวินัย ลำดับแรกจะต้องดำเนินการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งนั้นตามกฎหมายของข้าราชการแต่ละประเภท แต่การพิจารณาอุทธรณ์ของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของข้าราชการในสังกัดไม่สามารถที่จะพิจารณาเปลี่ยนแปลงโทษจากวินัยร้ายแรงเป็น โทษวินัยไม่ร้ายแรงหรือเป็นโทษอย่างอื่นได้ เพราะเป็นการชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการดังกล่าว จึงมี

ทางเลือกได้เพียงทางเดียวคือการยกอุทธรณ์ ต่อจากนั้น ข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งลงโทษทางวินัยก็จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น ถึงอย่างไรก็ตาม ข้าราชการที่ถูกชี้มูลและถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงจากการชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ก็ต้องออกจากราชการ และการออกจากราชการนี้เอง จึงมีผลที่จะตามมาอีกมากมาย เช่น เสียโอกาสในเรื่องความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการแม้ท้ายที่สุดศาลจะมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษนั้นก็ตาม นอกจากนั้น ยังเสียหายในเรื่องการไม่ได้เลื่อนเงินเดือน เสียขวัญและกำลังใจ และสิ่งที่ตามมาที่จะมีการฟ้องคดีต่อศาลในเรื่องละเมิดเรียกค่าเสียหายจากผู้ออกคำสั่งทางปกครองนั้น โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ชี้มูลไม่ต้องรับผิดชอบ เนื่องจากไม่ได้เป็นคู่กรณีและไม่ได้เป็นผู้เดือดร้อนหรือเสียหาย ซึ่งศาลปกครองได้วางแนวเกี่ยวกับกรณีการชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไว้แล้วว่าการชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นเพียงข้อเสนอแนะ ซึ่งผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่า การดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีลักษณะเช่นเดียวกับคณะกรรมการดำเนินการสอบสวนทางวินัยข้าราชการนั่นเอง

5.1.2 ผลกระทบต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน

เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ชี้มูลความผิดและส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการอื่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกชี้มูลความผิดจะต้องดำเนินการลงโทษทางวินัยผู้ถูกชี้มูลความผิดภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับเรื่อง จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการอื่นผู้นั้น ดำเนินการลงโทษทางวินัยโดยไม่เปิดช่องให้ดำเนินการอย่างอื่นได้ ทั้งที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ระบุว่าผู้ถูกชี้มูลความผิดเป็นเพียงผู้ถูกกล่าวหา ประกอบกับผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการอื่นจะต้องได้รับผลกระทบจากการที่ต้องออกคำสั่งลงโทษทางวินัยก็ตาม จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กรณีดังกล่าวนี้ ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่า ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการอื่น ควรจะมีอำนาจที่จะดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อป้องกันตนเองได้ เนื่องจากไม่เห็นด้วยกับการชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หลังจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้ศึกษา

และพิจารณาเอกสาร พยานหลักฐานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แล้ว ซึ่งในกรณีนี้จะนำมาซึ่งผลที่จะเกิดขึ้นในอนาคตจากการเพิกถอนคำสั่งของศาลปกครอง ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนไม่อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครอง ซึ่งจะมีผลต่อข้าราชการผู้ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยตรงที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการอื่นนั้น จะได้สั่งให้ข้าราชการผู้นั้นกลับเข้ารับราชการตามเดิม อีกกรณีหนึ่งผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการอื่นมีกฎหมายของตนเองโดยเฉพาะในเรื่องการดำเนินการทางวินัยหากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการอื่น ได้มีอำนาจกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งไว้ก็จะสอดคล้องกับการดำเนินการทางวินัยที่ศาลปกครองเคยมีคำพิพากษาไว้ว่า การดำเนินการทางวินัยเป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชา(คำสั่งศาลปกครอง ที่ 64/2546, 151/2545, 695/2546, 485/2545, 671/2547, 401-405/2548, 36/2549)

5.1.3 ผลกระทบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้มูลไม่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการเพราะศาลปกครองเคยมีคำพิพากษาที่วางแนวไว้ว่า การที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มีหนังสือถึงนายกเทศมนตรีนครศรีอยุธยา เพื่อให้พิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงการดำเนินการส่งรายงานพร้อมความเห็นมายังผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี มิใช่คำสั่งทางปกครอง (คำสั่งที่ 249/2548, 769/2547) ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่า เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้ชี้มูลและมีผลกระทบต่อผู้ถูกชี้มูลมากมาย คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงควรเข้ามาในกระบวนการพิจารณาของศาลปกครอง โดยการเข้ามาสู่กระบวนการพิจารณานั้นจำเป็นจะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย

5.1.4 ผลกระทบต่อการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล

ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลปกครอง ในกรณีการชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีคือผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนที่เป็นผู้ออกคำสั่งทางปกครองทั้งที่ไม่ได้เป็นผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนในกรณีดังกล่าวแต่อย่างใด ฉะนั้น การแก้ข้อกล่าวหาหรือการยื่นคำให้การ ทำให้การเพิ่มเติม รวมถึงการชี้แจงต่อศาล จึงไม่สามารถเข้าใจถึงปัญหาที่แท้จริงได้ ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่า ควรที่จะให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของศาลด้วยเพราะจะได้เป็นการแก้ปัญหาผลกระทบที่ตามมาหลังจากมีผลของคำพิพากษาของศาลปกครองแล้ว

ประกอบกับ เมื่อข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการอื่นที่ถูกชี้มูลความผิดจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการอื่น ไม่มีอำนาจที่จะเปลี่ยนโทษจากวินัยร้ายแรงเป็นวินัยไม่ร้ายแรงได้คงเปลี่ยนได้เฉพาะโทษไล่ออกเป็นปลดออกเท่านั้น ดังนั้น การพิจารณาอุทธรณ์ของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนที่ปฏิบัติจริงจึงพิจารณายกอุทธรณ์ หนึ่ง เนื่องจากระดับศักดิ์ของกฎหมายอันได้แก่รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด รองลงมาคือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งก็คือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ที่ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นองค์กรอิสระที่มีบทบาทอำนาจและหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการ ส่วนกฎหมายของข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีระดับศักดิ์ของกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติซึ่งเป็นรองจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ จึงถือได้ว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นองค์กรอิสระของฝ่ายบริหาร อันมีลักษณะเช่นเดียวกับระบบการบริหารราชการไทย ซึ่งเทียบได้กับว่าหากผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปมีคำสั่งผู้บังคับบัญชาระดับรองลงมาจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามถ้าได้มีสั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งที่มีกฎหมายของข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือกฎหมายของข้าราชการอื่นกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้วก็ตาม แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ก็เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตของข้าราชการที่มีเจตนาที่จะกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการของตนเอง แต่การศึกษาของผู้ศึกษาค้นคว้าในครั้งนี่มุ่งเน้นเฉพาะข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการอื่นที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตโดยที่ตนเองไม่ได้กระทำการทุจริตจริง ไม่ว่าจะด้วยเหตุใดก็ตาม และสุดท้ายถูกคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ชี้มูลความผิดดังกล่าว ซึ่งกรณีนี้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการอื่น ควรมีอำนาจหรือสิทธิที่จะดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งที่แตกต่างจากการชี้มูลของคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้ หากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการอื่น ได้ศึกษาพยานเอกสาร พยานหลักฐานหรือสำนวนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ส่งมาให้แล้วไม่เห็นด้วยกับมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ นั้น ควรจะมีหลักเกณฑ์และวิธีการอื่นใดให้

ผู้บังคับบัญชาที่ไม่เห็นด้วยสามารถกระทำได้อย่างหนึ่งได้หรืออาจมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายก็ได้ เพราะการที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จะต้องเป็นผู้ออกคำสั่งทางปกครองลงโทษผู้ถูกชี้มูลความผิดนั้นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดไว้ และหากผู้บังคับบัญชาไม่สามารถทำอะไรได้นั้น จะมีผลในภายหลังหากกรณีที่ถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้น ผู้บังคับบัญชาจะเป็นผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้ออกคำสั่งทางปกครองนั้นเพียงผู้เดียว ซึ่งประเด็นที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการอื่นถูกฟ้องคดีต่อศาลเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการพิจารณาในศาลและเมื่อศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการอื่น อาจจะต้องดำเนินการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาล นอกจากนั้น ในกรณีที่มีการฟ้องคดีละเมิดเรียกชดเชยค่าเสียหายจากคำสั่งทางปกครองผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการอื่นสามารถอ้างเหตุสำหรับปกป้องตนเองได้ว่าตนเองไม่ได้ดำเนินการมาแต่ต้น ดังนั้น เมื่อศาลพิพากษาให้ชดเชยค่าเสียหายจากผลที่ออกคำสั่งโดยไม่ชอบผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จึงไม่ควรจะเป็นผู้รับผิดชอบในความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

