



ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๙๑๓/๕๒

สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๗ มีนาคม ๒๕๖๘

เรื่อง ขอบทวนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๕ เรื่อง ข้อเสนอหลักการกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๑๓๓๔๙ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๕

สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) สำเนาหนังสือสำนักงาน ป.ย.ป. ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๒/๑๐๑๙ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๖

(๒) สำเนาหนังสือแจ้งความคิดเห็นและข้อสังเกตต่อร่างพระราชบัญญัติเศรษฐกิจแพลตฟอร์มดิจิทัล พ.ศ.

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกาขอเสนอเรื่อง ขอบทวนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๕ เรื่อง ข้อเสนอหลักการกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจแพลตฟอร์มมาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีได้ตามมาตรา ๔ (๙) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

๑.๑ ตามหนังสือที่อ้างถึง คณะรัฐมนตรีมีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๕ รับทราบข้อเสนอหลักการกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม จำนวน ๑๐ ประการ ตามที่สำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (สำนักงาน ป.ย.ป.) เสนอ และให้สำนักงาน ป.ย.ป. และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นหน่วยงานเจ้าของเรื่องร่างกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม และดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายดังกล่าวตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเพื่อจัดทำร่างกฎหมายต่อไป

๑.๒ สำนักงาน ป.ย.ป. มีหนังสือ ด่วนที่สุด ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๖ จัดส่งรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากหลักการกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจแพลตฟอร์มมายังสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา เพื่อดำเนินการยกร่างกฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๑)

๑.๓ คณะกรรมการพัฒนากฎหมายได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๖ เพื่อดำเนินการจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจแพลตฟอร์มตามหลักการที่คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ในเบื้องต้น และเสนอร่างดังกล่าวต่อคณะกรรมการพัฒนากฎหมายเพื่อพิจารณาต่อไป

๑.๔ คณะอนุกรรมการจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจแพลตฟอร์มได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติเศรษฐกิจแพลตฟอร์มดิจิทัล พ.ศ. ภายใต้กรอบแนวทางตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๕ แล้วเสร็จในวาระที่สอง และมอบหมายให้สำนักงานฯ นำร่างพระราชบัญญัตินี้ไปรับฟังความคิดเห็นเป็นการทั่วไปผ่านระบบกลางทางกฎหมายตั้งแต่วันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๘ รวมทั้งได้มีหนังสือสอบถามความคิดเห็นโดยตรงไปถึงผู้ที่เกี่ยวข้องในภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งจากผลการรับฟังปรากฏว่าผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจแพลตฟอร์มจำนวนมากได้มีหนังสือแสดงความกังวลเกี่ยวกับมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดในร่างพระราชบัญญัตินี้ รายนามผู้ประกอบการที่ส่งมาด้วย (๒)

๑.๕ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับฟังความเห็นและข้อสังเกตของผู้ที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจแพลตฟอร์มแล้ว เห็นว่า โดยที่ในปัจจุบันภาวะเศรษฐกิจโลกยังคงมีความเปราะบางจากปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงสงครามการค้าและภูมิศาสตร์การเมือง ส่งผลให้กระแสการลงทุนและการค้าระหว่างประเทศชะลอตัวลง ประกอบกับเศรษฐกิจดิจิทัลนั้นมีความเป็นพลวัตสูง แนวทางการกำกับดูแลในประเทศต่าง ๆ ยังขาดความชัดเจนและมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วอยู่ตลอดเวลา การที่จะเสนอให้มีร่างกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจแพลตฟอร์มในสภาวะการณ์เช่นนี้ จึงอาจถูกนักลงทุนทั้งภายในและภายนอกประเทศเข้าใจได้ว่าเป็นสัญญาณว่ารัฐไม่ประสงค์ที่จะสนับสนุนเศรษฐกิจดิจิทัลและธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จนอาจมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านดิจิทัลหรือนำเทคโนโลยีมาใช้ในภาคธุรกิจของประเทศไทยได้ ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้กฎหมายก่อผลกระทบในเชิงลบต่อการพัฒนาวัตกรรมและการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ สมควรที่จะเสนอคณะรัฐมนตรีให้พิจารณาทบทวนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๕ เรื่อง ข้อเสนอหลักการกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม อีกครั้งหนึ่ง

๒. ความเร่งด่วนของเรื่อง

โดยที่การลงทุนและเทคโนโลยีเป็นปัจจัยที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ การที่ผู้ประกอบการจำนวนมากซึ่งเป็น Direct Stakeholders ได้แสดงความกังวลเกี่ยวกับเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติเศรษฐกิจแพลตฟอร์มดิจิทัล พ.ศ. มีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการ อีกทั้งปัจจุบันสงครามการค้าได้ขยายตัวมากขึ้น การดำเนินการยกร่างกฎหมายดังกล่าวโดยไม่พิจารณาถึงบริบทต่าง ๆ ให้ละเอียดรอบคอบอาจส่งผลกระทบทางลบต่อความเชื่อมั่นในการค้าการลงทุนในประเทศไทย รวมทั้งการพัฒนาธุรกิจแพลตฟอร์มของประเทศเอง จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่งที่จะต้องรับนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

๓. สารสำคัญและข้อเท็จจริง

๓.๑ ร่างพระราชบัญญัติเศรษฐกิจแพลตฟอร์มดิจิทัล พ.ศ. ที่คณะกรรมการจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม จัดทำแล้วเสร็จในวาระที่สอง และอยู่ระหว่างการพิจารณาในวาระที่สามนั้น ได้นำหลักการสำคัญมาจากกฎหมายของสหภาพยุโรป จำนวน ๒ ฉบับ ได้แก่ ๑) EU Digital Services Act (DSA) และ ๒) EU Digital Markets Act (DMA) โดยร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวประกอบด้วย ๘ หมวด และบทเฉพาะกาล สรุปได้ดังนี้

(๑) หมวด ๑ บททั่วไป กำหนดหลักการเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ขอบเขตการใช้บังคับกฎหมาย และการตราพระราชกฤษฎีกากำกับดูแลหรือส่งเสริมการประกอบธุรกิจบริการสื่อกลางดิจิทัลหรือบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลเฉพาะเรื่อง

(๒) หมวด ๒ หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ให้บริการสื่อกลางดิจิทัล กำหนดหลักการว่าด้วย safe harbor สำหรับผู้ให้บริการสื่อกลางดิจิทัล

(๓) หมวด ๓ หน้าที่ของผู้ให้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล กำหนดหน้าที่พื้นฐานสำหรับแพลตฟอร์มดิจิทัลทุกขนาดและทุกประเภท เช่น การจัดให้มีช่องทางรับเรื่องร้องเรียนจากผู้ใช้บริการ การเปิดเผยโปร่งใสด้านการโฆษณา

(๔) หมวด ๔ หน้าที่เฉพาะของผู้ให้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัลที่มีนัยสำคัญ (Very Large Online Platform : VLOP) กำหนดหน้าที่เพิ่มเติมจากหมวด ๓ ให้แพลตฟอร์มดิจิทัลขนาดใหญ่ต้องปฏิบัติเพิ่มเติมเนื่องจากเป็นแพลตฟอร์มที่มีความเสี่ยงที่จะละเมิดหรือกระทบสิทธิผู้ใช้บริการจำนวนมาก เช่น หน้าที่ในการรายงานข้อมูลของแพลตฟอร์มต่อหน่วยงานกำกับดูแลการจัดทำรายงานความโปร่งใสและแผนการบริหารความเสี่ยง รวมทั้งการระงับการให้บริการแก่ผู้ใช้บริการซึ่งกระทำผิดกฎหมายที่มีความร้ายแรงหรืออาจกระทบต่อความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศ

(๕) หมวด ๕ หน้าที่ของผู้ให้บริการที่มีอำนาจควบคุม (gatekeepers) กำหนดหน้าที่สำหรับผู้ให้บริการที่มีขนาดใหญ่มาจนถึงขนาดที่มีอำนาจควบคุมการเข้าถึงตลาดของผู้ให้บริการรายอื่น (Gatekeeping Platforms) ในลักษณะ *ex ante* คือ การกำหนดหน้าที่เพื่อควบคุมมิให้กระทำความผิดไว้ล่วงหน้า ทั้งนี้ เพื่อให้ตลาดดิจิทัลมีการแข่งขันที่เป็นธรรม คัดกรองแพลตฟอร์มรายย่อยและขนาดกลาง (SMEs)

(๖) หมวด ๖ คณะกรรมการเศรษฐกิจแพลตฟอร์มดิจิทัล กำหนดให้มีคณะกรรมการเศรษฐกิจแพลตฟอร์มดิจิทัลเป็นองค์กรกำกับดูแลผู้ให้บริการสื่อกลางดิจิทัลและผู้ให้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัลตามพระราชบัญญัตินี้

(๗) หมวด ๗ หน้าที่และอำนาจของสำนักงาน กำหนดหน้าที่และอำนาจของสำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเศรษฐกิจแพลตฟอร์มดิจิทัลให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

(๘) หมวด ๘ บทกำหนดโทษ กำหนดโทษปรับเป็นพินัยสำหรับผู้ให้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัลและผู้ให้บริการที่มีอำนาจควบคุมที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ โดยคิดคำนวณจากรายได้ทั้งโลกเฉลี่ยต่อปีของผู้กระทำความผิด

(๙) บทเฉพาะกาล กำหนดบทบัญญัติรองรับกฎหมายลำดับรองที่ออกตามพระราชกฤษฎีกาการประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลที่ต้องแจ้งให้ทราบ พ.ศ. ๒๕๖๕ รวมทั้งรับรองดำเนินการใด ๆ ของผู้ให้บริการแพลตฟอร์มดิจิทัลตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

๓.๒ ภายหลังจากที่สำนักงานฯ ได้นำร่างพระราชบัญญัติเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม ดิจิทัล พ.ศ. ตามข้อ ๓.๑ ไปรับฟังความคิดเห็น ผู้ประกอบธุรกิจแพลตฟอร์มและภาคเอกชน มีข้อห่วงกังวลในประเด็นสำคัญต่าง ๆ อาทิ ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันจนอาจสร้างภาระให้แก่ผู้ประกอบการเกินสมควร ผลกระทบและต้นทุนของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ในการปฏิบัติตามกฎหมาย (regulatory compliance costs) ข้อกำหนดเกี่ยวกับหน้าที่ของ Gatekeepers ที่เข้มงวด ค่าปรับเป็นพินัยที่กำหนดไว้สูงเมื่อเทียบกับรายได้และสถานะทางการเงินของธุรกิจแพลตฟอร์ม รวมตลอดถึงความเสี่ยงที่ร่างกฎหมายดังกล่าวจะทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลของประเทศซึ่งอยู่ในช่วงเริ่มต้นไม่สามารถพัฒนาได้ ซึ่งบริบทนี้แตกต่างจากบริบทของธุรกิจแพลตฟอร์มของสหภาพยุโรปที่พัฒนามาจนมีความก้าวหน้าอย่างมากแล้ว การยกร่างกฎหมายดังกล่าวตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๕ เรื่อง ข้อเสนอหลักการกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจแพลตฟอร์มต่อไป จึงกระทบการพัฒนาธุรกิจแพลตฟอร์มของประเทศในภาพรวม

๔. ประโยชน์และผลกระทบ

การยุติการจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจแพลตฟอร์มตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๕ จะช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้นักลงทุนมากยิ่งขึ้น อันจะส่งผลดีต่อการพัฒนานวัตกรรมและเศรษฐกิจของประเทศ และการมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องศึกษา ทบทวนหลักการส่งเสริมและกำกับดูแลเศรษฐกิจแพลตฟอร์มดิจิทัลที่เหมาะสมสำหรับบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจโลกในปัจจุบัน จะเป็นการลดระดับความรุนแรงที่ประเทศไทยจะได้รับจากสงครามการค้าในปัจจุบัน

๕. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา หรือการสูญเสียรายได้

ไม่มี

๖. ข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้ว เห็นว่าผลการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวมีเหตุผลรับฟังได้ จึงสมควรพิจารณาและศึกษาเรื่องนี้ให้ละเอียดรอบคอบเสียก่อนที่จะจัดทำร่างกฎหมายตามนัยมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และดำเนินการจัดทำร่างกฎหมายของกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม หากไม่แล้ว มาตรการที่กำหนดอาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลในภาพรวม และโดยที่บริบทการค้าโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอันเนื่องมาจากปัญหา Geopolitics ยิ่งทำให้ต้องพิจารณาเรื่องนี้โดยละเอียดรอบคอบ จึงเห็นสมควรนำเรียนคณะรัฐมนตรี เพื่อทบทวนมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๕ เรื่อง ข้อเสนอหลักการกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจแพลตฟอร์ม โดยเห็นควรเสนอให้ยุติการดำเนินการจัดทำร่างกฎหมายในเรื่องดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวก่อน และมอบหมายให้หน่วยงานเจ้าของเรื่อง ซึ่งได้แก่สำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (สำนักงาน ป.ย.ป.) และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการ

การแข่งขันทางการค้า ไปร่วมกันดำเนินการศึกษาทบทวนแนวทางและมาตรการส่งเสริมและกำกับ
ดูแลเศรษฐกิจแพลตฟอร์มดิจิทัลที่เหมาะสมสำหรับบริบทของประเทศไทยก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี
พิจารณาความเหมาะสมของการมีกฎหมายดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายชูศักดิ์ ศิรินิล)

รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

กองพัฒนานกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖ ต่อ ๑๐๑๐ (นายจันทพันธ์ฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๖๒๐๑

www.ocs.go.th

www.lawreform.go.th

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@ocs.go.th



สิ่งที่ส่งมาด้วย