

แนวทางของผู้ตรวจการแผ่นดินในการพิจารณาเรื่องร้องเรียน  
หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม

เสนอ  
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้จัดทำ  
นายอิศราพงษ์ ศิลประสิทธิ์  
เจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการ

รายงานฉบับนี้จัดทำขึ้นเสนอเป็นผลงานทางวิชาการ  
เพื่อขอกำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการพิเศษ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

## บทคัดย่อ

การศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสาเหตุอันเป็นที่มาของการวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ยังไม่เป็นแนวทางเดียวกัน เนื่องจากการให้บริการด้านโทรคมนาคมของหน่วยงานของรัฐ มีทั้งที่เป็นการให้บริการสาธารณะซึ่งเกิดจากการอำนาจทางปกครองและการจัดทำบริการในเชิงพาณิชย์กรรม ซึ่งมีการดำเนินธุรกิจในรูปแบบเดียวกับเอกชน ผู้ศึกษาจึงได้ศึกษาถึงแนวคิดทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายปกครองโดยองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน ตลอดจนบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมทั้งแนวคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีการร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม และแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาตรวจสอบเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่สอบสวนและนิติกรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ในการปฏิบัติงานด้านการตรวจสอบเรื่องร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริง การจัดทำรายงานแสวงหาข้อเท็จจริง

จากการศึกษาพบว่าผู้ศึกษาพบว่าแนวคำวินิจฉัยที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม สามารถสรุปปัญหาได้ 3 ประการ ดังนี้ (1) ปัญหาความไม่ชัดเจนของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ในบทมาตราที่จะเสนอวินิจฉัยเรื่องร้องเรียน (2) ปัญหาการวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐในเรื่องที่มีลักษณะเหมือนกัน แต่มีแนวคำวินิจฉัยที่แตกต่างกัน (3) ปัญหาการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนการกระทำหรือการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่เป็นการดำเนินการทางธุรกิจที่มีลักษณะเป็นการกระทำทางแพ่งเช่นเดียวกับเอกชนทั่วไปที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม หรือเป็นการให้บริการทั่วไปหรือเป็นเรื่องบริการหลังการขาย สำหรับสาเหตุของปัญหาดังกล่าวเกิดจากในการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง สำนักสอบสวนแต่ละสำนักจะมีวิธีการบริหารจัดการระบบเรื่องร้องเรียนที่แตกต่างกัน ทำให้เจ้าหน้าที่สอบสวนที่รับผิดชอบสำนวนอาจเกิดความสับสนในการพิจารณาเรื่องร้องเรียน เนื่องจากยังขาดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในเรื่องดังกล่าว

ผู้ศึกษาเห็นว่าควรจะมีการจัดทำคู่มือเจ้าหน้าที่สอบสวนในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับแนวทางการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม เพื่อให้ทราบถึงขั้นตอนการปฏิบัติงานรวมถึงทำให้ทราบขั้นตอนการตรวจสอบเรื่องร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริง การจัดทำคำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน อันจะทำให้การวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเป็นไปในแนวทางเดียวกัน และเพื่อประโยชน์ในการขจัดความเดือดร้อนหรืออำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้กับประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาจากผู้บริหารทุกท่านของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่ได้กรุณาให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำรายงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ศึกษาขอกราบขอบคุณในความกรุณาของพันตำรวจโท กิรบ กฤตธีรานนท์ เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ที่ได้ให้ความเมตตาให้คำชี้แนะตั้งแต่ผู้ศึกษาเริ่มศึกษาค้นคว้า ตลอดจนคณะกรรมการประเมินผลงานทุกท่าน ประกอบด้วย นายกมลธรรม วาสบุญมา รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประธานกรรมการ ศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรรมการ นางสาวรุ่งตะวัน จินดาวัลย์ ผู้อำนวยการสำนักวิจัยเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม สำนักงาน กสทช. กรรมการ และนายปรีดา เวทยวงศ์ อดีตรองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการ ที่ได้สละเวลาอันมีค่าในการให้ข้อคิดเห็น คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ในการจัดทำรายงานฉบับนี้ให้สำเร็จได้ด้วยดี

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาขอขอบคุณนายทิมมพร ยะลา ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ นายอติ อนันตศิลป์ ผู้อำนวยการส่วนตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ 2 ที่ได้ช่วยให้คำแนะนำในการจัดทำรายงานฉบับนี้ นางสาวรัชพร ต้นมหาพราน นายประจักษ์ธรรม โรจนะภิรมย์ นางสาวนาลินี ศรีกสิกุล นางสาวกฤษณิศดา ยุทธศักดิ์ นางสาวอุษุกร ก้องพานิชกุล นายศิริชัย รศมาลัย ที่ได้ให้การสนับสนุนในการจัดทำรายงานฉบับนี้ รวมถึงพี่ๆ เพื่อนๆ น้องๆ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่ได้มีส่วนในการสนับสนุนในด้านต่างๆ ด้วยไมตรีจิตเสมอมา

คุณค่าและประโยชน์ของรายงานฉบับนี้ ผู้ศึกษาขอมอบให้แก่บิดามารดา ครูอาจารย์ และผู้มีพระคุณของผู้ศึกษา ส่วนความบกพร่องของรายงานฉบับนี้หากมีประการใด ผู้ศึกษาขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

นายอิศราพงษ์ ศิลประสิทธิ์

มีนาคม 2565

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	4
1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา	4
1.3 ระเบียบวิธีวิจัย (วิธีการดำเนินการ)	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	4
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ของฝ่ายปกครองโดยองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน	6
2.1 หลักนิติรัฐกับการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ	7
2.1.1 หลักการแบ่งแยกอำนาจ	7
2.1.2 การควบคุมตรวจสอบฝ่ายปกครอง	10
2.2 ระบบการควบคุมตรวจสอบฝ่ายปกครอง	11
2.2.1 การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรภายในฝ่ายปกครอง	11
(1) การควบคุมโดยผู้มีอำนาจเหนือ	11
(2) การควบคุมโดยการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง	11
2.2.2 การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรภายนอกฝ่ายปกครอง	12
(1) การควบคุมโดยองค์กรพิเศษ	12
(2) การควบคุมทางการเมือง	12
(3) การควบคุมโดยองค์กรตุลาการ	13
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ	13
2.3.1 ความหมายของบริการสาธารณะ	13
2.3.2 ประเภทของบริการสาธารณะ	14

2.3.2.1 บริการสาธารณสุขที่มีลักษณะทางปกครอง	14
2.3.2.2 บริการสาธารณสุขที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรม และพาณิชย์กรรม	14
2.4 หลักการให้บริการอย่างทั่วถึง	16
2.5 นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม	16
2.5.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	16
2.5.2 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553	16
2.5.3 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562	17
2.5.4 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2564	18
2.5.5 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544	18
2.5.6 ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 256-2566)	18
2.6 หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกิจการด้านโทรคมนาคม	19
2.6.1 หน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลกิจการด้านโทรคมนาคม	19
2.6.2 หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม	20
(1) บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)	20
(2) บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)	21
(3) บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน)	21
2.7 ผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	22
2.7.1 ความเป็นมาขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน	22
2.7.2 หน้าที่และอำนาจ ข้อจำกัดในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนของ ผู้ตรวจการแผ่นดิน	23
2.7.2.1 กรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการ แผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542	23
2.7.2.2 กรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการ แผ่นดิน พ.ศ. 2552	26

2.7.2.3 กรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการ แผ่นดิน พ.ศ. 2560	29
บทที่ 3 ระเบียบและวิธีวิจัย	34
3.1 รูปแบบขั้นตอนการวิจัย	34
3.2 การวิเคราะห์ข้อมูล	34
บทที่ 4 แนวคำวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม	36
4.1 แนวคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนหน่วยงาน ของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม	38
4.2 แนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่มีการฟ้อง หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อศาลปกครอง	60
บทที่ 5 บทวิเคราะห์	80
5.1 วิเคราะห์แนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยคดี ที่มีการฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อศาลปกครองที่มีลักษณะ เป็นการให้บริการทั่วไปหรือบริการหลังการขาย	83
5.2 วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบ เรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่มีลักษณะเป็นการให้ บริการทั่วไปหรือบริการหลังการขาย	92
5.3 วิเคราะห์สาเหตุของปัญหาเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบ เรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม	120
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	121
6.1 บทสรุป	125
6.2 ข้อเสนอแนะ	125
6.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	125
6.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ	127
6.2.3 ข้อเสนอแนะเชิงวิจัย	130
รายการอ้างอิง	131

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม ซึ่งมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นที่ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองด้วย ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าว ได้เพิ่มเติมถ้อยคำที่ว่า “ให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นที่ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองด้วย” อันเป็นถ้อยคำที่ไม่เคยปรากฏในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินฉบับก่อนๆ ทำให้เห็นได้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจที่จะสามารถตรวจสอบหน่วยงานที่เป็นนิติบุคคลมหาชนหรือนิติบุคคลเอกชน ซึ่งใช้อำนาจทางปกครองหรือได้รับมอบอำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองได้ด้วย ทั้งนี้ การดำเนินการตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องพิจารณาว่าหน่วยงานหรือบุคคลนั้น ได้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองด้วยหรือไม่

ในการปฏิบัติงานตำแหน่งเจ้าหน้าที่สอบสวนของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของผู้ศึกษาพบว่า ได้มีการร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นจำนวนมาก โดยผู้ศึกษาได้สืบค้นข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐที่ถูกร้องเรียนที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ผ่านระบบสำนักก๊อตโนมัติของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (ต่อมาสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ถ่ายโอนข้อมูลเรื่องร้องเรียนของระบบดังกล่าว และอนุมัติให้ใช้ระบบบริหารจัดการเรื่องร้องเรียน (CIM) ) โดยรวบรวมข้อมูลเรื่องร้องเรียนเริ่มจากวันที่ 12 เมษายน 2543 ซึ่งเป็นวันที่เริ่มก่อตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ถึงวันที่ 11 มิถุนายน 2563 พบว่ามีจำนวน 116 เรื่อง เป็นการร้องเรียนบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) จำนวน 40 เรื่อง และร้องเรียนบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จำนวน 76 เรื่อง



เมื่อพิจารณาถึงสถานะทางกฎหมายของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) พบว่า บริษัท กสท โทรคมนาคมฯ ได้จัดตั้งเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชนจำกัด จำกัด ตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 โดยเป็นผลสืบเนื่องมาจากการแปลงสภาพการสื่อสารแห่งประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติ ทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ซึ่งได้รับโอนกิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบและสินทรัพย์ของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการโทรคมนาคมทั้งหมด เพื่อดำเนินการต่อไป จึงเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินการกิจการโทรคมนาคม อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ<sup>1</sup> (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ 200/2561) ส่วนบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทซึ่งจัดตั้งขึ้นและรับโอนกิจการ ตลอดจนสิทธิ และความรับผิดชอบทั้งหมดมาจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2545 โดยมีอำนาจประกอบกิจการโทรศัพท์จึงถือเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองในกิจการโทรคมนาคม อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542<sup>2</sup> (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 1371/2558)

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาแนวคำวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม พบว่า มีแนวทางในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่แตกต่างกัน ยังไม่ชัดเจนในทางกฎหมาย และยังไม่สอดคล้องเป็นแนวทางเดียวกัน กล่าวคือ เรื่องร้องเรียนที่มีลักษณะเป็นการให้บริการเชิงพาณิชย์กรรมในด้านโทรคมนาคมของหน่วยงานของรัฐ หรือเป็นการให้บริการทั่วไปหรือมีลักษณะเป็นการให้บริการหลังการขาย โดยจากการศึกษาในเบื้องต้นพบว่ามีเรื่องร้องเรียนที่มีการร้องเรียนตาม

<sup>1</sup> การบริการสาธารณะ (Public Service) หมายความว่า กิจการที่ทำอยู่ในความอำนาจหรือในความควบคุมของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ที่จัดทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการบริการสาธารณะให้ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน เช่น การป้องกันประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน เป็นต้น หรือการบริการสาธารณะให้ประชาชนอยู่ดีกินดีมี ชีวิตที่ดีขึ้น เช่น การบริการสาธารณะด้านสาธารณสุข โภคสาธารณสุข การด้านต่างๆ เป็นต้น

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัติ "หน่วยงานทางปกครอง" หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินการทางปกครอง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 เป็นเรื่องร้องเรียนในประเด็นเดียวกัน แต่มีแนวทางการพิจารณาที่แตกต่างกัน ทั้งที่อยู่ในความรับผิดชอบของของสำนักสอบสวนเดียวกัน เช่น เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 362/2563 เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าไม่สามารถสมัครใช้ แพ็กเกจอินเทอร์เน็ต โทรศัพท์เคลื่อนที่จากหน่วยงานของรัฐได้ เจ้าหน้าที่สอบสวนได้เสนอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา ในขณะที่เรื่องร้องเรียนเลขดำ ที่ 2332/2560 เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ 145/2561 ร้องเรียนในประเด็นว่าไม่สามารถสมัครใช้แพ็กเกจอินเทอร์เน็ตโทรศัพท์เคลื่อนที่จากหน่วยงานของรัฐได้ ซึ่งเป็นประเด็นเดียวกันกับเรื่องดังกล่าวข้างต้น เจ้าหน้าที่สอบสวนเสนอให้ยุติการพิจารณา เนื่องจากเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของรัฐอื่นที่จะจัดความเดือดร้อนหรืออำนวยความสะดวกได้ตามหน้าที่และอำนาจ จึงส่งเรื่องให้หน่วยงานของรัฐนั้นพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป ต่อมาผู้ตรวจการแผ่นดินมีคำวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนเลขดำเลขที่ 362/2563 เรื่องร้องเรียนเลขแดงเลขที่ 2594/2563 กรณีผู้ร้องเรียนใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่เพื่อสมัครแพ็กเกจสมัครอินเทอร์เน็ตแต่ไม่สามารถสมัครใช้งานได้ เจ้าหน้าที่สอบสวนได้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและมีความเห็นเสนอต่อผู้ตรวจการแผ่นดินสรุปว่า ข้อเท็จจริงยังไม่อาจรับฟังได้ว่าการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงสั่งให้ยุติเรื่องร้องเรียน เรื่องร้องเรียนเลขดำ ที่ 705/2562 เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ 1429/2562 ร้องเรียนว่าหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมไม่ดำเนินการคัดลอกหมายเลขโทรศัพท์จาก SIM CARD เจ้าหน้าที่สอบสวนเสนอให้ยุติการพิจารณา เนื่องจากเห็นว่ามีได้เป็นการไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัตินอกเหนือกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และยังพบว่าเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการคิดค่าบริการโทรศัพท์ของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ผู้ตรวจการแผ่นดินก็เคยมีคำวินิจฉัยในเรื่องร้องเรียนเลขที่ 3137/2558 เรื่อง การจัดเก็บอัตราค่าบริการของโทรศัพท์ประจำที่ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเสนอแนะให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการแก้ไขอัตราค่าบริการให้เกิดความเป็นธรรมต่อไป แต่ศาลปกครองกลับเคยมีคำพิพากษาว่าการหักค่าบริการโทรศัพท์เป็นการดำเนินการเชิงพาณิชย์กรรม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 62/2545)

เมื่อนำแนวคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินข้างต้น มาศึกษาควบคู่กับแนวคำพิพากษาศาลปกครองในหลายคดี เช่น การกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการสมัครแพ็กเกจส่งเสริมการขายอินเทอร์เน็ต (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 200/2561) การหักค่าบริการโทรศัพท์ ศาลปกครองกลับมีคำพิพากษาว่าเรื่องในลักษณะนี้เป็นการดำเนินการเชิงพาณิชย์กรรม จึงมีปัญหาที่ควรศึกษาต่อไปว่า การให้บริการด้านโทรคมนาคมที่ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินจะถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะหรือการให้บริการเชิงพาณิชย์กรรม หรือไม่ เพียงใด

จากปัญหาดังกล่าว จึงเห็นควรศึกษาว่าการกระทำหรือการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่เป็นหน่วยงานของรัฐ มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามความหมายของ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 หรือไม่ มีขอบเขตการไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่นอกเหนือหน้าที่และอำนาจ ภายใต้การตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดิน เพียงใด เรื่องประเภทใดบ้างที่สามารถตรวจสอบได้ เรื่องประเภทใดบ้างที่ไม่สามารถตรวจสอบได้ โดยศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจทางปกครองของฝ่ายปกครอง และบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินตามกฎหมายในการตรวจสอบอำนาจรัฐ แนวคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินเกี่ยวกับกิจการด้านโทรคมนาคม ศึกษาเปรียบเทียบกับแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง เพื่อเสนอแนะแนวทางในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนให้สอดคล้องกับหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง เพื่อประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่สอบสวนและนิติกรในการปฏิบัติหน้าที่เสนอความเห็นหรือข้อพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนางานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาแนวคิดและบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินตามกฎหมายในการตรวจสอบอำนาจรัฐ แนวคำวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม

1.2.2 เพื่อศึกษาแนวคิดและบทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม รวมถึงแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองในส่วนที่เกี่ยวข้อง

1.2.3 เพื่อรวบรวมข้อมูล ศึกษาวิเคราะห์ และเสนอแนะแนวทางในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม เพื่อให้เจ้าหน้าที่สอบสวนและนิติกรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีแนวปฏิบัติในการเสนอความเห็นหรือข้อพิจารณาต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน

## 1.3 ระเบียบวิธีวิจัย (วิธีดำเนินการ)

ศึกษาทางเอกสาร (Documentary Research) จากตำรา หนังสือ วารสาร กฎหมาย บทความ แนวคำวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมของผู้ตรวจการแผ่นดิน คำพิพากษา และคำสั่งของศาลปกครอง และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งค้นคว้าข้อมูลทางเว็บไซต์และอินเทอร์เน็ต

## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาหลักกฎหมายมหาชน แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ แนวคิดการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การจัดทำบริการสาธารณะ แนวคิดและบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินและข้อจำกัดอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามกฎหมายในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง และวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าว เพื่อเสนอแนะแนวทางในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม

## 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ทำให้ทราบถึงแนวคิดและบทบาทหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามกฎหมายในการตรวจสอบอำนาจรัฐ แนวคำวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินเกี่ยวกับการให้บริการด้านโทรคมนาคม

1.5.2 ทำให้ทราบถึงแนวคิดและบทบาทหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของรัฐที่ใช้อำนาจตามกฎหมายด้านโทรคมนาคมที่ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองกรณีที่มีการฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อศาลปกครอง

1.5.3 สามารถนำผลการศึกษาเสนอต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อเป็นแนวทางประกอบการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน กรณีร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม เพื่อให้การพิจารณาเรื่องร้องเรียนเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และลดระยะเวลาในการทำสำนวน และทำให้เจ้าหน้าที่สอบสวนและนิติกรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจน และเพื่อประโยชน์ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพัฒนาแนวทางการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมให้แก่ประชาชนต่อไป

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ของฝ่ายปกครองโดยองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน

การใช้อำนาจรัฐภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยตามหลักนิติรัฐต้องมีกลไกการทำหน้าที่เป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เพื่อตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจรัฐให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจตามอำเภอใจโดยมิได้คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่ประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรที่มีความสำคัญยิ่งต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นองค์กรควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นสาระสำคัญของหลักนิติรัฐ นิติธรรม รวมถึงควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้เป็นไปอย่างเหมาะสมมีประสิทธิภาพตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีซึ่งเป็นหัวใจในการพัฒนาประเทศ และเป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างความเป็นธรรม ความถูกต้องในการบริหารราชการแผ่นดิน ด้วยเหตุผลดังกล่าวรัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดให้มีผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยมีเจตนารมณ์ที่จะวางพื้นฐานในการส่งเสริม คุ้มครอง ตรวจสอบหลักประกันสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของประชาชนให้ได้รับการปฏิบัติจากหน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม (วิวัฒน์ รัชตะนันท์, 2559, หน้า 11)

ในการปกครองรัฐนั้น รัฐบาลเป็นองค์กรสำคัญที่สุดที่ตั้งมาเพื่อบริหารกิจกรรมของรัฐ โดยรัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นผู้กำหนดนโยบายและวางแนวทางในการปกครองประเทศ แต่ฝ่ายที่จะปฏิบัติให้สำเร็จตามนโยบายและดำเนินงานเป็นประจำนั้นได้แก่ฝ่ายปกครอง ซึ่งมีหน้าที่และกำลังคน ตลอดจนเครื่องมือที่จะดำเนินการในรายละเอียดเป็นปกติประจำวัน โดยปฏิบัติงานต่าง ๆ เพื่อสนองความต้องการหรือประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน ซึ่งเรียกว่าบริการสาธารณะ (public service) (นันทวัฒน์ บรมมานันท์, 2553, หน้า 60 - 61) ทำให้การใช้อำนาจรัฐมีโอกาสที่จะกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากขึ้นด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อควบคุมให้อำนาจรัฐดำเนินไปเพื่อบรรลุภารกิจของรัฐและเพื่อป้องกันการใช้อำนาจอย่างบิดเบือนหรือการใช้อำนาจตามอำเภอใจ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐดังกล่าว ซึ่งหลักการหรือแนวคิดที่มีบทบาทสำคัญในเรื่องการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐคือ หลักนิติรัฐ และองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นกลไกหนึ่งในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายปกครอง ดังนั้น ในบทนี้จึงเป็นการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายปกครองโดยองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน

## 2.1 หลักนิติรัฐกับการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

คำว่า “นิติรัฐ” เป็นศัพท์มาจากคำว่า Legal State ในภาษาอังกฤษ และคำว่า Rechtsstaat ในภาษาเยอรมัน หมายความว่า 1. รัฐที่ปกครองภายใต้กฎหมาย/ปกครองด้วยกฎหมาย/ถือตามกฎหมายเป็นใหญ่ และหมายถึง 2. รัฐที่ปกครองโดยมุ่งประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน และกำหนดให้รัฐก้าวล่วงแดนสิทธิของประชาชน ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้ ส่วนประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ซึ่งมีประเทศอังกฤษเป็นแม่แบบนั้น คำว่านิติรัฐไม่นิยมใช้ แต่จะใช้คำว่า “Rule of Law หรือ “นิติธรรม” มากกว่า แต่ก็มีความหมายแบบเดียวกัน (ดิเรก ควรสมาคม, 2553, หน้า 115) “นิติรัฐในแง่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนนั้น หมายถึงรัฐยอมตกอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายและยอมผูกพันการกระทำใดของตนกับหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย ซึ่งส่วนหนึ่งได้บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพต่างๆ ของประชาชนเอาไว้ อีกส่วนหนึ่งได้บัญญัติไว้ล่วงหน้าเกี่ยวกับเงื่อนไขและข้อจำกัดต่างๆ เกี่ยวกับวิธีการซึ่งฝ่ายปกครองจะกระทำได้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ในแง่นี้ “นิติรัฐ” จึงหมายถึง “รัฐที่ปกครองโดยถือกฎหมายเป็นใหญ่หรือที่ปกครองโดยกฎหมาย มิใช่โดยมนุษย์” (Government of law, not of men) โดยสามารถสรุปสาระสำคัญของหลักนิติรัฐได้ เป็น 2 ประการ ดังนี้ (1) องค์กรของรัฐฝ่ายบริหารจะกระทำการใดที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติให้อำนาจไว้ และจะกระทำการเกินขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจไว้มิได้ อีกทั้งจะต้องใช้อำนาจตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย (2) ประชาชนซึ่งถูกองค์กรของรัฐฝ่ายบริหารใช้อำนาจมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้ตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารว่าเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากศาลเห็นว่าการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐของฝ่ายบริหารได้กระทำไปโดยไม่มีอำนาจ เกินอำนาจ หรือไม่ชอบด้วยกฎหมายประการอื่น ก็ขอให้ศาลเยียวยาความเดือดร้อน ความเสียหายของผู้ฟ้องคดี (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2561, หน้า 31-32)

### 2.1.1 หลักการแบ่งแยกอำนาจ

หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of power) เป็นหลักการสำคัญในการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ โดยมีหลักการที่ต้องการให้มีการจำกัดขอบเขตการใช้อำนาจรัฐ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ให้ถูกล่วงละเมิด โดยมองเตสกีเอร์ (Montesquieu ค.ศ. 1689-1755) นักปราชญ์ชาวฝรั่งเศส ได้อธิบายว่าในรัฐทุกรัฐจะมีอำนาจสูงสุดที่ เรียกว่า อำนาจอธิปไตย อยู่ 3 ประการ (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2557, หน้า 268-269) คือ

1. อำนาจนิติบัญญัติ คืออำนาจที่เกี่ยวกับการออกกฎหมายการจัดวางระเบียบการกำหนดข้อบังคับทั่วไปทั้งภายในและภายนอก รัฐมีอำนาจออกกฎหมายมาบังคับการดำเนินชีวิตของประชาชนทั่วไป และยังมีอำนาจในการแก้ไขกฎหมาย และการยกเลิกกฎหมาย

2. อำนาจบริหาร เป็นการใช้อำนาจที่ขึ้นอยู่กับหลักกฎหมายมหาชน เป็นการบังคับใช้การปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมาย รัฐมีอำนาจในการดูแลความปลอดภัยภายในและภายนอกประเทศ และใช้กำลังเพื่อให้ประชาชนเคารพกฎหมาย

3. อำนาจตุลาการ คือการวินิจฉัยบรรทัดความต่าง ๆ รัฐจำเป็นต้องจัดให้มีการลงโทษบุคคล เมื่อมีการกระทำผิดกฎหมาย และจัดให้มีการพิพากษาวินิจฉัยข้อพิพาทระหว่างเอกชนที่อยู่ภายใต้กฎหมาย

โดยเหตุที่รัฐเป็นนิติบุคคล มิได้มีตัวตนหรือมีชีวิตจิตใจดังเช่นบุคคลธรรมดา รัฐจึงต้องกระทำการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการปกครองโดยผ่านองค์กรของรัฐ การกระทำขององค์กรของรัฐจะกระทำโดยบุคคลธรรมดาที่เข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งตามหลักการแบ่งแยกอำนาจอาจแบ่งแยกการกระทำของรัฐออกได้เป็นสามประเภท คือ การกระทำทางนิติบัญญัติ การกระทำทางบริหาร และการกระทำทางตุลาการ การแบ่งแยกการกระทำของรัฐในลักษณะดังกล่าวนี้ เป็นการแบ่งแยกตามภารกิจของรัฐ (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2557, หน้า 238) โดยสามารถแบ่งแยกการกระทำของรัฐ ได้ดังนี้

1. การกระทำทางนิติบัญญัติ ได้แก่ การตรากฎหมายแม่บทขึ้นใช้บังคับเป็นลายลักษณ์อักษร กฎหมายแม่บทที่ตราขึ้นนี้เป็นกฎเกณฑ์ที่มุ่งใช้บังคับกับบุคคลทั่วไป

2. การกระทำทางบริหาร เป็นการกระทำที่มีลักษณะที่หลากหลายและซับซ้อนที่สุดจึงยากแก่การจำกัดความ โดยทั่วไปในทางตำราจะแบ่งแยกการกระทำทางบริหารเป็น 2 ประเภท คือการกระทำทางรัฐบาล และการกระทำทางปกครอง (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2557, หน้า 242)

**การกระทำทางรัฐบาล** เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อดำรงรักษาไว้ซึ่งการดำรงอยู่ของรัฐ การวางนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดจนการกระทำในส่วนที่เกี่ยวข้องความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐมนตรีกับรัฐสภา เช่น การประกาศสงคราม การทำสัญญาสันติภาพ การทำสนธิสัญญา การติดต่อสัมพันธ์ไมตรีกับต่างประเทศ การเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎร การขออนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจากรัฐสภา การยุบสภาผู้แทนราษฎร การกระทำทางรัฐบาลเป็นการกระทำในทางการเมือง เป็นต้น

**การกระทำทางปกครอง** การกระทำทางปกครองเป็นการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยทั่วไปแล้วฝ่ายปกครองซึ่งเป็นผู้ดำเนินกิจกรรมทางปกครองและอยู่ในบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของคณะรัฐมนตรีนั้น จะต้องปฏิบัติราชการหรือปฏิบัติงานตามนโยบาย คำสั่ง รวมถึงคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี และมีหน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นตามคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา งานของฝ่ายปกครองมีความหลากหลายตั้งแต่การรักษาความสงบเรียบร้อยสาธารณะ การกำกับควบคุมทางเศรษฐกิจ การจัดการเกี่ยวกับสาธารณสุข โภค การจัดการศึกษาและทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การสังคมสงเคราะห์

ในการดำเนินกิจกรรมทางปกครองนั้น โดยหลักแล้วองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครองจะกระทำการในแดนของกฎหมายมหาชนเป็นหลัก โดยการกระทำในแดนของกฎหมายมหาชนฝ่ายปกครองมีอำนาจเหนือกว่าเอกชน ฝ่ายปกครองสามารถดำเนินการต่างๆ ที่เป็นการใช้อำนาจเหนือของรัฐในขอบเขตของกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม มีภารกิจทางปกครองในหลายกรณีที่หากฝ่ายปกครองกระทำการในแดนของกฎหมายเอกชนแล้ว จะสะดวกและเป็นประโยชน์มากกว่าการที่ฝ่ายปกครองจะใช้อำนาจฝ่ายเดียวสั่งการ ในกรณี

เช่นนี้องค์กรฝ่ายปกครองจะไม่ดำเนินการในแดนของกฎหมายมหาชนซึ่งตนเองมีอำนาจเหนือกว่า แต่จะกระทำการด้วยการก่อตั้งสิทธิหน้าที่ในแดนของกฎหมายเอกชน อย่างไรก็ตามการกระทำของฝ่ายปกครองในแดนของกฎหมายเอกชน เป็นการกระทำที่เป็นส่วนเสริมการกระทำของฝ่ายปกครองในแดนของกฎหมายปกครอง ให้การปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายปกครองเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเท่านั้น ไม่ใช่เป็นการกระทำที่เป็นหลักในการปฏิบัติภารกิจทางปกครอง

ตัวอย่างของการกระทำของฝ่ายปกครองที่เกิดขึ้นในแดนของกฎหมายเอกชน เช่น ในกรณีที่องค์กรฝ่ายปกครองต้องการเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่างๆ ไว้ใช้ในการปฏิบัติงาน องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครองมักจะตกลงทำสัญญาทางแพ่งซื้ออุปกรณ์สำนักงาน รถยนต์ หรือที่ดินจากเอกชนในรูปแบบของสัญญาซื้อขายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือในกรณีที่องค์กรฝ่ายปกครองยังไม่มีที่ทำการถาวร องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครองอาจตกลงเช่าทำสัญญาเช่าอาคารจากเอกชนเพื่อใช้เป็นที่ทำกรชั่วคราว เป็นต้น ในกรณีดังกล่าว การกระทำขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครองมีลักษณะที่ไม่แตกต่างจากการกระทำของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนเอกชน และโดยที่องค์กรฝ่ายปกครองมาตกลงกับเอกชนในฐานะเท่าเทียมกัน องค์กรฝ่ายปกครองจึงไม่มีเอกสิทธิ์หรืออำนาจใดๆ เหนือคู่สัญญาฝ่ายเอกชน องค์กรฝ่ายปกครองจะอ้างอำนาจมหาชนบังคับการฝ่ายเดียวให้เป็นไปตามที่ตนต้องการไม่ได้ หากเกิดข้อพิพาทกันขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสัญญา องค์กรฝ่ายปกครองทำได้แต่ฟ้องร้องคู่สัญญาฝ่ายเอกชนที่ผิดสัญญานั้นต่อศาลยุติธรรม นอกจากนี้รัฐหรือองค์กรฝ่ายปกครองอาจดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจภายในแดนของกฎหมายเอกชนด้วย โดยการเข้าไปดำเนินธุรกิจในการบางอย่างในแดนของกฎหมายเอกชนด้วยตนเอง หรืออาจจะตั้งองค์การทางธุรกิจในระบบกฎหมายเอกชนมาดำเนินการแทนก็ได้ เช่น กระทรวงการคลังประกอบธุรกิจเกี่ยวกับยาสูบ โดยให้โรงงานยาสูบซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของกระทรวงการคลังรับผิดชอบ หรือรัฐอาจจัดตั้งรัฐวิสาหกิจในระบบกฎหมายเอกชนให้ดำเนินกิจการบางอย่างแทนเพื่อความคล่องตัว รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นนิติบุคคลในกฎหมายเอกชน

การกระทำของฝ่ายปกครองในแดนของกฎหมายมหาชนอาจเรียกได้ว่าเป็นการกระทำทางปกครอง โดยรูปแบบของการกระทำทางปกครองที่สำคัญ ได้แก่ คำสั่งทางปกครอง กฎ สัญญาทางปกครอง และปฏิบัติการทางปกครอง

**คำสั่งทางปกครอง** เป็นการกระทำทางปกครองที่สำคัญที่สุดมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองสั่งการฝ่ายเดียวไปยังผู้รับคำสั่ง โดยการสั่งการนั้นมีลักษณะเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ให้ผู้รับคำสั่งกระทำการ งดเว้นกระทำการ ยอมให้บุคคลอื่นกระทำการโดยไม่เข้าขัดขวาง หรือมีผลต่อการกอนิติสัมพันธ์ทางปกครอง โดยการสั่งการดังกล่าวเป็นการสั่งการที่มีผลเฉพาะราย และมีผลโดยตรงออกไปภายนอกฝ่ายปกครอง คำสั่งทางปกครองมีลักษณะเป็นการแสดงเจตนาในทางกฎหมายมหาชน ไม่ใช่การกระทำในทางข้อเท็จจริง ตัวอย่างของคำสั่งทางปกครอง เช่น คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการ คำสั่งให้รื้อถอนอาคาร คำสั่งแปลงสัญชาติ เป็นต้น



**กฎ** หรือ กฎหมายลำดับรอง คือ บทบัญญัติที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ กฎมีลักษณะส่วนใหญ่เหมือนกับคำสั่งทางปกครอง ข้อแตกต่างที่สำคัญระหว่างกฎกับคำสั่งทางปกครองอยู่ที่กฎเป็นการสั่งการฝ่ายเดียวที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป ในขณะที่คำสั่งทางปกครองเป็นการสั่งการฝ่ายเดียวที่มีผลบังคับเป็นการเฉพาะราย และคำสั่งทางปกครองกำหนดกฎเกณฑ์ที่เป็นรูปธรรม ส่วนกฎจะมีเนื้อหาในลักษณะที่เป็นนามธรรม ตัวอย่างของกฎ เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น เป็นต้น

**สัญญาทางปกครอง** เป็นสัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง หรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ เนื้อหาของสัญญาเป็นเรื่องของสัมปทาน การจัดทำบริการสาธารณะ การจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค การแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นสัญญาที่ทำขึ้นเพื่อก่อนนิติสัมพันธ์ทางปกครอง หรือทำให้การดำเนินกิจกรรมทางปกครองบรรลุผล

**ปฏิบัติการทางปกครอง** เป็นการกระทำของฝ่ายปกครองที่มีลักษณะเป็นการกระทำในทางข้อเท็จจริง โดยมีได้มีความมุ่งหมายต่อผลในทางกฎหมาย ซึ่งหากจะมีผลในทางกฎหมายเกิดขึ้น ผลในทางกฎหมายของการกระทำดังกล่าวจะเกิดขึ้นจากกฎหมาย ไม่ได้เกิดขึ้นจากการแสดงเจตนาขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครอง ปฏิบัติการทางปกครองไม่ได้มีลักษณะเป็นการแสดงเจตนา องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครองซึ่งกระทำการนั้นไม่ได้มุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวในนิติสัมพันธ์ทางปกครองแต่อย่างใด กล่าวคือ ไม่มีลักษณะเป็นการออกกฎหรือคำสั่งกำหนดกฎเกณฑ์หรือไม่มีลักษณะของการตกลงแสดงเจตนาผูกพันในรูปของสัญญาทางปกครอง ตัวอย่างของปฏิบัติการทางปกครอง เช่น การออกประกาศเตือนประชาชนให้ระวังอันตรายจากสารตะกั่วที่ปนเปื้อนในอาหารบางอย่าง การใช้กำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ารื้อถอนอาคารที่ปลูกสร้างโดยผิดกฎหมาย เป็นต้น (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2557, หน้า 244-248)

### 2.1.2 การควบคุมตรวจสอบฝ่ายปกครอง

ฝ่ายปกครองเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารที่จัดทำภารกิจทางปกครอง โดยทั่วไปฝ่ายปกครองหมายถึงองค์กรและเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายบริหารที่ใช้อำนาจมหาชนจากกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผลเป็นรูปธรรมโดยต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ และเพื่อสนองความต้องการของส่วนรวมในรูปแบบของงานประจำ ซึ่งฝ่ายปกครองมีเอกสิทธิ์บางประการและสามารถเริ่มดำเนินงานได้เองโดยไม่ต้องมีผู้ร้องขอ แต่การดำเนินงานนั้นจะต้องผูกพันอยู่กับกฎหมายที่ให้อำนาจ อย่างไรก็ตาม องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายบริหารบางองค์กรได้รับอำนาจทั้งจากกฎหมายระดับรัฐธรรมนูญและจากกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติ ในกรณีเช่นนี้องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายบริหารนั้นจะกระทำการในฐานะฝ่ายปกครองก็ต่อเมื่อองค์กรดังกล่าวได้ใช้อำนาจตามกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติเท่านั้น หากองค์กรดังกล่าวใช้อำนาจ

ตามกฎหมายระดับรัฐธรรมนูญถือว่าองค์กรดังกล่าวกระทำการในฐานะฝ่ายรัฐบาล และไม่อาจถือได้ว่าองค์กรนั้นกระทำการในฐานะฝ่ายปกครอง (สุรียา ปานแป้น และ อนุวัฒน์ บุญนันท์, 2562, หน้า 18-19)

## 2.2 ระบบการควบคุมตรวจสอบฝ่ายปกครอง

เมื่อพิจารณาการใช้อำนาจอธิปไตยขององค์กรของรัฐทั้งสามองค์กร องค์กรที่มีผลกระทบต่อประชาชนมากที่สุดคือ ฝ่ายปกครอง การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองในการดำเนินกิจกรรมทางปกครองเป็นการใช้กฎหมายมหาชนบังคับเอกชนให้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองได้เองฝ่ายเดียวโดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเอกชนผู้นั้น ฝ่ายปกครองจึงเป็นองค์กรของรัฐที่ใช้อำนาจกระทบสิทธิและเสรีภาพของเอกชน ในรัฐที่ปกครองภายใต้หลักนิติรัฐ จึงจำเป็นต้องควบคุมฝ่ายปกครองมิให้ใช้อำนาจตามอำเภอใจ การควบคุมฝ่ายปกครองอาจจำแนก ได้เป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

### 2.2.1 การควบคุมโดยองค์กรภายในฝ่ายปกครอง

การควบคุมโดยองค์กรภายในฝ่ายปกครอง การควบคุมโดยองค์กรภายในฝ่ายปกครองเป็นการเปิดโอกาสให้องค์กรภายในฝ่ายปกครองได้ตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครองอีกครั้งหนึ่ง โดยอาจเป็นการควบคุมโดยแท้ หรืออาจเป็นการควบคุมโดยการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองก็ได้ โดยแบ่งได้เป็นดังนี้

(1) การควบคุมโดยผู้มีอำนาจเหนือ อาจเป็นการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชา หรือผู้กำกับดูแลก็ได้ ในกรณีที่เป็นความสัมพันธ์ภายในองค์กรฝ่ายปกครองเดียวกันย่อมถูกควบคุมโดยผู้บังคับบัญชา ซึ่งผู้บังคับบัญชามีอำนาจควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาได้ทุกเรื่อง โดยสามารถควบคุม ได้ทั้งความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมของการกระทำนั้น ส่วนผู้กำกับดูแลมีอำนาจควบคุมผู้ใต้กำกับดูแลได้เท่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้ โดยสามารถควบคุมได้เฉพาะความชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น

(2) การควบคุมโดยการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง อาจจำแนกออกได้เป็น 2 ระบบ คือ (1) แบบไม่บังคับ ซึ่งหมายถึง ระบบที่กฎหมายบัญญัติในลักษณะที่เป็นทางเลือกให้คู่กรณีมีสิทธิที่จะเลือกใช้สิทธิในการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองก่อนฟ้องคดีหรือไม่ก็ได้ (2) ระบบอุทธรณ์แบบบังคับหมายถึงระบบที่กฎหมายบังคับให้คู่กรณีต้องดำเนินการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองก่อนเสมอ จึงจะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล การอุทธรณ์ในระบบบังคับจึงกลายเป็นเงื่อนไขการฟ้องคดีที่หากคู่กรณีไม่ดำเนินการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองก่อนแล้ว ศาลไม่มีอำนาจรับคดีดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ซึ่งศาลปกครองใช้ระบบนี้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 42 วรรคสอง (สุรียา ปานแป้น อนุวัฒน์ บุญนันท์, 2562, หน้า 32-34)

## 2.2.2 การควบคุมโดยองค์กรภายนอกฝ่ายปกครอง

การควบคุมภายนอกฝ่ายปกครองนั้นเป็นมาตรการอีกหนึ่งมาตรการในการควบคุมฝ่ายปกครอง นอกเหนือฝ่ายปกครองมีส่วนการควบคุมการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครอง เนื่องจากการให้ฝ่ายปกครองทำการควบคุมการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองเองนั้นอาจไม่ได้ประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากเป็นฝ่ายปกครองด้วยกันเอง ดังนั้นการให้องค์กรฝ่ายปกครองมีส่วนในการควบคุมฝ่ายปกครองจึงเป็นการยืนยันได้ว่าการดำเนินกิจกรรมฝ่ายปกครองนั้นจะถูกตรวจสอบไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง

### (1) การควบคุมโดยองค์กรพิเศษ

การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เป็นการควบคุมโดยองค์กรพิเศษที่แยกต่างหากจากฝ่ายปกครองโดยแท้ และการควบคุมขององค์กรเหล่านี้ก็มีใช้ทั้งการควบคุมแบบศาลหรือทางการเมือง ในต่างประเทศองค์กรพิเศษอันเป็นที่รู้จักกันเป็นอย่างดีคือ Ombudsman ของสวีเดน และ Prokuratura หรือสำนักงานอัยการของรัสเซีย ในประเทศไทยองค์กรประเภทนี้อยู่ในรูปแบบขององค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองให้ดำเนินไปโดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2553, หน้า 481)

### (2) การควบคุมทางการเมือง

การควบคุมทางการเมืองเป็นการควบคุมฝ่ายปกครองโดยองค์กรทางการเมือง หรือลักษณะแห่งการใช้อำนาจเป็นการใช้อำนาจในทางการเมืองเพื่อควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครอง การควบคุมประเภทนี้อาจมีความแตกต่างกันไปตามระบอบการปกครองของแต่ละประเทศว่าให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนภายในประเทศมากน้อยเพียงใด หรือมีนโยบายในทางการเมืองเกี่ยวกับการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองมากเพียงไร ซึ่งโดยทั่วไปองค์กรในการควบคุมการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครอง ได้แก่ รัฐสภาหรือสภานิติบัญญัติ พรรคการเมือง สหภาพแรงงาน สื่อมวลชน ขบวนการนักศึกษา เป็นต้น โดยเฉพาะรัฐสภาหรือสภานิติบัญญัตินั้นถือว่าเป็นองค์กรหลักที่มีความสำคัญในการควบคุมฝ่ายปกครองในทางการเมืองซึ่งอยู่บนพื้นฐานของหลักการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นไปในลักษณะของการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน (check and balance) อันถือว่าฝ่ายนิติบัญญัติสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารมิให้กระทำการขัดต่อกฎหมายหรือสร้างความเสียหายแก่ประชาชน โดยมีวิธีการในการควบคุม เช่น การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปราย การตั้งคณะกรรมการการพิจารณา ร่างกฎหมายของฝ่ายปกครอง หรือแม้กระทั่งการพิจารณางบประมาณ เป็นต้น (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2553, หน้า, 481-482)

### (3) การควบคุมโดยองค์กรตุลาการ

โดยที่องค์กรตุลาการมีหลักประกันความเป็นอิสระพิจารณาคดีโดยเปิดเผย เปิดโอกาสให้ คู่ความทั้งสองฝ่ายนำพยานหลักฐานต่าง ๆ มาสนับสนุนข้อต่อสู้ของตนและหักล้างข้อต่อสู้ของฝ่ายตรงข้าม ได้อย่างเต็มที่ และต้องให้เหตุผลประกอบคำพิพากษาของตนเสมอ การควบคุมโดยองค์กรตุลาการ (Judicial Control) จึงเป็นระบบการควบคุมที่ให้หลักประกันแก่ประชาชนได้ดีที่สุด แต่องค์กรตุลาการควบคุมได้เฉพาะความชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ทั้งนี้ระบบการควบคุมฝ่ายปกครองโดยองค์กรตุลาการอาจจำแนกตามระบบศาลได้เป็น 2 ระบบ คือระบบศาลเดี่ยว ซึ่งเป็นระบบที่ศาลยุติธรรมพิจารณาคดีทุกประเภท ส่วนมากอยู่ในประเทศที่ใช้ระบบ Common Law และระบบศาลคู่ที่มีการแยกศาลปกครองออกมาพิจารณาคดีปกครองเป็นเอกเทศจากศาลยุติธรรม ซึ่งส่วนมากอยู่ในประเทศที่ใช้ระบบ Civil Law (สุริยา ปานแป้น อนุวัฒน์ บุญนันท์, 2562, หน้า 32-34)

## 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ (public service)

### 2.3.1 ความหมายของบริการสาธารณะ

ในประเทศไทยนั้นคำว่าบริการสาธารณะได้มีผู้พยายามให้ความหมายไว้หลายคน แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณารูปแบบและเหตุผลในการให้คำจำกัดความหรือความหมายของคำว่าบริการสาธารณะแล้ว พบว่า คำจำกัดความหรือความหมายทั้งหลายต่างก็ได้รับอิทธิพลมาจากศาสตราจารย์ ดร. ประยูร กาญจนดุล ที่ได้ให้ความหมายของคำว่าบริการสาธารณะไว้ในหนังสือกฎหมายปกครอง ว่าบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรืออยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน โดยสามารถแยกองค์ประกอบได้ 2 ประการ

(1) บริการสาธารณะเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรือความควบคุมของฝ่ายปกครอง ลักษณะที่สำคัญที่สุดของบริการสาธารณะ คือ ต้องเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการของรัฐ แต่เนื่องจากปัจจุบันภารกิจของรัฐมีมากขึ้น กิจกรรมบางอย่างต้องใช้เทคโนโลยีในการจัดทำสูง ใช้เงินลงทุนสูง หรือใช้บุคลากรจำนวนมากมาจัดทำซึ่งรัฐก็ไม่มีความพร้อมที่จะทำ ดังนั้นจึงเกิดการมอบบริการสาธารณะอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของรัฐให้บุคคลอื่นซึ่งอาจเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งเมื่อรัฐมอบหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะให้บุคคลอื่นทำแล้ว บทบาทในฐานะผู้จัดทำหรือผู้อำนาจการก็จะเป็นผู้ควบคุม โดยรัฐจะเข้าไปควบคุมมาตรฐานของบริการสาธารณะ ควบคุมความปลอดภัย รวมทั้งควบคุมอัตราค่าบริการ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุดและเดือดร้อนน้อยที่สุด

(2) บริการสาธารณะจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะประโยชน์ ความต้องการส่วนรวมของประชาชน อาจแบ่งได้เป็นสองประเภท คือ ความต้องการที่จะมีชีวิตอยู่อย่างสุขสบายและความต้องการที่จะใช้ชีวิตอยู่ในสังคมที่ปลอดภัย ดังนั้น บริการสาธารณะที่รัฐจัดทำจึงต้องมีลักษณะที่สนองความต้องการของประชาชนทั้ง

สองประการ และนอกจากนี้ ในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ รัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดได้ รัฐจะต้องจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2560, หน้า 141 -143).

### 2.3.2 ประเภทของบริการสาธารณะ

ในทางทฤษฎีนั้นแม้จะมีความพยายามที่จะแบ่งประเภทของบริการสาธารณะออกเป็นหลายประเภทก็ตาม แต่ในที่สุดแล้วบริการสาธารณะก็แบ่งได้เป็นสองประเภทใหญ่ ๆ คือบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครอง (service publics administratifs) และบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม (serces publics industriels et commerciaux)

#### 2.3.2.1 บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครอง

ได้แก่ กิจกรรมที่โดยสภาพแล้วเป็นงานในหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้องจัดทำเพื่อสนองความต้องการของประชาชน กิจกรรมเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการดูแลความปลอดภัยและความสงบสุขของประชาชน

บริการสาธารณะทางปกครองส่วนใหญ่จะเป็นกิจกรรมที่รัฐจัดทำให้ประชาชนโดยไม่ต้องเสียค่าตอบแทน และเนื่องจากเนื้อหาของบริการสาธารณะในทางปกครองจะเป็นเรื่องที่เป็นหน้าที่เฉพาะของฝ่ายปกครองที่จะต้องอาศัยเทคนิคพิเศษในการจัดทำ รวมทั้ง “อำนาจพิเศษ” ในการจัดทำบริการสาธารณะด้วย ดังนั้น บริการสาธารณะประเภทนี้ ฝ่ายจึงไม่สามารถมอบให้องค์กรอื่นหรือเอกชนเข้ามาดำเนินการแทนได้

บริการสาธารณะทางปกครองจะได้แก่ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบภายใน การป้องกันประเทศ และการคลัง เป็นต้น

#### 2.3.2.2 บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม

มีที่มาจากคำพิพากษาของศาลคดีขัดกัน (Tribunal des Conflits) ที่ได้สร้างประเภทของบริการสาธารณะขึ้นมาใหม่เรียกว่าบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม โดยหลักดังกล่าวปรากฏอยู่ในคำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุดคดี Société commerciale de l' Ouest africain หรือที่เรียกกันจนติดปากว่าคดี Bac d' Eloka ลงวันที่ 22 มกราคม ค.ศ. 1921 คดีนี้มีข้อเท็จจริงอยู่ว่า ในประเทศ Ivory Coast ซึ่งเป็นอาณานิคมของประเทศฝรั่งเศสนั้น ฝ่ายปกครองของประเทศดังกล่าวได้จัดให้มีบริการเรือขนส่งบรรทุกสิ่งของและผู้โดยสารข้ามฟาก ต่อมาเรือข้ามฟากลำหนึ่งชื่อ Bac d' Eloka ได้จมลง ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รถยนต์ของบริษัทเอกชนรายหนึ่ง บริษัทจึงได้ยื่นฟ้องฝ่ายปกครองผู้จัดทำบริการเรือข้ามฟากต่อศาลยุติธรรม แต่ฝ่ายปกครองก็ได้โต้แย้งว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดให้มีบริการสาธารณะ ดังนั้น จึงควรอยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลปกครอง ต่อมาเมื่อมีการนำคดีขึ้นสู่ศาลคดีขัดกันเพื่อพิจารณาว่าคดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจพิจารณาของศาลใด ศาลคดีขัดกันจึงได้พิจารณาว่า การที่ฝ่ายปกครองจัดให้มีบริการเรือข้ามฟากโดยเก็บค่าตอบแทนนั้น มีลักษณะเป็นการจัดทำบริการขนส่งในสภาพเดียวกับเอกชนทั่วไป ดังนั้น จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย

เอกชนและภายใต้เขตอำนาจของศาลยุติธรรมที่จะพิจารณาคดี คำวินิจฉัยดังกล่าวจึงนับได้ว่าเป็นต้นกำเนิดของการแบ่งประเภทของบริการสาธารณะออกเป็นบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม คือ เป็นกิจการที่รัฐจัดทำแต่มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับเอกชน (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2554, หน้า 80-81)

นโยบายและกฎหมายโทรคมนาคมและวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ของประเทศไทย จัดเป็นบริการสาธารณะ (Public Service) ซึ่งหมายถึงกิจการที่อยู่ในความอำนาจการหรือในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน (จินตนา พมมชัยวัฒน์, 2563, หน้า 67) ในประเทศไทย พบว่าได้มีการแบ่งภารกิจของรัฐที่เป็นบริการสาธารณะออกเป็นสองประเภท คือ

(1) ภารกิจพื้นฐาน (primary function) ได้แก่การป้องกันมิให้เกิดข้อพิพาทและการยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นแล้ว เช่น การดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม การรักษาความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เป็นต้น ภารกิจนี้เป็นบริการสาธารณะทางปกครองที่รัฐต้องดำเนินการเอง ไม่อาจมอบหมายให้เอกชนดำเนินการได้ เช่น กิจการด้านการทหาร กิจการด้านตำรวจ กิจการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นต้น

(2) ภารกิจลำดับรอง (secondary function) ได้แก่การส่งเสริมสวัสดิภาพและการกระจายความมั่นคงของชาติไปยังประชาชนกลุ่มต่างๆ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมทางสังคม เช่น การบริการทางการแพทย์ การสังคมสงเคราะห์ การบริการทางวัฒนธรรม การบริการทางคมนาคม เป็นต้น ภารกิจนี้เป็นบริการสาธารณะที่มีใช้บริการสาธารณะทางปกครอง รัฐมีหน้าที่จัดหามาให้โดยอาจมอบให้หน่วยงานเอกชนดำเนินการแทนก็ได้ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2560, หน้า 141 - 142)

## 2.4 หลักการให้บริการอย่างทั่วถึง (Universal service)

รัฐมีสิทธิในการให้คำจัดความบริการอย่างทั่วถึงที่จะรับประกันแก่ประชาชนของตนโดยอิสระ การรับประกันดังกล่าว ไม่ถือเป็นการกีดกันการแข่งขันโดยตัวของมันเองหากระบบการบริการที่เกี่ยวข้องมีความโปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติและเป็นกลางในการแข่งขัน (Competitive Neutral) ตลอดจนไม่เป็นภาระต่อผู้ประกอบการเกินความจำเป็น ทั้งการประกอบกิจการใดจะอยู่ภายใต้หลักการให้บริการอย่างทั่วถึงตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคมต้องจัดให้มีบริการโทรคมนาคมในพื้นที่ชนบท หรือมีพื้นที่ที่มีผลตอบแทนการลงทุนต่ำ หรือท้องที่ใดที่ยังไม่มีผู้ให้บริการ หรือมีแต่ไม่ทั่วถึง หรือไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้ใช้บริการในท้องที่นั้น และการจัดให้มีบริการโทรคมนาคมสำหรับสถานศึกษา ศาสนสถาน สถานพยาบาล และหน่วยงานอื่นที่ให้ความช่วยเหลือแก่สังคม รวมถึงการจัดให้มีบริการอำนวยความสะดวกในการใช้บริการโทรคมนาคมสำหรับคนพิการ เด็ก คนชรา และผู้ด้อยโอกาสในสังคม (จินตนา พมมชัยวัฒน์, 2563, หน้า 118)

## 2.5 นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม

### 2.5.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 47 กำหนดให้มืองค์กรอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ เนื่องรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้คลื่นความถี่เป็นทรัพยากรของชาติ ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายกำกับดูแลการอนุญาต การประกอบกิจการ ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 60 ได้กำหนดให้รัฐต้องรักษาไว้ซึ่งคลื่นความถี่และสิทธิในการเข้าใช้วงโคจรดาวเทียมอันเป็นสมบัติของชาติ เพื่อใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชน ซึ่งการจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ ประกอบด้วย การใช้เพื่อส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และโทรคมนาคม หรือเพื่อประโยชน์อื่นใด โดยรัฐต้องจัดให้มืองค์กรของรัฐที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อรับผิดชอบและกำกับการดำเนินการเกี่ยวกับคลื่นความถี่ให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะ รวมตลอดทั้งการให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้ใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ด้วย

### 2.5.2 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 โดยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า กสทช. โดยมาตรา 27 (6) ให้กสทช.มีอำนาจพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับบริการที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรมและกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือ ค่าธรรมเนียมการอนุญาต (7) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการใช้เลขหมายโทรคมนาคม และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาต (8) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการใช้หรือเชื่อมต่อ และหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดอัตราค่าใช้หรือค่าเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ทั้งในกิจการประเภทเดียวกันและระหว่างกิจการแต่ละประเภทให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ ผู้ให้บริการและผู้ลงทุน หรือระหว่างผู้ให้บริการโทรคมนาคม โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ (9) กำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและโครงสร้างอัตราค่าบริการในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ให้เป็นธรรมต่อ

ผู้ให้บริการและผู้ให้บริการโดยค้ำประกันถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ (10) กำหนดมาตรฐานและลักษณะพึงประสงค์ทางด้านเทคนิคในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์กิจการโทรคมนาคม และในกิจการวิทยุคมนาคม (11) กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความเป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (12) กำหนดมาตรการให้มีการกระจายบริการด้านโทรคมนาคมให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกัน (13) ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการและค้ำครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพของบุคคลในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคมและส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ที่ใช้ในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมฯ และมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดให้มี สำนักงาน กสทช. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านธุรการ รวมถึงมีอำนาจรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการใช้คลื่นความถี่ การประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม เพื่อตรวจสอบและแก้ไขปัญหาหรือเสนอความเห็นต่อ กสทช. เพื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่ กสทช. กำหนด

### 25.3 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562

เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2560 เนื่องจากมาตรา 60 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้รัฐต้องรักษาไว้ซึ่งคลื่นความถี่และสิทธิในการเข้าใช้วงโคจรดาวเทียมอันเป็นสมบัติของชาติ และการจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติและประชาชน ประกอบกับมาตรา 274 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 เป็นองค์กรรับผิดชอบและกำกับการดำเนินการดังกล่าว และโดยที่บทบัญญัติเกี่ยวกับการเริ่มกระบวนการสรรหากรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และการเริ่มกระบวนการสรรหา รวมทั้งวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานไม่มีความชัดเจนตลอดจน กระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสำนักงาน กสทช. ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน ทำให้การบริหารงบประมาณเกิดความล่าช้า ประกอบกับเทคโนโลยีการสื่อสารโดยใช้คลื่นความถี่ได้พัฒนาขึ้น สมควรปรับปรุงการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เสียใหม่เพื่อให้การใช้คลื่นความถี่เกิดประโยชน์สูงสุด



นอกจากนั้นเพื่อประโยชน์ในการแจ้งเหตุฉุกเฉินที่ต้องการความช่วยเหลือของประชาชน จึงกำหนดให้มีเลขหมายโทรศัพท์ฉุกเฉินแห่งชาติ เพื่อให้การรับแจ้งเหตุฉุกเฉินมีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าว มิได้มีผลกระทบต่อทำให้คุ้มครองประชาชนที่รับบริการด้านโทรคมนาคม แต่อย่างใด

#### **2.5.4 พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2564**

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2564 เป็นการแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ ตลอดจนหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม รวมทั้งวิธีการสรรหาและคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กสทช” จำนวน 7 คน ซึ่งแต่งตั้งจากบุคคลที่คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย เป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ใน ดังนี้ (1) ด้านกิจการกระจายเสียง ด้านกิจการโทรทัศน์ และด้านกิจการโทรคมนาคมด้านละหนึ่งคน (2) ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคและด้านการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้านละหนึ่งคน (3) ด้านอื่นๆ ที่จะยังประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. จำนวนสองคน โดยมีเลขานุการ กสทช. เป็นเลขานุการ กสทช.

#### **2.5.5 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544**

พระราชบัญญัติฉบับนี้กล่าวถึงการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคม ประกอบด้วยการกำหนดประเภทการอนุญาตให้ประกอบกิจการโทรคมนาคม การใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม การกำกับการประกอบกิจการของผู้ได้รับอนุญาต รวมถึงอัตราค่าธรรมเนียมและค่าบริการโทรคมนาคม ข้อบังคับทางปกครอง สิทธิของผู้ใช้บริการที่ได้รับความเสียหายจากการใช้บริการด้านกิจการโทรคมนาคม สามารถร้องเรียนต่อ กสทช. โดยต้องทำเป็นหนังสือยื่นต่อสำนักงาน โดยในระหว่างการพิจารณาเรื่องร้องเรียนนั้น กสทช. มีอำนาจพิจารณาให้ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ดำเนินการเยียวยาผู้ร้องเรียนได้เป็นการชั่วคราวและมาตรา 46 ยังกำหนดกรอบการดำเนินการพิจารณาเรื่องร้องเรียนว่าคณะกรรมการต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือร้องเรียน

#### **2.5.6 ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม แห่งชาติ เรื่อง แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2562 - 2566)**

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติได้อนุมัติ แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2562 - 2566) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการระยะ 5 ปี

โดยแผนแม่บทกิจการโทรคมนาคมดังกล่าว ได้กำหนดทิศทางการกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคมของสำนักงาน กสทช. เพื่อรองรับสภาพแวดล้อมระบบนิเวศดิจิทัลที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและเชื่อมโยงกันมากขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมโทรคมนาคมตลอดจนอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง และเป็นประเด็นที่ท้าทายในการปรับเปลี่ยนบริบทการกำกับดูแลให้เหมาะสมเพื่อรองรับบริบทใหม่ที่จะเกิดขึ้น ซึ่งการจัดทำแผนดังกล่าวได้จัดทำขึ้นโดยพิจารณาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีใหม่ นโยบายระดับสากลด้านโทรคมนาคม นโยบายและแผนระดับชาติ และปัญหาเชิงโครงสร้างของตลาดโทรคมนาคมไทยที่ได้วิเคราะห์จากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ผู้ประกอบการ หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยมุ่งเน้นการจัดสรรทรัพยากรโทรคมนาคมให้คุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ การส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมที่ครอบคลุม และประชาชนเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากการใช้บริการโทรคมนาคม และมี กสทช. เป็นองค์กรกำกับดูแลด้านกิจการโทรคมนาคม โดยนโยบายสำคัญในการขับเคลื่อน ดังนี้ (1) นโยบายด้านการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ (2) นโยบายการส่งเสริมพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคม (3) การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม และการให้บริการเพื่อประโยชน์สังคมและสาธารณะ (4) การกำกับดูแลแบบประสานความร่วมมือ (collaborative regulation)

## 2.6 หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกิจการด้านโทรคมนาคมของประเทศไทย

### 2.6.1 หน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลกิจการด้านโทรคมนาคม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 60 ได้กำหนดให้มีหน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม โดยพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการกระจายเสียง พ.ศ. 2553 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม หรือ กสทช. ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม โดยภายในองค์กรนั้นแยกต่างหากจากกัน ทำหน้าที่กำกับการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่เรียกว่า “กสท” และกำกับกิจการโทรคมนาคมที่เรียกว่า “กทค.” (จินตนา พนมชัยชยวัฒน์, 2560, หน้า 103 - 104)

สืบเนื่องจากการมีผลบังคับใช้ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ตั้งแต่วันที่ 20 ธันวาคม 2553 สำนักงาน กสทช. ได้ปรับสถานะของสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (สบท.) โดยจัดตั้งเป็นกลุ่มงานภายในเทียบเท่าระดับสำนัก โดยมีอำนาจในการสั่ง อนุญาต อนุมัติ ควบคุม กำกับดูแลและกีดกันรองงานภายในขอบเขตภารกิจของกลุ่มภารกิจด้านการคุ้มครองผู้บริโภคฯ เพื่อให้การบริหารงานของกลุ่มภารกิจด้านการคุ้มครองผู้บริโภคฯ ในช่วงการปฏิบัติภารกิจตามบทเฉพาะกาล เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ จนเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2555 กสทช. ได้ออกระเบียบ กสทช. ว่าด้วยการแบ่งส่วนงานภายในของ

สำนักงาน กสทช. พ.ศ.2555 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 28 มกราคม 2555 เป็นต้นมา และมีผลทำให้กลุ่มภารกิจด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมถูกยกเลิกไป โดยได้จัดตั้งกลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (รท.) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้สำนักงาน กสทช. มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ มาตรการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนในการเข้าถึงการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่และบริการในกิจการโทรคมนาคม กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค กระบวนการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียน ยุติข้อขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการและผู้บริโภค รวมทั้งอำนวยความสะดวกด้านเลขานุการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงในด้านโครงสร้างการบริหารงานของสำนักงาน กสทช. แต่การดำเนินงานของกลุ่มงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม ยังคงเป็นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมภายใต้แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2555-2559) ที่มุ่งเน้นความสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการ และการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพของบุคคลในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม รวมทั้งการสร้างความตระหนักรู้เพิ่มขึ้นเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภค ประโยชน์ของการใช้งานโทรคมนาคมประเภทต่างๆ การรู้เท่าทันความก้าวหน้าของเทคโนโลยีโทรคมนาคมเพื่อให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนสร้างมาตรการเพื่อเพิ่มบทบาทของผู้ประกอบกิจการในการให้บริการอย่างมีจริยธรรมและความรับผิดชอบต่อผู้บริโภคและสังคม (สำนักรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ,ม.ป.ป. )

## 2.6.2 หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม

### (1) บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)

บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ดำเนินการในฐานะองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ตั้งแต่วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2497 ก่อนแปลงสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัด เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2545 ภายใต้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 โดยรับโอนกิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิด ทรัพย์สินและพนักงานทั้งหมดมาจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย บริษัท ทีโอทีฯ เป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม มีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการค้าและให้บริการสื่อสารโทรคมนาคมทุกชนิดทุกประเภท โครงข่ายโทรคมนาคม วิทยุคมนาคม และบริการส่งหรือแพร่ภาพแพร่เสียงทางวิทยุโทรทัศน์ กระจายเสียงทางวิทยุ รวมทั้งธุรกิจอื่นที่ต่อเนื่องกับกิจการดังกล่าวและใกล้เคียงกัน ทั้งในประเทศ ระหว่างประเทศ และนอกประเทศ (บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน),ม.ป.ป. )

### (2) บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)

บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้จดทะเบียนตั้งเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2546 โดยแปลงสภาพมาจากการสื่อสารแห่งประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 และได้รับโอนกิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และทรัพย์สินของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการโทรคมนาคมทั้งหมด เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้บริษัทยังมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม โดยมีกระทรวงการคลังถือหุ้น 100 % ของทุนจดทะเบียน ประกอบกิจการโทรคมนาคมและให้บริการด้านโทรคมนาคมทุกประเภท รวมถึงกิจการที่ต่อเนื่องหรือใกล้เคียงกัน หรือเกี่ยวกับหรือซึ่งเป็นประโยชน์แก่การประกอบกิจการโทรคมนาคม และให้บริการด้านโทรคมนาคมดังกล่าวทั้งในประเทศ ระหว่างประเทศและนอกประเทศ (บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน), ม.ป.ป.)

### (3) บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน)

ตามที่ ที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (คนร.) ครั้งที่ 2/2562 เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2562 ได้พิจารณาการดำเนินการตามแผนการแก้ปัญหาองค์กรของ บมจ.ทีโอที และ บมจ.กสท โทรคมนาคม และมีมติเห็นชอบในหลักการ การควบรวมกิจการของ บมจ.ทีโอที และ บมจ.กสท โทรคมนาคม เป็นบริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (บริษัท NT) และคณะรัฐมนตรี (ครม.) เมื่อ 27 สิงหาคม 2562 มีมติรับทราบผลการประชุมของ คนร. และมอบให้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (ดศ.) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ตามมติ คนร. ดังกล่าว ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2562 กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม มีหนังสือเรียนเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี เรื่องควบรวมกิจการ บมจ.ทีโอที และ บมจ.กสท โทรคมนาคม เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี

กระทรวงการคลังมีมติเห็นชอบให้ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ควบรวมเป็นบริษัทเดียวกัน ตามที่คณะกรรมการ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เสนอเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานและการลงทุนระหว่าง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) และสนับสนุนให้เกิดการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ทรัพย์สิน โดยเฉพาะจากการรวมโครงข่ายโทรคมนาคมเข้าด้วยกัน โดยคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2563 ได้มีมติอนุมัติในหลักการให้บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ควบรวมกิจการ ตามข้อเสนอของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ด้วยแล้ว ทั้งนี้ ขอให้ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ดำเนินการ ควบรวมตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป โดยให้ถือความเห็นของกระทรวงการคลังดังกล่าว เป็นมติของที่ประชุมผู้ถือหุ้นตามนัยมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542

เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2563 คณะรัฐมนตรี (ครม.) มีมติรับทราบและเห็นชอบตามที่กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (ดศ.) เสนอ ดังนี้

(1) รับทราบความคืบหน้าการดำเนินการ ควบรวมกิจการของ บมจ. ทีโอที และ บมจ. กสท โทรคมนาคม ตามแผนการรวบรวมกิจการของ บมจ.ทีโอที และ บมจ. กสท โทรคมนาคม รวมทั้งประเด็นการได้รับสิทธิตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ของ บมจ. ทีโอที และ บมจ. กสท โทรคมนาคม ไปยัง บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) ตามมาตรา 153 แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการหรือข้อกฎหมายต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งยังไม่ได้ข้อยุติ

(2) รับทราบการใช้ชื่อบริษัทใหม่ที่เกิดจากการรวบรวมกิจการของ บมจ. ทีโอที และ บมจ. กสท โทรคมนาคม โดยเมื่อจดทะเบียนจะใช้ชื่อว่า "บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน)" และชื่อภาษาอังกฤษว่า "National Telecom Public Company Limited : NT Plc." ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เห็นชอบให้ขยายระยะเวลาการรวบรวมตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2563 ต่อไปอีก 6 เดือน จากกำหนดเดิม

วันที่ 7 มกราคม 2564 ได้มีการจดทะเบียนควบรวมกิจการระหว่างบริษัททีโอที จำกัด (มหาชน) หรือ TOT และ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) หรือ CAT เป็น บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) (National Telecom Public Company Limited :NT) (บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน), ม.ป.ป.)

## 2.7 ผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

### 2.7.1 ความเป็นขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีการก่อตั้งครั้งแรกในประเทศแถบสแกนดิเนเวีย โดยประเทศแรก ที่ให้กำเนิดระบบผู้ตรวจการแผ่นดิน คือ ราชอาณาจักรสวีเดน เมื่อปี ค.ศ. 1809 เรียกว่า “ออมบุดสแมน” (Ombudsman) เพื่อทำหน้าที่ในการดูแลและปิดเป่าเรื่องทุกข์ร้อนของประชาชน แทนพระมหากษัตริย์ในสมัยนั้น ซึ่งองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินนี้ได้ปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลบรรลุผลสำเร็จเป็นอย่างดีและมีวิวัฒนาการเรื่อยมา หลังจากนั้นระบบผู้ตรวจการแผ่นดินก็ได้แพร่หลายไปในภูมิภาคต่าง ๆ ทั้งยุโรป แอฟริกา เอเชีย เอเชีย-แปซิฟิก แคริเบียน อเมริกาเหนือ โดยประเทศต่าง ๆ ได้นำระบบ “ผู้ตรวจการแผ่นดิน” ไปใช้ และมีการเพิ่มบทบาทหน้าที่ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเพิ่มมากขึ้นไปประยุกต์ใช้ในบริบทของตน สำหรับประเทศไทยที่อยู่ในภูมิภาคเอเชีย เริ่มมีแนวความคิดเรื่องผู้ตรวจการแผ่นดินหลังสวีเดน ถึง 188 ปี โดยมีการจัดตั้งองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินขึ้นเป็นครั้งแรกอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (ค.ศ. 1997) มีชื่อเรียกว่า “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา” และในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2543 มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ นายพิเชต สุนทรพิพิธ เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาคนแรก ซึ่งถือเป็นการกำเนิดผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย ต่อมาได้มีการเปลี่ยนชื่อจาก “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา” มาเป็น

“ผู้ตรวจการแผ่นดิน” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และมีการเพิ่มบทบาทหน้าที่ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเพิ่มมากขึ้น (วิทวัส รัชตะนันท์, 2562, หน้า 40-42)

ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการประกาศใช้เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 ซึ่งบัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจำนวนสามคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหาผู้ซึ่งได้รับการสรรหาต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่าหรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เทียบได้ไม่ต่ำกว่ากรมตามที่คณะกรรมการสรรหาประกาศกำหนดโดยต้องดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี จำนวนสองคน และเป็นผู้มีประสบการณ์ในการดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณะมาแล้วไม่น้อยกว่ายี่สิบปี จำนวนหนึ่งคน และกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

## 2.7.2 หน้าที่และอำนาจ ข้อจำกัดในการพิจารณาตรวจสอบเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ละฉบับได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการพิจารณาตรวจสอบเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินในกรณีที่เป็นการร้องเรียนว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย และเรื่องที่ไม่ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณาหรือให้ยุติการพิจารณาหรือเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจไม่รับหรืออาจยุติการพิจารณาหรือเรื่องที่ยกผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่จำกัดอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะสอบสวนหรือแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน โดยจะศึกษาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับจะมีข้อจำกัดของผู้ตรวจการแผ่นดินทั้งที่มีลักษณะเหมือนกันหรือแตกต่างกันในบางประเด็น ดังนี้

### 2.7.2.1 กรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542

#### (1) หน่วยงานที่อยู่ภายใต้การตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

หน่วยราชการ หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นแต่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ทบวง กรม

หน่วยงานของรัฐ หมายความว่า หน่วยงานอื่นของรัฐนอกจากหน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น

(2) **หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา** ได้แก่ พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนกรณีข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หรือการปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ และจัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา รวมทั้งกรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 16)

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามคำร้องเรียน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาวินิจฉัย (มาตรา 17)

(3) **การร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา** ต้องทำเป็นหนังสือระบุเหตุที่ทำให้ต้องร้องเรียนพร้อมข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนตามสมควร โดยจะส่งด้วยตนเอง ทางไปรษณีย์ หรือมอบให้บุคคลอื่นนำส่งต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา หรือส่งคำร้องเรียนต่อสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อนำส่งต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาก็ได้ (มาตรา 20 และมาตรา 21)

กรณีที่คณะกรรมการสิทธิการของวุฒิสภาหรือคณะกรรมการสิทธิการของสภาผู้แทนราษฎร พิจารณาเรื่องใดและเห็นว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาคณะกรรมการดังกล่าวจะส่งเรื่องนั้นให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเพื่อดำเนินการก็ได้ และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแจ้งผลการดำเนินการเบื้องต้นต่อคณะกรรมการ (มาตรา 22) แต่หากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้รับเรื่องจากคณะกรรมการแล้ว แม้ภายหลังคณะกรรมการดังกล่าวจะพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ ย่อมไม่เป็นการตัดอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่จะดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนั้นต่อไป (มาตรา 23)

(4) **เรื่องที่ไม่ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาหรือให้ยุติการพิจารณา** ได้แก่ นโยบายซึ่งคณะรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา เว้นแต่การปฏิบัติตามนโยบายเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว เรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา 16 เรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหรือการลงโทษทางวินัยของข้าราชการพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น เรื่องที่ผู้ร้องเรียนไม่ปฏิบัติตามแบบร้องเรียน (มาตรา 24)

(5) **เรื่องที่ไม่ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาอาจไม่พิจารณาหรืออาจยุติการพิจารณา** ได้แก่ เรื่องการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ เรื่องที่ผู้ร้องเรียนมิได้มีส่วนได้เสียและการ

พิจารณาไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้ยื่นเมื่อพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการร้องเรียนและการพิจารณาไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือรับการชดใช้ความเสียหายแล้วและการพิจารณาต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม เรื่องที่ผู้ร้องเรียนไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่แสดงพยานหลักฐาน หรือไม่ดำเนินการตามหนังสือที่ได้รับจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่มีเหตุอันสมควร เรื่องที่ผู้ร้องเรียนตายและการพิจารณาต่อไปไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม หรือเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว (มาตรา 25)

(6)การดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เมื่อมีการร้องเรียนแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาต้องดำเนินการโดยไม่ชักช้าและต้องเปิดโอกาสให้ผู้ร้องเรียนข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานได้

เรื่องใดที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาสั่งไม่รับไว้พิจารณาหรือให้ยุติเรื่องให้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบพร้อมทั้งเหตุผล ระบุข้อเท็จจริง กฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยละเอียด ในกรณีให้ยุติเรื่องเพราะปรากฏข้อเท็จจริงว่าการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นมิได้เป็นไปตามที่ร้องเรียน ให้ชี้แจงเหตุผลที่แสดงให้เห็นว่าการกระทำนั้นชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมโดยละเอียดให้ผู้ร้องเรียนทราบด้วย (มาตรา 29)

เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงในเรื่องใดเสร็จแล้ว ให้จัดทำรายงานสรุปข้อเท็จจริง พร้อมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขส่งให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบหรือพิจารณาดำเนินการต่อไป

เรื่องใดที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้การกระทำในเรื่องใดของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นได้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีแล้ว แต่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีนั้น ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมหรือไม่เสมอกัน หรือเป็นการเลือกปฏิบัติ หรือลำเอียง ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอแนะต่อหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาดำเนินการให้มีการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าว ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับมติคณะรัฐมนตรี ให้ส่งรายงานดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีทราบด้วย (มาตรา 30)

กรณีที่ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเรื่องใดในเวลาอันควร ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาอาจส่งเรื่องดังกล่าวไปยังนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ควบคุมหรือกำกับดูแลหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเพื่อให้สั่งการ



ตามควรก็ได้ ซึ่งหากเรื่องนั้นเป็นเรื่องสำคัญหรือเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ หรือเกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมาก ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาอาจทำรายงานเรื่องนั้นเสนอต่อวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรเป็นการด่วนก็ได้ (มาตรา 31)

เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าเรื่องใดมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือมีมูลความผิดทางอาญา หรือมีมูลความผิดทางวินัย ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแจ้งให้หน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนเรื่องนั้นๆและผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยให้หน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนและผู้บังคับบัญชาแจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาทราบทุกสามเดือน (มาตรา 32)

### 2.7.2.2 กรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552

#### (1) หน่วยงานที่อยู่ภายใต้การตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดิน

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า หน่วยงานอื่นของรัฐนอกจากหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

“ราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

(2) หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้แก่ การพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) การตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษารรคดีของศาล

(ง) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

การใช้อำนาจหน้าที่ตาม (ก) (ข) และ (ค) ดังกล่าว ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการเมื่อมีการร้องเรียน เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าการกระทำดังกล่าวมีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวมหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาและสอบสวนโดยไม่มี การร้องเรียนได้

นอกจากนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีกรณี ดังต่อไปนี้ (มาตรา 14)

(1) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยไม่ชักช้า เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

(2) กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของบุคคลใดตามมาตรา 13 (1) (ก) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองโดยไม่ชักช้า เพื่อให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัย

**(3) การร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน** ต้องทำเป็นหนังสือระบุเหตุที่ทำให้ต้องร้องเรียนพร้อมข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนตามสมควร ใช้ถ้อยคำสุภาพ ลงลายมือชื่อผู้ร้องเรียน โดยจะร้องเรียนเป็นหนังสือ ด้วยวาจา หรือด้วยวิธีการอื่น การเสนอคำร้องเรียนจะเสนอด้วยตนเอง ทางไปรษณีย์ หรือมอบให้บุคคลอื่นนำส่งต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา หรือส่งคำร้องเรียนต่อสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อนำส่งต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาก็ได้ (มาตรา 24 และมาตรา 25)

กรณีที่คณะกรรมการการของวุฒิสภาหรือคณะกรรมการการของสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเรื่องใดและเห็นว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการการดังกล่าวจะส่งเรื่องนั้นให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อดำเนินการก็ได้ และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแจ้งผลการดำเนินการเบื้องต้นต่อคณะกรรมการการ (มาตรา 26) แต่หากผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องจากคณะกรรมการแล้ว แม้ภายหลังคณะกรรมการการดังกล่าวจะพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ ย่อมไม่เป็นการตัดอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนั้นต่อไป (มาตรา 27)

**(4) เรื่องร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับพิจารณาหรือให้ยุติการพิจารณา** (มาตรา 28) ได้แก่

(1) เรื่องที่เป็นนโยบายซึ่งคณะรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา เว้นแต่การปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว มีลักษณะตามมาตรา 13 (1) หรือ (2)

(2) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว

(3) เรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา 13 (1) หรือ (2)

(4) เรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหรือการลงโทษทางวินัยของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่เป็นกรณีตามมาตรา 13 (2)

(5) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนไม่ปฏิบัติตามมาตรา 24 (ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับวิธีการเสนอคำร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน)

(5) เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจไม่รับพิจารณาหรือให้ยุติการพิจารณา (มาตรา 29) ได้แก่

- (1) เรื่องที่เกี่ยวกับการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ
- (2) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนมิได้เป็นผู้มีส่วนได้เสีย และการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม
- (3) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้ยื่นเมื่อพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการร้องเรียน และการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม
- (4) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมหรือได้รับการชดเชยความเสียหายอย่างเหมาะสมแล้ว และการพิจารณาต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม
- (5) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่แสดงพยานหลักฐาน หรือไม่ดำเนินการตามหนังสือที่ได้รับจากผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งนี้ ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่มีเหตุอันสมควร
- (6) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนตายโดยไม่มีทายาทเข้าแทนที่ และการพิจารณาต่อไปจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม
- (7) เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว เว้นแต่จะปรากฏพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่อันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป

(6) การดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องใดที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา 28 และเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจไม่รับพิจารณาตามมาตรา 29 ผู้ตรวจการแผ่นดินจะส่งเรื่องนั้นไปให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไปตามควรแก่กรณีก็ได้ (มาตรา 30)

เรื่องใดที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมีคำวินิจฉัย สั่งไม่รับไว้พิจารณาหรือให้ยุติเรื่อง ให้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบพร้อมทั้งเหตุผลที่ไม่รับไว้พิจารณาหรือให้ยุติเรื่อง และเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการจะส่งคำสั่งไปให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนั้นทราบด้วยก็ได้ (มาตรา 31)

เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงในเรื่องใดเสร็จแล้ว ให้จัดทำรายงานสรุปข้อเท็จจริง พร้อมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขส่งให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบหรือพิจารณาดำเนินการต่อไป เมื่อมีเรื่องใดที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ปรากฏว่าการกระทำในเรื่องใดของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นได้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีแล้ว แต่กฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมหรือความไม่เสมอภาคในกฎหมาย หรือเป็นการเลือกปฏิบัติ หรือลำเอียง ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาดำเนินการให้มีการปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าวต่อไป ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับมติคณะรัฐมนตรีให้ส่งรายงานดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีทราบด้วย โดยในกรณีที่

ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอให้หน่วยงานดังกล่าวปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ และระเบียบ หากหน่วยงานนั้นไม่ดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวในเวลาอันควร ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอไปยังองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายตามรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการต่อไป และรายงานเรื่องนั้นเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเพื่อทราบเป็นกรณีเร่งด่วน (มาตรา 32)

ในกรณีที่ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินเรื่องใดในเวลาอันควรให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องดังกล่าวไปยังนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือผู้ควบคุมหรือกำกับดูแลหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเพื่อให้สั่งการตามควรแก่กรณี และให้รายงานผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบโดยไม่ชักช้า เมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวและระยะเวลาได้ล่วงเลยไปพอสมควรแล้ว ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นยังไม่ปฏิบัติตามความเห็นหรือข้อเสนอแนะดังกล่าวโดยไม่มีเหตุอันควร และเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญหรือเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ หรือเกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมาก ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทำรายงานเรื่องนั้นเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา เป็นกรณีเร่งด่วน รายงานดังกล่าวให้เปิดเผยให้ประชาชนทราบ (มาตรา 33)

เมื่อมีกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าเรื่องใดมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการทุจริตหรือประพฤตินิชอบในวงราชการ หรือมีมูลความผิดทางอาญา หรือมีมูลความผิดทางวินัย ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งให้หน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนเรื่องนั้นๆ และผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อดำเนินการตามกฎหมายต่อไป และให้หน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนและผู้บังคับบัญชาตามวรรคหนึ่งแจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบทุกสามเดือน (มาตรา 34)

### 2.7.2.3 กรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560

#### (1) หน่วยงานที่อยู่ภายใต้การตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดิน

หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจควบคุมตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดิน มีนิยามความหมาย ดังนี้ (มาตรา 4)

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นที่ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองด้วย

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างซึ่งปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ และเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และให้หมายความรวมถึงกรรมการอนุกรรมการ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองด้วย

(2) **หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน** (มาตรา 22) ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(1) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

(2) แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น

(3) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญ

(4) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายอื่น

การดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจดังกล่าว ต้องมุ่งหมายที่จะส่งเสริมสนับสนุนและให้คำแนะนำ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ขจัดความเหลื่อมล้ำ อำนาจประโยชน์ให้แก่ประชาชนอย่างทัดเทียมกัน และลดภาระที่เกิดขึ้นกับประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ รวมทั้งขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมที่หน่วยงานของรัฐปฏิบัติต่อประชาชน

ในการดำเนินการตาม (1) หรือ (2) หากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการต่อไป และเพื่อขจัดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติร่วมกันหารือและวางหลักเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการต่อไปด้วย

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 22 (1) (2) หรือ (3) ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีกรณี ดังต่อไปนี้

(1) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

(2) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

**(3) การร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน (มาตรา 32 วรรคหนึ่ง)** พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริง เมื่อความปรากฏต่อผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ว่าโดยทางใด ไม่ว่าจะมีส่วนหรือผู้ร้องเรียนหรือไม่ก็ตาม ว่าบุคคลใดได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีกรณีที่มีการปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ ให้เป็นหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงหรือดำเนินการอื่นใดด้วยความรอบคอบ

**(4) เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจไม่รับพิจารณาหรือให้ยุติการพิจารณา (มาตรา 36)**

มาตรา 36 ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ถ้าผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมเรื่องใดเป็นเรื่องเฉพาะตัวเป็นรายการณี หรือเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของรัฐที่จะจัดความเดือดร้อนหรืออำนวยความสะดวกได้ตามหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของรัฐนั้นอยู่แล้วให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่การดำเนินการในเรื่องนั้นมีกฎหมายกำหนดให้มีการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ไว้แล้วให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องดังกล่าวให้หน่วยงานของรัฐนั้นพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

(2) ในกรณีที่เป็นเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหรือการดำเนินการทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้ผู้มีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหรือการดำเนินการทางวินัยในกรณีนั้นดำเนินการต่อไป แต่ทั้งนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจแสวงหาข้อเท็จจริงในเรื่องนั้นเพื่อประโยชน์ในการเสนอแนะให้มีการแก้ไขกฎหมาย กฎ หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นระบบได้

(3) ในกรณีที่การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเรื่องเกี่ยวกับการทุจริต ให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาดำเนินการต่อไป แล้วแต่กรณี

**(5) เรื่องที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา เว้นแต่กรณีมีข้อยกเว้นตามกฎหมาย (มาตรา 37)**

มาตรา 37 ภายใต้บังคับมาตรา 6 ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า มีลักษณะดังต่อไปนี้ ไว้พิจารณา

(1) เรื่องที่เป็นนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เว้นแต่นโยบายนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือมีผลให้มีการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ

(2) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่งหรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว เว้นแต่เป็นการศึกษาเพื่อประโยชน์ในการเสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมายหรือกฎที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม

(3) เรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(4) เรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น หรือที่องค์กรอิสระอื่นรับไว้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระนั้นแล้ว แต่ไม่ตัดอำนาจในการที่จะขอรับทราบผลการพิจารณาขององค์กรอิสระที่รับเรื่องไว้ดำเนินการ

(5) เป็นการร้องเรียนโดยใช้สิทธิไม่สุจริตและการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม

(6) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว

(7) เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว เว้นแต่จะปรากฏพยานหลักฐาน หรือข้อเท็จจริงใหม่อันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป

(7) เรื่องอื่นตามมติที่ผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด

ในกรณีที่มีความปรากฏในภายหลังว่าเป็นเรื่องที่มีลักษณะตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสั่งยุติเรื่อง

#### (6) การดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน (มาตรา 32)

เมื่อความปรากฏต่อผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ว่าโดยทางใด ไม่ว่าจะจะมีผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนหรือไม่ก็ตาม ว่าบุคคลใดได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีกรณีที่มีการปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ ให้เป็นหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงหรือดำเนินการอื่นใดด้วยความรอบคอบ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น หรือปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ ต่อไปเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ขจัดความเหลื่อมล้ำ อำนาจประโยชน์ให้แก่ประชาชนอย่างทัดเทียมกัน และลดภาระที่เกิดขึ้นกับประชาชนโดยไม่จำเป็น

ก่อนการเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐผู้ตรวจการแผ่นดินต้องหารือร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพ ความสามารถ และอุปสรรคของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่จะดำเนินการตามแนวทางที่เสนอแนะประกอบด้วย

เมื่อหน่วยงานของรัฐได้รับข้อเสนอแนะจากผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใดๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ ให้หน่วยงานของรัฐนั้นดำเนินการให้แล้วเสร็จ ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน ในกรณีมีเหตุจำเป็นไม่อาจแก้ไขได้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา จะขยายเวลาออกไปอีก ก็ได้เมื่อได้แจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบแล้ว โดยจะขยายเวลาได้อีกไม่เกินหกสิบวัน เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว แล้วหน่วยงานของรัฐนั้นยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐนั้นจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอันทำให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจโดยเร็ว โดยให้ ถือว่ารายงานของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ (มาตรา 33 วรรคหนึ่ง)

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ เห็นว่าข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจดำเนินการได้ไม่ว่า ด้วยเหตุใด ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐนั้นที่จะแจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบภายในกำหนดเวลา ตามวรรคหนึ่ง และปรึกษาหารือร่วมกับผู้ตรวจการแผ่นดินและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมมือกันแก้ไข ปัญหาอุปสรรคนั้นโดยเร็ว และเมื่อได้ข้อยุติประการใดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการไปตามข้อยุตินั้น ในกรณีที่ ไม่อาจหาข้อยุติได้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควร และให้ หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว และให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับ การดำเนินการตามข้อยุติหรือตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวด้วยโดยอนุโลม (มาตรา 33 วรรคสอง)

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความ เดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่บุคคลใด ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐดำเนินการให้เป็นไปตามคำแนะนำนั้น ภายในสามสิบวัน เว้นแต่หัวหน้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่าการดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวจะขัดต่อกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงาน ให้แจ้งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบก่อนพ้นกำหนดเวลาสามสิบวัน ดังกล่าว และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินหารือร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อหาข้อยุติโดยเร็วต่อไป และให้นำ ความในมาตรา 33 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม (มาตรา 34)



