

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการไปรษณีย์ ของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

กิจการไปรษณีย์ในประเทศต่าง ๆ ได้จัดตั้งขึ้น ส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความสะดวกและรักษาผลประโยชน์ของประชาชนในประเทศเป็นหลัก ลักษณะของกิจการเป็นบริการสาธารณะและเป็นส่วนหนึ่งของกิจการสาธารณูปโภคที่รัฐพึงต้องจัดให้แก่ประชาชน โดยจัดตั้งขึ้นในรูปของหน่วยงานราชการเป็นกระทรวงหรือเป็นกรม แต่เมื่อระยะเวลาผ่านไป สภาพสังคม เศรษฐกิจ ความต้องการและกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้กระทรวงไปรษณีย์หรือกรมไปรษณีย์ของประเทศต่าง ๆ เริ่มประสบปัญหาเกี่ยวกับการให้บริการแก่ประชาชน ปัญหาสำคัญเกิดจากระบบบริหารงานของกระทรวง หรือกรมที่ล่าช้า ขั้นตอนการทำงานซ้ำซ้อน เพราะต้องปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ ทำให้บริการไปรษณีย์ขาดความคล่องตัว ไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพของสังคมและเศรษฐกิจของประเทศได้ทัน ส่งผลต่อการบริหารงาน การให้บริการไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ปัญหาดังกล่าวทำให้กระทรวงไปรษณีย์หรือกรมไปรษณีย์ของประเทศต่าง ๆ ต้องคิดทบทวน ศึกษาโครงสร้างการบริหารงานใหม่ ซึ่งต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัย ตรงกับความต้องการของประชาชน ให้มีความคล่องตัว มีอิสระในการดำเนินงานมากขึ้น แต่ละประเทศจึงได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสถานะของกระทรวงไปรษณีย์ หรือกรมไปรษณีย์ในประเทศต่าง ๆ ให้มีอิสระในการบริหารและการให้บริการมากขึ้น รวมถึงกิจการไปรษณีย์ของประเทศไทยด้วย

ในบทนี้ผู้ศึกษาจะได้ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการไปรษณีย์ของประเทศไทยเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายไปรษณีย์ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน สหราชอาณาจักร ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศญี่ปุ่น

1. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแล กิจการไปรษณีย์ของประเทศไทย

1.1 เสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 36 ยอมรับว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกัน โดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลและเป็นที่ยอมรับโดยรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ ด้วยเช่นกัน รัฐมีหน้าที่ให้ความเคารพต่อเสรีภาพดังกล่าว การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อกัน รวมทั้งการกระทำด้วยประการอื่นใด เพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อกัน จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

1.2 ผู้มีสิทธิประกอบกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย

คำว่า “กิจการไปรษณีย์” ไม่มีนิยามศัพท์บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 และในอนุสัญญาสากลไปรษณีย์ โดยไปรษณีย์นิเทศ พ.ศ. 2553 ข้อ 6 ให้นิยามคำว่า “กิจการไปรษณีย์” หมายความว่า การตั้งที่ทำการไปรษณีย์ และการดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการรับ รวบรวม ส่ง จ่าย และส่งมอบไปรษณีย์ภัณฑ์ตามพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477

การประกอบกิจการไปรษณีย์ คือ การรับ รวบรวม ส่ง จ่าย และส่งมอบไปรษณีย์ภัณฑ์ทุกชนิด ซึ่งพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 มาตรา 5 วรรคสอง กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ทำกิจการต่าง ๆ อันเกี่ยวกับการรับ รวบรวม ส่ง จ่าย และส่งมอบไปรษณีย์ตามกฎหมาย ข้อบังคับ และคำสั่งที่ตั้งขึ้น

ปัจจุบันรัฐได้มอบหมายให้บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด เป็นผู้ดำเนินการประกอบกิจการไปรษณีย์ และมีอำนาจสิทธิขาดที่จะจัดการไปรษณีย์ ดังที่ทำการไปรษณีย์ภายในราชอาณาจักร รวมถึงการตั้งตู้ไปรษณีย์แต่เพียงผู้เดียว มีหน้าที่ทำกิจการ

ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับการรับ รวบรวม ส่ง จำย และส่งมอบไปรษณีย์ภัณฑ์¹ จากบุคคลหนึ่ง
แล้วนำไปส่งมอบให้แก่อีกบุคคลหนึ่งภายในประเทศและระหว่างประเทศโดยทาง
ไปรษณีย์หรือวิธีการสื่อสารอื่นรวมทั้งบริการที่ต่อเนื่องใกล้เคียงกันตามกฎหมายข้อบังคับ
และคำสั่งที่ดั่งขึ้น การตั้งหรือเลิกที่ทำการไปรษณีย์ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา²
การประกอบกิจการไปรษณีย์ดังกล่าวได้มีข้อห้ามว่าหากบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ได้
จัดการไปรษณีย์ขึ้นที่ใดแล้ว ห้ามมิให้บุคคลซึ่งไม่ได้รับอำนาจตามพระราชบัญญัติ
ไปรษณีย์ หรือกฎหมายอื่น ส่ง จัดให้ส่ง ฝาก ส่งมอบให้แก่ผู้อื่นเพื่อให้ไปส่ง นำส่ง หรือ
กระทำการอื่นเกี่ยวกับการนำส่งจดหมาย หรือไปรษณียบัตร โดยทางอื่นนอกจาก
ทางไปรษณีย์ เว้นแต่ในกรณีต่อไปนี้

- 1) จดหมายหรือไปรษณียบัตรไม่เกินสามฉบับที่ฝากผู้เดินทาง โดยผู้รับฝาก
มิได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง รางวัล หรือผลประโยชน์อย่างใด ๆ ในกรณีนั้น
- 2) จดหมายหรือไปรษณียบัตรที่ได้จัดให้ผู้เดินทางถือไป และ
เกี่ยวข้องด้วยกิจธุระของผู้ฝาก หรือผู้รับจดหมายหรือไปรษณียบัตรนั้น โดยเฉพาะ และ
ผู้เดินทางถือนั้นต้องห้ามมิให้รับจดหมายหรือไปรษณียบัตรจากผู้อื่น หรือนำส่ง
จดหมายหรือไปรษณียบัตรให้แก่ผู้อื่น
- 3) จดหมายหรือไปรษณียบัตรที่เกี่ยวข้องเฉพาะสินค้า หรือทรัพย์สินที่ส่งไป
โดยทางบก ทางน้ำ หรือทางอากาศ ซึ่งจะต้องส่งมอบพร้อมกับสินค้าหรือทรัพย์สินนั้น

¹พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477, มาตรา 4 (10) ให้คำนิยามคำว่า
“ไปรษณีย์ภัณฑ์” หมายถึง จดหมาย (Letter) ไปรษณียบัตร (Postcard) ไปรษณียบัตร-
ตอบรับ หนังสือกิตติยคดี ตัวอย่างหรือแบบสินค้า ของตีพิมพ์ทุกชนิด (Printed Paper)
หนังสือพิมพ์ลงทะเบียน ห่อจดหมาย ห่อพัสดุ ธนาณัติ เช็กไปรษณีย์ หรือวัตถุอย่างอื่น
ที่นำมาใช้ในการสื่อสารไปรษณีย์

ข่าวสาร เอกสารและสิ่งของที่จะฝากส่งเพื่อใช้บริการไปรษณีย์เรียกว่า “สิ่งของ
ส่งทางไปรษณีย์” แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ ไปรษณีย์ภัณฑ์ (Letter Post Items) พัสดุ-
ไปรษณีย์ และไปรษณีย์ด่วนพิเศษ

²พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477, มาตรา 5.

โดยมิต้องเสียค่าจ้าง รางวัล หรือได้ผลประโยชน์อย่างใดในการรับนำไป หรือส่งมอบ จดหมายหรือไปรษณียบัตรนั้น แต่จดหมายหรือไปรษณียบัตรนั้น ต้องให้เจ้าพนักงาน ตรวจดูได้ และต้องมีคำว่า “จดหมายของผู้รับตราส่ง” หรือถ้อยคำอย่างอื่น ทำนองเดียวกัน³

บทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า รัฐมีอำนาจทำกิจการต่าง ๆ อันเกี่ยวแก่ การรับ รวบรวม ส่ง จ่าย และส่งมอบไปรษณียภัณฑ์ทุกชนิด และมีอำนาจผูกขาดเฉพาะ การรับส่งจดหมายและไปรษณียบัตร รวมถึงการจัดตั้งหรือเลิกที่ทำการไปรษณีย์

คำว่า จดหมาย คือ ไปรษณียภัณฑ์ที่มีลักษณะเป็นข่าวสารส่วนตัวไม่ว่าจะเข้า ห่อซองปิดผนึกหรือไม่ปิดผนึกหรือมิได้เข้าห่อซองเลยก็ตาม นอกจากนั้นยังหมายถึง สิ่งของทุกชนิดที่ไม่เข้าอยู่ในหลักเกณฑ์ของสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ ประเภท หรือ ชนิดอื่นที่มีค่าไปรษณียากรต่ำกว่าและสิ่งของทุกชนิดที่ผู้ฝากส่งประสงค์จะส่งตาม หลักเกณฑ์ เงื่อนไขและอัตราค่าไปรษณียากรของจดหมายเพื่อให้พนักงานปฏิบัติการ ต่อสิ่งนั้นเสมือนจดหมาย

ข่าวสารส่วนตัว หมายถึง ข่าวสารที่ส่งไปมาถึงกันและกันโดยมีเจตจำนงให้ เป็นประโยชน์เฉพาะระหว่างบุคคล หรือกลุ่มบุคคลกับบุคคล หรือกลุ่มบุคคล⁴

จดหมายมีขนาดอย่างสูง กว้าง ยาว และหนารวมกันไม่เกิน 900 มิลลิเมตร แต่ ด้านยาวที่สุดต้องไม่เกิน 600 มิลลิเมตร (กลาดเคลื่อนได้ไม่เกิน 2 มิลลิเมตร) ถ้าเป็น ม้วนกลม ด้านยาวบวกกับสองเท่าของเส้นผ่าศูนย์กลางไม่เกิน 1,040 มิลลิเมตร แต่ด้าน ยาวที่สุดต้องไม่เกิน 900 มิลลิเมตร (กลาดเคลื่อนได้ไม่เกิน 2 มิลลิเมตร) ขนาดอย่างต่ำ ไม่ต่ำกว่า 90 x 140 มิลลิเมตร (กลาดเคลื่อนได้ไม่เกิน 2 มิลลิเมตร) ถ้าเป็นม้วนกลม ด้านยาวบวกกับสองเท่าของเส้นผ่าศูนย์กลางไม่ต่ำกว่า 170 มิลลิเมตร แต่ด้านยาวที่สุด

³พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477, มาตรา 6.

⁴ไปรษณียนิเทศ พ.ศ. 2553, ข้อ 69.

