

## บทที่ 3

### มาตรการควบคุมรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า ของประเทศไทยและต่างประเทศ

นโยบายการค้าเสรีมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศมาก ฉะนั้น เพื่อให้มีการขยายตัวทางการค้าและการลงทุนอย่างต่อเนื่อง ประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีกฎหมายกำกับดูแลเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้า เพื่อป้องกันการกระทำอันเป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจ เพื่อให้มีการจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการลงทุนอย่างเสรี รวมทั้งส่งเสริมให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมภายใต้กติกาเดียวกัน โดยไม่มีการแบ่งแยกว่ากิจการหรือธุรกิจนั้นเป็นของภาครัฐหรือของภาคเอกชน ซึ่งกฎหมายแข่งขันทางการค้าในแต่ละประเทศจะกำหนดรายละเอียดไว้แตกต่างกัน โดยเฉพาะมาตรการควบคุมรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศนั้น ๆ ดังนั้น ในบทนี้ ผู้เขียนจึงได้แบ่งการศึกษามาตรการควบคุมรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าออกเป็น 3 ประเทศ ได้แก่ 3.1 ประเทศไทย 3.2 สหภาพยุโรป และ 3.3 ประเทศสิงคโปร์ ดังนี้

#### 3.1 ประเทศไทย

ประเทศไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญของการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรีและเป็นธรรม เนื่องจากในปัจจุบันการขยายตัวทางการค้าเป็นกลไกสำคัญในการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งรัฐบาลได้ปรับโครงสร้างการผลิต และใช้นโยบายการค้าเสรีมากขึ้น โดยเฉพาะการยกเลิกกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าเสรี รวมทั้งได้ตราพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542<sup>1</sup> ขึ้นใช้บังคับ เพื่อธำรงไว้ซึ่งความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศภายใต้ระบบการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม อันจะทำให้กลไกของตลาดดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยผู้เขียนได้แบ่งการศึกษากฎหมายการแข่งขันทางการค้าออกเป็น 4 หัวข้อ คือ 3.1.1 ความเป็นมา 3.1.2 เจตนารมณ์ของกฎหมาย 3.1.3 สารสำคัญของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 และ 3.1.4 สถิติการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการแข่งขันทางการค้า ดังนี้

---

<sup>1</sup>พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542. (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า “พ.ร.บ. การแข่งขันทางการค้า”)

### 3.1.1 ความเป็นมา

ประเทศไทยได้พัฒนากฎหมาย เพื่อส่งเสริมให้ธุรกิจมีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ดังนี้

1. ในปี พ.ศ. 2480 ได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควร พ.ศ. 2480 ขึ้นใช้บังคับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมด้านราคาสินค้า และต่อมาพระราชบัญญัตินี้ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2517

2. ในปี พ.ศ. 2522 ได้ตราพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 เพื่อยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2517 เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยป้องกันการค้ากำไรเกินควรมีบทบัญญัติที่ไม่รัดกุมเพียงพอที่จะรักษาประโยชน์ของผู้บริโภค รวมทั้งไม่มีบทบัญญัติควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจในการรวมตัวกันกำหนดราคาสินค้าและบริการ ซึ่งส่งผลให้ราคาสินค้าและบริการสูงขึ้นอย่างรวดเร็วเกินสมควร รวมทั้งไม่มีบทบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจ

3. พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 นั้น มีสาระสำคัญแบ่งออกเป็น 2 ส่วน กล่าวคือ

3.1 กำหนดราคาสินค้า เพื่อดูแลรักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภคไม่ให้ผู้บริโภคต้องเสียเปรียบหรือได้รับความเดือดร้อนจากการกำหนดราคาสินค้าหรือบริการของผู้ประกอบการ

3.2 ป้องกันการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจ ซึ่งมาตรการทั้ง 2 ส่วนนี้ รัฐเห็นว่า การป้องกันการผูกขาดเป็นเรื่องการคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นสำคัญ โดยไม่ได้พิจารณาเรื่องการแข่งขันของผู้ประกอบการ และในขณะเดียวกันยังมุ่งเน้นการใช้มาตรการทางด้านราคาเป็นหลัก สำหรับการควบคุมการรวมธุรกิจ นั้น กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดห้าม “ผู้ประกอบการควบคุม” รวมธุรกิจหรือรวมการอำนวยความสะดวก หรือการควบคุมนโยบาย และการบริหารธุรกิจกับ “ผู้ประกอบการควบคุมอื่น” โดยจงใจที่จะก่อให้เกิดการผูกขาดหรือจำกัดการแข่งขันโดยไม่เป็นธรรมในการประกอบธุรกิจ (มาตรา 31 และมาตรา 35 (9)) แต่การกำหนดข้อห้ามดังกล่าวทำให้มีข้อจำกัด คือ การรวมธุรกิจที่จะถูกควบคุมนั้นต้องมีการประกาศให้ธุรกิจนั้น ๆ เป็น “ธุรกิจควบคุม” เสียก่อน และเมื่อได้ประกาศเป็นธุรกิจควบคุมแล้ว จึงมีผลให้บรรดาผู้ประกอบการที่อยู่ในธุรกิจที่ได้ประกาศควบคุมนั้นต้องปฏิบัติตาม ส่วนธุรกิจใดไม่อยู่ในประกาศจะไม่ถูกบังคับ ซึ่งตลอดระยะเวลาที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ได้มีการออกประกาศเพียงครั้งเดียว คือ การประกาศให้ธุรกิจการผลิตน้ำแข็งเป็นธุรกิจควบคุม ในปี พ.ศ. 2522 และได้ยกเลิกประกาศดังกล่าวในปี พ.ศ. 2525

4. ในปี พ.ศ. 2540 ประเทศไทยให้ความสำคัญต่อการแข่งขันทางการค้าเสรีและเป็นธรรม จึงได้บัญญัติไว้ในมาตรา 87 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยระบุว่า “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรี โดยอาศัยกลไกตลาดกำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ค้ำครองผู้บริโภคและป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม” นอกจากนี้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ยังได้กำหนดให้ประเทศไทยมีกฎหมายป้องกันการผูกขาดเพื่อสนับสนุนระบบการแข่งขันเสรี โดยกำหนดคดีกาที่ชัดเจนเพื่อให้ธุรกิจขนาดเล็กสามารถแข่งขันกับธุรกิจขนาดใหญ่ได้อย่างเป็นธรรม

5. ในปี พ.ศ. 2542 รัฐบาลได้เล็งเห็นปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522 จึงได้ยกเลิกกฎหมายดังกล่าว และตรากฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าขึ้นมาใหม่ โดยแยกมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดราคาสินค้าและการป้องกันการผูกขาดออกจากกันเป็นกฎหมายคนละฉบับ กล่าวคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 เนื่องจากกฎหมายทั้งสองฉบับมีวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายในการบังคับใช้ที่แตกต่างกัน

### 3.1.2 เจตนารมณ์ของกฎหมาย

เมื่อพิจารณาหมายเหตุท้าย พรบ. การแข่งขันทางการค้าแล้ว สามารถสรุปเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ ดังนี้

1. เพื่อแยกบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้าและบริการ และกฎหมายการแข่งขันทางการค้าออกจากกัน เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวมุ่งคุ้มครองแตกต่างกัน กล่าวคือ กฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้าและบริการ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ และเพื่อให้สินค้าและบริการมีเพียงพอต่อการอุปโภคและบริโภค ส่วนกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างกฎเกณฑ์ในการประกอบธุรกิจระหว่างผู้ประกอบการด้วยกันเอง เพื่อส่งเสริมและธำรงไว้ซึ่งการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม

2. เพื่อให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำอันเป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจไว้โดยเฉพาะและเป็นระบบ

3. เพื่อส่งเสริมให้การประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างเสรีและเป็นธรรม

4. ป้องกันหรือขจัดขวามิให้เกิดการกระทำอันไม่เป็นธรรมในการประกอบกิจการหรือธุรกิจ

### 3.1.3 สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

พรบ. การแข่งขันทางการค้า เป็นการควบคุมพฤติกรรมการแข่งขันทางการค้า การกีดกันทางการค้า และพฤติกรรมต่าง ๆ ที่ไม่เป็นธรรมของภาคเอกชน โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

#### 1. ขอบเขตการใช้บังคับ

เมื่อพิจารณาบทนิยามคำว่า “ธุรกิจ” ตามมาตรา 3 ประกอบกับมาตรา 4 แห่ง พรบ. การแข่งขันทางการค้าแล้ว จะเห็นได้ว่า กฎหมายใช้บังคับครอบคลุมธุรกิจเกี่ยวกับสินค้าเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การเงิน การประกันภัย การบริการ และให้หมายความรวมถึงกิจการอื่นที่กำหนดโดยกฎกระทรวงด้วย แต่ไม่ประสงค์ให้ใช้บังคับแก่การกระทำขององค์กร ดังต่อไปนี้

1.1 ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น

1.2 รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

1.3 กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์หรือชุมนุมสหกรณ์ซึ่งมีกฎหมายรับรอง และมีวัตถุประสงค์ดำเนินการทางธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร

1.4 ธุรกิจตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ซึ่งอาจกำหนดให้ยกเว้นการใช้บังคับทั้งฉบับหรือแต่เฉพาะบทบัญญัติหนึ่งบทบัญญัติใดของพระราชบัญญัตินี้ก็ได้

ดังนั้น จึงเห็นได้ชัดเจนว่า พรบ. การแข่งขันทางการค้า ไม่มีมาตรการหรือควบคุมรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นกรณีที่ยกเว้นมิให้ใช้บังคับแก่การกระทำของรัฐวิสาหกิจ

2. หน่วยงานหรือองค์กรที่บังคับใช้กฎหมายตาม พรบ. การแข่งขันทางการค้า มีดังนี้

2.1 คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

2.2 คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

2.3 คณะอนุกรรมการเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง

2.4 คณะอนุกรรมการสอบสวน

2.5 สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

#### 3. มาตรการทางกฎหมายที่สำคัญ

พรบ. การแข่งขันทางการค้า มีบทบัญญัติเกี่ยวกับพฤติกรรมที่เป็นการจำกัดการแข่งขันการค้าหรือเป็นพฤติกรรมที่ต้องกำกับดูแล ทั้งหมด 5 กรณี ได้แก่ 3.1 การใช้อำนาจเหนือตลาดที่ไม่เป็นธรรม (มาตรา 25) 3.2 การรวมธุรกิจที่อาจมีผลต่อการผูกขาด (มาตรา 26) 3.3 การตกลงร่วมกันที่อาจมีผลเป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขัน (มาตรา 27) 3.4 การตกลงร่วมกันกับผู้ประกอบธุรกิจนอกประเทศจำกัดโอกาสผู้ซื้อภายในประเทศ (มาตรา 28) และ 3.5 การกระทำที่มิใช่เป็นการแข่งขันโดยเสรีและเป็นธรรม (มาตรา 29) โดยมีสาระสำคัญดังนี้

### 3.1 การใช้อำนาจเหนือตลาดที่ไม่เป็นธรรม (มาตรา 25)

มาตรา 25 แห่ง พรบ. การแข่งขันทางการค้า มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งทำลายการมีอำนาจผูกขาดหรือป้องกันไม่ให้เกิดการผูกขาดที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจ แต่เป็นการวางหลักเกณฑ์หรือมาตรการควบคุมการใช้อำนาจการผูกขาดไปในทางมิชอบของผู้มีอำนาจเหนือตลาด กล่าวคือ มิให้ใช้อำนาจตลาดที่มีอยู่ทำให้เกิดการผูกขาด การจำกัดการแข่งขัน การลดการแข่งขัน หรือการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมในตลาดที่ตนเองมีอำนาจเหนือตลาด

### 3.2 การรวมธุรกิจที่อาจมีผลต่อการผูกขาด (มาตรา 26)

มาตรา 26 แห่ง พรบ. การแข่งขันทางการค้า มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมการรวมธุรกิจ ซึ่งเป็นได้ทั้งการควบรวมกิจการในแนวนอน กล่าวคือ การที่ผู้ประกอบการในระดับเดียวกันควบรวมกิจการกัน เช่น ผู้ผลิตรวมกับผู้ผลิต โดยเฉพาะในกรณีที่เป็นการควบรวมกิจการระหว่างผู้ประกอบการสองรายที่แข่งขันอยู่ในตลาดเดียวกัน และการควบรวมกิจการในแนวตั้ง คือ การที่ผู้ประกอบการต่างระดับกันรวมกัน เช่น ผู้ผลิตรวมกับผู้ขาย เป็นต้น

3.3 การตกลงร่วมกันที่อาจมีผลเป็นการผูกขาด ลดหรือจำกัดการแข่งขัน (มาตรา 27)

มาตรา 27 แห่ง พรบ. การแข่งขันทางการค้า มีวัตถุประสงค์เพื่อห้ามผู้ประกอบการธุรกิจใดร่วมกับผู้ประกอบการอื่นกระทำการใด ๆ ตามที่ได้ระบุไว้ใน (1) ถึง (10) แบบกว้าง ๆ เพื่อให้สามารถครอบคลุมพฤติกรรมต่าง ๆ อันนำไปสู่การจำกัดการแข่งขันทั้งทางตรงและทางอ้อม แต่อย่างไรก็ดี กฎหมายได้บัญญัติยกเว้นให้พฤติกรรมตามที่กำหนดไว้ใน (5) ถึง (10) สามารถกระทำการได้ในช่วงระยะเวลาที่กำหนด แม้ว่าจะเป็นการลดหรือจำกัดการแข่งขันก็ตาม โดยให้ผู้ประกอบการยื่นคำขออนุญาตต่อคณะกรรมการตามที่กฎหมายกำหนดไว้

3.4 การตกลงร่วมกันกับผู้ประกอบธุรกิจนอกประเทศจำกัดโอกาสผู้ซื้อภายในประเทศ (มาตรา 28)

มาตรา 28 แห่ง พรบ. การแข่งขันทางการค้า เป็นเพียงการควบคุมพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจในประเทศที่มีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับผู้ประกอบธุรกิจซึ่งอยู่นอกประเทศ ดำเนินการใด ๆ เพื่อให้บุคคลซึ่งอยู่ในราชอาณาจักรที่ประสงค์จะซื้อสินค้าหรือบริการมาใช้เอง ต้องถูกจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักร โดยตรงเท่านั้น แต่ไม่ได้กำหนดความผิดหรือโทษของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งอยู่นอกประเทศที่ร่วมมือกับผู้ประกอบธุรกิจในประเทศดำเนินการใด ๆ อันเป็นการจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการของบุคคลในประเทศที่ประสงค์จะซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจซึ่งอยู่นอกประเทศมาใช้เองโดยตรงแต่อย่างใด

### 3.5 การกระทำที่มีไว้เป็นการแข่งขันโดยเสรีและเป็นธรรม (มาตรา 29)

มาตรา 29 แห่ง พรบ. การแข่งขันทางการค้า มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมไม่ให้มีการทำลายล้างในระหว่างกัน โดยมุ่งให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม และป้องกันมิให้ผู้ประกอบการกระทำการใด ๆ ที่เกินเหตุหรือเกินขอบเขต หรือวิสัยทางการดำเนินธุรกิจอย่างปกติ เช่น การใช้อำนาจหรืออิทธิพลพิเศษกระทำการหรือบังคับต่อผู้ประกอบการรายอื่น ซึ่งมาตรานี้เป็นมาตรการในการวางหลักเกณฑ์ที่สำคัญ เพื่อให้ผู้ประกอบการทั้งหลายพึงตระหนักและยึดถือปฏิบัติในการดำเนินการทางธุรกิจ

#### 4. ขั้นตอนการใช้กฎหมาย

พรบ. การแข่งขันทางการค้า มีขั้นตอนการใช้กฎหมาย สรุปได้ ดังนี้

4.1 สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ามีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนที่บุคคลใดอ้างว่าได้มีการฝ่าฝืน พรบ. การแข่งขันทางการค้า และติดตามความเคลื่อนไหวและสอดส่องพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจ เมื่อได้พิจารณากลับกรองแล้ว หากพบว่ามีกรณีฝ่าฝืน สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าก็จะนำเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

4.2 คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ทำหน้าที่ในการพิจารณา หรือสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงโดยอาจเชิญบุคคลใดบุคคลหนึ่งมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย คำแนะนำหรือความเห็น หรืออาจส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการสอบสวนทำการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงตลอดจนรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิด

4.3 คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าอาจมอบหมายให้คณะอนุกรรมการสอบสวนและคณะอนุกรรมการเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องทำการพิจารณาและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดว่าให้สั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง

4.4 ในกรณีที่คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ามีคำสั่งให้ฟ้อง สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าจะส่งความเห็นดังกล่าวให้พนักงานอัยการพร้อมสำเนาการสอบสวน เพื่อให้พนักงานอัยการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป

#### 5. การฟ้องคดีและการอุทธรณ์

การฟ้องคดีและการอุทธรณ์ตาม พรบ. การแข่งขันทางการค้า สรุปได้ดังนี้

5.1 ผู้เสียหายไม่สามารถฟ้องคดีอาญาด้วยตนเองได้ แต่มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า เพื่อพิจารณาดำเนินคดีอาญาต่อไปได้ (มาตรา 8 (13) ประกอบกับมาตรา 55)

5.2 ผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีทางแพ่งได้ (มาตรา 40) กล่าวคือ บุคคลที่ได้รับ ความเสียหายอันเนื่องจากการฝ่าฝืนมาตรา 25 ถึงมาตรา 29 มีอำนาจฟ้องคดีเรียกค่าเสียหาย จากผู้กระทำการฝ่าฝืนนั้นได้ และในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นผู้บริโภคอาจให้คณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภคหรือสมาคมตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคฟ้องเรียกค่าเสียหายแทนได้

5.3 กรณีที่คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ามีคำสั่งไม่อนุญาตให้รวมธุรกิจ หรือตกลงร่วมกัน (มาตรา 37) องค์กรหรือธุรกิจนั้น สามารถอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณา อุทธรณ์ได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง (มาตรา 46)

## 6. การกำหนดโทษ

ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 25 ถึงมาตรา 29 หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 39 ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6 ล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากกระทำความผิดซ้ำต้อง ระวางโทษทวีคูณ (มาตรา 48 ถึงมาตรา 56)

### 3.1.4 สถิติการรับเรื่องร้องเรียนของสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

เนื่องจาก พรบ. การแข่งขันทางการค้า เป็นกฎหมายที่กำกับดูแลเกี่ยวกับการแข่งขัน ทางการค้า เพื่อป้องกันการกระทำอันเป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบ ธุรกิจระหว่างภาคเอกชนด้วยกันเท่านั้น ประกอบกับมาตรา 4 (2) แห่ง พรบ. การแข่งขันทางการค้า ได้บัญญัติมิให้พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแก่การกระทำของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการ งบประมาณ ดังนั้น จึงไม่มีการดำเนินคดีหรือแนวคำพิพากษาของศาลที่เกี่ยวกับการแข่งขัน ทางการค้าระหว่างรัฐวิสาหกิจกับภาคเอกชนแต่อย่างใด ส่วนการดำเนินคดีแก่ธุรกิจภาคเอกชนนั้น นับตั้งแต่ พรบ. การแข่งขันทางการค้า มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการ การแข่งขันทางการค้าไม่สามารถดำเนินคดีกับธุรกิจรายใดได้เลย โดยสำนักงานคณะกรรมการ การแข่งขันทางการค้าได้มีสถิติการรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณา ซึ่งเป็นข้อมูลตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2542 จนถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2555 จำนวน 84 เรื่อง<sup>2</sup> ดังนี้

### สรุปเรื่องร้องเรียนตาม พรบ. การแข่งขันทางการค้า (ตุลาคม 2542 – พฤษภาคม 2555)

พ.ศ.	มาตรา 25	มาตรา 26	มาตรา 27	มาตรา 28	มาตรา 29	รวม
2542	1	-	-	-	1	2
2543	2	-	-	-	2	4

<sup>2</sup>สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า. (2555, 23 ตุลาคม). *สรุปเรื่องร้องเรียนตามพระราชบัญญัติ การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://otcc.dit.go.th>.

พ.ศ.	มาตรา 25	มาตรา 26	มาตรา 27	มาตรา 28	มาตรา 29	รวม
2544	3	-	1	-	3	7
2545	2	-	1	-	4	7
2546	3	-	8	-	2	13
2547	-	-	3	-	9	12
2548	-	-	2	-	7	9
2549	-	-	1	-	6	7
2550	3	-	1	-	5	9
2551	-	-	-	-	4	4
2552	1	-	-	-	-	1
2553	-	-	-	-	1	1
2554	-	-	-	-	3	3
2555	-	-	3	-	2	5
<b>รวม</b>	<b>15</b>	<b>-</b>	<b>20</b>	<b>-</b>	<b>49</b>	<b>84</b>

แต่อย่างไรก็ดี ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2554 ที่ผ่านมานี้ ได้มีการยื่นฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวกับการละเมิด พรบ. การแข่งขันทางการค้า ระหว่างภาคเอกชนด้วยกัน คือ บริษัท บิ๊กซี ซูเปอร์เซ็นเตอร์ จำกัด (มหาชน) ผู้ดำเนินธุรกิจห้างค้าปลีก “บิ๊กซี” ได้ยื่นคำฟ้องบริษัทเอก-ชัยดิศทริวิวัฒน์ ซิสเทม จำกัด ผู้ประกอบการห้างสรรพสินค้า “เทสโก้ โลตัส” ต่อศาลแพ่ง โดยมีประเด็นว่า “เทสโก้ โลตัส” กระทำการฝ่าฝืน พร.บ. การแข่งขันทางการค้า และแทรกแซงการประกอบธุรกิจของผู้อื่น โดยเรียกค่าเสียหายรวมเป็นเงินทั้งสิ้น 415.67 ล้านบาท ซึ่งมีข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า บิ๊กซี ได้กล่าวหาเทสโก้ โลตัสว่า เป็นผู้มีส่วนก่อให้เกิดอุบัติเหตุซึ่งมีพฤติกรรมทางการค้าที่เป็นการแทรกแซงการประกอบธุรกิจของผู้อื่น โดยไม่มีเหตุผลอันควรตามมาตรา 25 (4) และไม่เป็นการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมตามมาตรา 29 เนื่องจากเทสโก้ โลตัส ได้กระทำการ ดังนี้

1. ประกาศรับคูปองของห้างคาร์ฟูร์ในมูลค่า 80 บาท โดยเพิ่มมูลค่าส่วนลดบนคูปองให้เป็น 2 เท่า คือ 160 บาท ต่อกูปอง เพื่อซื้อสินค้าในห้างเทสโก้ โลตัส
2. โฆษณาให้ผู้บริโภคที่ถือบัตรสมาชิกคาร์ฟูร์ไอวิชส่งข้อความสั้น (SMS) ไปยังเทสโก้ โลตัส เพื่อรับบัตรกำนัลมูลค่า 200 บาท โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องเป็นสมาชิกบัตร Club Card ของเทสโก้ โลตัส



โดยมูลค่าการเรียกร้องค่าเสียหายดังกล่าวนั้น บริษัท “บีทีซี” ได้คำนวณจากผลกระทบทางธุรกิจที่เกิดขึ้นจากการที่ธุรกิจสูญเสียวายได้ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ 2554 ถึงเดือนกรกฎาคม 2554<sup>3</sup>

ในขณะที่ คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลยุติธรรม ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า คดีดังกล่าวเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจ เนื่องจากการกระทำของเทสโก้ โลตัส มีจุดมุ่งหมายเพื่อแย่งลูกค้าของคู่แข่งอย่างเห็นได้ชัดเจน ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมหรือมาตรฐานในการดำเนินธุรกิจทางการค้า โดยผู้ประกอบการธุรกิจทุกประเภทควรดำเนินการตลาดอย่างสร้างสรรค์และเป็นธรรมดังนั้น จึงต้องติดตามผลการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลต่อไป

### 3.2 สหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปหรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “อียู” ให้ความสำคัญกับนโยบายการแข่งขันทางการค้า และมีการบังคับใช้กฎหมายควบคุมการแข่งขันทางการค้าอย่างเข้มงวดทั้งภายในสหภาพยุโรปและในการดำเนินความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้ากับประเทศที่สาม โดยอียูเชื่อมั่นว่าการแข่งขันที่เสรีและเป็นธรรมเป็นประโยชน์ต่อภาคธุรกิจและผู้บริโภค รวมทั้งเป็นกลไกที่สำคัญในการรักษาสภาพแวดล้อมการแข่งขันแบบเสรี

ในการศึกษากฎหมายของสหภาพยุโรป นั้น ผู้เขียนได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 8 หัวข้อ คือ 3.2.1 ความเป็นมา 3.2.2 เจตนารมณ์ของกฎหมาย 3.2.3 ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย 3.2.4 พฤติกรรมจำกัดการแข่งขันที่กฎหมายห้ามกระทำ 3.2.5 การบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับรัฐวิสาหกิจ 3.2.6 การบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการยุโรป 3.2.7 การฝ่าฝืนกฎหมายการแข่งขันทางการค้า และ 3.2.8 ตัวอย่างการพิจารณาดัดสินคดีของศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป ดังนี้

#### 3.2.1 ความเป็นมา

หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ประเทศในทวีปยุโรปประสบกับสภาวะตกต่ำและสูญเสียบ่อยอย่างมาก ซึ่งเกิดผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจของทวีปอย่างรุนแรง ประเทศต่าง ๆ ในยุโรปจึงเล็งเห็นว่าอนาคตของยุโรปจะดำรงอยู่ต่อไปได้ก็ต่อเมื่อมีการร่วมมือกันอย่างสามัคคีและ

<sup>3</sup> ภัยภัยค่าปลีกแลกหมัด “บีทีซี” ฟ้อง “เทสโก้” เรียกค่าเสียหาย 415 ล้านบาท. (2555, 29 สิงหาคม) (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.manager.co.th>.

มีการบูรณาการอันจะนำไปสู่การรวมยุโรปเข้าด้วยกันอย่างเป็นทางการ และโดยผลแห่งสนธิสัญญา Masstricht ในปี ค.ศ. 1992 สหภาพยุโรป (European Union) จึงได้กำหนดขึ้นอย่างเป็นทางการ<sup>4</sup>

สหภาพยุโรปมีพื้นฐานอำนาจจากสนธิสัญญาต่าง ๆ ได้แก่ สนธิสัญญาปารีส (พ.ศ. 2494) สนธิสัญญาโรม (พ.ศ. 2500) สนธิสัญญาจัดตั้งตลาดเดียวแห่งยุโรป (พ.ศ. 2529) สนธิสัญญาจัดตั้ง สหภาพยุโรป (พ.ศ. 2535) สนธิสัญญาอัมสเตอร์ดัม (พ.ศ. 2540) สนธิสัญญานิซ (พ.ศ. 2544) และสนธิสัญญาลิสบอน (พ.ศ. 2532) โดยในปัจจุบันประเทศสมาชิกมีทั้งหมด 27 ประเทศ ได้แก่

1. เบลเยียม ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี ลักเซมเบิร์ก และเนเธอร์แลนด์ (เข้าร่วมเป็นสมาชิก เมื่อ พ.ศ. 2500)
2. เดนมาร์ก ไอร์แลนด์ และสหราชอาณาจักร (เข้าร่วมเป็นสมาชิก เมื่อ พ.ศ. 2516)
3. กรีซ (เข้าร่วมเป็นสมาชิก เมื่อ พ.ศ. 2524)
4. โปรตุเกส และสเปน (เข้าร่วมเป็นสมาชิก เมื่อ พ.ศ. 2529)
5. ออสเตรีย ฟินแลนด์ และสวีเดน (เข้าร่วมเป็นสมาชิก เมื่อ พ.ศ. 2538)
6. ไชปรัส เอสโตเนีย ฮังการี ลัตเวีย ลิทัวเนีย โปแลนด์ สโลวาเกีย มอลตา สโลวีเนีย และสาธารณรัฐเช็ก (เข้าร่วมเป็นสมาชิก เมื่อ พ.ศ. 2547)
7. โรมาเนีย และบัลแกเรีย (เข้าร่วมเป็นสมาชิก เมื่อ พ.ศ. 2550)

### 3.2.2 เจตนารมณ์ของกฎหมาย

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมกิจการให้มีการแข่งขันทางการค้าอย่างยุติธรรม โดยไม่ได้บัญญัติแบ่งประเภทของกิจการตามสัญชาติหรือภูมิลำเนาว่าตั้งอยู่ในประชาคมยุโรปหรือตั้งอยู่นอกประชาคมยุโรป แต่ถ้ากิจการใดมีการดำเนินการทางเศรษฐกิจที่กระทบต่อการค้าและการลงทุนในประชาคมยุโรปถึงขนาดที่มีผลทำให้การแข่งขันในประชาคมยุโรปถูกจำกัดหรือบิดเบือน กิจการที่กระทำละเมิดนั้นจะอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าของประชาคมยุโรป<sup>6</sup>

<sup>4</sup> สรรฐ ไตรปิยะวงษ์. (2550). *มาตรการควบคุมการรวมธุรกิจภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้า*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 61 – 62.

<sup>5</sup> ข้อมูลพื้นฐานสหภาพยุโรป. (2555, 7 กุมภาพันธ์) (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://news.ThaiEurope.net>.

<sup>6</sup> ัญญา สวัสดิ์พูน. (2544). *มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการแข่งขันทางการค้า : ศึกษาเฉพาะกรณีการบังคับใช้พฤติกรรมการผูกขาดและลดการแข่งขัน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 50.

### 3.2.3 ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปใช้บังคับกับธุรกิจทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นกิจการของรัฐหรือของภาคเอกชน และกฎหมายยังบังคับใช้กับผู้ประกอบการต่างชาติ หรือพฤติกรรมจำกัดการแข่งขันที่เกิดขึ้นนอกเขตสหภาพยุโรปด้วย หากพฤติกรรมจำกัดการแข่งขันนั้นมีวัตถุประสงค์หรือส่งผลกระทบต่อการบินเป็นการแข่งขันในตลาดร่วมของสหภาพยุโรป<sup>7</sup>

### 3.2.4 พฤติกรรมจำกัดการแข่งขันที่กฎหมายห้ามกระทำ

พฤติกรรมจำกัดการแข่งขันที่กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปบัญญัติห้ามไว้ สรุปได้ดังนี้

#### 1. การตกลงร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจ

การตกลงร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจหรือที่เรียกกันว่า “คาร์เทล (Cartel)” นั้น OECD (Organization for Economic Co-operation and development) ซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายและนโยบายการแข่งขันในระดับสากลได้ให้ความหมายของ “คาร์เทล” ไว้ว่า หมายถึง การตกลงร่วมกันอย่างเป็นทางการระหว่างบริษัทผู้ประกอบการในตลาดอุตสาหกรรมที่มีผู้ขายน้อยราย โดยสมาชิกของคาร์เทลจะกระทำการตกลงร่วมกันกำหนดวิธีการแข่งขันในตลาด ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสภาพการแข่งขันในตลาดอย่างมาก เช่น การกำหนดราคา การกำหนดปริมาณการผลิต การกำหนดส่วนแบ่งตลาด การจัดสรรแบ่งลูกค้าหรือการจัดแบ่งเขตการค้า การฮั้วกันในการประมูล เป็นต้น<sup>8</sup>

สหภาพยุโรปได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับคาร์เทลไว้ใน TITLE VII COMMON RULES ON COMPETITION, TAXATION AND APPROXIMATION OF LAWS หมวด 1 หลักเกณฑ์ว่าด้วยการแข่งขัน ซึ่งในข้อ 101<sup>9</sup> แห่งสนธิสัญญาว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของสหภาพยุโรปได้กำหนดเกี่ยวกับการทำความตกลงร่วมกันขององค์กรธุรกิจหรือผู้ประกอบการธุรกิจ (Undertakings) ไว้ โดยกำหนดห้ามทำการตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรธุรกิจที่อาจส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป รวมทั้งการตกลงร่วมกันที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจำกัดหรือบิดเบือนการแข่งขันในตลาดสหภาพยุโรป โดยเฉพาะการกระทำ ดังต่อไปนี้

<sup>7</sup>กรมการค้าภายใน. (2554). *กฎหมายการแข่งขันทางการค้าสหภาพยุโรป : ข้อควรรู้ผู้ประกอบการไทย*. จุลสารจับกระแส...แข่งขันทางการค้า. 2554 (ฉบับที่ 31). สำนักส่งเสริมการแข่งขันทางการค้า. หน้า 2.

<sup>8</sup>กรมการค้าภายใน. (2554). *เกาะติด “คาร์เทล” : กรณีศึกษาของสหภาพยุโรปในธุรกิจขนส่งสินค้าทางอากาศ (Air Cargo)*. จุลสารจับกระแส...แข่งขันทางการค้า. 2554 (ฉบับที่ 33). สำนักส่งเสริมการแข่งขันทางการค้า. หน้า 1.

<sup>9</sup>Article 101, Treaty on the Functioning of the European Union : TFEU.

- 1.1 การกำหนดราคาซื้อหรือขาย หรือเงื่อนไขอื่น ๆ
- 1.2 จำกัดหรือควบคุมปริมาณสินค้า จำกัดตลาด การพัฒนาเทคนิคหรือการลงทุน
- 1.3 การแบ่งตลาดหรือแหล่งวัตถุดิบ
- 1.4 เลือกปฏิบัติในการประกอบธุรกรรมที่มีผลทำให้ผู้ซื้อหรือผู้ขายบางรายต้องเสียเปรียบ (การกำหนดเงื่อนไขในลักษณะสมรู้กัน)
- 1.5 กำหนดเงื่อนไขของสัญญาที่ไม่เกี่ยวกับสาระสำคัญของธุรกรรมตามสัญญา (กำหนดข้อผูกพันที่ผิดหลักทั่วไป)

ข้อตกลงระหว่างองค์กรธุรกิจที่ขัดกับบทบัญญัติในข้อ 101 ข้างต้น ให้ถือว่าเป็นโมฆะ แต่อย่างไรก็ดี ได้มีการกำหนดข้อยกเว้นในกรณีที่ข้อตกลงระหว่างองค์กรทางธุรกิจมีผลสมบูรณ์ถูกต้องตามกฎหมาย โดยมีเงื่อนไข 4 ประการ คือ

1. ข้อตกลงดังกล่าวจะต้องถูกจัดทำขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนา ระบบการผลิต หรือการจัดจำหน่ายสินค้า (improving the production or distribution) หรือเพื่อความก้าวหน้าทางเทคนิคหรือทางเศรษฐกิจ (promoting technical or economic progress)
2. ข้อตกลงนั้นจะต้องก่อให้เกิดผลประโยชน์ตามสมควร (a fair share of benefit) ต่อผู้บริโภค
3. ข้อตกลงทางธุรกิจที่จัดทำขึ้นนั้นจะต้องเป็นข้อตกลงที่มีความจำเป็นและขาดไม่ได้ (indispensable) เพื่อให้วัตถุประสงค์ของข้อตกลงนั้นบรรลุผลอย่างสมบูรณ์
4. ข้อตกลงนั้นจะต้องไม่เปิดโอกาสให้มีการขจัดการแข่งขันให้หมดไป (the possibility of eliminating competition)

## 2. การใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ

การใช้อำนาจเหนือตลาดนั้น เป็นกรณีที่ผู้ประกอบการสามารถควบคุมปริมาณของสินค้าในตลาด และสามารถกำหนดราคาสินค้าหรือค่าบริการได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงคู่แข่ง ลูกค้า และผู้จำหน่ายในตลาดแต่อย่างใด ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรป ไม่ได้ห้ามผู้ประกอบการมีอำนาจเหนือตลาด แต่ห้ามผู้ประกอบการดังกล่าวอาศัยอำนาจเหนือตลาดของตนเองโดยมิชอบกระทำการที่อาจส่งผลให้เกิดการจำกัดการแข่งขันในตลาดสหภาพยุโรป ซึ่งบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบนั้นได้กำหนดไว้ใน TITLE VII COMMON RULES ON COMPETITION, TAXATION AND APPROXIMATION OF LAWS หมวด 1 หลักเกณฑ์ว่าด้วยการแข่งขัน โดยในข้อ 102<sup>10</sup> แห่งสนธิสัญญาว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของ

<sup>10</sup> Article 102, Treaty on the Functioning of the European Union : TFEU.

สหภาพยุโรปได้กำหนดห้ามมิให้องค์กรธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด (dominant position) ใช้อำนาจเหนือตลาดของตนกระทำการใด ๆ ที่ก่อให้เกิดการจำกัดการแข่งขันภายในตลาดสหภาพยุโรป หรืออาจส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป โดยเฉพาะการกระทำ ดังต่อไปนี้

2.1 การกำหนดราคาซื้อหรือขายที่ไม่เป็นธรรมหรือกำหนดเงื่อนไขในการประกอบธุรกรรมที่ไม่เป็นธรรม

2.2 การจำกัดปริมาณการผลิต จำกัดตลาด หรือการพัฒนาทางเทคนิคที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภค

2.3 เลือกฎปฏิบัติในการประกอบธุรกรรมที่มีผลทำให้ผู้ซื้อหรือผู้ขายบางรายต้องเสียเปรียบ (การกำหนดเงื่อนไขในลักษณะสมรู้กัน)

2.4 การกำหนดเงื่อนไขของสัญญาที่ไม่เกี่ยวกับสาระสำคัญของธุรกรรมตามสัญญา (กำหนดข้อผูกพันที่ผิดหลักทั่วไป)

### 3. การควบคุมการรวมกิจการ

การควบรวมธุรกิจเป็นเรื่องห้ามกระทำในสหภาพยุโรปหากก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการแข่งขันทางการค้าในตลาดร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบรวมธุรกิจที่ก่อให้เกิดอำนาจเหนือตลาดหรือทำให้ผู้ประกอบการมีอำนาจเหนือตลาดเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ กฎหมายมิได้ห้ามกรณีที่มีอำนาจเหนือตลาดเกิดขึ้นจากการพัฒนาภายในองค์กรบริษัทเอง (Internal growth) แต่กฎหมายห้ามอำนาจเหนือตลาดที่เกิดขึ้นโดยทางลัดจากการควบรวมธุรกิจ เพราะการพัฒนากิจการจนกลายเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีอำนาจเหนือตลาดได้นั้น จำเป็นต้องลงทุนลงแรงและใช้เวลายาวนาน ดังนั้นผู้ประกอบการที่สามารถพัฒนากิจการด้วยน้ำพักน้ำแรงของตนเองจนมาถึงจุดนี้ได้ จึงไม่ควรได้รับโทษ ซึ่งต่างกับกรณีผู้ประกอบการขยายขนาดธุรกิจของตนเองในทางลัดโดยการควบรวมกิจการอื่น<sup>11</sup>

สำหรับมาตรการควบรวมธุรกิจของสหภาพยุโรปนั้นให้น้ำข้อ 101 และข้อ 102 แห่งสนธิสัญญาว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของสหภาพยุโรป (Treaty on the Functioning of the European Union : TFEU) ไปใช้บังคับกับการควบกิจการได้ หากเป็นกรณีที่การควบรวมธุรกิจดังกล่าวเข้าเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดไว้

#### 3.2.5 การบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับรัฐวิสาหกิจ

สหภาพยุโรปมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้ากับหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ โดยได้บัญญัติไว้ใน TITLE VII COMMON RULES ON

<sup>11</sup>คณะผู้แทนไทยประจำสหภาพยุโรป. (2554). *กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของอียู : ข้อควรรู้ สำหรับภาครัฐและเอกชนไทย*. ม.ป.ท.. หน้า 42.

COMPETITION, TAXATION AND APPROXIMATION OF LAWS หมวด 1 หลักเกณฑ์ว่าด้วยการแข่งขัน ซึ่งในข้อ 106<sup>12</sup> แห่งสนธิสัญญาว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของสหภาพยุโรป ได้กำหนดให้รัฐภาคีต้องไม่กำหนดมาตรการหรือใช้มาตรการบังคับหน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจหรือดำเนินการในเชิงพาณิชย์ และองค์กรที่รัฐสมาชิกให้สิทธิพิเศษหรือให้สัมปทานอันขัดแย้งต่อหลักเกณฑ์ในเรื่องการแข่งขันทางการค้า และหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้มีภารกิจด้านการบริการอันเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจโดยรวมหรือมีลักษณะผูกขาดในการแสวงหารายได้ จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของหลักเกณฑ์ว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าเท่าที่หลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่เป็นการขัดขวางการปฏิบัติตามกฎหมายหรือตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และการพัฒนาทางการค้าต้องไม่ถูกระทบในลักษณะเป็นการขัดขวางผลประโยชน์ของประชาคม ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าสหภาพยุโรปมีนโยบายหรือหลักการที่ชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้ากับรัฐวิสาหกิจ

### 3.2.6 การบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการยุโรป

หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรป คือ คณะกรรมาธิการยุโรปด้านการแข่งขันทางการค้า (Directorate General for Competition : DG Competition) และองค์กรกำกับการแข่งขันของประเทศสมาชิก (National Competition Authority) โดยจะร่วมมือกันรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีภายในเครือข่ายที่ตั้งขึ้น ซึ่งเรียกว่า ECN (European Competition Network) กล่าวคือ คณะกรรมาธิการยุโรปจะเป็นผู้ดำเนินคดีในกรณีที่พฤติกรรมจำกัดการแข่งขันที่เกิดขึ้นมีผลกระทบต่อการแข่งขันในประเทศสมาชิกหลายประเทศ สำหรับการดำเนินคดีโดยองค์กรกำกับการแข่งขันของประเทศสมาชิก จะกระทำต่อเมื่อพฤติกรรมจำกัดการแข่งขันที่เกิดขึ้นมีผลกระทบต่อการแข่งขันภายในประเทศสมาชิกประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น โดยทั้งสององค์กรจะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกรรมาธิการการแข่งขันทางการค้า (Commissioner for Competition) สำหรับการดำเนินการของคณะกรรมาธิการยุโรปด้านการแข่งขันทางการค้า (Directorate General for Competition : DG Competition) นั้น มีแนวทางดำเนินการ<sup>13</sup> ดังต่อไปนี้

1. คณะกรรมาธิการยุโรปจะเริ่มกระบวนการตรวจสอบกิจกรรมทางการตลาดขององค์กรทางธุรกิจหลังจากได้รับเรื่องร้องเรียนทางจดหมาย หรือเจ้าหน้าที่หน่วยงานกำกับดูแลได้ตรวจพบหรือสงสัยว่ากิจกรรมทางการตลาดจะนำไปสู่การจำกัดการแข่งขัน

<sup>12</sup> Article 106, Treaty on the Functioning of the European Union : TFEU.

<sup>13</sup> คณะผู้แทนไทยประจำสหภาพยุโรป. *อ่าวแล้ว เจริญรอดที่ 11*. หน้า 47 และหน้า 63 – 66.

2. เมื่อคณะกรรมการการยุโรปพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีข้อร้องเรียนดังกล่าวมีมูล ก็จะส่งหมายแสดงเหตุผลการคัดค้าน (Statement of Objections) ไปยังองค์กรทางธุรกิจที่ถูกกล่าวหา

3. เมื่อองค์กรทางธุรกิจได้รับหมายดังกล่าวแล้ว องค์กรทางธุรกิจอาจร้องขอให้ คณะกรรมการการยุโรปนำส่งหลักฐาน รายงานหรือเอกสารที่ได้จัดทำขึ้นระหว่างกระบวนการ ตรวจสอบ ซึ่งเป็นสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะได้รับข้อเท็จจริงทั้งหมดในรูปแบบของแผ่น CD และเป็น สิทธิที่สำคัญในกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการการยุโรป

4. องค์กรทางธุรกิจมีหน้าที่ที่จะต้องอธิบายการทำการตลาดซึ่งต้อง สงสัยนั้น โดยอาจมีการนัดสืบพยานหรือให้อธิบายด้วยวาจาต่อคณะกรรมการพิจารณาคดีของ คณะกรรมการการยุโรป

5. เมื่อคณะกรรมการการยุโรปได้รับแจ้งคำอธิบายจากองค์กรทางธุรกิจแล้ว คณะกรรมการการยุโรปมีอำนาจออกคำสั่งห้ามมิให้องค์กรทางธุรกิจดำเนินกิจกรรมทางการตลาด นั้นต่อไปหรืออาจสั่งปรับ หรือหากพบว่าข้อสงสัยไม่มีมูล คณะกรรมการการยุโรปก็อาจยกเลิก การสอบสวนนั้นได้

6. ระยะเวลาที่ใช้ในกระบวนการพิจารณาขึ้นอยู่กับลักษณะการกระทำที่ถูก ร้องเรียนและขนาดของคดี

7. หากองค์กรทางธุรกิจไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของคณะกรรมการการยุโรปสามารถ ยื่นอุทธรณ์ไปยังศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปได้

ภายหลังปี 2004 คณะกรรมการการยุโรปได้เปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานใหม่ โดยได้ จัดทำข้อเสนอแนะและรวบรวมคำพิพากษาอย่างละเอียด เพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรทางธุรกิจนำไป ประเมินด้วยตนเองว่ากิจกรรมทางการตลาดที่ดำเนินการอยู่นั้นขัดต่อบทบัญญัติในสนธิสัญญา หรือไม่ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้ส่งผลให้คณะกรรมการการยุโรปสามารถปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบ องค์กรทางธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

### 3.2.7 การฝ่าฝืนกฎหมายการแข่งขันทางการค้า

หากคณะกรรมการการยุโรปได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหา มีความผิดจริง คณะกรรมการการยุโรปอาจพิจารณาเรียกปรับผู้กระทำผิดได้ โดยจำนวนค่าปรับขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น ระยะเวลากระทำผิด ผลกระทบต่ออัตราการหมุนเวียนของสินค้า ความร้ายแรงของพฤติกรรม ที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย สิทธิในการได้รับการผ่อนผันตามมาตรการผ่อนผันโทษ ฯลฯ แต่ค่าปรับ ดังกล่าวจะมีจำนวนไม่เกิน 10 เปอร์เซ็นต์ของมูลค่าทั้งหมดของอัตราการหมุนเวียนของสินค้า ทั่วโลกของผู้ประกอบการที่ถูกสั่งปรับโทษ และผู้ถูกดำเนินการมีสิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยของ คณะกรรมการการยุโรปได้ ซึ่งต้องอุทธรณ์ต่อศาลภายใน 2 เดือน หลังจากคณะกรรมการการยุโรป

มีคำสั่งวินิจฉัย และศาลมีอำนาจสั่งลดจำนวนค่าปรับที่คณะกรรมการยุโรปมีคำสั่งปรับในก่อนหน้านี้ได้<sup>14</sup>

### 3.2.8 ตัวอย่างการพิจารณาตัดสินคดีของศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป

เมื่อศึกษากฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรปแล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดห้ามผู้ประกอบการของรัฐสมาชิกดำเนินการใด ๆ ซึ่งทำให้เกิดความเสียหายหรือทำลายระบบการแข่งขันทางการค้าตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญในการบังคับใช้และตีความกฎหมาย คือ “Undertaking” ซึ่งเทียบเคียงได้กับคำว่า “ผู้ประกอบการธุรกิจ” ตาม พรบ. การแข่งขันทางการค้า แต่กฎหมายของสหภาพยุโรปไม่มีข้อยกเว้นให้รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า โดยศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปได้ตัดสินวางบรรทัดฐานในการพิจารณาความเป็นผู้ประกอบการ (Undertaking) ไว้ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้เป็น 2 องค์ประกอบ คือ 1. การพิจารณาตามลักษณะหน้าที่ (Functional approach) และ 2. การพิจารณาว่ามีการดำเนินกิจกรรมในทางเศรษฐกิจหรือไม่ (Economic activity)<sup>15</sup> ดังนี้

#### 1. การพิจารณาตามลักษณะหน้าที่ (Functional Approach)

องค์กรแห่งหนึ่งอาจประกอบกิจกรรมหรือดำเนินกิจการหลาย ๆ อย่าง ซึ่งอาจมีทั้งส่วนที่ทำให้องค์กรนั้นถือได้ว่าเป็นผู้ประกอบการหรือไม่เป็นผู้ประกอบการในความหมายของกฎหมายก็ได้ ในการพิจารณาว่าองค์กรใดเป็นผู้ประกอบธุรกิจหรือไม่นั้น จึงจำเป็นต้องพิจารณาจากเนื้อหาและลักษณะในเชิงปฏิบัติภารกิจของกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้น ๆ ดังนี้

1.1 หมายความว่ารวมถึงทุก ๆ หน่วยเศรษฐกิจโดยไม่พิจารณาถึงสถานะทางกฎหมายและแหล่งเงินทุน เช่น

1.1.1 ในคดี Höfner มีประเด็นว่าการดำเนินงานของ German Federal Employment ในส่วนที่เกี่ยวกับการให้บริการจัดหางานสำหรับผู้บริหารถือได้ว่าเป็นการให้บริการในตลาด แม้ว่าตามกฎหมายจะกำหนดให้เป็นหน้าที่ของ German Federal Employment ก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถเปลี่ยนลักษณะทางเศรษฐกิจของกิจกรรมนั้นได้ ประกอบกับการจัดหางานนั้นไม่จำเป็นต้องทำโดยหน่วยงานของรัฐเท่านั้น เอกชนก็สามารถดำเนินการดังกล่าวได้เช่นเดียวกัน ดังนั้น Bundesanstalt fuer Arbeit (Federal Employment Office) จึงถือได้ว่าเป็นผู้ประกอบการได้เช่นเดียวกัน ซึ่งในคดี Höfner นี้ ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปได้วางบรรทัดฐานไว้ว่า แนวคิดของ

<sup>14</sup> คณะผู้แทนไทยประจำสหภาพยุโรป. *อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 11*. หน้า 48.

<sup>15</sup> สุกวินทร์ มาลานนท์ และนุสรา สุขวิบูลย์. (2555). *รัฐวิสาหกิจกับกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า*. บทบัญญัติ นิตยสารของเนติบัณฑิตยสภา. เล่มที่ 76 ตอน 4. หน้า 147 – 156.



การเป็นผู้ประกอบการหมายถึงทุก ๆ หน่วยเศรษฐกิจ (Entity) ที่มีการกระทำในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (Economic activity) โดยไม่คำนึงถึงสถานะทางกฎหมาย (Legal status) ขององค์กรนั้น ๆ และแหล่งเงินทุน (Finance) ด้วย

1.1.2 ในคดี British Telecom (BT) ซึ่งเป็นวิสาหกิจของรัฐ (บริษัทมหาชนจำกัด) รับผิดชอบในการให้บริการโทรคมนาคมของประเทศอังกฤษ และมีอำนาจผูกขาดเกี่ยวกับกิจการโทรคมนาคมตามกฎหมายของประเทศอังกฤษ ซึ่งศาลเห็นว่าเป็นผู้ประกอบการ เนื่องจากเป็นการดำเนินกิจกรรมในทางเศรษฐกิจที่มีการแข่งขันกับบริษัทเอกชน

ดังนั้น ภายใต้กฎหมายของสหภาพยุโรป หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ บริษัทเอกชน องค์กรไม่แสวงผลกำไร องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศ องค์กรวิชาชีพสมาคมด้านการกีฬา และบุคคลธรรมดา สามารถเป็นผู้ประกอบการได้ทั้งสิ้น

1.2 พิจารณากิจกรรมทางเศรษฐกิจออกจากกิจกรรมที่ใช้อำนาจมหาชน เช่น

1.2.1 ในคดี SELEX มีประเด็นพิพาทเกี่ยวกับ Eurocontrol (the European Organization for the Safety of Air Navigation) ซึ่งเป็นองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศในยุโรป ภายใต้สนธิสัญญา (The International Convention on Cooperation for the Safety of Air Navigation of 13 December 1960) มีวัตถุประสงค์เพื่อขยายความร่วมมือระหว่างรัฐสมาชิกในเรื่องการจัดระบบการเดินอากาศยานและพัฒนาความร่วมมือเพื่อความเป็นเอกภาพระหว่างรัฐสมาชิกในการจัดระบบการเดินอากาศยาน ซึ่งในคดีนี้ศาลเห็นว่า กิจกรรมบางอย่าง เช่น การกำหนดมาตรฐานทางเทคนิค การจัดหาต้นแบบหรือการบริหารจัดการด้านทรัพย์สินทางปัญญาไม่ใช่กิจกรรมในทางเศรษฐกิจ แต่สำหรับการให้ความช่วยเหลือในการร่างสัญญาจัดซื้อจัดจ้างกับรัฐสมาชิกถือว่าเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สามารถแยกออกจากกิจกรรมหรือปฏิบัติการอื่น ๆ โดยศาลชั้นต้นแห่งสหภาพยุโรปวางหลักไว้ว่า กิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรหนึ่ง ๆ จะต้องแยกพิจารณาเป็นรายกิจกรรมไป และแม้ว่ากิจกรรมบางส่วนขององค์กรนั้นจะมีการใช้อำนาจมหาชนก็ได้หมายความว่ากิจกรรมอื่น ๆ ขององค์กรนั้น จะไม่ใช่กิจกรรมในทางเศรษฐกิจ

1.2.2 ในคดี Aéroports de Paris (“ADP”) เป็นประเด็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบในการเลือกปฏิบัติด้านราคา โดย ADP มีข้อโต้แย้งในคดีว่าตนเองเป็นบริษัทของรัฐตามกฎหมายฝรั่งเศส (Government-owned corporation จัดตั้งขึ้นในปี 1945 และได้แปลงสภาพเป็นบริษัทมหาชน (Société anonyme) ในปี 2005) มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการสนามบินตามที่กฎหมายกำหนด การดำเนินกิจการของ ADP จึงเป็นการใช้อำนาจและเอกสิทธิ์ของรัฐ จึงไม่ใช่กิจกรรมทางเศรษฐกิจและไม่ใช่ผู้ประกอบการ (Undertaking) ตามกฎหมาย ซึ่งในประเด็นเกี่ยวกับการเป็นผู้ประกอบการ (Undertaking) หรือไม่ นั้น ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพ

ยุโรปได้พิพากษาขึ้นตามความเห็นของศาลชั้นต้นว่า หน้าที่ในการกำกับดูแลการบิน (Supervisory activity) นั้น เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง แต่ในส่วนของการบริหารจัดการในท่าอากาศยานที่เกี่ยวข้องกับระบบสาธารณูปโภคและการอำนวยความสะดวกในสนามบินที่มีการเรียกเก็บผลประโยชน์ตอบแทนนั้น ถือว่าเป็นการดำเนินกิจกรรมในทางเศรษฐกิจ กิจกรรมในส่วนนี้ของ ADP จึงอยู่ภายใต้ขอบเขตของการเป็นผู้ประกอบการ (Undertaking) นอกจากนี้ ศาลยังเห็นว่า หากกิจกรรมใดสามารถดำเนินการได้โดยเอกชนแล้ว ย่อมสามารถบ่งชี้ได้ว่ากิจการนั้นเป็นกิจกรรมในทางเศรษฐกิจด้วย

## 2. มีการดำเนินกิจกรรมในทางเศรษฐกิจ

การดำเนินกิจกรรมในทางเศรษฐกิจสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

### 2.1 มีการเสนอขายสินค้าหรือให้บริการในตลาดที่เกี่ยวข้อง เช่น

2.1.1 ในคดี Pavlov มีประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับแพทย์ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางที่ประกอบวิชาชีพอิสระ (Self-employed economic operators) ซึ่งศาลเห็นว่า เป็นผู้เสนอให้บริการอยู่ในตลาดสาธารณสุขด้านผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง โดยได้รับผลตอบแทนจากคนไข้เพื่อตอบแทนในการให้บริการนั้น ความมั่นคงของสถานะทางการเงินจึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการให้บริการนั้น ๆ ดังนั้น การให้บริการในรูปแบบของผู้ประกอบการอิสระดังกล่าวจึงถือได้ว่าเป็นการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปวางแนวบรรทัดฐานไว้ว่า “กิจกรรมทุก ๆ อย่างที่เป็นการเสนอขายสินค้าหรือบริการในตลาดถือว่าเป็นกิจกรรมในทางเศรษฐกิจ”

2.1.2 ในคดี Ambulanz Glöckner มีประเด็นว่าการให้ความช่วยเหลือด้านการแพทย์โดยการขนส่งในกรณีฉุกเฉินหรือเคลื่อนย้ายผู้ป่วยถือได้ว่าเป็นการเสนอการให้บริการในลักษณะหนึ่ง ซึ่งศาลเห็นว่า แม้ว่าองค์กรช่วยเหลือด้านการแพทย์ (Medical aid organization) ที่ดำเนินกิจการนั้นจะมีหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดทำกิจการดังกล่าว และหน้าที่นั้นอาจทำให้องค์กรมีความสามารถในการแข่งขันน้อยกว่าบริการลักษณะเดียวกันที่จัดทำโดยเอกชนที่ไม่ได้มีหน้าที่ตามกฎหมาย แต่กรณีดังกล่าวก็ไม่ทำให้กิจกรรมนั้นไม่เป็นกิจกรรมในทางเศรษฐกิจ

2.1.3 ในคดี SELEX ศาลเห็นว่า การปฏิบัติงานของ Eurocontrol ในเรื่องการกำหนดมาตรฐานทางเทคนิค (Setting of technical standards) สำหรับรัฐสมาชิกไม่ถือได้ว่าเป็นการเสนอให้บริการอันเป็นกิจกรรมในทางเศรษฐกิจ แต่การให้บริการด้านเทคนิค (Provision of technical service) ถือได้ว่าเป็นการเสนอให้บริการ

### 2.2 ไม่จำเป็นต้องมีวัตถุประสงค์ในเชิงการค้า

การที่องค์กรใดไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหาผลกำไรหรือไม่มีวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจไม่เป็นเหตุให้กิจกรรมที่องค์กรนั้นดำเนินการไม่เป็นกิจกรรมในทางเศรษฐกิจ เช่น

กรณีของ Ambulanz Glöckner, Eurocontrol และ Aéroports de Paris เป็นต้น หรือในกรณีของ สมาพันธ์ฟุตบอลนานาชาติ (FIFA) ก็ถือว่าเป็นผู้ประกอบการได้เช่นเดียวกัน ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า กิจกรรมทุก ๆ อย่างที่สามารถดำเนินการได้โดยเอกชนเพื่อแสวงหาผลกำไร หากรัฐวิสาหกิจดำเนิน กิจกรรมดังกล่าว จะถือว่าเป็นกิจกรรมในทางเศรษฐกิจตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าของ สหภาพยุโรป แต่การซื้อเพื่อวัตถุประสงค์ในการบริโภคในครัวเรือนไม่ถือว่าเป็นผู้ประกอบการ (Consumer ends)

**แต่อย่างไรก็ดี ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปได้วางบรรทัดฐานเกี่ยวกับกิจกรรมที่ไม่ถือว่าเป็นกิจกรรมในทางเศรษฐกิจไว้ 3 ลักษณะ ดังนี้**

### 1. กิจกรรมเพื่อความเป็นเอกภาพ

ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปได้วางหลักไว้เกี่ยวกับเรื่องประกันสังคม บำเหน็จบำนาญ ประกันสุขภาพและการสาธารณสุขว่ากรณีดังกล่าวอาจถือได้ว่าเป็นการกระทำใน ฐานะผู้ประกอบการหรือไม่ถือว่าเป็นผู้ประกอบการก็ได้ โดยการที่จะไม่เป็นผู้ประกอบการนั้น ต้องอยู่บน “หลักการความเป็นเอกภาพ” (Solidarity Principle) ซึ่งตามความเห็นของ Advocate General Fannelly หมายความว่า การให้ความสนับสนุนโดยสมัครใจที่ตามปกติไม่ใช่เชิงพาณิชย์ ของคนกลุ่มหนึ่งเพื่อคนอีกกลุ่มหนึ่ง ในกรณีที่สวัสดิการทางสังคมดำเนินการอยู่บนหลักการ ดังกล่าว กิจกรรมนี้ไม่ใช่กิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น

1.1 ในคดี Poucet ศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปมีความเห็นว่า มาตรการ สวัสดิการสังคมของสำนักงานประกันสังคมท้องถิ่นของฝรั่งเศส เรื่องการเจ็บป่วยและการคลอด บุตรสำหรับผู้ประกันตนอิสระ (Self-employed) ไม่ถือว่าเป็นกิจกรรมในทางเศรษฐกิจ เนื่องจาก นโยบายประกันตนในคดี Poucet เป็นมาตรการบังคับ โดยได้รับเงินสมทบทุนจากสัดส่วนรายได้ จากการทำงานของผู้ประกันตน ซึ่งผู้ประกันตนทุกคนจะได้รับสิทธิประโยชน์ที่เท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงถึงสัดส่วนรายได้ที่นำส่งเข้าประกันสังคม โดยส่วนเกินที่เกิดจากผู้ประกันตนส่วนหนึ่ง จะถูกใช้เพื่อเป็นเงินอุดหนุนให้กับผู้ประกันตนอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งกรณีนี้ถือว่าเป็นไปตามหลักการ ความเป็นเอกภาพ

1.2 ในคดี Fédération Français des Sociétés d'Assurance ศาลยุติธรรม แห่งสหภาพยุโรปมีความเห็นว่ามาตรการประกันสังคมในคดีนี้ถือได้ว่าเป็นการดำเนินกิจกรรม ในทางเศรษฐกิจ เนื่องจากคดี Fédération Français des Sociétés d'Assurance นั้น สิทธิประโยชน์ ที่สมาชิกจะได้รับขึ้นอยู่กับจำนวนเงินที่นำมาสมทบเข้ากองทุนและผลจากการลงทุนของกองทุน โดยการประกันตนมิใช่มาตรการบังคับ นโยบายประกันตนในคดีนี้จึงเป็นไปตามหลักการของ ระบบทุนนิยมที่ถือได้ว่าเป็นการดำเนินกิจกรรมในทางเศรษฐกิจ

## 2. กิจกรรมที่มีการใช้อำนาจมหาชนของรัฐ เช่น

2.1 ในคดี Wouters มีประเด็นว่า สภานายความของประเทศเนเธอร์แลนด์ ใช้อำนาจในฐานะองค์กรกำกับดูแลวิชาชีพออกข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานวิชาชีพจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพเพื่อประโยชน์แก่ผู้รับบริการทางกฎหมายและการบริหารงานยุติธรรม ซึ่งศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป เห็นว่า การดำเนินการดังกล่าวไม่ถือว่าเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ดังนั้นในกรณีนี้สภานายความจึงเป็นผู้ประกอบการ

2.2 ในคดี Bodson มีประเด็นว่า หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับอำนาจตามกฎหมายในการให้บริการอาปนกิจ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้รูปแบบในการให้สัมปทานกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะประเภทนี้ ซึ่งศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป เห็นว่า หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นใช้อำนาจมหาชนในการจัดทำบริการสาธารณะกรณีนี้จึงไม่ใช่ผู้ประกอบการตามกฎหมาย

2.3 ในคดี SAT มีประเด็นว่า Eurocontrol ใช้มาตรการเลือกปฏิบัติด้านราคาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ ซึ่งศาลชั้นต้นแห่งสหภาพยุโรป มีความเห็นว่า การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้บริการเส้นทางการบินของ Eurocontrol เป็นส่วนหนึ่งของการให้บริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมายจากรัฐสมาชิกซึ่งไม่สามารถแยกได้จากวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กร จึงไม่ใช่กิจกรรมในทางเศรษฐกิจ แต่อย่างไรก็ดี ในคดี SAT นี้ เมื่อเปรียบเทียบกับคดี SELEX ซึ่งศาลเห็นว่า การให้ความช่วยเหลือในการร่างสัญญาจัดจ้างกับรัฐสมาชิกโดย Eurocontrol นั้น สามารถแยกออกจากกิจกรรมหรือปฏิบัติการอื่น ๆ และการดำเนินการส่วนนี้เป็นกิจกรรมในทางเศรษฐกิจ จะเห็นได้ว่า ในองค์กรเดียวกันกิจกรรมในบางลักษณะอาจอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า แต่ในขณะที่กิจกรรมบางลักษณะได้รับยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว

## 3. การจัดซื้อจัดจ้างที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมตามข้อ 1 และข้อ 2

เช่นในคดี FENIN มีประเด็นว่า FENIN ซึ่งเป็นองค์กรของผู้จัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ทางการแพทย์ที่ใช้อยู่ในสถานพยาบาลในประเทศสเปน ได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการยุโรปว่า SNS ซึ่งเป็นผู้ซื้อแต่รายเดียว (Monopoly) มีการชำระค่าอุปกรณ์ทางการแพทย์ให้กับสมาชิกในกลุ่ม FENIN ช้ากว่าเวลาที่ควร โดยเฉลี่ยอยู่ที่ 300 วัน ภายหลังจากตกลงซื้อขาย แต่ในขณะที่ SNS ชำระค่าอุปกรณ์ทางการแพทย์ให้กับผู้จัดจำหน่ายรายอื่น ๆ ได้ในเวลาที่เหมาะสมกว่า ดังนั้น มาตรการการชำระราคาล่าช้าของ SNS จึงมีวัตถุประสงค์เป็นการเลือกปฏิบัติ แต่ด้วยเหตุที่ SNS เป็นผู้ซื้อเพียงรายเดียวในตลาด เจ้าหนี้ทั้งหลายจึงไม่สามารถใช้มาตรการกดดันทางการค้าเพื่อระงับพฤติกรรมดังกล่าวของ SNS ได้ ซึ่งคณะกรรมการยุโรปเห็นว่า

กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าไม่สามารถใช้กับกรณีของ SNS ได้ ต่อมา FENIN จึงอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการยุโรปต่อศาลชั้นต้นแห่งสหภาพยุโรปเพื่อให้ศาลตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งดังกล่าว โดยศาลชั้นต้นแห่งสหภาพยุโรปมีความเห็นว่า SNS มีหน้าที่ในการบริหารกองทุนสุขภาพไม่ได้ประกอบกิจกรรมในทางเศรษฐกิจ จึงไม่ใช่ผู้ประกอบการตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรป โดยศาลให้เหตุผลว่า วัตถุประสงค์ในการสั่งซื้อของ SNS นั้น มิใช่การสั่งซื้อเพื่อประโยชน์ในทางธุรกิจ การสั่งซื้อดังกล่าวไม่สามารถแยกพิจารณาออกจากวัตถุประสงค์เพื่อการใช้ประโยชน์ของวัตถุประสงค์ที่สั่งซื้อได้ ดังนั้น การสั่งซื้อในกรณีของ SNS แม้จะเป็นการสั่งซื้อในจำนวนมากแต่ก็ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปจำหน่ายต่อหรือเพื่อแสวงหาผลกำไร ประกอบกับมาตรการการประกันสุขภาพที่ SNS ดำเนินการนั้น เป็นไปโดยเสมอภาคและเท่าเทียมกัน (Solidarity Principle) เมื่อการให้บริการประกันสุขภาพมิใช่กิจกรรมทางเศรษฐกิจ การจัดซื้อจัดจ้างที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้นจึงไม่ใช่กิจกรรมทางเศรษฐกิจเช่นเดียวกัน ซึ่งต่อมา FENIN ได้อุทธรณ์คำสั่งของศาลชั้นต้นดังกล่าวต่อศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรป และศาลยุติธรรมแห่งสหภาพยุโรปมีคำสั่งยืนตามศาลชั้นต้น

### 3.3 ประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์ได้บัญญัติกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าไว้ใน COMPETITION ACT (CHAPTER 50 B) โดยผู้เขียนได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 9 หัวข้อ คือ 3.3.1 ความเป็นมา 3.3.2 เจตนารมณ์ของกฎหมาย 3.3.3 ขอบเขตการใช้บังคับกฎหมาย 3.3.4 หน่วยงานหรือองค์กรที่บังคับใช้กฎหมาย 3.3.5 มาตรการทางกฎหมายที่สำคัญ 3.3.6 ขั้นตอนการใช้กฎหมาย 3.3.7 การฟ้องคดีและการอุทธรณ์ 3.3.8 การกำหนดโทษ และ 3.3.9 ตัวอย่างการตัดสินคดีเกี่ยวกับการฝ่าฝืน COMPETITION ACT สรุปได้ดังนี้

#### 3.3.1 ความเป็นมา

ในปี พ.ศ. 2545 ประเทศสิงคโปร์ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นในกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม เพื่อศึกษาความเป็นไปได้และแนวทางในการจัดทำกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสิงคโปร์<sup>16</sup> ต่อมาในปี พ.ศ. 2546 คณะกรรมการทบทวนเศรษฐกิจ เห็นว่า ในธุรกิจบางประเภทได้มีลักษณะเกี่ยวกับการห้ามการดำเนินการอันเป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันทางการค้าไว้แล้ว เช่น การพลังงานและการสื่อสาร แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์กลางที่ครอบคลุมถึงภาคธุรกิจส่วนอื่น ๆ

<sup>16</sup>R Ian McEwin (อดีตหัวหน้าฝ่ายเศรษฐกิจคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า และอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยสิงคโปร์). *Competition Law in Singapore*. (2556, 26 กุมภาพันธ์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.scribd.com>.

ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีกฎหมายดังกล่าวเพื่อควบคุมธุรกิจทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ให้ดำเนินธุรกิจที่มีการแข่งขันบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน ทั้งนี้ เพื่อให้มีสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการประกอบธุรกิจมากขึ้น ซึ่ง COMPETITION ACT ของสิงคโปร์นั้น ได้ยกร่างโดยมีต้นแบบมาจากกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าของประเทศอังกฤษ และได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์บางเรื่องในกฎหมายแข่งขันทางการค้าดังกล่าว เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมภายในสิงคโปร์ซึ่งเป็นประเทศขนาดเล็ก<sup>17</sup>

### 3.3.2 เจตนารมณ์ของกฎหมาย<sup>18</sup>

COMPETITION ACT มีเจตนารมณ์เพื่อส่งเสริมการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพของตลาดอันส่งผลต่อความสามารถในการแข่งขันของเศรษฐกิจสิงคโปร์ กฎหมายประสงค์ห้ามหรือขัดขวางมิให้เกิดการกระทำอันไม่เป็นธรรม การกระทำที่เป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจที่ส่งผลกระทบต่อการแข่งขันทางการค้า ในการตรากฎหมายนี้ได้คำนึงถึงความเหมาะสมด้านค่าใช้จ่าย ซึ่งเกิดจากมาตรการที่กำหนดให้ใช้ในตลาดและผลประโยชน์ที่ได้รับในทางการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพโดยหลักการของคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าสิงคโปร์มิได้มุ่งเน้นการกระทำในทุกรูปแบบที่เป็นการต่อต้านการแข่งขันทางการค้า แต่จะจำกัดเฉพาะการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อการแข่งขันทางการค้าในประเทศสิงคโปร์หรือที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ซึ่งในการประเมินว่าการกระทำใดเป็นการต่อต้านการแข่งขันหรือไม่นั้น คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าสิงคโปร์จะพิจารณาโดยคำนึงด้วยการกระทำนั้นเป็นการส่งเสริมนวัตกรรม ประสิทธิภาพ หรือประสิทธิภาพของเศรษฐกิจในระยะยาวหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อมิให้เป็นการจำกัดการพัฒนาวัตกรรมหรือการพัฒนาของภาคธุรกิจ

### 3.3.3 ขอบเขตการใช้บังคับกฎหมาย

COMPETITION ACT ใช้บังคับกับผู้ประกอบการที่เป็นบุคคลธรรมดา นิติบุคคล และรวมถึงองค์กรที่ไม่ได้แสวงหาผลกำไรซึ่งมีศักยภาพในการเข้าร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยไม่ต้องพิจารณาถึงสถานภาพทางกฎหมายและการเงิน (มาตรา 2 และมาตรา 33 ประกอบกับ

<sup>17</sup> กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม. (2556, 26 กุมภาพันธ์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.mti.gov.sg>.

<sup>18</sup> คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าสิงคโปร์. *CCS GUIDELINES ON THE MAJOR PROVISIONS, 2007*. (2556, 26 กุมภาพันธ์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.ccs.gov.sg>.

แนวปฏิบัติของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าแห่งสิงคโปร์ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับหลัก)<sup>19</sup> แต่อย่างไรก็ดี กฎหมายได้ยกเว้นการใช้บังคับแก่กรณี ดังต่อไปนี้<sup>20</sup>

#### 1. กิจกรรมของรัฐบาล

COMPETITION ACT ไม่ใช้บังคับกับกิจกรรม หรือการทำความตกลงร่วมกัน หรือการดำเนินการใด ๆ กับรัฐบาล หรือองค์กรตามกฎหมาย หรือบุคคลที่ดำเนินการในนามรัฐบาล หรือองค์กรตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรม หรือการทำความตกลงร่วมกัน หรือการดำเนินการใด ๆ กับรัฐ (มาตรา 33 (4)) แต่ไม่ได้หมายความว่ารวมถึงองค์กรตามกฎหมาย หรือบุคคลที่ดำเนินการในนามขององค์กรตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรม หรือการทำความตกลงร่วม หรือดำเนินการใด ๆ โดยองค์กรตามกฎหมายหรือบุคคลในนามขององค์กรตามกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับกิจกรรม การทำความตกลงร่วมกันหรือดำเนินกิจกรรมตามที่รัฐมนตรีมีคำสั่งตีพิมพ์คำอธิบายในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 35 (5))

#### 2. การดำเนินการตามมาตรา 34 และมาตรา 47

ภายใต้บังคับของมาตรา 86 (Third Schedule to the Act) กฎหมายมีข้อยกเว้น ดังนี้

2.1 การดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งเป็นการให้บริการเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือมีลักษณะเป็นการผูกขาดในการผลิตที่เป็นรายได้ของรัฐ โดยข้อห้ามดังกล่าวเป็นการขัดขวางการดำเนินการตามกฎหมายหรือตามภารกิจเฉพาะที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการนั้น

2.2 การทำความตกลงร่วมกัน หรือการดำเนินการภายใต้ขอบเขตของคำสั่งหรือข้อบังคับที่กฎหมายบัญญัติไว้

2.3 การทำความตกลงร่วมกัน หรือการดำเนินการซึ่งมีความจำเป็นเพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดผลกระทบต่อพันธกรณีระหว่างประเทศ และอยู่ภายใต้คำสั่งของรัฐมนตรีกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม

2.4 การทำความตกลงร่วมกัน หรือการดำเนินงานที่เกี่ยวกับสินค้าและบริการ ภายใต้กฎหมาย หรือแนวทางปฏิบัติที่อยู่ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันทางการค้าของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลในเรื่องนั้น ๆ

2.5 การทำความตกลงร่วมกัน หรือการดำเนินการที่เกี่ยวกับกิจกรรมเฉพาะดังต่อไปนี้

<sup>19</sup> กรมการค้าภายใน. (2554). *คู่มือนักธุรกิจว่าด้วยนโยบายและกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของอาเซียน*. หน้า 46.

<sup>20</sup> เรื่องเดียวกัน. หน้า 58 – 60.

2.5.1 การไปรษณีย์ ซึ่งได้ดำเนินการโดยบุคคลที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติการไปรษณีย์ (Postal Services Act หมวด 237 A)

2.5.2 การประปา

2.5.3 การกำจัดน้ำเสีย รวมทั้งการบำบัดน้ำเสียรวม

2.5.4 การบริการรถโดยสารประจำทาง ซึ่งได้ดำเนินการโดยบุคคลที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติการขนส่งสาธารณะ (Public Transport Council Act หมวด 259 B)

2.5.5 การรถไฟ ซึ่งได้ดำเนินการโดยบุคคลที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติระบบขนส่งด่วน (Rapid Transit System Act หมวด 263 A และ 259 B)

2.5.6 สถานีขนส่ง ซึ่งดำเนินการโดยบุคคลที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติองค์การขนส่งทางน้ำและการท่าเรือแห่งสิงคโปร์ (Maritime and Port Authority of Singapore Act หมวด 170 A)

2.6 การทำความตกลงร่วมกัน หรือเป็นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงิน หรือการหักบัญชีผ่านเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ภายใต้ข้อบังคับของธนาคาร (หน่วยงานแลกเปลี่ยนเอกสารการเงินหรือการหักบัญชี หรือการดำเนินการของ Singapore Clearing House Association)

2.7 การทำความตกลงร่วมกัน หรือการดำเนินการใด ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องและมีความจำเป็นกับการดำเนินการรวบรวมธุรกิจโดยตรง

2.8 การทำความตกลงร่วมกันใด ๆ ซึ่งอาจมีผลต่อการรวบรวมธุรกิจ

2.9 การดำเนินการอื่น ๆ ที่อาจนำไปสู่การรวบรวมธุรกิจนอกเหนือจากที่กล่าวมาข้างต้น แต่จะไม่ใช้กับกรณีการตกลงร่วมกันในแนวดิ่ง และการตกลงร่วมกันซึ่งมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยรวม

3. ข้อยกเว้นตามมาตรา 54 สรุปได้ดังนี้

3.1 การรวบรวมธุรกิจ ได้แก่

3.1.1 การได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี หรือองค์กรที่มีกฎหมายบัญญัติให้กำกับดูแลธุรกิจนั้นโดยเฉพาะ

3.1.2 การได้รับอนุมัติจากองค์กรทางการเงินของสิงคโปร์ (Monetary Authority of Singapore) ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

3.1.3 องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำกับดูแลธุรกิจนั้นโดยเฉพาะได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรอนุญาตให้ดำเนินการได้

3.2 การรวบรวมธุรกิจใด ๆ โดยธุรกิจนั้นเกี่ยวข้องกับกิจกรรมเฉพาะ ดังต่อไปนี้



3.2.1 การไปรษณีย์ ซึ่งได้ดำเนินการโดยบุคคลที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติการไปรษณีย์ (Postal Services Act หมวด 237 A)

3.2.2 การประปา

3.2.3 การกำจัดน้ำเสีย รวมทั้งการบำบัดน้ำเสียรวม

3.2.4 การบริการรถโดยสารประจำทาง ซึ่งได้ดำเนินการโดยบุคคลที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติการขนส่งสาธารณะ (Public Transport Council Act หมวด 259 B)

3.2.5 การรถไฟ ซึ่งได้ดำเนินการโดยบุคคลที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติระบบขนส่งด่วน (Rapid Transit System Act หมวด 263 A และ 259 B)

3.2.6 สถานีขนส่ง ซึ่งดำเนินการโดยบุคคลที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติองค์การขนส่งทางน้ำและการท่าเรือแห่งสิงคโปร์ (Maritime and Port Authority of Singapore Act หมวด 170 A)

3.2.7 การทำความตกลงร่วมกัน หรือการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงิน หรือการหักบัญชีผ่านเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ภายใต้ข้อบังคับของธนาคาร (หน่วยงานแลกเปลี่ยนเอกสารการเงินหรือการหักบัญชี หรือการดำเนินการของ Singapore Clearing House Association)

3.2.8 การทำความตกลงร่วมกัน หรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องและมีความจำเป็นกับการดำเนินการรวบรวมธุรกิจโดยตรง

3.2.9 การทำความตกลงร่วมกันใด ๆ ซึ่งอาจมีผลต่อการรวบรวมธุรกิจ

3.2.10 การดำเนินการอื่น ๆ ที่อาจนำไปสู่การรวบรวมธุรกิจ นอกเหนือจากที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น แต่จะไม่ใช่บังคับกับการตกลงร่วมกันในแนวดิ่งและการตกลงร่วมกันซึ่งมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยรวม

### 3.3.4 หน่วยงานหรือองค์กรที่บังคับใช้กฎหมาย<sup>21</sup>

หน่วยงานที่มีอำนาจสั่งการ คือ คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าแห่งสิงคโปร์ (CCS) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามกฎหมายภายใต้กำกับกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (MIT) โดยคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าแห่งสิงคโปร์มีหน้าที่ดำเนินการสอบสวนและพิจารณาการต่อต้านการแข่งขันทางการค้า ดำเนินกิจกรรมเผยแพร่ความรู้ เพื่อส่งเสริมการแข่งขันทางการค้า และให้คำแนะนำแก่รัฐบาลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันทางการค้า (มาตรา 6)

นอกจากนี้ ได้มีองค์กรกำกับธุรกิจเฉพาะ (Regulatory Authorities (Ras)) มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการแข่งขัน เช่น

<sup>21</sup>กรมการค้าภายใน. *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 19*. หน้า 47.

1. องค์กรการการบินพลเรือนแห่งสิงคโปร์ (Civil Aviation Authority of Singapore) มีหน้าที่กำกับดูแลการให้บริการท่าอากาศยานภายใต้พระราชบัญญัติการองค์กรการบินพลเรือน พ.ศ. 2552 (Civil Aviation Authority of Singapore Act 2009) (Act No. 17 of 2009) และประมวลกฎหมายการแข่งขันท่าอากาศยาน (Airport Competition Code)

2. องค์กรการตลาดพลังงานแห่งสิงคโปร์ (Energy Market Authority of Singapore) มีหน้าที่กำกับดูแลการให้บริการไฟฟ้าและเชื้อเพลิงภายใต้พระราชบัญญัติการตลาดพลังงานแห่งสิงคโปร์ (Energy Market Authority of Singapore Act) (หมวด 92 B) พระราชบัญญัติการไฟฟ้า (Electricity หมวด 89 A) และพระราชบัญญัติเชื้อเพลิง (Gas Act หมวด 116 A)

3. องค์กรพัฒนาการสื่อสารดิจิทัลแห่งสิงคโปร์ (Infocomm Development Authority of Singapore) มีหน้าที่กำกับดูแลบริการโทรคมนาคมและไปรษณีย์ภายใต้พระราชบัญญัติ องค์กรพัฒนาแห่งสิงคโปร์ (Infocomm Development Authority of Singapore Act หมวด 137 A) พระราชบัญญัติโทรคมนาคม (Telecommunications Act หมวด 3) พระราชบัญญัติบริการไปรษณีย์ (หมวด 237 A) ประมวลกฎหมายการแข่งขันการสื่อสารโทรคมนาคม (Telecom Competition Code) และประมวลกฎหมายการแข่งขันไปรษณีย์ (Postal Competition Code)

4. องค์กรพัฒนาสื่อแห่งสิงคโปร์ (Media Development Authority of Singapore) มีหน้าที่กำกับดูแลการให้บริการสื่อภายใต้องค์กรสื่อแห่งสิงคโปร์ (Media Authority of Singapore หมวด 172) และประมวลระเบียบการดำเนินการตลาด (Code of Practice for Market Conduct) ในข้อบังคับการให้บริการสื่อมวลชน (Provision of Mass Media Services)

5. สำนักงานตำรวจแห่งสิงคโปร์ (Singapore Police Force) มีหน้าที่กำกับดูแล regulation of auxiliary police force services ภายใต้พระราชบัญญัติกองกำลังตำรวจ (Police Force Act หมวด 235)

### 3.3.5 มาตรการทางกฎหมายที่สำคัญ

พฤติกรรมจำกัดการแข่งขันทางการค้าที่กำหนดไว้ใน COMPETITION ACT ของ ประเทศสิงคโปร์ได้บัญญัติห้าม สรุปได้ดังนี้

#### 1. การตกลงร่วมกัน<sup>22</sup>

มาตรา 34 ได้บัญญัติห้ามการทำความตกลงร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการ หรือ มีพฤติกรรมร่วมมือกันซึ่งมีวัตถุประสงค์หรือมีผลกระทบในการป้องกัน จำกัด หรือบิดเบือน การแข่งขันทางการค้าในสิงคโปร์ โดยข้อห้ามดังกล่าวนี้มีผลใช้บังคับได้แม้ว่าการทำความตกลง ร่วมกันนั้นจะเกิดขึ้นภายนอกประเทศสิงคโปร์ หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำสัญญาจะอยู่หรือ

<sup>22</sup>การตกลงร่วมกัน. (2556, 26 กุมภาพันธ์). เข้าถึงได้จาก: <http://statytes.agc.gov.sg>.

ไม่ได้อยู่ประเทศสิงคโปร์ก็ตาม แต่อย่างไรก็ดี มาตรา 36 ได้บัญญัติให้กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมสามารถกำหนดหมวดหมู่การยกเว้นให้ประเภทหรือการทำความตกลงร่วมกันได้ตามความเหมาะสม โดยได้รับคำแนะนำจากคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าของสิงคโปร์ รวมทั้งมาตรา 41 ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ยกเว้นการทำความตกลงร่วมกัน ซึ่งนำไปสู่กรณีดังต่อไปนี้

### 1.1 การปรับปรุงผลิตภัณฑ์หรือการจัดจำหน่ายสินค้า

### 1.2 ส่งเสริมกระบวนการทางเทคนิคหรือเศรษฐกิจ ซึ่งไม่มีลักษณะดังนี้

1.2.1 ใช้ต่อผู้ประกอบการที่ไม่อยู่ภายใต้กรอบวัตถุประสงค์และไม่จำเป็นต่อการส่งเสริมกระบวนการทางเทคโนโลยีหรือเศรษฐกิจ

1.2.2 ทำให้ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องมีโอกาสลด หรือจำกัดการแข่งขันทางการค้าในสินค้าหรือบริการนั้น ๆ ลงเป็นอันมาก

ในการขอยกเว้นนั้น ผู้ประกอบการสามารถขออนุญาตโดยทำเป็นหนังสือไปที่คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าแห่งสิงคโปร์ หรือแจ้งการทำความตกลงร่วมกันหรือการดำเนินงานอย่างเป็นทางการไปที่คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าแห่งสิงคโปร์เพื่อให้คณะกรรมการให้คำแนะนำว่าการทำความตกลงร่วมกันนั้นเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ (มาตรา 43)

## 2. การผูกขาดและการใช้อำนาจเหนือตลาด<sup>23</sup>

มาตรา 47 ได้บัญญัติห้ามใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ ทั้งที่เป็นการดำเนินการภายในหรือภายนอกประเทศสิงคโปร์ เช่น การดำเนินการ ดังต่อไปนี้

### 2.1 พฤติกรรมที่กำจัดคู่แข่งรายอื่นออกไปจากตลาด

2.2 จำกัดการผลิต การตลาดหรือการพัฒนาทางเทคโนโลยีที่ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภค

2.3 ใช้เงื่อนไขแตกต่างกันในการทำธุรกรรมแบบเดียวกันกับคู่ค้าอื่น ๆ ซึ่งทำให้คู่ค้านั้น ๆ เสียเปรียบในการแข่งขัน

2.4 ทำข้อสรุปของสัญญาเพื่อให้ผู้อื่นยอมรับพันธกรณีเพิ่มเติม ทั้งนี้ ผู้นั้นไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับสัญญาทั้งโดยธรรมชาติหรือจากประโยชน์ทางการค้า

## 3. การควบรวมธุรกิจ<sup>24</sup>

มาตรา 54 ได้บัญญัติห้ามควบรวมกิจการ และให้หมายความรวมถึงการทำธุรกรรม ดังต่อไปนี้ด้วย

<sup>23</sup>กรมการค้าภายใน. *อั่งแล้ว เจริญรอดที่ 19*. หน้า 50.

<sup>24</sup>กรมการค้าภายใน. *อั่งแล้ว เจริญรอดที่ 19*. หน้า 50-51.

3.1 การควบรวมธุรกิจ (mergers) ธุรกิจสองแห่งหรือมากกว่านั้นที่เคยดำเนินงาน  
 อย่างเป็นอิสระมาก่อนมาควบรวมกัน

3.2 การเข้าควบคุม (acquisitions of control) บุคคลหนึ่งรายหรือมากกว่านั้น  
 หรือธุรกิจอื่น ๆ เข้ามาควบคุมโดยทางตรงหรือทางอ้อมในธุรกิจใดธุรกิจหนึ่ง หรือหลายรายไม่ว่า  
 ทั้งหมดหรือบางส่วน

3.3 การเข้าซื้อทรัพย์สิน (acquisitions of assets) โดยผลของการเข้าซื้อกิจการ  
 ทั้งหมดหรือบางส่วนนั้น ทำให้ผู้ประกอบการรายที่เข้าซื้อมีตำแหน่งหรืออำนาจแทนที่ผู้ประกอบการ  
 รายเดิมทั้งหมดหรือบางส่วน

3.4 กิจการร่วมค้า (joint ventures) ธุรกิจสองแห่งหรือมากกว่านั้นร่วมกัน  
 ก่อตั้งองค์กรนิติบุคคลทางเศรษฐกิจบนฐานขององค์กรเดียว

มาตรา 54 นี้ มีผลใช้บังคับการควบรวมธุรกิจที่ดำเนินการแล้ว และที่กำลัง  
 ดำเนินการอยู่ด้วย ซึ่งการตัดสินใจว่าการควบรวมธุรกิจนั้นจะเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของมาตรา 54  
 หรือไม่นั้น จะพิจารณาหลักเกณฑ์ด้านคุณภาพมากกว่าด้านปริมาณ และจะพิจารณาด้านกฎหมาย  
 รวมทั้งข้อเท็จจริงประกอบกันด้วย (มาตรา 54 (3)) แต่อย่างไรก็ดี มาตรา 54 (7) ก็ได้บัญญัติยกเว้น  
 กรณีดังต่อไปนี้ไว้ คือ

3.4.1 ธุรกิจทั้งหมดที่มีส่วนร่วมในการควบรวมธุรกิจอยู่ภายใต้การควบคุม  
 ทั้งทางตรงและทางอ้อมจากธุรกิจรายเดียวกัน (กรณีการควบรวมธุรกิจจะหว่างกันภายในกลุ่ม)

3.4.2 บุคคลที่เข้ามาควบคุมอยู่ในฐานะผู้พิทักษ์ทรัพย์ ผู้ชำระบัญชีหรือ  
 ผู้รับประกัน

3.4.3 การควบคุมนั้นเป็นสิทธิตามกฎหมาย เช่น ข้อกำหนดในพินัยกรรม  
 ผู้จัดการมรดก หรือผู้มีกรรมสิทธิ์ร่วม

3.4.4 การเข้าซื้อหลักทรัพย์เป็นการชั่วคราว โดยธุรกิจซึ่งมีการดำเนิน  
 กิจกรรมตามปกติรวมถึงการทำธุรกรรมและข้องเกี่ยวกับหลักทรัพย์ซึ่งธุรกิจที่ทำการเข้าซื้อไม่มีสิทธิ  
 ในการออกเสียงตามหลักทรัพย์นั้น โดยมีเป้าหมายเพื่อการถ่ายโอนทรัพย์สินที่เข้าซื้อ หรือทรัพย์สิน  
 หรือหลักทรัพย์ (ภายใน 12 เดือน) หรือใช้เวลานานกว่านั้นตามการกำหนดของคณะกรรมการ  
 แข่งขันทางการค้าแห่งสิงคโปร์ และธุรกิจที่เข้าซื้อไม่ได้มีเป้าหมายเพื่อกำหนดพฤติกรรมการค้า  
 เชิงกลยุทธ์ (มาตรา 54 (8) (9) และ (10))

### 3.3.6 ขั้นตอนการใช้กฎหมาย<sup>25</sup> สรุปได้ดังนี้

1. คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าแห่งสิงคโปร์มีอำนาจเริ่มกระบวนการตรวจสอบกิจกรรมทางการตลาดขององค์กรธุรกิจตามคำร้องเรียนทางอีเมล ไปรษณีย์ และโทรสาร หรือเจ้าหน้าที่ได้ตรวจพบหรือสงสัยว่ากิจกรรมทางการตลาดนั้นจะนำไปสู่การจำกัดการแข่งขัน โดยจะดำเนินการสอบสวนเบื้องต้นก่อนที่จะเริ่มดำเนินการสอบสวนอย่างเป็นทางการก็ได้

2. คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าแห่งสิงคโปร์มีอำนาจบังคับให้เปิดเผยเอกสาร และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน โดยแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษร ใช้สำเนา คัดลอก หรือตัดทอน หรือขอคำอธิบายของเอกสารใด ๆ และมีข้อยกเว้นหรือมีสิทธิพิเศษทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการติดต่อเป็นการส่วนตัว ซึ่งมีเอกสิทธิ์ที่ไม่จำเป็นต้องเปิดเผย

3. คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าแห่งสิงคโปร์สามารถกำหนดมาตรการเฉพาะ ในระหว่างการสอบสวนได้ หากเป็นกรณีที่มีเหตุผลสมควร หรือมีความจำเป็นต้องดำเนินการเร่งด่วน เพื่อป้องกันความเสียหายร้ายแรงต่อบุคคลหรือนิติบุคคล หรือเพื่อปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ (มาตรา 67)

4. หากคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าแห่งสิงคโปร์พิจารณาได้แล้ว เห็นว่าคดีมีมูล คณะกรรมการฯ จะต้องส่งผลการพิจารณาเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังผู้ถูกกล่าวหา เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ยื่นชี้แจงต่อคณะกรรมการตามที่เห็นสมควร และดำเนินการตัดสินการฝ่าฝืนนั้น ภายหลังจากที่ได้รับคำชี้แจงดังกล่าวตามที่เห็นสมควร

### 3.3.7 การฟ้องคดีและการอุทธรณ์<sup>26</sup>

หากคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าแห่งสิงคโปร์ลงโทษปรับบุคคลใด บุคคลนั้นสามารถยื่นอุทธรณ์คำตัดสินของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าแห่งสิงคโปร์ได้ที่สำนักงานอุทธรณ์การแข่งขันทางการค้า (Competition Appeal Board) (CAB) ซึ่งเป็นองค์กรศาลชำนาญการพิเศษอิสระ (มาตรา 71) และกรณีที่บุคคลใดได้รับความเสียหายจากการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า บุคคลนั้นสามารถเรียกร้องค่าเสียหายที่เกิดขึ้นได้ โดยยื่นฟ้องไปยังศาลแพ่งภายในกำหนด 2 ปีนับแต่คำตัดสินของคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าแห่งสิงคโปร์หรือจากคำตัดสินของการยื่นอุทธรณ์ (หากมี) (มาตรา 86)

### 3.3.8 การกำหนดโทษ สรุปได้ดังนี้

1. คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าแห่งสิงคโปร์มีอำนาจสั่งให้ปรับปรุง การทำความตกลงร่วมกันหรือการดำเนินการ หรือให้ยุติการทำความตกลงร่วมกันหรือยุติ

<sup>25</sup>กรมการค้าภายใน. *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 19*. หน้า 54-57.

<sup>26</sup>กรมการค้าภายใน. *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 19*. หน้า 57.

การดำเนินงาน หรือให้เปลี่ยนโครงสร้างขององค์กรธุรกิจที่เกี่ยวข้องได้ หากการกระทำนั้นมีผลเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า (มาตรา 69)

2. กรณีที่มีการฝ่าฝืนโดยเจตนาหรือประมาท กฎหมายบัญญัติให้ลงโทษปรับสูงถึงร้อยละสิบของอัตราหมุนเวียนในตลาดสิงคโปร์ในแต่ละปีของการฝ่าฝืน เป็นเวลาสูงสุด 3 ปี (มาตรา 69 (3) และ (4))

3. ในการกำหนดอัตราโทษปรับ คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าแห่งสิงคโปร์สามารถพิจารณาได้จากความร้ายแรงและช่วงเวลากการฝ่าฝืน มูลค่าความเสียหายของการฝ่าฝืน และปัจจัยในการเพิ่มโทษและการบรรเทาโทษ

4. การลงโทษทางอาญา ในกรณีที่บุคคลใดไม่ให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าแห่งสิงคโปร์ระหว่างสอบสวน เช่น ปฏิเสธที่จะให้ข้อมูลการทำงาน หรือให้เอกสารเท็จ ให้เอกสารผิดหรือเอกสารที่บิดเบือน อาจมีโทษจำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ (ปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ จำคุกไม่เกิน 12 เดือน) (มาตรา 83)

### 3.3.9 ตัวอย่างการตัดสินคดีเกี่ยวกับการฝ่าฝืน COMPETITION ACT

เนื่องจากประเทศสิงคโปร์ได้แบ่งรัฐวิสาหกิจออกเป็น 2 ประเภท คือ (1) องค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ซึ่งดำเนินการกิจด้านประโยชน์สาธารณะ และการบริหารจัดการทรัพยากรต่าง ๆ เป็นสำคัญ ในการดำเนินการกิจดังกล่าวไม่เป็นการแข่งขันทางการค้ากับเอกชน รวมทั้งไม่ผูกขาดในธุรกิจประเภทใดประเภทหนึ่ง จึงไม่ตกอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า ดังนั้น องค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายจึงไม่คดีพิพาทในเรื่องเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้ากับภาคเอกชน และ (2) บริษัทที่มีความสัมพันธ์กับรัฐบาล ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการกิจด้านการค้าและอุตสาหกรรมของสิงคโปร์ โดยจัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายเอกชน จึงไม่มีสถานะแตกต่างกับบริษัทอื่น ๆ ทั่วไป และต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าเช่นเดียวกับบริษัทเอกชน

ในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้ากับธุรกิจภาคเอกชนในประเทศสิงคโปร์นั้น มีตัวอย่างคดีที่คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าสิงคโปร์ (CCS) ได้ตัดสินว่าเป็นการกระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า<sup>27</sup> เช่น

1. คดีเกี่ยวกับการตกลงร่วมกันกำหนดราคาประมูลในตลาดบริการกำจัดแมลง กล่าวคือ ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2551 คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าสิงคโปร์ (CCS) ได้ตัดสินการกระทำผิดตามมาตรา 34 ของ COMPETITION ACT ซึ่งห้ามการตกลงร่วมกันกำหนดราคาประมูลหรือการฮั้วการประมูลระหว่างบริษัทกำจัดแมลง 6 ราย โดยบริษัทเหล่านี้ได้สมรู้ร่วมคิดกัน

<sup>27</sup>กรมการค้าภายใน. *อัมแล้ว เจริญรอดที่ 19*. หน้า 80 – 82.

ยื่นประมูลหรือส่งใบเสนอราคาสำหรับโครงการกำจัดปลวกที่มีความเกี่ยวข้องกับการใช้ Agenda ซึ่งเป็นสารฆ่าแมลง โครงการนี้รวมถึงการกำจัดแมลงในโรงแรม โรงพยาบาล โรงเรียน 2 แห่ง และ คอนโดมิเนียม 2 แห่ง โดยในแต่ละโครงการ บริษัทหนึ่งราย (บริษัทรายที่หนึ่ง) ได้เคยให้บริการกำจัดแมลงหรือเคยให้คำแนะนำการใช้ Agenda กับลูกค้ามาแล้ว ดังนั้น บริษัทที่หนึ่งจึงแจ้งกับบริษัทอื่น ๆ เกี่ยวกับโครงการนี้ทางอีเมล โทรศัพท์ และ SMS พร้อมทั้งขอให้บริษัทเหล่านั้น ยื่นประมูลในราคาที่สูงกว่าตน เพื่อให้ตนชนะการประมูล นอกจากนี้ บริษัทที่หนึ่งยังได้แจ้งให้บริษัทอื่น ๆ ทราบถึงราคาที่ตนยื่นประมูลหรือราคาที่บริษัทอื่น ๆ ควรยื่นประมูลด้วย ซึ่งบริษัทอื่น ๆ เห็นด้วยกับคำขอนี้ และให้คำรับรองว่าจะไม่แข่งขันหรือจะประมูลในราคาที่สูงกว่า จึงมีผลให้การประมูลแข่งขันกันของบริษัทอื่น ๆ ไม่ได้มีการเสนอราคาอย่างอิสระ ดังนั้น ลูกค้าจึงไม่ได้รับการเสนอราคาที่มีการแข่งขันกัน โดยคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าสิงคโปร์ (CCS) ได้ตัดสินลงโทษปรับเป็นจำนวน 262,759 ดอลลาร์สิงคโปร์

2. คดีการร่วมกันกำหนดราคาระหว่างผู้ประกอบการรถโดยสาร กล่าวคือ ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2552 ผู้ประกอบการรถโดยสารร่วมกับสมาคมบริษัทรถโดยสารด่วน (Express Bus Agencies Association - EBAA) กำหนดราคาบัตรรถโดยสารสำหรับการเดินทางระหว่างสิงคโปร์และมาเลเซีย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 – 2551 และผู้ประกอบการรถโดยสารตกลงร่วมที่จะกำหนดราคาขายบัตรโดยสารขั้นต่ำและกำหนดค่าเชื้อเพลิงและค่าประกันเพิ่มเติม (FIC) จากการประชุมร่วมกันประจำ ซึ่งผู้ประกอบการรถโดยสารได้รับผลประโยชน์มากกว่า 3.65 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ จากการเรียกเก็บค่าเชื้อเพลิงและค่าประกันภัยเพิ่มเติมในช่วงเวลาดังกล่าว คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าสิงคโปร์ (CCS) ได้ตัดสินลงโทษปรับผู้ประกอบการ 17 ราย เป็นเงิน 1.69 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์

3. คดีการฮั้วการประมูลในงานไฟฟ้าและก่อสร้าง กล่าวคือ ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2553 คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าสิงคโปร์ (CCS) ได้ตัดสินกรณีการฝ่าฝืนกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของบริษัทรับงานด้านการไฟฟ้าและก่อสร้างซึ่งฝ่าฝืนมาตรา 34 ของ COMPETITION ACT โดยบริษัทเหล่านั้นได้ร่วมกันยื่นประมูลสำหรับโครงการงานไฟฟ้าและก่อสร้าง 10 โครงการ กล่าวคือ บริษัทเหล่านี้เข้าร่วมการฮั้วการประมูลกับบริษัทอื่น ๆ เพื่อประสานงานเรื่องการยื่นราคาประมูล ซึ่งตามปกติบริษัทที่ต้องการชนะการประมูลจะต้องร้องเสนอราคาที่เหนือกว่าจากบริษัทอื่น ๆ อย่างน้อยหนึ่งบริษัท โดยจะแจ้งราคาประมูลของตนให้บริษัทอื่นทราบเพื่อให้บริษัทเหล่านั้นเสนอราคาที่สูงกว่า ในบางกรณีอาจจัดทำใบเสนอราคาให้บริษัทอื่นด้วย ซึ่งการกระทำเหล่านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อขัดขวางการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม

คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าสิงคโปร์ (CCS) จึงลงโทษปรับจำนวน 187,592.94 ดอลลาร์สิงคโปร์

4. คดีการมีอำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบในตลาดการจำหน่ายบัตร กล่าวคือในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2553 คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าสิงคโปร์ (CCS) ได้มีคำตัดสินกรณีการละเมิดมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าเป็นครั้งแรก<sup>28</sup> โดยในคดีนี้ คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าสิงคโปร์ตัดสินว่า SISTIC.com Pte Ltd. กระทำการที่มีลักษณะเป็นการบิดเบือนการแข่งขันทางการค้าโดยการใช้อำนาจเหนือตลาด (Dominant position) และถือเป็นผู้ถือครองที่คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าสิงคโปร์มีคำตัดสินต่อบริษัทที่มีความสัมพันธ์หรือความเชื่อมโยงกับรัฐบาลด้วยเช่นกัน เนื่องจาก SISTIC.com Pte Ltd. เป็นบริษัทจดทะเบียนในสิงคโปร์ ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1991 โดยเป็นแผนกหนึ่งในสภาการกีฬาสิงคโปร์ (Singapore Sports Council (SSC)) อยู่ใต้กำกับของกระทรวงการพัฒนาสังคม เยาวชน และการกีฬา (Ministry of Community Development, Youth and Sports) ในก่อนปี ค.ศ. 2002 สภาการกีฬาสิงคโปร์ (SSC) ถือหุ้นทั้งหมดของ SISTIC แต่ต่อมาในปี ค.ศ. 2002 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการถือหุ้นใน SISTIC โดยสภาการกีฬาสิงคโปร์จากเดิมที่เคยถือหุ้นในบริษัทนี้ร้อยละเก้าสิบกลับเหลือหุ้นเพียง 65% ส่วนอีก 35% เป็นของ The Esplanade Co., Ltd (TECL) ในขณะเดียวกัน TECL ก็เป็นบริษัทที่มีความสัมพันธ์หรือความเชื่อมโยงกับรัฐบาลที่อยู่ภายใต้กระทรวงสารสนเทศ การสื่อสารและศิลปะ (Ministry of Information, Communication and the Arts (MICA))

คณะกรรมการแข่งขันทางการค้าสิงคโปร์ตรวจสอบพบว่า SISTIC ซึ่งเป็นบริษัทผู้ให้บริการจำหน่ายตั๋วในสิงคโปร์รายใหญ่ที่มีอำนาจเหนือตลาดโดยมีส่วนแบ่งตลาดในระยะเวลาต่อเนื่องกันอยู่ที่ 85 – 95% โดยการทำข้อตกลงเกี่ยวกับสิทธิในการจัดจำหน่ายหรือดำเนินการแต่เพียงผู้เดียว (Exclusive Agreements) กับเหล่าบริษัทเจ้าของสถานที่จัดงานแสดง (venue operators) และบริษัทผู้สนับสนุนการจัดงานแสดง (event promoters) ทั้งหลาย โดยมีข้อเท็จจริงปรากฏว่า SISTIC ได้กระทำการในฐานะคนกลางระหว่างกลุ่มลูกค้าสองกลุ่ม คือ กลุ่มผู้สนับสนุนการจัดงานแสดงและกลุ่มลูกค้าผู้ซื้อตั๋วเข้าชม โดยการจัดให้มีช่องทางในการซื้อและจำหน่ายตั๋วและได้ทำข้อตกลงเกี่ยวกับสิทธิในการจัดจำหน่ายหรือดำเนินการแต่เพียงผู้เดียว (Exclusive Agreements) กับเหล่าบริษัทเจ้าของสถานที่จัดงานแสดง (venue operators) และบริษัทผู้สนับสนุนการจัดงานแสดง (event promoters) ทั้งหลาย ซึ่งรวมถึงบริษัทหลักที่เป็นเจ้าของสถานที่สำหรับ

<sup>28</sup>Yena Lim, *Competition law and state regulation: setting the stage and focus on state-owned companies*, Paper presented in a Global Competition Law and Economics Series Conference: Competition Law and the State 18 & 19 March 2011, Hong Kong. (Online). Available: <http://www.ucl.ac.uk>. [2013, March 1].



จัดแสดง คือ The Esplanade Co., Ltd (TECL) และ Singapore Indoor Stadium (SIS) ดังนั้นเมื่อบริษัทเจ้าของสถานที่จัดแสดง คือ TECL และ SIS และบริษัทผู้จัดงานแสดงอื่นอีก 17 บริษัท ต้องถูกผูกพันตามข้อตกลงเกี่ยวกับสิทธิในการจัดจำหน่ายหรือดำเนินการแต่เพียงผู้เดียวที่ทำไว้กับ SISTIC จึงเป็นผลให้บริษัทผู้สนับสนุนการจัดงานซึ่งประสงค์ที่จะจัดงานแสดงกับบริษัทเจ้าของสถานที่จัดแสดงไม่มีทางเลือกอื่นในการจำหน่ายตั๋ว โดยจะต้องจำหน่ายตั๋วสำหรับเข้าชมงานผ่านทาง SISTIC เท่านั้น ซึ่งสิทธิในการจัดจำหน่ายหรือดำเนินการแต่เพียงผู้เดียวของ SISTIC ดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิหรือทางเลือกของบริษัทเจ้าของสถานที่จัดแสดง ผู้สนับสนุนการจัดงานแสดง และผู้ซื้อตั๋วเข้าชมงานอันเป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าทางการค้า ซึ่งคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าสิงคโปร์ได้มีคำสั่งให้ SISTIC แก้ไขข้อตกลงจำกัดสิทธิ์ดังกล่าวโดยให้มีผลในทันที เพื่อยกเลิกข้อสัญญาซึ่งกำหนดให้ผู้สัญญาต้องใช้บริการของ SISTIC แต่เพียงผู้เดียว นอกจากนี้ ยังลงโทษปรับอีกจำนวน 989,000 ดอลลาร์สิงคโปร์

ในคดีนี้คณะกรรมการแข่งขันทางการค้า เห็นว่า SISTIC แม้จะเป็นบริษัทที่มีความสัมพันธ์กับรัฐบาล กล่าวคือ รัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นอยู่ก็ตาม แต่ในการดำเนินงานของ SISTIC ตามข้อตกลงเกี่ยวกับตั๋วและการให้บริการ (Application Services and Ticketing Agreement (ASTA)) ระหว่าง SISTIC และ TECL ในเรื่องกิจกรรม ข้อตกลง หรือการจัดการที่ระบุไว้ในข้อตกลงที่เกี่ยวกับสิทธิในการจัดจำหน่ายหรือดำเนินการแต่เพียงผู้เดียวดังกล่าวเป็นเรื่องของการประกอบธุรกิจ และไม่มีส่วนไหนในข้อตกลงเกี่ยวกับตั๋วและการบริการที่ระบุให้ทั้ง TECL และ SISTIC กระทำการในนามของรัฐบาลหรือคณะกรรมการตามกฎหมาย (Statutory Board) และตามข้อตกลงการบริการจัดจำหน่ายตั๋ว (Agreement for Ticketing Services (ATS)) ระหว่าง SISTIC และสภาการกีฬาสิงคโปร์ (SSC) หน้าที่ในการจัดจำหน่ายตั๋วแต่เพียงผู้เดียวตามข้อตกลง ATS นั้น ก่อให้เกิดภาระหน้าที่ที่ SISTIC เป็นผู้กำหนดให้สภาการกีฬาสิงคโปร์ (SSC) ดำเนินการ โดยไม่มีส่วนไหนที่แสดงให้เห็นว่า SISTIC กระทำการในนามของรัฐบาลหรือคณะกรรมการตามกฎหมายในการเข้าทำสัญญา ATS ฉบับนี้แต่อย่างใด ดังนั้น การกระทำของ SISTIC จึงไม่ได้รับการยกเว้นตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 33 (4) แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าของสิงคโปร์

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าของสิงคโปร์ นั้นใช้บังคับกับผู้ประกอบการที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลทุกประเภท โดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้ที่เป็นเจ้าของบริษัทนั้นจะเป็นนิติบุคคลต่างด้าวหรือนิติบุคคลตามกฎหมายภายในหรือเป็นนิติบุคคลที่มีความสัมพันธ์หรือเกี่ยวเนื่องกับรัฐบาล รวมทั้งบริษัทที่คณะกรรมการตามกฎหมายเป็นเจ้าของและบริษัทที่เกี่ยวเนื่องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ แต่อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัตินี้มิได้มีเจตนารมณ์ที่จะบังคับกับดุลพินิจหรือพันธกรณีของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายและ

การดำเนินการเพื่อสาธารณประโยชน์ ดังนั้น นโยบายหรือการกระทำของรัฐบาลและคณะกรรมการตามกฎหมาย จึงไม่อยู่ในขอบเขตการใช้บังคับของพระราชบัญญัตินี้

5. คดีตัวแทนจัดหางานร่วมกันกำหนดอัตราเงินเดือนในตำแหน่งคนทำงานบ้านของแรงงานต่างชาตินิวซีแลนด์ที่เข้ามาทำงานในประเทศสิงคโปร์<sup>29</sup> กล่าวคือ ใน พ.ศ. 2554 คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าสิงคโปร์ (CCS) ได้ตัดสินพฤติกรรมของตัวแทนจัดหางานในสิงคโปร์ จำนวน 16 แห่ง ที่ร่วมกันกำหนดอัตราเงินเดือนในตำแหน่งคนทำงานบ้านของแรงงานต่างชาตินิวซีแลนด์ที่เข้ามาทำงานในประเทศสิงคโปร์ว่า เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา 34 ของ COMPETITION ACT โดยตัวแทนจัดหางาน จำนวน 16 แห่ง ซึ่งได้แก่

1. Arrow Employment Pte Ltd
2. Best Home Employment Agency Pte Ltd
3. Comfort Employment Pte Ltd
4. Crislo Employment Agency Pte Ltd
5. Crislo Resources
6. Homekeeper International Pte Ltd
7. Jack Focus Management Pte Ltd
8. Javamaids
9. JPB International Services Pte Ltd
10. Maid Management Services Pte Ltd
11. Nation Employment Pte Ltd
12. Net Resources Recruitment
13. Nora Employment Agency
14. SLF Green Maid Agency
15. Swift Personnel Pte Ltd
16. TM Global HR Consultancy

ได้ประชุมร่วมกันเพื่อกำหนดอัตราเงินเดือนของแรงงานชาตินิวซีแลนด์ที่เข้ามาทำงานในตำแหน่งคนทำงานบ้านในประเทศสิงคโปร์ เพิ่มขึ้น เป็น 450 ดอลลาร์สิงคโปร์ เพื่อแก้ไขปัญหาการลดลงของแรงงานในกลุ่มดังกล่าว โดยคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าสิงคโปร์ (CCS) มิได้พิจารณาอัตราเงินเดือนของแรงงานชาตินิวซีแลนด์ที่เข้ามาทำงานในตำแหน่งคนทำงานบ้านในประเทศ

<sup>29</sup> CCS Fines 16 Employment Agencies For Price Fixing. (Online). Available: <http://www.ccs.gov.sg>. [2012, October 30].

สิงคโปร์ว่าควรเป็นเท่าใด แต่ได้พิจารณาถึงพฤติกรรมที่กำหนดอัตราเงินเดือนร่วมกันของตัวแทนจัดหางานดังกล่าวว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อจำกัดการแข่งขันทางการค้าในตลาดแรงงาน เนื่องจากข้อตกลงร่วมกันในการกำหนดอัตราเงินเดือนดังกล่าวเกี่ยวข้องกับข้อกำหนดราคาหรือเป็นการกำหนดองค์ประกอบของราคา ซึ่งในปัจจุบันนี้ ค่านายหน้าตัวแทนจัดหางานได้รับนั้นจะถูกนำไปคำนวณเป็นเงินเดือนของแรงงานด้วย ฉะนั้น การขึ้นเงินเดือนเป็น 450 ดอลลาร์สิงคโปร์ จึงเป็นการกำหนดองค์ประกอบของราคา และถูกมองว่าเป็นการกำหนดราคารอกจากนี้ การขึ้นอัตราเงินเดือนจะส่งผลให้มีแรงงานชาวอินโดนีเซียที่เข้ามาทำงานในตำแหน่งคนทำงานบ้านในประเทศสิงคโปร์เพิ่มมากขึ้น เมื่อตัวแทนจัดหางานดังกล่าวร่วมมือกันกำหนดอัตราเงินเดือน จึงทำให้ นายจ้าง ไม่มีทางเลือกและต้องจ่ายค่าแรงงานดังกล่าวในอัตราที่สูงขึ้น หรือตัวแทนจัดหางานดังกล่าวอาจใช้วิธีการลดค่านายหน้าแทนการเพิ่มเงินเดือนของแรงงานต่างชาติ จึงทำให้การแข่งขันทางการค้าไม่เป็นธรรมต่อตัวแทนจัดหางานรายอื่น ๆ ซึ่งคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าสิงคโปร์ (CCS) เห็นว่า การตกลงร่วมกันกำหนดอัตราเงินเดือนนั้น ถือเป็น การบิดเบือนกลไกการแข่งขันทางการค้า จึงสั่งปรับนายหน้าจัดหางานทั้ง 16 แห่งดังกล่าว รวมเป็นเงินจำนวน 152,563 ดอลลาร์สิงคโปร์

เมื่อได้ศึกษากฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย และต่างประเทศแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า กฎหมายต่างมีวัตถุประสงค์เดียวกัน คือ การสร้างควมมีเสถียรภาพ และกลไกของเศรษฐกิจและสังคมให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้การแข่งขันทางการค้าเป็นไปอย่างเสรีและเป็นธรรม มุ่งเน้นเรื่องความเสมอภาคและความเท่าเทียมกัน และเมื่อได้พิจารณาภาพรวมของ พรบ. การแข่งขันทางการค้า ของประเทศไทยแล้ว จะเห็นได้ว่า มีบทบัญญัติเกี่ยวกับพฤติกรรมที่เป็น การจำกัดการแข่งขันที่มีมาตรฐานสากลและสอดคล้องกับกฎหมายของต่างประเทศแล้ว ซึ่งได้แก่

1. การควบคุมพฤติกรรมของผู้มีอำนาจเหนือตลาด (มาตรา 25) เพื่อไม่ให้ใช้อำนาจเหนือตลาดในการกีดกันหรือจำกัดการแข่งขันทางการค้า
2. การควบคุมการรวมธุรกิจที่อาจมีผลต่อการผูกขาด (มาตรา 26)
3. การควบคุมการตกลงร่วมกันที่อาจมีผลเป็นการผูกขาด ลดหรือจำกัดการแข่งขัน (มาตรา 27) เพื่อควบคุมพฤติกรรมต่าง ๆ อันนำไปสู่การจำกัดการแข่งขันทั้งทางตรงและทางอ้อม
4. การห้ามการกระทำที่มิใช่เป็นการแข่งขันโดยเสรีและเป็นธรรม (มาตรา 29) เพื่อควบคุมไม่ให้มีการทำลายล้างในระหว่างกัน

สำหรับมาตรการควบคุมรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า นั้น ในเวทีการค้าระหว่างประเทศทั้งในระดับพหุภาคีและทวิภาคีมีแนวโน้มที่จะยอมรับหรือบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้ากับรัฐวิสาหกิจ เช่น

1. ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าหรือ GATT 1994<sup>30</sup> โดยบทบัญญัติตามข้อ 17 ว่าด้วยรัฐวิสาหกิจเพื่อการค้า ได้กำหนดให้ภาคีสัญญาแต่ละรายให้คำมั่นว่า หากคนจะจัดตั้งหรือคงไว้ซึ่งรัฐวิสาหกิจใด รัฐภาคีจะต้องดำเนินการให้รัฐวิสาหกิจดำเนินงานเกี่ยวกับการซื้อหรือขายสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าหรือส่งออกให้สอดคล้องกับหลักการทั่วไปว่าด้วยการไม่เลือกปฏิบัติตามที่กำหนดในความตกลงนี้ โดยต้องเปิดโอกาสให้รัฐวิสาหกิจได้แข่งขันในการซื้อหรือขายสินค้านั้นตามระเบียบปฏิบัติในการทำธุรกิจ แต่อย่างไรก็ตาม ภาคีสัญญายอมรับว่าการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจอาจก่อให้เกิดอุปสรรคร้ายแรงแก่การค้า ดังนั้น จึงควรมีการเจรจาบนพื้นฐานของประโยชน์ต่างตอบแทนและร่วมกันเพื่อจำกัดหรือลดอุปสรรค ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญเพื่อขยายการค้าระหว่างประเทศ

2. ความตกลงในกรอบขององค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)) ได้กำหนดแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ (OECD Guidelines on Corporate Governance of State-owned Enterprises) โดยครอบคลุมหลักการทั้งหมด 6 ประเด็น<sup>31</sup> ดังนี้

- 2.1 กรอบหรือระเบียบการกำกับดูแลกิจการ
- 2.2 สิทธิของผู้ถือหุ้น
- 2.3 ความเท่าเทียมกันของผู้ถือหุ้น
- 2.4 บทบาทของผู้มีส่วนได้เสีย
- 2.5 การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใส
- 2.6 ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ

โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการตามข้อ 2.1 ซึ่งเกี่ยวกับกรอบหรือระเบียบการกำกับดูแลกิจการ นั้น องค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ได้กำหนดแนวทางให้รัฐวิสาหกิจและผู้ประกอบการภาคเอกชนจะต้องแข่งขันทางการค้าบนพื้นฐานที่เท่าเทียม กล่าวคือ อุตสาหกรรมที่เปิดให้มีการแข่งขันเสรี รัฐวิสาหกิจและผู้ประกอบการเอกชนควรแข่งขันกันภายใต้กฎกติกาที่เสมอภาคกัน รัฐวิสาหกิจไม่ควรได้รับสิทธิพิเศษใด ๆ เช่น ไม่ควรได้รับการยกเว้นจากกฎหมายที่บังคับใช้กับอุตสาหกรรม บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำ

<sup>30</sup>กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์. (2537). *คำแปลกรรมสารสุดท้าย รวบรวมผลการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย*. หน้า 772 – 774.

<sup>31</sup>Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). (Online). Abstract from: <http://www.oecd.org>. [2012, October 1].

ละเมิดของรัฐวิสาหกิจสามารถเรียกร้องการชดเชยได้ การเข้าถึงแหล่งเงินทุนของรัฐวิสาหกิจและภาคเอกชนควรเป็นไปโดยเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

3. กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า<sup>32</sup> (Model Law on Competition) ซึ่งจัดทำโดยที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและพัฒนา หรือ UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) เพื่อหวังให้ประเทศต่าง ๆ ในประชาคมโลกนำกฎหมายต้นแบบมาใช้เป็นแนวทางในการร่างกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในประเทศของตน เพื่อให้มีการพัฒนาไปในแนวทางเดียวกัน โดยร่างกฎหมายต้นแบบดังกล่าวที่จัดทำขึ้นในปี ค.ศ. 2000 ได้กำหนดให้บังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับรัฐวิสาหกิจด้วย โดยหลักการนี้ปรากฏให้เห็นในนิยามของคำว่า “วิสาหกิจ” (enterprise) ตามข้อ 2 ของกฎหมายต้นแบบ ซึ่งให้ความหมายว่า สำนักงาน ห้างหุ้นส่วน บรรษัท บริษัท สมาคม หรือนิติบุคคลอื่น ไม่ว่าจะจัดตั้งขึ้นหรือถูกควบคุมโดยบุคคลในภาคเอกชนหรือโดยรัฐ ซึ่งทำกิจกรรมในทางพาณิชย์ และหมายความรวมถึงสาขาบริษัทลูก บริษัทในเครือ หรือองค์กรรูปแบบอื่นที่ถูกควบคุมโดยนิติบุคคลรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งที่กล่าวถึงข้างต้น ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

สำหรับมาตรการควบคุมรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรป ประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์ นั้น ในแต่ละประเทศมีบทบัญญัติหรือรายละเอียดที่แตกต่างกัน กล่าวคือ

1. พรบ. การแข่งขันทางการค้า ของประเทศไทย มีขอบเขตการบังคับใช้ครอบคลุมธุรกิจทุกชนิด ได้แก่ กิจกรรมทางด้านการเกษตรกรรม การอุตสาหกรรม การพาณิชย์กรรม การเงิน การประกันภัย การบริการ และกิจการอื่นที่อาจกำหนดไว้ในกฎกระทรวง (มาตรา 3) แต่มีข้อยกเว้น (มาตรา 4) ไม่ให้ใช้บังคับแก่การกระทำขององค์กร ดังนี้

1.1 ส่วนราชการ

1.2 รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

1.3 กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์หรือชุมชนสหกรณ์ ที่มีกฎหมายรองรับและมีวัตถุประสงค์ดำเนินการทางธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร

1.4 ธุรกิจตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ซึ่งอาจกำหนดให้ยกเว้นการใช้บังคับทั้งฉบับ หรือแต่เฉพาะบทบัญญัติหนึ่งบัญญัติใดของพระราชบัญญัตินี้ก็ได้

2. กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรป โดยสนธิสัญญาว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของสหภาพยุโรป (Treaty on the Functioning of the European Union :

<sup>32</sup>ศิริพร เอี่ยมธงชัย. (ม.ป.ป.). *การบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากับรัฐวิสาหกิจไทย*. บทความวิชาการประกอบการพิจารณาแต่งตั้งนักกฎหมายกฤษฎีกา ชั้นที่ 1 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 7.

TFEU) ใช้บังคับกับธุรกิจทุกประเภทไม่ว่าธุรกิจหรือกิจการนั้นจะเป็นของรัฐหรือเอกชนก็ตาม รวมทั้งกฎหมายยังบังคับใช้กับผู้ประกอบการต่างชาติ หรือพฤติกรรมจำกัดการแข่งขันที่เกิดขึ้นนอกเขตสหภาพยุโรปด้วย หากพฤติกรรมจำกัดการแข่งขันดังกล่าวมีวัตถุประสงค์หรือส่งผลกระทบต่อการบินการแข่งขันในตลาดร่วมของสหภาพยุโรป

3. กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าของประเทศสิงคโปร์ โดย COMPETITION ACT (CHAPTER 50 B) ใช้บังคับกับผู้ประกอบการซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลทั้งหมด เช่น ผู้ค้า นักธุรกิจ บริษัท องค์กร ห้างหุ้นส่วน สมาคม สหกรณ์ หอการค้า สมาคมการค้า หรือแม้แต่องค์กรที่ไม่ได้แสวงหาผลกำไร ซึ่งมีศักยภาพในการเข้าร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยไม่ต้องพิจารณาถึงสถานภาพทางกฎหมายและการเงิน (มาตรา 2 และมาตรา 33 ประกอบกับแนวทางปฏิบัติของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าแห่งสิงคโปร์ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับหลัก) แต่อย่างไรก็ดี กฎหมายได้บัญญัติยกเว้นไม่ให้ใช้บังคับแก่กรณี ดังต่อไปนี้

3.1 กิจกรรมของรัฐบาล เช่น การทำความตกลงร่วมกันหรือการดำเนินการใด ๆ กับรัฐบาล องค์กรตามกฎหมายหรือบุคคลใดที่ดำเนินการในนามรัฐบาล หรือองค์กรตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรม การทำความตกลงร่วมกันหรือการดำเนินการของรัฐ (มาตรา 33 (4))

3.2 ข้อยกเว้นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 34 และมาตรา 47 เช่น การทำความตกลงร่วมกัน หรือการดำเนินการที่เกี่ยวกับกิจกรรมเฉพาะ ได้แก่ การไปรษณีย์ การประปา การกำจัดน้ำเสีย การบริการรถโดยสารประจำทาง การรถไฟ สถานีขนส่ง เป็นต้น

3.3 ข้อยกเว้นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 54 เช่น การควบรวมธุรกิจโดยได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี หรือองค์กรที่กฎหมายบัญญัติให้กำกับดูแลธุรกิจนั้น โดยเฉพาะ เป็นต้น

เมื่อพิจารณามาตรการควบคุมรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า การยกเว้นให้การกระทำหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจ นั้น พบ. การแข่งขันทางการค้า ของประเทศไทย ได้บัญญัติยกเว้นให้รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณไม่ต้องตกอยู่ภายใต้การใช้บังคับแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งแตกต่างกับกฎหมายของสหภาพยุโรป ที่มีหลักการหรือนโยบายที่ชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้ากับรัฐวิสาหกิจ ดังจะเห็นได้จากข้อ 106 แห่งสนธิสัญญาว่าด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของสหภาพยุโรป (Treaty on the Functioning of the European Union : TFEU) สำหรับกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ นั้น ถึงแม้ว่าจะมีบทบัญญัติยกเว้นไม่ให้บังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าไว้หลายกรณีเช่นเดียวกับกฎหมายไทยก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการยกเว้นให้แก่ “พฤติกรรม” ทางการค้าเท่านั้น โดยผู้ถูกกล่าวหาว่ามีพฤติกรรมที่บิดเบือนหรือกีดกันทางการค้าจะต้องพิสูจน์ให้ได้ความว่าการกระทำหรือพฤติกรรมดังกล่าวเป็นการดำเนินการ

ตามกฎหมาย หรือตามคำสั่งของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแล รวมทั้งบทบัญญัติ ยกเว้นดังกล่าวสามารถนำไปใช้ได้ทั้งหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน จึงแตกต่างกับ พรบ. การแข่งขันทางการค้า ของประเทศไทย ที่บัญญัติยกเว้นให้แก่ “องค์กร” โดยไม่ได้ค้ำประกันว่า องค์กรนั้นจะมีการกระทำหรือพฤติกรรมที่เป็นการกีดกันการแข่งขันทางการค้าหรือไม่ ฉะนั้น องค์กรที่ได้รับการยกเว้นดังกล่าวจึงไม่ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่ง พรบ. การแข่งขันทางการค้า ถึงแม้ว่าองค์กรนั้นจะมีพฤติกรรม หรือประกอบกิจการที่เป็นทางการค้าปกติแข่งขันกับภาคเอกชน ก็ตาม อันส่งผลให้การแข่งขันทางการค้าระหว่างองค์กรที่ได้รับการยกเว้นตามกฎหมายกับธุรกิจ ภาคเอกชนเป็นไปอย่างไม่เสมอภาค และไม่เป็นที่ธรรมต่อภาคเอกชน

ดังนั้น เพื่อให้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทยพัฒนาไปสู่สากล และส่งเสริมให้การประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างเสรีและเป็นธรรม รัฐบาลในฐานะผู้กำกับดูแล รัฐวิสาหกิจ จึงควรนำเอาหลักการความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าหรือ GATT 1994 ความตกลงในกรอบขององค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ที่เกี่ยวกับ แนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับรัฐวิสาหกิจ และกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการแข่งขัน ทางการค้าที่จัดทำโดยที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและพัฒนาหรือ UNCTAD รวมทั้ง กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าของสหภาพยุโรป และของประเทศสิงคโปร์มาประยุกต์ใช้ หรือปรับปรุงกฎกติกาการแข่งขันทางการค้า โดยกำหนดให้พฤติกรรมหรือการกระทำของ รัฐวิสาหกิจในประเทศไทยทุกประเภทอยู่ภายใต้บังคับแห่ง พรบ. การแข่งขันทางการค้า เช่นเดียวกับภาคเอกชน

อนึ่ง ในปัจจุบันนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 25 กันยายน 2550 อนุมัติหลักการ ร่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงพาณิชย์เสนอ และ ให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา ซึ่งขณะนี้ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเรียบร้อยแล้ว เป็นเรื่องเสร็จที่ 342/2554 โดยมีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมความใน (2) ของมาตรา 4 แห่ง พรบ. การแข่งขัน ทางการค้า เพื่อกำหนดให้การกระทำของรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งประกอบธุรกิจ บางประเภทเป็นทางการค้าปกติแข่งขันกับเอกชนอยู่ภายใต้การใช้อำนาจบังคับของ พรบ. การแข่งขัน ทางการค้า รวมทั้งกำหนดให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ ประเภทใดของรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชนจำกัดอันมีลักษณะเป็นทางการค้าปกติแข่งขันกับ เอกชน ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้หากไม่ตกไปก่อน หรือได้เข้าสู่กระบวนการพิจารณา ร่างกฎหมายของรัฐสภา จนกระทั่งเสร็จสิ้นกระบวนการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติก็จะ

มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย กล่าวคือ ทำให้รัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัท (มหาชน) จำกัด ซึ่งประกอบธุรกิจบางประเภทเป็นทางการค้าปกติแข่งขันกับเอกชนต้องอยู่ภายใต้การใช้บังคับของ พรบ. การแข่งขันทางการค้า จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า ร่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (เรื่องเสร็จที่ 342/2554) ซึ่งผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวนั้น มีความเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันหรือไม่ และสามารถนำไปใช้เป็นมาตรการควบคุมรัฐวิสาหกิจของประเทศไทย เพื่อให้การประกอบกิจการหรือการกระทำของรัฐวิสาหกิจภายในประเทศมีการแข่งขันกับภาคเอกชนอย่างเสรีและเป็นธรรมได้หรือไม่ เพียงใด โดยในประเด็นนี้ ผู้เขียนจะได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ในบทถัดไป