

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าในกรณีการควบรวมกิจการและการมีส่วนร่วม ของเอกชน¹

พงศ์ศิริ รัชฎาวรรณพงษ์²

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าในกรณีการควบรวมกิจการและการมีส่วนร่วมของเอกชน สามารถแบ่งปัญหาได้สามปัญหาโดยแบ่งได้ดังนี้ ปัญหาการควบรวมกิจการเสรีที่ทำให้เกิดการผูกขาดทางการค้าตามมาตรา 51 แห่ง พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ที่ได้รับบัญญัติไว้ในวรรคสองว่า “ผู้ประกอบการธุรกิจที่จะกระทำการรวมธุรกิจอันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือการเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ” ผู้ศึกษาเห็นว่า การรวมธุรกิจในกรณีดังกล่าวไม่มีความจำเป็นที่จะต้องขออนุญาตจากคณะกรรมการก่อน เพราะเนื่องด้วยการที่ผู้ประกอบการธุรกิจที่อาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือการเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด เป็นการนำปัญหาการผูกขาดทางการค้า (Monopoly) มาสู่สังคมได้อย่างแน่นอน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 มาตรา 40 บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตรขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น เป็นไปตามหลักแนวคิด ทฤษฎีสังคมวิทยากฎหมาย (Social Theory of Law) ในแนวคิดวิศวกรรมสังคม (Social Engineering) เพื่อปกป้องผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์เอกชน แต่ประชาชนยังมีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลได้ เพียงแต่เมื่อใดหากมีความจำเป็นและสังคมส่วนรวมได้ประโยชน์มากกว่า เอกชนต้องยอมเสียสละกรรมสิทธิ์ของตนได้ เช่น การเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างถนน สร้างโรงพยาบาล สร้างเขื่อน หรือเรื่องการห้ามควบรวมกิจการที่ส่งผลต่อประโยชน์ส่วนรวมด้วย

ปัญหาการสนับสนุนให้เอกชนฟ้องแบบกลุ่มเนื่องด้วยมาตรา 69 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ที่มีหลักเกณฑ์ กำหนดว่า “ในการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สมาคมหรือมูลนิธิที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค มีสิทธิฟ้องคดี เรียกค่าเสียหายแทนผู้บริโภคหรือสมาชิกของสมาคมหรือมูลนิธิได้ แล้วแต่กรณี” พิจารณาจากทฤษฎีสังคมวิทยากฎหมาย (Social Theory of Law) ในแนวคิดวัตถุประสงค์

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่องปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าในกรณีการควบรวมกิจการและการมีส่วนร่วมของเอกชน โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คนพร จิตต์รุ่งเกียรติ และคณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มณฑิลา ภักดีคง รองศาสตราจารย์ และ ดร.พันธ์เทพ วิฑิตอนันต์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

(Purpose) จากความซับซ้อนในการดำเนินคดีการแข่งขันทางการค้า และข้อจำกัดทางเวลาและงบประมาณของภาครัฐ สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าสามารถปรับยุทธศาสตร์จากการตรวจสอบตามข้อร้องเรียนที่เกิดขึ้นจากเอกชน มาเป็นการสนับสนุนทั้งทางองค์ความรู้ และงบประมาณ ในกรณีที่ตรวจสอบพบว่ามีมูลความผิด หรือชนะคดีมาแล้ว ให้กับภาคเอกชนในการดำเนินการฟ้องร้องคดีกันเอง นอกจากนี้อาจจะยังสามารถเพิ่มสมรรถภาพให้กับผู้ประกอบการรายย่อยในการดำเนินการฟ้องร้องคดีแบบกลุ่มได้อีกด้วย จึงเห็นควรว่าน่าเพิ่มบทบัญญัติในมาตรา 69 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ดังต่อไปนี้ “ในการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายตามวรรคหนึ่ง จะได้รับการสนับสนุนจากคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าโดยการฟ้องร้องแบบกลุ่ม หรือคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สมาคม หรือมูลนิธิที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค มีสิทธิฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายแทนผู้บริโภคหรือสมาชิกของสมาคมหรือมูลนิธิได้ แล้วแต่กรณี” เพื่อให้กฎหมายแข่งขันทางการค้ามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นหากได้ผู้กำกับดูแลหรือผู้บังคับใช้กฎหมายเป็นประชาชนที่ซึ่งอาจจะได้รับความเสียหายด้วย

ปัญหาการกำหนดค่าเสียหายของผู้เสียหายจากมาตรา 69 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 “ให้บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายอันเนื่องจากการฝ่าฝืนมาตรา 50 มาตรา 51 วรรคสอง มาตรา 54 มาตรา 55 มาตรา 57 หรือมาตรา 58 มีสิทธิฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำการฝ่าฝืนนั้นได้” เมื่อพิจารณาถึงค่าเสียหายแล้วเห็นว่าการกำหนดค่าเสียหายนั้นอาจจะไม่เพียงพอต่อผู้เสียหายหรือไม่ยำเกรงต่อกฎหมายในเชิงทางแพ่ง โดยเห็นได้ว่ากฎหมายแข่งขันทางการค้านั้นมีความจำเป็นต้องขับเคลื่อนด้วยเอกชนซึ่งเอกชนอาจตกเป็นผู้เสียหาย และหากต้องพิสูจน์ความเสียหายทางด้านเศรษฐกิจอีกอาจจะต้องใช้เวลาและทรัพยากรของเอกชนมากเกินไปสมควรประกอบกับหลักค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive Damages) เมื่อความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีมีมากขึ้นประกอบกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป การกระทำละเมิดจึงมีความซับซ้อนมากขึ้นและมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนรุนแรงมากขึ้น ในขณะที่การกำหนดค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดลักษณะนี้มีจำนวนไม่สูงนัก ผู้กระทำละเมิดจึงจงใจกระทำละเมิดเพื่อประโยชน์ของตนเองโดยไม่ยำเกรงต่อกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ หลักการในเรื่อง “ค่าเสียหายเชิงลงโทษ” จึงถูกนำมาใช้เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนและป้องปรามการกระทำละเมิดนั้นไม่ให้เกิดขึ้นอีกในอนาคต

