

สรุป คำถาม - คำตอบ
กิจกรรมฝึกอบรมหลักสูตร “กฎหมายมหาชนที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน
ของสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า”
โดย ศาสตราจารย์พิเศษ ดร. ชาญชัย แสงศักดิ์ รองประธานศาลปกครองสูงสุด
ณ โรงแรมเซ็นทรา บาย เซ็นทารา
ตั้งแต่วันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๓

ถาม : การออกคำสั่งตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ ต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนใช่หรือไม่

ตอบ : เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและให้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ถาม : การ “ทบทวน” หรือ “เพิกถอน” แตกต่างกันอย่างไรร

ตอบ : การ “ทบทวน” เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ทบทวนคำสั่งของตนเอง แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ออกคำสั่งไปแล้วผู้รับคำสั่งโต้แย้ง เช่นนี้เป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ต้อง “เพิกถอน” คำสั่งของตนเอง

ถาม : ถ้าฟ้องเพิกถอนคำสั่ง และฟ้องละเมิดด้วยได้หรือไม่

ตอบ : เป็นเรื่องของการฟ้องหลายข้อหาทั้งฟ้องเพิกถอนคำสั่งและละเมิด เพราะถ้ารอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งก่อนค่อยมาฟ้องละเมิดอาจจะพันระยะเวลาฟ้องคดี โดยต้องดูว่าครบองค์ประกอบทางละเมิดหรือไม่ การออกคำสั่งเป็นการกระทำโดยจงใจและเกิดความเสียหาย ก็ต้องดูว่าเป็นการกระทำโดยผิดกฎหมายหรือไม่ ถ้าเป็นการออกคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมายก็ไม่เป็นละเมิด กรณี “ไล่เบียด” แน่นนอนว่าเป็นการจงใจออกคำสั่งแต่ไม่ได้แปลว่าเราจงใจออกคำสั่งให้ผิดกฎหมาย ถ้าหากเป็นการตีความโดยสุจริต ก็ไม่ถือว่าเป็นการจงใจออกคำสั่งให้เขาเสียหายซึ่งไม่อาจไล่เบียดได้

ถาม : ระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นระยะเวลาบังคับหรือระยะเวลาเร่งรัด

ตอบ : เป็นระยะเวลาเร่งรัด เมื่อครบระยะเวลาก็สามารถขยายได้

ถาม : กรณีฝ่าฝืนมาตรา ๕๑ รวมธุรกิจก่อนขออนุญาต แล้วคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าทราบภายหลังจะสั่งตามมาตรา ๖๐ ได้หรือไม่ หรือสั่งให้เลิกรวมได้หรือไม่ เพราะการปรับตามมาตรา ๘๐ และมาตรา ๘๑ มีอัตราโทษที่ไม่สูง จะอ้างตามมาตรา ๖๐ เพื่อให้ลงโทษปรับรายวันตามมาตรา ๘๓ ได้หรือไม่

ตอบ : ถ้าพิจารณาจากถ้อยคำในกฎหมาย การสั่งตามมาตรา ๖๐ มีสามกรณี คือ ทุจริตระงับ หยุด หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลง แต่ไม่มีการให้อำนาจสั่งเพิกถอน เพราะเป็นการรวมกิจการโดยไม่ได้ขออนุญาต จึงไม่มีคำสั่งให้เพิกถอน แต่การทำโดยไม่ขออนุญาตเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๕๑ ก็อาจสั่งระงับหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงตามมาตรา ๖๐ ซึ่งจะทำให้เข้าเงื่อนไขเรื่องโทษปรับรายวันตามมาตรา ๘๓

ถาม : ในคดีปกครองสามารถแจ้งข้อกล่าวหาทางไปรษณีย์ได้หรือไม่

ตอบ : ได้ ใช้บทบัญญัติว่าด้วยการแจ้งในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ถาม : (ต่อเนื่อง) เนื่องจากเกรงว่า จะถูกคัดค้านในภายหลัง

ตอบ : ถ้าถูกคัดค้านในภายหลัง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็มีทางออกให้

ถาม : ในชั้นแสวงหาข้อเท็จจริงของสำนักงานฯ ควรเรียกผู้ถูกร้องมาชี้แจงเบื้องต้นหรือไม่ เพื่อตรวจสอบว่าคดีมีมูลหรือไม่ ซึ่งการที่เขาถูกร้องเรียนมานั้นถือว่ากระทบสิทธิของผู้ถูกร้องหรือยัง ผู้ถูกร้องควรจะรู้ว่ามีคนมาร้องหรือไม่

ตอบ : เมื่อเทียบกับการดำเนินการทางวินัยของราชการ ในการหาข้อมูลเบื้องต้นไม่ได้กำหนดให้มีการแจ้งผู้ที่เป็นเหตุแห่งการสอบข้อเท็จจริง ถ้ามีมูลจึงค่อยแจ้งแล้วดำเนินการทางวินัยต่อไป เมื่อยังไม่ได้แจ้งจึงไม่ถือว่ามีการกระทบสิทธิแต่อย่างใด เพราะเมื่อสอบเบื้องต้นแล้วอาจจะไม่มีมูลก็ได้

ถาม : กรณีที่มีผู้ซึ่งเคยได้รับแต่งตั้งให้ทำงานเป็นคณะกรรมการเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงเสนอต่อคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าเพื่อพิจารณาและต่อมาได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการพิจารณาอีกครั้งจะถือว่ากรณีเช่นนี้เป็นกรณีที่ผู้ได้รับการแต่งตั้งทั้งสองคณะนี้มีสภาพอันร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางหรือไม่

ตอบ : แยกได้เป็น ๒ กรณี กรณีแรกการดำเนินการทางวินัยซึ่งถือว่าขั้นตอนในการดำเนินการทางวินัยมีลักษณะเป็นการดำเนินการเป็นองค์การที่แยกจากคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงว่ามีมูลการกระทำความผิดทางวินัยหรือไม่ ซึ่งกรรมการสอบสวนทางวินัยเองก็มีความเห็นได้หลายอย่าง ถ้าไม่ร้ายแรงอาจจะเสนอผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษเองเลยก็ได้ แต่ถ้าความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงก็ต้องส่ง อ.ก.พ. ดำเนินการต่อ ลักษณะเช่นนี้คือการที่มีการแบ่งแยกองค์การที่ใช้อำนาจแต่ละขั้นตอนเอาไว้ อีกกรณีคือองค์การที่มีอำนาจในการแบ่งงานกันภายใน เช่น กรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมีอำนาจในการตั้งกรรมการคนหนึ่งหรือสองคนไปเป็นอนุกรรมการไต่สวน หรืออย่างกรณีนี้ ผู้ทรงอำนาจเป็นคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า และมีสำนักงานเป็นผู้ช่วยในลักษณะหน่วยงานเลขานุการ แต่ทางธุรการเมื่อมีเรื่องร้องเรียนเข้ามา สำนักงานก็จะเป็นผู้รับเรื่องร้องเรียนนั้นไว้ เมื่อคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าจะตรวจสอบเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ก็อาจทำด้วยตัวเองหรือตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาตรวจสอบก็ได้ ซึ่งก็จะตรงกับแนวความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง หรือความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาที่วางแนวไว้ว่าดูที่ incompatibility of function หรือไม่

คำตอบของผู้บรรยายในครั้งนี้ เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้บรรยาย

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย

ถ้าเป็นองค์กรเดียวกันเพียงแต่เป็นการแบ่งงานภายใน ก็ไม่ได้มีสภาพร้ายแรงต้องห้ามอะไร และถ้าพิจารณาตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๖ ซึ่งบัญญัติว่าจะต้องมีสภาพร้ายแรง ก็ต้องว่ากันไปตามข้อเท็จจริง และยังมีข้อยกเว้นในมาตรา ๑๘ ที่ถ้าหากไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติแทนผู้นั้นได้ เจ้าหน้าที่ผู้นั้นก็สามารถดำเนินการพิจารณาทางปกครองได้

ถาม : ตามมาตรา ๖๐ ที่บัญญัติว่า ในกรณีที่คณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ประกอบธุรกิจฝ่าฝืน หรือจะฝ่าฝืนมาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ วรรคสอง มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๗ หรือมาตรา ๕๘ ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ประกอบธุรกิจระงับ หยุด หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงการกระทำนั้นได้ ถ้ากรณีผู้ร้องมาร้องต่อ กขค. กขค. จะสามารถออกคำสั่งตามมาตรา ๖๐ ได้หรือไม่ หรือจะต้องเป็นกรณีที่ กขค. พบเห็นเองเท่านั้น

ตอบ : มาตรา ๖๐ บัญญัติเพียงว่า ในกรณีที่คณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อ... ซึ่งหลักฐานอันควรเชื่อ นั้น มาได้จากหลายแหล่ง ทั้งกรณีที่คณะกรรมการเห็นเอง หรือมีผู้ร้องแล้วเกิดการสอบสวน ดังนั้น กฎหมาย มิได้กำหนดไว้เฉพาะกรณีที่ กขค. เห็นเองเท่านั้น

ถาม : ประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ซึ่งออกมาเพื่อขยายความมาตราต่าง ๆ ในพระราชบัญญัติ การแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ (Guideline) มีสภาพบังคับอย่างไร ทั้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ต่อบุคคลภายนอก และต่อศาล

ตอบ : แนวทางปฏิบัติ (Guideline) มีผลบังคับใช้ภายในองค์กรเท่านั้น จะกระทบต่อบุคคลภายนอก เมื่อมีการใช้อำนาจตามกฎหมาย บุคคลภายนอกไม่สามารถนำหลักเกณฑ์ที่ประกาศใช้เป็นการภายใน มาฟ้องต่อศาลได้ ต้องฟ้องเมื่อได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือได้รับคำสั่งทางปกครองเท่านั้น แต่บุคคลภายนอกสามารถอ้างว่าคำสั่งทางปกครองที่ได้รับนั้นไม่ชอบ จากเหตุความไม่ชอบของประกาศ (Guideline) ดังกล่าวที่เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม เช่น ประกาศ (Guideline) ไม่มีความเป็นสากล

ถาม : คณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาความผิดทางปกครอง ซึ่งได้รับแต่งตั้งจาก กขค. ตามมาตรา ๒๐ เมื่อทำการสอบสวนบุคคล จะออกหมายเรียก ตามมาตรา ๖๓ (๑) ได้หรือไม่ เนื่องจากคณะอนุกรรมการ ไม่ใช่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามนิยามในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า

ตอบ : คณะอนุกรรมการฯ ควรแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕ กระทำเท่านั้น เนื่องจากผู้ที่ได้รับ หมายเรียกอาจจะยกเหตุดังกล่าวขึ้นมาโต้แย้ง และทำให้กระบวนการที่ทำมาเสียไปได้

ถาม : ในการเรียกพยานบุคคล ผู้ร้อง หรือผู้ถูกร้องมาให้ถ้อยคำ แล้วมีการบันทึกภาพ เสียง ทั้งในทาง ที่เปิดเผยและไม่เปิดเผย มีข้อพิจารณาทางกฎหมายปกครองว่าจะมีปัญหาหรือไม่ อย่างไร

ตอบ : จะทำได้หรือไม่ ต้องดูว่ามีฐานอำนาจตามกฎหมายหรือไม่ ถ้ามีก็ทำได้

คำตอบของผู้บรรยายในครั้งนี้ เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้บรรยาย

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย

ถาม : ประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าที่เป็นแนวปฏิบัติ (Guideline) ที่ออกมาขยายความ มาตราต่าง ๆ ที่มีความผิด ซึ่งมีการประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาด้วยนั้น จะมีผลบังคับใช้ต่อบุคคลภายนอกหรือไม่

ตอบ : ต้องดูว่าประกาศดังกล่าวมีสภาพเป็นกฎหรือไม่ ถ้ามีลักษณะเป็นกฎก็จะมีสภาพบังคับต่อบุคคลภายนอกด้วย ซึ่งบุคคลภายนอกสามารถฟ้องคดีโต้แย้งให้เพิกถอนหรือให้ศาลปกครองสั่งให้ผู้ออกกฎ ชดใช้ค่าเสียหายได้ แต่ถ้าเป็นเรื่องภายใน ก็จะใช้บังคับได้แค่นองครุฑเท่านั้น แม้บุคคลภายนอกจะรู้ก็ตาม

ถาม : ประกาศคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าที่เป็นแนวปฏิบัติ (Guideline) นอกจากจะประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ยังมีการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียตามมาตรา ๑๘ ด้วย ซึ่ง Guideline นั้น ออกโดยอาศัยฐานอำนาจตามมาตรา ๑๗ (๒) (๓) จะถือได้ว่า Guideline เป็นกฎหรือไม่

ตอบ : เป็นเพียงระเบียบปฏิบัติภายในของฝ่ายปกครอง ที่ถูกบังคับให้ต้องรับฟังความคิดเห็นและประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา แต่สภาพบังคับต่อบุคคลภายนอกนั้นไม่มี ต้องมีการออกคำสั่งทางปกครองก่อนเท่านั้น

ถาม : พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า มาตรา ๘๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษปรับทางปกครองไม่ยอมชำระค่าปรับทางปกครอง ให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม และในกรณีที่ไม่มีเจ้าหน้าที่ดำเนินการบังคับตามคำสั่ง หรือมีแต่ไม่สามารถดำเนินการบังคับทางปกครองได้ให้คณะกรรมการมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เพื่อบังคับชำระค่าปรับ” ในส่วนกรณีฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อบังคับชำระค่าปรับนั้น เป็นคดีมีทุนทรัพย์หรือไม่

ตอบ : เป็นคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๕) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นคดีไม่มีทุนทรัพย์

ถาม : ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ เมื่อตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อสอบสวนความผิดทางอาญา แต่เมื่อสอบสวนแล้วปรากฏว่าเป็นความผิดทางปกครอง คณะอนุกรรมการชุดเดิมสามารถพิจารณาต่อไปได้เลย หรือต้องแจ้งให้ กขค. ทราบก่อน แล้วให้ กขค. เพิ่มอำนาจให้

ตอบ : ต้องแจ้งให้ กขค. ทราบก่อน เนื่องจากมาตรา ๒๑ เป็นมาตราเฉพาะที่พุ่งชี้ไปทางตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีความผิดอาญา ส่วน กขค. จะพิจารณาอย่างไรนั้นขึ้นอยู่กับความเหมาะสม อาจจะต้องตั้ง คณะอนุกรรมการชุดอื่นมาพิจารณาแทนหรือเปลี่ยนรูปแบบของคณะกรรมการ แต่บุคคลจาก คณะอนุกรรมการชุดเดิมพิจารณาต่อไปได้

คำตอบของผู้บรรยายในครั้งนี้ เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้บรรยาย

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย

ถาม : ในการตั้งคณะกรรมการฯ ควรตั้งให้มีอำนาจทั้งตามมาตรา ๒๐ และ ๒๑ เลยหรือไม่ หรือจะตั้งคณะกรรมการโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐ อย่างเดียว แต่ใช้องค์ประกอบตามมาตรา ๒๑ จะได้ไม่เกิดปัญหาเมื่อพิจารณาไปแล้วคราวแรกเป็นโทษทางอาญาแล้ว ต่อมาพบว่าเป็นโทษทางปกครอง หรือในทางกลับกัน หรือกรณีที่เป็นทั้งโทษอาญาและปกครอง

ตอบ : เมื่อพิจารณาคราวแรกยังไม่ทราบว่าเป็นความผิดทางอาญาหรือปกครอง ก็พึงตั้งคณะกรรมการโดยใช้มาตรา ๒๐ เนื่องจากเป็นมาตราที่ให้อำนาจกว้างเพื่อมาตรวจสอบก่อน เมื่อพบแล้วว่าเป็นความผิดอาญา จึงค่อยตั้งคณะกรรมการตามมาตรา ๒๑ หรือถ้าพบทั้งอาญาและปกครอง ก็จะต้องแยกสายได้ แต่การตั้งคณะกรรมการชุดเดียวโดยอ้างทั้งมาตรา ๒๐ และ ๒๑ นั้น ไม่ค่อยเหมาะสม

ถาม : สามารถนำผู้เชี่ยวชาญจากภาคเอกชน เช่น อาจารย์มหาวิทยาลัยเอกชน มาเป็นอนุกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๒๑ ได้หรือไม่

ตอบ : มาตรา ๒๑ บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นคณะหนึ่งหรือหลายคณะ โดยในแต่ละคณะประกอบด้วยผู้ซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ทางคดีอาญาซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นพนักงานอัยการ ผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นตำรวจ และผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้และ ประสบการณ์ด้านเศรษฐศาสตร์ นิติศาสตร์ พาณิชยศาสตร์ การบัญชี หรือสาขาอื่น ๆ ที่จำเป็น เป็นอนุกรรมการสอบสวน” เพราะฉะนั้น ต้องเป็นหรือเคยเป็น ถ้าเคยทำงานแต่ภาคเอกชน จะไม่สามารถมาเป็นได้

