

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

กฎหมายเป็นเครื่องมือของรัฐในการที่จะใช้เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในสังคม ในการลงโทษการกระทำความผิดที่ร้ายแรงนั้น การนำโทษทางอาญาอาจมีความเหมาะสม เนื่องจากเป็นโทษที่มีความรุนแรง แน่นนอน และสามารถยับยั้งการกระทำความผิดได้อย่างเด็ดขาด อีกทั้งยังช่วยปกป้องสังคมในเชิงป้องกันได้อีกด้วย แต่อย่างไรก็ตามการลงโทษอาญาไม่ว่าจะเป็นประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ หรือริบทรัพย์สินก็ตาม ล้วนแล้วแต่ก่อให้เกิดการสูญเสียสูญเสียทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม ตั้งแต่การนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ภาระค่าใช้จ่ายของรัฐ รวมทั้งความบอบช้ำทางจิตใจ การใช้โทษอาญาโดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสมระหว่าง การกระทำความผิดและการลงโทษ รวมถึงประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายนั้น เป็นสาเหตุให้ประเทศไทยต้องประสบปัญหาการบัญญัติกฎหมายที่มีความผิดทางอาญามากเกินกว่าความจำเป็น

หนึ่งในประเทศที่กำลังพัฒนานั้นจะใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือโดยการพยายามเพิ่มความผิดฐานต่างๆ และออกกฎหมายมาควบคุมการดำเนินชีวิตต่างๆประเภท ในขณะที่ประเทศที่พัฒนาแล้วกลับพยายามที่จะลดความผิดฐานต่างๆ ลงไปและปล่อยให้เอกชนควบคุมการดำเนินชีวิตระหว่างกันเอง ซึ่งการที่มีกฎหมายมากเกินไปนั้นนอกจากจะทำให้กฎหมายไร้ความศักดิ์สิทธิ์ไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังเป็นการผลัดภาระในการพิจารณาคดีเล็กน้อยเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลเกินความจำเป็น และก่อให้เกิดช่องทางแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ประพฤติมิชอบแสวงหาประโยชน์จากช่องว่างของกฎหมายอีกด้วย

โทษในทางกฎหมาย คือ ผลร้ายที่ผู้กระทำความผิดได้รับเนื่องจากการกระทำที่กฎหมายที่ใช้ในขณะนั้นบัญญัติว่าเป็นความผิด และผลร้ายที่ผู้กระทำความผิดได้รับนั้นเป็นการได้รับจากรัฐเท่านั้นที่จะเป็นผู้ดำเนินการให้ผลร้ายหรือโทษแก่ผู้กระทำความผิดโดยจะรับโทษตกทอดแทนกันไม่ได้

การที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดนั้น จะต้องคำนึงถึงทฤษฎีที่เกี่ยวกับการลงโทษดังต่อไปนี้คือ

1. เป็นการแก้แค้นทดแทน การลงโทษเพื่อแก้แค้นเป็นโทษที่เก่าแก่ที่สุด ซึ่งมีหลักว่า ผู้ใดกระทำการโดยอ้อมได้รับผลตอบแทนจากการกระทำนั้น ซึ่งต่อมาหลักนี้ได้มีการพัฒนา กลายเป็นหลักที่เรียกว่า “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” (Lex talionis) กล่าวคือ การลงโทษมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ได้รับความเสียหาย การที่ได้ลงโทษก็เพื่อให้สาสมกับความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำขึ้น และให้ผู้เสียหายรู้สึกว่าคุณได้รับการชดใช้แล้ว
2. เป็นการข่มขู่ การลงโทษเพื่อข่มขู่นี้เป็นการข่มขู่ผู้กระทำความผิดให้เข็ดหลาบ เพื่อที่จะไม่กล้ากระทำความผิดนั้นอีก ทั้งยังเป็นตัวอย่างให้คนทั่วไปในสังคมได้เห็นและเกิดความเกรงกลัวและไม่คิดที่จะกระทำความผิด
3. เพื่อเป็นการตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคมและป้องกันสังคม เช่น การใช้โทษประหารชีวิต โทษจำคุก และโทษกักขัง ถือว่าเป็นการตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งโทษประหารชีวิตและโทษจำคุกตลอดชีวิต ที่เป็นการจำกัดผู้กระทำความผิด และเป็นการป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรม
4. เพื่อเป็นการแก้ไขผู้กระทำความผิด เนื่องจากการลงโทษจำคุกนั้น ผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับการปลดปล่อยเข้าสู่สังคม ดังนั้นถ้าจะให้ผู้กระทำความผิดกลับตนเป็นคนดีต่อไปในสังคม การลงโทษแต่เพียงอย่างเดียวย่อมมิได้ผล จะต้องมีการควบคุมดูแลไปด้วย ดังนั้นจึงมีการปรับปรุงงานด้านคุมประพฤติ การฝึกอาชีพ การดูแลผู้กระทำความผิดโดยการให้การศึกษา การบำบัดทางแพทย์และจิตวิทยา เพื่อให้ผู้กระทำความผิดกลับตนเป็นพลเมืองที่ดีในสังคมเมื่อได้รับการปลดปล่อยเข้าสู่สังคมอีกครั้ง

การที่พิจารณากำหนดความผิดประเภทใดให้ต้องรับโทษทางอาญานั้น ควรจะคำนึงถึงความเหมาะสมหลายประการ เช่น ไม่ควรจะใช้กฎหมายอาญาเพื่อให้เป็นผลร้ายในการเป็นผลตอบแทนของการไม่เชื่อฟังคำสั่ง หรือไม่ควรนำมาใช้เพื่อลงโทษพฤติกรรมที่ปราศจากพิษภัยหรือพฤติกรรมที่มีได้มีความชั่วร้ายอยู่ในตัวเองแล้ว และที่สำคัญคือไม่ควรนำกฎหมายอาญามาใช้ ถ้ามีวิธีการที่สามารถลดการกระทำนั้นได้เต็มหรือเกือบเท่าเทียมการใช้กฎหมายอาญา ทั้งนี้โดยควรพิจารณาจากเนื้อหาของการกระทำนั้น ว่าสมควรจะต้องได้รับโทษอาญาหรือไม่ เช่นเดียวกับการลงโทษทางอาญาเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมในการแข่งขันทางการค้า

สภาพการบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของแต่ละประเทศจะมีสภาพแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ การที่จะกำหนดความผิดทางด้านการแข่งขันทางการค้านั้น ขึ้นอยู่กับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นสำคัญ

กฎหมายป้องกันการผูกขาดของประเทศสหรัฐอเมริกา มีหลักการที่สำคัญ คือ มาตรา 1 ของ Sherman ซึ่งเป็นการที่กฎหมายห้ามการตกลงร่วมกันที่เป็นการจำกัดทางการค้า โดยไม่ชอบ เช่น การกำหนดราคาสินค้า การเลือกปฏิบัติทางด้านราคาโดยไม่ชอบ และนอกจากนี้ ในมาตรา 2 ของกฎหมายฉบับเดียวกัน มุ่งที่จะควบคุมการใช้อำนาจผูกขาด (Monopoly) อนึ่ง บทลงโทษสำหรับการฝ่าฝืนบทบัญญัติทั้ง 2 มาตราดังที่กล่าวแล้วนี้ คือต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000,000 เหรียญสหรัฐ สำหรับกรณีนิติบุคคลกระทำความผิด หรือปรับไม่เกิน 100,000 เหรียญสหรัฐ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดาหรือจำคุกไม่เกิน 3 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ จากบทบัญญัตินี้จะเห็นได้ว่า กฎหมายได้บัญญัติไว้อย่างกว้างเป็นการทั่วไป โดยมีได้ระบุพฤติกรรมใดหรือการกระทำโดยเฉพาะเจาะจงที่จะถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ทั้งนี้ เนื่องจากต้องการให้กฎหมายมีความยืดหยุ่นและทันสมัย สามารถนำมาใช้ปรับกับพฤติกรรมรูปแบบใหม่ ที่มีผลเป็นการจำกัดทางการค้าหรือการผูกขาดได้ โดยไม่ต้องทำการแก้ไขหลายครั้ง

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศแคนาดาได้กำหนดมาตรการทางอาญาแยกออกจากทางแพ่ง โดยมีหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาว่าการกระทำใดที่สมควรกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญา (Price discrimination, Price-fixing, Bid-rigging) หรือความผิดทางแพ่ง (refusal to deal, tied selling, exclusive dealing และ market restriction)

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศญี่ปุ่น กำหนดว่าการละเมิด The Antimonopoly Act เป็นการกระทำความผิดอาญาซึ่งอาจได้รับโทษจำคุกได้ ดังนั้น ในการพิจารณาคดีเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดจึงเป็นเจ้าหน้าที่ของศาลยุติธรรมโดยตรง ซึ่งการดำเนินการฟ้องร้องในคดีอาญานั้นคณะกรรมการจะทำหนังสือคำกล่าวหาส่งให้พนักงานอัยการเพื่อดำเนินการฟ้องร้องให้ หากการพิจารณาคดีของศาลพบว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริง ศาลอาจพิพากษาให้จำคุกหรือปรับก็ได้ ขึ้นอยู่กับประเภทของความผิด เช่น ผู้กระทำความผิดฐานจำกัดทางการค้าโดยปราศจากเหตุผล หรือเป็นความผิดเกี่ยวกับการผูกขาดเอกชน อาจถูกตัดสินให้จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกินห้าล้านเยนได้ ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจหรือสมาคมผู้ประกอบธุรกิจอาจถูกปรับไม่เกินร้อยล้านเยน หรือการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งซึ่งถึงที่สุดแล้วอาจถูกจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือถูกปรับไม่เกินสามล้านเยนได้

แต่จากการศึกษาพบว่า การกำหนดให้ความผิดที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายป้องกันการผูกขาดของประเทศญี่ปุ่นมีสภาพบังคับทางอาญานั้น ในทางปฏิบัติแล้วศาลมิได้นำโทษอาญา โดยเฉพาะโทษจำคุกมาบังคับใช้แก่ผู้กระทำความผิดเลย เพราะจากสถิติพบว่า การศึกษาของ OECD พบว่า ศาลไม่เคยตัดสินให้ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษจำคุก แต่อาจจะให้รอการลงโทษแทน การดำเนินคดีเกี่ยวกับการผูกขาดทางการค้าในประเทศญี่ปุ่นจะดำเนินการโดย Fair Trade Commission (FTC.) โดย FTC. จะสั่งให้ผู้กระทำความผิดหยุด หรือระงับการกระทำดังกล่าว และมีอำนาจในการสั่งให้เสียค่าปรับ (surcharge) ในความผิดที่เกี่ยวข้องกับการร่วมกันกำหนดราคา

กฎหมายแข่งขันทางการค้าของประเทศออสเตรเลีย เป็นประเทศกรณีศึกษาที่ผู้เขียนต้องการให้เห็นถึงความแตกต่างไปจากประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา และญี่ปุ่น เนื่องจากเป็นประเทศเดียวในบรรดาประเทศที่ผู้เขียนทำการศึกษา ที่มีการใช้สภาพบังคับทางแพ่งและทางปกครอง มิได้มีการใช้มาตรการทางอาญาแต่อย่างใด เนื่องจาก มีแนวคิดว่าการลงโทษอาญาการฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวจึงควรเป็นวิธีการที่นำไปเพื่อต้องการควบคุมการดำเนินกิจกรรมหรือความประพฤตินั้น โดยไม่จำเป็นต้องใช้วิธีการประณามผู้กระทำความผิดดังกล่าวต่อสังคม ดังเช่นวัตถุประสงค์ของการลงโทษแบบอาญาดั้งเดิม

สำหรับกฎหมายแข่งขันทางการค้าของไทย ตาม พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ได้กำหนดความผิดอาญาสำหรับการละเมิดมาตรการ ดังต่อไปนี้

1. ความผิดที่เกิดจากการเป็นผู้มีอำนาจเหนือตลาด (มาตรา 25)
2. ความผิดที่เกิดจากการควบกิจการ (มาตรา 26)
3. ความผิดที่เกิดจากการกระทำอันเป็นจำกัด ลด และทำลายสภาพการแข่งขัน (มาตรา 27)
4. ความผิดที่เกิดจากการผู้ประกอบการธุรกิจในตลาดที่มีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับผู้ประกอบการที่อยู่ในราชอาณาจักร (มาตรา 28)
5. ความผิดที่เกิดจากการที่ผู้ประกอบการดำเนินกิจกรรมทางการค้าอย่างไม่เป็นธรรม (มาตรา 29)

กฎหมายได้กำหนดโทษทางอาญาสำหรับการกระทำความผิดทั้ง 5 ประการข้างต้น โดยที่มิได้คำนึงถึงเนื้อหาและลักษณะของการกระทำความผิดว่ามีความเหมาะสมที่จะลงโทษอาญาหรือไม่ อนึ่ง โทษอาญานั้น เป็นโทษที่มีความรุนแรงและกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น การลงโทษอาญาจึงควรนำมาใช้เฉพาะกับการกระทำความผิดที่มีผลกระทบ

อย่างร้ายแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ต่อสังคมส่วนรวมหรือระบบเศรษฐกิจของประเทศ และควรนำมาใช้อย่างจำกัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งโทษจำคุก ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าไม่ควรนำโทษจำคุกไม่เหมาะสมกับความผิดกระทำทางเศรษฐกิจ ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 สำหรับ

1. ความผิดที่เกิดจากการควบกิจการ (มาตรา 26)
2. ความผิดที่เกิดจากการกระทำอันเป็นจำกัด ลด และทำลายสภาพการแข่งขัน (มาตรา 27(5)-(8))
4. ความผิดที่เกิดจากการผู้ประกอบการธุรกิจในตลาดที่มีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับผู้ประกอบการที่อยู่ในราชอาณาจักร (มาตรา 28)
5. ความผิดที่เกิดจากการที่ผู้ประกอบการดำเนินกิจกรรมทางการค้าอย่างไม่เป็นธรรม(มาตรา 29)

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้โทษอาญาตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ซึ่งเนื้อหาของพระราชบัญญัตินี้เป็นเรื่องของการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นเรื่องระหว่างเอกชนกับเอกชนซึ่งเป็นเรื่องทางพาณิชย์ การที่จะนำกฎหมายอาญามาบังคับใช้กับการละเมิดการกระทำที่เป็นเรื่องทางพาณิชย์นั้นจะต้องพิจารณาความเหมาะสมและประโยชน์ที่จะได้รับจากการลงโทษนั้นอย่างแท้จริง ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการบังคับโทษทางอาญาในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยการแก้ไข มาตรา 51 พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ที่กำหนดว่า ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 27 มาตรา 28 มาตรา 29 หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 39 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และในกรณีที่กระทำความผิดซ้ำต้องระวางโทษเป็นทวีคูณ โดยให้การยกเลิกโทษอาญาในส่วนมาตรา 26 มาตรา 27 (5) ถึง (10) และมาตรา 29 เนื่องจากการกระทำความผิดดังกล่าวแม้ว่าจะมีผลทำให้การแข่งขันลดลง แต่ก็อาจมิใช่เป็นการกระทำความผิดขั้นร้ายแรงที่สมควรจะต้องถูกลงโทษอาญา

สำหรับการใช้โทษอาญานั้นควรใช้ในกรณีที่มีการออกคำสั่งให้ธุรกิจหรือบุคคลใดหยุดการกระทำอันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือห้ามมิให้กระทำซ้ำหรือกระทำต่อบุคคลใดแล้ว มิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าหรือศาล ให้ศาลมีอำนาจลงโทษ

ทางอาญาโดยการปรับโดยไม่จำกัดจำนวนหรือลงโทษจำคุกตามอัตราที่ศาลกำหนด ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะเป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการกระทำซ้ำหรือกระทำการละเมิดกฎหมาย เพื่อเป็นมาตรการเสริมการลงโทษอีกทางหนึ่ง

เนื่องจากการทำความผิดเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้านั้น จัดเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทหนึ่ง ซึ่งผู้กระทำความผิดเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการกระทำความผิด การได้มาซึ่งหลักฐานเพื่อจะนำมาปรับใช้ในการดำเนินคดีอาญา จึงค่อนข้างยากตามไปด้วย ดังนั้น ควรส่งเสริมเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความเชี่ยวชาญในการใช้เทคโนโลยีต่างๆ ในการติดตามการกระทำความผิดมากขึ้น



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย