

The 6th ASEAN Competition Conference

Combating Cartels in ASEAN
-Getting It Right-



เมื่อวันที่ 27 – 28 กรกฎาคม 2559 ที่ผ่านมา ประเทศไทย ได้รับเกียรติให้เป็นเจ้าภาพร่วมกับ German International Cooperation (GIZ) ของเยอรมนี และออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ (ภายใต้ความช่วยเหลือของความตกลงการค้าเสรีอาเซียน ออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์) ในการจัดการประชุมเชิงวิชาการ ด้านกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของอาเซียน ครั้งที่ 6 หรือ The 6th ASEAN Competition Conference โดยการประชุมครั้งนี้มีหัวข้อหลักเกี่ยวกับการกำกับดูแลการตกลงร่วมกันของผู้ประกอบธุรกิจเพื่อไม่ให้มีการแข่งขันทางการค้าระหว่างกัน (Cartel) ซึ่งเป็นประเด็นที่หน่วยงานกำกับด้านการแข่งขันทางการค้าของประเทศสมาชิกอาเซียนให้ความสนใจเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจาก ในปัจจุบัน การตกลงร่วมกันเพื่อไม่ให้มีการแข่งขันทางการค้าระหว่างกันได้มีการพัฒนารูปแบบไปอย่างมาก และในหลายกรณีการตกลงร่วมกันเกิดขึ้นระหว่างผู้ประกอบธุรกิจที่อยู่ต่างประเทศกัน



**“ทำไมหน่วยงานกำกับดูแลด้านการแข่งขันทางการค้า
ถึงให้ความสนใจการกำกับดูแลการตกลงร่วมกัน
ของผู้ประกอบธุรกิจ?”**

ทั้ง ๆ ที่ผู้ประกอบธุรกิจในหลาย ๆ ประเทศ เห็นว่าการตกลงร่วมกันถือเป็นวัฒนธรรมทางการค้าอย่างหนึ่ง และแม้แต่ในประเทศไทยในอดีต ศาลฎีกาก็เคยมีคำพิพากษาที่ 297/2501 พิพากษาว่า ข้อตกลง “ฮั้ว” เป็นพาณิชย์นโยบายในทางการค้า ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนแต่อย่างใด (ภายหลังศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาว่า ข้อตกลงฮั้วขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนเป็นโมฆะ¹) แต่หน่วยงานกำกับดูแลด้านการแข่งขันทางการค้าของประเทศต่าง ๆ ได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างมากกับการป้องกันและลงโทษผู้ประกอบธุรกิจที่ตกลงเพื่อไม่ให้มีการแข่งขันระหว่างกัน



¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2022/2519

“ทำให้องค์กรกำกับดูแล ด้านการแข่งขันทางการค้า

กึ่งให้ความสนใจการกำกับดูแลการตกลงร่วมกัน
ของผู้ประกอบการธุรกิจ?” (ต่อ)



3

ในเรื่องนี้ได้มีรายงานขององค์กรระหว่างประเทศ อาทิ International Competition Network (ICN) และ The United Nations Conference on Trade and Development² (UNCTAD) ยืนยันถึงผลร้ายของการตกลงร่วมกันต่อเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา โดยจะทำให้ประชาชนผู้ที่มิฐานะยากจนในประเทศดังกล่าวไม่สามารถซื้อสินค้าที่จำเป็นต่อการยังชีพบางอย่างได้ตามความต้องการ และผู้ประกอบการรายเล็กอาจถูกกีดกันไม่ให้มีโอกาสเริ่มต้นธุรกิจของตนได้ พร้อมกันนี้ นักวิชาการด้านกฎหมายการแข่งขันทางการค้ายังมีความเห็นว่า การบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าเพื่อมิให้มีการตกลงร่วมกันเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญในการแก้ไขปัญหาความยากจนของประเทศกำลังพัฒนา

“แล้วจะจัดการกับการตกลงร่วมกัน ได้อย่างไร?”

หน่วยงานกำกับดูแลด้านการแข่งขันทางการค้าของทุกประเทศที่เข้าร่วมการประชุมเห็นพ้องต้องกันว่า ปัญหาใหญ่ของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อจัดการกับการตกลงร่วมกัน คือ จะทำอย่างไรให้หน่วยงานกำกับดูแลทราบได้ว่ามีการตกลงร่วมกัน? เพราะในหลายๆ ประเทศได้กำหนดบทลงโทษสำหรับความผิดฐานการตกลงร่วมกันให้มีโทษรุนแรง จึงเป็นธรรมชาติที่ผู้ประกอบการจะแอบตกลงร่วมกันอย่างลับ ๆ ทำให้แทบเป็นไปไม่ได้ที่หน่วยงานกำกับดูแลจะทราบได้มีการตกลงร่วมกันเกิดขึ้น



อย่างไรก็ตาม จากประสบการณ์ของประเทศที่มีการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ามาอย่างยาวนาน พบว่า การให้ประชาชนและผู้ประกอบการธุรกิจโดยเฉพาะ ธุรกิจ SME ทราบถึงผลร้ายของการตกลงร่วมกัน จะช่วยเพิ่มโอกาสให้มีการแจ้งเบาะแสของการตกลงร่วมกันแก่หน่วยงานกำกับดูแล มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของแต่ละประเทศควรมี “แผนการลดหย่อนผ่อนโทษ” หรือ “Leniency programme” ควบคู่กับ “แผนการเก็บรักษาความลับ” และ “แผนคุ้มครองผู้กระทำความผิดที่กลับใจยอมเปิดเผยข้อมูล” ที่เป็นระบบ มีความน่าเชื่อถือ และชัดเจน ซึ่งจะจูงใจให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่มีโช้วการแต่ได้ร่วมกระทำความผิด “กล้า” ที่จะออกมาให้ข้อมูลและหลักฐานการตกลงร่วมกันแก่หน่วยงานกำกับดูแล จนเพียงพอที่จะเอาผิดกับผู้ประกอบการที่เป็นตัวการให้เกิดการตกลงร่วมกันได้ นอกจากนี้ หน่วยงานกำกับดูแล ควรมีการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ การเก็บข้อมูลหลักฐาน และติดตามความเคลื่อนไหวของธุรกิจที่อาจสุ่มเสี่ยงที่จะมีการตกลงร่วมกันอย่างใกล้ชิด

² United Nations Conference on Trade and Development, 2013, The impact of cartels on the poor, TD/B/C.I/CLP/24/Rev.1

“อนาคตของการกำกับดูแล การตกลงร่วมกันของไทย และอาเซียน”



สำหรับประเทศไทย กระทรวงพาณิชย์อยู่ระหว่างการเสนอให้มีการปรับปรุงกฎหมายการแข่งขันทางการค้า โดยได้เสนอให้มีการปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการตกลงร่วมกันให้มีความเป็นสากลและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยกฎหมายจะกำหนดรูปแบบของการตกลงร่วมกัน 2 ประเภท คือการตกลงร่วมกันที่ห้ามกระทำโดยเด็ดขาด (Hardcore cartel) และการตกลงร่วมกันที่สามารถกระทำได้หากมีเหตุผลสมควรทางการค้า (Non-hardcore cartel) และยังได้กำหนดโทษสำหรับการตกลงร่วมกันทั้ง 2 ประเภท ให้มีความหนักเบาต่างกันตามความร้ายแรงของการกระทำผิด นอกจากนี้ยังได้เสนอการกำหนดข้อยกเว้นทั่วไปสำหรับการตกลงร่วมกันเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจศาสตร์ (Block exemption) เช่นเดียวกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้ประกอบการธุรกิจและประโยชน์แก่ผู้บริโภค

สำหรับการกำกับดูแลการตกลงร่วมกันของภูมิภาคอาเซียน แม้ว่าประเทศสมาชิกอาเซียนจะมีระบบกฎหมายและรายละเอียดของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่แตกต่างกัน ที่ประชุมได้เห็นถึงความสำคัญที่จะให้มีความร่วมมือกันในภูมิภาคเพื่อกำกับดูแลการตกลงร่วมกันข้ามพรมแดน โดยในอนาคตอันใกล้จะให้ความสำคัญกับความร่วมมือในการสืบสวนสอบสวน และอาจมีการกำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับแผนการลดหย่อนผ่อนโทษให้มีความสอดคล้องกันอีกด้วย



บรรณาธิการ : นายวัฒนศักย์ เลือะเยี่ยม
ผู้ช่วยบรรณาธิการสำนักส่งเสริมการค้า
เรียบเรียงโดย : นายนิพนธ์ เกิดลาภผล
นักวิชาการพาณิชย์ชำนาญการพิเศษ
ตรวจปรับปรุงโดย : นางอร่ามศรี รุณพันธ์
ผู้เชี่ยวชาญกฎหมายด้านนิเทศและส่งเสริม
การค้าระหว่างประเทศ