ประเด็นแรก ปัญหาการควมรวมกิจการเสรีที่ทำให้เกิดการผูกขาดทางการค้า เดิมมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ที่ได้ระบุไว้ในวรรคสองว่า “ผู้ประกอบการธุรกิจที่จะกระทำการรวมธุรกิจอันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือการเป็นผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ” ปรับแก้ไขดังนี้ “ผู้ประกอบการธุรกิจที่จะกระทำการรวมธุรกิจอันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือการเป็นผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ” มาตรา 51 แห่ง พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ในวรรคสอง “ห้ามผู้ประกอบการธุรกิจกระทำการรวม

ธุรกิจอันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดหรือการเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด” ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์ผู้มีอำนาจเหนือตลาดได้ระบุไว้ในประกาศคณะกรรมการแข่งขันทางการค้า เรื่อง หลักเกณฑ์การเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด พ.ศ. 2561

ประเด็นที่สองปัญหาการสนับสนุนให้เอกชนฟ้องแบบกลุ่ม เดิมมาตรา 69 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 บัญญัติว่า “ในการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สมาคมหรือมูลนิธิที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค มีสิทธิฟ้องคดี เรียกค่าเสียหายแทนผู้บริโภคหรือสมาชิกของสมาคมหรือมูลนิธิได้ แล้วแต่กรณี” เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังนี้ “ในการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายตามวรรคหนึ่ง จะได้รับการสนับสนุนจากคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าโดยการฟ้องร้องแบบกลุ่ม หรือคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สมาคมหรือมูลนิธิที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค มีสิทธิฟ้องคดี เรียกค่าเสียหายแทนผู้บริโภคหรือสมาชิกของสมาคมหรือมูลนิธิได้ แล้วแต่กรณี” เพื่อให้กฎหมายแข่งขันทางการค้ามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นหากได้ผู้กับกล่าวหาหรือผู้บังคับใช้กฎหมายเป็นประชาชนที่ซึ่งอาจจะได้รับความเสียหายด้วย

และประเด็นที่สามปัญหาการกำหนดค่าเสียหายของผู้เสียหาย เดิมมาตรา 69 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 “ให้บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายอันเนื่องจากการฝ่าฝืน มาตรา 50 มาตรา 51 วรรคสอง มาตรา 54 มาตรา 55 มาตรา 57 หรือมาตรา 58 มีสิทธิฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำการฝ่าฝืนนั้นได้” พิจารณามีข้อเสนอแนะปรับเปลี่ยน มาตรา 69 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 “ให้บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายอันเนื่องจากการฝ่าฝืน มาตรา 50 มาตรา 51 วรรคสอง มาตรา 54 มาตรา 55 มาตรา 57 หรือมาตรา 58 มีสิทธิฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำการฝ่าฝืนนั้นได้” โดยเห็นควรแก้ไขจึงควรแก้ไขมาตรา 69 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 ดังนี้ “ให้บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายอันเนื่องจากการฝ่าฝืนมาตรา 50 มาตรา 51 วรรคสอง มาตรา 54 มาตรา 55 มาตรา 57 หรือมาตรา 58 มีสิทธิฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายได้สามเท่าจากผู้กระทำการฝ่าฝืนนั้นได้”

เอกสารอ้างอิง

พรชัย วิสุทธิศักดิ์, กฎหมายการแข่งขันทางการค้า, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2564.

กมลวรรณ จิรวินัย, หลักการและกฎเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ,กรุงเทพฯ

: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.

จรัญ โฆษณานันท์, นิติปรัชญา, พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด

โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2532.

วรวิทย์ กนิษฐะเสน, สังคมวิทยากฎหมาย, วารสารนิติศาสตร์ ปีที่ 9 ฉบับที่ 1, 2524.

พริณีย์ ไชยแสงสุขกุล, นิติปรัชญาภาค 1 เล่ม 1, 2539, กรุงเทพฯ : บริษัท สามเจริญ จำกัด.

วิทยาการ เชียงกุล, ปรัชญาการเมืองเศรษฐกิจสังคม, พิมพ์ครั้งที่ 5, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สายธาร, 2555.

ดิเรกควรสมาคม, นิติปรัชญา, พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2563.

กิตติพงศ์ อรุณพัฒน์พงศ์, รัฐเพื่อการควบรวมกิจการ : โอกาสของธุรกิจไทย, กรุงเทพฯ : ตลาด

หลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, 2557.