



ผลคำวินิจฉัยคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า
กรณีองค์การ ข. สมาคม ค. และบริษัทผู้นำเข้าวัคซีน
ร่วมกันกำหนดราคาวัคซีนทางเลือก

ระหว่าง	นาย ก.	ผู้ร้อง
	องค์การ ข.	ผู้ถูกร้องที่ ๑
	สมาคม ค.	ผู้ถูกร้องที่ ๒
	บริษัท ง.	ผู้ถูกร้องที่ ๓

ข้อร้องเรียน

เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ผู้ร้องร้องเรียนต่อคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าว่า ผู้ร้องพบเห็นการกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ เผยแพร่ทางสื่อในช่วงต้นเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๔ โดยผู้ถูกร้องทั้งสามรายร่วมกันกำหนดราคาขายและค่าบริการฉีดวัคซีน เครื่องหมายการค้า จ. และกำหนดเงื่อนไขขายพ่วงให้ผู้บริโภคต้องซื้อวัคซีนโดยรวมประกันภัยการแพ้วัคซีน รวมทั้งต้องชำระราคาล่วงหน้าเต็มจำนวนก่อนที่จะได้รับวัคซีนดังกล่าว

ข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงจากกรรณสืบสวนและแสวงหาพยานหลักฐานรับฟังได้ว่า ผู้ร้องพบเห็นการกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ ประชุมร่วมกับผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ โดยมีมติให้กำหนดราคากลางของวัคซีน จ. ต่อมาผู้ถูกร้องทั้งสามได้ร่วมกันให้สัมภาษณ์และแถลงข่าวการกำหนดราคาดังกล่าวผ่านสื่อมวลชนอย่างชัดเจนในช่วงต้นเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๔

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกร้องเป็นรัฐวิสาหกิจ มีหน้าที่และอำนาจให้บริการทางการแพทย์หรือสาธารณสุขแก่ประชาชน เมื่อมีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงมีหน้าที่ดำเนินการจัดหา สั่ง หรือนำเข้าวัคซีนอย่างเร่งด่วน เพื่อให้ประชาชนได้รับวัคซีนที่มีคุณภาพอย่างรวดเร็วและทั่วถึง โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ ทำสัญญาซื้อขายวัคซีน จ. กับผู้ถูกร้องที่ ๓ และทำสัญญาซื้อขายวัคซีน จ. กับโรงพยาบาลเอกชนต่าง ๆ แต่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดราคาจำหน่ายวัคซีน จ. ของโรงพยาบาลเอกชนกับผู้รับบริการ การกำหนดราคาจำหน่ายวัคซีน จ. กำหนดโดยโรงพยาบาลเอกชน ซึ่งขึ้นอยู่กับค่าใช้จ่ายในการให้บริการของแต่ละโรงพยาบาล ต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้ข้อมูลเพิ่มเติม การหารือร่วมกับผู้ที่เกี่ยวข้องแล้วปรากฏตามรายงานการประชุมวัคซีน จ. เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ โดยขอความร่วมมือให้โรงพยาบาลคิดค่าบริการทางการแพทย์ การบริการด้านต่าง ๆ ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการฉีดในราคาที่เหมาะสม ค่าบริการของโรงพยาบาลไม่ควรเกิน ๑.๕ เท่าของราคาวัคซีน และรับทราบราคาจำหน่ายวัคซีนให้กับประชาชนที่ลดลงมาอยู่ที่ ๑,๖๕๐ บาทต่อโดส และการประชุมคณะทำงานพิจารณาการจัดหาวัคซีนป้องกันโรคติดเชื้อ เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๔ สรุปได้ว่า คณะทำงานพิจารณาการจัดหาวัคซีนป้องกันโรคติดเชื้อมีมติขอให้มีการควบคุม

ราคาการให้บริการในการฉีดวัคซีนทางเลือก ให้กับประชาชนในสถานพยาบาลเอกชนให้สมเหตุสมผลและมีราคาที่เหมาะสม สำหรับการจัดหาวัคซีน ในสถานพยาบาลเอกชน ผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นผู้บริหารจัดการและประสานกับบริษัทผู้ผลิตหรือตัวแทนจำหน่ายวัคซีน โดยดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบ ต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย (Product Liability) และสถานพยาบาลเอกชนหรือภาคเอกชนที่ประสงค์จะนำเข้าวัคซีนทางเลือกจะเป็นผู้รับผิดชอบในส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องชำระเงินจองวัคซีนทางเลือกล่วงหน้าให้แก่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เต็มจำนวนมูลค่าการสั่งซื้อ (ร้อยละ ๑๐๐) รวมทั้งจัดทำประกันสำหรับกรณีผลข้างเคียงที่เกิดขึ้นจากการฉีดวัคซีนให้กับประชาชน โดยภาคเอกชนที่มีความประสงค์จะนำเข้าวัคซีนทางเลือกสามารถดำเนินการแต่งตั้งตัวแทนจากบริษัทวัคซีนต้นทางและยื่นหนังสือต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ โดยที่ประชุมเห็นควรมอบหมายให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นผู้ลงนามในหนังสือแสดงเจตจำนง (Letter of Intent : LOI) เพื่อดำเนินการร่วมกับภาคเอกชนในการจัดหาวัคซีน ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการจัดหาวัคซีนที่มีปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธาน

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ชี้แจงว่า ผู้ถูกร้องเป็นนิติบุคคลประเภทสมาคม มีวัตถุประสงค์ร่วมความคิดเห็นและร่วมงานระหว่างโรงพยาบาลเอกชน เพื่อดำรงความเป็นปึกแผ่นและส่งเสริมความก้าวหน้าในทางวิชาการ การศึกษา วัฒนธรรมและมนุษยธรรมให้ดียิ่งขึ้น สมานความสามัคคีและให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในระหว่างโรงพยาบาลเอกชนอย่างใกล้ชิด ส่งเสริมคุณภาพ สมรรถภาพ และฐานะของโรงพยาบาลเอกชน ทำการติดต่อประสานงานกับหน่วยราชการและองค์กรทั่วไป เพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม และไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง การได้มาของวัคซีน จ. เป็นวัคซีนที่มีความจำเป็นเร่งด่วน (Emergency Use) ภาคเอกชนไม่สามารถสั่งซื้อจากบริษัทผู้นำเข้าโดยตรง ต้องซื้อผ่านองค์กรภาครัฐเท่านั้น ดังนั้น โรงพยาบาลเอกชนจึงต้องซื้อวัคซีน จ. ผ่านผู้ถูกร้องที่ ๑ โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่มีหน้าที่จัดหาหรือซื้อกับผู้ถูกร้องที่ ๑ อีกทั้งจำนวนการจัดสรรของวัคซีนเป็นจำนวนที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ กำหนด ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีหน้าที่ให้ข้อมูลกับโรงพยาบาลเอกชนที่เป็นสมาชิกสมาคมเพื่อประสานงานกับผู้ถูกร้องที่ ๑ การกำหนดราคาและเงื่อนไขการจองวัคซีน จ. เป็นมติจากการประชุมร่วมกันเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ร่วมกับ ฉ. และให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ แจ้งโรงพยาบาลที่เป็นสมาชิกสมาคมเพื่อให้จำหน่ายวัคซีน จ. ในราคาเท่ากันทุกโรงพยาบาล ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขในการจองวัคซีน จ. แต่โรงพยาบาลเอกชนที่รับจองวัคซีนดังกล่าวต้องขออนุญาตและปฏิบัติตามกฎข้อบังคับของประกาศเกี่ยวกับสถานพยาบาล กรณีการรับจองวัคซีนหรือกรณีแสดงความประสงค์ในการเข้ารับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคติดเชื้อของ ฉ. และขออนุญาตเรื่องการสื่อสารเกี่ยวกับยาจาก ช.

ผู้ถูกร้องที่ ๓ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจคือการขายส่งสินค้าทางเภสัชภัณฑ์และสินค้าทางการแพทย์ โดยเป็นผู้แทนจำหน่ายวัคซีน จ. จึงมีได้อยู่ในฐานะเป็นผู้รับราคา (Price Taker) และ/หรือผู้กำหนดราคา (Price Maker) ของวัคซีน จ. ในประเทศไทย มีหน้าที่เพียงช่วยประสานงานระหว่างผู้ถูกร้องที่ ๑ กับโรงพยาบาลเอกชนเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับข้อมูลความรู้ของวัคซีน จ. ความปลอดภัยและการเฝ้าระวังเหตุการณ์ไม่พึงประสงค์เกี่ยวกับการใช้วัคซีน จ. เท่านั้น

ข้อเท็จจริงที่ได้จากการสืบสวนและการแสวงหาพยานหลักฐาน สรุปได้ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้ารวบรวมข้อมูลที่ปรากฏตามแหล่งต่าง ๆ ดังนี้

(๑) ข้อมูลปรากฏตามสำนักข่าวต่าง ๆ สรุปได้ว่า เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ประชุมเพื่อกำหนดราคากลางค่าบริการวัคซีน จ. ของโรงพยาบาลเอกชนในราคา ๑,๙๐๐ บาทต่อโดส เท่ากันทุกโรงพยาบาล ซึ่งเป็นราคาสุทธิที่รวมค่าวัคซีน ค่าบริการ และค่าประกันวัคซีนแล้ว ซึ่งนายกสมาคมของผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ข้อมูลว่า ราคากลางค่าบริการวัคซีน จ. ๑,๙๐๐ บาทต่อโดส เป็นราคาเบื้องต้นเท่านั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ ต้องมีมติเห็นชอบราคา ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๔ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ประชุมร่วมกันเพื่อกำหนดราคาให้บริการวัคซีน จ. ของโรงพยาบาลเอกชนในราคา ๑,๗๐๐ บาทต่อโดส เท่ากันทุกโรงพยาบาล ซึ่งเป็นราคาสุทธิรวมค่าวัคซีน ค่าบริการ และค่าประกันวัคซีน และให้ข้อมูลเพิ่มเติม

ว่าเมื่อวันที่...

ว่าเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ประชุมเพื่อกำหนดราคาให้บริการวัคซีน จ. ของโรงพยาบาล เอกชนในราคา ๑,๖๕๐ บาทต่อโดส เท่ากันทุกโรงพยาบาล ซึ่งเป็นราคาสุทธิรวมค่าวัคซีน ค่าบริการ และค่าประกันวัคซีนแล้ว (๒) ข้อมูลราคาขายและค่าบริการฉีดวัคซีน จ. ของโรงพยาบาลเอกชนแต่ละราย ที่เปิดจองวัคซีนโดยกำหนดให้ผู้บริโภคต้องชำระราคาล่วงหน้าเต็มจำนวน (๑,๖๕๐ หรือ ๑,๗๐๐ บาท แล้วแต่กรณี) มากที่สุด เป็นจำนวน ๑๒๑ แห่ง รองลงมา ได้แก่ ชำระล่วงหน้า ๑,๒๐๐ บาท จำนวน ๒๔ แห่ง และไม่ต้องชำระล่วงหน้า จำนวน ๒ แห่ง และ (๓) ข้อมูลที่รวบรวมจากมติคณะรัฐมนตรี คำสั่ง ข้อสั่งการ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาและกำหนดราคาวัคซีน โดยเมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๔ มีมติเกี่ยวกับการจัดหา การนำเข้าและการควบคุมราคาวัคซีน ต่อมาเมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๔ มติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ ในหลักการให้ภาครัฐจัดหาวัคซีนและเวชภัณฑ์อื่นที่เกี่ยวข้องและให้ภาคเอกชนสามารถทำงานร่วมกับภาครัฐ จัดซื้อวัคซีนทางเลือกอื่น ๆ เพิ่มเติม ต่อมานายกรัฐมนตรีออกประกาศศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของ โรคติดเชื้อ เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการวัคซีน ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๔ ข้อ ๓ กำหนดให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ดำเนินการจัดหา สั่ง หรือนำเข้าวัคซีนอย่างเร่งด่วน เพื่อให้ประชาชนได้รับวัคซีนที่มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ อย่างรวดเร็วและทั่วถึงภายใต้กฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง หรือตามหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานนั้น ๆ กำหนด และข้อ ๔ กำหนดว่าเพื่อเป็นการสนับสนุนให้ประชาชนเข้าถึงวัคซีนได้มากขึ้น สถานพยาบาลเอกชน และภาคเอกชนอาจจัดหาหรือขอรับการสนับสนุนวัคซีน จากหน่วยงานตามข้อ ๓ ภายใต้กฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาให้บริการประชาชนหรือบุคลากรในความดูแลได้ตามความเหมาะสม โดยวัคซีนดังกล่าวต้องเป็นวัคซีนที่ได้รับการขึ้นทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยยา และต้องพิจารณากำหนดราคา วัคซีนและการให้บริการที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมและเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ มีมติรับทราบราคาจำหน่าย วัคซีนให้กับประชาชนที่ลดลงมาอยู่ที่ ๑,๖๕๐ บาทต่อโดส

ประเด็นวินิจฉัย

กรณีมีประเด็นต้องวินิจฉัย ดังนี้

๑. ผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ เป็นผู้ประกอบธุรกิจตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่
๒. การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ สมาชิกผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ มีมูลเป็นความผิด ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่

คำวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยประการแรก คือ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ เป็นผู้ประกอบธุรกิจตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่

คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าพิเคราะห์ข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน และข้อกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ มีวัตถุประสงค์ ในการผลิต จำหน่าย และดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการผลิตยาและเวชภัณฑ์ จึงเป็นผู้ประกอบธุรกิจ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นนิติบุคคลประเภท สมาคม มีวัตถุประสงค์ตามที่จัดแจ้งในทะเบียนสมาคมคือ “ร่วมความคิดเห็นและร่วมงานในระหว่างบรรดา โรงพยาบาลเอกชน เพื่อดำรงความเป็นปึกแผ่นและส่งเสริมความก้าวหน้าในทางวิชาการ การศึกษา วัฒนธรรม และมนุษยธรรมให้ดียิ่งขึ้น สมานความสามัคคีและให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในระหว่างบรรดาโรงพยาบาล เอกชนอย่างใกล้ชิด ส่งเสริมคุณภาพ สมรรถภาพ และฐานะของโรงพยาบาลเอกชน ทำการติดต่อประสานงาน กับหน่วยราชการและองค์กรทั่วไป เพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมและไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง” มิใช่ผู้จำหน่าย ผู้ผลิตเพื่อจำหน่ายผู้สั่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อจำหน่าย ผู้ซื้อเพื่อผลิตหรือจำหน่ายต่อซึ่งสินค้า หรือ ผู้ให้บริการในกิจการอันดำเนินการเพื่อประโยชน์ทางการค้า จึงมิใช่ผู้ประกอบธุรกิจตามมาตรา ๕

แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ อย่างไรก็ตาม สมาชิกของผู้ถูกร้องที่ ๒ แต่ละราย ซึ่งเป็นสถานพยาบาลเอกชนดำเนินธุรกิจในฐานะเป็นผู้ให้บริการทางการแพทย์เพื่อประโยชน์ทางการค้า จึงเป็นผู้ประกอบธุรกิจตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ ส่วนผู้ถูกร้องที่ ๓ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีวัตถุประสงค์ในการขายส่งสินค้าทางเภสัชภัณฑ์และสินค้าทางการแพทย์ จึงเป็นผู้ประกอบธุรกิจตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยประการต่อมา คือ การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ สมาชิกของผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ มีมูลเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่

คณะกรรมการการการแข่งขันทางการค้าพิจารณาประเด็นดังกล่าว โดยกำหนดประเด็นพิจารณา ดังนี้

(๑) ผู้ถูกร้องที่ ๑ สมาชิกของผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ ร่วมกันกำหนดราคาขาย และค่าบริการฉีดวัคซีน จ. หรือไม่ และการกระทำดังกล่าวมีมูลเป็นความผิดตามมาตรา ๕๔ หรือมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่

คณะกรรมการการการแข่งขันทางการค้าพิจารณาพยานหลักฐานจากการแสวงหาข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ข้อเท็จจริงในเบื้องต้นรับฟังได้ว่า มีการกระทำที่เกี่ยวข้อง ๓ ครั้ง ได้แก่ ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ประชุมเพื่อกำหนดราคากลางค่าบริการวัคซีน จ. ของโรงพยาบาลเอกชนในราคา ๑,๙๐๐ บาทต่อโดส เท่ากันทุกโรงพยาบาล ซึ่งเป็นราคาสุทธิที่รวมค่าวัคซีน ค่าบริการ และค่าประกันวัคซีนแล้ว ซึ่งนาย ช. นายกสมาคมของผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ให้ข้อมูลว่า ราคากลางค่าบริการวัคซีนดังกล่าวเป็นราคาเบื้องต้นเท่านั้นต้องให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีมติเห็นชอบราคาอีกครั้ง ครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๔ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ ประชุมร่วมกันเพื่อกำหนดราคาให้บริการวัคซีนทางเลือก จ. ของโรงพยาบาลเอกชน ในราคา ๑,๗๐๐ บาทต่อโดส เท่ากันทุกโรงพยาบาล ซึ่งเป็นราคาสุทธิรวมค่าวัคซีน ค่าบริการ และค่าประกัน วัคซีนแล้ว และครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ การประชุมร่วมกันระหว่างผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และ ฉ. เพื่อขอความร่วมมือให้โรงพยาบาลคิดค่าบริการทางการแพทย์ การบริการด้านต่าง ๆ ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการฉีดในราคาที่เหมาะสม โดยมีมติที่ประชุมรับทราบราคาจำหน่ายวัคซีนให้กับประชาชน ที่ลดลงมาอยู่ที่ ๑,๖๕๐ บาทต่อโดส จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ประกอบธุรกิจโรงพยาบาลเอกชนที่เป็นสมาชิกของผู้ถูกร้องที่ ๒ จำนวน ๗ รายที่เข้าร่วมการประชุม ได้แก่ (๑) บริษัท ฉ. (๒) บริษัท ญ. (๓) บริษัท ก. (๔) บริษัท ข. (๕) บริษัท ฐ. (๖) บริษัท จ. และ (๗) บริษัท ฉ. ร่วมกันกำหนดราคาขายและค่าบริการฉีดวัคซีน จ. ของโรงพยาบาลเอกชน ๑,๖๕๐ บาทต่อโดส อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงที่นายกสมาคมของผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ข้อมูลต่อสำนักข่าวว่า ราคากลางค่าบริการวัคซีน ๑,๙๐๐ บาทต่อโดส (จากการประชุมเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๔) เป็นเพียงราคาเบื้องต้น ต้องให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีมติเห็นชอบราคาอีกครั้ง และรายงานการประชุมวัคซีน จ. เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ขอความร่วมมือให้โรงพยาบาลคิดค่าบริการทางการแพทย์ การบริการด้านต่าง ๆ ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการฉีดวัคซีนในราคาที่เหมาะสม โดยโรงพยาบาลได้กำหนดราคาจำหน่ายเดิมให้กับประชาชนที่ ๑,๗๐๐ บาทต่อโดส นอกจากนี้ยังปรากฏว่าผู้ประกอบธุรกิจโรงพยาบาลเอกชน อย่างน้อย ๗ ราย ได้แก่ (๑) บริษัท จ. (๒) บริษัท ฉ. (๓) บริษัท ค. (๔) บริษัท ด. (๕) บริษัท ถ. (๖) โรงพยาบาล ท. และ (๗) บริษัท ช. ได้ประกาศปรับลดราคาวัคซีนจากเดิม ๑,๙๐๐ บาทต่อโดส หรือ ๑,๗๐๐ บาทต่อโดส แล้วแต่กรณี ลดลงเหลือ ๑,๖๕๐ บาทต่อโดส โดยอ้างถึงมติที่ประชุมเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ จึงเห็นได้ว่าการประชุมเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ และวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๔ กำหนดราคาวัคซีน ๑,๙๐๐ บาทต่อโดส และ ๑,๗๐๐ บาทต่อโดส ตามลำดับ เป็นการกำหนดราคาเบื้องต้น โดยมีเจตนาตั้งแต่แรกที่จะให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีมติเห็นชอบราคาสุดท้ายอันนำไปสู่การประชุมเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ผู้ถูกร้องที่ ๑ และสมาชิกของผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ร่วมกันกำหนดราคาวัคซีน ๑,๖๕๐ บาทต่อโดส ดังนั้น การประชุมทั้งสามครั้ง

ดังกล่าวจึงถือเป็นการกระทำที่ต่อเนื่องกันเป็นกรรมเดียว โดยพิจารณาถึงการประชุมเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ซึ่งกำหนดราคาสุดท้ายเป็นสำคัญ

ปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อมา คือ การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ร่วมกับผู้ประกอบการธุรกิจโรงพยาบาลเอกชนซึ่งเป็นสมาชิกของผู้ถูกร้องที่ ๒ กำหนดราคาขายและค่าบริการฉีดวัคซีน จ. ๑,๖๕๐ บาทต่อโดส มีมูลเป็นความผิดตามมาตรา ๕๔ หรือมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่ กรณีต้องพิจารณาเบื้องต้นว่า การกระทำดังกล่าวเข้าข่ายกเว้นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่

กรรมการการแข่งขันทางการค้า เสียข้างมาก เห็นว่า สถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อเป็นภาวะวิกฤติ (Crisis) ที่ภาครัฐจำเป็นต้องเข้ามาบริหารจัดการสถานการณ์ที่ถูกเงื่อนไขเร่งด่วน โดยอาศัยความร่วมมือจากภาคเอกชนและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการนำเข้าและกระจายวัคซีนอย่างทั่วถึงเพียงพอต่อความต้องการของผู้บริโภค ผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจจึงได้รับมอบหมายตามมติคณะรัฐมนตรี ในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๔ และวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ให้ดำเนินการร่วมกับภาคเอกชนในการจัดหาวัคซีนทางเลือกเพิ่มเติมรวมถึงทำสัญญาจัดซื้อวัคซีนทางเลือก จ. กับผู้ถูกร้องที่ ๓ ประกอบกับ น. ในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ บ. ได้แต่งตั้งคณะทำงาน ซึ่งมีผู้อำนวยการของผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นเลขานุการคณะทำงานและมีตัวแทนจากผู้ประกอบการธุรกิจโรงพยาบาลเอกชนที่เป็นสมาชิกของผู้ถูกร้องที่ ๒ รวมถึง ป. เป็นคณะทำงาน ซึ่งมีมติในการประชุม ขอให้มีการควบคุมราคาการให้บริการในการฉีดวัคซีนให้กับประชาชนในสถานพยาบาลเอกชนให้สมเหตุสมผลและมีราคาที่เหมาะสม ซึ่งกระบวนการดำเนินงานทั้งหมดของคณะทำงานรายงานให้ น. ในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ บ. และคณะรัฐมนตรีรับทราบด้วยแล้ว ต่อมา น. ในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ บ. ได้มีประกาศ เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการวัคซีน ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๔ ข้อ ๓ กำหนดให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ดำเนินการจัดหา ส่ง หรือนำเข้าวัคซีน อย่างเร่งด่วน เพื่อให้ประชาชนได้รับวัคซีนที่มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพอย่างรวดเร็วและทั่วถึง ภายใต้กฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง หรือตามหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานนั้น ๆ กำหนด และข้อ ๔ กำหนดว่า เพื่อเป็นการสนับสนุนให้ประชาชนเข้าถึงวัคซีนได้มากขึ้น สถานพยาบาลเอกชนและภาคเอกชนอาจจัดหาหรือขอรับการสนับสนุนวัคซีน จากหน่วยงานตามข้อ ๓ ภายใต้กฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาให้บริการประชาชนหรือบุคลากรในความดูแลได้ตามความเหมาะสม โดยวัคซีนดังกล่าวต้องเป็นวัคซีนที่ได้รับการขึ้นทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยยา และต้องพิจารณากำหนดราคาวัคซีนและการให้บริการที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมเพื่อให้เป็นประโยชน์แก่ประชาชน ต่อมาเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ การประชุมเกี่ยวกับวัคซีน จ. โดยผู้อำนวยการของผู้ถูกร้องที่ ๑ ขอความร่วมมือโรงพยาบาลกำหนดค่าบริการทางการแพทย์ การบริการด้านต่าง ๆ ตลอดจนค่าใช้จ่ายการฉีดวัคซีน จ. ในราคาที่เหมาะสม โดยโรงพยาบาลได้กำหนดราคาจำหน่ายเดิมให้กับประชาชน ๑,๗๐๐ บาทต่อโดส นายกสุมาคมของผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งแจ้งว่าสมาชิกของผู้ถูกร้องที่ ๒ มีความเห็นว่าราคาจำหน่ายควรลดลงมาอยู่ที่ ๑,๖๕๐ บาทต่อโดส โดยมติที่ประชุมรับทราบราคาจำหน่ายวัคซีนให้กับประชาชนที่ลดลง ๑,๖๕๐ บาทต่อโดส โดยมี ป. เข้าร่วมประชุมได้รับทราบการขอความร่วมมือให้โรงพยาบาลเอกชนกำหนดราคาจำหน่ายและค่าบริการฉีดวัคซีนให้เหมาะสมแล้ว การร่วมกันกำหนดราคาวัคซีน จ. ดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการเพื่อควบคุมราคาวัคซีนและการให้บริการที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมเพื่อเป็นประโยชน์แก่ประชาชน ตามมติของคณะทำงาน รวมถึงข้อ ๔ ของประกาศศูนย์ บ. เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการวัคซีน ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๔ จึงถือเป็นการกระทำของรัฐวิสาหกิจซึ่งดำเนินการตามกฎหมายและมติของคณะรัฐมนตรีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะในภาวะวิกฤติจากสถานการณ์ขาดแคลนวัคซีน อันเข้าข่ายกเว้นตามมาตรา ๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐

(๒) ผู้ถูกร้องที่ ๑ สมาชิกของผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ ร่วมกันกำหนดเงื่อนไข ขยายพ่วงประกันภัยการแพ้วัคซีนหรือไม่ และการกระทำดังกล่าวมีมูลเป็นความผิดตามมาตรา ๕๔ หรือมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่

คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าพิเคราะห์ข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน และข้อกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ตามเอกสารสรุปผลการประชุมเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ มีมติเกี่ยวกับการจัดหา วัคซีนในสถานพยาบาลเอกชนว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะเป็นผู้บริหารจัดการและประสานกับบริษัทผู้ผลิตหรือตัวแทน จำหน่ายวัคซีน โดยจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบต่อความเสียหาย ที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย (Product Liability) และสถานพยาบาลเอกชนหรือภาคเอกชนที่ประสงค์ จะนำเข้าวัคซีนจะเป็นผู้รับผิดชอบในส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง ต้องชำระเงินจองวัคซีนล่วงหน้าให้แก่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เต็มจำนวนมูลค่าการสั่งซื้อ (ร้อยละ ๑๐๐) รวมทั้งจัดทำประกันสำหรับกรณีผลข้างเคียงที่เกิดขึ้นจากการฉีด วัคซีนให้กับประชาชน ประกอบกับตามรายงานการประชุมวัคซีน จ. เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ผู้อำนวยการ ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้กล่าวว่า “สำหรับราคาที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ จำหน่ายให้กับโรงพยาบาลเอกชนอยู่ที่ ๑,๑๐๐ บาท ต่อโดส ซึ่งรวมค่าภาษีมูลค่าเพิ่ม ค่าจัดเก็บสินค้า ค่าบริการจัดส่ง และค่าประกันการฉีดไว้เรียบร้อยแล้ว” ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า การที่โรงพยาบาลเอกชนต่าง ๆ จำหน่ายวัคซีน จ. ให้ผู้บริโภคโดยรวมประกันภัย การแพ้วัคซีนมีสาเหตุมาจากคณะทำงาน ซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี และมีผู้อำนวยการของผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นเลขานุการคณะทำงานได้มีนโยบายกำหนดให้การจัดหาวัคซีนในสถานพยาบาลเอกชนต้องจัดทำประกัน สำหรับกรณีผลข้างเคียงที่เกิดขึ้นจากการฉีดวัคซีนให้กับประชาชน ต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้จำหน่ายวัคซีน จ. ให้แก่โรงพยาบาลเอกชนแต่ละรายในราคา ๑,๑๐๐ บาทต่อโดส ซึ่งเป็นราคาที่รวมค่าประกันภัยแล้ว ดังนั้น การที่โรงพยาบาลเอกชนแต่ละรายจำหน่ายวัคซีน จ. ต่อให้ผู้บริโภคย่อมจะต้องรวมประกันภัยด้วย เนื่องจากการเป็นการจำหน่ายต่อซึ่งวัคซีน จ. ที่ได้ซื้อมาจากผู้ถูกร้องที่ ๑ โดยรวมประกันภัยไว้แล้ว การที่ ผู้ประกอบธุรกิจโรงพยาบาลเอกชนซึ่งเป็นสมาชิกของผู้ถูกร้องที่ ๒ จำหน่ายวัคซีน จ. แก่ผู้บริโภคโดยรวม ประกันภัยการแพ้วัคซีนจึงมิได้เกิดจากการตกลงร่วมกัน ประกอบกับวัคซีน จ. อยู่ในช่วงระยะเวลา ของการทดลอง (Emergency use) การจำหน่ายวัคซีนจึงมีความจำเป็นต้องมีการขยายประกันภัยร่วมด้วย เพื่อคุ้มครองผู้รับบริการฉีดวัคซีนในกรณีหากเกิดเหตุฉุกเฉินและมีความเสียหายเกิดขึ้น กรณีรับฟังได้ว่า มีเหตุผลความจำเป็นเพื่อความปลอดภัยของผู้ที่ได้รับบริการวัคซีน จึงให้ยุติเรื่องในประเด็นร้องเรียนดังกล่าว

(๓) ผู้ถูกร้องที่ ๑ สมาชิกของผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ ร่วมกันกำหนดเงื่อนไขให้ ผู้บริโภคต้องชำระราคาล่วงหน้าหรือไม่ และการกระทำดังกล่าวมีมูลเป็นความผิดตามมาตรา ๕๔ หรือมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่

จากข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว คณะกรรมการการแข่งขัน ทางการค้าพิจารณาเห็นว่า การสืบค้นราคาขายและค่าบริการฉีดวัคซีน จ. ของโรงพยาบาลเอกชน มีโรงพยาบาลเอกชนจำนวน ๑๔๕ แห่ง (จากทั้งหมด ๑๖๕ แห่งที่พบข้อมูล) กำหนดเงื่อนไขให้ผู้บริโภค ต้องชำระราคาล่วงหน้า โดยจำนวน ๒๔ แห่ง กำหนดให้ชำระล่วงหน้า ๑,๒๐๐ บาท และจำนวน ๑๒๑ แห่ง กำหนดให้ชำระล่วงหน้าเต็มจำนวน (๑,๖๕๐ หรือ ๑,๗๐๐ บาท แล้วแต่กรณี) อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจาก สำนักข่าวต่าง ๆ ระบุเพียงว่ามีการประชุมร่วมกันกำหนดราคาขายและค่าบริการฉีดวัคซีน จ. ของโรงพยาบาล เอกชนเท่านั้นทุกโรงพยาบาล แต่ไม่ปรากฏว่าการประชุมดังกล่าวร่วมกันกำหนดเงื่อนไขให้ผู้บริโภคต้องชำระ ราคาล่วงหน้าแก่โรงพยาบาลเอกชนล่วงหน้าด้วย รวมถึงรายงานการประชุมวัคซีน จ. เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ พูดคุยเกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้บริโภคต้องชำระราคา แก่โรงพยาบาลเอกชนล่วงหน้า นอกจากนี้เอกสารสรุปผลการประชุมได้มีมติเกี่ยวกับการจัดหาวัคซีน ในสถานพยาบาลเอกชนว่า สถานพยาบาลเอกชนหรือภาคเอกชนที่ประสงค์จะนำเข้าวัคซีนจะต้องชำระเงินจอง ล่วงหน้าให้แก่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เต็มจำนวนมูลค่าการสั่งซื้อ (ร้อยละ ๑๐๐) และข้อมูลจากสำนักข่าวต่าง ๆ เกี่ยวกับ

การประชุมกำหนดราคาวัคซีน จ. ของโรงพยาบาลเอกชนเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๔ และวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ระบุว่า เพื่อให้ทราบจำนวนที่แน่นอนในการสั่งซื้อวัคซีน โรงพยาบาลเอกชนที่จะสั่งซื้อวัคซีน จ. เพื่อให้บริการ จะต้องส่งจำนวนวัคซีนที่จะสั่งซื้อและชำระเงินค่าวัคซีนเต็มจำนวนให้กับผู้ร้องที่ ๑ ภายในสิ้นเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๔ อีกทั้งข่าวประชาสัมพันธ์ในเว็บไซต์ของผู้ร้องที่ ๑ ฉบับลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ระบุว่า ผู้ร้องที่ ๑ จะเริ่มลงนามในสัญญาซื้อขายวัคซีน จ. กับโรงพยาบาลเอกชนต่าง ๆ ในวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๔ โดยกำหนดลงนามและรับชำระเงินให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ต่อมาข่าวฉบับลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ระบุว่า ผู้ร้องที่ ๑ และผู้ร้องที่ ๓ ลงนามสัญญาซื้อขายอย่างเป็นทางการในการจัดหาและกระจายวัคซีนโควิด - ๑๙ ของ จ. จำนวนประมาณ x ล้านโดส ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า โรงพยาบาลเอกชนที่ประสงค์จะทำสัญญาสั่งซื้อวัคซีน จ. จากผู้ร้องที่ ๑ จะต้องส่งจำนวนวัคซีนที่จะสั่งซื้อและชำระราคาวัคซีนให้แก่ผู้ร้องที่ ๑ ล่วงหน้าเต็มจำนวน (๑,๑๐๐ บาท) ให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ก่อนที่ต่อมาผู้ร้องที่ ๑ จะได้ทำสัญญาสั่งซื้อวัคซีน จ. กับผู้ร้องที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เมื่อวัคซีน จ. เป็นสินค้าที่โรงพยาบาลเอกชนต้องส่งจงบล่วงหน้าโดยต้องแจ้งจำนวนที่แน่นอนและชำระราคาให้ผู้ร้องที่ ๑ ล่วงหน้าเต็มจำนวน การที่ผู้ประกอบการธุรกิจโรงพยาบาลเอกชนแต่ละรายจะมีการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้บริโภคต้องชำระราคาล่วงหน้าเพื่อที่โรงพยาบาลเอกชนจะนำเงินดังกล่าวไปชำระแก่ผู้ร้องที่ ๑ จึงเป็นเรื่องปกติที่คาดหมายได้จาโรงพยาบาลเอกชนต่าง ๆ จะมีการปฏิบัติที่เหมือนกัน ดังนั้น ข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานที่ปรากฏจึงรับฟังได้ว่าการที่ผู้ประกอบการธุรกิจโรงพยาบาลเอกชนกำหนดเงื่อนไขให้ผู้บริโภคต้องชำระราคาวัคซีนล่วงหน้ามิได้เกิดจากการตกลงร่วมกัน จึงให้ยุติเรื่องในประเด็นร้องเรียนดังกล่าว

มติคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าโดยมติเสียงข้างมาก จึงวินิจฉัยว่า การร่วมกันกำหนดราคาขายและค่าบริการฉีดวัคซีน จ. ให้ยุติเรื่อง และคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าโดยมติเอกฉันท์จึงวินิจฉัยว่า การร่วมกันกำหนดเงื่อนไขขายพ่วงประกันภัยการแพ้วัคซีน และประเด็นการร่วมกันกำหนดเงื่อนไขให้ผู้บริโภคต้องชำระราคาล่วงหน้า ให้ยุติเรื่อง

คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๕