5.2 ข้อเสนอแนะ

ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่า ปัจจุบันมีข้อเท็จจริงในกระบวนการพิจารณาของศาลปกครอง กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองแล้ว คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มีการขอให้ศาลพิจารณาคดีใหม่โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อ้างว่า เป็นบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจจะถูกกระทบจากผลแห่งคดีนั้นตามมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งศาลปกครองได้มีคำสั่งให้มีการพิจารณาคดีใหม่ตามคำขอของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จากข้อเท็จจริงดังกล่าว ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่า โดยเจตนาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อาจต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาในศาล อย่างไรก็ตาม หากให้ศาลเรียกคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเข้ามาเป็นผู้ร้องสอดก็จะเป็นการขัดกับทฤษฎีทางกฎหมาย ประกอบกับ ศาลปกครองได้วางแนวไว้ว่า การชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นเพียงข้อเสนอแนะเท่านั้น ผู้ที่ถูกคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ชี้มูล จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไม่ได้ เพราะผู้ถูกชี้มูลความผิดจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ยังไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เนื่องจากการชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ยังไม่เป็นคำสั่งทางปกครองที่จะกระทบสิทธิของผู้ถูกชี้มูลความผิด

จากกรณีดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกิดจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีระดับศักดิ์ของกฎหมายที่สูงกว่าพระราชบัญญัติทั่วไป และเกิดจากแนวคิดตามรัฐธรรมนูญที่ให้มืองค์กรอิสระ เพื่อให้มีการตรวจสอบการทุจริตต่อหน้าที่ในการปฏิบัติงานของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเป็นหน่วยงานอิสระอีกรูปแบบหนึ่งของฝ่ายบริหาร ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายลูกของรัฐธรรมนูญที่กำหนดบทบาทอำนาจและหน้าที่ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดำเนินการ เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายที่มีระดับศักดิ์ของกฎหมายรองจากรัฐธรรมนูญและมีระดับศักดิ์ของกฎหมายเหนือกว่าพระราชบัญญัติทั่วไป ประกอบกับมืองค์กรในการดำเนินการตามบทบาท อำนาจและหน้าที่ จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องส่งเรื่องให้กับหน่วยงานราชการหรือหน่วยงานทางปกครองดำเนินการอีกครั้ง เพราะคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานบริหารราชการที่มีกฎหมายระดับศักดิ์ของกฎหมายสูงกว่าหน่วยงานที่เกิดจากพระราชบัญญัติทั่วไป ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นว่า ไม่ควรส่งมติการชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไปให้ ผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอนดำเนินการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ถูกชี้มูลความผิด ซึ่งในกรณีนี้ ผู้ศึกษาค้นคว้าจึงมีข้อเสนอแนะ ให้มีการดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็น 2 แนวทางดังต่อไปนี้

5.2.1 แนวทางที่หนึ่ง

(1) ให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 92 โดยให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการอื่น ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนจนเสร็จสิ้นกระบวนการแล้วได้และรายงานให้หน่วยงานต้นสังกัด

ทราบ เพื่อให้สอดคล้องกับระดับศักดิ์ของกฎหมาย โดยไม่ต้องส่งเรื่องไปให้ผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงอีก เพื่อเป็นการแก้ปัญหาในเรื่องกระบวนการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงและการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าว อันมีที่มาจากพระราชบัญญัติทั่วไป ซึ่งในเรื่องระดับศักดิ์ของกฎหมายแล้วไม่สามารถกระทำได้ ประกอบกับ เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ออกคำสั่งลงโทษได้เองก็จะเป็นผู้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของศาลได้ด้วย อันเป็นการแก้ปัญหาให้กับผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนที่จะไม่ต้องออกคำสั่งลงโทษทางวินัยซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองและไม่ต้องตกเป็นผู้ถูกฟ้องคดีในศาลปกครอง

(2) ยกเลิกมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 อันเป็นผลมาจากข้อเสนอแนะ (1) และ

(3) กำหนดให้มาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 บัญญัติในเรื่องของการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและการดำเนินการนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อให้กระบวนการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สามารถถูกโต้แย้งคำสั่งทางปกครองโดยผู้ได้รับคำสั่งลงโทษทางวินัยตามขั้นตอนของกฎหมายก่อนที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

5.2.2 แนวทางที่สอง

ให้มีการดำเนินการเพิ่มเติมแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 92 โดยให้เพิ่มเป็นมาตรา 92 วรรคสี่ ความว่า ในกรณีการชี้มูลตามมาตรา 92 ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อาจถูกศาลเรียกเข้ามาเป็นผู้ร้องสอดในคดีปกครองได้

ซึ่งจากข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้นนี้ จะเป็นการแก้ปัญหาผลกระทบในเรื่องต่างๆ ที่เกิดจากการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอันเป็นปัญหาที่ผู้ศึกษาค้นคว้าได้กำหนดเป็นประเด็นในการศึกษาค้นคว้าในครั้งนี้ได้