

การบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย
กับบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด

นางสาวลินดา ลีสมสกุล

เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2560

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของเอกัตศึกษาที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของเอกัตศึกษาที่ส่งผ่านทางคณะที่สังกัด

The abstract and full text of individual study in Chulalongkorn University Intellectual Repository(CUIR)
are the individual study authors' files submitted through the faculty.

หัวข้อเอกัตศึกษา	การบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย กับบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด
โดย	นางสาวลินดา ลี้มสกุล
รหัสประจำตัว	59 862420 34
หลักสูตร	ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
หมวดวิชา	กฎหมายธุรกิจทั่วไป
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วิโรจน์ วาทินพงศ์พันธ์
ปีการศึกษา	2560

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้เอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเศรษฐกิจ

ลงชื่อ.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วิโรจน์ วาทินพงศ์พันธ์)

บทคัดย่อ

การศึกษาหัวข้องานเอกัตตศึกษาเรื่อง “การบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทยกับบริษัท ไพรซ์นิยไทย จำกัด” มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการทราบว่า บริษัทไพรซ์นิยไทย จำกัด ควรอยู่ภายใต้กฎหมายการ บังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560หรือไม่ เนื่องจากใน มาตรา 4(2) บัญญัตินั้น มีบทบัญญัติยกเว้น มิให้ใช้บังคับแก่การกระทำของ “รัฐวิสาหกิจ” องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ดำเนินการตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค ซึ่ง บริษัทไพรซ์นิยไทย จำกัด เป็นหนึ่งในองค์กรรัฐวิสาหกิจของประเทศไทย การศึกษาดังกล่าวจะช่วยให้เอกชนผู้ประกอบการ ที่อยู่ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ได้รับประโยชน์และ ความเป็นธรรมจากการแข่งขันทางการค้าในตลาดการขนส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ และกิจการไพรซ์นิย ทำให้ได้รับการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรมที่สุด

บริษัทไพรซ์นิยไทย จำกัด ควรอยู่ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า เนื่องจากกรให้บริการของ บริษัทไพรซ์นิยไทย จำกัด ในปัจจุบัน มีความมุ่งหวังตลาดเดียวกับเอกชนผู้ประกอบการธุรกิจอย่างเดียวกันในตลาดด้วย ข้อจำกัดและข้อยกเว้นดังกล่าวถึงไม่ควรเหมารวมกิจการไพรซ์นิยใน บริษัทไพรซ์นิยไทย จำกัด ทั้งหมดว่าเป็นไป เพื่อ “ความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค” ตามมาตรา 4(2) แห่ง พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 อย่างเดียว ควรพิจารณาในการจำแนกกิจการว่ากิจการใดอยู่ในข่ายที่ควรได้รับยกเว้นตามมาตรา 4(2) และกิจการใดไม่ โดยตีความตามลักษณะ ว่า “เป็นการแข่งขันกับเอกชน” หรือ “เพื่อประโยชน์สาธารณะ” โดยหากบริษัทไพรซ์นิยไทย จำกัด ดำเนินกิจการในลักษณะการแข่งขันกับเอกชนในตลาด โดยใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ หรือใช้กำไรจากบริการที่ผูกขาดไพรซ์นิยมาสนับสนุนกิจการ undertaking เห็นเป็นการสมควรต้องบังคับตามกฎหมายพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 โดยมีให้ใช้ยกเว้นหรือประโยชน์จากอำนาจสิทธิขาดที่ได้รับตามพระราชบัญญัติไพรซ์นิย พ.ศ. 2477 มา พิจารณาเพียงอย่างเดียว

ดังนั้นจึงเป็นที่มาในการศึกษาถึงประเด็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายกับบริษัทไพรซ์นิยไทย จำกัด ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ว่าสมควรตกอยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมาย

สมมติฐานของการศึกษา

บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ซึ่งมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจอยู่ภายใต้การบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 โดยไม่ได้รับการยกเว้นจากบทบัญญัติของกฎหมาย

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อให้ทราบถึงแนวทางและหลักเกณฑ์ในการกำหนดมาตรการต่างๆเพื่อประโยชน์ในการควบคุมและป้องกันการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรมในธุรกิจไปรษณีย์
2. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและความไม่เหมาะสมในการแข่งขันทางการค้าในธุรกิจไปรษณีย์ในประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาแนวทาง นโยบาย และบทบัญญัติของกฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันทางการค้าเพื่อนำมาใช้ในการพิจารณาและกำหนดเงื่อนไขการแข่งขันทางการค้าในบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด กับเอกชนคู่แข่ง
4. เพื่อศึกษาแนวทางให้กับภาคธุรกิจเอกชนผู้ประกอบการขนส่งด่วนและธุรกิจเกี่ยวเนื่องกับไปรษณีย์ของเอกชน กับของรัฐ ให้การแข่งขันทางการค้ากันอย่างเป็นธรรมในตลาดเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค
5. เพื่อจัดทำแนวทางข้อเสนอแนะและวางแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมและเพียงพอเพื่อการแข่งขันทางการค้าอย่างยุติธรรมในภาคธุรกิจไปรษณีย์ในประเทศไทย
6. เพื่อศึกษาแนวทาง มาตรการทางกฎหมาย หลักการ และข้อกำหนดต่างๆของต่างประเทศในเรื่องการแข่งขันทางการค้า เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขหรือประยุกต์ใช้ในประเทศไทย

ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขและพัฒนากฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย โดยศึกษาพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 และ ศึกษากรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นในสหภาพยุโรป เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ และพัฒนากฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย

กิตติกรรมประกาศ

เอกัตศึกษานี้สำเร็จได้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิโรจน์ วาทินพงศ์พันธ์ ที่ได้ให้ความ กรุณาอย่างสูงในการสละเวลารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาและกรรมการสอบเอกัตศึกษานี้ รวมทั้งให้คำแนะนำสารแห่งวิชาการมากมายอันเป็นคุณประโยชน์ต่อเอกัตศึกษานี้ และให้คำติเตียนแนะนำ ที่เป็นประโยชน์ในการแก้ไข ปรับปรุงข้อบกพร่องต่างๆในเอกัตศึกษาฉบับนี้กับผู้เขียนเสมอมา และผู้เขียนขอขอบพระคุณท่านคณะอาจารย์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมาย เศรษฐกิจ (ศศม.) ทุกท่าน ที่คอยให้การอบรม สั่งสอน และประสิทธิประสาทวิชาให้กับผู้เขียนตั้งแต่ชั้นปีการศึกษาที่ 1 มาด้วยดี ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณคุณพ่อคุณแม่ที่คอยให้การอบรมสั่งสอน ใ้การสนับสนุน และคอยเป็นกำลังใจให้แก่ผู้เขียนในการจัดทำเอกัตศึกษานี้ให้สำเร็จลุล่วงด้วยดี รวมทั้งขอขอบคุณ พี่ๆเจ้าหน้าที่คณะหลักสูตร ศศม. ทุกท่านที่คอยติดตามให้กำลังใจและช่วยเหลือผู้เขียน ท้ายที่สุดผู้เขียนหวังว่า งานวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์และมีคุณค่าต่อผู้สนใจเพื่อการศึกษาและพัฒนาความรู้ต่อไป และหากเอกัตศึกษาฉบับนี้มีข้อผิดพลาดประการใดผู้เขียนขอน้อมรับผิดแต่เพียงผู้เดียว

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ.....(ก-ข)

กิตติกรรมประกาศ..... (ค)

สารบัญ

บทที่ 1 บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา 1

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา 4

1.3 สมมติฐานของการศึกษา..... 5

1.4 ขอบเขตของการศึกษา..... 5

1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย..... 5

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ..... 5

1.7 ทบทวนวรรณกรรม..... 6

บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย

2.1 แนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยหลักเสรีภาพทางเศรษฐกิจและการผูกขาดทางการค้า..... 7

2.1.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับเสรีภาพในการประกอบธุรกิจ..... 7

2.1.1.1 ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมหรือทุนนิยม..... 7

2.1.1.2 แนวคิดพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์..... 7

2.1.2 ทฤษฎีกฎหมายในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม..... 8

2.1.3 การผูกขาดทางการค้าที่ขัดแย้งหลักเสรีภาพทางเศรษฐกิจ..... 10

2.2 แนวคิดและทฤษฎีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย..... 12

2.2.1 ที่มาและวิวัฒนาการกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย..... 13

2.2.2 หลักการสำคัญของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย..... 15

2.2.3 รัฐธรรมนูญไทย พ.ศ 2560 กับกฎหมายการแข่งขันทางการค้า.....	17
2.3 กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย.....	18
2.3.1 พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560.....	18
2.3.1.1 ความหมายและคำนิยามศัพท์ที่สำคัญ.....	19
2.3.1.2 ข้อยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับ.....	19
2.3.1.3 การป้องกันการผูกขาดและการค้าที่ไม่เป็นธรรมกรณี ผู้มีอำนาจเหนือตลาด.....	20
2.3.1.4 วิธีการป้องกันคดีเรียกค่าเสียหายและบทลงโทษสำหรับ ผู้มีอำนาจเหนือตลาด.....	21
2.3.2 พระราชบัญญัติไปรษณีย์ไทย พ.ศ. 2477.....	21
2.3.2.1 ความหมายและนิยามของไปรษณีย์ไทย.....	21
2.3.2.2 อำนาจและสิทธิ์ขาดของไปรษณีย์ไทย.....	22
2.3.3 การเปลี่ยนแปลงกิจการไปรษณีย์ไทยให้เป็นรัฐวิสาหกิจ	23
2.3.3.1 ที่มาและการเปลี่ยนแปลง.....	24
2.3.3.2 ตามพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519.....	28
2.3.3.3 ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542.....	28
2.3.3.4 ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546.....	29
2.4 ทฤษฎีและความหมายประโยชน์สาธารณะ (Public Interest).....	30
2.4.1 ความหมายและคำนิยาม.....	30
2.4.2 ทฤษฎีและหลักการประโยชน์สาธารณะ.....	31
บทที่ 3 แนวคิดทฤษฎีและกฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับกิจการไปรษณีย์ในต่างประเทศ	
3.1 แนวคิดทฤษฎีและกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรป.....	35

3.1.1	ที่มาและวิวัฒนาการกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรป.....	35
3.1.2	หลักกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรป.....	37
3.1.2.1	กรอบของการคุ้มครองการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรป.....	37
3.1.2.2	กรอบของการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า.....	38
3.1.2.3	ขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าโดย คณะกรรมการยุโรป.....	39
3.1.2.4	ข้อห้ามสำคัญที่เป็นการจำกัดการแข่งขันทางการค้า.....	40
3.2	ภาพรวมกิจการไปรษณีย์กับการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรป	41
3.3	การเปิดให้มีการแข่งขันทางการค้าในตลาดกิจการไปรษณีย์ในสหภาพยุโรป.....	42
3.4	การบังคับใช้กฎระเบียบเกี่ยวกับการแข่งขัน.....	43
3.5	กรณีศึกษา: คดีรัฐวิสาหกิจไปรษณีย์ของเยอรมัน COMP/35.141, Deutsche Post AG, 2001: 36.....	44
3.5.1	ข้อเท็จจริงและการกระทำความผิด.....	44
3.5.2	ปัญหาและที่มาของการแข่งขันทางการค้า.....	45
3.5.3	หลักการและกฎหมายในการพิจารณา.....	45
3.5.4	วิเคราะห์คำตัดสินเป็นแนวทางในกิจการของไปรษณีย์.....	46
3.6	กรณีศึกษา: ตัวอย่างคดีต่างๆในต่างประเทศกับกิจการไปรษณีย์.....	47
3.7	แนวคิดทฤษฎีและกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหรัฐอเมริกา	49
3.7.1	ที่มาและวิวัฒนาการกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหรัฐอเมริกา.....	49
3.7.2	การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนและการจัดโครงสร้างองค์กรภายใต้ กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศสหรัฐอเมริกา.....	50
3.7.3	การป้องกันและการจัดทำเกณฑ์ผู้มีอำนาจเหนือตลาด ของประเทศสหรัฐอเมริกา.....	53

3.7.4 กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในกิจการไปรษณีย์.....	55
3.8 แนวคิดทฤษฎีและกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศสิงคโปร์.....	55
3.8.1 ที่มาและวิวัฒนาการกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศสิงคโปร์.....	55
3.8.2 กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในกิจการไปรษณีย์.....	57
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้ากับ	
บริษัทไปรษณีย์ไทยจำกัดและแนวทางในการแก้ไขปัญหา	
4.1 วิเคราะห์ปัญหาด้านขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า	
และแนวทางในการแก้ไข.....	58
4.1.1 วิเคราะห์ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า	
ที่ใช้บังคับกับบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด.....	58
4.2 วิเคราะห์ปัญหาด้านทางปฏิบัติและการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า	
และแนวทางในการแก้ไข	59
4.3 วิเคราะห์ปัญหาด้านการสืบสวน การดำเนินคดี และบทลงโทษและแนวทางในการแก้ไข.....	61
4.4 วิเคราะห์เปรียบเทียบกับหลักกฎหมายต่างประเทศเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไข.....	63
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	
5.1 บทสรุป.....	67
5.2 ข้อเสนอแนะ	69
รายการอ้างอิง.....	70
ภาคผนวก.....	75

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กิจการไปรษณีย์ในประเทศไทยมีประวัติและวิวัฒนาการมาอย่างยาวนานตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งถือเป็นยุคแรกของการไปรษณีย์ไทย ด้วยการจัดตั้งกรมไปรษณีย์ในประเทศไทย และการผลิต "แสตมป์ชุดโสฬส" แสตมป์ชุดแรกของประเทศ รวมไปถึงจัดพิมพ์ไปรษณียบัตรครั้งแรก เพื่อรองรับกิจการไปรษณีย์ที่เกิดขึ้นในขณะนั้นอีกด้วย การไปรษณีย์เป็นบริการสาธารณะจำเป็นต้องมีระเบียบข้อบังคับเพื่อให้ประชาชนผู้ใช้บริการและ เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการทราบและถือปฏิบัติ รัฐบาลจึงได้ตรากฎหมายขึ้นใน ปี พ.ศ. 2428 เรียกว่า "พระราชบัญญัติการไปรษณีย์ไทย จุลศักราช 1248" หลังจากนั้นจึงได้มีการพัฒนามาเรื่อยๆจนกระทั่งกิจการไปรษณีย์ได้ก้าวมาถึงจุดเปลี่ยนที่สำคัญอีกช่วงหนึ่งคือการแปลงสภาพการสื่อสารแห่งประเทศไทย มาจัดตั้งเป็นบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด และ บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เป็นองค์กรรัฐวิสาหกิจภายใต้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2546 จึงทำให้บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็นองค์กรรัฐวิสาหกิจ ที่สนองนโยบายของรัฐบาลในการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้เทียบเท่ากับภาคเอกชนโดยการแปรสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา¹ เหตุผลของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่ปรากฏในหมายเหตุ ของพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ที่ระบุว่า “การแปรสภาพรัฐวิสาหกิจเป็นไปเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินกิจการและเป็นพื้นฐานเบื้องต้นที่จะแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นองค์กรธุรกิจอเนกแบบในอนาคต” ซึ่งการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลได้ทำไปแล้วและที่กำลังจะทำต่อไปนั้นไม่ใช่การเปลี่ยนรัฐวิสาหกิจให้เป็นบริษัทเอกชน แต่เป็น เพียง “การแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจ” ให้เป็นบริษัท มหาชนในตลาดหลักทรัพย์ โดยมีรัฐบาลถือหุ้นเป็นส่วนข้างมากเท่านั้น จึงถือได้ว่า บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็นผู้ให้บริการไปรษณีย์รายใหญ่ของประเทศไทยที่มีรัฐเป็นผู้ถือหุ้น ทั้งยังสามารถดำเนินกิจการอันเกี่ยวเนื่องกับการไปรษณีย์หรือธุรกิจอื่นที่ต่อเนื่องใกล้เคียงกันซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการไปรษณีย์ อาจทำให้เอกชนคู่แข่งทางการค้าหลายรายเกิดความไม่เป็นธรรมและความเสรีในการแข่งขันทางการค้า เพราะผู้ประกอบการเอกชนทุกรายตกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 แต่กิจการไปรษณีย์อย่างบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ที่ถือเป็นรัฐวิสาหกิจนั้น จะตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าฉบับนี้หรือไม่ยังเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาถึงความชัดเจนต่อไป

¹ บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด, ประวัติกิจการไปรษณีย์ไทย [ออนไลน์], ค้นหาววันที่ 16 มีนาคม 2561. แหล่งที่มา http://www.thailandpost.co.th/un/article_list_with_detail/aboutus/85

ประเทศไทยมีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ซึ่งมีการแก้ไขยกเลิกจากเดิมคือ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ซึ่งเหตุผลในการยกเลิกพระราชบัญญัติเดิม และประกาศใช้พระราชบัญญัติ ใหม่ ปรากฏในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ดังนี้ “หมายเหตุ: - เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติการแข่งขัน ทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน และมีบทบัญญัติบางประการไม่สอดคล้องกับ รูปแบบและพฤติกรรมการประกอบธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไป อีกทั้งการกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้าในปัจจุบันเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้น ภายในกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ จึงไม่มีความคล่องตัวและขาดความเป็นอิสระในการกำกับดูแล การแข่งขันทางการค้า ทำให้การกำกับดูแลการประกอบธุรกิจให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร สมควรปรับปรุงมาตรการในการกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้าให้มีประสิทธิภาพ ยิ่งขึ้นและมืองค์กรกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้าที่มีความคล่องตัวและมีความเป็นอิสระ เพื่อให้ทันต่อพัฒนาการของรูปแบบและพฤติกรรมการประกอบธุรกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”² แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน แต่กลับยังคงมีธุรกิจบางประเภทหรือผู้ประกอบการบางรายที่ได้รับการยกเว้นหรือมีเงื่อนไขพิเศษบางประการที่สามารถได้รับการยกเว้นให้ไม่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ ตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า มาตรา 4³

สหภาพยุโรป (European Union: EU)⁴ เป็นหน่วยงานสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับประเทศสมาชิก ซึ่งมีกรณีศึกษาที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทาง

² สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า [ออนไลน์], ให้ไว้ ณ วันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2560. แหล่งที่มา <http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%a193/%a193-20-2560-a0001.pdf> /85

³ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า มาตรา 4 บัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่การกระทำของ

- (1) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น
- (2) รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ดำเนินการตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค
- (3) กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือชุมนุมสหกรณ์ซึ่งมีกฎหมายรับรอง และมีวัตถุประสงค์ดำเนินการทางธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร
- (4) ธุรกิจที่มีกฎหมายเฉพาะกำกับดูแลในเรื่องการแข่งขันทางการค้า (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 มาตรา 4.

<http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%a193/%a193-20-2560-a0001.pdf>

⁴ สหภาพยุโรป คือ การรวมกลุ่มของประเทศในภูมิภาคยุโรปทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในลักษณะสถาบันแบบเหนือรัฐ (Supranational Institution) ที่ใหญ่ที่สุดและก้าวหน้าที่สุดในโลก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างสันติภาพเป็นการถาวรระหว่างประเทศในภูมิภาคยุโรปภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รวมไปถึงการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจแก่ประเทศสมาชิกและการมีบทบาทนำของ EU ในประชาคมโลก (กรมยุโรป กระทรวงการต่างประเทศ).

การค้ากับการดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจ เช่น กิจการไปรษณีย์ โดยหลักการสำคัญในกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรปจะใช้เกณฑ์พิจารณาเป็นรายกิจการเพราะฉะนั้นอาจทำให้กิจการในองค์กรหลายๆกิจการตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ตัวอย่างเช่น บริษัทไปรษณีย์เยอรมัน (Deutsche Post)⁵ เป็นคดีตัวอย่าง รัฐวิสาหกิจอย่างบริษัทไปรษณีย์ของเยอรมนีใช้รายได้จากบริการผูกขาดไปรษณีย์ของตนอุดหนุนค่าบริการ จัดส่งพัสดุอื่นทางธุรกิจ ที่ต้องแข่งขันกับเอกชน

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทยพยายามปรับปรุงและพัฒนากฎหมายจนกระทั่งมีพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน การปรับปรุงกฎหมายบางส่วนได้แนวคิดและหลักการที่เป็นสากล มาจากกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรปเป็นแนวทาง และในส่วนธุรกิจที่ถือเป็นกิจการของรัฐ หรือ มีรัฐเป็นสัดส่วนใหญ่ในการถือครอง ที่เรียกว่า รัฐวิสาหกิจ นั้นเป็นธุรกิจประเภทที่ได้รับการยกเว้นให้ไม่ต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2560⁶ มาตรา 4 ซึ่งได้ยกเว้นธุรกิจหรือกิจการที่ไม่ต้องอยู่ภายใต้การบังคับใช้ของกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ซึ่งในส่วนมาตรา 4 (2)บัญญัติ มิให้ใช้บังคับแก่การกระทำของ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ดำเนินการตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค แม้ว่ากฎหมายการแข่งขันทางการค้าจะถูกปรับปรุงและแก้ไขจากตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ซึ่งแต่เดิมมิให้ใช้บังคับแก่การกระทำของรัฐวิสาหกิจทั้งหมดที่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิีธีงบประมาณ แต่ต่อมาได้มีการแก้ไขให้รัฐวิสาหกิจที่ไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 เป็นรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการตามกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็น ตามมาตรา4(2) แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 แต่ก็ไม่ใช่ที่แน่ชัดว่าหมายถึงรัฐวิสาหกิจแบบใดบ้างที่ได้รับการยกเว้นและแบบใดบ้างที่ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมาย

[http://www.europetouch.in.th/main/OrganizationDetail/%E0%B8%AA%E0%B8%AB%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%9E%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B9%82%E0%B8%A3%E0%B8%9B%20\(The%20European%20Union%20-%20EU\)=94l84l84l84l35l94l28l97l.html](http://www.europetouch.in.th/main/OrganizationDetail/%E0%B8%AA%E0%B8%AB%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%9E%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B9%82%E0%B8%A3%E0%B8%9B%20(The%20European%20Union%20-%20EU)=94l84l84l84l35l94l28l97l.html)

⁵ Case COMP/35.141 - Deutsche Post AG, 2001/354/EC: Commission Decision of 20 March 2001 relating to a proceeding under Article 82 of the EC Treaty (Case COMP/35.141 — Deutsche Post AG) (Text with EEA relevance) (notified under document number C(2001) 728)[ออนไลน์], วันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2544. แหล่งที่มา <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32001D0354>

⁶ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, มาตรา 4 พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560, ค้นวันที่ 10 เมษายน 2561. แหล่งที่มา

http://www.krisdika.go.th/wps/portal/general/!ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3g_A2czQ0cTQ89ApYAnA0_EIOAQGdXAwNLY6B8JG55dzMCuv088nNT9Qtyl8oBT5PD-w!l/dl3/d3/L3dB0EvUU5RTGtBISEvWUZ5dndBISEvNI9OMEM2MUE0MUIRQUJCMELPVBDBQUUNFMDBQNg!/

ฉบับนี้ ทำให้เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ที่ถือเป็นรัฐวิสาหกิจ จะเข้าข่าย รัฐวิสาหกิจที่ต้องยกเว้นหรือตกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ในมาตรา 4 (2) หรือไม่

ตามบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย คงขาดไปไม่ได้ที่จะต้องกล่าวถึง พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 ซึ่ง ตาม มาตรา 6 บัญญัติว่า เมื่อกรมได้จัดการไปรษณีย์ขึ้นที่ใดแล้ว ห้ามมิให้บุคคลซึ่งไม่ได้รับอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น ส่ง จัดให้ส่ง ฝาก ส่งมอบให้แก่ผู้อื่นเพื่อให้ไปส่ง นำส่ง หรือกระทำการอื่นเกี่ยวกับการนำส่ง จดหมาย หรือไปรษณียบัตรโดยทางอื่นนอกจากทางไปรษณีย์ เว้นแต่ในกรณีต่อไปนี้ (1) จดหมาย หรือไปรษณียบัตรไม่เกินสามฉบับที่ฝากผู้เดินทาง โดยผู้รับฝากนั้นมีได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง รางวัล หรือผลประโยชน์อย่างใดๆ ในกรณีนั้น (2) จดหมายหรือไปรษณียบัตรที่ได้จัดให้ผู้เดินทางหนังสือพิเศษถือไป และเกี่ยวข้องกับกิจธุระของผู้ฝาก หรือผู้รับจดหมายหรือไปรษณียบัตรนั้นโดยเฉพาะ และผู้เดินทางนั้นต้องห้ามมิให้รับจดหมายหรือไปรษณียบัตรจากผู้อื่น หรือนำส่งจดหมายหรือไปรษณียบัตรให้แก่ผู้อื่น (3) จดหมายหรือไปรษณียบัตรที่เกี่ยวข้องเฉพาะสินค้า หรือทรัพย์สินที่ส่งไปโดยทางบก ทางน้ำ หรือทางอากาศ ซึ่งจะต้องส่งมอบพร้อมกับสินค้าหรือทรัพย์สินนั้นโดยมิต้องเสียค่าจ้าง รางวัล หรือได้ผลประโยชน์อย่างใดในการรับนำไป หรือส่งมอบจดหมายหรือไปรษณียบัตรนั้น แต่จดหมายหรือไปรษณียบัตรนั้น ต้องให้เจ้าพนักงานตรวจดูได้ และต้องมีคำว่า “จดหมายของผู้รับตราส่ง” หรือถ้อยคำอย่างอื่นทำนองเดียวกัน” ถือเป็นบทบัญญัติที่ทำให้ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็นผู้เดียวที่ผูกขาดในตลาดการนำส่งจดหมาย หรือไปรษณียบัตรในประเทศไทยมาช้านานแล้ว และปัจจุบันเมื่อพิจารณาถึงกิจการของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ในส่วนที่ประกอบกิจการให้บริการธุรกิจอื่นอันเกี่ยวกับการไปรษณีย์และการขนส่ง อาทิ การขนส่งพัสดุ การบริการรับส่งสินค้าออนไลน์ในธุรกิจพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์หรือ อีคอมเมิร์ซ (E-commerce) ด้วยวิธีการแข่งขันในตลาดกับภาคเอกชนผู้ประกอบการในลักษณะเดียวกัน

จึงเป็นที่มาในการศึกษาถึงประเด็นปัญหาทางกฎหมายในการบังคับใช้กฎหมายกับบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ว่าตกอยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายหรือเป็นผู้ได้ได้รับการยกเว้นตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 มาตรา 4 (2)

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อให้ทราบถึงแนวทางและหลักเกณฑ์ในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและป้องกันการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรมในธุรกิจไปรษณีย์

1.2.2 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและความไม่เหมาะสมในการแข่งขันทางการค้าในธุรกิจไปรษณีย์ในประเทศไทย

1.2.3 เพื่อศึกษาแนวทาง นโยบาย และบทบัญญัติของกฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันทางการค้าเพื่อนำมาใช้ในการพิจารณาและกำหนดเงื่อนไขการแข่งขันทางการค้าในบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด กับเอกชนคู่แข่ง

1.2.4 เพื่อศึกษาแนวทางให้กับภาคธุรกิจเอกชนผู้ประกอบการขนส่งด่วนและธุรกิจเกี่ยวกับไปรษณีย์ของเอกชน กับของรัฐ ให้การแข่งขันทางการค้ากันอย่างเป็นธรรมในตลาดเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค

1.2.5 เพื่อจัดทำแนวทางข้อเสนอแนะและวางแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมและเพียงพอ เพื่อการแข่งขันทางการค้าอย่างยุติธรรมในภาคธุรกิจไปรษณีย์ในประเทศไทย

1.2.6 เพื่อศึกษาแนวทาง มาตรการทางกฎหมาย หลักการ และข้อกำหนดต่างๆของต่างประเทศในเรื่องการแข่งขันทางการค้า เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขหรือประยุกต์ใช้ในประเทศไทย

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ซึ่งมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจอยู่ภายใต้การบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 โดยไม่ได้รับการยกเว้นจากบทบัญญัติของกฎหมาย

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขและพัฒนากฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย โดยศึกษาพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 และ ศึกษากรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นในสหภาพยุโรป เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ และพัฒนากฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย

1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย

มีลักษณะเป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยรวบรวมข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องจากหนังสือกฎหมาย บทความ วารสาร รายงานการวิจัย สื่ออินเทอร์เน็ต บทบัญญัติของกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ รวมทั้งวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง นำมาศึกษาวิเคราะห์อย่างเป็นระเบียบ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทราบถึงแนวคิดและทฤษฎีการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทยและต่างประเทศ

1.6.2 ทราบถึงบทบัญญัติของกฎหมาย ข้อกำหนด ข้อบังคับ ในกฎหมาย และแนวนโยบายของภาครัฐที่มีใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย

1.6.3 ทราบถึงข้อกำหนดและมาตรฐานทางกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจในประเทศไทยและต่างประเทศ

1.6.4 ทราบถึงแนวทางและวิธีการแก้ไขปัญหาเรื่องการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมระหว่างรัฐวิสาหกิจ เช่น บริษัท ไปรษณีย์ไทย (จำกัด) กับเอกชนผู้ประกอบการธุรกิจในลักษณะเดียวกัน

1.6.5 ทราบถึงแนวทางและหลักเกณฑ์ของต่างประเทศ เพื่อนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทย

1.7 ทบทวนวรรณกรรม

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ได้มีบทบัญญัติอันเกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลและส่งเสริมการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย ให้มีความเป็นธรรมและมีเสรีทางการค้า โดยนำหลักการสากลตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรป มาปรับปรุงและแก้ไขพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 เดิม ที่ยังไม่มีประสิทธิภาพในการบังคับเท่าที่ควร

การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ยังมีกิจการบางรายในตลาดแม้เข้าเกณฑ์ เป็นผู้แข่งขันทางการค้าในตลาด แต่ได้รับการยกเว้นไว้ ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 มาตรา 4 ซึ่งกรณีศึกษาคือกิจการไปรษณีย์ไทย ที่ปัจจุบัน คือ บริษัทไปรษณีย์ จำกัด ที่เป็นรัฐวิสาหกิจ ถือเป็นหนึ่งเงื่อนไขของการยกเว้นตามบทบัญญัติในกฎหมายนี้ โดยระบุไว้เฉพาะในส่วนที่ดำเนินการ ตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค

แต่เมื่อพิจารณาองค์ประกอบโดยรวมของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ด้านการให้บริการในตลาด ด้านการดำเนินกิจการ นโยบาย และ พันธกิจ ถือว่ามีลักษณะในการมุ่งเน้นแข่งขันกับเอกชนมากขึ้น และยังมีความได้เปรียบในการแข่งขันในฐานะ รัฐวิสาหกิจ ที่มีรัฐเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่และอุดหนุน ทำให้บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ถือเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดในกิจการไปรษณีย์และการขนส่งในประเทศไทยอยู่ในปัจจุบัน

จึงเห็นควรพิจารณาบทกฎหมายให้มีความชัดเจนในการบังคับใช้ตามพฤติกรรมจริงในการแข่งขันในตลาด และบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ควรตกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ในส่วนของการให้บริการที่แข่งขันกับเอกชน

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย

2.1 แนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยหลักเสรีภาพทางเศรษฐกิจและการผูกขาดทางการค้า

2.1.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับเสรีภาพในการประกอบธุรกิจ

2.1.1.1 ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมหรือทุนนิยม (Laissez-Faire or Capitalism)⁷ เป็นระบบเศรษฐกิจที่ให้เสรีภาพแก่ภาคเอกชนในการเลือกดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยเอกชนสามารถมีกรรมสิทธิในทรัพย์สิน มีเสรีภาพในการเลือกตัดสินใจดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามที่ตนถนัด แต่อย่างไรก็ตามระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมก็ก่อให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำอันเนื่องมาจากความสามารถที่แตกต่างกันในแต่ละบุคคลโดยพื้นฐานทำให้ผู้ที่มีความสามารถสูงกว่าจะเป็นผู้ได้เปรียบผู้ที่อ่อนแอกว่าในทางเศรษฐกิจ

สังคมมนุษย์ได้คิดค้นระบบเศรษฐกิจเพื่อตอบสนองกิจกรรมทางสังคมและเศรษฐกิจของตนเองหลากหลายรูปแบบซึ่ง ระบบเศรษฐกิจสำคัญ ๆ ของโลก ได้แก่ ระบบเศรษฐกิจสังคมนิยม และระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ระบบเศรษฐกิจทั้งสองแบบมีความแตกต่างกันขึ้นเชิงกล่าวคือระบบเศรษฐกิจสังคมนิยมเน้นการรวมศูนย์การผลิตไว้ส่วนกลาง รัฐเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต ขณะที่ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม เน้นการให้เสรีและอิสระกับเอกชนในการผลิตสินค้าและเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต การที่จะผลิตสินค้าใด ๆ ก็ตามรัฐจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวโดยปล่อยให้กลไกราคาและการแข่งขันในตลาดเป็นเครื่องตัดสินใจ

2.1.1.2 แนวคิดพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์⁸ ทั่วโลกแห่งราคาและตลาดกับการแข่งขันทางการค้า ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์เป็นการศึกษาความเกี่ยวพันทางเศรษฐกิจเป็นศึกษาเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงตามทฤษฎีหลักการและกฎเกณฑ์เพื่ออธิบายกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยมีเทคนิคเครื่องมือและกรอบการวิเคราะห์ที่แน่นอนเศรษฐศาสตร์เป็นศาสตร์ที่เป็นพลวัตตามห่วงเวลาที่เปลี่ยนไปกรอบความคิดทฤษฎีและเทคนิคทางเศรษฐศาสตร์จึงแปรเปลี่ยนไปเพื่ออธิบายสาเหตุความเปลี่ยนแปลงนั้น ซึ่งหลักพื้นฐานของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์คือ

2.1.1.2.1 หาข้อสรุปด้านปัญหาเศรษฐกิจและข้อสรุปทางเศรษฐศาสตร์มองภาพองค์รวมและเชื่อมโยงสัมพันธ์ซึ่งกันละกันปัญหาและข้อสรุป

2.1.1.2.2 อธิบายธรรมชาติของปัญหาทางเศรษฐกิจ และการสนองตอบของหน่วยเศรษฐกิจต่างๆ เช่น ปัจเจกชนครัวเรือนหน่วยผลิต ผู้บริโภค แรงงานและอื่นๆ ซึ่งต้องแยกแยะจัดกลุ่มและหาข้อสรุปที่แท้จริงและเป็นไปได้

⁷ อัมพร วิจิตรพันธ์, ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2532), หน้า 12.

⁸ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, “พระราชบัญญัติว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542: ข้อจำกัดและการปฏิรูป”, รายงานที่ตีอาร์ไอ, 92 (มีนาคม 2554): หน้า 9.

2.1.1.2.3 เน้นสร้างประสิทธิภาพของ ระบบเศรษฐกิจในด้านการผลิต การจำหน่าย จ่ายแจกสินค้าและบริการ

ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สามารถนำมาอธิบายระบบเศรษฐกิจได้โดยเฉพาะระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมถือเป็นลัทธิเศรษฐกิจประเภทหนึ่งที่มีพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจที่สอดคล้องกับหลักเศรษฐศาสตร์ ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมให้เสรีภาพแก่ภาคเอกชนในการเลือกดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เอกชนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน⁹เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตเศรษฐกิจต่างๆ ที่ตนหามาได้ เช่น ที่ดิน แรงงาน เงินทุน เทคโนโลยีและทรัพยากร วัตถุประสงค์ เอกชนมีเสรีภาพในการประกอบธุรกิจ รวมทั้งการเลือกอุปโภคบริโภคสินค้าและบริการต่างๆ แต่เสรีภาพดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย กล่าวคือ การดำเนินการใดๆ จะต้องไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพพื้นฐานของบุคคลอื่น เช่น การผูกขาดด้านการผลิต

ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ใช้ระบบของการแข่งขันโดยมีราคาและระบบตลาดเป็นกลไกสำคัญในการจัดสรรทรัพยากร การแข่งขันจะผลักดันให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคแสดงความพึงพอใจที่แท้จริงของตนออกมา ทำให้ผู้ผลิตทราบว่าผลผลิตสินค้าใด อย่างไร และในปริมาณเท่าใด และในส่วนของผู้บริโภคเอง ก็จะเป็นการจัดสรรว่าใครควรเป็นผู้ได้รับสินค้านั้น จึงจะก่อให้เกิดผลดีทางเศรษฐกิจ การแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรมในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมทำให้มีการโยกย้ายทรัพยากรไปใช้ผลิตสินค้าที่ผู้บริโภคต้องการเท่านั้น¹⁰ เป็นการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพที่สุด และในตลาดที่มีการแข่งขันซึ่งประกอบด้วยผู้ผลิตจำนวนมากราย ผู้ผลิตจะไม่สามารถกำหนดราคาสินค้าให้สูงกว่าราคาตลาดได้ผู้บริโภคจึงได้รับการคุ้มครองจากการเอาเปรียบจากผู้ผลิตกลไกราคาภายใต้การแข่งขันจะเป็นเครื่องมือในการจัดสรรว่า จะผลิตสินค้าอะไร จะผลิตสินค้าอย่างไร และจะผลิตสินค้านั้นเพื่อใคร จึงก่อให้เกิดการจัดสรรที่ได้ประโยชน์สูงสุด เพราะในสภาพที่มีการแข่งขันกันอย่างเสรีนั้น ผู้ผลิตจะผลิตสินค้าอะไรและปริมาณเท่าไรขึ้นอยู่กับอุปสงค์

2.1.2 ทฤษฎีกฎหมายในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม¹¹

ในสมัยที่มีการใช้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม (Laissez Faire) ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดของลัทธิปัจเจกชนนิยม (Individualism) คือประชาชนทุกคนมีสิทธิเสรีภาพในการปกครองอันเป็นแนวความคิดที่เชิดชูความเท่าเทียมกันแห่งสิทธิของประชาชนทุกคน มีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกันจากแนวความคิดดังกล่าวก่อให้เกิดทฤษฎีกฎหมายที่สำคัญซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่ารัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงเสรีภาพในการเข้าทำสัญญาของเอกชนคือทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์ของทรัพย์สินส่วนบุคคลมา

⁹ ทับทิม วงศ์ประยูร, ประวัติและลัทธิเศรษฐกิจ, (กรุงเทพมหานคร: วิ.จี.พรีนติ้ง, 2536), หน้า 156.

¹⁰ วรวัฒน์ กุศลางกูรวัฒน์, ปัญหากฎหมายป้องกันการผูกขาด : ศึกษาเฉพาะกรณีการจำกัดการแข่งขันทางการค้าในแนวคิด, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2537), หน้า 7

¹¹ จิรติกาล สุริยะ, “ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย การแข่งขันทางการค้า,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2556

จากแนวความคิดของจอห์นล๊อคนักคิดชาวอังกฤษ ที่ว่าทรัพย์สินส่วนบุคคล ช่วยทำให้บุคคลนั้นมีศักดิ์ศรีขึ้นและทำให้มีเสรีภาพมากขึ้น ความคิดนี้ได้มีการรับรองและประกาศเป็นปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ของฝรั่งเศส¹² โดยกล่าวว่า “สิทธิในทางทรัพย์สินนั้นเป็นสิทธิที่พรากไปจากบุคคลไม่ได้” นอกจากนี้ในมาตรา 17 ของปฏิญญานี้เองยังได้บัญญัติต่อไปอีกว่า “กรรมสิทธิเป็นสิทธิที่ละเมิดไม่ได้และศักดิ์สิทธิ” ทฤษฎีเสรีภาพในการทำสัญญาวางหลักไว้ว่าเสรีภาพของเอกชนเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่ง ฉะนั้นความเป็นอิสระของเอกชนจะถูกจำกัดได้โดยความสมัครใจของตนเองเท่านั้นเสรีภาพของเอกชนในการทำสัญญาจึงเป็นบ่อเกิดแห่งความยุติธรรม แนวความคิดของทฤษฎีนี้ปรากฏอยู่ในมาตรา 1134 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศสหรือที่นิยมเรียกกันว่าประมวลกฎหมายนโปเลียนของฝรั่งเศสที่ว่า “ความตกลงที่สร้างขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายย่อมมีผลใช้บังคับแก่ผู้ที่ทำความตกลงนั้น”

อย่างไรก็ตาม ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม เป็นระบบเศรษฐกิจที่ใช้นโยบายทางด้านราคาเป็นเครื่องมือตัดสินใจปัญหา พื้นฐานของราคาสินค้า บริการ ปัจจัยการผลิตทุกชนิด โดยความต้องการหรืออุปสงค์ของผู้บริโภคเป็นดัชนีชี้ให้เห็นถึงความต้องการสินค้าหรือบริการโดยแสดงออกจากการจ่ายเงินเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการ เหล่านั้นปริมาณสินค้าหรือบริการที่น้อยกว่าความต้องการของผู้บริโภคจะเป็นผลทำให้ราคาของสินค้านั้นสูงขึ้นในทำนองกลับกัน ถ้าอุปทานมีมากกว่าอุปสงค์ราคาสินค้านั้นก็จะต่ำลง จะเห็นได้ว่าระบบเศรษฐกิจดังกล่าวความต้องการของผู้บริโภคจะเป็นตัวกำหนดว่าผู้ผลิตจะผลิตอะไรขึ้นมา เพื่อให้การใช้ทรัพยากรเป็นไปตามความต้องการของผู้บริโภคอย่างแท้จริงและมีกำไร ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดว่าสินค้านั้นๆ เป็นที่ต้องการของผู้บริโภคหรือไม่ และในส่วนของผู้บริโภคนั้นต่างก็มีอิสระในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการเหล่านั้นด้วยตนเอง นอกจากนี้ ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมยังถือหลักการยอมรับกรรมสิทธิ์หรือความเป็นเจ้าของในทรัพย์สินหรือปัจจัยการผลิตของเอกชนโดยผู้เป็นเจ้าของจะมีเสรีในการเลือกประกอบธุรกิจหรือจัดการกับทรัพย์สินของตนเองได้ตามปรารถนา เมื่อมองตามภาพรวมแล้วในข้างต้นจึง พอที่จะสรุปหลักการสำคัญของระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมได้ดังนี้¹³

1. เป็นระบบที่ใช้กลไกทางด้านราคาหรือระบบตลาดเป็นตัวควบคุมกระบวนการทางเศรษฐกิจทุกส่วนให้เป็นไปอย่างถูกต้อง หรือก่อให้เกิดประสิทธิภาพตามความต้องการของประชาชน
2. ให้การยอมรับในเรื่องหลักกรรมสิทธิ์โดยผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือปัจจัยการผลิตย่อมมีอิสระที่จะใช้สอยประโยชน์จากทรัพย์สินของตนได้อย่างเต็มที่

¹² มูลินีอาสาสมัครเพื่อสังคม, คำประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ.1789 (Déclaration des droits de l'homme et du citoyen) [ออนไลน์], สำนักแปลของ ฐานันท์ นิพิฏฐกุล, ค้นหาวินาที 25 พฤษภาคม 2560. แหล่งที่มา <http://www.thaivolunteer.org>

¹³ เรื่องเดียวกัน หน้า 10, จีรัตติกาล สุริยะ

3. ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือปัจจัยการผลิตมีเสรีภาพในการเลือกประกอบ ธุรกิจได้ตามที่ตนต้องการ
4. การแข่งขันถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่จะป้องกันการแสวงหากำไรที่เกินควรเนื่องจากการที่ทุกคนมีเสรีภาพในการเข้าหรือออกจากระบบเศรษฐกิจในกรณีที่ผู้ผลิตรายหนึ่งราย ใดหรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดพยายามที่จะผูกขาดและรวมหัวกันขึ้นราคาสินค้า เพื่อหากำไรที่เกินปกติก็จะทำให้เกิดการจูงใจให้ผู้ผลิตรายใหม่เข้ามาผลิตสินค้านั้น ทำให้ปริมาณสินค้าเพิ่มขึ้นซึ่งจะส่งผลให้ราคาสินค้าลดลง

2.1.3 การผูกขาดทางการค้าที่ขัดแย้งหลักเสรีภาพทางเศรษฐกิจ

ทฤษฎีการผูกขาดทางการค้า¹⁴ การผูกขาดทางการค้าคือการทำผู้ผลิตสามารถกีดกันไม่ให้ผู้อื่นเข้ามาแข่งขันกับตนได้นั้นก็คือทำให้เป็นตลาดการผูกขาดที่มีผู้ผลิตหรือผู้ให้บริการเพียงรายเดียว ผู้ผลิตหรือผู้ให้บริการจะเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด (Dominant Market) สามารถกำหนดราคาสินค้าให้มีราคาสูงขึ้นหรือลดลงได้แม้สินค้าหรือบริการนั้นๆ จะมีคุณภาพต่ำก็ตามส่วนใหญ่จะเกิดในประเทศด้อยพัฒนา หรือพิจารณาในอดีตธุรกิจบริการที่บริหารจัดการโดยภาครัฐบางประเภทในเกือบทุกประเทศทั่วโลก อาทิเช่น โทรศัพท์ระหว่างประเทศ บริการโทรศัพท์ในประเทศ บริการรถโดยสาร เป็นต้น เป็นธุรกิจที่มีการผูกขาดทั้งสิ้น ในกรณีของธุรกิจปลีกขนาดใหญ่ก็สามารถทำการผูกขาดได้ในกรณีที่เป็นผู้ผูกขาดด้วยการเป็นผู้ซื้อรายใหญ่แต่เพียงผู้เดียว โดยทำการสั่งซื้อสินค้าเป็นจำนวนมาก ทำให้มีอำนาจเหนือตลาดโดยสามารถกำหนดราคาสินค้าและกำหนดปริมาณผลผลิตในระยะสั้น (Determination of Price and Output in the Short-Run) ได้ยิ่งกว่านั้นยังผูกขาดด้วยการผลิตสินค้าที่ใช้ทรายหรือของห้างค้าปลีกเองเพื่อมาแข่งขันกับสินค้าของผู้ผลิตที่ได้จัดส่งให้กับห้างค้าปลีกขนาดใหญ่ในตลาดผูกขาด

สามารถพิจารณาย่อยลงไปโดยการแบ่ง ตลาดผูกขาดออกได้เป็น 2 ลักษณะดังต่อไปนี้

1. ตลาดผูกขาดที่ไม่มีการควบคุม ผู้ผูกขาดมีอำนาจเต็มที่ในการกำหนดราคาหรือปริมาณอย่างใดอย่างหนึ่ง กล่าวคือ ถ้าเลือกผูกขาดในการกำหนดราคา ตลาดจะเป็นตัวกำหนดปริมาณผลผลิตและปริมาณขาย
2. ตลาดผูกขาดที่มีรัฐบาลควบคุม (Regulated Monopoly) การผูกขาดประเภทนี้ยังคงมีรัฐบาลเป็นผู้ควบคุมดูแลไม่ให้ตั้งราคาสูงเกินไปจนสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้บริโภคทฤษฎีการผูกขาดทางการค้ามีลักษณะการดำเนินธุรกิจในตลาดผูกขาด (Characteristic of Monopoly Market) คือ (1) มีผู้ผลิตเพียงรายเดียว เรียกว่า ผู้ผูกขาด (Monopolist) (2) สินค้ามีคุณสมบัติหรือลักษณะพิเศษไม่เหมือน

¹⁴ จีรัตติกาล สุริยะ, หน้า. 15-17.

ใครและไม่สามารถหาสินค้าอื่นๆ มาทดแทนได้ (3) ผู้ผลิตสามารถกีดกันมิให้ผู้อื่นเข้ามาแข่งขันได้ซึ่งการผูกขาด¹⁵(Monopoly)ทางการค้ามีความหมายดังนี้

(1) การผูกขาด (Monopoly) ในความหมายแคบ หมายถึง สถานการณ์ที่ตลาดสินค้าหรือบริการหรือปัจจัยการผลิตต่างๆ มีผู้ผลิตหรือผู้ขายเพียงรายเดียวนั้น ในขณะที่ยังไม่มีผู้ซื้อไม่สามารถหาสินค้าหรือบริการอื่นมาทดแทนสินค้าหรือบริการของผู้ผูกขาดได้ ในขณะที่ผู้ผลิตรายอื่นก็ไม่สามารถเข้ามาผลิตเพื่อแข่งขันได้เลย เพราะจะถูกกีดกันหรือมีอุปสรรคต่อการเข้าสู่ตลาดมักเรียกรวมการผูกขาดในความหมายนี้ว่า การผูกขาดอย่างแท้จริง (Pure Monopoly) หรือ การผูกขาดอย่างสมบูรณ์ (Absolute Monopoly) ในตลาดที่มีลักษณะตามความหมายนี้ อุปสงค์ที่ผู้ผลิตในตลาดประเภทนี้ต้องเผชิญก็คือ อุปสงค์ของตลาดนั้นนั่นเอง ผู้ผูกขาดอย่างแท้จริงจะมีอำนาจในการกำหนดราคาสินค้าหรือปริมาณสินค้าในตลาดได้อย่างใดอย่างหนึ่งได้อย่างเต็มที่ แต่จะกำหนดทั้งสองอย่างพร้อมๆ กันไม่ได้ตัวอย่างของตลาดที่มีลักษณะเช่นนี้ได้แก่ การประปา การไฟฟ้า กิจการรถไฟ เป็นต้น ในระยะยาวผู้ผูกขาดอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงได้เพราะผู้ผลิตรายใหม่ๆ ไม่สามารถเข้ามาผลิตเพื่อแข่งขันได้

(2) ¹⁶การผูกขาด (Monopoly) ในความหมายกว้าง หมายถึง การที่ผู้ผลิตหรือกลุ่มผู้ผลิตในตลาดหรืออุตสาหกรรมหนึ่งๆ มีอำนาจในการกำหนดราคาหรือปริมาณของสินค้าอยู่บ้างไม่มากก็น้อย ดังนั้น ตามความหมายนี้จึงครอบคลุมทั้งตลาดผู้ขายน้อยราย (Oligopoly) และตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด (Monopolistic Competition) ด้วย การผูกขาดในความหมายกว้างนี้ผู้ผลิตที่มีอำนาจในการผูกขาดจะเผชิญกับเส้นอุปสงค์ที่มีลักษณะทอดลงจากซ้ายไปขวา ต่างจากตลาดแข่งขันสมบูรณ์ ซึ่งเส้นอุปสงค์ที่ผู้ผลิตแต่ละรายเผชิญจะเป็นเส้นที่ขนานกับแกนปริมาณตรง

(3) สินค้าหรือบริการที่มีลักษณะผูกขาดโดยธรรมชาติ (Natural Monopoly) การผูกขาด (Monopoly) เป็นสิ่งที่รัฐบาลเห็นว่าจะจะเป็นผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจในหลายๆ ประเด็น รัฐบาลจึงมักเข้ามาแทรกแซงในรูปแบบต่างๆ เช่น มีกฎหมายห้ามการผูกขาด การควบคุมราคา แต่มีสินค้าและบริการบางประเภทที่ หากให้มีการผูกขาด(Monopoly) จะช่วยให้มีการจัดสรรทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าให้มีการแข่งขันสมบูรณ์ กิจการประเภทนี้เรียกว่า การผูกขาดโดยธรรมชาติ (Natural Monopolies) เนื่องจากลักษณะการผลิตเป็นแบบการประหยัดจากขนาด (Economy of Scale) คือต้นทุนเฉลี่ยของการผลิตสินค้าหรือบริการลดลง เมื่อขนาดของการผลิตเพิ่มขึ้น อุตสาหกรรมประเภทนี้มีชื่อเรียกอีกชื่อที่ว่า

¹⁵ การผูกขาด(monopoly)หมายถึง ลักษณะหนึ่งของตลาดผลผลิตที่มีการแข่งขันไม่สมบูรณ์ มีลักษณะโครงสร้างที่สำคัญคือ มีผู้ขายรายเดียว การเข้าสู่ตลาดทำได้ยาก ทำให้ผู้ผูกขาดมีอำนาจในการกำหนดราคาสินค้าหรือบริการของตน(สำนักงานราชบัณฑิตยสภา 23 สิงหาคม 2553)

¹⁶ จีรติกาล สุริยะ, หน้า. 15-17.

Decreasing - Cost Industries ดังนั้นในการผลิตสินค้าหรือบริการประเภทนี้ ตลาดจึงต้องการเพียงผู้ผลิตรายเดียว การส่งเสริมให้มีผู้ผลิตมากกว่ารายนอกจากจะมีผลทำให้ต้นทุนการผลิตเฉลี่ยต่อหน่วยสูงแล้วยังทำให้การใช้ทรัพยากรสิ้นเปลือง การผูกขาดทางการค้าไม่ได้มีแต่ด้านลบเสมอไป เช่น กิจการไฟฟ้า โทรศัพทน้ำประปา สินค้าและบริการเหล่านี้มีลักษณะพิเศษคือจำเป็นต้องใช้เงินลงทุนมหาศาล และยิ่งผลิตจำนวนมากต้นทุนต่อหน่วยจะยิ่งต่ำลง (Economy of Scale) บริษัทผูกขาดในลักษณะนี้เรียกว่าเป็น Natural Monopoly ในกรณีเช่นนี้ถ้าให้มีบริษัทหลายๆ บริษัทเข้ามาแข่งขันกัน จะทำให้ต้นทุนต่อหน่วยเพิ่มขึ้น ด้วยเหตุนี้เราจึงอาจอนุโลมให้ Natural Monopoly คงอำนาจการผูกขาดอยู่ได้บ้างเพื่อให้ผู้บริโภคได้สินค้าราคาต่ำระดับราคาตลาด

2.2 แนวคิดและทฤษฎีการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย

2.2.1 ที่มาและวิวัฒนาการกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย

ประเทศไทยมีที่มาของกฎหมายการแข่งขันทางการค้า โดยประวัติศาสตร์กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันทางการค้าเกิดขึ้นตั้งแต่ช่วง สมัยสุโขทัย สภาพเศรษฐกิจและสังคมนั้นเป็นการผลิตเพื่อเลี้ยงตนเองเป็นส่วนใหญ่ การค้าเมืองต่อเมืองหรือการค้าระหว่างประเทศยังคงมีไม่มากนัก นโยบายทางเศรษฐกิจในสมัยสุโขทัย ได้มีการส่งเสริมให้มีการค้าเสรีและกว้างขวาง ดังที่ได้มีการข้อความในหลักศิลาจารึกสมัยพ่อขุนรามคำแหง คือ “เจ้าเมืองบเอาจกอบในไพร่ลู่ทางเพื่อจูงวัวไปค้าขี่ม้าไปขาย ใครจักใครค้าช้างค้า ใครจะใครค้าม้าค้า ใครจักใครค้าเงินค้าทอง”¹⁷ จากข้อความที่ปรากฏในหลักศิลาจารึกดังกล่าว เห็นได้ว่า การค้าในสมัย สุโขทัยจะไม่มี การเก็บ จกอบหรือภาษี ผ่านทางหรือผ่านด่านในการขนส่ง เจตนาของผู้ปกครองเช่นนี้ ส่งผลให้พ่อค้าชาวสุโขทัยและชาวต่างอาณาจักรนำสินค้าเข้ามาค้าขายหรือแลกเปลี่ยนกันได้อย่างเสรี และการเข้าออกอาณาจักรสุโขทัยไม่ต้องเสียภาษีอากรใดๆทั้งสิ้น ทำให้พ่อค้าสามารถทำการค้าขายได้อย่างกว้างขวาง แสดงถึงในอดีตอาณาจักรสุโขทัยมีกฎหมายที่ยอมรับหลักเสรีภาพทางการค้า¹⁸ แต่ก็ยังไม่ปรากฏว่ามีหลักการห้าม การกระทำอันเป็นการจำกัดการแข่งขันทางการค้าหรือการผูกขาดปรากฏอยู่ แม้แต่ในอาณาจักรอยุธยาที่กฎหมายไทยเริ่มรับอิทธิพลจากกฎหมายอินเดีย จนกระทั่งถึงสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ก็ได้มีการกล่าวถึงหลักกฎหมายที่ห้ามการจำกัดการแข่งขันทางการค้า จำกัดการค้าขายหรือการผูกขาดไว้ แต่ต่อมาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์เกิดปัญหาการผูกขาดสินค้าจากพ่อค้าชาวจีนขึ้น พ่อค้าชาวจีนที่ทำการผูกขาดบางคนมีพฤติกรรมไม่ดี และเราต้องการให้พ่อค้าต่างชาติเข้ามาถ่วงดุลอำนาจของพ่อค้าชาวจีนเหล่านั้น พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงยินดีให้ เซอร์จอห์น เบาริง เข้า มาทำ

¹⁷ อสัมภินพงศ์ ฉัตราคม, ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย รามคำแหง, 2535), หน้า 10.

¹⁸ ชัชวาล โตเหมือน, เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทาง การค้า พ.ศ.2542. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะ เศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2549), หน้า 29

สนธิสัญญาและภายหลังพระองค์ทรงได้ประกาศยกเลิกการผูกขาดสินค้าโดยสิ้นเชิง ถึงแม้ในช่วงนี้จะยังไม่มีกฎหมายที่ออกมาเป็นหลักการห้ามผูกขาดทางการค้าอย่างชัดเจน แต่ก็เป็นที่จุดเริ่มต้นของการต่อต้านการผูกขาดทางการค้าแล้ว จนกระทั่งช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ อันเกิดจากการกักตุนสินค้าเพื่อเก็งกำไร สินค้าอุปโภค บริโภคขาดแคลน ผู้ผลิตและผู้ขายจำนวนมาก ฉวยโอกาส กักตุนสินค้าและเพิ่มราคาสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นให้มีราคาสูงขึ้นกว่าราคาปกติ อย่างไม่เป็นธรรม เกิดการรวมตัวกันตั้งสมาคมการค้าปกป้องผลประโยชน์ของพวกเขา และเพื่อสร้างอำนาจเหนือตลาด มีการตกลงกันกำหนดราคาสินค้า ส่งผลให้ประชาชนชาวไทยเดือดร้อนเป็นอย่างมาก รัฐบาลจึงได้ตรากฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและสาธารณสุขชนทั่วไปเป็นครั้งแรก คือ พระราชบัญญัติป้องกันการเก็งกำไรเกินควร พ.ศ.2480 เพื่อควบคุมราคาสินค้าที่จำหน่ายให้แก่ประชาชนและป้องกันการรวมตัวราคาสินค้าในภาคเอกชน ในสถานการณ์ฉุกเฉิน เกิดสงคราม หรือ ประกาศใช้กฎอัยการศึก เพื่อที่จะป้องกันไม่ให้ผู้จำหน่ายสินค้าฉวยโอกาสขึ้นราคาสินค้าในเวลา ดังกล่าว อันเป็นเหตุให้ขัดต่อความสุขปกติของประชาชน แต่กฎหมายดังกล่าวไม่ครอบคลุมถึงสภาวะการณ์ปกติ ทำให้ต้องมีการแก้ไขถึง 2 ครั้ง คือในปี พ.ศ. 2483 และปี พ.ศ. 2487 และต่อมาถูกยกเลิกไปในปี พ.ศ. 2490 ซึ่งรัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควร พ.ศ. 2490 ขึ้นเพื่อใช้แทนและได้เปลี่ยนวิธีป้องกันการค้ากำไรเกินควรใหม่ คือไม่จำกัดสภาวะการณ์กำหนดให้การค้ากำไรเกินควรเป็นสิ่งผิดกฎหมายไม่ว่าการเมืองเศรษฐกิจจะอยู่ในสภาวะการณ์ใดก็ตาม เมื่อปรากฏว่ามีการค้ากำไรเกินควรขึ้นให้คณะกรรมการ พิจารณาว่าราคาสินค้าควรจะเป็นเท่าไรแล้ว จึงกำหนดราคาสูงสุดของสินค้านั้น รวมถึงการปันส่วนหรือห้ามซื้อห้ามขาย ได้ตามอำนาจที่กฎหมายบัญญัติไว้ เมื่อสภาวะการณ์เปลี่ยนแปลงไปจึงได้มีการแก้ไขกฎหมายขึ้นในปี พ.ศ. 2517 โดยได้จัดทำพระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควร ฉบับที่ 2 พ.ศ.2517 ซึ่งมีมาตรการควบคุมการผลิตหรือจำหน่ายและมาตรการการสั่งห้ามมิให้ค้ากำไรเกินควร แต่ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากไม่ได้คุ้มครองผู้บริโภคในแง่ที่เกิดจากการผูกขาดโดยตรงในกรณีที่มีผู้ผลิตรายเดียวในตลาดใช้อำนาจบิดเบือนกลไกการตลาดได้ ต่อมาพระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควร ฉบับที่ 2 พ.ศ.2517 ได้ถูกยกเลิกโดย พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ.2522 ซึ่งบัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมการกำหนดราคาสินค้าให้เป็นธรรมป้องกันการผูกขาด เป็นกฎหมายการแข่งขันทางการค้าแบบควบคุมโครงสร้างทางเศรษฐกิจ (Structural Control) โดยการพิจารณาการใช้อำนาจผูกขาดอย่างเคร่งครัด ไม่ยอมให้มีการใช้อำนาจผูกขาดกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น แต่สภาพโครงสร้างทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ของประเทศไทยในช่วงนั้นทุกอุตสาหกรรมเป็นโครงสร้างกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด ในบางอุตสาหกรรมตลาดมีขนาดเล็กผู้ประกอบการแต่ละรายต้องการการผลิตที่ประหยัดต่อขนาด อีกทั้งประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนา การพัฒนาหน่วยธุรกิจจำนวนมากต้องการเติบโตเพื่อแข่งขันในตลาดโลก ดังนั้นถ้าใช้บังคับกฎหมายกันอย่างจริงจังแล้วคงจะมีหน่วยธุรกิจจำนวนมากที่เข้าข่ายผูกขาดตามกฎหมาย ดังนั้นในทางปฏิบัติพระราชบัญญัติ

กำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ.2522 ในส่วนของการผูกขาดจึงไม่สามารถใช้บังคับให้เป็นประโยชน์กับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทยได้เลย จึงทำให้พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ.2522 ฉบับนี้ไม่มีสภาพบังคับ คงเป็นเพียงแต่กฎหมายควบคุมราคาสินค้าเท่านั้น ดังนั้นในปี พ.ศ.2542 จึงได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ.2522 และตราเป็นกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าขึ้นไว้โดยเฉพาะ คือ **พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542**¹⁹ ซึ่งมีหลักการและเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติ ดังนี้ “โดยที่ได้มีการยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งมีบทบัญญัติทั้งในส่วนการกำหนดราคาสินค้าและการป้องกันการผูกขาดรวมอยู่ในฉบับเดียวกัน สมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาดและตราเป็นกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าขึ้นไว้โดยเฉพาะ เพื่อให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำอันเป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจอย่างเป็นระบบอันจะเป็นการส่งเสริมให้การประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างเสรีและป้องกันมิให้เกิดการกระทำอันไม่เป็นธรรมในการประกอบธุรกิจ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”²⁰ กรณีของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 นั้น ได้เปลี่ยนหลักการจากแนวทางการควบคุมโครงสร้างมาเป็นแนวทางการควบคุมพฤติกรรม (Conduct Control) แทนเพื่อควบคุมไม่ให้ผู้มีอำนาจผูกขาดหรือมีอำนาจเหนือตลาด ใช้อำนาจที่มีอยู่ไปในทางที่มีขอบอันก่อให้เกิดความเสียหายในตลาด สินค้าและบริการ ป้องกันไม่ให้มีการบิดเบือนสภาพของตลาด เพื่อรักษาให้ตลาดสินค้าและบริการพร้อมที่จะให้ผู้ประกอบการรายใหม่เข้ามาแข่งขันได้สะดวกและเป็นการสนับสนุนส่งเสริมเศรษฐกิจไทยด้วย

จนกระทั่งปัจจุบันประเทศไทยได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ไปแล้วและได้ตราพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ขึ้นใหม่ เพื่อเป็นการปฏิรูปกฎ ระเบียบ กติกา การแข่งขันทางการค้าของประเทศไทยให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับสากลในการเสริมสร้างบรรยากาศการค้าการลงทุนที่ดีตามนโยบายการเป็นชาติการค้าของรัฐบาล และเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2560 สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้เห็นชอบร่าง พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2560 โดยกฎหมายการแข่งขันทางการค้าฉบับใหม่ของประเทศไทยมีผลบังคับใช้ในวันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ. 2560 เป็นต้นมา²¹ โดยประการหนึ่งที่น่ามาพิจารณาแล้วแก้ไขกฎหมาย คือ กฎหมายมีความครอบคลุมไม่เพียงพอ²² โดยไม่

¹⁹ ศูนย์ข้อมูลกลาง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒” [ออนไลน์], พฤษภาคม 2547. แหล่งที่มา http://web.krisdikka.go.th/data/lawabout/lawdetail/lawdetail_009.htm

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 1

²¹ สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า “เจาะลึกกฎหมายการแข่งขันการค้าฉบับใหม่ Lesson 1” [ออนไลน์], ค้นวันที่ 30 เมษายน 2561. แหล่งที่มา <http://otcc.dit.go.th/wp-content/uploads/2017/10/otcc-outlook-sep-2017.pdf>

²² สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า, “คำถามสำคัญที่พบบ่อย: การแก้ไข พรบ. แข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542”, ค้นวันที่ 20 เมษายน 2561. แหล่งที่มา <http://otcc.dit.go.th/?p=3007.%5b2560>

ครอบคลุมรูปแบบพฤติกรรมโครงสร้างการประกอบธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ไม่สอดคล้องกับสากล และมีการยกเว้นการบังคับใช้กับรัฐวิสาหกิจ ทำให้เกิดความไม่เสมอภาคกับเอกชน แม้มีการปรับปรุงแก้ไขแล้วแต่ก็ยังเห็นว่าพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ก็ยังคงมีการยกเว้นให้กับรัฐวิสาหกิจในบางกรณีอยู่ดี

2.2.2 หลักการสำคัญของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย

กฎหมายการแข่งขันทางการค้า คือ ²³กฎหมายเศรษฐกิจที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจการค้าในประเทศไทยอย่างมาก ทั้งในด้านของการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืน การพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ๆเกิดขึ้นในตลาด รวมทั้งผู้บริโภคที่จะได้ประโยชน์จากการแข่งขันสามารถเลือกซื้อสินค้าได้หลากหลาย มีคุณภาพ และราคาถูกลง เป็นต้น ในประเทศที่พัฒนาแล้วจะให้ความสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้อย่างเข้มข้น ถึงกับมีการเทียบเคียงสถานะเปรียบเทียบกับเช่นธรรมนูญทางเศรษฐกิจ ที่ผู้ประกอบการทุกรายไม่ว่าจะเป็นขนาดใหญ่ กลาง เล็ก จะต้องปฏิบัติตามอย่างเท่าเทียมกัน โดยข้อเท็จจริงแล้วกฎหมายการแข่งขันทางการค้า มีพื้นฐานที่มาจากทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ ที่เชื่อว่าภายใต้ปรัชญาการค้าเสรีที่อาศัยกลไกตลาด การแข่งขันที่เสรีย่อมนำไปสู่การจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ผู้ที่มีต้นทุนต่ำกว่าเท่านั้นจึงจะสามารถดำรงความเป็นผู้ชนะในการแข่งขันได้ สำหรับผู้แพ้ที่มีต้นทุนการผลิตที่สูงกว่าก็จำเป็นต้องออกจากตลาดไป ซึ่งเป็นปรัชญาความเชื่อในทางทฤษฎีแต่ในโลกแห่งความเป็นจริงอาจไม่เป็นเช่นนั้นทั้งนี้เพราะในระบบตลาดสินค้าและบริการที่เป็นอยู่ในประเทศไทย โครงสร้างตลาดส่วนใหญ่จะเป็นตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด (Monopolistic Competition) และตลาดผู้ขายน้อยราย (Oligopoly) โดยโครงสร้างตลาดในลักษณะดังกล่าว มีส่วนทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจขนาดใหญ่มีความได้เปรียบและใช้อำนาจตลาดที่มีอยู่กั้นกั้นหรือจำกัดโอกาสในการดำเนินธุรกิจของคู่แข่งที่มีขนาดเล็กกว่าได้ง่าย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายเฉพาะที่มุ่งปกป้องตลาดให้มีการแข่งขันไม่ให้เกิดการผูกขาดและมีพฤติกรรมการค้าที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของกฎหมายที่เรียกกันว่า “ กฎหมายการแข่งขันทางการค้า ” หรือบางประเทศใช้คำว่า “ กฎหมายป้องกันการผูกขาด ”

หลักการสำคัญในกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย²⁴โดยใช้หลักกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสากล

²³ สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า, “ความเป็นมา”, ค้นวันที่ 20 เมษายน 2561. แหล่งที่มา http://otcc.dit.go.th/?page_id=47

²⁴ คณะผู้จัดทำ 1.นายสิทธิชัย โชคสวัสดิ์ไพศาล 2.นายอนุสรณ์ ศรีเมนต์ 3.นายวิรัตน์ เกษมทรัพย์ 4.นายเอกสิทธิ์ จารุวัฒน์จรัสกร 5.นางสาวอรพรรณ สันนะเสนันท์, “รายงานผลการดูงาน” รายงานเสนอต่อสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาอบรมตาม หลักสูตรกฎหมายประชาคมยุโรป มหาวิทยาลัยไลเดิน ณ ราชาอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ ระหว่างวันที่ 15 – 29 มิถุนายน 2557. แหล่งที่มา สำนักงานศาลยุติธรรม, หน้า 31.

1. **หลักการห้ามการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ**²⁵ (Abuses of a dominant power) หากตลาดของประเทศไม่ใหญ่พอที่จะให้มีผู้ประกอบการจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องยอมรับการที่ตลาดสินค้าและบริการที่มีลักษณะผู้ค่าน้อยราย (oligopoly) เพื่อให้ผู้ประกอบการได้รับประโยชน์จากการประหยัดจากขนาดได้ (economy of scale) และเมื่อเป็นเช่นนั้น จะมีผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด (dominant position) ซึ่งการที่ผู้ประกอบการมีอำนาจเหนือตลาดนี้จะสามารถใช้อำนาจดังกล่าวในการขึ้นราคาสินค้า บทบาทของบทบัญญัติเรื่องการห้ามการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ (Abuses of a dominant power) คือ การควบคุมการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ เช่น การขายพ่วง (tying) หรือ การกำหนดราคาสินค้าให้ต่ำกว่าทุนเพื่อกำจัดคู่แข่ง (predatory pricing) เป็นต้น

2. **หลักห้ามการตกลงร่วมกันที่ทำลายขีดขวางหรือจำกัดการแข่งขัน**²⁶ หลักห้ามการตกลงร่วมกันที่ทำลาย ขีดขวางหรือจำกัดการแข่งขัน หมายถึงการทำความตกลงร่วมกันทั้งแบบเปิดเผยและไม่เปิดเผยเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างบริษัท การทำความตกลงที่จะจำกัดการแข่งขันโดยอาจเป็นเรื่องราคา การผลิต การตลาดและลูกค้า ซึ่งการทำความตกลงประเภทนี้มีผลเพิ่มราคาสินค้า จำกัดผลผลิตและผลที่เกิดขึ้นเป็นผลร้ายต่อเศรษฐกิจ โดยอาจจะกระทำเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ได้

3. **การควบคุมพฤติกรรมการเกี่ยวกับการควบรวมกิจการ**²⁷ (Merger control) หมายถึง การที่กิจการไม่น้อยกว่าสองแห่งมารวมกันหรือควบรวมเป็นกิจการเดียวกัน เพื่อใช้ทรัพยากรให้เกิดผลตอบแทนสูงสุด แม้การควบกิจการอาจก่อให้เกิดประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ สามารถลดต้นทุนการผลิต แต่อาจทำให้การแข่งขันในตลาดลงหรือหายไปได้ เป็นการเปลี่ยนโครงสร้างของตลาด เกิดการกระจุกตัว เกิดการผูกขาดในตลาด หรืออาจเป็นการกีดกันขีดขวางการเข้าสู่ตลาดของผู้ประกอบการรายใหม่ ดังนั้นจึงต้องมีการควบคุมจากหน่วยงานการแข่งขันทางการค้า

4. **ห้ามการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม**²⁸ (Unfair trade practice) การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมนั้นเป็นบทบัญญัติซึ่งมีขอบเขตที่กว้างมากและมีวัตถุประสงค์เพื่อจับการกระทำผิดทุกกรณี (catch-all provision) การกระทำที่อาจเป็นการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม เช่น การร่วมกันปฏิเสธที่จะทำธุรกรรมด้วย (Concerted refusal to deal) การตั้งราคาที่แตกต่างกัน (Discriminatory pricing) เป็นต้น

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 33.

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 33.

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 34.

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 35.

พิจารณาการห้ามการแข่งขันทางการค้าตามหลักกฎหมายสากลเปรียบเทียบพระราชบัญญัติการ
แข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560²⁹ เป็นรายมาตราได้ดังนี้

มาตรา 50 ปรากฏหลักการเรื่อง Abuses of a dominant power หลักการห้ามการใช้อำนาจเหนือ
ตลาดโดยมิชอบ เพื่อเป็นการกักตุนผลประโยชน์ของผู้ประกอบธุรกิจที่เข้าข่ายเป็นผู้มีอำนาจเหนือ
ตลาด ซึ่ง นิยามผู้ประกอบธุรกิจจะพิจารณาครอบคลุมถึงความสัมพันธ์ของธุรกิจในเครือ หากมี
พฤติกรรมฝ่าฝืนกฎหมายการแข่งขันทางการค้าต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี และปรับไม่เกินร้อยละ
10 ของรายได้ในปีที่กระทำความผิด

มาตรา 51 ปรากฏหลักการเรื่อง Merger control การควบคุมพฤติกรรมเกี่ยวกับการควบรวมกิจการ
เป็นการติดตามการรวมธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจขนาดใหญ่ เพื่อดูแลโครงสร้างตลาดในแต่ละธุรกิจ
ให้มีการแข่งขันกัน ซึ่งถ้ารวมกันแล้วเกิดการผูกขาดหรือเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด จะต้องขออนุญาต
ก่อนรวมธุรกิจหากฝ่าฝืนต้องรับโทษปรับไม่เกินร้อยละ 0.5 ของมูลค่าธุรกรรมรวมธุรกิจ แต่ถ้า
รวมกันแล้วอาจทำให้การแข่งขันลดลงอย่างมาก ต้องแจ้งธุรกรรมรวมธุรกิจต่อคณะกรรมการ
ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่รวมธุรกิจหากไม่แจ้งต้องรับโทษปรับไม่เกิน 200,000 บาท และปรับอีกไม่
เกินวันละ 10,000 บาทต่อวัน

มาตรา 54 และ มาตรา 55 ปรากฏหลักการ เรื่อง ห้ามการตกลงร่วมกันที่ทำลายขีดขวางหรือจำกัด
การแข่งขัน เป็น พฤติกรรมที่สุ่มเสี่ยงต่อการผูกขาด ลด จำกัด หรือทำลายการแข่งขัน กฎหมายฉบับ
ใหม่จำแนกการตกลงร่วมกันเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ 1) การตกลงร่วมกันที่ส่งผลกระทบร้ายแรง
(Hardcore Cartels) ซึ่งเป็นการตกลงร่วมกันระหว่างคู่แข่งเพื่อที่จะไม่แข่งขันกัน ในการกำหนดราคา
ซื้อ-ขาย จำกัดปริมาณผลิต ซื้อ-ขาย แบ่งท้องที่ซื้อ-ขาย หรือฮั้วประมูล ฝ่าฝืนต้องรับโทษจำคุกไม่
เกิน 2 ปี และปรับไม่เกินร้อยละ 10 ของรายได้ในปีที่กระทำความผิด 2) การตกลงร่วมกันที่ไม่ส่งผล
กระทบร้ายแรง (Other Cartels) ซึ่งเป็นการตกลงร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการที่เป็นคู่แข่งหรือเป็น
คู่ค้าซึ่งการตกลงร่วมกันจะไม่ผิดกฎหมายก็ต่อเมื่อไม่สร้างข้อจำกัดเกินความจำเป็นไม่ก่อให้เกิด
อำนาจผูกขาด หรือจำกัดการแข่งขันอย่างมากรวมทั้งให้คำนึงถึงต่อผู้บริโภคด้วยแต่ถ้าหากมี
พฤติกรรมฝ่าฝืนต้องได้รับโทษปรับไม่เกินร้อยละ 10 ของรายได้ในปีที่กระทำความผิด

มาตรา 57 ปรากฏหลักการเรื่อง Unfair trade practice ห้ามการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม ซึ่ง
เป็นการกักตุนผลประโยชน์ของผู้ประกอบธุรกิจทั่วไป ที่ประกอบธุรกิจอย่างไม่เป็นธรรม หากมี
พฤติกรรมฝ่าฝืนกฎหมายการแข่งขันทางการค้าต้องรับโทษปรับไม่เกินร้อยละ 10 ของรายได้ในปีที่
กระทำผิด

2.2.3 รัฐธรรมนูญไทย พ.ศ 2560 กับกฎหมายการแข่งขันทางการค้า

²⁹ สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า, “ความเป็นมา”, ค้นวันที่ 25 เมษายน 2561. แหล่งที่มา
http://otcc.dit.go.th/?page_id=47

หลักการและแนวนโยบายแห่งรัฐ หมวด 6 ³⁰

มาตรา 75 บัญญัติว่า รัฐพึงจัดระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนมีโอกาสได้รับประโยชน์จากความเจริญเติบโต ทางเศรษฐกิจไปพร้อมกันอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน สามารถพึ่งพาตนเองได้ตามหลักปรัชญา ของเศรษฐกิจพอเพียง **จัดการผูกขาดทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม และพัฒนาความสามารถในการแข่งขัน ทางเศรษฐกิจของประชาชนและประเทศ**

รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็น เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม การจัดให้มีสาธารณูปโภค หรือการจัดทำบริการสาธารณะ

รัฐพึงส่งเสริม สนับสนุน คุ้มครอง และสร้างเสถียรภาพให้แก่ระบบสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ และกิจการวิสาหกิจขนาดย่อมและขนาดกลางของประชาชนและชุมชน

ในการพัฒนาประเทศ รัฐพึงคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนา ด้านจิตใจ และความอยู่เย็นเป็นสุขของประชาชน ประกอบกัน

พิจารณาพิเคราะห์ถึงบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแล้วเห็นได้ว่า กฎหมายมุ่งคุ้มครองการ แข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม และต้องการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางการค้าในระบบ เศรษฐกิจของไทย และการมุ่งเน้นให้รัฐไม่เข้าไปประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน แต่ทั้งนี้ก็ยังคงมีกรณียกเว้นสำหรับกิจการบางอย่างของรัฐ

2.3 กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย

2.3.1 พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560

หลักการทั่วไปตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 กับบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

หลักการการแข่งขันทางการค้าตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 อัน เกี่ยวข้องกับกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย ได้มีบัญญัติไว้เป็นความหมายแบบกว้างตามมาตรา 4 (2) ถึงรัฐวิสาหกิจที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ ในส่วนที่ดำเนินการตามกฎหมาย หรือมีมติคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค ทำให้ต้องพิจารณา บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัดเป็น รัฐวิสาหกิจตามกฎหมาย ควรมีสถานีได้รับการยกเว้นตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ หรือไม่ และกิจการ ของไปรษณีย์ทุกประเภท ถือว่าเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วน ทั้งหมดหรือไม่ หรือ ควรพิจารณาแยกเป็นเฉพาะกิจการๆไป

³⁰ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, รัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. 2560, หลักการและแนวนโยบายแห่งรัฐ หมวด 6. มาตรา 75. ดราไว้ ณ วันที่ 6 เมษายน พุทธศักราช 2560. แหล่งที่มา <http://web.krisdika.go.th/data/law/law1/%c306/%c306-10-2560-a0003.pdf>

2.3.1.1 ความหมายและคำนิยามศัพท์ที่สำคัญ

มาตรา 5³¹

“**ธุรกิจ**” หมายความว่า กิจการอันดำเนินการเพื่อประโยชน์ทางการค้าในทาง เกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การเงิน การประกันภัย และการบริการ และให้หมายความ รวมถึงกิจการอื่นตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

“**ผู้ประกอบการธุรกิจ**” หมายความว่า ผู้จำหน่าย ผู้ผลิตเพื่อจำหน่าย ผู้ส่งหรือนำเข้ามา ในราชอาณาจักร เพื่อจำหน่าย ผู้ซื้อเพื่อผลิตหรือจำหน่ายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการในธุรกิจ

“**สินค้า**” หมายความว่า สิ่งของที่ใช้ในการอุปโภคหรือบริโภค รวมทั้งเอกสารแสดง สิทธิในสิ่งของนั้น

“**ราคา**” หมายความว่า ราคาสินค้า และให้หมายความรวมถึงค่าตอบแทนสำหรับการให้บริการด้วย

“**ตลาด**” หมายความว่า ตลาดที่เกี่ยวข้องในสินค้าหรือบริการชนิดเดียวกันหรือที่สามารถใช้ทดแทนกันได้ โดยให้พิจารณาตามคุณลักษณะ ราคา หรือวัตถุประสงค์การใช้งานของสินค้าหรือบริการ และด้านพื้นที่ในการจำหน่ายสินค้าหรือให้บริการ

“**ผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด**” หมายความว่า ผู้ประกอบการธุรกิจรายหนึ่งหรือหลายรายในตลาดใดตลาดหนึ่ง ซึ่งมีส่วนแบ่งตลาดและยอดเงินขายเกินกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยให้นำปัจจัยสภาพการแข่งขันของตลาดอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง แล้วแต่กรณี มาประกอบการพิจารณา ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนเกณฑ์ส่วนแบ่งตลาดและยอดเงินขายอย่างน้อยหนึ่งครั้งภายในระยะเวลาสามปีนับแต่วันออกประกาศ

การนับส่วนแบ่งตลาดและยอดเงินขายของผู้ประกอบการธุรกิจรายหนึ่งซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด ให้นำส่วนแบ่งตลาดและยอดเงินขายในตลาดใดตลาดหนึ่งของบรรดาผู้ประกอบการธุรกิจที่มีความสัมพันธ์กันทางนโยบายหรืออำนาจสั่งการตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนดด้วย และให้ถือว่าบรรดาผู้ประกอบการธุรกิจที่มีส่วนแบ่งตลาดและยอดเงินขายดังกล่าวเป็นผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด

“**ปัจจัยสภาพการแข่งขัน**” หมายความว่า จำนวนผู้ประกอบการธุรกิจในตลาด จำนวนเงินลงทุน การเข้าถึงปัจจัยการผลิตที่สำคัญ ช่องทางการจัดจำหน่าย เครือข่ายในการประกอบธุรกิจ โครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นในการประกอบธุรกิจ กฎระเบียบของภาครัฐ และปัจจัยอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

2.3.1.2 ข้อยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับ³²

มาตรา 4 พระราชบัญญัตินี้มีให้ใช้บังคับแก่การกระทำของ

³¹ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560, มาตรา 5. ให้ไว้ ณ วันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2560. แหล่งที่มา <http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%a193/%a193-20-2560-a0001.pdf>

³² สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560, มาตรา 4. ให้ไว้ ณ วันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2560. แหล่งที่มา <http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%a193/%a193-20-2560-a0001.pdf>

- (1) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น
- (2) รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ดำเนินการตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค
- (3) กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือชุมนุมสหกรณ์ซึ่งมีกฎหมายรับรอง และมีวัตถุประสงค์ดำเนินการทางธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร
- (4) ธุรกิจที่มีกฎหมายเฉพาะกำกับดูแลในเรื่องการแข่งขันทางการค้า

สรุป พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 กับบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด หากพิจารณาในมาตรา 4 (2) แห่งพระราชบัญญัตินี้จะเห็นได้ว่า บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ที่มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมาย อาจได้รับการยกเว้นหรือต้องตกอยู่ภายในบังคับของกฎหมายยังเป็นเรื่องพิจารณาและศึกษาต่อไป

2.3.1.3 การป้องกันการผูกขาดและการค้าที่ไม่เป็นธรรมกรณีผู้มีอำนาจเหนือตลาด

อำนาจเหนือตลาด (Dominate market) คือ ผู้ประกอบธุรกิจรายหนึ่งหรือหลายรายในตลาดใดตลาดหนึ่ง ซึ่งมีส่วนแบ่งตลาดและยอดเงินขายเกินกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ซึ่งตามประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เรื่อง หลักเกณฑ์การเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด ประกาศ ณ วันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2550 โดยพิจารณาเกณฑ์ของผู้ประกอบธุรกิจที่มีอำนาจเหนือตลาด³³ ไว้ดังนี้

ก. ผู้ประกอบธุรกิจรายใดรายหนึ่ง ในตลาดสินค้าใดสินค้าหนึ่งหรือบริการใดบริการหนึ่ง มีส่วนแบ่งในตลาดในปีที่ผ่านมาตั้งแต่ร้อยละห้าสิบขึ้นไปหรือมียอดเงินขายในปีที่ผ่านมาตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป

ข. ผู้ประกอบธุรกิจสามรายแรก ในตลาดสินค้าใดสินค้าหนึ่ง หรือบริการใดบริการหนึ่ง มีส่วนแบ่งตลาดในปีที่ผ่านมารวมกันมากกว่าร้อยละเจ็ดสิบห้า และมียอดเงินขายในปีที่ผ่านมาตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป

มาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 บัญญัติว่า³⁴ “ ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดกระทำการในลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดหรือรักษาระดับราคาซื้อหรือขายสินค้าหรือค่าบริการอย่างไม่เป็นธรรม

³³ กรมการค้าภายใน, ประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เรื่อง หลักเกณฑ์การเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด, วันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2550. แหล่งที่มา http://otcc.dit.go.th/?page_id=217

³⁴ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560, มาตรา 50. ให้ไว้ ณ วันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2560. แหล่งที่มา <http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%a193/%a193-20-2560-a0001.pdf>

- (2) กำหนดเงื่อนไขในลักษณะที่ไม่เป็นธรรมให้ผู้ประกอบธุรกิจอื่นซึ่งเป็นผู้ค้าของตนต้องจำกัดการบริการ การผลิต การซื้อ หรือการจำหน่ายสินค้า หรือต้องจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อหรือขายสินค้าการได้รับหรือให้บริการ หรือในการจัดหาสินค้าจากผู้ประกอบธุรกิจอื่น
- (3) ระบุ งด หรือจำกัดการบริการ การผลิต การซื้อ การจำหน่าย การส่งมอบ การนำเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ทำลายหรือทำให้เสียหายซึ่งสินค้า ทั้งนี้ เพื่อลดปริมาณให้ต่ำกว่าความต้องการของตลาด
- (4) แทรกแซงการประกอบธุรกิจของผู้อื่นโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร”

2.3.1.4 วิธีการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายและบทลงโทษสำหรับผู้อำนาจเหนือตลาด

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติเรื่องการฟ้องคดีและบทลงโทษสำหรับผู้ที่ทำผิด ตามมาตรา 50 ไว้ กล่าวคือ

มาตรา 69 ให้บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายอันเนื่องจากการฝ่าฝืนมาตรา 50 มาตรา 51 วรรคสอง มาตรา 54 มาตรา 55 มาตรา 57 หรือมาตรา 58 มีสิทธิฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำการฝ่าฝืนนั้นได้

ในการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สมาคม หรือ มูลนิธิที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค มีสิทธิฟ้องคดี เรียกค่าเสียหายแทนผู้บริโภคหรือสมาชิกของสมาคมหรือมูลนิธิได้ แล้วแต่กรณี

มาตรา 70 การฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายตามมาตรา 69 ถ้ามิได้นำคดีสู่ศาลภายในกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ได้รับความเสียหายรู้หรือควรจะได้รู้ถึงเหตุดังกล่าว ให้สิทธิในการนำคดีสู่ศาลเป็นอันสิ้นไป

2.3.2 พระราชบัญญัติไปรษณีย์ไทย พ.ศ. 2477

2.3.2.1 ความหมายและนิยามของไปรษณีย์ไทย

กิจการไปรษณีย์ไทย ตามพระราชบัญญัติไปรษณีย์ไทย พ.ศ. 2477 มาตรา 4³⁵ มีคำศัพท์ที่สำคัญดังนี้

(4) “**กรม**” หมายความว่า กรมไปรษณีย์โทรเลข

(10) “**ไปรษณีย์ภัณฑ์**” หมายความว่า ตลอดถึงจดหมาย ไปรษณีย์บัตร ไปรษณีย์บัตรตอบรับ หนังสือกิตติยคดี ตัวอย่าง หรือแบบสินค้า ของตีพิมพ์ทุกชนิด หนังสือพิมพ์ลงทะเบียน ห่อจดหมาย ห่อพัสดุ ธนาณัติ หรือวัตถุอย่างอื่นที่นำมาใช้ในการสื่อสารทางไปรษณีย์

³⁵ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พระราชบัญญัติไปรษณีย์ไทย พ.ศ. 2477, มาตรา 4. ตามพระราชกฤษฎีกา ลงวันที่ 11

มกราคม พ.ศ.2476.แหล่งที่มา <http://app->

thca.krisdika.go.th/Naturesig/CheckSig?whichLaw=law2&folderName=%bb31&lawPath=%bb31-20-9999-update
นริศรานวัตติวงศ์

(12) “**ไปรษณีย์นิเทศ**” หมายความว่า สมุดกฏข้อบังคับ คำสั่ง หรือประกาศว่าด้วยการไปรษณีย์ทั่วไป อันพึงต้องปฏิบัติตามความในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามสัญญาสากลไปรษณีย์

2.3.2.2 อำนาจและสิทธิขาดของไปรษณีย์ไทย

พระราชบัญญัติไปรษณีย์ไทย พ.ศ. 2477

มาตรา 5 รัฐบาลทรงไว้ซึ่งอำนาจสิทธิขาดที่จะจัดการไปรษณีย์ และตั้งที่ทำการไปรษณีย์ภายในราชอาณาจักร

อำนาจนี้มอบหมายให้ไว้แก่กรมซึ่งมีสิทธิและหน้าที่จัดการไปรษณีย์ และตั้งที่ทำการไปรษณีย์ขึ้น ตามที่รัฐมนตรีเห็นสมควร และมีหน้าที่ทำกิจการต่าง ๆ อันเกี่ยวแก่การรับ รวบรวม ส่ง จำย และส่งมอบไปรษณีย์ภัณฑ์ตามกฎหมาย ข้อบังคับ และคำสั่งที่ตั้งขึ้น

การตั้งหรือเลิกที่ทำการไปรษณีย์ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 6 เมื่อกรมได้จัดการไปรษณีย์ขึ้นที่ใดแล้ว ห้ามมิให้บุคคลซึ่งไม่ได้รับอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น ส่ง จัดให้ส่ง ผาก ส่งมอบให้แก่ผู้อื่นเพื่อให้ไปส่ง นำส่ง หรือกระทำการอื่นเกี่ยวกับการนำส่งจดหมาย หรือไปรษณียบัตรโดยทางอื่นนอกจากทางไปรษณีย์ เว้นแต่ในกรณีต่อไปนี้

(1) จดหมายหรือไปรษณียบัตรไม่เกินสามฉบับที่ฝากผู้เดินทาง โดยผู้รับฝากนั้นมิได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง รางวัล หรือผลประโยชน์อย่างใด ๆ ในกรณีนั้น

(2) จดหมายหรือไปรษณียบัตรที่ได้จัดให้ผู้เดินทางถือไป และเกี่ยวข้องด้วยกิจธุระของผู้ฝาก หรือผู้รับจดหมายหรือไปรษณียบัตรนั้นโดยเฉพาะ และผู้เดินทางนั้นต้องห้ามมิให้รับจดหมายหรือไปรษณียบัตรจากผู้อื่น หรือนำส่งจดหมายหรือไปรษณียบัตรให้แก่ผู้อื่น

(3) จดหมายหรือไปรษณียบัตรที่เกี่ยวข้องเฉพาะสินค้า หรือทรัพย์สินที่ส่งไปโดยทางบก ทางน้ำ หรือทางอากาศ ซึ่งจะต้องส่งมอบพร้อมกับสินค้าหรือทรัพย์สินนั้นโดยมิต้องเสียค่าจ้าง รางวัล หรือได้ผลประโยชน์อย่างใดในการรับนำไป หรือส่งมอบจดหมายหรือไปรษณียบัตรนั้น แต่จดหมายหรือไปรษณียบัตรนั้น ต้องให้เจ้าพนักงานตรวจดูได้ และต้องมีคำว่า “จดหมายของผู้รับตราส่ง” หรือถ้อยคำอย่างอื่นทำนองเดียวกัน

มาตรา 9 โดยอนุมัติของรัฐมนตรี อธิบดีอาจอนุญาตโดยออกเป็นข้อบังคับข้อสัญญา และเงื่อนไขทั่วไป หรือให้แก่เฉพาะบุคคลในกรณีพิเศษ

(1) ให้ตั้งที่ทำการไปรษณีย์ประเภทรับอนุญาตขึ้นภายในราชอาณาจักร

(2) ให้ส่ง นำส่ง หรือส่งมอบไปรษณีย์ภัณฑ์โดยทางอื่นนอกจากทางไปรษณีย์

(3) ให้ผู้อื่นรวบรวมไปรษณีย์ภัณฑ์ เพื่อส่งโดยทางไปรษณีย์ หรือโดยทางที่ได้อนุญาตเป็นพิเศษตามมาตรานี้

(4) ให้ทำกิจการอย่างอื่นทั่วไปตามที่เห็นสมควร เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ

บทบัญญัติโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน มาตรา 6 กล่าวคือ

มาตรา 61 ผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนต่อมาตรา 6 คือ

(ก) นำส่งจดหมายหรือไปรษณียบัตรโดยทางอื่นนอกจากทางไปรษณีย์ภายในเขตซึ่งกรรมมีสิทธิพิเศษที่จะทำการนี้ได้ฝ่ายเดียว

(ข) กระทำการอย่างใด ๆ ที่เกี่ยวแก่การนำส่งจดหมายหรือไปรษณียบัตรโดยทางอื่นนอกจากทางไปรษณีย์ ภายในเขตซึ่งกรรมมีสิทธิพิเศษที่จะทำการนี้ได้ฝ่ายเดียว

(ค) ส่งหรือขอให้รับ หรือส่งมอบจดหมาย หรือไปรษณียบัตรเพื่อให้อำนาจไปส่งโดยทางอื่นนอกจากทางไปรษณีย์ ภายในเขตซึ่งกรรมมีสิทธิพิเศษที่จะทำการนี้ได้ฝ่ายเดียว

(ง) รวบรวมจดหมาย หรือไปรษณียบัตร เพื่อส่งไปทางอื่นนอกจากทางไปรษณีย์ เว้นแต่ได้สิทธิพิเศษดังกล่าวข้างต้น

ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษปรับตามจำนวนจดหมายหรือไปรษณียบัตรไม่เกินฉบับละสิบบาท

พิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายข้างต้น บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด มีสิทธิพิเศษในการผูกขาดบริการด้านการนำส่งจดหมาย ไปรษณีย์ภัณฑ์ ตามพระราชบัญญัติไปรษณีย์ไทย พ.ศ. 2477 มายาวนาน โดยถือว่าหน้าที่การนำส่งไปรษณียบัตร จดหมาย ตามมาตรา 6 กล่าวคือ “เมื่อกรมได้จัดการไปรษณีย์ขึ้นที่ใดแล้ว ห้ามมิให้บุคคลซึ่งไม่ได้รับอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นส่ง จัดให้ส่ง ฝาก ส่งมอบให้แก่ผู้อื่นเพื่อให้ไปส่ง นำส่ง หรือกระทำการอื่นเกี่ยวกับการนำส่งจดหมายหรือไปรษณียบัตรโดยทางอื่นนอกจากทางไปรษณีย์” ดังนั้นอำนาจสิทธิขาดของกรมไปรษณีย์ ซึ่งก็คือ บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ในปัจจุบันเป็นของ บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด แต่เพียงผู้เดียว ซึ่งหลักการกำหนดเช่นนี้รัฐมองเห็นและให้ความสำคัญในการดำรงชีวิตของประชาชน และให้สิทธิพิเศษในการคุ้มครองประชาชนขั้นพื้นฐานที่จะได้รับการบริการด้านการติดต่อสื่อสารในราคาที่เป็นธรรม และรัฐเป็นผู้กำหนดและผูกขาดไว้แต่เพียงผู้เดียว ถือเป็นบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ส่วนรวม

แต่ปัจจุบันการไปรษณีย์ ก้าวหน้าและสามารถร่วมเข้าทำการแข่งขันกับภาคเอกชนในการให้บริการด้านการขนส่งได้ดีและมากขึ้น มีการปฏิบัติตามแผนนโยบายของรัฐ มีรัฐเป็นผู้อุดหนุนพฤติกรรมการแข่งขันทางการค้าที่ไปรษณีย์ซึ่งเป็นผู้ครองตลาดอยู่แล้วได้กระทำนั้น ตามกฎหมายไทยยังไม่มีความแน่ชัดในเรื่องการคุ้มครองเอกชนรายอื่นๆที่อยู่ในตลาดเดียวกันกับไปรษณีย์ ว่าสามารถคุ้มครองหรือมีการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรมจริงๆหรือไม่ แม้ว่าพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2560 ที่ใช้บังคับอยู่จะมีกำหนดไว้ก็ตาม แต่ปัญหาการตีความตามกฎหมายยังคงเป็นเรื่องที่ไม่ชัดเจน

2.3.3 การเปลี่ยนแปลงกิจการไปรษณีย์ไทยให้เป็นรัฐวิสาหกิจ

2.3.3.1 ที่มาและการเปลี่ยนแปลงไปรษณีย์ไทย³⁶

ยุคที่ 1 กอปรการสื่อสารแห่งราชอาณาจักร จุดเริ่มต้นของการสื่อสารในสมัยก่อนนั้น เกิดจากการสร้างเส้นทางคมนาคมและเส้นทางการค้า โดยมี การติดต่อข่าวสารกันอย่างง่าย ทั้งผ่านทางพ่อค้า ใช้ม้าเร็ว จนถึงการจัดตั้งคนเร็วไว้ตามเมืองสำคัญ ก็ถือเป็นพัฒนาการทางการส่งข่าวสารอย่างง่ายอีกช่องทางหนึ่งและเป็นเช่นนี้เรื่อยมาจนถึงยุคสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นจนมาถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระมหากษัตริย์ไทยพระองค์แรก ที่สนพระทัย ในการเขียนจดหมายโต้ตอบเป็นภาษาอังกฤษ และทรงใช้ การไปรษณีย์ในการติดต่อกับประมุขและบุคคลทั้งภายใน และภายนอกประเทศ นับเป็นกุศโลบายอันเฉียบแหลมในการเจริญสัมพันธไมตรีกับมิตรประเทศ จนสามารถนำรัฐนาวาสยามฝ่าฟันวิกฤต ไม่ตกเป็นเมืองขึ้นของเหล่าประเทศมหาอำนาจในสมัยนั้น ด้วยเหตุนี้ "กิจการไปรษณีย์ไทย" จึงถือกำเนิดในรูปแบบต่าง ๆ การจัดทำตัวแสตมป์สำหรับการส่งหนังสือพิมพ์รายวัน ภาษาไทยครั้งแรกซึ่งถือเป็นการเริ่มต้นกิจการไปรษณีย์ภายในกรุงเทพมหานครนับแต่นั้นเป็นต้นมาด้วยความสำคัญ และประโยชน์ของการส่งข่าวสารนี้เอง ที่ทำให้รัฐบาลสยาม เตรียมการจัดตั้งกิจการไปรษณีย์ในกรุงเทพมหานครนับเป็นการเข้าสู่ยุคของการไปรษณีย์อย่างแท้จริง

ยุคที่ 2 สืบศักดิ์ศิริโลซีในสากล ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว³⁷ ถือเป็นยุคแรกของการไปรษณีย์ไทยด้วยการจัดตั้งกรมไปรษณีย์ในประเทศไทยและการผลิต "แสตมป์ชุดโสฬสแสตมป์ชุดแรกของประเทศ รวมไปถึงจัดพิมพ์ไปรษณียบัตรครั้งแรกเพื่อรองรับกิจการไปรษณีย์ที่เกิดขึ้นในขณะนั้นอีกด้วย กิจการไปรษณีย์ของคนไทยในยุคสมัยนั้น มีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นอยู่เสมอ จึงได้ดำเนินการจัดทำโครงการต่างๆ เพื่องานไปรษณีย์ในทุกด้าน ทั้งการเข้าร่วมกับกลุ่มสหภาพสากลไปรษณีย์ เพื่อให้สามารถขนส่งและแลกเปลี่ยนไปรษณีย์ภัณฑ์กับต่างประเทศได้และเพื่อจัดเตรียมบุคลากรเข้าศึกษาและฝึกงานด้านไปรษณีย์สำหรับเข้าทำงานในกรมไปรษณีย์อย่างมีประสิทธิภาพ ในเวลาต่อมาได้จัดตั้งโรงเรียนไปรษณีย์และคมนาคมขึ้น รวมไปถึงการขยายกิจการไปรษณีย์ ด้วยการจัดสร้างที่ทำการไปรษณีย์แห่งที่สองอีกด้วยแม้ว่าเกิดเหตุการณ์ร้ายแรงใดๆ ก็ตาม กรมไปรษณีย์ก็ไม่หยุดให้บริการแก่ประชาชน เพราะเล็งเห็นถึงความสำคัญของการติดต่อสื่อสาร เช่นเดียวกับช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2³⁸ กรมไปรษณีย์โทรเลขก็ไม่เคยหยุดทำการเช่นกัน

³⁶ ไปรษณีย์ไทย, “ประวัติกิจการไปรษณีย์ไทย” [ออนไลน์], ค้นหาววันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2560. แหล่งที่มา http://www.thailandpost.co.th/un/article_list_with_detail/aboutus/85

³⁷ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 เป็นพระราชโอรสองค์ที่ 4 ในพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระองค์แรกในสมเด็จพระเทพศิรินทราบรมราชินี เสด็จพระราชสมภพเมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ.2396 มีพระนามเดิมว่า สมเด็จพระเจ้าฟ้าจุฬาลงกรณ์ (แหล่งที่มา: สำนักข่าวเจ้าพระยา [ออนไลน์] <http://www.chaoprayanews.com/2009/03/13/>)

³⁸ สงครามโลกครั้งที่ 2 (ค.ศ. 1939 ถึง 1945) เป็นความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับหลายประเทศในโลก ทั้งยุโรปและเอเชีย โดยแบ่งกลุ่มประเทศเป็น ฝ่ายสัมพันธมิตร และฝ่ายอักษะเป็นสงครามครั้งใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์

ยุคที่ 3 อกวิวัฒนาการไปรษณีย์ไทย จากการมีส่วนร่วมในการประชุมองค์การสากลระหว่างประเทศหลายครั้ง ทำให้มีการปรับเปลี่ยนงานด้านองค์กรและด้านบริการอย่างต่อเนื่องโดยกระทรวงโยธาธิการประกาศให้รวมกรมไปรษณีย์และกรมโทรเลขเข้าด้วยกัน เรียกว่า "กรมไปรษณีย์โทรเลข" เพื่อให้การบริหารราชการดำเนินไปอย่างสะดวกขึ้น การพัฒนางานไปรษณีย์ในยุคนั้น อยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงโยธาธิการ ซึ่งได้ดำเนินการทำหนังสือสัญญาเส้นขนส่งสูงไปรษณีย์ครอบคลุมทุกเส้นทางคมนาคม เป็น การรองรับความสะดวก และรวดเร็วของการส่งไปรษณีย์ภัณฑ์ได้อย่างทั่วถึง กิจการสื่อสารไทยนั้น ได้รับการพัฒนาและขยายบริการให้ครอบคลุมอย่างไม่หยุดยั้งและกว้างขวางมากที่สุดในช่วงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เริ่มจากการเปิดที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขครบ 18 มณฑลทั่วประเทศ การใช้รถยนต์ขนส่งไปรษณีย์ภัณฑ์ และการเปิดเส้นทางขนส่งไปรษณีย์ภัณฑ์ทางอากาศในประเทศ เนื่องจากกิจการของกรมไปรษณีย์โทรเลขในช่วงนั้นได้ขยายงานอย่างรวดเร็ว ทำให้ต้องย้ายจากตึกไปรษณีย์อาคารมารวมกับที่ทำการไปรษณีย์แห่งที่ 2 และได้เปลี่ยนชื่อเป็น "ที่ทำการไปรษณีย์กลาง" ดังปรากฏจนถึงปัจจุบัน เมื่อเข้าสู่รอยต่อครั้งสำคัญที่สุดในประวัติศาสตร์การเมืองปกครองระดับประเทศจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยนั้นกรมไปรษณีย์โทรเลขต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงอีกหลายครั้ง โดยเฉพาะการแก้ไขปรับปรุงและตรากฎหมายขึ้นมาบังคับใช้หลายฉบับ รวมไปถึงการจัดส่วนราชการตามพระราชกฤษฎีกา เพื่อแยกงานด้านต่างๆ ที่เคยอยู่ภายใต้กรมไปรษณีย์โทรเลข มาจัดตั้งเป็นหน่วยงานเอกเทศ ความพยายามที่จะปรับปรุงกิจการ ให้มีความคล่องตัว ในระบบการบริหาร เพื่อให้เกิดการบริการที่มีประสิทธิภาพจนเกิดการพลิกโฉมหน้าประวัติศาสตร์ครั้งสำคัญของกรมไปรษณีย์โทรเลขเมื่อมีประกาศใช้พระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทยพ.ศ.2519³⁹ เพื่อแยกงานระดับปฏิบัติการออกไปและจัดตั้งเป็นรัฐวิสาหกิจ นับเป็นจุดเริ่มต้นของการเป็นรัฐวิสาหกิจตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

ยุคที่ 4 อารังพันธกิจเพื่อประชาชนการดำเนินงานในรูปแบบรัฐวิสาหกิจ⁴⁰ ภายใต้ชื่อ "การสื่อสารแห่งประเทศไทย" ยังคงสืบสานเจตนารมณ์ที่จะทำให้การติดต่อสื่อสารทั้งไปรษณีย์และ

มนุษยชาติ ประเมินกันว่ามีผู้เสียชีวิตระหว่าง 40 ถึงมากกว่า 70 ล้านคน (แหล่งที่มา <https://www.gotoknow.org/posts/587590>)

³⁹ หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุง ระบบการบริหารงานไปรษณีย์ และโทรเลขใหม่ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สามารถขยายงานและสนอง ความต้องการของผู้ใช้บริการได้ทันทางที่โดยแยกงานในส่วนที่ าวดยการให้บริการและการ ปฏิบัติการด้านไปรษณีย์และโทรคมนาคมมาจัดตั้งเป็นการสื่อสารแห่งประเทศไทยมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้น (แหล่งที่มา สำนักงานกฤษฎีกา)

⁴⁰ รัฐวิสาหกิจ หมายถึง รัฐวิสาหกิจ หรือ Public Enterprise ตามความหมายกว้าง ๆ หมายถึง องค์กรซึ่งรัฐบาลกลางควบคุม และเป็นเจ้าของ ทั้งนี้ เพื่อที่จะปรับปรุงภาวะเศรษฐกิจของประเทศให้มั่นคงและยกฐานะของประชาชนในประเทศให้มีความ เป็นอยู่ดีขึ้น วัตถุประสงค์ขั้นแรกเพื่อที่จะผลิตสินค้าและหรือให้บริการแก่ชุมชน หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของชุมชนนั้น โดยมีการจ่าย ให้เป็นการตอบแทน กิจการของรัฐวิสาหกิจได้ครอบคลุมถึงกิจการทางด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรมและการค้า การที่รัฐบาลต่าง ๆ ให้ความสนใจในกิจการรัฐวิสาหกิจก็เพราะว่า โดยแท้จริงแล้วการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจนอกเหนือไปจากการปรับปรุง สภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศและการอยู่ดีกินดีของประชาชนแล้ว ยังเป็นเครื่องมือในการสร้างความมั่นคงให้แก่ชุมชนด้วย

โทรคมนาคมของไทยมีความเจริญพัฒนาก้าวไกล มีส่วนเสริมสร้างเศรษฐกิจและวิถีชีวิตของคนไทย โดยกรมไปรษณีย์โทรเลขยังคงมีสถานะเป็นหน่วยงานราชการที่ทำหน้าที่ด้านนโยบาย และบริหาร คลื่นความถี่วิทยุเช่นเดิมติดต่อสื่อสารทั้งไปรษณีย์และโทรคมนาคมของไทย มีความเจริญพัฒนาก้าวไกล มีส่วนเสริมสร้างเศรษฐกิจและวิถีชีวิตของคนไทย โดยกรมไปรษณีย์โทรเลขยังคงมีสถานะเป็น หน่วยงานราชการที่ทำหน้าที่ด้านนโยบาย และบริหารคลื่นความถี่วิทยุเช่นเดิมตลอดระยะเวลา 25 ปี ของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ภายใต้สังกัดกระทรวงคมนาคม กสท. ไม่เคยหยุดนิ่งต่อการพัฒนา ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี สร้างระบบเชื่อมโยงเครือข่าย พัฒนาคุณภาพบริการสื่อสารทั้งด้าน ไปรษณีย์และโทรคมนาคม ดังคำขวัญที่ว่า "เครือข่ายทั่วไทย โยงใยทั่วโลก" และเพื่อรองรับ ความก้าวหน้าที่พัฒนาอย่างไม่หยุดยั้ง จึงเกิดอาคารสำนักงานใหญ่ที่ ถนนแจ้งวัฒนะ หลักสี่ นับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2529 วันนี้งานไปรษณีย์ได้ก้าวมาถึงจุดเปลี่ยนที่สำคัญอีกช่วงหนึ่งคือการแปลงสภาพ การสื่อสารแห่งประเทศไทย มาจัดตั้งเป็นบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด และ บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) เป็นองค์กรรัฐวิสาหกิจภายใต้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2546 นับเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของประวัติศาสตร์การไปรษณีย์อีกครั้งหนึ่ง ที่ แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของพนักงานที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง และร่วมมือกันอย่างเต็มกำลัง ความสามารถ เพื่อการปฏิรูปกิจการไปรษณีย์ นำสู่บริการที่ตอบสนองทุกความต้องการของประชาชน เพื่อการเติบโตอย่างยั่งยืน มีรายได้ที่เลี้ยงตัวเองเองได้ตลอดไป

ยุคที่ 5 ดำเนินพัฒนาเพื่อปวงชนปัจจุบัน บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด มุ่งมั่นในการเป็นผู้นำ ธุรกิจไปรษณีย์และให้บริการที่มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองทุกความต้องการของธุรกิจและคนไทยใน ทุกระดับทุกพื้นที่ด้วยศักยภาพของเครือข่ายที่ทำการไปรษณีย์กว่า 1,200 แห่ง และศูนย์ไปรษณีย์ 13 แห่ง ทั้งในกรุงเทพฯ และภูมิภาค พร้อมด้วยบุคลากรที่ชำนาญงาน ตลอดจนเครื่องมืออันทันสมัย และ การพัฒนาที่ไม่หยุดนิ่ง เพื่อเชื่อมโยงเข้ากับเครือข่ายไปรษณีย์ทั่วโลก กิจการไปรษณีย์จึง พร้อมเป็นผู้เชื่อมโยงที่ดีที่สุด ด้วยบริการที่มีคุณภาพ ตอบสนองทุกความต้องการได้อย่างตรงจุด

สรุปการเปลี่ยนแปลงไปรษณีย์ไทยเป็นรัฐวิสาหกิจ

⁴¹ ในปีพ.ศ.2423 เจ้าหมื่นเสมอใจราช หัวหมื่นมหาดเล็กเวรสิทธิ์ ได้ทำหนังสือกราบบังคม ทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวถวายคำแนะนำให้เปิดบริการไปรษณีย์ขึ้นในประเทศ ไทยโดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า เจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำริเห็นชอบ จึงทรงแต่งตั้งให้ สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าภาณุรังษีสว่างวงศ์กรมหลวงภาณุพันธุ์วงศ์วรเดช ผู้ทรงมี

การใช้คนและวัสดุให้เกิดประโยชน์ อันถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายประเทศทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (แหล่งที่มา สถาบันพระปกเกล้า, <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?>)

⁴¹ ไปรษณีย์ไทย, “ประวัติกิจการไปรษณีย์” [ออนไลน์], ค้นหาค่า 10 พฤษภาคม 2561. แหล่งที่มา

<http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER6/DRAWER020/GENERAL/DATA0000/00000004.PDF>

ประสบการณ์ เกี่ยวกับการจัดส่งหนังสือพิมพ์รายวัน "ข่าวราชการ" ดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการกรมไปรษณีย์

เมื่อสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอเจ้าฟ้า ภาณุรังษีสว่างวงศ์ฯ ได้ทรงวางโครงการและเตรียมการไว้พร้อมที่จะ เปิดบริการไปรษณีย์ ได้แล้ว ก็ได้ประกาศเปิดรับฝาก ส่งจดหมายหรือหนังสือเป็นการทดลองในเขต พระนครและธนบุรีขึ้นเมื่อ วันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2426 มีที่ทำการตั้งอยู่ ณ ตึกใหญ่ริมแม่น้ำเจ้าพระยา ตอนปากคลองโองอ่าง ด้านทิศเหนือ (ปัจจุบันถูกรื้อเพื่อใช้ที่สร้าง สะพานคู่ขนานกับสะพานพุทธ) ที่ทำการแห่งแรกนี้ใช้เป็น ที่ทำการไปรษณีย์สำหรับจังหวัดพระนคร ด้วยเรียกกันว่า "ไปรษณียาคาร"

ต่อมาในปี พ.ศ. 2441 เสนาบดีกระทรวงโยธาธิการกราบบังคมทูล เสนอความเห็น ว่า ราชการ ของกรมไปรษณีย์และราชการของกรมโทรเลข ซึ่งตั้งขึ้นก่อนกรมไปรษณีย์แล้วนั้นเป็นงานใน ด้านสื่อสารด้วยกันควรรวมเป็นหน่วยราชการ เดียวกันเสียเพื่อความสะดวกแก่การดำเนินงาน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็น เป็นสมควรจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้รวมหน่วยงานทั้งสองเข้าด้วยกันเรียกว่า "กรมไปรษณีย์โทรเลข"

ต่อมาได้ย้ายไปใช้อาคารและที่ดินริมถนน เจริญกรุงเป็นที่ทำการและเรียกกันโดยทั่วไปว่า "ที่ทำการไปรษณีย์กลาง" การไปรษณีย์ เป็นบริการสาธารณะจำเป็นต้องมีระเบียบข้อบังคับเพื่อให้ ประชาชนผู้ใช้บริการและ เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการทราบและถือปฏิบัติเมื่อ เปิดการไปรษณีย์โทรเลข ได้ประมาณ 2 ปีแล้ว รัฐบาลจึงได้ตรากฎหมายขึ้นใน ปี พ.ศ. 2428 เรียกว่า "พระราชบัญญัติการไปรษณีย์ไทย จุลศักราช 1248"

เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2520 ได้มีการจัดตั้ง "การสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.)" ตามพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 โดยรับมอบกิจการด้านปฏิบัติการทั้งหมด รวมถึงการให้บริการไปรษณีย์จากกรมไปรษณีย์โทรเลขมาดำเนินการ โดยมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ใช้สถานที่ปฏิบัติงาน ณ ที่ทำการไปรษณีย์กลาง ต่อมาสำนักงานใหญ่ย้ายมาอยู่ที่ถนนแจ้งวัฒนะ ซึ่ง กสท. ได้ปรับปรุงและพัฒนาบริการให้เจริญก้าวหน้ามาโดยตลอด จนเป็นรัฐวิสาหกิจชั้นนำที่ยิ่งใหญ่ มี ศักยภาพเครือข่าย ระบบ และคุณภาพบริการระดับมาตรฐานสากล

จากนโยบายรัฐบาลที่ต้องการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้ เทียบเท่าภาคเอกชน ซึ่ง กสท. เป็นหนึ่งในรัฐวิสาหกิจที่ต้องดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว โดยเมื่อ วันที่ 8 กรกฎาคม 2546 คณะรัฐมนตรีมีมติให้แปรรูปกสท.ตามแผนแม่บทพัฒนากิจการโทรคมนาคม และพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 แยกกิจการเป็น 2 บริษัท คือ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด และบริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ซึ่งจดทะเบียนจัดตั้งเป็นบริษัทเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2546

2.3.3.2 ตามพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519⁴²

หมายเหตุ: ท้ายพระราชบัญญัติ

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควร ปรับปรุงระบบการบริหารงานไปรษณีย์และโทรเลขให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สามารถ ขยายงานและสนองความต้องการของผู้ใช้บริการได้ทันทั่วถึง โดยแยกงานในส่วนที่ว่าด้วยการให้บริการและการปฏิบัติการด้านไปรษณีย์และโทรคมนาคมมาจัดตั้งเป็นการ สื่อสารแห่งประเทศไทยมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติ ฉบับนี้ขึ้น

ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 บัญญัติว่า ใน การดำเนินกิจการของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ให้คำนึงถึง ประโยชน์ของรัฐและของประชาชน

2.3.3.3 ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542⁴³

หมายเหตุ: ท้ายพระราชบัญญัติ

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรให้มี กฎหมายที่จะเป็นเครื่องมือของรัฐเมื่อมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจจากรูปแบบเดิม ที่เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐตามที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นให้เป็นรูปแบบบริษัทจำกัดหรือ บริษัทมหาชนจำกัด แต่ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่ง โดยมีการเปลี่ยนทุนจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นทุนของบริษัทที่รัฐถือหุ้นทั้งหมด และยังคงให้อำนาจหน้าที่เช่นเดิมรวมทั้งให้ พนักงานมีฐานะเป็นเช่นเดียวกับที่เคยเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจเดิม ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวใน การดำเนินกิจการและเป็นพื้นฐานเบื้องต้นที่จะแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นองค์กรธุรกิจอย่างเต็มรูปแบบ ให้กระทำได้โดยสะดวก เมื่อได้มีการเตรียมการในรายละเอียดเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เรียบร้อยแล้ว โดยการกระจายหุ้นที่รัฐถือไว้ให้แก่ภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนและการ บริหารจัดการในกิจการที่รัฐวิสาหกิจเดิมดำเนินการอยู่ต่อไปในอนาคต จึงจำเป็นต้องตรา พระราชบัญญัตินี้

นิยามคำศัพท์ที่สำคัญ

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณที่ไม่ใช่บริษัท จำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด

“บริษัท” หมายความว่า บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด

⁴² สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, “หมายเหตุ พระราชบัญญัติ การสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519”, ค้นหา 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2560. แหล่งที่มา <http://onbtc.nbtc.go.th>

⁴³ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542”. ค้นหา 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2560.

แหล่งที่มา [\[thca.krisdika.go.th/Naturesig/CheckSig?whichLaw=law2&folderName=%b709&lawPath=%b709-20-9999-update\]\(http://thca.krisdika.go.th/Naturesig/CheckSig?whichLaw=law2&folderName=%b709&lawPath=%b709-20-9999-update\)](http://app-</p>
</div>
<div data-bbox=)

2.3.3.4 ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546⁴⁴

หมายเหตุ: ท้ายพระราชบัญญัติ

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ ตามที่ได้จัดตั้งบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด โดยเปลี่ยนทุนของการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นหุ้นตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ และโอนกิจการในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการไปรษณีย์ของการสื่อสารแห่งประเทศไทยไปให้แก่บริษัทดังกล่าวทั้งหมดแล้วนั้นเมื่อได้พิจารณาถึงการควบคุมให้การใช้อำนาจตามกฎหมายเป็นไปโดยถูกต้องและการรักษาประโยชน์ของรัฐประกอบไปด้วยแล้ว ในการดำเนินงานของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ระยะแรกบริษัทยังมีความจำเป็นที่ต้องได้รับอำนาจ สิทธิ และประโยชน์บางกรณีเช่นเดียวกับการสื่อสารแห่งประเทศไทยได้รับตามกฎหมายว่าด้วยไปรษณีย์ กฎหมายว่าด้วยการสื่อสารแห่งประเทศไทย และตามกฎหมายอื่น และจำกัดในบางกรณี เพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวมเป็นสำคัญ ซึ่ง มาตรา 26 แห่ง พระราชบัญญัติ ทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า อำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ของบริษัทที่จัดตั้งขึ้นดังกล่าวอาจจำกัดหรืองดได้ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาจึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

นิยามคำศัพท์ที่สำคัญ

มาตรา 3 ในพระราชกฤษฎีกานี้

"บริษัท" หมายความว่า บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด

"กิจการไปรษณีย์" หมายความว่า การตั้งที่ทำการไปรษณีย์ และการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับการรับ รวบรวม ส่ง จ่าย และส่งมอบไปรษณีย์ภัณฑ์ ตามกฎหมายว่าด้วยไปรษณีย์

"กสท." หมายความว่า การสื่อสารแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยการสื่อสารแห่งประเทศไทย

มาตรา 4 ในการดำเนินกิจการไปรษณีย์ และธุรกิจอันเกี่ยวกับกิจการไปรษณีย์ รวมทั้งธุรกิจอื่นที่ต่อเนื่อง ใกล้เคียงกัน หรือซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการไปรษณีย์ ให้บริษัทมีอำนาจ ได้รับยกเว้น มี สิทธิพิเศษ หรือได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายว่าด้วยไปรษณีย์ กฎหมายว่าด้วยการสื่อสารแห่งประเทศไทย หรือกฎหมายอื่นได้บัญญัติไว้ให้แก่ กสท. เว้นแต่กรณีที่บัญญัติไว้ตาม มาตรา 6 มาตรา 12 และ มาตรา 13

มาตรา 6 ให้อำนาจในการอนุญาต การวินิจฉัย การออกข้อบังคับต่างๆ ของคณะกรรมการ กสท. อำนาจในการจัดทำไปรษณีย์นิเทศ การทำความตกลงกับต่างประเทศในกิจการไปรษณีย์ และการออกคำสั่งใดๆ ของผู้ว่าการ กสท. ที่ ลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 เป็นอำนาจของคณะกรรมการกิจการไปรษณีย์

⁴⁴ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546[ออนไลน์], ค้นหาววันที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2560. แหล่งที่มา <http://app-http://www.oic.go.th/>

มาตรา 12 ให้ทรัพย์สินของบริษัทเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับกิจการไปรษณีย์เพื่อประโยชน์ของประชาชน เป็นทรัพย์สินที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

มาตรา 13 ในกรณีที่มีความจำเป็นในการป้องกันหรือระงับการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยไปรษณีย์ รัฐมนตรีอาจแต่งตั้งลูกจ้างของบริษัทหรือบุคคลอื่นใดเป็นเจ้าพนักงานได้

สรุป

บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็นรัฐวิสาหกิจที่มีรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นมีกิจการและนโยบายการดำเนินงานที่สอดคล้องกับพันธกิจของรัฐ มุ่งเน้นประโยชน์สาธารณะ และได้รับการยกเว้นหรือคุ้มครองในการประกอบกิจการบางประเภทจากรัฐ โดยเอกชนผู้ประกอบการในตลาดมีอาจแข่งขันได้ แต่กิจการบางประเภทที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการแข่งขันกับเอกชนและไม่ใช่กิจการต้องห้ามที่เอกชนทำได้นี้ หากบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด จะยังคงถือประโยชน์จากมาตรา 4 (2) แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 คงเป็นการไม่เป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้าต่อภาคเอกชน

2.4 ทฤษฎีและความหมายประโยชน์สาธารณะ (Public Interest)

2.4.1 ความหมายและคำนิยาม

ประโยชน์สาธารณะ⁴⁵ ผลปรากฏว่าได้คำตอบมากมายแต่ยังไม่พบความหมายที่ชัดเจนและตรงใจเลยแม้แต่คำตอบเดียวจนสุดท้ายที่สุดผู้เขียนได้คำตอบที่สะดุดใจในความเห็นของผู้เขียนจากเว็บไซต์หน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งที่ตอบโดยอ้างความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ซึ่งมีรายละเอียดคำถามและคำตอบปรากฏตามภาพ ซึ่งกล่าวโดยสรุปแล้ว ประโยชน์สาธารณะสามารถแยกออกเป็นคำว่า **ประโยชน์ หมายถึง สิ่งที่เป็นผลดี หรือ เป็นคุณ และสาธารณะ หมายถึง เพื่อประชาชนทั่วไป**

ประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) “คำนิยามตามพจนานุกรมศัพท์กฎหมายมหาชน (ฝรั่งเศส-ฝรั่งเศส) ของ Philippe Foillard ได้ให้ คำจำกัดความของคำว่า ประโยชน์สาธารณะ (intérêt général) ไว้ว่า ได้แก่ "ข้อพิสูจน์ข้อแรกของกิจกรรมของฝ่ายปกครอง" โดยได้อธิบายไว้ว่า หน้าที่หลักของฝ่ายปกครองคือการจัดทำกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อ "ประโยชน์สาธารณะ" มิใช่เพื่อประโยชน์ของเอกชนรายหนึ่งรายใด กิจกรรมเหล่านี้เรียกว่า บริการสาธารณะ ประโยชน์สาธารณะถือเป็นเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งของกฎหมายปกครองและเป็นสิ่งนำมาใช้ในการวางกรอบอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง กล่าวคือ กิจกรรมที่ได้ดำเนินการโดยเอกชนไม่สามารถจัดได้ว่าเป็น "บริการสาธารณะ" (service public) หากมิได้จัดทำขึ้นเพื่อสาธารณชนทั่วไป งานก่อสร้างต่างๆไม่จัดว่าเป็นงานโยธา

⁴⁵ วิเคราะห์ตลาดโทรคมนาคม ฉบับที่ 11 ประจำเดือนพฤศจิกายน 2554, “Telecom Stat Us” สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, <http://telecompolicy.nbtc.go.th/getattachment/>

⁴⁶ นันทวัฒน์ บรมานันท์, "ความหมายของประโยชน์สาธารณะ." คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 27 ธันวาคม 2547. <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?ID=461>

สาธารณะหากมิได้ทำขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ เมื่อกิจกรรมใดเป็นเรื่องประโยชน์สาธารณะก็จะอยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายที่มีลักษณะพิเศษที่เป็นสิ่งที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครอง นั่นคืออำนาจฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครองในการใช้นิติกรรมฝ่ายเดียวที่มีผลบังคับกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือบุคคลทั่วไป รวมทั้งอำนาจในการแก้ไขสัญญาฝ่ายเดียว หรือการเวนคืน เป็นต้น

ประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ตามพหุอนุกรมศัพท์รัฐสภาและการเมืองไทย โดย คณิน บุญสุวรรณ ให้นิยามว่า “ประโยชน์ต่อสาธารณะ หมายถึง ประโยชน์อันเกิดแก่ประชาชนทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น”

ประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ให้นิยามว่า ประโยชน์สาธารณะ(Public interest) หรือ ประโยชน์ส่วนรวมของคนส่วนใหญ่ ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของกลุ่มใดหรือคนใดโดยเฉพาะ เช่น

1. การดูแลความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน การให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส
2. การจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการดำรงชีวิต ตอบสนองความต้องการของประชาชน เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ ถนน การศึกษา การรักษาพยาบาล
3. การปกป้องดูแลทรัพยากรธรรมชาติ ป่าไม้ ที่ดิน แหล่งน้ำ

สรุปว่า ผลประโยชน์ส่วนรวมหรือผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interests) หมายถึง ผลประโยชน์สาธารณะยังหมายรวมถึงหลักประโยชน์ต่อมวลสมาชิกในสังคม

ประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาทางปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 3⁴⁷ ได้บัญญัติว่า

“ประโยชน์แก่ส่วนรวม” หมายความว่า ประโยชน์ต่อสาธารณะหรือประโยชน์อันเกิดแก่การจัดทำบริการสาธารณะหรือการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือประโยชน์อื่นใดที่เกิดจากการดำเนินการหรือการกระทำที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริม หรือสนับสนุนแก่ประชาชนเป็นส่วนรวม หรือประชาชนส่วนรวมจะได้รับประโยชน์จากการดำเนินการหรือการกระทำนั้น

2.4.2 ทฤษฎีและหลักการประโยชน์สาธารณะ

ทฤษฎีประโยชน์สาธารณะ⁴⁸

ในกฎหมายเอกชนถือว่า เอกชนต่างฝ่ายต่างมุ่งประโยชน์ส่วนตน กฎหมายจึงถือว่าเอกชนเสมอภาคและเท่าเทียมกันตามกฎหมายนิติสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจึงต้องอาศัยความสมัครใจเข้าก่อนนิติสัมพันธ์ระหว่างกันสัญญาจึงเป็นที่มาของนิติสัมพันธ์ส่วนใหญ่ในระหว่างเอกชนด้วยกันหากมีการโต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลให้บังคับให้ แต่ในกฎหมายมหาชน รัฐเป็นผู้ดูแลรักษา

⁴⁷ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาทางปกครอง พ.ศ. 2542”. ค้นหาค่า 20 มิถุนายน พ.ศ. 2561. แหล่งที่มา : <http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%A828/%A828-20-9999-update.pdf>

⁴⁸ ชาญชัย แสงศักดิ์. (2555).คาวอธิบายกฎหมายปกครอง. (พิมพ์ครั้งที่ 19). กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน. หน้า 71.

ประโยชน์ส่วนรวมของคนจำนวนมาก ในกรณีที่ประโยชน์ส่วนตัวของปัจเจกชนไม่สอดคล้องกับประโยชน์ส่วนรวมของคนหมู่มากในสังคมหรือที่เรียกว่า"ประโยชน์สาธารณะ"จะต้องให้ประโยชน์สาธารณะมาก่อนหรืออย่างน้อยประโยชน์ส่วนตัวของปัจเจกชน ซึ่งถ้าปัจเจกชนไม่สมัครใจหรือยินยอมที่จะสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์สาธารณะก็จะต้องให้รัฐโดยองค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดูแลรักษาประโยชน์สาธารณะแทน โดยองค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้อำนาจบังคับปัจเจกชนเพื่อประโยชน์สาธารณะได้ ดังนั้นทฤษฎีว่าด้วยประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์มหาชน(Public Interest) จึงเป็นทฤษฎีที่เป็นรากฐานสำคัญในการแบ่งระบบกฎหมายระหว่างกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน ซึ่งกฎหมายมหาชนมุ่งให้ความคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

ประเภทของประโยชน์สาธารณะ

ประโยชน์สาธารณะสามารถพิจารณาแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

(1) ประโยชน์สาธารณะทั่วไปเป็นประโยชน์แก่เอกชนทุกคน เช่น การรักษาความปลอดภัย การป้องกันประเทศโดยทหารตำรวจซึ่งจะไม่มีผู้ใดได้รับประโยชน์โดยเฉพาะเจาะจง ประโยชน์ในลักษณะนี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิโดยตรงแก่เอกชน

(2) ประโยชน์สาธารณะโดยเฉพาะ เป็นประโยชน์ที่เฉพาะเจาะจงเป็นการเฉพาะตัวเฉพาะรายบุคคลไป เช่น การจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการย่อมตกแก่บุคคลผู้ศึกษา หรือการรักษาพยาบาลของกระทรวงสาธารณสุขย่อมจะตกแก่ผู้ป่วย ซึ่งประโยชน์ในลักษณะนี้ทำให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นมีความก้าวหน้าความสะดวกสบาย ดังนั้นจึงเป็น ประโยชน์สาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

ทฤษฎีบริการสาธารณะ⁴⁹

ความหมายของบริการสาธารณะ

บริการสาธารณะคือกิจกรรมที่ฝ่ายปกครองดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะเพื่อสนองความต้องการของประชาชน เป็นกิจกรรมเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ทำโดยบุคคลตามกฎหมายมหาชนหรือบุคคลตามกฎหมายเอกชนที่ผูกพันกับบุคคลมหาชนและอยู่ภายใต้ระบบของกฎหมายเฉพาะ

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าการบริการสาธารณะประกอบไปด้วย

(1) กิจกรรมนั้นต้องกระทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ ในเรื่องมุ่งหมายของการกระทำ

(2) กิจกรรมนั้นต้องกระทำโดยบุคคลมหาชนหรือบุคคลตามกฎหมายเอกชนที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงหลักเกณฑ์เรื่ององค์กรที่จัดทำ

(3) การกระทำนั้นต้องอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายเฉพาะซึ่งเป็นการพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ทางเนื้อหาของกฎหมายที่ให้อำนาจกระทำ

⁴⁹ สุจิวรรณ รัตนประทีป. (2555). ความรับผิดชอบของรัฐ: ศึกษากรณีการรับภาระเกินปกติ. วิทยาลัยนิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 36.

หลักการของการบริการสาธารณะ⁵⁰

การบริการสาธารณะเป็นกิจกรรมที่ตอบสนองต่อประโยชน์สาธารณะ โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและเพื่อรัฐเล็งเห็นถึงความจำเป็น รัฐจึงเขาแทรกแซงจัดการหรือควบคุมดูแลเพื่อประโยชน์สาธารณะ หลักการสำคัญของการบริการสาธารณะ ซึ่งประกอบไปด้วยหลักความเป็นกลาง หลักความเสมอภาค และหลักความได้สัดส่วน หลักความต่อเนื่อง และหลักการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโดยมีรายละเอียด ดังนี้

หลักความเป็นกลาง เพื่อให้เจ้าหน้าที่ทำหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง โดยพิจารณาวินิจฉัยเรื่องต่างๆโดยปราศจากอคติ

หลักความเสมอภาค บุคคลทุกคนจึงมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐหรือฝ่ายปกครองอย่างเท่าเทียมกันรวมถึงการมีสิทธิได้รับการบริการสาธารณะโดยเท่าเทียมกันตามเงื่อนไขและลักษณะการใช้บริการสาธารณะ

หลักความได้สัดส่วนเพื่อให้ปัจเจกชนได้รับผลกระทบน้อยที่สุด ฝ่ายปกครองต้องพิจารณาถึงหลักความได้สัดส่วน โดยคำนึงถึง (1)มาตรการที่เลือกใช้จะต้องมีความเหมาะสมสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการได้อย่างแท้จริง (2)มาตรการที่เลือกใช้จะต้องเป็นไปเท่าที่จำเป็นเท่านั้น โดยจะมีผลกระทบต่อสิทธิหรือสร้างภาระให้แก่ผู้ใดน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็นแก่การบรรลุผลและ (3)ซึ่งน้ำหนักระหว่างผลดีที่เกิดต่อประโยชน์สาธารณะกับผลเสียหรือภาระของบุคคลใดแล้ว จะต้องปรากฏว่าผลดีที่จะเกิดต่อประโยชน์สาธารณะจะต้องมีมากกว่าอย่างชัดเจน

หลักความต่อเนื่องการบริการสาธารณะ เป็นการตอบสนองต่อความต้องการของส่วนรวม ซึ่งการบริการสาธารณะจะต้องมีความต่อเนื่องจะหยุดชะงักไม่ได้มิฉะนั้นจะส่งผลกระทบต่อสังคม หลักความต่อเนื่องของการบริการสาธารณะ จึงเป็นที่มาสำคัญของหลักกฎหมายปกครอง

หลักการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการบริการสาธารณะ เป็นการดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของส่วนรวมซึ่งเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ของบ้านเมืองไม่ว่าจะเป็นสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และยุคสมัย ดังนั้น บริการสาธารณะที่ดีต้องได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เพื่อให้บริการสาธารณะนั้นสามารถตอบสนองต่อความต้องการของส่วนรวมอย่างมีประสิทธิภาพ

ประเภทของการบริการสาธารณะ⁵¹

บริการสาธารณะแบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ

(1) บริการสาธารณะทางปกครองคือกิจกรรมที่โดยสภาพแล้วเป็นงานในหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่ต้องจัดทำเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน เป็นกิจกรรมที่รัฐจัดทำให้ประชาชน

⁵⁰ สุจิวรรณ รัตนประทีป. หน้า 37-38

⁵¹ ชาญชัย แสงศักดิ์ (2555).คำอธิบายกฎหมายปกครอง. (พิมพ์ครั้งที่ 19). กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน. หน้า 75-79

โดยไม่ต้องเสียค่าตอบแทน ได้แก่ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบภายในประเทศ การป้องกันประเทศ และการคลัง เป็นต้น

(2) บริการสาธารณะทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม คือ กิจกรรมที่ฝ่ายปกครองเข้าไปดำเนินการเช่นเดียวกบเอกชนให้เป็นทางเลือกเพิ่มเติมที่ประชาชนสามารถเลือกใช้ โดยรัฐจะต้องจัดตั้งองค์การมหาชนเพื่อดำเนินกิจกรรมดังกล่าวเช่น การขนส่ง หรือการคมนาคมทางเลือก เป็นต้น

(3) บริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม คือบริการสาธารณะที่เป็นการให้บริการทางสังคมและวัฒนธรรมที่ต้องการความอิสระคล่องตัวในการทำงานโดยไม่ได้มุ่งเน้นการทำกำไร เช่น การแสดงนาฏศิลป์พิพิธภัณฑ์ การกีฬาการศึกษาวิจัย เป็นต้น

บทที่ 3

แนวคิดทฤษฎีและกฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับกิจการไปรษณีย์ในต่างประเทศ

3.1 แนวคิดทฤษฎีและกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรป

3.1.1 ที่มาและวิวัฒนาการกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรป

สหภาพยุโรป (The European Union)⁵² เป็นตลาดขนาดใหญ่และสำคัญ เนื่องจากมีการรวมตัวกันของรัฐสมาชิก 28 รัฐที่มีศักยภาพทางการค้าการลงทุนในระดับสูงเพื่อให้เกิดการค้าที่เสรีและเป็นธรรม ซึ่งนับแต่ปี ค.ศ. 1975 อันเป็นจุดเริ่มต้นของการรวมตัวกันทางกลุ่มเศรษฐกิจระหว่างประเทศของรัฐในทวีปยุโรป เป็นประชาคมเศรษฐกิจยุโรปจาก Treaty of Rome 1975⁵³ มีผลบังคับให้กลุ่มรัฐสมาชิกต้องลดข้อจำกัดทางเศรษฐกิจ ทั้งการลดพิกัดศุลกากร ลดอัตราการค้าเก็บภาษีผ่านแดน การให้สิทธิพิเศษทางภาษีแก่รัฐสมาชิก สิทธิพิเศษทางการลงทุน เสรีภาพในการเคลื่อนย้ายสินค้าบริการ ประชากร และการลงทุน เพื่อนำไปสู่การมีตลาดภายในร่วมกัน การก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรปตั้งแต่แรกเริ่มในปี ค.ศ. 1975 นั้นมีจุดประสงค์ที่สำคัญคือการสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันทางการค้าที่สมบูรณ์ โดยในปัจจุบันสหภาพยุโรปได้มีการใช้กฎหมายการแข่งขันที่มีลักษณะที่สำคัญ ด้วยการมีบทบัญญัติห้ามทำความตกลงร่วมกันเพื่อจำกัดการแข่งขัน นอกเสียจากว่าข้อตกลงดังกล่าวจะมีผลส่งเสริมประสิทธิภาพของตลาดหรือเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค มีการกำหนดให้การใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบเป็นหนึ่งในรูปแบบของการจำกัดการแข่งขันที่จะต้องถูกตรวจสอบอย่างเคร่งครัด และมีการควบคุมการดำเนินการจัดโครงสร้างขององค์กรทางธุรกิจที่อาจมีผลนำไปสู่การได้มาซึ่งอำนาจเหนือตลาด เช่น การควบรวมธุรกิจ หรือการเข้าซื้อกิจการ

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปจึงถูกบัญญัติไว้ทั้งในรัฐธรรมนูญที่ครอบคลุมไปถึงขอบเขตอำนาจของสหภาพยุโรปและต่อรัฐสมาชิกในการออกข้อบังคับ Directives⁵⁴

⁵² “สหภาพยุโรป (The European Union)” เป็นการรวมกลุ่มของประเทศในภูมิภาคยุโรปทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในลักษณะสถาบันแบบเหนือรัฐ (Supranational Institution) ที่ใหญ่ที่สุดและก้าวหน้าที่สุดในโลก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างสันติภาพเป็นการถาวรระหว่างประเทศในภูมิภาคยุโรปภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รวมไปถึงการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจแก่ประเทศสมาชิกและการมีบทบาทของ EU ในประชาคมโลก (แหล่งที่มา: กรมยุโรป กระทรวงการต่างประเทศ, คำนวณวันที่ 23 พฤษภาคม

2561.[http://www.europetouch.in.th/main/OrganizationDetail/%E0%B8%AA%E0%B8%AB%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%9E%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B9%82%E0%B8%A3%E0%B8%9B%20\(The%20European%20Union%20-%20EU\)=94l84l84l84l35l94l28l97l.html](http://www.europetouch.in.th/main/OrganizationDetail/%E0%B8%AA%E0%B8%AB%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%9E%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B9%82%E0%B8%A3%E0%B8%9B%20(The%20European%20Union%20-%20EU)=94l84l84l84l35l94l28l97l.html))

⁵³ EUR –Lex, “Treaty of Rome (EEC)”, Access to European Union Law, Access date 22 May 2018. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legisum:xy0023>

⁵⁴ A "directive" is a legislative act that sets out a goal that all EU countries must achieve. However, it is up to the individual countries to devise their own laws on how to reach these goals. One example is the EU consumer rights directive, which strengthens rights for consumers across the EU, for example by eliminating

เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันทางการค้า เพื่อให้รัฐสมาชิกอนุวัติการไปเป็นกฎหมายภายในของตน ซึ่งรัฐสมาชิกมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการตามอย่างเคร่งครัด โดยมีองค์กรที่มีอำนาจควบคุมดูแลการแข่งขันภายในตลาดของสหภาพยุโรปอยู่สองระดับด้วยกัน คือ คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission)⁵⁵ ซึ่งควบคุมดูแลอยู่ในระดับภูมิภาค และ องค์กรการแข่งขันทางการค้าแห่งชาติ (National Competition Authorities: NCAs) ที่ดำเนินการตรวจสอบภายในประเทศ ซึ่งมีการร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างองค์กรทั้งสองระดับ

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรป ถือเป็นเสาหลักของการบูรณาการทางเศรษฐกิจร่วมกันเป็นสหภาพยุโรป เพราะอุปสรรคหลักต่อการทำงานของกลไกตลาด คือการที่ผู้ประกอบการบางรายมีอำนาจเหนือตลาด และการตกลงร่วมกันเป็นกลุ่มการค้าเพื่อลดการแข่งขัน กฎหมายการแข่งขันทางการค้าจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ประกอบการ ลูกค้า และผู้บริโภคได้รับประโยชน์จากการแข่งขันทางการค้าอย่างสูงสุด ทั้งนี้สหภาพยุโรปมิได้ต้องการควบคุมสภาวะตลาดและกำหนดราคาตลาด แต่สหภาพยุโรปต้องการให้สภาวะตลาดดำเนินไปโดยปกติปราศจากการครอบงำของผู้ประกอบการบางรายแม้ผู้ประกอบการส่วนใหญ่มักมองกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในแง่ลบ เนื่องจากเห็นว่ากฎหมายการแข่งขันทางการค้าเป็นเรื่องยุ่งยาก และเพิ่มภาระหน้าที่กับต้นทุนในการประกอบธุรกิจจากการต้องปฏิบัติตามกฎหมาย แต่การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้าจะส่งผลเสียมากกว่า เพราะผู้ประกอบการรายใหม่และผู้ประกอบธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมจะไม่สามารถเข้าสู่ตลาดหรือแข่งขันกับผู้ประกอบการเดิมที่มีพฤติกรรมจำกัดการแข่งขันได้ไม่ว่าจากภาวะผูกขาดตลาด การใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบการทำการตกลงร่วมกันทางธุรกิจ หรือกำหนดราคา หรือรวมธุรกิจเพื่อจำกัดการแข่งขันอันเป็นการบิดเบือนกลไกตลาดและเพิ่มต้นทุนทางการค้าจึงส่งผลให้เกิดการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมตามสนธิสัญญาสหภาพยุโรป Treaty on the

hidden charges and costs on the internet, and extending the period under which consumers can withdraw from a sales contract. (from https://europa.eu/european-union/eu-law/legal-acts_en)

⁵⁵ คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) ประกอบด้วยคณะผู้บริหารสูงสุดเรียกว่า College of Commissioners จำนวน 28 คน และข้าราชการประจำจำนวนประมาณ 25,000 คน คณะผู้บริหารฯ ประกอบด้วยประธานคณะกรรมาธิการ 1 คน และกรรมาธิการอีก 27 คน (ตามจำนวนรัฐสมาชิก 28 ประเทศ) มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี และได้รับการแต่งตั้งโดยคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป โดยความเห็นชอบของสภายุโรป (ซึ่งมีอำนาจลงมติไม่รับรองคณะผู้บริหารคณะกรรมาธิการยุโรปทั้งคณะ แต่ไม่มีอำนาจที่จะเลือกไม่รับรองกรรมาธิการเป็นรายบุคคล) คณะกรรมาธิการยุโรปเป็นสถาบันหลักในด้านการบริหารของ EU ตั้งอยู่ ณ กรุงบรัสเซลส์ ราชอาณาจักรเบลเยียม มีหน้าที่ในการเสนอร่างกฎระเบียบของ EU ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปและสภายุโรป (ในกรณีส่วนใหญ่) ก่อนที่รัฐสมาชิก EU และ/หรือสถาบันของ EU ที่เกี่ยวข้องจะนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้คณะกรรมาธิการยุโรปมีบทบาทสำคัญในการปกป้องผลประโยชน์ร่วมของ EU และทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติตามกฎระเบียบของ EU (Guardian of the Treaties) ของรัฐสมาชิก หากตรวจพบการละเมิดกฎระเบียบของ EU คณะกรรมาธิการยุโรปมีอำนาจที่จะฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป (Court of Justice of the European Union) ปัจจุบัน นายฌอง-โคลด ยุงเคอร์ (Jean-Claude Juncker) อดีต นรม. ลักเซมเบิร์ก ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการยุโรป (แหล่งที่มา: กรมยุโรป กระทรวงการต่างประเทศ, <http://www.europetouch.in.th/main/>)

Functioning of the European Union: TFEU Art. 3⁵⁶ วางกรอบอำนาจในการควบคุมตลาดของสหภาพยุโรปตามหลักการแข่งขันทางการค้าโดยเป็นการกำหนดเชิงนโยบายให้สหภาพยุโรปมีอำนาจควบคุมการแข่งขันทางการค้าของรัฐสมาชิก ซึ่งรัฐสมาชิกถูกจำกัดอำนาจไม่ให้กระทำการการใดเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าขัดต่อหลักเกณฑ์ที่สหภาพยุโรปวางไว้ โดยรัฐสมาชิกต้องออกกฎหมายภายในของตนให้สอดคล้องกับ Directives เกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าที่สหภาพยุโรปกำหนดไว้ TFEU Art. 101-109⁵⁷

3.1.2 หลักกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรป

เงื่อนไขสำคัญของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าสหภาพยุโรปมี 3 ประการ⁵⁸ ได้แก่ (1) การให้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ามีผลต่อการดำเนินธุรกิจใดธุรกิจนั้นต้องตกอยู่ในภาวะ undertakings ซึ่งศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปได้ให้ความหมายว่าเป็นลักษณะของกลุ่มผู้ดำเนินธุรกิจทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดา นิติบุคคลกลุ่มบุคคลที่ไม่ใช่นิติบุคคลองค์กรธุรกิจ ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบทางเศรษฐกิจโดยไม่คำนึงสถานะทางกฎหมายและวิธีการที่ได้รับการสนับสนุนทางการเงิน แนวทางหน้าที่ดังกล่าวมุ่งเน้นลักษณะเชิงพาณิชย์ของกิจกรรมและไม่มุ่งเน้นประเภทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงอาจหมายความถึง บุคคลธรรมดา สมาคมทางการค้า ห้างหุ้นส่วน คลับ หรือชมรม บริษัท และหน่วยงานภาครัฐ(2)จะต้องเกี่ยวข้องกับการค้าที่มีผลกระทบต่อการค้าระหว่างรัฐ ซึ่งผู้มีอำนาจวินิจฉัยคือคณะกรรมการสหภาพยุโรป และศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นสถาบันของสหภาพยุโรปที่มีสถานะเหนือรัฐ จะเป็นผู้ตีความว่ากิจกรรมทางธุรกิจใดมีผลกระทบต่อการค้าระหว่างรัฐสมาชิก รวมถึงการพัฒนาเศรษฐกิจของสหภาพยุโรป เช่น การรวมตัวกันของ Supermarket เพื่อกีดกันผู้ค้ารายใหม่ไม่ให้เข้ามาในตลาดได้ (3)วัตถุประสงค์ของกฎหมายการแข่งขันทางการค้า เพื่อให้บุคคลที่ต้องการประกอบธุรกิจในสหภาพยุโรป สามารถเริ่มต้นประกอบธุรกิจและเข้ามาแข่งขันในตลาดการค้าได้ โดยไม่ถูกกีดกัน หรือสกัดกั้นเป็นไปตามหลักการค้าเสรี

3.1.2.1 กรอบของการคุ้มครองการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรป⁵⁹

⁵⁶ EUR –Lex," Treaty on the Functioning of the European Union", Access to European Union Law, Access date 22 May 2018. From <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:12012E/TXT>

⁵⁷ EUR –Lex," Treaty on the Functioning of the European Union", Access to European Union Law, Access date 22 May 2018. From <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:12012E/TXT>

⁵⁸ คณะผู้จัดทำ 1.นายสิทธิชัย โชคสวัสดิ์ไพศาล 2.นายอนุสรณ์ ศรีเมธ 3.นายวิรัตน์ เกษมทรัพย์ 4.นายเอกสิทธิ์ จารุวัฒน์จิรังกร 5.นางสาวอรพรรณ สันะเปสนันท์, “รายงานผลการดูงาน” รายงานเสนอต่อสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาอบรมตาม หลักสูตรกฎหมายประชาคมยุโรป มหาวิทยาลัยโลเดิน ณ ราชาอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ ระหว่างวันที่ 15 – 29 มิถุนายน 2557. แหล่งที่มา สำนักงานศาลยุติธรรม, หน้า 29-30.

⁵⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 32

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรปมีกรอบการคุ้มครองการแข่งขันทางการค้าครอบคลุมพฤติกรรมดังต่อไปนี้

1. ห้ามตกลงร่วมกันที่เป็นการจำกัดการแข่งขันทางการค้า (Restrictive Agreements) ทั้งในแนวนอน (Horizontal Agreements) และในแนวตั้ง (Vertical Agreements)
2. การแทรกแซงในกรณีการใช้อำนาจเหนือตลาดโดมิแนนซ์ (Abuse of Dominance)
3. การควบคุมการรวมธุรกิจที่มีลักษณะจำกัดการแข่งขันทางการค้า (Anticompetitive Combination)

3.1.2.2 กรอบของการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า

การบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปเป็นความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างคณะกรรมการยุโรป รัฐสมาชิกสหภาพยุโรป และศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป เนื่องจากการวินิจฉัยชี้ขาดกรณีร้องเรียนพฤติกรรมจำกัดการแข่งขันโดยฝ่ายบริหารหรือคณะกรรมการยุโรป ขึ้นอยู่กับอำนาจตรวจสอบของฝ่ายตุลาการ (Judicial review⁶⁰) ทั้งนี้ EEC Treaty ได้วางหลักการแบ่งขอบเขตอำนาจรัฐของคณะกรรมการยุโรปและของประเทศสมาชิกไว้ชัดเจนว่า ให้คณะกรรมการยุโรปมีเขตอำนาจกรณีการค้ำระหว่างรัฐสมาชิกสหภาพยุโรป โดยศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปได้ตีความว่า การค้ำระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปมีความหมายอย่างกว้างโดยให้พิจารณาถึงผลกระทบทั้งทางตรงทางอ้อมและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการค้ำในกรณีร้องเรียน นอกจากนี้ EEC Treaty ยังให้คณะกรรมการยุโรปมีเขตอำนาจกรณีที่การค้ำภายในรัฐมีผลกระทบต่อการค้าระหว่างรัฐอีกด้วย ทั้งนี้การบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในยุโรปนั้น แม้จะมีในระดับคณะกรรมการยุโรป และระดับรัฐสมาชิกสหภาพยุโรป แต่ไม่ก่อให้เกิดความสับสน เนื่องจากศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปวางแนวทางที่ชัดเจนไว้แล้วว่าสิ่งที่มีนัยสำคัญในกรณีร้องเรียนพฤติกรรมจำกัดการแข่งขันคือผลของคำพิพากษามากกว่าตัวกฎหมายซึ่งนำมาบังคับใช้โดยหน่วยงานกำกับดูแลทั้งสองระดับต่างใช้หลักกฎหมายและกฎเกณฑ์กฎหมายการแข่งขันทางการค้าไปในทางเดียวกันแต่เพื่อให้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปมีประสิทธิภาพสูงสุด จะต้องมีการดำเนินงานและมาตรการบังคับใช้กฎหมายดังต่อไปนี้

⁶⁰ Judicial review สหรัฐอเมริกาจัดว่าเป็นแหล่งกำเนิดของระบบตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย (legality) ที่เรียกว่าอำนาจ Judicial Review ของโลกโดยเฉพาะระบบการตรวจสอบและทบทวนความชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยการออกกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัตินั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ (Judicial Review) เกิดขึ้นครั้งแรกในโลกที่สหรัฐอเมริกาเมื่อปี 1803 (โควิท วงศ์สุรวัฒน์ : กฎหมายต้นเค้าของการคานอำนาจอริปไตยของสหรัฐอเมริกา, วันที่ 26 มีนาคม 2557.

<http://m.maticchon.co.th/readnews.php?newsid=1395826975&gpid=03&catid=03>

1. กรอบของกฎหมาย (Legal framework) และแนวทาง (Guideline) การปฏิบัติตามกฎหมาย จำเป็นต้องมีความชัดเจน ไม่คลุมเครือและโปร่งใส เพื่อให้ผู้ประกอบการจะสามารถเข้าใจกฎหมายและปฏิบัติตามได้ โดยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา สหภาพยุโรปได้ออกแนวทางปฏิบัติตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้าเพื่อให้ผู้ประกอบการเข้าใจพฤติกรรมจำกัดการแข่งขันที่ต้องห้ามในรูปแบบของคำแนะนำและแนวทางปฏิบัติ
2. หน่วยงานกำกับดูแลของสหภาพยุโรปมีความร่วมมือกับหน่วยงานกำกับดูแลของรัฐสมาชิก เพื่อป้องกันและปราบปรามพฤติกรรมที่เข้าข่ายจำกัดการแข่งขันทางการค้าซึ่งมีลักษณะข้ามพรมแดน
1. การบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของทุกรัฐสมาชิกเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้กับหน่วยงานกำกับดูแล

3.1.2.3 ขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าโดยคณะกรรมการยุโรป

หน้าที่คณะกรรมการยุโรป⁶¹

คณะกรรมการยุโรปเป็นพลังเคลื่อนในระบบสถาบันของสหภาพยุโรป เป็นเพียงสถาบันเดียวที่มีอำนาจในการเสนอกฎหมาย และรับผิดชอบดำเนินงานตามกฎหมายของยุโรป (Directive, Regulation, Decision⁶²) ดูแลงบประมาณ และโครงการต่างๆ ที่เห็นชอบโดยรัฐสภายุโรปและคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป คณะกรรมการยุโรปเป็นเสมือนผู้ปกป้องสนธิสัญญาและทำงานร่วมกับศาลยุติธรรม (Court of Justice) เพื่อให้มีการใช้กฎหมายสหภาพยุโรปอย่างถูกต้องเหมาะสม นอกจากนี้ คณะกรรมการยุโรปยังเป็นตัวแทนของสหภาพยุโรปในเวทีโลก และมีหน้าที่เจรจาความตกลงระหว่างประเทศ โดยส่วนใหญ่เป็นเรื่องการค้าและความร่วมมือ

เมื่อได้รับข้อร้องเรียนจากผู้ร้องเรียนหรือจากการที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานกำกับดูแลเป็นผู้ตรวจพบการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายการแข่งขันทางการค้าเองหลังจากคณะกรรมการยุโรปได้รับ

⁶¹ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและสหกรณ์แห่งชาติ, คณะกรรมการยุโรป (European Commission) ทำหน้าที่อะไร [ออนไลน์], ค้นหาวินาที 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2560, แหล่งที่มา

http://www.acfs.go.th/faq/show_faq.php?qid=306&sub_id=22

⁶² A "regulation" is a binding legislative act. It must be applied in its entirety across the EU. For example, when the EU wanted to make sure that there are common safeguards on goods imported from outside the EU, the Council adopted a regulation.

A "decision" is binding on those to whom it is addressed (e.g. an EU country or an individual company) and is directly applicable. For example, the Commission issued a decision on the EU participating in the work of various counter-terrorism organisations. The decision related to these organisations only. (from https://europa.eu/european-union/eu-law/legal-acts_en)

เรื่องร้องเรียน หากพิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวมีมูลก็จะส่งหลักฐานข้อเท็จจริงให้กับรัฐสมาชิกสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมกันพิจารณาตัดสินใจว่าหน่วยงานกำกับดูแลใดเหมาะสมที่จะเป็นผู้ดำเนินกระบวนการพิจารณา ในทางกลับกันนั้นในกรณีที่หน่วยงานที่รับเรื่องร้องเรียนเป็นหน่วยงานกำกับดูแลของรัฐสมาชิกหน่วยงานดังกล่าวก็จะส่งหลักฐานข้อเท็จจริงให้แก่คณะกรรมการยุโรป

3.1.2.4 ข้อห้ามสำคัญที่เป็นการจำกัดการแข่งขันทางการค้า

การตกลงร่วมกันกำหนดราคาสินค้า เป็นการตกลงร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจด้วยกันมี ทั้งอยู่ในระดับต่างกัน เช่นการที่ผู้ผลิตจำกัดการขายสินค้าให้ลูกค้าเพียงรายเดียวการกำหนดราคาขายปลีกการตกลงร่วมกันระหว่างผู้ผลิตสินค้าในการแบ่งส่วนตลาดซึ่งในสหภาพยุโรปการกระทำดังกล่าว ถือว่าเป็นการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายการแข่งขันทางการค้าเนื่องจากการกระทำที่ขัดต่อ วัตถุประสงค์หลักของการรวมตลาดของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปเข้าด้วยกันโดยสหภาพยุโรป คำนึงถึงผลกระทบต่อบุคคลภายนอกเช่น ผู้ผลิต และผู้จัดจำหน่ายเป็นหลักในการพิจารณาว่าการตกลงร่วมกันถือเป็นการจำกัดการแข่งขันหรือไม่

การใช้อำนาจเหนือตลาด กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรปห้ามใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบไว้อย่างกว้างๆ โดยศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปได้วางหลักไว้ว่า กฎหมายไม่ได้ห้ามผู้ประกอบการมีอำนาจเหนือตลาดแต่กฎหมายห้ามผู้ประกอบการอาศัยอำนาจเหนือตลาดของตนกระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ซึ่งการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบสามารถแยกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ (1) การกำจัดคู่แข่งออกจากตลาดโดยใช้อำนาจเหนือตลาดของตน (Exclusionary abuses) เช่น การ ปฏิเสธที่จะทำธุรกรรมด้วย การขายพ่วง การบังคับซื้อ การบีบส่วนต่างราคา (Margin squeezes) (2) การเอาเปรียบลูกค้า เช่น การตั้งราคาสูง หรือการเลือกปฏิบัติด้านราคา โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร (Exploitative abuses)

การควบรวมธุรกิจ บริษัทที่ควบรวมธุรกิจที่มีมูลค่าหลังการควบรวมมากกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายของสหภาพยุโรปมีหน้าที่ต้องรายงานการควบรวมธุรกิจต่อหน่วยงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องแต่การควบรวมธุรกิจไม่เป็นประเด็นปัญหาที่ต้องห้าม เว้นแต่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการแข่งขันทางการค้าในตลาดร่วมโดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบรวมธุรกิจที่ก่อให้เกิดอำนาจเหนือตลาดหรือทำให้ผู้ประกอบการมีอำนาจเหนือตลาดเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ กฎหมายมิได้ห้ามกรณีที่มีอำนาจเหนือตลาดเกิดขึ้นจากการพัฒนาภายในองค์กรบริษัทเอง แต่กฎหมายห้ามอำนาจเหนือตลาดที่เกิดขึ้นโดยทางลัดจากการควบรวมธุรกิจด้วยเหตุผลที่ว่า การพัฒนากิจการจนกลายเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีอำนาจเหนือตลาดได้นั้นจำเป็นต้องลงทุนลงแรงและใช้เวลายาวนาน ดังนั้น ผู้ประกอบการที่สามารถพัฒนากิจการได้ไม่ควรที่จะต้องได้รับโทษซึ่งต่างกับกรณีกับผู้ประกอบการขยายขนาดธุรกิจของตนเองทางลัดจากการควบรวมกิจการอื่น

การห้ามรัฐสนับสนุน Undertaking⁶³ สหภาพยุโรปห้ามรัฐสมาชิกนำเงินงบประมาณไปให้ Undertaking เพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันให้เหนือกว่าผู้ประกอบการรายอื่น เช่น การอุดหนุน การลงทุนสร้างโรงงาน ทั้งนี้ หากรัฐสมาชิกต้องการสนับสนุน Undertaking ต้องแจ้งต่อคณะกรรมการสิทธิการยุโรป ซึ่งจะเป็นผู้พิจารณาว่าการสนับสนุนนั้นเป็นการจำกัดการแข่งขันทางการค้าหรือไม่

3.2 ภาพรวมกิจการไปรษณีย์กับการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรป⁶⁴

บริการไปรษณีย์ที่นั่นเป็นส่วนสำคัญของการติดต่อสื่อสารระหว่างกันในตลาดภายในของสหภาพยุโรป⁶⁵

ปี ค.ศ. 2009 รายได้จากภาคไปรษณีย์ของสหภาพยุโรปมีจำนวน 72,000 ล้านยูโร นับเป็น 0.62% ของรายได้ประชาชาติ และสามารถสร้างงานได้ถึง 1,500,000 คนในสหภาพยุโรป เพราะการบริการภาคอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็น E-Commerce, สิ่งพิมพ์, การส่งสินค้าทางไปรษณีย์, การประกันภัย, การธนาคารและการโฆษณา ล้วนแล้วแต่ต้องอาศัยสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นของการไปรษณีย์เป็นอย่างมาก บริการไปรษณีย์จัดว่าเป็นการให้บริการที่หลากหลายตั้งแต่จดหมาย พัสดุ และบริการเสริมอื่นๆ

หน้าที่สำคัญประการหนึ่งของสหภาพยุโรปโดยเฉพาะคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าก็คือการส่งเสริมและปกป้องให้เกิดกลไกการแข่งขันอันมีประสิทธิภาพในภาคบริการไปรษณีย์ภัณฑ์ การส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันในภาคอุตสาหกรรมนี้นับเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายของสหภาพยุโรปในการสร้างความเติบโตที่ยั่งยืนในระบบเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพของทรัพยากรและระบบเศรษฐกิจที่เปิดให้มีการแข่งขัน คณะกรรมการสหภาพยุโรปมีอำนาจที่จะทำให้เป้าหมายที่

⁶³ Essential 25000 English-Thai Law Dictionary, "Undertaking" [online], 21 May 2018.

[https://books.google.co.th/books?id=x_dRDwAAQBAJ&pg=PT4842&lpg=PT4842&dq=Undertaking+%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B8%A1+%E0%B8%81%E0%B8%8E%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B9%81%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B8%82%E0%B8%B1%E0%B8%99&source=bl&ots=lpv591tG55&sig=yyWHn9rH7PSAucqjXT-](https://books.google.co.th/books?id=x_dRDwAAQBAJ&pg=PT4842&lpg=PT4842&dq=Undertaking+%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B8%A1+%E0%B8%81%E0%B8%8E%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B9%81%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B8%82%E0%B8%B1%E0%B8%99&source=bl&ots=lpv591tG55&sig=yyWHn9rH7PSAucqjXT-LY7y1Zt8&hl=en&sa=X&ved=0ahUKEwilgcfpzaHbAhXHbX0KHSq2ANYQ6AEIQTAE#v=onepage&q&f=false)

[LY7y1Zt8&hl=en&sa=X&ved=0ahUKEwilgcfpzaHbAhXHbX0KHSq2ANYQ6AEIQTAE#v=onepage&q&f=false](https://books.google.co.th/books?id=x_dRDwAAQBAJ&pg=PT4842&lpg=PT4842&dq=Undertaking+%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B8%A1+%E0%B8%81%E0%B8%8E%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B9%81%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B8%82%E0%B8%B1%E0%B8%99&source=bl&ots=lpv591tG55&sig=yyWHn9rH7PSAucqjXT-LY7y1Zt8&hl=en&sa=X&ved=0ahUKEwilgcfpzaHbAhXHbX0KHSq2ANYQ6AEIQTAE#v=onepage&q&f=false)

⁶⁴ European Commission, "Postal Services Overview," [Online] Accessed: 14 November 2017. Updated: 16 April 2012. Available from: http://ec.europa.eu/competition/sectors/postal_services/overview_en.html

⁶⁵ The purpose of EU postal policy is to complete the internal market for postal services and to ensure that efficient, reliable and good-quality postal services are available throughout the EU to all its citizens at affordable prices. The importance of postal services for the economic prosperity, social well-being and cohesion of the EU make them an important area for Commission action (EU postal legislation, European Commission [online] Accessed: 21 May 2018. Available from: http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/legislation_en

กล่าวมานั้นบรรลุผลได้ 2 ประการคือ การเปิดให้มีการแข่งขันในตลาดการบริการไปรษณีย์และการบังคับใช้กฎระเบียบเกี่ยวกับการแข่งขัน

3.3 การเปิดให้มีการแข่งขันทางการค้าในตลาดกิจการไปรษณีย์ในสหภาพยุโรป

กฎหมายสหภาพยุโรปที่เกี่ยวกับการให้บริการไปรษณีย์ประกอบไปด้วย Directives ในเรื่องไปรษณีย์ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 3 ฉบับ ได้แก่ Directive 97/67/EC of 1997 ⁶⁶ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดย Directive 2002/39 และ Directive 2008/6/EC กฎหมายเหล่านี้ล้วนแต่มีกฎเกณฑ์ที่ทำให้การให้บริการไปรษณีย์มีเสรีภาพในการประกอบธุรกิจเพิ่มมากขึ้นทีละขั้น รวมทั้งภาคประชาชนจะได้รับหลักประการว่าบริการไปรษณีย์จะต้องเข้าถึงทุกคนและทุกที่ภายใต้เงื่อนไขอย่างเดียวกัน (เช่นการให้บริการไปรษณีย์แบบครบวงจร) ทำให้ลูกค้าได้รับประโยชน์จากการได้รับบริการรูปแบบใหม่ๆ อันมีคุณภาพสูงขึ้นแต่ราคาถูกลงจากผู้ให้บริการที่มีอยู่ดั้งเดิม (Incumbents) และผู้ให้บริการไปรษณีย์ทางเลือกอื่นๆ ในขณะที่ยังคงมีการให้บริการแบบครบวงจรต่อไป

ภายใต้ Directives เกี่ยวกับการให้บริการไปรษณีย์ทั้ง ฉบับที่ 3 (Directive 2008/6/EC) กำหนดให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป 16 ประเทศต้องเปิดให้มีการแข่งขันด้านไปรษณีย์อย่างสมบูรณ์ในวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2010 ส่วนอีก 11 ประเทศต้องทำให้เกิดเสรีภาพในการแข่งขันได้อย่างสมบูรณ์ภายในสิ้นปี 31 ธันวาคม ค.ศ. 2012 แต่บางประเทศ อาทิ เอสโตเนีย ฟินแลนด์ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เนเธอร์แลนด์ สโลวาเกีย สวีเดนและอังกฤษ ได้เปิดตลาดการให้บริการไปรษณีย์ให้มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ก่อนครบกำหนดเวลาเสียอีก การเปิดตลาดการให้บริการไปรษณีย์ให้มีการแข่งขันอย่างเสรีนั้นจะทำให้เกิดผู้ให้บริการรายใหม่ๆ และเกิดบริการใหม่ๆ ขณะเดียวกันยังส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันด้านคุณภาพและราคาในการให้บริการต่างๆ

ผู้บริโภคย่อมอยากทราบว่าคุณภาพการให้บริการต้องไม่ลดลงหากเปิดให้มีการแข่งขันโดยเสรี นอกจากนี้ผู้บริโภคควรได้รับการให้บริการที่ดีขึ้นและเชื่อถือได้ หากเขตบริการที่สงวนไว้ (สงวนบริการบางประเภทให้แก่ผู้ประกอบการดั้งเดิมเท่านั้น) ค่อยๆ ถูกยกเลิกและการแข่งขันมีเพิ่มขึ้น

⁶⁶ Directive 97/67/EC of the European Parliament and of the Council of 15 December 1997 on common rules for the development of the internal market of Community postal services and the improvement of quality of service (5) established a regulatory framework for the postal sector at Community level, including measures to guarantee a universal service and the setting of maximum limits for the postal services which Member States may reserve to their universal service provider(s) with a view to the maintenance of the universal service, to be reduced in a gradual and progressive manner, and a timetable for decision-making on the further opening of the market to competition, for the purposes of creating an internal market in postal services (European Commission [Online] , Accessed : 22 May 2018 , <https://ec.europa.eu/futurium/en/content/directive-20086ec-european-parliament-and-council-amendment-directive-9767ec>)

ปัจจุบันนี้เจ้าหน้าที่ของแต่ละประเทศจะทำหน้าที่ออกข้อกำหนดและควบคุมดูแลให้มีการให้บริการแบบครบวงจรที่มีคุณภาพสูง (เช่นต้องมีการทำการไปรษณีย์และตู้จดหมายที่มากพอ) เมื่อเกิดมีคู่แข่งขึ้น ผู้ให้บริการไปรษณีย์แบบครบวงจรจะถูกกดดันให้ต้องมุ่งบริการโดยเน้นไปที่ลูกค้าและประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ผู้บริโภคย่อมได้ประโยชน์ กล่าวคือทั้งผู้ส่งและผู้รับไปรษณีย์จะได้รับบริการที่มุ่งเน้นไปที่คุณภาพและลูกค้าเพิ่มมากขึ้น ทั้งยังได้รับประโยชน์ในการประหยัดค่าใช้จ่ายจากการที่ผู้ให้บริการไปรษณีย์ลดค่าบริการให้แก่ผู้ใช้บริการภาคธุรกิจและผู้ส่งไปรษณีย์รายใหญ่ เช่น ธนาคารหรือบริษัทผู้ให้บริการสาธารณูปโภคอื่นๆ แต่อย่างไรก็ตามการกำหนดให้มีบริการแบบครบวงจรดังกล่าวก็เพื่อเป็นหลักประกันให้ประเทศสมาชิกจัดให้มีบริการไปรษณีย์แบบครบครันในราคาไม่แพงเกินไป

3.4 การบังคับใช้กฎระเบียบเกี่ยวกับการแข่งขัน⁶⁷

เป้าหมาย (The objectives for postal services) ของการให้บริการไปรษณีย์ดังที่กล่าวมาได้ถูกนำมาบัญญัติเป็นกฎหมายของสหภาพยุโรปผ่านทาง Directive 97/67/EC⁶⁸ ซึ่ง Directive นี้เป็นการวางกรอบที่ใช้ควบคุมการให้บริการไปรษณีย์ของสหภาพยุโรปและมีการแก้ไขโดย Directive 2002/39 และ Directive 2008/6/EC ตามลำดับโดย Directives ที่เกี่ยวกับการให้บริการไปรษณีย์เหล่านี้ มีสาระสำคัญดังนี้

1. ให้นิยามลักษณะขั้นต่ำว่าประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะต้องประกันว่าจะมีการให้บริการแบบครบวงจรในประเทศของตน (Defines the minimum characteristics of the universal service to be guaranteed by each EU country on its territory)
2. เปิดโอกาสให้เกิดการแข่งขันโดยเสรี (Fully opens the sector to competition)
3. กำหนดหลักการที่ใช้ควบคุมการให้อนุญาตหรือให้ใช้สิทธิการให้บริการ (Lays down the principles to govern the authorization/licensing of postal services)
4. ให้นิยามหลักการเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่ใช้กับการให้บริการแบบครบวงจรและความโปร่งใสทางด้านบัญชีของผู้ให้บริการแบบครบวงจร (Defines the tariff principles applicable to the universal service as well as the transparency of the accounts of the universal service providers)

⁶⁷ European Commission, "Eu Postal Legislation," [Online] Accessed: 22 May 2018 Updated: 14 November 2017 Available from: https://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/legislation_en

⁶⁸ something, from: https://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/legislation_en

5. ควบคุมการกำหนดมาตรฐานคุณภาพการให้บริการของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศและการให้บริการข้ามพรมแดนสมาชิก โดยกำหนดให้สมาชิกสหภาพยุโรปต้องปฏิบัติเป็นมาตรฐานเดียวกันในระดับประเทศ (Governs the setting of quality of service standards for national and intra-EU cross-border services and requires that EU countries do the same at national level)
6. ยืนยันว่าจะต้องมีกลไกที่สนับสนุนให้เกิดการให้บริการไปรษณีย์ที่มีมาตรฐานใกล้เคียงกัน (Confirms the mechanisms to encourage technical harmonization in the postal sector)
7. กำหนดให้มีช่องทางให้ผู้รับบริการร้องเรียนได้ (Establishes complaints procedures for all users of postal services)
8. กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ควบคุมกฎระเบียบที่เป็นอิสระจากผู้ให้บริการ (Requires the creation of national regulatory authorities that are independent of postal operators)
9. สร้างระเบียบเพื่อการตรวจบัญชี ค่าใช้จ่ายสุทธิในการให้บริการแบบครบวงจร ในกรณีที่เกิดค่าใช้จ่ายสุทธิดังกล่าวขึ้นจนทำให้เกิดเป็นภาระค่าใช้จ่ายที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ให้บริการ (Establishes rules for the financing of any net cost of the universal service in the event that a net cost arises and represents an unfair financial burden)
10. ควบคุมดูแลให้มีการจัดทำรายงานต่อรัฐสภาสหภาพยุโรป (European Parliament) และ คณะกรรมาธิการยุโรป (European Council) เกี่ยวกับการดำเนินการให้เป็นไปตามคำแนะนำว่าด้วยการให้บริการไปรษณีย์ (Foresees regular Application Reports to the European Parliament and the Council on the implementation of the Postal Services Directive)

3.5 กรณีศึกษา: คดีรัฐวิสาหกิจไปรษณีย์ของเยอรมัน COMP/35.141, Deutsche Post AG, 2001: 36 COMP/35.141, Deutsche Post AG, 2001: 36⁶⁹

3.5.1 ข้อเท็จจริงและการกระทำความผิด

⁶⁹ European Commission, "COMP/35.141, Deutsche Post AG, 2001: 36," [Online] Accessed: 18 May 2018 Updated: 24 May 2018 Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32001D0354>

กรณีเป็นการยื่นฟ้องต่อคณะกรรมการสิทธิการสหภาพยุโรป ระหว่าง United Parcel Service ("UPS") บริษัทไปรษณีย์ในสหรัฐอเมริกา ผู้ร้อง กับ Deutsche Post AG (DPAG) ผู้ถูกร้อง โดยเบื้องต้นบริษัท UPS ร้องต่อคณะกรรมการสิทธิการสหภาพยุโรปว่า DPAG เป็นบริษัทไปรษณีย์ในเยอรมัน ได้ใช้กำไรจากการให้บริการส่งไปรษณีย์ในเขตพื้นที่เฉพาะ (Reserved Area) มาใช้อุดหนุนการให้บริการของตนนอกพื้นที่เฉพาะ (Competitive Area) ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ผู้ประกอบการทั่วไปสามารถแข่งขันได้ จึงทำให้เกิดการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมในตลาด ถือเป็นการกระทำผิดสนธิสัญญาสหภาพยุโรป Article 82 of the EC Treaty

3.5.2 ปัญหาและที่มาของการแข่งขันทางการค้า

เนื่องจากบริษัทไปรษณีย์เยอรมัน Deutsche Post AG (DPAG) เป็นไปรษณีย์ของรัฐ ถือเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายเยอรมัน เป็นผู้ครองครองตลาดในธุรกิจไปรษณีย์ การกระทำของไปรษณีย์เยอรมัน Deutsche Post AG (DPAG) จึงถือเป็นการกระทำที่ผิดต่อหลักการทางกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรป ดังนี้

มีการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ ซึ่งกฎหมายไม่ได้ห้ามผู้ประกอบการมีอำนาจเหนือตลาดแต่กฎหมายห้ามผู้ประกอบการอาศัยอำนาจเหนือตลาดของตนกระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ซึ่งการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ สามารถแยกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ (1) การกีดกันคู่แข่งออกจากตลาดโดยใช้อำนาจเหนือตลาดของตน (Exclusionary abuses) เช่น การปฏิเสธที่จะทำธุรกรรมด้วย การขายพ่วง การบังคับซื้อ การบีบส่วนต่างราคา (Margin squeezes) (2) การเอาเปรียบลูกค้า เช่น การตั้งราคาสูง หรือการเลือกปฏิบัติด้านราคา โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร (Exploitative abuses)

มีการสนับสนุนกิจการ Undertaking ซึ่งรัฐต้องห้ามสนับสนุน Undertaking สหภาพยุโรปห้ามรัฐสมาชิกนำเงินงบประมาณไปให้ Undertaking เพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันให้เหนือกว่าผู้ประกอบการรายอื่น เช่น การอุดหนุน การลงทุนสร้างโรงงาน ทั้งนี้ หากรัฐสมาชิกต้องการสนับสนุน Undertaking ต้องแจ้งต่อคณะกรรมการยุโรป ซึ่งจะเป็นผู้พิจารณาว่าการสนับสนุนนั้นเป็นการจำกัดการแข่งขันทางการค้าหรือไม่

ทั้งสองกรณีนี้เป็นการกระทำที่ผิดตามสนธิสัญญาสหภาพยุโรป (The EC Treaty) ซึ่งถือเป็นการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมเพราะทำให้คู่แข่งไม่สามารถเข้าทำการแข่งขันได้อย่างเสรีเป็นธรรม

3.5.3 หลักการและกฎหมายในการพิจารณา

มาตรา 82 สนธิสัญญาสหภาพยุโรป (เดิมคือมาตรา 86)

ห้ามมิให้ผู้ประกอบการซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด กระทำการในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ในตลาดอย่างเดียวกัน โดยใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม ที่อาจส่งผลต่อการค้าระหว่างประเทศสมาชิก

การใช้อำนาจโดยมิชอบนั้นให้หมายความถึง

(เอ) กำหนดราคาซื้อหรือราคาขายหรือเงื่อนไขทางการค้าใดๆอย่างไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม

(บี) จำกัดปริมาณของสินค้า ทางการตลาด หรือทางการพัฒนาด้านเทคนิค ที่ทำให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหาย

(ซี) กำหนดเงื่อนไขทางการค้า อันเป็นการจำกัด หรือขีดขวางการประกอบธุรกิจของผู้อื่นอย่างไม่เป็นธรรม

(ดี) ร่วมทำข้อตกลงกับผู้ประกอบการอื่น กำหนดเงื่อนไข ซึ่งโดยทั่วไปหรือทางการค้าปกติ จะไม่ตกลงกันในลักษณะเช่นนั้นในสัญญา

Article 82 of the EC Treaty (ex Article 86)⁷⁰

Any abuse by one or more undertakings of a dominant position within the common market or in a substantial part of it shall be prohibited as incompatible with the common market insofar as it may affect trade between Member States.

Such abuse may, in particular, consist in:

(a) directly or indirectly imposing unfair purchase or selling prices or other unfair trading conditions;

(b) limiting production, markets or technical development to the prejudice of consumers;

(c) applying dissimilar conditions to equivalent transactions with other trading parties, thereby placing them at a competitive disadvantage;

(d) making the conclusion of contracts subject to acceptance by the other parties of supplementary obligations which, by their nature or according to commercial usage, have no connection with the subject of such contracts.

3.5.4 วิเคราะห์คำตัดสินเป็นแนวทางในกิจการของไปรษณีย์

ทางคณะกรรมการสหภาพยุโรป ได้ตัดสินให้ Deutsche Post AG (DPAG) บริษัทไปรษณีย์เยอรมัน งดใช้เงินค่าปรับ และต้องรายงานงบการเงินเป็นระยะเวลา 3 ปี ต่อคณะกรรมการสหภาพยุโรป

จึงเห็นได้ว่าการกระทำของบริษัท ไปรษณีย์เยอรมัน เป็นการกระทำที่เข้าข่ายกระทำผิดตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรป เป็นการแข่งขันทางการค้าโดยใช้อำนาจในความเป็น

⁷⁰ European Commission, " Article 82 of the EC Treaty (ex Article 86)," [Online] Accessed: 18 May 2018

Updated: 24 May 2018 Available from: http://ec.europa.eu/competition/legislation/treaties/ec/art82_en.html

รัฐ(รัฐวิสาหกิจ) ผูกขาดการค้า ใช้อำนาจเหนือตลาดที่มีโดยมิชอบ และนำเงินมาอุดหนุนกิจการ undertaking ของตน จึงมีความผิดและถูกตัดสินให้ชำระค่าปรับเป็นจำนวนเงินค่อนข้างสูง

3.6 กรณีศึกษา: ตัวอย่างคดีต่างๆในต่างประเทศกับกิจการไปรษณีย์

การให้บริการไปรษณีย์มีบทบาทสำคัญที่จะทำให้การรวมตัวเป็นตลาดเดียวมีประสิทธิภาพได้ ทั้งยังมีความสำคัญต่อภาครัฐกิจและประชาชนของสหภาพยุโรปเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคบริการ พลังค์เกิดจากความเติบโตอย่างยิ่งในด้านปริมาณและมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาตลาด E-commerce แม้ทุกวันนี้เราจะใช้ E-mail อย่างแพร่หลาย แต่บริการส่งจดหมายยังคงมีความสำคัญ อยู่โดยสร้างรายได้เป็น 0.34% ของ GDP ของสหภาพยุโรป

หลังจากที่ภาคบริการไปรษณีย์เกิดการแข่งขันเพิ่มมากขึ้นตามลำดับภายใต้การควบคุมแล้ว คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) ก็หันมาพยายามปรับปรุงคุณภาพด้านการจัดส่ง และการเข้าถึงการให้บริการต่อไป เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่จะทำให้การให้บริการไปรษณีย์เป็นตลาด เดียวกันได้อย่างคล่องตัวขึ้น แต่การปรับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าให้มีประสิทธิภาพนับเป็น ปัญหาสำคัญของภาคบริการ ซึ่งตามประวัติศาสตร์ถูกผูกขาดโดยกฎหมาย (เช่นภาคบริการไปรษณีย์) ไม่อาจปรับตัวให้ทันต่อการแข่งขันอย่างมีประสิทธิภาพได้ และพฤติกรรมของผู้ให้บริการไปรษณีย์ทำ ให้เกิดความกังวลเกี่ยวกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรป

ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในภาคไปรษณีย์ (เช่นเดียวกับ ภาคอุตสาหกรรมอื่นๆ ที่ให้เสรีภาพในการประกอบธุรกิจ) มักเป็นเรื่องข้อกล่าวหาที่ว่าผู้ประกอบการ แบบผูกขาดที่มีอยู่เดิมมักจะปิดโอกาสต่อผู้ประกอบการที่เป็นคู่แข่งอย่างไม่เป็นธรรม ทำให้ เกิดคดีความต่างๆ ทั้งศาลสหภาพยุโรป ศาลของประเทศสมาชิก และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ การแข่งขันทางการค้าของแต่ละประเทศสมาชิก

พิจารณาในแต่ละเรื่องดังนี้

อำนาจเหนือตลาด (Dominance)

คำแนะนำของคณะกรรมาธิการยุโรป (Commission's Guidance Paper) ฉบับปี ค.ศ. 2008 ได้วางหลักเกณฑ์ของการเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดไว้ 3 ประการ คือ

1. ให้พิจารณาฐานะทางตลาดของผู้ผูกขาด
2. อุปสรรคกีดขวางการเข้าตลาดของคู่แข่งโดยแท้หรืออาจจะเข้ามาเป็นคู่แข่ง
3. กำลังซื้อของผู้ซื้อ

โดยคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าของประเทศสมาชิกและศาลของประเทศสมาชิกจะตรวจสอบพฤติกรรมการกระทำฝ่ายเดียวของผู้ให้บริการไปรษณีย์ ซึ่งโดยหลักก็จะใช้เกณฑ์ 3 ข้อนี้เพื่อตรวจสอบว่ามีสถานะเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดหรือไม่

ในภาคธุรกิจไปรษณีย์ในสหภาพยุโรป การพิจารณาว่าผู้ใดมีอำนาจเหนือตลาดมิใช่เรื่องยาก เพราะผู้ประกอบการมักเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาดในท้องถิ่นของตนอยู่แล้วในธุรกิจไปรษณีย์ แต่การพิจารณาว่ามีอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดหรือไม่เป็นเรื่องยากกว่า ภาคธุรกิจไปรษณีย์ มักอุปสรรคกีดกันการแข่งขันแบบเดิม คือ เรื่องที่กฎหมายสงวนบริการบางประเภทให้แก่ผู้ประกอบการไปรษณีย์เพียงรายเดียวเท่านั้นในตลาด อย่างเช่น ไปรษณีย์ที่เป็นรัฐวิสาหกิจ แต่ภายใต้ Directive เกี่ยวกับการให้บริการไปรษณีย์ฉบับที่ 3 คือ Directive 2008/6/EC บริการที่สงวนไว้ดังกล่าวได้ถูกยกเลิกแล้วตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2011 นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ทำให้ผู้ให้บริการทุกรายโดยหลักการแล้ว สามารถแข่งขันด้านการให้บริการทุกประเภทได้ในตลาด แต่ก็ตามก็ยังคงมีอุปสรรคการเข้าแข่งขันในตลาดการให้บริการไปรษณีย์อยู่ ตัวอย่างเช่น

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าของประเทศสเปน เมื่อเดือนเมษายน ค.ศ. 2013 วินิจฉัยว่าบริษัท Correos⁷¹ มีฐานะเป็นผู้ประกอบธุรกิจที่มีอำนาจเหนือตลาดในตลาดค้าส่ง สำหรับการเข้าถึงโครงข่ายบริการไปรษณีย์สาธารณะ และในตลาดค้าปลีกสำหรับการจัดให้มีบริการไปรษณีย์เกี่ยวกับการแจ้งคำสั่งของเจ้าหน้าที่ทางปกครอง เนื่องจากบริษัทได้รับสิทธิพิเศษมาอย่างยาวนาน คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าของประเทศสเปนพิจารณาว่าบริษัท Correos มีอำนาจเหนือตลาด โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ว่าบริษัทเป็นผู้ให้บริการแบบครบวงจรโดยเฉพาะแต่ผู้เดียว แม้ว่าบริษัทจะไม่ได้รับประโยชน์เนื่องจากบริการสงวนถูกยกเลิกมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2011 แล้วก็ตาม⁷²

พฤติกรรมโดยมิชอบ การกดตันราคา (Margin squeeze)

ตัวอย่าง คดี Post Italiane⁷³ บริษัท Post Italiane ซึ่งเป็นบริษัทผู้ให้บริการไปรษณีย์ดั้งเดิมของประเทศอิตาลี เป็นผู้ให้บริการในตลาดต้นน้ำของ Hybrid mail ผ่านทางบริษัท Postel ซึ่งเป็นบริษัทลูก บริษัท Postel มีคู่แข่งมากมาย ในขณะที่บริษัท Post Italiane เองก็ทำธุรกิจในตลาดปลาย

⁷¹ The Spanish Competition Authority (Correos), 22 April 2013.

⁷² Article from European Competition Network Brief, The Spanish Competition Authority fines incumbent operator for abuse of dominant position in postal sector (Correos), 22 April 2013, e-Competitions, n° 53278, and Luis Blázquez Palasí, The Spanish Competition Authority fines postal operator for abuse of dominant position in the wholesale market for access services to the public postal network and the retail services market for administrative notifications (Correos), 22 April 2013, e-Competitions, n° 52524

⁷³ Italian NCA, Case No. 365, Posta Ibrida, Provvedimento No. 15310, 29 March 2006.

น้ำสำหรับการให้บริการจัดส่งไปรษณีย์ Hybrid mail (Hybrid mail Delivery) ด้วยโดยไม่มีคู่แข่งชั้นเลย ผู้ประกอบธุรกิจในตลาดต้นน้ำต้องใช้บริการของบริษัท Post Italiane ในการให้บริการจัดส่งไปรษณีย์ Hybrid mail นี้ ในปี ค.ศ. 2003 มีผู้ประกอบธุรกิจรายหนึ่งร้องเรียนคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าของประเทศอิตาลีหลายข้อ ข้อร้องเรียนสำคัญข้อหนึ่งอ้างว่า บริษัท Post Italiane แม้จะคิดค่าธรรมเนียมในการจัดส่งไปรษณีย์ Hybrid mail ในราคาตามปกติ แต่บริษัท Postel กลับให้ส่วนลดค่าบริการแก่ลูกค้ารายใหญ่ (ที่ให้ส่วนลดมากๆ ได้เป็นเพราะบริษัท Postel มีค่าใช้จ่ายในการจัดส่งไปรษณีย์ Hybrid mail ต่ำกว่าบริษัทคู่แข่งชั้น เนื่องจากบริษัท Postel เป็นบริษัทลูกของบริษัท Post Italiane นั่นเอง) คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าของประเทศอิตาลีชี้ว่าพฤติกรรมดังกล่าวเป็นพฤติกรรมโดยมิชอบเพราะบริษัท Post Italiane ได้กระทำการกีดกันราคาแก่คู่แข่งชั้นในตลาดการให้บริการจัดส่งไปรษณีย์ Hybrid mail จึงได้ปรับบริษัท Post Italiane เป็นเงิน 1.6 ล้านยูโรในปี ค.ศ. 2006 สำหรับพฤติกรรมดังกล่าวนี้และพฤติกรรมอื่นๆ

3.7 แนวคิดทฤษฎีและกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหรัฐอเมริกา

3.7.1 ที่มาและวิวัฒนาการกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหรัฐอเมริกา (The Sherman Act 1890⁷⁴) สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับหนึ่งของโลก เป็นประเทศผู้นำ โลกที่ใช้ระบบเศรษฐกิจเสรีทุนนิยมเปิดโอกาสให้ผู้ผลิตจากที่ต่างๆ ทั่วโลกเข้าไปดำเนินกิจการในประเทศเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้การแข่งขันทางเศรษฐกิจในสหรัฐอเมริกามีความเข้มข้นอย่างมาก ด้วยเหตุนี้การป้องกันการผูกขาดจึงมีความสำคัญอย่างมาก หากศึกษาจากประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาจะพบว่าประเทศแห่งนี้มีประสบการณ์การแข่งขันและการผูกขาดทางการค้ามาตั้งแต่ยุคอาณานิคมแล้ว ปัญหาดังกล่าวทำให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาเห็นถึงความสำคัญของการป้องกันการผูกขาดทางการค้า

⁷⁵กรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีกฎหมายป้องกันการผูกขาด (Antitrust Laws) ที่เก่าแก่ที่สุดในโลก โดยบังคับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาดมายาวนานแล้วถึง 132 ปี ซึ่งถือเป็นต้นแบบ และมีอิทธิพลต่อการออกกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศอื่นๆ เช่น ประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐไต้หวัน และประเทศสิงคโปร์ เป็นต้น ทั้งนี้ กฎหมายป้องกันการผูกขาดของประเทศสหรัฐอเมริกา เริ่มต้นจากในระดับมลรัฐ (State-level) ซึ่งรัฐอลาบามาเป็นรัฐแรกที่มี

⁷⁴ The Sherman Act 1890 Approved July 2, 1890, The Sherman Anti-Trust Act was the first Federal act that outlawed monopolistic business practices. The Sherman Antitrust Act of 1890 was the first measure passed by the U.S. Congress to prohibit trusts. ... Several states had passed similar laws, but they were limited to intrastate businesses. (from <https://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=false&doc=51>)

⁷⁵ สมาคมผู้เลี้ยงสุกรแห่งชาติ, “กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับการค้าที่เป็นธรรม”, 25 พฤษภาคม 2561. แหล่งที่มา <https://www.swinethailand.com>

กฎหมายป้องกันการผูกขาดในปี 1883 กฎหมายป้องกันการผูกขาดที่รัฐต่างๆ บัญญัติขึ้นด้วยตนเอง นั้น จะมีขอบเขตการบังคับใช้เฉพาะการกระทำที่มีผลกระทบต่อการค้าภายในรัฐเท่านั้น (Intrastate) ส่วนในระดับสหพันธรัฐ (Federal-level) รัฐสภาได้ออกกฎหมายป้องกันการผูกขาดฉบับแรก คือ Sherman Act ในปี 1890 ซึ่งมีขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายกับการกระทำที่มีผลกระทบทางเศรษฐกิจอย่างมากต่อการค้าระหว่างรัฐ (Interstate) หรือการกระทำนอกสหรัฐฯ อันมีผลกระทบต่อ การค้าของสหรัฐฯ หรือโอกาสในการส่งออกของผู้ส่งออกสหรัฐฯ นอกจากนี้ กฎหมายป้องกันการผูกขาดของประเทศสหรัฐอเมริกา ยังเป็นต้นแบบของระบบกฎหมายลักษณะควบคุมโครงสร้าง (Structural Control) โดยมีการควบคุมที่เข้มงวด มิให้มีการผูกขาดตัดตอนทางเศรษฐกิจ เพื่อลด อำนาจและขนาดของผู้ประกอบธุรกิจที่ผูกขาด มิให้สามารถใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ และไม่ อาจทำการผูกขาดต่อไปได้

3.7.2 การป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนและการจัดโครงสร้างองค์กรภายใต้กฎหมายแข่งขันทางการค้าของประเทศสหรัฐอเมริกา

การบริหารและการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า มีหน่วยงานสำคัญของรัฐทำหน้าที่แบ่งเป็น 2 หน่วยงาน⁷⁶ คือ แผนกป้องกันการผูกขาดของกระทรวงยุติธรรมและคณะกรรมการการค้าของรัฐบาลกลางหรือคณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ (Federal Trade Commission) อีกทั้ง กฎหมายป้องกันการผูกขาดยังได้กำหนดเครื่องมือในการบังคับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาด อีกประเภทหนึ่งก็คือว่ามีส่วนในการบังคับใช้กฎหมายบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพการ กำหนดให้สิทธิเอกชนฟ้องเรียกค่าเสียหายได้สามเท่า พร้อมทั้งค่าใช้จ่ายในคดีและค่าทนายความ ด้วย

1) แผนกป้องกันการผูกขาดโดยกระทรวงยุติธรรม (Antitrust Division of The Department of Justice) แผนกป้องกันการผูกขาดมีผู้บริหารสูงสุด⁷⁷ คือ ผู้ช่วยอัยการสูงสุด (Assistant Attorney General) ซึ่งจะถูกเสนอชื่อโดยประธานาธิบดีและได้รับการรับรอง โดยวุฒิสภา แผนกป้องกันการผูกขาดเป็นหน่วยงานหนึ่งภายใต้กระทรวงยุติธรรม ทำหน้าที่เป็นเสมือนสำนักงานกฎหมายรับผิดชอบในการบังคับใช้ทั้ง Sherman Act และ Clayton Act ทั้งทางแพ่งและทางอาญา ซึ่งแผนกป้องกันการผูกขาดนี้เท่านั้นที่มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันการผูกขาด โดยต้องดำเนินการภายใน 5 ปี นับแต่เกิดการกระทำความผิด แต่ถ้าการกระทำ ความผิดนั้นได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง (Illegal Conspiracy is Continuing in Nature) ระยะเวลาเริ่มต้นนับจาก “การกระทำครั้งสุดท้าย” และเพื่อเป็นแรงจูงใจและสนับสนุนให้มีการเปิดเผยเกี่ยวกับการกระทำความผิดให้มากขึ้น แผนกป้องกันการผูกขาดจึงได้ออกกฎหมาย Corporate

⁷⁶ สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ, โครงการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายแข่งขันทางการค้าของ สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐ เกาหลี ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และไทย ฉบับที่ 1 (การศึกษาด้านกฎหมาย), (กรุงเทพมหานคร: สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ, 2542), หน้า 22.

⁷⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 26.

Leniency Policy , August 10,1993 เพื่อบริโทษกรรมให้ธุรกิจที่ให้ข้อมูลหรือรายงาน เกี่ยวกับการกระทำผิดตามกฎหมายป้องกันการผูกขาด และให้ความร่วมมือในการสอบสวนคดีอาญา กล่าวคือ ธุรกิจที่รายงานหรือให้ข้อมูลจะไม่ได้รับโทษทางอาญาเกี่ยวกับความผิดที่ให้ข้อมูลนั้น โดยต้องมาให้ข้อมูลหรือรายงานก่อนการสอบสวน และต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด นับว่าเป็นการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายได้ในระดับหนึ่ง เพราะปัญหาในแต่ละประเทศที่ประสบ คือ การได้มาซึ่งข้อมูลหรือหลักฐานที่พิสูจน์ถึงการกระทำผิด เพื่อนำมาใช้ประกอบในการดำเนินคดีการนิรโทษกรรมดังกล่าวเป็นทางออกที่ดีในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อสร้างแรงจูงใจในการให้ข้อมูลแก่รัฐ

2) คณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ (Federal Trade Commission) คณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ (Federal Trade Commission) เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ร่วมกับ กระทรวงยุติธรรมในการบังคับใช้ Clayton Act ประกอบด้วยกรรมาธิการ 5 คน แต่งตั้งโดย ประธานาธิบดี และรับรองโดยวุฒิสภา มีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี กรรมาธิการที่มาจากพรรคการเมืองเดียวกันมีได้ไม่เกิน 3 คน กรรมการแต่ละคนจะอยู่ในวาระได้ไม่เกิน 7 ปี ประธานาธิบดีมี อำนาจแต่งตั้งคนใดคนหนึ่งเป็นประธาน ซึ่งประธานมีอำนาจสูงสุดในการบริหารงานทั้งหมด⁷⁸ และสิ่งที่สำคัญที่สุดคือ คณะกรรมการจะต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจ หรือเกี่ยวข้องประกอบการทำงานเพื่อ หาเลี้ยงชีพ หรือความสัมพันธ์ในรูปแบบแรงงานใดๆ (Any Other Business, Vocation or Employment) และกรรมการอาจถูกถอดถอนโดยประธานาธิบดีหากปฏิบัติงานโดยไร้ประสิทธิภาพ เพิกเฉยต่อหน้าที่หรือกระทำผิดในหน้าที่ คณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ เป็นหน่วยงานพิเศษของฝ่ายบริหาร ที่ต่างจากแผนกป้องกันการผูกขาด⁷⁹ (Antitrust Division of the Department of Justice) เพราะแผนกป้องกันการผูกขาดเป็นหน่วยงานของกระทรวงยุติธรรมที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการ ฟ้องร้องคดีอาญาและแสวงหาหลักฐานเพื่อเยียวยาแก้ไขความเสียหายทางแพ่ง แต่ คณะกรรมการ การค้าแห่งสหพันธรัฐเป็นหน่วยงานพิเศษของฝ่ายบริหารที่มีอำนาจพิเศษในการพิจารณาหรือวินิจฉัย ตัดสินคดี เหมือนกับศาล เช่น มีอำนาจสืบสวนสอบสวนรวบรวมข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง กับพฤติกรรม ทางปฏิบัติทางธุรกิจ มีอำนาจชี้ขาดการกระทำผิดและมีคำสั่งให้ระงับหรือหยุดการกระทำ ดังกล่าว เพื่อตรวจสอบการปฏิบัติทางการค้า และชี้แนะแนวทาง แต่คำตัดสินนี้จะถูกทบทวน ตรวจสอบโดยศาลอีกครั้งหนึ่งได้(Judicial Review) คำสั่งของ คณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ นั้นไม่ใช่การลงโทษทางอาญาหรือทางแพ่ง สำหรับการกระทำผิดตามกฎหมายที่เกิดขึ้นมาแล้ว แต่เป็นคำสั่งที่กำหนดมาตรการสำหรับปฏิบัติทางการค้าในอนาคต เพื่อป้องกันภัยร้ายที่จะเกิดขึ้นกับ ระบบการ

⁷⁸ Earl W. Kintier, A Robinson-Patman Primer: A Guide to The Law Against Price Discrimination, 2nd ed., (New York: Macmillan Publishing, 1979), p. 306.

⁷⁹ วรานนท์ อมรธำรง, การศึกษาเปรียบเทียบการบริหารและการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทาง การค้า, (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547), หน้า 70.

แข่งขัน ซึ่งองค์กร คณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐเป็นองค์กรทางปกครองที่มีขนาดใหญ่ ประกอบด้วยหน่วยงานหลายฝ่ายด้วยกัน ต่างก็มีอิสระในการทำหน้าที่ที่แยกจากกัน ทั้งนี้ก็เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการ โดยมีหน่วยงานที่สำคัญ เช่น สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค (Bureau of Consumer Protection) สำนักงานแข่งขันทางการค้า (Bureau of Competition) สำนักงานเศรษฐกิจ (Bureau of Economics) และหน่วยงานทางด้านกฎหมาย (Office of the General Counsel) โดยมีรายละเอียดดังนี้⁸⁰

1) สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค (Bureau of Consumer Protection) มีภารกิจ หลัก คือ คุ้มครองผู้บริโภคจากพฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรม หลอกลวง หรือ ฉ้อโกง โดยสำนักงานจะ บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคหลายฉบับซึ่งตราขึ้นมาโดยสภาองเกรส และ กฎเกณฑ์ทางการค้า (Trade Regulation Rules) ที่ออกโดยคณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ รวมถึงการสอบสวน การพิจารณาทางปกครอง และดำเนินคดีต่อศาลสหพันธรัฐ (Administrative and Federal court litigation) ดำเนินการออกกฎ และให้ความรู้ต่อผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือ คณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ ในการชี้แจงข้อมูลต่อ สภาองเกรส และหน่วยงานต่างๆ ของรัฐถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อผู้บริโภคด้วย

2) สำนักงานแข่งขันทางการค้า (Bureau of Competition) เป็นหน่วยงานที่คอย ช่วยเหลือ คณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ ในเรื่องเกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาด ทำหน้าที่ค้นหา มาตรการป้องกันการควบรวมกิจการอันเป็นปฏิปักษ์ต่อการแข่งขันในตลาดเสรี และการกระทำทางธุรกิจอันขัดต่อหลักการแข่งขันในตลาดเสรีในกรณีอื่นๆ โดยพิจารณาว่าการควบรวมกิจการและการปฏิบัติทางธุรกิจอื่น ๆ ที่มีความเป็นไปได้ว่าจะมีผลเป็นการจำกัดการแข่งขันทางการค้า ให้คำปรึกษาต่อ คณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ ในกรณี que เห็นสมควรในการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายเพื่อ คุ้มครองผู้บริโภค และทำหน้าที่ในการศึกษาวิจัยและเป็นแหล่งข้อมูลสำหรับนโยบายในเรื่องเกี่ยวกับ การแข่งขันทางการค้าและจัดหาแนวทางในการดำเนินธุรกิจที่ถูกต้องตามก้าหมายป้องกันการผูกขาดทางการค้า อีกทั้งมีหน้าที่ในการส่งเสริมเสรีภาพของผู้บริโภคในการเลือกใช้สินค้าและบริการที่มีอยู่ในท้องตลาดที่เปิดกว้างซึ่งมีความหลากหลายของราคา และคุณภาพที่ผู้บริโภคสามารถสรรหาได้อย่างเหมาะสมกับความต้องการ และเป็นการเพิ่มโอกาสทางธุรกิจโดยการสร้างตลาดที่เหล่าผู้ประกอบการธุรกิจสามารถแข่งขันกันได้

3) สำนักงานเศรษฐกิจ (Bureau of Economics) ทำหน้าที่ในการช่วยเหลือ คณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ ในการประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจของการดำเนินการของ คณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ ให้คำปรึกษาทางด้านเศรษฐกิจเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย (Provides Economic Advice for Enforcement) สำนักงานเศรษฐกิจมีหน้าที่เสนอแนะแนวทาง และสนับสนุน

⁸⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 71.

การดำเนินงาน ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาดและคุ้มครอง ผู้บริโภคให้ คำปรึกษาประโยชน์ทางเศรษฐกิจของการกระทำป้องกันการผูกขาดที่เป็นทางเลือก⁸¹และ เมื่อได้มีการเริ่มใช้มาตรการบังคับทางกฎหมาย สำนักงาน จะนำเอาการวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจมาใช้ กับ กระบวนการดำเนินงานและทำงานร่วมกับสำนักงานแข่งขันทางการค้า เพื่อค้นหาวิธีเยียวยาที่เหมาะสม และมีหน้าที่ในการศึกษาผลกระทบของการออกกฎเกณฑ์และวิธีอื่นทางนิติบัญญัติ และ ศึกษาผลกระทบของการออกกฎเกณฑ์และวิธีการอื่นทางนิติบัญญัติ (Studies Effects of Legislative and Regulations) นำเสนอความคิดเห็นเป็นของตนเอง ภายใต้การร้องขอขององค์กรหรือ หน่วยงานอื่นของรัฐในเรื่องที่เกี่ยวกับ ผลกระทบของกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้า และการคุ้มครองผู้บริโภคตามคำร้องขอผู้ร่างกฎหมายหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ การให้ความเห็นหรือการหา ข้อสรุปที่ได้จากการพิจารณาพยานหลักฐานและการสืบสวน ส่วนมากจะเป็นไปเพื่อช่วยในการ พิจารณาร่างกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ และข้อสรุปของสำนักงานอาจถูกนำเสนอต่อศาลแห่งรัฐหรือ แม้แต่ศาลแห่งสหพันธรัฐ ซึ่งภารกิจส่วนนี้มีความสำคัญยิ่งในการทำให้นโยบายทางการแข่งขัน ทาง การค้าและการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถบังคับใช้ได้เป็นผลสำเร็จ อีกทั้งสำนักงานเศรษฐกิจยังมี หน้าที่ในการวิเคราะห์กระบวนการของตลาด (Analyzes Market Processes) ซึ่งจะทำการ วิเคราะห์ทั้งตลาดและอุตสาหกรรมหลากหลายประเภทในประเด็นทางเศรษฐกิจ ซึ่งหน้าที่ในส่วนนี้ เน้นตรงผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจของกฎเกณฑ์ที่ออกมาบังคับใช้และปัญหาสำคัญๆ ในนโยบายการ ป้องกันการผูกขาดและการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งผลการวิเคราะห์ส่วนมากได้รับการตีพิมพ์ในฐานะ รายงานซึ่งจัดทำโดยเจ้าหน้าที่ขององค์กรนั่นเอง

4) หน่วยงานที่ปรึกษากฎหมาย (Office of the General Counsel) บทบาท หน้าที่หลัก ของหน่วยงาน คือ เป็นตัวแทนของคณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ ในศาลและให้ คำปรึกษาทาง กฎหมายต่อคณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐและหน่วยงานอื่นๆ คณะกรรมการ การค้าแห่ง สหพันธรัฐจะมอบอำนาจให้ทนายความดำเนินการต่างๆที่เกี่ยวกับกฎหมายหรือศาล

3.7.3 การป้องกันและการจัดทำเกณฑ์ผู้มีอำนาจเหนือตลาดของประเทศสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกากำหนดพฤติกรรมทางการค้าที่ส่งผลจำกัดการแข่งขันทางการค้าเป็นผู้มีอำนาจ เหนือตลาดมีลักษณะพฤติกรรม (1) การตกลงร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจ (Agreements) มีทั้งใน ระดับแนวนอนและแนวตั้ง ทั้งสองระดับมีความเป็นไปได้ที่จะส่งผลกระทบต่อการแข่งขัน แต่จะส่งผล กระทบแตกต่างกันและมีการวิเคราะห์ที่ต่างกัน โดยเฉพาะการตกลงร่วมกันในแนวนอน เรียกว่า Cartel Agreement ซึ่งชัดเจนว่าเป็นการกระทำที่มีผลเสียและห้ามกระทำโดยเด็ดขาด ใช้หลักที่ เรียกว่า Per Se Illegal ถ้าทำจะถือว่าผิดกฎหมายทันทีโดยไม่ต้องพิสูจน์ถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจ และการแข่งขัน และมีโทษทางอาญา ส่วนการตกลงกันในแนวตั้ง ใช้หลักที่เรียกว่า Rule of Reason

⁸⁰ 71John H. Jackson, William J. Davey and Alan O. Sykes, Jr., Legal Problems of International Economic Relations : Cases, Materials and Text, 3rd ed., (St. Paul Minn: West Publishing, 1977), p. 1562 .

จะต้องมีการพิสูจน์ถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจและการแข่งขัน โดยซึ่งผู้นำหน้าระหว่างประโยชน์ที่สาธารณชนจะได้รับกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นต่อสาธารณชน (The Public Benefits vs. The Public Costs) ทั้งนี้การลงโทษ ศาลจะออกคำสั่งให้แก้ไขหรือระงับการตกลงกันดังกล่าว โดยไม่มีโทษทางอาญากฎหมายที่กำกับดูแลพฤติกรรมกรรมการตกลงร่วมกัน คือ Sherman Act ในมาตรา 1 ซึ่งบัญญัติการห้ามการทำสัญญา หรือการรวมกัน หรือตกลงร่วมกันที่มีผลจำกัดการค้า หรือการพาณิชย์ระหว่างรัฐ หรือกับต่างประเทศ (Agreements in Restraint of Trade) (2) การผูกขาดหรือใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ (Monopolization or Abuse of Dominance) การผูกขาดที่ถือว่าผิดกฎหมายป้องกันการผูกขาดของสหรัฐฯ ต้องประกอบด้วย 2 องค์ประกอบ คือ ผู้ประกอบธุรกิจครอบครองอำนาจการผูกขาด และมีพฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรมหรือต่อต้านการแข่งขัน เพื่อปกป้องหรือคงไว้ซึ่งอำนาจการผูกขาดของตนเอง ทั้งนี้ ในยุโรปจะใช้คำว่า ผู้มีอำนาจเหนือตลาด โดยการพิจารณาการใช้อำนาจเหนือตลาด ประกอบด้วย (1) ผู้ประกอบธุรกิจมีอำนาจเหนือตลาด และ (2) ผู้ประกอบธุรกิจนั้นใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ กฎหมายป้องกันการผูกขาดของสหรัฐฯ มิได้ลงโทษผู้ผูกขาด เว้นแต่จะแสวงหาประโยชน์จากการมีอำนาจผูกขาด นอกจากนี้ ผู้ผูกขาดยังสามารถตั้งราคาผูกขาดได้ (Charge Monopoly Price) ตราบเท่าที่ไม่มีพฤติกรรมที่ต่อต้านการแข่งขันกฎหมายที่กำกับดูแลพฤติกรรมกรรมการผูกขาด คือ Sherman Act ในมาตรา 2 ซึ่งบัญญัติการห้ามทำการผูกขาดหรือพยายามที่จะทำการผูกขาด หรือรวมกัน หรือสมคบกับบุคคลอื่นๆ เพื่อผูกขาดทางการค้า หรือการพาณิชย์ระหว่างรัฐ หรือกับต่างชาติ ด้วยวิธีการที่ต่อต้านการแข่งขัน (Monopolization and Attempted Monopolization) ผู้มีอำนาจเหนือตลาดมีพฤติกรรมผูกขาดโดยกำหนดราคาขายได้ตามความต้องการของตนเอง ดังกรณีคดีผูกขาดทางการค้าระหว่างประเทศที่รัฐบาลสหรัฐฯ แจ้งข้อกล่าวหาและฟ้องคดีกับเอกชนของประเทศญี่ปุ่น ในปี 2556 กระทรวงยุติธรรมสหรัฐอเมริกาได้ตัดสินคดีบริษัทตองโทซทั้งจำคุกทั้งปรับ อาทิ ฮิตาชิ ออโตโมทีฟ ซิสเท็มส์ จะต้องจ่ายเงินค่าปรับ 195 ล้านเหรียญ หรือ 5,800 ล้านบาท, ผู้บริหารบริษัท มิตซูบิชิ คอร์ปอเรชั่น จ่ายค่าปรับ 135 ล้าน เหรียญ หรือ 4,000 ล้านบาท ผู้บริหารบริษัท มิตรชิบิชิ อิเล็กทริก คอร์ปอเรชั่น จ่ายค่าปรับ 14.5 ล้าน เหรียญ หรือ 438 ล้านบาท⁸²

กฎหมายแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกา (The Sherman Act 1890) ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่ถือกำเนิดเป็นฉบับที่สองของโลกต่อจากกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ค.ศ.1889 ของประเทศแคนาดา หากพิจารณาจากประวัติศาสตร์ของกฎหมายฉบับนี้ควบคู่กับประวัติศาสตร์การก่อตั้งประเทศพบว่ามีคุณสมบัติและสมเหตุสมผลกันกล่าวคือในยุคที่สหรัฐอเมริกากำลังสร้างประเทศอยู่นั้นพ่อค้า นักธุรกิจ นายทุนทั้งหลายที่เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตได้ย้ายฐานการผลิตจากยุโรปไปยังสหรัฐอเมริกาคนเหล่านี้นำทั้งเงินทุนและปัจจัยการผลิตติดตัวไป

⁸² ประชาชาติธุรกิจ, สหรัฐเข้มปรับ 2 หมื่นล้าน ชิ้นส่วนญี่ปุ่นฮาร์ดแวร์, ค้นวันที่ 4 ตุลาคม 2556 จาก http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1380827984

ด้วยยอมทำให้ได้เปรียบประชาชนทั่วไปและผู้ผลิตท้องถิ่นเดิมที่ไม่มีปัจจัยการผลิต ในช่วงเวลาดังกล่าวเกิดการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นมากมายเช่น การรวมตัวกันกำหนดราคาของผู้ขายสินค้าอุปโภคบริโภค เช่น น้ำตาลและน้ำมัน และมีแนวโน้มที่จะลุกลามไปยังสินค้าอื่น ๆ ดังนั้นรัฐบาลสหรัฐอเมริกาจึงบัญญัติกฎหมาย The Sherman Act 1890 การห้ามผู้ประกอบการธุรกิจไม่ให้จำกัดการค้าอย่างเสรีและห้ามการผูกขาดทางการค้า ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นแม่แบบของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าย่อย ๆ อีกหลายฉบับเช่น the Clayton Act, the Robinson- Patman Act, และ the Federal Trade Commission Act เป็นต้น และที่สำคัญ The Sherman Act ให้สิทธิเอกชนฟ้องร้องได้โดยตรงในกรณีที่พบเห็นการผูกขาดหรือการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยไม่ต้องร้องเรียนผ่านหน่วยงานของรัฐผู้บริหาร

3.7.4 กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในกิจการไปรษณีย์

พฤติกรรมที่จะได้รับการยกเว้นจากกฎหมายการแข่งขันทางการค้าจะต้องมีองค์ประกอบ 2 ประการ

1. เป็นการดำเนินการตามนโยบายของรัฐซึ่งต้องมีความชัดเจนและมีการประกาศความมุ่งมั่นที่จะดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว (clearly articulated and affirmatively expressed state policy)

2. เป็นพฤติกรรมที่อยู่ภายใต้การกำกับของภาครัฐในทางปฏิบัติ (active supervision)

ทั้งนี้กิจการไปรษณีย์ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศสหรัฐอเมริกา จึงมีลักษณะการพิจารณาการยกเว้นไว้ชัดเจน

3.8 แนวคิดทฤษฎีและกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศสิงคโปร์

3.8.1 ที่มาและวิวัฒนาการกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศสิงคโปร์

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสิงคโปร์⁸³ คือ Competition Act มีผลบังคับใช้ ในปี 2006 มีโมเดลมาจาก UK Competition Act โดยวัตถุประสงค์ของกฎหมายเพื่อส่งเสริมการแข่งขันและระบบตลาดที่มีประสิทธิภาพ คือกฎหมายนี้ไม่ใช่กฎหมายควบคุมราคา ดังนั้นการตั้งราคาที่สูงไม่ได้ต้องห้ามตามกฎหมายนี้ องค์กรแข่งขันทางการค้าของสิงคโปร์ คือ Competition Commission of Singapore (CCS) การบังคับใช้กฎหมาย Competition Act ใช้บังคับกับ “Entity” ทั้งหมดที่มีการประกอบกิจการทางการค้า หรือมีกิจกรรมทางการค้าทางเศรษฐกิจ(Carrying on commercial or economic activities) ซึ่งจะใช้บังคับกับทั้งบุคคลธรรมดา และนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วน บริษัท

⁸³ สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า, กรมการค้าภายใน "สรุปผลการเสวนาพฤติกรรมที่เป็นข้อห้ามในทางการค้าตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศอินโดนีเซีย เวียดนาม สิงคโปร์ และมาเลเซีย ซึ่งผู้ประกอบการไทยควรทราบ" [ออนไลน์] : วันที่ 15 กรกฎาคม 2558, แหล่งที่มา http://otcc.dit.go.th/wp-content/uploads/2015/07/1858_MOM_Competition_laws.pdf

ผู้ประกอบการที่รวมตัวกันเพื่อทำธุรกิจ องค์กร หรือสมาคมที่เกี่ยวข้องกับการค้าหรือวิชาชีพเฉพาะ หรือแม้แต่องค์กร ที่ไม่แสวงหากำไร โดยใช้บังคับกับ State Owned Enterprises และ Government-Linked Companies ไม่ว่าจะอยู่ในรูปบริษัทข้ามชาติ(MNCs) หรือธุรกิจขนาดกลาง หรือขนาดย่อม (SMEs) นอกจากนี้ยังใช้บังคับกับผู้ประกอบธุรกิจทั้งหลายที่ไม่ได้อยู่ในสิงคโปร์ด้วย เพราะใน กฎหมายแข่งขันทางการค้าของสิงคโปร์ได้กำหนดสิทธิในการบังคับใช้ กฎหมายนอกอาณาเขตไว้ด้วย (Extraterritorial Application)

บทบัญญัติที่กำกับดูแลพฤติกรรมที่ต่อต้านการแข่งขันทางการค้า 3 มาตรา ได้แก่ มาตรา 34 กำหนดห้ามการตกลงร่วมกัน (Anti-Competitive Agreement) มาตรา 47 กำหนดห้ามการใช้ อำนาจเหนือ

ตลาดโดยมิชอบ(Abuse of Dominant Position) และมาตรา 54 กำหนดควบคุมการควบรวมกิจการ (Merger Control)⁸⁴

ข้อยกเว้น (Exemption)⁸⁵

1. การกระทำที่ก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ
2. ข้อตกลงที่สร้างขึ้นเพื่อปฏิบัติตามข้อบังคับทางกฎหมายที่กำหนดเป็นลายลักษณ์อักษร
3. ข้อตกลงที่จำเป็นเพื่อหลีกเลี่ยงการขัดแย้งกับพันธกรณีของสิงคโปร์และเป็นคำสั่งของ รัฐมนตรี
4. ข้อตกลงที่จำเป็นตามนโยบายสาธารณะและเป็นคำสั่งของรัฐมนตรี
5. ข้อตกลงหรือหลักปฏิบัติเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าภายใต้อำนาจการกำกับดูแลตามกฎหมายขององค์กรอื่น
6. ข้อตกลงใดๆตามกฎหมายว่าด้วยการไปรษณีย์ การประปา การกำจัดน้ำเสีย การขนส่งมวลชน การรถไฟการเดินเรือและท่าเรือ
7. ข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับการหักบัญชีและการแลกเปลี่ยนภายใต้กฎระเบียบการธนาคาร
8. ข้อตกลงการซื้อขายผลิตภัณฑ์ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจในแนวตั้ง และเป็นคำสั่งของ รัฐมนตรี

⁸⁴ สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า, กรมการค้าภายใน, " การตกลงร่วมกันเพื่อลดหรือจำกัดการแข่งขันกฎหมาย ทางการค้าของสิงคโปร์" [ออนไลน์] : วันที่ มิถุนายน 2559, หน้า 2, แหล่งที่มา <http://otcc.dit.go.th/wp-content/uploads/2017/06/54.pdf>

⁸⁵ สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า, กรมการค้าภายใน, " การตกลงร่วมกันเพื่อลดหรือจำกัดการแข่งขันกฎหมาย ทางการค้าของสิงคโปร์" [ออนไลน์] : วันที่ มิถุนายน 2559, หน้า 3, แหล่งที่มา <http://otcc.dit.go.th/wp-content/uploads/2017/06/54.pdf>

9. ข้อตกลงที่เป็นประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพื่อการปรับปรุงการผลิต หรือการกระจาย หรือการส่งเสริม
10. ความก้าวหน้าทางด้านเทคนิค ทางเศรษฐกิจ และต้องไม่จำกัดการแข่งขันโดยไม่จำเป็น หรืออย่างมีนัยสำคัญ
11. ข้อตกลงที่เป็นการปฏิบัติหรือดำเนินการเพื่อให้เกิดผลในการรวมธุรกิจ

3.8.2 กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในกิจการไปรษณีย์

ประเทศสิงคโปร์มีการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า คือ Competition Act 2004 โดยมีข้อยกเว้น (Exemption) หนึ่งในนั้น คือ กิจการประเภทรัฐวิสาหกิจ และ กิจการไปรษณีย์ เป็นการยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้านี้หากเป็นการประกอบกิจการภายใต้นโยบายของรัฐ

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของไทย ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2560 ในปัจจุบันนี้ ประเทศสิงคโปร์มีข้อยกเว้นให้สำหรับการแข่งขันทางการค้าในธุรกิจไปรษณีย์โดยสิ้นเชิง ซึ่งต่างจากประเทศไทยที่ยกเว้นตามมาตรา 4 (2) ว่า “รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ดำเนินการตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค”

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้า กับบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด และแนวทางในการแก้ไขปัญหา

4.1 วิเคราะห์ปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับบริษัทไปรษณีย์ไทยจำกัด และแนวทางในการแก้ไข

4.1.1 วิเคราะห์ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่ใช้บังคับกับบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้ามาตรา 4(2)

(2) รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ดำเนินการตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค

บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็น รัฐวิสาหกิจ อยู่ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 แต่มีกฎหมายให้การยกเว้นใน “เฉพาะในส่วนที่ดำเนินการตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค” ทำข้อนี้จึงยังไม่ชัดเจนว่า บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าฉบับใหม่หรือไม่ แต่หากพิจารณาบริบทและกฎหมายในต่างประเทศ โดยเฉพาะของในสหภาพยุโรป มาศึกษาเปรียบเทียบ เห็นควรว่า กิจการบางอย่างที่เป็นการแข่งขันกับเอกชน หากบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด มีการกระทำความผิดเข้าข่ายตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 นี้ ต้องสมควรตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายด้วยเช่นเดียวกับเอกชนผู้ประกอบการอย่างเดียวกันในตลาดรายอื่นๆ เพื่อเป็นการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม

แต่หากมองภาพรวมในบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ก็ยังคงยึดถือสิทธิและประโยชน์ที่มีตามกฎหมายโดยไม่จำเป็นต้องแยกพิจารณาการกระทำเป็นรายกิจการ เพราะกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทยยังคงไม่เจาะลึกลงไป หากบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด จะถือเอาประโยชน์และการประกิจการทุกอย่าง ภายใต้ บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ยังคงเป็นประโยชน์สาธารณะ และผลประโยชน์ส่วนรวม ก็ยังคงมีข้อโต้แย้งในประเด็นทางกฎหมายเรื่องการยกเว้นในกิจการรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทยอยู่

พระราชบัญญัติไปรษณีย์ไทย พ.ศ. 2477

กำหนดให้สิทธิขาดกับ บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ถือเป็นผู้ประกอบการไปรษณีย์รายใหญ่รายเดียวได้ตามกฎหมาย เนื่องจาก ต้องการสงวนไว้ซึ่งสิทธิของประชาชนในการ

ติดต่อสื่อสารได้อย่างเป็นธรรม ทำให้หากพิจารณา พระราชบัญญัติไปรษณีย์ ไทย พ.ศ. 2477 คงเป็น การจำกัดสิทธิให้เฉพาะเรื่องการส่งไปรษณีย์ภัณฑ์เท่านั้นที่เอกชนไม่สามารถเข้าทำการแข่งขันใน ตลาดนี้ได้ แต่ไม่ได้ห้ามการแข่งขันในตลาดการส่งพัสดุ หรือ การขนส่งอย่างอื่นที่ไม่ใช่ข้อห้ามตามที่ พระราชบัญญัติไปรษณีย์ ไทย พ.ศ. 2477 กำหนด

สรุป

การแข่งขันทางการค้าที่เหมาะสมในกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย ควรให้บริษัทไปรษณีย์ ไทย จำกัด อยู่ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 โดยพิจารณาแยกเป็นกรณีกิจการที่ ไม่ได้ตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขหรือข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติไปรษณีย์ ไทย พ.ศ. 2477 ให้พิจารณา เฉพาะส่วนที่ทำการแข่งขันกับเอกชนในตลาด ต้องควรตกอยู่ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า ฉบับนี้

4.2 วิเคราะห์ปัญหาด้านทางปฏิบัติและการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าและแนวทาง ในการแก้ไข

คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ามีอำนาจหน้าที่⁸⁶ ดังต่อไปนี้

- 1 เสนอแนะต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้
- 2 ออกระเบียบหรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
- 3 กำกับดูแลการประกอบธุรกิจและกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อให้มีการแข่งขันทางการค้าอย่าง เสรีและเป็นธรรม
- 4 พิจารณาเรื่องร้องเรียนและสอบสวนการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- 5 พิจารณาวินิจฉัยคำร้องขอตามมาตรา 59
- 6 วางระเบียบการสืบสวนและสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน
- 7 ประกาศแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
- 8 ดำเนินคดีอาญาตามผู้เสียหายร้องทุกข์ตามมาตรา 78
- 9 พิจารณากำหนดโทษปรับทางปกครองตามมาตรา 80 มาตรา 81 มาตรา 82 และมาตรา 83 รวมทั้งฟ้องคดีต่อศาลปกครอง
- 10 เชิญบุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย คำแนะนำหรือความเห็น
- 11 เสนอความเห็นและเสนอแนะต่อรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบาย ของรัฐด้านการ แข่งขันทางการค้า

⁸⁶ สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า, "อำนาจหน้าที่คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า" [ออนไลน์]: วันที่ 23 พฤษภาคม 2561, แหล่งที่มา http://otcc.dit.go.th/?page_id=1437

- 12 ให้คำแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งที่เป็น อุปสรรคต่อการแข่งขันทางการค้า ทำให้เกิดการกีดกัน จำกัดการแข่งขัน หรือลดการแข่งขันทางการค้า อันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบการ
- 13 กำหนดแผน กลยุทธ์ และแนวทางการบริหารงานของสำนักงาน
- 14 ออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับโครงสร้างองค์กร การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินงานอื่นของสำนักงาน
- 15 ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ บรรดา ระเบียบหรือประกาศที่ใช้บังคับเป็นการ ทัวไป เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้ บังคับได้

ผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติกฎหมายการแข่งขันทางการค้า มาตรา 5 ให้นิยามของคำว่าผู้ประกอบการไว้ดังนี้

“ผู้ประกอบการ” หมายความว่า ผู้จำหน่าย ผู้ผลิตเพื่อจำหน่าย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาใน ราชอาณาจักร เพื่อจำหน่าย ผู้ซื้อเพื่อผลิตหรือจำหน่ายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการในธุรกิจ

ดังนั้นผู้ที่ถือเป็นผู้ต้องตกอยู่ภายในบังคับของกฎหมายการแข่งขันทางการค้า คือ ผู้ประกอบการ ทุกราย ที่ประกอบธุรกิจในตลาดเดียวกัน หากมีการแข่งขันโดยไม่เป็นธรรม เช่น การผูกขาดการค้า การใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ หรือ การกระทำอื่นตามที่กฎหมายกำหนดว่าเป็นการกระทำผิด ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560

หากแต่มีข้อยกเว้นบางประการสำหรับกิจการที่เป็นกิจการในลักษณะ เพื่อประโยชน์สาธารณะ เพื่อความมั่นคงของรัฐ โดยเว้น ให้ รัฐวิสาหกิจ มีต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า ฉบับนี้หากประกอบกิจการในลักษณะตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

สรุป

ปัญหาเรื่องทางปฏิบัติ และการบังคับใช้ ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ยังคงมีปัญหาด้านการตีความตามพระราชบัญญัติมาตรา 4 (2) ที่เกี่ยวข้องกับกรยกเว้นมิให้ใช้ บังคับ

มาตรา 4 พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่การกระทำของ

- (1) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น
- (2) รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ดำเนินการ ตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค
- (3) กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือชุมนุมสหกรณ์ซึ่งมีกฎหมายรับรอง และมีวัตถุประสงค์ ดำเนินการทางธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร

(4) ธุรกิจที่มีกฎหมายเฉพาะกำกับดูแลในเรื่องการแข่งขันทางการค้า

ซึ่งหากตีความตามพระราชบัญญัติแล้ว บริษัท ไปรษณีย์ไทยจำกัด เป็นรัฐวิสาหกิจที่มีกิจการที่เข้าข่ายและไม่เข้าข่ายในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้

4.3 วิเคราะห์ปัญหาด้านการสืบสวน การดำเนินคดี และบทลงโทษและแนวทางในการแก้ไข

การสืบสวน การดำเนินคดี และบทลงโทษ

ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ได้มีกำหนดการสืบสวน การดำเนินคดี และบทลงโทษ โดยแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ดังนี้

1. ให้คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ามีอำนาจในกำหนดโทษปรับและการออก คำสั่งทางปกครองให้หยุด ระงับ ยับยั้ง หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขการกระทำที่ “อาจเข้าข่าย” ละเมิดบทบัญญัติ ในกฎหมาย เพื่อให้สามารถระงับยับยั้งพฤติกรรมได้ทัน่วงที
2. ให้ฟ้องคดีอาญาและฟ้องเรียกค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติต่อศาลทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากคดีการแข่งขันทางการค้ามีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากคดีทั่วไป จำเป็นต้องได้รับการพิจารณาพิพากษาคดีจากผู้มีความรู้ความเข้าใจเฉพาะทางอย่างลึกซึ้งด้านธุรกิจและการค้า
3. เพิ่มประสิทธิภาพในการนำคดีขึ้นสู่ศาล โดยในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่าสำนวน ยังไม่สมบูรณ์พอและมีคำสั่งไม่ฟ้อง ให้ตั้งคณะทำงานร่วมผู้แทนอัยการและผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการ การแข่งขันทางการค้าเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ก่อนส่งอัยการสูงสุดใหม่ และในกรณีที่คณะท างาน ดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการฟ้องคดี ให้คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าสามารถฟ้องคดีเองได้ ซึ่งกระบวนการเช่นนี้เป็นแนวทางเดียวกับกระบวนการดำเนินคดีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)
4. ปรับบทลงโทษให้เหมาะสม โดยจำแนกบทลงโทษตามพฤติกรรมความผิด ผสมผสานการใช้บทลงโทษทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครอง บังคับใช้โทษจำคุกเฉพาะพฤติกรรมที่ส่งผลเสีย ต่อการแข่งขันอย่างรุนแรง ปรับโทษปรับทางอาญาให้สอดคล้องกับอัตราเงินเพื่อตลอดจนเพิ่มโทษปรับทาง ปกครองโดยคิดเป็นสัดส่วนของยอดขายเพื่อเพิ่มต้นทุนของการกระทำผิดให้สูงขึ้น และในกรณีที่ฝ่าฝืนไม่ชำระ ค่าปรับให้มีโทษปรับเป็นทวีคูณด้วย ทั้งนี้ ให้ผู้ถูกคำสั่งปกครองหรือถูกลงโทษทางปกครองสามารถอุทธรณ์ต่อ คณะกรรมการได้ ซึ่งเป็นแนวทางเช่นเดียวกับการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน

5. เพิ่มข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรการลดหย่อนโทษ (Leniency Program) สำหรับ ผู้กระทำความผิดการตกลงร่วมกันบางประเภทซึ่งมีใช้ตัวการสำคัญ และให้ข้อมูล ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ที่เป็นประโยชน์ต่อการวินิจฉัยคดี เพื่อเป็นแรงจูงใจให้ผู้กระทำความผิดให้ความร่วมมือมากขึ้น

คณะกรรมการการการค้าแห่งสหพันธรัฐ (Federal Trade Commission หรือ FTC⁸⁷) กำหนดว่า Active supervision หมายถึง (กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหรัฐอเมริกา)

1. รัฐมีข้อมูลเพียงพอที่จะเข้าใจถึงพฤติกรรมที่มีการร้องเรียน (เช่น มีบุคลากรที่เพียงพอในการวิเคราะห์ข้อมูล มีอำนาจทางกฎหมายในการกำกับดูแล มีการรับฟังความคิดเห็นในการกำหนดราคา ฯลฯ)
2. มีการประเมินว่าพฤติกรรมดังกล่าวสอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐที่กำหนดในบทบัญญัติของกฎหมาย (เช่น กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานกำกับดูแลต้องประเมินผลกระทบต่อผู้บริโภค และต่อเศรษฐกิจ)
3. มีผลพิจารณาว่าพฤติกรรมของรัฐวิสาหกิจสอดคล้องกับนโยบายของรัฐ

วิเคราะห์โทษตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560

มาตรา 69 ให้บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายอันเนื่องจากการฝ่าฝืนมาตรา 50 มาตรา 51วรรคสอง มาตรา 54 มาตรา 55 มาตรา 57 หรือมาตรา 58 มีสิทธิฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำการฝ่าฝืนนั้นได้

ในการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สมาคมหรือมูลนิธิที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค มีสิทธิฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายแทนผู้บริโภคหรือสมาชิกของสมาคมหรือมูลนิธิได้ แล้วแต่กรณี

มีบทลงโทษทางอาญา มีทั้งโทษปรับและจำคุก

ส่วนโทษทางปกครอง

มาตรา 85 กล่าวว่า ในการพิจารณาออกคำสั่งลงโทษปรับทางปกครอง ให้คณะกรรมการคำนึงถึงความร้ายแรงแห่งพฤติกรรมที่กระทำผิด

ในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษปรับทางปกครองไม่ยอมชำระค่าปรับทางปกครอง ให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดย

⁸⁷ FTC หมายถึง คณะกรรมการการการค้าแห่งสหพันธรัฐ FTC เป็นหน่วยงานอิสระของรัฐบาลสหรัฐ ทำหน้าที่ควบคุมดูแลธุรกิจการค้าให้ดำเนินงานอย่างถูกต้องและยุติธรรม ไม่ให้เกิดการเอาเปรียบหรือการผูกขาดทางการค้า, วันที่ 24 พฤษภาคม 2560, แหล่งที่มา <https://www.ftc.gov/>

อนุโลม และในกรณีที่ไม่มีเจ้าหน้าที่ดำเนินการบังคับตามคำสั่ง หรือมีแต่ไม่สามารถดำเนินการบังคับทางปกครองได้ให้คณะกรรมการมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อบังคับชำระค่าปรับ ในการนี้ ถ้าศาลปกครองเห็นว่า คำสั่งให้ชำระค่าปรับนั้นชอบด้วยกฎหมาย ให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษา และบังคับให้มี การยึดหรืออายัดทรัพย์สินขายทอดตลาดเพื่อชำระค่าปรับได้

สรุป

พิจารณาการสืบสวน การดำเนินคดี และบทลงโทษ ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการพิจารณาไว้อย่างชัดเจนแล้ว แต่ปัญหาในทางปฏิบัติ บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ซึ่งเป็น รัฐวิสาหกิจ นั้น จะเข้าข่ายความผิดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าพ.ศ. 2560 นั้นเป็นเรื่องยากในการเข้าถึงและตรวจสอบ เพราะการพิจารณา และการสืบหาข้อมูลในกรณีที่รัฐเป็นผู้ครอบครองข้อมูลนั้น การเข้าถึง ความโปร่งใสในการตรวจสอบ หรือ ความน่าเชื่อถือในการดำเนินกระบวนการสืบหาเป็นไปได้ยาก ทำให้ บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ที่เป็นผู้ครองตลาดไปรษณีย์ รายใหญ่ของไทย ยังคงเป็นผู้ครอบครองตลาดต่อไป

4.4 วิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรปกับประเทศไทย

หลักกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรป

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรปมีกรอบการคุ้มครองการแข่งขันทางการค้าครอบคลุมพฤติกรรมดังต่อไปนี้

1. ห้ามตกลงร่วมกันที่เป็นการจำกัดการแข่งขันทางการค้า (Restrictive Agreements) ทั้งในแนวนอน (Horizontal Agreements) และในแนวตั้ง (Vertical Agreements)
2. การแทรกแซงในกรณีการใช้อำนาจเหนือตลาดโดมิแนนซ์ (Abuse of Dominance)
3. การควบคุมการรวมธุรกิจที่มีลักษณะจำกัดการแข่งขันทางการค้า (Anticompetitive Combination)

หลักกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย

อำนาจเหนือตลาด (Dominance)⁸⁸

มาตรา 50 ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดกระทำการในลักษณะ หนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดหรือรักษาระดับราคาซื้อหรือขายสินค้าหรือค่าบริการอย่างไม่เป็นธรรม

⁸⁸ สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า, กรมการค้าภายใน, “ก้าวสู่ยุคใหม่ของการแข่งขันทางการค้ากับพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560” วันอังคารที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2560, แหล่งที่มา: <http://otcc.dit.go.th/wp-content/uploads/2017/09/1.pdf>

(2) กำหนดเงื่อนไขในลักษณะที่ไม่เป็นธรรมให้ผู้ประกอบธุรกิจอื่นซึ่งเป็นคู่ค้าของตนต้องจำกัด การบริการ การผลิต การซื้อ หรือการจำหน่ายสินค้า หรือต้องจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อ หรือขายสินค้า การได้รับหรือให้บริการ หรือในการจัดหาสินค้าจากผู้ประกอบธุรกิจอื่น

(3) ระวัง อด หรือจำกัดการบริการ การผลิต การซื้อ การจำหน่าย การส่งมอบ การนำเข้ามา ในราชอาณาจักรโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ทำลายหรือทำให้เสียหายซึ่งสินค้า ทั้งนี้ เพื่อลดปริมาณให้ต่ำกว่า ความต้องการของตลาด

(4) แทรกแซงการประกอบธุรกิจของผู้อื่นโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

การรวมกิจการ (Merger & Acquisition) ⁸⁹

มาตรา 51 ผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำการรวมธุรกิจอันอาจก่อให้เกิดการลดการแข่งขันอย่าง มีนัยสำคัญในตลาดใดตลาดหนึ่งซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ต้องแจ้งผลการรวมธุรกิจต่อคณะกรรมการภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รวมธุรกิจ ผู้

ประกอบธุรกิจที่จะกระทำการรวมธุรกิจอันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือการเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ

ประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ระบุว่ามีส่วนแบ่งตลาด ยอดเงินขาย จำนวนทุน จำนวนหุ้น หรือ จำนวนสินทรัพย์ไม่น้อยกว่าจำนวนเท่าใด ไว้ด้วย การรวมธุรกิจให้หมายความรวมถึง

(1) การที่ผู้ผลิตรวมกับผู้ผลิต ผู้จำหน่ายรวมกับผู้จำหน่าย ผู้ผลิตรวมกับผู้จำหน่าย หรือ ผู้บริการรวมกับผู้บริการ อันจะมีผลให้สถานะของธุรกิจหนึ่งคงอยู่และอีกธุรกิจหนึ่งสิ้นสุดลงหรือเกิดเป็น ธุรกิจใหม่ขึ้น

(2) การเข้าซื้อสินทรัพย์ทั้งหมดหรือบางส่วนของธุรกิจอื่นเพื่อควบคุมนโยบายการบริหารธุรกิจ การอำนวยความสะดวก หรือการจัดการตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(3) การเข้าซื้อหุ้นทั้งหมดหรือบางส่วนของธุรกิจอื่น ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อควบคุมนโยบายการบริหารธุรกิจ การอำนวยความสะดวก หรือการจัดการตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

การแจ้งผลการรวมธุรกิจตามวรรคหนึ่ง และการขออนุญาตและการอนุญาตการรวมธุรกิจตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง มิให้ใช้บังคับกับการรวมธุรกิจเพื่อปรับโครงสร้างภายใน ของผู้ประกอบธุรกิจที่มีความสัมพันธ์กันทางนโยบายหรืออำนาจสั่งการ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ประกาศกำหนด

การร่วมกันที่ส่งผลกระทบ (Restrictive Agreement)

⁸⁹ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, สำนักกฤษฎีกา, “พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560” วันอังคารที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2560, แหล่งที่มา: <http://otcc.dit.go.th/wp-content/uploads/2017/09/1.pdf>

มาตรา 54 การร่วมกันผูกขาด ลดหรือจำกัดการแข่งขันที่ส่งผลกระทบต่อร้ายแรง โทษทางอาญา จำคุก 2 ปี ปรับไม่เกินร้อยละ 10 ของรายได้ที่กระทำความผิด

มาตรา 55 การร่วมกันผูกขาด ลดหรือจำกัดการแข่งขันที่ส่งผลกระทบต่อร้ายแรง โทษทางปกครอง ปรับไม่เกินร้อยละ 10 ของรายได้ที่กระทำความผิด

การปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Trade Practices)

มาตรา 57 ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการใด ๆ อันเป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่ ผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นในลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- (1) กีดกันการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นอย่างไม่เป็นธรรม
- (2) ใช้อำนาจตลาดหรืออำนาจต่อรองที่เหนือกว่าอย่างไม่เป็นธรรม
- (3) กำหนดเงื่อนไขทางการค้าอันเป็นการจำกัดหรือขัดขวางการประกอบธุรกิจของผู้อื่นอย่างไม่เป็นธรรม
- (4) กระทำการในลักษณะอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

สรุป

พิจารณาหลักกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรปกับในประเทศไทย เห็นว่าประเทศไทยมีการพัฒนาหลักกฎหมายการแข่งขันทางการค้า จากเดิมพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 เดิม โดยปรับปรุงยกเลิกและบังคับใช้เป็น พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า ฉบับใหม่คือ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 โดยพิจารณาถึง หลักกฎหมายสากล เรื่องการแข่งขันทางการค้า และหลักกฎหมายในสหภาพยุโรป เป็นแนวทาง

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรป กับกิจการไปรษณีย์ มีกฎเกณฑ์ที่ทำให้การให้บริการไปรษณีย์มีเสถียรภาพในการประกอบธุรกิจเพิ่มมากขึ้นที่ละชั้น รวมทั้งภาคประชาชนจะได้รับหลักประการว่าบริการไปรษณีย์จะต้องเข้าถึงทุกคนและทุกที่ภายใต้เงื่อนไขอย่างเดียวกัน (เช่นการให้บริการไปรษณีย์แบบครบวงจร) ทำให้ลูกค้าได้รับประโยชน์จากการได้รับบริการรูปแบบใหม่ๆ อันมีคุณภาพสูงขึ้นแต่ราคาถูกลงจากผู้ให้บริการที่มีอยู่ดั้งเดิม (Incumbents) และผู้ให้บริการไปรษณีย์ทางเลือกอื่นๆ ในขณะที่ยังคงมีการให้บริการแบบครบวงจรต่อไป มีอยู่ 3 ฉบับ ได้แก่ Directive 97/67/EC of 1997 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดย Directive 2002/39 และ Directive 2008/6/EC ทำให้กิจการไปรษณีย์ในรัฐสมาชิกของสหภาพยุโรป มีแนวทางในการปฏิบัติเดียวกัน คือ หากมีลักษณะพฤติการณ์ในการแข่งขันทางการค้า ไม่ว่าจะเป็นส่วนรัฐวิสาหกิจ อย่างไปรษณีย์ของชาติสมาชิก ภูต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายนี้

การพิจารณาหลักการการแข่งขันทางการค้าตามหลักสากลและหลักกฎหมายของประเทศ คงมิใช่ปัญหาใหญ่ในการบังคับใช้กฎหมายภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ของไทย แต่หากคงเป็นปัญหาด้านการปฏิบัติงาน การเข้าถึงข้อมูล พิสูจน์ข้อเท็จจริง รวมถึงการเชื่อมโยง

ในกิจการบางรายที่มีรัฐเป็นหุ้นใหญ่ ที่เรียกว่ารัฐวิสาหกิจ ที่ได้รับการยกเว้นให้ไม่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับในกิจการบางอย่างที่รัฐสนับสนุนไว้

บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็นรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายไทย มีอำนาจหน้าที่เด็ดขาดที่ได้รับจาก พระราชบัญญัติไปรษณีย์ไทย พ.ศ. 2477 และยังเป็นผู้ประกอบการไปรษณีย์รายใหญ่ของประเทศไทย โดยปัจจุบัน กิจการของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงการส่งไปรษณีย์ในเขตพื้นที่เฉพาะเท่านั้น แต่ยังคงมีการประกอบธุรกิจอย่างอื่น เช่น การส่งพัสดุ การขนส่งสินค้าภายในประเทศ ซึ่งเป็นตลาดที่มีผู้ประกอบการเอกชนรายอื่นอยู่ด้วย ทำให้ กิจการต่างๆที่ไปรษณีย์ทำการแข่งขันกับเอกชนควรอยู่ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็น “รัฐวิสาหกิจ” ตามกฎหมาย มี วิสัยทัศน์⁹⁰ คือ “เป็นผู้นำในธุรกิจไปรษณีย์และการให้บริการ โลจิสติกส์ (Logistics)⁹¹ ครบวงจรในอาเซียน” และมี พันธกิจองค์กร(1) ให้บริการจัดส่งสินค้าและข่าวสารทั่วประเทศที่ประชาชนเข้าถึงได้อย่างสะดวก(2) พัฒนาให้ไทยเป็นศูนย์กลางธุรกิจไปรษณีย์และ Logistics ของอาเซียน(3) ใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ มีกำไรอย่างยั่งยืนและสนับสนุนการพัฒนาบริการของลูกค้า” **ทำให้เห็นว่า** บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด มีวิสัยทัศน์และพันธกิจในการดำเนินกิจการในลักษณะเข้าไปร่วมแข่งขันในตลาดการขนส่งและการไปรษณีย์อย่างชัดเจน และมีเมื่อพิจารณา รวมถึงนโยบายและยุทธศาสตร์ บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ปี 2561 ที่ประเทศไทยได้ก้าวสู่ยุคของเทคโนโลยีดิจิทัลภายใต้โมเดล Thailand 4.0 ⁹² ซึ่งเป็นนโยบายในการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลที่ทุกภาคส่วนต้องร่วมกันผลักดันให้ประสบความสำเร็จ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ที่ถือเป็นรัฐวิสาหกิจหนึ่งจึงต้องปรับรูปแบบการบริหารและระบบงานไปรษณีย์ด้วยการนำเทคโนโลยีด้านไอทีมาช่วยในการทำงาน เพื่อให้องค์กรมีศักยภาพในการแข่งขัน ตอบสนองความต้องการของลูกค้า รวมทั้งภาคธุรกิจอื่น พร้อมก้าวสู่การเป็น “ไปรษณีย์ไทย 4.0” โดยบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ได้กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ไว้ ดังนี้ยุทธศาสตร์ที่ 1 : พัฒนาคุณภาพการให้บริการและภาพลักษณ์เพื่อยกระดับสู่การเป็น “ไปรษณีย์ไทย4.0” ด้วยการมุ่งเน้นพัฒนาคุณภาพของระบบปฏิบัติการให้มีมาตรฐาน พร้อมทั้งปรับระบบการจัดการภายในให้เหมาะสมและพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลง โดยสามารถสนับสนุนการพัฒนาภาพลักษณ์ของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด และพร้อมต่อการให้บริการรูปแบบใหม่ร่วมกับพันธมิตร

ยุทธศาสตร์ที่ 2 : พัฒนาความเชี่ยวชาญด้านบริการเพื่อยกระดับการให้บริการไปสู่ผู้ให้บริการ “e-Commerce 4.0” ด้วยการพัฒนาระบบงานและบริการรูปแบบใหม่ที่รองรับความต้องการของภาคธุรกิจได้อย่างครบวงจร

⁹⁰ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด , “วิสัยทัศน์และพันธกิจ” วันที่ 24 พฤษภาคม 2561, แหล่งที่มา:

http://www.thailandpost.co.th/un/article_list_with_detail/aboutus/86

⁹¹ กองโลจิสติกส์ , กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม, วันที่ 24 พฤษภาคม 2561, แหล่งที่มา:

<http://logistics.go.th/en/component/search/?searchword=logistic%20is&searchphrase=all&Itemid=435>

⁹² “Thailand 4.0” คือ โมเดลเศรษฐกิจที่จะนำพาประเทศไทยให้หลุดพ้นจาก 3 ก้นดักดังกล่าว พร้อมทั้งเปลี่ยนผ่านประเทศไทยไปสู่ “ประเทศไทยในโลกรุ่นหนึ่ง” ที่มีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ในบริบทของการปฏิวัติอุตสาหกรรมยุคที่ 4 อย่างเป็นรูปธรรมตามแนวทางที่แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีได้วางไว้ ด้วยการสร้างความเข้มแข็งจากภายใน ควบคู่ไปกับการเชื่อมโยงกับประชาคมโลก ตามแนวคิด “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”โดยขับเคลื่อนผ่านกลไก “ประชารัฐ”พิมพ์เขียวและแผนปฏิบัติการขับเคลื่อน, วันที่ ธันวาคม 2559, แหล่งที่มา: http://digital.forest.ku.ac.th/TFCC/TCERN2017/PW/Thailand_40_PM.pdf

ยุทธศาสตร์ที่ 3 : พัฒนารูปแบบการให้บริการร่วมกับพันธมิตรเพื่อสร้างฐานรายได้ใหม่และสนับสนุนการให้บริการครบวงจร ด้วยการน าความสามารถด้านการเข้าถึงผู้บริโภคอย่างทั่วถึงในทุกพื้นที่มาใช้ให้เกิดประโยชน์และสร้างเป็นฐานรายได้ใหม่แก่ บริษัท ไปรษณีย์ไทยจำกัด ในระยะยาว

ยุทธศาสตร์ที่ 4 : พัฒนาระบบโลจิสติกส์ภายในประเทศรองรับการให้บริการในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อสร้างระบบงานและโครงสร้างพื้นฐานสำหรับรองรับกิจกรรมการขนส่งปริมาณมากที่ครอบคลุมเส้นทางภายในประเทศและสามารถเชื่อมต่อการขนส่งข้ามพรมแดนได้

เมื่อพิจารณาวิสัยทัศน์และพันธกิจ ตลอดจนนโยบายและยุทธศาสตร์ของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ประจำปี พ.ศ. 2561 จะเห็นว่า บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด มุ่งเน้นที่จะพัฒนาธุรกิจไปรษณีย์และดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการไปรษณีย์ให้ทัดเทียมกับผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นๆ รวมทั้งมีนโยบายที่จะพัฒนาระบบโลจิสติกส์ (logistics) ให้ทันสมัยและมีมาตรฐาน ซึ่งส่งผลให้บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด มีความแข็งแกร่งในทางธุรกิจมากขึ้น

แต่เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 มาตรา 4(2) ซึ่งยังคงไว้ซึ่งกิจการของรัฐ ที่ไม่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัตินี้ กล่าวคือ “รัฐวิสาหกิจ เฉพาะส่วนที่ดำเนินการตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ ผลประโยชน์ส่วนรวม หรือจัดให้มีสาธารณูปโภค” ซึ่งเมื่อพิจารณาถึง คำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” ที่หมายถึง ประโยชน์อันเกิดแก่สาธารณชนทั้งปวง โดยรัฐอาจกระทำการกระทำที่เรียกว่า “บริการสาธารณะ” ดังนั้นหากพิจารณา กิจการไปรษณีย์ของ บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ที่เป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งแต่เดิมรัฐต้องการคงไว้ซึ่งสิทธิและประโยชน์ให้กับประชาชนในการสื่อสารระหว่างกันในประเทศ โดยได้รับราคาและบริการที่ยุติธรรมจากรัฐโดยรัฐเป็นผู้กำหนดควบคุมให้ ทำให้กิจการไปรษณีย์ส่วนหนึ่งยังคงถือได้ว่าเป็น ประโยชน์สาธารณะ แต่เมื่อพิจารณาจนถึงปัจจุบันการแข่งขันในตลาด กิจการไปรษณีย์และการบริการการขนส่งได้ก้าวหน้าไปตามโลกที่เปลี่ยนแปลงไป หลายบริษัทเอกชน เข้าทำการแข่งขันในตลาดแต่จะถูกควบคุมด้วยกฎกติกาซึ่งกำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 เว้นแต่กิจการของรัฐ เช่น รัฐวิสาหกิจ ที่ดำเนินการตามกฎหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ ทำให้ แม้บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ดำเนินกิจการแข่งขันกับเอกชนในตลาดไปรษณีย์ และการบริการขนส่งในตลาดอย่างไร ก็อาจถือเอาประโยชน์ในความไม่ชัดเจนดังกล่าวเพื่ออยู่ภายใต้การยกเว้นและไม่ต้องถูกบังคับภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ก็ได้ ซึ่งจำก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้า และไม่ยุติธรรมต่อเอกชนผู้แข่งขันทางการค้าในตลาดอย่างสุจริต

ดังนั้นบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด จึงควรได้รับการยกเว้นตามมาตรา 4 (2) นี้เฉพาะในส่วนที่เป็นกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะที่แท้จริงเท่านั้น ซึ่งจากการศึกษาครั้งนี้ผู้เขียนเห็นว่าหากรัฐจะคงไว้ซึ่งประโยชน์ในการสื่อสารของประชาชน ควรจะกำหนดยกเว้นให้บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ได้รับยกเว้นเพียงกิจการที่อยู่ภายใต้ พระราชบัญญัติไปรษณีย์ไทย พ.ศ. 2477 เช่น กิจการประเภท

ไปรษณีย์ภัณฑ์ จดหมาย เป็นต้น แต่สำหรับการให้บริการด้านอื่นๆของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ตามยุทธศาสตร์และภาระกิจของบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ในปัจจุบัน เช่น กิจการด้านการขนส่งและโลจิสติกส์ (Logistics) ที่แข่งขันกับภาคเอกชน บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ควรต้องแข่งกันกับผู้ประกอบธุรกิจเอกชนรายอื่นๆอย่างยุติธรรมและให้เกิดความเป็นธรรม จึงควรต้องให้บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 เช่นเดียวกับเอกชนผู้ประกอบการ

5.2 ข้อเสนอแนะ

1. ควรปรับปรุงแก้ไขข้อยกเว้น มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 โดยกำหนดไว้โดยชัดแจ้งว่า กิจการของรัฐวิสาหกิจประเภทใดบ้างที่ถือว่ารัฐวิสาหกิจนั้นควรได้รับการยกเว้น

2. ควรพิจารณาปรับปรุง นิยามความหมาย ว่า กิจการที่ถือเป็นกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะ ว่าคือ กิจการแบบใดบ้างและกิจการแบบใดบ้างที่ถือเป็นการแข่งขันกับภาคเอกชน

3. ควรนำกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรป และกฎหมายประเทศอื่น เช่น สหรัฐอเมริกา มาปรับใช้ในเรื่อง เกณฑ์การพิจารณา และ ข้อกำหนดของกิจการรัฐวิสาหกิจ ว่าสมควรต้องอยู่ภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าอย่างไรบ้าง

4. ควรมีการพิจารณาหลักกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในสหภาพยุโรป (EU) Directive และนำมาปรับใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายการแข่งขันของประเทศไทยเพื่อให้เกิดการแข่งขันกันอย่างเสรีและยุติธรรม

รายการอ้างอิง

กฎหมาย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า [ออนไลน์],

ให้ไว้ ณ วันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2560. แหล่งที่มา:

<http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%a193/%a193-20-2560-a0001.pdf/85>

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. มาตรา 4 พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560.

ค้นวันที่ 10 เมษายน 2561[ออนไลน์]. แหล่งที่มา:

http://www.krisdika.go.th/wps/portal/general/!ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3g_A2czO0cTO89ApyAnA0__EIOAOGdXAwNLY6B8JG55dzMCuv088nNT9Otyl8oBT5PD-w!!/dl3/d3/L3dDb0EvUU5RTGtBISEvWUZSdndBISEvNI9OMEM2MUE0MUJROUCMELPVDBOUUNFMDDBONg!!/

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.พระราชบัญญัติไปรษณีย์ไทย พ.ศ. 2477.

ตามพระราชกฤษฎีกาลงวันที่ 11 มกราคม พ.ศ.2476 [ออนไลน์]. แหล่งที่มา

<http://app-thca.krisdika.go.th/Naturesig/CheckSig?whichLaw=law2&folderName=%bb31&lawPath=%bb31-20-9999-updateนริศรานวัตติวงศ์>

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, รัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. 2560,

ตราไว้ ณ วันที่ 6 เมษายน พุทธศักราช 2560. แหล่งที่มา

<http://web.krisdika.go.th/data/law/law1/%c306/%c306-10-2560-a0003.pdf>

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542.

ค้นหา 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2560. แหล่งที่มา [http://app-](http://app-thca.krisdika.go.th/Naturesig/CheckSig?whichLaw=law2&folderName=%b709&lawPath=%b709-20-9999-update)

[thca.krisdika.go.th/Naturesig/CheckSig?whichLaw=law2&folderName=%b709&lawPath=%b709-20-9999-update](http://app-thca.krisdika.go.th/Naturesig/CheckSig?whichLaw=law2&folderName=%b709&lawPath=%b709-20-9999-update)

สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทไปรษณีย์ไทยจำกัด พ.ศ. 2546[ออนไลน์],ค้นหาวันที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2560. แหล่งที่มา [http://app- http://www.oic.go.th/](http://app-http://www.oic.go.th/)

หนังสือและวารสารวิชาการ

อัมพร วิจิตรพันธ์. ประวัติสิทธิเศรษฐกิจ. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2532.

สุธีร ศุภนิตย. หลักการและกฎเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ. การขยายตัวของระบบทุนนิยมในประเทศไทย (พ.ศ.2488-ปัจจุบัน). กรุงเทพมหานคร: สรางสรรค, 2524. ณรงค์ศักดิ์ พิชยพานิชย. การผูกขาดกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจ. กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัย ปองกันราชอาณาจักร, 2535.

สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ. โครงการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกาสาธารณรัฐเกาหลีญี่ปุ่นสหภาพยุโรปและไทยฉบับที่1(การศึกษาด้านกฎหมาย).กรุงเทพมหานคร: สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ 2542.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. พระราชบัญญัติว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542: ข้อจำกัดและการปฏิรูป” รายงานที่ตีอาร์ไอ, 92 (มีนาคม 2554)

วิทยานิพนธ์

จิรัตติกาล สุริยะ. ปัญหาและอุปสรรคกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้า วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตร, คณะนิติศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2556.

สุจิวรรณ รัตนประทีป. ความรับผิดชอบของรัฐ: ศึกษากรณีการรับภาระเกินปกติ.วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์,มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2555.

วรวัฒน์ กุศลางกูรวัฒน์. ปัญหากฎหมายป้องกันการผูกขาด :ศึกษาเฉพาะกรณีการจำกัดการแข่งขัน ทางการค้าในแนวคิด. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย, 2537.

ชัชวาล โตเหมือน. เศรษฐศาสตร์การเมืองวาดด้วยการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.

ออนไลน์

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายแข่งขันทางการค้าของ สหภาพยุโรป. คนวันที่ 1 มกราคม 2553 จาก http://www.dtn.go.th/images/EU_121054_1.pdf

นันทวัฒน์ บรมานันท์. ความหมายของประโยชน์สาธารณะ. คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 27 ธันวาคม 2547. <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?ID=461>

บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด. ประวัติกิจการไปรษณีย์ไทย [ออนไลน์], ค้นหวันที่ 16 มีนาคม 2561. แหล่งที่มา: <http://www.thailandpost.co.th>

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า. กรมการค้าภายใน. สรุปผลการเสวนาพฤติกรรมที่เป็นข้อห้ามในทางการค้าตามกฎหมายแข่งขันทางการค้าของประเทศอินโดนีเซีย เวียดนาม สิงคโปร์ และมาเลเซีย ซึ่งผู้ประกอบการไทย ควรทราบ [ออนไลน์] : วันที่ 15 กรกฎาคม 2558,แหล่งที่มา http://otcc.dit.go.th/wpcontent/uploads/2015/07/1858_MOM_Competition_laws.

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า กรมการค้าภายใน.การตกลงร่วมกันเพื่อลดหรือ จำกัดการแข่งขันกฎหมายทางการค้าของสิงคโปร์ [ออนไลน์]: มิถุนายน2559. แหล่งที่มา: <http://otcc.dit.go.th/wp-content/uploads/2017/06/54.pdf>

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า, "อำนาจหน้าที่คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า"

[ออนไลน์] : วันที่ 23 พฤษภาคม 2561, แหล่งที่มา

http://otcc.dit.go.th/?page_id=1437

สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและสหกรณ์แห่งชาติ. คณะกรรมาธิการยุโรป

(European ommission) ทำหน้าที่อะไร[ออนไลน์]. ค้นหวันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ.2560, แหล่งที่มา

http://www.acfs.go.th/faq/show_faq.php?qid=306&sub_id=22

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า กรมการค้าภายใน.

สรุปผลการเสวนาพฤติกรรมที่เป็นข้อห้ามในทางการค้าตามกฎหมายแข่งขันทางการค้าของประเทศอินโดนีเซีย เวียดนาม สิงคโปร์ และมาเลเซีย ซึ่งผู้ประกอบการไทยควรทราบ. [ออนไลน์]: วันที่ 15 กรกฎาคม 2558. แหล่งที่มา

<http://otcc.dit.go.th/wp->

[content/uploads/2015/07/1858_MOM_Competition_laws.pdf](http://otcc.dit.go.th/wp-content/uploads/2015/07/1858_MOM_Competition_laws.pdf)

ต่างประเทศ

European.eu. Case COMP/35.141 - Deutsche Post AG, 2001/354/EC:

Commission Decision of 20 March 2001 relating to a proceeding under Article 82 of the EC Treaty (Case COMP/35.141 — Deutsche Post AG) (Text with EEA relevance) (notified under document number C(2001) 728).[Online]. 2001. From: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32001D0354>

European Commission. Article 82 of the EC Treaty (ex Article 86. [Online].

Accessed: 18 May 2018 Updated: 24 May 2018 Available from:

http://ec.europa.eu/competition/legislation/treaties/ec/art82_en.html

European Commission. The purpose of EU postal policy is to complete the internal market for postal services and to ensure that efficient, reliable and good-quality postal services are available throughout the EU to all its citizens at affordable prices. European Commission [online] Accessed: 21 May 2018. Available from: http://ec.europa.eu/growth/sectors/postal-services/legislation_en

ภาคผนวก