

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากที่ได้ทำการศึกษา ค้นคว้า และวิจัยในเรื่องการกระทำความผิด และมาตรการทางกฎหมาย ตามมาตรา 27 และมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 พบว่า กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทยยังมีความไม่ชัดเจนในเรื่องการใช้กฎหมายนอกดินแดน ในประเด็นความผิดของการร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจที่อย่างน้อยมีผู้ประกอบการฝ่ายหนึ่งอยู่นอกราชอาณาจักร และได้กระทำการใด ๆ นอกราชอาณาจักร อันก่อให้เกิดการผูกขาด การแข่งขัน หรือจำกัดการแข่งขันในระบบตลาดหรือต่อผู้บริโภคโดยตรงในประเทศไทย ว่าการกระทำความผิดจะเป็นความผิดตามมาตรา 27 หรือไม่ และการกระทำผิดของผู้ประกอบการธุรกิจที่อยู่นอกราชอาณาจักร ซึ่งร่วมกับผู้ประกอบการธุรกิจในราชอาณาจักรกระทำความผิดตามมาตรา 28 จะมีความผิดตามกฎหมายใดหรือไม่ โดยผู้วิจัยเห็นว่าแม้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าฉบับนี้จะไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนถึงการกระทำของผู้ประกอบการธุรกิจนอกราชอาณาจักร ซึ่งได้กระทำการนอกราชอาณาจักร อันมีผลกระทบถึงการแข่งขันทางการค้าภายในประเทศ และถึงแม้ว่ากฎหมายการแข่งขันทางการค้านี้ ไม่ได้มีการเขียนระบุไว้อย่างชัดเจนว่าให้ใช้บังคับไปถึงการกระทำที่เกิดขึ้นในต่างประเทศที่มีผลกระทบถึงภายในประเทศด้วย แต่เมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายที่ต้องการให้กฎหมายฉบับนี้เป็นหลักในการดำรงรักษาไว้ซึ่งเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมและมีการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการอย่างเสรีและเป็นธรรม รวมถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการส่งเสริมการประกอบธุรกิจให้เป็นไปอย่างเสรี หรือส่งเสริมระบบเศรษฐกิจแบบเสรี ป้องกันมิให้เกิดการกระทำอันไม่เป็นธรรมในการประกอบธุรกิจ และป้องกันสภาพตลาดของประเทศไม่ให้ถูกบิดเบือนจากต่างประเทศได้ ดังนั้น การตีความกฎหมายในเรื่องนี้ จึงต้องตีความว่าสามารถใช้ได้กับผู้ประกอบธุรกิจซึ่งอยู่ต่างประเทศ และได้กระทำการในต่างประเทศได้ด้วย หากการกระทำความผิดส่งผลกระทบต่อสภาพตลาดของประเทศไทย

ดังนั้น เมื่อปัจจุบันนี้การค้าและพาณิชยกรรมระหว่างประเทศมีความสำคัญมากยิ่งขึ้น และส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศมากยิ่งขึ้นตามไปด้วย การส่งเสริมระบบเศรษฐกิจแบบเสรี และการป้องกันการกระทำที่ไม่เป็นธรรมตามกฎหมายของไทย โดยการตีความกฎหมาย

ดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อสภาพตลาดของสินค้าใดสินค้านึงหรือบริการใดบริการหนึ่งในประเทศไทย จะช่วยให้กฎหมายฉบับนี้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้

และเมื่อพิจารณากฎหมายในเรื่องดังกล่าวนี้ของประเทศสหรัฐอเมริกา และกฎหมายของสหภาพยุโรปแล้วจะเห็นได้ว่า กฎหมายทั้งสองฉบับนี้ได้มีการใช้อำนาจนอกดินแดนมานานแล้ว โดยในเบื้องต้นนี้จะมีขอบเขตอยู่กับการกระทำของบุคคลใดแม้ว่าจะอยู่นอกประเทศก็ตาม และไม่ว่าจะได้กระทำนอกประเทศก็ตาม ในอันที่ส่งผลกระทบต่อสภาพตลาดของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือต่อตลาดร่วมยุโรปแล้วแต่กรณี กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และกฎหมายของสหภาพยุโรป จะสามารถบังคับใช้ได้กับการกระทำดังกล่าว เพื่อเป็นการป้องกันสภาพตลาดภายในประเทศสหรัฐอเมริกา และตลาดร่วมยุโรป มิให้ถูกบิดเบือนจากบุคคลใดนอกประเทศหรือกลุ่มประเทศของตนเอง

อย่างไรก็ตามการใช้บังคับกฎหมายสำหรับการกระทำที่เกิดขึ้นนอกดินแดน หรือนอกอาณาเขตของรัฐเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน เพราะการใช้กฎหมายนอกดินแดนก็เป็นการที่จะให้กฎหมายของประเทศไปกระทบต่อการกระทำหรือผู้กระทำที่อยู่ในอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งหากใช้กฎหมายนอกดินแดนในกรณีที่ไม่มีความเหมาะสม อาจถือเป็นการล่วงล้ำ หรือละเมิดอำนาจอธิปไตยของอีกประเทศหนึ่งได้ การใช้บังคับกฎหมายของรัฐนอกอาณาเขตของรัฐนั้นจึงต้องทำด้วยความระมัดระวัง โดยจะต้องคำนึงถึงส่วนได้เสียของแต่ละประเทศที่เกี่ยวข้อง ความร้ายแรงของผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำดังกล่าว และนำมาเป็นปัจจัยในการกำหนดแนวทางของการใช้บังคับกฎหมายให้เหมาะสม

โดยในประเด็นเรื่องการกระทำผิดของผู้ประกอบธุรกิจที่อยู่นอกราชอาณาจักร ซึ่งร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจในราชอาณาจักรกระทำความผิดตามมาตรา 28 นั้น โดยที่มาตรการนี้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์หลักในการควบคุมพฤติกรรมมิให้เกิดการกีดกัน หรือจำกัดการแข่งขันทางการค้า แต่มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการมาใช้เองโดยตรง หรือถูกกีดกันเสรีภาพทางการค้า และเน้นการป้องกันมิให้เกิดผลของการกระทำดังกล่าวมากกว่าการควบคุมการแข่งขัน หรือการคุ้มครองสภาพของตลาด ดังนั้นแม้ว่ามาตรการนี้จะไม่สามารถใช้บังคับหรือลงโทษผู้ประกอบธุรกิจฝ่ายที่สองซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรได้ แต่การกำหนดห้ามผู้ประกอบธุรกิจฝ่ายแรกซึ่งมีความสัมพันธ์กับผู้ประกอบธุรกิจฝ่ายที่สองซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรมิให้ดำเนินการใด ๆ อันเป็นการจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการมาใช้เองโดยตรง ก็เป็นการมาตรการที่สามารถใช้ได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายตามมาตรา 28 นี้ได้อย่างอยู่แล้ว

สำหรับขอบเขตและแนวทางในการบังคับใช้นั้น มาตรา 27 ได้วางหลักเกณฑ์ในการควบคุมพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจที่ร่วมกันกระทำการอันเป็นการผูกขาด ตัดการแข่งขัน หรือ จำกัดการแข่งขัน อันมีผลกระทบกระเทือนต่อสภาพตลาดภายในประเทศโดยตรง โดยได้กำหนดพฤติกรรมห้ามไว้ 10 พฤติกรรมที่จะมีความผิดตามมาตรา 27 และยังสามารถแบ่งเป็นพฤติกรรมที่กฎหมายห้ามกระทำโดยเด็ดขาด กับพฤติกรรมที่กฎหมายห้ามกระทำ แต่หากผู้ประกอบธุรกิจมีความจำเป็นทางธุรกิจก็สามารถขออนุญาตกระทำการเป็นการชั่วคราวได้ ขณะที่มาตรา 28 ได้วางหลักเพื่อกำหนดห้ามผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีความสัมพันธ์กับผู้ประกอบธุรกิจที่อยู่นอกราชอาณาจักรมิให้ดำเนินการใด ๆ เพื่อให้บุคคลซึ่งอยู่ในราชอาณาจักรที่ประสงค์จะซื้อสินค้าหรือบริการมาใช้เอง ต้องถูกจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อจากผู้ประกอบธุรกิจซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรโดยตรงเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากวัตถุประสงค์ของมาตรานี้เป็นมาตรการสำหรับผู้ประกอบธุรกิจซึ่งนำเข้าสินค้ามาขายในประเทศ โดยที่ผู้ประกอบธุรกิจรายนั้นมีสัญญากับบริษัทเจ้าของสินค้าหรือบริการ ที่จะกีดกันไม่ให้ผู้อื่นสามารถหาซื้อสินค้าหรือบริการนั้นได้เองโดยตรงจากบริษัทเจ้าของสินค้าหรือบริการ ซึ่งเป็นเพียงการอ้างหลักการห้ามการร่วมกันสมคบแม้ว่าจะเป็นบริษัทเจ้าของสินค้าหรือบริการที่อยู่ในประเทศกับบริษัทเจ้าของสินค้าหรือบริการที่อยู่ในต่างประเทศก็ตาม ดังนั้นมาตรา 27 และมาตรา 28 จึงมีลักษณะและขอบเขตในการบังคับใช้ที่แตกต่างกัน เนื่องจากมาตรา 27 มีเจตนารมณ์ต้องการที่จะควบคุมผู้ประกอบธุรกิจมิให้มาร่วมกันหรือร่วมมือกัน โดยจะมุ่งเน้นไปที่การป้องกันสภาพตลาดมิให้ถูกบิดเบือนจากการร่วมกันระหว่างผู้ประกอบธุรกิจ ส่วนมาตรา 28 เป็นมาตรการสำหรับผู้ประกอบธุรกิจซึ่งนำเข้าสินค้ามาขายในประเทศที่มีสัญญากับบริษัทเจ้าของสินค้าหรือบริการ โดยพยายามกีดกันไม่ให้ผู้อื่นสามารถหาซื้อสินค้าหรือบริการนั้นได้เองโดยตรง ซึ่งมาตรการนี้จะไม่ได้มุ่งเน้นไปที่การป้องกันสภาพตลาดมิให้ถูกบิดเบือนจากการร่วมกัน แต่ได้มุ่งที่จะคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อ หรือถูกกีดกันเสรีภาพทางการค้า ซึ่งถือได้ว่าการกระทำดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสภาพตลาดในทางอ้อมด้วย และการที่มาตรา 28 ห้ามเฉพาะกรณีการซื้อมาใช้เองเท่านั้น ก็เนื่องมาจากการที่ไม่ต้องการให้มาตรการนี้ขัดต่อหลักปฏิบัติสากลทางการค้าที่บริษัทเจ้าของสินค้าหรือบริการย่อมจะไม่ขายสินค้าหรือบริการให้กับคู่แข่งของบริษัทผู้แทนจำหน่าย ทั้งนี้ก็เพื่อให้บริษัทผู้แทนจำหน่ายสามารถอยู่ได้โดยไม่ต้องแข่งขันกันเอง เท่านั้น

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากที่ได้ศึกษา วิเคราะห์ และเปรียบเทียบ เรื่องการร่วมกันสมคบของผู้ประกอบธุรกิจระหว่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 กับตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และกฎหมายของสหภาพยุโรป ซึ่งเห็นว่ากฎหมายพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทยนั้นยังไม่ชัดเจนว่าสามารถใช้กับผู้ประกอบธุรกิจในต่างประเทศหรือไม่ กล่าวคือสามารถใช้อำนาจนอกดินแดนได้หรือไม่ และปัจจุบันเห็นว่ามีแนวโน้มอย่างหนึ่งที่จะให้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทยสามารถใช้อำนาจนอกดินแดนได้ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดการประกอบธุรกิจให้เป็นไปอย่างเสรี หรือให้เกิดระบบเศรษฐกิจแบบเสรี และป้องกันสภาพตลาดมิให้ถูกบิดเบือนจากต่างประเทศที่ทุกวันนี้ความสำคัญของการค้าและพาณิชยกรรมระหว่างประเทศมีมากขึ้น ซึ่งในเรื่องนี้ผู้วิจัยเห็นว่าแม้ว่ากฎหมายของประเทศไทยจะไม่มี明确规定ว่าใช้ได้กับผู้ประกอบธุรกิจในต่างประเทศหรือไม่ แต่เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายและเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้วเห็นว่าการตีความกฎหมายฉบับนี้ว่าสามารถใช้กับผู้ประกอบธุรกิจในต่างประเทศได้ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว และสำหรับการตีความกฎหมายการแข่งขันทางการค้า เห็นว่ากฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายในเชิงเศรษฐกิจ ดังนั้น แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะมีโทษทางอาญา การตีความกฎหมายก็ไม่อาจตีความอย่างเคร่งครัดตามหลักของกฎหมายอาญาได้ โดยผู้วิจัยเห็นว่าควรที่จะต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริง หรือแนวทางปฏิบัติในเชิงธุรกิจแต่ละประเภทด้วย

แม้ว่าหากสังเกตถ้อยคำของกฎหมายในมาตรา 28 ที่ได้กล่าวถึงผู้ประกอบธุรกิจซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักร อาจทำให้เข้าใจผิดได้ว่ามาตรา 27 ไม่สามารถใช้บังคับกับผู้ประกอบธุรกิจซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักร แต่ในความเป็นจริงนั้นในการพิจารณาตรา 27 ต้องพิจารณาว่าการกระทำหรือพฤติกรรมนั้น เป็นการกระทำหรือพฤติกรรมที่ขัดต่อกฎหมายของประเทศไทยหรือไม่ และมีผลกระทบต่อสภาพตลาดของประเทศไทยหรือไม่ ซึ่งหากการกระทำนั้นเป็นพฤติกรรมที่ขัดต่อกฎหมายของประเทศไทย และมีผลกระทบต่อประเทศไทย ก็น่าจะเอากฎหมายของประเทศไทยมาบังคับใช้ได้ อีกทั้งตามมาตรา 3 ในนิยามของคำว่า “ผู้ประกอบธุรกิจ” ก็ไม่ได้ระบุอย่างชัดเจนว่าให้ใช้ได้เฉพาะกับผู้ประกอบธุรกิจที่อยู่ในราชอาณาจักร หรือนอกราชอาณาจักร เท่านั้น

อย่างไรก็ตามการบังคับใช้กฎหมายนอกดินแดนย่อมต้องใช้อย่างมีขอบเขต และอย่างมีเหตุอันสมควร เพราะเป็นเรื่องที่กระทบกระเทือนต่อประเทศอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งขอบเขตในการใช้กฎหมายนอกดินแดนนี้ ในขั้นแรกต้องเป็นการใช้กับการกระทำที่ส่งผลกระทบทางการค้าต่อประเทศไทย ทั้งนี้ควรจะนำหลัก purpose and effect test และ direct and substantial effect ซึ่งหมายถึงการกระทำที่เป็นความผิดนั้น ผู้กระทำจะต้องมีเจตนาที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อการค้า

ของประเทศไทย และในความเป็นจริงก็ได้เกิดผลกระทบขึ้นจริง โดยต้องเป็นผลกระทบโดยตรง และที่มีนัยสำคัญด้วย โดยหลักนี้ได้มีการนำมาใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาอย่างยาวนานแล้ว ส่วนในประเด็นของการพิจารณาว่า กรณีใดที่จะถือว่ามีเหตุอันสมควรนั้น ก็ควรนำปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาโดยปัจจัยที่สำคัญก็ควรนำมาจากหลักกฎหมายว่าด้วยการขัดกันของกฎหมาย เพราะเรื่องดังกล่าวนี้เป็นกรณีที่มีการกระทำหนึ่งจะตกอยู่ภายใต้กฎหมายของสองประเทศขึ้นไป อันคล้ายกับหลักการของหลักกฎหมายว่าด้วยการขัดกันของกฎหมายที่เป็นหลักสากล ในการนำมาพิจารณาในเรื่องการใช้กฎหมายนอกดินแดนให้ใช้อย่างสมเหตุสมผลหรืออย่างมีเหตุอันสมควร

และในประเด็นเรื่องมาตรการทางกฎหมายสำหรับการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจนอกราชอาณาจักรที่ร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทยกระทำความผิดตามมาตรา 28 นั้น ซึ่งจะเห็นว่ามาตรการนี้ก็เป็นการห้ามเฉพาะผู้ประกอบธุรกิจฝ่ายแรกเท่านั้น มิได้ห้ามถึงผู้ประกอบธุรกิจซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรซึ่งได้มีความสัมพันธ์กัน ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากฎหมายมิได้เอาผิดกับผู้ประกอบธุรกิจฝ่ายที่สองที่ร่วมในการกระทำผิดของผู้ประกอบธุรกิจฝ่ายหนึ่งด้วย อันจะส่งผลถึงการลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรการดังกล่าวว่าผู้ประกอบธุรกิจซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรจะไม่ถือว่ามีความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ กล่าวอีกอย่างคือมาตรา 28 นี้ไม่สามารถใช้กับผู้ประกอบธุรกิจซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรได้โดยสภาพตามมาตรการของกฎหมายมาตรา 28 นี้เอง อันเกิดจากเจตนารมณ์ของมาตรการนี้ที่เน้นการป้องกันมิให้เกิดผลของการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคมากกว่าการควบคุมการแข่งขัน หรือการคุ้มครองสภาพของตลาดตามที่กล่าวมาแล้ว

จากการศึกษาและวิจัยทั้งหมดนี้ ทำให้ทราบถึงขอบเขตและแนวทางในการบังคับใช้มาตรา 27 และมาตรา 28 อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น และเพื่อให้ใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ได้อย่างสอดคล้องกับกฎหมายของต่างประเทศมากยิ่งขึ้นเช่นเดียวกัน