ต้องไม่ต่ำกว่า 100 มิลลิเมตร (คลาดเคลื่อนได้ไม่เกิน 2 มิลลิเมตร)⁵ และมีน้ำหนักอย่างสูงไม่เกิน 2,000 กรัม⁶

คำว่า ไพรณียบัตร คือ ไพรณียภัณฑ์ที่มีลักษณะเป็นบัตรที่ใช้ส่งข่าวสารทางไปรษณีย์ อาจเป็นบัตรที่บริษัทจัดทำขึ้นจำหน่ายหรือบัตรที่บุคคลภายนอกซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลจัดทำขึ้นตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของไปรษณียบัตรก็ได้⁷ ไพรณียบัตร มีขนาดอย่างสูง 105 x 148 มิลลิเมตร (คลาดเคลื่อนได้ไม่เกิน 2 มิลลิเมตร) ขนาดอย่างต่ำ 90 x 140 มิลลิเมตร (คลาดเคลื่อนได้ไม่เกิน 2 มิลลิเมตร) ด้านยาวต้องไม่ต่ำกว่า 1.4 เท่าของด้านกว้าง⁸

นอกจากนี้พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 มาตรา 7 ได้กำหนดว่า หากรัฐบาลมีการจัดการไปรษณีย์ขึ้นที่ใดแล้ว ห้ามบุคคลต่อไปนี้นำส่ง รับ รวบรวมหรือส่งมอบจดหมาย หรือไปรษณียบัตร แม้ว่าคนจะมีได้รับเงินเดือนค่าจ้าง รางวัลหรือผลประโยชน์อย่างใด ๆ กล่าวคือ

- 1) ผู้ทำการรับขนของ หรือคนโดยสารโดยปกติ รวมทั้งผู้ขับ ลูกจ้าง หรือตัวแทนของบุคคลนั้น ๆ เว้นแต่เป็นจดหมาย หรือไปรษณียบัตรอันเกี่ยวข้องกับของซึ่งรับขนนั้น
- 2) เจ้าของ นาย ผู้บังคับการ หรือกะลาสีเรือ หรืออากาศยาน ที่ผ่านหรือแล่นไปตามแม่น้ำลำคลอง หรือในอากาศภายในราชอาณาจักร หรือแล่นผ่านไปตามฝั่งทะเล หรือระหว่างท่าเรือ หรือที่ใด ๆ ภายในราชอาณาจักร หรือระหว่างที่ใด ๆ ภายในและภายนอกราชอาณาจักร หรือลูกจ้าง หรือตัวแทนของบุคคลนั้น ๆ เว้นแต่จดหมายหรือไปรษณียบัตรนั้น เกี่ยวกับของที่รับขนนั้น หรือเป็นจดหมายหรือไปรษณียบัตรที่ได้รับไว้เพื่อนำส่งไปโดยได้รับอำนาจจากกรม⁹

⁵ไปรษณียนิเทศ พ.ศ. 2553, ข้อ 70.

⁶เรื่องเดียวกัน, ข้อ 71.

⁷เรื่องเดียวกัน, ข้อ 76.

⁸เรื่องเดียวกัน, ข้อ 77.

⁹พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477, มาตรา 7.

หากผู้ใดนำส่ง รับ ขอให้รับ หรือส่งมอบจดหมายหรือไปรษณียบัตร หรือ รวบรวมจดหมายหรือไปรษณียบัตรเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าว ผู้นั้นมีความผิดต้อง ระวางโทษปรับตามจำนวนจดหมายหรือไปรษณียบัตรไม่เกินฉบับละยี่สิบบาท¹⁰

1.3 การควบคุมกำกับดูแลกิจการไปรษณีย์ในประเทศไทย

หลังจากที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยได้แปลงสภาพกิจการไปรษณีย์เป็น บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด แล้ว การดำเนินงานของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ต้องมี ความต่อเนื่องและเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม จึงมีความจำเป็นต้องให้ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ได้รับอำนาจ สิทธิ และประโยชน์บางกรณีเช่นเดียวกับ ที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยได้รับตามกฎหมายว่าด้วยไปรษณีย์ กฎหมายว่าด้วย การสื่อสารแห่งประเทศไทย และตามกฎหมายอื่น และจำกัดในบางกรณี ซึ่งมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า อำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ ของบริษัทที่จัดตั้งขึ้นดังกล่าวอาจจำกัดหรืองดได้ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา รัฐจึงได้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546¹¹ มาใช้บังคับ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด จะมี อำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ เพียงเท่าที่จำเป็นต่อการดำเนินงานที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ ต่อส่วนรวม โดยให้มีคณะกรรมการกิจการไปรษณีย์เป็นผู้ดำเนินการและมีอำนาจหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

1.4 หลักเกณฑ์ที่สำคัญเกี่ยวกับคณะกรรมการกิจการไปรษณีย์ไทย

พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคณะกรรมการ กิจการไปรษณีย์ของประเทศไทย ที่สำคัญดังต่อไปนี้

¹⁰พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477, มาตรา 63.

¹¹หมายเหตุท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546

1.4.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการกิจการไปรษณีย์

คณะกรรมการกิจการไปรษณีย์ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา และบุคคลซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการที่เป็นผู้มีความรู้ ความเข้าใจ และมีความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ในกิจการหรือสาขาวิชาชีพอันจะเป็นประโยชน์ต่อกิจการไปรษณีย์ อีกคนหนึ่งเป็นกรรมการ และให้ผู้แทนกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นกรรมการและเลขานุการ¹² การแต่งตั้งกรรมการในลักษณะที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิให้แต่งตั้งโดยระบอบบุคคล¹³

1.4.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการไปรษณีย์

พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546 มาตรา 6 กำหนดให้อำนาจในการอนุญาต การวินิจฉัย การออกข้อบังคับต่าง ๆ ของคณะกรรมการ กสท อำนาจในการจัดทำ ไปรษณียนิเทศ¹⁴ การทำความตกลงกับต่างประเทศในกิจการไปรษณีย์ และการออกคำสั่งใด ๆ ของผู้ว่าการ กสท ที่มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477 เป็นอำนาจของคณะกรรมการกิจการไปรษณีย์

¹²พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546, มาตรา 5.

¹³พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, มาตรา 75.

¹⁴พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477, มาตรา 4 (12) ไปรษณียนิเทศ หมายความว่า สมุด กฏ ข้อบังคับ คำสั่งหรือประกาศว่าด้วยการไปรษณีย์ทั่วไป อันพึงต้องปฏิบัติตามความในพระราชบัญญัตินี้หรือตามสัญญาสากลไปรษณีย์

1.4.3 การพ้นจากตำแหน่งและการแต่งตั้งคณะกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างของคณะกรรมการกิจการไปรษณีย์

หลักเกณฑ์ที่กำหนดให้คณะกรรมการกิจการไปรษณีย์พ้นจากตำแหน่งมีดังนี้

- 1) ตามวาระ คราวละ 3 ปี¹⁵
 - 2) ตาย¹⁶
 - 3) ลาออก
 - 4) เป็นบุคคลล้มละลาย
 - 5) เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนคนไร้ความสามารถ
 - 6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
 - 7) มีเหตุต้องพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น
- กรณีที่คณะกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ผู้มีอำนาจแต่งตั้งอาจแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการแทนได้ และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน
- กรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว¹⁷

1.4.4 การประชุมและการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการกิจการไปรษณีย์

การประชุมของคณะกรรมการกิจการไปรษณีย์ต้องมีกรรมการมาประชุมอย่างน้อยกึ่งหนึ่งจึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่จะมีกฎหมายหรือกฎหรือคำสั่งที่

¹⁵พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546, มาตรา 7.

¹⁶พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, มาตรา 76.

¹⁷เรื่องเดียวกัน, มาตรา 77.

จัดให้มีคณะกรรมการชุดนั้นจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น¹⁸ ถ้าคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองถูกคัดค้าน ให้กรรมการผู้ถูกคัดค้านออกจากที่ประชุมให้ถือว่าคณะกรรมการคณะนั้นประกอบด้วยกรรมการทุกคนที่ไม่ถูกคัดค้าน¹⁹

ในกรณีมีกรรมการครบที่จะเป็นองค์ประชุมได้ แต่การพิจารณาเรื่องใดถ้าต้องเลื่อนมาเพราะไม่ครบองค์ประชุม ถ้าเป็นการประชุมของคณะกรรมการซึ่งมิใช่คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท หากได้มีการนัดประชุมเรื่องนั้นอีกภายในสิบสี่วัน นับแต่วันนัดประชุมที่เลื่อนมาและการประชุมครั้งหลังนี้มีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้ถือว่าเป็นองค์ประชุม แต่ทั้งนี้ต้องระบุนวามประสงค์ให้เกิดผลตามบทบัญญัตินี้ไว้ในหนังสือนัดประชุมด้วย

การประชุมให้เป็นไปตามระเบียบการที่คณะกรรมการกำหนด²⁰

การนัดประชุมต้องทำเป็นหนังสือและแจ้งให้กรรมการทุกคนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวัน เว้นแต่กรรมการนั้นจะได้ทราบการบอกนัดในที่ประชุมแล้ว กรณีดังกล่าวนี้จะทำหนังสือแจ้งนัดเฉพาะกรรมการที่ไม่ได้มาประชุมก็ได้

บทบัญญัติในวรรคสองมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วน ซึ่งประธานกรรมการจะนัดประชุมเป็นอย่างอื่นก็ได้

ประธานกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการประชุม และเพื่อรักษาความเรียบร้อยในการประชุม ให้ประธานมีอำนาจออกคำสั่งใด ๆ ตามความจำเป็นได้

ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการทำหน้าที่แทน ถ้าไม่มีรองประธานกรรมการหรือมีแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งขึ้นทำหน้าที่แทน

¹⁸ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, มาตรา 79.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 15 วรรคสอง.

²⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 80.

ในกรณีที่ประธานกรรมการมีหน้าที่ต้องดำเนินการใด ๆ นอกจากการดำเนินการประชุมให้นำความในวรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม²¹

การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก

กรรมการคนหนึ่งให้มีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

เรื่องใดถ้าไม่มีผู้คัดค้าน ให้ประธานถามที่ประชุมว่ามีผู้เห็นเป็นอย่างอื่นหรือไม่เมื่อไม่มีผู้เห็นเป็นอย่างอื่น ให้ถือว่าที่ประชุมลงมติเห็นชอบในเรื่องนั้น²²

ในการประชุมต้องมีรายงานการประชุมเป็นหนังสือ²³

1.4.5 ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นของคณะกรรมการกิจการไพรชณีย์

พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ไพรชณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546 มาตรา 8 กำหนดให้ประธานกรรมการและกรรมการกิจการไพรชณีย์ได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติงานตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

1.4.6 การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการกิจการไพรชณีย์

พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท ไพรชณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546 มาตรา 11 กำหนดว่า คณะกรรมการกิจการไพรชณีย์มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการกิจการไพรชณีย์มอบหมาย

ให้อนุกรรมการได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติงานตามระเบียบที่คณะกรรมการกิจการไพรชณีย์กำหนด

²¹พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, มาตรา 81.

²²เรื่องเดียวกัน, มาตรา 82.

²³เรื่องเดียวกัน, มาตรา 83.

1.5 การจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกิจการไปรษณีย์ของประเทศไทย

พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546 มาตรา 9 กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวง เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการของคณะกรรมการ กิจการไปรษณีย์

1.6 การกำกับดูแลของรัฐมนตรีที่มีต่อกิจการไปรษณีย์ของประเทศไทย

พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด พ.ศ. 2546 มาตรา 14 กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวง- เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้ โดยให้มีอำนาจ แต่งตั้งลูกจ้างของบริษัทหรือบุคคลอื่นใดเป็นเจ้าพนักงาน ในกรณีที่มีความจำเป็น ในการป้องกันหรือระงับการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยไปรษณีย์ และมีอำนาจ ออกกฎกระทรวงตั้งเจ้าพนักงาน กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมและกิจการอื่น ๆ เพื่อ ปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ กฎกระทรวง เมื่อได้ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้²⁴

2. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแล

กิจการไปรษณีย์ของต่างประเทศ

การประกอบกิจการไปรษณีย์ของแต่ละประเทศในปัจจุบันมีความแตกต่างกัน การที่กิจการไปรษณีย์เริ่มพัฒนาเข้าสู่ยุคการปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยงาน (Restructuring) เพื่อลดภาระทางการเงินของรัฐ โดยการปรับเปลี่ยนรูปแบบของ ผู้ให้บริการจากส่วนราชการเป็นรัฐวิสาหกิจหรือบริษัทของรัฐ พร้อมกับการเริ่มปรับลด กิจการที่อยู่ภายใต้อำนาจการผูกขาดของหน่วยงานผู้ให้บริการไปรษณีย์ของรัฐ ซึ่งได้รับ

²⁴พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พุทธศักราช 2477, มาตรา 82.

สาธารณรัฐเยอรมัน มีลักษณะเป็นวิสาหกิจมหาชน²⁵ ดำเนินการอย่างอิสระ มีลักษณะเป็นกองทุนอิสระ มีงบประมาณและการจัดองค์กรอย่างเป็นตัวของตัวเอง มีบัญชีรายรับรายจ่ายของตนเอง แต่ในบัญชีงบประมาณขององค์กรฝ่ายปกครองที่สังกัดมีเพียงยอดตัวเลข การจัดองค์กรจะมีองค์กรบริหารพิเศษซึ่งทำการบริหารอย่างมีอิสระตามระเบียบของกิจการ โดยองค์กรฝ่ายปกครองที่สังกัดยังคงมีอำนาจในการควบคุมทุกประการ กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานของการไปรษณีย์แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน กำหนดให้รัฐมนตรีเกี่ยวกับกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม มีหน้าที่รับผิดชอบให้การไปรษณีย์แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ดำเนินไปตามหลักเกณฑ์ของนโยบายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นโยบายที่เกี่ยวกับการคมนาคม การเศรษฐกิจ การคลัง และการสังคม การบริหารงานของการไปรษณีย์แห่งสหพันธ์จะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของมหาเศรษฐศาสตร์ของเยอรมัน รัฐมนตรีจะต้องอำนวยความสะดวกให้พัฒนาการต่าง ๆ ของสาขาการสื่อสารต่าง ๆ ภายในการไปรษณีย์แห่งสหพันธ์ของเยอรมันมีความสอดคล้องกัน

ลักษณะการบริหารงานทั่วไปของกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม แบ่งได้ 3 ระดับ คือ การบริหารงานระดับกระทรวง การบริหารงานระดับเขต การบริหารงานระดับที่ทำการ

การบริหารงานระดับกระทรวง รัฐมนตรีของสหพันธ์เป็นผู้รับผิดชอบ โดยสถาปนาเป็นฝ่ายสนับสนุน สถาปนาจะมีสมาชิก 24 คน ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากสภาผู้แทนราษฎร (Bundestag) จำนวน 5 คน จากวุฒิสภา (Bundesrat) จำนวน 5 คน จากหน่วยงานต่าง ๆ ทางด้านเศรษฐกิจ จำนวน 5 คน จากสหภาพแรงงานต่าง ๆ ที่มีสมาชิกเป็นพนักงานใน Deutsch Bundespost (DBP) (โดยผู้รับแต่งตั้งเองก็ต้องเป็นพนักงานของ DBP ด้วย) จำนวน 7 คน และจากผู้เชี่ยวชาญด้านการคลัง จำนวน 1 คน

²⁵บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, “เอกสารประกอบการบรรยายวิชากฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ,” บัณฑิตศึกษาคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535.

สภการบริหารเป็นผู้พิจารณาปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคมของสหพันธ์ ลักษณะของการบริหารงานเช่นนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นลักษณะที่เป็นประชาธิปไตยที่สุด กล่าวคือ มีตัวแทนจากประชาชน 10 คน คอยปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน มีตัวแทนจากพนักงาน 7 คน คอยปกป้องผลประโยชน์ของพนักงาน และมีตัวแทนจากหน่วยงานทางด้านเศรษฐกิจต่าง ๆ เพื่อความสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศทางด้านอื่น ๆ ด้วย

เมื่อลัทธิคอมมิวนิสต์ล่มสลายลง ระบอบทุนนิยมได้เข้ามาเป็นที่นิยม ทำให้มีผลต่อรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่ต้องมีการเปิดเสรีกิจการ เพื่อให้มีความคล่องตัวในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจ ประกอบกับยุคโลกาภิวัตน์ทำให้รัฐไม่สามารถดำเนินนโยบายผูกขาดกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคมได้ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันจึงเปิดเสรีกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคม ให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการ ลดบทบาทการผูกขาดของภาครัฐ จัดตั้งองค์กรกลางทำหน้าที่กำหนดกติกาในการแข่งขันเสรีและควบคุมกำกับดูแลสภาพการแข่งขันของผู้ให้บริการ คำนึงถึงความเป็นธรรมต่อผู้ให้บริการและประชาชน

ปี ค.ศ. 1989 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ได้มีการตรากฎหมายปรับโครงสร้าง ของ Deutsch Bundespost โดยแบ่งแยกบริการไปรษณีย์ Deutsch Bundespost Postdients ธนาคารไปรษณีย์ Deutsch Bundespost Bank และการสื่อสารโทรคมนาคม Deutsch Bundespost Telekom ออกเป็น 3 รัฐวิสาหกิจย่อย เพื่อเตรียมการแปรรูป วัตถุประสงค์ในการแปรรูป เพื่อแบ่งแยกการดำเนินธุรกิจสื่อสารและโทรคมนาคม ออกจากหน้าที่กำกับควบคุมของรัฐบาล มีการแปลงสภาพจากกฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายเอกชน รัฐจะไม่เข้าแทรกแซงการดำเนินการ ลดอำนาจการผูกขาด แยกผู้กำกับดูแลไม่ให้นักการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ก่อตั้งคณะกรรมการบริหารเพื่อดูแลผู้บริหารของบริษัท พร้อมทั้งแต่งตั้งผู้บริหารของสามบริษัท และให้อยู่ในความดูแลของ

คณะมนตรีดูแลกิจการสาธารณะโปแลนด์²⁶

การปรับปรุง Deutsche Bundespost Postdienst เป็นบริษัทจำกัด อยู่ภายใต้กฎหมายเอกชน รัฐบาลถือหุ้นทั้งหมด แต่มีการอนุญาตให้เอกชนเข้าถือหุ้นได้ และรัฐบาลมีแผนว่าจะถือหุ้นต่อไปอีก 5 ปี และมีการตั้งตัวแทนดูแลหุ้นของบริษัท โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรี

หลังจากที่มีการแปรรูปอย่างเต็มตัวแล้ว กิจการไปรษณีย์ของประเทศ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ยังคงเป็นกิจการที่อยู่ภายใต้การผูกขาดของรัฐบางส่วน มีการตรากฎหมายไปรษณีย์ (Postal Act 1997) ประกาศใช้อย่างเป็นทางการ โดยรัฐบาล จัดตั้งหน่วยงานกลางเรียกว่า Reg Tp ซึ่งในภาษาเยอรมันเรียกว่า Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post และภาษาอังกฤษ เรียกว่า Regulatory Authority of Telecommunications and posts เป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงเศรษฐกิจและเทคโนโลยี (Federal Ministry of Economics and Technology) และมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย Postal Universal Service Ordinance (PUDLV) 1999 Postal Rate Regulation Ordinance 1998 Telecommunication Act of 1996 Part X (Regulatory Authority)

2.1.2 การกำกับดูแลกิจการไปรษณีย์ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ตามกฎหมายไปรษณีย์ ค.ศ. 1997 (Postal Act 1997)

มาตรา 1²⁷ วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติไปรษณีย์เยอรมัน ตราขึ้นเพื่อกำกับดูแลบริการไปรษณีย์ ส่งเสริมการแข่งขัน และรับประกัน การบริการที่เพียงพอและเหมาะสม ตลอดสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

²⁶ Maher Gordon and others, “Postal Resurgence (A Comparative Study on Postal Operations and Management Innovations in Six Major Postal Enterprises),” Asian-Pacific Postal Union Bureau, September 2003.

²⁷ Postal Act 1997 (Postgesetz, PostG), § 1 [Online], available URL: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/PostG.htm>, 2009 (December, 1).

มาตรา 2²⁸ ได้กำหนดจุดมุ่งหมายของการควบคุมกำกับเพื่อรักษาผลประโยชน์ของลูกค้าและรักษาความลับทางไปรษณีย์ เพื่อให้โอกาสแข่งขันในตลาดไปรษณีย์โดยเท่าเทียมกัน ทั้งในชนบทและเขตเมืองเพื่อให้มั่นใจว่า บริการไปรษณีย์พื้นฐานมีอยู่อย่างทั่วถึงในราคาที่เป็นธรรม เพื่อรักษาผลประโยชน์ด้านความปลอดภัยสาธารณะและเพื่อตอบสนองความต้องการของสังคม

มาตรา 44²⁹ ได้กำหนดให้นำบทบัญญัติแห่งมาตรา 66-71 มาตรา 74-81 มาตรา 83 และมาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติโทรคมนาคมมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นการบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมและไปรษณีย์ เรียกว่าหน่วยงาน Regulatory Authority

1) หน่วยงาน Regulatory Authority

มาตรา 66³⁰ กำหนดให้มีหน่วยงานกลางเรียกว่า Regulatory Authority กำกับดูแลการสื่อสาร โทรคมนาคมและการไปรษณีย์ โดยความเห็นชอบจากกระทรวงเศรษฐกิจและโทรคมนาคม ภายในขอบเขตของธุรกิจของสหพันธสาธารณรัฐเยอรมัน โดยให้มีสำนักงานใหญ่ในกรุงบอนน์ เพื่อทำหน้าที่ออกกฎหมายไปรษณีย์และโทรคมนาคม

²⁸ **Postal Act 1997 (Postgesetz, PostG)**, § 2 [Online], available URL: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/PostG.htm>, 2009 (December, 1).

²⁹ **Postal Act 1997 (Postgesetz, PostG)**, § 44 [Online], available URL: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/PostG.htm>, 2009 (December, 1).

³⁰ **Postal Act 1997 (Postgesetz, PostG)**, § 66 [Online], available URL: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/PostG.htm>, 2009 (December, 1).

หน่วยงาน Regulatory Authority³¹ เป็นองค์กรอิสระ มีโครงสร้างองค์กรในรูปแบบองค์กรเอกชน ประกอบด้วย ประธาน 1 คน รองประธาน 2 คน ได้รับการคัดเลือกจากรัฐสภา (Bundestag) มีวาระการทำงาน 2 ปี มีแผนกซึ่งรายงานตรงต่อประธานอีก 7 แผนก คือแผนกกำกับดูแลทั่วไป (Central Matters) แผนกข้อมูลข่าวสารและการรักษาความปลอดภัย (Information Technology and Security) แผนกกำกับกิจการโทรคมนาคม (Telecommunication Regulation) แผนกกำกับใบอนุญาตดำเนินกิจการโทรคมนาคมและจัดสรรคลื่นความถี่วิทยุ (License and Frequency Regulation) แผนกกำกับกิจการไปรษณีย์ (Postal Regulation) แผนกกำกับวิศวกรโทรคมนาคม (Technical Telecommunications Regulation) และแผนกดูแลกิจการโทรคมนาคมทั่วประเทศเยอรมัน เพื่อป้องกันการแทรกแซงจากภาคเอกชนต่อการทำงานของหน่วยงาน Regulatory Authority

อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมของหน่วยงาน Regulatory Authority

หน่วยงาน Regulatory Authority มีหน้าที่คุ้มครองประโยชน์ของผู้ใช้บริการ ส่งเสริมให้มีการแข่งขันที่เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ จัดให้มีบริการไปรษณีย์พื้นฐาน (Universal Service) อย่างทั่วถึงทั่วประเทศ ณ ราคาที่เหมาะสม ออกใบอนุญาตให้ดำเนินกิจการไปรษณีย์ (Licences) โอนใบอนุญาต การยกเลิกเพิกถอนใบอนุญาต กำหนดเงื่อนไขมาตรฐานและอัตราค่าบริการไปรษณีย์ กำกับดูแลสภาพการแข่งขันทางการตลาด ดูแลให้มีการปฏิบัติตามเงื่อนไข มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง (Specialist Consulting) ที่มีความเห็นในเรื่องกฎระเบียบ โดยสมาชิกจะต้องมีประสบการณ์ทางด้านเศรษฐกิจ การจัดการธุรกิจ นโยบายด้านสังคม เทคโนโลยี หรือตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับโทรคมนาคมและไปรษณีย์

³¹ไพโรจน์ ไวกาณิชกิจ, รายงานพิเศษ ตามไปดู การเปิดเสรีกิจการโทรคมนาคมในประเทศไทย [Online], available URL: <http://www.siamphone.com/article/2005/000005/page.htm>, 2010 (มีนาคม, 13).

หรือมีความรู้พิเศษทางด้านวิทยาศาสตร์ การประเมินผลปกติของภาวะเศรษฐกิจ การจัดการธุรกิจด้านกฎหมาย การพัฒนาทางสังคมในการสื่อสาร โทรคมนาคมและการไปรษณีย์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ การดำเนินงานของ Regulatory Authority ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย โดย Regulatory Authority มีอำนาจออกคำสั่ง คำบังคับการปกครองภายใต้กฎหมาย หากมีการปฏิบัติผิดเงื่อนไขเกี่ยวกับการออกใบอนุญาต Regulatory Authority มีอำนาจห้ามมิให้ผู้ให้บริการดำเนินการจนกว่าจะมีการปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

การปฏิบัติหน้าที่ของ Regulatory Authority ตามที่กฎหมายกำหนด และเท่าที่จำเป็นอาจขอข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของบริษัท รายได้ของบริษัทในการสื่อสารและโทรคมนาคม และตรวจสอบเวลาทำงานตามปกติของบริษัท การตรวจสอบ ทำเป็นหนังสือระบุวัตถุประสงค์ในคำสั่งพร้อมทั้งให้ระยะเวลาพอสมควรในการจัดเตรียมข้อมูล เจ้าของบริษัทหรือผู้แทนต้องไม่ขัดข้องในการที่ Regulatory Authority จะตรวจสอบหรือมาตรวจข้อมูล โดย Regulatory Authority สามารถเข้าไปในสถานที่หรือเข้าถึงสถานที่ประกอบธุรกิจหรือทรัพย์สินในระหว่างดำเนินการตามปกติหรือเวลาทำการ มีอำนาจค้น โดยร้องขอต่อศาลท้องถิ่นตามขั้นตอนที่กฎหมายอาญากำหนดไว้ ยึดวัตถุหรือระเบียบธุรกิจ ซึ่งเป็นการดำเนินการทางปกครอง

2) การตรวจสอบการทำงานของหน่วยงาน Regulatory Authority

เพื่อป้องกันการแทรกแซงจากภาคเอกชนในการทำงานของ Regulatory Authority รัฐบาลของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันได้มีการจัดตั้งสภาที่ปรึกษา (Advisory Council) และหน่วยงานพิจารณาข้อพิพาท (Ruling Chambers) ทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของหน่วยงาน Regulatory Authority

2.1) สภาที่ปรึกษา (Advisory Council)

มาตรา 67³² (1) กำหนดให้สภาที่ปรึกษา (Advisory Council) มีสิทธิเสนอข้อประธานและรองประธาน โดยการร้องขอจากรัฐบาล หากสภาที่ปรึกษา

³²Postal Act 1997 (Postgesetz, PostG), § 67 [Online], available URL: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/PostG.htm>, 2009 (December, 1).

ไม่เสนอชื่อประธานรองประธานภายในระยะเวลาสี่สัปดาห์ สิทธิในการเสนอชื่อสิ้นสุด หากข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลกลาง สภาที่ปรึกษาอาจยื่นข้อเสนออื่นภายในระยะเวลาสี่สัปดาห์ โดยรัฐบาลกลางมีอำนาจตัดสินใจที่จะเลือกประธาน

มาตรา 67 (2) องค์คณะของสภาที่ปรึกษาประกอบด้วยสมาชิก 18 คน โดยสมาชิก 9 คน มาจากสภาผู้แทนราษฎร (Bundestag) มีวาระการดำรงตำแหน่งตลอดระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิก 9 คน มาจากวุฒิสภา (Bundesrat) มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี อาจได้รับการแต่งตั้งใหม่ หรืออาจถูกถอดถอนตามข้อเสนอของวุฒิสภาได้ ถ้ามีการเสนอบุคคลอื่นให้ดำรงตำแหน่งแทน สมาชิกทั้งหมดต้องได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลกลาง ตามข้อเสนอของรัฐสภาหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี

มาตรา 67 (3) การสิ้นสุดการเป็นสมาชิกโดยแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังรัฐบาลเพื่อขอลาออกจากตำแหน่ง หากเป็นสมาชิกที่เสนอโดยรัฐสภา (Bundestag) สิ้นสุดการเป็นสมาชิกเมื่อได้รับการแต่งตั้ง

มาตรา 67 (4) กรณีที่สมาชิกลาออกจากตำแหน่ง สมาชิกคนใหม่จะต้องได้รับการแต่งตั้งโดยไม่ชักช้าก่อนที่สมาชิกคนใหม่ได้รับการแต่งตั้ง และหรือในกรณีที่สมาชิกถูกพักงานจากการปฏิบัติหน้าที่ชั่วคราว ให้ผู้ช่วยที่ได้รับการแต่งตั้งปฏิบัติหน้าที่แทน

มาตรา 68³³ (1) สภาที่ปรึกษา มีอำนาจกำหนดกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ โดยได้รับความยินยอมจากรัฐมนตรีกระทรวงเศรษฐกิจและโทรคมนาคม

มาตรา 68 (2) สภาที่ปรึกษา ต้องเลือกประธานกรรมการและรองประธานกรรมการตามระเบียบข้อบังคับ ผู้ได้รับการเสนอชื่อต้องได้รับเสียงข้างมากจากการออกเสียงเลือกตั้งอย่างเด็ดขาด ในกรณีที่ได้รับเสียงข้างมากไม่เด็ดขาด จะมีการเลือกในครั้งที่ 2 ในกรณีที่มิฉะนั้นเสียงเท่ากันให้ใช้วิธีจับสลาก

³³Postal Act 1997 (Postgesetz, PostG), § 68 [Online], available URL:

<http://www.iuscomp.org/gla/statutes/PostG.htm>, 2009 (December, 1).

มาตรา 68 (3) สภาที่ปรึกษา ต้องจัดให้มีการประชุม การอภิปราย เมื่อผู้แทนของสภานิติบัญญัติและวุฒิสภาเกินกว่ากึ่งหนึ่งในขณะนั้น เรียกร้อง การหาข้อยุติให้ใช้เสียงข้างมาก กรณีที่มีคะแนนเสียงเท่ากัน ผู้ตัดสินจะตกไป

มาตรา 68 (4) ประธานเห็นว่าการอภิปรายจำเป็นต้องให้สมาชิก ให้ความเห็นชอบ หรือต้องสอบถามรายละเอียดเพิ่มเติม การลงมติโดยเสียงข้างมากต้อง ใช้เวลาในการถกเถียงในที่ประชุมตามคำขอของสมาชิกหรือหน่วยงานกำกับดูแล

มาตรา 68 (5) ต้องมีการประชุมอย่างน้อยไตรมาสละ 1 ครั้ง หากผู้กำกับดูแลหรือสมาชิกอย่างน้อย 3 คน มีคำขอเป็นลายลักษณ์อักษร ประธานที่ ปรึกษาอาจจัดให้มีการประชุมเมื่อใดก็ได้

มาตรา 68 (6) การประชุมสามัญจะไม่เปิดเผยต่อสาธารณชน

มาตรา 68 (7) ประธานผู้ได้รับมอบหมายต้องเข้าประชุมและอยู่ ในที่ประชุมตลอดเวลา สภาที่ปรึกษาอาจร้องขอในขณะประชุม ถ้าประธานไม่อยู่ให้ ผู้ช่วยทำหน้าที่แทน

มาตรา 68 (8) สมาชิกหรือบุคคลที่เข้าร่วมประชุมมีสิทธิได้รับ คืนเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางและค่าธรรมเนียมในการเข้าร่วมประชุม ตามที่รัฐมนตรี กำหนดไว้

มาตรา 69³⁴ สภาที่ปรึกษามีอำนาจหน้าที่ทำข้อเสนอไปยัง รัฐบาลกลางเกี่ยวกับการแต่งตั้งประธานและรองประธานของ Regulatory Authority มี ส่วนร่วมในการตัดสินใจของ Ruling Chamber ร้องขอให้ใช้มาตรการด้านกฎระเบียบ เพื่อให้บริการสากล โดย Regulatory Authority มีอำนาจตัดสินใจในกรณีดังกล่าวภายใน ระยะเวลา 6 สัปดาห์ที่มีสิทธิได้รับข้อมูล ข่าวสารและข้อคิดเห็นจากผู้ประกอบการให้ คำปรึกษาแก่ผู้ประกอบการในการจัดทำรายงาน

³⁴Postal Act 1997 (Postgesetz, PostG), § 69 [Online], available URL: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/PostG.htm>, 2009 (December, 1).

2.2) หน่วยงานพิจารณาข้อพิพาท (Ruling Chambers)

กรณีที่ Regulatory Authority ใช้อำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งไม่ถูกต้อง ผู้ที่ได้รับคำสั่งของ Regulatory Authority อาจขอให้หน่วยงานพิจารณาข้อพิพาท (Ruling Chambers) ดำเนินการตรวจสอบไต่สวนในเรื่องที่มีคำสั่งไปแล้วโดยทำเป็นคำร้องยื่นต่อหน่วยงานที่พิจารณาข้อพิพาท องค์คณะผู้ตัดสินมีอำนาจในการรับคำร้องเรียน สอบสวนคำร้องเรียนและวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการและระหว่างผู้ประกอบการด้วยกัน วิธีการสอบสวนสามารถบันทึกคำพยานและรวบรวมพยานหลักฐานที่จำเป็นทั้งหมด โดยนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับ

2.2 กิจการไปรษณีย์ของสหราชอาณาจักร

2.2.1 วิวัฒนาการเกี่ยวกับกิจการไปรษณีย์ของสหราชอาณาจักร

กิจการไปรษณีย์ของสหราชอาณาจักร ก่อกำเนิดขึ้นมาจากการดำเนินงานโดยเอกชน จนได้รับการพัฒนาและสามารถให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งรัฐบาลของประเทศสหราชอาณาจักรได้รับมาดำเนินการต่อและมีการจัดตั้งกิจการไปรษณีย์ ให้เป็นหน่วยงานของรัฐ (State Owned Enterprises)

ตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 19 กิจการไปรษณีย์ของสหราชอาณาจักรได้รับการพัฒนาให้มีความเจริญก้าวหน้าเป็นอันมาก ทั้งในด้วระบบการไปรษณีย์เอง และการใช้อุปกรณ์เครื่องมือ ตลอดจนยานพาหนะต่าง ๆ การไปรษณีย์ในยุคนี้ นับได้ว่าเป็นการไปรษณีย์สมัยใหม่ ในปี ค.ศ. 1969 (พ.ศ. 2512) ได้มีการตราพระราชบัญญัติไปรษณีย์ ยกเลิกกระทรวงไปรษณีย์สหราชอาณาจักร และแยกงานออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนอำนวยการ มีฐานะเป็นกระทรวง เรียกว่า กระทรวงไปรษณีย์และโทรคมนาคม กับ ส่วนปฏิบัติการ มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจเรียกว่า องค์การไปรษณีย์ (The Post Office)

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1975 หลังวิกฤติการณ์น้ำมัน ครั้งที่ 1 รัฐบาลอังกฤษได้ควบคุมภาวะเงินเฟ้อโดยการไม่ยอมให้ปรับราคาสินค้าและบริการจนเป็นเหตุให้ฐานะการเงินของรัฐวิสาหกิจกระทบกระเทือน ประสบปัญหาการขาดทุน ขาดกระแสเงินสดหมุนเวียน รัฐบาลต้องให้เงินอุดหนุน จนมีผลกระทบต่อการขยายตัวการลงทุนของ

รัฐวิสาหกิจ รัฐบาลจึงต้องหามาตรการและวิธีการเพื่อแก้ไขปัญหา ประกอบกับมีการเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ. 1979 พรรคการเมืองต่าง ๆ ได้เสนอนโยบายการแปรรูปอย่างมีรูปแบบ โดยเฉพาะพรรคอนุรักษนิยมโดยการนำของนางมาร์กาเร็ต แทตเชอร์ได้เสนอแนวนโยบายไว้ต่อประชาชนในคราวเลือกตั้งทั่วไป ให้มีการดำเนินการแปรรูป

รัฐวิสาหกิจ 2 ลักษณะด้วยกัน คือ การล้มเลิกกิจการรัฐวิสาหกิจ (Denationalization) โดยการขายหุ้น และการส่งเสริมการแข่งขันดำเนินการ (Liberization) เมื่อนางมาร์กาเร็ต แทตเชอร์ ได้รับการเลือกตั้งจึงได้มีการริเริ่มการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) ในสหราชอาณาจักรอย่างจริงจัง โดยเริ่มพัฒนาและปรับปรุงบริการสาธารณะภายในสหราชอาณาจักรทั้งหมด

กิจการไปรษณีย์ของสหราชอาณาจักรได้ประสบปัญหาการขาดทุนในปี ค.ศ. 1981 จึงได้มีการแปรรูปกิจการไปรษณีย์เพื่อให้มีการแข่งขันกันมากขึ้น โดยแยกการสื่อสารโทรคมนาคม (British Telecom) และการไปรษณีย์ เป็น 2 กิจการ เพื่อลดเอกสิทธิ์ขององค์กรและเปิดโอกาสให้บริษัทเอกชนแข่งขันผลิตภัณฑ์ซึ่งเป็นวิธีการของการค้าเสรี (Liberalization) หลังจากมีการแปรรูปแล้วได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการกิจการด้านไปรษณีย์ ได้แก่ การขายหุ้นให้แก่สาธารณชนจำนวน 51% มีการพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ เพิ่มขึ้น มุ่งสร้างกำไรในการดำเนินงานและลดต้นทุน ปรับปรุงแก้ไขการผูกขาดในการดำเนินงานด้านไปรษณีย์ ปรับปรุงโครงสร้างธุรกิจ โดยมีผู้นำและบุคลากรเป็นของตนเอง และมีการปฏิรูปที่ทำการไปรษณีย์ (Royal Mail Group หรือ RMG) ซึ่งในปี ค.ศ. 2000 มีการตราพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการไปรษณีย์ (Postal Services Act 2000 & Postcomm License to Royal Mail Group 2000) ขึ้นใช้บังคับ กิจการไปรษณีย์ยังคงมีรูปแบบที่รัฐเป็นเจ้าของ กำหนดนโยบายและหน้าที่ของบริษัท มีกฎระเบียบใช้ในการควบคุม มีคณะกรรมการควบคุม เรียกว่า Postcomm (The Postal Services Commission หรือ PSC) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมการค้าและอุตสาหกรรม (Department of Trade and Industry)³⁵

³⁵Gordon and others, op. cit.

2.2.2 การกำกับดูแลกิจการไปรษณีย์ของสหราชอาณาจักรตาม กฎหมายไปรษณีย์ ค.ศ. 2000 (Postal Service Act 2000)

กิจการไปรษณีย์ของสหราชอาณาจักรได้เปิดให้บริการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ยกเลิกการผูกขาดทั้งหมด โดยกฎหมายไปรษณีย์³⁶ ได้กำหนดเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานกิจการประกอบด้วย 2 ส่วน คือ รัฐมนตรี (The Minister) กรมการค้าและอุตสาหกรรม และองค์กรกำกับดูแล เรียกว่า Postcomm (The Postal Services Commission หรือ PSC)

รัฐมนตรีกรมการค้าและอุตสาหกรรม (Department of Trade and Industry) มีบทบาทด้านไปรษณีย์ ในฐานะผู้รับผิดชอบนโยบายของรัฐในด้านการไปรษณีย์และดูแลกรอบกฎหมายไปรษณีย์ของประเทศ โดยผ่านหน่วยงานกำกับดูแล มีหน้าที่กำหนดภาระผูกพันในการให้บริการไปรษณีย์พื้นฐานโดยทั่วถึงและกรอบอัตราที่เป็นราคาเดียวกันทั่วประเทศ ภายใต้เงื่อนไขที่สหภาพยุโรปกำหนด (EU Postal Directive) แต่งตั้ง Regulator และกำหนดกรอบอำนาจหน้าที่ สนับสนุนสภาผู้บริโภค (Consumer Council) ให้มีความเข้มแข็งและแต่งตั้งประธานสภา เป็นตัวแทนของประเทศอังกฤษเข้าร่วมประชุมกับสหภาพยุโรป องค์การการค้าของโลก สหภาพสากลไปรษณีย์เพื่อกำหนดกรอบข้อกำหนด กำหนดแนวทางภาระผูกพันต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมให้ Postcomm ถือปฏิบัติ มีอำนาจกำหนดแนวทางแก่ผู้ให้บริการไปรษณีย์พื้นฐานโดยทั่วถึงในการจัดให้บริการไปรษณีย์โดยไม่คิดค่าบริการแก่ผู้พิการทางปกครอง มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะและให้คำแนะนำแก่ Postcomm มีการควบคุมตามหลักบริการไปรษณีย์สากล (Universal Services Providers) ซึ่งหลักการที่รัฐมนตรีพิจารณาจะคำนึงถึงการป้องกันความเสียหายจากการเก็บจดหมาย การป้องกันการติดขัด

³⁶Postal Service Act 2000 [Online], available URL: <http://www.iegislation.gov.uk/ukpga>, 2009 (December, 20)

หรือไม่สะดวกในการให้บริการ การยกเว้นการละเมิด การควบคุมการขนส่งทางเรือและทางอากาศ

Postcomm เป็นหน่วยงานอิสระ มี Secretary of State for Trade and Industry รับผิดชอบในการแต่งตั้งประธาน (Chairman) และกรรมการ จำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน โดยความเห็นชอบจากประธานกรรมการ สมาชิกต้องมีความรู้เกี่ยวกับบริการไปรษณีย์ และมีวาระในการดำรงตำแหน่งไม่เกิน 5 ปี

การฟื้นฟูสภาพของสมาชิก ตามวาระหรือตามที่รัฐมนตรีกำหนดไว้

Postcomm มีอำนาจหน้าที่ให้แนวทางแก่คณะกรรมการ ในการดำเนินงานที่เป็นประโยชน์ต่อความมั่นคงของประเทศและดูแลให้การไปรษณีย์ของสหราชอาณาจักร ปฏิบัติตามกฎหมายของยุโรป พนักงานเป็นข้าราชการ มีรายได้จากค่าธรรมเนียมใบอนุญาต รายจ่ายประจำปี ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของ Postcomm มาจากค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่ได้รับจากผู้ประกอบการ ออกใบอนุญาตและกำหนดเงื่อนไขการประกอบกิจการไปรษณีย์รวมทั้งการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเงื่อนไข ดูแลจัดให้มีบริการไปรษณีย์พื้นฐานอย่างทั่วถึง (Universal Service) ณ อัตราที่เป็นราคาเดียวกันทั่วประเทศ ควบคุมกรอบอัตราค่าบริการพื้นฐานและคุณภาพบริการ กำกับดูแลในเรื่องการแข่งขันและการเปิดเสรีบริการไปรษณีย์ พิจารณาคัดสินข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการไปรษณีย์ที่ได้รับใบอนุญาต เป็นที่ปรึกษาของรัฐเกี่ยวกับเครือข่ายไปรษณีย์ จัดทำรายงานเสนอต่อรัฐบาลทุกปี

การให้บริการไปรษณีย์ของสหราชอาณาจักร มีทั้งการให้บริการไปรษณีย์พื้นฐานและการให้บริการเชิงพาณิชย์

การให้บริการเชิงพาณิชย์ในสหราชอาณาจักร รัฐมิได้เป็นผู้ดำเนินการเอง แต่เปิดโอกาสให้เอกชนเข้าหุ้นส่วนได้อย่างเต็มที่ โดยรัฐทำหน้าที่กำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายและสัญญา เอกชนมีสิทธิดำเนินการภายใต้ระบบการอนุญาตให้ใช้สิทธิ (Licensing) และสามารถดำเนินการได้ตามเงื่อนไขในสัญญา รัฐจะไม่เข้าไปร่วมลงทุนหรือร่วมการทำงานกับเอกชน

ประเภทของใบอนุญาตในการให้บริการในสหราชอาณาจักรมี

2 ประเภท คือ

1) ใบอนุญาตให้บริการไปรษณีย์พื้นฐาน (Universal Service) เนื่องจากมีโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น สามารถนำจ่ายได้ทั่วประเทศและทุกวัน ด้วยอัตราที่เป็นราคาเดียวกันทั่วประเทศ (Uniform Tariff) สหราชอาณาจักรจึงต้องมีการควบคุมราคาและคุณภาพบริการ

2) ใบอนุญาตประเภทอื่น ได้แก่

(1) การรวบรวม รับฝาก (Collecting) การคัดแยกและนำจ่ายไปรษณีย์ภัณฑ์ที่ฝากส่งจำนวนมาก ซึ่งมีประมาณ 4,000 ชิ้นต่อครั้ง (Bulk Mail)

(2) การรวบรวม รับฝาก คัดแยกไปรษณีย์ภัณฑ์และนำมาส่งให้เข้าสู่ระบบงานไปรษณีย์ของ Royal Mail เพื่อนำจ่ายให้แก่ผู้รับ เรียกว่า “Consolidation Services”

(3) บริการระหว่างธุรกิจ “Businesses” ซึ่งสามารถติดตามตรวจสอบจดหมายแต่ละชิ้น (Individual Letters) ได้ตลอด 3 ขั้นตอน ได้แก่ การรับฝากส่งต่อ และนำจ่าย เรียกว่า Tracked Business to Business Mail

(4) ส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนเอกสาร คือ บริการขนส่งไปรษณีย์ภัณฑ์จากและระหว่างสมาชิกของระบบที่จัดตั้งขึ้น เพื่อการแลกเปลี่ยนเอกสารระหว่างสมาชิกโดยเฉพาะ

การตรวจสอบการทำงานของ Postcomm ได้กำหนดให้มี 2 หน่วยงานทำหน้าที่ตรวจสอบ ประกอบด้วย

1) สภาดูแลผู้บริโภค (The Consumer Council for Postal Services หรือ CCPS) จัดตั้งโดยคณะรัฐมนตรีของสหราชอาณาจักร เป็นหน่วยงานที่ไม่ขึ้นต่อรัฐบาล ทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของ Postcomm มีอำนาจหน้าที่ให้คำแนะนำแก่ Postcomm ให้คำแนะนำแก่คณะรัฐมนตรี วางกฎระเบียบและสืบสวน สืบค้นฟ้องร้องข้อร้องเรียนต่าง ๆ ดูแลผลประโยชน์ของผู้ใช้บริการไปรษณีย์ เช่น เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับบริการไปรษณีย์ของผู้รับใบอนุญาต ดูแลตรวจสอบมาตรฐานบริการไปรษณีย์

2) The Competition Commission ดูแล ควบคุม สันนิบาตก่อนที่ Postcomm จะออกใบอนุญาตให้กับผู้ถือใบอนุญาต (License Holder)

2.3 กิจการไปรษณีย์ของประเทศนิวซีแลนด์

2.3.1 วิวัฒนาการเกี่ยวกับกิจการไปรษณีย์ของประเทศนิวซีแลนด์

กิจการไปรษณีย์ของประเทศนิวซีแลนด์ (New Zealand Post Office) ได้จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1854 (พ.ศ. 2397) และได้มีการพัฒนาการรับฝาก ส่งต่อ นำจ่าย จดหมายและไปรษณีย์ภัณฑ์ไปตามสภาพแวดล้อมของสังคมที่มีการพัฒนาไปสู่ ความเจริญ ในอดีตที่ทำการไปรษณีย์ของประเทศนิวซีแลนด์เป็นที่ที่ประชาชนทั่วไป สามารถไปแจ้งเกิด แจ้งตาย จดทะเบียนสมรส แจ้งซื้อขอใช้สิทธิเลือกตั้ง รับเงินบำนาญ หรือแม้กระทั่งต่อทะเบียนรถยนต์ บุรุษไปรษณีย์สามารถประกอบพิธีแต่งงานแทน บาทหลวงได้

หลังจากปี ค.ศ. 1987 เป็นต้นมา กิจการไปรษณีย์ได้เริ่มขยายบริการ ด้านไปรษณีย์ออกไปในอีกหลายรูปแบบ นอกเหนือจากการจัดส่งจดหมายโดยทั่วไป การให้บริการจัดส่งจดหมายเร่งด่วนข้ามคืน (Fast Post) และจัดส่งจดหมายลงทะเบียน แบบติดตามได้ (Courier Post) ก็ได้ถือกำเนิดขึ้นและได้รับความนิยมอย่างสูง นอกจากนั้นองค์กรไปรษณีย์ยังได้ทำการร่วมทุนจัดตั้งสายการบิน Air Post เพื่อช่วยในการจัดส่งจดหมาย

กิจการไปรษณีย์ของประเทศนิวซีแลนด์ ถือกำเนิดมากกว่า 160 ปีแล้ว โดยในช่วงเริ่มต้นองค์กรไปรษณีย์ถูกจัดตั้งเป็นหน่วยงานราชการ ซึ่งดำเนินงาน ให้บริการครอบคลุม 3 หน่วยงานหลัก คือ องค์กรไปรษณีย์และโทรเลข (The Post Office) องค์กรโทรศัพท์ (The Telephone Exchange) และธนาคาร (Post Office Savings Bank)

การปฏิรูปกิจการไปรษณีย์ของประเทศนิวซีแลนด์ เริ่มขึ้นอย่างจริงจัง ในปี ค.ศ. 1987 โดยแยกองค์กรไปรษณีย์ออกเป็นสามองค์กร คือ New Zealand Post Telecom และ Post Bank ทั้งสามองค์กรมีความเป็นอิสระจากกัน ซึ่งเป็นการแปรรูปจาก หน่วยงานราชการ เป็นรัฐวิสาหกิจ เพิ่มความอิสระและคล่องตัวในการดำเนินการ

ในปี ค.ศ. 1998 รัฐบาลได้ทำการปฏิรูปธุรกิจไปรษณีย์ครั้งใหญ่ โดยทำการเปิดเสรีธุรกิจไปรษณีย์ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และส่งเสริมการแข่งขันในธุรกิจไปรษณีย์ภายในประเทศให้มากขึ้น การเปิดเสรีส่งผลให้องค์การไปรษณีย์ ต้องก้าวเข้าสู่ยุคแข่งขันอย่างเต็มรูปแบบ และเป็นส่วนสำคัญในการผลักดันให้องค์การไปรษณีย์ขยายขอบเขตทางธุรกิจ ครอบคลุมออกไปในหลาย ๆ ด้านนอกเหนือจากธุรกิจไปรษณีย์ กิจกรรมไปรษณีย์ของประเทศนิวซีแลนด์ ได้ตรากฎหมาย Postal Services Act 1998 ขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบกิจการไปรษณีย์ โดยให้มืองค์กรกำกับดูแลที่จัดตั้งในรูปแบบคณะกรรมการภายใต้หน่วยงานระดับกระทรวง

2.3.2 การกำกับดูแลกิจการไปรษณีย์ของประเทศนิวซีแลนด์ตาม

กฎหมายไปรษณีย์ ค.ศ. 1998 (Postal Services Act 1998)

กิจการไปรษณีย์ของประเทศนิวซีแลนด์ได้มีการเปิดให้บริการแข่งขันอย่างเสรีแบบเต็มที่ (Fully Liberalize) ในปี ค.ศ. 1998 และมีการตรากฎหมายไปรษณีย์³⁷ ขึ้นใช้บังคับ เพื่อให้มีความเป็นธรรม ยกเลิกการผูกขาดทั้งหมด โดยกำหนดให้รัฐมนตรี (The Minister) และหน่วยงานของรัฐควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการ เรียกว่า Telecommunications and Postal Policy Group เป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงพัฒนาเศรษฐกิจ (Ministry of Economic Development) มีหน้าที่ดูแลให้มีการปฏิบัติตาม Postal Services Act 1998 กฎ ระเบียบต่าง ๆ และ Deed of Understanding สำหรับการแข่งขันอยู่ภายใต้ Commerce Act 1986 ซึ่งมีคณะกรรมการการค้า (Commerce Commission) เป็นผู้รับผิดชอบดูแล ตามกรอบ Deed of Understanding มีข้อกำหนดเกี่ยวกับพันธะการให้บริการไปรษณีย์พื้นฐาน (Universal Services) คุณภาพและอัตราค่าบริการ กำหนดให้อยู่บนพื้นฐานของเพดานราคา (Price Cap) ที่มีการทบทวนทุก ๆ สามปี

รัฐมนตรี (The Minister) มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะและให้คำแนะนำแก่ผู้ประกอบการ (Postal Operator) กำหนดให้ผู้ประกอบไปรษณีย์ทุกรายต้องให้บริการไปรษณีย์พื้นฐานโดยทั่วถึง และสามารถกำหนดให้ผู้ประกอบการรายใดเป็น

³⁷ **Postal Services Act 1998** [Online], available URL: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1998/0002/latest/DLM423258.html>, 2009 (November, 20).

ตัวแทนของประเทศนิวซีแลนด์ ดำเนินการเกี่ยวกับสหภาพสากลไปรษณีย์และสหภาพไปรษณีย์แห่งเอเชียและแปซิฟิก การดำเนินงานของผู้ประกอบการต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนด และรัฐมนตรีไม่ต้องรับผิดชอบในหนี้สินหรือภาระผูกพันที่ผู้ประกอบการได้จัดทำขึ้นอันเนื่องจากข้อตกลงกับสหภาพสากลไปรษณีย์ การประกอบการต้องมีการจดทะเบียนและมีการตรวจสอบคุณสมบัติจากเลขานุการ หากไม่ได้รับอนุญาตให้ประกอบการผู้ประกอบการมีสิทธิอุทธรณ์ได้ และผู้ประกอบการทุกรายมีสิทธิติดตั้งตู้ไปรษณีย์ในพื้นที่ที่ห่างไกลได้

2.4 กิจการไปรษณีย์ของประเทศญี่ปุ่น (Japan Post)

2.4.1 วิวัฒนาการเกี่ยวกับกิจการไปรษณีย์ของประเทศญี่ปุ่น

เดิมกิจการไปรษณีย์ในประเทศญี่ปุ่น มีการจัดตั้งเป็นกระทรวงไปรษณีย์และโทรคมนาคม มีฐานะเป็นส่วนราชการ มีหน้าที่ในการให้บริการไปรษณีย์รับส่งจดหมายและพัสดุต่าง ๆ บริการออมทรัพย์ บริการไปรษณีย์ธนาณัติ บริการประกันชีวิต รวมทั้งการควบคุมการให้บริการโทรคมนาคมและวิทยุกระจายเสียง และได้รับมอบหมายจากส่วนราชการอื่น ให้ทำหน้าที่จ่ายเงินบำนาญอีกด้วย

กิจการไปรษณีย์ของประเทศญี่ปุ่น เป็นบริการที่มีบทบาทต่อสังคมในฐานะที่เป็นบริการสื่อสารขั้นพื้นฐาน โดยประชาชนมีความต้องการที่จะใช้บริการที่หลากหลาย ซึ่งกระทรวงไปรษณีย์ของประเทศญี่ปุ่น ได้ยึดหลักการในการให้บริการสามประการ คือ ความถูกต้อง รวดเร็วและปลอดภัย

ปลายปี ค.ศ. 1990 นายกรัฐมนตรี Hashimoto ได้มีนโยบายปฏิรูปการปกครอง และมีแผนปรับเปลี่ยนโครงสร้างการเมือง แปรรูปกิจการไปรษณีย์ โดยนายจุนิชิโร โคอิซูมิ (Junichiro Koizumi) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกิจการไปรษณีย์และการสื่อสาร (Posts and Telecommunications Minister) เป็นผู้เสนอหลักการดังกล่าว และเมื่อ Koizumi ได้รับการเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่น ในปี ค.ศ. 2001 ได้มีนโยบายที่จะทำการแปรรูปกิจการไปรษณีย์ของญี่ปุ่น (Japan Post) โดยเปลี่ยนสถานะของหน่วยงานไปสู่การเป็นองค์กรมหาชน ซึ่งมีความสำคัญต่อการปฏิรูประบบราชการของญี่ปุ่นและมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมโดยรวม ความ

พยายามที่จะแปรรูปกิจการไปรษณีย์ของ Koizumi เป็นแนวความคิดที่พัฒนาต่อเนื่องมาตั้งแต่เมื่อครั้งที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกิจการไปรษณีย์และการสื่อสาร (Posts and Telecommunications Minister) ในปี ค.ศ. 1992 และกลายเป็นแนวนโยบายหลักในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของ Koizumi มาตลอดแม้จะถูกคัดค้าน การแปรรูปกิจการไปรษณีย์ ทั้งจากกลุ่มอนุรักษ์นิยม และกลุ่มการเมืองฝ่ายค้านอย่างต่อเนื่องก็ตาม

การที่ Koizumi มีนโยบายแปรรูปกิจการไปรษณีย์ มีผลทางการเมืองในการเลือกตั้งทั่วไป ทำให้ Koizumi ต้องประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร หลังจากร่างกฎหมายว่าด้วยการแปรรูปกิจการไปรษณีย์ไม่ผ่านความเห็นชอบของวุฒิสภา และรัฐบาลปัจจุบัน (พ.ศ. 2552)³⁸ โดยนายกรัฐมนตรีนายยูมิโอะ ฮาโตะยามะ ซึ่งไม่เห็นด้วยกับแนวทางการแปรรูปกิจการไปรษณีย์ดังกล่าว ได้มีการออกกฎหมายไปรษณีย์เพื่อยับยั้งกฎหมาย แปรรูปที่ได้เสนอต่อสภาก่อนหน้านี้ และเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2552 สภานิติบัญญัติ (สภาไดเอ็ต) ได้ลงมติเห็นชอบกฎหมายที่ยับยั้งกฎหมายเพื่อการแปรรูปกิจการไปรษณีย์ไว้ก่อน

การปรับปรุงโครงสร้างกิจการไปรษณีย์ของญี่ปุ่น มิใช่เป็นเพราะการอยู่ในภาวะขาดทุน หรือขาดสภาพคล่องในการขยายกิจการเพื่อการแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพแต่เป็นเพราะการมีจำนวนพนักงานที่มากถึงกว่า 400,000 คน ซึ่งเป็นองค์กรธุรกิจที่มีพนักงานในสังกัดมากที่สุดของญี่ปุ่น จำนวนพนักงานดังกล่าวหากคิดเป็นสัดส่วนมีมากกว่า 1 ใน 3 ของอัตรากำลังภาครัฐทั้งระบบทำให้รัฐมีภาระในเรื่องเงินงบประมาณในรูปของเงินเดือนและสวัสดิการบำเหน็จบำนาญจำนวนมาก ประกอบกับขนาดขององค์กรที่มีขนาดใหญ่ได้ส่งผลให้เกิดความคล่องแคล่วต่อการจัดการบริหารของกิจการไปรษณีย์ ที่มีแต่ระบบอุปถัมภ์ การเอื้อประโยชน์ให้กับพวกพ้องและการฉ้อราษฎร์บังหลวง

³⁸ สุรศักดิ์ จินดาพันธ์, “ประเด็นทางกฎหมายในการเปิดตลาดการค้าบริการภายใต้ GATS: ศึกษากรณีบริการไปรษณีย์,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเกริก, 2553), หน้า 122-124.

2.4.2 การกำกับดูแลกิจการไปรษณีย์ของประเทศญี่ปุ่น

กิจการไปรษณีย์ของประเทศญี่ปุ่น ได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างใหม่ เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2546 ภายใต้ชื่อ “Japan Post” เป็นบริษัทขนาดใหญ่ (Public Corporation) ของรัฐบาล ให้บริการธุรกิจ 3 ประเภท คือ ธุรกิจไปรษณีย์ซึ่งเป็นการรับส่งไปรษณีย์ภัณฑ์และพัสดุไปรษณีย์เหมือนไปรษณีย์ประเทศอื่น (Postal Mail Services) ธุรกิจธนาคาร (Postal Savings Services) และธุรกิจประกันชีวิต (Postal Life Insurance Services) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงคมนาคมและกิจการภายใน (The Ministry of Internal Affairs and Communications: MIC) เป็นกระทรวงที่มีขนาดใหญ่ที่สุดมีข้าราชการและพนักงานจำนวนมาก ส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมด ทำงานอยู่ในสำนักงานบริการไปรษณีย์ มีการจัดสำนักงานภายในแบ่งออกเป็นสำนัก (Bureau) สำนักงาน (Agency) สถาบัน (Institute) และคณะกรรมการ (Commission)

การดำเนินงานของกิจการไปรษณีย์ประเทศญี่ปุ่นไม่มีองค์กรกำกับดูแลกิจการโดยเฉพาะ แต่มีคณะกรรมการด้านนโยบาย แต่งตั้งขึ้นโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและกิจการภายใน และคณะกรรมการด้านควบคุมเรียกว่า Regulatory Council โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและกิจการภายใน เป็นผู้เสนอให้สภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้ง

คณะกรรมการด้านนโยบายของประเทศญี่ปุ่นมีหน้าที่ ดังนี้

1) วางแผนและวางระบบเกี่ยวกับธุรกิจไปรษณีย์ รวมถึงการให้บริการไปรษณีย์ บริการไปรษณีย์ออมทรัพย์ และบริการไปรษณีย์รับประกัน นอกจากนี้ยังวางแผนและกำหนดมาตรการเพื่อเอื้อประโยชน์แก่ผู้ใช้บริการในการใช้เครือข่ายที่ทำการไปรษณีย์

2) จัดให้มีระบบปฏิบัติการและการบริหารโครงสร้างองค์กรของการไปรษณีย์ญี่ปุ่นที่เหมาะสม เช่น จัดให้มีการปฏิบัติงานที่เหมาะสมและปลอดภัยโดยใช้การประเมินผลการบริหารงานตามแผนระยะกลางและการตรวจสอบ

3) เปรียบเทียบความตกลงกับต่างประเทศในเรื่องเกี่ยวกับธุรกิจไปรษณีย์ ทั้งในส่วนการเจรจาระดับพหุภาคีกับองค์กรระหว่างประเทศ เช่น Universal Postal Union (UPU) World Trade Organization (WTO) Organization for Economic

Co-operation and Development (OECD) และการเจรจาระดับทวิภาคีกับสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรปและประเทศต่าง ๆ

4) ทำความตกลงธุรกิจระหว่างประเทศเกี่ยวกับบริการไปรษณีย์ระหว่างประเทศ บริการธนาณัติและ Postal Giro รวมทั้งเข้าร่วมประชุมไปรษณีย์ระหว่างประเทศในเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบายด้านไปรษณีย์ของประเทศ

หลักการสำคัญของการให้บริการไปรษณีย์อย่างทั่วถึงของประเทศญี่ปุ่น คือ จะต้องให้บริการอัตราที่ต่ำที่สุดเท่าที่จะทำได้ครอบคลุมทั่วประเทศ ไปรษณีย์ของรัฐเป็นผู้ให้บริการรับส่งจดหมายทั่วประเทศและตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2548 เป็นต้นมา มีผู้ให้บริการที่ได้รับอนุญาตจำนวน 111 ราย สามารถให้บริการไปรษณีย์เฉพาะบริการที่มีลักษณะเป็นบริการพิเศษ ต้องการนำเสนอบริการใหม่มิใช่บริการลักษณะเดิมที่ไปรษณีย์ของรัฐเป็นผู้ให้บริการ (The special correspondence delivery service, comprising innovative special services with high added value)³⁹

กฎหมายไปรษณีย์ของต่างประเทศมีแนวคิดมาจากสภาพและขอบเขตของกิจการไปรษณีย์ ภารกิจและความรับผิดชอบของรัฐ หากกฎหมายไปรษณีย์ยังคงให้รัฐผูกขาดการประกอบกิจการและรัฐยังคงเป็นหน่วยงานผู้ให้บริการ อาจทำให้ขาดประสิทธิภาพ จึงสมควรให้มีการปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยงาน กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลคุณภาพการให้บริการและการเรียกเก็บค่าบริการของผู้ให้บริการ และปรับลดการผูกขาดโดยให้มีการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลแยกจากหน่วยงานผู้ให้บริการไปรษณีย์ ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการไปรษณีย์ เพื่อรองรับการเปิดเสรีในการสื่อสาร โดยควบคุมการแข่งขันที่เป็นธรรมและการคุ้มครองผู้บริโภค

³⁹ สุรศักดิ์ จินดาพันธ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 123.

3. การประกอบกิจการไปรษณีย์กับต่างประเทศ

การดำเนินกิจการไปรษณีย์ของประเทศต่าง ๆ เกือบทั่วโลก มีทั้งการเปิดให้บริการไปรษณีย์กับต่างประเทศและการเปิดให้บริการไปรษณีย์ภายในประเทศ ซึ่งการเปิดให้บริการไปรษณีย์กับต่างประเทศจะดำเนินการโดยเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพสากลไปรษณีย์ (Universal Postal Union: UPU) ผลของการเข้าร่วมเป็นสมาชิก จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญา ข้อบังคับและข้อตกลงระหว่างประเทศของสหภาพสากลไปรษณีย์

3.1 สหภาพสากลไปรษณีย์ (Universal Postal Union)

สหภาพสากลไปรษณีย์ (Universal Postal Union) มีประวัติความเป็นมา หลักการและวิวัฒนาการในการให้บริการไปรษณีย์ของประเทศสมาชิก ดังต่อไปนี้

3.1.1 ประวัติการก่อตั้งสหภาพสากลไปรษณีย์และวิวัฒนาการของกฎหมาย

ธรรมนูญของสหภาพสากลไปรษณีย์⁴⁰ กล่าวถึงประวัติการก่อตั้งและ พัฒนาการของสหภาพสากลไปรษณีย์ว่าการติดต่อสื่อสารด้านไปรษณีย์ระหว่างประเทศ ในระยะแรกประมาณศตวรรษที่ 18 มีลักษณะเป็นข้อตกลง 2 ฝ่าย (Bilateral Agreement) ที่เป็นไปตามความต้องการของแต่ละประเทศ เดิมการให้บริการไปรษณีย์ระหว่างประเทศ มีข้อแตกต่างในเรื่องการคำนวณอัตราค่าบริการตามสกุลเงิน หน่วยวัดน้ำหนักและ มาตรการส่วนที่ใช้ ทำให้เป็นอุปสรรคในการพัฒนาบริการ ปัญหาดังกล่าวได้รับการแก้ไข เมื่อเซอร์โรว์แลนด์ฮิลล์ (Sir Rowland Hill) ชาวอังกฤษได้คิดค้นตราไปรษณียากร (Postage Stamp) ใช้ชำระค่าฝากส่งหนังสือเมื่อ ค.ศ. 1840 (พ.ศ. 2338) ถือว่าเป็น เหตุการณ์สำคัญที่นำไปสู่การปฏิรูปและขยายการให้บริการไปรษณีย์ระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม ค.ศ. 1863 (พ.ศ. 2406) มอนต์โกเมอรี แบลร์ (Montgomery Blair) อธิบดีกรมไปรษณีย์สหรัฐอเมริกาได้จัดให้มีการประชุมที่ กรุงปารีส ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส เป็นการประชุมระหว่างประเทศครั้งแรก มีผู้แทน จากประเทศในยุโรปและสหรัฐอเมริกาจำนวน 15 ประเทศเข้าร่วมในการประชุมได้วาง

⁴⁰ สุรศักดิ์ จินดาพันธ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 12-14.



หลักเกณฑ์ที่เป็นข้อตกลงร่วมกันและได้นำหลักเกณฑ์ไปใช้ทำข้อตกลง 2 ฝ่ายเพื่อให้บริการไปรษณีย์ระหว่างประเทศกับประเทศอื่น ๆ ต่อไป

การใช้หลักเกณฑ์ร่วมกันเพื่อให้บริการไปรษณีย์ระหว่างประเทศในลักษณะที่เป็นข้อตกลง 2 ฝ่ายไม่เอื้ออำนวยสำหรับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว นายไฮน์ริช ฟอน สเตฟาน (Mr. Heinrich von Stephan) เจ้าหน้าที่ไปรษณีย์อาวุโส สหพันธ์รัฐเยอรมันเหนือ (North German Confederation) ได้ร่างหลักเกณฑ์สำหรับสหภาพไปรษณีย์เสนอต่อรัฐบาลเมื่อปี ค.ศ. 1868 (พ.ศ. 2411) ให้มีการวางแผนงานเพื่อจัดให้มีการประชุมระหว่างประเทศสำหรับผู้แทนผู้มีอำนาจเต็ม (Plenipotentiary Delegates) และได้มีการประสานงานให้รัฐบาลสวิตเซอร์แลนด์เชิญผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มจากประเทศต่าง ๆ มาประชุมที่กรุงเบิร์น ประเทศสวิตเซอร์แลนด์เมื่อวันที่ 15 กันยายน ค.ศ. 1874 (พ.ศ. 2417) มีประเทศต่าง ๆ จำนวน 22 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรีย ฮังการี เบลเยียม เดนมาร์ก อียิปต์ ฝรั่งเศส เยอรมนี สหราชอาณาจักร กรีซ อิตาลี ลักซ์เซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ โปรตุเกส โรมาเนีย รัสเซีย เซอร์เบีย สเปน สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ ตุรกี และสหรัฐอเมริกาเข้าประชุม และได้มีการลงนามในสนธิสัญญากรุงเบิร์น (The Treaty of Bern) พร้อมทั้งจัดทำอนุสัญญา (Convention) สำหรับบริการไปรษณีย์ระหว่างประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นอนุสัญญาฉบับแรกมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1875 (พ.ศ. 2418) ในการประชุมครั้งนั้นได้มีการก่อตั้งสหภาพไปรษณีย์ทั่วไป (General Postal Union) ขึ้นและต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นสหภาพสากลไปรษณีย์ (Universal Postal Union) ในปี ค.ศ. 1878 (พ.ศ. 2421) กฎเกณฑ์ที่เป็นรากฐานสำคัญในอนุสัญญากรุงเบิร์น ค.ศ. 1874 สำหรับการให้บริการไปรษณีย์ระหว่างประเทศยังปรากฏอยู่ในธรรมนูญและอนุสัญญาสากลไปรษณีย์ฉบับต่อมาจนถึงปัจจุบัน

หลังจากที่มีการลงนามในสนธิสัญญากรุงเบิร์น ค.ศ. 1874 แล้ว สหภาพสากลไปรษณีย์ได้จัดให้มีการประชุมใหญ่ของประเทศสมาชิก ซึ่งการประชุมแต่ละครั้งจะจัดขึ้นภายในระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี โดยผลัดเปลี่ยนกันเป็นเจ้าภาพและความพยายามที่จะแยกกฎหมายของสหภาพสากลไปรษณีย์เป็นหลายฉบับตามเนื้อหาสาระของกฎหมาย และประสบผลสำเร็จเมื่อคราวประชุมครั้งที่ 15 ณ กรุงเวียนนา สาธารณรัฐออสเตรียเมื่อปี ค.ศ. 1964 (The 1964 Vienna Congress) (พ.ศ. 2507) โดย

แยกกฎหมายออกเป็น 3 ส่วน คือ รัฐธรรมนูญ (Constitution) กฎระเบียบทั่วไป (General Regulations) อนุสัญญาและระเบียบปฏิบัติแห่งอนุสัญญา (Convention and its Detailed Regulations)

3.1.2 กฎหมายของสหภาพสากลไพรินซ์⁴¹

ในการประชุมใหญ่ของสหภาพสากลไพรินซ์แต่ละครั้งจะมีการ ทบทวนและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่เสมอ การประชุมใหญ่ครั้งที่ 24 ที่เจนีวา สวิสเซอร์แลนด์ได้ประกาศให้กฎหมายฉบับกรุงเจนีวามีผลบังคับใช้ต่อไปตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2010 (พ.ศ. 2553) จนกว่าบทบัญญัติในการประชุมใหญ่สมัยต่อไป จะมีผลใช้บังคับ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยกฎหมายของสหภาพ (Acts of the Union) มาตรา 22 แบ่งกฎหมายของสหภาพสากลไพรินซ์ ออกเป็น 6 ประเภท ประกอบด้วย รัฐธรรมนูญ กฎระเบียบทั่วไป อนุสัญญาสากลไพรินซ์และระเบียบปฏิบัติแห่งอนุสัญญาฯ ข้อตกลงของสหภาพ ระเบียบปฏิบัติ และพิธีสารต่อท้ายกฎหมายแต่ละประเภท

1) รัฐธรรมนูญ (Constitution) เป็นกฎหมายว่าด้วยหลักการพื้นฐานของ สหภาพ ประกอบด้วยข้อบังคับของสหภาพสากลไพรินซ์ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมาย ทางการทูตซึ่งจะต้องให้สัตยาบันโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายของแต่ละประเทศ สมาชิก รัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องจัดทำใหม่ทุกครั้งที่มีการประชุมใหญ่ของสหภาพสากล ไพรินซ์ (Congress) การแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญสามารถกระทำได้ในการประชุม ใหญ่โดยจัดทำเป็นพิธีสารเพิ่มเติม (Additional Protocol) และต้องให้สัตยาบัน เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ อนึ่ง รัฐธรรมนูญได้มีการแก้ไขมาแล้วรวม 8 ครั้ง และรัฐธรรมนูญไม่ อยู่ในฐานะที่ประเทศสมาชิกจะจัดทำข้อสงวนได้

2) กฎระเบียบทั่วไป (General Regulations) เป็นข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติของสหภาพให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎระเบียบทั่วไปผูกพันสมาชิก ทั้งหมดและประเทศสมาชิกไม่สามารถที่จะจัดทำข้อสงวนได้ลักษณะเดียวกับรัฐธรรมนูญ

⁴¹ สุรศักดิ์ จินดาพันธ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 15-17.

3) อนุสัญญาสากลไปรษณีย์และระเบียบปฏิบัติแห่งอนุสัญญา (Convention and its Detailed Regulations) อนุสัญญาสากลไปรษณีย์และระเบียบปฏิบัติแห่งอนุสัญญาเกี่ยวกับบริการไปรษณีย์ภัณฑ์ (Letter Post) และพัสดุไปรษณีย์ (Postal Parcel) เป็นการรวบรวมหลักเกณฑ์การใช้ร่วมกันเพื่อให้บริการไปรษณีย์ภัณฑ์และพัสดุไปรษณีย์ระหว่างประเทศ อนุสัญญาสากลไปรษณีย์และระเบียบปฏิบัติแห่งอนุสัญญาจะผูกพันประเทศสมาชิกทั้งหมด อนุสัญญาสากลไปรษณีย์ จะใช้ควบคู่กับระเบียบปฏิบัติแห่งอนุสัญญาเสมอ เมื่ออ้างอิงถึงระเบียบปฏิบัติแห่งอนุสัญญาสากลไปรษณีย์แล้ว ในอนุสัญญาสากลไปรษณีย์ฉบับหลัง ๆ จนถึงฉบับปัจจุบันจะเรียกระเบียบปฏิบัติแห่งอนุสัญญา (Detailed Regulations) ว่า ระเบียบปฏิบัติ (Regulations)

4) ข้อตกลงของสหภาพและระเบียบปฏิบัติแห่งข้อตกลงนั้น ๆ (The Agreements of the Union and Their Regulations) ข้อตกลงดังกล่าวจะใช้กำกับดูแลบริการอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากการให้บริการไปรษณีย์ภัณฑ์และพัสดุไปรษณีย์ระหว่างประเทศ ซึ่งข้อตกลงและระเบียบปฏิบัติแห่งข้อตกลงดังกล่าวจะผูกพันเฉพาะประเทศสมาชิกที่ลงนามเท่านั้น เช่น บริการธนาคารระหว่างประเทศ เป็นบริการรับส่งเงินทางไปรษณีย์ ซึ่งจะมีข้อตกลงว่าด้วยบริการการเงินทางไปรษณีย์ (The Postal Payment Services) ประเทศสมาชิกที่ไม่มีบริการนี้หรือไม่ใช้บริการนี้ไม่ต้องลงนามในข้อตกลงดังกล่าว

5) ระเบียบปฏิบัติ (Regulations) ประกอบด้วยข้อบังคับที่จำเป็นเพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปตามอนุสัญญาสากลไปรษณีย์หรือข้อตกลงต่าง ๆ สภาพปฏิบัติการไปรษณีย์ (The Postal Operations Council) จะเป็นผู้จัดทำร่างและเสนอที่ประชุมใหญ่ของสหภาพ (Congress) เพื่อลงมติอนุมัติ

6) พิธีสารสุดท้าย (The Final Protocols) บางครั้งเรียกว่ากรรมสาร-สุดท้ายแนบท้ายอนุสัญญาสากลไปรษณีย์และระเบียบปฏิบัติแห่งอนุสัญญาสากลไปรษณีย์ หรือแนบท้ายข้อตกลงของสหภาพและระเบียบปฏิบัติแห่งข้อตกลงนั้น ๆ ประกอบด้วยข้อสงวนของประเทศสมาชิกที่มีต่อบทบัญญัติของกฎหมายเหล่านั้น

อนุสัญญาสากลไปรษณีย์ ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องจัดให้ประชาชนได้รับบริการไปรษณีย์ขั้นพื้นฐานที่มีคุณภาพอย่างเพียงพอและทั่วถึง ณ ระดับ

ราคาที่ประชาชนทั่วไปสามารถใช้บริการได้ เรียกว่า “บริการไปรษณีย์พื้นฐาน” (Universal Postal Service) เป็นหน้าที่ (Obligation) ของผู้ให้บริการไปรษณีย์ที่รัฐกำหนด

การให้บริการไปรษณีย์กับต่างประเทศของประเทศสมาชิกเกี่ยวกับบริการไปรษณีย์พื้นฐานต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของอนุสัญญาสากลไปรษณีย์ ในทางปฏิบัติประเทศต่าง ๆ ได้กำหนดมาตรการให้ความคุ้มครองสิทธิประโยชน์แก่ผู้จัดทำบริการพื้นฐาน ซึ่งมักได้แก่ หน่วยงานของรัฐ โดยการสงวนสิทธิในการให้บริการไปรษณีย์กับบางประเภทตามพิกัด น้ำหนัก และอัตราค่าบริการที่กำหนดไว้ซึ่งเรียกว่า “บริการสงวน” (Reserve Service) หรือมีสิทธิที่จะได้รับสิทธิพิเศษบางประการ เช่น ได้รับเงินจัดสรรจากกองทุนซึ่งเรียกเก็บจากผู้ให้บริการไปรษณีย์ทุกราย เพื่อใช้เป็นมาตรการในการลดภาระของรัฐในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่ผู้ให้บริการไปรษณีย์พื้นฐานนั่นเอง