

ปัญหาการดำเนินการกับข้าราชการพลเรือนสามัญ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด¹

สมควร แหยมอุดมทรัพย์²

การศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการกับข้าราชการพลเรือนสามัญ กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิด มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินการกับข้าราชการพลเรือนสามัญ กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการกับข้าราชการพลเรือนสามัญ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด เพื่อให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการดำเนินการกับข้าราชการพลเรือนสามัญ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2561 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ การดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการดำเนินการกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวผิดปกติ ซึ่งข้าราชการพลเรือนสามัญถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว การดำเนินการกับข้าราชการพลเรือนสามัญ ที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินคดี การดำเนินการทางวินัย หรือการดำเนินการ กรณีร้ายวผิดปกติ ยังพบปัญหาในทางปฏิบัติโดยเฉพาะผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ของข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งเป็นผู้สั่งลงโทษทางวินัย หรือสั่งลงโทษไล่ออก กรณีร้ายวผิดปกติ ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ ซึ่งผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 จะพิจารณาโทษทางวินัยภายใต้หลักเกณฑ์ใด หรือการแจ้งสิทธิให้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ ทราบ หรือการสั่งลงโทษไล่ออกข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการ ไปแล้ว กรณีร้ายวผิดปกติ ผู้บังคับบัญชาจะสั่งลงโทษได้หรือไม่ หรือสิทธิของข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษไล่ออก กรณีร้ายวผิดปกติ จะใช้สิทธิอะไรได้บ้างในการโต้แย้งคำสั่งลงโทษไล่ออก กรณีร้ายวผิดปกติ ของผู้บังคับบัญชา เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อ

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนสามัญ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คนพร จิตต์จรัสเกียรติ และคณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มณฑิลา ภักดีคง และรองศาสตราจารย์ ดร. พันธุ์เทพ วิฑิตอนันต์

²นักศึกษابริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดตรัง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัย หรือ ถูกลงโทษไล่ออก จากกรณีร้ายวณผิดปกติ เพราะคำสั่งลงโทษดังกล่าว เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลต่อสถานะความเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญรวมถึงสิทธิประโยชน์ที่พึงมีพึงได้หากบุคคลนั้นยังเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญทันทีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับทราบคำสั่งดังกล่าว ดังนั้น การดำเนินการกับข้าราชการพลเรือนสามัญ กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด จึงมีความสำคัญ นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ เมื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว พบว่า กฎหมายในบางเรื่องยังไม่มี ความชัดเจน โดยเฉพาะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จึงมีปัญหาคอกฎหมายที่น่าศึกษาอยู่หลายประการด้วยกัน

จากการศึกษาทำให้ทราบว่า การดำเนินการกับข้าราชการพลเรือนสามัญ กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด ยังมีกฎหมายบางประการที่บังคับใช้ยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอ โดยสรุปได้ดังนี้

การศึกษาในประเด็นปัญหาของการพิจารณาโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ นั้น ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ของข้าราชการพลเรือนสามัญ จะพิจารณาโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติแล้ว ภายใต้หลักเกณฑ์การพิจารณาโทษทางวินัยตามกฎหมายใด โดยเฉพาะกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้าราชการพลเรือนสามัญ กระทำผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และได้ชี้มูลความผิดทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนสามัญ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งตามมาตรา 57 เมื่อได้รับรายงาน ส่วนงานการได้สวนเอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว จะต้องส่งเรื่องดังกล่าว ไปให้ อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ. กรม หรือ อ.ก.พ. จังหวัด ที่ข้าราชการพลเรือนสามัญ ผู้ถูกกล่าวหา สังกัดอยู่ เป็นผู้พิจารณาโทษทางวินัย และเมื่อ อ.ก.พ. ดังกล่าว มีมติเป็นประการใด ก็ให้ส่งไปตามนั้น ตามมาตรา 97 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 หรือผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มีอำนาจพิจารณาโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติแล้ว ได้เอง ซึ่งการพิจารณาโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติแล้ว เป็นการพิจารณาทางปกครอง เพราะเป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง การพิจารณาโทษทางวินัย จึงต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น การไม่ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในเรื่องนั้น อาจทำให้คำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ตามประเด็นปัญหาดังกล่าว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งข้าราชการพลเรือนสามัญ ถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไว้เป็นการเฉพาะ มาตรา 98 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กำหนดเพียงว่า ให้ผู้บังคับบัญชา พิจารณาโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติแล้ว โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ขึ้นอีก และในการพิจารณาโทษทางวินัย ให้ถือสำนวนการไต่สวน เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัย ตาม กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่รัฐแล้วแต่กรณี โดยไม่ได้ระบุว่าพิจารณาโทษทาง วินัย จะต้องดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์การพิจารณาโทษทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคล ของเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วแต่กรณีหรือไม่ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ยังให้อำนาจผู้บังคับบัญชาในการขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติทบทวน มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากผู้บังคับบัญชา มีพยานหลักฐานใหม่ อันแสดงได้ว่า ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้ มีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหา หรือกระทำความผิดในฐานความผิด ที่แตกต่างจากที่ถูกกล่าวหา ปัญหาว่า การพิจารณาโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติแล้ว ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงกับข้าราชการพลเรือนสามัญ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งตาม มาตรา 57 จะพิจารณาโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติแล้ว ภายใต้หลักเกณฑ์ การพิจารณาโทษทางวินัยตามกฎหมายใด

จากการศึกษาเห็นว่า แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 98 จะไม่ได้ระบุว่าพิจารณาโทษทางวินัยจะต้องดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์ ของกฎหมายใด ก็ตาม แต่เมื่อฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติแล้ว เป็นฐานความผิดตาม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งตาม มาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ของข้าราชการพลเรือนสามัญ จึงต้องพิจารณา โทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติแล้ว ตามหลักเกณฑ์การพิจารณาโทษทาง วินัย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคล เมื่อเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจ สั่งบรรจุแต่งตั้งตาม มาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 จึงต้องส่งสำนวน การไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัย ไปให้ อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ. กรม หรือ อ.ก.พ. กระทรวง ซึ่ง ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกกล่าวหาสังกัดอยู่เป็นผู้พิจารณา และเมื่อ อ.ก.พ. ดังกล่าว มีมติเป็นประการใด ก็ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งตาม มาตรา 57 สั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น ตามมาตรา 97 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 อีกเหตุผลหนึ่งที่สนับสนุนว่าการ พิจารณาโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ จะต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์การ พิจารณาโทษทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็คือถ้อยคำในมาตรา 98 ที่ว่า “ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณี” จากถ้อยคำดังกล่าว ที่ให้การพิจารณาโทษทางวินัยตามสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการพิจารณาโทษทางวินัยตามสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณี ดังนั้น เมื่อสำนวนการไต่สวนเป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กับข้าราชการพลเรือนสามัญ สำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว จึงเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ผู้มีอำนาจพิจารณาโทษทางวินัยตามสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว จึงเป็นของ อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ. กรม หรือ อ.ก.พ. กระทรวง ที่ข้าราชการพลเรือนสามัญสังกัดอยู่ เป็นผู้พิจารณา และเมื่อ อ.ก.พ. ดังกล่าว มีมติ เป็นประการใด ก็ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งตามมาตรา 57 สั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น ตามมาตรา 97 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งตามมาตรา 57 จะพิจารณาสำนวนการไต่สวนเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กับข้าราชการพลเรือนสามัญ เอง ไม่ได้

ประเด็นปัญหาที่สอง คือ ปัญหาการแจ้งสิทธิให้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ ทราบ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 101 กำหนดสิทธิของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ ตามมาตรา 98 วรรค 2 กรณี คือ

1. หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกลงโทษนั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ก็ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ภายใน 90 วัน นับแต่วันสั่งลงโทษ หรือ
2. จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษ ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกลงโทษ ก็ได้

โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกลงโทษจะต้องเลือกใช้สิทธิในทางใดทางหนึ่ง แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 กับไม่ได้ระบุถึงวิธีการแจ้งสิทธิดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกลงโทษทางวินัย ทราบ และไม่ได้กำหนดรูปแบบในการทำคำสั่งลงโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่า ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องระบุข้อความใดลงไปในการคำสั่งดังกล่าว เหมือนเช่น การสั่งลงโทษทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนสามัญ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งตามมาตรา 57 จะต้องทำคำสั่งเป็นหนังสือระบุชื่อและตำแหน่งของผู้ถูกลงโทษ ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญว่าผู้ถูกลงโทษ

กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง หรืออย่างร้ายแรง ในกรณีใด ตามมาตราใด และระบุนิติพิพาทในการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม และระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา 144 ไว้ในคำสั่ง ตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ประกอบกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 ข้อ 69 จึงมีปัญหว่า ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ของข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งเป็นผู้สั่งลงโทษทางวินัย ตามมาตรา 98 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จะทำคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยการแจ้งสิทธิตามมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ไว้ในคำสั่งลงโทษทางวินัย ตามรูปแบบคำสั่งในกฎหมายใด

จากการศึกษาเห็นว่า แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จะไม่ได้กำหนดวิธีการในการแจ้งสิทธิและรูปแบบในการทำคำสั่งลงโทษทางวินัยไว้เป็นการเฉพาะ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 จะกำหนดรูปแบบในการทำคำสั่งลงโทษทางวินัย ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งตามมาตรา 57 จะต้องระบุนิติพิพาทในการยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมและระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา 114 ไว้ในคำสั่งลงโทษทางวินัย เพื่อแจ้งให้ข้าราชการพลเรือนสามัญ ผู้ถูกลงโทษ ตามพระราชบัญญัตินี้ ทราบ ก็ตาม แต่การแจ้งสิทธิตามมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ให้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ทราบนั้น เป็นสิ่งสำคัญ เพราะคำสั่งลงโทษทางวินัย ย่อมมีผลต่อสิทธิ หน้าที่ และสถานะความเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ทันทีที่ออกคำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งตามหลักนิติรัฐ ซึ่งรัฐใช้เป็นหลักในการบริหารราชการแผ่นดิน รวมถึงเป็นหลักในควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระบุว่า คำสั่ง หรือการกระทำใด ๆ ของรัฐ จะต้องถูกตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย จากองค์กรที่มีกฎหมายให้อำนาจในการตรวจสอบไม่ให้การกระทำของรัฐนั้นขัดต่อกฎหมาย เช่น องค์กรรัฐฝ่ายตุลาการที่มีความเป็นอิสระทำหน้าที่ควบคุมการกระทำของรัฐ และหลักการพื้นฐานสำคัญอีกข้อหนึ่ง คือ รัฐจะออกคำสั่งหรือกระทำการใดที่เป็นการกระทบสิทธินั้น จะต้องเป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ต้องเป็นกฎหมายที่ออกจากฝ่าย นิติบัญญัติ ซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชน และรัฐต้องใช้อำนาจเท่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น จะใช้นอกจากนี้ไม่ได้ ดังนั้น เมื่อกฎหมายทั้งสองฉบับไม่ได้ระบุถึงการแจ้งสิทธิตามมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และรูปแบบในการทำคำสั่งลงโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ ไว้จึงต้องให้การแจ้งสิทธิและรูปแบบในการทำคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งเป็นกฎหมายกลางที่กำหนดวิธีปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในเรื่องนั้น ในกรณีที่กฎหมายนั้น ๆ ไม่ได้กำหนดรูปแบบวิธีปฏิบัติราชการไว้เป็นการเฉพาะ การแจ้งสิทธิตามมาตรา 101 แห่ง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ให้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ ทราบ ไว้ในคำสั่งลงโทษทางวินัย จึงต้องดำเนินการตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่กำหนดว่า คำสั่งทางปกครองใด ๆ ที่ไม่ได้กำหนดรูปแบบในการทำคำสั่งไว้เป็นการเฉพาะ คำสั่งทางปกครองที่ต้องทำเป็นหนังสือนั้น อย่างน้อยต้องระบุ วัน เดือน และปีที่ทำคำสั่ง ชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง พร้อมทั้งมีลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้น ต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย และเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ และในกรณีที่คำสั่งทางปกครองดังกล่าวอาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ ให้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย มาใช้บังคับโดยอนุโลม กับการแจ้งสิทธิและทำคำสั่งลงโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ

ประเด็นปัญหาที่สาม คือ การสั่งลงโทษไล่ออกข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการไปแล้ว กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า ร่ำรวยผิดปกติ และชี้มูลความผิดกับข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการไปแล้ว

ร่ำรวยผิดปกติ นั้น หมายความว่า มีทรัพย์สินมากผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ หรือมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่มิูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมายสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐคนใด ร่ำรวยผิดปกติ และชี้มูลความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการดังต่อไปนี้

1. ส่งรายงาน ส่วนวนการได้สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิมติ เพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติตกเป็นของแผ่นดิน

2. ส่งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา กล่าวหา ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่วินิจฉัย เพื่อสั่งลงโทษไล่ออกภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่

ตามมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 การดำเนินการตามมาตราดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการเพื่อให้ทรัพย์สินที่ได้มาจากการร่ำรวยผิดปกติตกเป็นของแผ่นดิน หรือการส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษไล่ออก โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ นั้น ยังพบปัญหาในทางปฏิบัติในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่า ร่ำรวยผิดปกติ และชี้มูลความผิดนั้น ไล่ออกจากราชการไปแล้วไม่ว่าก่อนหรือหลังจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ

ข้อมูลความผิด ผู้บังคับบัญชาจะสั่งลงโทษไล่ออกข้าราชการพลเรือนสามัญดังกล่าว โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ตามมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้แยกการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากการดำเนินการ กับกระทำการกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร่ำรวยผิดปกติออกจากกัน โดยการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มาตรา 98 วรรค 3 กำหนดให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า กระทำผิดทางวินัย และถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ข้อมูลความผิด ได้ไม่ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด ส่วนการดำเนินการกรณีร่ำรวยผิดปกติกับเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น มาตรา 122 วรรค 3 ไม่ได้บัญญัติเช่นเดียวกับมาตรา 98 วรรค 3 คงบัญญัติแต่เพียงว่า ให้สั่งลงโทษไล่ออกภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริง โดยสรุปจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ไม่ได้บัญญัติว่าการร่ำรวยผิดปกติของข้าราชการพลเรือนสามัญ เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 85 (1) แต่อย่างใด

จากการศึกษาเห็นว่า การดำเนินการกรณีร่ำรวยผิดปกติกับข้าราชการพลเรือนสามัญของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 นั้น ไม่ใช่การดำเนินการทางวินัย ในการสั่งลงโทษไล่ออกตามมาตรา 122 วรรค 3 ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการพลเรือนสามัญจะต้องคำนึงถึง “หลักนิติรัฐ” ซึ่งเป็นหลักประกันความเป็นธรรมของผู้ถูกบังคับตามคำสั่งที่ออกจากรัฐว่าจะไม่ถูกล่วงละเมิดสิทธิจากรัฐ รัฐจะกระทำการใดหรือออกคำสั่งใด ๆ ที่กระทบต่อสถานะหรือสิทธิของบุคคลใด จะต้องชอบด้วยกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวต้องให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน และต้องใช้อำนาจนั้นภายในกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้ และรัฐจะไม่กระทำการที่ไม่มีกฎหมายให้อำนาจ เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ไม่ได้บัญญัติว่า ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งลงโทษไล่ออกเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่า ร่ำรวยผิดปกติ ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการพลเรือนสามัญ จึงสั่งลงโทษไล่ออกข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการไปแล้ว ตามมาตรา 122 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ไม่ได้

นอกจากนี้จากการศึกษายังเห็นว่า ผู้บังคับบัญชาจะอาศัยมาตรา 100/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2562 มาสั่งลงโทษไล่ออกข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการไปแล้ว กรณีที่ร้ายวณผิดปกติ โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ตามมาตรา 122 วรรค 3 นั้นน่าจะกระทำมิได้เพราะการจะนำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2562 มาตรา 100/1 มาใช้บังคับกับการสั่งลงโทษไล่ออกข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการไปแล้ว ตามมาตรา 122 วรรค 3 นั้น จะต้องพึงได้ว่า การดำเนินการของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีร้ายวณผิดปกติ เป็นการดำเนินการทางวินัย และการร้ายวณผิดปกติของข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการไปแล้ว เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เมื่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 85 ไม่ได้บัญญัติให้การร้ายวณผิดปกติของข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้แยกการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากการดำเนินการกรณีร้ายวณผิดปกติ ดังนั้น หากกฎหมาย ประสงค์ที่จะลงโทษไล่ออกเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ออกจากราชการไปแล้ว กรณีร้ายวณผิดปกติ ให้เป็นไปตาม เจตนารมณ์ของกฎหมาย ก็ควรจะต้องมีการปรับปรุงกฎหมายให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

ประเด็นปัญหาที่สี่ คือ ประเด็นเกี่ยวกับสิทธิของข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษไล่ออก กรณีร้ายวณผิดปกติ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการกรณีเจ้าหน้าที่รัฐร้ายวณผิดปกติ ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนการไต่สวนของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขั้นตอนภายหลังคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวณผิดปกติ และ ขั้นตอนการดำเนินการภายหลังศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกคำร้องด้วยเหตุที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้ร้ายวณผิดปกติตามที่ถูกลงกล่าวหาไว้ในมาตรา 116 ถึงมาตรา 125 แต่ไม่ได้กำหนดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกลงโทษ ไล่ออก จะใช้สิทธิโต้แย้งคำสั่งลงโทษไล่ออก กรณีร้ายวณผิดปกติ โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ได้หรือไม่ ซึ่งเป็นการแตกต่างจากการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ถูกลงโทษทางวินัยที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่ วันที่ถูกลงโทษโดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของ ผู้ถูกลงโทษนั้น หรือจะดำเนินการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้นก่อนก็ได้ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ผู้ถูกลงโทษไล่ออก ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จะใช้สิทธิ โต้แย้งคำสั่งลงโทษไล่ออก กรณีร้ายวณผิดปกติ ตามมาตรา 122 วรรค 3 ได้หรือไม่

จากการศึกษาเห็นว่า มีความเห็นเป็น 2 แนวทาง แนวทางที่หนึ่ง เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 มิได้บัญญัติให้คำสั่งลงโทษไล่ออกกรณีร้ายแรงผิดปกติ โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ตามมาตรา 122 วรรค 3 เป็นที่สุด และคำสั่งลงโทษไล่ออกดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองเพราะเป็นคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสิทธิและสถานะความเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมิได้บัญญัติวิธีการอุทธรณ์ และระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ กรณีจึงน่าจะต้องด้วยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 42 ที่กำหนดว่า คำสั่งทางปกครองใดที่มีใ้ได้ออกโดยรัฐมนตรีและไม่มีกฎหมายใดกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์และระยะเวลาในการอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ บุคคลผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองจะยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษไล่ออก กระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ตามมาตรา 122 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนั้น ตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

แนวทางที่สองเห็นว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษไล่ออก ตามมาตรา 122 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จะใช้สิทธิโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวไม่ได้ เหตุเพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ได้กำหนดขั้นตอนเยียวยาผลของคำสั่งลงโทษไล่ออกดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ตามมาตรา 123 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว กล่าวคือ ในกรณีที่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลให้ยกคำร้องขอด้วยเหตุที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้ร้ายแรงผิดปกติตามที่ถูกลงโทษ และถ้าผู้ถูกลงโทษได้ถูกไล่ออกตามมาตรา 122 วรรค 3 ให้ผู้บังคับบัญชาตั้งเพิกถอนคำสั่งไล่ออกหรือถอดถอนโดยเร็ว และผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใดที่พึงได้รับถ้ามิได้ถูกไล่ออกหรือถูกถอดถอน ทั้งนี้ ตามระเบียบบริหารงานบุคคลหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนด ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษไล่ออก ตามมาตรา 122 วรรค 3 จึงไม่อาจใช้สิทธิโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวได้ แม้คำสั่งลงโทษไล่ออกจะไม่ใช่ที่สุดก็ตาม ซึ่งผู้ศึกษาเห็นด้วยกับแนวทางที่ 2 แม้การใช้สิทธิโต้แย้งคำสั่งลงโทษ ไล่ออกดังกล่าว จะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามหลักนิติรัฐ ที่คำสั่งใดๆ ที่ออกจากรัฐจะต้องถูกตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย จากองค์กรที่มีกฎหมายให้อำนาจในการตรวจสอบไม่ให้การกระทำของรัฐนั้นขัดต่อกฎหมาย เช่น องค์กรรัฐฝ่ายตุลาการที่มีความเป็นอิสระทำหน้าที่ควบคุมการกระทำของรัฐก็ตาม แต่เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว กำหนดขั้นตอนการเยียวยาผลกระทบจากคำสั่งลงโทษไล่ออกไว้แล้ว จึงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และหากให้มีการใช้สิทธิโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวได้ อาจทำให้ผลของการใช้สิทธิโต้แย้งคำสั่งขัดกับคำพิพากษาของศาลได้

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหาการดำเนินการกับข้าราชการพลเรือนสามัญ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ี่มูลความผิด ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ คือ

1. ปัญหาการพิจารณาโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ เห็นควร ปรับปรุงถ้อยคำในมาตรา 98 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จากเดิมที่บัญญัติว่า “เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 91 แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น พิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น แล้วแต่กรณี” แก้ไขใหม่ดังนี้ “เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา 91 แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น พิจารณาโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ ตามหลักเกณฑ์การพิจารณาโทษทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น แล้วแต่กรณี

2. ปัญหาการแจ้งสิทธิกับข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ ควรเพิ่มเติมถ้อยคำในมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 จากเดิมที่ว่า ผู้ซึ่งถูกลงโทษตามมาตรา 98 ที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ถูกลงโทษโดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้น หรือจะดำเนินการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้นก่อนก็ได้ แก้ไขใหม่เพิ่มเติมเป็น “ผู้ซึ่งถูกลงโทษตามมาตรา 98 ที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ถูกลงโทษโดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้น หรือจะดำเนินการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้นก่อนก็ได้ ทั้งนี้ให้ระบุสิทธิการฟ้องคดี หรือการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษ ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษและระยะเวลาในการใช้สิทธิดังกล่าว ไว้ในคำสั่งนั้นด้วย”

3. ปัญหาการส่งลงโทษไล่่ออกข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการไปแล้ว กรณีร่ำรวยผิดปกติ ควรที่จะมีการเพิ่มเติมถ้อยคำในมาตรา 122 วรรค 3 ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น จากเดิมที่บัญญัติว่า ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่วินิจฉัยเพื่อส่งลงโทษไล่่ออกภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ แก้ไขเพิ่มเติมเป็นว่า “ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่วินิจฉัย เพื่อส่งลงโทษไล่่ออกภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่าร่ำรวยผิดปกติ ก็ตาม”

4. ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิของข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษไล่่ออก กรณีร่ำรวยผิดปกติ เห็นควรยกเลิกมาตรา 122 วรรค 3 ที่กำหนดว่า ในกรณีตามวรรคหนึ่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่วินิจฉัยเพื่อส่งลงโทษไล่่ออกภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ และยกเลิกมาตรา 123 ในกรณีที่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลให้ยกคำร้องขอด้วยเหตุที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้ร่ำรวยผิดปกติตามที่ถูกล่าหา และถ้าผู้ถูกกล่าวหาได้ถูกไล่่ออกหรือถูกถอดถอนตามมาตรา 122 วรรคสาม หรือวรรคห้า ให้ผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน หรือผู้มีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี สั่งเพิกถอนคำสั่งไล่่ออกหรือถอดถอนโดยเร็ว และผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน หรือประโยชน์อื่นใดที่พึงได้รับถ้ามิได้ถูกไล่่ออกหรือถูกถอดถอน ทั้งนี้ ตามระเบียบบริหารงานบุคคลหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนด และบัญญัติมาตรา 123 ขึ้นมาใหม่มีข้อความดังนี้ “กรณีที่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลให้ทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุร่ำรวยผิดปกติตามที่ถูกล่าหา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งคำพิพากษาอันถึงที่สุดไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการอ่านคำพิพากษาถึงที่สุดเพื่อส่งลงโทษไล่่ออกภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังจากศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ก็ตาม”

คำสั่งลงโทษไล่ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่สุด

เอกสารอ้างอิง

ชาญชัย แสวงศักดิ์. กฎหมายรัฐธรรมนูญแนวคิดและประสบการณ์ของต่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 2.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน. 2554.

มานิตย์ จุมปา. คำอธิบายกฎหมายปกครอง เล่ม 1 ว่าด้วยหลักทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร:

สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556.

วัชร หาทองคำ. “ปัญหากฎหมายว่าด้วยวินัยและการอุทธรณ์ดุลพินิจการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาของ

ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา.” การศึกษาอิสระนิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัย

รามคำแหง, 2547.

พัฒน์พงศ์ อมรวัฒน์. หลักกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน,

2559.