## บทที่ 3

### ระเบียบและวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัย เรื่อง “แนวทางของผู้ตรวจการแผ่นดินในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม” มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาแนวคิดทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายปกครองโดยองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน บทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน และแนวคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่มีการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน 2) ศึกษาแนวคิดทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของฝ่ายปกครอง การใช้อำนาจทางปกครอง รวมถึงแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองโดยเฉพาะกรณีที่มีการฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม 3) เสนอแนวทางในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่มีการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินให้สอดคล้องกับหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง และให้เจ้าหน้าที่สอบสวนของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีแนวทางในการปฏิบัติงานเสนอความเห็นหรือข้อพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ในการศึกษาดังกล่าวผู้ศึกษาได้คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive sampling) ได้แก่เรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่มีการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งเป็นข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ที่มีการรวบรวมไว้ในระบบสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินอัตโนมัติ โดยผู้ศึกษาได้กำหนดรูปแบบขั้นตอนการวิจัยและการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

#### 4.1 รูปแบบขั้นตอนการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้าข้อมูลประกอบการวิเคราะห์จากเอกสารทางวิชาการ ตำรา หนังสือ วารสาร กฎหมาย บทความ แนวคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน คำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครอง และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม รวมทั้งค้นคว้าข้อมูลทางเว็บไซต์และอินเทอร์เน็ต

#### 4.2 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้ศึกษาได้ศึกษารวบรวมแนวคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่มีการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และนำมาแบ่งแยกลักษณะของเรื่องร้องเรียนที่มีการร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นรายกรณี รวมทั้งศึกษาและรวบรวมแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง

ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่มีการฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อศาลปกครอง และนำมาแบ่งแยกลักษณะของคดีที่มีการฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อศาลปกครอง เป็นรายกรณี เพื่อให้ทราบถึงแนวทางในการวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมของผู้ตรวจการแผ่นดินและแนวทางในการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่มีการฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมของรัฐของศาลปกครอง และนำมาเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์ ดังนี้

- 1) วิเคราะห์แนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่มีการฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อศาลปกครอง
- 2) วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม
- 3) วิเคราะห์สาเหตุของปัญหาเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม

ทั้งนี้ ในการวิเคราะห์ข้างต้น ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายปกครองโดยองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน การกระทำของฝ่ายปกครอง การใช้อำนาจทางปกครอง การจัดทำบริการสาธารณะ รวมทั้งบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินมาประกอบการวิเคราะห์ด้วย จากนั้นจึงนำข้อมูลจากการศึกษาวิเคราะห์ทั้งหมดมาเสนอแนะ “แนวทางของผู้ตรวจการแผ่นดินในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม” เพื่อให้สอดคล้องตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยดังกล่าว

## บทที่ 4

### แนวคำวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม

ในบทนี้ผู้ศึกษาได้ศึกษาและรวบรวมแนวคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ตลอดจนศึกษาและรวบรวมแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่มีการฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อศาลปกครอง เพื่อจะได้นำมาวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมของผู้ตรวจการแผ่นดิน

หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมในที่นี้ คือ หน่วยงานของรัฐที่มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ได้แก่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ซึ่งก่อตั้งโดยพระราชบัญญัติองค์กรโทรศัพทแห่งประเทศไทย พ.ศ.2497 และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ซึ่งก่อตั้งโดยพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ 7 มกราคม 2564 ได้มีการจดทะเบียนควบรวมควบรวมกิจการระหว่างบริษัททีโอที จำกัด (มหาชน) หรือ TOT และ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) หรือ CAT เป็น บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) (National Telecom Public Company Limited :NT) และกระทรวงการกระทรวงการคลังถือหุ้นทั้งหมด 100%

ซึ่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 ได้ให้นิยามของคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ไว้ในมาตรา 4 ดังนี้

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(1) องค์กรของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของรัฐบาล กิจการของรัฐซึ่งมีกฎหมายจัดตั้งขึ้น หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(2) บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ

(3) บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) หรือ (2) หรือที่รัฐวิสาหกิจตาม (1) และ (2) หรือที่รัฐวิสาหกิจตาม (2) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ

หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติเฉพาะดังกล่าวข้างต้นจึงมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามความหมายของรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 หน่วยงานของรัฐที่เป็นรัฐวิสาหกิจรวมถึงพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถือเป็นฝ่ายปกครองที่จะอยู่ในอำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดินและศาลปกครองนั้น โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 มาตรา 4 ได้

กำหนดนิยามความหมายของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะถูกตรวจสอบโดยผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ดังนี้

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นที่ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองด้วย

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างซึ่งปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ และเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองด้วย

ส่วนพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ได้กำหนดนิยามความหมายของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะถูกตรวจสอบโดยศาลปกครองไว้ดังนี้

“หน่วยงานทางปกครอง” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า

- (1) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง
- (2) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ
- (3) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (1) หรือ (2)

หากพิจารณาพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่ได้ให้นิยามความหมายของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันกับนิยามความหมายของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 โดยในส่วนของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ประกอบด้วย บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติและมีการจดทะเบียนเป็นบริษัทมหาชนจำกัด โดยมีรัฐเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ จึงมีฐานะเป็น

รัฐวิสาหกิจ แม้จะมีการควบรวมเป็นบริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) แต่ก็ยังคงสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ โดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้รัฐวิสาหกิจที่จะอยู่ในอำนาจควบคุมตรวจสอบของศาลปกครองได้แก่รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้รัฐวิสาหกิจที่จะอยู่ในอำนาจควบคุมตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้แก่รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมและพนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม จึงเป็นหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามคำนิยามในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560

#### 4.1 แนวคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม

ในการศึกษาและรวบรวมแนวคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ได้มีการศึกษาและรวบรวมแนวคำวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องดังกล่าวตั้งแต่เริ่มมีองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินจนถึงปี พ.ศ. 2562 โดยการสืบค้นจากระบบบริหารจัดการเรื่องร้องเรียน (CIM) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งปรากฏว่าเรื่องร้องเรียนที่ได้ร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน มีจำนวน 116 เรื่อง โดยสามารถแบ่งแยกประเภทหรือลักษณะของเรื่องร้องเรียนที่มีการร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้ดังนี้

ลักษณะของเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ซึ่งถูกร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน	จำนวนเรื่องร้องเรียน
1. กรณีเกี่ยวกับการให้บริการด้านโทรคมนาคมที่มีลักษณะเป็นการให้บริการทั่วไปหรือเป็นบริการหลังการขาย เช่น ปัญหาคุณภาพการให้บริการ การให้บริการเสริม การยกเลิกบริการ การคิดค่าบริการที่ผิดพลาด ปัญหาการเข้าถึงบริการไม่สะดวก การให้บริการเติมเงินขัดข้อง เป็นต้น	51
2. กรณีเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เช่น การประกวดราคา การตัดสิทธิ์ผู้เสนอราคาเนื่องจากขาดคุณสมบัติ เป็นต้น	15
3. กรณีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยหรือการดำเนินการทางวินัย เป็นต้น	13
4. กรณีเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐด้านโทรคมนาคม เช่น การบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง เป็นต้น	37
รวม	116

เรื่องร้องเรียนที่มีการร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม สามารถแบ่งแยกลักษณะของเรื่องร้องเรียนที่มีการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้ดังนี้

#### 4.1.1 กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการด้านโทรคมนาคมที่มีลักษณะเป็นการให้บริการทั่วไป หรือมีลักษณะเป็นการบริการหลังการขาย

- เรื่องร้องเรียนเลขดำเลขที่ 49/2543

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย มีปัญหาเกี่ยวกับการรับชำระค่าใช้บริการโทรศัพท์ โดยวิธีหักเงินของผู้ร้องเรียนจากบัญชีธนาคาร กล่าวคือ เมื่อบริษัทได้ทำการหักเงินจากบัญชีของผู้ร้องเพื่อชำระค่าใช้บริการแต่หักไม่ผ่านโดยไม่ทราบสาเหตุ ในขณะที่เดียวกันเงินสดที่ผู้ร้องเรียนชำระค่าใช้บริการประจำเดือนเดียวกันนั้น ก็ไม่ได้ตัดค่าใช้บริการในเดือนดังกล่าวด้วย แต่เงินสดจำนวนดังกล่าวกลับไปตัดค่าใช้บริการของเดือนถัดไป จึงทำให้เลขหมาย 034-620291 ยังมีหนี้ค้างชำระค่าใช้บริการอยู่ และเป็นผลให้ต้องปลดพิวส์เลขหมายดังกล่าว

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้วเห็นว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นสันนิษฐานว่ามีสาเหตุมาจากการทำงานของระบบเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ที่เกิดความคลาดเคลื่อนขึ้นโดยไม่ทราบสาเหตุ หลังจากนั้นเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบได้ทราบข้อเท็จจริงของปัญหาที่เกิดขึ้นก็ได้นำเงินส่วนตัวจำนวน 172 บาท ไปชำระแทนผู้ร้องเมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2543 แล้ว และตั้งแต่นั้นมาหมายเลขโทรศัพท์ของผู้ร้องเรียนเลขหมายดังกล่าวก็ไม่ถูกปลดพิวส์ด้วยสาเหตุดังกล่าวอีก เรื่องร้องเรียนดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติหน้าที่ไปตามอำนาจหน้าที่โดยชอบแล้ว ประกอบกับปัญหาที่เกิดขึ้นเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการแก้ไขความไม่เป็นธรรมให้แก่ผู้ร้องเรียนตามความเหมาะสมแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวตามมาตรา 25 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 และเพื่อให้การรับชำระค่าใช้บริการโทรศัพท์โดยผ่านระบบเครื่องอิเล็กทรอนิกส์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และป้องกันความผิดพลาดที่อาจจะเกิดขึ้นและก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ใช้บริการ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา จึงเสนอแนะให้องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยทำการตรวจสอบการทำงานจากระบบเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ให้สามารถทำงานอย่างสม่ำเสมอ

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 525/2546

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่ามารดาของตนได้รับใบแจ้งหนี้การใช้โทรศัพท์ ซึ่งตนมิได้เป็นผู้ใช้บริการจากบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด เป็นจำนวน 176,436.01 บาท ซึ่งผู้ร้องเรียนได้ตรวจสอบเบอร์ที่ถูกใช้ดังกล่าวในเบื้องต้น ปรากฏว่าเป็นเบอร์ของร้านจิวเวอรี่ ทำให้มารดาของผู้ร้องเรียนซึ่งมีอายุ

มากแล้วเกิดความเครียด และได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างมาก จึงโทรศัพท์มาร้องขอความเป็นธรรมจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

กรณีดังกล่าว ส่วนตรวจสอบได้มีการประสานงานช่วยติดตามการแก้ไขปัญหาเยียวยาความเดือดร้อนและให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์กับผู้ร้องเรียน ซึ่งผู้ร้องเรียนพอใจและมีหนังสือแจ้งขอบคุณในการดำเนินงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เมื่อผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขอย่างเหมาะสมแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 25 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 189/2547

ขอให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้มีหนังสือลงวันที่ 28 พ.ย. 2546 แจ้งให้ไปชำระหนี้เนื่องจากได้มีการใช้บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 234,241.19 บาท โดยมีขอบเพราะมิได้มีการใช้บริการโทรศัพท์ดังกล่าวแต่อย่างใด

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการสอบสวนหาข้อเท็จจริง ปรากฏว่า บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้ยกเลิกหนี้ค่าใช้บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศที่มีการร้องเรียนแล้ว เรื่องดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนได้แก้ไขความเดือดร้อนให้แก่ผู้ร้องเรียนเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงยุติการพิจารณาตาม มาตรา 25 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 2184/2548

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่า ผู้ร้องเรียนเป็นผู้เช่าเลขหมายโทรศัพท์ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ในการยื่นเรื่องขอเช่าเลขหมายต้องเสียค่าติดตั้ง 1,000 บาท ค่ามัดจำเครื่อง 1,500 บาท และค่ามัดจำเลขหมาย 3,000 บาท ปัจจุบันบริษัท ทีโอทีฯ ยกเลิกการซ่อมบำรุงเครื่องโทรศัพท์แล้ว ผู้ร้องเรียนเห็นว่าบริษัท ทีโอทีฯ ควรคืนเงินค่ามัดจำเครื่องจำนวน 1,500 บาท จึงยื่นเรื่องร้องเรียนมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเพื่อขอความเป็นธรรม

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) มิได้เก็บเงินมัดจำเครื่องโทรศัพท์จากผู้ร้องเรียน แต่ได้เก็บเงินค่าประกันการใช้โทรศัพท์ 2 ครั้ง รวมเป็นเงิน 3,000 บาท และได้คืนเงินจำนวนดังกล่าวให้ผู้ร้องเรียนเรียบร้อยแล้ว โดยออกเป็นเช็คและผู้ร้องเรียนได้มารับเช็คเมื่อวันที่ 22 มกราคม 2546 จากข้อเท็จจริงข้างต้นยังมีอาจรับฟังได้ว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) มีการกระทำอันเป็นการกระทำที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัติ นอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา 16 (3) แห่งพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา จึงพิจารณาวินิจฉัยให้ยุติเรื่องดังกล่าว ตามมาตรา 24 (3) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

- เรื่องร้องเรียนเลขคดีที่ 1747/2549

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าบริษัททีโอที จำกัด (มหาชน) มีหนังสือแจ้งให้ผู้ร้องไปชำระหนี้ ซึ่งในใบแจ้งหนี้ได้มีรายการโทรไปต่างประเทศ ทั้งๆ ที่บ้านของผู้ร้องเรียนไม่ได้ประกอบธุรกิจที่ต้องติดต่อกับต่างประเทศ และผู้ร้องเรียนเพิ่งทราบว่าโทรศัพท์สามารถโทรออกไปต่างประเทศได้

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า เนื่องจากผู้ร้องเรียนใช้อินเทอร์เน็ตเพื่อเข้าไปชม "รูปภาพพิเศษ" ใน Website ของต่างประเทศ ซึ่งมีการ แอบแฝงการเรียกเก็บค่าบริการโดยวิธีการที่ผู้ใช้ต้องดาวน์โหลดโปรแกรมควบคุมโมเด็มมาใช้งาน และ โปรแกรมนี้จะหมุนโทรศัพท์หรือเรียกไปยังปลายทางต่างประเทศ ทำให้เกิดค่าบริการการใช้โทรศัพท์ ต่างประเทศขึ้น โดยผู้ร้องเรียนหรือผู้ใช้อื่นๆ จะไม่มีทางทราบได้เลย จึงทำให้เกิดค่าใช้จ่ายบริการโทรศัพท์ ระหว่างประเทศขึ้น ทั้ง ๆ ที่ผู้ร้องไม่ได้มีกิจกรรมในการติดต่อกับต่างประเทศ ซึ่งในกรณีดังกล่าวทางบริษัท ทีโอทีฯ ได้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบและทำความเข้าใจ ผู้ร้องเรียนได้รับทราบและมีการชำระค่าบริการแล้ว และบริษัท ทีโอทีฯ ได้แนะนำให้ผู้ร้องเรียนระงับการใช้ทางไกลระหว่างเทศ ประกอบกับมีการ ประชาสัมพันธ์เพื่อให้ผู้ใช้บริการระมัดระวังในการใช้บริการอินเทอร์เน็ตระหว่างประเทศด้วย จึงไม่ปรากฏ ว่าบริษัท ทีโอทีฯ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแต่อย่างใด ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณา

- เรื่องร้องเรียนเลขคดีที่ 2081/2549

ขอให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณี ผู้ร้องเรียนใช้บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศผ่าน เครือข่ายของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการเรียกเก็บ ค่าบริการระหว่างประเทศ

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวผู้ร้องเรียนอ้างว่าบริษัท กสท โทรคมนาคมฯ ได้เรียกเก็บค่าบริการระหว่างประเทศแบบ ผิดปกติเป็นอย่างมาก และเมื่อได้ตรวจสอบรายละเอียดพบว่าการเรียกเก็บค่าบริการแบบรวมยอด 4 เดือน ปกติใช้บริการระหว่างประเทศระบบ 009 มาโดยตลอด แต่กลับถูกโยกไปเป็นบริการ 001 ซึ่งค่าบริการ ต่างกันเนื่องจาก 009 นาทีละ 7 บาท ส่วน 001 นาทีละ 22 บาท ผู้ร้องเรียนยืนยันว่าไม่เคยกด 001 เพื่อ โทรออกต่างประเทศ แต่เมื่อตรวจสอบปรากฏว่าเบอร์ที่ผู้ร้องเรียนโทรเป็นประจำจะถูกโอนไป 001 แต่ เบอร์อื่นๆ ที่โทรน้อยจะเป็น 009 ทั้งที่ทุกเบอร์บันทึกรหัสพร้อมเบอร์ระบบ 009 ไว้ทุกเบอร์อยู่แล้ว การ คิดจำนวนครั้งในการโทรแบบดับเบิ้ลหลายครั้งโทรต่อวันซึ่งเกินความเป็นจริง ประกอบกับตัวเลข



ค่าบริการคิดเป็นจำนวนเงิน ซึ่งจากการประสานขอเจ้าหน้าที่สอบสวนปรากฏว่าผู้ร้องเรียนได้รับเงินค่าโทรศัพท์คืนแล้ว และไม่ประสงค์จะร้องเรียนต่อไป ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงเห็นชอบให้ถอนเรื่องร้องเรียน

- เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ 1559/2552

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้เรียกค่าบริการอินเทอร์เน็ต Gold Silver ในรอบเดือนสิงหาคม 2552 จำนวน 1,000 บาท ซึ่งผู้ร้องเรียนได้แจ้งให้ทราบแล้วว่าไม่เคยใช้บริการดังกล่าว โดยบริษัท ทีโอทีฯ แจ้งว่าจะเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในใบเรียกเก็บเงินรอบถัดไป แต่ยังไม่เรียกเก็บมาเหมือนเดิม ผู้ร้องเรียนได้ประสานไปยัง call center เจ้าหน้าที่แจ้งว่าให้ชำระไปก่อนแล้วทำเรื่องคืนภายหลัง ทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อน

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าผู้ร้องเรียนไม่ประสงค์จะให้รายละเอียดในเรื่องร้องเรียนอีกต่อไป ประกอบกับจากการประสานงานของเจ้าหน้าที่พบว่าปัญหาดังกล่าว ผู้ร้องเรียนได้ชำระค่าบริการไปก่อน และได้รับการคืนเงินจากบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ในรอบเดือนตุลาคม 2552 แล้ว ถือว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้แก้ไขความเดือดร้อนให้ผู้ร้องเรียนแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวตามมาตรา 29 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552

- เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ 957/2553

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าการขอติดตั้งโทรศัพท์และอินเทอร์เน็ตบริเวณซอย 7 หมู่บ้านแม่สลาบ หมู่ 7 ตำบลชมภู อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ เจ้าหน้าที่ได้แจ้งว่าคู่สายเต็มจะต้องให้คู่สายที่ไกลกว่าปกติมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการนี้เป็นเงินประมาณ 10,000 บาท

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า เมื่อ 17 พฤศจิกายน 2553 เจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้เดินทางลงพื้นที่เพื่อเชิญผู้ร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประชุมพิจารณาแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ณ ห้องประชุมสำนักงานโทรศัพท์จังหวัดเชียงใหม่ ผลการประชุมได้ขอยุติว่าองค์กรโทรศัพท์จังหวัดเชียงใหม่จะดำเนินการสำรวจเพื่อทำการขยายตู้สาขาออกไป บริเวณพื้นที่ผู้ร้องเรียนพักอาศัยอยู่ ตลอดจนได้ชี้แจงขั้นตอนการดำเนินการที่จำเป็นจะต้องมีกระบวนการพิจารณาที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ ผู้ร้องเรียนพึงพอใจและยังคงยืนยันว่าจะรอรับบริการต่อไป ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียน ตามมาตรา 29 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2552

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 1791/2554

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ดำเนินการเปลี่ยนโปรโมชันการใช้งานอินเทอร์เน็ตและคิดค่าบริการเพิ่ม โดยที่ผู้ร้องเรียนไม่ได้มีความประสงค์และไม่ได้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบ ผู้ร้องเรียนแจ้งอีกว่าบิดาผู้ร้องเรียนไม่ทราบเรื่องจึงจ่ายค่าบริการตามปกติ แต่เมื่อผู้ร้องเรียนทราบเรื่องจึงร้องเรียนไปยัง call center 1100 แต่ยังไม่ได้รับการแก้ไข ผู้ร้องเรียนจึงร้องเรียนมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อขอความช่วยเหลือ

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนได้ประสานงานไปยังผู้จัดการศูนย์บริการลูกค้า ทีโอที สาขาวังน้ำเย็น เพื่อขอให้ดำเนินการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาตามคำร้องเรียน และเจ้าหน้าที่ศูนย์พัฒนาและประสานงานเรื่องร้องเรียนบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เพื่อขอให้ประสานงานกับสาขาเพื่อเร่งรัดการดำเนินการ ต่อมาบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) แจ้งว่าผู้ร้องเรียนได้เข้ามาชำระค่าบริการในเดือนกันยายน - พฤศจิกายน 2554 แล้วเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2554 และบริษัทฯ ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาตามคำร้องเรียนเรียบร้อยแล้ว โดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนได้ประสานงานไปยังผู้ร้องเรียนเพื่อสอบถามเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ได้รับแจ้งว่าบริษัทฯ ได้ประสานงานทางโทรศัพท์มายังผู้ร้องเรียน และดำเนินการแก้ไขปัญหาเรียบร้อยแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 29 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2552

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 1295/2555

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2555 ผู้ร้องเรียนหาโทรศัพท์มือถือจึงใช้โทรศัพท์บ้านหมายเลขของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) โทรเข้าโทรศัพท์มือถือ เมื่อได้ยินเสียงจึงไปหยิบโทรศัพท์โดยไม่ได้กดรับ แต่เมื่อตรวจสอบใบแจ้งหนี้ปรากฏว่า บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เรียกเก็บเงิน เมื่อสอบถามไปยัง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เจ้าหน้าที่ให้ข้อมูลไม่ตรงกัน คือ ถ้าปลายทางไม่รับสายก็จะไม่คิดค่าบริการ และถ้าปลายทางไม่รับก็ต้องเสียค่าบริการ เนื่องจากถือว่าครบวงจร จึงเห็นว่าเป็นการเรียกเก็บค่าบริการที่ไม่เป็นธรรม

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าว พบว่าการใช้โทรศัพท์พื้นฐานเรียกเข้าโทรศัพท์มือถือ ถึงแม้ว่าปลายทางจะไม่มีกรับสาย หากผู้เรียกไม่วางสายก่อนได้ยินสัญญาณเตือนบริการรับฝากข้อความจะมีการบันทึกข้อมูลการใช้งาน ทำให้มีการคิดค่าบริการดังกล่าว ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่าโทรศัพท์หมายเลขของผู้ร้องเรียน มีการใช้บริการรับฝากข้อความทำให้มีการเรียกเก็บค่าบริการ ดังนั้น จึงยังไม่ปรากฏว่ามีการกระทำที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่แต่อย่างใด อันเป็นการเข้าข่ายตามมาตรา 13 (1) (ก) (ข) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2552

ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาตามมาตรา 28 (3) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการร้องเรียนเช่นนี้เกิดขึ้นอีก ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ขอให้บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ทำการประชาสัมพันธ์การคิดค่าบริการดังกล่าวให้กับผู้ใช้บริการทราบโดยทั่วกันด้วย

- เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ 68/2556

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าได้ซื้อบ้านเลขที่ต่อจากเจ้าของเดิม แต่หมายเลขโทรศัพท์ของบ้านหลังนี้ (หมายเลข 02-316-7625) ยังเป็นชื่อเจ้าของเดิม ซึ่งผู้ร้องเรียนไปดำเนินการขอยกเลิกการใช้บริการที่ศูนย์บริการลูกค้าทีโอที สาขาบางพลี แต่ทางศูนย์บริการไม่ดำเนินการให้และแจ้งว่า ต้องให้เจ้าของเดิมมาทำการยกเลิกการใช้บริการ แต่ผู้ร้องเรียนไม่สามารถติดต่อเจ้าของบ้านเดิมได้ จึงทำให้ผู้ร้องเรียนเดือดร้อนต้องชำระค่าบริการทุกเดือนโดยที่ไม่ได้ใช้โทรศัพท์และยังไม่ได้เข้าอยู่ในบ้านดังกล่าว

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าพนักงานผู้รับผิดชอบสามารถไปติดต่อยังศูนย์บริการลูกค้าทีโอทีสาขาบางพลีเรียบร้อยแล้ว และได้รับแจ้งจากพนักงานศูนย์บริการลูกค้าทีโอที สาขาบางพลีว่าผู้ร้องเรียนไม่จำเป็นต้องยกเลิกการใช้บริการดังกล่าว เพราะไม่ใช่ชื่อของผู้ร้องเรียน ผู้ร้องเรียนจึงมีความประสงค์ขอลถอนเรื่องร้องเรียน และขอขอบคุณผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเห็นชอบให้ผู้ร้องเรียนถอนเรื่องร้องเรียน

- เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ 284/2556

ผู้ร้องเรียนไปยื่นเรื่องขอติดตั้งอินเทอร์เน็ตประเภท FTTx (คือการใช้บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง ผ่านโครงข่ายใยแก้วนำแสง Fiber Optics) ต่อบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) โดยได้ชำระค่าบริการติดตั้งตั้งแต่ปลายเดือนสิงหาคม 2555 เรียบร้อยแล้ว และได้ติดตามความคืบหน้าในการติดตั้งอินเทอร์เน็ตดังกล่าวไปยังบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) หลายครั้งแล้ว แต่ไม่ปรากฏผลความคืบหน้าแต่ประการใด

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าเรื่องดังกล่าวปรากฏว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้ดำเนินการติดตั้งอินเทอร์เน็ตประเภท FTTx ให้กับผู้ร้องเรียนเรียบร้อยแล้ว เรื่องร้องเรียนดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนให้กับผู้ร้องเรียนอย่างเหมาะสมแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องดังกล่าวตามมาตรา 29 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 1446/2556

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนร้องเรียนว่าเดิมพีสะโก้ของผู้ร้องเรียนใช้บริการอินเทอร์เน็ตของบริษัท ทีโอทีฯ แต่ต่อมาประสงค์จะเปลี่ยนมาใช้บริการของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ดังนั้น เมื่อประมาณปลายปี พ.ศ. 2553 ผู้ร้องเรียนและพีสะโก้จึงได้เข้าไปขอข้อมูลด้วยวาจาเกี่ยวกับการขอเปิดใช้บริการอินเทอร์เน็ตจากสำนักงานบริการลูกค้า กสท สาขาหนองคาย ซึ่งเจ้าหน้าที่บริษัท กสทฯ สาขาหนองคาย แจ้งว่า พื้นที่บริเวณบ้านของพีสะโก้สามารถใช้บริการได้ แต่ถ้าอยากได้สัญญาณที่ชัดเจนมากขึ้นให้ติดตั้งเสาอากาศเพิ่ม โดยมีค่าใช้จ่ายประมาณ 2,000 บาท พีสะโก้ของผู้ร้องเรียนจึงยกเลิกการใช้บริการกับบริษัททีโอทีฯ และไปติดต่อขอใช้บริการกับบริษัท กสทฯ สาขาอุดรธานี เนื่องจากบ้านของพีสะโก้อยู่เขตท้องที่จังหวัดอุดรธานี แต่เจ้าหน้าที่ของบริษัท กสทฯ สาขาอุดรธานี กลับแจ้งว่าพื้นที่ดังกล่าวไม่สามารถรับสัญญาณอินเทอร์เน็ตได้ ทั้งๆ ที่เจ้าหน้าที่สาขาหนองคายก็ยังคงยืนยันว่าพื้นที่ดังกล่าวสามารถใช้บริการอินเทอร์เน็ตได้ ดังนั้น พีสะโก้ของผู้ร้องเรียนจึงยังไม่ตัดสินใจเปิดใช้บริการหรือซื้อแพคเกจรับสัญญาณเพิ่มกับบริษัท กสทฯ ผู้ร้องเรียนยื่นเรื่องร้องเรียนไปยังสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมเพื่อขอให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีเจ้าหน้าที่ของบริษัท กสทฯ ทั้งสองสาขาให้ข้อมูลที่ไม่ตรงกัน ซึ่งต่อมาบริษัท กสทฯ ได้ชี้แจงผลการตรวจสอบว่า พื้นที่ที่ต้องการใช้บริการอินเทอร์เน็ตของผู้ร้องเรียนนั้นอยู่ห่างจากเสาส่งสัญญาณ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพการให้บริการ ทั้งนี้ บริษัท กสทฯ ได้ทำหนังสือชี้แจงผลการตรวจสอบและขอภัยผู้ร้องเรียนที่ไม่สามารถให้บริการได้ พร้อมทั้งให้ของที่ระลึกแก่ผู้ร้องเรียน ซึ่งผู้ร้องเรียนได้รับทราบและยินดียุติเรื่องร้องเรียนดังกล่าวแล้ว อย่างไรก็ตาม ผู้ร้องเรียนเห็นว่ากรณีดังกล่าวนี้อาจเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเอาเปรียบผู้บริโภค จึงร้องเรียนมาเพื่อขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบเอกสารทั้งสองฉบับที่มีข้อความชี้แจงขัดกันแบบนี้ เป็นการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนขอให้ตรวจสอบความขัดแย้งกันของข้อความในหนังสือชี้แจงเกี่ยวกับบริการ CDMA ของสำนักงานบริการลูกค้า กสท หนองคาย และหนังสือรายงานผลการตรวจสอบปัญหาข้อร้องเรียนของ กสท สำนักงานใหญ่ ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งเป็นกรณีร้องเรียนขอให้ตรวจสอบและตีความเอกสาร มิใช่การร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ตามมาตรา 13 (1) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 ดังนั้น เรื่องร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งนี้ พนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนได้ประสานกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานบริการลูกค้า กสท เขตตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อให้ทำความเข้าใจและชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับการให้บริการอินเทอร์เน็ตที่อาจเป็นประโยชน์แก่ผู้ร้องเรียนแล้ว ประกอบกับผู้ร้องเรียนได้เคยยื่นเรื่องร้องเรียนในกรณีปัญหาตามคำร้องเรียน

นี้ต่อสถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคมเพื่อดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว ซึ่งต่อมาบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้ตรวจสอบและชี้แจงผลการตรวจสอบ พร้อมทั้งมอบของที่ระลึกให้แก่ผู้ร้องเรียนแล้ว โดยผู้ร้องเรียนรับทราบยินดีเรื่องดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเห็นควรวินิจฉัยไม่รับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาตามมาตรา 28 (3) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552

- เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ 3126/2556

ผู้ร้องเรียนได้ยื่นคำร้องเรียนทางอินเทอร์เน็ตต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่า ผู้ร้องเรียนได้เปิดใช้บริการอินเทอร์เน็ตกับบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ตั้งแต่วันที่ 10 ธันวาคม 2556 แต่อินเทอร์เน็ตมีปัญหาตลอด สัญญาณหลุดทุกๆ 10-30 นาที ความเร็วอินเทอร์เน็ตที่เคยขอไว้คือ 13 Mbps แต่สามารถใช้ได้จริงสูงสุดเพียง 4-5 Mbps และจะลดลงเรื่อยๆ ในช่วงเวลากลางคืน ซึ่งผู้ร้องเรียนได้ชำระค่าติดตั้งจำนวน 2,675 บาท และต้องชำระค่าบริการเป็นรายเดือนๆ ละ 800 กว่าบาท

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าว ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องเรียนได้ทำการขอติดตั้งอินเทอร์เน็ตกับทีโอที แต่ทีโอทีแจ้งว่าอินเทอร์เน็ตบริเวณบ้านของผู้ร้องเรียนไม่เสถียร จึงแนะนำให้ติดตั้ง Winet ซึ่งมีค่าติดตั้งจำนวน 2,675 บาท และค่าบริการรายเดือนๆ ละ 800 กว่าบาท โดยทางทีโอทีรับประกันความเร็วอินเทอร์เน็ตเต็มจำนวนเพราะเป็นระบบใหม่ และหากไม่สามารถติดตั้งได้ ทีโอทียินยอมที่จะคืนเงินค่าติดตั้งให้ ดังนั้นผู้ร้องเรียนจึงตกลงทำสัญญาใช้บริการอินเทอร์เน็ตกับทีโอที ความเร็ว 13 Mbps/1Mbps รวมบริการกล่อง TOT-IPTV ต่อมาวันที่ 10 ธันวาคม 2556 ช่างได้เข้ามาดำเนินการติดตั้งอินเทอร์เน็ตให้ แต่สัญญาณไกล จึงใช้เวลาหาสัญญาณนานมาก สุดท้ายช่างติดตั้งเสร็จเรียบร้อยและได้ทำการทดสอบความเร็วอินเทอร์เน็ต มีความเร็วสูงสุดอยู่ที่ประมาณ 8 Mbps ซึ่งไม่ตรงกับที่ทีโอทีได้โฆษณาและระบุไว้ในสัญญา ผู้ร้องเรียนได้ติดต่อไปที่ศูนย์บริการลูกค้าทีโอที สาขาตราด ด้วยตนเอง เพื่อแจ้งปัญหาขัดข้องการให้บริการอินเทอร์เน็ต นับตั้งแต่นั้น ทีโอทียังไม่เคยส่งช่างเข้ามาแก้ไขอีกเลย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมอบหมายให้พนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนประสานไปยังศูนย์บริการลูกค้าทีโอที สาขาตราด เพื่อแจ้งปัญหาในการใช้อินเทอร์เน็ตของผู้ร้องเรียน และแจ้งให้ทีโอทีดำเนินการจัดการซ่อมแซมปรับปรุงระบบอินเทอร์เน็ตให้แก่ผู้ร้องเรียน ซึ่งต่อมาผู้ร้องเรียนแจ้งว่าตนได้เปลี่ยนมาใช้บริการอินเทอร์เน็ตระบบสาย LAN แล้วปรากฏว่าอินเทอร์เน็ตสามารถใช้งานได้ดีตามปกติ และไม่ประสงค์จะดำเนินการตามเรื่องร้องเรียนจึงขอลถอนเรื่องร้องเรียน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอนุญาตให้ผู้ร้องเรียนถอนเรื่องร้องเรียน

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 3137/2558

ผู้ร้องเรียนเป็นผู้ใช้บริการโทรศัพท์ประจำที่ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ปัจจุบันบริษัท ทีโอที ฯ เรียกเก็บค่าบริการบำรุงรักษาคู่สายโทรศัพท์ในอัตราเดือนละ 100 บาท เมื่อรวมภาษีมูลค่าเพิ่ม 7 % รวมเป็นเงินเดือนละ 107 บาท ผู้ร้องเรียนเห็นว่าเมื่อเปรียบเทียบกับบริการเรียกเก็บค่าบริการบำรุงรักษาของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและการประปาส่วนภูมิภาคแล้ว เป็นอัตราที่ไม่เหมาะสม เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวมีการเรียกเก็บในอัตราที่ต่ำกว่า

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า บริษัท ทีโอที ฯ ชี้แจงว่าเหตุที่มีการกำหนดอัตราค่าบริการบำรุงรักษาคู่สายโทรศัพท์จำนวน 100 บาทต่อเลขหมายต่อเดือน เพื่อเป็นการลงทุนจัดหาอุปกรณ์เครื่องชุมสาย และข่ายสาย รวมถึงจัดหาอุปกรณ์บำรุงรักษา การปรับเปลี่ยนอุปกรณ์ที่หมดอายุการใช้งาน หรือล้าสมัย เพื่อให้ผู้ให้บริการได้รับบริการที่ดีขึ้น และสามารถใช้งาน ได้ตลอด 24 ชั่วโมง โดยค่าใช้จ่ายดังกล่าวเกิดขึ้นตลอดเวลา ถึงแม้ผู้ให้บริการไม่มีการใช้งานก็ตาม จึงทำให้บริษัท ทีโอที ฯ ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายที่สูงมาก ทำให้ไม่สามารถปรับลดค่าบริการบำรุงรักษาคู่สายโทรศัพท์ได้ โดยบริษัท ทีโอทีฯ มีแนวทางการบรรเทาข้อร้องเรียนดังกล่าวในรูปแบบการจัดทำรายการส่งเสริมการขายสำหรับบริการโทรศัพท์ประจำที่หลากหลายรูปแบบเพื่อให้ลูกค้าสามารถเลือกใช้บริการได้ตามความเหมาะสมกับพฤติกรรมการใช้บริการ โดยนำมูลค่าค่าบริการบำรุงรักษาคู่สายโทรศัพท์แปลงเป็นค่าใช้จ่ายโทรศัพท์ ทุกรูปแบบ เมื่อพิจารณาถึงการให้บริการของบริษัท ทีโอทีฯ ในการให้บริการโทรศัพท์ประจำที่จะพบว่ามีรูปแบบการให้บริการดังกล่าว เป็นไปเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งการจัดทำบริการสาธารณะถือเป็นภารกิจหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐ โดยเฉพาะกิจการด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่างๆ ที่ประชาชน ทุกคนโดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสในสังคมควรมีโอกาสได้รับบริการดังกล่าวอย่างทั่วถึง กิจการเหล่านี้ต้องใช้เงินทุนในการดำเนินการสูง แต่ผลตอบแทนในการดำเนินการต่ำ จุดคุ้มทุน และกำไรใช้ระยะเวลาอันยาวนาน ต้องมีพนักงานจำนวนมากและเป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ในเรื่องนั้นๆ เป็นอย่างดี ทำให้เอกชนเพียงน้อยราย หรือไม่มีเลยที่จะสามารถ เข้ามาดำเนินการได้ รัฐจึงต้องเข้ามาดำเนินการเองเพื่อให้สาธารณชนได้รับความสะดวก โดยรัฐจะเก็บค่าบริการในอัตราต่ำ เมื่อพิจารณาการจัดเก็บค่าบริการโทรศัพท์ประจำที่ของบริษัท ทีโอทีฯ จะเห็นได้ว่าบริษัททีโอทีฯ มิได้มีการกำหนดอัตราค่าจัดเก็บตามความเป็นจริงหรืออัตราขั้นต่ำดังเช่นรัฐวิสาหกิจอื่นๆ ที่มีการเรียกเก็บค่าบริการสาธารณูปโภค แม้บริษัท ทีโอทีฯ จะชี้แจงว่าบริษัทมีต้นทุนที่สูงในการบริหารจัดการในการดูแลการให้บริการ แต่รายงานการชี้แจงข้อเท็จจริงของบริษัท ทีโอทีฯ กลับไม่ปรากฏรายละเอียดในการชี้แจงว่าค่าบริการดังกล่าว มีการบริหารจัดการเพื่อใช้เป็นค่าบริการให้แก่ผู้บริการอย่างไรบ้าง ดังนั้น การที่บริษัท ทีโอทีฯ มีการจัดเก็บค่าบริการค่าโทรศัพท์ประจำที่ เดือนละ 100 บาท แม้ผู้บริการจะไม่ได้ใช้บริการและไม่มีการกำหนดอัตราค่าบริการขั้นต่ำไว้ ย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริการตามมาตรา 13 (1) (ข) แห่ง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เสนอแนะให้บริษัท ทีโอทีฯ กำหนดอัตราค่าบริการให้เกิดความเป็นต่อไป

- เรื่องร้องเรียนเลขดำเลขที่ 561/2561 เรื่องร้องเรียนเลขแดงเลขที่ 658/2561

ผู้ร้องเรียนแจ้งว่าโทรศัพท์หมายเลขประจำที่ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ไม่สามารถใช้งานได้ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2560 โดยมีการร้องเรียนไปหลายครั้งที่สาขาในพื้นที่แขวงคลองกุ่ม เขตคลองเตย กรุงเทพมหานคร แต่ยังไม่ได้รับการแก้ไข มีเพียงเจ้าหน้าที่แจ้งว่าสายเคเบิลขัดข้อง ทั้งนี้ยังมีใบเสร็จเรียกเก็บทุกเดือน โดยบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินให้พิจารณาดำเนินการต่อไป

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้ดำเนินการตรวจสอบเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน พบว่าโทรศัพท์หมายเลขดังกล่าว ขัดข้องเกิดจากปัญหาด้านสายเคเบิลขาดได้รับความเสียหาย ทั้งนี้มีการดำเนินการแก้ไขให้สามารถใช้งานได้ตามปกติ พร้อมทั้งได้พิจารณาปรับลดค่าใช้จ่ายบริการของโทรศัพท์พื้นฐานเลขหมายดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ 3 พฤศจิกายน 2560 ถึงวันที่ 3 เมษายน 2561 และบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้ประสานงานชี้แจงให้ผู้ร้องเรียนทราบข้อมูลเรียบร้อยแล้ว จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่า บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน ตามมาตรา 22 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ประกอบกับผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขปัญหาระงับการฟ้องร้องดังกล่าว พร้อมทั้งได้รับการพิจารณาปรับลดค่าใช้จ่ายบริการของโทรศัพท์พื้นฐานเลขหมายดังกล่าวเป็นที่เรียบร้อยแล้ว เรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนอย่างเหมาะสมแล้ว ตามมาตรา 37 (6) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงสั่งยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 1164/2561 เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ 772/2562

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่า ได้ใช้ความพยายามในการติดต่อประสานงานกับ ทีโอที นครสวรรค์เพื่อติดต่อขอรับใบแจ้งหนี้ที่ถูกตัดง้อ เพื่อจักได้ชำระหนี้ก่อนหรือภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่กลับไม่ได้รับการช่วยเหลือใดๆ และได้รับการบริการจากเจ้าหน้าที่ของทีโอที จังหวัดนครสวรรค์ที่ไม่เหมาะสมและไม่ควรเกิดขึ้น ซึ่งปัญหาใบแจ้งหนี้และการชำระค่าบริการ ผิดพลาดทำให้ไม่มีสัญญาณอินเทอร์เน็ตไร้สายใช้เป็นเวลานานถึง 16 วัน และเมื่อติดต่อขอใช้บริการหลาย ๆ ครั้งก็ไม่ได้ได้รับความสนใจเช่นเคย หรือการช่วยเหลือดำเนินการที่เหมาะสมจากเจ้าหน้าที่ทีโอทีจังหวัดนครสวรรค์ ผู้ร้องเรียน

เห็นว่า มิได้เกิดจากปัญหาด้านภาษา แต่เป็นปัญหาเรื่องการบริการและการปฏิบัติต่อผู้ขอรับบริการที่สูงอายุ

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าว บมจ.ทีโอที โดยศูนย์บริการลูกค้า ทีโอที สาขานครสวรรค์ ได้รับทราบสภาพปัญหาและได้ส่งช่างเทคนิคเข้าตรวจสอบคุณภาพของสัญญาณอินเทอร์เน็ตซึ่งพบว่า เป็นปัญหาที่สายหรือระบบภายในบ้านของผู้ร้องเรียนแต่ในเบื้องต้นผู้ร้องเรียนไม่ยินยอมให้ช่างเทคนิคเข้าตรวจสอบและแก้ไขสภาพปัญหาขัดข้องที่เกิดขึ้นภายในบริเวณบ้าน และระหว่างที่อินเทอร์เน็ตไม่สามารถใช้งานได้ บมจ.ทีโอทียังปรับลดค่าใช้จ่ายบริการในระหว่างที่ใช้งานไม่ได้ให้แก่ผู้ร้องเรียน ตลอดจน ศูนย์บริการลูกค้า ทีโอที สาขานครสวรรค์ ยังเข้าพบสอบถามปัญหาและได้ขอภัยในความไม่สะดวกที่เกิดขึ้นแก่ผู้ร้องเรียนด้วยแล้ว เมื่อพิจารณาการดำเนินการของผู้จัดการและพนักงานศูนย์บริการลูกค้า ทีโอที สาขานครสวรรค์ แล้วเห็นว่ามีการตรวจสอบและดำเนินการแก้ไขปัญหาการบริการไปตามกรอบอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ รวมถึงมีการปรับส่วนลดค่าใช้จ่ายระหว่างที่อินเทอร์เน็ตใช้บริการไม่ได้ ถือว่าปัญหาตามการร้องเรียนของผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขจากหน่วยงานมาตรา 37 (6) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 แล้ว ปัญหาตามการร้องเรียนได้รับแก้ไขความเดือดร้อนอย่างเหมาะสมตามมาตรา 37 (6) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ตามมาตรา 37 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

- เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ 1304/2561 เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่1632/2561

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าโทรศัพท์ประจำที่ของผู้ร้องเรียน ซึ่งมีบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ให้บริการ ไม่มีสัญญาณและไม่สามารถใช้งานได้มาตั้งแต่เดือนกันยายน-ธันวาคม 2560 ต่อเนื่องจนถึงเดือนมิถุนายน 2561 ผู้ร้องเรียนได้แจ้งเหตุขัดข้องไปยังศูนย์บริการลูกค้า ทีโอที สาขาบุรีรัมย์ แล้ว 3-5 ครั้ง แต่ก็ไม่ได้รับการแก้ไขให้สามารถใช้งานเป็นปกติได้ โดยผู้ร้องเรียนได้ยินยอมชำระค่าบริการตั้งแต่เดือนกันยายน-ธันวาคม 2561 ให้แก่บริษัทฯ จนครบถ้วน และแจ้งต่อพนักงานรับชำระค่าบริการว่าตั้งแต่เดือนมกราคม 2561 เป็นต้นไป หากทางบริษัทฯ ไม่สามารถซ่อมบำรุงคู่สายให้ใช้งานได้เป็นปกติผู้ร้องเรียนขอสงวนสิทธิไม่ชำระค่าบริการ ต่อมาผู้ร้องเรียนได้รับใบแจ้งค่าใช้จ่ายโทรศัพท์จากบริษัทฯ ตั้งแต่รอบค่าใช้จ่ายเดือนมกราคม - เมษายน 2561 รวมเป็นจำนวนเงิน 367.88 บาท ซึ่งผู้ร้องเรียนก็ได้ทักท้วงและขอปฏิเสธการชำระค่าบริการในทุกรอบค่าใช้จ่าย แต่กลับมีหนังสือลงวันที่ 29 มิถุนายน 2561 แจ้งให้ผู้ร้องเรียนชำระเงินจำนวนดังกล่าวภายในกำหนด 7 วัน มิเช่นนั้นจะดำเนินการทางกฎหมาย จากกรณีดังกล่าวผู้ร้องเรียนเห็นว่า ศูนย์บริการลูกค้า ทีโอที สาขาบุรีรัมย์ เรียกเก็บเงินผู้ใช้บริการอย่างไม่เป็นธรรม ไม่ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนได้รับ



ความเดือดร้อน จึงประสงค์ที่จะเลิกสัญญาการใช้บริการโทรศัพท์เลขหมายดังกล่าว โดยไม่ต้องชำระเงินค่าบริการ

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าในประเด็นข้อร้องเรียนว่า ศูนย์บริการลูกค้า ทีโอที สาขาบุรีรัมย์ เรียกเก็บเงินค่าใช้บริการโทรศัพท์จากผู้ร้องเรียน ทั้งที่โทรศัพท์ไม่สามารถใช้งานได้ เนื่องจากอยู่ระหว่างการซ่อมบำรุงคู่สายโทรศัพท์นั้น ปรากฏว่าผู้จัดการศูนย์บริการลูกค้า ทีโอที สาขาบุรีรัมย์ ได้อนุมัติปรับปรุงบิล (ค่าใช้บริการ) หมายเลขโทรศัพท์ในรอบค่าใช้บริการประจำเดือนมกราคม - เมษายน 2561 รวมเป็นเงิน 367.88 บาท ให้แก่ผู้ร้องเรียนแล้วตั้งแต่วันที่ 3 กรกฎาคม 2561 โดยที่ผู้ร้องเรียนไม่ต้องชำระเงินค่าบริการดังกล่าวแต่อย่างใด อีกทั้งกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอลีกสัญญาการใช้บริการโทรศัพท์เลขหมายดังกล่าว ปัจจุบัน ศูนย์บริการลูกค้า ทีโอที สาขาบุรีรัมย์ ก็ได้ดำเนินการดังกล่าวเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ซึ่งเป็นไปตามความประสงค์ของผู้ร้องเรียน เรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว ตามมาตรา 37 (6) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงสั่งยุติเรื่องร้องเรียน

- เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ 2332/260 เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ 145/2561

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าตนใช้บริการของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2560 ระบบสมัครแพ็คเกจอินเทอร์เน็ตไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติ ทำให้ผู้ร้องเรียนไม่สามารถดำเนินการสมัครใช้งานอินเทอร์เน็ตได้ ตั้งแต่เวลา 15.00 น. แต่นับจากเวลา 15.00 - 21.45.39 น. (ช่วงเวลาที่ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน) โดยบริการตามรายการส่งเสริมการขายที่ผู้ร้องเรียนสมัครไว้ จะหมดอายุในเวลา 22.00 น. ผู้ร้องเรียนจึงขอให้บริษัท กสทฯ เยียวยาผู้ร้องเรียนด้วยการ ให้ใช้งานอินเทอร์เน็ตเป็นเวลา 7 วัน โดยไม่คิดค่าบริการแก่ผู้ร้องเรียน

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้จัดตั้งเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชนจำกัดตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 โดยการจัดตั้งบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ดังกล่าวเป็นผลสืบเนื่องมาจากการแปลงสภาพการสื่อสารแห่งประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ซึ่งมีกระทรวงการคลัง เป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมดในกิจการของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) และอยู่ในการกำกับดูแลของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ซึ่งหากพิจารณาตามความหมายทั่วไปในเรื่องการแปรรูปก็จัดได้ว่าบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้เปลี่ยนฐานะทางกฎหมายจากนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน โดยในส่วนการใช้อำนาจดำเนินการแทนรัฐที่มีลักษณะของอำนาจมหาชนนั้น ปรากฏว่าได้มีการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 60 ที่ว่า ต้องจัดให้มี

องค์กรของรัฐที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อรับผิดชอบและกำกับการดำเนินการเกี่ยวกับคลื่นความถี่ให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะ รวมตลอดทั้งการให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้ใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ด้วย ในการนี้ องค์กรดังกล่าวต้องจัดให้มีมาตรการป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์จากผู้บริโภคโดยไม่เป็นธรรมหรือสร้างภาระแก่ผู้บริโภคเกินความจำเป็น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 31 ที่กำหนดว่า เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้ กสทช. มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม มิให้มีการดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ทั้งนี้ โดยให้ กสทช. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นสองคณะ ประกอบด้วยผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการโทรคมนาคมโดยให้อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนและปฏิบัติหน้าที่อื่น ทั้งนี้ ตามที่ กสทช. กำหนด เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริง ประกอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วจึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่าไม่สามารถสมัครใช้งานสัญญาณอินเทอร์เน็ต ได้นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบของบริษัท กสท ๖ ว่ากรณีตามคำร้องเรียนเป็นเพียงข้อขัดข้องเกี่ยวกับการแสดงข้อความของระบบสื่อสารลงบนอุปกรณ์ และผู้ร้องเรียนสามารถสมัครใช้งานได้ตามปกติ ซึ่งบริษัท กสท๖ ได้รายงานผลการตรวจสอบดังกล่าวให้กับสำนักงาน กสทช. เพื่อพิจารณา กรณีตามคำร้องเรียนจึงเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการด้านธุรกิจโทรคมนาคม โดยมีสำนักงาน กสทช. ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจ ในการขจัดความเดือดร้อนหรืออำนวยความสะดวกไม่เป็นธรรมโดยตรง ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาตามนัยมาตรา 36 (1) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560

- เรื่องร้องเรียนเลขคำที่705/2562 เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ 1429/2562

ผู้ร้องเรียนอ้างว่า เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2562 ผู้ร้องเรียนได้ติดต่อขอเปลี่ยนซิมการ์ดโทรศัพท์กับเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการลูกค้า บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ที่อาคารจัตุรัสจามจุรี ต่อมาเวลา 19.45 น. ผู้ร้องเรียนจึงทราบว่า หมายเลขโทรศัพท์ที่บันทึกไว้ในซิมการ์ดโทรศัพท์เก่านั้นเจ้าหน้าที่มิได้ถ่ายโอนข้อมูลหมายเลขโทรศัพท์ที่นั่นมายังซิมการ์ดโทรศัพท์ใหม่ให้แก่ผู้ร้องเรียน ทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อน ไม่สามารถติดต่อกับผู้อื่นได้ และเมื่อผู้ร้องเรียนติดต่อไปยังหมายเลขโทรศัพท์ 1322 เพื่อขอความช่วยเหลือผู้ร้องเรียนกลับไม่ได้รับความช่วยเหลือแต่อย่างใด

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าการโอนย้ายข้อมูลรายชื่อผู้ติดต่อจากซิมการ์ดโทรศัพท์เก่าไปยังซิมการ์ดโทรศัพท์ใหม่ให้กับผู้ใช้บริการนั้นเป็นเรื่องที่บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ดำเนินการให้เป็นรายกรณีเฉพาะที่มีการร้องขอ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้บริการ และไม่อยู่ในขอบเขตการให้บริการของพนักงาน บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ส่วนกรณีการขอรับความช่วยเหลือทางโทรศัพท์กับ CAT Contact Center 1322 ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น ไม่สามารถแก้ไขผ่านทางโทรศัพท์ให้ได้ และจากการตรวจสอบของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) พบว่าพนักงานได้ให้บริการด้วยความสุภาพ อ่อนน้อม จากข้อเท็จจริงดังกล่าวยังไม่ปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ศูนย์บริการลูกค้าไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียนตามมาตรา 22 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ซึ่งมาตรา 37 (8) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันบัญญัติห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณา ผู้ตรวจการแผ่นดินสั่งยุติเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 37 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560

- เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ 1385/2562 เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ 1997/2562

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2562 เวลา 05.00 -14.30 น. สัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่เครือข่าย my ของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เกิดปัญหาไม่สามารถใช้บริการได้ ผู้ร้องเรียนได้ติดต่อทางโทรศัพท์ไปยังหมายเลข 1322 แต่ไม่มีเจ้าหน้าที่รับสายมีเพียงระบบตอบรับอัตโนมัติแจ้งว่าขณะนี้เกิดปัญหาระบบขัดข้อง ผู้ร้องเรียนรอสายเป็นเวลา 10 นาที แต่ไม่มีเจ้าหน้าที่รับสาย ผู้ร้องเรียนเห็นว่า บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ปฏิบัติหน้าที่โดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนและผู้ใช้บริการสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่เครือข่าย my ในวันดังกล่าว ได้รับความเดือดร้อน บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ต้องแสดงความรับผิดชอบหรือมีมาตรการชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายดังกล่าว

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็นว่าปัญหาสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่เครือข่าย my ไม่สามารถใช้บริการได้เกิดจากระบบสื่อสารสัญญาณเชื่อมโยงขัดข้อง ซึ่งบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้ร่วมกับบริษัท Huawei และ BFKT ดำเนินการแก้ไขระบบสัญญาณจนสามารถใช้งานได้ตามปกติ รวมระยะเวลาดำเนินการแก้ไขประมาณ 10 ชั่วโมง ซึ่งระหว่างที่ระบบสัญญาณขัดข้องจนระบบสัญญาณกลับมาใช้งานได้ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ดำเนินการประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางออนไลน์ และ Call Center ให้ผู้ใช้บริการได้ทราบ ประกอบกับบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) มีมาตรการเยียวยาโดยไม่เก็บค่าบริการสำหรับผู้ใช้บริการ my ตั้งแต่วันที่ 28 มิถุนายน - 1 กรกฎาคม 2562 และมีการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา

ระยะยาวร่วมด้วยแล้ว นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2562 บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้รายงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลแล้ว กรณีเรื่องร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเห็นควรสั่งยุติเรื่องร้องเรียน ตามมาตรา 37 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 และเพื่อมิให้เกิดปัญหาการร้องเรียนในลักษณะดังกล่าวอีก และเพื่อให้ผู้ใช้บริการสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่เครือข่าย my เกิดความเชื่อมั่นต่อการแก้ไขปัญหาของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีข้อเสนอแนะให้บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ประชาสัมพันธ์ความคืบหน้าผลการดำเนินการตามแนวทางการแก้ไขปัญหาระยะยาวผ่านช่องทางต่างๆ เพื่อให้ผู้ใช้บริการสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่เครือข่าย my รับทราบข้อมูลต่อไป

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 362/2563 เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ 2594/2563

ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าผู้ร้องเรียนใช้หมายเลขโทรศัพท์ทำการสมัครอินเทอร์เน็ตเครือข่าย my by CAT ของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นแพ็คเกจเสริมแบบเติมเงิน “my เน็ตถูกใจ” ในราคา 99 บาท โดยจะสามารถใช้ความเร็วอินเทอร์เน็ตสูงสุด 384 กิโลบิตต่อวินาที (kpbs) ได้ในปริมาณ 5 GB หากใช้เกินปริมาณดังกล่าวความเร็วอินเทอร์เน็ตจะถูกลดเหลือ 128 กิโลบิตต่อวินาที (kpbs) ซึ่งผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า ผู้ร้องเรียนเคยสมัครใช้งานอินเทอร์เน็ตเครือข่าย my by CAT แพ็คเกจ “my เน็ตสุดคุ้ม” ในราคา 99 บาท โดยจะสามารถใช้ความเร็วอินเทอร์เน็ตแบบคงที่ได้ 384 กิโลบิตต่อวินาที (kpbs) ไม่มีการจำกัดปริมาณ แต่เมื่อเข้าไปค้นหาในหน้าเว็บไซต์ของเครือข่าย my by CAT ปรากฏว่า ไม่พบแพ็คเกจดังกล่าวทั้งที่ในปัจจุบันลูกค้าสามารถสมัครใช้งานอินเทอร์เน็ตในแพ็คเกจ “my เน็ตสุดคุ้ม” ได้ แต่ทางบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ไม่ประชาสัมพันธ์แพ็คเกจดังกล่าว จึงทำให้ผู้ร้องเรียนเสียประโยชน์จากการสมัครแพ็คเกจดังกล่าว

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้ประชาสัมพันธ์แพ็คเกจอินเทอร์เน็ตเสริมแบบเติมเงินให้ผู้ใช้บริการทราบ โดยแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับข้อจำกัด และความเร็วในการใช้งานผ่านสื่อประชาสัมพันธ์ โดยลูกค้าสามารถเลือกสมัครแพ็คเกจอินเทอร์เน็ตตามปริมาณการใช้งานได้ กรณีที่ในขณะที่มีการสมัครใช้งานผู้ร้องเรียนไม่พบแพ็คเกจอินเทอร์เน็ตความเร็วคงที่ 384 Kbps โดยไม่มีการจำกัดปริมาณนั้น จากการตรวจสอบพบว่า แพ็คเกจดังกล่าวยังมีให้บริการ ในราคา 99 บาท ซึ่งเป็นราคาเดียวกับที่ผู้ร้องเรียนเคยสมัครใช้งาน แต่เปลี่ยนชื่อแพ็คเกจจาก “my เน็ตสุดคุ้ม” เป็น “my เน็ตถูกใจ” โดยเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2563 ผู้ร้องเรียนได้รับทราบข้อมูลและสมัครใช้งานในแพ็คเกจตรงตามความต้องการเรียบร้อยแล้ว กรณีจึงถือว่าบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้ประชาสัมพันธ์แพ็คเกจอินเทอร์เน็ต โดยแจ้งรายละเอียด

ไว้อย่างครบถ้วน แต่เนื่องจากแพ็กเกจของ my by CAT มีความหลากหลาย จึงมีการสลับสับเปลี่ยนข้อมูลในการประชาสัมพันธ์ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวยังไม่อาจรับฟังได้ว่า บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา 22 (2) ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา 37 (8) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ตามมาตรา 37 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ในการนี้ เพื่อมิให้เกิดการร้องเรียนในลักษณะเดียวกันนี้อีก พร้อมเสนอแนะให้บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ประชาสัมพันธ์แพ็กเกจอินเทอร์เน็ต โดยแสดงรายละเอียดในส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เป็นข้อจำกัดของแพ็กเกจอินเทอร์เน็ตควรมีการอธิบายรายละเอียดไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้เลือกแพ็กเกจอินเทอร์เน็ตที่เหมาะสม ตรงกับวัตถุประสงค์การใช้งานได้อย่างคุ้มค่า

#### 4.1.2 กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 1168/2561 เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ 2029/2561

ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริงการปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กรณีการดำเนินการประกวดราคาและพิจารณาผลผู้ชนะการประกวดราคาเช่าใช้บริการสื่อสัญญาณดาวเทียมพร้อมอุปกรณ์ CPE สำหรับโครงการจัดให้มีสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่และบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงในพื้นที่ชายขอบ (Zone C+) โดยไม่เหมาะสม

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) (บมจ.ทีโอที) ได้ดำเนินการงานเช่าใช้บริการสื่อสัญญาณดาวเทียมพร้อมชุดอุปกรณ์ CPE สำหรับโครงการจัดให้มีสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่และบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงในพื้นที่ชายขอบหมู่บ้านในพื้นที่ชายขอบ (Zone C+) ของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) โดยวิธีพิเศษ ซึ่งได้มีหนังสือเชิญชวนพร้อมรายละเอียดเงื่อนไข และข้อกำหนดการจัดหางานด้านพาณิชย์และความต้องการด้านเทคนิคไปยังบริษัทเอกชนที่มีคุณสมบัติตามที่ บมจ.ทีโอที กำหนดจำนวน 6 บริษัท เข้ายื่นซองเสนอราคา ในวันที่ 27 มีนาคม 2561 โดยก่อนถึงวันเสนอราคาดังกล่าว บมจ.ทีโอที ได้มีการเชิญผู้เสนอราคามาประชุมซักซ้อมความเข้าใจในประเด็นคำถามและข้อสงสัยในการยื่นเสนอราคาแล้ว ส่วนผลการยื่นซองเสนอราคาปรากฏว่าบริษัท ไทยแซทโกลบอล จำกัด ได้รับการประกาศว่าเป็นผู้ที่เสนอราคาต่ำสุด แต่จากการพิจารณาของคณะกรรมการจัดหางานเช่าใช้บริการสื่อสัญญาณดาวเทียมพร้อมชุดอุปกรณ์ CPE โดยวิธีพิเศษ ซึ่งได้ทำ

การตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้วพบว่า บริษัท ไทยแซทโกลบอล จำกัด ขาดคุณสมบัติตามข้อกำหนดความต้องการด้านพาณิชย์ ข้อ 3.2 และ 3.4 และข้อกำหนดความต้องการด้านเทคนิคข้อ 3.1 และ 3.4 ที่มีเนื้อหาสาระสำคัญว่าผู้เสนอราคาจะต้องเสนอคุณสมบัติของโครงข่ายดาวเทียมสื่อสารของผู้ประกอบการไทยที่ได้รับสัมปทานหรือได้รับใบอนุญาตและดาวเทียมต้องได้รับอนุญาตถูกต้องตามกฎหมายจากหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยมีสถานีสถานควบคุมดาวเทียม (TT&C) ตั้งอยู่ในประเทศไทยเพื่อให้เกิดความปลอดภัยและมั่นใจในการให้บริการ และผู้เสนอราคาจะต้องเสนอคุณสมบัติของโครงข่ายดาวเทียมที่มีสถานีแม่ข่าย (Gateway) สำหรับควบคุมการให้บริการตั้งอยู่ในประเทศไทย ทั้งนี้ เจื่อนไซดังกล่าวได้กำหนดตามข้อกำหนดของสำนักงาน กสทช. และ บมจ.ทีโอที ถือว่าหนังสือแสดงคุณสมบัติดังกล่าวเป็นสาระสำคัญและสงวนสิทธิ์ที่จะไม่รับพิจารณาการเสนอราคา เมื่อบริษัทฯ ได้เสนอโครงข่ายดาวเทียมสื่อสารโดยใช้ช่องสัญญาณดาวเทียมต่างชาติ KTSat-7 สัญชาติสาธารณรัฐเกาหลี แต่ไม่มีใบอนุญาตใช้ช่องสัญญาณดาวเทียมต่างชาติและให้ใช้สถานีแม่ข่าย (Gateway) อย่างถูกต้องตามกฎหมายจากหน่วยงานที่รับผิดชอบอย่างเป็นทางการ จึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการเสนอราคาถึงแม้ว่าบริษัทฯ จะเป็นผู้ที่เสนอราคาต่ำสุดจากจำนวนผู้เข้าเสนอราคาทั้งหมดก็ตาม และเมื่อ บมจ.ทีโอที ได้พิจารณาผู้เสนอราคารายที่มีคุณสมบัติครบถ้วนและมีราคาต่ำสุดเรียบร้อยแล้ว จึงได้มีประกาศบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เรื่อง ประกาศผู้ชนะการเสนอราคาเข้าใช้บริการสื่อสารดาวเทียมพร้อมชุดอุปกรณ์ CPE สำหรับโครงการจัดให้มีสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่และบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงในพื้นที่ชายขอบหมู่บ้านในพื้นที่ชายขอบ (Zone C+) ของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) โดยวิธีพิเศษ ลงวันที่ 28 พฤษภาคม 2561 สำหรับกรณีบริษัท ไทยแซทโกลบอล จำกัด ได้มีหนังสืออุทธรณ์ถึงกรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ลงวันที่ 4 มิถุนายน 2561 ขอให้ยกเลิกประกาศฉบับดังกล่าวกลับไม่แจ้งผลการพิจารณาให้ทราบแต่อย่างใด นั้น บมจ.ทีโอที ได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวให้บริษัทฯ ทราบแล้ว ตามหนังสือลงวันที่ 18 กรกฎาคม 2561 จากข้อเท็จจริงดังกล่าวยังไม่อาจรับฟังได้ว่า บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน ตามมาตรา 22 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องนี้

- เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ 236/2563 เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ 565/2563

ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริงการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการสำนักงานบริการลูกค้า บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) กรณีมีพฤติกรรมทุจริตในการจัดซื้ออุปกรณ์ของสำนักงานบริการลูกค้าจากบริษัทที่ตนได้รับผลประโยชน์ ทั้งที่มีบริษัทอื่นเสนอราคาต่ำกว่า ทำให้บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เสียประโยชน์อย่างมาก

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นการร้องเรียนขอให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของ ผู้อำนวยการสำนักงานบริการลูกค้าบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) กรณีมีพฤติกรรมทุจริตในการจัดซื้ออุปกรณ์ของสำนักงานบริการลูกค้าจากบริษัทที่ตนได้รับผลประโยชน์ และผู้ร้องเรียนได้นำเรื่องร้องเรียนในประเด็นเดียวกันร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาแล้ว ซึ่งมาตรา 37 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 บัญญัติห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องที่มีลักษณะดังกล่าวไว้พิจารณา ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยไม่รับเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

#### 4.1.3 กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและการดำเนินการทางวินัย

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 651/2558

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) มีคำสั่ง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่ รค. 1/2558 เรื่องการเลื่อนระดับตำแหน่ง ลงวันที่ 6 มกราคม 2558 โดยใช้หลักเกณฑ์และคุณสมบัติของควมมีอาวุโสในการครองตำแหน่งของพนักงานของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) โดยใช้หลักเกณฑ์และคุณสมบัติในการเลื่อนระดับตำแหน่งพนักงานประจำปี 2555 เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นผลให้ผู้ร้องเรียนและคณะจำนวน 437 คน และพนักงานบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) รวมทั้งหมดกว่า 6,000 คน ไม่ได้รับการเลื่อนระดับ โดยจะมีเพียงพนักงานบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) บางกลุ่มเท่านั้นที่ได้รับประโยชน์จากคำสั่งดังกล่าว ซึ่งเป็นการเลือกปฏิบัติก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายดังกล่าว จึงนำเรื่องมาร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินให้พิจารณาดำเนินการต่อไป

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องดังกล่าวโดยรับฟังความเห็นจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นการสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กับผู้ร้องเรียนและคณะ เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2558 ณ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยผู้ร้องเรียนปัจจุบันดำรงตำแหน่งประธานสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่ประชุมมีมติขอให้ทั้งสองฝ่ายไปพิจารณาหาแนวทางการแก้ไขปัญหาหารือร่วมกันและนำเข้าสู่การเจรจาระหว่างสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กับผู้บริหารของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) โดยฝ่ายบริหารของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และผู้ร้องเรียนได้มีการหารือและทำความเข้าใจร่วมกันแล้ว และสามารถเจรจาสรุปข้อตกลงร่วมกันในการแก้ไขปัญหาได้แล้ว เรื่องร้องเรียนดังกล่าว จึงเป็นเรื่องที่มีการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็น

ธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ตามมาตรา 29 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552

- เรื่องร้องเรียนเลขดำเลขที่ 2498/2558

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนขอให้ตรวจสอบพนักงานรัฐวิสาหกิจของบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) กรณีไม่เลื่อนชั้นให้มารดาของผู้ร้องเรียน และมีการเล่นพรรคเล่นพวก ทำให้มารดาของผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อน จึงขอให้ดำเนินการตรวจสอบด้วย

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวมิได้ระบุรายละเอียดข้อเท็จจริงว่ามารดาของผู้ร้องเรียนปฏิบัติงานในหน่วยงานใด และปัจจุบันมารดาของผู้ร้องเรียน ยังปฏิบัติงานในหน่วยงานดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร เจ้าหน้าที่สอบสวนจึงได้ส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อขอทราบรายละเอียดข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามนัยข้างต้น แต่ผู้ร้องเรียนมิได้ดำเนินการติดต่อกลับแต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนไม่ดำเนินการให้ข้อมูลภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่มีเหตุอันควร ประกอบกับกรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยไม่รับเรื่องไว้พิจารณาตามมาตรา 29 (5) และมาตรา 28 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 593/2552

ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริง กรณีบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องเนื่องจากจ่ายเงินโบนัสให้กับพนักงานที่ถูกลงโทษทางวินัย และให้กลับมาปฏิบัติหน้าที่ยังหน่วยงานเดิม โดยไม่เหมาะสม

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน การชี้แจงข้อเท็จจริง และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง แล้วเห็นว่าตามหลักเกณฑ์การจ่ายเงินโบนัส ของ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กำหนดไว้ว่า "พนักงานที่มีสิทธิได้รับโบนัสประจำปี จะต้องเป็นผู้มีเวลาปฏิบัติงานในปีสำรวจโบนัสไม่น้อยกว่า 3 เดือน หรือ 90 วัน และต้องเป็นผู้ที่ไม่ถูกลงโทษทางวินัยถึงขั้นให้ออก ไล่ออก หรือเลิกจ้างโดยมีความผิด" ซึ่งพนักงานรายที่ถูกลงโทษลดเงินเดือนในอัตราร้อยละ 5 มิใช่โทษขั้นให้ออก ไล่ออก หรือเลิกจ้างโดยมีความผิด จึงมีสิทธิที่จะได้รับโบนัส ดังนั้น จึงยังไม่ปรากฏว่ามีการกระทำอันเป็นการกระทำที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่แต่อย่างใด อันเป็นการเข้าข่ายตามมาตรา 13 (1) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 ส่วนกรณีพนักงานรายที่ถูกกล่าวหา กลับเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ยังหน่วยงานเดิมและทำหน้าที่เดิม นั้นอยู่ในดุลพินิจของผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล



ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงพิจารณาวินิจฉัยยุติการพิจารณาตามมาตรา 28 (3) และ (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 1273/2554

ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาและสอบสวนลงโทษ กรณีพนักงาน กระทำผิดฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ซึ่งบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้ลงโทษตัดเงินเดือน 10% มีกำหนด 3 เดือน ซึ่งผู้ร้องเห็นว่าไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่ากรณีการร้องเรียนให้ตรวจสอบ กรณีบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ลงโทษตัดเงินเดือน 10% มีกำหนด 3 เดือน พนักงานฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ซึ่งผู้ร้องเรียนเห็นว่าไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ นั้น บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้ดำเนินการทางวินัยและลงโทษพนักงาน ตามข้อบังคับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. 2536 และระเบียบองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยว่าด้วยการสอบสวนและการลงโทษทางวินัย พ.ศ. 2536 รวมทั้งแนวทางการลงโทษของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) แล้ว จึงไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) แต่อย่างใด เรื่องร้องเรียนดังกล่าว จึงมิใช่กรณีตามมาตรา 13 (1) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 ประกอบกับกรณีตามเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยของพนักงาน บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ตามมาตรา 28 (3) และมาตรา 28 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

#### 4.1.4 กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ด้านโทรคมนาคม เช่น การบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

- เรื่องร้องเรียนเลขดำเลขที่ 2049/2546

ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) บกเลิกสัญญาดำเนินการให้บริการบัตรโทรศัพท์ระหว่างประเทศ โดยไม่เป็นธรรม ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของอนุญาโตตุลาการ โดยบริษัทฯ ได้เคยแจ้งขอใช้สิทธิสัญญาตามข้อตกลงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อพิจารณาในเรื่องนี้ แต่บัดนี้ยังไม่มีผลความคืบหน้าใดๆ

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาข้อเท็จจริงข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า บริษัท เทเลการ์ด คอร์ปอเรชั่น จำกัด ได้มีหนังสือยืนยันตกลงชะลอการเปิดให้บริการบัตรโทรศัพท์ระหว่างประเทศต่อกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศฯ และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด(มหาชน) เพื่อรอผลการพิจารณาของอนุญาโตตุลาการก่อน ดังนั้น เรื่องร้องเรียนดังกล่าวจึงอยู่ในขั้นตอนการพิจารณา

ดำเนินการระงับข้อพิพาทระหว่างคู่สัญญาซึ่งเป็นการปฏิบัติตามข้อตกลงตามสัญญาดำเนินการให้บริการ บัตรโทรศัพท์ระหว่างประเทศ ระหว่างการสื่อสารแห่งประเทศไทย กับบริษัท เทเลการ์ด คอร์ปอเรชั่น จำกัด จึงยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ากระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ไม่ปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดในสัญญาแต่อย่างใด จึงยุติการพิจารณาเรื่อง ร้องเรียนดังกล่าวตามมาตรา 24 (3) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน ของรัฐสภา พ.ศ.2542

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 2240/2548

ผู้ร้องเรียนร้องว่าการตั้งตู้โทรศัพท์สาธารณะของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ซึ่งตั้งตาม ช่างบ้านโดยเฉพาะในซอยผู้ร้องเรียนซึ่งมีอยู่แล้ว 1 ตู้ แต่ได้นำมาติดตั้งเพิ่มอีก 1 ตู้ ส่งผลให้มีคนสติไม่ดี ทำทางนำกล้วยแต่งกายด้วยผ้าเช็ดตัวผืนเดียวปีนเข้ามาในบ้านของผู้ร้องเรียนโดยปีนขึ้นมาทางตู้โทรศัพท์ สาธารณะและกระโดดเข้ามาเดินรอบบริเวณบ้าน ทำให้ได้รับความเดือดร้อน ซึ่งผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนไป ยังบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ด้วยวาจาและทางจดหมายแล้วแต่กลับไม่ปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ จึงขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาสั่งการ ให้บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) มาดำเนินการย้าย ตู้โทรศัพท์สาธารณะออกไป

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าว บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหามาตามที่มีการร้องเรียนแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงยุติการพิจารณาตามมาตรา 25 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 96/2553

ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริง กรณี ชุมชนบ้านเอื้ออาทร ซอยกันตนา ตำบลบางใหญ่ อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี ที่ผู้ร้องเรียนอาศัยอยู่มีประชากรประมาณ 1,500 ครอบครัว ได้ขอติดตั้งโทรศัพท์และอินเทอร์เน็ต แต่ไม่สามารถติดตั้งให้ได้โดยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง อ้างว่าไม่มีสายเคเบิลผ่าน เป็นเหตุให้ได้รับความเดือดร้อน

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวปรากฏ ว่าการเคหะแห่งชาติยังไม่อนุญาตบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ให้เข้าดำเนินการ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้เสนอผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติพิจารณาอนุมัติ คาดว่าจะได้รับการอนุมัติอย่างแน่นอนภายใน เดือนพฤศจิกายน 2553 กรณีจึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนหรือความไม่ เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาตามมาตรา 29 (4) แห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2552

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 100/2558 เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ 851/2561

ผู้ร้องเรียนขอให้ตรวจสอบการละเลยการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) สาขาเวียงสระ จังหวัดสุราษฎร์ธานี กรณีการไม่ชดเชยค่าเสียหายจากเหตุการณ์สายโทรศัพท์ชำรุดขวางถนนเป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนได้รับบาดเจ็บ

ผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้พิจารณาข้อเท็จจริงและกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า จากการชี้แจงข้อเท็จจริง และการลงพื้นที่ร่วมกันระหว่างผู้แทนจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และผู้ร้องเรียน พบว่าสายสื่อสารสัญญาณดังกล่าวไม่ใช่สายของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) แต่อย่างไรก็ดี จึงได้แนะนำให้ท่านไปแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรเวียงสระ ให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดต่อไป กรณีการร้องเรียนในเรื่องนี้จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่า เจ้าหน้าที่ศูนย์บริการลูกค้าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) สาขาเวียงสระ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมแก่ท่านตามมาตรา 22 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงสั่งยุติเรื่องร้องเรียน

#### 4.2 แนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่มีการฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อศาลปกครอง

ในการศึกษาและรวบรวมแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองในการพิจารณาคดีที่มีการฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อศาลปกครอง ผู้ศึกษาได้ศึกษาโดยศึกษาจากแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง ที่มีการฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ว่าเรื่องในลักษณะอย่างไรที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณา และเรื่องในลักษณะใดที่ศาลปกครองจะไม่รับไว้พิจารณาวินิจฉัย

เนื่องจากการที่ศาลปกครองรับไว้พิจารณาคดีใดไว้พิจารณาได้นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องเป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจรัฐในทางปกครองหรืออำนาจทางปกครองในการดำเนินการ ทั้งนี้ ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลปกครอง หากศาลปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่าคดีเรื่องใดมิใช่เป็นเรื่องทางปกครองหรือการใช้อำนาจทางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 หรือไม่เป็นไปตามเงื่อนไขในการฟ้องคดีปกครอง เช่น คดีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา 49 และมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ คดีที่ผู้ฟ้องคดีมิได้เป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เป็นต้น ศาลปกครองจะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้

พิจารณา แต่หากคดีเรื่องใดมิได้มีปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขในการฟ้องคดีปกครอง ศาลปกครองก็จะดำเนินการกระบวนพิจารณาต่อไปจนมีคำพิพากษา และจากการศึกษาสามารถแบ่งแยกลักษณะของคดีที่มีการฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อศาลปกครอง ดังนี้

#### 4.2.1 กรณีเกี่ยวกับการให้บริการด้านกิจการโทรคมนาคม ที่มีลักษณะเป็นบริการทั่วไปหรือบริการหลังการขาย

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 62/2545

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าโทรศัพท์ คู่สายเช่า/วงจรเช่ากับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และยินยอมให้องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยหักค่าบริการและค่าใช้จ่ายหมายเลขโทรศัพท์จากบัญชีเงินฝากธนาคาร ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ 15 มีนาคม 2543 แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินค่าใช้จ่ายบริการโทรศัพท์ประจำเดือนกุมภาพันธ์ 2543 ซึ่งครบกำหนดชำระในวันที่ 5 มีนาคม 2543 มาชำระเป็นเงิน 107 บาท พร้อมค่าบริการอีกเป็นเงิน 100 บาท ไปชำระแก่ผู้ถูกฟ้องคดีและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบอีกว่า ผู้ถูกฟ้องคดีจะงดให้บริการตั้งแต่วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2543 ขณะที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า วันที่ 5 มีนาคม 2543 เป็นวันอาทิตย์และเป็นวันหยุดทำการ ผู้ฟ้องคดีได้นำเงินไปชำระในวันที่ 6 มีนาคม 2543 เป็นเงิน 107 โดยไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้เรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินอีกจำนวน 100 บาท แต่อย่างไรก็ตาม ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้งดให้บริการหมายเลขโทรศัพท์แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2543 ถึงวันที่ 28 เมษายน 2543 ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงกรณีดังกล่าวให้บริการ

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีงดให้บริการโทรศัพท์ตั้งแต่วันที่ 24 มีนาคม 2543 ถึงวันที่ 28 เมษายน 2543 โดยไม่ชอบเป็นการสร้างความเดือดร้อนและละเมิดสิทธิของผู้ฟ้องคดีตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งเป็นความผิดพลาดในการหักค่าบริการโทรศัพท์ผ่านธนาคารพาณิชย์โดยไม่สุจริต ซึ่งเป็นการโต้แย้งสิทธิและหน้าที่ตามสัญญาการให้บริการเช่าโทรศัพท์และคู่สายโทรศัพท์ ซึ่งองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยทำกับผู้ฟ้องคดี คดีนี้จึงเป็นกรณีพิพาทตามสัญญาเช่าทรัพย์สินและสัญญาให้บริการซึ่งเป็นสัญญาทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งจะถือเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 คดีจึงไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครองที่จะรับไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ตามนัยมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบ

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า มูลเหตุแห่งการฟ้องคดีสืบเนื่องจากการที่ผู้ฟ้องคดีเช่าโทรศัพท์จากผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลให้ชัดเจนถี่ถ้วนก่อนแจ้งให้ไปชำระค่าบริการ ทั้งๆ ที่ผู้ฟ้องคดีได้นำเงินไปชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว และหากจะหักเงินค่าบริการผ่านบัญชีธนาคารตามข้อตกลงระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี เงินในบัญชีก็มีเพียงพอ การดำเนินการต่างของผู้ถูกฟ้องคดีเกี่ยวกับการเรียกเก็บหนี้ค่าใช้บริการโทรศัพท์จึงเป็นข้อมูลไม่ถูกต้อง ที่เกิดจากความผิดพลาดของผู้ถูกฟ้องคดี เป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงเป็นกรณีที่ได้แย้งสิทธิและหน้าที่ของผู้ให้เช่าและผู้เช่าตามสัญญาเช่าทรัพย์สินธรรมดา ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ในฐานะเอกชนกับเอกชน อันเป็นข้อพิพาททางแพ่งมิใช่คดีพิพาทที่เข้าลักษณะสัญญาทางปกครองตามนัย มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่อยู่ในอำนาจศาลปกครองที่จะรับไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ตามนัยมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณานั้นชอบแล้ว

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ 483/2546

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องบริษัท ทศท. คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) สืบเนื่องจากได้มีการจัดตั้งบริษัท ทศท. คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) โดยเปลี่ยนทุนขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเป็นหุ้นตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 และให้โอนบรรดากิจการขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยให้แก่บริษัทดังกล่าว ต่อมาได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545 กำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 ตั้งแต่วันที่ 31 กรกฎาคม 2545 เป็นต้นไป โดยบริษัทดังกล่าวยังมีฐานะเป็นอย่างเดียวกับรัฐวิสาหกิจตามนัยมาตรา 26 และมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาเช่าโทรศัพท์ประจำที่กับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ) เพื่อใช้ในสำนักกฎหมายของผู้ฟ้องคดีมากกว่า 10 ปี โดยเสียค่าบริการปกติประมาณเดือนละไม่เกิน 1,000 บาท ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ส่งใบแจ้งหนี้การใช้โทรศัพท์ประจำเดือนพฤศจิกายน 2544 ให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินจำนวน 4,609.56 บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นเรื่องผิดปกติเนื่องจากมีการเรียกเก็บค่าบริการอดีโอเท็กซ์ ซึ่งเป็นการบริการเกี่ยวกับการทนายปัญหาชิงรางวัล และผู้ฟ้องคดีไม่เคยใช้บริการประเภทนี้มาก่อน ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้สำนักงานบริการโทรศัพท์เชียงใหม่ตรวจสอบการใช้และยืนยันว่าไม่ได้มีการใช้งานบริการดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ส่งใบแจ้งหนี้ประจำเดือนธันวาคม 2544 ลงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2545 แจ้งยกเลิกสัญญาเช่าโทรศัพท์ประจำที่ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้นำเงินไปชำระค่าโทรศัพท์จำนวน 2,178.52 บาท สำนักงานโทรศัพท์เชียงใหม่ได้มีหนังสือได้มีหนังสือลงวันที่ 3 มิถุนายน 2545 แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินค่าใช้บริการอดีโอเท็กซ์ จำนวน 4,739.96 บาท ไปชำระภายใน

15 วัน มิฉะนั้นจะงดให้บริการและแจ้งยกเลิกสัญญา ซึ่งผู้ฟ้องคดียืนยันว่าตนไม่ใช้บริการส่วนนี้จึงไม่ยินยอมชำระเงินจำนวนดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งงดการให้บริการโทรศัพท์แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งให้งดใช้โทรศัพท์ และให้เปิดเชื่อมต่อสายโทรศัพท์ให้ผู้ฟ้องคดีเช่นเดิม

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากการโต้แย้งกันในเรื่องการค้างชำระค่าใช้โทรศัพท์และการสั่งงดใช้โทรศัพท์ จึงเป็นการโต้แย้งกันในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของผู้ให้เช่าและผู้เช่าตามสัญญาเช่าโทรศัพท์ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีงดการให้บริการการใช้โทรศัพท์และแจ้งเลิกสัญญา จึงเป็นการใช้สิทธิตามสัญญาเช่าทรัพย์สินระหว่างองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยในฐานะผู้ให้เช่า กับผู้ฟ้องคดีในฐานะเอกชนผู้เช่า แม้องค์การโทรศัพท์จะมีหน้าที่ให้บริการสาธารณูปโภค ประเภทการสื่อสารแก่ประชาชนทั่วไป ซึ่งถือได้ว่าเป็นการดำเนินบริการสาธารณะโดยฝ่ายปกครองเอง แต่กิจการโทรศัพท์มีลักษณะเป็นไปในทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม มุ่งเก็บค่าบริการในเชิงการค้าเพื่อให้สามารถเลี้ยงตัวเองได้โดยไม่ต้องพึ่งงบประมาณแผ่นดินซึ่งเอกชนก็อาจทำได้ สัญญาระหว่างหน่วยงานที่ดำเนินบริการสาธารณะ คือ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยกับผู้ใช้บริการแต่ละราย (ผู้เช่าหมายเลขโทรศัพท์) จึงเป็นสัญญาทางแพ่ง เพราะคู่สัญญามีความสัมพันธ์ในฐานะเอกชนกับเอกชน มิใช่สัญญาทางปกครอง คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) หรือ (4) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ไม่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง แต่เป็นคดีพิพาททางแพ่ง อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบ

ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่ พิเคราะห์แล้วเห็นว่า สัญญาเช่าโทรศัพท์ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีเป็นสัญญาเช่าทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระเงินค่าบริการและค่าใช้จ่ายโทรศัพท์ ซึ่งปรากฏว่ามีค่าบริการอดิโอเท็กซ์ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชำระค่าบริการส่วนนี้ ส่วนค่าโทรศัพท์และค่าบริการอื่นได้ชำระแล้ว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้งดให้บริการโทรศัพท์แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคดีพิพาททางแพ่ง มิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 คดีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งศาลปกครองชั้นที่ไม่รับฟ้องไว้พิจารณา

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 200/2561

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกข้อกำหนดและเงื่อนไขการสมัครแพ็คเกจเสริมสำหรับผู้ใช้บริการ “my3 G ดีเวอร์ 49/7 วัน” แบบเติมเงินใช้งานอินเทอร์เน็ตที่ความเร็ว 3 G จำนวน 500 MB คิดค่าบริการ 49 บาท ระยะเวลา 7 วัน ที่กำหนดว่า “ผู้ให้บริการจะต้องเปิดการใช้งานอินเทอร์เน็ตก่อน และจะถือว่าสมัครแพ็คเกจสำเร็จและได้รับสิทธิใช้งานตามแพ็คเกจเสริมต่อเมื่อได้รับ SMS ดังกล่าว หากมีการใช้งานเกิดขึ้น ผู้ให้บริการจะถูกคิดค่าบริการตามแพ็คเกจหลักที่ผู้ใช้อยู่ ณ ขณะนั้น” ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าข้อกำหนดดังกล่าวอาจจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ให้บริการ เนื่องจากทุกครั้งที่เกิดปัญหาระบบดำเนินการสมัครแพ็คเกจอินเทอร์เน็ตล้มเหลว ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถตอบผู้ให้บริการได้ว่าระบบจะกลับมาใช้งานได้เมื่อใด อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีมีกระบวนการและขั้นตอนการเยียวยาผู้ให้บริการที่ใช้อินเทอร์เน็ตในช่วงที่ยังไม่ได้รับ SMS ยืนยันการสมัครด้วยการคืนเงินเป็นไปอย่างล่าช้า ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงในทางพิจารณาปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีเป็นบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งถูกตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 โดยแปรรูปมาจากการสื่อสารแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ซึ่งได้รับโอนกิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และการสื่อสารแห่งประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการโทรคมนาคมทั้งหมดอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ และเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามนัยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ออกข้อกำหนดและเงื่อนไขเกี่ยวกับการสมัครแพ็คเกจเสริมสำหรับผู้ให้บริการ “my3 G ดีเวอร์ 49/7 วัน” แบบเติมเงินใช้งานอินเทอร์เน็ตที่ความเร็ว 3 G จำนวน 500 MB คิดค่าบริการ 49 บาท ระยะเวลา 7 ที่กำหนดว่า “ผู้ให้บริการจะต้องเปิดการใช้งานอินเทอร์เน็ตก่อน และจะถือว่าสมัครแพ็คเกจสำเร็จและได้รับสิทธิใช้งานตามแพ็คเกจเสริมต่อเมื่อได้รับ SMS ยืนยันการสมัคร จึงจะเปิดการใช้งานอินเทอร์เน็ตได้ตามปกติ ทั้งนี้ ในระหว่างยังไม่ได้รับ SMS ดังกล่าว หากมีการใช้งานเกิดขึ้น ผู้ให้บริการจะถูกคิดค่าบริการตามแพ็คเกจหลักที่ผู้ใช้บริการใช้อยู่ ณ ขณะนั้น พร้อมกำหนดระยะเวลาสมัครใช้บริการตั้งวันนี้-วันที่ 30 มิถุนายน 2559” ซึ่งผู้ฟ้องคดีอ้างว่าข้อกำหนดไม่เป็นธรรม จึงนำคดีมาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกข้อกำหนดและเงื่อนไขดังกล่าว เห็นว่า ข้อกำหนดและเงื่อนไขการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ 3 G ของ my บนโครงข่ายของผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้ให้บริการที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างตามคำฟ้อง มีลักษณะเป็นเพียงคำเสนอที่มีระยะเวลาให้ทำคำสนอง ตามมาตรา 354 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำคำเสนอออกไปยังผู้ให้บริการว่าหากผู้ให้บริการรายใดประสงค์จะขอใช้บริการดังกล่าวให้ยื่นคำขอภายในระยะเวลาให้ทำคำสนอง หากไม่มีการสนองรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าวคำเสนอเป็นอันสิ้นความผูกพันนับแต่พ้นกำหนดระยะเวลาที่บ่งไว้ในคำเสนอ และหากผู้ให้บริการรายใดมีคำ

สนองตรงตามคำเสนอดังกล่าวก็ย่อมก่อให้เกิดสัญญาหรือข้อตกลงการใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ 3 G ของ my บนโครงข่ายของผู้ถูกฟ้องคดีขึ้น สัญญาหรือข้อตกลงพิพาทจึงเป็นสัญญาที่ไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทานหรือสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือสัญญาแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ตามนัยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ดังนั้น สัญญาหรือข้อตกลงการใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ 3G ของ my บนโครงข่ายของผู้ถูกฟ้องคดี จึงเป็นสัญญาหรือข้อตกลงที่คู่สัญญาทำขึ้นโดยมุ่งผูกพันด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกันอันเป็นสัญญาทางแพ่ง จึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า “หน่วยงานทางปกครอง” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง “สัญญาทางปกครอง” หมายความว่ารวมถึงสัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐและมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ มาตรา 9 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ...(4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลโดยโต้แย้งข้อกำหนดและเงื่อนไขเกี่ยวกับการสมัครแพ็คเกจสำหรับผู้ใช้บริการ โดยมีการแสดงข้อกำหนดและเงื่อนไขการให้บริการอินเทอร์เน็ตแก่ผู้สนใจโดยทั่วไป ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการดำเนินการในเชิงพาณิชย์กรรม มิใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองแต่อย่างใด อีกทั้งข้อกำหนดและเงื่อนไขการให้บริการดังกล่าวก็ได้เป็นการกระทำทางกฎหมายไม่ว่าจะเป็นคำเสนอหรือคำสนอง เพราะเป็นเพียงการแสดง



ข้อกำหนดและเงื่อนไขการให้บริการแก่ผู้สนใจโดยทั่วไป ซึ่งหากประสงค์จะขอใช้บริการ ก็ยื่นความประสงค์ขอสมัครเป็นผู้ใช้บริการดังกล่าวต่อไป กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วยในผล จึงมีคำสั่งยืนตามศาลปกครองชั้นต้น

#### 4.2.2 กรณีเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 307/2546

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าการสื่อสารแห่งประเทศไทย (บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)) สืบเนื่องมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีความเห็นสมควรจ้างผู้ฟ้องคดีดำเนินการปรับปรุงพื้นที่อาคาร กสท โทรคมนาคม โดยวิธีพิเศษ แต่คณะกรรมการการสื่อสารแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) ซึ่งมีอำนาจสั่งอนุมัติจ้างมีมติให้ยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ โดยอ้างว่าเงื่อนไขการเสนอราคาไม่ถูกต้องทั้งๆ ที่เป็นเงื่อนไขซึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 (บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน)) เป็นผู้กำหนดผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการยกเลิกการจัดจ้างโดยไม่เป็นธรรม

ศาลปกครองสูงสุด วินิจฉัยว่า โดยที่มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ข้างต้น เป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับ การจัดหาหรือให้สิทธิประโยชน์ในการส่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาคำเสนอหรือ การดำเนินการอื่นใดในลักษณะเดียวกัน จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตาม ข้อ 1 (3) 118 ของกฎกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ดังนั้น เมื่อมีการโต้แย้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ให้ยกเลิกการจัดจ้างไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยการออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 392/2553

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) ออกประกาศประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในงานจ้างติดตั้งอุปกรณ์ชุมสาย Multi-Service Access Node (MSAN) อุปกรณ์ WDM และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ปรากฏว่าคณะกรรมการประกวดราคา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) มีมติและมีหนังสือแจ้งว่า กิจการร่วมค้าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 เป็นผู้ไม่มีสิทธิเสนอราคา เนื่องจากไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นเพราะคุณสมบัติไม่ครบถ้วนและมีข้อเสนอ 175 ทางด้านเทคนิคไม่เป็นไปตามประกาศ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าคณะกรรมการประกวดราคา และบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กระทำการทุจริตโดยการช่วยเหลือกิจการร่วมค้ารายอื่น (กิจการร่วมค้า ฮ.) ให้มี

สิทธิเสนอราคา ทั้งที่กิจการร่วมค้าดังกล่าวยื่นเอกสารเมื่อพ้น กำหนดเวลารับเอกสารประกวดราคาแล้ว จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติที่ให้กิจการร่วมค้า ฮ. เป็นผู้ที่มีสิทธิเสนอราคา และยกเลิกการประกวดราคาดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย คือ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 มีมติให้กิจการร่วมค้าของผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้น จึงเป็นผู้ไม่มีสิทธิเสนอราคา ซึ่งมีติดกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามข้อ 1 (1) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หากผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองในฐานะกิจการร่วมค้าเป็นผู้ไม่มีสิทธิเสนอราคา เป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็ชอบที่จะฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนมติดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างเหตุแห่งการฟ้องคดีแต่เพียงว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ที่ให้กิจการร่วมค้า ฮ. ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา เป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ศาลจะมีคำพิพากษาให้เพิกถอนมติดังกล่าว ก็มีได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคาแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมิใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายจากมติของคณะกรรมการประกวดราคา

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 466/2554

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดี) ประกาศประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อจัดหาโครงการสร้างโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ยุคที่ 3 ผู้ฟ้องคดีในนามกิจการร่วมค้า ซ. ได้ยื่นเอกสารประกวดราคาตามประกาศประกวดราคาดังกล่าว แต่คณะกรรมการประกวดราคามีคำสั่งว่ากิจการร่วมค้าของผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้น เนื่องจาก มีข้อเสนอทางด้านเทคนิคไม่เป็นไปตามที่ได้ประกาศ ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของคณะกรรมการประกวดราคา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผลการพิจารณาดังกล่าวไม่ชอบ และการที่คณะกรรมการประกวดราคามีมติให้กิจการร่วมค้า อ. ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นเป็นการไม่ชอบเนื่องจากเป็นผู้ประกอบกิจการอันมีผลประโยชน์ขัดแย้งกับผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของเอกสารประกวดราคา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีสามารถเข้าเสนอราคาตามประกาศประกวดราคาจ้างดังกล่าวและให้เพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการประกวดราคาที่ให้กิจการร่วมค้า อ. ผ่านการ คัดเลือกเบื้องต้น

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คำสั่งของคณะกรรมการประกวดราคา 176 ที่ให้กิจการร่วมค้าของผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้น เนื่องจากมีข้อเสนอทางด้านเทคนิคไม่เป็นไปตามที่ได้ประกาศไว้ มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สิทธิเข้าร่วมเสนอราคา การที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าคำสั่งของคณะกรรมการประกวดราคาที่ให้กิจการร่วมค้า อ. ผ่านการคัดเลือกคุณสมบัติเบื้องต้นเป็นมติที่ไม่ชอบ

เนื่องจากกิจการร่วมค้าดังกล่าวเป็นผู้ประกอบกิจการ อ. มีผลประโยชน์ขัดแย้งกับผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของเอกสารประกวดราคานั้น ไม่ว่าคณะกรรมการประกวดราคาจะพิจารณาให้กิจการร่วมค้า อ. ผ่านการคัดเลือกคุณสมบัติเบื้องต้นหรือไม่ และไม่ว่าด้วยสาเหตุใดก็ตาม ก็ไม่อาจเปลี่ยนแปลงผลการพิจารณาของคณะกรรมการประกวดราคาที่ทำให้กิจการร่วมค้าของผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือกคุณสมบัติเบื้องต้นได้ ความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ของผู้ฟ้องคดีที่ถูกตัดสิทธิในการเข้าประกวดราคา จึงมิได้เกิดขึ้นเนื่องจากคำสั่งของคณะกรรมการประกวดราคาที่ทำให้กิจการร่วมค้ารายอื่นๆ ผ่านการคัดเลือกคุณสมบัติเบื้องต้นแต่อย่างใด ฉะนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดี ในส่วนที่ฟ้องว่าผลการพิจารณาของคณะกรรมการประกวดราคาที่ทำให้กิจการร่วมค้า อ. ผ่านการคัดเลือกคุณสมบัติเบื้องต้นเป็นการกระทำที่ไม่เป็นไปตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 16/2552

ผู้ฟ้องคดีเป็นวุฒิสมาชิกเป็นประธานคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีการสื่อสาร และโทรคมนาคม ฟ้องว่าบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) ดำเนินการประกวดราคาจัดจ้างระบบเชื่อมโยง Optical Fiber ภายในประเทศด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ในลักษณะสอไปในทางไม่สุจริต อาจทำให้รัฐเสียหาย และต่อมาในการประชุมคณะกรรมการ กสท ได้มีมติจ้างบริษัท ม. เป็นผู้รับจ้างจัดสร้างระบบเชื่อมโยง Optical Fiber ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ยกเลิกมติของคณะกรรมการ กสท ดังกล่าว และยกเลิกสัญญาจ้างเหมาจัดสร้างระบบเชื่อมโยง Optical Fiber ระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 กับบริษัท ม.

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลภายนอกไม่ได้เข้าร่วมดำเนินการในการประกวดราคา หรือส่วนเกี่ยวข้องหรือมีความสัมพันธ์ใดๆ กับการประกวดราคา หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการประกวดราคา ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จากกรณีดังกล่าว จึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง

#### 4.2.3 กรณีเกี่ยวกับการบริหารบุคคลและการดำเนินการทางวินัย

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 308/2553

คดีนี้ผู้ฟ้องบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) และกรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) ต่อศาลปกครองกลาง สืบเนื่องมาจากเมื่อประมาณต้นเดือนกุมภาพันธ์ 2550 ผู้ฟ้องคดีได้ทราบว่าพนักงาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 กับภรรยาของผู้ฟ้องคดีได้มีพฤติกรรมกระทำฉันทู้สาว ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความอับอายเสื่อมเสียเกียรติยศชื่อเสียง และได้รับความกระทบกระเทือนจิตใจอย่างร้ายแรง โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือกล่าวโทษต่อผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะ

ผู้บังคับบัญชาให้ดำเนินการสอบสวนและลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้มีคำสั่งลงโทษพนักงานมีใจความสรุปว่าพนักงานรายที่ถูกกล่าวหากระทำความผิดจริง โดยกระทำเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดทางวินัย ตามข้อบังคับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. 2536 ข้อ 40 ฐานกระทำการอื่นใดซึ่งทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่การงานของตนลงโทษตัดเงินร้อยละสิบ มีกำหนด 3 เดือน ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษพนักงานรายดังกล่าวไม่ถูกต้องเพราะความผิดฐานดังกล่าวเป็นความผิดฐานประพฤตชั่วอย่างร้ายแรง จึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายอย่างร้ายแรงตามข้อบังคับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. 2536 ข้อ 52 และข้อ 59 ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษพนักงานที่ลงโทษวินัยไม่ร้ายแรง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานประพฤตชั่วอย่างร้ายแรง

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จัดตั้งโดยมีวัตถุประสงค์สำคัญตามหนังสือรับรองของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ คือ การประกอบกิจการค้าและการให้บริการสื่อสารคมนาคมทุกชนิด ซึ่งหมายความรวมถึงการให้บริการต่างๆ เกี่ยวกับกิจการโทรศัพท์ เช่นเดียวกับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 ซึ่งเป็นกิจการทางปกครองประเภทหนึ่งของรัฐ จึงทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เป็นหน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครองและเป็นหน่วยงานทางปกครองในความหมายนี้ และมีผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แต่ก็เป็นเรื่องการบริหารงานบุคคลภายในหน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ซึ่งในกรณีเช่นนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงมิได้เป็นหน่วยงานทางปกครองและผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 จึงมิได้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 คำสั่งลงโทษพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มิได้กระทำโดยอาศัยอำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง แต่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการบริหารบุคคลภายในหน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงไม่เป็นหน่วยงานทางปกครอง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 จึงไม่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงไม่เป็นข้อพิพาทตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่าคดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่าศาลมีอำนาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาหรือไม่ พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เดิมผู้ถูกฟ้องคดีเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 มีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตาม

มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แม้อต่อมาในปี พ.ศ. 2545 เป็นบริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) และในปี พ.ศ. 2548 ได้จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อเป็นบริษัท ทีไอที จำกัด (มหาชน) โดยมีวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับการให้บริการสื่อสารโทรคมนาคมทุกชนิดทุกประเภท อันมีลักษณะเป็นการได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการของรัฐในการให้บริการสาธารณะทางการสื่อสารโทรคมนาคมทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง ซึ่งถือเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครองมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อคดีพิพาทเป็นการโต้แย้งการดำเนินการทางวินัยเพื่อให้มีคำสั่งลงโทษพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอันมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองโดยอาศัยนิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างที่มีต่อลูกจ้างตามข้อบังคับขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. 2536 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและคำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ตลอดจนให้ดำเนินการสอบสวนทางวินัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ใหม่ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน ตามมาตรา 8 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 คดีจึงเข้าข่ายยกเว้นเรื่องคดีปกครองที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคสอง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่ศาลปกครองมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบ ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วยในผล จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ 98/2563

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครสอบคัดเลือกเป็นพนักงานของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ตำแหน่งพนักงานสนับสนุนการตลาด สังกัดฝ่ายพัฒนาธุรกิจดิจิทัล คุณวุฒิปริญญาตรีบริหารธุรกิจ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกประกาศบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เรื่อง ผลการสอบข้อเขียนเพื่อคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานในคุณวุฒิปริญญาโทหรือปริญญาตรีสาขาต่างๆ เพื่อปฏิบัติงานในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค กำหนดวัน เวลา สถานที่สอบสัมภาษณ์ ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2562 โดยไม่มีรายชื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบผ่านในตำแหน่งข้อ 17 ของเอกสารแนบท้ายประกาศดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้สอบผ่านแต่ละตำแหน่งตามประกาศดังกล่าวจะมีเลขประจำตัวในลำดับต้นๆ เสมอ อีกทั้งวันสอบข้อเขียนผู้ฟ้องคดีพบว่าผู้เข้าสอบลำดับที่ 1 ในตำแหน่งข้อ 17 ของเอกสารแนบท้ายประกาศดังกล่าว ทำข้อสอบไม่ทัน แต่กลับเป็นผู้สอบผ่านการคัดเลือก ผู้ฟ้องคดีจึงมี

หนังสือลงวันที่ 16 สิงหาคม 2562 ถึงผู้ถูกฟ้องคดีขอให้เพิกถอนประกาศดังกล่าว รวมทั้งขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานการสอบและหลักฐานอื่นๆ พร้อมทั้งส่งเอกสารให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ยกเลิกบัญชีรายชื่อผู้คัดเลือกได้ในตำแหน่งข้อ 17 ของเอกสารแนบท้ายประกาศบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เรื่อง ผลการสอบข้อเขียนเพื่อคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานในคุณวุฒิปริญญาโท หรือปริญญาตรีสาขาวิชาต่างๆ เพื่อปฏิบัติงานในส่วนกลาง ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อประธานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสาร เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามที่ร้องขอ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศลงวันที่ 18 ตุลาคม 2562 รับสมัครงานในตำแหน่งที่ผู้ฟ้องคดีได้สมัครสอบใหม่ทางอินเทอร์เน็ต ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากประกาศของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เรื่อง ผลการสอบข้อเขียนเพื่อคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานในคุณวุฒิปริญญาโท หรือปริญญาตรี สาขาวิชาต่างๆ เพื่อปฏิบัติงานในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค กำหนดวัน เวลา สถานที่สอบสัมภาษณ์ ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2562 และขอให้ศาลดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมและไต่สวนผู้ที่เกี่ยวข้องกับการสอบและตรวจกระดาษคำตอบเพื่อหาข้อเท็จจริงจากประกาศดังกล่าว เนื่องจากผู้ฟ้องคดีสงสัยว่ามีการนำกระดาษคำตอบมาแก้ไขภายหลังจากวันที่มีการประกาศผลการสอบคัดเลือก

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เดิมเป็นรัฐวิสาหกิจจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 ต่อมาได้เปลี่ยนสถานะเป็นบริษัทมหาชนตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2535 แต่ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่ง สังกัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม มีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นร้อยละ 100 ของทุนจดทะเบียน โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือการประกอบกิจการโทรคมนาคมและให้บริการด้านโทรคมนาคมทุกลักษณะ ซึ่งหากบริษัทจะมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ก็เฉพาะแต่การดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการโทรคมนาคมและให้บริการทางด้านโทรคมนาคม อันเป็นกิจการที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองเท่านั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการรับสมัครบุคคลเข้าทำงานและจัดสอบคัดเลือกบุคคลเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวมีลักษณะเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไปของบริษัทเท่านั้น โดยไม่อาจถือเป็นการที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไปของบริษัทเท่านั้น โดยไม่อาจถือเป็นการที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองแต่อย่างใด ข้อพิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีจึงมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณา

พิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาพิพากษาได้ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์ขอให้ดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมและไต่สวนผู้ที่เกี่ยวข้องกับการสอบและตรวจกระดาษคำตอบเพื่อหาข้อเท็จจริงจากประกาศพิพาท เนื่องจากผู้ฟ้องคดีสงสัยว่ามีการนำกระดาษคำตอบมาแก้ไขภายหลังจากวันที่มีการประกาศผลการสอบคัดเลือกนั้น เห็นว่า เมื่อศาลไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาพิพากษาได้ จึงไม่มีกรณีที่ศาลจะต้องพิจารณาและมีคำสั่งตามคำขอดังกล่าวแต่อย่างใด ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่คำฟ้องไว้พิจารณาไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

ศาลปกครองพิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 3 บัญญัตินิยามคำว่า หน่วยงานทางปกครองหมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง มาตรา 9 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมหรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ (2)...

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เดิมเป็นรัฐวิสาหกิจจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 ต่อมาได้เปลี่ยนสถานะเป็นบริษัทมหาชนตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2535 แต่ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่งสังกัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม มีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นร้อยละ 100 ของทุนจดทะเบียน โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือการประกอบกิจการโทรคมนาคมและให้บริการด้านโทรคมนาคมทุกลักษณะ ซึ่งหากบริษัทจะมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ก็เฉพาะแต่การดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการโทรคมนาคมและให้บริการทางด้านโทรคมนาคม อันเป็นกิจการที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองเท่านั้น ข้อพิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีจึงมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่ง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

#### 4.2.4 กรณีเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม เช่น การบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 610/2546

ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาร่วมลงทุนกับการสื่อสารแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) จัดตั้งบริษัท ท. เพื่อดำเนินกิจการโทรคมนาคม รวมทั้งให้บริการบัตรโทรศัพท์ระหว่างประเทศชนิดเก็บเงินล่วงหน้าและชนิดหักบัญชีโดยผู้ฟ้องคดีถือหุ้นของบริษัท ท. เต็มจำนวน ต่อมาได้โอนหุ้นที่ถืออยู่ในบริษัท ท. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีร้อยละ 26 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด และผู้ถูกฟ้องคดีให้บริษัท ท. มีสิทธิดำเนินการให้บริการและจัดเก็บค่าใช้บริการบัตรโทรศัพท์ระหว่างประเทศจากผู้ใช้บริการทั่วไป โดยบริษัท ท. ต้องดำเนินการจัดติดตั้งเครื่องอุปกรณ์ทั้งระบบและโอนกรรมสิทธิ์ให้ผู้ถูกฟ้องคดี สัญญามีกำหนด 10 ปี นอกจากนี้บริษัท ท. ได้ทำสัญญาการเช่าใช้บริการให้เช่าวงจรมีเสียงภายในประเทศกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ตั้งอยู่ในอาคารโทรคมนาคมของผู้ถูกฟ้องคดี ในระหว่างสัญญาเกิดข้อพิพาทกันผู้ถูกฟ้องคดีจึงตัดสายเชื่อมโยงการให้บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศและสายเชื่อมโยงวงจรมีเสียงภายในประเทศ รวมทั้งห้ามไม่ให้ตัวแทนหรือพนักงานของบริษัท ท. เข้าไปในอาคารโทรคมนาคม ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งต่างๆของผู้ถูกฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาร่วมลงทุนกับผู้ถูกฟ้องคดีจัดตั้งบริษัท ท. เพื่อดำเนินการให้บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศอันเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เมื่อข้อพิพาทอันเนื่องมาจากสัญญาดังกล่าว กรณีจึงเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

- คำสั่งศาลปกครองกลางที่ 645/2545

ผู้ฟ้องคดีฟ้องเพิกถอนมติคณะกรรมการรองการโทรศัพทแห่งประเทศไทยที่ให้องค์การโทรศัพทแห่งประเทศไทยตัดการเชื่อมโยงโครงข่ายโทรคมนาคม

คดีนี้เป็นกรณีฟ้องเพิกถอนมติคณะกรรมการรองการโทรศัพทแห่งประเทศไทยที่ให้องค์การโทรศัพท ฯ ตัดการเชื่อมโยงโครงข่ายโทรคมนาคม กรณีฟ้องวาทคณะกรรมการโทรศัพท ฯ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) มีมติว่าหากผู้ให้บริการวิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์ (ผู้ฟ้องคดี) ไม่ชำระค่าเชื่อมโยงโครงข่ายโทรคมนาคมตามข้อตกลงระหว่างองค์การโทรศัพท ฯ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) กับการสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) ที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะคู่สัญญาร่วมการงานและร่วมลงทุนในการจัดให้มีบริการวิทยุคมนาคม



ระบบเซลลูลาร์และขยายเครือข่ายในการให้บริการวิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์กับ กสท. ลงนามรับทราบและยอมรับปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าวแล้ว ภายในวันที่ 28 เมษายน 2545 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ตัดการเชื่อมโยงโครงข่ายโทรคมนาคมตามข้อตกลงดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการ กระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนมติดังกล่าว

ศาลปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และอยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ส่วนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีลักษณะเป็นการแสดงความตั้งใจว่าจะกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในอนาคตและเป็นการกระทำภายในขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเท่านั้น ไม่มีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลภายนอก ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากมติดังกล่าว ที่จะมีสิทธินำมติดังกล่าวมาฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอน

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 124/2545

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ฟ้องคดีได้ซื้อตึกแถว ซึ่งขณะนั้นไม่มีการตั้งตู้ชุมสายโทรศัพท์ จนกระทั่งกลางปี พ.ศ. 2536 ผู้ฟ้องคดีได้เดินทางไปตรวจดูสภาพตึกแถวของตนพบว่าผู้ถูกฟ้องคดีโดยสำนักงานโทรศัพท์จังหวัดสมุทรสาครซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดได้ตั้งชุมสายโทรศัพท์ และเสาโทรศัพท์ ขวางทางเข้าออกหน้าตึกแถวของผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า เหตุอันแห่งการฟ้องคดี คือ ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการตั้งชุมสายโทรศัพท์และเสาโทรศัพท์หน้าตึกแถวของผู้ฟ้องคดีทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการทำละเมิดตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังกล่าวได้ โดยต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งนับแต่วันที่อยู่หรือมีเหตุอันควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีทราบเมื่อประมาณกลางปี พ.ศ. 2536 ผู้ถูกฟ้องคดีได้มาตั้งตู้และเสาโทรศัพท์ขวางทางเข้าออกหน้าตึกแถวของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีเมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2544 จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีนี้เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันรู้ จึงไม่รับคำฟ้องคดีนี้ไว้พิจารณา

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า โดยที่มาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 ประกอบมาตรา 6 และมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช 2477 บัญญัติให้องค์การโทรศัพท์มีอำนาจที่จะขึงและบำรุงสายโทรเลข

หรือโทรศัพท์ไปได้ เหนือ ตาม หรือข้ามอสังหาริมทรัพย์ใดๆ และตั้งเสาธงในหรือบนอสังหาริมทรัพย์ใดๆ ได้ โดยอำนาจดังกล่าวต้องพยายามให้ความเสียหายน้อยที่สุดที่จะเป็นไปได้ และเมื่อได้ใช้ทรัพย์สินใดๆ องค์กรโทรศัพท์ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนแก่บุคคลผู้ได้รับความเสียหายๆ เพราะเหตุการณ์ใช้อำนาจดังกล่าว ดังนั้น ในการใช้อำนาจดำเนินการตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าวขององค์กรโทรศัพท์จึงไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวหรือขออนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินก่อน แต่หากการดำเนินการก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด องค์กรโทรศัพท์ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ต้องได้รับความเสียหายนั้น คดีนี้ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างมาในคำฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช 2477 ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีทราบเหตุแห่งการฟ้องคดีนับตั้งแต่ประมาณกลางปี พ.ศ. 2536 แต่ผู้ฟ้องฟ้องคดียื่นฟ้องคดีเมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2544 จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีนี้เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 145/2548 มติที่ประชุมใหญ่

บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาจ้างผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างอาคารที่ทำการไปรษณีย์และอาคารที่ทำการสื่อสารโทรคมนาคม ภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดี สงมอบงานงวดสุดท้าย ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ 24 พฤษภาคม 2544 แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานก่อสร้าง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ดำเนินการ ผู้ฟ้องคดีจึงวางผู้ยื่นแก้ไขซ่อมแซมจนแล้วเสร็จและมีหนังสือลงวันที่ 21 มีนาคม 2545 แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินค่าซ่อมแซม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ชำระเงินค่าซ่อมแซมแล้ว แต่ยังมีค่าเสียหายที่คลาดเคลื่อนอยู่ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ 1 สิงหาคม 2545 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าเสียหายส่วนที่คลาดเคลื่อนภายในวันที่ 16 สิงหาคม 2545 แต่เมื่อครบกำหนดแล้วผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ชำระเงิน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดี มาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2546 ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย

ศาลปกครองสูงสุดโดยมติที่ประชุมใหญ่วินิจฉัยว่าตามสัญญา กำหนดว่างานที่จ้างเกิดการชำรุดบกพร่องเสียหายขึ้นภายในกำหนดยี่สิบสี่เดือนนับแต่วันที่ได้รับมอบงานตามสัญญาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดียังต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการชำรุดบกพร่องตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบงานงวดสุดท้าย ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ 24 พฤษภาคม 2545 แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีมาซ่อมแซมอาคารที่เกิดความชำรุดบกพร่อง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ดำเนินการ ผู้ฟ้องคดีจึงวางผู้ยื่นทำการแก้ไขซ่อมแซมแทน กรณีเช่นนี้วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรูถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องในงานที่จ้างตามสัญญาทางปกครองนั้น จะต้องเริ่มต้นนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของผู้ฟ้องคดีรู้ถึงความ

ชำระคบกพร่องหรืออย่างช้าในวันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการชอมแซมอาคารที่ชำระ (วันที่ 24 พฤษภาคม 2544) เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2546 จึงเป็นการฟ้องคดี เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี ปกครอง พ.ศ. 2542

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. 26/2546

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่สัญญาจ้างบอกรักษาโทรศัพทแห่งประเทศไทย (ทศท.) ในสัญญาารวมการ งานและรวมลงทุนในการขยายบริการโทรศัพทในเขตนครหลวง ฟองวามติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้ หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่ต้องการใช้บริการเลขหมายโทรศัพทจะต้อง พิจารณาขอหมายเลขใหม่จาก ทศท. เป็นรายแรก มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิและเลือก ปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลเพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มติคณะรัฐมนตรีที่ให้สิทธิพิเศษแก่ ทศท. ในการให้บริการ เลขหมายโทรศัพทเป็นการวางระเบียบหรือกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการซื้อหรือจ้างโดยวิธีกรณีพิเศษ ของหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ ตามข้อ 26 (2) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี วาดวยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ซึ่งมีสภาพบังคับเป็นการทั่วไปกับหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่น ของรัฐที่ต้องปฏิบัติตาม หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามย่อมมีความผิดตามกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้จึงมี สถานะทางกฎหมายเป็นกฎหมายตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี ปกครอง พ.ศ. 2542 เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างความผิดดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว จึงเป็นการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรีหรือโดยความ เห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา 11 (2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และเมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2545 ขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ยกเลิกมติดังกล่าว อันถือว่าผู้ฟ้องคดีทราบความมีอยู่แห่งเนื้อหาของมติดังกล่าวและทราบความผิดดังกล่าว มีผลกระทบตอสิทธิของตนในวันดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องศาลเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2544 จึง เป็นการยื่นฟ้องที่พ้นกำหนดเวลา 90 วัน นับแต่วันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2544 ซึ่งเป็นวันที่รู้หรือควรรูถึงเหตุ แห่งการฟ้องคดีตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แต่เนื่องจากการฟ้องขอให้เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นการฟ้องเพื่อให้หน่วยงานของรัฐ สามารถขอใช้บริการเลขหมายโทรศัพทของผู้ฟ้องคดีได้ ประกอบกับคณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรสูงสุดของ ฝ่ายปกครองและเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดิน การใช้อำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีจึงก่อให้เกิดผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมกับสังคมและเศรษฐกิจโดยรวมภายในประเทศปัญหาความชอบ ด้วยกฎหมายของมติคณะรัฐมนตรีจึงส่งผลกระทบที่สำคัญต่อการบริการสาธารณะของรัฐ และผลการ

พิจารณาพิพากษาของศาลจะเป็นบรรทัดฐานและแนวทางปฏิบัติแก่คณะรัฐมนตรีในการใช้อำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะในลักษณะดังกล่าวแก่เอกชนทุกรายที่ใดเข้าร่วมหรือจะเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะกับรัฐ และเอกชนสามารถใช้เป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจเข้าร่วมดำเนินการกับรัฐ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐและการลงทุนภายในประเทศ การฟ้องคดีนี้จึงเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมที่ศาลรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ตามมาตรา 52 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 622/2545 (มติที่ประชุมใหญ่)

ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) แกไขสัญญารวมการงานและรวมลงทุนขยายบริการโทรศัพท์ในเขตโทรศัพท์ภูมิภาคงดเว้นการใช้สิทธิบางประการตามสัญญาฯ หรือแต่งตั้งบุคคลอื่นเพื่อทำหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาดังกล่าวแทนผู้ถูกฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดโดยมติที่ประชุมใหญ่วินิจฉัยว่า สัญญารวมการงานและรวมลงทุนขยายบริการโทรศัพท์ในเขตโทรศัพท์ภูมิภาคระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีกับผู้ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทานและสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แต่การที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขสัญญาและงดเว้นการใช้สิทธิบางประการตามสัญญาหรือให้แต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใดเพื่อทำหน้าที่ต่าง ๆ ตามสัญญาแทนผู้ถูกฟ้องคดีนั้น เป็นคำขอให้ศาลกำหนดคำบังคับให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งตามสัญญารวมการงาน ให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งนอกเหนือหรือแตกต่างไปจากที่คู่สัญญาได้ตกลงกันไว้ในสัญญา ซึ่งศาลไม่สามารถกำหนดคำบังคับให้ได้ตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

- คำสั่งศาลปกครองกลางที่ 646/2545

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าข้อตกลงระหว่างองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) กับ กสท. โดยมีผู้ฟ้องคดีในฐานะคู่สัญญารวมการงานและรวมลงทุนในการจัดให้มีบริการวิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์และขยายเครือข่ายในการให้บริการ วิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์กับ กสท. ลงนามรับทราบและยอมรับปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าว เป็นข้อตกลงที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และไม่เป็นธรรม ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขข้อตกลงดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2544 ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้หรือการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และให้ยกเลิกข้อตกลงที่ขัดกับพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และทำความเข้าใจใหม่กับผู้ฟ้องคดีให้สอดคล้องกับมาตรา 25 วรรคห้า และมาตรา 27 (3) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

ศาลปกครองกลางวินิจฉัยว่าคำขอของผู้ฟ้องคดีไม่ได้ขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับโดยสั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีใช้เงินสงมอบทรัพย์สินหรือกระทำการหรืองดเว้นกระทำการตามที่ขอตกลงดังกล่าวหรือ กฎหมายว่าด้วยสัญญาทางปกครองกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องปฏิบัติ แต่เป็นคำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับ ที่อยู่นอกเหนืออำนาจของศาลที่จะกำหนดได้ตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาล ปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดี

จากการศึกษาแนวคำพิพากษาศาลปกครอง พบว่าในกรณีที่มีการฟ้องหน่วยงานของรัฐ ที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อศาลปกครอง หากการกระทำหรือการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่ ให้บริการด้านโทรคมนาคมดังกล่าวเป็นการดำเนินการทางธุรกิจเช่นเดียวกับเอกชนหรือเป็นการกระทำ ในทางแพ่งหรือไม่เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง ศาลปกครองจะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา แต่หากการกระทำหรือการดำเนินการดังกล่าว มีลักษณะเป็นการกระทำทางปกครองหรือเป็นคดีปกครอง หรือเป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการ ด้านโทรคมนาคมซึ่งเป็นฝ่ายปกครองจะต้องดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล หรือมติคณะรัฐมนตรี อันเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐทางปกครอง ศาลปกครองจะรับคดีไว้พิจารณาดำเนินการและมี คำพิพากษาตามรูปคดี

กรณีการร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน หากเป็นการร้องเรียนเพื่อขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการ ปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือ ความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ หรือ ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อขอให้แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือ ความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตาม กฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัด หรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น หรือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อขอให้เสนอต่อ คณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญ เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง การดำเนินการทางวินัยหรือการดำเนินการทางวินัย การปฏิบัติ หน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐด้านโทรคมนาคม เช่น การบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ข้อพิพาท เกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ซึ่งเป็นการกระทำหรือการดำเนินการในลักษณะที่เป็นการใช้อำนาจทาง ปกครองหรือเป็นการดำเนินกิจการทางปกครองหรือเป็นการกระทำทางปกครอง หรือเป็นการดำเนินการ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐหรือเป็นการกระทำในแดนของกฎหมายมหาชน ที่หน่วยงานของรัฐที่ ให้บริการด้านโทรคมนาคมซึ่งเป็นฝ่ายปกครองมีอำนาจเหนือฝ่ายเอกชน อันอยู่ในหน้าที่และอำนาจของ ผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนต่อไป

ส่วนกรณีร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ในลักษณะที่เป็นการให้บริการทั่วไปหรือเป็นบริการหลังการขาย เช่น ปัญหาคุณภาพการให้บริการ การให้บริการเสริม การยกเลิกบริการ การคิดค่าบริการที่ผิดพลาด ปัญหาการเข้าถึงบริการไม่สะดวก บริการเติมเงินขัดข้อง ซึ่งเป็นการดำเนินการทางธุรกิจเช่นเดียวกับเอกชนหรือเป็นการกระทำในทางแพ่งหรือมิใช่เป็นการดำเนินการในลักษณะการใช้อำนาจทางปกครอง ถือเป็นประกอบกิจการในเชิงธุรกิจหรือเป็นการกระทำในแดนของกฎหมายเอกชน ที่หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่เป็นฝ่ายปกครองกับฝ่ายเอกชน แต่มีฐานะเท่าเทียมกัน จึงมีปัญหาว່ว่าเรื่องดังกล่าวจะอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินหรือไม่ ซึ่งผู้ศึกษาจะได้กล่าวถึงประเด็นปัญหานี้ในบทที่ 5 ต่อไป

## บทที่ 5

### บทวิเคราะห์

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมให้กับประชาชน โดยให้มีอำนาจในการเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ขจัดหรือหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมให้กับประชาชน โดยให้มีอำนาจในการเสนอแนะไปยังหน่วยงานของรัฐให้ปรับปรุงกฎหมาย กฎ คำสั่งหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใดๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ ตรวจสอบการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีฐานะเป็นนิติบุคคล อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา กำกับดูแล และรับผิดชอบร่วมกันของผู้ตรวจการแผ่นดิน และเพื่อให้สอดคล้องกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่เปลี่ยนแปลงไปจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2550 ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้ออกระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานภายในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2561 โดยแบ่งส่วนงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีขอบเขตหน้าที่ในการการแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนประกอบด้วย

1. สำนักกฎหมายและคดี มีภารกิจสำคัญเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลด้านกฎหมายเพื่อพัฒนาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

2. สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียน มีภารกิจสำคัญเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียน ตรวจสอบ กลั่นกรอง แสวงหาข้อเท็จจริง โดยมีหน้าที่และอำนาจ ดังนี้ (1) พิจารณาเสนอความเห็นวางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแลและดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอแนะนโยบายและแผนปฏิบัติการประจำปีด้านการแสวงหาข้อเท็จจริงและการรับเรื่องร้องเรียน (2) พิจารณาเสนอความเห็นวางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริง และจัดทำความเห็นเพื่อเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัย ดังต่อไปนี้ (ก) รับหรือไม่รับไว้เป็นเรื่องร้องเรียนตลอดจนส่งมอบเรื่องร้องเรียนที่รับไว้พิจารณาให้ส่วนงานที่รับผิดชอบดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง (ข) เรื่องที่ไม่ยุ่งยาก ไม่ซับซ้อน สามารถประสานงานเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมด้วยความรวดเร็ว (ค) เรื่องอื่นที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

3. สำนักสอบสวน 1-3 มีภารกิจสำคัญเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงโดยมีหน้าที่และอำนาจดังนี้ (1) พิจารณาเสนอความเห็น วางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอแนะนโยบายและแผนปฏิบัติการประจำปีด้านการแสวงหาข้อเท็จจริง (2) พิจารณาเสนอความเห็น วางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงและจัดทำความเห็นเพื่อเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัย (3) ประมวลติดตามและรายงานผลการดำเนินการตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน (4) พิจารณาเสนอความเห็น วางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องอื่นที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน (5) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้องและปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

4. สำนักสอบสวน 4 มีภารกิจสำคัญเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริง โดยมีหน้าที่และอำนาจดังนี้ (1) พิจารณาเสนอความเห็น วางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอแนะนโยบายและแผนปฏิบัติการประจำปีด้านการแสวงหาข้อเท็จจริง (2) พิจารณาเสนอความเห็น วางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับการแสวงหาข้อเท็จจริงและจัดทำความเห็นเพื่อเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัย โดยเฉพาะเรื่องที่มีลักษณะพิเศษ เรื่องที่สำคัญเร่งด่วน เรื่องที่มีความลับซับซ้อนเกี่ยวเนื่องหลายพื้นที่หรือหลายหน่วยงาน ตลอดจนเรื่องของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมอบหมายให้ดำเนินการเป็นกรณีพิเศษ (3) ประมวล ติดตาม รายงานผลการดำเนินการตามคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน (4) พิจารณาเสนอความเห็น วางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องอื่นที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน (5) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้องและปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

5. สำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐมีภารกิจสำคัญเกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุน ตรวจสอบและพิจารณาเสนอความเห็นเพื่อผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญหมวด 5 หน้าที่ของรัฐโดยมีหน้าที่และอำนาจดังนี้ (1) พิจารณาเสนอความเห็น วางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอแนะนโยบายและแผนปฏิบัติการประจำปีด้านการตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ (2) ศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล แสวงหาข้อเท็จจริง จัดทำรายงานการแสวงหาข้อเท็จจริงพร้อมความเห็น และข้อเสนอเพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ (3) กำหนดมาตรการ หลักเกณฑ์ รูปแบบ และวิธีปฏิบัติในการส่งเสริม ติดตาม ตรวจสอบ และเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ (4) พิจารณาเสนอความเห็น วางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องอื่นที่



กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน (5) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

ซึ่งหน้าที่ในการตรวจสอบหน้าที่ของรัฐตามหมวด 5 ของรัฐธรรมนูญ เป็นการเพิ่มเติมหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินจากกฎหมายฉบับเดิม และเกี่ยวข้องกับกิจการด้านโทรคมนาคม เช่น หน้าที่ของรัฐด้านสาธารณูปโภค กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง ดูแลให้ไม่มีการจัดเก็บค่าบริการจนเป็นภาระแก่ประชาชน ด้านคลื่นความถี่ดาวเทียม รัฐต้องดูแลรักษาความถี่ในการรักษาวงโคจรดาวเทียมเพื่อประโยชน์แก่ประเทศและประชาชน ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 มาตรา 4 ได้กำหนดนิยามความหมายของ “รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ เมื่อบริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) มีการจดทะเบียนเป็นบริษัทมหาชนจำกัด โดยมีรัฐเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ จึงมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้รัฐวิสาหกิจที่จะอยู่ในอำนาจควบคุมตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดิน คือ รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม และพนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม จึงเป็นหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามคำนิยามในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 อันอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาตรวจสอบได้

ปัจจุบันหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมคือบริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด เมื่อวันที่ 7 มกราคม 2564 โดยได้จดทะเบียนควบรวมกิจการระหว่างบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) หรือ TOT และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) หรือ CAT เป็นบริษัทโทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) (National Telecom Public Company Limited :NT) กระทรวงการคลังถือหุ้นทั้งหมด 100% โดยมีหน้าที่และอำนาจปรากฏตามรายการวัตถุประสงค์ของบริษัทมหาชนจำกัด เช่น ประกอบกิจการโทรคมนาคมและบริการให้บริการด้านกิจการโทรคมนาคมทุกประเภท ประกอบกิจการสื่อสารโทรคมนาคมทุกลักษณะ โครงข่ายโทรคมนาคม ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ประกอบกิจการดาวเทียมสื่อสาร ตลอดจนเช่าหรือให้เช่า ใช้หรือให้ใช้ช่องสัญญาณหรือวงจรรดาวเทียม ประกอบกิจการและให้บริการโฆษณาประชาสัมพันธ์ ทางด้านวิทยุ โทรทัศน์ และสื่อมวลชนทุกชนิด สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ทั้งเชิงธุรกิจและเพื่อการศึกษาสาธารณูปโภคและสาธารณประโยชน์ เป็นต้น (สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์,กระทรวงพาณิชย์,ม.ป.ป)

ในบทนี้ผู้ศึกษาจะได้วิเคราะห์ถึงสาเหตุอันเป็นที่มาของปัญหาดังกล่าว โดยได้นำคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม มาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครอง เพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนขึ้น และศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาต่อไป

### 5.1 วิเคราะห์แนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่มีการฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อศาลปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้บริการทั่วไปหรือบริการหลังการขาย

จากการศึกษาแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองในคดีที่หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมถูกฟ้องต่อศาลปกครอง ในบทนี้ผู้ศึกษาจะได้นำแนวคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินและคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกัน เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมซึ่งมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ และมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ผู้ศึกษาพบว่าในคดีที่หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมถูกฟ้องต่อศาลปกครอง ศาลปกครองมีแนวทางในการพิจารณาวินิจฉัยคดีดังกล่าวเป็น 2 แนวทาง ดังนี้

**แนวทางที่ 1 กรณีการกระทำหรือการดำเนินการหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมเป็นการดำเนินการเชิงพาณิชย์กรรมมิใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือกิจการทางปกครองหรือไม่เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง** ศาลปกครองมีแนวทางในการวินิจฉัยคดีดังกล่าว ศาลปกครองจะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองจะให้เหตุผลว่าแม้บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) (ปัจจุบันคือบริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) ) จะเป็นบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งถูกตั้งขึ้นพระราชบัญญัติมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 โดยแปรรูปมาจากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยและการสื่อสารแห่งประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ซึ่งได้รับโอนกิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และทรัพย์สินของการสื่อสารแห่งประเทศไทยและองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการโทรคมนาคมทั้งหมดอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ และเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามนัยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แต่การดำเนินการกิจการบางประการเป็นเรื่องในเชิงพาณิชย์กรรม

หรือเป็นการดำเนินการในทางแพ่ง มิใช่การใช้อำนาจทางปกครอง หรือดำเนินกิจการทางปกครอง ลักษณะคดีที่ศาลปกครองวินิจฉัยในแนวทางที่ 1 มีดังนี้

**คดีที่เกี่ยวกับการให้บริการด้านโทรคมนาคมของหน่วยงานรัฐที่มีลักษณะเป็นการบริการทั่วไป หรือเป็นบริการหลังการขาย ตัวอย่างเช่น**

- กรณีเรียกเก็บค่าบริการโทรศัพท์ไม่ถูกต้อง

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เรียกเก็บค่าใช้บริการโทรศัพท์ ไม่ถูกต้องที่เกิดจากความผิดพลาดของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย เป็นกรณีที่ได้แย้งสิทธิและหน้าที่ของผู้ให้เช่าและผู้เช่าตามสัญญาเช่าทรัพย์สินธรรมดาซึ่งเป็นความสัมพันธ์ในฐานะเอกชนกับเอกชนอันเป็นข้อพิพาททางแพ่ง มิใช่คดีพิพาทที่เข้าลักษณะสัญญาทางปกครองตามนัย มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่อยู่ในอำนาจศาลปกครองที่จะรับไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้ตามนัยมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 62/2545)

- กรณีงดให้บริการโทรศัพท์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ไม่ได้ตรวจสอบความถูกต้องของการเรียกเก็บค่าบริการค่าโทรศัพท์ ซึ่งมีได้เกิดจากการใช้งานของผู้ฟ้องคดี กรณีเป็นการโต้แย้งกันในเรื่องการค้าชำระค่าใช้โทรศัพท์และการส่งดใช้โทรศัพท์ จึงเป็นการโต้แย้งกันในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของผู้ให้เช่าและผู้เช่าตามสัญญาเช่าโทรศัพท์ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีงดการให้บริการการใช้โทรศัพท์และแจ้งเลิกสัญญา จึงเป็นการใช้สิทธิตามสัญญาเช่าทรัพย์สินระหว่างองค์กรโทรศัพท์แห่งประเทศไทยในฐานะผู้ให้เช่า กับผู้ฟ้องคดีในฐานะเอกชนผู้เช่า แม้องค์การโทรศัพท์จะมีหน้าที่ให้บริการสาธารณูปโภค ประเภทการสื่อสารแก่ประชาชนทั่วไป ซึ่งถือได้ว่าเป็นการดำเนินการสาธารณะโดยฝ่ายปกครองเอง แต่กิจการโทรศัพท์ที่มีลักษณะเป็นไปในทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม มุ่งเก็บค่าบริการในเชิงการค้าเพื่อให้สามารถเลี้ยงตัวเองได้ โดยไม่ต้องพึ่งงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งเอกชนก็อาจทำได้สัญญาระหว่างหน่วยงานที่ดำเนินการสาธารณะคือองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยกับผู้ใช้บริการแต่ละราย (ผู้เช่าหมายเลขโทรศัพท์) จึงเป็นสัญญาทางแพ่ง เพราะคู่สัญญามีความสัมพันธ์ในฐานะเอกชนกับเอกชน มิใช่สัญญาทางปกครอง คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) หรือ (4) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ไม่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง แต่เป็นคดีพิพาททางแพ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 483/2546)

- กรณีฟ้องว่าข้อกำหนดการใช้งานอินเทอร์เน็ตก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ใช้บริการ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลโดยโต้แย้งข้อกำหนดและเงื่อนไขเกี่ยวกับการสมัครแพ็กเกจสำหรับผู้ให้บริการ โดยมีการแสดงข้อกำหนดและเงื่อนไขการให้บริการอินเทอร์เน็ตแก่ผู้สนใจ

โดยทั่วไป ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการดำเนินการในเชิงพาณิชย์กรรม มิใช่การใช้ อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองแต่อย่างใด อีกทั้งข้อกำหนดและเงื่อนไขการให้บริการ ดังกล่าวก็มีได้เป็นการกระทำทางกฎหมายไม่ว่าจะเป็นคำเสนอหรือคำสนอง เพราะเป็นเพียงการแสดง ข้อกำหนดและเงื่อนไขการให้บริการแก่ผู้สนใจโดยทั่วไป ซึ่งหากประสงค์จะขอใช้บริการ ก็ยื่นความ ประสงค์ขอสมัครเป็นผู้ใช้บริการดังกล่าวต่อไป กรณีจึงมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของ ศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 200/2561)

**แนวทางที่ 2 กรณีการกระทำหรือการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการ ด้านโทรคมนาคมในลักษณะที่เป็นการกระทำทางปกครองหรือเป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือเป็น คดีปกครอง** ผู้ศึกษาพบว่าการยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นฝ่ายปกครองต่อ ศาลปกครองนั้น หากมีการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มีลักษณะเป็นการ กระทำทางปกครอง ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้ได้รับความ เดือดร้อนหรือเสียหาย ศาลปกครองสามารถออกคำสั่งได้ และยื่นคำฟ้องไม่เกินกำหนดอายุความ ศาลปกครองจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาดำเนินการและมีคำพิพากษามารูปคดีหรือตามข้อเท็จจริงหรือ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

แต่หากปรากฏว่าเป็นกรณีศาลปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำหรือการ ดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ที่อยู่ในอำนาจของศาลอื่น เข้าข่ายยกเว้นเรื่องคดี ปกครองที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคสอง (3) แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ศาลปกครองจะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ตัวอย่างคดีในแนวทางที่ 2 มีดังนี้

### (1) คดีที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

- กรณีการก่อสร้างปรับปรุงอาคาร เช่น คณะกรรมการการสื่อสารแห่งประเทศไทยซึ่งมี อำนาจสั่งอนุมัติจ้างมีมติให้ยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าโดยที่มติของ ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการจัดหาหรือให้สิทธิประโยชน์ในการส่งยกเล็ก กระบวนการพิจารณาคำเสนอหรือการดำเนินการอื่นใดในลักษณะเดียวกัน จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตาม ข้อ 1 (3) 118 ของกฎกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทาง ปกครอง พ.ศ. 2539 ดังนั้น เมื่อมีการโต้แย้งว่ามติผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ยกเลิกการจัดจ้างไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยการออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครอง ตามมาตรา

9 พรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 466/2554)

- กรณีบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จัดประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ งานจ้างติดตั้งอุปกรณ์ชุมสาย Multi-Service Access Node (MSAN) อุปกรณ์ WDM แต่คณะกรรมการประกวดราคา พิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีสิทธิเสนอราคา เนื่องจากไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นเพราะคุณสมบัติไม่ครบถ้วนและมีข้อเสนอทางด้านเทคนิคไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเหตุผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย คือ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้น จึงเป็นผู้ไม่มีสิทธิเสนอราคา ซึ่งมติดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามข้อ 1 (1) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2542 แต่การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่เพียงวามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ให้ผู้เสนอราคารายอื่นผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคาเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ศาลจะมีคำพิพากษาให้เพิกถอนมติดังกล่าวก็มิได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา แต่อย่างไร ผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้เดือดร้อนหรือเสียหายจากมติของคณะกรรมการประกวดราคา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 466/2554)

- กรณีผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งวุฒิสมาชิก และเป็นประธานคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีการสื่อสารและโทรคมนาคม ฟ้องว่าบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้ประกวดราคาจัดจ้างระบบเชื่อมโยง Optical Fiberภายในประเทศ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ในลักษณะส่อไปในทางไม่สุจริต อาจทำให้รัฐเสียหาย ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าเมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลภายนอกไม่ได้เข้าร่วมดำเนินการในการประกวดราคา หรือส่วนเกี่ยวข้องหรือมีความสัมพันธ์กับการประกวดราคา หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการประกวดราคา ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากกรณีดังกล่าว จึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 16/2552)

## (2) คดีที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและการดำเนินการทางวินัย

- กรณีขอให้ลงโทษพนักงานในฐานความผิดวินัยร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่พนักงานกระทำผิดวินัย แต่บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กลับลงโทษความผิดฐานวินัยไม่ร้ายแรง เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 มีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แม้ต่อมาในปี พ.ศ. 2545 เป็นบริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) และในปี พ.ศ. 2548 ได้จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อเป็นบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) โดยมีวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับการให้บริการสื่อสารโทรคมนาคมทุกชนิด ทุกประเภท อันมี

ลักษณะเป็นการได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการของรัฐในการให้บริการสาธารณะทางการสื่อสาร โทรคมนาคมทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินการ กิจการทางปกครอง ซึ่งถือเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครองมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อคดีพิพาทเป็นการโต้แย้งการดำเนินการทางวินัยเพื่อให้ มีคำสั่งลงโทษพนักงานของผู้ถูกฟ้องคดี มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองโดยอาศัย นิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างที่มีต่อลูกจ้างตามข้อบังคับขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยว่าด้วยการ พนักงาน พ.ศ. 2536 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและคำสั่งลงโทษ ทางวินัยของพนักงานผู้ถูกฟ้องคดี ตลอดจนให้ดำเนินการสอบสวนทางวินัยของกับพนักงานที่กระทำผิด ทางวินัยใหม่ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงานซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณา พิพากษาของศาลแรงงาน ตามมาตรา 8 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธี พิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 คดีจึงเข้าข่ายยกเว้นเรื่องคดีปกครองที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา ของศาลปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคสอง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี ปกครอง พ.ศ. 2542 ที่ศาลปกครองมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบ ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วยในผล จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (คำสั่งศาลปกครอง สูงสุดที่ 308/2553)

- กรณีฟ้องขอให้เพิกถอนประกาศสรรหาบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครสอบคัดเลือกเป็นพนักงานของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เข้ารับคัดเลือกเพื่อดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศผลการ สรรหาไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงขอให้ศาลปกครองเพิกถอนประกาศ ศาลปกครองมีคำวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 3 บัญญัตินิยามคำว่า หน่วยงานทางปกครองหมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะ เป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราช กฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทาง ปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง มาตรา 9 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณา พิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจาก กระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็น สารสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่ เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร

หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ (2)...เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เดิมเป็นรัฐวิสาหกิจจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 ต่อมาได้เปลี่ยนสถานะเป็นบริษัทมหาชนตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2535 แต่ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่ง สังกัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม มีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นร้อยละ 100 ของทุนจดทะเบียน โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือการประกอบกิจการโทรคมนาคมและให้บริการด้านโทรคมนาคมทุกลักษณะ ซึ่งหากบริษัทจะมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ก็เฉพาะแต่การดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการโทรคมนาคมและให้บริการทางด้านโทรคมนาคมอันเป็นกิจการที่ได้รับมอบหมายให้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองเท่านั้น ข้อพิพาทระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีจึงมิใช่คดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วย (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คบ 98/2563)

### (3) คดีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทางปกครอง สาธารณูปโภค และข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

- กรณีฟ้องเพิกถอนมติคณะกรรมการรองการโทรศัพทแห่งประเทศไทยที่ให้องค์การโทรศัพทแห่งประเทศไทยตัดการเชื่อมโยงโครงข่ายโทรคมนาคม

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าคณะกรรมการรองการโทรศัพทแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) มีมติว่าหากผู้ให้บริการวิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์ (ผู้ฟ้องคดี) ไม่ชำระค่าเชื่อมโยงโครงข่ายโทรคมนาคมตามข้อตกลงระหว่างองค์การโทรศัพทแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) กับการสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) ที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะคู่สัญญาร่วมการทำงานและร่วมลงทุนในการจัดให้มีบริการวิทยุคมนาคม ระบบเซลลูลาร์และขยายเครือข่ายในการให้บริการวิทยุคมนาคมระบบเซลลูลาร์กับ กสท. ลงนามรับทราบและยอมรับปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าวแล้ว ภายในวันที่ 28 เมษายน 2545 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ตัดการเชื่อมโยงโครงข่ายโทรคมนาคมตามข้อตกลงดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนมติดังกล่าว ดังนั้น ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และอยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (คำสั่งศาลปกครองกลางที่ 645/2545)

- กรณีข้อพิพาทที่มีลักษณะเป็นคดีปกครองประเภทความรับผิดทางละเมิด

องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ตั้งตู้ชุมสายโทรศัพท์ (ตู้ผาน) และเสาโทรศัพท์หน้าตึกแถวของผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย เนื่องจากกีดขวางทางเข้าออกหน้าตึกแถวและทำให้ชายตึกแถวไม่ไต่ราคา ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีย้ายที่ตั้งตู้ชุมสายโทรศัพท์และเสาโทรศัพท์ ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 124/2545)

- กรณีข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาร่วมลงทุนกับการสื่อสารแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดี) จัดตั้งบริษัท ท. เพื่อดำเนินกิจการโทรคมนาคม รวมทั้งให้บริการบัตรโทรศัพท์ระหว่างประเทศชนิดเก็บเงินล่วงหน้าและชนิดหักบัญชีโดยผู้ฟ้องคดีถือหุ้นของบริษัท ท. เต็มจำนวน ต่อมาได้โอนหุ้นที่ถืออยู่ในบริษัท ท. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีร้อยละ 26 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด และผู้ถูกฟ้องคดีให้บริษัท ท. มีสิทธิดำเนินการให้บริการและจัดเก็บค่าใช้บริการบัตรโทรศัพท์ระหว่างประเทศจากผู้ใช้บริการทั่วไปโดยบริษัท ท. ต้องดำเนินการติดตั้งเครื่องอุปกรณ์ทั้งระบบและโอนกรรมสิทธิ์ให้ผู้ถูกฟ้องคดี สัญญามีกำหนด 10 ปี นอกจากนี้บริษัท ท. ได้ทำสัญญาการเช่าใช้บริหารให้เช่าวงจรเสียงภายในประเทศกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ตั้งอยู่ในอาคารโทรคมนาคมของผู้ถูกฟ้องคดี ในระหว่างสัญญาเกิดข้อพิพาทกันผู้ถูกฟ้องคดีจึงตัดสายเชื่อมโยงการให้บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศและสายเชื่อมโยงวงจรเสียงภายในประเทศ รวมทั้งห้ามไม่ให้ตัวแทนหรือพนักงานของบริษัท ท. เข้าไปในอาคารโทรคมนาคม ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาร่วมลงทุนกับผู้ถูกฟ้องคดีจัดตั้งบริษัท ท. เพื่อดำเนินการให้บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศอันเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เมื่อข้อพิพาทอันเนื่องมาจากสัญญาดังกล่าว กรณีจึงเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 610/2546)

- กรณีฟ้องขอให้ชดเชยค่าเสียหายอันเนื่องมาจากความชำรุดบกพร่องในงานที่จ้าง กำหนดเวลาการฟ้องคดีเริ่มนับตั้งแต่วันที่ เจาหน้าที่ผู้มีอำนาจของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง (ผู้ฟ้องคดี) รู้ถึงความชำรุดบกพร่อง หรืออย่างช้าในวันที่หน่วยงานทางปกครองมีหนังสือแจ้งให้ผู้รับจ้างดำเนินการซ่อมแซมความชำรุดบกพร่องของงาน

บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) (ผู้ฟ้องคดี) ฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาจ้างผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างอาคารที่ทำการไปรษณีย์และอาคารที่ทำการสื่อสารโทรคมนาคม ภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบงานงวดสุดท้าย ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ 24 พฤษภาคม 2544 แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานก่อสร้าง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ดำเนินการ ผู้ฟ้องคดีจึงว่าจ้าง



ผู้อื่นแก้ไขซ่อมแซมจนแล้วเสร็จและมีหนังสือลงวันที่ 21 มีนาคม 2545 แจงให้ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงเงินค่าซ่อมแซม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ชำระเงินค่าซ่อมแซมแล้ว แต่ยังมีค่าเสียหายที่คลาดเคลื่อนอยู่ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ 1 สิงหาคม 2545 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าเสียหายส่วนที่คลาดเคลื่อนภายในวันที่ 16 สิงหาคม 2545 แต่เมื่อครบกำหนดแล้วผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ชำระเงิน ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดี มาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2546 ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ย ศาลปกครองสูงสุดโดยมติที่ประชุมใหญ่วินิจฉัยว่า ตามสัญญากำหนดความถ่วงน้ำหนักที่เกิดการชำรุดบกพร่องเสียหายขึ้นภายในกำหนดยี่สิบสี่เดือนนับแต่วันที่ได้รับมอบงานตามสัญญาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดียังต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการชำรุดบกพร่องตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบงานงวดสุดท้าย ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ 24 พฤษภาคม 2545 แจงให้ผู้ถูกฟ้องคดีมาซ่อมแซมอาคารที่เกิดความชำรุดบกพร่อง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ดำเนินการ ผู้ฟ้องคดีจึงว่าจ้างผู้อื่นทำการแก้ไขซ่อมแซมแทน กรณีเช่นนี้วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรูถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องในงานที่จ้างตามสัญญาทางปกครองนั้นจะต้องเริ่มต้นนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของผู้ฟ้องคดีรู้ถึงความชำรุดบกพร่องหรืออย่างช้าในวันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการซ่อมแซมอาคารที่ชำรุด (วันที่ 24 พฤษภาคม 2544) เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2546 จึงเป็นกรฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 145/2548 มติที่ประชุมใหญ่)

- ขอตกลงการเชื่อมโยงโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่และขอตกลงการคิดค่าเชื่อมโครงข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่แบบใช้บัตรจ่ายเงินล่วงหน้า ระหว่างผู้ฟ้องคดีในฐานะคู่สัญญารวมการงานและรวมลงทุนในการจัดให้มีบริการวิทยุ โทรคมนาคมระบบเซลลูลาร์และขยายเครือข่ายในการให้บริการวิทยุ โทรคมนาคมระบบเซลลูลาร์กับ กสท. มีวัตถุประสงค์เพื่อให้กิจการบริการสาธารณะทางด้านโทรคมนาคมที่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) กสท. และผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบดำเนินการให้เป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แม้ขอตกลงดังกล่าวจะไม่ได้มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้อำนาจบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ แต่ก็เป็นสัญญาทางปกครองโดยสภาพ คดีพิพาทเกี่ยวกับขอตกลงดังกล่าวจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองกลาง ที่ 646/2545)

- กรณีการฟ้องขอให้คณะรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบการให้สิทธิพิเศษแก่บริษัท ทศท. คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) (ทศท.) ในการให้บริการเลขหมายโทรศัพท์แกหน่วยงานภาครัฐ อันเป็นการจำกัดสิทธิ และเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดีที่มีอยู่ตามสัญญารวมการงานและรวมลงทุนขยายบริการโทรศัพท์ในเขตนครหลวงสองลานเลขหมายกับ ทศท.

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่ามติคณะรัฐมนตรีที่ให้สิทธิพิเศษแก่ ทศท. เป็นการวางระเบียบหรือกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดซื้อหรือการจ้างโดยวิธีกรณีพิเศษ ซึ่งมีสภาพบังคับเป็นการทั่วไปจึงมีสถานะเป็นกฎ และเมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2544 ขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณายกเลิกมติดังกล่าวอันถือว่าผู้ฟ้องคดีทราบความมีอยู่แห่งเนื้อหาของมติดังกล่าวและทราบวามติดังกล่าวมีผลกระทบต่อสิทธิของตนในวันดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องศาลเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2544 จึงเป็นการยื่นฟ้องที่พ้นกำหนดเวลา 90 วัน นับแต่วันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2544 ซึ่งเป็นวันที่รู้หรือควรรูถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่เนื่องจากการฟ้องขอให้เพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นการฟ้องเพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถขอใช้บริการเลขหมายโทรศัพท์ของผู้ฟ้องคดีได้ ประกอบกับคณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรสูงสุดของฝ่ายปกครองและเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดิน การใช้อำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีจึงก่อให้เกิดผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมกับสังคมและเศรษฐกิจโดยรวมภายในประเทศ ดังนั้นปัญหาความชอบด้วยกฎหมายของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงส่งผลกระทบต่อที่สำคัญต่อการบริการสาธารณะของรัฐ และผลการพิจารณาพิพากษาของศาลจะเป็นบรรทัดฐานและแนวทางปฏิบัติแก่คณะรัฐมนตรีในการใช้อำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะในลักษณะดังกล่าวแก่เอกชนทุกรายที่ได้เข้าร่วมหรือจะเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะกับรัฐ และเอกชนสามารถใช้เป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจเข้าร่วมดำเนินการกับรัฐอันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐและการลงทุนภายในประเทศ การฟ้องคดีนี้จึงเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมที่ศาลรับคำฟ้องไว้พิจารณาได้ตามมาตรา 52 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.26/2546)

จากการศึกษาแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าในคดีที่มีหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมซึ่งเป็นฝ่ายปกครองต่อศาลปกครอง ศาลปกครองมีแนวทางในการพิจารณาวินิจฉัยคดีดังกล่าวไปแนวทางที่ว่า หากการกระทำหรือการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมเป็นการดำเนินการทางธุรกิจด้านโทรคมนาคมเช่นเดียวกับบริษัทเอกชน หรือเป็นการดำเนินการที่มีลักษณะเป็นการกระทำในทางแพ่งหรือ มิได้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองศาลปกครองจะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่ง แต่หากการกระทำหรือการดำเนินการของหน่วยงานรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมมีลักษณะเป็นการกระทำทางปกครอง หรือเป็นคดีปกครองหรือเป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นฝ่ายปกครองจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสาธารณูปโภคตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องกระทำ ศาลปกครองจะมีแนวทางในการวินิจฉัยคดีโดยศาลปกครองจะรับคดีไว้พิจารณาดำเนินการและมีคำพิพากษารูปคดี เว้นแต่เป็นคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจของศาลอื่นหรือคดีที่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขในการฟ้องคดีปกครอง ศาลปกครองก็อาจจะมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาได้

## 5.2 วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่มีลักษณะเป็นบริการทั่วไปหรือบริการหลังการขาย

ในการแสวงหาข้อเท็จจริงและการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินมีแนวทางปฏิบัติตามคู่มือปฏิบัติงานตามระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการแจ้ง การร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริง และการพิจารณาเรื่องร้องเรียน พ.ศ. 2563 (สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน, หน้า 32) สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้มอบหมายให้สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนเป็นหน่วยงานที่รับเรื่องร้องเรียน เมื่อเจ้าหน้าที่สอบสวน สังกัดสำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนได้รับมอบหมายให้เป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนแล้วจะดำเนินการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนเบื้องต้น หากพบว่าข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปซึ่งทำให้เรื่องร้องเรียนไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินหรือเป็นเรื่องที่มีลักษณะที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนจะดำเนินการเสนอต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อส่งยุติเรื่อง และในกรณีที่เรื่องร้องเรียนนั้นมิได้เป็นเรื่องที่ยุ่งยากหรือซับซ้อน สามารถประสานงานเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมได้ด้วยควมรวดเร็ว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนจะดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและจัดทำความเห็นเพื่อเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย แต่หากเรื่องร้องเรียนนั้นเป็นเรื่องมีความยุ่งยาก หรือซับซ้อน เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนจะเสนอความเห็นเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณารับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณา และส่งมอบเรื่องร้องเรียนที่ได้รับไว้พิจารณาให้สำนักสอบสวน 1- 4 สำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ สำนักกฎหมายและคดีดำเนินการตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะวินิจฉัยแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะทำความเข้าใจความเห็นเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินอาจวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียน หรือมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

จากการศึกษาแนวคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่บริการด้านโทรคมนาคม สามารถแยกการศึกษาวิเคราะห์เรื่องร้องเรียนได้แก่ (1) กรณีร้องเรียนการให้บริการด้านโทรคมนาคม (2) กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (3) กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหรือดำเนินการทางวินัย (4) กรณีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำทางปกครอง เช่น การจัดให้บริการด้านสาธารณสุขปภค สัญญาทางปกครอง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

### 5.2.1 กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการด้านโทรคมนาคม

บริการที่เข้าข่ายเป็นการใช้โครงข่ายโทรคมนาคม ส่วนใหญ่มีลักษณะระบุไว้ในข้อเสนอหรือสัญญาการใช้โครงข่ายโทรคมนาคม ระหว่างหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม กับประชาชน เช่น ปัญหาคุณภาพการให้บริการ การให้บริการเสริม การยกเลิกบริการ การคิดค่าบริการที่ผิดพลาด

ปัญหาการเข้าถึงบริการไม่สะดวก การให้บริการเติมเงินขัดข้อง เป็นต้น การร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมักเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการทั่วไปหรือเป็นบริการหลังการขาย โดยเมื่อมีการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณารับเรื่องร้องเรียนไว้ตรวจสอบเบื้องต้น เมื่อมีการแสวงหาข้อเท็จจริงประกอบเรื่องร้องเรียนแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะเสนอความเห็นต่อผู้ตรวจการแผ่นดินให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียน และเหตุผลการพิจารณาวินิจฉัยให้ยุติเรื่องแบ่งเป็น 5 แนว ดังนี้

**แนวทางที่ 1** ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนไปแนวทางที่ว่า การดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม เป็นเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการด้านธุรกิจโทรคมนาคม ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจในการจัดความเดือดร้อนหรืออำนวยความสะดวกไม่เป็นธรรมโดยตรง

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีคำวินิจฉัยในเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 2332/2560 เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ 145/2561 สรุปว่า กรณีตามคำร้องเรียนถึงข้อขัดข้องเกี่ยวกับการแสดงข้อความของระบบสื่อสารลงบนอุปกรณ์ และผู้ร้องเรียนสามารถสมัครใช้งานได้ตามปกติ ซึ่งบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้รายงานผลการตรวจสอบดังกล่าวให้กับสำนักงาน กสทช. เพื่อพิจารณา กรณีดังกล่าวจึงเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการด้านธุรกิจโทรคมนาคม โดยมีสำนักงาน กสทช. ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจในการจัดความเดือดร้อนหรืออำนวยความสะดวกไม่เป็นธรรมโดยตรง ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณา

**แนวทางที่ 2** ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนไปแนวทางที่ว่า การร้องเรียนการให้บริการด้านโทรคมนาคมตามคำร้องเรียน เป็นเรื่องขอให้ตรวจสอบและตีความเอกสารมิใช่การร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย เรื่องร้องเรียนดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตัวอย่าง เช่น

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 1446/2556 สรุปว่า ผู้ร้องเรียนขอให้ตรวจสอบความขัดแย้งกันของข้อความในหนังสือชี้แจงเกี่ยวกับบริการ CDMA ของสำนักงานบริการลูกค้า กสท หนองคาย และหนังสือรายงานผลการตรวจสอบปัญหาข้อร้องเรียนของ กสท สำนักงานใหญ่ ว่าเป็นการขอด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งเป็นกรณีร้องเรียนขอให้ตรวจสอบและตีความเอกสาร มิใช่การร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ดังนั้น เรื่องร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยไม่รับเรื่องร้องเรียน

แนวทางที่ 3 ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนโดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และมีคำวินิจฉัยไปในแนวทางที่ว่าเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วไม่ปรากฏว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตัวอย่าง เช่น

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 2184/2548 สรุพบว่า ผู้ร้องเรียนเป็นผู้เช่าเลขหมายโทรศัพท์ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ในการยื่นเรื่องขอเช่าเลขหมายต้องเสียค่าติดตั้ง 1,000 บาท ค่ามัดจำเครื่อง 1,500 บาท และค่ามัดจำเลขหมาย 3,000 บาท โดยบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) มิได้เก็บเงินมัดจำเครื่องโทรศัพท์จากผู้ร้องเรียน แต่ได้เก็บเงินค่าประกันการใช้โทรศัพท์ 2 ครั้ง รวมเป็นเงิน 3,000 บาท และได้คืนเงินจำนวนดังกล่าวให้ผู้ร้องเรียนเรียบร้อยแล้ว จากข้อเท็จจริงที่กล่าวมาข้างต้น จึงยังมีอาจรับฟังได้ว่าการกระทำอันเป็นการกระทำที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องดังกล่าว

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 1747/2549 สรุพบว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ผู้ร้องเรียนเข้าอินเทอร์เน็ตเพื่อเข้าไปชม "รูปภาพพิเศษ" Website ต่างประเทศ ซึ่งมีการแอบแฝงการเรียกเก็บค่าบริการโดยวิธีการที่ผู้ใช้ต้องดาวน์โหลดโปรแกรมควบคุมโมเด็มมาใช้งาน และโปรแกรมนี้อาจจะหมุนโทรศัพท์หรือเรียกไปยังปลายทางต่างประเทศทำให้เกิดค่าบริการการใช้โทรศัพท์ต่างประเทศขึ้น กรณีไม่ปรากฏว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแต่อย่างใด ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณา

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 1295/2555 สรุพบว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ผู้ร้องเรียนหาโทรศัพท์มือถือจึงใช้โทรศัพท์บ้านหมายเลขของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) โทรเข้าโทรศัพท์มือถือ พบว่าการใช้โทรศัพท์พื้นฐานเรียกเข้าโทรศัพท์มือถือถึงแม้ว่าปลายสายจะไม่มีมารับสาย หากผู้เรียกไม่วางสายก่อนได้ยินสัญญาณเตือนบริการรับฝากข้อความ จะมีการบันทึกข้อมูลการใช้งาน ทำให้มีการคิดค่าบริการดังกล่าว กรณีตามคำร้องเรียนจึงยังไม่ปรากฏว่ามีการกระทำที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณา

- เรื่องร้องเรียนเลขดำเลขที่ 705/2562 เรื่องร้องเรียนเลขแดงเลขที่ 1429/2562 สรุพบว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า การโอนย้ายข้อมูลรายชื่อผู้ติดต่อจากซิมการ์ดโทรศัพท์เก่าไปยังซิมการ์ดโทรศัพท์ใหม่ให้กับผู้ใช้บริการนั้น เป็นเรื่องที่บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ดำเนินการให้เป็นรายกรณีเฉพาะที่มีการร้องขอเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้บริการ และไม่อยู่ในขอบเขตการให้บริการของพนักงาน บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด

(มหาชน) ส่วนกรณีการขอรับความช่วยเหลือทางโทรศัพท์กับ CAT Contact Center 1322 ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น ไม่สามารถแก้ไขผ่านทางโทรศัพท์ให้ได้ และจากการตรวจสอบของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) พบว่า พนักงานได้ให้บริการด้วยความสุภาพ อ่อนน้อม จากข้อเท็จจริงดังกล่าวยังไม่ปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ศูนย์บริการลูกค้า บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงสั่งให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียน

**แนวทางที่ 4 ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนโดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และมีคำวินิจฉัยไปในแนวทางที่ว่าเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว**

- เรื่องร้องเรียนเลขดำเลขที่ 525/2546 สรุปว่า มารดาของตนได้รับใบแจ้งหนี้การใช้โทรศัพท์ ซึ่งตนมิได้เป็นผู้ใช้บริการจากบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ประสานกับบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เพื่อขอให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งได้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาลงแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียน

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 189/2547 สรุปว่า บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้มีหนังสือเรียกให้ผู้ร้องเรียนชำระหนี้ค่าใช้บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ ซึ่งผู้ร้องเรียนมิได้มีการใช้บริการ ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้ยกเลิกหนี้ค่าใช้บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศที่มีการร้องเรียนแล้ว เรื่องดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนได้แก้ไขความเดือดร้อนให้แก่ผู้ร้องเรียนเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียน

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 1559/2552 สรุปว่า ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้เรียกค่าบริการอินเทอร์เน็ต Gold Silver ในรอบเดือนสิงหาคม 2552 จำนวน 1,000 บาท ซึ่งผู้ร้องเรียนไม่เคยใช้บริการดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าจากการแสวงหาข้อเท็จจริงพบว่าผู้ร้องเรียนได้รับการคืนเงินจากบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) จึงเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนแล้วผู้ตรวจการแผ่นดินจึงยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 957/2553 สรุปว่าผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าการขอติดตั้งโทรศัพท์และอินเทอร์เน็ตบริเวณซอย 7 หมู่ที่ 7 ตำบลชมพู อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ เจ้าหน้าที่แจ้งว่าคู่สายเต็มจะต้องให้คู่สายที่ไกลกว่าปกติมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการนี้เป็นเงินประมาณ 10,000 บาท ผู้ตรวจการ

แผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า องค์การโทรศัพท์จังหวัดเชียงใหม่จะดำเนินการสำรวจเพื่อทำการขยายตู้สาขาออกไป บริเวณพื้นที่ผู้ร้องเรียนพักอาศัยอยู่ กรณีจึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

- เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ 1791/2554 สรุปว่า ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ดำเนินการเปลี่ยนโปรโมชันการใช้งานอินเทอร์เน็ตและคิดค่าบริการเพิ่ม โดยผู้ร้องเรียนไม่ทราบเรื่องทำให้ได้รับความเดือดร้อน ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนได้ประสานงานไปยังผู้จัดการศูนย์บริการลูกค้าเพื่อขอให้ดำเนินการตรวจสอบและแก้ไขปัญหตามคำร้องเรียน และเจ้าหน้าที่ศูนย์พัฒนาและประสานงานและบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) เพื่อขอให้ดำเนินการแก้ไขปัญหตามคำร้องเรียนเรียบร้อยแล้ว ต่อมาปรากฏว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว กรณีจึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียน

- เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ 68/2556 สรุปว่า ผู้ร้องเรียนร้องเรียนได้ซื้อบ้านต่อจากเจ้าของเดิม แต่หมายเลขโทรศัพท์ของเจ้าของเดิม ผู้ร้องเรียนได้ขอยกเลิกการใช้บริการที่ศูนย์บริการลูกค้าทีโอที สาขาบางพลี แต่ทางศูนย์บริการไม่ดำเนินการให้และแจ้งว่าต้องให้เจ้าของเดิมมาทำการยกเลิกการใช้บริการ ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวได้รับแจ้งจากพนักงานศูนย์บริการลูกค้าทีโอทีสาขาบางพลีว่าผู้ร้องเรียนไม่จำเป็นต้องยกเลิกการใช้บริการดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเห็นชอบให้ผู้ร้องเรียนถอนเรื่องร้องเรียน

- เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ 284/2556 สรุปว่า ผู้ร้องเรียนไปยื่นเรื่องขอติดตั้งอินเทอร์เน็ตกับบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) โดยได้ชำระค่าบริการติดตั้ง แต่ได้รับการติดตั้งล่าช้า ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าเรื่องดังกล่าวปรากฏว่า บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้ดำเนินการติดตั้งอินเทอร์เน็ตให้กับผู้ร้องเรียนเรียบร้อยแล้ว เรื่องร้องเรียนดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนอย่างเหมาะสมแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องดังกล่าว

- เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ 3126/2556 สรุปว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องเรียนได้ทำการขอติดตั้งอินเทอร์เน็ตกับบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) แต่ความเร็วของการใช้งานอินเทอร์เน็ตมีความล่าช้า จึงมอบหมายให้พนักงานผู้รับผิดชอบสำนวนประสานไปยังศูนย์บริการลูกค้าทีโอที สาขาในพื้นที่ เพื่อขอให้ดำเนินการจัดการซ่อมแซมปรับปรุงระบบอินเทอร์เน็ตให้แก่ผู้ร้องเรียน ซึ่งต่อมาอินเทอร์เน็ตสามารถใช้งานได้ดี

ตามปกติ และผู้ร้องเรียนไม่ประสงค์จะดำเนินการตามเรื่องร้องเรียนจึงขอถอนเรื่องร้องเรียน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอนุญาตให้ผู้ร้องเรียนถอนเรื่องร้องเรียน

- เรื่องร้องเรียนเลขดำเลขที่ 561/2561 เรื่องร้องเรียนเลขแดงเลขที่ 658/2561 สรุพบว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้ดำเนินการตรวจสอบเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน พบว่าโทรศัพท์หมายเลขของผู้ร้องเรียนเกิดความขัดข้อง เนื่องจากปัญหาด้านสายเคเบิลขาดได้รับความเสียหาย โดยได้ดำเนินการแก้ไขให้สามารถใช้งานได้ตามปกติ พร้อมทั้งได้พิจารณาปรับลดค่าใช้จ่ายบริการของโทรศัพท์พื้นฐานเลขหมายดังกล่าว เรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนอย่างเหมาะสมแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงส่งยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

- เรื่องร้องเรียนเลขดำเลขที่ 1164/2561 เรื่องร้องเรียนเลขแดงเลขที่ 772/2562 สรุพบว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าว บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) โดยศูนย์บริการลูกค้า ทีโอที สาขานครสวรรค์ได้ส่งช่างเทคนิคเข้าตรวจสอบคุณภาพของสัญญาณอินเทอร์เน็ตบ้านของผู้ร้องเรียนซึ่งพบว่า เป็นปัญหาที่สายหรือระบบภายในบ้านของผู้ร้องเรียน แต่ในเบื้องต้นผู้ร้องเรียนไม่ยินยอมให้ช่างเทคนิคเข้าตรวจสอบและแก้ไขสภาพปัญหาขัดข้องที่เกิดขึ้นภายในบริเวณบ้าน และระหว่างที่อินเทอร์เน็ตไม่สามารถใช้งานได้ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้ปรับลดค่าบริการให้ผู้ร้องเรียนแล้ว กรณีตามการร้องเรียนจึงเป็นกรณีที่ได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนอย่างเหมาะสมแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

- เรื่องร้องเรียนเลขดำเลขที่ 1304/2561 เรื่องร้องเรียนเลขแดงเลขที่ 1632/2561 สรุพบว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่ากรณีที่ร้องเรียนว่า ศูนย์บริการลูกค้า ทีโอที สาขาบุรีรัมย์ เรียกเก็บเงินค่าใช้บริการโทรศัพท์จากผู้ร้องเรียน ทั้งที่โทรศัพท์ไม่สามารถใช้งานได้ เนื่องจากอยู่ระหว่างการซ่อมบำรุงคู่สายโทรศัพท์นั้น ปรากฏว่าผู้จัดการศูนย์บริการลูกค้าทีโอที สาขาบุรีรัมย์ ได้อนุมัติปรับปรุงบิล (ค่าใช้บริการ) หมายเลขโทรศัพท์ในรอบค่าใช้บริการที่มีการร้องเรียน โดยที่ผู้ร้องเรียนไม่ต้องชำระเงินค่าบริการดังกล่าวแต่อย่างใด เรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงส่งยุติเรื่องร้องเรียน

แนวทางที่ 5 ผู้ตรวจการแผ่นดินจะรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง โดยจะพิจารณาจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย หากเห็นว่าแม้จะไม่พบว่ามี การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ยังมี ความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานของรัฐต่อไป ตัวอย่างเช่น



- เรื่องร้องเรียนเลขดำเลขที่ 49/2543 สรุปรว่า ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย มีปัญหาเกี่ยวกับการรับชำระค่าใช้บริการโทรศัพท์ โดยวิธีหักเงินของผู้ร้องเรียนจากบัญชีธนาคาร ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้วเห็นว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นสันนิษฐานได้ว่าน่าจะมีสาเหตุมาจากการทำงานของระบบเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ที่เกิดความคลาดเคลื่อนขึ้นโดยไม่ทราบสาเหตุ แต่อย่างไรก็ดี หลังจากนั้นเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบได้รู้ข้อเท็จจริงของปัญหาที่เกิดขึ้นก็นำเงินส่วนตัวจำนวน 172 บาท ไปจ่ายแทนผู้ร้องเมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2543 แล้ว และตั้งแต่นั้นมาหมายเลขโทรศัพท์ของผู้ร้องเลขหมายดังกล่าวก็ไม่ถูกปลดพิวส์ด้วยสาเหตุดังกล่าวอีก เรื่องร้องเรียนดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติหน้าที่ไปตามอำนาจหน้าที่โดยชอบแล้ว ประกอบกับปัญหาที่เกิดขึ้นเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการแก้ไขความไม่เป็นธรรมให้แก่ผู้ร้องตามความเหมาะสมแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การรับชำระค่าใช้บริการโทรศัพท์โดยผ่านระบบเครื่องอิเล็กทรอนิกส์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และป้องกันความผิดพลาดที่อาจจะเกิดขึ้นและก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ใช้บริการ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงเสนอแนะให้องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยทำการตรวจสอบการทำงานของระบบเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ให้สามารถทำงานอย่างสม่ำเสมอ

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 3137/2558 สรุปรว่า ผู้ร้องเรียนเป็นผู้ใช้บริการโทรศัพท์ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ปัจจุบัน บริษัท ทีโอทีฯ เรียกเก็บค่าบริการรักษาตู้สายโทรศัพท์ในอัตราเดือนละ 100 บาท เมื่อรวมภาษีมูลค่าเพิ่ม 7% รวมเป็นเงินเดือนละ 107 บาท โดยไม่การจดทะเบียนในอัตราขั้นต่ำเช่นเดียวกับหน่วยงานที่ให้บริการด้านสาธารณูปโภค ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า การให้บริการของบริษัท ทีโอทีฯ ในการให้บริการโทรศัพท์ประจำที่จะพบว่ารูปแบบการให้บริการดังกล่าวเป็นไปเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งการจัดทำบริการสาธารณะถือเป็นภารกิจหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐ โดยเฉพาะกิจการด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่างๆ ที่ประชาชนทุกคนโดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสในสังคมควรมีโอกาสได้รับบริการดังกล่าวอย่างทั่วถึง กิจการเหล่านี้ต้องใช้เงินทุนในการดำเนินการสูง แต่ผลตอบแทนในการดำเนินการต่ำ จุดคุ้มทุน และกำไรใช้ระยะเวลานาน ต้องมีพนักงานจำนวนมากและเป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ในเรื่องนั้นๆ เป็นอย่างดี ทำให้เอกชนเพียงน้อยราย หรือไม่มีเลยที่จะสามารถ เข้ามาดำเนินการได้ รัฐจึงต้องเข้ามาดำเนินการเอง เพื่อให้สาธารณชนได้รับความสะดวก โดยรัฐจะเก็บค่าบริการในอัตราต่ำ เมื่อพิจารณาการเก็บค่าบริการโทรศัพท์ประจำที่ของบริษัท ทีโอทีฯ จะเห็นได้ว่าบริษัททีโอทีฯ มิได้มีการกำหนดอัตราค่าจัดเก็บตามความเป็นจริงหรืออัตราขั้นต่ำดังเช่นรัฐวิสาหกิจอื่นๆ ที่มีการเรียกเก็บค่าบริการสาธารณูปโภค แม้บริษัท ทีโอทีฯ จะชี้แจงว่าบริษัทมีต้นทุนที่สูงในการบริหารจัดการในการดูแลการให้บริการ แต่รายงานการชี้แจงข้อเท็จจริงของบริษัท ทีโอทีฯ กลับไม่ปรากฏรายละเอียดในการชี้แจงว่าค่าบริการดังกล่าว มีการบริหารจัดการเพื่อใช้เป็นค่าบริการให้แก่ผู้ใช้บริการอย่างไรบ้าง ดังนั้น การที่บริษัท ทีโอทีฯ มีการจัดเก็บ

ค่าบริการค่าโทรศัพท์ประจำที่ เดือนละ 100 บาท แม้ผู้ใช้บริการจะไม่ได้ใช้บริการและไม่มีกำหนดอัตราค่าบริการขั้นต่ำไว้ ย่อมก่อให้เกิดให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ใช้บริการ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยเสนอแนะให้บริษัท ทีโอทีฯ กำหนดอัตราค่าบริการให้เกิดความเป็นต่อไป

- เรื่องร้องเรียนเลขคำเลขที่1385/2562 เรื่องร้องเรียนเลขแดงเลขที่1997/2562 สรุปว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็นว่า ปัญหาสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่เครือข่าย my ไม่สามารถใช้บริการได้เกิดจากระบบสื่อสารสัญญาณเชื่อมโยงขัดข้อง ซึ่งบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ได้ดำเนินการแก้ไขระบบสัญญาณจนสามารถใช้งานได้ ตามปกติ ระยะเวลาดำเนินการแก้ไขประมาณ 10 ชั่วโมง กรณีเรื่องร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงสั่งยุติเรื่องร้องเรียน อนึ่ง เพื่อมิให้เกิดปัญหาการร้องเรียนในลักษณะดังกล่าวอีก และเพื่อให้ผู้ใช้บริการสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่เครือข่าย my เกิดความเชื่อมั่นต่อการแก้ไขปัญหาของบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีข้อเสนอแนะให้บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ประชาสัมพันธ์ความคืบหน้าผลการดำเนินการตามแนวทางการแก้ไขปัญหาระยะยาวผ่านช่องทางต่างๆ เพื่อให้ผู้ใช้บริการสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่เครือข่าย my รับทราบข้อมูลต่อไป

**5.2.2 กรณีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ** ผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนเป็น 2 แนวทาง

**แนวทางที่ 1** ผู้ตรวจการแผ่นดินจะรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาและแสวงหาข้อเท็จจริง และมีคำวินิจฉัยตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตัวอย่าง เช่น

- เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ 1168/2561 เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ 2029/2561 บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) (บมจ.ทีโอที) ได้ดำเนินการงานเช่าใช้บริการสื่อสารสัญญาณดาวเทียมพร้อมชุดอุปกรณ์ CPE สำหรับโครงการจัดให้มีสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่และบริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงในพื้นที่ชายขอบหมู่บ้านในพื้นที่ชายขอบ (Zone C+) โดยวิธีพิเศษ ซึ่งผู้ร้องเรียนเห็นว่าบริษัทที่ผ่านการเสนอราคาเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในสาระสำคัญ ผู้ร้องเรียนจึงขอให้ยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้าง ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าจากข้อเท็จจริงจากการแสวงหายังไม่อาจรับฟังได้ว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องนี้

แนวทางที่ 2 หากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการร้องเรียนว่ามีพฤติการณ์ที่เป็นการทุจริตและได้ร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจจะวินิจฉัยไม่รับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาหรือให้ยุติการพิจารณา ตัวอย่าง เช่น

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 236/2563 เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ 565/2563 สรุปว่าผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริงการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการสำนักงานบริการลูกค้า บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) กรณีมีพฤติกรรมทุจริตในการจัดซื้ออุปกรณ์ของสำนักงานบริการลูกค้าจากบริษัทที่ตนได้รับผลประโยชน์ ทั้งที่มีบริษัทอื่นเสนอราคาต่ำกว่า ทำให้บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เสียประโยชน์อย่างมาก ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นการร้องเรียนขอให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการสำนักงานบริการลูกค้าบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) กรณีมีพฤติกรรมทุจริตในการจัดซื้ออุปกรณ์ของสำนักงานบริการลูกค้าจากบริษัทที่ตนได้รับผลประโยชน์ และผู้ร้องเรียนได้นำเรื่องร้องเรียนในประเด็นเดียวกันร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยไม่รับเรื่องร้องเรียนนี้

### 5.2.3 กรณีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและการดำเนินการทางวินัย

ผู้ตรวจการแผ่นดินมีการวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนกับการบริหารงานบุคคลและการดำเนินการทางวินัยเป็น 2 แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่ 1 หากเป็นกรณีร้องเรียนว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล หรือการดำเนินการเกี่ยวกับบริหารงานบุคคลไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจะรับเรื่องร้องเรียนไว้ดำเนินการตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริง โดยเมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียนแล้ว จะมีคำวินิจฉัยตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย หรือมีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต่อไป ตัวอย่าง เช่น

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 593/2552 สรุปว่า ผู้ร้องเรียนว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องเนื่องจากจ่ายเงินโบนัสให้กับพนักงานที่ถูกลงโทษทางวินัย และให้กลับมาปฏิบัติหน้าที่ยังหน่วยงานเดิม ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงจากการแสวงหายังไม่ปรากฏการกระทำที่เป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณา

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 651/2558 สรุปว่า ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) มีคำสั่ง บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ที่ รค. 1/2558 เรื่องการเลื่อนระดับตำแหน่ง ลงวันที่ 6 มกราคม 2558 โดยใช้หลักเกณฑ์และคุณสมบัติของควมมีอาวุโสในการครองตำแหน่งของพนักงานของ

บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) โดยใช้หลักเกณฑ์และคุณสมบัติในการเลื่อนระดับตำแหน่งพนักงานประจำปี 2555 เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นผลให้ผู้ร้องเรียนและคณะจำนวน 437 คน และพนักงานบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) รวมทั้งหมดยกกว่า 6,000 คน ไม่ได้รับการเลื่อนระดับ โดยจะมีเพียงพนักงานบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) บางกลุ่มเท่านั้นที่ได้รับประโยชน์จากคำสั่งดังกล่าว ซึ่งเป็นการเลือกปฏิบัติก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายดังกล่าว จึงนำเรื่องมาร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินให้พิจารณาดำเนินการต่อไป ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องดังกล่าวโดยรับฟังความเห็นจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นการสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กับผู้ร้องเรียนในฐานะประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้เชิญทุกฝ่ายประชุมปรึกษาหารือร่วมกัน ซึ่งที่ประชุมมีมติขอให้บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ผู้ร้องเรียนพิจารณหาแนวทางการแก้ไขปัญหาหารือร่วมกัน และนำเข้าสู่การเจรจาระหว่างสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กับผู้บริหารของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) โดยฝ่ายบริหารของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และผู้ร้องเรียนได้มีการหารือและทำความเข้าใจร่วมกันแล้ว และสามารถเจรจาสรุบข้อตกลงร่วมกันในการแก้ไขปัญหาได้แล้ว กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

**แนวทางที่ 2 ผู้ตรวจการแผ่นดินจะวินิจฉัยไม่รับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณา หากปรากฏว่าเป็นเรื่องบริหารงานบุคคลหรือการดำเนินการทางวินัย ตัวอย่าง เช่น**

- เรื่องร้องเรียนเลขดำเลขที่ 2498/2558 สรุพบว่า ผู้ร้องเรียนร้องเรียนขอให้ตรวจสอบพนักงานรัฐวิสาหกิจของบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) กรณีไม่เลื่อนขั้นให้มารดาของผู้ร้องเรียนและมีการเล่นพรรคเล่นพวก ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยไม่รับเรื่องไว้พิจารณา

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 1273/2554 สรุพบว่า ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาและสอบสวนลงโทษ กรณีพนักงานกระทำผิดฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ซึ่งบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้ลงโทษตัดเงินเดือน 10% มีกำหนด 3 เดือน ซึ่งผู้ร้องเห็นว่าไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้ดำเนินการทางวินัยและลงโทษพนักงาน ตามข้อบังคับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยว่าด้วยการพนักงาน พ.ศ. 2536 และระเบียบองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยว่าด้วยการสอบสวนและการลงโทษทางวินัย พ.ศ. 2536 รวมทั้งแนวทางการลงโทษของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) แล้ว จึงไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจ

หน้าที่ตามกฎหมายของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ประกอบกับกรณีตามเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

#### 5.2.4 กรณีเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทางปกครอง สาธารณูปโภค และข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ผู้ตรวจการแผ่นดินจะรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาและแสวงหาข้อเท็จจริง และมีคำวินิจฉัยตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตัวอย่าง เช่น

- เรื่องร้องเรียนเลขดำเลขที่ 2049/2546 สรุปรว่า ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่าบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) บอกละเมิดสัญญาดำเนินการให้บริการบัตรโทรศัพท์ระหว่างประเทศ โดยไม่เป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาข้อเท็จจริงข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการไม่ปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดในสัญญา จึงยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียน

- เรื่องร้องเรียนเลขดำเลขที่ 2240/2548 สรุปรว่า บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ติดตั้งตู้โทรศัพท์สาธารณะ ใกล้บ้านผู้ร้องเรียนทำให้ได้รับความเดือดร้อน ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขปัญหาลงแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงยุติการพิจารณา

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 96/2553 สรุปรว่า ชาวชุมชนบ้านเอื้ออาทร ซอยกันตนา ตำบลบางใหญ่ อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี ที่ได้ขอติดตั้งโทรศัพท์และอินเทอร์เน็ต แต่ไม่สามารถติดตั้งให้ได้ โดยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแจ้งว่าไม่มีสายเคเบิลผ่านเป็นเหตุให้ได้รับความเดือดร้อนผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวปรากฏว่าการเคหะแห่งชาติยังไม่อนุญาตบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ให้เข้าดำเนิน บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้เสนอผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติพิจารณาอนุมัติแล้ว กรณีจึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขปัญหาลงแล้วหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณา

- เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 100/2558 เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ 851/2561 สรุปรว่า ผู้ร้องเรียนขอให้ตรวจสอบการละเลยการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) สาขาเวียงสระ จังหวัดสุราษฎร์ธานี กรณีการไม่ชดเชยค่าเสียหายจากเหตุการณ์สายโทรศัพท์ชำรุดขวางถนนเป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนได้รับบาดเจ็บ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาข้อเท็จจริงและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า จากการชี้แจงข้อเท็จจริง และการลงพื้นที่ร่วมกันระหว่างผู้แทนจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พบว่าสายสื่อสารดังกล่าวไม่ใช่สายของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) กรณีการร้องเรียนในเรื่องนี้จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่าเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการลูกค้าบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) สาขาเวียงสระ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงสั่งยุติเรื่องร้องเรียน

จากการศึกษาแนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง เปรียบเทียบกับคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน พบว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองจะมีการพิจารณาเบื้องต้นก่อนว่าเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอยู่ภายในขอบอำนาจศาลปกครองที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้หรือไม่ แล้วจึงจะพิจารณาว่าเป็นไปตามเงื่อนไขในการฟ้องคดีหรือไม่ ซึ่งจะแตกต่างจากแนวคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินที่อาจจะมิได้กล่าวถึงเรื่องเขตอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมไว้อย่างชัดเจน โดยการศึกษาข้างต้น พบว่า การวินิจฉัยปัญหาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม มีปัญหา 4 ประการ ดังนี้

**(1) ปัญหาที่เกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ในบทมาตราที่จะเสนอวินิจฉัยเรื่องร้องเรียน**

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 มีผลใช้บังคับมิได้บัญญัติบทมาตราที่ให้เจ้าหน้าที่เสนอความเห็นในการยุติการพิจารณาโดยตรง ในทางปฏิบัติหากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนเห็นว่าได้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนเสร็จสิ้นแล้ว และไม่ปรากฏว่ามีการกระทำที่เป็นการปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่หรืออำนาจหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็จะเสนอความเห็นให้ยุติการพิจารณาว่าเรื่องร้องเรียนนี้มีได้เป็นไปตามมาตรา 22 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ซึ่งจากการศึกษาคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาแสวงหาข้อเท็จจริง และมีคำวินิจฉัยว่าเรื่องร้องเรียนไม่ปรากฏการกระทำเป็นการปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่หรืออำนาจหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และสั่งให้ยุติเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 37 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ทำให้อาจเกิดความสับสนของผู้รับผิดชอบในการเสนอความเห็นต่อผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ โดยผู้ศึกษาได้รวบรวมข้อมูลแนวทางการวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ดังนี้

## กรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542

ที่	บทมาตราที่ใช้พิจารณาวินิจฉัย	จำนวน (เรื่อง)
1	เรื่องร้องเรียนที่แสวงหาข้อเท็จจริงแล้วไม่ปรากฏการกระทำที่เป็นไปตามคำร้องเรียน (มาตรา 24 (3))	14
2	เรื่องที่มีข้อเท็จจริงไม่เพียงพอต่อการแสวงหาข้อเท็จจริง (มาตรา 24 (5))	1
3	เรื่องร้องเรียนที่ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง และผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไข ปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม (มาตรา 25 (4) )	10
	รวม	32

## กรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552

ที่	บทมาตราที่ใช้พิจารณาวินิจฉัย	จำนวน (เรื่อง)
1	กรณีไม่รับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณา	8
2	เรื่องร้องเรียนที่มีการยื่นคำฟ้องต่อศาลในประเด็นเดียวกันกับที่มีการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน (มาตรา 28 (2))	2
4	เรื่องร้องเรียนที่แสวงหาข้อเท็จจริงแล้วไม่ปรากฏการกระทำที่เป็นไปตามคำร้องเรียน (มาตรา 28 (3) )	13
5	เรื่องร้องเรียนที่เป็นเรื่องบริหารงานบุคคลหรือการดำเนินการทางวินัย (มาตรา 28 (4))	5
6	เรื่องร้องเรียนที่ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง และผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม (มาตรา 29 (4) )	21
7	เรื่องร้องเรียนที่มีข้อเท็จจริงไม่เพียงพอต่อการแสวงหาข้อเท็จจริง (มาตรา 29 (5))	1
8	เรื่องร้องเรียนที่แสวงหาข้อเท็จจริงแล้วมีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการแก้ไข ปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม	3
	รวม	53

## กรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560

ที่	บทมาตราที่ใช้พิจารณาวินิจฉัย	จำนวน (เรื่อง)
1	กรณีไม่รับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาเนื่องจากมีข้อมูลไม่เพียงพอ	3
2	เรื่องร้องเรียนที่แสวงหาข้อเท็จจริงแล้วไม่ปรากฏการกระทำที่เป็นไปตามคำร้องเรียน (มาตรา 22 (2) )	7
3	เรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจองค์กรอิสระอื่น หรือองค์กรอิสระอื่นรับไว้ดำเนินการแล้ว (มาตรา 37 (4))	1
3	เรื่องร้องเรียนที่ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง และผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม (มาตรา 37 (6) )	11
4	เรื่องร้องเรียนที่แสวงหาข้อเท็จจริงแล้วไม่ปรากฏการกระทำที่เป็นไปตามคำร้องเรียน (มาตรา 37 วรรคสอง)	11
	รวม	31

ผู้ศึกษาได้ศึกษาปัญหาแล้วเห็นว่า อาจเกิดจากการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2560 โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ปัญหาที่เจ้าหน้าที่สอบสวนหรือนิติกรผู้รับผิดชอบสำนวนประสบในระยะแรกของจัดทำรายงานการแสวงหาข้อเท็จจริง คือ การเสนอความเห็นให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนจะอาศัยบทบัญญัติของมาตราใดในการเสนอความเห็นต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน กล่าวคือ เดิมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 หากไม่ปรากฏการกระทำที่เป็นไปตามคำร้องเรียน เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนจะเสนอความเห็นต่อผู้ตรวจการแผ่นดินขอให้สั่งยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 24 (3) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 ส่วนกรณีร้องเรียนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 หากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนเห็นว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไม่ปรากฏการกระทำที่เป็นไปตามคำร้องเรียน ก็จะเสนอความเห็นให้ยุติการพิจารณาตามมาตรา 28 (3) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 มีผลใช้บังคับ มิได้บัญญัติบทมาตราที่ให้เจ้าหน้าที่เสนอความเห็นในการยุติการพิจารณาโดยตรง ในทางปฏิบัติหากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนเห็นว่าได้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนเสร็จสิ้น และไม่ปรากฏว่ามีกรกระทำที่เป็นการปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่หรืออำนาจหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็จะเสนอความเห็นให้ยุติการพิจารณาว่า



“เรื่องร้องเรียนนี้มีได้เป็นไปตามมาตรา 22 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560” ต่อมาผู้ตรวจการแผ่นดินได้ออกประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง การกำหนดเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา 37 (8) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 พ.ศ. 2562 โดย ข้อ 3 (8) กำหนดว่า “เรื่องร้องเรียนที่มีได้เป็นไปตามมาตรา 22 (1) (2) (3) หรือ (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 แล้วแต่กรณี” ซึ่งมาตรา 37 กำหนดว่าภายใต้มาตรา 6 ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่ามีลักษณะดังต่อไปนี้ไว้พิจารณา ..(8) เรื่องอื่นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด โดยมาตรา 37 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว กำหนดว่า ในกรณีที่ความปรากฏภายหลังว่าเป็นที่มีลักษณะตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสั่งยุติเรื่อง ดังนั้น นับตั้งแต่มีประกาศฉบับดังกล่าว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนเมื่อดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเสร็จสิ้นและเห็นว่ามีได้มีการกระทำที่เป็นไปตามคำร้องเรียน ก็จะเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินสั่งยุติเรื่องตามมาตรา 37 วรรคสอง ดังนั้น ปัญหาการอ้างบทมาตราของกฎหมายที่ไม่ตรงกันในส่วนนี้ จึงไม่เป็นปัญหาอีกต่อไป

**(2) ปัญหาการวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐในเรื่องที่มีลักษณะเหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน ในบางกรณีคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินมีการวินิจฉัยไปในแนวทางที่แตกต่างกันหรือไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน**

จากการศึกษาคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมในเรื่องที่มีลักษณะเหมือนหรือคล้ายกัน แต่ในบางกรณีพบว่าคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินมีการวินิจฉัยที่แตกต่างกัน เช่น กรณีเรื่องร้องเรียนบริการด้านโทรศัพท์ประจำที่บริการด้านอินเทอร์เน็ต ที่มีการคิดค่าบริการที่คลาดเคลื่อน หรือมีความขัดข้อง จากการใช้งานในระบบเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการซื้อจ้างภาครัฐ เรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลหรือการดำเนินการทางวินัย ผู้ตรวจการแผ่นดินมีแนวทางในการรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาดำเนินการและแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน และเมื่อเสร็จสิ้นการแสวงหาข้อเท็จจริงแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนนั้นตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป หากเห็นผู้ตรวจการพิจารณาแล้วเห็นว่าปัญหาตามคำร้องเรียนนั้นก่อให้เกิดความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องเรียนหรือประชาชน ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

แต่ในบางกรณีพบว่าคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องที่มีรูปแบบเดียวกันนี้ มีแนวคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินที่แตกต่างไปจากที่กล่าวข้างต้น กล่าวคือ บางกรณีมีคำวินิจฉัยไม่รับเรื่องร้องเรียน หรือเห็นว่าเรื่องร้องเรียนไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน เช่น เรื่องร้องเรียนที่เกิดความขัดข้องจากการใช้งานสัญญาณอินเทอร์เน็ต กรณีสัญญาเกี่ยวกับการให้บริการด้านโทรศัพท์ การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ การดำเนินการในเรื่องบริหารงานบุคคลและการดำเนินการทางวินัย ได้มีแนวคำวินิจฉัยของ

ผู้ตรวจการแผ่นดินในทำนองที่ว่าเรื่องร้องเรียนไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาได้ โดยวินิจฉัยสั่งไม่รับเรื่องร้องเรียน ซึ่งปัญหาที่คำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินมีลักษณะที่แตกต่างกันหรือไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน อาจมีผลทำให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนเกิดความสับสนในการจัดทำความเห็นว่าจะรับเรื่องร้องเรียนหรือไม่ รวมถึงอาจก่อให้เกิดความสับสนในการจัดทำรายงานผลการแสวงหาข้อเท็จจริงเสนอต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน นอกจากนี้แล้วยังอาจทำให้ผู้ร้องเรียนหรือหน่วยงานของรัฐที่ได้รับคำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินเกิดความสับสนในทางปฏิบัติได้

ผู้ศึกษาเห็นว่าปัญหาดังกล่าวอาจเกิดจากการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและตรวจสอบเรื่องร้องเรียนที่มีการร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะมอบหมายให้สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณารับเรื่องร้องเรียน ซึ่งการมอบหมายเรื่องร้องเรียนจะพิจารณาจากหน่วยงานของรัฐที่ถูกร้องเรียน ประกอบกับพื้นที่ที่มีการร้องเรียน ซึ่งในหลายกรณีมีการร้องเรียนสำนักงานสาขา ซึ่งตั้งอยู่ตามภูมิภาคหรือจังหวัด เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องไว้พิจารณา สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนจะส่งเรื่องร้องเรียนไปยังสำนักสอบสวนที่รับผิดชอบ ตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนดพื้นที่รับผิดชอบของผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ละท่าน ซึ่งในการมอบหมายเรื่องร้องเรียนนั้น สำนักสอบสวนแต่ละสำนักจะมีวิธีการบริหารจัดการระบบเรื่องร้องเรียนไม่เหมือนกัน ขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้อำนวยการสำนักและเจ้าหน้าที่ของสำนักจะตกลงกัน จึงอาจเป็นเหตุให้เรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการด้านโทรคมนาคมมีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนที่หมุนเวียนไปตามเรื่องร้องเรียน มากกว่าเป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนคนเดิม โดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนแต่ละคน อาจมีความเห็นหรือความเชี่ยวชาญในสาขาเรื่องร้องเรียนประเภทนี้แตกต่างกันออกไป จึงอาจเป็นเหตุให้คำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินมีผลคำวินิจฉัยที่แตกต่างกันได้

นอกจากนี้ในส่วนของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 228 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 มาตรา 8 กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจำนวนสามคน โดยมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินปรึกษาหารือและเห็นชอบร่วมกันไว้เป็นการเฉพาะกรณี แต่ในกรณีที่รับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาแสวงหาข้อเท็จจริงหรือพิจารณาวินิจฉัย ผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ละท่านอาจมีดุลพินิจที่แตกต่างกันได้เช่นเดียวกัน

ผู้ศึกษาเห็นว่านอกจากนี้ในการร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ในกรณีที่เป็นการร้องเรียนว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม ที่มีลักษณะที่เป็นการดำเนินการทางธุรกิจเช่นเดียวกับเป็นเอกชนทั่วไปหรือเป็นการกระทำในทางแพ่งหรือมิใช่เป็นการดำเนินการในลักษณะการใช้อำนาจทางปกครองแล้วปรากฏว่า เรื่องร้องเรียนบางเรื่องมีการวินิจฉัยไม่รับหรือยุติเรื่อง

ร้องเรียนโดยเจ้าหน้าที่มักจะเสนอความเห็นและให้เหตุผลเพียงว่า กรณีดังกล่าวมิใช่การร้องเรียนเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่เรื่องร้องเรียนบางกรณีมีการให้เหตุผลว่า กรณีดังกล่าวมิใช่การร้องเรียนเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาตรวจสอบได้ โดยมักไม่ปรากฏเหตุผลว่าเรื่องร้องเรียนการกระทำหรือการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐในลักษณะที่เป็นการดำเนินการทางธุรกิจเช่นเดียวกับเอกชนทั่วไปหรือเป็นการกระทำในทางแพ่งที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาได้หรือไม่เพียงใด ผู้ศึกษาพบว่ามีการร้องเรียนเลขดำที่ 2332/2560 เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ 145/2561 ที่ร้องเรียนว่าไม่สามารถใช้สัญญาอนุญาตอินเทอร์เน็ตบนโทรศัพท์เคลื่อนที่ได้ โดยมีการให้เหตุผลว่าเป็นการดำเนินการทางธุรกิจหรือเป็นการกระทำทางแพ่ง และเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ 1446/2556 ผู้ร้องเรียนขอให้ตรวจสอบความขัดแย้งกันของข้อความในหนังสือชี้แจงเกี่ยวกับบริการของสำนักงานบริการลูกค้า กสท หนองคาย และหนังสือรายงานผลการตรวจสอบปัญหาข้อร้องเรียนของ กสท สำนักงานใหญ่ ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งเป็นกรณีร้องเรียนขอให้ตรวจสอบและตีความเอกสาร มิใช่การร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งมีลักษณะเป็นสัญญาทางแพ่ง ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าหากมีการร้องเรียนกรณีการกระทำหรือการดำเนินการของหน่วยงานรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ควรมีการพิจารณาในเบื้องต้นว่าเรื่องดังกล่าวเป็นการกระทำทางปกครองที่เกิดจากการใช้อำนาจรัฐตามกฎหมาย หรือการดำเนินการทางธุรกิจหรือเป็นการดำเนินการทางแพ่ง ผู้ศึกษาได้นำแนวคำพิพากษาศาลปกครองมาสรุปเป็นแนวทางการพิจารณาว่าเรื่องนี้มีลักษณะที่จะถือเป็นการดำเนินการทางธุรกิจหรือเป็นการกระทำทางแพ่ง เช่น

- เป็นกรณีที่ได้แย้งสิทธิและหน้าที่ของผู้ให้เช่าและผู้เช่าตามสัญญาเช่าทรัพย์สินธรรมดา ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ในฐานะเอกชนกับเอกชนอันเป็นข้อพิพาททางแพ่ง ตัวอย่างเช่น การคิดค่าบริการโทรศัพท์หรืออินเทอร์เน็ตไม่ถูกต้อง

- เป็นการโต้แย้งข้อกำหนดและเงื่อนไขเกี่ยวกับการใช้บริการกับผู้ให้บริการ ตัวอย่างเช่น การงดให้บริการโทรศัพท์ของผู้ให้บริการกรณีไม่ชำระค่าบริการ

- เป็นเรื่องที่กำหนดเงื่อนไขการให้บริการแก่ผู้สนใจโดยทั่วไป ในการสมัครใช้บริการด้านโทรคมนาคม เช่น การสมัครรายการส่งเสริมการใช้งานโทรศัพท์หรืออินเทอร์เน็ต

- เป็นสัญญาที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดทำบริการสาธารณะโดยตรง และคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายสมัครใจเข้าร่วมบนพื้นฐานของความเสมอภาค มิได้มีการใช้อำนาจตามกฎหมายที่เหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง

โดยเมื่อพิจารณาเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมแล้ว หากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเห็นว่า เรื่องดังกล่าวมีลักษณะเป็นเรื่องดำเนินการทางธุรกิจหรือเป็นการ

ดำเนินการทางแพ่งแล้ว ควรพิจารณาต่อไปว่ากรณีดังกล่าวผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น มีลักษณะเป็นเรื่องเฉพาะตัวเป็นรายกรณี หรือไม่ หากเป็นเรื่องเฉพาะตัวเป็นรายกรณี เห็นควรที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้เสนอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาศัยความตามมาตรา 36 (1) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ส่งเรื่องร้องเรียนไปยังสำนักงาน กสทช. เพื่อพิจารณาดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมต่อไป

**(3) ปัญหาการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนการกระทำหรือการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่เป็นการดำเนินการในเชิงพาณิชย์กรรม หรือมีลักษณะเป็นการกระทำทางแพ่งที่จะอยู่ในหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินหรือไม่ ซึ่งเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการทั่วไปหรือบริการหลังการขาย**

เมื่อพิจารณาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่มีการฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อศาลปกครอง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายปกครองเช่นเดียวกับผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีแนวทางในการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่มีการฟ้องหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อศาลปกครอง เช่น การให้บริการสัญญาโทรศัพท์ สัญญาณอินเทอร์เน็ต การกำหนดเงื่อนไขการให้บริการ การกำหนดราคาค่าบริการด้านโทรคมนาคม เป็นต้น ซึ่งมีลักษณะเป็นการบริการทั่วไปหรือบริการหลังการขาย ศาลปกครองจะวางบรรทัดฐานมาโดยตลอดว่า หากการกระทำหรือการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมนั้น เป็นการดำเนินการทางเชิงธุรกิจหรือเป็นการดำเนินการทางแพ่ง หรือเป็นการกระทำที่ไม่ได้เกิดจากการใช้อำนาจทางปกครอง ศาลปกครองจะวินิจฉัยไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่หากการกระทำหรือการดำเนินการของหน่วยงานรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม มีลักษณะเป็นการกระทำทางปกครองหรือใช้อำนาจทางปกครอง หากคดีนั้นอยู่ในอำนาจศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามเงื่อนไขของฟ้องคดี และคดีไม่ขาดอายุความ ศาลปกครองจะมีคำสั่งให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา ซึ่งศาลปกครองจะมีแนวทางการพิจารณาคดีที่มีข้อจำกัดในการรับคำฟ้องไว้พิจารณา

ซึ่งจะแตกต่างจากผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องของข้อจำกัดและเงื่อนไขการร้องเรียน กล่าวคือ ผู้ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ต้องเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือได้รับความเสียหายโดยตรง นอกจากนี้แล้วการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองยังต้องอยู่ในเงื่อนไขการยื่นฟ้อง หรืออายุความ แต่การยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินมิได้มีข้อจำกัดด้านอายุความ หากผู้ร้องเรียนหรือประชาชนได้รับความเดือดร้อนยังสามารถยื่นคำร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อขอให้แสวงหาข้อเท็จจริงได้ อีกทั้งการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองในคดีที่หน่วยงานของรัฐให้บริการด้านโทรคมนาคม

ถูกฟ้อง แม้จะไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง แต่คดีดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นข้อพิพาทในแพ่ง ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

เมื่อพิจารณาหน้าที่และอำนาจขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน ที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จนถึงฉบับปัจจุบัน พบว่ามีความมุ่งหมายให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายปกครอง ซึ่งมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ได้กำหนดนิยามความหมายของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ดังนี้

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นที่ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองด้วย

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างซึ่งปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ และเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ และบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองด้วย

หากพิจารณาถึงสถานะทางกฎหมายของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ซึ่งประกอบด้วยบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ต่อมากระทรวงการคลังในฐานะผู้ถือหุ้นทั้งหมด มีมติให้บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ควบรวมเป็นบริษัทเดียวกันเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานและการลงทุนระหว่างทั้งสองบริษัท และเมื่อวันที่ 14 มกราคม 2563 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ควบรวมกิจการของทั้งสองบริษัท เมื่อวันที่ 7 มกราคม 2564 ได้มีการจดทะเบียนจัดตั้งเป็นบริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) โดยมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) จึงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ตามนัยของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณารับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนได้

ผู้ศึกษาายังได้ศึกษาถึงหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามกฎหมายในอดีตถึงปัจจุบัน พบว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนกรณีข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายหรือการปฏิบัติหรือ

ละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ และจัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะต่อรัฐสภา รวมทั้งกรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 มาตรา 13 (1) (ข) กำหนดว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณีการปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชน “โดยไม่เป็นธรรม” ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 มาตรา 22 (2) กำหนดว่าผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่า “มีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม” อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัติ นอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน นับจากอดีตถึงปัจจุบัน พบได้ว่ากฎหมายมีความมุ่งหมายให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจที่จะแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมให้แก่ประชาชน อันเกิดจากการที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่หรืออำนาจให้กระทำการ โดยมีได้แบ่งแยกการใช้อำนาจของหน่วยงานรัฐว่าเป็นการกระทำของฝ่ายปกครองในแดนของกฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นการใช้อำนาจรัฐทางปกครองในการกระทำการ หรือเป็นการกระทำในแดนของของกฎหมายเอกชน ซึ่งฝ่ายปกครองมีฐานะที่เท่าเทียมกับเอกชน

ผู้ศึกษาเห็นว่าจากนิยามความหมายของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐข้างต้น แสดงให้เห็นว่า หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะถูกตรวจสอบโดยผู้ตรวจการแผ่นดินคือ องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นฝ่ายปกครอง ซึ่งเป็นการแก้ไขบทนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” จากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในฉบับก่อนหน้านี้ โดยเพิ่มเติมถ้อยคำที่ว่า “และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นที่ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองด้วย” ซึ่งถ้อยคำที่คล้ายคลึงบทนิยามในมาตรา 3 ของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นการแก้ไขบทนิยามของคำว่าหน่วยงานของรัฐ ให้ครอบคลุมหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กฎหมายให้อำนาจหรือมีกฎหมายจัดตั้งให้เป็นหน่วยงานของรัฐหรือกฎหมายกำหนดให้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เนื่องจากกฎหมายฉบับเดิมมีการใช้บังคับมาเป็นเวลานาน สภาพเศรษฐกิจ สังคม และ

ภารกิจของรัฐที่จัดทำบริการสาธารณะก็มีความซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น มีการตั้งหน่วยงานของรัฐเพื่อดำเนินภารกิจในรูปแบบที่เปลี่ยนแปลงจากในอดีต ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงยังเห็นการกำหนดบทบาทของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นที่ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองด้วย หากได้มีความมุ่งหมายให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มีอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองในแดนของกฎหมายเอกชนแต่อย่างใด กล่าวคือ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังคงสามารถรับเรื่องร้องเรียนที่เกิดจากการที่หน่วยงานของรัฐดำเนินการประกอบธุรกิจเช่นเดียวกับเอกชน ซึ่งถือเป็นหลักปฏิบัติขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน ดังนั้น กรณีของบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจและมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้การตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดิน

และหากพิจารณาจากนโยบายและกฎหมายด้านกิจการโทรคมนาคมของประเทศไทย ซึ่งจัดเป็นบริการสาธารณะ ซึ่งหมายถึงกิจการที่อยู่ในความอำนวยการหรือความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน วัตถุประสงค์ในการให้บริการสาธารณะจึงมุ่งเน้นประโยชน์สูงสุดทางด้านสังคมและเมื่อรัฐเป็นผู้ให้บริการย่อมมุ่งเน้นอำนวยประโยชน์ของประชาชน อีกทั้งการกระจายประโยชน์ให้ประชาชนในทุกชนชั้นอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะในตัวเมือง ชนบทหรือท้องถิ่นทุรกันดาร หรือแม้แต่ในสถานที่ซึ่งมีการติดต่อสื่อสารในปริมาณที่ต่ำไม่คุ้มค่าในการลงทุน แม้ว่าการให้บริการนั้นรัฐจะต้องเสียค่าใช้จ่ายหรือลงทุนสูงเพียงใดก็ตาม ต้นทุนในการบริการดังกล่าวย่อมมาจากภาษีของประชาชนซึ่งขัดกับวัตถุประสงค์โดยธรรมชาติของเอกชนที่มุ่งเน้นให้ตนเองได้กำไรสูงสุด (จินตนาพนมชัยวัฒน์, 2563, หน้า 67) การตรวจสอบหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่เป็นการดำเนินการในเชิงพาณิชย์กรรมหรือมีลักษณะเป็นการกระทำทางแพ่ง ที่มีลักษณะเป็นเรื่องที่กระทบต่อประชาชนจึงควรอยู่ภายใต้การตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อเป็นการอุดช่องว่างในการอำนวยความสะดวกให้ประชาชน กล่าวคือ ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีที่หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่มีการดำเนินการในเชิงพาณิชย์กรรม หรือมีลักษณะเป็นการกระทำทางแพ่ง แม้จะไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่อยู่ก็จะอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมที่จะตรวจสอบความถูกต้องของการดำเนินการ ซึ่งกรณีเช่นนี้ย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อประชาชนในการที่จะต้องนำคดีไปยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรมอีกครั้ง เนื่องจากการดำเนินกระบวนการในชั้นศาล จะมีกระบวนการพิจารณาที่กำหนดไว้ตามกฎหมายวิธีสบัญญัติ และจำเป็นต้องอาศัยผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องอรรถคดี เช่น ที่ปรึกษากฎหมาย หรือทนายความในการยื่นฟ้องคดี ประกอบกับปริมาณคดีของศาลมีเป็นจำนวนมาก จึงอาจทำให้มูลเหตุแห่งการฟ้องคดีในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการด้านโทรคมนาคมของหน่วยงานของรัฐได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนไม่เท่าทันต่อความเดือดร้อนของผู้ร้องเรียนหรือของประชาชน อีกทั้งคำพิพากษาในคดีแพ่งย่อมผูกพันเฉพาะคู่ความในคดีเท่านั้น แต่การดำเนินการแสวงหา

ข้อเท็จจริงของผู้ตรวจการแผ่นดินนั้นมีขั้นตอนและวิธีการแสวงหาข้อเท็จจริงที่รวดเร็ว ประหยัด และอำนวยความสะดวกให้กับผู้ร้องเรียนเป็นอย่างมาก และในหลายกรณีพบว่าสามารถแก้ไขปัญหาคืบคลานได้รวดเร็ว ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องการแก้ไขปัญหาการให้บริการด้านโทรคมนาคมที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ถูกร้องเรียน พบว่าปริมาณเรื่องร้องเรียนที่ยุติโดยการแก้ไขปัญหาคืบคลานให้กับผู้ร้องเรียนมีเป็นจำนวนมาก

ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นโดยสรุปว่า เรื่องร้องเรียนกรณีการกระทำหรือการดำเนินการของหน่วยงานรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมในลักษณะที่เป็นการดำเนินการทางธุรกิจเช่นเดียวกับเอกชนทั่วไปหรือเป็นการกระทำในทางแพ่ง หากมีลักษณะที่เป็นการไปตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 กล่าวคือ เป็นเรื่องที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ (1) ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อขอให้เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ (2) ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อขอให้แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามิได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น (3) ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อขอให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐของรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินย่อมมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนได้ เนื่องจากผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการเสนอแนะไปยังหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้แก้ไขปัญหาคืบคลานหรือความไม่เป็นธรรม

(4) ปัญหาที่ว่าในกรณีที่เรื่องร้องเรียนนั้นเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของรัฐที่จะขจัดความเดือดร้อนหรืออำนวยความสะดวกให้ได้ตามหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานนั้นอยู่แล้ว โดยมีกฎหมายกำหนดให้มีการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์อยู่แล้ว ตามมาตรา 36 (1) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ผู้ตรวจการแผ่นดินยังคงมีอำนาจในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมได้หรือไม่เพียงใด

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 มาตรา 36 กำหนดว่าในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ถ้าผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่าความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมเรื่องใดเป็นเรื่องเฉพาะตัวเป็นรายกรณีหรือเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานรัฐนั้นอยู่แล้ว ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ (1) ในกรณีที่



ดำเนินการในเรื่องนั้นมีกฎหมายกำหนดให้มีการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ไว้แล้ว ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องดังกล่าวให้หน่วยงานของรัฐนั้นพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป ซึ่งปรากฏว่าได้มีการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 60 ที่ว่าต้องจัดให้มีองค์กรของรัฐที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อรับผิดชอบและกำกับ การดำเนินการเกี่ยวกับคลื่นความถี่ให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะ รวมตลอดทั้งการให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้ใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่ด้วย ในการนี้ องค์กรดังกล่าวต้องจัดให้มีมาตรการป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์จากผู้บริโภคโดยไม่เป็นธรรมหรือ สร้างภาระแก่ผู้บริโภคเกินความจำเป็น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติ องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 31 ที่กำหนดว่า เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครอง ผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้ กสทช. มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และ กิจการโทรคมนาคม มิให้มีการดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ทั้งนี้ โดยให้ กสทช. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นสองคณะ ประกอบด้วยผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียงและ กิจการโทรทัศน์ และในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการโทรคมนาคมโดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการ พิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนและปฏิบัติหน้าที่อื่น ทั้งนี้ ตามที่ กสทช. กำหนด

ผู้ศึกษาเห็นว่าพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 31 กำหนดว่า เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม ให้ กสทช. มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม ซึ่งทำให้ กสทช. มีหน้าที่ ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ทั้งที่เป็นหน่วยงานของรัฐ และที่เป็น หน่วยงานเอกชน ผู้ศึกษาได้ตรวจสอบบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ... พบว่าคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้เสนอร่าง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. .... ต่อสภานิติบัญญัติเพื่อพิจารณาให้ ความเห็นชอบและได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่ 2. ข้อ 2.8 กลไกการดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดินกรณี que เห็นว่าความเดือดร้อนหรือความ ไม่เป็นธรรมเรื่องใดเป็นเรื่องเฉพาะตัวเป็นรายกรณี หรือเรื่องที่อยู่ในอำนาจของหน่วยงานรัฐอื่น ให้ดำเนินการดังนี้ (ร่างมาตรา 36)

(1) กรณีที่การดำเนินการในเรื่องนั้นมีกฎหมายกำหนดให้มีการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ไว้แล้ว ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องดังกล่าวให้หน่วยงานของรัฐนั้นพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

(2) กรณีที่เป็นเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหรือการดำเนินการทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้ผู้มีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหรือการดำเนินการทางวินัยในกรณีนั้นต่อไป แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจแสวงหาข้อเท็จจริงในเรื่องนั้นเพื่อประโยชน์ในการเสนอแนะให้มีการแก้ไขกฎหมาย กฎ หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นระบบได้

(3) กรณีการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเรื่องเกี่ยวกับการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาดำเนินการต่อไป (สำนักงานวุฒิสภา, ม.ป.ป.)

หากพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. .... เปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 มาตรา 36 (1) ที่บัญญัติว่าในการดำเนินการในเรื่องนี้มีกฎหมายกำหนดให้มีการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ไว้แล้ว ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องดังกล่าวให้หน่วยงานของรัฐนั้นพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป ... จะพบว่าบทบัญญัติมาตราดังกล่าวมิได้ถูกแก้ไขไปจากร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ศึกษาได้พิจารณาถ้อยคำของมาตรา 36 (1) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เห็นว่ากฎหมายมีความมุ่งหมายที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ ลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่กับหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจโดยตรง และมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมของประชาชนในเรื่องร้องเรียนที่เกิดผลกระทบในวงกว้าง โดยหากปรากฏว่าเรื่องร้องเรียนในกรณีใดมีหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่และอำนาจในการขจัดความเดือดร้อนหรือแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมโดยตรงและเป็นเรื่องเฉพาะตัวแล้ว ก็ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกฎหมายจึงกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องร้องเรียนนั้นให้กับหน่วยงานของรัฐ เพื่อขอให้พิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

โดยผู้ศึกษาเห็นว่าคำว่า “ร้องทุกข์” ตามมาตรา 36 (1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 มิได้ให้คำนิยามไว้โดยเฉพาะ จึงน่าจะมีความหมายตามธรรมดา ซึ่งพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ให้คำนิยามคำว่า “ร้องทุกข์” ไว้ว่า บอกความทุกข์เพื่อขอให้ช่วยเหลือ ดังนั้น หากปรากฏว่าการร้องเรียนนั้นมีลักษณะเป็นรายกรณีและเป็นเรื่องเฉพาะตัว โดยร้องเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการทางธุรกิจเช่นเดียวกับบริษัทเอกชนที่ให้บริการด้าน

โทรคมนาคม เช่น การเรียกเก็บค่าบริการโทรศัพท์ ค่าบริการอินเทอร์เน็ตไม่ถูกต้อง การโอนย้ายข้อมูลโทรศัพท์ การติดตั้งโทรศัพท์ การขอเปิดใช้งานโทรศัพท์หรืออินเทอร์เน็ต ความล่าช้าหรือความขัดข้องของสัญญาณโทรคมนาคม ซึ่งมีลักษณะเป็นการให้บริการเชิงพาณิชย์ เป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนักงาน กสทช. กรณียอมถือได้ว่ามีกฎหมายกำหนดให้มีการร้องทุกข์เพื่อขจัดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแล้ว ตามนัยมาตรา 36 (1) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องดังกล่าวให้หน่วยงานของรัฐนั้นพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

นอกจากนี้แล้ว ผู้ศึกษาได้ศึกษาขั้นตอนการดำเนินงานและแนวทางการดำเนินของสำนักงาน กสทช. พบว่า สำนักงาน กสทช. ได้จัดตั้งสำนักรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม (รท.) มีหน้าที่และอำนาจรับผิดชอบการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ มาตรการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนในการเข้าถึงการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่และบริการในกิจการโทรคมนาคม กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค กระบวนการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียน ยุติข้อขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการและผู้บริโภค ซึ่งมีลักษณะเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบริการทั่วไปหรือบริการหลังการขาย ปัญหาการใช้บริการโทรคมนาคมที่พบบ่อยที่ได้ร้องเรียนต่อสำนักงาน กสทช. พบว่ามีตัวอย่างที่น่าสนใจ เช่น

- ได้รับข้อความ SMS กวนใจ หรือไม่ได้สมัครรับบริการข้อความ SMS ประเภทข่าว ดูดวง ทายผลฟุตบอล และอื่นๆ แต่ถูกเรียกเก็บค่าบริการ
- ผู้ใช้บริการโทรศัพท์มือถือย้ายไปเครือข่ายใหม่โดยใช้หมายเลขเดิมไม่ได้
- ไม่ต้องการใช้บริการโทรศัพท์หรืออินเทอร์เน็ตต่อแล้ว แต่ขอยกเลิกสัญญาไม่ได้
- ผู้ใช้บริการโทรศัพท์มือถือแบบเติมเงิน เติมเงินทุกมูลค่าไม่ได้รับวันใช้งานได้ 30 วัน
- ความเร็วอินเทอร์เน็ตไม่เป็นไปตามเงื่อนไขสัญญาการให้บริการ
- ไม่แจ้งรายละเอียดให้ผู้บริโภคทราบอย่างครบถ้วน เกี่ยวกับเงื่อนไขการให้บริการ อัตราค่าบริการ มาตรฐานการให้บริการ และอื่นๆ
- ถูกคิดค่าบริการในช่วงที่เกิดเหตุขัดข้อง
- ได้รับซิมการ์ดแจกฟรีแต่กลับถูกเรียกเก็บค่าบริการ ทั้งที่ยังไม่ได้เปิดใช้งาน
- ยกเลิกการใช้บริการแบบเหมาจ่ายระหว่างรอบบิล แต่ถูกเรียกเก็บค่าบริการเต็มรอบบิล ฯลฯ

สำหรับการร้องเรียนด้านโทรคมนาคมนั้น สำนักงาน กสทช. ได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาการให้บริการรับเรื่องร้องเรียนในกิจการโทรคมนาคม ดังนี้

1. ผู้ร้องเรียนยื่นเรื่องร้องเรียนโดยทำเป็นหนังสือพร้อมเอกสารหลักฐานประกอบการร้องเรียน

2. เจ้าหน้าที่ตรวจสอบข้อมูล

2.1 กรณีมีเอกสารหลักฐานครบถ้วน สำนักงาน กสทช. จะรับเป็นเรื่องราวร้องเรียน และดำเนินการ ดังนี้

(1) มีหนังสือถึงผู้ร้องเรียนเพื่อแจ้งรับเรื่องราวร้องเรียน พร้อมกันนี้ จะสอบถามความประสงค์เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยแนบแบบฟอร์มแจ้งความประสงค์ไปพร้อมหนังสือฉบับดังกล่าวภายใน 3 วัน โดยให้ผู้ร้องเรียนแจ้งกลับหรือจะชี้แจง แก้ไขหนังสือร้องเรียน/แสดงรายละเอียดเพิ่มเติม ภายใน 15 วัน

(2) มีหนังสือถึงบริษัทผู้ให้บริการเพื่อขอให้ตรวจสอบและแก้ไขปัญหาเรื่องราวร้องเรียนและสอบถามความประสงค์เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไปด้วย ภายใน 3 วันทำการ โดยให้แจ้งผลการดำเนินการแก้ไขปัญหา และความประสงค์เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้สำนักงาน กสทช. ทราบภายใน 7 วัน แต่หากมีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอื่นๆ บริษัทผู้ให้บริการสามารถขอขยายระยะเวลาการชี้แจง/แสดงพยานหลักฐานก่อนครบกำหนดระยะเวลาได้ 1 ครั้ง ไม่เกิน 7 วัน

2.2 กรณีเอกสารหลักฐานยังไม่ครบถ้วน สำนักงาน กสทช. จะมีหนังสือแจ้งให้ผู้ร้องเรียนจัดส่งเอกสารเพิ่มเติมภายใน 7 วัน โดยให้ผู้ร้องเรียนชี้แจง แก้ไข หนังสือร้องเรียน/แสดงรายละเอียดเพิ่มเติมภายใน 15 วัน หากได้รับคำชี้แจงและเอกสารหลักฐานครบถ้วนแล้ว สำนักงาน กสทช. จะรับเป็นเรื่องราวร้องเรียน

3. สำนักงาน กสทช. มีหนังสือถึงผู้ร้องเรียนเพื่อแจ้งผลการดำเนินการของบริษัทผู้ให้บริการให้ผู้ร้องเรียนทราบ และให้ผู้ร้องเรียนแจ้งตอบกลับว่ามีความพึงพอใจกับผลการแก้ไขปัญหาเรื่องราวร้องเรียนหรือแจ้งคัดค้านผลการแก้ไขปัญหาเรื่องราวร้องเรียนมายัง สำนักงาน กสทช. ภายใน 7 วัน

4. ในกรณีเรื่องราวร้องเรียนที่ได้แจ้งผลการดำเนินการของบริษัทผู้ให้บริการให้ผู้ร้องเรียนทราบแล้ว ผู้ร้องเรียนไม่พึงพอใจ และไม่ได้ข้อยุติ เจ้าหน้าที่จะรวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และเสนอความเห็นให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการโทรคมนาคม เพื่อพิจารณาให้ความเห็น และเสนอให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) โดยคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม (กทค.) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด (กสทช. โดย กทค. จะพิจารณาภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันรับเรื่อง)

5. เมื่อ กสทช. โดย กทค. มีมติวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว สำนักงาน กสทช. จะแจ้งมติดังกล่าวให้ผู้ร้องเรียนและบริษัทผู้ให้บริการทราบหรือดำเนินการ แล้วแต่กรณี โดยจะแจ้งสิทธิกรณี que ผู้ร้องเรียนหรือบริษัทผู้ให้บริการไม่เห็นด้วยกับมติ กสทช. โดย กทค. สามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ภายใน 90

วัน ถ้าคู่กรณีมีความประสงค์จะไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่ถ้าคู่กรณีไม่ประสงค์ให้ดำเนินการตามกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนต่อไปค่าธรรมเนียมไม่เสียค่าธรรมเนียม (สำนักรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม, สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ,ม.ป.ป)

เมื่อพิจารณาบทบาทหน้าที่และอำนาจของสำนักงาน กสทช. และมาตรการให้บริการในการรับเรื่องร้องเรียนของสำนักงาน กสทช. จะพบว่ามีการกำหนดขั้นตอนการอำนวยความสะดวกไม่เป็นธรรมหรือขจัดความเดือดร้อนให้แก่ผู้ร้องเรียนได้โดยมีมาตรฐานในการขจัดความเดือดร้อนหรืออำนวยความสะดวกเป็นธรรม และเป็นหน้าที่และอำนาจโดยตรงของสำนักงาน กสทช. ดังนั้น เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนการให้บริการด้านโทรคมนาคม หากเรื่องร้องเรียนใดเป็นการร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่มีลักษณะเป็นการดำเนินการทางธุรกิจเช่นเดียวกับบริษัทเอกชนหรือเป็นการดำเนินการทางแพ่ง และมีลักษณะร้องเรียนรายกรณีหรือเป็นเรื่องเฉพาะตัว มิใช่การร้องเรียนที่มีลักษณะเป็นสร้างผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้างหรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรเสนอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาศัยอำนาจตามมาตรา 36 (1) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ส่งเรื่องให้สำนักงาน กสทช. พิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

นอกนี้แล้ว หากเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมมีลักษณะเป็นการร้องเรียนการให้บริการทั่วไปหรือเป็นบริการหลังการขาย ปัญหาคุณภาพการให้บริการ การให้บริการเสริม การยกเลิกบริการ การคิดค่าบริการที่ผิดพลาด ปัญหาการเข้าถึงบริการไม่สะดวก การให้บริการเติมเงินขัดข้อง เป็นต้น เป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนสามารถใช้สิทธิขอให้หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนได้อยู่ก่อนแล้ว สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรกำหนดมาตรการให้ผู้ร้องเรียนดำเนินการใช้สิทธิของตนเสียก่อน เพื่อที่ให้ผู้ร้องเรียนจะได้รับการแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากบางกรณีเป็นเรื่องที่อาจกระทบต่อข้อมูลส่วนบุคคล การแก้ไขปัญหาระหว่างผู้ให้บริการกับผู้ใช้บริการจึงน่าจะได้รับการแก้ไขปัญหาได้รวดเร็ว ซึ่งการกำหนดบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินในลักษณะเช่นนี้ จะทำให้การคัดกรองเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ เรื่องร้องเรียนที่มีลักษณะเป็นการให้บริการทั่วไปหรือบริการหลังการขาย หากมีปริมาณเรื่องร้องเรียนจำนวนมาก อาจจะทำให้การบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนเป็นไปได้อย่างล่าช้าซึ่งอาจไม่สามารถแก้ไขปัญหาของผู้ร้องเรียนได้ทันทั่วถึง ซึ่งกรณีเช่นนี้มักเป็นเรื่องร้องเรียนที่มีลักษณะเป็นเรื่องเฉพาะตัวหรือรายกรณี ซึ่งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรรวบรวมปัญหาการให้บริการทั่วไปหรือบริการหลังการขายไว้เป็นข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์ปัญหา หากพบว่ามีปัญหาที่เชิงระบบควรเสนอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินหยิบยกเรื่องร้องเรียนในลักษณะเช่นนี้ มาพิจารณาแก้ไขปัญหาเชิงระบบต่อไป

ส่วนการร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ในเรื่องการค้าบริการทางแพ่งหรือดำเนินการทางธุรกิจเช่นเดียวกับเอกชนของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม แต่มิได้เป็นเรื่องเฉพาะตัวเป็นรายกรณี หรือมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือเป็นการดำเนินกิจกรรมทางปกครอง หรือเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการกระทำตามกฎหมายมหาชนที่หน่วยงานของรัฐมีฐานะเป็นฝ่ายปกครองและมีอำนาจเหนือฝ่ายปกครอง เช่น การปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ สัญญาทางปกครอง การบริหารงานบุคคลหรือการดำเนินการทางวินัย การทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญ ตัวอย่างเช่น มีการเป็นร้องเรียนว่าเป็นกรณีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ มาตรา 56 ที่กำหนดไว้ว่า รัฐต้องจัดทำหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนการจัดทำบริการโทรคมนาคมพื้นฐาน เช่น ร้องเรียนขอให้รัฐจัดทำบริการโทรคมนาคมขั้นพื้นฐาน เช่น โทรศัพท์ หรืออินเทอร์เน็ตให้ทั่วถึง เพื่อช่วยให้เพิ่มความแข็งแกร่งของชุมชนและลดช่องว่างทางสังคมของกลุ่มคนที่ด้อยโอกาส ย่อมเป็นกรณีร้องเรียนเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐ หมวด 5 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นเรื่องร้องเรียนที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 โดยผู้ศึกษาเห็นควรที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้พิจารณาเสนอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาศัยอำนาจตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 รับเรื่องไว้พิจารณาดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง เพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมต่อไป

ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นโดยสรุปว่า หากเป็นเรื่องร้องเรียนลักษณะเป็นการดำเนินการทางธุรกิจเช่นเดียวกับบริษัทเอกชนหรือเป็นการดำเนินการทางแพ่ง และมีลักษณะร้องเรียนรายกรณีหรือเป็นเรื่องเฉพาะตัว สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรเสนอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาศัยความตามมาตรา 36 (1) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ส่งเรื่องร้องเรียนไปยังสำนักงาน กสทช. เพื่อพิจารณาดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมต่อไป แต่หากเป็นเรื่องร้องเรียนว่าหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน แม้จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางธุรกิจเช่นเดียวกับบริษัทเอกชนหรือเป็นการดำเนินการทางแพ่ง แต่มีลักษณะเป็นสร้างผลกระทบในวงกว้างต่อประชาชน และมีได้เป็นเรื่องเฉพาะตัวเป็นรายกรณี เช่น กรณีการเรียกเก็บค่าบริการโทรศัพท์พื้นฐานประจำบ้านที่มีได้มีการกำหนดค่าบริการขั้นต่ำไว้ หรือการบำรุงรักษาเสาส่งสัญญาณโทรศัพท์ เป็นต้น หรือมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือเป็นการดำเนินกิจกรรมทางปกครอง หรือเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการกระทำตามกฎหมายมหาชน เช่น การขยายเสาส่งสัญญาณเพื่อจัดทำสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ การบริหารงานบุคคลหรือการดำเนินการทาง

วินัย สัญญาทางปกครอง หรือเป็นการร้องเรียนให้ตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ควรเสนอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาศัยอำนาจตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 รับเรื่องไว้พิจารณาดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขความ เดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมต่อไป

### 5.3 วิเคราะห์สาเหตุของปัญหาเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบ เรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม

จากการศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในการ ตรวจสอบเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ในหัวข้อ 5.2 พบว่าปัญหาเกี่ยวกับ เรื่องดังกล่าว 4 ประการ ประกอบด้วย

- (1) ปัญหาที่เกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560
- (2) ปัญหาคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินที่แตกต่างกัน
- (3) ปัญหาการดำเนินการเรื่องร้องเรียนที่เกิดจากการแสวงหาข้อเท็จจริงที่มีความ แตกต่างกันของเจ้าหน้าที่สอบสวน
- (4) ปัญหากรณีเรื่องร้องเรียนที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานรัฐที่จะขัดหรือ บรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน

ผู้ศึกษาเห็นว่าสาเหตุหลักน่าจะเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังขาดคู่มือปฏิบัติงาน หรือแนวทางในการแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ซึ่งหาก ผู้ตรวจการแผ่นดินหรือสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้กำหนดนโยบายหรือแนวทางการปฏิบัติในการ แสวงหาข้อเท็จจริง หรือการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม เพื่อให้ เจ้าหน้าที่สอบสวนและนิติกรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน สามารถปฏิบัติงานได้เป็นไปในมาตรฐาน เดียวกัน จะช่วยทำให้การบริการจัดการเรื่องร้องเรียนเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ และยังผลให้คำวินิจฉัยของ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีบรรทัดฐานเป็นไปในแนวทางเดียวกัน และทำให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐเกิด ความเชื่อมั่นต่อคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการอำนวยความสะดวกให้กับ ประชาชนอย่าง โดยผู้ศึกษาจะได้นำเสนอแนวทางการปฏิบัติซึ่งเป็นขั้นตอนของเจ้าหน้าที่ในการ ดำเนินการให้เป็นไปตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ในบทที่ 6 ต่อไป

## บทที่ 6

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 6.1 บทสรุป

จากการศึกษาปัญหาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดิน และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและองค์กรตุลาการ ตลอดจนบทบาทหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน แนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองในการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่มีการฟ้องที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ซึ่งปัญหาการร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินนั้น สามารถสรุปปัญหาได้เป็น 3 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 ปัญหาที่เกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ในบทมาตราที่จะเสนอวินิจฉัยเรื่องร้องเรียน เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 มิได้บัญญัติบทมาตราที่ให้เจ้าหน้าที่เสนอความเห็นในการยุติการพิจารณาโดยตรง ในทางปฏิบัติหากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนเห็นว่าได้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนเสร็จสิ้น และไม่ปรากฏว่ามีการกระทำที่เป็นการปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่หรืออำนาจหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะเสนอความเห็นให้ยุติการพิจารณาว่า “เรื่องร้องเรียนนี้มีได้เป็นไปตามมาตรา 22 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560” ต่อมาผู้ตรวจการแผ่นดินได้ออกประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง การกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา 37 (8) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 โดย ข้อ 3 (8) กำหนดว่า “เรื่องร้องเรียนที่มีได้เป็นไปตามมาตรา 22 (1) (2) (3) หรือ (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 แล้วแต่กรณี” ซึ่งมาตรา 37 กำหนดว่าภายใต้มาตรา 6 ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่ามีลักษณะดังต่อไปนี้ไว้พิจารณา...(8) เรื่องอื่นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด โดยมาตรา 37 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว กำหนดว่า ในกรณีที่ความปรากฏภายหลังว่าเป็นที่มีลักษณะตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสั่งยุติเรื่อง ดังนั้น นับตั้งแต่มีประกาศฉบับดังกล่าว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนเมื่อดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเสร็จสิ้นและเห็นว่ามีได้มีการกระทำที่เป็นไปตามคำร้องเรียนก็จะเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินสั่งยุติเรื่องตามมาตรา 37 วรรคสอง ดังนั้น ปัญหาการอ้างบทมาตราของกฎหมายที่ไม่ตรงกันในส่วนนี้จึงไม่เป็นปัญหาอีกต่อไป



ประกาศที่ 2 ปัญหาการวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐในเรื่องที่มีลักษณะเหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน ในบางกรณีคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินมีการวินิจฉัยไปในแนวทางที่แตกต่างกัน หรือไม่ไปในแนวทางเดียวกัน กล่าวคือ บางกรณีมีคำวินิจฉัยไม่รับเรื่องร้องเรียน หรือเห็นว่าเรื่องร้องเรียนไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน เช่น เรื่องร้องเรียนที่เกิดความขัดข้องจากการใช้งานสัญญาณอินเทอร์เน็ต กรณีสัญญาเกี่ยวกับการให้บริการด้านโทรศัพท์ การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ การดำเนินการในเรื่องบริหารงานบุคคลและการดำเนินการทางวินัย ได้มีแนวคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในทำนองที่ว่าเรื่องร้องเรียนไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาได้ จึงมีคำวินิจฉัยไม่รับเรื่องร้องเรียน ซึ่งจากการศึกษาพบว่าในประเด็นที่ร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารงานบุคคลหรือการดำเนินการทางวินัยของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ผู้ตรวจการแผ่นดินมีคำวินิจฉัยเป็นไปในแนวทางเดียวกัน เนื่องจากไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ศึกษาเห็นว่าปัญหาดังกล่าวอาจเกิดจากในการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและตรวจสอบเรื่องร้องเรียนที่มีการร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจะมอบหมายให้สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนเป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณารับเรื่องร้องเรียน ซึ่งการมอบหมายเรื่องร้องเรียนจะพิจารณาจากหน่วยงานของรัฐที่ถูกร้องเรียน ประกอบกับพื้นที่ที่มีการร้องเรียน ซึ่งในหลายกรณีมีการร้องเรียนสำนักงานสาขา ซึ่งตั้งอยู่ตามภูมิภาคหรือจังหวัด เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องไว้พิจารณา สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนจะส่งเรื่องร้องเรียนไปยังสำนักสอบสวนที่รับผิดชอบ ตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนดพื้นที่รับผิดชอบของผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ละท่าน ซึ่งในการมอบหมายเรื่องร้องเรียนนั้น สำนักสอบสวนแต่ละสำนักจะมีวิธีการบริหารจัดการระบบเรื่องร้องเรียนไม่เหมือนกัน ขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้อำนวยการสำนักและเจ้าหน้าที่ของสำนักจะตกลงกัน จึงอาจเป็นเหตุให้เรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการด้านโทรคมนาคมมีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนที่หมุนเวียนไปตามเรื่องร้องเรียน มากกว่าเป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนคนเดิม โดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนแต่ละคน อาจมีความเห็นหรือความเชี่ยวชาญในสาขาเรื่องร้องเรียนประเภทนี้แตกต่างกันออกไป จึงอาจเป็นเหตุให้คำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินมีผลคำวินิจฉัยที่แตกต่างกันได้

นอกจากนี้ในส่วนของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 228 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 มาตรา 8 กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจำนวนสามคน โดยมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินปรึกษาหารือร่วมและเห็นชอบร่วมกันไว้เป็นการ

เฉพาะกรณี แต่ในกรณีที่รับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาแสวงหาข้อเท็จจริงหรือพิจารณาวินิจฉัย ผู้ตรวจการแผ่นดินแต่ละท่านอาจมีดุลพินิจที่แตกต่างกัน

ประการที่ 3 ปัญหาการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนการกระทำหรือการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่เป็นการดำเนินการในเชิงพาณิชย์กรรม หรือมีลักษณะเป็นการกระทำทางแพ่ง ซึ่งมีลักษณะเป็นการดำเนินธุรกิจเช่นเดียวกับเอกชนทั่วไปที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม หรือมีลักษณะเป็นการให้บริการทั่วไปหรือเป็นบริการหลังการขาย จะอยู่ในขอบอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะสามารถรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาวินิจฉัยได้หรือไม่นั้น และจะซ้ำซ้อนกับหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานที่จะขจัดความเดือดร้อนหรืออำนวยความสะดวกไม่เป็นธรรมได้ตามหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานรัฐนั้น เช่นสำนักงาน กสทช. หรือไม่ จากการศึกษาพบว่า ที่ผ่านมาผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาดำเนินการ โดยมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเป็นหลัก เนื่องจากเห็นว่า การให้บริการของหน่วยงานรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมมีการดำเนินการที่เป็นจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งหมายถึงกิจการที่อยู่ในความอำนวยความสะดวกหรือความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน วัตถุประสงค์ในการให้บริการสาธารณะจึงมุ่งเน้นประโยชน์สูงสุดทางด้านสังคมและเมื่อรัฐเป็นผู้ให้บริการย่อมมุ่งเน้นอำนวยความสะดวกของประชาชน อีกทั้งการกระจายประโยชน์ให้ประชาชนในทุกชนชั้นอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะในตัวเมือง ชนบทหรือท้องถิ่น ทุรกันดารหรือแม้แต่ในสถานที่ซึ่งมีการติดต่อสื่อสารในปริมาณที่ต่ำ ไม่คุ้มค่าในการลงทุน แม้ว่าการให้บริการนั้นรัฐจะต้องเสียค่าใช้จ่ายหรือลงทุนสูงเพียงใดก็ตาม ต้นทุนในการบริการดังกล่าวย่อมมาจากภาษีของประชาชน ซึ่งขัดกับวัตถุประสงค์โดยธรรมชาติของเอกชนที่มุ่งเน้นให้ตนเองได้กำไรสูงสุด การตรวจสอบหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่เป็นการดำเนินการในเชิงพาณิชย์กรรมหรือมีลักษณะเป็นการกระทำทางแพ่ง จึงควรอยู่ภายใต้การตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดินอีกช่องทางหนึ่ง และแม้ว่าการตรวจสอบการดำเนินการดังกล่าวจะอยู่ภายใต้หน้าที่และอำนาจของ กสทช. แต่ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นโดยสรุปว่า หากเป็นเรื่องร้องเรียนลักษณะเป็นการดำเนินการทางธุรกิจเช่นเดียวกับบริษัทเอกชนหรือเป็นการดำเนินการทางแพ่ง และมีลักษณะร้องเรียนรายกรณีหรือเป็นเรื่องเฉพาะตัว เพื่อเป็นการปฏิบัติให้เป็นไปตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรเสนอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาศัยความตามมาตรา 36 (1) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ส่งเรื่องร้องเรียนไปยังสำนักงาน กสทช. เพื่อพิจารณาดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมต่อไปเสียก่อน นอกเหนือแล้ว หากเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมมีลักษณะเป็นการร้องเรียนการให้บริการทั่วไปหรือเป็นบริการหลังการขาย เช่น ปัญหาคุณภาพการให้บริการ การให้บริการเสริม การยกเลิกบริการ การคิดค่าบริการที่ผิดพลาด ปัญหาการเข้าถึงบริการไม่สะดวก การให้บริการเติมเงินขัดข้อง เป็นต้น ผู้ร้องเรียนสามารถใช้สิทธิขอให้หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนได้อยู่ก่อนแล้ว

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรกำหนดมาตรการให้ผู้ร้องเรียนดำเนินการใช้สิทธิร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมนั้นเสียก่อน เพื่อให้ผู้ร้องเรียนจะได้รับการแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากบางกรณีเป็นเรื่องที่อาจกระทบต่อข้อมูลส่วนบุคคล การแก้ไขปัญหาระหว่างผู้ให้บริการกับผู้ใช้บริการจึงน่าจะได้รับการแก้ไขปัญหาได้รวดเร็ว ซึ่งการกำหนดบทบาทของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินในลักษณะเช่นนี้ จะทำให้การคัดกรองเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ เรื่องร้องเรียนที่มีลักษณะเป็นการให้บริการทั่วไปหรือบริการหลังการขาย หากมีปริมาณเรื่องร้องเรียนจำนวนมาก อาจจะทำให้การบริการจัดการเรื่องร้องเรียนเป็นไปได้อย่างล่าช้าซึ่งอาจไม่สามารถแก้ไขปัญหาของผู้ร้องเรียนได้ทันทั่วถึง ซึ่งกรณีเช่นนี้มักเป็นเรื่องร้องเรียนที่มีลักษณะเป็นเรื่องเฉพาะตัวหรือรายกรณี ซึ่งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรรวบรวมปัญหาการให้บริการทั่วไปหรือบริการหลังการขายไว้เป็นข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์ปัญหา หากพบว่ามีปัญหาที่เชิงระบบควรเสนอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินหยิบยกเรื่องร้องเรียนในลักษณะเช่นนี้ มาพิจารณาแก้ไขปัญหาเชิงระบบต่อไป

แต่หากเป็นการร้องเรียนว่าหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมต่อผู้ตรวจการแผ่นดินที่เป็นการดำเนินการทางธุรกิจเช่นเดียวกับบริษัทเอกชนหรือเป็นการดำเนินการทางแพ่ง แต่มีลักษณะเป็นสร้างผลกระทบในวงกว้างต่อประชาชน และมีได้เป็นเรื่องเฉพาะตัวเป็นรายกรณี เช่น กรณีการเรียกเก็บค่าบริการโทรศัพท์พื้นฐานประจำบ้านที่ไม่ได้มีการกำหนดค่าบริการขั้นต่ำไว้ หรือการบำรุงรักษาเสาส่งสัญญาณโทรศัพท์ เป็นต้น หรือมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือเป็นการดำเนินกิจกรรมทางปกครอง หรือเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการกระทำตามกฎหมายมหาชน เช่น การขยายเสาส่งสัญญาณเพื่อจัดทำสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน หน้าที่ของรัฐตามหมวด 5 ของรัฐธรรมนูญ ด้านสาธารณูปโภค ด้านคลื่นความถี่ ดาวเทียม ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ การบริหารงานบุคคลหรือการดำเนินการทางวินัย สัญญาทางปกครอง เป็นต้น สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรเสนอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาศัยอำนาจตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 รับเรื่องไว้พิจารณาดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมต่อไป

ผู้ศึกษาายังเห็นว่าสาเหตุของปัญหาโดยสรุปคือการที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังขาดคู่มือปฏิบัติงานหรือแนวทางในการแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ซึ่งหากผู้ตรวจการแผ่นดินหรือสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้กำหนดนโยบายหรือแนวทางการปฏิบัติในการแสวงหาข้อเท็จจริง หรือการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม เพื่อให้เจ้าหน้าที่สอบสวนและนิติกรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน สามารถปฏิบัติงานได้เป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน ก็จะช่วยให้การบริการจัดการเรื่องร้องเรียนเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ และยังมีผลให้คำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินมีบรรทัดฐานเป็นไปในแนวทางเดียวกัน และทำให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐเกิด

ความเชื่อมั่นต่อคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้กับประชาชนผู้ได้รับความไม่เป็นธรรมหรือความเดือดร้อน

## 6.2 ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาการวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องเกี่ยวกับการตรวจสอบหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ผู้ศึกษาจึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะดังนี้

### 6.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ผู้ตรวจการแผ่นดินควรพิจารณากำหนดนโยบายในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม ดังนี้

(1) เรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการทั่วไปหรือเป็นบริการหลังการขาย เช่น ปัญหาคุณภาพการให้บริการ การให้บริการเสริม การยกเลิกบริการ การคิดค่าบริการที่ผิดพลาด ปัญหาการเข้าถึงบริการไม่สะดวก การให้บริการเติมเงินขัดข้อง เป็นต้น สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรกำหนดมาตรการให้ผู้ร้องเรียนดำเนินการใช้สิทธิร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมนั้นเสียก่อน เพื่อให้ผู้ร้องเรียนจะได้รับการแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว โดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรรวบรวมปัญหาการให้บริการทั่วไปหรือบริการหลังการขายไว้เป็นข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์ปัญหา หากพบว่ามีปัญหาที่เชิงระบบควรเสนอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินหยิบยกเรื่องร้องเรียนในลักษณะเช่นนี้มาพิจารณาแก้ไขปัญหาเชิงระบบต่อไป

(2) ในการแก้ไขระบบการจัดการเรื่องร้องเรียนของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมในเชิงโครงสร้าง หากในอนาคตหากมีปริมาณเรื่องร้องเรียนในปริมาณที่เพิ่มมากขึ้น ควรมีการจัดสรรบุคลากรในสำนักสอบสวนให้เป็นผู้รับผิดชอบหลักในเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการด้านเทคโนโลยีการสื่อสาร โทรคมนาคม และการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหน่วยงานเฉพาะด้าน โดยอาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่สอบสวน 1-3 คน ในสำนักสอบสวนเป็นผู้ส่วนที่รับผิดชอบเฉพาะด้าน และหมุนเวียนการปฏิบัติงานตามวงรอบที่เหมาะสม โดยไม่ต้องจัดตั้งกลุ่มงานเพิ่มขึ้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนด้านโทรคมนาคมและเทคโนโลยี อีกทั้งจะช่วยทำให้เจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญในงานที่หลากหลายด้าน

(3) ควรกำหนดให้มีส่วนงานที่มีหน้าที่ในการติดตามสถานการณ์ วิเคราะห์คาดการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นในสื่อสังคมออนไลน์หรือกระแสของสังคมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนจากการให้บริการด้านโทรคมนาคม เช่น กรณีที่มีเหตุให้ประชาชนไม่สามารถออกไปปฏิบัติงานได้ตามปกติ เนื่องจากเกิดสถานการณ์โรคระบาด หรือมีภัยธรรมชาติ หรือเหตุอื่น ๆ ที่ทำให้ประชาชนต้องมีการใช้บริการด้านโทรคมนาคมมากขึ้นกว่าเดิม โดยมักจะปรากฏข่าวสารตามสื่อต่าง ๆ ว่าประชาชน

เรียกร้องให้ลดค่าบริการ หรือให้ปรับปรุงคุณภาพของสัญญาณโทรคมนาคม ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถแก้ไขปัญหโดยหยิบยกปัญหาดังกล่าวขึ้นมาพิจารณาและมีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมเพื่อช่วยบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนได้

(4) ควรกำหนดมาตรการคุ้มครองประชาชนที่ได้รับบริการด้านโทรคมนาคม โดยนำเรื่องร้องเรียนที่มีผลกระทบในวงกว้าง หรือประเภทที่มีสถิติการร้องเรียนสูง ไปกำหนดเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติงานที่ดี เพื่อจัดทำเป็นคำแนะนำในการปฏิบัติงาน เสนอแนะไปยังหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม หรืออาจจะกำหนดเป็นมาตรการเชิงป้องกัน เพื่อลดปริมาณเรื่องร้องเรียนที่มีเหตุแห่งการร้องเรียนในลักษณะเดียวกันเป็นจำนวนมาก หรือมีการร้องเรียนบ่อย ๆ

(5) ควรสร้างกลไกในการประสานความร่วมมือกันระหว่างสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินกับสำนักงาน กสทช. และหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม เพื่อแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนขอประชาชน เช่น เนื่องจากในปัจจุบันการสื่อสารโทรคมนาคมมีรูปแบบการใช้งานด้านโทรคมนาคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และมีส่วนสำคัญต่อการดำรงชีวิตประจำวัน เช่น การสื่อสารผ่านระบบออนไลน์ การประชุมผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ การรับส่งข้อมูลผ่านอินเทอร์เน็ต ซึ่งหากเกิดปัญหาขัดข้องทางด้านคุณภาพของสัญญาณ ก็จะก่อให้เกิดปัญหาแก่ประชาชนหรือผู้ใช้บริการ การดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนโดยใช้กระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงทั่วไป อาจจะทำให้การแก้ไขปัญหาคความล่าช้าและไม่ทันท่วงทีต่อการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชน โดยควรมีการลงนามบันทึกข้อตกลงการดำเนินการร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(6) ควรพัฒนาระบบสารสนเทศเชื่อมโยงข้อมูลการคุ้มครองประชาชนในด้านที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการด้านโทรคมนาคมของหน่วยงานของรัฐ ประกอบด้วย ฐานข้อมูลเรื่องร้องเรียน ฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร์ ซึ่งจะทำให้เกิดการบูรณาการฐานข้อมูลภาครัฐให้เกิดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนให้กับประชาชน

(7) ในอนาคตหากปรากฏว่าคำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินที่แตกต่างกันในปัญหาสำคัญในประเด็นที่นอกเหนือจากที่ได้มีการศึกษาแนวทางการตรวจสอบหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม มาแล้วในปัญหาดังนี้ (1) ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ (2) ปัญหาที่ยังไม่เคยมีการวางบรรทัดฐานในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (3) ปัญหาที่ต้องศึกษาเพื่อพัฒนาปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย (4) ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายของฝ่ายบริหาร สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรรวบรวมคำวินิจฉัยที่มีความแตกต่างกันเพื่อนำมาศึกษา นอกเหนือจากที่ได้มีการศึกษาไว้แล้ว หากเห็นว่าปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่สำคัญ ก็ควรเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประสิทธิภาพงานเรื่องร้องเรียน เพื่อเสนอแนวทางที่ชัดเจนเสนอต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบในการกำหนดแนวทางปฏิบัติให้เกิดความชัดเจนต่อไป

## 6.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. เมื่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนที่มีการร้องเรียนหน่วยงานของรัฐ ที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม หากพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นเรื่องร้องเรียนที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นเหตุให้ประชาชนหรือผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักตรวจสอบเรื่องร้องเรียนควรกลับกรองว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเป็นเรื่องเชิงพาณิชย์กรรม หรือการดำเนินธุรกิจเช่นเดียวกับเอกชนหรือไม่ (เช่น การให้บริการสัญญาณโทรศัพท์บ้าน สัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่ สัญญาณอินเทอร์เน็ต การกำหนดเงื่อนไขค่าบริการ การกำหนดราคาค่าบริการ โทรคมนาคม การให้บริการที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจโทรคมนาคม เป็นต้น) หากเห็นว่าเรื่องร้องเรียนนั้นมีลักษณะเป็นการให้บริการเชิงพาณิชย์กรรมหรือดำเนินธุรกิจเช่นเดียวกับเอกชน หรือเป็นเรื่องบริการทั่วไป หรือบริการหลังการขาย เจ้าหน้าที่สอบสวนควรตรวจสอบต่อไปว่าเป็นเรื่องที่เป็นความเดือดร้อนที่มีลักษณะเป็นเรื่องเฉพาะตัวเป็นรายกรณีหรือไม่ โดยอาจทำแบบฟอร์มเพื่อตรวจสอบเรื่องร้องเรียน หรือระบบเชื่อมโยงการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนกับสำนักงาน กสทช. หากปรากฏว่าเป็นผู้ร้องเรียนรายเดียวกัน หรือเป็นประเด็นเดียวกัน และสำนักงาน กสทช. รับเรื่องไว้แล้ว เจ้าหน้าที่ผู้รับเรื่องร้องเรียนควรเสนอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียน เนื่องจากเป็นกรณีเรื่องร้องเรียนในเชิงธุรกิจหรือการกระทำทางแพ่ง และเป็นเรื่องที่มีความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมเฉพาะตัว ที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสำนักงาน กสทช. ที่จะขจัดความเดือดร้อนหรืออำนวยความสะดวกความเป็นธรรมได้ ประกอบกับเป็นเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้มีการร้องทุกข์ไว้แล้ว ดังนั้น เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการในเรื่องเดียวกันกับหน่วยงานของรัฐ และเพื่อมิให้เกิดปัญหาคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีผลแตกต่างกัน เจ้าหน้าที่สอบสวนควรเสนอความเห็นต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณาเสนอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งยุติเรื่อง ตามมาตรา 36 (1) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2560 ส่งเรื่องร้องเรียนให้สำนักงาน กสทช. พิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

แต่หากเป็นเรื่องร้องเรียนนั้นมิใช่เรื่องเฉพาะตัว ซึ่งเป็นเรื่องเชิงพาณิชย์กรรมหรือดำเนินธุรกิจเช่นเดียวกับเอกชน และเป็นเรื่องที่เกิดผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก หรือเป็นประโยชน์สาธารณะ เป็นเรื่องร้องเรียนที่มีความสำคัญกับชีวิตประจำวัน สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรเสนอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาศัยอำนาจตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 รับเรื่องไว้พิจารณาดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมต่อไป เช่น กรณีการกระทำในทางแพ่งที่กระทบต่อประชาชนจำนวนมาก อาจจะต้องมีการตรวจสอบข้อมูลส่วนบุคคล จึงควรกำหนดให้มีผู้ประสานงานประจำหน่วยงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม และสำนักงาน กสทช. เพื่อประสานงาน

และขอทราบข้อเท็จจริงได้อย่างรวดเร็ว อันจะช่วยให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้แล้วหากเรื่องร้องเรียนดังกล่าวมีผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก หรือเป็นเรื่องร้องเรียนในเชิงหลักการ หรือเกิดปัญหาจากการกำหนดนโยบายด้านโทรคมนาคมของหน่วยงานรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินอาจกำหนดแนวทางการตรวจสอบไว้ในเบื้องต้น โดยการประชุมปรึกษาหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องผ่านระบบออนไลน์หรือระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถเชื่อมโยงกันกับหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม และสำนักงาน กสทช. เพื่อช่วยกันแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้ประชาชน เช่น ในช่วงเผชิญสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (Covid-19) ผู้ตรวจการแผ่นดินได้เชิญผู้แทนสำนักงาน กสทช. มาร่วมปรึกษาหารือมาตรการแจกอินเทอร์เน็ตฟรี เพื่อช่วยสนับสนุนให้ประชาชน ลดกิจกรรมทางสังคม และเรียนหรือทำงานที่บ้าน เพื่อช่วยป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (Covid-19) ด้วยการลดภาระค่าใช้จ่ายด้านโทรคมนาคมให้แก่นักเรียน นักศึกษา และประชาชนผู้มีรายได้น้อย ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นแนวทางหนึ่งในการประสานความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาของประชาชน ที่เกี่ยวข้องกับสัญญาทางแพ่งในส่วนของ การคิดค่าบริการการใช้งาน ซึ่งโดยทั่วไปการใช้งานอินเทอร์เน็ตต้องขึ้นอยู่กับข้อตกลงการใช้งานระหว่างผู้ให้บริการด้านโทรคมนาคมกับผู้ใช้บริการ หรือกรณีแก้ปัญหาเชิงระบบเกี่ยวกับความปลอดภัยทางน้ำ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้หารือกับกรมอุตุนิยมวิทยา กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักงาน กสทช. และผู้ให้บริการเครือข่ายโทรศัพท์ ส่งข้อมูลข่าวสารแจ้งโทรศัพท์มือถือ โดยไม่มีค่าบริการ เพื่อช่วยในการเตือนภัยธรรมชาติผ่านบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ เป็นต้น

2.แนวทางการพิจารณาและตรวจสอบเรื่องร้องเรียนด้านโทรคมนาคม ผู้ศึกษาเห็นว่า สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินอาจกำหนดเป็นขั้นตอนเพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

(1) ลงทะเบียนรับเรื่องร้องเรียน เพื่อประโยชน์ในการอ้างอิงและการตรวจสอบของผู้ร้องเรียน

(2) ตรวจสอบเรื่องร้องเรียนว่ามีการร้องเรียนต่อสำนักงาน กสทช. หรือไม่ หากไม่มีการร้องเรียนและเป็นเรื่องทางแพ่งและหรือทางธุรกิจ ที่มีลักษณะเป็นเรื่องเฉพาะตัว เจ้าหน้าที่ควรแจ้งสิทธิในการร้องเรียนต่อสำนักงาน กสทช. ให้ผู้ร้องเรียนทราบ ถึงหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ว่ากรณีดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินอาจสั่งยุติเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 36 (1) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560

(3) เจ้าหน้าที่ผู้รับเรื่องร้องเรียนควรตรวจสอบเรื่องร้องเรียนในเบื้องต้นว่าเรื่องร้องเรียนมีข้อเท็จจริงเพียงพอหรือไม่ เป็นสาระสำคัญที่ควรพิจารณาหรือไม่ หรือมีความเหมาะสมเหตุผลหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อการประกอบการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต่อไป

(4) สำนักที่รับผิดชอบเรื่องร้องเรียนควรประสานกับหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหา หรือชี้แจงข้อเท็จจริง พร้อมเอกสารหลักฐาน

ที่เกี่ยวข้อง ส่งให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยควรกำหนดกรอบระยะเวลาดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน แต่หากมีเหตุจำเป็น หรือมีเหตุสุดวิสัย ควรประสานแจ้งผู้ร้องเรียนให้ทราบความคืบหน้า

(5) เมื่อข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะวินิจฉัยแล้ว เจ้าหน้าที่สอบสวนผู้รับผิดชอบควรจัดทำความเห็นโดยพิจารณาข้อเท็จจริงของเรื่องร้องเรียนที่ได้มาจากการแสวงหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องเสนอผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินอาจวินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาเรื่องร้องเรียนหรือมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

(6) กรณีที่เป็นเรื่องพิพาทเกี่ยวกับสัญญาการให้บริการ หรือมาตรฐานการให้บริการระหว่างหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมที่มีใช่เป็นเรื่องร้องเรียนเฉพาะตัว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควรเสนอสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเชิญหน่วยงานของรัฐ หรือผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องประชุมปรึกษาหารือเพื่อแก้ไขปัญหาต่อไป

3. กรณีเรื่องที่หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคมเป็นผู้ถูกร้องเรียนที่เกิดจากการกระทำทางปกครองหรือการใช้อำนาจตามกฎหมายในแดนกฎหมายมหาชน เช่น การร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ สัญญาทางปกครอง กรณีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหรือการดำเนินการทางวินัย กรณีเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐหรือเป็นการกระทำตามกฎหมายซึ่งก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม เจ้าหน้าที่สอบสวนควรตรวจสอบเรื่องร้องเรียนว่ากรณีดังกล่าวมีประเด็นการยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครอง ศาลยุติธรรม หรือร้องเรียนไปยังสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือไม่ หากมีการร้องเรียนไปยังหน่วยงานดังกล่าวแล้ว เจ้าหน้าที่สอบสวนควรเสนอให้ยุติเรื่องร้องเรียนตามมาตรา 37 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ต่อไป

4. ควรนำระบบการแยกประเภทเรื่องร้องเรียนมากำหนดให้เป็นหมวดหมู่ เช่น เรื่องร้องเรียนที่ไม่มีข้อยุ่งยาก สามารถนำระบบหมวดอักษรมาปรับใช้กับระบบการจัดการเรื่องร้องเรียน โดยอาจกำหนดอักษรย่อ “มย” ควบคู่กับการใช้เรื่องร้องเรียนเลขดำและเรื่องร้องเรียนเลขแดงเพื่อสะดวกในการจำแนกประเภทเรื่องร้องเรียนและการบริการจัดการเรื่องร้องเรียนของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

5. การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่สอบสวนผู้รับผิดชอบสำนวนเกี่ยวกับการพิจารณาเรื่องร้องเรียนด้านกิจการโทรคมนาคม โดยที่เรื่องร้องเรียนด้านกิจการโทรคมนาคมมีความเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีที่มีความเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว และพัฒนาอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งจะต้องเข้าใจถึงปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงของประเทศ จึงจำเป็นต้องเสริมสร้างองค์ความรู้ด้านต่าง ๆ ซึ่งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยสำนักงานบริหารทรัพยากรมนุษย์ได้ดำเนินการในเรื่องนี้อย่างสม่ำเสมอ แต่เพื่อให้เกิดการสร้างองค์ความรู้ที่ยั่งยืน จึงควรจัดให้มีการถ่ายทอดความรู้และแลกเปลี่ยน



ประสบการณ์ของผู้ปฏิบัติงาน (Knowledge Management : KM) โดยแลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงาน หรือองค์ความรู้ร่วมกันโดยเจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินด้านอื่น ๆ นอกเหนือจากสายงานสอบสวนเพื่อให้เกิดเกิดความรู้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง

6. ปัญหาด้านโทรคมนาคมที่มีลักษณะเป็นสหวิชา มีทั้งวิศวกรรมศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์และนิติศาสตร์ แต่องค์ความรู้ทางด้านวิชาการยังมีเนื้อหาเป็นภาษาต่างประเทศ และมีผู้เชี่ยวชาญยังไม่มากนัก ดังนั้น หากมีเรื่องร้องเรียนที่มีความสลับซับซ้อน และมีลักษณะเป็นสหวิชาในเรื่องร้องเรียน เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน ควรเสนอให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริงในรูปแบบสหวิชาชีพ เช่น การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความเชี่ยวชาญในแต่สาขาวิชาชีพเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามนัยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 มาร่วมแสวงหาข้อเท็จจริงและพิจารณาให้ความเห็นเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ก่อนการเสนอความเห็นต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินควรจะนำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ มาพิจารณาเพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติ คำแนะนำ หรือคู่มือการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านโทรคมนาคม เมื่อประมวลผลเป็นที่เรียบร้อยแล้วควรเสนอต่อผู้ตรวจการแผ่นดินทุกท่านเพื่อให้เห็นชอบ และเห็นควรเสนอต่อที่ประชุมผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้มีมติเห็นชอบให้กำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

### 6.2.3 ข้อเสนอแนะเชิงวิจัย

การสื่อสารโทรคมนาคมเป็นบริการขั้นพื้นฐานที่รัฐต้องเข้ามาดำเนินการจัดบริการให้แก่ประชาชนด้วยตนเอง ซึ่งเดิมรัฐเห็นว่าภารกิจดังกล่าวเป็นเรื่องของความมั่นคงของชาติ แต่ในปัจจุบันเทคโนโลยีการสื่อสารโทรคมนาคมมีความต้องการใช้บริการเป็นจำนวนมาก ตลอดจนมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วอยู่ตลอดเวลา ทำให้รัฐเห็นว่าภารกิจด้านโทรคมนาคมมิใช่ภารกิจหลักที่รัฐต้องดำเนินการเองทั้งหมด แต่เป็นภารกิจล่าับรองที่รัฐต้องจัดให้มีเพื่อความเจริญของประเทศ ซึ่งรัฐสามารถมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะได้ เช่นเดียวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่มีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะ และมีความเกี่ยวข้องกับกิจการโทรคมนาคม ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวอาจมีทั้งที่เป็นการใช้อำนาจของรัฐในทางปกครองหรือเป็นการดำเนินธุรกิจเชิงพาณิชย์กรรม หรือเป็นการดำเนินการทางแพ่งเช่นเดียวกับเอกชน จึงเห็นควรที่จะดำเนินการศึกษาการให้บริการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์โดยหน่วยงานของรัฐ เพื่อกำหนดแนวทางในการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนในกรณีที่มีการร้องเรียนหน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านกิจการกระจายและกิจการโทรทัศน์ต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน

## รายการอ้างอิง

### หนังสือ

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2557). หลักการพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ 7 กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

คู่มือปฏิบัติงานตามระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดิน ว่าด้วยการแจ้ง การร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริง และการพิจารณาเรื่องร้องเรียน พ.ศ. 2562

ดิเรก ควรสมาคม. (2553) กฎหมายมหาชนแนวประยุกต์ (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

จินตนา พนมชัยวัฒน์. (2563) กฎหมายโทรคมนาคม (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2561) องค์กรอิสระ: ข้อพิจารณาทางกฎหมายมหาชน (พิมพ์ครั้งที่ 22). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2553) กฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2554) มาตรฐานใหม่ของการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติในประเทศไทย (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2560) หลักกฎหมายเกี่ยวกับบริการสาธารณะ (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: วิญญูชน

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2562). ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานบางประการของกฎหมายปกครอง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2554) กฎหมายปกครองภาคทั่วไป (พิมพ์ครั้งที่ 1) กรุงเทพฯ : นิติราษฎร์.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2557) คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิทวัส รัชตะนันท์. (2562) เปรียบเทียบระบบผู้ตรวจการแผ่นดิน กรณีราชอาณาจักรไทย ราชอาณาจักรสวีเดน และสาธารณฝรั่งเศส. หนังสือผู้ตรวจการแผ่นดิน สองทศวรรษแห่งการพัฒนาและท้าทาย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ พี.เอส.กรุ๊ป.

สุรียา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์, 2562,คู่มือสอบกฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 12). กรุงเทพฯ: วิญญูชน

## บทความ

วิทวัส รัชตะนันท์. (2559,มกราคม-มิถุนายน). ผู้ตรวจการแผ่นดินกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ภายใต้หลักนิติธรรม. วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน, ปีที่ 9 ฉบับที่ 1, หน้า 11

## เอกสารอื่นๆ

ข้อมูลทั่วไป.บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน).[ออนไลน์].เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 22 มกราคม 2564 จาก <https://www.cattelcom.com/cat/ourcompany>.

ข้อมูลทั่วไป.รายงานประจำปีบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) 2562 [ออนไลน์].เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 22 มกราคม 2564 จาก <http://www.t-multi.com/download/tot3/TOTTH/TOT2019TH.html#p=15>

ข้อมูลทั่วไป.บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน). [ออนไลน์]. เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 22 มกราคม 2564 จาก <https://www.ntplc.co.th/About/about>.

สำนักรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม. สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. [ออนไลน์]. เข้าถึงข้อมูลวันที่ 28 มกราคม 2564. จาก <http://www.tcp.nbt.go.th/website/home/detail/MTk3/th>.

อำนาจหน้าที่ .บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน). [ออนไลน์]. เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2564. จาก <https://www.ntplc.co.th/About/authority>

บริษัท โทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) .รัฐวิสาหกิจ. กระทรวงการคลังถือหุ้น.[ออนไลน์]. เข้าถึงข้อมูล เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2564. จาก <https://www.eless.moc.go.th/FILEROOM/CAB/DRAWERS/TOPDOC/DATA0002/00002838.PDF>

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ... . สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. [ออนไลน์]. เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2564. จาก <http://web.senate.go.th/data/committi> >

สำนักรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม. สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. [ออนไลน์]. เข้าถึงข้อมูลวันที่ 18 พฤศจิกายน 2564. จาก <http://tcp.nbt.go.th/website/home/detail/MTA2Mw==/th>