ถาม : พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔ บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการ และอนุกรรมการสอบสวน เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา” ซึ่งไม่ได้กล่าวว่าคณะกรรมการทั้งหมดเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น ๑. คณะกรรมการทั้งหมด เป็นเจ้าพนักงานหรือไม่ และ ๒. ตามที่มาตรา ๒๔ บัญญัติไว้ กรรมการแต่ละท่านเป็นเจ้าพนักงานด้วย จึงมีอำนาจสืบสวนได้ เพราะฉะนั้น กรรมการแต่ละท่านจะลงมาเป็นอนุกรรมการได้ด้วยหรือไม่

ตอบ : มาตรา ๒๔ บัญญัติแต่เพียงว่าเป็นกรรมการรายบุคคลเท่านั้น ส่วนกรรมการจะลงมาเป็นอนุกรรมการนั้น ไม่มีกฎหมายห้าม แล้วแต่ความประสงค์ของกรรมการว่าประสงค์จะเป็นหรือไม่ ยกตัวอย่างองค์กรอื่น เช่น ป.ป.ช. กรรมการจะลงมาเป็นอนุกรรมการด้วย เพราะอนุกรรมการต้องมีจุดเกาะเกี่ยวกับคณะกรรมการ

ถาม : ถ้ากรรมการได้รับการแต่งตั้งให้เป็นอนุกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๒๑ ด้วย เมื่อคณะกรรมการสอบสวนส่งความเห็นสำนวนให้ กขค. พิจารณา จะถือว่ากรรมการที่เป็นอนุกรรมการนั้น เป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือไม่

ตอบ : ตามแนวความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กรณีเป็นคนละองค์กรและมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน ถ้าเคยพิจารณาที่องค์กรหนึ่งแล้ว จะมาพิจารณาอีกองค์กรหนึ่งไม่ได้ แต่ถ้าเป็น

คำตอบของผู้บรรยายในครั้งนี้ เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้บรรยาย

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย

อำนาจหน้าที่ขององค์กรเดียวกัน เช่น อนุกรรมการที่คณะกรรมการตั้ง ไม่มีข้อห้ามทางกฎหมาย สามารถทำได้ แต่ในกรณีของอนุกรรมการที่พิจารณาความผิดทางอาญานั้นยังไม่ชัดเจน กรณีมีการเปรียบเทียบปรับซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการ เมื่อกรรมการที่เคยเป็นอนุกรรมการชี้แจงความเห็นและสำนวนคดีที่สอบสวนตอนเป็นอนุกรรมการแล้ว ก็ควรออกจากที่ประชุมไป แล้วให้กรรมการที่เหลือพิจารณาต่อไป เพื่อความปลอดภัยของกระบวนการ

ถาม : คดีปกครอง ไกล่เกลี่ยได้หรือไม่

ตอบ : ได้ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้อำนาจศาลในการไกล่เกลี่ยได้ แต่จะไกล่เกลี่ยในกรณีใดได้บ้างนั้น ต้องไปดูตามกฎหมายและประกาศ

ถาม : ความผิดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ กขค. สามารถไกล่เกลี่ยได้หรือไม่

ตอบ : พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ ไม่มีบทบัญญัติให้ กขค. สามารถไกล่เกลี่ยได้ ดังนั้น จึงไม่ควรทำ เนื่องจากอาจเกิดข้อครหาเรื่องรายได้ ซึ่งถ้าเทียบกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน ให้อำนาจว่า ถ้ามีข้อบกพร่องให้ตักเตือน แต่ถ้าทุจริตให้แจ้ง ป.ป.ช. ถ้ามีความเสียหายด้วยก็ดำเนินการทางวินัย และ/หรือ ดำเนินการเรื่องความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่

ถาม : พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในวาระเริ่มแรกเมื่อครบกำหนดสองปี ให้กรรมการออกจากตำแหน่งจำนวนสามคนโดยวิธีจับสลาก และให้ถือว่าการออกจากตำแหน่งโดยการจับสลากดังกล่าวเป็นการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ” เมื่อกรรมการจับสลากออกแล้ว (ในชุดนี้มีรองประธานกรรมการ และกรรมการ) จะต้องมีการเลือกประธานกรรมการใหม่หรือไม่

ตอบ : กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ต้องมีการเลือกประธานใหม่

ถาม : กรรมการที่ลงมาเป็นอนุกรรมการด้วย สามารถรับเบี้ยประชุมของอนุกรรมการได้หรือไม่

ตอบ : ได้ เทียบเคียงกับคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ซึ่งกรรมการก็ลงมาเป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการร้องทุกข์ คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ เพราะคนละฐานะ คนละบทบาท

ถาม : คดีที่มีโทษทางปกครอง อายุความกี่ปี

ตอบ : โทษทางปกครอง ต้องดูเป็นรายฐานความผิด ซึ่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ ไม่ได้กำหนดอายุความไว้ トラบใดที่ข้อเท็จจริงมีอยู่ในขณะที่กฎหมายใช้บังคับก็สามารถหยิบยกเรื่องมา ร้องเรียนได้เสมอ ส่วนจะผิดหรือไม่ ลงโทษได้หรือไม่ เป็นคนละประเด็น แต่ไม่สามารถนำอายุความ ๑ ปี ที่ใช้เรียกค่าเสียหายทางแพ่งตามมาตรา ๗๐ มาใช้ตัดสิทธิการนำเรื่องร้องเรียนสู่ กขค. ได้

คำตอบของผู้บรรยายในครั้งนั้น เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้บรรยาย

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย

ถาม : อายุการตั้งคณะอนุกรรมการฯ เมื่อครบกำหนดตามเวลาแล้วคณะกรรมการจะขยายให้ที่ละ ๑ เดือน ซึ่งน้อยเกินไป จะหาทางออกอย่างไร

ตอบ : ระบบที่มีกรอบระยะเวลานั้นดีแล้ว แต่ต้องดูตามสภาพของเรื่องด้วย ถ้าเวลาของอนุกรรมการหมดลง แล้วกรรมการให้ขยายในเวลาน้อยเกินไป จะเป็นการสร้างภาระเมื่อครบกำหนดอีกครั้งแล้วต้องมาทำเรื่องขอขยายใหม่

ถาม : การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นความผิดทางอาญา และความผิดทางปกครอง หากมีการดำเนินคดีและพิจารณาลงโทษทางอาญาแล้ว จะสามารถดำเนินคดีทางปกครองด้วยหรือไม่

ตอบ : ได้ เนื่องจากการพิจารณาความผิดอาญาและความผิดทางปกครองเป็นคนละกระบวนการพิจารณากัน จึงมิใช่การลงโทษซ้ำ ประกอบกับฐานความผิดอาญาและฐานความผิดทางปกครองเป็นความผิดคนละฐาน และคนละองค์ประกอบกัน

ถาม : กรณีการกระทำความผิดฐานใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบตามมาตรา ๕๐ ก็เป็นการกระทำความผิดฐานปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมอันเป็นเหตุให้ผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นได้รับความเสียหายตามมาตรา ๕๗ มีกรณีที่มีการดำเนินการตรวจสอบผู้ประกอบธุรกิจที่อาจกระทำความผิดมาตรา ๕๗ ไปแล้วพบในภายหลังว่า ผู้ประกอบธุรกิจรายนั้นเป็นผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด เช่นนี้แล้วจะต้องดำเนินคดีแต่เฉพาะความผิดตามมาตรา ๕๐ อย่างเดียวหรือไม่ โดยที่มาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๗ นั้น มีความคล้ายคลึงกัน แต่มีองค์ประกอบของความผิดที่แตกต่างกัน โดยมาตรา ๕๐ ผู้กระทำความผิดจะต้องมีอำนาจเหนือตลาด แต่การกระทำนั้นไม่จำเป็นต้องมีผลเสียหาย ในขณะที่มาตรา ๕๗ ผู้กระทำความผิดไม่จำเป็นต้องมีอำนาจเหนือตลาดแต่การกระทำจะต้องส่งผลเสียหายต่อผู้ประกอบธุรกิจรายอื่น

ตอบ : สามารถดำเนินคดีพร้อมกันได้เนื่องจากเป็นความผิดอาญาและความผิดทางปกครองที่ใช้คนละกระบวนการพิจารณากัน การกระทำความผิดกรรมเดียวก็ย่อมที่จะผิดได้ทั้งทางอาญาและทางปกครองพร้อมกัน การจะลงโทษความผิดอาญาจะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบความผิดอาญา การจะลงโทษทางปกครองก็ต้องพิจารณาองค์ประกอบความผิดทางปกครองแยกกันไป

ถาม : กรณีที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ และต่อมาพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ มีการปรับแก้ไขโทษในฐานความผิดนั้นจากฉบับปี ๒๕๔๒ เป็นความผิดอาญา แต่ในฉบับปี ๒๕๖๐ เป็นความผิดทางปกครอง อย่างนี้แล้ว จะสามารถลงโทษความผิดตามกฎหมายเดิมด้วยโทษทางปกครองได้หรือไม่

ตอบ : หลักกฎหมาย การกระทำความผิดใดจะต้องรับโทษจะต้องมีกฎหมายบัญญัติในขณะนั้นว่า การกระทำนั้นเป็นความผิด ถ้ากฎหมายเก่าและกฎหมายใหม่แตกต่างกัน โทษอาญากับโทษทางปกครองนั้นเป็นคนละกระบวนการพิจารณาก็ไม่สามารถที่จะนำมาลงโทษได้เพราะต้องพิจารณาแยกกัน

คำตอบของผู้บรรยายในครั้งนี้ เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้บรรยาย

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย

ถาม : เมื่อคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าออกคำสั่งตามมาตรา ๖๐ ไปแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นผู้ถูกกล่าวหาได้นำเสนอข้อเท็จจริงอันเป็นพฤติกรรมของคู่สัญญาที่กระทำผิดเงื่อนไขที่ได้มาจากการสืบค้นเพิ่มเติมภายหลัง และขอให้คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าทบทวนคำสั่งตามมาตรา ๖๐ คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าสามารถดำเนินการทบทวนได้หรือไม่อย่างไร

ตอบ : คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าผู้ออกคำสั่งทางปกครอง จะทบทวนการออกคำสั่งได้หรือไม่ต้องพิจารณาว่าเรื่องดังกล่าว มีข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงใดเปลี่ยนแปลงหรือไม่ ซึ่งหากผู้ออกคำสั่งฯ เห็นว่าไม่เหมาะสม ก็เข้าหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่คณะกรรมการฯ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่ง ย่อมมีอำนาจที่จะเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ว่าจะทั้งหมดหรือแต่บางส่วน

ถาม : เมื่ออนุกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๒๑ สอบสวนไปแล้วพบว่าเป็นความผิดทางปกครอง อนุกรรมการจะมีอำนาจสอบสวนต่อไปหรือไม่ ถ้าไม่มีจะแก้ได้อย่างไร

ตอบ : คณะกรรมการอาจจะใช้อนุกรรมการเพื่อกลับกรองเรื่องร้องเรียนที่เข้ามา ว่าเป็นเรื่องทางอาญาหรือปกครอง จะได้ไม่ติดปัญหาเวลาตั้งคณะอนุกรรมการ แต่ถ้าตั้งมาแล้วผิด ต้องกลับไปหา กขค. เพื่อตั้งเป็นอนุกรรมการทั่วไปใหม่ตามมาตรา ๒๐ โดยคณะอนุกรรมการตามมาตรา ๒๐ สามารถใช้ข้อมูลจากคณะอนุกรรมการสอบสวนทางอาญาได้ ไม่มีข้อห้ามตามกฎหมายแต่อย่างใด หรือถ้าไม่ตั้ง สำนักงานจะทำเองก็ได้ แต่ถ้าผิดใช้คณะอนุกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๒๑ ต่อไป ไม่น่าจะถูกต้อง

ถาม : ตามที่มาตรา ๒๑ บัญญัติในส่วนของผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านเศรษฐศาสตร์ นิติศาสตร์ พาณิชยศาสตร์ การบัญชี หรือสาขาอื่น ๆ ที่จำเป็น เป็นอนุกรรมการสอบสวนนั้น อยากทราบว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ของ สขค. สามารถเป็นกรรมการในส่วนองค์ประกอบของเจ้าหน้าที่รัฐได้หรือไม่

ตอบ : ได้ ถ้ามีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๑ ไม่ต่างจากคนนอก ตัวอย่างเช่น อนุกรรมการไต่สวนของ ป.ป.ช. ก็มีคนนอกผสมกับคนใน

ถาม : ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ของ สขค. เป็นอนุกรรมการด้วย จะถือว่าซ้ำซ้อนกับหน้าที่เดิมหรือไม่ จะมีประเด็นว่า ได้เบี้ยประชุมซ้ำซ้อนกับเงินเดือนหรือไม่

ตอบ : คิดว่าทำได้ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสม ถ้าเป็นงานที่ใช้ความรู้เฉพาะทางและคนในมีความเชี่ยวชาญมากกว่า ในข้อกฎหมายไม่มีอะไรห้าม หน่วยงานอื่นก็ทำ เช่น ป.ป.ช. กฤษฎีกา โดยไม่จำเป็นต้องออกระเบียบมารองรับ

ถาม : ในกรณีที่ผู้ถูกร้องฟ้องผู้ร้องว่าทำให้เสียหาย เสียชื่อเสียง ถ้าอนาคตต่อไปเป็นแบบนี้ อาจเกิดความเสียหายต่อการบังคับใช้กฎหมายได้ เนื่องจากผู้ร้องไม่ให้ความร่วมมือในการมาเป็นพยานหรือให้การควรจะมีวิธีการแก้ปัญหาอย่างไร

ตอบ : ควรให้มีการปกปิดชื่อของผู้ร้องได้ ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือของ ป.ป.ช. หรือ กรณีการสอบวินัย ก็จะเป็นการสอบสวนไปฝ่ายเดียว ถ้าไม่มีมูลก็ยุติเรื่อง

ถาม : กรณี Cartel ในต่างประเทศมักจะมี Leniency Program แต่ของกฎหมายแข่งขันทางการค้าของไทย ยังไม่มี และยังไม่มีกรณีกันเป็นพยาน ยึดถือก็ยังไม่ได้อำนาจ ซึ่งกรณี Cartel เมื่อมีการรับสารภาพ จะมีการลดค่าปรับยึดถือ ซึ่งเป็นการใช้ดุลยพินิจค่อนข้างมาก ส่วนกฎหมายกึ่งนั้นเคยเสนอมาให้มี Leniency Program และก็คิดว่าทางสำนักงานควรมีวิธีพิจารณาความเป็นของตัวเองหรือไม่ อย่างไร

ตอบ : การกันเป็นพยาน หน่วยงานอื่นก็ใช้ เช่น ปปช. ส่วนเรื่องผ่อนปรน ผมคิดว่าถ้าไม่มีอะไรนี้ก็น่าจะมีส่วนเรื่องวิธีพิจารณาความนั้น ถ้ามีก็จะดีเพราะสามารถลดการใช้ดุลยพินิจได้ ทำให้การสอบสวนเป็นไปในทางเดียวกัน ทำให้เป็นภาวะวิสัยมากขึ้น

ถาม : เกี่ยวข้องกับการรวบรวมธุรกิจ ในกฎหมายของประเทศอังกฤษ จะทำการศึกษารวบรวมข้อมูล และเรียกผู้ประกอบธุรกิจที่จะรวมธุรกิจมาคุยก่อน แล้วค่อยพิจารณามาควบคุมจริง ซึ่งคณะกรรมการจะมีเวลาพิจารณา แต่พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าของไทย เรื่อง การรวมธุรกิจที่ใช้ปัจจุบันนี้ก็กำหนดเวลาไว้ที่ ๙๐ วัน ต่อได้อีก ๑๕ วัน ซึ่งถ้าให้มาเจรจากันก่อนอาจเกิด Moral Hazard ว่าฮั้วกันหรือไม่ (เนื่องจากกฎหมายไม่ได้ระบุว่าสามารถหักกันก่อนได้) จึงอยากจะถามว่า เราจะดำเนินการตามอย่างต่างประเทศได้หรือไม่ ที่ให้มีการมาหารือกันก่อน ซึ่งก็อาจจะมีข้อครหาว่าฮั้วกันได้

ตอบ : เป็นแนวคิดที่ดี ส่วนการป้องกันข้อครหาให้กระทำโดยโปร่งใส มีระเบียบ มีบันทึก ทำเป็นทางการ มีพยานบุคคล ก็สามารถป้องกันข้อครหาได้

ถาม : ในการรวมธุรกิจ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า ไม่ได้ให้อำนาจ กขค. ในการทำคำวินิจฉัยล่วงหน้าไว้ตามมาตรา ๕๙ เหมือนกรณีอื่น จึงต้องยื่นเรื่องการรวมธุรกิจให้สำนักงานพิจารณา แต่ก็มีความเห็นมาถึงแม้กฎหมายบัญญัติไว้ แต่ กขค. เชิญมาหารือได้หรือไม่ ทำได้หรือไม่

ตอบ : มองได้หลายแง่มุม มีกฎหมายห้ามไว้หรือไม่ ถ้าไม่มีกฎหมายห้ามไว้ ถ้ากรรมการมีกรอบมีแนวทางอย่างเป็นทางการและมีหลักฐานชัดเจน ก็อาจจะทำได้ เพราะถ้าพิจารณาผลลัพธ์สุดท้ายว่าจะทำได้หรือไม่ ก็จะไม่มีความเสี่ยงกับการลงทุนได้

คำตอบของผู้บรรยายในครั้งนี้เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้บรรยาย

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย