

บันทึกวิเคราะห์สรุป

สาระสำคัญประกอบร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง พ.ศ.....

หลักการเหตุผล

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในหมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๘๓ รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มาตรา ๘๔(๕) กำกับให้การประกอบกิจการมีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ป้องกันการผูกขาด ตัดตอนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และคุ้มครองผู้บริโภค จากการที่ผู้มีอำนาจทางการค้าและมีทุนขนาดใหญ่เข้ามาผูกขาดสินค้าอุปโภคและบริโภค จะทำให้ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบ รายได้กระจุกตัวอยู่กับธุรกิจรายใหญ่ ประชาชนส่วนใหญ่ยากจนลง จึงต้องให้มีกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง เพื่อจัดระเบียบและควบคุมการประกอบธุรกิจ

เนื่องจากธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งซึ่งเป็นภาคเศรษฐกิจที่สำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งยังอาจกระทบถึงความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย วัฒนธรรม สังคม สิ่งแวดล้อม และมีบทบาทสำคัญในการกระจายรายได้ ปัจจุบันได้มีการขยายตัวของธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งรายใหญ่ โดยมีการขยายสาขา และปรับเปลี่ยนแบบ ขนาด ประเภท วิธีการในการประกอบธุรกิจ เป็นจำนวนมาก อันส่งผลกระทบต่อธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งดั้งเดิมที่มีขนาดเล็ก และการประกอบอาชีพอื่นๆ ของคนไทย เช่น เกษตรกรรม อุตสาหกรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น และอาชีพเกี่ยวกับวัฒนธรรม ประเพณี ต่างๆ ได้รับผลกระทบหรือไม่สามารถแข่งขันได้อย่างเสรี เป็นธรรม ต้องเลิกกิจการไปจำนวนมาก เพื่อป้องกันมิให้ธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งขนาดใหญ่มีอำนาจผูกขาดตลาดของประเทศ ทั้งยังเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการรายย่อยสามารถพัฒนาตนได้ และแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ตามกลไกตลาด สมควรมีการจัดระเบียบการประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง เพื่อให้การประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งและอาชีพอื่นๆ ทุกประเภททุกอาชีพดำรงอยู่ร่วมกันได้ตามสภาพเศรษฐกิจการค้าและสภาพแวดล้อมในแต่ละท้องถิ่น รวมทั้งควรมีมาตรการส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งรายย่อยดั้งเดิม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

๑. พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่การประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง

๑.๑ ของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น

๑.๒ การประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) การขายยาตามกฎหมายว่าด้วยยา
- (๒) การค่าน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง
- (๓) การขายหนังสือ หรือหนังสือพิมพ์
- (๔) การขายของที่ระลึกตามแหล่งท่องเที่ยว
- (๕) การขายอัญมณีหรือเครื่องประดับ
- (๖) การขายอาหารที่ปรุงสำเร็จให้ผู้ซื้อสามารถบริโภคได้ทันที
- (๗) การขายสินค้าซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ของชุมชนเป็นหลัก
- (๘) การขายสินค้าของสหกรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์
- (๙) การขายสินค้าอื่นตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

๒. การประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งภายใต้การบังคับของพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติใช้บังคับแก่การประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งซึ่งสินค้าอุปโภคบริโภคที่ใช้ส่วนบุคคลหรือใช้ในชีวิตประจำวันเป็นส่วนใหญ่และต้องประกอบธุรกิจที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) ธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งที่มีขนาดพื้นที่ของสถานประกอบธุรกิจขายสินค้านรวมกันทุกสาขาตั้งแต่ หนึ่งหมื่นตารางเมตรขึ้นไป

(๒) ธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งที่มียอดขายได้หรือประมาณการรายได้รวมของทุกสาขาในปีภาษีที่ผ่านมาหรือประมาณการรายได้ของแผนธุรกิจในปีแรกรวมกันทุกสาขาดังแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป

(๓) ธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งซึ่งผู้ประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งได้รับอนุญาตจากผู้ประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งตาม (๑) หรือ (๒) ให้ใช้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา หรือสิทธิอย่างอื่น เพื่อประกอบธุรกิจภายในระยะเวลาหรือเขตพื้นที่ที่กำหนด และการประกอบธุรกิจนั้นอยู่ภายใต้การส่งเสริมและควบคุมตามแผนดำเนินธุรกิจของบุคคลที่อนุญาตนั้น โดยผู้ประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าตอบแทนการใช้สิทธิดังกล่าว

(๔) จำกัดไม่ให้ประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง ที่มีพื้นที่ทุกสาขารวมกันแล้วเกินกว่าหนึ่งแสนตารางเมตร

คณะกรรมการมีอำนาจให้คำแนะนำรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงกำหนดแยกประเภทธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งตามมาตรา ๒๐ และกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งในแต่ละประเภทแยกต่างหากจากกัน

การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งที่ต้องได้รับอนุญาตให้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวันและเวลาเปิดปิดของสถานประกอบธุรกิจตามความเหมาะสมของแต่ละ

ประเภท แต่ต้องไม่เกินสิบหกชั่วโมงต่อวัน และกำหนดบริเวณที่ตั้งสถานประกอบธุรกิจ การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกเท่าที่จำเป็นแก่ผู้บริโภคร หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขอื่นเท่าที่จำเป็นแก่วัตถุประสงค์ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้คำนึงถึงลักษณะของธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งแต่ละประเภท วัฒนธรรม ประเพณี และสภาพสังคมในแต่ละท้องถิ่น

๓. การกำกับดูแลให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

๓.๑ ให้มีคณะกรรมการการประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง ประกอบด้วย

(๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธานกรรมการ

(๒) กรรมการจากส่วนราชการ จำนวน หกคน ได้แก่ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนสี่คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ ด้านกฎหมาย ด้านการค้าปลีกหรือค้าส่ง ด้านการบริหารธุรกิจ และด้านการค้าระหว่างประเทศ ด้านละหนึ่งคน

(๔) กรรมการผู้แทนสถาบันหรือองค์กรเอกชน จำนวนเจ็ดคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมเกษตรกร ผู้แทนสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ผู้แทนสมาคมการค้าที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง แห่งละหนึ่งคน และผู้แทนสมาคมที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคหรือด้านการค้าที่ไม่เป็นธรรม จำนวนสองคน

ให้อธิบดีกรมการค้าภายใน เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีกรมการค้าภายในแต่งตั้งข้าราชการของกรมการค้าภายใน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและกรรมการผู้แทนสถาบันหรือองค์กรเอกชนตามมาตรา (๓) และ (๔) ต้องไม่เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง

กรรมการตามมาตรา (๓) และ (๔) มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี

๓.๒ คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบาย มาตรการและแผนการจัดระบบการประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อผู้ประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง ผู้ผลิตสินค้า เกษตรกร หรือความเป็นอยู่ของประชาชน ชุมชนและสิ่งแวดล้อม

(๒) ให้คำแนะนำต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดนโยบายสนับสนุน ส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งรายย่อยดั้งเดิมให้มีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายธุรกิจหรือรวมกลุ่มดำเนินกิจกรรมทางการตลาด เพื่อลดต้นทุนสินค้า ค่าขนส่ง ให้เกิดประสิทธิภาพและมีความเข้มแข็ง ตลอดจนการพัฒนาผลิตภัณฑ์สินค้า เพื่อประโยชน์ในการประกอบธุรกิจ และเพื่อให้กรมพัฒนาธุรกิจการค้าดำเนินการตามนโยบายสนับสนุน ส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจค้าปลีก หรือค้าส่งรายย่อยดั้งเดิมที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้ว

(๔) เชิญบุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้คำอธิบาย คำแนะนำ หรือความเห็น

(๕) มีคำสั่งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อเท็จจริงหรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ

(๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

๓.๒ คณะกรรมการอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่มอบหมาย

ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการ อนุกรรมการและพนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

๔. การใช้สิทธิอุทธรณ์

คำสั่งไม่ออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจ ไม่อนุญาตให้ตั้งสาขาหรือไม่อนุญาตให้โอนกิจการ ผู้ขออนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

๕. บทกำหนดโทษ

ให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพจึงมีการกำหนดโทษสูงสุดตามพระราชบัญญัตินี้คือ มาตรา ๓๗ ผู้ใดประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่งตามมาตรา ๒๐ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตหรือตั้งสาขาโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๒๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละสองแสนบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ให้กรรมการ ผู้จัดการ หุ้นส่วนผู้จัดการ หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมหรือตนได้จัดการตามสมควรเพื่อป้องกันมิให้เกิดความผิดนั้นแล้ว

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ มาตราอื่นๆ เว้นแต่ความผิดตามมาตรา ๓๗ ให้คณะกรรมการมีอำนาจเปรียบเทียบได้ในการใช้อำนาจดังกล่าวคณะกรรมการอาจมอบหมายให้คณะอนุกรรมการ อธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัด พาณิชย์จังหวัด หัวหน้าสำนักงานการค้าภายในจังหวัด หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำแทนได้การมอบหมายตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้วให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๖. บทเฉพาะกาล

มีบทเฉพาะกาลเพื่อให้โอกาสผู้ประกอบการธุรกิจอยู่ก่อนใช้บังคับตามพระราชบัญญัตินี้ได้มีโอกาสปรับตัวแก้ไขให้ถูกต้องพระราชบัญญัตินี้ภายในไม่เกินสามปี

๗. ข้อมูลในการพิจารณา

(๑) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการประกอบกิจการในลักษณะอื่นเทียบเคียงกัน รวมถึงกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น ประเทศเนเธอร์แลนด์ และ สหราชอาณาจักรอังกฤษ

(๒) กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง ว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าการค้าที่ไม่เป็นธรรม กฎหมายว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิง กฎหมายว่าด้วยยา กฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรง เป็นต้น

(๓) หลักกฎหมายปกครอง การออกคำสั่งทางปกครอง การอุทธรณ์คำสั่ง การพักใช้และเพิกถอนใบอนุญาต การใช้มาตรการบังคับทางปกครอง

(๔) พระราชบัญญัตินี้ ไม่ได้มีการตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ คณะกรรมการตั้งขึ้นในกรมการค้าภายใน โดยอธิบดีทำหน้าที่เลขานุการ ไม่มีการตั้งกองทุนใดๆ เป็นการให้อำนาจต่อหน่วยงานเดิมจึงไม่เป็นพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องด้วยการเงิน จึงอยู่ในบังคับตามรัฐธรรมนูญที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรีน

ส่วนที่ ๗ การตราพระราชบัญญัติ

มาตรา ๑๔๒

ภายใต้บังคับมาตรา ๑๓๕ ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดย

(๑) คณะรัฐมนตรี

(๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน

(๓) ศาลหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดองค์กร และกฎหมายที่ประธานศาลและประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการ หรือ

(๔) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามมาตรา ๑๖๓

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติซึ่งมีผู้เสนอตาม (๒) (๓) หรือ (๔) เป็นร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวด้วยการเงินจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

ในกรณีที่ประชาชนได้เสนอร่างพระราชบัญญัติใดตาม (๔) แล้ว หากบุคคลตาม (๑) หรือ (๒) ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการเดียวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นอีกให้นำบทบัญญัติ มาตรา ๑๖๓ วรค. มาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นด้วย

ร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน

ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่งต้องมีบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติเสนอมาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติด้วย

ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อรัฐสภาต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบและให้ประชาชน สามารถเข้าถึง ข้อมูลรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัตินั้นได้โดยสะดวก