



กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของอาเซียน (ตอนที่ ๒)

บทนำ

จากบทความครั้งก่อนที่ได้กล่าวถึงกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในอาเซียนของประเทศสมาชิกอาเซียนที่ได้บังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ก่อนปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามข้อ ๔๑ ของแผนประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ตกลงร่วมกันที่จะกำหนดนโยบายการแข่งขันทางการค้าภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ในฉบับนี้เราจะพิจารณาถึงภาพรวมและพัฒนาการของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีกฎหมายใช้บังคับในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ และประเทศสมาชิกอาเซียนที่ยังไม่มีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าต่อจากบทความในตอนต้นที่ ๑

๑) เมียนมา

เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เมียนมาได้ออก Pyidaungsu Hluttaw Law No. 9/2015 ซึ่งกฎหมายการแข่งขันทางการค้าฉบับนี้ได้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๐

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าขึ้นและให้อำนาจคณะกรรมการในการสอบสวนและทำคำวินิจฉัย หากคณะกรรมการฯ มีคำวินิจฉัยว่าการกระทำการละเมิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมาย คณะกรรมการก็จะส่งสำนวนการสอบสวนต่อไปยังอัยการ เพื่อสั่งฟ้องต่อศาล อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการฯ มีอำนาจที่จะใช้มาตรการลงโทษทางปกครองได้ในบางกรณี

กฎหมายซึ่งเป็นการปฏิบัติในลักษณะต่อต้านการแข่งขันทางการค้า (anticompetitive practices) มีบทบัญญัติดังต่อไปนี้

๑. การซื้อขายที่ไม่เป็นธรรม
๒. ข้อตกลงร่วมกันเพื่อการจำกัดทางการค้า หรือผูกขาดทางการค้า
๓. การมีอำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ
๔. การควบรวมกิจการ



๒) บรูไน

กฎเกณฑ์การแข่งขันทางการค้าของบรูไนมีขึ้นในปี พ. ศ. ๒๕๕๘ ชื่อว่า “Brunei Competition Order – BCO” ประกาศเมื่อวันที่ ๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๘ และจะมีผลใช้บังคับภายหลังการประกาศในราชกิจจานุเบกษา หน่วยงานกำกับดูแลที่จัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของบรูไน คือ คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าบรูไนได้กำหนดห้ามไม่ให้ทำข้อตกลงผูกขาดทางการค้า อย่างไรก็ตาม ได้มีข้อยกเว้นหลายประการ รวมถึงข้อตกลงในแนวดิ่ง (vertical agreements)^๑ การดำเนินการที่มีข้อยกเว้นเป็นรายกรณี (individual exemption) หรือข้อยกเว้นทั้งหมด (block exemption) การดำเนินการที่เพิ่มกระบวนการผลิต การดำเนินการที่เพิ่มการจัดจำหน่าย หรือก่อให้เกิดการพัฒนาทางเทคนิคหรือทางเศรษฐกิจในบางกรณี

นอกจากนี้ กฎหมายการแข่งขันทางการค้าบรูไนยังห้ามไม่ให้มีการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ แม้ว่ากฎหมายการแข่งขันทางการค้าบรูไนได้กำหนดข้อยกเว้นไว้จำนวนมาก แต่ยังไม่ชัดเจนว่าผู้ใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบจะได้รับการวินิจฉัยตามกฎหมายอย่างไร

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าบรูไนมีบทบัญญัติห้ามรวบรวมกิจการที่นำไปสู่การจำกัดหรือป้องกันการแข่งขัน เว้นแต่จะมีบทบัญญัติที่เป็นการยกเว้นไว้ นอกจากนี้ กฎหมายการแข่งขันทางการค้าบรูไนได้บัญญัติให้มีการแจ้งทั้งก่อนและหลังการรวบรวมกิจการโดยสมัครใจ และได้จำกัดขอบเขตของการรวบรวมกิจการที่ต้องแจ้งก่อนปิดบริษัทลง

ในกรณีที่มีการละเมิด คณะกรรมการสามารถสั่งให้ยุติการกระทำที่เป็นการละเมิดได้ และหากการละเมิดนั้นเกิดจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อให้ลงโทษโดยคิดค่าปรับร้อยละ ๑๐ ของมูลค่าของเป็นเวลาอย่าง

^๑ vertical agreement หมายถึง ความตกลง หรือการสมรู้ร่วมคิด (concerted practice) ระหว่างผู้ประกอบการที่ดำเนินธุรกิจตามวัตถุประสงค์ของความตกลงหรือการสมรู้ร่วมคิดในระดับของสายการผลิตหรือการจัดจำหน่ายที่แตกต่างกันและเกี่ยวข้องกับเงื่อนไขที่คู่สัญญาอาจซื้อ ขาย ขายต่อ สินค้าหรือบริการ



น้อย ๓ ปี กฎหมายการแข่งขันทางการค้าบรูไนมีมาตรการลดหย่อนผ่อนโทษ (leniency program) สำหรับการละเมิดที่อาจเกิดขึ้นจากการห้ามใช้ข้อตกลงต่อต้านการแข่งขันทางการค้า

นอกจากนี้ กฎหมายการแข่งขันทางการค้ายังกำหนดให้มีโทษจำคุกไม่เกิน ๑๒ เดือน และมีค่าปรับสำหรับข้อหาบางอย่าง เช่น การทำลายหรือแก้ไขหลักฐานหรือให้ข้อมูลที่เป็นเท็จต่อคณะกรรมการในกรณีที่มีการกระทำผิดกฎหมายโดยบริษัทหรือบุคคล เช่น กรรมการผู้จัดการ หรือเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับโทษที่เกี่ยวข้องในกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด

การอุทธรณ์นั้นสามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าต่อศาลอุทธรณ์การแข่งขันทางการค้า (Competition Appeal Tribunal)

เมื่อบรูไนมีการใช้บังคับกฎหมายการแข่งขันทางการค้าแล้ว กฎหมายดังกล่าวจะใช้กับการดำเนินการที่เกิดขึ้นนอกบรูไนได้ก็ต่อเมื่อมีผลกระทบด้านการแข่งขันทางการค้าต่อบรูไนเท่านั้น

๓) สปป.ลาว

เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ สมัชชาแห่งชาติของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้ลงนามในกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า ฉบับที่ ๖๐/NA (Law on Business Competition No. 60/ NA) ภายใต้แผนงานระยะยาว ๕ ปีว่าด้วยการจัดตั้งและแก้ไขกฎหมายของรัฐสภาแห่งสหประชาชาติ ครั้งที่ ๗ พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๘ ฉบับที่ ๐๕/NA ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๔

กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าจะใช้บังคับเมื่อออกพระราชกฤษฎีกาประกาศใช้และ ๑๕ วันหลังประกาศในราชกิจจานุเบกษา และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๘ แต่ไม่มีการออกพระราชกฤษฎีกาประกาศใช้ อย่างไรก็ตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าก็ใช้บังคับในขณะที่ยังไม่ได้แต่งตั้งผู้กำกับดูแล

กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากำหนดให้คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลที่มีอำนาจสอบสวนและทำคำวินิจฉัยแล้วส่งเรื่องทางอาญาไปยังอัยการพิจารณา



กฎหมายการแข่งขันทางการค้าใช้กับบุคคลในประเทศและต่างประเทศ นิติบุคคล และองค์กรที่ประกอบธุรกิจในลาว และได้มีสาระสำคัญของกฎหมายครอบคลุมเรื่องดังต่อไปนี้

๑. การซื้อขายที่ไม่เป็นธรรม
๒. ข้อตกลงต่อต้านการแข่งขันทางการค้า
๓. การใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ
๔. การควบรวมกิจการ

กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากำหนดให้มีการแจ้งคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าก่อนมีการควบรวมกิจการ เว้นแต่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเป็นวิสาหกิจขนาดกลางหรือขนาดย่อม (SMEs)

กฎหมายการแข่งขันทางการค้ามีทั้งโทษทางปกครองและทางอาญา แต่ยังไม่เป็นที่ชัดเจนว่าเมื่อใดจึงจะนำโทษทางปกครองหรือโทษทางอาญามาใช้บังคับ

กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากำหนดกรอบพื้นฐานสำหรับกฎเกณฑ์การแข่งขันทางการค้าของลาวไว้ แต่ยังคงมีความจำเป็นต้องกำหนดแนวทางและรายละเอียดเพิ่มเติมไว้จากที่ทั้งหมดอยู่ในพระราชบัญญัติ และโดยอาจจะมีการระบุไว้ในลักษณะเป็นแนวทางของคณะกรรมการ (guidelines of the commission) ในอนาคต

๔.) ฟิลิปปินส์

สภาคองเกรสฟิลิปปินส์ได้ผ่านร่างกฎหมาย Republic Act ฉบับที่ ๑๐๖๖๗ (the Philippines Competition Act หรือ PCA) ซึ่งเป็นกฎหมายการแข่งขันทางการค้าแห่งฟิลิปปินส์ โดยประธานาธิบดี Benigno Aquino III ได้ลงนามกฎหมายเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ และได้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ กฎหมายการแข่งขันทางการค้าแห่งฟิลิปปินส์ได้แต่งตั้งคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ซึ่งเป็นคณะกรรมการกำกับดูแลและใช้บังคับกฎหมายการแข่งขันทางการค้า และคณะกรรมการฯ เข้ารับตำแหน่งในเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยมีวาระ ๗ ปีตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้าฟิลิปปินส์ มาตรา ๗

ในเดือนกุมภาพันธ์ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ คณะกรรมการได้ออกหลักเกณฑ์ชั่วคราวเรื่องการควบรวมกิจการ ก่อนออกกฎระเบียบและข้อบังคับ (Implementing Rules and Regulations - IRR) ของกฎหมายการแข่งขันทางการค้า



แข่งขันทางการค้าฟิลิปปินส์ หลักเกณฑ์ชั่วคราวถือเป็นมาตรการการแข่งชั่วคราวระหว่างรอการใช้บังคับของกฎระเบียบและข้อบังคับ (IRR) และหลักเกณฑ์ชั่วคราวเป็นตัวกำหนดว่าเมื่อใดที่ธุรกรรมได้รับการรายงานควรได้รับการอนุมัติ คณะกรรมการได้ประกาศกฎระเบียบและข้อบังคับเมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๙ และมีผลใช้บังคับในวันที่ ๑๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๙

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าฟิลิปปินส์ฉบับนี้มีผลใช้บังคับกับบุคคล หรือนิติบุคคลที่ประกอบกิจการค้า อุตสาหกรรม และพาณิชย์กรรมในฟิลิปปินส์ นอกจากนี้ กฎหมายการแข่งขันทางการค้าฟิลิปปินส์ยังใช้บังคับกับการค้าระหว่างประเทศที่อาจมีผลกระทบโดยตรงในการค้า อุตสาหกรรม หรือพาณิชย์กรรมในประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งรวมถึงการดำเนินงานธุรกิจในต่างประเทศ

ข้อตกลงเพื่อผูกขาดทางการค้าเป็นสิ่งต้องห้ามภายใต้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าฟิลิปปินส์ การครอบงำกิจการและการรวมกิจการเพื่อผูกขาดทางการค้าก็เป็นสิ่งต้องห้ามตามกฎหมายฉบับนี้เช่นกัน

คำอธิบายเพิ่มเติมในประเด็นต่าง ๆ ของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าแห่งฟิลิปปินส์ รวมถึงแบบของการควบรวมกิจการได้มีกำหนดไว้ในกฎระเบียบและข้อบังคับเพิ่มเติม

นอกจากนี้ กฎระเบียบและข้อบังคับเพิ่มเติมยังกำหนดกรอบสำหรับการกำหนดประเด็นสำคัญอีกหลายประการ เช่น การควบคุมตลาดที่เกี่ยวข้อง การครอบงำตลาด และหน้าที่ของคณะกรรมการที่จะต้องเปิดเผยราคาต่ำสุด (share thresholds) ของหุ้นในกรณีมีข้อสันนิษฐานว่าเป็นการใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบ

คณะกรรมการมีอำนาจในการห้ามไม่ให้ควบรวมกิจการหากพิจารณาแล้วเห็นว่าการควบรวมกิจการจะเป็นการป้องกัน จำกัด หรือลดการแข่งขันในตลาดการค้าที่เกี่ยวข้อง

บทบัญญัติที่สำคัญอื่น ๆ ของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าแห่งฟิลิปปินส์ ได้แก่ มาตรการการลดหย่อนผ่อนโทษ (leniency program) บทบัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการต่อศาลอุทธรณ์ และการยอมรับโดยชัดแจ้งว่าคู่สัญญาฝ่ายที่ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการละเมิดกฎหมายการแข่งขันทางการค้ามีสิทธิดำเนินกระบวนการฟ้องร้องทางแพ่งแยกกันในแต่ละรายได้



กฎหมายการแข่งขันทางการค้าฟิลิปปินส์กำหนดให้มีบทลงโทษในข้อหาและอัตราโทษที่แตกต่างกัน โดยมีทั้งการกำหนดโทษปรับและโทษจำคุก เช่น กฎหมายการแข่งขันทางการค้ากำหนดว่าในกรณีที่คู่สัญญาในข้อตกลงดังกล่าวเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ ผู้บริหาร หรือพนักงานที่มีตำแหน่งบริหารซึ่งสมรู้ร่วมคิดและจงใจทำข้อตกลงที่เป็นการละเมิดต่อกฎหมายดังกล่าวจะต้องรับโทษจำคุกตั้งแต่ ๒ ปี ถึง ๗ ปี

๕.) กัมพูชา

ปัจจุบันไม่มีกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในกัมพูชา แต่กระทรวงพาณิชย์ของกัมพูชาได้กร่างกฎหมายการแข่งขันทางการค้าเมื่อ ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ และร่างกฎหมายดังกล่าวกำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาโดยสมัชชาแห่งชาติ (National Assembly) ในช่วงต้นปี พ.ศ. ๒๕๖๐

วัตถุประสงค์ของร่างกฎหมายฉบับนี้ คือ เพื่อกำหนดบทบัญญัติและวิธีการที่ใช้บังคับกับการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในการกีดกันการแข่งขันทางการค้าและเพื่อส่งเสริมและปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมในกัมพูชา กฎหมายจะครอบคลุมถึง ข้อตกลงต่อต้านการผูกขาดที่ผิดกฎหมาย การใช้อำนาจโดยมิชอบเหนือตลาด และการควบรวมธุรกิจ^๒

บทสรุป

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่ามีพัฒนาการของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าที่สำคัญในอาเซียนจำนวนมาก แต่ยังมีคดีที่เกิดขึ้นในภูมิภาคนี้ค่อนข้างน้อย ก่อนปี พ.ศ. ๒๕๕๘ หลายประเทศได้มีการใช้บังคับกฎหมายการแข่งขันทางการค้า และประเทศที่ยังไม่ได้มีกฎหมายก็ได้เร่งออกกฎหมายการแข่งขันทางการค้าให้ มีผลใช้บังคับในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามที่ได้กล่าวถึงข้างต้น ประเทศที่ยังไม่ได้ออกกฎหมายก็อยู่ในระหว่างพิจารณาร่างกฎหมาย แม้ว่าจะเป็นเรื่องคาดการณ์ได้ยากว่ากฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศสมาชิกจะได้รับการดำเนินการหรือจะใช้บังคับอย่างจริงจังหรือมีประสิทธิผลหรือไม่ แต่เห็นได้ชัดว่าประเทศสมาชิกทุกประเทศพยายามปฏิบัติตามแผนพิมพ์เขียวของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเพื่อออกกฎหมายการแข่งขันทางการค้า และพัฒนากฎหมายให้บังคับใช้ได้จริงอันเป็นการเปิดเสรีการค้าและการลงทุนในระดับ

^๒ Asean Competition Organization. “ASEAN Competition Cambodia .” ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ . <http://www.asean-competition.org/selectcountry=Cambodia>. (สืบค้นเมื่อวันที่ ๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๐)



LAW for ASEAN
by the Office of the Council of State of Thailand



ภูมิภาค ดังนั้นธุรกิจต่าง ๆ จึงไม่สามารถละเลยการปฏิบัติตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้าได้อีกต่อไป และควรติดตามศึกษาพัฒนาการของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าอย่างใกล้ชิดเพื่อประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจในภูมิภาคอาเซียน

นางสาวจันทพร ศรีโพน

บุคลากรจัดทำข้อมูลกฎหมาย

ฝ่ายอาเซียนและกิจการต่างประเทศ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา