

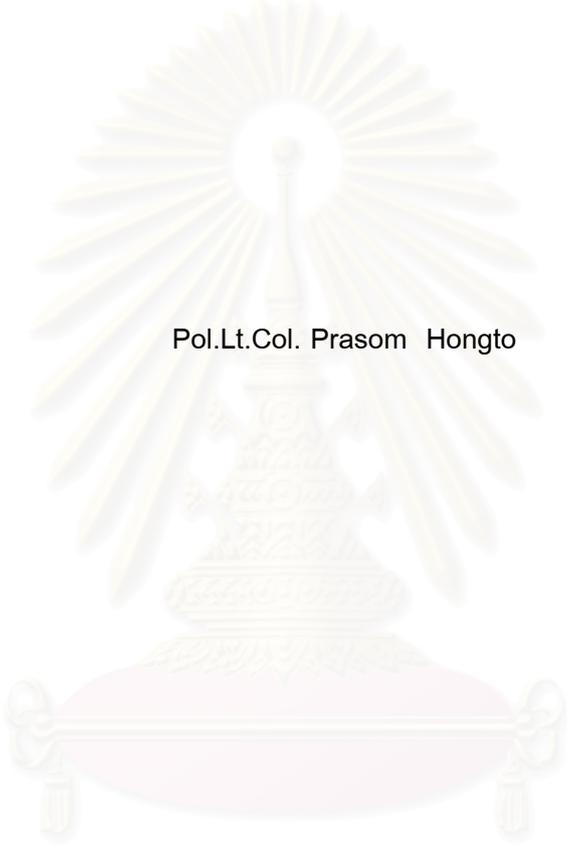
ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545



พันตำรวจโทประสม หงษ์โต

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2550
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE PROBLEM OF THE ENFORCEMENT OF THE DIRECT SALES
AND DIRECT MARKETS ACT B.E. 2545



Pol.Lt.Col. Prasom Hongto

สภามหาวิทยาลัยบูรพา
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Laws
Faculty of Law

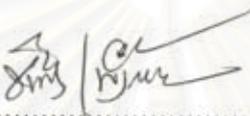
Chulalongkorn University

Academic Year 2007

Copyright of Chulalongkorn University

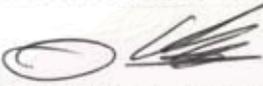
หัวข้อวิทยานิพนธ์ ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545
โดย พันตำรวจโทประสม หงษ์โต
สาขาวิชา นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส

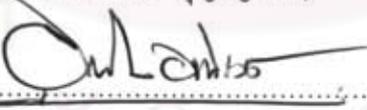
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทนิติศาสตรบัณฑิต

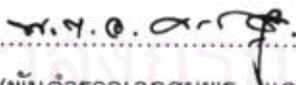

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธิตินันท์ เชื้อบุญชัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์สำเริง เมฆเกรียงไกร)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส)


..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร. อุทัย อาทิวะช)


..... กรรมการ
(พันตำรวจเอกสมพร แดงดี)

พันตำรวจโทประสม หงษ์โต : ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาด
แบบตรง พ.ศ. 2545 . (THE PROBLEM OF THE ENFORCEMENT OF THE
DIRECT SALES AND DIRECT MARKETS ACT B.E. 2545) ฮ. ที่ปรึกษา :
ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส, 164 หน้า.

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อ
กำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และ
ป้องกันมิให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงเอาเปรียบหรือหลอกลวงประชาชน
ทำให้ประชาชนในฐานะผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่
สงบสุขในสังคม

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวมีปัญหาด้านการบังคับใช้อยู่หลาย
ประการ อาทิเช่น ปัญหาเรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจดทะเบียนในประเด็นเกี่ยวกับผู้ยื่น
คำขอจดทะเบียน ทุนจดทะเบียน หลักประกัน และเอกสารประกอบการจดทะเบียน ปัญหา
เกี่ยวกับสิทธิในการเลิกประกอบธุรกิจ ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของนายทะเบียนในการเพิกถอน
การจดทะเบียน ปัญหาการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบ ปัญหา
ความเชี่ยวชาญของพนักงานเจ้าหน้าที่ และปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษ ได้แก่ การเพิ่มเติม
ฐานความผิด อัตราโทษจำคุก อัตราโทษปรับ และมาตรการบังคับโทษปรับกับนิติบุคคล

ผู้เขียนจึงได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหา โดยเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ
ขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ในประเด็นเรื่องหลักเกณฑ์การขอรับการจดทะเบียน
บทกำหนดโทษและเพิ่มความรับผิดชอบของผู้ให้เข้าสถานที่ในการประกอบธุรกิจ รวมถึงเสนอแนะ
มาตรการอื่นๆ ที่เหมาะสม เพื่อป้องกันการกระทำความผิดและทำให้รัฐสามารถติดตาม
สอดส่องพฤติการณ์ในการประกอบธุรกิจดังกล่าวได้อย่างทั่วถึง สมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์.....ลายมือชื่อนิสิต.....
ปีการศึกษา.....2550.....ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

4886246134 : MAJOR LAWS

KEY WORD : THE DIRECT SALES AND DIRECT MARKETS ACT B.E. 2545

PRASOM HONGTO : THE PROBLEM OF THE ENFORCEMENT OF THE DIRECT SALES AND DIRECT MARKETS ACT B.E. 2545 . THESIS ADVISOR : PROF. VIRAPHONG BOONYOBHAS , 164 pp.

The Direct Sales and Direct Markets Act B.E. 2545 is the enactment for a supervision of direct sales and direct market and make them in the same method, and also prevent the direct sales operator or direct markets operator from taking advantages from or defraud other people. This will make people face with the disadvantages, inequality and social disorder.

From the study, it is found that, under the aforesaid Act, there are some enforcement problems, such as the criteria and conditions of registration regarding a person eligible for registration, legal capital, securities, and supporting documents. Moreover, there are other relevant problems on right to terminate the business, the power of a registrar in quashing the registration, suing the offence of wrongfully network mobilization, the expertise of the competent authority, and the punishment issues: an increase of punishment, the imprisonment term, rate of fine, and fine enforcement against juristic person.

The writer proposes the recommendation on the an amendment of the Direct Sales and Direct Markets Act B.E. 2545 concerning the criteria of registration and punishment and the increase of punishment in case of the tenant, as well as other recommendations to counter this crime and thus the supervision and monitoring can be made more comprehensively to such businesses as the purpose of applicable laws.

Field of study.....Laws.....Student's signature.....
Academic year....2007.....Advisor's signature.....

Prasom Hongto
V. Boonyobhas

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลงด้วยความกรุณาอย่างยิ่งของท่านศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญญโญภาส ที่ได้สละเวลาอันมีค่ายิ่งรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา โดยได้ให้ความกรุณาในการให้คำปรึกษา ให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็น ตลอดจนชี้แนะ ปรับปรุง แก้ไขสิ่งต่างๆ อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อผู้เขียน จนทำให้การจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณไว้ ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์สำเรียง เมฆเกรียงไกร ที่ได้ให้ความกรุณาสละเวลาให้เกียรติเป็นประธานกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนชี้แนะแนวทางแก้ไขในการเขียนวิทยานิพนธ์นี้ให้สำเร็จด้วยดี

ขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ ดร. อุทัย อาทิวา และท่านพันตำรวจเอกสมพร แดงดี ที่ได้ความอนุเคราะห์ผู้เขียน โดยให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็นในการศึกษาเป็นอย่างดียิ่ง ตลอดจนเสียสละมาเป็นคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียน

นอกจากนี้ ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ประจำคณะนิติศาสตร์ และเจ้าหน้าที่ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ทุกท่าน ที่ให้ความช่วยเหลือในการศึกษาค้นคว้า อีกทั้งรุ่นพี่ ๆ ที่สำเร็จการศึกษาไปแล้ว ตลอดจนเพื่อนๆ และน้องๆ ร่วมรุ่นทุกๆ ท่าน ที่คอยให้ความช่วยเหลือและให้กำลังใจ โดยเฉพาะคุณโย ที่คอยช่วยเหลือในการจัดรูปเล่มวิทยานิพนธ์ให้เสร็จสมบูรณ์ และขอขอบพระคุณบุคคลที่มีได้กล่าวถึง ที่คอยช่วยเหลือและให้กำลังใจตลอดมา

ท้ายนี้ หากวิทยานิพนธ์เล่มนี้ จะก่อให้เกิดประโยชน์ในเชิงวิชาการ เป็นเหตุให้มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น ผู้เขียนขอขอบคุณแต่บิดามารดา ครูบาอาจารย์ ผู้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้แก่ผู้เขียน ตลอดจนผู้มีพระคุณ ผู้แต่งตำรา หนังสือ วารสาร หรือบทความต่าง ๆ ที่ให้ผู้เขียนได้ใช้ศึกษาค้นคว้า จนทำให้วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี และหากมีความผิดพลาดเกิดขึ้น อันเกิดจากวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้เขียนขออภัยในความผิดพลาด

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
1.3 ขอบเขตการวิจัย.....	4
1.4 สมมติฐานของการวิจัย.....	5
1.5 วิธีการศึกษาวิจัย.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
บทที่ 2 หลักการขายตรงและกฎหมายเกี่ยวกับการขายตรงต่างประเทศ.....	6
2.1 พัฒนาการของการขายตรง.....	6
2.2 ความหมายของการขายตรง.....	9
2.3 การขายตรงเปรียบเทียบกับการขายโดยวิธีอื่น.....	11
2.3.1 การขายตรงกับการขายปลีกโดยทั่วไป.....	11
2.3.2 การขายตรงกับการขายตามตัวอย่าง.....	14
2.3.3 การขายตรงกับการขายตามคำพรรณนา.....	15
2.3.4 การขายตรงกับการขายเพื่อขอบ.....	16
2.4 ลักษณะความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้ขายตรง.....	17
2.4.1 ตัวแทนขายตรง.....	18
2.4.2 ผู้จำหน่ายอิสระ.....	19
2.5 รูปแบบของแผนการจ่ายผลตอบแทนที่ใช้ในการขายตรง.....	20
2.5.1 แผนการขายตรงแบบชั้นเดียว (Single Level Marketing)	20
2.5.2 แผนการขายตรงแบบหลายชั้น (Multi Level Marketing).....	22
2.6 จรรยาบรรณธุรกิจขายตรง.....	24
2.6.1 จรรยาบรรณธุรกิจขายตรงโลก	24
2.6.2 จรรยาบรรณธุรกิจขายตรงไทย.....	27

2.7	วิธีการหลอกลวงประชาชนที่ใช้ระบบการขายตรงเป็นจุดขาย.....	29
2.8	กฎหมายเกี่ยวกับการขายตรงของต่างประเทศ.....	34
2.8.1	ประเทศจีน.....	34
2.8.2	ประเทศมาเลเซีย.....	40
2.8.3	ประเทศอังกฤษ.....	43

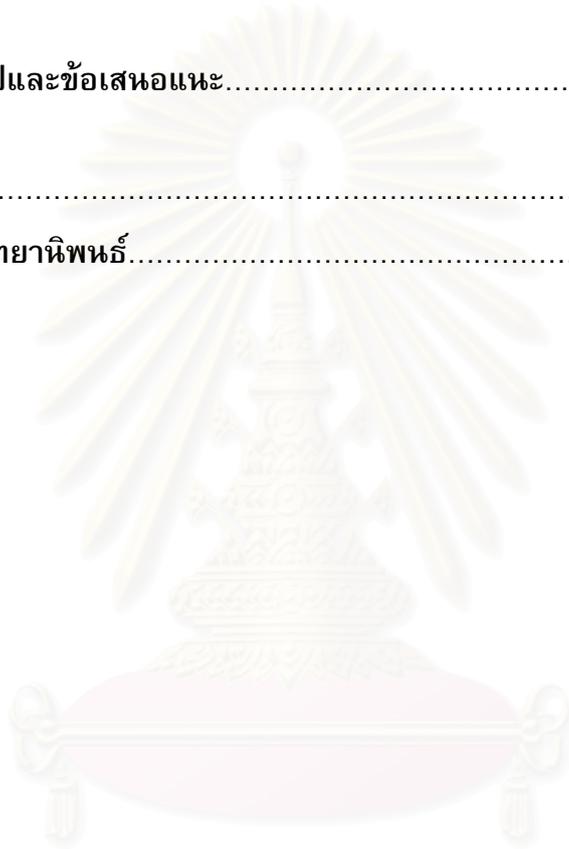
บทที่ 3 หลักการและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง

พ.ศ. 2545.....	54	
3.1	ความเป็นมาของกฎหมาย.....	54
3.2	เจตนารมณ์ของกฎหมาย.....	58
3.3	หลักการสำคัญของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545....	59
3.3.1	การป้องกันการดำเนินธุรกิจที่ผิดกฎหมาย.....	59
3.3.2	กำหนดลักษณะของการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง..	60
3.3.2.1	การประกอบธุรกิจขายตรง.....	60
3.3.2.2	การประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง.....	62
3.3.3	การคุ้มครองผู้บริโภค.....	63
3.4	สาระสำคัญของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545	64
3.4.1	นิยามความหมาย.....	64
3.4.1.1	ขายตรง.....	64
3.4.1.2	ตลาดแบบตรง.....	65
3.4.2	บุคคลที่เกี่ยวข้อง.....	66
3.4.2.1	ธุรกิจขายตรง.....	66
3.4.2.2	ธุรกิจตลาดแบบตรง.....	67
3.4.3	การประกอบธุรกิจขายตรง.....	68
3.4.3.1	ลักษณะ.....	68
3.4.3.2	การคุ้มครองผู้จำหน่ายอิสระ.....	69
3.4.3.3	การเข้าไปเสนอขายสินค้าให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง.....	70
3.4.4	การประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง.....	70
3.4.4.1	ลักษณะ.....	70
3.4.4.2	การคุ้มครองด้านโฆษณาแก่ผู้ซื้อสินค้าจากตลาดแบบตรง..	71
3.4.5	การระดมเครือข่ายโดยมิชอบ.....	73
3.4.6	การคุ้มครองผู้บริโภค.....	75

3.4.7	นายทะเบียนและการจดทะเบียน.....	76
3.4.8	คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง.....	77
3.4.9	พนักงานเจ้าหน้าที่.....	82
3.4.10	การอุทธรณ์.....	83
3.4.11	บทกำหนดโทษ.....	83
3.4.12	บทเฉพาะกาล.....	87
3.5	ประกาศและระเบียบที่เกี่ยวข้อง.....	87
3.5.1	ประกาศคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงเรื่องหลักเกณฑ์ และวิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและการ ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง พ.ศ. 2550	87
3.5.2	ประกาศคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงเรื่องกำหนด แบบบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2548.....	88
3.5.3	ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545.....	88
3.5.4	ระเบียบคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นอุทธรณ์และวิธีพิจารณาอุทธรณ์คำสั่ง ของนายทะเบียน พ.ศ. 2550.....	88
3.5.5	ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการ ปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในสถานที่ทำการของผู้ประกอบ ธุรกิจขายตรง หรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง พ.ศ. 2548	90
3.5.6	ระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอชื่อผู้แทนสมาคมหรือ มูลนิธิเป็นกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2548 และ ระเบียบแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการ เสนอชื่อผู้แทนสมาคมหรือมูลนิธิเป็นกรรมการขายตรงและ ตลาดแบบตรง พ.ศ. 2548.....	92
3.5.7	ระเบียบคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงว่าด้วย หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติ ขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 พ.ศ. 2547.....	92
3.6	บันทึกข้อตกลงความร่วมมือกันในการสนับสนุนการปฏิบัติงานตาม พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545.....	94
3.6.1	บันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการ คุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติและกรมสอบสวนคดีพิเศษ	94
3.6.2	บันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการ	

คุ่มครองผู้บริโภคและสำนักงานป้องกันและปราบปราม	
การฟอกเงิน.....	97
3.7 แนวทางการพิจารณาธุรกิจที่เข้าข่ายขายตรงและตลาดแบบตรงของ	
คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง.....	99
3.8 คำวินิจฉัยของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง.....	103
3.8.1 กรณีไม่ถือว่าเป็นการประกอบธุรกิจขายตรง.....	103
3.8.2 กรณีไม่ถือว่าเป็นการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง.....	105
บทที่ 4 ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545..	107
4.1 สถานการณ์การกระทำความผิดเกี่ยวกับการขายตรงและตลาดแบบตรง	
ในปัจจุบัน.....	107
4.2 รูปแบบการกระทำความผิดและกรณีศึกษาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน.....	114
4.2.1 ความผิดฐานฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติขายตรง	
และตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545	114
4.2.2 ความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบ	116
4.2.3 กรณีศึกษาของต่างประเทศ.....	121
4.3 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจในภาพรวม.....	123
4.4 ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545..	125
4.4.1 ปัญหาเรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจดทะเบียน.....	125
4.4.1.1 ประเด็นเกี่ยวกับผู้ยื่นคำขอจดทะเบียน.....	125
4.4.1.1.1 ธุรกิจขายตรง.....	125
4.4.1.1.2 ธุรกิจตลาดแบบตรง.....	127
4.4.1.2 ประเด็นเกี่ยวกับทุนจดทะเบียนและหลักประกัน.....	128
4.4.1.3 ประเด็นเกี่ยวกับเอกสารประกอบการจดทะเบียน	130
4.4.2 ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการเลิกประกอบธุรกิจ.....	131
4.4.3 ปัญหาอำนาจของนายทะเบียนในการเพิกถอนการจดทะเบียน	
ประกอบธุรกิจ.....	133
4.4.4 ปัญหาการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่าย	
โดยมิชอบ.....	135
4.4.4.1 การสืบสวนสอบสวนคดีอาญา.....	135
4.4.4.2 การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด.....	137
4.4.5 ปัญหาความเชี่ยวชาญของพนักงานเจ้าหน้าที่.....	138
4.4.6 ปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษ.....	138

4.4.6.1 ตารางสรุปรฐานความผิดและบทกำหนดโทษตามกฎหมาย ว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรง	139
4.4.6.2 การเพิ่มเติมฐานความผิด.....	142
4.4.6.3 อัตราโทษจำคุก.....	142
4.4.6.4 อัตราโทษปรับ.....	143
4.4.6.5 มาตรการบังคับโทษปรับกับนิติบุคคล.....	144
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	147
รายการอ้างอิง.....	160
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	164



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ธุรกิจขายตรงเป็นธุรกิจที่มีการทำตลาดเชิงรุกเข้าถึงตัวผู้บริโภคโดยตรง โดยสมาพันธ์การขายตรงโลก หรือ World Federation of Direct Selling Associations (WFDSA) ได้นิยามของคำว่า "การขายตรง" ให้หมายถึง การทำตลาดสินค้าอุปโภคบริโภคในลักษณะของการนำเสนอต่อผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยของผู้บริโภคหรือที่อยู่อาศัยของผู้อื่น ณ ที่ทำงานของผู้บริโภคหรือสถานที่อื่น ทั้งนี้โดยผู้ขายตรงจะใช้การอธิบาย หรือการสาธิตสินค้าเป็นกลยุทธ์หลักในการเสนอขาย นอกจากนี้ WFDSA ยังระบุว่าการขายตรงต้องมี "แผนการจ่ายผลตอบแทน" โดยกำหนดผลตอบแทนที่จ่ายให้กับนักขายเมื่อมีการทำยอดขายได้ในระดับต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการขายระดับเดียวกัน หรือมีการสร้างเครือข่ายผู้ขายหลายๆ ชั้น แต่ที่สำคัญคือ แผนการจ่ายผลตอบแทนนั้น ควรแสดงให้เห็นได้ชัดเจนว่า ไม่เป็นการสร้างรายได้จากการระดมเครือข่าย กล่าวคือ การชักชวนหรือแนะนำคนมาสมัครเป็นสมาชิกเพื่อรับรายได้โดยไม่จำเป็นต้องขายสินค้า เพราะนั่นคือ ระบบแชร์ลูกโซ่ หรือระบบปิรามิด (Pyramid Scheme) ซึ่งเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายในหลายๆ ประเทศ

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่ควบคุมกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง ได้แก่ พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ซึ่งมีเหตุผลในการประกาศใช้ คือ โดยที่การประกอบธุรกิจจำหน่ายสินค้าหรือบริการในปัจจุบันได้ใช้วิธีการทำตลาดในลักษณะที่เข้าถึงผู้บริโภค โดยการเสนอขายสินค้าหรือบริการแก่ผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัย หรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือของบุคคลอื่น หรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ โดยการอธิบายหรือการสาธิตสินค้าผ่านผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรง การเสนอขายสินค้าหรือบริการในลักษณะดังกล่าว ทำให้ผู้บริโภคอยู่ในสภาวะการณ์ที่ไม่อาจตัดสินใจตกลงซื้อสินค้าหรือรับบริการได้อย่างอิสระและรอบคอบ นอกจากนี้ ยังมีการประกอบธุรกิจจำหน่ายสินค้าหรือบริการ ในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยตรงต่อผู้บริโภค เช่น โดยอาศัยสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยมุ่งหวังให้ผู้บริโภคซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางแสดงเจตนาตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการดังกล่าว นั้น ซึ่งในกรณีนี้สินค้าหรือบริการดังกล่าว อาจไม่ตรงกับคำกล่าวอ้างตามที่ได้โฆษณาไว้ อีกทั้งการทำตลาดขายตรงและตลาดแบบตรงในปัจจุบัน ได้มีการใช้วิธีการชักชวนและจัดให้ประชาชนทั่วไปเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในธุรกิจดังกล่าว โดยตกลงจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายดังกล่าว ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วม

เครือข่ายที่เพิ่มขึ้น อันมีลักษณะเป็นการหลอกลวงประชาชน การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการขายแบบเชิงรุกดังกล่าว ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปในฐานะผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบและก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่สงบสุขในสังคม ประกอบกับบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคได้อย่างเพียงพอ

โดยได้มีการแก้ไขกฎหมายฉบับนี้ในปี 2550 ปรากฏตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 โดยมีเหตุผลเนื่องจากมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ แต่มิได้บัญญัติไว้เป็นความผิดและไม่มีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ จึงสมควรกำหนดความผิดและบทกำหนดโทษไว้สำหรับกรณีดังกล่าว เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยแก้ไขความในมาตรา 45 กำหนดให้ผู้ขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการตามมาตรา 5 หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ ซึ่งสั่งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย คำแนะนำ หรือความเห็น หรือส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือสิ่งอื่นใดมาเพื่อประกอบการพิจารณา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

พระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวได้กำหนดหลักการและสาระสำคัญของการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงไว้หลายประการ อาจสรุปได้ดังนี้

- กำหนดนิยาม " การขายตรง " ให้หมายถึง การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการนำเสนอขายต่อผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือของผู้อื่น หรือสถานที่อื่นที่มีใช้สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ โดยผ่านตัวแทนขายตรงหรือผู้จำหน่ายอิสระชั้นเดียวหรือหลายชั้น และห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจขายตรง เว้นแต่จะได้จดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรง และผู้ประกอบธุรกิจขายตรงต้องดำเนินกิจการให้เป็นไปตามแผนการจ่ายผลตอบแทนของตนที่ได้ยื่นต่อนายทะเบียน นอกจากนี้ ยังกำหนดหลักเกณฑ์ในอีกหลายเรื่อง อาทิเช่น ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการสมัครเข้าเป็นสมาชิก ค่าฝึกอบรม ค่าวัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย ในอัตราสูงกว่าที่คณะกรรมการประกาศกำหนด กำหนดรายละเอียดของสัญญา และสิทธิในการคืนสินค้า เป็นต้น

- กำหนดนิยาม " ตลาดแบบตรง " ให้หมายถึง การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยตรงต่อผู้บริโภคซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทาง และมุ่งหวังให้ผู้บริโภคแต่ละรายตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงนั้น และ ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง เว้นแต่จะได้จัด

ทะเบียนการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง และข้อความในการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการของผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง และให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณามาใช้บังคับด้วย

- กำหนดมาตรการป้องกันการดำเนินธุรกิจที่ผิดกฎหมาย โดยการกำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็น การชักชวนให้บุคคลเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงหรือในการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง โดยตกลงว่าจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายดังกล่าว ซึ่งคำนวณจากผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น

จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พบว่านับตั้งแต่มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติฯ ในวันที่ 29 สิงหาคม 2545 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ณ วันที่ 6 มีนาคม 2551¹ มีผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงที่ได้จดทะเบียนประกอบธุรกิจต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว จำนวนทั้งสิ้น 685 ราย โดยแบ่งเป็นผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงจำนวน 512 ราย และผู้ประกอบการธุรกิจตลาดแบบตรง 173 ราย

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ยังมีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายอยู่หลายประการ ส่งผลให้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขายตรงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่ออกมาเพื่อควบคุมกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงให้เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกัน อาทิเช่น ประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงโดยไม่ได้จดทะเบียนการไม่ดำเนินงานตามแผนการจ่ายผลตอบแทนที่ได้ยื่นไว้ เป็นต้น ทำให้รัฐไม่สามารถติดตามสอดส่องพฤติการณ์ในการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงได้อย่างทั่วถึง และประการสำคัญ คือ การนำธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงไปเป็นเครื่องมือหลอกลวงในการระดมเงินนอกกระบบที่ผิดกฎหมาย โดยดำเนินธุรกิจที่เป็นการชักชวนและจัดให้ประชาชนทั่วไปเข้าร่วมเป็นเครือข่าย โดยตกลงจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่าย ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น อันมีลักษณะเป็นการฉ้อโกงประชาชนในรูปแบบแชร์ลูกโซ่ หรือที่เรียกว่าความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบ ซึ่งกำลังแพร่ระบาดในปัจจุบัน ดังตัวอย่างคดีที่เพิ่งเกิดขึ้นคือ กรณีบริษัทกรีน แพลนเนท 108 คอร์ปอเรชั่น หรือกรณีแชร์ข้าวสารของบริษัท ร่วมทุนค้าปลีก จำกัด หรือ กรณีการระดมเครือข่ายของบริษัท

¹ www.ocpb.go.th , 6 มีนาคม 2551.

อีซีเน็ตเวิร์ค มาร์เก็ตติ้ง จำกัด ซึ่งความผิดดังกล่าวส่งผลโดยตรงต่อภาพลักษณ์และอัตราการขยายตัวของธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง รวมทั้งระบบเศรษฐกิจของประเทศ

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 อาทิเช่น ปัญหาเรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจดทะเบียน ในประเด็นเกี่ยวกับผู้ยื่นคำขอจดทะเบียน ทุนจดทะเบียน หลักประกัน และเอกสารประกอบการจดทะเบียน ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการเลิกประกอบธุรกิจ ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของนายทะเบียนในการเพิกถอนการจดทะเบียนประกอบธุรกิจ ปัญหาการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบ ได้แก่ การสืบสวนสอบสวนคดีอาญา การดำเนินการกับทรัพย์สิน ปัญหาความเชี่ยวชาญของพนักงานเจ้าหน้าที่ ปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษ เช่น การเพิ่มเติมฐานความผิด อัตราโทษจำคุก อัตราโทษปรับและมาตรการบังคับโทษปรับกับนิติบุคคล และศึกษากฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศจีน ประเทศมาเลเซีย และประเทศอังกฤษ เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงหลักและวิธีการของการขายตรง
2. เพื่อศึกษาถึงกฎหมายเกี่ยวกับการขายตรงต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศจีน ประเทศมาเลเซีย และประเทศอังกฤษ
3. เพื่อศึกษาถึงหลักการและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 และประกาศ/ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
4. เพื่อศึกษาถึงปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545
5. เพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาในการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 รวมถึงมาตรการอื่น ๆ ที่เหมาะสม

1.3 ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวិทยานิพนธ์ในเรื่องนี้ จะศึกษาหลักการและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 และประกาศและระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวกับการขายตรงของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศจีน ประเทศมาเลเซีย และประเทศอังกฤษ เพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

1.4 สมมติฐานของการวิจัย

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 เป็นกฎหมายที่ควบคุมกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงให้อยู่ในขอบเขตและเป็นมาตรฐานเดียวกัน ก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายทั้งผู้ประกอบการ ผู้ขายตรงและผู้บริโภค แต่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องหลายประการ ส่งผลให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการค้าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย จนทำให้รัฐไม่อาจติดตามสอดส่องพฤติการณ์ในการประกอบธุรกิจได้อย่างทั่วถึง หรือการนำธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงไปเป็นเครื่องมือหลอกลวงเพื่อระดมเงินนอกระบบที่ผิดกฎหมาย หรือที่เรียกว่า ความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบส่งผลเสียหายต่อสังคมและระบบเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น การศึกษาถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว จะทำให้สามารถกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหา รวมถึงมาตรการอื่นที่เหมาะสมได้

1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยค้นคว้าจากเอกสารข้อมูลตำราและเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น ตำรา หนังสือ วารสาร ตั๋วบทกฎหมาย บทความ งานวิจัย เอกสารการสัมมนาและผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เพื่อประมวลเป็นข้อเสนอแนะต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงหลักและวิธีการของการขายตรง
2. ทำให้ทราบถึงกฎหมายเกี่ยวกับการขายตรงต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศจีน ประเทศมาเลเซีย และประเทศอังกฤษ
3. ทำให้ทราบถึงหลักการและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 และประกาศ/ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
4. ทำให้ทราบถึงปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545
5. สามารถกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาในการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 รวมถึงมาตรการอื่น ๆ ที่เหมาะสมได้

บทที่ 2

หลักการขายตรงและกฎหมายเกี่ยวกับการขายตรงของต่างประเทศ

2.1 พัฒนาการของการขายตรง

การขายตรง มีชื่อเรียกในภาษาอังกฤษหลายชื่อ เช่น Direct sale, Door-to-Door sale, Home solicitation Sale¹, In-home retailing² การขายตรงเป็นการขายรูปแบบหนึ่งซึ่งมีมาตั้งแต่สมัยอียิปต์³ และกรีกโบราณ การขายในสมัยกรีกโบราณนั้น จะมีลักษณะเป็นการเดินขายตามบ้าน (Door-to-Door sale) เช่น พ่อค้าเร่ นำสินค้าและนวัตกรรมใหม่ๆ จากพวกชาวนาไปขายให้คนในเมือง และเอาสินค้าที่ผลิตจากในเมืองไปขายให้กับชาวนาอีกต่อหนึ่ง⁴ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าเบ็ดเตล็ดที่ใช้ในชีวิตประจำวัน เช่น หวี เข็ม ด้าย ต่อมาเมื่อการคมนาคมมีความสะดวกสบายมากขึ้น บทบาทของพ่อค้าเร่ก็เพิ่มความสำคัญมากขึ้นเช่นกัน พ่อค้าบางคนที่มีฐานะก็เริ่มใช้เกวียนหรือม้าในการเดินทางเพื่อไปขายสินค้าและขยายไปสู่การเดินทางโดยเรือไปในหลายๆ ประเทศ การขายตรงโดยพ่อค้าถึงผู้บริโภค จึงกระจายไปยังทั่วทุกภูมิภาคของโลก เช่น แอฟริกา ฝรั่งเศส อังกฤษ ยุโรป เยอรมัน ฮังการี และจีน

ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ใช้วิธีการขายตรงมาเป็นเวลานาน จนกล่าวได้ว่าวิธีการขายตรงเป็นวิธีการตลาดที่เก่าแก่ที่สุด โดยเริ่มต้นมาจากพ่อค้ารถม้า (Horse – Wagon Peddlers) นำสินค้าไปขายโดยตรงให้แก่ผู้บริโภค หรือพ่อค้ารายอื่นที่ซื้อสินค้าเพื่อนำไปขายต่อในสถานที่ที่ห่างไกลออกไป⁵ จากรูปแบบขายตรงที่ลักษณะของการเดินขายของตามบ้านและเร่ขายไปตามที่ต่างๆ โดยพ่อค้าเร่ นั้น ในระยะหลังได้มีการพัฒนารูปแบบขึ้นโดยในปี พ.ศ. 2429

¹ Earl W. Kinter, A Primer on the Law of Deceptive Practice, 2nd ed. (New York: Macmillan Publishing Co., Inc., 1987), p.257.

² Iain Ramsay, Consumer Protection Text and Materials (London: Weidenfeld and Nicolson, 1989), p. 337.

³ กมล ชูทรัพย์ และมงคล ไชยรัตน์, การขาย (พระนคร : วัชรินทร์การพิมพ์, 2515) , หน้า 8.

⁴ กิตติพงศ์ พัฒนพงศ์, "ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลในการทำงานอาชีพขายตรง : ศึกษากรณี บริษัท ไตเร็กซ์เซลส์ อินเตอร์เนชั่นแนล (ประเทศไทย) จำกัด," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาบริหารธุรกิจ ภาควิชาสังคมวิทยาและมนุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539) , หน้า 18.

⁵Ear W.Kinter , A Primer on the Law Deceptive Practice , p.256.

เดวิด แมคคอนแนล ผู้ขายสินค้าตามบ้านได้ค้นพบความจริงว่า ตัวอย่างน้ำหอมที่ให้ลูกค้าผู้หญิงทดลองใช้เป็นที่นิยมมากกว่าหนังสือที่เขาเสนอขาย จึงได้ก่อตั้งบริษัท แคลิฟอร์เนียเพอร์ฟิวม์ขึ้นในรัฐนิวเจอร์ซีย์และในเวลาต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นบริษัท เอวอน โปรดักส์ ในปี พ.ศ. 2482 และ ต่อมา พีเอฟพี แอลบี ได้เป็นผู้บุกเบิกระบบการขายตรงของเอวอน ทำให้มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน โดยเป็นสมาชิกคนแรกของบริษัทและได้ชักชวนคนอื่นอีกมากมายให้เข้ามาเป็นตัวแทนขายตรงของบริษัท และได้ขยายอาณาเขตของธุรกิจออกไปอย่างกว้างขวางและประสบความสำเร็จอย่างมาก จึงถือได้ว่าเอวอนเป็นบริษัทขายตรงรายแรกในด้านผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางและผลิตภัณฑ์เพื่อความงามและเป็นต้นแบบของการขายตรงแบบชั้นเดียว (Single - level Marketing หรือ SLM)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2492 เจย์ แวน แอนเดล และริช เดอไวส ได้เข้ามาเป็นผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์เสริมอาหารนิวทริไลท์และประสบความสำเร็จในอาชีพอย่างมากและในปี พ.ศ. 2502 ได้ก่อตั้ง แอมเวย์ คอร์ปอเรชั่นขึ้น และได้ผลิตผลิตภัณฑ์ใหม่ขึ้นมาภายใต้ชื่อแอมเวย์ โดยเน้นที่ผลิตภัณฑ์ในครัวเรือนประเภทเครื่องอุปโภคบริโภคและเป็นผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่ทุกคนสามารถขายได้ โดยยังคงทำตลาดแบบการขายตรงอยู่ แต่ได้พัฒนาระบบการตลาดเป็นการขายตรงแบบหลายชั้น (Multi - level Marketing หรือ MLM) อย่างเต็มรูปแบบ และทำให้มีการนำระบบการขายตรงแบบหลายชั้นมาใช้จนประสบความสำเร็จอย่างมากจนมาถึงปัจจุบัน⁶

ตลอดระยะเวลา 60 ปีของการเติบโตของระบบการขายตรงแบบหลายชั้น หรือ MLM (Multi - level Marketing) นั้น ในช่วง 25 ปีแรก เป็นช่วงที่ไม่มีกฎหมายควบคุมและเป็นช่วงที่มีทั้งคนที่ตั้งใจทำธุรกิจด้วยเจตนาที่ดีและไม่ดีเข้ามาสู่ธุรกิจขายตรง จนกระทั่งปี พ.ศ.2533 จึงเริ่มกระจายธุรกิจสู่มวลชน (Mass Marketing) เพราะอินเทอร์เน็ตเริ่มเข้ามามีบทบาทในทุกวงการมากขึ้น รวมทั้งวงการขายตรง ทำให้ธุรกิจขายตรงสามารถเติบโตอย่างไม่หยุดยั้ง บริษัทผู้ประกอบการ นักขายอิสระ และผู้บริโภคสามารถติดต่อสื่อสารและทำธุรกิจกันได้โดยอิสระ

จึงอาจสรุปพัฒนาการของการขายตรงออกเป็นช่วงได้ ดังนี้

ช่วงปี พ.ศ.2488 – พ.ศ.2522	ยุคสร้างรากฐาน
ช่วงปี พ.ศ. 2523 - พ.ศ. 2532	เติบโตอย่างก้าวกระโดด
ช่วงปี พ.ศ. 2533 - พ.ศ. 2542	กระจายตลาดสู่มวลชน
ช่วงปี พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา	ก้าวสู่กระแสโลกาภิวัตน์

⁶ ปีเตอร์ โคลท์เทียร์ , เพชรแห่ง MLM , กรุงเทพมหานคร : ไชเบอร์บุ๊กเน็ตเวิร์กพับลิชชิง , 2540 , หน้า 57-60.

ธุรกิจขายตรงเริ่มเข้ามามีบทบาทต่อวงการตลาดในประเทศไทยเมื่อประมาณ 40 ปีก่อน โดยบริษัท ทัพเพอร์แวร์ (ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งเป็นผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์เก็บอาหารแบบสูญญากาศที่ทำจากพลาสติกและได้เป็นผู้ริเริ่มนำวิธีการที่เรียกว่า Home Party เข้ามาใช้เป็นครั้งแรกในการขาย ซึ่งเป็นรูปแบบการขายตรงที่เปิดโอกาสทั้งด้านการขายความสะดวกในการซื้อและเป็นการสร้างสังคมเฉพาะสำหรับผู้หญิงไทย ทำให้ในช่วงนั้นการตลาดเข้ามามีบทบาทในวงการขายตรงไทยอย่างมาก ในระยะเวลาต่อมา ธุรกิจขายตรงในประเทศไทยได้ขยายตัวแพร่หลายยิ่งขึ้น มีบริษัทจากต่างประเทศและในประเทศทยอยเปิดตัวและนำเสนอสินค้าใหม่ๆ สู่มูลนิธิ อาทิ เครื่องสำอาง หนังสือ เครื่องใช้ไฟฟ้า เป็นต้น⁷

ต่อมาในปี พ.ศ. 2521 บริษัท เอวอน คอสเมติกส์ (ประเทศไทย) จำกัด ได้ก่อตั้งขึ้นนับเป็นสาขาที่ 22 ของเอวอน โปรดักส์ อิงค์ และเป็นต้นแบบของการขายตรงแบบชั้นเดียว (Single - level Marketing หรือ SLM) อย่างเต็มรูปแบบในเมืองไทยที่ให้บริการลูกค้าด้านผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางและผลิตภัณฑ์ความงามด้วยระบบขายตรง โดยการขายผ่านผู้จำหน่ายอิสระ ซึ่งเป็นผู้แทนของบริษัทในการออกไปเสนอสินค้าให้แก่ลูกค้าในเขตของตน เพื่อแนะนำและจำหน่ายสินค้าถึงบ้านโดยตรง

ระบบขายตรงแบบชั้นเดียวได้รับความนิยมเรื่อยมาและในระยะเวลาเกือบ 10 ปีต่อมา ได้มีบริษัทขายตรงที่ดำเนินการด้วยระบบการตลาดแบบหลายชั้น (Multi - level Marketing หรือ MLM) เริ่มเข้ามาดำเนินธุรกิจในประเทศไทย โดยในปี 2530 บริษัท แอมเวย์ (ประเทศไทย) จำกัด ได้เข้ามาดำเนินธุรกิจขายตรงในประเทศไทยด้วยการจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคด้วยระบบขายตรงแบบหลายชั้นอย่างเต็มรูปแบบ ซึ่งผู้จำหน่ายนอกจากจะมีรายได้จากการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ให้กับลูกค้าแล้ว ผู้จำหน่ายยังมีรายได้เพิ่มจากเงินอัตราส่วนจากยอดขายรวมของผู้จำหน่ายที่ตนให้การสนับสนุนเข้ามาในองค์กรด้วย รายได้ประเภทนี้จะมากหรือน้อยแปรผันไปกับระดับความพยายามทั้งในการขายและการสนับสนุนของผู้จำหน่ายนั้นๆ ผู้ที่มีความขยันทำงานและมีผลงานมากจะได้รับผลตอบแทนในระดับที่สูงเป็นขั้นๆ ไป

ธุรกิจขายตรงในเมืองไทยเติบโตอย่างรวดเร็ว มีมูลค่าการซื้อขายเพิ่มมากขึ้นทุกๆ ปี มีบริษัทต่างๆ เกิดขึ้นอย่างมากมาย จึงได้เกิดการรวมตัวของผู้ประกอบการและก่อตั้งสมาคมการขายตรงไทย (Thai Direct Selling Association หรือ TDSA) ขึ้นเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2526 และสมาคมได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของสมาพันธ์การขายตรงโลก (World Federation of Direct Selling Associations หรือ WFDSA) ที่มีประเทศต่างๆ เข้าร่วมเป็นสมาชิกมากกว่า 50

⁷ สมพงษ์ วงศ์นิยม, ไต่เร็กซ์เซลภาคปฏิบัติ, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แมส , 2532) , หน้า 5.

ประเทศทั่วโลก สมาคมมีบทบาทสำคัญต่อวงการขายตรงไทยเรื่อยมา ทั้งต่อภาครัฐ ผู้ประกอบการ ผู้จำหน่ายและผู้บริโภค โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมให้ข้อมูลและสนับสนุนให้เกิดพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

ธุรกิจขายตรงในเมืองไทยเติบโตขึ้นเรื่อยๆ และมีผู้คนมากมายหลั่งไหลเข้ามาสู่ธุรกิจขายตรงเพราะธุรกิจขายตรงเป็นธุรกิจที่เปิดโอกาสให้กับคนทุกเพศ ทุกวัย ทุกระดับการศึกษา ทุกฐานะ ทุกสังคม ได้เข้ามาอย่างมีความหวัง ไม่ว่าจะเป็นการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การมีอิสระทางการเงินและเวลา มีโอกาสท่องเที่ยวหาประสบการณ์ทั้งในและต่างประเทศทั่วโลก และได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ และธุรกิจขายตรงยังเป็นโอกาสที่เปิดกว้างสำหรับทุกคนทั่วไปที่ต้องการเป็นเจ้าของธุรกิจของตนเองด้วยการลงทุนต่ำและความเสี่ยงน้อยมาก จึงนับว่าธุรกิจขายตรงเป็นธุรกิจที่ส่งเสริมและสนับสนุนรายได้ของประชาชน โดยผลตอบแทนที่เกิดขึ้นขึ้นอยู่กับความมานะพยายามและการทุ่มเทเวลาในการทำธุรกิจของแต่ละบุคคล⁸

2.2 ความหมายของการขายตรง

เนื่องจากการขายตรงเป็นศัพท์เฉพาะในทางธุรกิจ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจให้ถูกต้อง มิฉะนั้นจะเกิดความสับสน เพราะหากพิจารณาจากประวัติความเป็นมาของวิธีการขายสินค้าแบบเคาะประตูบ้าน หรือการขายตรงแล้ว พบว่า มีความหมายกว้างมาก แต่สำหรับรูปแบบของการขายตรงในปัจจุบัน จากนิยามของคำว่า "การขายตรง" ที่บัญญัติขึ้นโดยสมาพันธ์การขายโดยตรงโลก (World Federation of Direct Selling Associations หรือ WFDSA) นั้น หมายถึง

" การทำตลาดสินค้าอุปโภคบริโภค ในลักษณะของการนำเสนอต่อผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยของผู้บริโภคหรือที่อยู่อาศัยของผู้อื่น ณ ที่ทำงานของผู้บริโภคหรือสถานที่อื่น ทั้งนี้ โดยผู้ขายตรงใช้การอธิบาย หรือการสาธิตสินค้า เป็นกลยุทธ์หลักในการเสนอขาย"

นอกจากนั้น สมาพันธ์การขายโดยตรงโลกยังระบุว่าการขายตรงต้องมี "แผนการจ่ายผลตอบแทน" โดยกำหนดผลตอบแทนที่จ่ายให้กับนักขายเมื่อมีการทำยอดขายได้ในระดับต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการขายระดับเดียวกัน หรือมีการสร้างเครือข่ายผู้ขายหลายๆ ชั้น แต่ที่สำคัญคือแผนการจ่ายผลตอบแทนนั้น ควรแสดงให้เห็นได้ชัดเจนว่า ไม่เป็นการสร้างรายได้จากการระดมเครือข่าย กล่าวคือ การชักชวนหรือแนะนำคนมาสมัครเป็นสมาชิกเพื่อรับรายได้โดยไม่

⁸ www.tdsa.org , 4 มกราคม 2551.

จำเป็นต้องขายสินค้า เพราะนั่นคือ ระบบแชร์ลูกโซ่ หรือระบบปิรามิด (Pyramid Scheme) ซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายในหลายๆ ประเทศ

และตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำกับดูแลการขายตรงและตลาดแบบตรงของประเทศไทย ได้นิยามความหมายของ “ขายตรง” ไว้ในมาตรา 3 ให้หมายถึง

“ การทำตลาดสินค้า หรือบริการในลักษณะของการนำเสนอขายต่อผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัย หรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภค หรือของผู้อื่น หรือสถานที่อื่นที่มีใช้สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ โดยผ่านตัวแทนขายตรงหรือผู้จำหน่ายอิสระชั้นเดียวหรือหลายชั้น แต่ไม่รวมถึงนิติกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

พิจารณาจากนิยามดังกล่าว จะเห็นว่า

1. “ขายตรง” จะต้องมี การนำเสนอสินค้า หรือบริการต่อผู้บริโภคโดยตรง
2. การนำเสนอสินค้าดังกล่าว ต้องดำเนินการในที่อยู่อาศัย สถานที่ทำงาน หรือที่อื่นใดก็ได้ที่ไม่ใช่ร้านค้าตามปกติ และ
3. “ขายตรง” ไม่ว่าจะเป็นการขายตรงแบบชั้นเดียวหรือแบบหลายชั้น ต้องดำเนินการผ่านนักธุรกิจขายตรง หรือพนักงานขายตรงเท่านั้น

นอกจากนี้ความหมายของคำว่า “ขายตรง” ยังมีอีกหลายความหมาย อาทิเช่น

“การขายตรง หมายถึง การขายที่มีการติดต่อโดยส่วนตัวกับผู้ซื้อที่บ้าน หรือสถานที่ซึ่งลูกค้าไม่ไปซื้อเป็นประจำ เป็นการขายสินค้าจากผู้ขายถึงมือผู้บริโภค ไม่มีการผ่านเคาน์เตอร์หรือเอเยนต์ หรือวางขายทั่วไป”⁹

“การขายตรง หมายถึงการขายสินค้าจากผู้ผลิตหรือผู้จัดจำหน่ายไปยังผู้บริโภคหรือผู้ใช้ทางอุตสาหกรรม โดยมีการติดต่อโดยตรงระหว่างผู้ผลิตหรือผู้จัดจำหน่าย กับผู้บริโภคหรือผู้ใช้ทางอุตสาหกรรม”¹⁰

⁹ เชายู ดัลกลิช, “ธุรกิจขายโดยตรง”, วารสารนักขาย 2 (2532) : 30-31.

¹⁰ สุทธิภรณ์ สิบน้อย, “มาตรการทางกฎหมายอาญาในการควบคุมการขายตรง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538) , หน้า 10.

“ธุรกิจขายตรง คือ ธุรกิจที่ใช้วิธีการกระจายสินค้าด้วยวิธีขายโดยบุคคลที่เป็นผู้ขาย หรือผู้แทนขายเป็นผู้แสดงสรรพคุณ คุณภาพ สมรรถนะของสินค้าต่อผู้บริโภค ณ ที่อยู่ของผู้บริโภค แทนการเสนอขายผ่านสื่อโฆษณาต่าง ๆ”¹¹

กล่าวโดยสรุปว่า การขายตรง คือ วิธีการที่ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการธุรกิจ ใช้ในการนำสินค้าหรือบริการของตนไปสู่ผู้บริโภคคนสุดท้าย โดยมีได้กระทำผ่านร้านค้าต่างๆ ไปแต่จะอาศัยบุคคล (ตัวแทนขายตรง หรือผู้จำหน่ายอิสระ เป็นผู้นำสินค้าหรือบริการไปเสนอขายต่อผู้บริโภค ณ สถานที่อยู่อาศัยของผู้บริโภค หรือสถานที่อื่นใดที่มีใช้สถานประกอบการธุรกิจตามปกติ ทั้งนี้ การเสนอขายดังกล่าวจะใช้วิธีการนำเสนอด้วยวาจาต่อหน้าผู้บริโภคเป็นสำคัญ ดังนั้น บุคคลผู้เกี่ยวข้องในธุรกิจขายตรง จึงประกอบด้วย

1. ผู้ประกอบการธุรกิจขายตรง หมายถึง ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าสินค้าหรือบริการ
2. ตัวแทนขายตรง หมายถึง พนักงานขายที่เป็นลูกจ้าง หรือตัวแทนของผู้ประกอบการธุรกิจขายตรง
3. ผู้จำหน่ายอิสระ หมายถึง ผู้ขายที่เป็นผู้ซื้อสินค้าจากผู้ประกอบการธุรกิจไปขายต่อให้แก่ผู้บริโภคโดยได้รับประโยชน์จากการขาย แต่ไม่มีความสัมพันธ์ในฐานะลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้ประกอบการธุรกิจ
4. ผู้บริโภค หมายถึง ผู้ซื้อ หรือผู้ได้รับบริการจากการขายตรง

2.3 การขายตรงเปรียบเทียบกับการขายโดยวิธีอื่น

2.3.1 การขายตรงกับการขายปลีกโดยทั่วไป

การขายตรงเป็นการทำตลาดสินค้า หรือบริการในลักษณะของการนำเสนอขายต่อผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัย หรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภค หรือของผู้อื่น หรือสถานที่อื่นที่มีใช้สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ โดยผ่านตัวแทนขายตรงหรือผู้จำหน่ายอิสระชั้นเดียวหรือหลายชั้น ซึ่งการขายตรงเป็นวิธีการในการกระจายสินค้าสู่ผู้บริโภควิธีหนึ่ง โดยการกระจายสินค้าสู่ผู้บริโภคคนสุดท้ายนั้น ในทางการตลาดเรียกว่า “ขายปลีก” ซึ่งสามารถทำได้หลายวิธี เช่น เปิดร้านค้าปลีก หรือขายทางโทรทัศน์ ขายผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ดังนั้น ในส่วนนี้จะศึกษาว่าการขายตรงแตกต่างจากการขายปลีกอย่างไร

¹¹ สุขุม สุภานิตย์ , “กฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจขายตรง”, จุฬาลงกรณ์รวิวิ 10 , 38 (มกราคม – มีนาคม 2541) : 12.

การขายปลีก (Retailing) เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการขายสินค้า หรือบริการให้แก่ ผู้บริโภคคนสุดท้าย (Ultimate Consumer) เพื่อการใช้ที่ไม่ใช่ในทางธุรกิจ⁸ แต่เพื่อนำไปใช้โดยส่วนตัว หรือภายในครอบครัว หรือภายในบ้าน⁹ การขายปลีกส่วนใหญ่มักกระทำผ่านร้านค้า แต่ในบางครั้งอาจกระทำผ่านองค์กรรูปแบบอื่น เช่น โรงงานผู้ผลิต ผู้ค้าส่ง หรือร้านค้าปลีกที่ขายสินค้าให้กับผู้บริโภคคนสุดท้าย เพื่อนำไปใช้ในทางที่ไม่ใช่ธุรกิจ¹⁰ การขายปลีกอาจไม่ได้กระทำผ่านทางร้านค้า แต่อาจกระทำผ่านบุคคล หรือทางไปรษณีย์ หรือทางโทรศัพท์ หรือการขายสินค้าโดยเครื่องขายสินค้าอัตโนมัติ (Vending Machines) หรืออาจเกิดขึ้นในบ้านของผู้บริโภค¹¹ หรืออาจเสนอขายสินค้าผ่านเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Commerce) ก็ได้

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า การขายปลีกนั้น สามารถทำได้หลายวิธีและการขายตรงก็เป็นวิธีการหนึ่ง แต่การขายตรงมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากการขายปลีกทั่วไป ดังนี้

ความแตกต่างระหว่างการขายตรงกับการขายปลีกโดยทั่วไป

การขายตรง	การขายปลีกทั่วไป
1) จะต้องใช้บุคคลเป็นผู้ขายเท่านั้น	1) ไม่จำเป็นต้องใช้บุคคลเป็นผู้ขาย อาจใช้เครื่องจักรก็ได้
2) ต้องมีการนำเสนอการขายด้วยวาจาต่อหน้าผู้บริโภค โดยผู้ขายตรงจะใช้วิธีพรรณนาและสาธิตสินค้าเป็นหลัก	2) อาจนำเสนอด้วยวาจา หรือเอกสารก็ได้ และไม่จำเป็นต้องกระทำต่อหน้าผู้บริโภค
3) การขายไม่ได้เกิดขึ้น ณ สถานที่ประกอบธุรกิจตามปกติของผู้ขาย	3) การขายเกิดขึ้น ณ สถานที่ประกอบธุรกิจของผู้ขาย เช่น ร้านค้า เป็นต้น
4) เป็นการขายแบบไม่มีหน้าร้าน หรือร้านค้า	4) มีหน้าร้าน หรือร้านค้า หรือจุดขายที่แน่นอน
5) การโฆษณาจะกระทำโดยตัวแทนเป็นหลัก	5) การโฆษณามักกระทำผ่านสื่อต่างๆ

⁸ William J. Staton and Charles Futrell , Fundamentals of Marketing , 8th ed. (Singapore : Times Printer Sdn Bhd.,1987), p.316.

⁹ William M.Pride and O.C.Ferrell , Marketing Concepts and Strategies , p.364.

¹⁰ Willism J. Staton and Charles Futrell , Fundamentals of Marketing , p.316.

¹¹ Philip Kotler , Principle of Marketing , 3rd ed. (New jersey : Prentice-Hall , 1986) ,p.445

นอกจากการขายปลีกโดยใช้วิธีการขายตรงแล้ว ยังมีวิธีการขายปลีกอีกแบบหนึ่ง คือ การตลาดแบบตรง (Direct Marketing) ซึ่งการตลาดแบบตรงนี้ สมาคมการตลาดแบบตรงโลก (Direct Marketing Association : DMA) ได้นิยามความหมายของการตลาดแบบตรงไว้ว่า “ Direct Marketing คือ ระบบการตลาดแบบมีปฏิสัมพันธ์ที่ใช้สื่อโฆษณาตั้งแต่หนึ่งอย่างขึ้นไป เพื่อให้เกิดการตอบสนองและหรือการแลกเปลี่ยนที่สามารถวัดได้ ณ ที่ใดที่หนึ่ง”¹³

และพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาตรา 3 ได้นิยามความหมายของคำว่า “ตลาดแบบตรง” ให้หมายถึง การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยตรงต่อผู้บริโภค ซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางและมุ่งหวังให้ผู้บริโภคแต่ละรายตอบกลับ เพื่อซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงนั้น

การตลาดแบบตรงจึงเป็นการทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจตลาดแบบตรงเสนอขายสินค้าหรือบริการของตนโดยตรงต่อผู้บริโภค ซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางด้วยวิธีการเสนอผ่านสื่อโฆษณาทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาขายสินค้าหรือบริการทั่วไปทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ แคมเปญ นิตยสาร หนังสือพิมพ์และทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เช่น คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต เป็นต้น ¹²

จึงกล่าวได้ว่า การขายตรง (Direct Selling) กับการตลาดแบบตรง (Direct Marketing) นั้น แตกต่างกัน โดยการตลาดแบบตรงจะกระทำผ่านสื่อต่างๆ และไม่มีข้อจำกัดในเรื่องสถานที่ แต่การขายตรงจะไม่กระทำผ่านสื่อ แต่จะกระทำโดยบุคคล (ผู้ขายตรง) และจะถูกจำกัดในเรื่องสถานที่ด้วย ว่าจะต้องมีใช้สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ

อย่างไรก็ตาม การแบ่งลักษณะของวิธีการขายปลีกออกเป็นรูปแบบต่างๆ นั้น เป็นการแบ่งตามหลักวิชาการตลาด แต่ในความเป็นจริง ผู้ประกอบธุรกิจ อาจใช้วิธีการขายปลีกหลายรูปแบบผสมผสานกัน เช่น ผู้ประกอบธุรกิจอาจใช้วิธีการขายตรงควบคู่ไปกับการตลาดแบบตรงก็ได้ ซึ่งแนวโน้มในปัจจุบันผู้ประกอบการขายตรง ก็เริ่มนำการตลาดแบบตรงมาใช้เป็นอีกช่องทางหนึ่งในการกระจายสินค้าสู่ผู้บริโภค ดังจะเห็นได้จาก บริษัท แอมเวย์ จำกัด ได้เปิดเว็บไซต์ของตนขึ้น โดยมีบริการรูปแบบต่างๆ ครบวงจร กล่าวคือ ผู้จำหน่ายสามารถ

¹³ Bob Stone , “การเติบโตและประโยชน์ของไจเร็กซ์มาร์เก็ตติ้ง”, คู่แข่งรายสัปดาห์ (4-10 ตุลาคม 2542) : 7.

¹² พิษณุ จงสถิตวัฒนา , การบริหารการตลาด การวิเคราะห์ กลยุทธ์ และการตัดสินใจ, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542), หน้า 178.

สั่งซื้อสินค้าแบบออนไลน์ผ่านเว็บนี้ได้¹³ จึงอาจกล่าวได้ว่า การตลาดแบบตรงเป็นอีกช่องทางหนึ่งของผู้ประกอบการซื้อขายตรงในการกระจายสินค้าของตนไปสู่ผู้บริโภค

2.3.2 การขายตรงกับการขายตามตัวอย่าง

การขายตามตัวอย่าง (Sale by Sample) เป็นการขายที่ผู้ซื้อได้มีโอกาสดูตัวอย่างสินค้าก่อนตกลงทำสัญญาซื้อขาย ของที่นำมาแสดงจึงเป็นเพียงตัวอย่างสินค้าไม่ใช่ตัวสินค้าที่จะส่งมอบกันจริงๆ ในการขายตามตัวอย่างนั้น ผู้ขายจำเป็นต้องส่งมอบทรัพย์สินให้ตรงตามตัวอย่างจะผิดเพี้ยนกันไปไม่ได้¹⁴

การซื้อขายจะเป็นการขายตามตัวอย่างหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาถึงเจตนาอันแท้จริงของผู้ซื้อว่า ผู้ขายจะต้องส่งมอบทรัพย์สินให้ตรงตามตัวอย่างหรือเพียงแต่ชักชวนให้ผู้ซื้อได้เห็นชนิดและคุณภาพของสินค้าที่เสนอขายเท่านั้น¹⁵ อาจกล่าวได้ว่าการขายตามตัวอย่างมีลักษณะสำคัญ คือ ผู้ขายต้องมีตัวอย่างสินค้าที่จะขายมาให้ผู้ซื้อได้ตรวจดู โดยผู้ซื้อต้องมีเจตนาที่จะซื้อสินค้าที่มีคุณสมบัติ ลักษณะหรือคุณภาพตามตัวอย่าง และผู้ขายต้องส่งมอบสินค้าให้ตรงตามตัวอย่าง หากปรากฏว่าทรัพย์สินที่ผู้ขายส่งมอบไม่ตรงตามตัวอย่าง ผู้ซื้อไม่ยอมรับมอบ การซื้อขายก็ไม่เป็นผล¹⁶ การซื้อขายตามตัวอย่างแตกต่างจากการซื้อขายธรรมดา คือ การซื้อขายธรรมดานั้นเมื่อตกลงทำสัญญาซื้อขายโดยแสดงเจตนาต้องตรงกันแล้วกรรมสิทธิ์จะโอนไปยังผู้ซื้อทันที แต่การขายตามตัวอย่างผู้ซื้อจะต้องได้มีโอกาสตรวจดูทรัพย์สินที่รับมอบก่อนว่าตรงตามตัวอย่างที่เสนอมาหรือไม่ ก่อนที่จะรับมอบ เมื่อผู้ซื้อรับมอบแล้ว กรรมสิทธิ์จึงจะโอนไปยังผู้ซื้อ¹⁷ โดยการส่งมอบสินค้านั้น ถ้าผู้ขายส่งมอบของไม่เหมือน

¹³ พิษณุ จงสถิตวัฒนา, "ไต่เร็กเซลส์มุ่งออนไลน์ล่าโอกาสขายปี 2000", คู่แข่งรายสัปดาห์ (4-10 ตุลาคม 2542) :1.

¹⁴ วิษณุ เครืองาม, คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร : สำนักนิติบรรณการ, 2540), หน้า 248.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน , หน้าเดียวกัน .

¹⁶ ประพันธ์ ศาตะมาน และ ไพจิตร ปุญญพันธ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะซื้อขาย, พิมพ์ครั้งที่ 11 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2539) , หน้า 129 .

¹⁷ สุจินตนา ชุมวิสูตร, สรุปวิชากฎหมายการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2539), หน้า 124 .

ตัวอย่างแม้จะผิดเพียงแต่เล็กน้อยก็ดี ผู้ซื้อที่มีสิทธิปฏิเสธไม่รับซื้อได้¹⁸ หรือบอกเลิกสัญญา และเรียกค่าสินไหมทดแทนก็ได้¹⁹ นักกฎหมายบางท่านกล่าวว่า การขายตามตัวอย่างเป็นการขายโดยมีเงื่อนไขบังคับก่อนว่าผู้ขายจะต้องส่งมอบทรัพย์สินให้ตรงตามตัวอย่าง²⁰

ดังนั้น หากในการขายตรง ผู้ขายตรงนำตัวอย่างสินค้ามาให้ผู้ซื้อและผู้ซื้อที่มีเจตนาที่จะซื้อสินค้าที่มีคุณสมบัติต่าง ๆ ตามตัวอย่างแล้ว วิธีการที่ผู้ขายตรงใช้ในทางกฎหมายจะถือเป็นการขายตามตัวอย่าง ซึ่งต้องตกอยู่ภายใต้บทกฎหมายลักษณะการซื้อขาย และหากการขายตามตัวอย่างนั้น เกิดขึ้น ณ สถานที่ที่ไม่ใช่สถานประกอบธุรกิจแล้ว อาจเรียกได้ว่าเป็นการขายตรงด้วย

2.3.3 การขายตรงกับการขายตามคำพรรณนา

สำหรับการขายตามคำพรรณนา (Sale by description) นั้น หมายถึง การที่ผู้ซื้อไม่มีโอกาสตรวจตราคุณภาพของสินค้า ซึ่งอาจพรรณนาด้วยวาจาหรือเป็นรูปภาพหรือลายลักษณ์อักษรตามสมุดภาพ (catalog) ก็ได้²¹ จึงกล่าวได้ว่าการขายตามคำพรรณนาตามปกติคือ การขายที่ผู้ซื้อไม่เห็นและตรวจตราทรัพย์สินที่ขาย แต่ได้ตกลงซื้อโดยเชื่อคำบรรยายถึงลักษณะรูปพรรณสัณฐานและคุณภาพของทรัพย์สิน²²

ดังนั้น การขายตามคำพรรณนาผู้ขายจึงต้องพรรณนา บรรยาย ให้ผู้ซื้อเชื่อในลักษณะ คุณสมบัติ คุณภาพของทรัพย์สินที่ขายและผู้ซื้อตกลงซื้อ เพราะเชื่อในคำพรรณนาดังกล่าว โดยผู้ขายต้องส่งมอบทรัพย์สินให้ตรงตามคำพรรณนา กรรมสิทธิ์ยังไม่โอนไปยังผู้ซื้อจนกว่าจะได้ส่งมอบทรัพย์สินที่ขายให้ตรงตามคำพรรณนาเสียก่อน²³ ถ้าผู้ขายส่งทรัพย์สินมาให้ใช้

¹⁸ ประพันธ์ ศาตะมาน และ ไพจิตร ปุญญพันธ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะซื้อขาย, หน้า 130 .

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 134 .

²⁰ ปรีชา สุมาวงศ์, คำบรรยายลักษณะวิชากฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้, (กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2528), หน้า 336.

²¹ วิษณุ เครื่องงาม, คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้, หน้า 248.

²² ปรีชา สุมาวงศ์, คำบรรยายลักษณะวิชากฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้, หน้า 367.

²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 372.

ไม่ได้ประโยชน์สมดังคำพรรณนา ผู้ซื้อที่มีสิทธิบอกปัดเสียและเรียกค่าเสียหายได้²⁴ หรือบังคับให้ผู้ขายปฏิบัติตามสัญญา หรือเลิกสัญญาและเรียกค่าสินไหมทดแทนด้วยก็ได้²⁵

จะเห็นได้ว่าหากในการขายตรงผู้ขายตรงพรรณนาถึงคุณลักษณะ คุณสมบัติ และคุณภาพของสินค้าให้ผู้บริโภคฟังจนผู้บริโภคเชื่อและตกลงซื้อตามที่ผู้ขายพรรณนา การขายนั้นก็จะเป็นการขายตามคำพรรณนา ซึ่งจะต้องตกอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายลักษณะซื้อขาย เช่นเดียวกับกรณีการขายตามตัวอย่าง ส่วนการขายตามคำพรรณนาที่จะเรียกได้ว่าเป็นการขายตรงนั้น จะต้องเกิดขึ้น ณ สถานที่ที่มีใช้สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ

2.3.4 การขายตรงกับการขายเพื่อชอบ

สำหรับการขายเพื่อชอบนั้นคือ การซื้อขายกันโดยมีเงื่อนไขว่าให้ผู้ซื้อได้มีโอกาสตรวจดูทรัพย์สินก่อนรับซื้อ ดังนั้น การขายเพื่อชอบ จึงเป็นการขายที่ผู้ขายส่งมอบทรัพย์สินให้ผู้ซื้อโดยมีเงื่อนไขว่า ให้ผู้ซื้อได้มีโอกาสตรวจดูทรัพย์สินก่อนรับซื้อ²⁶ ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวนี้เป็นเงื่อนไขบังคับก่อน²⁷ เพราะผู้ซื้อจะซื้อหรือไม่ก็ได้หากผู้ซื้อไม่พอใจ การซื้อขายก็ยังไม่เป็นผล หากผู้ซื้อพอใจและแสดงเจตนาว่าจะรับซื้อทรัพย์สินนั้นหรือผู้ซื้อไม่บอกกล่าวไม่รับซื้อภายในเวลาที่กำหนด หรือผู้ซื้อไม่ส่งคืนทรัพย์สินภายในเวลาที่กำหนด หรือผู้ซื้อใช้ราคาบางส่วนหรือทั้งหมด หรือผู้ซื้อจำหน่ายทรัพย์สินนั้น หรือทำประการอื่นใดโดยปริยายว่ารับซื้อดังนี้ สัญญาซื้อขายเพื่อชอบก็จะสมบูรณ์ กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินจะโอนไปยังผู้ซื้อเมื่อผู้ซื้อได้ตรวจดูทรัพย์สินนั้นและยอมรับซื้อเด็ดขาดกันไป²⁸ ในกรณีที่ผู้ซื้อไม่พอใจในทรัพย์สิน การซื้อ

²⁴ ประพันธ์ ศาตะมาน และ ไพจิตร ปุญญพันธ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะซื้อขาย, หน้า 132.

²⁵ ปรีชา สุมาวงศ์, คำบรรยายลักษณะวิชากฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้, หน้า 372.

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 376.

²⁷ ประพันธ์ ศาตะมาน และ ไพจิตร ปุญญพันธ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะซื้อขาย, หน้า 135.

²⁸ วิษณุ เครื่องงาม, คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้, หน้า 283.

ขายก็จะเป็นผล²⁹ มีข้อพึงสังเกตคือ การขายเพื่อชอบ ผู้ซื้อและผู้ขายตกลงทำสัญญากันแล้ว หากแต่ตกอยู่ในบังคับแห่งเงื่อนไข³⁰

ดังนั้น หากในการขายตรงผู้ขายตรงส่งมอบทรัพย์สินให้ผู้ซื้อตรวจดูก่อนรับซื้อ และตกลงว่าหากผู้ซื้อไม่พอใจก็ไม่ต้องรับซื้อ วิธีการขายดังกล่าวถือเป็นการขายเพื่อชอบซึ่งจะต้องตกอยู่ในบังคับของกฎหมายลักษณะซื้อขาย อย่างไรก็ตาม การขายเพื่อชอบที่จะเรียกได้ว่าเป็นการขายตรงนั้นจะต้องเกิดขึ้น ณ สถานที่ที่มีใช้สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระด้วย

อาจกล่าวได้ว่า วิธีการขายทั้งสามลักษณะตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติไว้ ไม่ว่าจะเป็นการขายตามตัวอย่าง หรือตามคำพรรณนา หรือการขายเพื่อชอบ เกิดขึ้น ณ สถานที่ใดก็ได้ ไม่ว่าจะเป็นสถานประกอบการตามปกติ เช่น ห้างสรรพสินค้า ร้านค้าปลีก หรือตลาด หรือที่พักอาศัยของผู้บริโภค แต่การขายตรงจะต้องเกิดขึ้น ณ สถานที่ที่มีใช้สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ จึงกล่าวได้ว่าการขายตรงเป็นการซื้อขายตามกฎหมายลักษณะซื้อขาย ซึ่งอาจเข้าลักษณะเป็นการขายตามตัวอย่าง ขายตามคำพรรณนา หรือขายเพื่อชอบก็ได้แล้วแต่กรณี แต่ที่สำคัญคือ การซื้อขายที่เป็นการขายแบบ "ขายตรง" นั้นจะต้องเกิดขึ้น ณ สถานที่ที่มีใช้สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ

2.4 ลักษณะความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้ขายตรง

เนื่องจากการประกอบธุรกิจขายตรง จะมีทั้งผู้ขายตรงที่เป็นตัวแทนขายตรงและที่เป็นผู้จำหน่ายอิสระ โดยตัวแทนขายตรง หมายถึง พนักงานขายที่เป็นลูกจ้าง หรือตัวแทนของผู้ประกอบธุรกิจขายตรง ส่วนผู้จำหน่ายอิสระ หมายถึง ผู้ขายที่เป็นผู้ซื้อสินค้าจากผู้ประกอบธุรกิจไปขายต่อให้แก่ผู้บริโภคโดยได้รับประโยชน์จากการขาย แต่ไม่มีความสัมพันธ์ในฐานะลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้ประกอบธุรกิจ

ดังนั้น ลักษณะความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้ขายตรงทั้งที่เป็นตัวแทนขายตรงและผู้จำหน่ายอิสระนั้น จะแตกต่างกันในรายละเอียดต่อไปนี้

²⁹ ประพันธ์ ศาตะมาน และ ไพจิตร ปุญญพันธ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะซื้อขาย, หน้า 135.

³⁰ ปรีชา สุมาวงศ์, คำบรรยายลักษณะวิชากฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้, หน้า 376.

2.4.1 ตัวแทนขายตรง

ในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจมีตัวแทนขายตรงทำหน้าที่ในการนำสินค้าของตนไปขายให้ผู้บริโภค โดยผู้ประกอบการจะจ่ายค่าตอบแทนในรูปแบบของเงินเดือน หรือค่าคอมมิชชั่นจากยอดขายให้แก่ตัวแทนขายตรงเหล่านั้น อีกทั้งผู้ประกอบการก็มีอำนาจควบคุมบังคับบัญชาการทำงาน of ตัวแทนขายตรงด้วย ส่วนตัวแทนขายตรงเองก็ตกลงที่จะทำงานในหน้าที่ดังกล่าวให้ผู้ประกอบการ การทำงานของตัวแทนขายตรงจึงมีลักษณะเป็นการทำงานให้ผู้ประกอบการเพื่อประสงค์สิ่งตอบแทนที่เรียกว่าสินจ้าง และฝ่ายผู้ประกอบการก็มีความประสงค์ที่จะใช้แรงงานของตัวแทนขายตรง คือ การให้ไปขายสินค้า โดยตกลงให้สินจ้างตอบแทนตลอดระยะเวลาที่ตัวแทนขายตรงทำงานให้ ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้จึงเป็นความสัมพันธ์ภายใต้สัญญาจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 575 เพราะวัตถุประสงค์ตามสัญญาจ้างแรงงาน คือ การที่ฝ่ายหนึ่งตกลงทำงานให้อีกฝ่ายหนึ่ง เพื่อประสงค์สิ่งตอบแทนที่เรียกว่า สินจ้าง และอีกฝ่ายหนึ่งตกลงให้สินจ้างตอบแทนตลอดระยะเวลาที่อีกฝ่ายหนึ่งทำงานให้ อีกทั้งฝ่ายที่เป็นนายจ้างจะมีอำนาจในการควบคุมบังคับบัญชาการทำงาน of ฝ่ายที่เป็นลูกจ้างอีกด้วย ซึ่งความสัมพันธ์ในลักษณะนี้มีไม่มากนักในระบบการขายตรง แต่อาจจะพบได้ในการประกอบธุรกิจขายตรงแบบชั้นเดียว

ในกรณีที่ผู้ประกอบการให้ตัวแทนขายตรงนำสินค้า หรือแคตตาล็อกรายการสินค้าไปเสนอต่อผู้บริโภคหากผู้บริโภคสนใจสั่งซื้อสินค้ารายการใดก็สั่งซื้อผ่านทางตัวแทนขายตรง ตัวแทนขายตรงจะนำคำสั่งซื้อของผู้บริโภคไปแจ้งแก่ผู้ประกอบการ จากนั้นผู้ประกอบการก็จะจัดส่งสินค้าตามใบสั่งซื้อให้ตัวแทนขายตรง โดยให้ระยะเวลาแก่ตัวแทนขายตรงในการนำเงินค่าสินค้ามาชำระ (ให้เครดิต) เช่น ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ตัวแทนขายตรงรับสินค้า เป็นต้น เมื่อตัวแทนขายตรงได้รับสินค้าแล้วจะเป็นผู้นำสินค้าไปส่งมอบให้ผู้บริโภคและเก็บเงินค่าสินค้าจากผู้บริโภคส่งให้ผู้ประกอบการ โดยผลประโยชน์ตอบแทนที่ตัวแทนขายตรงจะได้รับ คือ ส่วนต่างระหว่างราคาขายส่งกับราคาขายปลีก และค่าคอมมิชชั่นเมื่อครบสิ้นเดือนซึ่งคิดคำนวณจากยอดขายสินค้า

พฤติกรรมในลักษณะดังกล่าว เมื่อพิจารณาในแง่กฎหมายเรื่องตัวแทนแล้ว อาจตกอยู่ภายใต้หลักกฎหมายในเรื่องตัวแทนเซ็ด เพราะการกระทำของตัวแทนขายตรงที่ปรากฏต่อบุคคลภายนอก อาจทำให้บุคคลภายนอกหลงเชื่อว่า ตัวแทนขายตรงเป็นตัวแทนของผู้ประกอบการ³¹ จึงทำให้ผู้ประกอบการต้องผูกพันต่อบุคคลภายนอกหรือผู้บริโภคเสมือนว่า

³¹ กมล สนธิเกษตริน, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยตัวแทนและนายหน้า, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สุทธินสารการพิมพ์ , 2527) , หน้า 23. อ้างถึงใน

ตัวแทนขายตรงเป็นตัวแทนของตนเอง แม้ผู้ประกอบการไม่ประสงค์ที่จะตั้งให้ตัวแทนขายตรงเป็นตัวแทนของตนในการขายสินค้าก็ตาม หนึ่ง บุคคลที่จะต้องรับผิดชอบในตัวการนั้น ต้องรู้และปรากฏว่ามีการยินยอมให้บุคคลนั้นกระทำการเช่นนั้นด้วย ดังนั้น ผู้ประกอบการจะต้องรับผิดชอบต่อผู้บริโภคเสมือนว่าตนเป็นตัวการ ก็ต่อเมื่อผู้ประกอบการรู้แล้วยอมให้ตัวแทนขายตรงแสดงตนเป็นตัวแทนของตนโดยมิได้ปฏิเสธหรือทักท้วงแต่ประการใด อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ไม่ค่อยปรากฏในทางปฏิบัติมากนัก เพราะความผูกพันตามสัญญาตัวแทน ทำให้ผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบต่อตัวแทนขายตรงและผู้บริโภค ทั้งในทางสัญญาและในทางละเมิด ผู้ประกอบการจึงส่วนใหญ่จึงมักไม่ผูกพันกับตัวแทนขายตรงภายใต้สัญญาตัวแทน

2.4.2 ผู้จำหน่ายอิสระ

ในระบบการขายตรงแบบมีผู้จำหน่ายอิสระ ผู้ประกอบการก็มักจะทำสัญญากับผู้ขายตรงโดยกำหนดให้ผู้สนใจจะนำสินค้าของตนไปจำหน่าย ต้องมาสมัครเป็นสมาชิกหรือเป็นผู้จำหน่ายอิสระของผู้ประกอบการ เมื่อสมัครเป็นสมาชิกแล้ว ผู้ขายตรงก็จะมีสถานะเป็นผู้จำหน่ายอิสระของผู้ประกอบการ มีสิทธิซื้อสินค้าในราคาสมาชิก โดยผู้ประกอบการจะขายสินค้าเสร็จเด็ดขาดให้แก่ผู้จำหน่ายอิสระในราคาขายส่ง แล้วผู้จำหน่ายอิสระจึงไปขายต่อให้ผู้บริโภคเอง รายได้ของผู้ประกอบการจะมาจากการขายสินค้าให้ผู้จำหน่ายอิสระ ไม่ใช่ได้มาจากการขายสินค้าให้ผู้บริโภค เมื่อขายสินค้าให้ผู้จำหน่ายอิสระแล้ว ผู้จำหน่ายอิสระนำไปขายต่อหรือจะนำไปใช้เองก็สุดแท้แต่ผู้จำหน่ายอิสระ กำไรขาดทุนก็เป็นภาระของผู้จำหน่ายอิสระ รายได้ของผู้จำหน่ายอิสระนอกจากจะมาจากส่วนต่างของราคาขายปลีกแล้ว ยังมาจากยอดขายที่สามารถนำไปคำนวณค่าตอบแทนการขาย ซึ่งสุดแต่ข้อตกลงระหว่างผู้ประกอบการกับผู้จำหน่ายอิสระอีกด้วย นอกจากนี้ ในสัญญายังมีข้อกำหนดอีกมากมาย เช่นในกรณีที่ผู้จำหน่ายอิสระจะนำสินค้าไปขายต่อ ผู้จำหน่ายอิสระจะต้องขายสินค้าในราคาที่คุณประกอบการกำหนดเท่านั้น หรือข้อกำหนดห้ามผู้จำหน่ายอิสระนำสินค้าไปวางขายตามร้านค้า หรือห้ามมิให้ผู้จำหน่ายอิสระแสดงตนเป็นตัวแทนของผู้ประกอบการ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ ผู้ประกอบการมิได้มีวัตถุประสงค์ที่จะใช้แรงงานของผู้จำหน่ายอิสระ และผู้จำหน่ายอิสระก็มิได้มีวัตถุประสงค์ที่จะทำงานให้ผู้ประกอบการเพื่อหวังเงินจ้าง อีกทั้งผู้ประกอบการก็ไม่มีอำนาจบังคับบัญชาผู้จำหน่ายอิสระ จึงมิใช่

สัญญาจ้างแรงงาน และมีใช้ตัวการตัวแทนตามสัญญาตัวแทน ดังนั้น ความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าว จึงเป็นความสัมพันธ์ภายใต้ข้อตกลงที่เป็นสัญญาต่างตอบแทน

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ผู้จำหน่ายอิสระซื้อสินค้าจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อนำไปขายต่อ นั้น ผู้ประกอบธุรกิจมักจะกำหนดราคาขายปลีกไว้ โดยห้ามผู้จำหน่ายอิสระขายสินค้าสูงหรือต่ำกว่าราคาที่กำหนดและห้ามผู้จำหน่ายอิสระนำสินค้าไปวางขายตามร้านค้าด้วย เหตุผลที่ผู้ประกอบธุรกิจต้องกำหนดข้อห้ามในลักษณะดังกล่าวนี้ เนื่องจากเพื่อเป็นการรักษาราคาขายในตลาดขายตรงให้เกิดความแน่นอนของราคาและไม่ผันผวนจนกระทบถึงธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจ หากผู้จำหน่ายอิสระฝ่าฝืน อาจมีผลทำให้ผู้ประกอบธุรกิจเลิกสัญญาเป็นสมาชิก

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับผู้จำหน่ายอิสระจะผูกพันกันในลักษณะของสัญญาต่างตอบแทน ซึ่งอยู่ในรูปของสัญญาสมัครเป็นผู้จำหน่ายอิสระและสัญญาซื้อขายสินค้าที่จะนำไปขายต่อ ผลทางกฎหมายคือ เกิดการตัดตอนของนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับผู้บริโภคที่เป็นผู้ซื้อจากผู้จำหน่ายอิสระ และทำให้ไม่อาจใช้สิทธิตามสัญญากับผู้ประกอบธุรกิจได้

จะเห็นได้ว่า สถานะและความสัมพันธ์ของผู้ประกอบธุรกิจกับผู้ขายตรงจะเป็นตามหลักกฎหมายเรื่องใดนั้น ต้องพิจารณาข้อเท็จจริงแต่ละกรณี ซึ่งเท่าที่ปรากฏในปัจจุบันผู้ขายตรงอาจเป็นลูกจ้างคือเป็นตัวแทนขายตรง หรือเป็นผู้จำหน่ายอิสระก็ได้

2.5 รูปแบบของแผนการจ่ายผลตอบแทนที่ใช้ในการขายตรง

ในธุรกิจขายตรงนั้น ผู้ประกอบธุรกิจจะมีวิธีการหรือรูปแบบในการจ่ายผลตอบแทนให้แก่ผู้ขายตรงและมีวิธีการในการจัดองค์กรการขายที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของการดำเนินธุรกิจขายตรง ซึ่งรูปแบบการจ่ายผลตอบแทนและการจัดองค์กรการขายนี้ ในธุรกิจขายตรงมักเรียกว่า "แผนการจ่ายผลตอบแทน" หรือ "แผนการตลาด" ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 รูปแบบใหญ่ๆ คือ

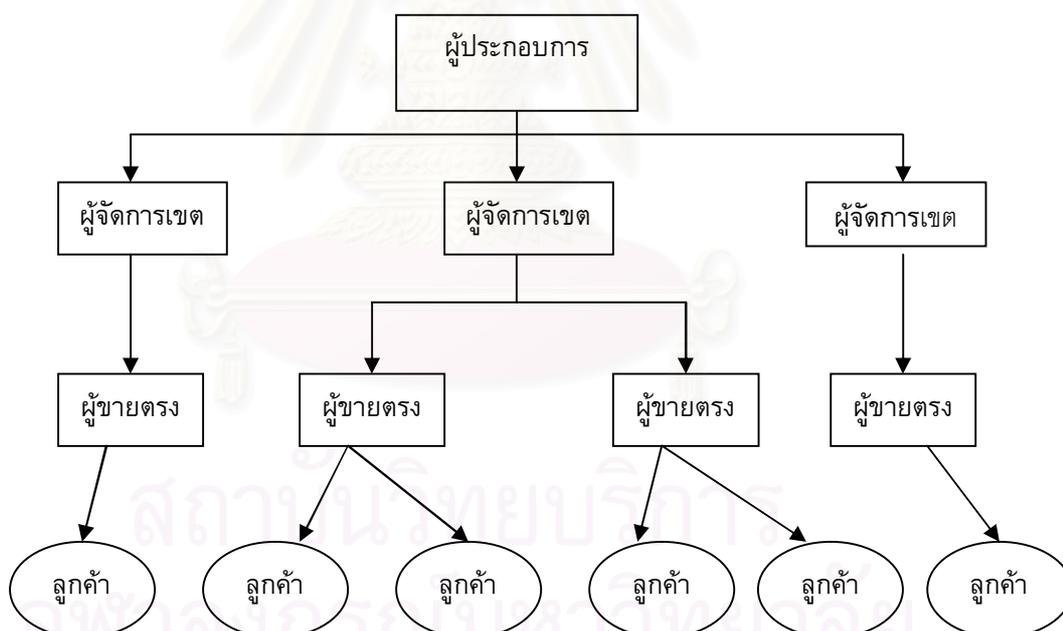
2.5.1 แผนการขายตรงแบบชั้นเดียว (Single Level Marketing : SLM)

แผนการขายตรงแบบชั้นเดียว (Single Level Marketing : SLM) เป็นแผนการขายตรงที่ตัวแทนขายตรง หรือผู้จำหน่ายอิสระนำสินค้าจากผู้ประกอบธุรกิจไปขายให้กับผู้บริโภคโดยตรง ซึ่งรูปแบบการขายอาจใช้การเคาะประตูบ้านหรือวิธีจัดงานสังสรรค์

(Party selling) หรือรูปแบบอื่นๆ แล้วแต่นโยบายของแต่ละบริษัท ตัวแทนขายตรงจะได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนหรือคอมมิชชั่น ส่วนผู้จำหน่ายอิสระจะได้ผลตอบแทนเป็นอัตราส่วนจากยอดขาย การขายตรงแบบชั้นเดียว ผู้ขายตรงจะไม่สามารถสร้างทีมขายของตนเองได้ จึงไม่มีสิทธิได้ผลประโยชน์จากการขายของผู้ขายตรงคนอื่นๆ

ตัวแทนขายตรง หรือผู้จำหน่ายอิสระในระบบนี้ จะไม่มีหน้าที่ในการหาสมาชิก มีหน้าที่เพียงขายสินค้าและให้บริการเท่านั้น การชักชวนสมาชิกรายใหม่เข้ามาร่วมงานเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจ³² จุดด้อยของแผนการขายตรงแบบชั้นเดียว คือ โอกาสการสร้างรายได้จะน้อยกว่าแผนการขายตรงแบบหลายชั้น เนื่องจากไม่มีค่าตำแหน่งหรือค่าบริการ ฉะนั้นยอดขายจึงเป็นสิ่งที่สร้างรายได้ให้สูงขึ้น ผู้ประกอบธุรกิจที่ใช้แผนการขายตรงแบบชั้นเดียว อาทิเช่น มิสทีน ฮานาโกะ เป็นต้น

แผนภูมิการขายตรงแบบชั้นเดียว



³² ฝ่ายสารสนเทศศูนย์ข้อมูลมติชน, "ขายตรงยุคโลกาภิวัตน์" ประชาชาติธุรกิจ (24-26 พฤศจิกายน 2540) : 51.

2.5.2 แผนการขายตรงแบบหลายชั้น (Multi Level Marketing: MLM)

แผนการขายตรงแบบหลายชั้น (Multi Level Marketing: MLM) เป็นรูปแบบหนึ่งของแผนการจ่ายผลตอบแทนในระบบขายตรง โดยสมาคมการขายตรงแห่งประเทศไทยได้ให้นิยามแผนการขายตรงแบบหลายชั้นไว้ว่า "การขายตรงแบบหลายชั้น หมายถึง แผนการตลาดซึ่งประกอบด้วยลำดับขั้นของพ่อค้าและผู้จัดจำหน่าย ซึ่งเป็นอิสระจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ผลิตหนึ่งลำดับขั้นหรือมากกว่า บุคคลแต่ละชั้นได้รับผลตอบแทนบางส่วนจากการขายปลีก ซึ่งทำโดยบุคคลที่เข้าเป็นผู้นำเข้าสู่แผนการตลาด อบรมการขาย กระตุ้น หรือสนับสนุนสินค้า ค่าคอมมิชชั่นหรือผลกำไรที่เพิ่มขึ้น ขึ้นอยู่กับการขายของผู้จัดจำหน่ายทั้งหลายในการขายสินค้าให้แก่ผู้บริโภค"³³

การขายตรงแบบหลายชั้น เป็นวิธีการหนึ่งในหลายๆ วิธีในการจัดการองค์กรและการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้จำหน่ายสินค้าในธุรกิจขายตรง หากจะกล่าวให้ชัดเจนที่สุดแล้วการขายตรงแบบหลายชั้น ก็คือ แผนการจ่ายค่าตอบแทนนั่นเอง โดยค่าตอบแทนที่ผู้จำหน่ายจะได้รับจะมาจาก 2 ทาง คือ ทางแรก ผู้จำหน่ายจะได้รับค่าตอบแทนจากการขายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภค และทางที่สอง ผู้จำหน่ายจะได้รับค่าตอบแทนจากการขายหรือการซื้อสินค้าของผู้จำหน่ายรายอื่นที่ตนเป็นผู้ชักชวนเข้ามาเป็นสมาชิก นอกจากนั้น ยังได้รับค่าตอบแทนจากการขายของกลุ่ม หรือสายงาน หรือผู้จำหน่ายรายอื่นที่ตนเป็นผู้ชักชวนเข้ามาเป็นสมาชิกอีกด้วย ดังนั้น การขายตรงแบบหลายชั้น จึงเปิดให้โอกาสแก่ผู้ขายตรงที่จะมีธุรกิจเป็นของตนเอง รวมทั้งพัฒนา ฝึกฝน องค์กรการขาย หรือเครือข่ายของตน

สิ่งสำคัญในระบบการขายตรงแบบหลายชั้น คือ ค่าตอบแทนที่ได้รับนั้นจะมาจากการขายสินค้า หรือบริการให้แก่ผู้บริโภคคนสุดท้าย ผู้บริโภคคนสุดท้ายในที่นี้หมายความว่า รวมถึง ผู้จำหน่ายที่ซื้อสินค้าเพื่อใช้ด้วยตนเองหรือใช้ภายในครอบครัวด้วย จะไม่มีค่าตอบแทนที่ได้รับจากการชักชวนสมาชิกเข้าสู่แผนงานแต่เพียงอย่างเดียว

อาจสรุปลักษณะของการขายตรงแบบหลายชั้นได้ดังนี้

1. ผู้ขายตรงไม่ได้เป็นลูกจ้างของบริษัท ทุกคนเป็นผู้จำหน่ายอิสระ ซื้อสินค้าจากบริษัทแล้วนำไปขายปลีกให้ลูกค้าและขายส่งให้ทีมงานขาย
2. ลูกค้าที่ซื้อสินค้าสามารถเข้ามาเป็นผู้ขายตรงได้ในเวลาเดียวกัน

³³ สุทธิกรณ์ ลิบน้อย, "มาตรการทางกฎหมายอาญาในการควบคุมการขายตรง", หน้า 17.

3. ผู้ขายตรงจะทำหน้าที่ทั้งขายและให้บริการกับลูกค้าและทีมขายของตนและสามารถชักชวนบุคคลอื่นให้เข้ามาเป็นสมาชิกร่วมทีมของตนได้³⁴
4. เน้นการขายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภค
5. มีความสัมพันธ์กันระหว่างการขายสินค้าหรือบริการ กับการหาสมาชิก
6. ตำแหน่งในองค์กรขายของผู้ขายตรง แบ่งเป็นหลายระดับขึ้นอยู่กับยอดขายและจำนวนสมาชิกในสายของตน
7. ผู้ขายตรง สามารถสร้างทีมขายและบริหารทีมขายของตนเองได้
8. รายได้ที่จะได้รับการขายแบบหลายชั้นนี้ จะมาจาก 2 ทางคือ ทางแรก ผู้ขายตรงจะได้รับค่าตอบแทนจากการที่ตนขายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภค หรือผู้ขายตรงรายอื่นในที่มงานของตน และทางที่สอง ผู้ขายตรงจะได้รับค่าตอบแทนจากการขายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภคโดยผู้ขายตรงรายอื่นที่อยู่ในที่มงานของตน และได้รับค่าตอบแทนจากยอดรวมจากการขายของที่มงานของตนด้วย รูปแบบของค่าตอบแทนอาจอยู่ในรูปของค่าคอมมิชชั่น หรือโบนัส หรือได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น หรือรางวัลพิเศษต่างๆ เช่น ไปได้เที่ยวต่างประเทศ เป็นต้น

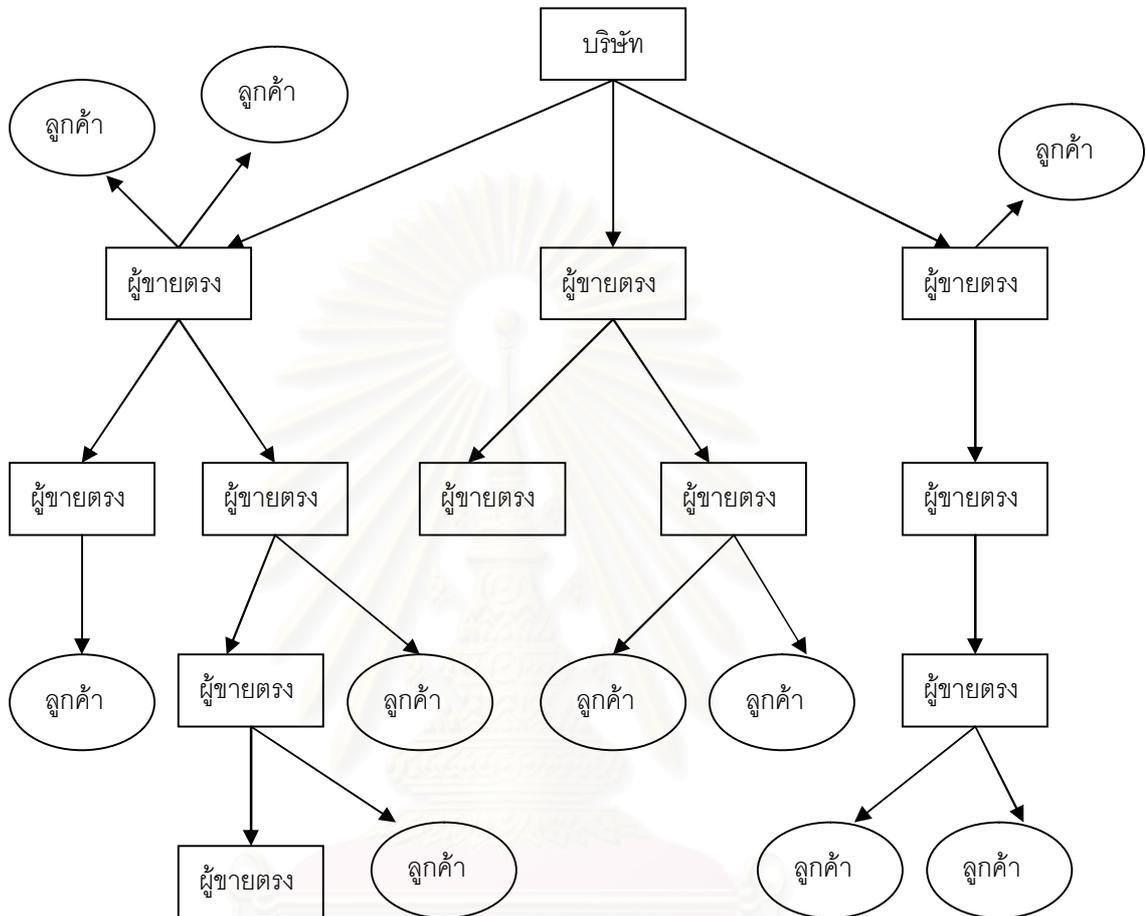
บริษัทที่ใช้ระบบการขายแบบหลายชั้นมีมากมายหลายบริษัท เช่น Amway

นุสกิน สุพรีเตอร์ม เป็นต้น

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁴ ฝ่ายสารสนเทศศูนย์ข้อมูลมติชน, "ขายตรงยุคโลกาภิวัตน์", หน้า 51

แผนภูมิการขายตรงแบบหลายชั้น



2.6 จรรยาบรรณธุรกิจขายตรง

2.6.1 จรรยาบรรณธุรกิจขายตรงโลก

สมาพันธ์ขายตรงโลก หรือ WORLD FEDERATION OF DIRECT SELLING ASSOCIATIONS (WFDSA) เป็นองค์กรเอกชนที่จัดตั้งขึ้นโดยมิได้มุ่งหวังการหาทำกำไรในเชิงธุรกิจ แต่ต้องการเผยแพร่ธุรกิจขายตรงให้เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางในระดับนานาชาติ ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2521 ประกอบด้วยสมาชิกสมาคมขายตรงจากประเทศต่างๆ ทั่วโลกมากกว่า 50 ประเทศ โดยมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา หน้าที่หลักของสมาพันธ์ คือ ให้การสนับสนุนสมาคมขายตรงในแต่ละประเทศทั่วโลก โดยจัดให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล

ทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการศึกษา การสื่อสาร การคุ้มครองและรักษาสิทธิประโยชน์ของผู้บริโภค ตลอดจนมุ่งยกระดับของอุตสาหกรรมการขายตรงให้มีมาตรฐานและมีจรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจขายตรง

จรรยาบรรณธุรกิจขายตรงโลกบัญญัติขึ้น โดยสมาพันธ์การขายตรงโลก ร่วมกับสมาคมขายตรงในประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิกของสมาพันธ์ โดยถือเป็นข้อปฏิบัติข้อหนึ่งของการสมัครเป็นสมาชิกและการดำรงสมาชิกภาพในสมาพันธ์ ซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจที่เป็นสมาชิกของสมาคมขายตรง ต้องยอมรับและให้สัญญาว่าจะปฏิบัติตามข้อบังคับของจรรยาบรรณทุกประการ

จรรยาบรรณธุรกิจขายตรงโลกนี้ ไม่ใช่กฎหมาย แต่ถือเป็นมาตรการดูแลควบคุมตนเองที่วงการธุรกิจขายตรงบัญญัติขึ้นมา ซึ่งสมาชิกต้องปฏิบัติตามอย่างมีมาตรฐานทางจริยธรรมในการดำเนินธุรกิจ ซึ่งแยกออกเป็นจรรยาบรรณธุรกิจขายตรงโลกต่อผู้บริโภค และจรรยาบรรณธุรกิจขายตรงโลกต่อผู้ขายตรง ระหว่างผู้ขายตรงและระหว่างบริษัทสมาชิก

สำหรับในส่วนที่สำคัญ คือ จรรยาบรรณธุรกิจขายตรงโลกต่อผู้บริโภคนั้นสามารถสรุปได้ดังนี้

1. ตัวแทนขายตรงจะต้องไม่ใช่กลยุทธ์การขายในรูปแบบลักษณะที่ชวนให้เข้าใจผิดลวงล่อหรือไม่ยุติธรรม
2. ตัวแทนขายตรงจะต้องแสดงสถานภาพที่แท้จริงของตนให้ผู้บริโภคที่สนใจได้รับทราบโดยผู้บริโภคไม่ต้องร้องขอตั้งแต่เริ่มทำการเสนอขาย และจะต้องระบุชื่อกิจการที่ตนสังกัด สินค้าที่นำเสนอและจุดประสงค์ของการเชิญชวน ในกรณีการขายแบบเป็นกลุ่มตัวแทนขายตรงต้องระบุจุดประสงค์ของการชุมนุมให้เจ้าภาพและผู้เข้าร่วมฟังได้ทราบอย่างชัดเจน
3. การอธิบายและการสาธิตสินค้าที่นำเสนอ จะต้องมีความสมบูรณ์ครบถ้วนและถูกต้องโดยเฉพาะเรื่องของราคาสินค้า ราคาสินค้าเงินเชื่อ วิธีการชำระเงิน ระยะเวลาการพิจารณาสินค้า สิทธิการรับคืนสินค้า ระยะเวลาการรับประกัน การบริการหลังการขายและการส่งมอบสินค้า
4. ตัวแทนขายตรงจะต้องตอบคำถามทุกคำถามเกี่ยวกับสินค้าและข้อเสนอโดยถูกต้องตามความเป็นจริง และเป็นที่น่าสนใจโดยทั่วกัน

5. ยื่นใบสั่งซื้อเป็นลายลักษณ์อักษรให้แก่ผู้บริโภคนั้น ขณะที่เสนอขายสินค้าหรือบริการตัวแทนขายตรงจะต้องยื่นใบสั่งซื้อเป็นลายลักษณ์อักษรให้แก่ผู้บริโภคนั้น ซึ่งจะต้องระบุชื่อบริษัทและตัวแทนขายตรง ที่อยู่ หมายเลขโทรศัพท์ และเงื่อนไขการขายให้ชัดเจน

6. ให้คำมั่นสัญญาด้วยวาจาตามที่ได้รับความเห็นชอบจากกิจการเท่านั้น

7. ธุรกิจขายตรงและตัวแทนขายตรงจะต้องตรวจสอบเอกสารต่าง ๆ ที่ใช้ในการขาย เช่น ใบสั่งซื้อ แค็ตตาล็อก คู่มือแนะนำสินค้า เงื่อนไขเกี่ยวกับเวลาในการส่งมอบสินค้า การขอรับเงินคืน ฯลฯ เอกสารทุกชนิดจะต้องมีความถูกต้อง

8. การรับประกันหรือการรับรองของตัวแทนขายตรง เงื่อนไข รายละเอียด และข้อจำกัดของการให้บริการหลังการขาย ชื่อและที่อยู่ของผู้รับประกัน ระยะเวลาการรับประกันและมาตรการการแก้ไข ในส่วนของผู้ซื้อจะระบุไว้อย่างชัดเจนในใบสั่งซื้อ หรือใบกรอกเอกสารอื่น ๆ ที่ส่งมาด้วย หรือในเอกสารที่แนบมาพร้อมกับสินค้า

9. เอกสารส่งเสริมการขาย การโฆษณา หรือเอกสารที่จัดส่งทางไปรษณีย์จะไม่มีข้อความบรรยาย รายละเอียดคุณสมบัติหรือภาพประกอบของสินค้า หรือชี้้นำให้เกิดความเข้าใจผิด หรือมีลักษณะลวงล่อจะระบุชื่อ และที่อยู่ หรือหมายเลขโทรศัพท์ของธุรกิจหรือตัวแทนขายตรงไว้ด้วย

10. ธุรกิจขายตรงและตัวแทนขายตรงจะไม่กล่าวคำอวดอ้าง หรือคำยืนยันที่มีได้รับอนุญาตหรือไม่เป็นความจริงล้าสมัยหรือไม่สามารถนำมาใช้ได้อีกต่อไป ไม่เกี่ยวข้องกับสินค้าที่นำเสนอหรือนำมาใช้ในลักษณะชี้้นำให้ผู้บริโภคเกิดความเข้าใจผิด

11. ธุรกิจขายตรงและตัวแทนขายตรงจะละเว้นไม่ใช้การเปรียบเทียบอันอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดและขัดต่อหลักการว่าด้วยการแข่งขันที่ยุติธรรม การเปรียบเทียบจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริงสามารถพิสูจน์ได้ จะไม่ให้ร้ายป้ายสีธุรกิจหรือสินค้าใด ๆ โดยไม่ยุติธรรมไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม และจะไม่นำชื่อหรือสัญลักษณ์การค้าของสินค้าหรือบริษัทอื่น ตลอดจนชื่อเสียงที่ผนวกกับสิ่งเหล่านี้มาหาผลประโยชน์โดยไม่ยุติธรรม

12. การติดต่อโดยส่วนตัวหรือทางโทรศัพท์ จะต้องกระทำในลักษณะพอเหมาะพอดีในช่วงเวลาที่เหมาะสม เพื่อมิให้เกิดผลการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้อื่น ตัวแทนขายตรงจะต้องหยุดการสาธิตหรือการเสนอขายเมื่อผู้บริโภคร้องขอ

13. ธุรกิจขายตรงและตัวแทนขายตรงจะไม่นำเอาความไว้วางใจของผู้บริโภคที่มอบให้มาแสดงผลประโยชน์ในทางมิชอบ จะต้องให้ความเคารพต่อการขาดประสพการณ์ของผู้บริโภค และจะไม่ฉวยโอกาสแสดงผลประโยชน์จากภัยความเจ็บป่วย การขาดความเข้าใจหรือความรู้ทางด้านภาษาของผู้บริโภค

14. ธุรกิจขายตรงและตัวแทนขายตรงจะต้องไม่โน้มน้าวให้ผู้บริโภคซื้อสินค้าหรือบริการ โดยอ้างกับผู้บริโภคว่าจะได้รับส่วนลดบางส่วนหรือเต็มราคา หากสามารถชักชวนให้ผู้บริโภคคนอื่น ๆ สั่งซื้อสินค้าอย่างเดียวกันนั้นกับตัวแทนขายตรง

15. ธุรกิจขายตรงและตัวแทนขายตรงจะต้องส่งมอบสินค้าตามใบสั่งซื้อของผู้บริโภคภายในระยะเวลาที่เหมาะสมหรือกำหนดไว้

สำหรับจรรยาบรรณธุรกิจขายตรงโลกต่อผู้ขายตรง ระหว่างผู้ขายตรงและระหว่างบริษัทสมาชิกนั้น ในภาพรวมจะมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องคุ้มครองตัวแทนขายตรงเพื่อส่งเสริมการแข่งขันอย่างยุติธรรมในขอบเขตของธุรกิจการค้าเสรี เพื่อยกระดับภาพพจน์ของธุรกิจขายตรงในสายตาของสาธารณชนทั่วไป และเพื่อนำเสนอโอกาสทางอาชีพในวงการธุรกิจขายตรงในด้านจริยธรรม โดยจรรยาบรรณในส่วนนี้ จะระบุถึงความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทผู้ประกอบธุรกิจขายตรงที่มีต่อผู้ขายตรง และความสัมพันธ์ระหว่างผู้ขายตรงด้วยกันเองในส่วนนี้เนื้อหาจะกล่าวถึงแนวทางปฏิบัติของบริษัทสมาชิกที่มีต่อผู้ขายตรงและแนวปฏิบัติของผู้ขายตรง นอกจากนี้ยังกล่าวถึงหลักการปฏิบัติต่อกันระหว่างบริษัทสมาชิกอย่างเป็นธรรม การห้ามแย่งผู้ขายตรงจากบริษัทสมาชิกอื่น และการห้ามให้ร้ายบริษัทสมาชิกอื่นด้วย

2.6.2 จรรยาบรรณธุรกิจขายตรงไทย

สมาคมขายตรงไทยเป็นสมาคมระดับชาติ ซึ่งมีผู้ประกอบธุรกิจขายตรงเข้าร่วมเป็นสมาชิก ทำหน้าที่เป็นตัวแทนพิทักษ์ผลประโยชน์ของผู้บริโภค ตลอดจนร่วมมือกับภาครัฐในการส่งเสริมนโยบายการค้า อุตสาหกรรม เศรษฐกิจ หน้าที่การเสียภาษี และสนับสนุนให้ประชาชนมีรายได้เพื่อส่งเสริมครอบครัว ด้วยเหตุนี้ บรรดาผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นสมาชิกของสมาคมต่างยอมรับด้วยเกียรติว่าตนจะต้องดำเนินธุรกิจอย่างยุติธรรมและตรงไปตรงมา รวมถึงการรับฟังและปรับปรุงวิธีการของตนให้ดีขึ้นหากได้รับการร้องเรียนจากผู้บริโภค อีกทั้งเพื่อส่งเสริมการแข่งขันอย่างยุติธรรมในขอบเขตของธุรกิจการค้าเสรี และเพื่อยกระดับภาพลักษณ์ของธุรกิจขายตรงในสายตาของสาธารณชนทั่วไป

สมาคมการขายตรงไทย หรือ THAI DIRECT SELLING ASSOCIATION (TDSA) ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2526 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจขายตรงให้เป็นที่ยอมรับมากขึ้นของผู้บริโภค สาธารณชนและภาครัฐ ให้คำปรึกษาและ

สนับสนุนภาครัฐในการร่างกฎหมายให้ผู้ประกอบอาชีพขายตรงปฏิบัติภายใต้ขอบเขตที่รัฐยอมรับ พัฒนาความรู้และแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นระหว่างสมาชิกเกี่ยวกับจรรยาบรรณธุรกิจขายตรง และส่งเสริมให้สมาชิกทุกบริษัทมีการปฏิบัติและการทำงานเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค

สำหรับนโยบายการบริหารงานของสมาคมขายตรงไทยในปัจจุบัน มีดังนี้

- ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการธุรกิจขายตรง และนักธุรกิจอิสระยึดมั่นในจรรยาบรรณของธุรกิจขายตรง
- สร้างให้สมาคมเป็นศูนย์กลางของข้อมูลแห่งการเรียนรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับธุรกิจขายตรงให้กับผู้ที่สนใจ ทั้งในกลุ่มของผู้ประกอบการและสาธารณชนทั่วไป
- เสริมสร้างและรักษาไว้ซึ่งชื่อเสียงและภาพลักษณ์ของสมาคม
- เผยแพร่ความเข้าใจที่ถูกต้องในธุรกิจขายตรงและสร้างความสัมพันธ์อันดีกับหน่วยงานภาครัฐ
- นำเสนอความแตกต่างระหว่างธุรกิจขายตรงที่ถูกต้องกับธุรกิจที่ผิดกฎหมายให้แก่สาธารณชนทั่วไป
- สร้างความแข็งแกร่งในการประกอบธุรกิจให้แก่บริษัทสมาชิกของสมาคม
- ปกป้องและดูแลสิทธิประโยชน์อันชอบธรรมตามกฎหมายของบริษัทสมาชิกที่ดำเนินธุรกิจอย่างถูกต้อง
- สร้างความสัมพันธ์ที่ดีในกลุ่มบริษัทสมาชิกของสมาคมและกลุ่มบริษัทผู้มุ่งหวัง
- ร่วมมือและประสานงานกับองค์กรภายในประเทศทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงองค์กรในระดับต่างประเทศ เช่น สมาพันธ์การขายตรงโลก (World Federation of Direct Selling Associations หรือ WFDSA) มูลนิธิเพื่อการศึกษาการขายตรง (Direct Selling Education Foundation หรือ DSEF)
- เพิ่มพูนศักยภาพการบริหารจัดการสมาคมเพื่อรองรับการเติบโตของธุรกิจขายตรงไทยในอนาคต

สำหรับจรรยาบรรณธุรกิจขายตรงไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องคุ้มครองและสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้บริโภค ส่งเสริมการแข่งขันอย่างยุติธรรมในขอบเขตของธุรกิจการค้าเสรี เพื่อยกระดับภาพพจน์ของธุรกิจขายตรงในสายตาสาธารณชนทั่วไป โดยได้รับหลักการและแนวทางจากจรรยาบรรณธุรกิจขายตรงโลก ซึ่งบัญญัติขึ้นสำหรับใช้เป็นบรรทัดฐาน

ที่จะยอมรับเป็นมาตรฐานขั้นต่ำในสมาคมขายตรงของประเทศต่างๆ ที่เป็นสมาชิกสมาพันธ์ขายตรงโลก

เมื่อผู้บริโภคร้องเรียนไปยังสมาคมขายตรงไทยเกี่ยวกับพฤติกรรม การเสนอขายสินค้า และการให้บริการอันไม่เหมาะสมของบริษัทสมาชิกของสมาคม สมาคมจะพิจารณา และหาวิธีการแก้ไขหากการกระทำดังกล่าวผิดต่อจรรยาบรรณ เมื่อบริษัทสมาชิกได้รับแจ้งจากสมาคมให้แก้ไขแล้ว หากไม่ปฏิบัติตามจรรยาบรรณและข้อบังคับของสมาคม จะได้รับการพิจารณาให้พ้นจากสภาพการเป็นสมาชิกของสมาคม

กล่าวโดยสรุป จรรยาบรรณธุรกิจขายตรงเป็นแนวทางในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคจากการขายตรงและยังเป็นบรรทัดฐานที่ดีในการกำกับดูแลบริษัทสมาชิกและผู้ขายตรง อีกทั้งยังสามารถช่วยคุ้มครองผู้ขายตรง มิให้ถูกบริษัทสมาชิกเอาเปรียบได้อีกด้วย

2.7 วิธีการหลอกลวงประชาชนที่ใช้ระบบการขายตรงเป็นจุดขาย

การประกอบธุรกิจขายตรง ผู้ประกอบธุรกิจจะมีแผนการจ่ายผลตอบแทน หรือแผนการตลาด อยู่ 2 รูปแบบใหญ่ๆ คือ แผนการขายตรงแบบชั้นเดียว (Single Level Marketing : SLM) และแผนการขายตรงแบบหลายชั้น (Multi Level Marketing: MLM)

วิธีการหลอกลวงประชาชนโดยใช้ระบบการขายตรงเป็นจุดขาย ไม่ใช่แผนการขายตรงแบบหลายชั้น เพราะแผนการขายตรงแบบหลายชั้นเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายและเป็นไปตามกลไกทางการตลาด แต่วิธีการหลอกลวงประชาชนโดยการระดมเครือข่ายโดยมิชอบ มีลักษณะคล้ายกับแชร์ลูกโซ่ที่แอบแฝงการขายตรง อันเป็นการฉ้อโกงประชาชน เป็นความผิดเกี่ยวกับการระดมเงินนอกระบบประเภทหนึ่ง โดยวิธีการดังกล่าวจะเลียนแบบแผนการขายตรงแบบหลายชั้น โดยอ้างหรือโฆษณาว่าเป็นการทำธุรกิจขายตรง จึงทำให้เกิดความสับสนและเข้าใจผิดเกิดขึ้น

วิธีการหลอกลวงประชาชนที่บิดเบือนใช้ระบบการขายตรงเป็นเครื่องมือ มีชื่อเรียกได้หลายชื่อ เช่น Pyramid scheme (แผนการขายแบบปิรามิด) Chain letters, Snow ball, Chain selling, Money games, Referral selling, Investment lotteries เป็นต้น แต่ชื่อที่มักนิยมเรียกกันทั่วไปคือ แผนการขายแบบปิรามิด ซึ่งมีผู้ให้คำนิยามของแผนการขายแบบปิรามิดไว้หลายท่าน อาทิเช่น สมาคมการขายแห่งประเทศไทยได้ให้ความหมายไว้ว่า “การขายแบบปิรามิด หมายถึง แผนการฉ้อโกง ซึ่งโดยทั่วไปมีลักษณะเป็นการลงทุนโดยสมาชิกใหม่คนหนึ่ง เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการหาสมาชิกอื่นในจำนวนที่เพิ่มขึ้นเข้ามาสู่โปรแกรมการตลาด โดยได้รับค่าตอบแทนเป็นเปอร์เซ็นต์ของเงินลงทุนของสมาชิกใหม่ การเอาเงินลงทุนคืนและการได้

กำไรสำหรับผู้มีส่วนร่วม ขึ้นอยู่กับการเพิ่มจำนวนสมาชิกใหม่ (มีลักษณะเหมือนจดหมายลูกโซ่) มากกว่าการขายสินค้าไปยังผู้บริโภค³⁵

คณะกรรมการการค้าแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา (The Federal Trade of Commission) ได้ให้นิยามความหมายไว้ว่า “แผนการขายแบบปิรามิด มีลักษณะเป็นการจ่ายโดยผู้เข้าร่วมจะลงทุนกับบริษัท เพื่อให้ได้รับสิทธิที่จะขายผลิตภัณฑ์ และได้รับเงินกลับคืนจากการชักชวนผู้อื่นให้เข้าร่วมในแผนการ ซึ่งการหาสมาชิกใหม่ไม่สัมพันธ์กับการขายผลิตภัณฑ์”³⁶

ในประเทศสหรัฐอเมริกา ศาลจะไม่ได้ให้คำจำกัดความที่รัดกุมสำหรับแผนการขายแบบปิรามิด ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากศาลต้องการที่จะให้เกิดความยืดหยุ่นในการปรับใช้กฎหมาย อย่างไรก็ตาม แผนการขายแบบปิรามิดมีรูปแบบพื้นฐานที่สำคัญอยู่ 2 รูปแบบ คือ

รูปแบบที่ 1 ผู้ซื้อหรือผู้ลงทุนจะต้องหาสมาชิกใหม่อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ได้กำไรจากการลงทุน จำนวนสูงสุดของผู้เข้าร่วมแผนนั้น คือ จำนวนของความเป็นไปได้ในการระดมสมาชิก

รูปแบบที่ 2 จำนวนของสมาชิกผู้ก่อตั้งจะมีจำกัด ผู้ที่ถูกคาดหวังจะให้เข้ามาเป็นสมาชิกจะถูกชักชวนให้ซื้อสิทธิก่อน และจะได้รับกำไรกลับคืนเป็นจำนวนมากจากการขายสมาชิก ส่วนผู้ที่เข้ามาหลังก็จะได้รับผลกำไรลดลง³⁷

ฝ่ายสารสนเทศศูนย์ข้อมูลมติชน ได้กล่าวถึงระบบการขายแบบปิรามิดว่า “ผู้สร้างระบบนี้ จะพยายามทำให้ระบบปิรามิดคล้ายกับระบบ MLM โดยการหาสินค้ามาประเภทหนึ่ง แล้วอ้างว่าตนทำธุรกิจขายสินค้าประเภทนั้นให้แก่ผู้บริโภค แต่ในความเป็นจริงไม่ได้ต้องการจะขายสินค้าอย่างแท้จริง แต่ต้องการที่จะได้เงินส่วนแบ่งที่ได้รับจากสมาชิกใหม่ หรือค่าหัวคิวเป็นจำนวนมาก การกำเนิดของระบบนี้เริ่มด้วยการหาจำหน่าย หรือสมาชิกใหม่จำนวนมาก อาทิ ต้องจ่ายเงิน 1,000 บาท เพื่อแลกกับตำแหน่งในระดับฐานปิรามิด โดยเงินจำนวนดังกล่าวจะถูกนำไปแบ่งเป็น 2 ส่วนโดย 500 บาทแรกจะเป็นของผู้ที่รับสมาชิกใหม่ (หรือคิดเป็นค่าคอมมิชชั่น

³⁵ Don Herman, “Profile of a fuller Brush Saleman”. P.406. อ้างถึงใน สุทธิกรณ์ ลิบน้อย, “มาตรการทางกฎหมายอาญาในการควบคุมการขายตรง”, หน้า 20.

³⁶ Robert J. Posch, Jr., The Complete Guide to Marketing and the Law (New Jersey: Prentice Hall, 1988) p. 480.

³⁷ สุทธิกรณ์ ลิบน้อย, “มาตรการทางกฎหมายอาญาในการควบคุมการขายตรง”, หน้า 21.

50%) และ 500 บาทหลังจะเป็นของผู้ที่อยู่ในระดับยอดของปิรามิด (หรือผู้สร้างระบบนี้ หรือบริษัทนั่นเอง) ถ้ามีผู้เข้าร่วมในระบบจนเต็มฐาน ผู้ที่อยู่ระดับยอดของปิรามิดจะได้รับเงินจำนวนมหาศาลและตำแหน่งจะหลุดไปให้คนถัดไปขึ้นมาแทน ซึ่งหมายความว่าต้องจะมีสมาชิกใหม่เข้ามาอยู่ในฐานของปิรามิดก่อน และผู้ที่เริ่มเข้าสู่ระบบนี้รายแรกๆ จะได้เงินจำนวนมาก ส่วนผู้ที่เข้ามาช้าย่อมมีความเสี่ยงสูง เพราะในความเป็นจริง การหาสมาชิกใหม่เข้าร่วมเป็นระบบนี้ มักจะมีจำนวนจำกัด”

โดยสรุปแล้ว แผนการขายแบบปิรามิดจะมีลักษณะดังนี้

- 1) การหาสมาชิกจะเป็นลักษณะของการล่ารายหัว คือเน้นการหาสมาชิกมากกว่าการขายสินค้าหรือบริการ
- 2) ผลประโยชน์หลักที่ผู้เข้าร่วมแผนการจะได้รับ จะมาจากการลงทุนของสมาชิกรายใหม่เป็นหลัก ไม่ใช่มาจากการขายสินค้าหรือบริการ
- 3) มักเก็บค่าสมาชิกในอัตราที่สูง หรือบังคับให้ซื้อสินค้าในจำนวนมาก
- 4) มักไม่รับซื้อสินค้าหรือรับซื้อคืน แต่มีเงื่อนไขมากมาย
- 5) แผนการขายแบบนี้จะไม่เน้นที่ตัวสินค้าหรือบริการ ตัวสินค้าหรือบริการจะเป็นเพียงข้ออ้างในการทำธุรกิจเพื่อปิดบังเจตนาที่แท้จริง
- 6) เป็นรูปแบบของการระดมเงินนอกระบบรูปแบบหนึ่ง
- 7) จุดขายที่สำคัญของแผนการนี้คือ สร้างรายได้จำนวนมากภายในระยะเวลาอันสั้นและใช้ความพยายามเพียงน้อยนิด

จะเห็นได้ว่า แผนการขายแบบปิรามิดถือเป็นแชร์ลูกโซ่ที่แอบแฝงเข้ามาโดยอาศัยรูปแบบการขายตรงแบบหลายชั้น ทำให้เกิดเป็นภาพซ้อนที่ไม่ชัดเจนว่าแผนการขายตรงแบบหลายชั้นต่างกับแผนการขายแบบปิรามิดหรือแชร์ลูกโซ่อย่างไร ดังนั้น เพื่อเป็นข้อสังเกตในการพิจารณา ผู้เขียนขอยกตารางเปรียบเทียบ ดังต่อไปนี้³⁸

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁸ วีระพงษ์ บุญโญภาส ,อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ , พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม ,2544) , หน้า 176.

**ตารางเปรียบเทียบความแตกต่างของ
แผนการขายตรงแบบหลายชั้นกับแผนการขายแบบปิรามิดหรือแชร์ลูกโซ่**

แผนการขายตรงแบบหลายชั้น	แผนการขายแบบปิรามิดหรือแชร์ลูกโซ่
<ol style="list-style-type: none"> 1. ค่าธรรมเนียมในการเริ่มต้นธุรกิจใช้เงินลงทุนต่ำเป็นค่าสมาชิกและชุดคู่มือการค้าในธุรกิจเท่านั้น 2. จำหน่ายสินค้าหลายชนิดที่มีคุณภาพสูง ยอดขายจะมาจากยอดการจำหน่ายสินค้าได้ซ้ำอีกเรื่อยๆ เน้นความพึงพอใจของลูกค้าเป็นสำคัญ บริษัทจะใช้งบประมาณจำนวนมาก เพื่อทำการวิจัยค้นคว้าและพัฒนาคุณภาพ 3. รับประกันคุณภาพและความพอใจในตัวสินค้าโดยการคืนเงิน 4. ตระหนักถึงการดำเนินธุรกิจในระยะยาวในทุกสาขาทุกประเทศ สิ่งนี้สำคัญมากเพราะบริษัทมีความรับผิดชอบต่อผู้ขาย ซึ่งเป็นผู้ดำเนินธุรกิจอย่างแท้จริง 5. การจ่ายผลตอบแทน รายได้และตำแหน่งจะขึ้นอยู่กับการทำงานของผูขาย นั่นคือ รายได้มาจากยอดขายที่ขายสินค้าได้ 6. การก่อตั้งธุรกิจขึ้นอยู่กับการขายสินค้าคุณภาพ ซึ่งคุ้มค่ากับที่จ่ายไป ผู้ขายจะให้ความสนใจในการขยายให้กว้างออกไป 7. มีนักขายอิสระที่อาศัยการขายสินค้าเพื่อสร้างรายได้ 8. มีกฎระเบียบที่เข้มงวดในการดำเนินธุรกิจและไม่ต้องทำให้ผู้ขายกักตุนสินค้า 9. การขายจะเน้นในเรื่องการขายสินค้าและการให้บริการหลังการขายอย่างต่อเนื่อง 10. ธุรกิจถูกต้องตามกฎหมายและเป็นการขายสินค้าอีกรูปแบบหนึ่ง นอกเหนือจากการขายตามเคาน์เตอร์ในห้างสรรพสินค้าหรือการขายปลีก 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ค่าธรรมเนียมในการสมัครใช้เงินลงทุนสูง ผู้สมัครจะถูกหลอกให้จ่ายค่าฝึกอบรมและค่าซื้อสินค้าเกินความจริง ผลกำไรส่วนใหญ่มาจากค่าสมาชิก 2. ไม่สนใจที่จะจำหน่ายสินค้า และคุณภาพส่วนใหญ่มักจะเป็นสินค้าต่ำ รายได้ส่วนใหญ่จากการสมัครสมาชิกซึ่งต้องถูกบังคับซื้อสินค้าที่มีราคาสูงและเป็นจำนวนมาก 3. ไม่มีนโยบายที่จะซื้อสินค้ากลับคืน เพราะอาจจะทำให้ระบบปิรามิดล้มครืนลงได้ 4. มีนโยบายร่ำรวยในระยะเวลาด้านสั้น ผู้เข้าร่วมจำนวนมากที่ฐานของปิรามิดจะเป็นผู้จ่ายเงินให้แก่คนเพียงไม่กี่คนที่อยู่ในระดับจุดยอดของปิรามิด ซึ่งธุรกิจแบบนี้ไม่สามารถอยู่ได้ยืนยาว 5. ตำแหน่งระบบนี้ไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับความสามารถในการทำยอดขาย แต่อาจได้มาด้วยวิธีอื่นได้ เช่น การใช้อิทธิพล หรือเงินซื้อตำแหน่ง 6. ระบบนี้ไม่เน้นการขายสินค้าให้กับผู้บริโภค แต่ผลกำไรมาจากสมาชิกใหม่ ซึ่งต้องซื้อสินค้าเพราะถูกบังคับให้ซื้อตามระบบ สมาชิกใหม่จะต้องแบกรับภาระสินค้าที่ตนขายไม่ได้และเมื่อปิรามิดล่มลงตนก็จะไม่ได้รับเงินลงทุนกลับคืน 7. ผู้ขายในระบบนี้มักจะไม่ได้เข้าใจถึงการสร้างรายได้ที่แท้จริง แต่หวังเพียงผลตอบแทนระยะสั้น 8. ผู้เข้าร่วมจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมในการสมัครสูงหรือจ่ายสินค้าโดยถูกบังคับให้ซื้อในตอนสมัคร 9. ในระบบนี้จะเน้นการรับสมัครใหม่เป็นหลักและบังคับให้ซื้อสินค้าเมื่อสมัครแต่จะไม่สนใจการขายสินค้าจริงหรือการให้บริการหลังการขายแก่ลูกค้า 10. เป็นระบบที่ผิดกฎหมายในหลายๆ ประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ยุโรป และหลายประเทศในเอเชีย

สำหรับประเทศไทยนั้น แผนการขายแบบปริมาตรเข้าข่ายเป็น "การกั๊ยืมเงิน" ตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกั๊ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 เหตุผลในการตราพระราชกำหนดขึ้นเนื่องจากปรากฏว่า มีการกั๊ยืมเงินหรือรับฝากเงินจากประชาชนทั่วไป โดยมีการจ่ายดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์อย่างอื่นตอบแทนให้สูงเกินกว่าประโยชน์ที่ผู้กั๊ยืมเงิน หรือผู้รับฝากเงินจะพึงหามาได้จากการประกอบธุรกิจตามปกติ โดยผู้กระทำได้หลอกลวงประชาชนที่หวังจะได้ดอกเบี้ยในอัตราสูงให้นำเงินมาเก็บไว้กับตน ด้วยการใช้วิธีการจ่ายดอกเบี้ยในอัตราสูงเป็นเครื่องล่อใจ แล้วนำเงินที่ได้มาจากการกั๊ยืมหรือรับฝากเงินรายอื่นๆ มาจ่ายเป็นดอกเบี้ย หรือผลประโยชน์ให้แก่ผู้ให้กั๊ยืมเงิน หรือผู้ฝากเงินรายก่อนๆ ในลักษณะต่อเนื่องกัน ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการฉ้อโกงประชาชน เพราะเป็นที่แน่นอนอยู่แล้วว่าในที่สุดจะต้องมีประชาชนจำนวนมากไม่สามารถได้รับต้นเงินกลับคืนได้ และผู้กั๊ยืมเงิน หรือผู้รับฝากเงินกับผู้ร่วมกระทำการดังกล่าวจะได้รับประโยชน์จากเงินที่ตนได้รับมา เพราะผู้ให้กั๊ยืมเงิน หรือผู้รับฝากเงินไม่สามารถบังคับหรือติดตามให้มีการชำระหนี้ได้ อนึ่ง กิจการดังกล่าวนี้ มีแนวโน้มจะขยายตัวแพร่หลายออกไปอย่างรวดเร็ว หากปล่อยให้มีการดำเนินต่อไปย่อมจะก่อให้เกิดผลร้ายแก่ประชาชนทั่วไป และจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจของประเทศ สมควรที่จะมีกฎหมายเพื่อปราบปรามการกระทำดังกล่าว กับสมควรวางมาตรการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่อาจได้รับความเสียหายจากการถูกหลอกลวง และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันจะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศจึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนด นี้

ต่อมาในปี พ.ศ. 2534 ได้มีการตราพระราชบัญญัติขึ้นมาเพื่อแก้ไขนิยามของคำว่า "กั๊ยืมเงิน" และ คำว่า "ผลประโยชน์ตอบแทน" เนื่องจากปรากฏว่ามีบุคคลประกอบกิจการโดยวิธีชักจูงให้ผู้อื่นส่งเงิน หรือผลประโยชน์อย่างอื่นให้แก่ตน และให้ผู้นั้นชักจูงผู้อื่นตามวิธีการที่กำหนดและแสดงให้ผู้ชักจูงเข้าใจว่า ถ้าได้ปฏิบัติตามจนมีบุคคลอื่นอีกหลายคนเข้าร่วมต่อๆ ไปจนครบวงจรรแล้ว ผู้ถูกชักจูงจะได้รับกำไรมากกว่าเงินหรือประโยชน์ที่ผู้นั้นได้ส่งไว้ ดังเช่นที่บางคนเรียกว่า แชร้ลูกโซ่ ในที่สุดการดำเนินการเช่นนั้นจะมีได้เป็นไปตามคำชักจูง แต่กลับจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนผู้หลงเชื่อ เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำนั้นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกั๊ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 ให้ครอบคลุมถึงการกระทำดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งบัญญัติให้แชร้ลูกโซ่ที่แอบแฝงในลักษณะของการขายตรง หากเข้าองค์ประกอบความผิดตามมาตรา 4 และ มาตรา 5 เป็นความผิดตามพระราชกำหนดดังกล่าว

จึงอาจกล่าวได้ว่า พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกั๊ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 และ พ.ศ. 2534 เป็นมาตรการทางกฎหมายเฉพาะมาตรการหนึ่ง ที่นำมาใช้ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ที่หลงเชื่อเข้าไปสัมพันธ์ในแผนการขายแบบปริมาตรให้ได้รับการ

เยียวราชดิษฐ์โดยกลไกตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับดังกล่าว เพียงแต่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นต้องดำเนินการโดยกระบวนการทางเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งอาจต้องรวบรวมพยานหลักฐานที่ชี้ชัดว่ามีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เท่าที่ปรากฏในทางปฏิบัติมักจะไม่มีความสำเร็จในขั้นต้นคดีเท่าที่ควร เพราะขาดพยานหลักฐานและขาดพยานผู้เป็นผู้เสียหาย จึงทำให้การหลอกลวงด้วยวิธีดังกล่าวยังคงทำให้ระบบการทำธุรกิจขายตรงที่สุจริตต้องถูกกระทบกระเทือนอยู่เสมอ นอกจากนั้นแล้วแผนการขายแบบปิรามิดยังอาจเป็นความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 341 ประกอบมาตรา 343 ทั้งนี้จะต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบความผิดในแต่ละฐานความผิดด้วย

และในส่วนของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ได้กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงแบบหลายชั้น บิดเบือน หรือนำเอาแผนการหลอกลวงอันเป็นความผิดตามพระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนมาใช้ในระบบการขายตรง โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 19 กำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการชักชวนให้บุคคลเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงหรือในการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง โดยตกลงว่าจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายดังกล่าว ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น หรือที่เรียกว่า “ความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบ” และมีบทกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ฝ่าฝืน ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในบทที่ 3

2.8 กฎหมายเกี่ยวกับการขายตรงของต่างประเทศ

ในส่วนของกฎหมายเกี่ยวกับการขายตรงของต่างประเทศ ผู้เขียนจะศึกษากฎหมายของประเทศในเอเชีย ซึ่งมีวัฒนธรรมทางสังคมและการพาณิชย์ใกล้เคียงกับประเทศไทย ได้แก่ ประเทศจีนและประเทศมาเลเซีย และศึกษากฎหมายของประเทศในทวีปยุโรป ได้แก่ ประเทศอังกฤษ

2.8.1 ประเทศจีน

ในปี 2540 ประเทศจีนได้กำหนดมาตรการในการควบคุมการขายตรง (Measures on Administration of Direct Selling) ขึ้น โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

ในมาตรา 2 ได้นิยามความหมายของการขายตรงว่า “การขายตรง คือการธุรกิจขายสินค้าโดยตรงต่อผู้บริโภค ผ่านทางผู้ขายตรงมากกว่าที่จะผ่านทางร้านค้า และหมายความรวมถึง การขายตรงแบบหลายชั้น และการขายตรงแบบชั้นเดียวด้วย

การขายตรงแบบหลายชั้น คือ การทำธุรกิจที่มีระดับของผู้ขายตรงมากกว่า 2 ระดับ และขายสินค้าโดยตรงต่อผู้บริโภค ผ่านทางผู้ขายตรง มากกว่าที่จะผ่านทางร้านค้า

การขายตรงแบบชั้นเดียว คือ การทำธุรกิจที่มีผู้ขายตรงเพียงระดับเดียวและขายสินค้าโดยตรงต่อผู้บริโภค ผ่านทางผู้ขายตรง มากกว่าที่จะผ่านทางร้านค้า

โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้ที่ประกอบธุรกิจขายตรงต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจต่อสำนักงานบริหารอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ของประเทศจีน และเมื่อสำนักงานฯ อนุมัติ จึงจะประกอบธุรกิจได้ (มาตรา 3) ทั้งนี้จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับควบคุมของกฎหมายด้วย

สำหรับผู้ที่ขออนุญาตประกอบธุรกิจขายตรงนั้น เนื่องจากกฎหมายห้ามมิให้บริษัทต่างชาติ หรือบุคคลต่างด้าวเข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรงกับธุรกรรมการขายตรง (มาตรา 4) ดังนั้น ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงจึงต้องเป็นบุคคลสัญชาติจีนเท่านั้น และจะต้องมีทุนจดทะเบียนมากกว่า 5 ล้านหยวนด้วย (มาตรา 6) เมื่อได้รับการพิจารณาอนุมัติให้ประกอบธุรกิจขายตรงได้แล้ว ใบอนุญาตนั้นจะให้ผู้อื่นเช่าหรือโอนสิทธิให้ผู้อื่นไม่ได้ และผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจขายตรงแบบชั้นเดียวจะทำธุรกรรมการขายตรงแบบหลายชั้นไม่ได้ (มาตรา 11) และมีบทบัญญัติควบคุมการขายตรงในด้านต่าง ๆ ดังนี้

ในการดำเนินธุรกิจ ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับควบคุมของกฎหมายหลายประการ กล่าวคือ ในด้านของพื้นที่ในการดำเนินธุรกิจ ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงจะดำเนินธุรกิจได้เฉพาะในพื้นที่ขออนุญาตไว้และได้รับอนุมัติจากสำนักงานบริหารอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ของประเทศจีน แล้ว เท่านั้น (มาตรา 20) จะประกอบธุรกิจนอกเขตพื้นที่ไม่ได้

ในด้านของสินค้า ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงจะจำหน่ายสินค้าได้เฉพาะสินค้าที่ได้ขออนุญาตและได้รับการอนุมัติแล้วเท่านั้น และจะต้องเป็นสินค้าที่ผลิตในประเทศจีน และต้องไม่เป็นสินค้าที่ต้องห้ามตามกฎหมาย หรือไม่เหมาะสมที่จะนำมาจำหน่ายโดยวิธีการขายตรง (มาตรา 21) อีกทั้ง สินค้าดังกล่าวจะต้องผ่านการตรวจสอบคุณภาพจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องด้วย (มาตรา 6 (4))

ในด้านราคาของสินค้า ราคาสินค้าจะต้องไม่สูงกว่าราคาเฉลี่ยของสินค้าชนิดเดียวกัน ประเภทเดียวกันที่จำหน่ายในพื้นที่และระยะเวลาเดียวกัน (มาตรา 23)

ในด้านของการเปิดเผยข้อมูล กฎหมายกำหนดให้ในการยื่นขอจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบธุรกิจขายตรง ผู้ยื่นคำร้องต้องเปิดเผยข้อมูลของบริษัทในด้านต่าง ๆ แก่ทางราชการ (มาตรา 8) เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุน เทคโนโลยีที่ใช้ จำนวนสาขา ข้อมูลเกี่ยวกับแผนการดำเนินงาน ข้อมูลเกี่ยวกับต้นทุนและราคาขายของสินค้าเป็นต้น และภายใน 15 วันนับจากวันปิดรอบบัญชีประจำปี ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงต้องรายงานผลการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ให้สำนักงานบริหารอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ของประเทศจีนทราบด้วย (มาตรา 26)

ในด้านของการปฏิบัติต่อผู้ขายตรง กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงต้องออกไปรับรองการเป็นผู้ขายตรงและส่งตัวอย่างใบรับรองดังกล่าว พร้อมทั้งตัวอย่างสัญญาที่จะใช้กับผู้ขายตรงให้พิจารณาพร้อมกับการยื่นคำร้องขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจ (มาตรา 8(10)) และการทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบธุรกิจขายตรงกับผู้ขายตรงจะต้องทำเป็นหนังสือ โดยเนื้อหาในสัญญาจะต้องระบุถึงเรื่องต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น สิทธิและหน้าที่ของผู้ขายตรง เงื่อนไข วิธีการคำนวณค่าตอบแทน วิธีการจ่ายค่าตอบแทน ระยะเวลาวิธีการ และค่าใช้จ่ายในกรณีผู้ขายตรงคืนสินค้า วิธีการสิ้นสุดการเป็นผู้ขายตรง เป็นต้น (มาตรา 14) และผู้ประกอบธุรกิจขายตรงจะต้องเปิดเผยข้อมูลของตนตามกฎหมายกำหนดให้ผู้ขายตรงทราบ เช่น ใบอนุญาตประกอบธุรกิจชนิดของสินค้า เป็นต้น โดยข้อมูลต่างๆ จะต้องทำเป็นหนังสือ (มาตรา 13)

นอกจากนั้น ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงจะกำหนดให้ผู้ที่จะเข้าร่วมเป็นผู้ขายตรงจ่ายเงินค่าสมาชิก วางหลักประกันหรือซื้อสินค้าตามจำนวนที่ผู้ประกอบธุรกิจกำหนดไม่ได้ และห้ามผู้ประกอบธุรกิจขายตรงเรียกเก็บเงินค่าฝึกอบรม ค่าธรรมเนียมอื่นใด รวมทั้งค่าอุปกรณ์ส่งเสริมการขายจากผู้ขายตรงด้วย (มาตรา 15) อีกทั้ง ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ขายตรงอย่างเข้มงวด และต้องจัดการฝึกอบรมผู้ขายตรงก่อนที่จะเข้าร่วมในการขายตรงและหากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงบกพร่องในการควบคุมผู้ขายตรงเป็นเหตุให้ผู้ขายตรงกระทำการอันเป็นความผิดต่อกฎหมาย ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงจะต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้ขายตรงด้วย (มาตรา 18)

สำหรับการฝึกอบรมผู้ขายตรงนั้น ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง จะต้องเสนอแผนการฝึกอบรมต่อหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง โดยแผนการฝึกอบรมดังกล่าวจะต้องมีข้อมูลในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น สถานที่และเวลาที่ฝึกอบรม ชื่อของวิทยากรผู้ฝึกอบรม เป็นต้น (มาตรา 27) ทั้งนี้ ในระหว่างการฝึกอบรมนั้น สำนักงานบริหารอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ของประเทศจีนสามารถเข้าไปตรวจสอบและมีคำสั่งใดๆ ก็ได้ หากพบว่ามี การกระทำอันเป็นความผิดตามกฎหมาย (มาตรา 28)

ในด้านของการระดมเครือข่าย กฎหมายห้ามผู้ประกอบการซื้อขายตรงชักชวนให้ผู้ขายตรงระดมเครือข่ายสร้างสายงานของตน และห้ามผู้ประกอบการซื้อขายตรงใช้จำนวนสมาชิกภายใต้สายงานของผู้ขายตรงเป็นฐานในการคำนวณค่าตอบแทนที่จะจ่ายให้แก่ผู้ขายตรง (มาตรา 17) อันเป็นมาตรการที่ใช้สกัดกั้นแผนการขายแบบปิรามิดนั่นเอง

นอกจากนั้น กฎหมายยังห้ามผู้ประกอบการซื้อขายตรงกระทำการฉ้อฉลหรือชี้นำไปในทางที่ผิดเกี่ยวกับลักษณะงานและค่าตอบแทน เพื่อให้บุคคลใดเข้าร่วมในธุรกิจขายตรง หรือซื้อสินค้าของตน (มาตรา 24(1)) และการโฆษณา การฝึกอบรม การรวมกลุ่มกันของผู้ประกอบการซื้อขายตรง จะต้องไม่เป็นการกระทำที่กระทบต่อผลประโยชน์ ความมั่นคงของสังคมและความปลอดภัยแห่งรัฐ หรือเกี่ยวกับศาสนาใดๆ ด้วย (มาตรา 24(2))

จะเห็นได้ว่าการควบคุมในด้านต่าง ๆ ข้างต้น เป็นมาตรการควบคุมผู้ประกอบการซื้อขายตรงเฉพาะในประเด็นที่สำคัญเท่านั้น ซึ่งนอกจากกฎหมายจะควบคุมผู้ประกอบการซื้อขายตรงแล้ว ก็ยังควบคุมผู้ขายตรงในด้านต่างๆ ด้วย กล่าวคือ ผู้ขายตรงจะต้องเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติตามกฎหมายกำหนดเท่านั้น เช่น เป็นพลเมืองชาวจีน มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี ต้องไม่เป็นข้าราชการ ทหาร นักศึกษาภาคปกติ เป็นต้น และสำหรับผู้ขายตรงในระบบการขายตรงแบบหลายชั้น นอกจากจะต้องมีคุณสมบัติดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ถาวรในเขตพื้นที่ที่ผู้ประกอบการซื้อขายตรงแบบหลายชั้นได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจได้อีกด้วย (มาตรา 12) และในการขายสินค้าให้ผู้บริโภคนั้น กฎหมายได้กำหนดขั้นตอนวิธีการไว้หลายประการ เช่น กำหนดให้ผู้ขายตรงต้องแสดงบัตรประจำตัวผู้ขายตรงต่อผู้บริโภค ต้องอธิบายความจริงเกี่ยวกับสินค้า ต้องขายสินค้าในเวลาที่เหมาะสม ต้องได้รับอนุญาตจากผู้บริโภคให้เข้าไปในบ้านเพื่อขายสินค้าและต้องออกจากบ้านผู้บริโภค เมื่อผู้บริโภคต้องการให้ออกไป เป็นต้น (มาตรา 25) อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายจะควบคุมผู้ขายตรงในการทำธุรกรรมการขายตรงอย่างเข้มงวดก็ตาม แต่กฎหมายก็ได้ให้สิทธิแก่ผู้ขายตรงในการสิ้นสุดการเป็นผู้ขายตรงและคืนสินค้าที่ไม่ได้ขายให้แก่ผู้ประกอบการซื้อขายตรงได้ (มาตรา 16) ซึ่งนับว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายอีกมาตรการหนึ่ง ที่ให้ความความคุ้มครองแก่ผู้ขายตรง

มาตรการควบคุมผู้ประกอบการซื้อขายตรงและผู้ขายตรงดังกล่าวข้างต้น ผู้ที่ได้รับประโยชน์มากที่สุดคือ ผู้บริโภค และนอกจากนั้น กฎหมายยังให้สิทธิแก่ผู้บริโภคในการเรียกร้องให้ผู้ประกอบการซื้อขายตรงหรือผู้ขายตรง คืนเงิน หรือชดเชยค่าเสียหายอันเกิดจากความชำรุดบกพร่องของสินค้า (มาตรา 22 (1)) และให้สิทธิแก่ผู้บริโภค คืนสินค้าแก่ผู้ประกอบการซื้อขายตรง หรือผู้ขายตรง ภายใน 30 วัน นับจากวันที่ซื้อสินค้า โดยไม่ต้องชดเชยค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่ายใดๆ เว้นแต่สินค้านั้นเสียหายอันเนื่องมาจากความผิดของผู้บริโภคและสินค้านั้นไม่สามารถนำไปขายได้อีก (มาตรา 22 (2))

สำหรับบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้ จะมีตั้งแต่การเพิกถอนใบอนุญาต การริบทรัพย์ การปรับ ไปจนถึงโทษจำคุก (มาตรา 30)

จากข้างต้นผู้เขียนเห็นว่า มาตรการควบคุมการขายตรงในประเทศจีน เป็น มาตรการที่เข้มงวดและจำกัดโอกาสสำหรับนักลงทุนต่างชาติในการดำเนินธุรกิจขายตรงใน ประเทศจีน แต่ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวมากที่สุดคือ ผู้บริโภค และผู้ที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด คือ ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง อย่างไรก็ตาม มาตรการเหล่านี้ ถือเป็นแนวทางที่ดีในการกำกับควบคุมการขายตรงและสกัดกั้นแผนการขายแบบปิรามิด

ต่อมาเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2549 กระทรวงพาณิชย์ประเทศจีนได้ออก กฎระเบียบว่าด้วยการควบคุมธุรกิจขายตรง เพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้บริโภคโดยมี สาระสำคัญดังนี้

1. บริษัทที่ขอใบอนุญาตดำเนินธุรกิจขายตรง จะต้องเสนอแผนการ ขาย (ขอบเขตพื้นที่การขายสินค้า กลุ่มลูกค้าเป้าหมาย วิธีการขาย) ต่อกรมการพาณิชย์จีนใน มณฑลนั้นๆ จากนั้นหน่วยงานดังกล่าวจะทำการตรวจสอบแผนการขายและส่งเอกสาร ไปรับรองต่างๆ ให้กระทรวงพาณิชย์จีนเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ

2. หลังจากบริษัทได้รับใบอนุญาตดำเนินธุรกิจขายตรงแล้ว จะต้อง จัดตั้งสถานที่ขายสินค้าตามแผนการขายที่เสนอภายในระยะเวลา 6 เดือนนับจากวันที่ได้รับ อนุมัติ กรมการพาณิชย์จีนในมณฑลนั้นๆ จะเข้ามาตรวจสอบสถานที่ขายสินค้าว่าเป็นไปตาม แผนธุรกิจที่ได้เสนอไว้ก่อนหน้าหรือไม่ ทั้งนี้บริษัทจะไม่ได้รับอนุญาตให้ขายสินค้าก่อนได้รับ การตรวจสอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3. กรณีที่บริษัทจะจัดการฝึกอบรมพนักงานขาย ทางบริษัทต้องส่ง รายชื่อพนักงานขายที่เข้ารับการฝึกอบรมให้กระทรวงพาณิชย์ก่อนที่จะดำเนินธุรกิจขายตรง หากบริษัททำผิดระเบียบและทางกระทรวงพาณิชย์ได้กล่าวตักเตือนไปแล้ว ยังไม่มีการปรับปรุง แก้ไขใดๆ ทางกระทรวงพาณิชย์จีนสามารถระงับใบอนุญาตประกอบธุรกิจชั่วคราวหรือยึด ใบอนุญาตประกอบธุรกิจเลยก็ได้

4. ผู้ให้การฝึกอบรมพนักงานขายต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการ จัดฝึกอบรมของกระทรวงพาณิชย์จีนอย่างเคร่งครัด หากฝ่าฝืนหรือทำผิดกฎระเบียบ ทาง กรมการพาณิชย์จีนสามารถยกเลิกใบอนุญาตของผู้ให้การฝึกอบรมดังกล่าว หากได้ตักเตือนไป แล้วและยังมีการจัดฝึกอบรมขึ้นอีก ทางกรมการพาณิชย์จีนในมณฑลนั้นๆ สามารถยึด ใบอนุญาตประกอบธุรกิจของบริษัทดังกล่าวได้

5. ในช่วงที่บริษัทขอใบอนุญาตดำเนินธุรกิจขายตรงนั้น หากมีการฟ้องร้องหรืออยู่ระหว่างการดำเนินคดีจากศาลยุติธรรม อาจทำให้กรรมสิทธิ์ในหุ้นของบริษัท สิทธิทรัพย์สินและเงินค้ำประกันบริษัทเกิดการเปลี่ยนแปลง หรือถูกศาลฟ้องยึดทรัพย์สิน กรรมการพาณิชย์จีนในมณฑลนั้นๆ มีสิทธิ์ที่จะระงับการออกใบอนุญาตดังกล่าวได้

6. หากบริษัทโยกย้ายเงินค้ำประกัน ปรับเปลี่ยนเงินค้ำประกันไม่ เป็นไปตามกฎข้อบังคับ หรือเงินค้ำประกันดังกล่าวถูกอายัดโดยศาลยุติธรรม และหากได้รับการ ตักเตือนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วยังไม่มีการปรับปรุงแก้ไข ทางกรรมการพาณิชย์จีนใน มณฑลนั้นๆ สามารถยึดใบอนุญาตประกอบธุรกิจของบริษัทดังกล่าวได้

7. บริษัทที่ดำเนินธุรกิจขายตรงต้องเปิดเผยข้อมูลของบริษัทให้กับ สาธารณชนได้ทราบ อีกทั้งต้องแจ้งข้อมูลให้สำนักบริหารการพาณิชย์และอุตสาหกรรม (The State Administration for Industry and Commerce) ทราบเพื่อลงบันทึกไว้ในฐานข้อมูล ห้ามบริษัทใช้กลยุทธ์ล่อลวงต่างๆ ที่เกินจริงในการส่งเสริมการขายกับผู้บริโภค หากบริษัททำ ผิดกฎระเบียบข้อบังคับ จะไม่อนุญาตให้ดำเนินธุรกิจการขายสินค้าชั่วคราว หรือหากได้รับการ ตักเตือนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วยังไม่มีการปรับปรุงแก้ไข ทางกรรมการพาณิชย์จีนใน มณฑลนั้นๆ สามารถยึดใบอนุญาตประกอบธุรกิจของบริษัทดังกล่าวได้

8. การเปลี่ยนแปลงระบบวิธีการคำนวณจ่ายค่าตอบแทนให้กับ ผู้ลงทุน ผู้ถือหุ้น และเงินทุนจดทะเบียน จะต้องชอบด้วยกฎหมายธุรกิจขายตรง และต้องแจ้ง ให้กระทรวงพาณิชย์จีนทราบทันทีหากมีการเปลี่ยนแปลง หากบริษัทกระทำการดังกล่าวโดย ไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขของการดำเนินธุรกิจขายตรง กรรมการพาณิชย์จีนในมณฑลนั้นๆ สามารถยกเลิกใบอนุญาตประกอบธุรกิจของบริษัทดังกล่าวได้³⁹

และนับตั้งแต่ประเทศจีนมีมาตรการควบคุมธุรกิจขายตรงที่ช่วยกำกับดูแลและ พัฒนาธุรกิจขายตรงจนถึงปัจจุบัน กระทรวงพาณิชย์ประเทศจีนได้อนุญาตให้บริษัทขายตรง จำนวนทั้งสิ้น 19 แห่ง สามารถดำเนินกิจการขายตรงในประเทศจีนได้ ซึ่งแบ่งเป็นบริษัทจาก ต่างประเทศ 14 รายและบริษัทภายในประเทศ 5 ราย

โดยบริษัทต่างชาติที่ได้รับการอนุมัติไปแล้วได้แก่ บริษัทเอวอน โปรดักส์ (จีน), บริษัทหนุสกิน (จีน), บริษัทโปร เฮลท์ (จีน), บริษัทสินค้าทั่วไปโยโฟโต, บริษัทโอริเฟรม คอส เมติกส์ (จีน), บริษัท Kaslyju (เทียนจิน), บริษัทฟอร์ ยู กรุ๊ป, บริษัทเครื่องสำอางแมรี่ เคย์

³⁹http://www.thaibizchina.com/thaibiz/index.php?option=com_content&task=view&id=637&Itemid=131, 20 กุมภาพันธ์ 2551.

(จีน) , บริษัทแอมเวย์ คอร์ป (จีน) , บริษัท เพอร์เฟกต์ (จีน) , บริษัท กว่างตง อพอลโล กรุ๊ป, บริษัท Lee Kum , บริษัท เฮอร์เบิลไลฟ์ เฮลท์ โปรดักส์ (จีน) และบริษัท Shaklee (จีน)

ด้านบริษัทในประเทศที่ได้รับอนุมัติได้แก่ บริษัทอัสลีเซ็น เทียนสี กรุ๊ป , บริษัทหนานจิงจงไมเคอจี, บริษัท จงเจี้ยน อินเตอร์เนชั่นแนล , บริษัทเวชภัณฑ์กว่างตงคังลี, และบริษัท โรลเม็กซ์ กรุ๊ป

ทั้งนี้ มาตรการควบคุมธุรกิจขายตรงได้กำหนดให้ พนักงานขายตรงสามารถขายตรงสู่ผู้บริโภคนอกสถานที่ได้ในบริเวณที่กำหนด อีกทั้งกำหนดขบข่ายผลิตภัณฑ์ให้จำหน่ายได้เพียงเครื่องสำอางค์ อาหารเสริม อุปกรณ์รักษาความสะอาด อุปกรณ์รักษาสุขภาพ และเครื่องครัวขนาดเล็กเท่านั้น⁴⁰

2.8.2 ประเทศมาเลเซีย

ประเทศมาเลเซีย ได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการขายตรงขึ้นในปี ค.ศ. 1993 โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการคือ⁴¹

1. เพื่อคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของผู้บริโภค
2. เพื่อสนับสนุนจรรยาบรรณของธุรกิจขายตรง
3. เพื่อหยุดยั้งแผนการขายแบบปิรามิด

สำหรับสาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยการขายตรง ค.ศ. 1993 (The Direct Sale Act 1993) มีดังนี้

พระราชบัญญัติว่าด้วยการขายตรง ค.ศ. 1993 มาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้นิยามความหมายของการขายตรง (Direct Sale) ไว้ว่า

“การขายตรง หมายถึง การขายตรง ณ สถานที่ที่อยู่ของผู้บริโภค และการขายโดยทางไปรษณีย์”

⁴⁰http://pcoc.moc.go.th/pcocsys/view_news.aspx?data_id=260&control_id=8&pv=71&view=1 , 30 พฤศจิกายน 2550 .

⁴¹ “Direct Sale Act (Malaysia).” (Online). Available : <http://www.mis-software.com> 12th October 1999.

“การขายตรง ณ สถานที่อยู่ของผู้บริโภค (Door-to-Door Sale) หมายถึง การขายสินค้า หรือบริการซึ่งกระทำโดยวิธีการดังนี้

- ก) ผู้ขาย หรือผู้รับมอบอำนาจจากผู้ขาย
1. เดินทางจากสถานที่หนึ่งไปอีกสถานที่หนึ่ง โดยไม่มีสถานประกอบการถาวร(Fixed place of business) หรือ
 2. โดยการโทรศัพท์เพื่อแสวงหาผู้ที่อาจจะทำสัญญาซื้อขายสินค้าหรือบริการกับตน
- ข) จากนั้นผู้ขาย ได้เข้าไปเจรจากับผู้ขายคาดหวังว่าจะเป็นผู้ซื้อ เพื่อให้ทำสัญญาดังกล่าว”

จากนิยามความหมายข้างต้น จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้รวมเอาการขายทางไปรษณีย์(Mail Order)⁴² เข้าไว้กับการขายตรง และพระราชบัญญัติฉบับนี้ ก็มีได้แบ่งแยกประเภทของการขายตรงออกเป็นการขายตรงแบบชั้นเดียวและการขายตรงแบบหลายชั้นแต่อย่างใด

พระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจขายตรง เว้นแต่จะเป็นนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมาย และได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจขายตรงได้ (มาตรา 4 (1)) โดยผู้ประกอบธุรกิจที่จะขอรับใบอนุญาตจะต้องยื่นคำขอต่อผู้ควบคุม (Controller) พร้อมหลักฐานข้อมูลต่างๆ (มาตรา 5 (1)) เช่น หนังสือบริคณห์สนธิข้อบังคับ งบการเงินของบริษัท หลักฐานทางการเงินของบริษัท เป็นต้น

ในการควบคุมวิธีการขายนั้น กฎหมายกำหนดห้ามมิให้ผู้ขายตรงขายสินค้าหรือบริการโดยวิธีการขายตรง ณ สถานที่อยู่ของผู้บริโภคในวัน และเวลา ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด (มาตรา 17 (1)) คือ ห้ามขายในวันหยุด สำหรับในวันธรรมดาห้ามขายในช่วงเวลา 24.00 - 9.00 และ 19.00-24.00 (มาตราข้อบังคับ 10) นอกจากนี้ ผู้ขายตรงจะต้องแจ้งวัตถุประสงค์ของการเข้าพบต่อผู้ซื้อก่อนเข้าไปในสถานที่อาศัยของผู้ซื้อและผู้ขายจะต้องออกไปจากสถานที่ดังกล่าว หากผู้ซื้อต้องการ(มาตรา 17 (2)) อีกทั้งกฎหมายยังกำหนดให้ผู้ขายตรง ต้องแสดงบัตรประจำตัวประชาชนและบัตรอนุญาตให้เป็นผู้ขายตรงให้ผู้ซื้อทราบด้วย โดยในบัตรดังกล่าวจะต้องระบุข้อมูลตามที่ข้อบังคับประกาศกำหนด (มาตรา 18 (1))

⁴² Direct Sale Act 1993 Section 2 ได้นิยามความหมายของการขายทางไปรษณีย์ไว้ว่า “การขายทางไปรษณีย์ (Mail Order) หมายถึง การขายสินค้า หรือบริการ ซึ่งกระทำโดยวิธีการที่ผู้ขาย หรือผู้รับมอบอำนาจจากผู้ขาย รับทำสัญญาซื้อขายโดยทางไปรษณีย์”

ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมาย เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าภายในและคุ้มครองผู้บริโภค (Minister of Domestic Trade and Consumer Affairs) โดยรัฐมนตรีจะแต่งตั้งผู้ควบคุม (Controller) จากข้าราชการของรัฐและกำหนดจำนวนของรองผู้ควบคุม (Deputy Controller) และผู้ช่วยควบคุม (Assistant Controller) รวมทั้งจำนวนของเจ้าพนักงาน เพื่อทำการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ (มาตรา 20) ผู้ควบคุมมีหน้าที่หลายประการ หน้าที่ในประการสำคัญ คือ เป็นผู้พิจารณาคำขออนุญาตประกอบธุรกิจขายตรง โดยเป็นสิทธิของผู้ควบคุมที่จะให้อนุญาตหรือไม่ก็ได้ หรือจะอนุญาตอย่างมีเงื่อนไขก็ได้ และไม่จำเป็นต้องชี้แจงแสดงเหตุผลใดๆ ในการตัดสินใจทั้งสิ้น (มาตรา 6 (1)) และถึงแม้ว่าจะได้ใบอนุญาตไปแล้วก็ตามผู้ควบคุมก็ยังสามารถกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาตเพิ่มเติม หรือ ตัดลดเงื่อนไขในใบอนุญาตก็ได้ (มาตรา 10)

สำหรับค่าธรรมเนียมใบอนุญาตนั้น อยู่ในดุลพินิจของผู้ควบคุมที่จะเรียกเก็บ โดยอาจแตกต่างกันไปตามขนาดของธุรกิจและข้อเท็จจริง (มาตรา 6 (2)(3)) และเพื่อเป็นการป้องกันการนำแผนการขายแบบปิรามิดมาใช้ พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงห้ามออกใบอนุญาตให้แก่ ผู้ประกอบธุรกิจที่มีแผนในการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่ผู้ร่วมแผนที่ไม่ได้ขึ้นอยู่กับยอดขาย แต่ขึ้นอยู่กับจำนวนผู้เข้าร่วมในแผนการขาย (มาตรา 7 (1)) ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายของประเทศไทย

นอกจากนั้น ผู้ควบคุมยังอาจเพิกถอนใบอนุญาตได้ หากมีกรณีตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 8 (1)) เช่นในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต หรือกรณีที่ผู้ควบคุมเห็นว่าผลประโยชน์ของผู้ซื้อถูกคุกคาม เป็นต้น แต่หากสภาพการณ์ไม่เอื้ออำนวยให้เพิกถอนใบอนุญาต ผู้ควบคุมก็อาจสั่งพักใบอนุญาตชั่วคราวได้ (มาตรา 9) อีกทั้งกฎหมายยังให้อำนาจแก่ผู้ควบคุมในการประนีประนอมข้อพิพาทได้อีกด้วย(มาตรา 40)

สำหรับการลงโทษผู้ที่กระทำผิดต่อบทกฎหมายนี้จะมีตั้งแต่การเพิกถอนใบอนุญาต (มาตรา 8) การพักใบอนุญาต (มาตรา 9) การริบทรัพย์ (มาตรา 15) ปรับ จำคุก นอกจากนี้ กฎหมายยังบัญญัติให้กรรมการหรือผู้บริหารนิติบุคคล ต้องรับผิดชอบร่วมกับนิติบุคคล และนายจ้างหรือตัวการต้องร่วมรับผิดชอบกับลูกจ้างหรือตัวแทนด้วย (มาตรา 38)

มีข้อพึงสังเกตว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการกำกับควบคุมการประกอบธุรกิจขายตรงไว้หลายประการ โดยเฉพาะอำนาจในการบุกค้นและยึดทรัพย์ (มาตรา 29 , 35)

กล่าวโดยสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการขายตรง ค.ศ. 1993 ได้นำเอาระบบใบอนุญาตมาใช้ควบคุมผู้ประกอบการขายตรงและกำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลของผู้ประกอบการและผู้ขายตรงให้แก่ผู้บริโภคทราบ รวมทั้งกำหนดวิธีการขายอีกด้วย

ในด้านการบังคับใช้กฎหมาย พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าภายในและคุ้มครองผู้บริโภคและผู้ควบคุม รวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการตามกฎหมายนี้ไว้มากมายหลายประการ ซึ่งการใช้อำนาจของภาครัฐในลักษณะนี้ แม้จะเป็นผลดีแก่ผู้บริโภคก็จริง แต่ในอีกด้านหนึ่งก็อาจเป็นอุปสรรคต่อฝ่ายผู้ประกอบการได้

2.8.3 ประเทศอังกฤษ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายตรงในประเทศอังกฤษ มีด้วยกัน 3 ฉบับได้แก่

1. พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ. 1974 หรือ The Consumer Credit Act 1974
2. ข้อบังคับว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องการบอกเลิกสัญญาที่เกิดขึ้น ณ สถานที่ที่มีใช่สถานประกอบการ ค.ศ. 1987 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 1998 หรือ The Consumer Protection (Cancellation of Contracts Concluded away from Business Premises) Regulation 1987 amendment 1998) และ
3. พระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม ค.ศ. 1996 หรือ The Fair Trading Act 1973 amended by The Trading Schemes Act 1996

ผู้เขียนขอสรุปสาระสำคัญของกฎหมายแต่ละฉบับ ดังนี้

1. พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ. 1974 หรือ The Consumer Credit Act 1974

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อควบคุมการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค โดยได้นำระบบใบอนุญาตเข้ามาใช้บังคับ⁴³ โดยมีเจตนาที่จะใช้บังคับกับสัญญาเช่า

⁴³ Michael Furmston and Peter Shears , Commercial Law (Great Britain : Cavendish Publishing Limited , 1995) , p. 226.

ซื้อ สัญญาซื้อขายที่มีเงื่อนไขบังคับก่อนและสัญญาซื้อขายเชื่อ สัญญาประเภทต่างๆ เหล่านี้ เรียกชื่อรวมๆ กันว่าเป็นสัญญาที่ให้เครดิต หรือสินเชื่อแก่ผู้บริโภค⁴⁴ ซึ่งพระราชบัญญัติฯ นี้ได้ ให้นิยามคำว่า “เครดิต” ไว้ในมาตรา 9 (1) ให้หมายถึง การให้กู้ยืมเงินและการให้ความช่วยเหลือทางการเงินในรูปแบบต่างๆ และนำไปใช้บังคับกับการประกอบธุรกิจขายตรงที่มีการ ให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภคด้วย

การควบคุมธุรกรรมทางธุรกิจและการทำสัญญาตามพระราชบัญญัติฯ นี้ เป็นประโยชน์อย่างยิ่งแก่ผู้บริโภค นอกจากนั้น ยังทำให้มั่นใจได้ว่าผู้บริโภคจะไม่ถูกชักนำไป ในทางที่ผิด หรือถูกปฏิบัติในทางที่ไม่ชอบเพื่อให้ผู้บริโภคเข้าผูกพันในสัญญา⁴⁵

พระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ ได้กำหนดแนวทางการควบคุมการดำเนิน วิธีการในธุรกิจเกี่ยวกับการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภคไว้ 3 แนวทาง⁴⁶ คือ

1. การนำระบบใบอนุญาตมาใช้ควบคุมธุรกิจ

ระบบใบอนุญาตนั้น เป็นมาตรการในเชิงบริหารในการควบคุม ตลาดสินเชื่อ โดยธุรกิจที่ต้องได้รับใบอนุญาต คือ ธุรกิจที่มีการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภคตาม มาตรา 21 (1) และธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจดังกล่าวตามมาตรา 147 (1)

ระบบใบอนุญาตนี้ ไม่ใช่มาตรการในการจำกัดการแข่งขันทาง การค้า⁴⁷ สาเหตุที่นำเอาระบบใบอนุญาตมาใช้นั้น มาจากแนวความคิดที่ว่า ระบบใบอนุญาต จะก่อให้เกิดมาตรฐานในการประกอบธุรกิจ เพราะสามารถสกัดกั้นผู้ประกอบการที่ไม่ รับผิดชอบต่อผู้บริโภค โดยการกำหนดให้ผู้ขออนุญาตต้องแสดงให้เห็นว่าตนมีคุณสมบัติที่

⁴⁴ ซวลิต อรรถศาสตร์, “กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย”, บทบัณฑิตย, 34 (2520) : 41.

⁴⁵ Robert Lowe and Geoffery Woodroffe, *Consumer Law and Practice*, 4th ed., (London : Sweet & Maxwell, 1995), p. 345.

⁴⁶ Roger Kay and Tim Sewell, *A Practical Approach to Contract and Consumer Law* (London : Financial Training Publications Ltd.), p. 209.

⁴⁷ A.P. Dobson, *Sale of Goods and Consumer Credit*, 4th ed (London : Sweet & Maxwell, 1989), p. 278.

เหมาะสมที่จะดำเนินธุรกิจ และหากเมื่อได้รับใบอนุญาตแล้วเกิดการกระทำที่ไม่ชอบต่อผู้บริโภค ก็สามารถเปลี่ยนแปลง พัก หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้⁴⁸

2. การควบคุมการโฆษณาและการเร่ขาย

สำหรับการควบคุมการโฆษณาและการเร่ขายนั้น เป็นอีกรูปแบบหนึ่งในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค เพราะเป็นมาตรการที่มั่นใจได้ว่า ผู้บริโภคจะไม่ถูกชักนำไปในทางที่ผิด หรือถูกเร่งรัดให้เข้าทำสัญญาโดยการกล่าว หรือให้คำสัญญาที่ล่อใจหรือคลุมเครือ ซึ่งอาจทำให้ผู้บริโภคมาคิดได้ในภายหลัง มาตรการนี้มีส่วนสำคัญในการทำให้ข้อมูลต่างๆ มีความชัดเจนก่อนที่จะมีการทำสัญญา

3. การควบคุมการทำสัญญา

มาตรการในการควบคุมการทำสัญญา กำหนดขึ้นมาเพื่อให้แน่ใจว่าผู้บริโภคจะได้รับข้อมูลที่ถูกต้องก่อนเข้าทำสัญญา โดยพระราชบัญญัติฯ นี้ ได้กำหนดไว้หลายมาตรการด้วยกัน เช่น กำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลที่จำเป็นตามที่กฎหมายกำหนดให้แก่ผู้บริโภคทราบ (มาตรา 55) กำหนดรูปแบบและเนื้อหาของสัญญา (มาตรา 60) กำหนดหน้าที่ในการส่งสำเนาสัญญาและสำเนาเอกสารต่าง ๆ (มาตรา 62-64) กำหนดเรื่องสิทธิในการบอกเลิกสัญญา (มาตรา 68) เป็นต้น

พระราชบัญญัติฉบับนี้ มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการขายตรง คือ บทบัญญัติว่าด้วยการเร่ขายนอกสถานที่ประกอบการค้า ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้เป็นมาตรการในการควบคุมผู้ที่เร่ขาย การเร่ขายนอกสถานที่ประกอบการค้า เพื่อชักชวนให้ผู้บริโภคเข้าผูกพันในสัญญาที่มีการให้สินเชื่อ

มาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติฯ ได้นิยามคำว่า "การเร่ขายนอกสถานที่ประกอบการค้า" ให้หมายถึง การชักชวนให้ผู้บริโภคเข้าทำสัญญา โดยการชักชวนนั้น กระทำด้วยวาจา ณ สถานที่ใดก็ตามที่นอกเหนือจากสถานที่ประกอบธุรกิจของเจ้าหนี้ หรือผู้จัดหา หรือผู้เร่ขาย หรือลูกจ้างของผู้เร่ขาย หรือผู้บริโภค ทั้งนี้ สถานที่ประกอบธุรกิจดังกล่าวอาจเป็นสถานที่ประกอบธุรกิจชั่วคราวก็ได้

⁴⁸ Ross Craston, Consumer and The Law (London : Willmer Brother Ltd., 1978) , p. 384.

จะเห็นได้ว่า การร่ำขายมีลักษณะเหมือนการขายตรง เพราะในการขายตรงนั้น ผู้ขายตรงจะต้องนำเสนอการขายด้วยวาจาต่อหน้าผู้บริโภค ณ สถานที่ที่มีใช้สถานประกอบการของตนด้วยเช่นกัน ดังนั้นหากการขายตรงใดที่มีลักษณะเป็นการร่ำขายแล้ว ย่อมต้องถูกควบคุมตามกฎหมายนี้

มาตรการควบคุมการร่ำขายที่สำคัญ คือ ปราบกฏในมาตรา 21(1) ซึ่งกำหนดให้บุคคลใดที่มีพฤติกรรมการทำธุรกิจที่ถือเป็นการร่ำขายนอกสถานประกอบการค้า (หรือธุรกิจขายตรงนั่นเอง) ต้องมีใบอนุญาตและในมาตรา 49 (1) ซึ่งกำหนดห้ามมิให้ผู้ร่ำขายชักชวนให้ผู้บริโภคทำสัญญาบางประเภทอย่างเด็ดขาด เว้นแต่ได้รับการร้องขอเป็นหนังสือจากผู้บริโภคให้ทำสัญญาในสถานที่พักอาศัยของผู้บริโภค

2. ข้อบังคับว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องการบอกเลิกสัญญาที่เกิดขึ้น ณ สถานที่ที่มีใช้สถานประกอบการ ค.ศ. 1987 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 1998 หรือ The Consumer Protection (Cancellation of Contracts Concluded away from Business Premises) Regulation 1987 amendment 1998)

ข้อบังคับว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องการบอกเลิกสัญญาที่เกิดขึ้น ณ สถานที่ที่มีใช้สถานประกอบการ ค.ศ. 1987 ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมใน ค.ศ. 1998 เป็นข้อบังคับที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม โดยอาศัยอำนาจในมาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติประชาคมยุโรป ค.ศ. 1972 ซึ่งให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมในการออกระเบียบข้อบังคับใด ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคได้ ดังนั้น รัฐมนตรีจึงอาศัยอำนาจดังกล่าวออกข้อบังคับฉบับนี้ ให้กำหนดระยะเวลาพิเศษแก่ผู้บริโภคเป็นระยะเวลา 7 วัน ในการบอกเลิกสัญญาที่เกิดขึ้นจากการขายตรง โดยไม่ต้องมีเหตุผลใด ๆ ทั้งสิ้น มาตรการตามข้อบังคับนี้ มีขึ้นเพื่อต่อต้านพ่อค้าที่เข้าไปขายสินค้าให้ผู้บริโภคถึงในบ้านโดยที่ผู้บริโภคไม่รู้ตัวมาก่อนและเพื่อให้เวลาแก่ผู้บริโภคในการเปรียบเทียบข้อเสนอของพ่อค้ากับข้อเสนอของพ่อค้ารายอื่น อีกทั้งยังเป็นมาตรการสำหรับผู้บริโภคในการใช้ป้องกันตนเองจากผู้ขายตรงที่ใช้กลยุทธ์สร้างแรงกดดันเพื่อให้ผู้บริโภคเข้าทำสัญญา ซึ่งเป็นวิธีการที่ผู้ขายตรงมักใช้อยู่เสมอ อย่างไรก็ตาม ข้อบังคับฉบับนี้ จะให้สิทธิเฉพาะผู้บริโภคที่เป็นบุคคลธรรมดาเท่านั้น จะไม่ให้สิทธิแก่ผู้บริโภคที่เป็นนิติบุคคล หรือผู้บริโภคที่ทำสัญญาเพื่อการค้า

จึงอาจกล่าวได้ว่า ข้อบังคับว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องการบอกเลิกสัญญาที่เกิดขึ้น ณ สถานที่ที่มีใช้สถานประกอบการ ค.ศ. 1987 แก้ไขเพิ่มเติมใน ค.ศ. 1998 เป็นการนำหลักเกี่ยวกับระยะเวลาพิเศษในการบอกเลิกสัญญามาใช้ เพื่อเป็นมาตรการ

สำหรับผู้บริโภคในการป้องกันตนเองจากกลยุทธ์การขายตรงที่มีชอบของผู้ขายตรง และเพื่อให้ผู้บริโภคได้มีเวลาพิจารณาการเข้าทำสัญญาอีกครั้ง และนอกจากนั้น ข้อบังคับฯดังกล่าวมีขอบเขตการใช้บังคับที่กว้างและเข้าใจง่าย จึงถือเป็นมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคจากการประกอบธุรกิจขายตรง

3. พระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม ค.ศ. 1973 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยแผนการค้า ค.ศ. 1996 หรือ The Fair Trading Act 1973 amended by The Trading Schemes Act 1996

พระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม ค.ศ. 1973 นี้ เป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีศักยภาพสูงสุดในการคุ้มครองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภค⁴⁹ และเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อป้องกันความเสียหายมิให้เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภค มิใช่บัญญัติขึ้นเพื่อยุยความเสียหายให้แก่ผู้บริโภค⁵⁰

สำหรับบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการขายตรงนั้น จะบัญญัติไว้ในส่วนที่ 11 มาตรา 118 ถึงมาตรา 123 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับแผนการขายแบบปิรามิด โดยเฉพาะ⁵¹ บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดขึ้นมาเนื่องจากเหตุผลที่ว่า กฎหมายที่มีอยู่ไม่เพียงพอในการจำกัดแผนการขายแบบปิรามิดให้หมดไป ผู้ส่งเสริมแผนการ (Promoter) มักจะหลีกเลี่ยงการกล่าวข้อเท็จจริงที่จะเข้าขายเป็นความผิดฐานฉ้อโกง⁵² พระราชบัญญัติในส่วนที่ 11 ได้กำหนดลักษณะของแผนการค้าที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของ พระราชบัญญัตินี้ไว้โดยมีวัตถุประสงค์คือ เพื่อให้อำนาจแก่ศาลในการหยุดยั้งแผนการค้าแบบปิรามิดและลงโทษผู้ริเริ่มแผนรวมทั้งเพื่อที่รัฐจะได้กำกับดูแลการค้าในรูปแบบต่างๆได้⁵³

⁴⁹ Fair Trading and Consumer Protection in Britain, HMSO, p.6 cited in Brian W. Harvey, The Law of Consumer Protection and Fair Trading, 2nd ed., (London : Butterworths, 1982), p.264

⁵⁰ A.P. Dobson, Sale of Goods and Consumer Credit, 4th ed., p.300

⁵¹ Brian W. Harvey, The Law of Consumer Protection and Fair Trading, 2nd ed., p.265 and A.P. Dobson, Sales of Goods and Consumer Credit, 4th ed., p.217

⁵² Ross Cranston, Consumer and Law, (London: Willmer Brothers Limited, 1978), pp.344-345. อ้างอิงใน สุทธิภรณ์ สิบน้อย, "มาตรการทางกฎหมายอาญาในการควบคุมการขายตรง", หน้า 71

⁵³ Martin Mendelsohn, "UK passes new trading schemes act", (Online). Available : <http://cdnet3.car.chula.ac.th.ABI/Inform> Jan/Feb 1997

ต่อมาในปี ค.ศ. 1996 ได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยแผนการค้า (The Trading Schemes Act 1996) ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 1997 พระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติขึ้นมาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมส่วนที่ 11 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรมที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของแผนการค้าสาเหตุที่ต้องตรากฎหมายฉบับนี้ขึ้นมาเนื่องจากการกำหนดลักษณะที่สลับซับซ้อนของคำว่า “แผนการค้า” ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรมนั้น ส่งผลโดยไม่ได้เจตนาทำให้สัญญาอนุญาตให้ใช้สิทธิ (Franchise Agreement) ต้องตกอยู่ภายใต้ลักษณะของแผนการค้าตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวทำให้ธุรกิจแฟรนไชส์และผู้ให้แฟรนไชส์ (Franchisor) ได้รับความเดือดร้อนหลายประการ เช่น เมื่อลักษณะการทำธุรกิจแฟรนไชส์มีลักษณะเป็น แผนการค้า ภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม ค.ศ. 1973 แล้วผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ใช้สิทธิ (Franchisee) ก็มีสิทธิที่จะสิ้นสุดสัญญาเมื่อใดก็ได้โดยแจ้งล่วงหน้า 14 วัน และผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ใช้สิทธิก็ไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายใดๆ ทำให้ผู้ให้สิทธิ (Franchisor) ไม่สามารถปกป้องความลับทางการค้าและไม่สามารถบังคับใช้ข้อห้ามภายหลังการสิ้นสุดสัญญาหรือใช้สิทธิตามประเพณีทางการค้าในการห้ามปรามภายหลังจกสัญญาสิ้นสุดลงได้ เป็นต้น⁵⁴

ดังนั้น กลุ่มผู้ประกอบการแฟรนไชส์จึงรวมตัวกันเจรจากับภาครัฐจนทำให้ในที่สุดรัฐสภาของประเทศอังกฤษต้องตราพระราชบัญญัติว่าด้วยแผนการค้า ค.ศ. 1996 ขึ้นมาเพื่อแก้ไขการกำหนดลักษณะของแผนการค้าใหม่ พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้บัญญัติขึ้นเพื่อนำมาใช้โดยเฉพาะเจาะจงกับการขายตรงเท่านั้นหากแต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ จะครอบคลุมถึงแผนการค้าในหลายๆ รูปแบบ⁵⁵

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติฯ

1. ลักษณะของแผนการค้า

ในพระราชบัญญัติว่าด้วยแผนการค้า 1996 มาตรา 1 ได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม ค.ศ. 1973 มาตรา 118 โดยกำหนดลักษณะของแผนการค้าที่จะต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ขึ้นใหม่ คือ

1) แผนการค้าใดที่มีการเสนอความคาดหวังให้แก่ผู้เข้าร่วมแผนการค้า (Participants)ว่าจะได้รับเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดหากปฏิบัติดังนี้ มาตรา 1 (a)

⁵⁴ Ibid

⁵⁵ Mike Smyth, "The direct selling revolution", (Online). Available : <http://cdnet3.car.chula.ac.th/ABI/Inform> October 1998.

- ก) แนะนำบุคคลอื่นให้เข้าเป็นผู้ร่วมแผนการค้า มาตรา 2(a)
- ข) ชักชวนบุคคลอื่นให้เป็นผู้ร่วมแผนการค้าต่อๆ กันไป มาตรา 2(b)
- ค) มีการส่งเสริม โอน หรือ เปลี่ยนแปลงสถานะของผู้ร่วมแผนการค้า มาตรา 2(c)
- ง) จัดหาสินค้าหรือบริการโดยบุคคลใดก็ตามให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง มาตรา 2(d)
- จ) มีการได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการโดยบุคคลใดก็ตาม มาตรา 2(e)

2) แผนการค้าดังกล่าวนั้น กำหนดให้

- ก) บุคคลซึ่งเป็นผู้ริเริ่มแผนการค้า (Promoter) เป็นผู้จัดหาสินค้าหรือบริการหรือทั้งสองและมาตรา 3(a)
- ข) สินค้าหรือบริการที่จัดหามานั้น ได้จัดสรรให้แก่บุคคลอื่นภายใต้กิจกรรมดังกล่าวโดยผู้เข้าร่วมแผนการค้า (ไม่ว่าจะกระทำในฐานะตัวแทนของผู้ริเริ่มแผน หรือฐานะอื่นใดก็ตาม) มาตรา 3(b) (i) หรือได้ถูกใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดสรรสินค้าหรือบริการให้แก่บุคคลภายใต้กิจกรรมดังกล่าว มาตรา 3(b) (ii)

ดังนั้น หากแผนการค้าใดมีลักษณะดังกล่าว ย่อมตกอยู่ภายใต้บังคับของบทกฎหมายนี้ อย่างไรก็ตามในมาตรา 1(6) (b) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม ค.ศ.1973 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยแผนการค้า ค.ศ.1996 ได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมในการกำหนดข้อบังคับยกเว้นแผนการค้าที่ไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้⁵⁶

สำหรับแผนการค้าที่มีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนดนั้น ยังไม่ถือว่าเป็นแผนการค้าที่ผิดกฎหมายหรือเป็นแผนการค้าที่ต้องห้าม เพียงแต่แผนการค้าดังกล่าวจะต้องถูกควบคุมในเรื่องต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของแผนการขายตรงที่มีการชักชวนบุคคลอื่นให้เข้ามาร่วมในแผนการขายและมีการจัดสรรสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้เข้าร่วมแผนการ

⁵⁶ The Trading Schemes (Exclusion) Regulation 1997 และ The Trading Schemes (Exclusion) (Amendment) Regulation 1997

ขายแล้ว จะเห็นได้ว่า มีลักษณะเป็นแผนการค้าตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ดังนั้น แผนการค้าขายตรงจึงต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมาย

2. การควบคุมแผนการค้า

สำหรับการควบคุมแผนการค้า นั้น จะเป็นไปตามบทบัญญัติใน มาตรา 119 และมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นเป็นธรรม ค.ศ. 1973 ซึ่งในมาตรา 119 ได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมในการออกข้อบังคับที่เกี่ยวกับแผนการค้าในเรื่องต่างๆ ได้เช่นในเรื่องการโฆษณา มาตรา 119 (1) การจัดหาสินค้าหรือบริการ มาตรา 119 (2) ปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม มาตรา 119 (3) เป็นต้น ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมในการออกข้อบังคับว่าด้วยการค้า ค.ศ.1997 เพื่อควบคุมการทำธุรกรรมภายใต้แผนการค้า ซึ่งมีขอบเขตการควบคุมในเรื่องต่างๆ โดยสรุปดังนี้

1) ควบคุมการโฆษณา (ข้อบังคับมาตรา 3)

ข้อบังคับฉบับนี้กำหนดห้ามมิให้ผู้ริเริ่มแผนการค้าหรือผู้ร่วมแผนการค้า ตีพิมพ์ เผยแพร่ หรือจำหน่ายแจก เอกสารการโฆษณาที่ระบุข้อมูลที่เป็น การชี้แนะไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ให้บุคคลอื่นเข้ามาเป็นเป็นผู้ร่วมแผนการค้า เว้นแต่จะ ได้ระบุข้อความตามที่ข้อบังคับกำหนดไว้ เช่น ข้อความที่ระบุถึงชื่อและที่อยู่ของผู้ริเริ่มแผน ประเภทสินค้าหรือบริการ ข้อความที่ระบุว่า "เป็นความผิดตามกฎหมายสำหรับผู้ส่งเสริม แผนการค้าและผู้เข้าร่วมการค้า ในการชักชวนบุคคลอื่นใดให้จ่ายเงินโดยสัญญาว่าจะได้รับ ผลประโยชน์คืนจากการชักชวนบุคคลอื่นให้เข้าร่วมแผนการค้า" หรือข้อความที่ระบุว่า "ห้ามชี้แนะในทางที่ผิดว่าจะได้รับรายได้ที่สูงอย่างง่ายดาย" เป็นต้น

2) ข้อกำหนดเบื้องต้น (ข้อบังคับ มาตรา4)

ข้อบังคับนี้ กำหนดห้ามผู้ริเริ่มแผนหรือผู้เข้าร่วมแผน จัดหาหรือเตรียมการจัดหาหรือมีส่วนร่วมในการจัดหาหรือเตรียมการจัดหาสินค้าหรือบริการ ให้แก่ผู้เข้าร่วมแผนรายอื่น หรือรับเงินจากผู้เข้าร่วมแผนรายอื่นเป็นค่าสินค้า หรือบริการเว้นแต่ การดำเนินการดังกล่าวผู้ริเริ่มแผน มิได้สัญญาว่าผู้เข้าร่วมแผนจะได้รับผลประโยชน์จากการ ชักชวนบุคคลอื่นเข้ามาเป็นผู้ร่วมแผนอย่างต่อเนื่อง นอกจากนั้นข้อตกลงใดๆ ระหว่างผู้ริเริ่ม แผน กับผู้เข้าร่วมแผนจะต้องทำเป็นหนังสือมีเนื้อหาตามข้อบังคับกำหนดและสำเนาสัญญา จะต้องส่งมอบให้แก่ผู้เข้าร่วมแผนด้วย

3) การควบคุมเนื้อหาของสัญญา (ข้อบังคับมาตรา 5)

ข้อสัญญาที่สร้างขึ้นระหว่างผู้ริเริ่มแผนกับผู้เข้าร่วมแผนนั้น จะต้องระบุข้อความตามที่ข้อบังคับกำหนด เช่น ชื่อ ที่อยู่ของผู้ริเริ่มแผน ประเภทของสินค้าหรือบริการ สิทธิของผู้เข้าร่วมแผนในการบอกเลิกสัญญา สิทธิของผู้เข้าร่วม แผนภายหลังบอกเลิกสัญญา ระบุค่าเตือนดังนี้ “เป็นความผิดต่อกฎหมายถ้าผู้ริเริ่มแผน หรือผู้เข้าร่วมแผน ชักจูงบุคคลอื่นให้จ่ายเงิน โดยสัญญาว่าจะได้รับผลประโยชน์คืน จากการเข้าร่วมแผนการค้าของบุคคลอื่น” และ “ห้ามชี้แนะในทางที่ผิดว่าจะได้รับรายได้ที่สูงอย่างง่ายดาย” และ “ถ้าท่านลงนามในสัญญา ท่านมีเวลา 14 วัน ในการบอกเลิกสัญญาและรับเงินคืน” เป็นต้น

4) กำหนดสิทธิในการคืนสินค้าในกรณีผู้เข้าร่วมแผนเลิกสัญญา (ข้อบังคับมาตรา 6)

ข้อบังคับนี้ให้สิทธิแก่ผู้เข้าร่วมแผน คืนสินค้าที่ซื้อมาได้เมื่อบอกเลิกสัญญา ทั้งนี้สินค้าที่จะคืนได้นั้น จะต้องเป็นสินค้าที่ซื้อภายใน 90 วัน ก่อนวันสิ้นสุดสัญญาและมีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าสินค้าคืน แต่อาจไม่เต็มจำนวน

5) การค้าประกัน (ข้อบังคับมาตรา 7)

ห้ามผู้ริเริ่มแผน เรียกหลักประกันจากผู้เข้าร่วมแผน

6) การจัดหาสินค้าหรือบริการ (ข้อบังคับมาตรา 8)

ผู้ริเริ่มแผนหรือผู้เข้าร่วมแผน จะจัดหาสินค้าหรือบริการให้ผู้เข้าร่วมแผนรายอื่นไม่ได้ เว้นแต่จะมีใบบันทึกการขายการสั่งซื้อสินค้าหรือบริการที่ระบุวันครบกำหนดชำระเงิน และในใบสั่งซื้อสินค้าหรือใบแจ้งหนี้ หรือใบเสร็จ ก็จะต้องมีการจดบันทึกการขายการต่างๆ ที่ จำเป็นไว้อย่างเพียงพอ

7) การคืนเงินค่าคอมมิชชั่น (ข้อบังคับ ม.9)

ผู้ริเริ่มแผนมีสิทธิที่จะทวงเงินค่าคอมมิชชั่น คืนจากผู้เข้าร่วมแผน เมื่อมีการเลิกสัญญาได้ แต่ทั้งนี้จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด

จะเห็นได้ว่า ข้อบังคับฉบับนี้นำไปใช้ควบคุมแผนการค้าทุกรูปแบบที่มีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยกรปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม ค.ศ. 1973 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยแผนการค้า ค.ศ. 1996 นอกจากนั้นยังรวมถึงการควบคุมแผนการค้าแบบปิรามิดด้วย

สำหรับบทบัญญัติในมาตรา 120 นั้น ได้บัญญัติถึงการกระทำอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ไว้โดยสรุปได้ดังนี้

1. บุคคลใดที่ทำให้ปรากฏ เผยแพร่ โฆษณา อันเป็นการฝ่าฝืนต่อข้อบังคับต่าง ๆ ที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 119 (1) เป็นผู้กระทำความผิดตามบทกฎหมายนี้
2. บุคคลใดที่กระทำการฝ่าฝืนข้อบังคับที่ออกโดย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 119(2) เป็นผู้กระทำความผิดตามบทบัญญัติ
3. ถ้าบุคคลใดซึ่งเป็นผู้เข้าร่วมแผน หรือถูกเชิญชวนให้เข้าร่วมแผน
 - ก) จ่ายเงิน เพื่อผลประโยชน์ของผู้ริเริ่ม หรือผู้เข้าร่วมแผนรายอื่นและ
 - ข) การจ่ายเงินนั้น เกิดจากการแนะนำโดยยกเหตุผลว่าบุคคลดังกล่าวจะได้รับเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดจากการแนะนำบุคคลอื่นให้เข้ามาเป็นผู้เข้าร่วมแผน
4. ถ้าผู้ริเริ่มแผนได้เสนอต่อบุคคลใดถึงความคาดหวังดังกล่าวในข้อ 3 (ข) และพยายามที่แนะนำบุคคลนั้น
 - ก) ให้จ่ายเงินแก่ผู้ริเริ่ม หรือแก่ผู้เข้าร่วมแผนรายอื่น ถ้าบุคคลดังกล่าวเข้าเป็นผู้เข้าร่วมแผนแล้ว หรือ
 - ข) ถ้าบุคคลดังกล่าวยังไม่ได้เข้ามาเป็นผู้ร่วมแผน ก็พยายามแนะนำให้เข้ามาเป็นผู้เข้าร่วมแผน และให้จ่ายเงินดังกล่าวในข้อ ก.

บุคคลผู้พยายามแนะนำให้บุคคลอื่นจ่ายเงินในลักษณะดังกล่าว เป็นผู้กระทำความผิดตามบทกฎหมายนี้

จะเห็นได้ว่า ข้อห้ามในข้อ 3 และ 4 นั้น กำหนดขึ้นมาเพื่อสกัดกั้นแผนการค้าแบบปิรามิดโดยเฉพาะ การกระทำใดๆ ที่เกี่ยวกับแผนการค้าอันเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติในมาตรา 120 นั้น เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งผู้กระทำความผิดจะได้รับโทษทางอาญาตามมาตรา 122

หากพิจารณาจากลักษณะของแผนการค้าตามคำนิยามในพระราชบัญญัติฯนี้ ทำให้แผนการขายตรงและแผนการขายแบบปิรามิด ต้องตกอยู่ในบังคับของกฎหมายดังกล่าว จึงทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่า แผนการขายตรงที่ผู้ประกอบการนำมาใช้นั้นจะเป็นธรรมแก่ผู้ขายตรงและผู้บริโภค และไม่ถูกนำมาบิดเบือนให้เป็นแผนการขายแบบปิรามิด ซึ่งเข้าข่ายเป็นธุรกิจแชร์ลูกโซ่ จึงถือเป็นมาตรการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพอย่างยิ่งในการควบคุมแผนการขายตรง หรือแผนการจ่ายผลตอบแทนให้เป็นไปโดยถูกต้อง



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 3

หลักการและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

3.1 ความเป็นมาของกฎหมาย

แต่เดิมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 นั้น ยังไม่เพียงพอในการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมในการซื้อสินค้าหรือรับบริการกับผู้ประกอบธุรกิจ โดยเฉพาะการซื้อสินค้าหรือบริการในธุรกิจขายตรง ซึ่งเป็นวิธีการจำหน่ายสินค้าหรือบริการที่มีลักษณะเข้าถึงตัวผู้บริโภค โดยมีผู้ขายตรงที่เรียกชื่อตามกฎหมายว่า ผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงเป็นผู้นำสินค้าไปอธิบาย หรือสาธิตเกี่ยวกับสรรพคุณคุณภาพของสินค้าแก่ผู้บริโภคโดยตรงตามสถานที่อยู่อาศัยของผู้บริโภค หรือสถานที่ทำงาน หรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่สถานที่ค้าขายตามปกติ ซึ่งวิธีการขายสินค้าในเชิงรุกเช่นนี้ ผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงจะมีกลยุทธ์การแนะนำสินค้า รวมทั้งอาจมีการกล่าวอ้างสรรพคุณหรือคุณภาพของสินค้าหรือบริการ ในลักษณะที่เป็นเท็จ หรือเกินความจริง หรือใช้วิธีการกระตุ้นให้ผู้บริโภคเกิดความต้องการที่จะซื้อสินค้าหรือบริการ ซึ่งบางครั้งผู้บริโภคอาจถูกหลอกให้ซื้อสินค้าหรือบริการโดยไม่จำเป็น หรือต้องซื้อเพราะถูกแรงกดดันจากผู้ขาย

การควบคุมปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก ทั้งนี้ เพราะการโฆษณาหรือชักชวนส่วนใหญ่จะทำด้วยคำพูดและรับรู้เฉพาะผู้ซื้อกับผู้ขายเท่านั้น มาตรการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ก็ยังไม่ครอบคลุมที่จะเอาผิดแก่ผู้ประกอบการธุรกิจขายตรง หรือผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงได้ นอกจากนี้ เมื่อผู้บริโภคตกลงซื้อสินค้าหรือบริการในธุรกิจขายตรงแล้ว สัญญาซื้อขายย่อมผูกพันคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามสัญญา แม้ว่าสัญญาซื้อขายจะเกิดขึ้นเนื่องจากผู้ขายใช้กลยุทธ์และสร้างแรงกดดันให้แก่ผู้บริโภคในหลายรูปแบบ แต่การเลิกสัญญาก็ต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และผู้ประกอบการจำนวนมากไม่ให้สิทธิแก่ผู้บริโภคในการคืนสินค้า ยิ่งไปกว่านั้น ผู้บริโภคจำนวนมากที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำในลักษณะแชร์ลูกโซ่ หรือแผนการขายแบบปิรามิดที่แฝงเข้ามาในระบบธุรกิจขายตรง โดยสินค้าที่ผู้ประกอบการธุรกิจประเภทนี้ นำมาใช้ในการแอบอ้างทำธุรกิจขายตรง ส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าที่ผู้บริโภคไม่คุ้นเคย โดยผู้ประกอบการจะใช้วิธีการชักชวนให้ประชาชนมาสมัครเป็นสมาชิกและเข้าร่วมเป็นเครือข่ายและสัญญาว่าจะให้ประโยชน์ตอบแทนจากการชักจูงผู้อื่นให้เข้ามาร่วมเป็นเครือข่าย และแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกชักจูงเห็นว่าจะได้รับเงินหรือกำไรมากกว่าประโยชน์ที่ผู้ชมนั้นได้จ่ายไปโดยไม่คำนึงถึงรายได้จากการขายสินค้า และเมื่อผู้ประกอบการจะดมเงินทุนได้ตามที่ต้องการ

แล้ว ก็จะเลิกล้มกิจการไป ความเสียหายจะตกแก่ผู้บริโภค ซึ่งที่ผ่านมามีผู้บริโภคจำนวนมากได้รับความเสียหายจากการกระทำดังกล่าว ทำให้ภาพลักษณ์ของธุรกิจขายตรงไปในเชิงลบ และส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงที่สุจริตได้รับผลกระทบในการประกอบธุรกิจไปด้วย

ส่วนการทำธุรกิจตลาดแบบตรงนั้น จะไม่มีตัวแทนขาย เพราะเป็นการขายสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลผ่านสื่อต่างๆ เช่น สื่อโทรทัศน์ วิทยุ อินเทอร์เน็ต เป็นต้น การซื้อสินค้าผ่านสื่อต่างๆ เหล่านี้ ผู้บริโภคจึงไม่สามารถจับต้องสินค้าหรือเห็นเป็นรูปร่าง ลักษณะสินค้าได้อย่างชัดเจน ปัญหาที่เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภคในขณะนี้ ส่วนใหญ่พบว่าสินค้าที่ผู้บริโภคสั่งซื้อ มักจะไม่ตรงกับคำกล่าวอ้างตามที่ได้โฆษณาผ่านสื่อต่างๆ และเมื่อผู้บริโภคใช้สิทธิคืนสินค้าตามที่ผู้ประกอบธุรกิจให้คำรับประกันความพอใจ ก็ไม่ได้รับเงินคืนหรือได้รับเงินคืนล่าช้าเกินควร

ปัญหาและความจำเป็นที่กล่าวมานี้ แต่เดิมยังไม่มีความหมายใดออกมากำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง มีเพียงการนำพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 มาใช้บังคับ ซึ่งยังไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและไม่สามารถแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นได้ทั้งหมด และเมื่อเกิดความเสียหายก็ไม่สามารถติดตามตัวผู้ประกอบธุรกิจมาลงโทษและช่วยเหลือผู้บริโภคได้รับความเป็นธรรมเท่าที่ควร ทำให้เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2538 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้นำเรื่องนี้เสนอคณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมายพิจารณากร่างกฎหมายเกี่ยวกับการขายตรง ซึ่งคณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมายได้ประชุมพิจารณาเรื่องนี้เป็นระยะ โดยเชิญผู้แทนกรรมการค้าภายในและกรมทะเบียนการค้ามาให้ข้อคิดเห็นเป็นครั้งคราว จนถึงเดือนสิงหาคม 2541 ที่ประชุมได้มีมติมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการเป็นผู้กร่างพระราชบัญญัติขายตรง พ.ศ. เพื่อให้มีมาตรการทางกฎหมายโดยเฉพาะออกมควบคุม กำกับดูแลให้การประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงดำเนินไปในวิธิต่างที่ถูกต้องเหมาะสมและคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมมากขึ้น โดยร่างกฎหมายดังกล่าวมีบทบัญญัติสำคัญเป็นไปตามหลักการที่คณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมายกำหนดไว้ 10 ประการ ดังนี้

1. การขายตรง หมายถึง การขายในรูปแบบ Door to Door Sales ชั้นเดียว หรือในรูปแบบขายตรงหลายชั้น (MLM) และให้หมายความรวมถึงการขายแบบ Mail Order Tele - Marketing และการขายผ่านโทรทัศน์ หรืออินเทอร์เน็ต (Electronic Marketing) ด้วยการขายตรงให้ผู้กระทำได้โดยผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคล เช่น บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนจำกัด เป็นต้น

2. ห้ามวิธีการขายแบบปิรามิด (Pyramid Sale Scheme) ซึ่งหมายถึงการประกอบกิจกรรมทางการค้าโดยการชักชวนผู้บริโภคลให้ซื้อสินค้าหรือบริการ และสัญญาว่าจะให้ผลประโยชน์พิเศษแก่ผู้บริโภค ถ้าผู้บริโภชักชวนบุคคลอื่นให้เข้าร่วมกิจกรรมนั้นด้วย ทั้งนี้รายได้ส่วนใหญ่ของผู้ประกอบกิจกรรมทางการค้าดังกล่าวมาจากการหาสมาชิกเพิ่ม หรือการขายสินค้าให้สมาชิกใหม่ หรือพนักงานขายของตนเอง

3. สัญญาขายตรงมุ่งที่การขายผลิตภัณฑ์หรือบริการทั่วไป แต่ไม่หมายความรวมถึงสัญญาจะซื้อจะขายหรือซื้อที่ดิน สัญญาเช่าหรือสัญญาเช่าซื้อที่ดิน สัญญาจ้างหรือขายฝากที่ดิน สัญญาฝากเงิน สัญญาลงทุน สัญญากู้เงิน สัญญาประกันภัย หรือสัญญาอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

4. องค์กรของรัฐที่จะเข้ามามีบทบาทในเรื่องนี้ จะใช้วิธีการควบคุมเฉพาะการขายตรงหลายชั้น (MLM) เช่น การออกใบอนุญาต การตรวจสอบแผนการขาย การเพิกถอนเป็นต้น และการขายแบบ Mail Order Tele-Marketing และการขายผ่านโทรทัศน์หรืออินเทอร์เน็ต (Electronic Marketing) นั้นจะใช้วิธีการกำกับดูแล เช่น การให้รายงานเกี่ยวกับชื่อและที่อยู่ของผู้ประกอบธุรกิจ การสั่งระงับการประกอบธุรกิจชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องในการประกอบกิจการ เป็นต้น

5. การกำกับดูแลตามข้อ 4 จะครอบคลุมในเรื่องที่สำคัญดังต่อไปนี้

(5.1) กระบวนวิธีการขาย เช่น การแสดงบัตรพนักงานขาย การแสดงบัตรประจำตัวประชาชน วันและเวลาที่ประกอบธุรกิจ วิธีการเข้าไปขายในที่พักอาศัยหรือสถานที่อื่นใดของผู้บริโภค

(5.2) การโฆษณารับพนักงานขาย และการโฆษณาเกี่ยวกับการขายตรง (หลักเกณฑ์การโฆษณาและการตรวจสอบโฆษณา)

(5.3) รูปแบบของสัญญาระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับพนักงานขาย (Distributor) วิธีการทำสัญญา ข้อห้ามพนักงานขายกักตุนสินค้าที่จะใช้ขายตรง การห้ามใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมและการตรวจสัญญา

(5.4) รูปแบบของสัญญาขายตรง วิธีการทำสัญญา การห้ามข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมและการตรวจสัญญา

(5.5) สิทธิในการบอกเลิกสัญญาขายตรงภายในกำหนดเวลาที่เรียกว่า Cooling - off period

(5.6) การคืนสินค้า

6. องค์กรของรัฐที่จะเข้าไปควบคุมและกำกับดูแลจะอยู่ในรูปคณะกรรมการบริหาร (Regulatory Commission) โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ มีกรรมการโดยตำแหน่ง เช่น อธิบดีกรมการค้าภายใน อธิบดีกรมวิชาการเกษตร เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น และมีผู้ทรงคุณวุฒิอีกจำนวนหนึ่งที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ โดยมีภาคเอกชนเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิรวมอยู่ด้วยและมีผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกรรมการและเลขานุการ

7. อำนาจและหน้าที่หลักของคณะกรรมการดังกล่าวจะเป็นไปตามมาตรฐานของ Regulatory Commission ทั่วไป ซึ่งอย่างน้อยจะมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(7.1) หน้าที่ในการออก การระงับ การเพิกถอน หรือการต่ออายุใบอนุญาตประกอบกิจการแบบขายตรงหลายชั้น (MLM)

(7.2) กำกับดูแลการขายตรงในรูปแบบอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ MLM ติดตามและสอดส่องพฤติการณ์ในการขายตรง กระบวนการวิธีการขาย แผนการขาย การโฆษณา รวมทั้งสัญญาที่ผู้ประกอบการทำกับผู้บริโภคในการขายตรงชั้นเดียวและในการขายแบบ Mail Order Tele-Marketing หรือ Electronic Marketing

(7.3) วางระเบียบเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งผู้ที่สมัครเป็นพนักงานขายเกี่ยวกับการเสียค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมและเรื่องอื่นที่จำเป็น

(7.4) มีอำนาจเปรียบเทียบผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการขายตรง

(7.5) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่เห็นสมควร

8. การอุทธรณ์ (ให้นำพระราชบัญญัติวิธีการปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาใช้บังคับโดยอนุโลม)

9. พนักงานเจ้าหน้าที่ (มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรฐานของกฎหมายเศรษฐกิจทั่วไป)

10. บทกำหนดลงโทษสำหรับผู้ประกอบธุรกิจและพนักงานขายที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ เช่น การขายตรงแบบหลายชั้น (MLM) โดยไม่ได้รับอนุญาต พนักงานขายไม่แสดงบัตรประจำตัวพนักงาน หรือไม่ส่งมอบสำเนาสัญญาขายตรงให้ผู้บริโภค หรือบริษัทเปลี่ยนแผนการตลาดสำหรับ MLM โดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ เป็นต้นมา

ฝ่ายเลขานุการได้ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติขายตรง พ.ศ. เสร็จเมื่อประมาณเดือนพฤษภาคม 2542 ต่อมาเมื่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับการยกฐานะเป็นหน่วยงานเทียบเท่ากรมและมีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้มอบนโยบายให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องต่อร่างพระราชบัญญัติฯนี้ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้จัดประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง ผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง นักวิชาการ สื่อมวลชน และผู้บริโภค เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2542 ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล

หลังจากนั้นสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีคำสั่งที่ 51/2542 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2542 แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาแก้ไขปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติขายตรง พ.ศ. ตามข้อสังเกตของที่ประชุมสัมมนา จนในที่สุดได้มีการตราพระราชบัญญัติขายตรง และตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ขึ้นสำเร็จ ซึ่งมีเนื้อหาสาระครอบคลุมยิ่งขึ้นทั้งเรื่องการขายตรง และตลาดแบบตรง¹ โดยกฎหมายดังกล่าวได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2545 แล้ว โดยมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด 120 วัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ จะมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 29 สิงหาคม พ.ศ. 2545 เป็นต้น

3.2 เจตนารมณ์ของกฎหมาย

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 คือ โดยที่การประกอบธุรกิจจำหน่ายสินค้าหรือบริการในปัจจุบันได้ใช้วิธีการทำตลาดในลักษณะที่เข้าถึงผู้บริโภค โดยการเสนอขายสินค้าหรือบริการแก่ผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัย หรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือของบุคคลอื่น หรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระโดยการอธิบายหรือการสาธิตสินค้าผ่านผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรง การเสนอขายสินค้าหรือบริการในลักษณะดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคอยู่ในสภาวะการณ์ที่ไม่อาจตัดสินใจตกลงซื้อสินค้าหรือรับบริการได้อย่างอิสระและรอบคอบนอกจากนี้ ยังมีการประกอบธุรกิจจำหน่ายสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยตรงต่อผู้บริโภค เช่น โดยอาศัยสื่อสิ่งพิมพ์และสื่อ อิเล็กทรอนิกส์ โดยมุ่งหวังให้ผู้บริโภคซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางแสดงเจตนาตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการดังกล่าวขึ้น ซึ่งในกรณีนี้สินค้าหรือบริการดังกล่าวอาจไม่ตรงกับคำกล่าวอ้างตามที่ได้โฆษณาไว้ อีกทั้งการทำตลาดขายตรงและตลาดแบบตรงในปัจจุบันได้มีการใช้วิธีการชักชวนและจัดให้ประชาชนทั่วไปเข้าร่วมเป็น

¹ ไพโรจน์ อาจารย์รักษา, กฎหมายขายตรงและตลาดแบบตรง, (กรุงเทพมหานคร : วิทยุชุมชน, 2546), หน้า 17-20.

เครือข่ายในธุรกิจดังกล่าว โดยตกลงจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายดังกล่าว ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น อันมีลักษณะเป็นการหลอกลวงประชาชน การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการขายแบบเชิงรุกดังกล่าว ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปในฐานะผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ และก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่สงบสุขในสังคม ประกอบกับบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคได้อย่างเพียงพอ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

และในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ซึ่งมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ แต่มิได้บัญญัติไว้เป็นความผิดและไม่มีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่นั้น สมควรกำหนดความผิดและบทกำหนดโทษไว้สำหรับกรณีดังกล่าว เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้แก้ไขความในมาตรา 45 กำหนดให้ผู้ขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการตามมาตรา 5 หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ ซึ่งสั่งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย คำแนะนำ หรือความเห็น หรือส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือสิ่งอื่นใดมาเพื่อประกอบการพิจารณา ตามมาตรา 16 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.3 หลักการสำคัญของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มีสาระสำคัญ 3 เรื่อง ดังนี้

3.3.1 การป้องกันการดำเนินธุรกิจที่ผิดกฎหมาย

เนื่องจากการทำตลาดขายตรงและตลาดแบบตรงในปัจจุบันได้มีการใช้วิธีการชักชวนและจัดให้ประชาชนทั่วไปเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในธุรกิจดังกล่าว โดยตกลงจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายดังกล่าว ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายเพิ่มขึ้น อันมีลักษณะเป็นการหลอกลวงประชาชน

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 จึงได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการชักชวนให้บุคคลเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงหรือในการประกอบธุรกิจ

ตลาดแบบตรงโดยตกลงว่าจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายดังกล่าว ซึ่งคำนวณจากผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น (ตามมาตรา 19) ผู้ใดฝ่าฝืนต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน ห้าปีและปรับไม่เกินห้าแสนบาท

3.3.2 กำหนดลักษณะของการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง

3.3.2.1 การประกอบธุรกิจขายตรง

ในการประกอบธุรกิจจำหน่ายสินค้าหรือบริการในปัจจุบันได้ใช้วิธีการ ทำตลาดในลักษณะที่เข้าถึงผู้บริโภค โดยการเสนอขายสินค้าหรือบริการแก่ผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือของบุคคลอื่นหรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่สถานที่ ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ โดยการอธิบายหรือการสาธิตสินค้าผ่านผู้จำหน่ายอิสระหรือ ตัวแทนขายตรง การเสนอขายสินค้าหรือบริการในลักษณะดังกล่าว ทำให้ผู้บริโภคอยู่ใน สภาวะการณ์ที่ไม่อาจตัดสินใจตกลงซื้อสินค้าหรือรับบริการได้อย่างอิสระและรอบคอบ

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 จึงได้กำหนด หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจขายตรงไว้ ดังนี้

1. ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจขายตรง เว้นแต่จะได้จดทะเบียน การประกอบธุรกิจขายตรงตามพระราชบัญญัตินี้
2. ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงต้องดำเนินกิจการให้เป็นไปตาม แผนการจ่ายผลตอบแทนของตนที่ได้ยื่นต่อนายทะเบียน

แผนการจ่ายผลตอบแทนต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

- 1) ต้องไม่กำหนดให้ผู้จำหน่ายอิสระ หรือตัวแทนขายตรงที่ไม่ใช่ลูกจ้างได้รับผลตอบแทนที่รายได้หลักมาจากการรับ สมัครบบุคคล หรือนำผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขาย ตรงที่ไม่ใช่ลูกจ้างอื่นเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบ ธุรกิจขายตรง
- 2) ผลตอบแทนที่เป็นรายได้หลักของผู้จำหน่ายอิสระหรือ ตัวแทนขายตรงที่ไม่ใช่ลูกจ้าง ขึ้นอยู่กับการขายสินค้า หรือบริการแก่ผู้บริโภค รวมไปถึงการซื้อเพื่อการใช้หรือ บริโภค

- 3) ต้องไม่บังคับให้ผู้จำหน่ายอิสระซื้อสินค้า
 - 4) ต้องไม่ชักจูงให้ผู้จำหน่ายอิสระซื้อสินค้าในปริมาณมากเกินไปอย่างไม่สมเหตุผล
 - 5) ต้องแสดงวิธีการคิดคำนวณการจ่ายผลตอบแทนที่ตรงต่อความเป็นจริง หรือเป็นไปได้จริงและอย่างเปิดเผยชัดเจน
 - 6) ลักษณะอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด
- อนึ่ง แผนการจ่ายผลตอบแทนใดที่มีลักษณะแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ให้มีผลบังคับใช้เท่าที่เป็นธรรมแก่ผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงที่ไม่ใช่ลูกจ้าง

3. ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการสมัครเข้าเป็นสมาชิก ค่าฝึกอบรม ค่าวัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย หรือค่าธรรมเนียมอื่น ๆ อันเนื่องจากการเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงจากผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงที่ไม่ใช่ลูกจ้างในอัตราสูงกว่าที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

4. สัญญาระหว่างผู้จำหน่ายอิสระและผู้ประกอบธุรกิจขายตรงให้ทำเป็นหนังสือ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) เงื่อนไขที่ชัดเจนเกี่ยวกับการจ่ายผลตอบแทนตามแผนการจ่ายผลตอบแทน

2) เงื่อนไขที่ชัดเจนเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมการสมัคร ค่าฝึกอบรม ค่าวัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย หรือค่าธรรมเนียมอื่น ๆ

3) เงื่อนไขที่ชัดเจนเกี่ยวกับการที่ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงจะรับซื้อสินค้า วัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย ชุดคู่มือ หรืออุปกรณ์ส่งเสริมธุรกิจคืนจากผู้จำหน่ายอิสระ ตลอดจนกำหนดระยะเวลาที่ผู้จำหน่ายอิสระสามารถใช้สิทธิดังกล่าว

ทั้งนี้ ความใน 1) และ 2) ให้นำมาใช้บังคับแก่ตัวแทนขายตรงที่ไม่ใช่ลูกจ้างด้วย

5. ในการนำสินค้าหรือบริการไปเสนอขายตรงต่อผู้บริโภค ผู้จำหน่ายอิสระต้องดำเนินการตามเงื่อนไขและแผนการขายที่ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงกำหนด

6. เมื่อผู้จำหน่ายอิสระใช้สิทธิคืนสินค้า วัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย ชุดคู่มือ หรืออุปกรณ์ส่งเสริมธุรกิจที่ซื้อไปจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรง ให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงซื้อคืนตามราคาจากผู้จำหน่ายอิสระได้จ่ายภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้จำหน่ายอิสระใช้สิทธิคืน แต่ในการใช้สิทธิคืนกรณีที่สัญญาสิ้นสุดลง ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง

มีสิทธิหักค่าดำเนินการได้ไม่เกินอัตราที่คณะกรรมการประกาศกำหนดและมีสิทธิหักกลบลงหนี้ได้ๆ อันเกี่ยวกับสัญญาที่ผู้จำหน่ายอิสระต้องชำระได้

7. ในการเข้าไปติดต่อเพื่อเสนอขายสินค้าให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัย หรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือของผู้อื่น หรือสถานที่อื่นที่มีใช้สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ ผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงจะต้องได้รับอนุญาตจากผู้บริโภคหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นก่อน และต้องไม่กระทำการอันเป็นรบกวนหรือก่อให้เกิดความรำคาญแก่บุคคลดังกล่าว ในการนี้ ผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงต้องแสดงบัตรประจำตัวประชาชนและบัตรประจำตัวผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรง ซึ่งออกโดยผู้ประกอบการขายตรงด้วย

3.3.2.2 การประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง

การประกอบธุรกิจจำหน่ายสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยตรงต่อผู้บริโภค เช่น โดยอาศัยสื่อสิ่งพิมพ์ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เช่น อินเทอร์เน็ต โดยมุ่งหวังให้ผู้บริโภคซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางแสดงเจตนาตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการดังกล่าวนั้น ในกรณีนี้สินค้า หรือบริการดังกล่าวอาจไม่ตรงกับคำกล่าวอ้างตามที่ได้โฆษณาไว้ พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงไว้ดังต่อไปนี้

1. ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง เว้นแต่จะได้จดทะเบียนการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงตามพระราชบัญญัตินี้
2. ข้อความในการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการของผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
3. ให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณามาใช้บังคับแก่การสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการของผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงโดยอนุโลม โดยให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี และให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

3.3.3 การคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 หมวด 3 ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. ในการซื้อขายสินค้าหรือบริการ ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ต้องส่งมอบเอกสารการซื้อขายให้แก่ผู้บริโภค ซึ่งเอกสารดังกล่าวต้องเป็นภาษาไทย ระบุชื่อผู้ซื้อผู้ขาย วันที่ซื้อขาย วันที่ส่งมอบ และสิทธิของผู้บริโภคในการเลิกสัญญา โดยเฉพาะสิทธิเลิกสัญญาต้องกำหนดด้วยตัวอักษรที่เห็นเด่นชัดกว่าข้อความทั่วไป แต่ถ้อยคำกรมการขายตรงและตลาดแบบตรงเห็นว่า เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองมากขึ้น อันเนื่องมาจากราคาสินค้าหรือประเภทสินค้า คณะกรรมการฯ มีอำนาจออกประกาศกำหนดรายละเอียดเอกสารการซื้อขายให้มีรายละเอียดเพิ่มมากขึ้น ได้แก่ วิธีการเลิกสัญญา วิธีการคืนสินค้า การรับประกันสินค้า หรือเปลี่ยนสินค้าในกรณีความชำรุดบกพร่อง แต่ถ้าหากผู้ประกอบธุรกิจไม่ได้จัดทำมีรายละเอียดในเอกสารดังกล่าวย่อมไม่มีผลผูกพันผู้บริโภค (มาตรา 30-32)

2. การซื้อสินค้าหรือบริการในธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงนั้น กฎหมายกำหนดให้ผู้บริโภคมีสิทธิเลิกสัญญาได้ โดยการส่งหนังสือแสดงเจตนาไปยังผู้ประกอบธุรกิจภายใน 7 วัน นับแต่ที่ได้รับสินค้าหรือบริการ แต่การใช้สิทธิเลิกสัญญานี้ไม่สามารถนำไปใช้กับสินค้าหรือบริการได้ทุกชนิด ขึ้นอยู่กับประเภทราคาหรือชนิดของสินค้าหรือบริการ ซึ่งจะได้กำหนดในพระราชราชกฤษฎีกาต่อไป (มาตรา 32)

3. เมื่อผู้บริโภคใช้สิทธิเลิกสัญญาแล้ว กฎหมายกำหนดเป็นหน้าที่ของผู้บริโภคต้องเลือกปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้ (มาตรา 34)

1) ส่งคืนสินค้าไปยังผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขาย ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง หรือส่งสินค้าไปยังผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง แล้วแต่กรณี

2) เก็บรักษาสินค้าไว้ภายในระยะเวลา 21 วัน นับแต่วันที่ใช้สิทธิเลิกสัญญา เมื่อพ้นกำหนดแล้วจะเก็บรักษาสินค้านั้นไว้หรือไม่ก็ได้ และต้องส่งคืนเมื่อผู้ประกอบธุรกิจมาขอรับคืน ณ ภูมิลำเนาของผู้บริโภค แต่ถ้าผู้ประกอบธุรกิจขอให้ผู้บริโภคส่งคืนทางไปรษณีย์ โดยเรียกเก็บเงินปลายทางในระยะเวลา 21 วัน ผู้บริโภคต้องส่งคืนตามที่อยู่ของผู้ประกอบธุรกิจร้องขอและถ้าสินค้านั้นเป็นของใช้สิ้นเปลือง ผู้บริโภคมีหน้าที่คืนเฉพาะส่วนที่เหลือจากการใช้ก่อนใช้สิทธิเลิกสัญญา สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการในการคืนสินค้าและบริการเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

4. ถ้าเป็นความผิดของผู้บริโภคทำให้สินค้านั้นสูญหายหรือบุบสลายหรือไม่สามารถคืนสินค้าแก่ผู้ประกอบการธุรกิจได้ ผู้บริโภคต้องชดเชยค่าเสียหาย เว้นแต่เป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นตามปกติจากการเปิดประกอบหรือผสมเพื่อใช้สินค้านั้น (มาตรา 35)

5. เมื่อผู้บริโภคได้ใช้สิทธิเลิกสัญญาตามกฎหมายแล้ว ผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรง ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง หรือผู้ประกอบการตลาดแบบตรง ต้องคืนเงินเต็มจำนวนที่ผู้บริโภคจ่ายไปภายในกำหนดเวลา 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแสดงเจตนาเลิกสัญญา แต่ถ้าไม่คืนเงินภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวจะต้องเสียเบี้ยปรับตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด (มาตรา 36)

6. คำรับประกันสินค้าต้องทำเป็นภาษาไทย และระบุถึงสิทธิของผู้บริโภคในการเรียกร้องสิทธิตามคำรับประกันให้ชัดเจน (มาตรา 37)²

3.4 สารสำคัญของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มีหลักการและสาระสำคัญดังต่อไปนี้

3.4.1 นิยามความหมาย

3.4.1.1 ขายตรง

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาตรา 3 ได้นิยามคำว่า "ขายตรง" ให้หมายถึง การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการนำเสนอขายต่อผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือของผู้อื่น หรือสถานที่อื่นที่มีสถานประกอบการค้าเป็นปกติธุระ โดยผ่านตัวแทนขายตรงหรือผู้จำหน่ายอิสระชั้นเดียวหรือหลายชั้น แต่ไม่รวมถึงนิติกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การ "ขายตรง" จึงเป็นการทำธุรกิจอย่างหนึ่งด้วยการทำตลาดสินค้าหรือบริการที่ผู้ดำเนินการขายตรงไม่ว่าจะเป็นผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรงหรือบุคคลซึ่ง

² สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค , สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค , 2549) , หน้า 28 - 29.

กระทำการขายตรงเป็นผู้นำเสนอขายสินค้าหรือบริการต่อผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือของผู้อื่น หรือสถานที่อื่นที่มีใช้สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ และการเสนอขายเช่นว่านี้ให้กระทำโดยผ่านตัวแทนขายตรงหรือผู้จำหน่ายอิสระชั้นเดียวหรือหลายชั้น

3.4.1.2 ตลาดแบบตรง

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาตรา 3 ได้นิยามคำว่า “ตลาดแบบตรง” หมายความว่า การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยตรงต่อผู้บริโภคซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางและมุ่งหวังให้ผู้บริโภคแต่ละรายตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ ตลาดแบบตรงนั้น

ตลาดแบบตรง จึงเป็นการทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะที่เป็นผู้ประกอบการตลาดแบบตรงเสนอขายสินค้าหรือบริการของตนโดยตรงต่อผู้บริโภคซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางด้วยวิธีการเสนอผ่านสื่อโฆษณาทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาขายสินค้าหรือบริการทั่วไปทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น โดยมีเจตนาจะให้ผู้บริโภคแต่ละรายตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้เสนอขาย

เพื่อให้เกิดความเข้าใจและความชัดเจนเกี่ยวกับความแตกต่างระหว่างธุรกิจขายตรงกับธุรกิจตลาดแบบตรง ผู้เขียนขอยกตารางเปรียบเทียบ ดังนี้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างธุรกิจขายตรงกับธุรกิจตลาดแบบตรง

ธุรกิจขายตรง	ธุรกิจตลาดแบบตรง
<ol style="list-style-type: none"> 1. ดำเนินการจัดทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของกานนำเสนอขายต่อผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัย หรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือหรือของผู้อื่น หรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ 2. เสนอขายโดยผ่านตัวแทนขายตรงหรือผู้จำหน่ายอิสระชั้นเดียวหรือหลายชั้น 3. ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงไม่ว่าจะเป็นผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรงเป็นผู้นำเสนอขายสินค้า หรือบริการด้วยการได้เข้าพบผู้บริโภคโดยตรงด้วยตนเอง 4. มุ่งหวังให้ผู้ซื้อตอบตกลงซื้อสินค้าหรือบริการ ณ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือของผู้อื่นหรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ดำเนินการจัดทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูล เพื่อเสนอขายต่อผู้บริโภค ซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทาง (ทั้งนี้ข้อความที่เสนอขายนั้นมีข้อความที่ชัดเจนแน่นอนโดยไม่ต้องมาตกลงอะไรกันอีกเป็นข้อความที่ไม่ชัดเจนแน่นอนเนื่องจากยังต้องมีการทำข้อตกลงเพิ่มเติมในรายละเอียดอีกดังนี้เป็นเพียงการขายสินค้าโดยมีการโฆษณาทั่วไป ไม่ใช่การทำธุรกิจตลาดแบบตรง) 2. เสนอขายโดยผ่านสื่อสารข้อมูลทุกสื่อ 3. ผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงมิได้เป็นผู้เข้าพบผู้บริโภคโดยตรงด้วยตนเอง แต่เป็นการนำเสนอขายโดยผ่านสื่อสารข้อมูล 4. มุ่งหวังให้ผู้บริโภคที่อยู่ห่างโดยระยะทางตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงนั้น

3.4.2 บุคคลที่เกี่ยวข้อง

3.4.2.1 ธุรกิจขายตรง

บุคคลผู้เกี่ยวข้องในธุรกิจขายตรง จึงประกอบด้วย

1. ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง ซึ่งในพระราชบัญญัติมิได้มีบทนิยามความหมายของผู้ประกอบธุรกิจขายตรงไว้ แต่กฎหมายบัญญัติให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงจะต้องเป็นผู้ที่ได้จดทะเบียนประกอบธุรกิจขายตรงตามพระราชบัญญัตินี้
2. ตัวแทนขายตรง มาตรา 3 ให้หมายความถึง บุคคลซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงให้นำสินค้าหรือบริการไปเสนอขายตรงต่อผู้บริโภค
3. ผู้จัดการฝ่ายอิสระ มาตรา 3 ให้หมายความถึง บุคคลที่ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและนำสินค้าหรือบริการดังกล่าวไปเสนอขายตรงต่อผู้บริโภค
4. ผู้บริโภค มาตรา 3 ให้หมายความถึง ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรง ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง หรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรง ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ

ตารางเปรียบเทียบความแตกต่างของผู้จำหน่ายอิสระกับตัวแทนขายตรง

ผู้จำหน่ายอิสระ	ตัวแทนขายตรง
<ol style="list-style-type: none"> 1. มิได้เป็นผู้รับมอบอำนาจจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรง แต่เป็นผู้นำสินค้าหรือบริการไปเสนอขายต่อผู้บริโภคโดยตรง 2. สินค้าหรือบริการที่นำไปเสนอขายต่อผู้บริโภคตรงนั้นเป็นของผู้จำหน่ายอิสระ เนื่องจากเป็นผู้รับโอนกรรมสิทธิ์สินค้าหรือบริการนั้นจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรง 3. ได้รับค่าตอบแทนตามยอดจำหน่ายสินค้าหรือบริการตามแผนการจ่ายผลตอบแทน 	<ol style="list-style-type: none"> 1. เป็นผู้รับมอบอำนาจจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงให้นำสินค้าหรือบริการไปเสนอขายต่อผู้บริโภค 2. สินค้าหรือบริการที่นำไปเสนอขายต่อผู้บริโภคโดยตรงนั้นเป็นของผู้ประกอบธุรกิจขายตรง 3. ได้รับค่าตอบแทนจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงที่เป็นผู้มอบอำนาจเจ้าของสินค้าหรือบริการนั้น

3.4.2.2 ธุรกิจตลาดแบบตรง

เนื่องจากธุรกิจตลาดแบบตรง เป็นการที่ผู้ประกอบธุรกิจทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยตรงต่อ

ผู้บริโภค ซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทาง ด้วยวิธีการเสนอผ่านสื่อโฆษณาทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาขายสินค้าหรือบริการทั่วไปทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ มิได้มีการเสนอขายโดยผ่านตัวแทนขายตรง หรือผู้จำหน่ายอิสระแบบธุรกิจขายตรง จึงมีบุคคลผู้เกี่ยวข้องในธุรกิจตลาดแบบตรงเพียง 2 ประเภท คือ

1. ผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ซึ่งในพระราชบัญญัติมิได้มีบทนิยามความหมายของผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงไว้ แต่กฎหมายบัญญัติให้ผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงจะต้องเป็นผู้ที่ได้จดทะเบียนประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงตามพระราชบัญญัตินี้ และ

2. ผู้บริโภค ซึ่งหมายความถึง ผู้ซื้อหรือผู้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรง ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ

3.4.3 การประกอบธุรกิจขายตรง

3.4.3.1 ลักษณะ

การประกอบธุรกิจขายตรง นอกจากจะต้องดำเนินธุรกิจด้วยวิธีการทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการนำเสนอขายต่อผู้บริโภคโดยตรง และนายทะเบียนได้จดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว (มาตรา 20) ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการจ่ายผลตอบแทนที่ได้ยื่นไว้ต่อนายทะเบียนตามมาตรา 38 ด้วย

โดยมาตรา 21 กำหนดให้ “แผนการจ่ายผลตอบแทน” ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ต้องไม่กำหนดให้ผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงที่ไม่ใช่ลูกจ้าง ได้รับผลตอบแทนที่เป็นรายได้หลักจากการรับสมัครบุคคลหรือแนะนำผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงที่ไม่ใช่ลูกจ้างอื่น เข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรง

(2) ผลตอบแทนที่เป็นรายได้หลักของผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงที่ไม่ใช่ลูกจ้าง ขึ้นอยู่กับการขายสินค้าหรือบริการแก่ผู้บริโภค รวมไปถึงการซื้อเพื่อการใช้หรือบริโภคเอง

(3) ต้องไม่บังคับให้ผู้จำหน่ายอิสระซื้อสินค้า

(4) ต้องไม่ชักจูงให้ผู้จำหน่ายอิสระซื้อสินค้าในปริมาณมากเกินไปอย่างไม่สมเหตุผล

(5) ต้องแสดงวิธีการคิดคำนวณการจ่ายผลตอบแทนที่ตรงต่อความเป็นจริง หรือเป็นไปได้จริงและอย่างเปิดเผยชัดเจน

(6) ลักษณะอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

อย่างไรก็ตาม หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าแผนการจ่ายผลตอบแทนใดที่มีลักษณะแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในข้อ (1) ถึงข้อ (6) ให้มีผลบังคับใช้เท่าที่เป็นธรรมแก่ผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงที่ไม่ใช่ลูกจ้าง

3.4.3.2 การคุ้มครองผู้จำหน่ายอิสระ

ผู้จำหน่ายอิสระได้แก่ บุคคลที่ได้รับโอนกรรมสิทธิ์ในสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและนำสินค้าหรือบริการดังกล่าวไปเสนอขายตรงต่อผู้บริโภค โดยที่ผู้จำหน่ายอิสระมีสิทธิที่จะได้รับผลตอบแทนตามแผนการจ่ายผลตอบแทนจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรง จะต้องชำระค่าธรรมเนียมการสมัคร ค่าฝึกอบรม ค่าวัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย หรือค่าธรรมเนียมอื่น ๆ และมีสิทธิขายคืนสินค้า วัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย ชุดคู่มือหรืออุปกรณ์ส่งเสริมธุรกิจคืนให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง

ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้จำหน่ายอิสระจึงมีมาตรการเกี่ยวกับเรื่องนี้ในด้านสัญญา โดยพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาตรา 23 กำหนดให้สัญญาระหว่างผู้จำหน่ายอิสระกับผู้ประกอบธุรกิจขายตรงให้ทำเป็นหนังสือ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. เงื่อนไขที่ชัดเจนเกี่ยวกับการจ่ายผลตอบแทนตามแผนการจ่ายผลตอบแทน

2. เงื่อนไขที่ชัดเจนเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมการสมัคร ค่าฝึกอบรม ค่าวัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย หรือค่าธรรมเนียมอื่น ๆ

3. เงื่อนไขที่ชัดเจนเกี่ยวกับการที่ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงจะรับซื้อสินค้า วัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย ชุดคู่มือ หรืออุปกรณ์ส่งเสริมธุรกิจคืนจากผู้จำหน่ายอิสระ ตลอดจนกำหนดระยะเวลาที่ผู้จำหน่ายอิสระสามารถนำสิทธิดังกล่าว

ดังนั้น ในกรณีที่ผู้จำหน่ายอิสระใช้สิทธิคืนสินค้า วัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย ชุดคู่มือ หรืออุปกรณ์ส่งเสริมธุรกิจที่ซื้อไปจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงนั้น ผู้จำหน่าย

อิสระ ต้องใช้สิทธิภายในระยะเวลาที่มีการกำหนดไว้ในหนังสือสัญญาที่ตนทำไว้กับผู้ประกอบธุรกิจด้วย หมายความว่าถ้าผู้จัดจำหน่ายอิสระมิได้ใช้สิทธิภายในเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาที่ทำไว้กับผู้ประกอบธุรกิจขายตรง ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงจะบอกปิดไม่รับคืนสินค้านั้นจากผู้จำหน่ายอิสระได้ เท่ากับผู้จำหน่ายอิสระต้องรับสินค้านั้นไว้ขายต่อไป

และเมื่อผู้จำหน่ายอิสระใช้สิทธิคืนสินค้า วัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย ชุดคู่มือ หรืออุปกรณ์ส่งเสริมธุรกิจที่ซื้อไปจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรง ให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงซื้อคืนตามราคาจากผู้จำหน่ายอิสระได้จ่ายภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้จำหน่ายอิสระใช้สิทธิคืนแต่ในการใช้สิทธิคืน กรณีที่สัญญาระหว่างผู้จำหน่ายสินค้ากับผู้ประกอบธุรกิจขายตรงสิ้นสุดลง ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงมีสิทธิหักค่าดำเนินการได้ไม่เกินอัตราที่คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงประกาศกำหนดและมีสิทธิหักกลบหนี้ใดๆ อันเกี่ยวกับสัญญาดังกล่าวที่ผู้จำหน่ายอิสระจะต้องชำระได้ (มาตรา 25)

3.4.3.3 การเข้าไปเสนอขายสินค้าให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง

ในการเข้าไปติดต่อเพื่อเสนอขายสินค้าให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภค หรือของผู้อื่นที่มีใช้สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ ผู้จำหน่ายอิสระ หรือตัวแทนขายตรง จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้บริโภค หรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นก่อน และต้องไม่กระทำการอันเป็นการรบกวนหรือก่อให้เกิดความรำคาญแก่บุคคลดังกล่าว ในการนี้ผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรง ต้องแสดงบัตรประจำตัวประชาชนและบัตรประจำตัวผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรง ซึ่งออกโดยผู้ประกอบธุรกิจขายตรงด้วย (มาตรา 26)

3.4.4 การประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง

3.4.4.1 ลักษณะ

การประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงจะต้องดำเนินการด้วยวิธีการทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะที่ผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงเสนอขายสินค้าหรือบริการของตนต่อผู้บริโภค ซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางด้วยวิธีการเสนอผ่านทางสื่อโฆษณาทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาขายสินค้าหรือบริการทั่วไปของตนทางวิทยุโทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง หนังสือพิมพ์ เป็นต้น โดยมีเจตนาจะให้ผู้บริโภคแต่ละรายตอบกลับ เพื่อซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงนั้น และจะประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงได้ต่อเมื่อนาย

ทะเบียนได้จดทะเบียนการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงตามพระราชบัญญัติฯ นี้แล้ว (มาตรา 27)

3.4.4.2 การคุ้มครองด้านโฆษณาแก่ผู้ซื้อสินค้าจากตลาดแบบตรง

โดยที่การประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงเป็นการจัดทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยตรงต่อผู้บริโภค ซึ่งอยู่ห่างกันโดยระยะทางและมุ่งหวังให้ผู้บริโภคแต่ละรายตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงนั้น ดังนั้น การนำเสนอขายสินค้าหรือบริการต่อผู้บริโภคจึงเป็นการนำเสนอขายโดยผ่านสื่อโฆษณาต่าง ๆ เช่น โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ เป็นต้น

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาตรา 29 จึงให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณามาใช้บังคับแก่การสื่อสารข้อมูล เพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการของผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงโดยอนุโลม โดยให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี และให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยโฆษณา³ ดังต่อไปนี้

1. กำกับดูแลผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงที่กระทำการโฆษณาขายสินค้าหรือบริการทั่วไปที่ยังมิได้ถูกควบคุมโดยกฎหมายอื่น⁴ สำหรับข้อความที่ใช้ในการโฆษณาขายสินค้าหรือบริการในการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงนั้น ผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม⁵

โดยข้อความดังต่อไปนี้ ถือว่าเป็นข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

³ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 22 ถึง มาตรา 29

⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 21

⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 22

- (1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง
- (2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่ง อันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม
- (3) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรง หรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมาย หรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ
- (4) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยก หรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน
- (5) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง⁶

ข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ ไม่ถือเป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณา (1)

2. ป้องกันหรือระงับยังยั้งความเสียหายหรืออันตรายอันจะเกิดขึ้นแก่ผู้บริโภคเนื่องจากการโฆษณาขายสินค้าหรือบริการบางประการเป็นการล่วงหน้า โดยกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการโฆษณาขายสินค้าหรือบริการ หรือห้ามการโฆษณาหรือจำกัดการใช้สื่อโฆษณาสินค้า หรือบริการนั้น อันเป็นหน้าที่ซึ่งกำหนดตามมาตรา 24, มาตรา 25 และมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

3. พิจารณาให้ความเห็นในข้อความโฆษณาที่ผู้ประกอบการธุรกิจตลาดแบบตรงได้ร้องขอให้คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นก่อนที่จะนำข้อความนั้นไปใช้โฆษณา

4. ให้โอกาสผู้ประกอบการธุรกิจตลาดแบบตรงชี้แจงข้อเท็จจริง หรือนำพินิจแสดงความจริงว่า ข้อความโฆษณาขายสินค้าหรือบริการของตนนั้น มิได้มีลักษณะอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย แต่ถ้าคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงพิจารณาคำชี้แจงดังกล่าวแล้วเห็นว่า ข้อความโฆษณานั้น มีลักษณะฝ่าฝืนต่อกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ให้คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงมีอำนาจออกคำสั่งอย่างใด อย่างหนึ่ง หรือหลายอย่าง ดังต่อไปนี้

- (1) ให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา

⁶ กฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ.2526), ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2528), ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2534), ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2538), ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2528) ออกตามความในมาตรา 22 (5) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

(2) ห้ามใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏข้อความโฆษณา

(3) ห้ามการโฆษณาหรือใช้วิธีนั้นในการโฆษณา

(4) ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจ

เกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนดในการออกคำสั่งตาม (4) นี้ ให้คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการโดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภคประกอบกับความสุจริตใจในการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง

อนึ่ง ถ้าผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง ต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

5. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาเพื่อช่วยเหลืองานคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง

3.4.5 การระดมเครือข่ายโดยมิชอบ

พระราชบัญญัติการขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ควบคุมธุรกิจการขายตรง ได้มีมาตรการเพื่อป้องกันมิให้ผู้ประกอบธุรกิจการขายตรงแบบหลายชั้น บิดเบือน หรือนำเอาแผนการหลอกลวงการขายตรงไปกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 โดยบัญญัติห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการชักชวนให้บุคคลเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงหรือในการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง โดยตกลงว่าจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายดังกล่าว ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น (มาตรา 19) หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีและปรับไม่เกินห้าแสนบาท (มาตรา 46) ซึ่งความผิดตามมาตรานี้ จะใช้กับผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงที่จดทะเบียนกับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น หากผู้ไปชักชวนประชาชนให้กระทำความผิดดังกล่าวข้างต้น ไม่ใช่ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือธุรกิจตลาดแบบตรงแล้ว ก็ไม่ตกอยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ แต่อาจตกเป็นผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนได้

จึงกล่าวได้ว่า ความผิดตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัตินี้ เป็นมาตรการที่สามารถสกัดกั้น มิให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงกระทำการอันนำไปสู่ความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงอาจตกเป็นผู้กระทำความผิดทั้งตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 และตาม

พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 หากมีองค์ประกอบความผิดครบตามที่กฎหมายกำหนด⁷

ความผิดตามพระราชบัญญัติฯ คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงมีอำนาจเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดได้ และเมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมชำระค่าปรับสำหรับความผิดนั้นแล้ว ให้ถือว่าคดีนั้นเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ยกเว้นความผิดเกี่ยวกับระดมเครือข่ายโดยมิชอบตามมาตรา 19 คณะกรรมการจะไม่มีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ ดังนั้น จะต้องดำเนินคดีฟ้องผู้กระทำความผิดตั้งกล่าวต่อศาลยุติธรรมเท่านั้น

และเมื่อปรากฏแก่นายทะเบียนว่า ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงรายใด ประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ.2545 นี้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงนั้น และให้นายทะเบียนแจ้งเป็นหนังสือพร้อมทั้งเหตุผลให้ผู้ประกอบการขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ออกคำสั่งเพิกถอน (มาตรา 42)

ตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 กำหนดขั้นตอนไว้สองขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่หนึ่ง นายทะเบียนออกคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรง

ขั้นตอนที่สอง ให้นายทะเบียนแจ้งเป็นหนังสือพร้อมทั้งเหตุผลให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ออกคำสั่งเพิกถอน

เมื่อผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงได้ทราบเรื่องที่ถูกนายทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ ออกคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจนั้นจะดำเนินธุรกิจดังกล่าวยังต่อไปอีกไม่ได้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยขายตรงและตลาดแบบตรงกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจขายตรงก็ดีหรือประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงก็ดี เว้นแต่จะให้จดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรง หรือจดทะเบียนการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงตามพระราชบัญญัตินี้ และหากผู้ใดฝ่าฝืน ผู้นั้นมีความผิดและต้องระวาง

⁷ วิมิศร นองสุวรรณ, "ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจขายตรง," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 137.

โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ (มาตรา 47)

3.4.6 การคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 หมวด 3 ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. ในการซื้อขายสินค้าหรือบริการ ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ต้องส่งมอบเอกสารการซื้อขายให้แก่ผู้บริโภค ซึ่งเอกสารดังกล่าวต้องเป็นภาษาไทย ระบุชื่อผู้ซื้อผู้ขาย วันที่ซื้อขาย วันที่ส่งมอบ และสิทธิของผู้บริโภคในการเลิกสัญญา (เฉพาะสิทธิเลิกสัญญาต้องกำหนดด้วยตัวอักษรที่เห็นเด่นชัดกว่าข้อความทั่วไป) แต่ถ้าคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงเห็นว่า เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองมากขึ้น อันเนื่องมาจากราคาสินค้าหรือประเภทสินค้า คณะกรรมการฯ มีอำนาจออกประกาศกำหนดรายละเอียดเอกสารการซื้อขายให้มีรายละเอียดเพิ่มมากขึ้นได้แก่วิธีการเลิกสัญญา วิธีการคืนสินค้า การรับประกันสินค้า หรือเปลี่ยนสินค้าในกรณีความชำรุดบกพร่อง แต่ถ้าหากผู้ประกอบการไม่ได้จัดให้มีรายละเอียดในเอกสารดังกล่าวย่อมไม่มีผลผูกพันผู้บริโภค (มาตรา 30-32)

2. การซื้อสินค้าหรือบริการในธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงนั้น กฎหมายกำหนดให้ผู้บริโภคมีสิทธิเลิกสัญญาได้ โดยการส่งหนังสือแสดงเจตนาไปยังผู้ประกอบธุรกิจภายใน 7 วัน นับแต่ที่ได้รับสินค้าหรือบริการ แต่การใช้สิทธิเลิกสัญญานี้ไม่สามารถนำไปใช้กับสินค้าหรือบริการได้ทุกชนิด ขึ้นอยู่กับประเภทราคาหรือชนิดของสินค้าหรือบริการซึ่งจะกำหนดในพระราชกฤษฎีกาต่อไป (มาตรา 32)

3. เมื่อผู้บริโภคใช้สิทธิเลิกสัญญาแล้ว กฎหมายกำหนดเป็นหน้าที่ของผู้บริโภคต้องเลือกปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้ (มาตรา 34)

1) ส่งคืนสินค้าไปยังผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขาย ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง หรือส่งสินค้าไปยังผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง แล้วแต่กรณี

2) เก็บรักษาสินค้าไว้ภายในระยะเวลา 21 วัน นับแต่วันที่ใช้สิทธิเลิกสัญญา เมื่อพ้นกำหนดแล้วจะเก็บรักษาสินค้านั้นไว้หรือไม่ก็ได้ และต้องส่งคืนเมื่อผู้ประกอบธุรกิจมาขอรับคืน ณ ภูมิลำเนาของผู้บริโภค แต่ถ้าผู้ประกอบธุรกิจขอให้ผู้บริโภคส่งคืนทางไปรษณีย์ โดยเรียกเก็บเงินปลายทางในระยะเวลา 21 วัน ผู้บริโภคต้องส่งคืนตามที่ผู้ประกอบธุรกิจร้องขอ และถ้าสินค้านั้นเป็นของใช้สิ้นเปลือง ผู้บริโภคมีหน้าที่คืนเฉพาะส่วนที่เหลือจาก

การใช้ก่อนใช้สิทธิเลิกสัญญา สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการในการคืนสินค้าและบริการเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

4. ถ้าเป็นความผิดของผู้บริโภคทำให้สินค้านั้นสูญหายหรือบุบสลาย หรือไม่สามารคืนสินค้าแก่ผู้ประกอบการธุรกิจได้ ผู้บริโภคต้องชดเชยค่าเสียหาย เว้นแต่เป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นตามปกติจากการเปิดประกอบหรือผสมเพื่อใช้สินค้านั้น (มาตรา 35)

5. เมื่อผู้บริโภคได้ใช้สิทธิเลิกสัญญาตามกฎหมายแล้ว ผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรง ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง หรือผู้ประกอบการตลาดแบบตรง ต้องคืนเงินเต็มจำนวนที่ผู้บริโภคจ่ายไปภายในกำหนดเวลา 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแสดงเจตนาเลิกสัญญา แต่ถ้าไม่คืนเงินภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวจะต้องเสียเบี้ยปรับตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด (มาตรา 36)

6. คำรับประกันสินค้าต้องทำเป็นภาษาไทย และระบุถึงสิทธิของผู้บริโภคในการเรียกร้องสิทธิตามคำรับประกันให้ชัดเจน ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับคำรับประกัน คณะกรรมการจะไปพิจารณาออกเป็นประกาศเรื่องนี้ต่อไป (มาตรา 37)⁸

3.4.7 นายทะเบียนและการจดทะเบียน

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาตรา 38 บัญญัติว่า บุคคลใดประสงค์จะประกอบธุรกิจขายตรงหรือประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ให้ยื่นคำขอต่อนายทะเบียนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยประกาศคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง พ.ศ. 2550

สำหรับผู้ประกอบธุรกิจขายตรง ให้ยื่นแผนการจ่ายผลตอบแทนพร้อมกับคำขอด้วย และในกรณีจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนการจ่ายผลตอบแทน ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงจะต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงให้นายทะเบียนทราบก่อน จึงจะนำไปปฏิบัติได้

วัตถุประสงค์ที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้มีการจดทะเบียนผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงก็เพื่อเป็นการรวบรวมรายชื่อและภูมิลำเนาของ

⁸ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค , สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค , 2549) , หน้า 28 - 29.

ผู้ประกอบการทั้งสองประเภท ตลอดจนประเภทหรือชนิดของสินค้าหรือบริการ วิธีการขาย สินค้าหรือบริการไว้เป็นหมวดหมู่ อันเป็นมาตรการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจทั้งสองประเภท นี้ ให้อยู่ในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดและติดตามตรวจสอบพฤติกรรมประกอบการประกอบธุรกิจ ดังกล่าวที่สงสัยจะกระทำผิดของกฎหมาย เป็นการขจัดธุรกิจที่ทำผิดกฎหมายให้หมดไปจาก ธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงได้อีกทางหนึ่ง

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาตรา 3 กำหนดให้ นายทะเบียน หมายถึง เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องจากเลขาธิการ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นหัวหน้าส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภค ซึ่งมาตรา 18 กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับผิดชอบในทาง ธุรกิจของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง และมีหน้าที่รับคำขอจดทะเบียนการ ประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง ติดตามสอดส่องพฤติการณ์ในการประกอบธุรกิจขาย ตรงและตลาดแบบตรงและการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

อำนาจและหน้าที่ของนายทะเบียน

1. ดำเนินการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรง (มาตรา 20)
2. ดำเนินการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง (มาตรา 27)
3. ดำเนินการเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้คำชี้แจง หรือให้ส่งเอกสารและ หลักฐานที่จำเป็นมาเพื่อประกอบการพิจารณาหรือตรวจสอบ (มาตรา 40)
4. ดำเนินการรับจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรง (มาตรา 41 วรรค 1 และวรรค 2)
5. ดำเนินการไม่รับการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบ ตรง (มาตรา 41 วรรค 3 และ วรรค 4)
6. ดำเนินการเพิกถอนการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาด แบบตรง (มาตรา 42)

3.4.8 คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มิได้ใช้หลักการควบคุม การประกอบธุรกิจ แต่ใช้หลักการกำกับดูแลและส่งเสริมให้การประกอบธุรกิจขายตรงและ ตลาดแบบตรงเป็นไปโดยเสรีและเป็นธรรมต่อผู้บริโภค รวมทั้งมีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครอง ผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมในการซื้อสินค้าหรือได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรง และผู้ประกอบการตลาดแบบตรง ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของสำนักงานคณะกรรมการ

คุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้สอดคล้องและควบคู่ไปกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2541

หลักกฎหมายในเรื่องกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง นั้น ปรากฏในเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง ซึ่งเป็นองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้านขายตรงและตลาดแบบตรงโดยพระราชบัญญัติฯ มาตรา 8 กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง" ประกอบด้วย

- (1) ประธานกรรมการหนึ่งคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการขายตรงและการตลาดแบบตรง
- (2) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ อธิบดีกรมการค้าภายใน อธิบดีกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา
- (3) กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้แทนสมาคมที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับธุรกิจขายตรงจำนวนหนึ่งคน ผู้แทนสมาคมที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับธุรกิจตลาดแบบตรงจำนวนหนึ่งคน และผู้แทนสมาคมหรือมูลนิธิที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคจำนวนสองคน
- (4) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสี่คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการขายตรงหรือการตลาดแบบตรง ทั้งนี้ ต้องแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

ให้เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกรรมการและเลขานุการ

ในการแต่งตั้งกรรมการตามวรรคหนึ่ง (3) ให้บรรดาสมาคมที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับธุรกิจขายตรง สมาคมที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับธุรกิจตลาดแบบตรง หรือสมาคมหรือมูลนิธิที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคแล้วแต่กรณี เสนอชื่อบุคคลที่เห็นสมควรต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาแต่งตั้ง สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอชื่อบุคคลให้เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอชื่อผู้แทนสมาคมหรือ มูลนิธิเป็นกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2548 และระเบียบแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอชื่อผู้แทนสมาคมหรือมูลนิธิเป็นกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2548

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ

มาตรา 13 กำหนดอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) พิจารณาเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรง ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง หรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง

(2) แจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค ในการนี้ จะระบุชื่อสินค้าหรือบริการ หรือชื่อของผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรง ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง หรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงด้วยก็ได้

(3) กำกับดูแลผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง รวมทั้งติดตามสอดส่องพฤติการณ์ในการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง

(4) วางระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

(5) พิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน

(6) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการกำกับดูแล รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง และพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

(7) สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติการตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดีในความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(8) เสนอแนะในการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้

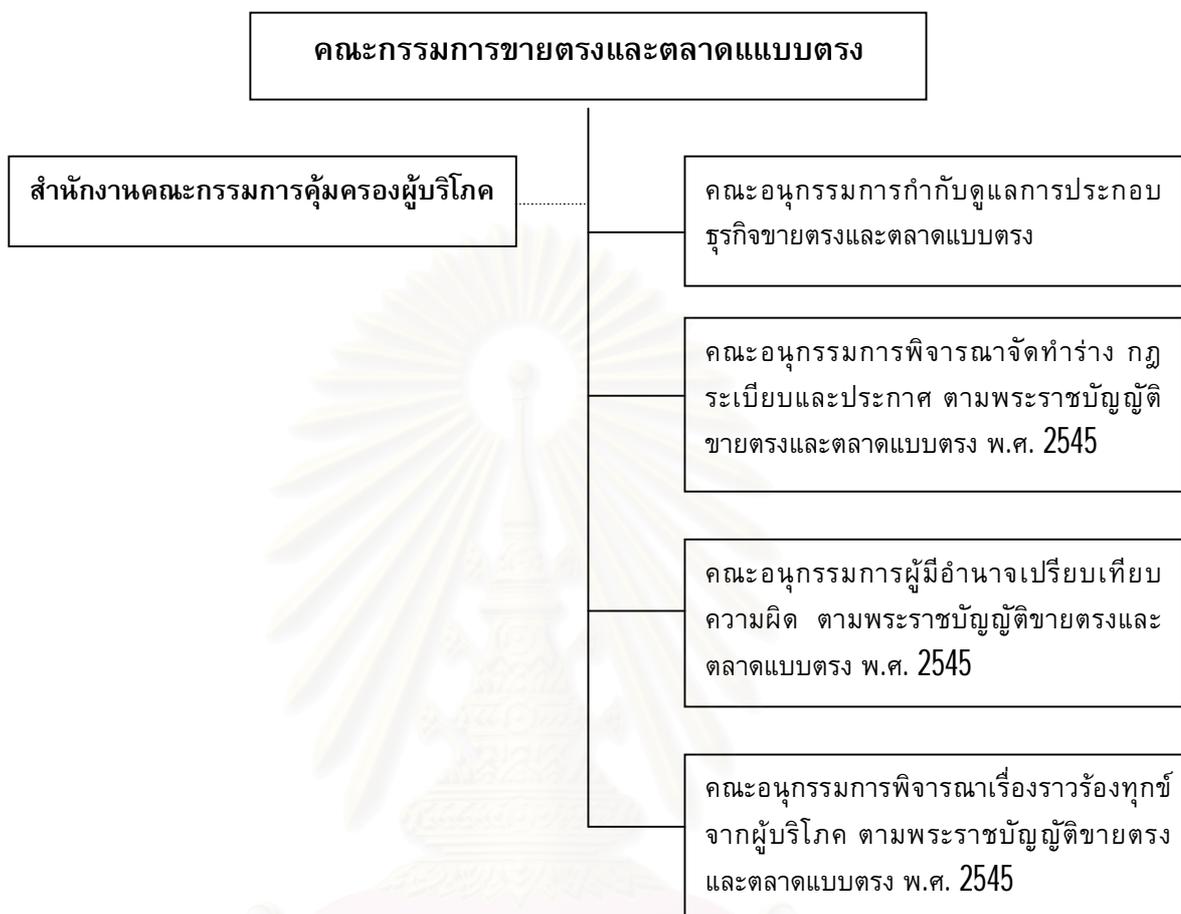
(9) เรื่องอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง ดังต่อไปนี้

1) มาตรา 14 คณะกรรมการจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนคณะกรรมการก็ได้ ซึ่งในปัจจุบันคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ รวมทั้งสิ้น 4 คณะ คือ

- คณะอนุกรรมการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง
- คณะอนุกรรมการพิจารณาจัดทำร่าง กฎ ระเบียบและประกาศตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545
- คณะอนุกรรมการผู้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิด ตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545
- คณะอนุกรรมการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

แผนภูมิคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ
ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545



2) มาตรา 16 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 13 และมาตรา 14 คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการมีอำนาจสั่งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย คำแนะนำ หรือความเห็นหรือส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือสิ่งอื่นใดมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้

3) มาตรา 17 วรรค 1 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการต้องให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือสงสัยว่ากระทำการอันเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัตินี้เพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็นตามสมควร เว้นแต่ในกรณีที่เป็นและเร่งด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

4) มาตรา 17 วรรค 2 การกำหนดหรือการออกคำสั่งในเรื่องใดตามพระราชบัญญัตินี้ให้คณะกรรมการคำนึงความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่ผู้บริโภค ผู้ดำเนินการขายตรงผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบการธุรกิจตลาดแบบตรง และในกรณีที่เห็นสมควรคณะกรรมการจะกำหนดเงื่อนไข หรือวิธีการชั่วคราวในการบังคับให้เป็นไปตามการกำหนดหรือการออกคำสั่งนั้นก็ได้

5) มาตรา 22 คณะกรรมการมีอำนาจออกประกาศคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงกำหนดอัตราการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการสมัครเข้าเป็นสมาชิก ค่าฝึกอบรม ค่าวัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย หรือค่าธรรมเนียมอื่น ๆ อันเกี่ยวเนื่องกับการเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงจากผู้จำหน่ายอิสระ หรือตัวแทนขายตรงที่ไม่ใช่ลูกจ้าง ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงใช้เป็นอัตราในการเรียกเก็บซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงจะเรียกเก็บในอัตราที่สูงกว่าที่คณะกรรมการประกาศกำหนดไม่ได้

6) มาตรา 25 คณะกรรมการมีอำนาจออกประกาศคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงกำหนดอัตราค่าดำเนินการให้กับผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงมีสิทธิหักเอาจากผู้จำหน่ายอิสระกรณีที่ผู้จำหน่ายอิสระใช้สิทธิคืนสินค้า วัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย ชุดคู่มือหรืออุปกรณ์ส่งเสริมธุรกิจ เมื่อสัญญาที่ผู้จำหน่ายอิสระทำกับผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงสิ้นสุดลง

7) มาตรา 29 คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่เหมือนคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาในธุรกิจตลาดแบบตรงที่นำเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยผ่านสื่อสารข้อมูลถึงผู้บริโภคโดยตรง

8) มาตรา 36 คณะกรรมการมีอำนาจออกประกาศคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงกำหนดอัตราดอกเบี้ยปรับให้แก่ผู้บริโภคที่จะใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ดำเนินการขายตรง ผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบการธุรกิจตลาดแบบตรงชำระให้ผู้บริโภค เมื่อผู้ประกอบการธุรกิจดังกล่าวไม่คืนเต็มจำนวนที่ผู้บริโภคจ่ายไปเพื่อการซื้อสินค้าหรือบริการนั้นภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแสดงเจตนาเลิกสัญญา

9) มาตรา 37 คณะกรรมการมีอำนาจออกประกาศคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับคำรับประกันสินค้าหรือบริการ

10) มาตรา 43 คณะกรรมการมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งไม่รับจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง หรืออุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงของนายทะเบียน

11) มาตรา 55 คณะกรรมการมีอำนาจเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ยกเว้นความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัตินี้

3.4.9 พนักงานเจ้าหน้าที่

"พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายถึง บุคคลซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 สำหรับบุคคลซึ่งนายกรัฐมนตรีจะแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ส่วนใหญ่ ได้แก่ ข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน และตำแหน่งนิติกรหรือข้าราชการของหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค

อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

1. มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ แจ้งข้อเท็จจริงหรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือให้ส่งบัญชี ทะเบียน เอกสารหรือหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบหรือประกอบการพิจารณา (มาตรา 5)

2. เข้าไปในสถานที่ทำการของผู้ประกอบธุรกิจขายตรง หรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงในระหว่างเวลาทำการของสถานที่นั้น เพื่อสอบถามข้อเท็จจริงหรือตรวจดูเอกสารหรือหลักฐานเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 5)

3. เก็บหรือนำสินค้าในปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่าง เพื่อตรวจสอบหรือวิเคราะห์ โดยไม่ต้องชำระราคาสินค้านั้น ทั้งนี้ การเก็บหรือนำสินค้าตัวอย่างไปและการให้คืนสินค้าตัวอย่างตามความประสงค์ของเจ้าของให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด (มาตรา 5 วรรคหนึ่ง)

และในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ซึ่งมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ แต่มิได้บัญญัติไว้เป็นความผิดและไม่มียกเว้นโทษสำหรับผู้ขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่นั้น สมควรกำหนด

ความผิดและบทกำหนดโทษไว้สำหรับกรณีดังกล่าว เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้แก้ไขความในมาตรา 45 กำหนดให้ผู้ขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการตามมาตรา 5 หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ ซึ่งสั่งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย คำแนะนำ หรือความเห็น หรือส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือสิ่งอื่นใดมาเพื่อประกอบการพิจารณา ตามมาตรา 16 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้ มาตรา 55 ให้คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงมีอำนาจเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นแต่กรณีความผิดตามมาตรา 46 ฐานระดมเครือข่ายโดยมิชอบตามมาตรา 19 และในการนี้ให้คณะกรรมการมีอำนาจมอบหมายให้คณะอนุกรรมการ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบได้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขประการใด ๆ ให้แก่ผู้ได้รับมอบหมายตามที่เหมาะสมก็ได้

3.4.10 การอุทธรณ์

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาตรา 43 บัญญัติว่า ในกรณีที่นายทะเบียนมีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงตามมาตรา 41 หรือมีคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงตามมาตรา 42 ให้ผู้ยื่นคำขอ ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง หรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงแล้วแต่กรณี มีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนหรือหนังสือแจ้งคำสั่งเพิกถอนของนายทะเบียน และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

3.4.11 บทกำหนดโทษ

ความผิดและบทกำหนดโทษ ตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 สามารถจำแนกได้ดังต่อไปนี้

1. ความผิดฐานขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการตามมาตรา 5 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 45)

2. ความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการขายตรงหรือตลาดแบบตรง หรือคณะอนุกรรมการที่สั่งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบายคำแนะนำหรือความเห็นหรือส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้อง หรือสิ่งอื่นสิ่งใดมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 45)
3. ความผิดฐานประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการชักชวนให้บุคคลเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงหรือในการปกครองธุรกิจตลาดแบบตรง โดยตกลงว่าจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่าย ซึ่งคำนวณจากผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีและปรับไม่เกินห้าแสนบาท (มาตรา 46)
4. ความผิดฐานประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ใดประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง โดยมีได้ขอและรับการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงจากนายทะเบียน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ (มาตรา 47)
5. ความผิดอันเกิดจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการจ่ายผลตอบแทนของตนที่ได้ยื่นต่อนายทะเบียน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท (มาตรา 48)
6. ความผิดอันเกิดจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงได้เรียกค่าธรรมเนียมการสมัครเข้าเป็นสมาชิก ค่าฝึกอบรม ค่าวัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย หรือค่าธรรมเนียมอื่น ๆ อันเกี่ยวเนื่องกับการเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงจากผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงที่ไม่ใช่ลูกจ้างในอัตราสูงกว่าที่คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงประกาศกำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 49)
7. ความผิดอันเกิดจากผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงใช้ข้อความในการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการที่ไม่เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 49)

8. ความผิดอันเกิดจากผู้จำหน่ายอิสระกับผู้ประกอบธุรกิจขายตรงได้ทำสัญญาเป็นหนังสือโดยไม่มีรายละเอียดตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้มี คือ ในสัญญาที่ทำขึ้นนั้นไม่มีรายละเอียดในเงื่อนไขที่ชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องแผนการจ่ายผลตอบแทน เรื่องค่าธรรมเนียมการสมัคร ค่าฝึกอบรม ค่าวัสดุ อุปกรณ์ส่งเสริมการขาย ค่าธรรมเนียมอื่น ๆ หรือเรื่องเกี่ยวกับการที่ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงจะรับซื้อสินค้า วัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขายชุดคู่มือ หรืออุปกรณ์ส่งเสริมธุรกิจจากผู้จำหน่ายอิสระ ดังนี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท (มาตรา 50)
9. ความผิดอันเกิดจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงไม่ยอมซื้อสินค้า วัสดุอุปกรณ์ ส่งเสริมการขายชุดคู่มือ อุปกรณ์ส่งเสริมธุรกิจที่ซื้อไปจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงนั้นตามราคาจากผู้จำหน่ายอิสระได้จ่ายไปภายในระยะเวลาสิบห้าวัน นับแต่วันที่ผู้จำหน่ายอิสระใช้สิทธิคืน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท (มาตรา 50)
10. ความผิดอันเกิดจากผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงเข้าไปขายสินค้าให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยของผู้บริโภคโดยมิได้รับอนุญาตจากผู้บริโภคก่อน หรือได้รับอนุญาตจากผู้บริโภคแต่ผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงได้กระทำการรบกวนหรือก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค หรือไม่แสดงบัตรประจำตัวประชาชนและบัตรผู้จำหน่ายอิสระซึ่งออกโดยผู้ประกอบธุรกิจขายตรง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท (มาตรา 51)
11. ความผิดอันเกิดจากผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ไม่ส่งมอบเอกสารการซื้อขายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภค ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท (มาตรา 51)
12. ความผิดอันเกิดจากผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรง หรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ส่งมอบเอกสารซื้อขายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภค โดยมีคำรับประกันสินค้าหรือบริการที่ไม่ได้จัดทำเป็นภาษาไทย และไม่มีการระบุถึงสิทธิของผู้บริโภคในการเรียกร้องสิทธิตามคำรับประกัน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท (มาตรา 51)
13. ความผิดอันเกิดจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงไม่แจ้งการเปลี่ยนแปลงแผนการจ่ายผลตอบแทนให้นายทะเบียนทราบ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท (มาตรา 52)

ข้อสังเกต

1. ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ มีกำหนดโทษอาญาทั้งโทษจำคุกหรือโทษปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ และผู้ที่กระทำความผิดต้องระวางโทษตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อพ้นโทษแล้วยังไม่ครบห้าปี ผู้นั้นได้กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้อีก ผู้นั้นต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น (มาตรา 53)
2. ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคลให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น (มาตรา 54)
3. บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่กรณีตามมาตรา 46 (กรณีความผิดฐานระดมเครือข่ายโดยมิชอบตามมาตรา 19) ให้คณะกรรมการชายตรงและตลาดแบบตรง มีอำนาจเปรียบเทียบได้ และในการนี้ให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจมอบหมายให้คณะอนุกรรมการ พนักงานสอบสวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบได้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขประการใด ๆ ให้แก่ผู้ได้รับมอบหมายตามที่เห็นสมควรก็ได้ (มาตรา 55 วรรค 1)
4. ภายใต้บังคับของบทบัญญัติตามมาตรา 55 วรรค 1 ในการสอบสวนถ้าพนักงานสอบสวนพบว่า บุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องมายังคณะกรรมการชายตรงและตลาดแบบตรง หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายให้มีอำนาจเปรียบเทียบภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ผู้นั้นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ (มาตรา 55 วรรค 2)
5. เมื่อผู้กระทำความผิดได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (มาตรา 55 วรรคท้าย)

3.4.12 บทเฉพาะกาล

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง มาตรา 56 บัญญัติบทเฉพาะกาลให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ที่ประกอบธุรกิจดังกล่าวอยู่แล้ว ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ดำเนินการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

3.5 ประกาศและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ประกาศและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 อาจสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

3.5.1 ประกาศคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง พ.ศ. 2550

ประกาศคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง พ.ศ. 2550 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงให้ยื่นคำขอต่อเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยแนบเอกสารและหลักฐานตามที่กำหนดให้ครบถ้วน อันประกอบด้วย แบบคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรง หรือแบบคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงแล้วแต่กรณี และเมื่อได้รับคำขอจดทะเบียนแล้ว ให้นายทะเบียนตรวจสอบรายการ เอกสารและหลักฐานถึงความถูกต้องและพิจารณาว่าเข้าเกณฑ์ที่อาจรับจดทะเบียนได้หรือไม่ ถ้าหากเอกสารและหลักฐานครบถ้วนถูกต้องและเข้าเกณฑ์ที่อาจรับจดทะเบียนได้ให้ลงเลขที่รับคำขอ และให้นายทะเบียนรับจดทะเบียนต่อไป แต่หากเอกสารและหลักฐานไม่ครบถ้วนถูกต้องให้นายทะเบียนแจ้งผู้ยื่นคำขอให้แก้ไขภายในเวลาอันสมควร

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายการ เอกสารและหลักฐานใดให้ผิดไปจากที่ได้จดทะเบียนไว้ หากมิได้แจ้งการแก้ไขเปลี่ยนแปลงนั้นให้นายทะเบียนทราบภายในเวลาอันสมควรให้ถือว่ายังไม่ได้รับการจดทะเบียน และกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง หรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง รายงานผลการประกอบธุรกิจตามแบบที่กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับทราบภายในเดือนมกราคมและเดือนกรกฎาคมของทุกปี

3.5.2 ประกาศคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงเรื่องกำหนดแบบบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2548

ได้กำหนดให้บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นไปตามแบบท้ายประกาศ โดยให้เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ออกบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ให้แก่ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฯ

3.5.3 ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้ข้าราชการสำนักคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งดำรงตำแหน่ง ดังต่อไปนี้ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค รองเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค นิติกร และเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวน

3.5.4 ระเบียบคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นอุทธรณ์ และวิธีพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน พ.ศ. 2550

ระเบียบคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นอุทธรณ์ และวิธีพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน พ.ศ. 2550 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นอุทธรณ์และวิธีพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน มีสาระสำคัญ คือ

- การอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนต้องกระทำสำหรับเพื่อตนเอง จะอุทธรณ์เพื่อผู้อื่น หรือมอบหมายให้ผู้อื่นอุทธรณ์แทนไม่ได้
- การอุทธรณ์ ย่อมไม่เป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่ง
- คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริง หรือข้อกฎหมายที่อ้างอิง พร้อมทั้งมีรายการ คือ วัน เดือน ปี ที่ยื่นอุทธรณ์ ชื่อและที่อยู่ของผู้อุทธรณ์ คำชี้แจงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย พร้อมทั้งความประสงค์ที่ยกขึ้นอ้างอิงในการอุทธรณ์โดยแจ้งชัด และลายมือชื่อของผู้อุทธรณ์
- ต้องยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือจะส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนถึงเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็ได้ ในกรณีที่ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ให้ถือวันที่ปรากฏในหลักฐานทางไปรษณีย์เป็นวันยื่นอุทธรณ์

- เมื่อได้รับอุทธรณ์แล้ว ให้เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายออกใบรับอุทธรณ์ให้แก่ผู้ยื่นอุทธรณ์ไว้เป็นหลักฐาน อุทธรณ์ที่ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ให้ออกใบรับอุทธรณ์ให้แก่ผู้ยื่นอุทธรณ์ในวันยื่นอุทธรณ์ถ้าได้รับอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ให้ส่งใบรับอุทธรณ์ให้แก่ผู้ยื่นอุทธรณ์ภายในสามวันนับแต่วันได้รับอุทธรณ์ และให้เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเสนออุทธรณ์ต่อคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงเพื่อพิจารณาโดยเร็ว
- คณะกรรมการจะพิจารณาอุทธรณ์เอง หรือจะมอบหมายให้คณะอนุกรรมการเป็นผู้พิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับอุทธรณ์ก่อนก็ได้
- กรรมการหรืออนุกรรมการซึ่งมีส่วนได้เสียในอุทธรณ์เรื่องใดจะเข้าชี้แจงต่อคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการก็ได้ แต่จะเข้าร่วมประชุมพิจารณาอุทธรณ์นั้นมิได้
- คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการจะแจ้งให้ผู้อุทธรณ์หรือให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องอุทธรณ์ส่งเอกสารหรือข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการก็ได้ ในการนี้จะขอให้บุคคลดังกล่าวมาชี้แจงต่อคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการด้วยก็ได้
- ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการที่ได้สั่งตามมาตรา 16 โดยมีได้แจ้งเหตุขัดข้องเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งของคณะกรรมการ ให้ถือว่าผู้อุทธรณ์ได้ทิ้งอุทธรณ์
- ถ้าผู้อุทธรณ์ทิ้งอุทธรณ์ หรือถอนอุทธรณ์ ให้คณะกรรมการจำหน่ายอุทธรณ์นั้นเสีย
- การอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการในเรื่องใดประเด็นใด ถ้าได้ทิ้งอุทธรณ์หรือถอนอุทธรณ์แล้ว ห้ามอุทธรณ์ซ้ำอีก
- ในกรณีที่คณะกรรมการมอบหมายให้คณะอนุกรรมการพิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับอุทธรณ์ คณะอนุกรรมการต้องพิจารณาอุทธรณ์และเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับอุทธรณ์จากคณะกรรมการ แต่ถ้ายังพิจารณาไม่แล้วเสร็จให้คณะอนุกรรมการขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ได้ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน และให้บันทึกเหตุผลที่จำเป็นต้องมีการขยายระยะเวลาพิจารณา

อุทธรณ์ในแต่ละครั้งไว้ด้วย พร้อมทั้งรายงานให้คณะกรรมการทราบตามระยะเวลาที่กำหนด

- คณะกรรมการต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ได้ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน และให้บันทึกเหตุผลที่จำเป็นต้องมีการขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ไว้ด้วย
- เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์แล้ว ให้มีคำวินิจฉัยอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้

1. ถ้าเห็นว่าอุทธรณ์นั้นยื่นเกินกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง หรือถ้าเป็นอุทธรณ์ปัญหาข้อกฎหมายและเห็นว่าปัญหาข้อกฎหมายนั้นไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย หรือถ้าเรื่องที่อุทธรณ์นั้นมีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล หรือศาลพิพากษา หรือมีคำสั่งเด็ดขาดแล้วให้ยกอุทธรณ์
2. ถ้าเห็นว่าคำสั่งของนายทะเบียนถูกต้องไม่ว่าโดยเหตุเดียวกันหรือโดยเหตุอื่นให้มีคำวินิจฉัยยืนตามคำสั่งของนายทะเบียน
3. ถ้าเห็นว่าคำสั่งของนายทะเบียนไม่ถูกต้องให้กลับคำสั่งของนายทะเบียนและมีคำวินิจฉัยในปัญหาเหล่านั้นใหม่
4. ถ้าเห็นว่าคำสั่งของนายทะเบียนถูกต้องบางส่วนและผิดบางส่วน ให้แก้คำสั่งของนายทะเบียน โดยมีคำวินิจฉัยยืนส่วนที่ถูกและมีคำวินิจฉัยแก้ส่วนที่ผิดนั้นใหม่

- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ให้ทำเป็นหนังสือระบุเหตุผลแห่งคำวินิจฉัยโดยชัดแจ้งและลงลายมือชื่อกรรมการทุกคนที่ร่วมพิจารณาอุทธรณ์เรื่องนั้น
- ให้เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค แจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้ผู้อุทธรณ์ทราบภายในสามวันนับแต่วันที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัย

3.5.5 ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในสถานที่ทำการของผู้ประกอบธุรกิจขายตรง หรือผู้ประกอบการธุรกิจตลาดแบบตรง พ.ศ. 2548

ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในสถานที่ทำการของผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบการธุรกิจตลาดแบบตรง ตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการ

คุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในสถานที่ทำการของผู้ประกอบธุรกิจขายตรง หรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง พ.ศ. 2548 ลงวันที่ 7 มิถุนายน 2548 กำหนดไว้ดังนี้

- ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง (2) แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้องด้วยความจำเป็นเท่านั้น ทั้งนี้จะต้องรายงานข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องให้เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาเพื่ออนุญาตก่อน
- ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แสดงความบริสุทธิ์ต่อผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง หรือผู้ครอบครองสถานที่ทำการนั้นก่อนเข้าไป โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่แสดงบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ และมอบบันทึกเหตุผลในการเข้าไปให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง หรือผู้ครอบครองสถานที่ทำการนั้น
- ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่กระทำการต่อหน้าผู้ครอบครองสถานที่ทำการของผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง หรือถ้าผู้ครอบครองไม่อยู่ในที่นั้น ก็ให้กระทำต่อหน้าบุคคลอื่นอย่างน้อย 2 คน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ร้องขอมาเป็นพยาน
- ในการสอบถามข้อเท็จจริงหรือตรวจดูเอกสารหรือหลักฐาน เพื่อตรวจสอบ การปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ในสถานที่ทำการของผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่น้อยกว่าสามคน โดยมีข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับห้าเป็นหัวหน้าคณะ ทั้งนี้ให้ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจอย่างน้อยหนึ่งคนเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ด้วย
- เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานที่ทำการของผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงเสร็จแล้ว ให้รายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ต่อเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคภายใน 3 วันทำการ

3.5.6 ระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอชื่อผู้แทนสมาคมหรือ มูลนิธิ เป็นกรรมการขายตรง และตลาดแบบตรง พ.ศ. 2548 และระเบียบแก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอชื่อผู้แทนสมาคมหรือมูลนิธิเป็นกรรมการ ขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2548

เป็นระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอชื่อผู้แทนสมาคมเป็นกรรมการ ขายตรงและตลาดแบบตรง เพื่อให้บรรดาสมาคมที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับธุรกิจขายตรง สมาคม ที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับธุรกิจตลาดแบบตรง หรือสมาคมหรือมูลนิธิที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับ การคุ้มครองผู้บริโภคถือปฏิบัติในการเสนอชื่อผู้แทนต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาแต่งตั้งเป็น กรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง

โดยกำหนดให้สมาคมหรือมูลนิธิใดมีความประสงค์จะเสนอชื่อผู้แทนเพื่อให้ คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งเป็นกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง ให้สมาคมหรือมูลนิธิ เสนอชื่อผู้แทนได้สมาคมหรือมูลนิธิรวมกันแล้วไม่น้อยกว่าห้าคน ทั้งนี้ สมาคมหรือมูลนิธิต้องมี คุณสมบัติ คือ ได้รับการจดทะเบียนเป็นสมาคมหรือมูลนิธิมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปีนับถึงวันที่ เสนอชื่อผู้แทน มีประสพผลและผลงานการดำเนินกิจกรรมด้านธุรกิจขายตรง ด้านธุรกิจตลาด แบบตรงหรือการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่าสามปีนับถึงวันที่เสนอชื่อ ผู้แทน และเป็นสมาคมหรือมูลนิธิที่สนับสนุนและส่งเสริมการประกอบธุรกิจขายตรง หรือการ ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงที่ชอบด้วยกฎหมาย

3.5.7 ระเบียบคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงว่าด้วย หลักเกณฑ์และ เงื่อนไขในการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 พ.ศ. 2547

เนื่องด้วยพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาตรา 55 ได้ บัญญัติให้คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง มีอำนาจมอบหมายให้คณะอนุกรรมการ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบได้ เว้นแต่กรณีตามมาตรา 46 คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงได้ออกระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการ เปรียบเทียบสำหรับผู้ได้รับมอบหมายดังกล่าวเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

- “ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบ” หมายความว่าผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ ขายตรงและตลาดแบบตรง ให้ดำเนินการเปรียบเทียบบรรดาความผิดตาม พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ได้

- “ผู้ต้องหา” หมายความว่า ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545
- บรรดาคดีที่ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบเห็นว่าอยู่ในอำนาจเปรียบเทียบให้ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปฏิบัติดังนี้
 1. ชี้แจงให้ผู้ต้องหาเข้าใจว่าความผิดที่ถูกกล่าวหาเป็นคดีที่เปรียบเทียบได้ในกรณีที่ผู้ต้องหายินยอมให้เปรียบเทียบให้ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบบันทึกชื่อ อายุ ที่อยู่ ของผู้กล่าวหาและผู้ต้องหา ข้อหา วัน เวลา และสถานที่เกิด เหตุ ตลอดจนรายละเอียดอื่นๆ ในสมุดรับคำกล่าวโทษตามแบบ ขต. 3 และบันทึกคำให้การของผู้กล่าวหาและผู้ต้องหาตามแบบ ขต. 4 ทำยาระเบียบนี้ แล้วจึงเปรียบเทียบ
 2. บรรดาคดีที่ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบเห็นว่า ไม่อาจเปรียบเทียบหรือไม่สมควรเปรียบเทียบ ให้ส่งพนักงานสอบสวนดำเนินคดีต่อไป
- ในการเปรียบเทียบ ให้ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบกำหนดเงินค่าปรับตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งความผิด ถ้าการเปรียบเทียบนั้นมีปัญหาสำคัญซึ่งยากแก่การวินิจฉัยให้หรือคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง
- ถ้าคดีที่เปรียบเทียบมีของกลางที่จะต้องจัดการอย่างใดอย่างหนึ่งให้ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบบันทึกความยินยอมจากเจ้าของสิ่งของนั้นๆ ว่ายินยอมมอบให้เป็นของแผ่นดินตามแบบ ขต. 5 ทำยาระเบียบนี้ และจัดการแก่สิ่งของนั้นตามควรแก่กรณีภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กระทำได้
- เมื่อผู้ต้องหาชำระเงินค่าปรับแล้วให้ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้ต้องหาและให้ผู้ต้องหาลงลายมือชื่อรับทราบจำนวนเงินค่าปรับไว้ที่จุดจับใบเสร็จรับเงิน
- เมื่อเปรียบเทียบเสร็จและได้รับชำระค่าปรับแล้ว ให้ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบบันทึกการเปรียบเทียบตามแบบ ขต. 6 ทำยาระเบียบนี้ และทำงบเดือนคดี ตลอดจนรวบรวมสำนวนการเปรียบเทียบที่เสร็จคดีแล้วเสนอคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงภายในเดือนถัดไป
- การเก็บรักษาเงินค่าปรับและการนำเงินค่าปรับส่งคลังให้เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการนั้น
- ให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเก็บรักษาสำนวนเปรียบเทียบที่เสร็จคดีไว้ภายในกำหนดอายุความ เมื่อพ้นกำหนดอายุความแล้วให้ขออนุญาตทำลาย

3.6 บันทึกข้อตกลงความร่วมมือกันในการสนับสนุนการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

ปัจจุบันได้มีบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกันในการสนับสนุนการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ลงวันที่ 6 ธันวาคม 2550 ทั้งสิ้น 2 ฉบับ คือ บันทึกข้อตกลงความร่วมมือฯ ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมสอบสวนคดีพิเศษ และบันทึกข้อตกลงความร่วมมือฯ ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีหลักการและสาระสำคัญดังนี้

3.6.1 บันทึกข้อตกลงความร่วมมือ ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมสอบสวนคดีพิเศษ

สำหรับการดำเนินการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือขายโดยมิชอบตามกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรงเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น ปัจจุบันได้มีบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกันในการสนับสนุนการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ลงวันที่ 6 ธันวาคม 2550 มีหลักการและสาระสำคัญดังนี้

ด้วยคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง รวมทั้งติดตามสอดส่องพฤติการณ์ในการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่ามีผู้ประกอบการขายตรงและตลาดแบบตรงบางรายกระทำการในลักษณะที่เป็นการชักชวนให้บุคคลเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงหรือในการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง โดยตกลงว่าจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายดังกล่าว อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 และการกระทำความผิดดังกล่าวมีพฤติการณ์ในลักษณะเชื่อมโยงเป็นความผิดตามพระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และเข้าข่ายเป็นการกระทำที่ครบองค์ประกอบความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 341 ประกอบกับมาตรา 343

ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและป้องปรามการกระทำความผิดที่จะเกิดความเสียหายแก่ ประชาชนในลักษณะเป็นธุรกิจแชร์ลูกโซ่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยความ เห็นชอบของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงในการประชุมครั้งที่ 7/2550 เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2550 สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมสอบสวนคดี พิเศษ จึงได้ทำบันทึกข้อตกลงร่วมมือกันในการสนับสนุนการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติ ขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ดังนี้

1. ในกรณีที่มีเรื่องร้องทุกข์เข้าสู่ระบบเรื่องของสำนักงาน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และเมื่อได้ทำการไต่สวนวินิจฉัยว่ามีมูลความผิดตาม พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาตรา 19 และการกระทำความผิด ดังกล่าวมีพฤติการณ์ในลักษณะเชื่อมโยงเป็นความผิดตามพระราชกำหนดการกักเงินที่เป็น การฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และเข้าข่ายเป็นการกระทำที่ครอบ ครอบประกอบความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 341 ประกอบ กับมาตรา 343 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จะส่งสำเนารายงานการไต่สวน ข้อเท็จจริงให้สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดี พิเศษ ดำเนินการสืบสวนสอบสวนตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทั้ง สามดังกล่าวต่อไป ทั้งนี้ ผลการสืบสวนสอบสวนตามกฎหมายเป็นประการใด ให้หน่วยงานที่ เกี่ยวข้องดังกล่าวแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทราบเพื่อดำเนินการต่อไป

2. การดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง คณะกรรมการขายตรงและ ตลาดแบบตรง อาจขอความร่วมมือสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลดังกล่าว แล้วส่งไปให้คณะกรรมการ ขายตรงและตลาดแบบตรงเพื่อใช้ประโยชน์ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงในเรื่องนั้น ๆ ได้

3. ในกรณีเรื่องอยู่ระหว่างการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ขายตรงและตลาดแบบตรง หากพบว่ามีพฤติการณ์ที่เป็นหรืออาจเป็นความผิดตามกฎหมาย ของสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงจะแจ้งพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดดังกล่าว พร้อมทั้งระบุตัวผู้กระทำความผิด และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้สำนักงานปลัด กระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ทราบเพื่อดำเนินการ ต่อไป

4. ในกรณีที่คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่ามีกรกระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรง และได้ดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 แล้ว ให้จัดส่งข้อมูลและแจ้งรายละเอียดดังกล่าวให้สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมสอบสวนคดีพิเศษทราบเพื่อดำเนินการต่อไป

5. ในกรณีที่สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนแล้วพบพยานหลักฐานการกระทำผิด และพยานหลักฐานดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงในรายที่กำลังดำเนินการอยู่นั้น หน่วยงานทั้งสามดังกล่าวอาจส่งสำเนารายการพยานหลักฐานให้คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงพิจารณาต่อไป

6. ข้อมูลหรือพยานหลักฐานใด ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมสอบสวนคดีพิเศษ สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลได้ โดยขออนุมัติเป็นหลักการจากเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือผู้บังคับบัญชาที่เกี่ยวข้องของหน่วยงานทั้งสามดังกล่าวแล้วแต่กรณี

7. การปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรง ในการตรวจค้น ยึดอายัด หรือการดำเนินการใดๆ จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานตามบันทึกข้อตกลงนี้ ให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแจ้งให้หน่วยงานทั้งสามดังกล่าวทราบเพื่อร่วมดำเนินการ

8. การปฏิบัติหน้าที่ตามบันทึกข้อตกลงนี้ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษสามารถใช้เครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะ ตลอดจนงบประมาณร่วมกันได้เท่าที่ไม่ขัดต่อระเบียบของทางราชการ ทั้งนี้ โดยได้รับอนุมัติจากหน่วยงานเจ้าของเครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะและงบประมาณนั้น ๆ ก่อน

9. สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมสอบสวนคดีพิเศษ จะร่วมมือกันในการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและบุคลากร เพื่อให้การสนับสนุนการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยอาจกำหนดเป็นแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมร่วมกัน

10. ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมลักษณะความผิดที่จะนำเข้าสู่การพิจารณาของสำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติและกรมสอบสวนคดีพิเศษ หรือมีข้อตกลงอื่นนอกเหนือบันทึกข้อตกลงฉบับนี้ ให้เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและผู้บังคับบัญชาที่เกี่ยวข้องร่วมกันวินิจฉัยและปฏิบัติไปตามนั้น

3.6.2 บันทึกข้อตกลงความร่วมมือ ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ด้วยคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง รวมทั้งติดตามสอดส่องพฤติการณ์ในการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่ามีผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบการธุรกิจตลาดแบบตรงบางรายกระทำการในลักษณะที่เป็นการชักชวนให้บุคคลเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงหรือในการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง โดยตกลงว่าจะให้ผลตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายดังกล่าว ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 อีกทั้งมีพฤติการณ์เพื่อปกปิด หรืออำพราง ลักษณะที่แท้จริง การได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าว อันเป็นความผิดฐานฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและป้องปรามการกระทำผิดที่จะเกิดความเสียหายแก่ประชาชนในลักษณะเป็นธุรกิจลูกโซ่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง ในการประชุมครั้งที่ 6/2550 เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2550 และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงได้ทำบันทึกข้อตกลงร่วมมือกันในการสนับสนุนการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ.2545 ดังนี้

1. ในกรณีที่มีเรื่องร้องทุกข์เข้าสู่ระบบเรื่องของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อได้ทำการไต่สวนวินิจฉัยว่ามีมูลความผิดตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาตรา 19 และเข้าข่ายเป็นการกระทำที่ครบองค์ประกอบความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะส่งสำเนารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อไป ทั้งนี้ เมื่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้แสวงหา

ข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานได้ผลเป็นประการใด สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทราบเพื่อดำเนินการต่อไป

2. ในกรณีเรื่องอยู่ระหว่างการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง หากพบว่ามีพฤติการณ์ที่เป็นหรืออาจเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงเห็นว่าต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงจะแจ้งพฤติการณ์แห่งการกระทำผิดดังกล่าว พร้อมทั้งระบุตัวผู้กระทำผิดและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อดำเนินการต่อไป

3. ในกรณีที่คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า มีการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรงและเมื่อได้ดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 แล้ว ให้จัดส่งข้อมูลและแจ้งรายละเอียดดังกล่าวให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ เพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

4. ข้อมูลหรือพยานหลักฐานใดซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 และเข้าข่ายเป็นการกระทำที่ครอบงำหรือประกอบความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา ให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลได้โดยขออนุมัติเป็นหลักการจากเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้วแต่กรณี

5. การปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรง ในการตรวจ ค้น ยึดอายัด หรือการดำเนินการใดๆ จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานตามบันทึกข้อตกลงนี้ให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแจ้งให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบเพื่อร่วมดำเนินการ

6. การปฏิบัติหน้าที่ตามบันทึกข้อตกลงนี้ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สามารถใช้เครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะ ตลอดจนงบประมาณร่วมกันได้เท่าที่ไม่ขัดต่อระเบียบของทางราชการ ทั้งนี้ โดยได้รับอนุมัติจากหน่วยงานเจ้าของเครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ ยานพาหนะและงบประมาณนั้น ๆ ก่อน

7. สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะร่วมมือกันในการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและบุคลากร เพื่อให้การสนับสนุนการปฏิบัติงานของทั้ง 2 หน่วยงาน ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป โดยอาจกำหนดเป็นแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมร่วมกัน

8. ในกรณีมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมลักษณะความผิดที่จะนำเข้าสู่การพิจารณาของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือมีข้อตกลงอื่นนอกเหนือบันทึกข้อตกลงฉบับนี้ ให้เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินร่วมกันวินิจฉัยและปฏิบัติไปตามนั้น

3.7 แนวทางการพิจารณาธุรกิจที่เข้าข่ายขายตรงและตลาดแบบตรงของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง

ตามที่พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2545 ได้กำหนดให้บุคคลใดที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจขายตรงหรือการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ต้องยื่นคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงหรือการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงต่อนายทะเบียน และโดยที่ในปัจจุบันมีผู้ประกอบการจำนวนมากใช้วิธีการเสนอขายสินค้าหรือบริการต่อผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานโดยผ่านตัวแทนเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งใช้วิธีการเสนอขายสินค้าหรือบริการผ่านสื่อโฆษณาต่าง ๆ เช่น สื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ทำให้เกิดความสับสนแก่ผู้ประกอบการประกอบธุรกิจในลักษณะใดบ้าง ที่จะถือได้ว่าเป็นการประกอบธุรกิจที่เข้าข่ายต้องยื่นคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงหรือการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง

ฉะนั้น เพื่อให้การดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อย คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง จึงได้กำหนดแนวทางการประกอบธุรกิจที่เข้าข่ายการขายตรงและตลาดแบบตรง ดังต่อไปนี้

1. "ขายตรง" หมายถึง การขายสินค้าหรือบริการซึ่งผู้ประกอบการ (ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า) ทำการจำหน่ายสินค้าหรือบริการ โดยผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงที่มีใช้ลูกจ้างนำสินค้าหรือบริการไปขายแก่ผู้บริโภคตามภูมิลำเนาของผู้บริโภค หรือสถานที่ทำงานที่มีใช้ร้านค้า หรือตลาดการขาย ด้วยวิธีการเช่นนี้จะต้องมีข้อตกลงที่ชัดเจนว่า ผู้ประกอบการจะจ่ายผลตอบแทนเป็นจำนวนที่แน่นอนให้แก่ผู้จำหน่ายอิสระ หรือตัวแทนมีการขายตรง ผู้ประกอบการไม่ใช่คู่สัญญากับผู้ซื้อหรือผู้บริโภค สัญญาซื้อขายเกิดขึ้นระหว่างผู้จำหน่าย

อิสระหรือตัวแทนขายตรงกับผู้บริโภค ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงที่มีใช้ลูกจ้าง จึงอยู่ที่ข้อตกลงการจ่ายผลตอบแทน กฎหมายต้องการกำกับดูแลแผนการจ่ายผลตอบแทนมิให้เป็นการเอาเปรียบหรือหลอกลวงผู้ที่ประสงค์จะหารายได้จากการเป็นผู้จำหน่ายอิสระและป้องกันการใช้วิธีการนี้ระดมเงินจากผู้หลงเชื่อว่าจะมีสินค้าให้นำไปหารายได้ด้วยการให้หาสมาชิกเครือข่ายนักศึกษาให้เพิ่มมากขึ้น โดยไม่เน้นการขาย กฎหมายจึงกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่ใช้วิธีการจำหน่ายสินค้าหรือบริการในลักษณะแบบขายตรงจะต้องจดทะเบียนการประกอบธุรกิจ

นอกจากนี้ ยังมีสินค้าที่ทำธุรกิจขายตรงไม่ได้ ได้แก่ สินค้าประเภทสุรา ยา และปุ๋ยเคมี เนื่องจากสินค้าดังกล่าวมีกฎหมายเฉพาะกำหนดว่า การนำสินค้าออกแสดงเพื่อขายจะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงาน ซึ่งใบอนุญาตดังกล่าวให้ใช้เฉพาะในสถานที่ที่ระบุไว้เท่านั้น ผู้ได้รับใบอนุญาตไม่อาจนำสินค้านั้นออกไปเสนอขายตามสถานที่ต่าง ๆ ได้ ดังนั้น การจำหน่ายสินค้าดังกล่าวด้วยวิธีการขายตรงจึงไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 รายละเอียดดังต่อไปนี้

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493

พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 มาตรา 4 ให้คำนิยามคำว่า สุรา ให้หมายถึง วัตถุทั้งหลาย หรือของผสมที่มีแอลกอฮอล์ ซึ่งสามารถดื่มกินได้เช่นเดียวกับน้ำสุรา หรือซึ่งดื่มกินไม่ได้ แต่เมื่อผสมกับน้ำหรือของเหลวอย่างอื่นแล้ว สามารถดื่มกินได้เช่นเดียวกับน้ำสุรา ดังนั้น ไวน์ โสม เครื่องดื่มสมุนไพร หรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ผสมอยู่ จึงถือว่าเป็นสุราตามพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2493

และมาตรา 7 และมาตรา 26 กำหนดให้การขายสุราหรือการนำสุราออกแสดงเพื่อขาย จะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานสรรพสามิต ซึ่งใบอนุญาตดังกล่าวให้ใช้ได้เฉพาะในสถานที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาตเท่านั้น ผู้ได้รับใบอนุญาตไม่สามารถนำสุราออกไปเสนอขายตามสถานที่ต่าง ๆ ได้ ด้วยเหตุดังกล่าว การจำหน่ายสุราต่อผู้บริโภคด้วยวิธีการขายตรง จึงเป็นการฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493⁹

⁹ หนังสือกรมสรรพสามิตที่ กค 0607/13274 ลงวันที่ 16 พ.ค. 48 เรื่องตอบข้อหารือกรณีการขายเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ผสม เรียนเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510

พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 กำหนดให้การขายยาทุกประเภทต้องได้รับอนุญาตและขายได้เฉพาะสถานที่ที่ได้รับอนุญาต จึงไม่สามารถเสนอขายสินค้าแก่ผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภค หรือบุคคลอื่น หรือสถานที่อื่นที่มีใช้สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระได้ ยกเว้นยาสามัญประจำบ้าน ซึ่งสามารถขายได้ทั่วไปโดยไม่ต้องขออนุญาต อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการอาหารและยามีความเห็นที่ไม่สมควรนำยาสามัญประจำบ้านไปเป็นสินค้าในการประกอบธุรกิจขายตรงหรือทำการตลาดแบบตรง เนื่องจากอาจมีการชักชวนให้ผู้บริโภคใช้จ่ายเกินความจำเป็น หรือมีการโอ้อวดสรรพคุณยาเกินความจริงอันยากแก่การควบคุม¹⁰

พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518

พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ได้จำแนกปุ๋ยออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ปุ๋ยเคมีและปุ๋ยอินทรีย์

1. ปุ๋ยเคมี หมายความว่าปุ๋ยที่ได้จากสารอนินทรีย์หรือสารอินทรีย์สังเคราะห์ รวมถึงปุ๋ยเชิงเดี่ยว ปุ๋ยเชิงผสม และปุ๋ยเชิงประกอบ และหมายความตลอดถึงปุ๋ยอินทรีย์ที่มีปุ๋ยเคมีผสมอยู่ด้วย ไม่รวมถึงปุ๋ยขี้วัว ดินมาร์ค ปุ๋ยพลาสติกหรือยิปซัม
2. ปุ๋ยอินทรีย์ หมายความว่าปุ๋ยที่ได้จากอินทรีย์วัตถุซึ่งผลิตด้วยกรรมวิธีทำให้ขึ้น สับ บด หมัก ร่อน หรือวิธีการอื่น แต่ไม่ใช่ปุ๋ยเคมี

ปุ๋ยเคมี ก่อนที่จะนำมาจำหน่ายได้ ต้องขออนุญาตและต้องขึ้นทะเบียนจากกรมวิชาการเกษตรก่อนที่จะทำการจำหน่าย ทั้งนี้ตามมาตรา 12¹¹ และมาตรา 35¹²

¹⁰ หนังสือคณะกรรมการอาหารและยา ที่ สธ 1003.10/13879 ลงวันที่ 14 ก.ย. 48 เรื่อง ขอให้ตรวจสอบผลิตภัณฑ์ยา เรียนเลขชาติการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

¹¹ มาตรา 12 พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 บัญญัติว่าห้ามมิให้ผู้ใดผลิตเพื่อการค้าขาย มีไว้เพื่อขาย นำหรือส่งเข้ามาขายในราชอาณาจักร หรือนำผ่านซึ่งปุ๋ยเคมี เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และสำหรับกรณีผู้ผลิต และผู้ส่งเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งได้ขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมีตามมาตรา 35 แล้วด้วย

¹² มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 บัญญัติว่าผู้รับใบอนุญาตผลิตปุ๋ยเคมีเพื่อการค้า หรือผู้รับใบอนุญาตนำหรือส่งปุ๋ยเคมีเข้ามาในราชอาณาจักร ผู้ใดประสงค์จะผลิตหรือนำหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งปุ๋ยเคมีชนิดอื่นใดนอกจากปุ๋ยเคมีมาตรฐาน ต้องนำ

แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 และเมื่อได้รับการอนุญาตและขึ้นทะเบียนแล้ว ผู้ได้รับอนุญาตจะทำการจำหน่ายหรือผลิตปุ๋ยเคมีนอกสถานที่ที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตไม่ได้ เว้นแต่เป็นการขายส่งต่อผู้ได้รับใบอนุญาตหรือมีไว้เพื่อจำหน่ายปุ๋ยเคมีตามมาตรา 20¹³ พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 บัญญัติว่าห้ามมิให้ผู้ใดผลิตเพื่อการค้า ขาย มีไว้เพื่อขาย นำหรือส่งเข้ามาขายในราชอาณาจักรหรือนำผ่านซึ่งปุ๋ยเคมี เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่และสำหรับกรณีผู้ผลิตและผู้ส่งเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมีตามมาตรา 35 แล้วด้วย

ส่วนปุ๋ยอินทรีย์ แม้ไม่ต้องมีการขึ้นทะเบียนต่อกรมวิชาการเกษตร แต่หากบุคคลใดที่จะทำการผลิตเพื่อการค้าจะต้องมีหนังสือแจ้งต่อกรมวิชาการเกษตร เมื่อปุ๋ยอินทรีย์ไม่ต้องผ่านการขออนุญาตหรือขึ้นทะเบียน กรมวิชาการเกษตรจะควบคุมในส่วนของคุณภาพปุ๋ย ที่จะต้องระบุว่าเป็นปุ๋ยอินทรีย์ชื่อการค้า เครื่องหมายการค้า ปริมาณสุทธิของปุ๋ยชื่อผู้ผลิต สถานที่ทำการและสถานที่ผลิต

ดังนั้น หากเป็นปุ๋ยอินทรีย์ ผู้ประกอบธุรกิจรายใดที่จะยื่นขอจดทะเบียนจำหน่ายปุ๋ยอินทรีย์ในระบบขายตรง ต้องไปขอความเห็นและตรวจสอบจากกรมวิชาการเกษตร หากกรมวิชาการเกษตรเห็นว่าเป็นปุ๋ยอินทรีย์ตามกฎหมาย ในการที่จะยื่นขอจดทะเบียนประกอบธุรกิจขายตรงจะต้องนำหลักฐานคือหนังสือมามอบให้กับเจ้าหน้าที่เพื่อที่จะพิจารณารับจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงต่อไป

2. "ตลาดแบบตรง" หมายถึง การขายสินค้าหรือบริการผ่านสื่อทุกประเภท โดยการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการซึ่งมีรายละเอียดเพียงพอที่ผู้บริโภคสามารถตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการจากข้อมูลนั้น โดยไม่ต้องเสาะหาข้อมูลเพิ่มเติม ด้วยวิธีการตอบกลับไปยังผู้ขายทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือสิ่งอื่นๆ การขายในลักษณะตลาดแบบตรงนี้ผู้บริโภคไม่มีโอกาสได้เห็นสินค้า และพิจารณาไตร่ตรองสินค้าได้อย่างละเอียดถี่ถ้วน และไม่รู้จักผู้ขาย จึงต้องกำหนดให้ผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองผู้บริโภคมากกว่าผู้บริโภคในระบบการซื้อขายโดยปกติทั่วไป โดยการให้สิทธิผู้บริโภคมีสิทธิเลิกสัญญา และการที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจที่ใช้วิธีการตลาดแบบตรงต้องจดทะเบียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

ปุ๋ยเคมีชนิดนั้นมาขอขึ้นทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เสียก่อนและเมื่อได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมีแล้ว จึงจะผลิต นำหรือส่งปุ๋ยเคมีนั้นเข้ามาในราชอาณาจักรได้

¹³ มาตรา 20 ห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาต (1) ผลิต หรือขายปุ๋ยเคมีนอกจากสถานที่ที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต เว้นแต่เป็นการขายส่งต่อผู้รับใบอนุญาตมาขาย หรือมีไว้เพื่อขายปุ๋ยเคมี

มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีข้อมูลเกี่ยวกับผู้ประกอบการธุรกิจ หากมีการละเมิดสิทธิผู้บริโภค ภาครัฐสามารถดำเนินการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคได้ในทันที

3.8 คำวินิจฉัยของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง

3.8.1 กรณีไม่ถือว่าเป็นการประกอบธุรกิจขายตรง

คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง ได้มีคำวินิจฉัยว่าการประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือบริการดังต่อไปนี้ ไม่ถือว่าเป็นการประกอบธุรกิจขายตรง

1. การประกอบธุรกิจจำหน่ายผลิตภัณฑ์ยารักษาโรค

การประกอบธุรกิจจำหน่ายผลิตภัณฑ์ยารักษาโรค โดยปกติจะกระทำโดยผ่านผู้แทนขาย ซึ่งเป็นพนักงานขายของผู้ประกอบการโดยมีเงินเดือนประจำ มิได้มีการชักชวนบุคคลใดเข้าร่วมธุรกิจและมิได้มีการนำเสนอขายผลิตภัณฑ์ให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง เพียงนำเสนอขายผลิตภัณฑ์ให้แก่ผู้ที่มีใบอนุญาตตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ประกอบกับมีกฎหมายว่าด้วยยากำกับดูแลอย่างเข้มงวดอยู่แล้ว การประกอบธุรกิจจำหน่ายยารักษาโรคดังกล่าวจึงไม่เข้าลักษณะการประกอบธุรกิจขายตรงถือเป็นนิติกรรมที่ไม่อยู่ในบังคับ "ขายตรง" ตามบทนิยาม มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

2. การประกอบธุรกิจจำหน่ายเครื่องมือแพทย์

การประกอบธุรกิจจำหน่ายเครื่องมือแพทย์โดยปกติจะกระทำโดยผ่านผู้แทนขายซึ่งเป็นพนักงานของผู้ประกอบการโดยมีเงินเดือนประจำ มีการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ให้แก่ผู้ประกอบการวิชาชีพเวชกรรม หรือสถานที่ทำงานโดยทั่วไป และมิได้มีการชักชวนบุคคลใดเข้าร่วมธุรกิจ ประกอบกับมีกฎหมายว่าด้วยเครื่องมือแพทย์กำกับดูแลอย่างเข้มงวดอยู่แล้ว จึงเห็นว่าการประกอบธุรกิจจำหน่ายเครื่องมือแพทย์ดังกล่าวไม่เข้าลักษณะการประกอบธุรกิจขายตรง ถือว่าเป็นนิติกรรมที่ไม่อยู่ในบังคับ "ขายตรง" ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

3. การประกอบธุรกิจกรมหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

แม้ธุรกรรมเกี่ยวกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์จะมีวิธีการนำเสนอขายสินค้าหรือบริการในลักษณะที่คล้ายคลึงกับการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง

แต่ประเภทของสินค้าหรือบริการมีความแตกต่างจากสินค้าหรือบริการทั่วไป โดยจัดเป็นธุรกรรมในตลาดทุน ซึ่งผู้ลงทุนสมควรต้องศึกษาข้อมูลอย่างครบถ้วนเพียงพอก่อนตัดสินใจลงทุน ถือเป็น การซื้อสินค้าโดยมีการไต่ถามตรงอย่างถี่ถ้วนแล้วและสัญญาซื้อขายส่วนใหญ่ไม่อาจยกเลิกได้ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 เนื่องจากอาจส่งผลเสียหายต่อธุรกิจ ประกอบกับธุรกรรมดังกล่าวมีพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 กำกับดูแลอย่างเข้มงวดอยู่แล้วในทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์ ผู้ขายหลักทรัพย์ และผู้ลงทุน โดยมีการควบคุมอย่างครอบคลุมในทุกกระบวนการแล้ว ตั้งแต่การจดทะเบียนธุรกิจการขึ้นทะเบียน ควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ขายหลักทรัพย์ การคุ้มครองผู้ลงทุนและการลงโทษผู้ประกอบการธุรกิจ การให้ธุรกรรมหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์อยู่ในบังคับพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 อาจก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน และสร้างความสับสนและยุ่งยากแก่การประกอบธุรกิจดังกล่าว จึงเห็นว่าธุรกรรมตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ไม่ถือเป็นนิติกรรมที่อยู่ในบังคับ "ขายตรง" ตามบทนิยามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

4. การประกอบธุรกิจให้บริการทางการเงินการธนาคาร

แม้ธุรกรรมด้านการเงินการธนาคาร เช่น การรับฝากเงิน การให้บริการกู้ยืมเงิน บัตรเครดิต และเช่าซื้อ การขายกองทุนรวมต่างๆ เป็นต้น จะมีวิธีการนำเสนอขายในลักษณะที่คล้ายคลึงกับการประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรง แต่ประเภทของสินค้าหรือบริการมีความแตกต่างจากสินค้าหรือบริการทั่วไป โดยจัดเป็นธุรกรรมซึ่งผู้บริโภคสมควรต้องศึกษาข้อมูลอย่างครบถ้วนเพียงพอก่อนตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการ ถือเป็น การตัดสินใจโดยมีการไต่ถามตรงอย่างถี่ถ้วนแล้วและการซื้อขายส่วนใหญ่ไม่อาจยกเลิกได้ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 เนื่องจากอาจส่งผลเสียหายต่อธุรกิจ ประกอบกับธุรกรรมดังกล่าวมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย และมีหน่วยงานอื่นๆ กำกับดูแลอย่างเข้มงวดแล้ว การพิจารณาให้อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ย่อมก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานและสร้างความสับสนและยุ่งยากให้เกิดแก่ธุรกิจประเภทนี้ จึงเห็นว่าธุรกรรมด้านการเงินการธนาคาร ไม่ถือเป็นนิติกรรมที่อยู่ในบังคับ "ขายตรง" ตามบทนิยามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

5. การประกอบธุรกิจจำหน่ายกรมธรรม์ประกันภัยและประกันชีวิต

ธุรกิจประกันภัยและประกันชีวิต เป็นการเสนอขายกรมธรรม์โดยตัวแทนขายกรมธรรม์จะไปให้ข้อมูลและชักชวนบุคคลให้ทำประกัน หากบุคคลใดสนใจจะต้องทำใบคำขอเพื่อซื้อกรมธรรม์ ซึ่งขั้นตอนการทำใบคำขอนี้ ถือว่ายังไม่เกิดเป็นสัญญาซื้อขายประกัน เพราะใบคำขอยังไม่สมบูรณ์ จะสมบูรณ์เมื่อบริษัทฯ พิจารณารับประกัน ถือว่าเป็นการซื้อขายังไม่เสร็จเด็ดขาด ธุรกิจประกันภัยและประกันชีวิต มิได้ใช้วิธีการให้ตัวแทนนำกรมธรรม์ไปเสนอขายแล้วผู้เอาประกันจ่ายเงินและการทำสัญญาซื้อขายประกันยังให้ความสำคัญกับลายมือชื่อของผู้ขอเอาประกันว่าเป็นสิ่งจำเป็น และลักษณะโดยธรรมชาติของการซื้อขายสินค้าและบริการทั่วไปกับบริการประเภทประกันภัยแตกต่างกัน เพราะเมื่อเกิดสัญญาซื้อขายประกัน การบริการให้ความคุ้มครองก็เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ทำสัญญา ซึ่งแตกต่างจากธุรกิจประเภทอื่น และการยกเลิกสัญญาอาจก่อให้เกิดความเสียหายกับผู้ประกอบธุรกิจ นอกจากนี้ ธุรกิจประกันภัยและประกันชีวิตมีกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัย และกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต ซึ่งกรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ กำกับดูแลอยู่แล้วทุกขั้นตอน ตั้งแต่ กระบวนการจัดตั้งบริษัทฯ การกำหนดราคาสินค้าหรือบริการแต่ละประเภท การกำหนดคุณสมบัติของตัวแทนขายประกัน การจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ตัวแทน และการกำหนดมาตรการและบทลงโทษผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำความผิด การประกอบธุรกิจประกันภัยและประกันชีวิต จึงเป็นนิติกรรมที่ไม่อยู่ในบังคับ "ขายตรง" ตามบทนิยามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

3.8.2 กรณีไม่ถือว่าเป็นการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง

คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง ยังได้มีคำวินิจฉัยว่าการประกอบธุรกิจดังต่อไปนี้ ไม่ถือว่าเป็นการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง

1. การประกอบธุรกิจจำหน่ายกรมธรรม์ทางโทรศัพท์

การประกอบธุรกิจจำหน่ายกรมธรรม์ทางโทรศัพท์ แม้เป็นการประกอบธุรกิจขายสินค้าผ่านสื่อ โดยนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าอย่างละเอียดเพียงพอที่ผู้บริโภคจะสามารถตัดสินใจซื้อสินค้าได้ โดยมีต้องเสาะหาข้อมูลเพิ่มเติม และถือว่าเป็นการปิดการขายทันทีที่มีการบันทึกข้อมูลจากเทปบันทึกการสนทนาทางโทรศัพท์ลงในใบคำขอเอาประกัน ก็ไม่อาจกล่าวได้ว่ามีการซื้อขายเสร็จสิ้น เนื่องจากไม่ถือว่าได้เกิดสัญญาซื้อขายประกัน เพราะบริษัทยังต้องพิจารณาใบคำขอเพื่อรับประกัน ในขั้นนี้ถือว่าใบคำขอยังไม่สมบูรณ์จนกว่าบริษัทจะพิจารณารับประกัน การซื้อขายังไม่เบ็ดเสร็จ จึงไม่ถือเป็นการซื้อขายในระบบตลาด

แบบตรง นอกจากนี้ เห็นว่าธุรกิจดังกล่าวมีกรรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์กำกับดูแลอย่างเข้มงวดอยู่แล้วทุกขั้นตอน การประกอบธุรกิจขายประกันชีวิตในลักษณะดังกล่าว ไม่เข้าลักษณะการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง เป็นนิติกรรมที่ไม่อยู่ในบังคับ “ตลาดแบบตรง” ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

จากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงดังกล่าว อาจกล่าวได้ว่า ในกรณีที่เป็นการประกอบธุรกิจที่มีกฎหมายควบคุมและกำกับดูแลอยู่แล้ว หรือมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลอย่างเข้มงวดอยู่แล้วทุกขั้นตอน จะไม่ถือว่าเป็นการประกอบธุรกิจขายตรงหรือการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง เพราะไม่เข้าลักษณะการประกอบธุรกิจขายตรงหรือการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ถือเป็นนิติกรรมที่ไม่อยู่ในบังคับ “ขายตรง” หรือ “ตลาดแบบตรง” ตามบทนิยาม มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4

ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

จากการศึกษา ผู้เขียนพบว่า พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ยังมีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายอยู่หลายประการ ทำให้ยังมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขายตรงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการค้าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่ออกมาเพื่อควบคุมกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงให้เป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน และรัฐสามารถติดตามสอดส่องพฤติการณ์ในการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงได้อย่างทั่วถึง อาทิเช่น ประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงโดยไม่ได้จดทะเบียน การไม่ดำเนินงานตามแผนการจ่ายผลตอบแทนที่ได้ยื่นไว้ เป็นต้น รวมทั้งการนำธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงไปเป็นเครื่องมือหลอกลวงในการระดมเงินนอกระบบที่ผิดกฎหมาย หรือที่เรียกว่าการระดมเครือข่าย อันมีลักษณะเป็นการจูงใจประชาชนในรูปแบบแชร์ลูกโซ่ที่กำลังแพร่ระบาดอยู่ในปัจจุบัน อันส่งผลโดยตรงต่อภาพลักษณ์และการขยายตัวของธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง

ดังนั้น ในบทนี้ ผู้เขียนจะได้กล่าวถึงสถานการณ์ รูปแบบการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น และศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย อาทิเช่น ปัญหาเรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจดทะเบียน ในประเด็นเกี่ยวกับผู้ยื่นคำขอจดทะเบียน ทุนจดทะเบียน หลักประกัน และเอกสารประกอบการจดทะเบียน ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการเลิกประกอบธุรกิจ ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของนายทะเบียนในการเพิกถอนการจดทะเบียนประกอบธุรกิจ ปัญหาการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบ ได้แก่ การสืบสวนสอบสวนคดีอาญา การดำเนินการกับทรัพย์สิน ปัญหาความเชี่ยวชาญของพนักงานเจ้าหน้าที่ ปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษ เช่น การเพิ่มเติมฐานความผิด อัตราโทษจำคุก อัตราโทษปรับและมาตรการบังคับโทษปรับกับนิติบุคคล โดยนักกฎหมายของต่างประเทศมาพิจารณาประกอบ เพื่อนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาต่อไป

4.1 สถานการณ์การกระทำความผิดเกี่ยวกับการขายตรงและตลาดแบบตรงในปัจจุบัน

จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พบว่านับตั้งแต่มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ในวันที่ 29 สิงหาคม 2545 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน ณ วันที่ 6 มีนาคม 2551¹ มีผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงที่ได้จัด

¹ www.ocpb.go.th , 6 มีนาคม 2551.

ทะเบียนประกอบธุรกิจต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว จำนวนทั้งสิ้น 685 ราย โดยแบ่งออกดังนี้

- ผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงจำนวน 512 ราย แยกเป็นนิติบุคคลจำนวน 507 รายและบุคคลธรรมดาจำนวน 5 ราย

- ผู้ประกอบการธุรกิจตลาดแบบตรง 173 ราย แยกเป็นนิติบุคคลจำนวน 161 รายและบุคคลธรรมดาจำนวน 12 ราย

และจากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ณ วันที่ 6 มีนาคม 2551 พบว่า ปัจจุบันมีผู้ประกอบการขายตรงและตลาดแบบตรงที่ได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 แล้วจำนวนทั้งสิ้น 685 ราย โดยแบ่งเป็น

- ผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงจำนวน 512 ราย แยกเป็นนิติบุคคลจำนวน 507 รายและบุคคลธรรมดาจำนวน 5 ราย

- ผู้ประกอบการธุรกิจตลาดแบบตรง 173 ราย แยกเป็นนิติบุคคลจำนวน 161 รายและบุคคลธรรมดาจำนวน 12 ราย

สำหรับสถานการณ์ปัจจุบันของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขายตรงและตลาดแบบตรง นั้น พิจารณาได้จากรายงานผลการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ประจำปี 2549 ตั้งแต่ ตุลาคม 2548 - กันยายน 2549 และรายงานผลการดำเนินงานรอบ 6 เดือนแรกของปี 2550 ตั้งแต่ ตุลาคม 2549 - มีนาคม 2550² ซึ่งมีการสรุปผลการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวกับการขายตรงและตลาดแบบตรง รายละเอียดดังนี้

จากข้อมูลรายงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ตั้งแต่ตุลาคม 2548 - กันยายน 2549 ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ดำเนินการพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ระบุว่า

ในเดือนตุลาคม 2548 - กันยายน 2549 ได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค จำนวนทั้งสิ้น 6,894 ราย ได้แก่

² www.ocpb.go.th , 21 มกราคม 2551.

1. เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการโฆษณาจำนวน 713 ราย (10.3 %)
2. เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสินค้าและบริการทั่วไปจำนวน 2,158 ราย (31.3 %)
3. เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสัญญา/อสังหาริมทรัพย์จำนวน 3,936 ราย (57.1 %)
4. เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการขายตรงและตลาดแบบตรง จำนวน 87 ราย (1.3 %)

โดยในเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการขายตรงและตลาดแบบตรงทั้ง 87 รายนั้น แยกได้ดังนี้

1. ร้องเรียนเกี่ยวกับการขายตรง 85 ราย

ปัญหาคือ ผู้ประกอบธุรกิจไม่จ่ายผลประโยชน์ตามแผน ไม่รับคืนสินค้าจากสมาชิก เปลี่ยนแปลงผลประโยชน์ตามแผนโดยไม่บอกกล่าวสมาชิกล่วงหน้า ขอให้ตรวจสอบว่าบริษัททำถูกกฎหมายหรือไม่

2. ร้องเรียนเกี่ยวกับตลาดแบบตรง 2 ราย

ปัญหาคือ ผู้ประกอบธุรกิจไม่จ่ายผลประโยชน์ตามแผน ไม่รับคืนสินค้าจากสมาชิก เปลี่ยนแปลงผลประโยชน์ตามแผนโดยไม่บอกกล่าวสมาชิกล่วงหน้า ขอให้ตรวจสอบว่าบริษัททำถูกกฎหมายหรือไม่

เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนแล้ว สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ดำเนินการติดตามตรวจสอบพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและปราบปรามการละเมิดสิทธิผู้บริโภค ซึ่งได้ดำเนินการตรวจสอบและรับจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงจำนวนทั้งสิ้น 306 ราย แบ่งออกเป็น

1. ธุรกิจขายตรง 295 ราย

- ตรวจสอบการประกอบธุรกิจขายตรง 153 ราย
- ยื่นคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรง 109 ราย
- รับจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรง 31 ราย
- การเพิกถอนการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรง 2 ราย

2. ธุรกิจตลาดแบบตรง 11 ราย

- ตรวจสอบการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง 1 ราย
- ยื่นคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง 3 ราย
- รับจดทะเบียนการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง 7 ราย

และจากข้อมูลรายงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 รอบ 6 เดือนแรก ตั้งแต่ ตุลาคม 2549 – มีนาคม 2550 ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ดำเนินการพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ระบุว่า

ในเดือนตุลาคม 2549 – มีนาคม 2550 ได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค จำนวนทั้งสิ้น 2,815 ราย ได้แก่

1. เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการโฆษณาจำนวน 487 ราย (17.3 %)
2. เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสินค้าและบริการทั่วไปจำนวน 1,090 ราย (38.7 %)
3. เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสัญญา / อสังหาริมทรัพย์จำนวน 1,198 ราย (42.6 %)
4. เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการขายตรงและตลาดแบบตรง จำนวน 40 ราย (1.4 %)

โดยการร้องเรียนเกี่ยวกับการขายตรงและตลาดแบบตรง 40 รายนั้น พบว่าเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการขายตรงทั้ง 40 ราย ทั้งนี้ ปัญหาคือ ผู้ประกอบธุรกิจไม่จ่ายผลประโยชน์ตามแผน ไม่รับคืนสินค้าจากสมาชิก เปลี่ยนแปลงผลประโยชน์ตามแผนโดยไม่บอกกล่าวสมาชิกล่วงหน้า ขอให้ตรวจสอบว่าบริษัททำถูกต้องกฎหมายหรือไม่

เมื่อได้รับเรื่องร้องเรียน สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ดำเนินการติดตามตรวจสอบพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและปราบปรามการละเมิดสิทธิผู้บริโภค ซึ่งได้ดำเนินการตรวจสอบและรับจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงจำนวนทั้งสิ้น 324 ราย แบ่งออกเป็น

1. ธุรกิจขายตรง 307 ราย

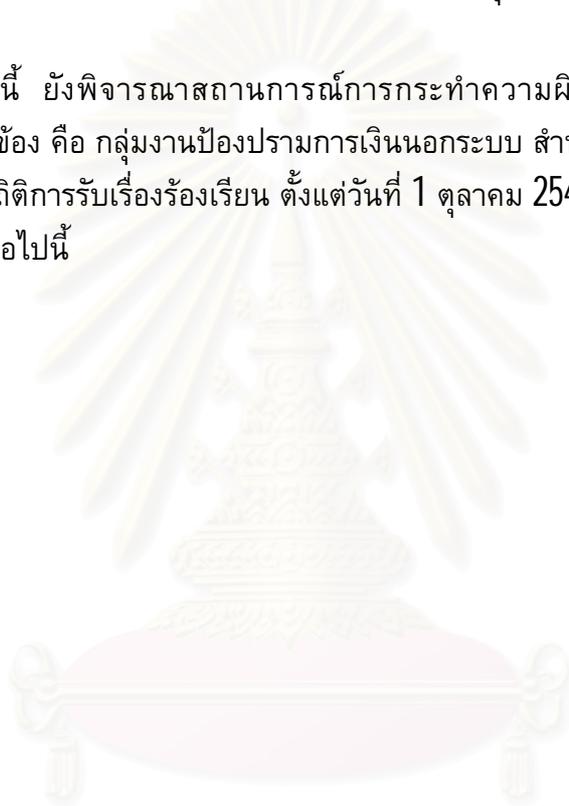
- ตรวจสอบการประกอบธุรกิจขายตรง 169 ราย
- ยื่นคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรง 84 ราย

- รับผิดชอบเขียนการประกอบธุรกิจขายตรง 31 ราย
- ไม่รับผิดชอบเขียนการประกอบธุรกิจขายตรง 1 ราย
- การเพิกถอนการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรง 10 ราย
- แจงให้ผู้ประกอบธุรกิจชี้แจงข้อเท็จจริง 12 ราย

2. ธุรกิจตลาดแบบตรง 17 ราย

- ตรวจสอบการประกอบธุรกิจขายตรง 16 ราย
- ยื่นคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรง 1 ราย

นอกจากนี้ ยังพิจารณาสถานการณ์การทำความผิดดังกล่าว ได้จากสถิติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กลุ่มงานป้องปรามการเงินนอกระบบ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง ที่มีการรวบรวมสถิติการรับเรื่องร้องเรียน ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2549 จนถึงวันที่ 31 มกราคม 2551 ดังตารางต่อไปนี้



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สถิติการรับเรื่องร้องเรียน ปีงบประมาณ 2550 – ปัจจุบัน (1 ต.ค. 49 – 31 ม.ค. 51)

การรับเรื่องร้องเรียน มี 6 ช่องทาง คือ 1) โทรศัพท์สายด่วน 1359 2) ทางจดหมายที่ ตู้ปณ. 1359 3) E-mail address fincrime@mof.go.th 4) ทางเว็บไซต์กลุ่มงาน ได้แก่ ร้องเรียนร้องทุกข์และWeb board 5) รายงานคณะอนุกรรมการ และ 6) ด้านอื่นๆ เช่น การเข้ามาร้องเรียนที่กลุ่มงานป้องกันปราบปรามการเงินนอกระบบ

ลักษณะการรับเรื่อง	เรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน ฯ								รวมเรื่องร้องเรียนทั้งหมด
	พ.ร.ก. การกักเงิน							พ.ร.บ. เซอร์	
	แชร์หุ้น	ขายตรงแบบแฝง	FOREX	SE INDEX	COMMODITY	TIME SHARING	อื่นๆ		
สายด่วน 1359	53	242	82	2	17	5	19	14	434
ตู้ ปณ. 1359	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E- mail	4	1	24	0	2	0	0	0	31
เว็บไซต์กลุ่มงานฯ - ร้องเรียน ร้องทุกข์ - webboard	7	7	7	0	2	1	1	0	25
รายงานคณะอนุกรรมการฯ	0	0	0	0	0	0	0	0	0
อื่นๆ	0	0	1	0	0	0	0	0	1
รวม	64	250	114	2	21	6	20	14	491

จากรายงานผลการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ประจำปี 2549 ตั้งแต่ ตุลาคม 2548 - กันยายน 2549 และรายงานผลการดำเนินงานรอบ 6 เดือนแรกของปี 2550 ตั้งแต่ ตุลาคม 2549 - มีนาคม 2550 ดังกล่าวพบว่า สถานการณ์ของการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการขายตรงและตลาดแบบตรงในปัจจุบันนั้น โดยส่วนมากจะเป็นการกระทำ ความผิดเพราะไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

ส่วนสถานการณ์ของการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายตามมาตรา 19 นั้น จะต้องพิจารณาจากสถิติการรับเรื่องร้องเรียนของกลุ่มงานป้องกันปราบปรามการเงินนอกระบบ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง เนื่องจากเป็นความผิดเกี่ยวกับเงินนอกระบบในรูปแบบของ การฉ้อโกงประชาชน หรือที่เรียกกันว่า แชรส์ลูกลูโซ่ นั้นเอง ซึ่งจากสถิติพบว่า จำนวนการ หลอกหลวงที่เกิดจากแชร์ลูกลูโซ่ที่แอบแฝงธุรกิจขายตรง ในช่วงเดือนตุลาคม 2549 ถึง มกราคม 2551 เพิ่มขึ้นอย่างมากสอดคล้องกับข่าวคดีแชร์ลูกลูโซ่ที่แอบแฝงการขายตรงที่เกิดขึ้นหลายคดี ทางหนังสือพิมพ์ วิทยุและโทรทัศน์ ไม่ว่าจะเป็น บริษัทกรีน แพลนเนท 108 คอร์เปอเรชั่น , แชรส์ข้าวสารของบริษัท ร่วมทุนค้าปลีก จำกัด และบริษัทอีซี เน็ตเวิร์ค มาร์เก็ตติ้ง จำกัด จึงกล่าวได้ว่า มีการแพร่ระบาดของแชร์ลูกลูโซ่ที่แอบแฝงการขายตรงอย่างมากในปี 2550 และ สาเหตุที่ธุรกิจแชร์ลูกลูโซ่กลับมาแพร่ระบาดอย่างหนัก หลังจากธุรกิจแชร์ลูกลูโซ่เป็นที่รู้จักครั้งแรก ในประเทศไทยและสร้างความเสียหายให้กับเศรษฐกิจอย่างมากในปี 2527-2529 มาจากปัจจัย สันับสนุนหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นภาวะเศรษฐกิจที่ซบเซา ทำให้ประชาชนต้องประหยัด ค่าใช้จ่าย ต้องเร่งหารายได้เสริมและหาช่องทางในการลงทุนเพื่อทำให้รายได้งอกเงย การจ่าย ผลตอบแทนการลงทุนในเกณฑ์สูง รวมทั้ง ผู้ประกอบการในธุรกิจแชร์ลูกลูโซ่มีการพัฒนารูปแบบ ธุรกิจให้มีความหลากหลายมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าไปแอบแฝงในธุรกิจขายตรงและ ธุรกิจแฟรนไชส์ ซึ่งเป็นธุรกิจที่ถูกกฎหมายที่นักลงทุนหน้าใหม่ต้องการเข้าไปลงทุน จึงนับว่า เป็นโอกาสของธุรกิจแชร์ลูกลูโซ่ที่จะเติบโตได้ดีในธุรกิจประเภทนี้ ซึ่งนอกจากจะสร้างความเสียหายให้กับเศรษฐกิจแล้ว ยังมีผลกระทบต่อธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงเป็นอย่างมาก อีกด้วย เนื่องจากธุรกิจแชร์ลูกลูโซ่มีการลอกเลียนแบบลักษณะการประกอบธุรกิจธุรกิจขายตรง และตลาดแบบตรง หรือการใช้ธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงเป็นช่องทางในการกระทำ ความผิด ทำให้มีสมาชิกและนักธุรกิจอิสระจากหลากหลายบริษัทขายตรงได้หันเข้าไปร่วม ลงทุนด้วย ส่งผลให้บริษัทที่ทำธุรกิจอย่างถูกต้องตามกฎหมายได้รับความเสียหายไปด้วย กระทั่งมีหลายบริษัทอาจต้องปิดกิจการไป นอกจากนั้น ยังส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของ ผู้ที่ต้องการจะเข้ามาลงทุนในธุรกิจดังกล่าว และส่งผลต่อเนื่องถึงอัตราการขยายตัวของธุรกิจ และรายได้ของผู้ประกอบธุรกิจและตัวแทนขาย

4.2 รูปแบบการกระทำความผิดและกรณีศึกษาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

รูปแบบการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขายตรงและการตลาดแบบตรงมีด้วยกัน 2 รูปแบบใหญ่ ๆ คือ การกระทำความผิดฐานฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 และการกระทำความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบ มีรายละเอียดดังนี้

4.2.1 ความผิดฐานฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

ความผิดฐานฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 สามารถสรุปได้ดังนี้

1. ความผิดฐานประกอบธุรกิจขายตรงหรือประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงโดยมิได้ขอและรับการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงจากนายทะเบียน
2. ความผิดอันเกิดจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงไม่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามแผนการจ่ายผลตอบแทนของตนที่ได้ยื่นต่อนายทะเบียน
3. ความผิดอันเกิดจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงได้เรียกค่าธรรมเนียมการสมัครเข้าเป็นสมาชิก ค่าฝึกอบรม ค่าวัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย หรือค่าธรรมเนียมอื่น ๆ อันเกี่ยวเนื่องกับการเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงจากผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงที่ไม่ใช่ลูกจ้างในอัตราสูงกว่าที่คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงประกาศกำหนด
4. ความผิดอันเกิดจากผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงใช้ข้อความในการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการที่ไม่เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
5. ความผิดอันเกิดจากผู้จำหน่ายอิสระกับผู้ประกอบธุรกิจขายตรงได้ทำสัญญาเป็นหนังสือ โดยไม่มีรายละเอียดตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้มี คือ ไม่มีรายละเอียดในเงื่อนไขที่ชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องแผนการจ่ายผลตอบแทน เรื่องค่าธรรมเนียมการสมัคร ค่าฝึกอบรม ค่าวัสดุอุปกรณ์

ส่งเสริมการขาย ค่าธรรมเนียมอื่น ๆ หรือเรื่องเกี่ยวกับการที่ผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงจะรับซื้อสินค้า วัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขายชุดคู่มือ

6. ความผิดอันเกิดจากผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงไม่ยอมซื้อสินค้า วัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย ชุดคู่มืออุปกรณ์ส่งเสริมธุรกิจ ที่ซื้อไปจากผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงนั้นตามราคาและผู้จำหน่ายอิสระได้จ่ายไปภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้จำหน่ายอิสระใช้สิทธิคืน
7. ความผิดอันเกิดจากผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงเข้าไปขายสินค้าให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยของผู้บริโภคโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้บริโภคก่อน หรือได้รับอนุญาตจากผู้บริโภคแต่ผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงได้กระทำการรบกวน หรือก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค หรือไม่แสดงบัตรประจำตัวประชาชนและบัตรผู้จำหน่ายอิสระซึ่งออกโดยผู้ประกอบการธุรกิจขายตรง
8. ความผิดอันเกิดจากผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรงหรือผู้ประกอบการตลาดแบบตรง ไม่ส่งมอบเอกสารการซื้อขายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภค ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท (มาตรา 51)
9. ความผิดอันเกิดจากผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรง หรือผู้ประกอบการตลาดแบบตรง ส่งมอบเอกสารซื้อขายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภค โดยมีคำรับประกันสินค้าหรือบริการที่ไม่ได้จัดทำเป็นภาษาไทย และไม่มีการระบุถึงสิทธิของผู้บริโภคในการเรียกร้องสิทธิตามคำรับประกัน
10. ความผิดอันเกิดจากผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงไม่แจ้งการเปลี่ยนแปลงแผนการจ่ายผลตอบแทนให้นายทะเบียนทราบ
11. ความผิดฐานขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติกรตามมาตรา 5
12. ความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการขายตรงหรือตลาดแบบตรง หรือคณะอนุกรรมการที่สั่งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย คำแนะนำ หรือความเห็น หรือส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้อง หรือสิ่งอื่นใดมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้

แต่หากพิจารณาจากรายงานผลการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว จะพบว่า ความผิดฐานฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติขายตรงและ

ตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ที่มีผู้ร้องเรียนมาเพื่อขอให้ตรวจสอบนั้น ส่วนมากจะเป็นการร้องเรียนใน 3 กรณีดังต่อไปนี้

1. ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงไม่จ่ายผลประโยชน์ตามแผน อันเป็นความผิดอันเกิดจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงไม่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามแผนการจ่ายผลตอบแทนของตนที่ได้ยื่นต่อนายทะเบียน ตามมาตรา 21 วรรค 1 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาทตามมาตรา 48

2. ผู้ประกอบธุรกิจไม่รับคืนสินค้าจากสมาชิก อันเป็นความผิดอันเกิดจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงไม่ยอมซื้อสินค้า วัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย ชุดคู่มืออุปกรณ์ส่งเสริมธุรกิจ ที่ซื้อไปจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงนั้นตามราคาที่ผู้จำหน่ายอิสระได้จ่ายไปภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้จำหน่ายอิสระใช้สิทธิคืน ตามมาตรา 25 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทตามมาตรา 50

3. ผู้ประกอบธุรกิจเปลี่ยนแปลงผลประโยชน์ตามแผนโดยไม่บอกกล่าวสมาชิกล่วงหน้า อันเป็นความผิดอันเกิดจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงไม่แจ้งการเปลี่ยนแปลงแผนการจ่ายผลตอบแทนให้นายทะเบียนทราบตามมาตรา 38 วรรคสาม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาทตามมาตรา 52

4.2.2 ความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบ

ความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 เป็นกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการชักชวนให้บุคคลเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงหรือในการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง โดยตกลงว่าจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายดังกล่าว ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีและปรับไม่เกินห้าแสนบาทตามมาตรา 46 หรือที่เรียกกันว่า แชร่ลูกโซ่แอบแฝงการขายตรง ผู้เขียนจึงขอยกตัวอย่างกรณีศึกษาที่เพิ่งเกิดขึ้นไม่นาน เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณารูปแบบการกระทำ ความผิด

1) บริษัท กรีนแพลนเนท 108 คอร์ปอเรชั่น จำกัด

บริษัทกรีน แพลนเนท 108 คอร์ปอเรชั่น จำกัด เปิดดำเนินการมาตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2546 โดยเป็นบริษัทที่จดทะเบียนกับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีวัตถุประสงค์ประกอบธุรกิจการ "ขายตรง" แต่การประกอบกิจการดังกล่าวไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ เนื่องจากไม่มีการทำตลาดเพื่อกระจายสินค้าให้แก่ผู้บริโภคอย่างแท้จริง และมีการทำแผนส่งเสริมการขายที่เข้าข่ายเป็นแชร์ลูกโซ่ คือ มีการให้ประชาชนสมัครสมาชิกเป็นพนักงานของบริษัท เสียค่าสมัครคนละ 200 บาท ถ้าสมาชิกอยากได้รถยนต์ต้องเสียเงินซื้อสินค้าอีกคนละ 18,000 บาทและต้องไปหาสมาชิกมาซื้อสินค้าอีก คนละ 18,000 บาทภายใน 1 ปี โดยถ้าหาสมาชิกได้ 17 คนจะได้รถจักรยานยนต์ขนาด 125 ซีซี หากได้สมาชิก 88 คนจะได้รถยนต์ฮอนด้าซีดี หรือโตโยต้าวีออส และถ้าหาสมาชิกได้ถึง 190 คน จะได้รับรถยนต์ฮอนด้าซีอาร์วี หรือรถยนต์โตโยต้าแคมรี่ และหากหาสมาชิกได้ถึง 240 คน จะได้รับเบนซ์ ซี 180

จากแผนส่งเสริมการขายดังกล่าว ปรากฏว่ามีประชาชนเข้ามาลงทุนเป็นจำนวนมาก โดยผู้สมัครที่เป็นสมาชิกมิได้ให้ความสำคัญกับตัวสินค้าที่บริษัทนำมาขายแต่อย่างใด และสินค้าที่บริษัทนำมาจำหน่ายให้แก่สมาชิกเลือกซื้อกว่า 100 รายการเพื่อตอบตาว่าเป็นธุรกิจขายตรงนั้น มีตั้งแต่ผลิตภัณฑ์อาหารเสริมเพื่อสุขภาพ ผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมอโรมา ผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพปากและทำความสะอาดมือ ผลิตภัณฑ์เพื่อความงามและดูแลเส้นผม ผลิตภัณฑ์น้ำมันหอมระเหยและสินค้าประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้า เช่น หม้อหุงอาหารอเนกประสงค์ราคาใบละ 7,000 บาท เตาก๊าซอินฟราเรดราคา 11,500 บาท เตามิโครเวฟราคา 22,500 บาท ผลิตภัณฑ์เครื่องนอน อาทิเช่น ที่นอนขนาด 6 ฟุต ราคา 6,700 บาท และหมอนความจำสำหรับผู้ใหญ่ ใบละ 1,850 บาท ซึ่งสินค้าต่างๆ เหล่านี้ล้วนมีราคาแพงกว่าต้นทุนถึง 4-5 เท่า

การกระทำของบริษัทกรีนแพลนเนท 108 คอร์ปอเรชั่น ดังที่ได้กล่าวมาทำให้คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงมีคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตของบริษัทและถือว่าบริษัทได้กระทำความผิดตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีและปรับไม่เกินห้าแสนบาท

2) บริษัท ร่วมทุนค้าปลีก จำกัด

บริษัท ร่วมทุนค้าปลีก จำกัด เป็นบริษัทจดทะเบียนเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2550 ทุนจดทะเบียน 1 ล้านบาท ประกอบธุรกิจขายตรงสินค้าและบริการทุกประเภท แต่ได้ถูกแจ้งความดำเนินคดี ในข้อหาฉ้อโกงเงินในการลงทุนซื้อข่าวสาร หรือแชร์

ข่าวสาร มีผู้เสียหายไม่ต่ำกว่า 1,000 ราย มีความเสียหายเกิดขึ้นคนละประมาณ 5,000 - 30,000 บาท โดยแผนการดำเนินการของบริษัท ร่วมทุนค้าปลีก จำกัด จะจัดทำเป็นแผนรายได้เป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

1. แผนลงทุนรับเงินปันผล

แผนรายได้เงินปันผลจะเกิดจากการซื้อสินค้าของสมาชิกในราคาปกติ ราคาปลีกตามท้องตลาดซึ่งทางบริษัทรับสินค้ามาในราคาส่งและนำรายได้ส่วนต่างของสินค้ามาจ่ายเป็นเงินตอบแทนในรูปแบบของเงินปันผลให้กับสมาชิกโดยสมาชิกจะต้องลงทุนซื้อข้าวหอมมะลิ 1 กระสอบ 50 กิโลกรัมในราคา 1,450 บาท/หน่วย ซึ่งจะมีการรับผลตอบแทนเป็นรูปแบบ 2 ครั้ง คือ

ครั้งที่ 1 จะได้รับ 30 วันนับจากลงทุนซื้อสินค้าครั้งแรก
จำนวน 1,000 บาท

ครั้งที่ 2 จะได้รับ 80 วันนับจากลงทุนซื้อสินค้าครั้งแรก
จำนวน 1,000 บาท

รวมได้รับเงินปันผล 2,000 บาท ในเวลา 80 วัน จะมีกำไร
 $2000 - 1450 = 550$ บาท/หน่วย

2. รายได้จากค่าแนะนำ

รายได้ค่าแนะนำ จะมีการแบ่งจ่าย 4 ชั้น ดังนี้

ชั้นที่ 1 รับรายได้ค่าแนะนำ 100 บาท/หน่วย

ชั้นที่ 2 รับรายได้ค่าแนะนำ 20 บาท/หน่วย

ชั้นที่ 3 รับรายได้ค่าแนะนำ 15 บาท/หน่วย

ชั้นที่ 4 รับรายได้ค่าแนะนำ 10 บาท/หน่วย

ซึ่งสมาชิกสามารถแนะนำได้ไม่จำกัดจำนวนคนและผู้ที่เราแนะนำเข้ามาจะอยู่กับสมาชิกคนนั้นตลอดไป ดังนั้น ถ้าใน 1 วันสามารถแนะนำสมาชิกใหม่ได้วันละ 10 หุ่น ก็จะมีรายได้ = 10 คูณ 100 = 1,000 บาทต่อวัน หรือ 30,000 บาทต่อเดือน ถ้าใน 1 วันสามารถแนะนำสมาชิกได้วันละ 100 หุ่น ก็จะมีรายได้ = 100 คูณ 100 = 10,000 บาทต่อวัน หรือ 300,000 บาทต่อเดือน สำหรับค่าแนะนำบริษัทจะทำการจ่ายทุก 3 - 5 วัน ทางบัญชีธนาคารที่ได้แจ้งไว้

จากกรณีดังกล่าว ในขณะที่มีผู้เสียหายจากแชร์ข้าวสาร ประมาณ 200 คนเข้าแจ้งความดำเนินคดีบริษัทร่วมทุนค้าปลีก จำกัดแล้ว รวมยอดความเสียหายได้ราว 90 ล้านบาท ส่วนการติดตามทรัพย์สินของบริษัทร่วมทุนค้าปลีก จำกัด เบื้องต้นพบว่า มีบัญชีเงินฝากธนาคารในนามบริษัทกว่า 40 บัญชี แต่มีเงินไม่ถึง 100,000 บาท

3) บริษัทอีซีเน็ตเวิร์ค มาร์เก็ตติ้ง จำกัด

บริษัท อีซีเน็ตเวิร์ค มาร์เก็ตติ้ง จำกัด เป็นบริษัทซึ่งอ้างว่า ประกอบธุรกิจขายตรงและได้ชวนคนเข้ามาเป็นสมาชิกลงหุ้น เพื่อซื้อสินค้าและจ่ายผลประโยชน์ที่สูงเกินกว่ากฎหมายกำหนดเข้าข่ายความผิดตามพระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 โดยได้มีสมาชิกเข้าร่วมลงทุนทั่วประเทศกว่า 20,000 คน และขณะนี้ได้มีสมาชิกเข้าแจ้งเบาะแสกับทางการกว่า 200 รายแล้ว

โดยพฤติการณ์หลอกลวงหรือแผนการตลาดของบริษัทฯ จะเป็นการโฆษณาชวนเชื่อให้ผู้ร่วมลงทุนแปลงรายจ่ายให้เป็นรายได้ โดยโฆษณาว่าเป็นบริษัทที่ได้จดทะเบียนและได้รับอนุญาตประกอบธุรกิจขายตรงถูกต้องตามกฎหมาย และจะชักชวนประชาชนให้ซื้อสินค้าผ่านทางบริษัท โดยนำส่วนต่าง (กำไร) มาแปลงเป็นหุ้น (1 หุ้นเท่ากับ 1,450 บาท) จะได้รับเงินปันผลหุ้นละ 2,000 บาท โดยบริษัท จะแบ่งจ่ายเงินเป็น 2 งวด งวดแรกจ่ายเป็นเงินจำนวน 500 บาท และงวดที่สองจ่ายเป็นเงินจำนวน 1,500 บาท เช่น หากสมาชิกต้องการซื้อรถจักรยานยนต์ 1 คัน ให้ไปสอบถามราคาจากร้านค้าที่สมาชิกต้องการซื้อ พร้อมจดรายละเอียดต่างๆ และหมายเลขโทรศัพท์ของร้านค้า โดยสมาชิกไม่ต้องต่อราคาแต่อย่างใด จากนั้นฝ่ายจัดซื้อของบริษัทจะดำเนินการติดต่อซื้อรถจักรยานยนต์และนำมาขายให้แก่สมาชิกโดยบวกกำไรจากราคาขายปกติ (ร้อยละ 15) คือ รถจักรยานยนต์ราคา 49,000 บาท บวกกำไรของบริษัท คือ 7,350 บาท รวมเป็นเงิน 56,350 บาท ($49,000 + 7,350$) สามารถแบ่งเป็นหุ้นได้ 16 หุ้น (บริษัทคิดให้หุ้นละประมาณ 450 บาท ($7,350 \div 450 = 16.3$)) รวมเป็นเงินที่สมาชิกต้องชำระที่แท้จริง 56,000 บาท โดยสมาชิกจะได้ผลประโยชน์ตอบแทนรวมเป็นเงินทั้งสิ้น 32,000 บาท ($16 \times 2,000$) นอกจากนั้น ยังมีเงินปันผล รวมทั้งรางวัลส่งเสริมการซื้อและขายให้อีกด้วย

จากการตรวจสอบเอกสารชักชวนของบริษัทฯ พบว่าแผนการตลาดที่ปรากฏในเอกสารดังกล่าวมีความแตกต่างกับแผนการตลาดที่ได้ยื่นจดทะเบียนกับสคบ. เมื่อปี พ.ศ. 2548 กล่าวคือ หากต้องการร่วมลงทุนโดยซื้อข้าวสาร 1 กระสอบ น้ำหนักของข้าวสาร = 50 กิโลกรัม และมีค่าเท่ากับ 1 หุ้น ราคา 1,450 บาท ผู้ร่วมลงทุนจะซื้อเพื่อบริโภคเองหรือนำไปขายต่อ หรือ ฝากขายสินค้าไว้กับบริษัทก็ได้ โดยหากฝากบริษัทขายให้ จะได้รับเงินคืน

ภายใน 15 วัน เป็นเงิน 725 บาท บริษัทจะโอนเงินกลับเข้าบัญชีของผู้ร่วมลงทุน นอกจากนั้น จะได้รับเงินปันผลอีก 2 ครั้งดังนี้

1. ได้รับปันผลครั้งที่ 1 นับจากวันที่สมัครไป 3 เดือน

จ่ายปันผลคืน หุ้นละ 500 บาท

2. ได้รับปันผลครั้งที่ 2 นับจากวันที่สมัครไป 6 เดือน

จ่ายปันผลคืน หุ้นละ 1,500 บาท

รวมการปันผล 2 ครั้งเป็นเงิน 2,000 บาทกับการฝาก

ขายอีก 725 บาท จะได้รับเงินสุทธิ 2,725 บาท จากการลงทุนเพียง 1,450 บาทได้กำไรถึง 1,275 บาทต่อ 1 หุ้น

และยังมีค่าขยายสายงานโดยจะได้รับเงินภายใน 15 วัน ดังนี้

1. แนะนำในชั้นลูก ได้ค่าแนะนำ 100 บาทต่อ 1 หุ้น

2. แนะนำในชั้นหลาน ได้ค่าแนะนำ 25 บาทต่อ 1 หุ้น

3. แนะนำในชั้นเหลน ได้ค่าแนะนำ 10 บาทต่อ 1 หุ้น

นอกจากผู้ลงทุนจะได้รับเงินปันผลแล้วยังมีรางวัลสำหรับผู้ซื้อหุ้น ทุก 1 หุ้น จะได้รับแจกดุบอง 1 ใบ เพื่อจับสลากจะมีทั้งบ้าน รถยนต์ และรางวัลอีกมากมาย โดยหลักฐานที่ใช้สมัครมีเพียงบัตรประจำตัวประชาชนถ่ายสำเนาด้านหน้า และสำเนาหน้าสมุดบัญชีเงินฝากธนาคาร พร้อมแนบใบสมัครมาเท่านั้น

จากการดำเนินการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพบว่า บริษัท อีซีเน็ตเวิร์ค มาร์เก็ตติ้ง จำกัด จดทะเบียนขายตรงสินค้าอุปโภคบริโภคตั้งแต่วันที่ 31 มีนาคม 2548 โดยช่วงแรกยังทำธุรกิจขายตรงตามปกติ แต่ช่วงหลังได้ดำเนินธุรกิจขายตรง แต่มีการจ่ายเงินตอบแทนสูงกว่ากฎหมายกำหนด เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 จึงมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจขายตรงบริษัทดังกล่าวเพื่อไม่ให้ประกอบธุรกิจขายตรงได้อีกและพร้อมประสานกับกรมสอบสวนคดีพิเศษให้ดำเนินคดีตามพระราชกำหนดการกักขังและจ่อโทษประชาชน พ.ศ. 2527 เพราะเป็นความผิดแนบท้ายพระราชบัญญัติสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 รวมทั้งพิจารณาเพื่อดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 จากการรวบรวมหลักฐานพบว่าบริษัทมีเงินหมุนเวียนเดือนละกว่า 1 พันล้านบาท มีสมาชิกกว่า 1 แสนคนทั่วประเทศ อีกทั้งเมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2550 บริษัทได้จัดงานที่สนามราชมั่งคั่งลากรีสโมสรมีสมาชิกร่วมงานกว่า 50,000 คน ในงานมีการจับสลากทางบัตร แจกบ้าน รถยนต์ รถจักรยานยนต์ ทำให้สมาชิกมั่นใจมากกว่าแผนการตลาดของบริษัทสามารถทำให้ตนหลุดพ้นจากความยากจนได้ แต่เจ้าหน้าที่รัฐกลับมองว่า เมื่อไหร่ที่ไม่มีเงินจากสมาชิกใหม่มาจ่ายให้สมาชิกเก่า ระบบเครือข่ายลูกโซ่จะล้มลง จนเกิดความเสียหายในที่สุด

การดำเนินคดีกับบริษัทไอซีเน็ตเวิร์คฯ³ นั้น กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ร่วมกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) และกลุ่มงานป้องกันปราบปรามการเงินนอกระบบ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง นำหมายเข้าตรวจค้นบริษัทไอซีเน็ตเวิร์คฯ และใช้ระยะเวลาในการตรวจค้นและจัดเก็บเอกสารสำคัญเพื่อทำการตรวจสอบทั้งสิ้นเป็นเวลา 4 ชั่วโมง โดยได้นำเอกสารและคอมพิวเตอร์ไปตรวจสอบ จำนวน 14 กล่อง นอกจากนั้น เจ้าหน้าที่ยังได้พบเงินสดจำนวน 9,060,000 บาท อยู่ในตู้เซฟ และยังตรวจพบเงินในบัญชีบุคคลที่เกี่ยวข้องอีกจำนวน 80,000,000 บาท จึงได้อายัดไว้ทั้งหมด ส่วนประธานกรรมการบริษัทคือ นายปฐม อัญสกุล ซึ่งถูกเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษควบคุมตัวไว้ตั้งแต่วันที่ 27 พฤศจิกายน 2550 ได้นำไปฝากขังต่อศาลอาญาและได้คัดค้านการประกันตัว ต่อมาในวันที่ 29 พฤศจิกายน 2550 เจ้าหน้าที่ทั้ง 4 หน่วยงานได้จัดแถลงข่าวการเข้าตรวจค้นบริษัท พร้อมได้แจ้งให้ประชาชนที่ได้รับความเสียหายในต่างจังหวัดสามารถแจ้งได้ที่ศูนย์ดำรงธรรมประจำแต่ละจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทย โดยให้จัดเตรียมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน สำเนาทะเบียนบ้านใบเสร็จรับเงิน หมายเลขโทรศัพท์ที่ติดต่อดีต่อดวง เพื่อให้ศูนย์ดำรงธรรมรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นจัดส่งให้กับกรมสอบสวนคดีพิเศษและจัดส่งพนักงานสอบสวนไปบันทึกถ้อยคำในต่างจังหวัดเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้เสียหาย

4.2.3 กรณีศึกษาของต่างประเทศ

ความผิดเกี่ยวกับธุรกิจแชร์ลูกโซ่แอบแฝงการขายตรงที่เกิดขึ้นในต่างประเทศนั้น รูปแบบที่พบมากที่สุดคือ แผนการขายแบบปิรามิด (Pyramid Scheme) ซึ่งเน้นการหาสมาชิกรายหัว ซึ่งรายได้ของคนที่มาก่อนมาจากการหาสมาชิกของคนใหม่ที่เกิดขึ้นในขั้นฐาน หากการหาสมาชิกขาดช่วงลง สมาชิกที่มาก่อนจะเกิดผลกระทบต่อรายได้อันที่ ซึ่งแตกต่างจากการขายตรงแบบตลาดหลายชั้น (Multi Level Marketing) ที่ถึงแม้สมาชิกจะเข้ามาจำนวนไม่มากก็ยังสามารถจ่ายผลประโยชน์ตามระบบได้ ไม่ขึ้นอยู่กับจำนวนฐานสมาชิกแต่อย่างใด เพราะรายได้จะมาจากการขายสินค้าตัวเดิมให้ผู้บริโภค ลักษณะสำคัญของแผนการขายแบบปิรามิดคือ

- แผนการขายแบบปิรามิดเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย
- แผนการขายแบบปิรามิดมีลักษณะเป็นการจ่ายเงินโดยผู้มีส่วนร่วมแก่บริษัท โดยผู้จ่ายเงินจะได้สิทธิในการขายผลิตภัณฑ์และได้รับสิทธิที่จะ

³ กลุ่มงานป้องกันปราบปรามการเงินนอกระบบ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง , เอกสารสรุปเรื่องแนวทางดำเนินคดีแชร์ข้าวสาร , 4 ธันวาคม 2550 , หน้า 1-5.

ได้รับรางวัลสำหรับการหาสมาชิกใหม่เข้าสู่โปรแกรมการขาย ซึ่งการหาสมาชิกไม่สัมพันธ์กับการขายผลิตภัณฑ์ไปยังผู้บริโภคคนสุดท้าย

- แผนการขายแบบปิรามิดหลอกลวงให้ประชาชนเชื่อถือแล้วจึงนำเงินไป
- การหลอกลวงของแผนการขายแบบปิรามิดนั้น แพร่กระจายได้รวดเร็วและก่อความเสียหายอย่างยิ่ง เนื่องจากจะมีการชักจูงผู้เข้าร่วมลงทุนให้หาสมาชิกรายใหม่จากกลุ่มคนใกล้ชิด คนในครอบครัว หรือเพื่อนร่วมงาน

ตัวอย่างกรณีศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา

คดี *FTC v. JewelWay International, Inc. (JewelWay)*

โดยคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐฯ (The Federal Trade Commission - FTC) ได้อ้างว่า จำเลยได้ดำเนินแผนการขายแบบปิรามิดผ่านทางโฮมเพจและกลุ่มตัวแทน โดยได้ตั้งข้อหากับบริษัท JewelWay และพนักงานในบริษัทอีก 6 คน ในความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนโดยการเรียกรับเงินโดยมิชอบ การเรียกรับนี้ได้ดึงดูดประชาชนประมาณ 150,000 คนให้เข้ามาร่วมลงทุนเป็นสมาชิกในแผนงานประเภทระบบการขายตรงแบบตลาดหลายชั้น (Multi Level Marketing) ที่ผิดกฎหมาย โดยต้องเสียเงินประมาณรายละ 1,000 ดอลลาร์ จำเลยได้เสนอโอกาสในการได้รับรายได้ถึง 2,250 ดอลลาร์ต่อสัปดาห์ และมีเงินโบนัสให้อีกต่างหาก โดยเพียงแค่เข้าร่วมในแผนงานนี้ ซึ่งเป็นการขายตรงแบบตลาดหลายชั้นเพื่อขายอัญมณีแท้ สมาชิกซึ่งได้เข้าร่วมแผนงานนี้จะถูกแจ้งให้ทราบว่า จะต้องหาตัวแทนขายรายใหม่หรือสมาชิกใหม่มาให้ได้ 2 ราย เมื่อเดือนมิถุนายน 2001 ที่ผ่านมา คณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐฯ ได้อ้างว่า ทางบริษัทได้จ่ายค่าคอมมิชชั่นโดยพิจารณาจากการหาสมาชิกใหม่ มิใช่จากการขายสินค้า ดังนั้นจำเลยจึงได้ดำเนินแผนการขายแบบปิรามิดที่ผิดกฎหมาย ซึ่งไม่ใช่การขายตรงแบบตลาดหลายชั้นที่กระทำโดยสุจริต แต่เป็นการแอบแฝงธุรกิจดังกล่าวเพื่อฉ้อโกงประชาชน และเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2001 คณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐฯ ได้ทำข้อตกลงระงับข้อพิพาทกับบริษัทและพนักงานในบริษัท โดยทำเป็นข้อตกลงที่กำหนดให้มีการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้เสียหายเป็นเงินจำนวน 5,000,000 ดอลลาร์

คดี *FTC v. Rocky Mountain International Silver and Gold, Inc. (RMI)*

คณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐฯ (The Federal Trade Commission - FTC) ได้กล่าวอ้างว่าแผนการขายแบบปิรามิด (Pyramid Scheme) ของบริษัทนี้มีลักษณะของการปฏิบัติงานประเภทระบบขายตรงแบบตลาดหลายชั้น (Multi Level

Marketing) ซึ่งประกอบธุรกิจการโฆษณาขายเหรียญเงินและเหรียญทอง ผู้ซื้อจะต้องหาสมาชิกใหม่มาซื้อเหรียญเพิ่มจึงจะได้ผลประโยชน์ตอบแทนจากเงินของผู้ที่มาซื้อเหรียญนั้น แต่เดิมนั้นบริษัท RMI นี้ได้โฆษณาขายเหรียญและแผนการหาสมาชิกดังกล่าวโดยทางไปรษณีย์โดยตรง ต่อมาจึงได้เลิกวิธีการนี้ไปใช้วิธีการโฆษณาผ่านทางอินเทอร์เน็ตแทนในระหว่างที่ FTC ได้ยื่นคำฟ้อง โดยได้มีการโฆษณาแผนงานดังกล่าวว่า "เหรียญเงินเป็นโอกาสทองของคุณ" ทางบริษัทได้เชื่อมต่อเว็บไซต์ของตนกับเว็บไซต์โฆษณาเพื่อความสะดวกแก่ผู้ที่สนใจเว็บไซต์ของตน ซึ่งมีหน้าโฆษณาและอธิบายรายละเอียด แนบใบสมัคร และข้อตกลงในการร่วมธุรกิจเพื่อหาสมาชิกรายใหม่ ต่อมาคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐฯ (FTC) ได้รับคำสั่งจากศาลให้ดำเนินคำสั่งห้ามดำเนินการเป็นการชั่วคราวและให้ยึดและอายัดทรัพย์สินบริษัท RMI

4.3 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจในภาพรวม

อาจกล่าวได้ว่า ความผิดเกี่ยวกับการขายตรงและตลาดแบบตรงถือเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทหนึ่ง เพราะเป็นการกระทำความผิดโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งผลกำไรหรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยเป็นการกระทำความผิดต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและการพาณิชย์ อันได้แก่ พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 และมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบตามมาตรา 19 ซึ่งเป็นความผิดเกี่ยวกับการระดมเงินนอกระบบ เนื่องจากเป็นการระดมทุนด้วยการใช้วิธีการอ้างอิงหรือแอบแฝงกับธุรกิจขายตรง และมีลักษณะการกระทำความผิดเป็นการฉ้อโกงประชาชน หรือที่เรียกกันว่า แชร่ลูกโซ่แอบแฝงการขายตรง อันก่อให้เกิดผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของรัฐเป็นอย่างมาก เพราะเงินที่ได้จากการกระทำความผิดเหล่านี้เป็นเงินนอกระบบ มิได้นำไปใช้ในการลงทุนที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ระบบเศรษฐกิจ อีกทั้งมีประชาชนตกเป็นเหยื่อหรือผู้เสียหายเป็นจำนวนมาก

หากพิจารณาในภาพรวมพบว่า ลักษณะของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้นแตกต่างกันไปจากอาชญากรรมธรรมดา ทำให้การบังคับใช้กฎหมาย จำเป็นต้องมีมาตรการพิเศษต่าง ๆ ออกมาเพื่อมุ่งปราบปรามโดยเฉพาะ ขึ้นอยู่กับว่าเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทใด ทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีเนื้อหาที่แตกต่างกันไปด้วย ดังนั้น ในเบื้องต้น ผู้เขียนจะขอกล่าวถึงในภาพรวมโดยทั่วไป เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาทั่วไปก่อนที่จะกล่าวถึงปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ควบคุมกำกับดูแลการขายตรงและตลาดแบบตรงเป็นการเฉพาะ

เนื่องด้วยคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ รัฐจะทราบพฤติกรรมการกระทำความผิดต่อเมื่อได้ปรากฏความเสียหายแก่ประชาชนแล้ว ประกอบกับสภาพของการกระทำความผิดไม่ชัดเจนเท่าอาชญากรรมธรรมดา และมักจะกระทำในรูปของนิติบุคคล ทำให้การสอบสวนเป็นไปด้วยความยากลำบากและล่าช้า เพราะมีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก หรือมีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม ทำงานกันเป็นขบวนการ มีการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้าช่วย ทำให้สามารถทำลายพยานหลักฐานได้อย่างรวดเร็ว ทำให้ยากแก่การปราบปราม และเกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายดังนี้

1. ปัญหาในส่วนของความรู้ ความเข้าใจกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางเศรษฐกิจและการตีความปัญหาข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง
2. ปัญหาในส่วนของความร่วมมือและการประสานงานระหว่างบุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ
3. ปัญหาในส่วนของความร่วมมือและรับฟังพยานหลักฐานในการดำเนินคดี
4. ปัญหาในส่วนที่เกี่ยวกับบทบาท ภารกิจและโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ

ผู้เขียนมีความเห็นว่า แนวทางในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย เพื่อแก้ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายต่ออาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ต้องเริ่มตั้งแต่กระบวนการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และองค์กรที่บังคับใช้กฎหมาย หาก 3 ขั้นตอนดังกล่าวมีความสมบูรณ์ ทำให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดได้อย่างยุติธรรมและมีผลเป็นการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ไม่ว่าจะเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจหรืออาชญากรรมธรรมดาทั่วไป ย่อมบรรลุเป้าหมายตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้อย่างแน่แท้ กล่าวคือ ในขั้นตอนการตรากฎหมาย บทบัญญัติดังกล่าวจะต้องมีลักษณะที่ครอบคลุมกับการกระทำที่อาจเป็นความผิดในอนาคตได้ด้วย และบทกำหนดโทษที่ผู้กระทำความผิดได้รับจะต้องเหมาะสมกับความผิดที่ได้กระทำลง หรือเหมาะสมกับความเสียหายที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งต้องมีมาตรการที่คุ้มครองป้องกันประโยชน์ของสาธารณชน และมาตรการเยียวยาแก้ไขความเสียหายที่สังคมได้รับ ส่วนขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมาย ต้องบังคับใช้กฎหมายให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในเรื่องนั้น และองค์กรที่บังคับใช้กฎหมาย ควรจะต้องกำหนดคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่ที่จะปฏิบัติเฉพาะด้าน เพื่อให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะทำให้สามารถบังคับใช้กฎหมายได้ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

4.4 ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 เป็นมาตรการทางกฎหมายโดยเจตนาที่ออกมาควบคุมกำกับดูแลให้การประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงได้ดำเนินไปในวิถีทางที่ถูกต้องเหมาะสมและคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมมากขึ้น มีสาระสำคัญคือการกำหนดลักษณะของการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง และกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง ต้องจดทะเบียนการประกอบธุรกิจกับนายทะเบียน และมีมาตรการป้องกันการดำเนินธุรกิจที่ผิดกฎหมายด้วยวิธีการชักชวนและจัดให้ประชาชนทั่วไปเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในธุรกิจดังกล่าว โดยตกลงจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายดังกล่าว ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายเพิ่มขึ้น อันมีลักษณะเป็นการหลอกลวงประชาชน อีกทั้งยังมีบทบัญญัติในเรื่องของการคุ้มครองผู้บริโภคและผู้ขายตรงด้วย

แต่อย่างไรก็ดี ผู้เขียนมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ยังมีข้อบกพร่องในต้วบทกฎหมายหลายประการ ทำให้การกำกับดูแล รวมทั้งการติดตามสอดส่องพฤติการณ์ในการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงยังขาดระบบการจัดการที่ดีและเหมาะสม และทำให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขายตรงและตลาดแบบตรงขาดประสิทธิภาพ รายละเอียดดังต่อไปนี้

4.4.1 ปัญหาเรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจดทะเบียน

4.4.1.1 ประเด็นเกี่ยวกับผู้ยื่นคำขอจดทะเบียน

4.4.1.1.1 ธุรกิจขายตรง

หากพิจารณาจากจำนวนผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงที่ได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 จนถึงวันที่ 6 มีนาคม 2551 ทั้ง 512 รายแล้ว พบว่า มีผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคลจำนวน 507 รายและผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นบุคคลธรรมดาจำนวน 5 ราย

ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า แนวทางที่รัฐควรนำมาพิจารณาเพื่อกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงให้เป็นไปอย่างมีระบบ และเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้บริโภค ผู้ประกอบธุรกิจ ผู้จำหน่ายอิสระและตัวแทนขายตรง ในการ

เข้าร่วมทำธุรกิจขายตรง คือ การกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงต้องเป็นนิติบุคคลเท่านั้น โดยผู้เขียนมีเหตุผลสนับสนุน 3 ประการ ดังนี้

1. เพื่อขจัดปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ประกอบธุรกิจขายตรง ตัวแทนขายตรง ผู้จำหน่ายอิสระและผู้บริโภครวม ซึ่งในปัจจุบันพบว่ามีการร้องเรียนจากมายังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะการร้องเรียนจากผู้จำหน่ายอิสระเกี่ยวกับการที่ผู้ประกอบธุรกิจไม่จ่ายผลประโยชน์ตามแผน หรือการไม่รับคืนสินค้าจากสมาชิกตามสัญญา หรือการเปลี่ยนแปลงผลประโยชน์ตามแผนโดยไม่บอกกล่าวให้สมาชิกทราบล่วงหน้า และการร้องเรียนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าและบริการจากผู้บริโภค

2. เพื่อให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นว่า การประกอบธุรกิจขายตรงในปัจจุบัน มักจะกระทำในรูปของการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล พิจารณาได้จากจำนวนผู้ประกอบธุรกิจขายตรงที่ได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติฯ ทั้ง 512 ราย ซึ่งเป็นนิติบุคคลถึง 507 ราย มีบุคคลธรรมดาเพียง 5 รายเท่านั้น

3. นิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นในระบบจดทะเบียนย่อมมีความแน่นอนและชัดเจนมากกว่าบุคคลธรรมดา ทั้งนี้ หากพิจารณาในแง่ประโยชน์ของบุคคลภายนอกที่จะเข้าทำนิติกรรมสัญญากับนิติบุคคลนั้นๆ พบว่า การมีสถานะเป็นนิติบุคคลซึ่งมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาสามารถตรวจสอบได้ง่าย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจัดตั้ง หุ้จดทะเบียน ผู้เป็นหุ้นส่วนหรือกรรมการ รายงานประจำปี งบการเงิน ระบบภาษี

จากการศึกษากฎหมายขายตรงของประเทศจีนพบว่า ประเทศจีนมีมาตรการควบคุมการขายตรงที่เข้มงวดมาก ทำให้ผู้บริโภคและผู้ขายตรงจะได้รับประโยชน์อย่างสูงสุด และเป็นประเทศที่สามารถสั่งห้ามการทำธุรกิจขายตรงแบบการตลาดหลายชั้น หรือ MLM ทำได้แต่การขายตรงแบบชั้นเดียว โดยกฎหมายขายตรงจีนได้กำหนดไว้ใน Measures on Administration of Direct Selling มาตรา 6 ให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงต้องเป็นนิติบุคคลสัญชาติจีนเท่านั้น นอกจากนั้น ประเทศมาเลเซีย ซึ่งเป็นประเทศที่มีมาตรการควบคุมการขายตรงที่เข้มงวดอีกประเทศหนึ่ง ก็ได้มีบทบัญญัติในลักษณะเช่นเดียวกับประเทศจีน กล่าวคือ กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงต้องเป็นนิติบุคคลเท่านั้น ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับนานาประเทศ จึงควรมีการแก้ไขกฎหมายในประเด็นดังกล่าว

4.4.1.1.2 ธุรกิจตลาดแบบตรง

หากพิจารณาจากจำนวนผู้ประกอบการธุรกิจตลาดแบบตรงที่ได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 จนถึงวันที่ 6 มีนาคม 2551 ทั้ง 173 รายแล้ว พบว่า มีผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคลจำนวน 161 รายและผู้ประกอบการธุรกิจที่เป็นบุคคลธรรมดาจำนวน 12 ราย จะเห็นได้ว่า มีสัดส่วนของผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคลต่อบุคคลธรรมดาไม่แตกต่างกันไปจากผู้จดทะเบียนในธุรกิจขายตรงเท่าใดนัก

แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากธุรกิจตลาดแบบตรงเป็นการที่ผู้ประกอบการธุรกิจทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยตรงต่อผู้บริโภค ซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางด้วยวิธีการเสนอผ่านสื่อโฆษณาทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาขายสินค้าหรือบริการทั่วไปทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ มิได้มีการเสนอขายโดยผ่านตัวแทนขายตรง หรือผู้จำหน่ายอิสระแบบธุรกิจขายตรง จึงมีบุคคลผู้เกี่ยวข้องในธุรกิจตลาดแบบตรงเพียง 2 ประเภทเท่านั้น คือ ผู้ประกอบการธุรกิจตลาดแบบตรงและผู้บริโภค ทำให้เนื้อหาของกฎหมายที่ควบคุมกำกับมีรายละเอียดที่น้อยกว่าการขายตรง และส่งผลให้ปัญหาที่เกิดจากการดำเนินธุรกิจตลาดแบบตรงมีน้อยตามไปด้วย พิจารณาได้จากสถิติการร้องเรียนมายังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในปี 2549 ซึ่งมีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการตลาดแบบตรงเพียง 2 รายและในปี 2550 มีเพียง 11 รายเท่านั้น

ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ในส่วนของคุณสมบัติของผู้ยื่นขอรับการจดทะเบียนในธุรกิจตลาดแบบตรงนั้น ควรจะเป็นไปตามเดิม คือ เปิดโอกาสให้ทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล เนื่องจากในปัจจุบัน การให้บริการทางโทรทัศน์ วิทยุและอินเทอร์เน็ตกระทำกันอย่างกว้างขวาง จึงมีผู้เข้ามาดำเนินการตลาดแบบตรงผ่านสื่อต่าง ๆ มากขึ้น โดยเฉพาะ การดำเนินการตลาดแบบตรงผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ซึ่งอาจกระทำด้วยบุคคลเพียงคนเดียว (ต่างจากธุรกิจขายตรงที่จะต้องมีการจัดการแบบองค์กร) อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมธุรกิจ SMES หรือวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมอีกด้วย เนื่องจากการดำเนินธุรกิจ ผู้ประกอบการไม่สามารถนำสินค้า หรือบริการไปเสนอขายตรงต่อผู้บริโภคโดยตรงได้ เพราะข้อจำกัดด้านแรงงาน จึงต้องกระทำผ่านสื่อต่าง ๆ แทน จึงเห็นว่า หากกำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติของผู้ยื่นขอจดทะเบียนดังเช่นธุรกิจขายตรงข้างต้นแล้ว จะทำให้ระบบการค้าการพาณิชย์เกิดหยุดชะงักและส่งผลกระทบต่อรายได้ของประชาชน

และจากกรณีศึกษารูปแบบการกระทำผิดเกี่ยวกับขายตรงและตลาดแบบตรงนั้น พบว่า รูปแบบการกระทำผิดที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ คือ การกระทำผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายตามมาตรา 19 เนื่องจากมีผู้เสียหายตกเป็นเหยื่อเป็นจำนวนมากและมีมูลค่าความเสียหายเป็นจำนวนมหาศาล

ดังกรณีตัวอย่างบริษัท กรีนแพลนเนท 108 คอร์เปอเรชั่น จำกัด ที่มีผู้เสียหายเกือบ 50,000 ราย และมีมูลค่าความเสียหายกว่า 1,000 ล้านบาท หรือในกรณีของบริษัท อีซีเน็ตเวิร์ค มาร์เก็ตติ้ง จำกัด ที่มีสมาชิกเครือข่ายมากกว่า 100,000 คนทั่วประเทศ ผู้เสียหายมากกว่า 20,000 ราย มีมูลค่าเงินหมุนเวียนนับพันล้านบาท ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งบริษัทที่ดำเนินการเหล่านี้มักจะปิดกิจการและเจียบหายไปช่วงหนึ่ง หลังจากนั้นจะกลับมาดำเนินธุรกิจที่ผิดกฎหมายต่อไป โดยอาจเปลี่ยนชื่อใหม่ หรือย้ายสถานประกอบการใหม่

ผู้เขียนมีความเห็นว่า เพื่อเป็นการป้องกันการกระทำผิด ไม่ให้ผู้กระทำผิดกลับมากระทำความผิดได้อีก เพราะในปัจจุบันผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงที่ถูกเพิกถอนการจดทะเบียนมักจะเปลี่ยนชื่อ เพื่อยื่นขอจดทะเบียนใหม่ จึงควรกำหนดให้ผู้ยื่นคำขอประกอบการธุรกิจขายตรงนอกจากจะต้องเป็นนิติบุคคลแล้ว ยังต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยถูกนายทะเบียนเพิกถอนการจดทะเบียนประกอบธุรกิจด้วย อันเป็นหลักการเดียวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยประเภทการห้ามประกอบอาชีพบางอย่างตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 50 ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ ดังนี้

1. เป็นการตัดความสัมพันธ์หรืออิทธิพลทางธุรกิจ ทำให้หวนกลับมากระทำความผิดได้ยากขึ้น
2. เป็นการข่มขู่ผู้ที่คิดจะกระทำความผิดประเภทนี้ ในแง่ที่ว่าอาจจะไม่สามารถประกอบอาชีพในลักษณะนี้ได้อีกต่อไป
3. เป็นการคุ้มครองสังคมให้ได้รับความปลอดภัย อันเป็นวัตถุประสงค์ของการใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย

4.4.1.2 ประเด็นเกี่ยวกับทุนจดทะเบียนและหลักประกัน

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศพบว่า ในประเทศจีนผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงนอกจากจะต้องเป็นนิติบุคคลสัญชาติจีนเท่านั้นแล้ว ยังจะต้องมีทุนจดทะเบียนมากกว่า 5 ล้านหยวนอีกด้วย และวางหลักประกันในการทำธุรกิจดังกล่าว และในช่วงที่บริษัทขอใบอนุญาตดำเนินธุรกิจขายตรงนั้น หากมีการฟ้องร้องหรืออยู่ระหว่างการดำเนินคดีจากศาลยุติธรรม อาจทำให้กรรมสิทธิ์ในหุ้นของบริษัท สินทรัพย์และเงินค้ำประกันบริษัทเกิดการเปลี่ยนแปลง หรือถูกศาลฟ้องยึดทรัพย์ กรมการพาณิชย์จีนในมณฑลนั้นๆ มีสิทธิที่จะระงับการออกใบอนุญาตดังกล่าวได้ และยังกำหนดว่าหากบริษัทโยกย้ายเงินค้ำประกัน ปรับเปลี่ยนเงินค้ำประกันไม่เป็นไปตามกฎข้อบังคับ หรือเงินค้ำประกันดังกล่าวถูกอายัดโดยศาลยุติธรรม และหากได้รับการตัดเตือนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วยังไม่มีการปรับปรุงแก้ไข ทางกรมการพาณิชย์จีนในมณฑลนั้นๆ สามารถยึดใบอนุญาตประกอบธุรกิจของบริษัทดังกล่าวได้

นอกจากนั้น ผู้เขียนได้ศึกษาเทียบเคียงกับกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศน์ ได้แก่ พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศน์ พ.ศ. 2551 และกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจประกันภัย ได้แก่พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 พบว่า ในการประกอบธุรกิจทั้ง 3 ประเภทนี้มีกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องวางหลักประกัน กล่าวคือ

พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 18 กำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศน์ ต้องวางหลักประกันซึ่งได้แก่เงินสด หนังสือค้ำประกันของธนาคาร พันธบัตรรัฐบาลไทยหรือพันธบัตรรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลไทยค้ำประกันต้นเงินและดอกเบี้ยอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างรวมกันต่อนายทะเบียนเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ตามจำนวนเงินที่กำหนดในกฎกระทรวง

พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 20 กำหนดให้บริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต ต้องมีหลักทรัพย์ของบริษัทวางไว้กับนายทะเบียนเป็นหลักประกันประกันมีมูลค่าตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง โดยหลักทรัพย์ของบริษัทที่ต้องวางไว้กับนายทะเบียนจะเป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาลไทย หรือทรัพย์สินอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดก็ได้

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 19 กำหนดบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยต้องมีหลักทรัพย์ของบริษัทวางไว้กับนายทะเบียนเป็นหลักประกันประกันตามประเภทของการประกันภัย และการกำหนดประเภทของการประกันภัยและมูลค่าของหลักทรัพย์ที่วางไว้กับนายทะเบียนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยหลักทรัพย์ของบริษัทที่ต้องวางไว้กับนายทะเบียนจะเป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาลไทย หรือทรัพย์สินอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดก็ได้

ผู้เขียนมีความเห็นว่า เพื่อให้เกิดความมั่นใจแก่ผู้ร่วมลงทุนในธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง รัฐควรกำหนดทุนจดทะเบียนในการประกอบธุรกิจและกำหนดให้ต้องมีการวางหลักประกันด้วย โดยให้อำนาจแก่คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงในการกำหนดจำนวนทุนจดทะเบียนและจำนวนหลักประกัน ทั้งนี้ตามความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน และเนื่องจากธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงเป็นธุรกิจที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้เข้าร่วมธุรกิจได้ และเพื่อมิให้ประชาชนต้องเดือดร้อน ในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ หรือในกรณีที่มีการฉ้อโกงประชาชน หรือกระทำความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบ และเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับการประกอบธุรกิจประเภทอื่น ๆ ที่มีกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องวางหลักประกัน กล่าวคือ ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศน์ ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 18

หรือ ธุรกิจประกันชีวิตตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 20 หรือธุรกิจประกันวินาศภัยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 19 เป็นต้น ทั้งนี้ หลักประกันอาจเป็นเงินสด หนังสือค้ำประกันของธนาคาร พันธบัตรรัฐบาลไทย หรือพันธบัตรรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลไทยค้ำประกันต้นเงิน และดอกเบี้ยก็ได้ โดยให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการชายตรงและตลาดแบบตรงที่ต้องประกาศกำหนด

4.4.1.3 ประเด็นเกี่ยวกับเอกสารประกอบการจดทะเบียน

พิจารณาจากประกาศคณะกรรมการชายตรงและตลาดแบบตรงเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจชายตรงและการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง พ.ศ. 2550 ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ประกอบธุรกิจชายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงให้ยื่นคำขอต่อเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยยื่นแบบคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจชายตรง หรือแบบคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงแล้วแต่กรณี พร้อมแนบเอกสารและหลักฐานตามที่กำหนดให้ครบถ้วน อันประกอบด้วย

1. สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านหรือสำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนและวัตถุประสงค์นิติบุคคล สำเนาหนังสือบริคณห์สนธิ สำเนาบัญชีผู้ถือหุ้น กรณีผู้ยื่นคำขอเป็นนิติบุคคล รวมทั้งสำเนาสัญญาเช่าหรือการขอใช้พื้นที่ แผนที่ตั้งภาพถ่ายสถานที่ติดต่อ และสำนักงานใหญ่ และสำนักงานสาขา (ถ้ามี)
2. สินค้าหรือบริการที่มีลักษณะตรงตามที่ได้มีการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายและเอกสารหลักฐานแสดงที่มาของสินค้าหรือบริการ รวมทั้งเอกสารหลักฐานการได้รับอนุญาตจากเจ้าของหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือตามที่กฎหมายกำหนดในสินค้าหรือบริการ (ถ้ามี)
3. คู่มือการดำเนินธุรกิจชายตรง และแผนการจ่ายผลตอบแทน พร้อมคำอธิบายประกอบแผนการจ่ายผลตอบแทน
4. แบบตัวอย่างเอกสารการซื้อขายสินค้าหรือบริการ
5. แบบตัวอย่างสัญญาระหว่างผู้จำหน่ายอิสระกับผู้ประกอบธุรกิจชายตรง
6. แบบตัวอย่างบัตรประจำตัวผู้จำหน่ายอิสระ/ตัวแทนชายตรง

ผู้เขียนมีความเห็นว่า เพื่อเป็นการสร้างสำนึกที่ดีในการดำเนินธุรกิจชายตรง จึงควรกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจชายตรงยื่น "จรรยาบรรณทางธุรกิจ" เป็นเอกสาร

ประกอบการพิจารณาด้วย โดยในการพิจารณาให้ถือหลักเกณฑ์ว่า จรรยาบรรณทางธุรกิจนั้น จะต้องมีความมาตรฐานขั้นต่ำตามแนวทางของจรรยาบรรณธุรกิจขายตรงโลก เพราะในปัจจุบัน ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงมักละเลยไม่ให้ความสำคัญกับจรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจ ทั้งที่ จรรยาบรรณธุรกิจขายตรงเป็นแนวทางในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคจากการขายตรงและ ยังเป็นบรรทัดฐานที่ดีในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง

4.4.2 ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการเลิกประกอบธุรกิจ

สืบเนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้มีหนังสือที่ นร 0307/5305 ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2549 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า บริษัท เน็กซ์ วัน จำกัด ได้มีหนังสือแจ้งขอยกเลิกการประกอบธุรกิจขายตรง เนื่องจากผลการดำเนินงานไม่ประสบความสำเร็จ ซึ่งตามมาตรา 20 และมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติขายตรง และตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้บุคคลที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจขายตรงหรือธุรกิจ ตลาดแบบตรงต้องยื่นคำขอต่อนายทะเบียนตามมาตรา 38 และหากภายหลังปรากฏว่าผู้ ประกอบธุรกิจขายตรงหรือธุรกิจตลาดแบบตรงรายใดประกอบธุรกิจไม่เป็นไปตาม พระราชบัญญัตินี้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจเพิกถอนการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจและแจ้ง เป็นหนังสือพร้อมทั้งเหตุผลให้ผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าวทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มามีคำสั่ง เพิกถอนตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรงฯ

ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจึงขอหารือปัญหาข้อ กฎหมายจากข้อเท็จจริงดังกล่าว ดังต่อไปนี้

1. กรณีดังกล่าวนายทะเบียนมีอำนาจเพิกถอนการจดทะเบียนการ ประกอบธุรกิจขายตรงตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรงฯ ได้ หรือไม่

2. กรณีที่บริษัท เน็กซ์ วัน จำกัด ขอยกเลิกการประกอบธุรกิจขาย ตรง โดยแจ้งว่าบริษัทฯ มีผลการดำเนินงานไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรจึงไม่ประสงค์ที่จะ ประกอบธุรกิจขายตรงอีกต่อไป หากนายทะเบียนไม่มีอำนาจเพิกถอนการจดทะเบียนได้ตาม มาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรงฯ แล้ว นายทะเบียนจะใช้ข้อกฎหมาย หรือมีวิธีใดที่จะเพิกถอนการอนุญาตการประกอบธุรกิจขายตรงของบริษัท เน็กซ์ วัน จำกัด ได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะที่ 3) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยมีผู้แทน สำนักนายกรัฐมนตรี(สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค)เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่อง อำนาจของนายทะเบียนในการ

อนุญาตให้เลิกประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545- เรื่องเสร็จที่ 408/2549 ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง นายทะเบียนสามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 เพื่อเพิกถอนการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงของบริษัท เน็กซ์ วัน จำกัด ได้หรือไม่ นั้น มีประเด็นที่ต้องพิจารณาคือ การที่บริษัท เน็กซ์ วัน จำกัด ขอยกเลิกการประกอบธุรกิจขายตรงโดยอ้างว่าเนื่องจากผลการดำเนินงานไม่ประสบความสำเร็จนั้น เข้าเหตุตามมาตรา 42 ที่จะให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนหรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณามาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรงฯ จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้ เมื่อนายทะเบียนพบว่าผู้ประกอบธุรกิจขายตรงรายใดประกอบธุรกิจขายตรงไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ให้นายทะเบียนมีอำนาจเพิกถอนการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงนั้นได้ ซึ่งคำว่า "ประกอบธุรกิจขายตรงไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้" ย่อมหมายถึง เฉพาะกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ หรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรง แต่ไม่รวมถึงกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงประกอบธุรกิจไม่ประสบความสำเร็จหรือขาดทุนและมีความสมัครใจจะเลิกประกอบธุรกิจดังกล่าวเอง นายทะเบียนจึงไม่สามารถใช้อำนาจตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรงฯ เพื่อเพิกถอนการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงของบริษัท เน็กซ์ วัน จำกัด ได้

ประเด็นที่สอง หากนายทะเบียนไม่สามารถใช้อำนาจตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 เพื่อเพิกถอนการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงของบริษัท เน็กซ์ วัน จำกัด ได้ นายทะเบียนจะสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายหรือวิธีการอื่นใดในการยกเลิกการประกอบธุรกิจขายตรงของบริษัทดังกล่าวนั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรงฯ ได้กำหนดให้ผู้ประสงค์จะประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงต้องจดทะเบียนการประกอบธุรกิจดังกล่าวตามมาตรา 20 หรือมาตรา 27 แล้วแต่กรณี และเมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจก็ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม หากผู้ประกอบธุรกิจไม่ประสงค์จะประกอบธุรกิจอีกต่อไป ก็สามารถยื่นคำขอต่อนายทะเบียน เพื่อขอให้ยกเลิกการจดทะเบียนได้ ดังนั้นเมื่อพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรงฯ ไม่มีบทบัญญัติกำหนดขั้นตอนในการขอลีกประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรง นายทะเบียนในฐานะผู้มีอำนาจรับจดทะเบียนย่อมอาศัยอำนาจในทางบริหารอนุญาตให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงยกเลิกการจดทะเบียนได้ ตามกรณีที่ขอหารือ เมื่อบริษัท เน็กซ์ วัน จำกัด ขอลีกประกอบธุรกิจขายตรงด้วยความสมัครใจ นายทะเบียนจึงย่อมมีอำนาจอนุญาตให้ยกเลิกการจดทะเบียนของบริษัท เน็กซ์ วัน จำกัด ได้

เมื่อพิจารณาจากปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีของบริษัท เน็กซ์ วัน จำกัด ผู้เขียนมีความเห็นว่า กฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรงของประเทศไทย ยังขาดบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้ประกอบการที่ประสงค์จะเลิกประกอบธุรกิจ โดยผู้เขียนได้ทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ. 2542 เนื่องจากพระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเดียวกันกับพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรงฯ กล่าวคือ เป็นกฎหมายที่ออกมาควบคุมกำกับดูแลผู้ประกอบการซื้อขายล่วงหน้า โดยใช้ระบบใบอนุญาตเหมือนกัน และมีบทบัญญัติป้องกันการกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับแชร์ลูกโซ่แอบแฝงเช่นเดียวกัน ซึ่งพบว่า พระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า มีบทบัญญัติให้ผู้ประกอบการซื้อขายล่วงหน้าที่ประสงค์จะเลิกประกอบธุรกิจซื้อขายล่วงหน้ายื่นคำขออนุญาตเลิกประกอบธุรกิจซื้อขายล่วงหน้า ต่อเลขาธิการ และเพื่อพิทักษ์ประโยชน์ของประชาชนหรือเพื่อคุ้มครองลูกค้าหรือผู้ลงทุนให้คณะกรรมการ ก.ส.ล. กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการซื้อขายล่วงหน้า การชำระราคา และการรับมอบ หรือส่งมอบสินค้าเกษตรที่ผู้ประกอบการซื้อขายล่วงหน้า ซึ่งยื่นคำขออนุญาตเลิกประกอบธุรกิจต้องปฏิบัติให้แล้วเสร็จ ก่อนที่เลขาธิการจะอนุญาตให้เลิกประกอบธุรกิจเช่นว่านั้น

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ในการบังคับใช้กฎหมาย ผู้เขียนเห็นว่า ควรเพิ่มบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้ประกอบการขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงที่ประสงค์จะเลิกประกอบธุรกิจ และเพื่อขจัดปัญหาทางกฎหมายให้หมดสิ้นไป ควรเพิ่มเติมอำนาจนายทะเบียนในการอนุญาตให้เลิกการประกอบกิจการได้ด้วย

4.4.3 ปัญหาอำนาจของนายทะเบียนในการเพิกถอนการจดทะเบียนประกอบธุรกิจ

มาตรา 42 ได้ให้อำนาจนายทะเบียนในการเพิกถอนการจดทะเบียนประกอบธุรกิจ ในกรณีที่ปรากฏแก่นายทะเบียนในภายหลังว่า ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบการตลาดแบบตรงประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติซึ่งได้แก่กรณีดังต่อไปนี้

- ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบการตลาดแบบตรง ดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการชักชวนให้บุคคลเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงหรือในการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง โดยตกลงว่าจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่าย ซึ่งคำนวณจากผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น

- ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงไม่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามแผนการจ่ายผลตอบแทนของคนที่ได้ยื่นต่อนายทะเบียน
- ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงได้เรียกค่าธรรมเนียมการสมัครเข้าเป็นสมาชิก ค่าฝึกอบรมค่าวัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขาย หรือค่าธรรมเนียมอื่น ๆ อันเกี่ยวเนื่องกับการเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงจากผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงที่ไม่ใช่ลูกจ้าง ในอัตราสูงกว่าที่คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงประกาศกำหนด
- ผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงใช้ข้อความในการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการที่ไม่เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- ผู้จำหน่ายอิสระกับผู้ประกอบธุรกิจขายตรงได้ทำสัญญาเป็นหนังสือโดยไม่มีรายละเอียดตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้มี
- ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงไม่ยอมซื้อสินค้า วัสดุอุปกรณ์ส่งเสริมการขายชุดคู่มืออุปกรณ์ส่งเสริมธุรกิจที่ซื้อไปจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงนั้นตามราคาและผู้จำหน่ายอิสระได้จ่ายไปภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้จำหน่ายอิสระใช้สิทธิคืน
- ผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงเข้าไปขายสินค้าให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยของผู้บริโภคโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้บริโภคก่อน หรือได้รับอนุญาตจากผู้บริโภคแต่ผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงได้กระทำการรบกวนหรือก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค หรือไม่แสดงบัตรประจำตัวประชาชนและบัตรผู้จำหน่ายอิสระซึ่งออกโดยผู้ประกอบธุรกิจขายตรง
- ผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ไม่ส่งมอบเอกสารการซื้อขายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภค
- ผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรง หรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ส่งมอบเอกสารซื้อขายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภค โดยมีคำรับประกันสินค้าหรือบริการที่ไม่ได้จัดทำเป็นภาษาไทยและไม่มีการระบุถึงสิทธิของผู้บริโภคในการเรียกร้องสิทธิตามคำรับประกัน
- ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงไม่แจ้งการเปลี่ยนแปลงแผนการจ่ายผลตอบแทนให้นายทะเบียนทราบ

พิจารณาจากอำนาจของนายทะเบียนในการเพิกถอนการจดทะเบียนประกอบธุรกิจข้างต้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า เพื่อให้เกิดผลในการติดตามสอดส่องพฤติการณ์ในการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง นอกจากกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบการธุรกิจตลาดแบบตรงประกอบธุรกิจไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติแล้ว ควรกำหนดเพิ่มเติมให้อำนาจนายทะเบียนในการเพิกถอนการจดทะเบียนประกอบธุรกิจในกรณีต่อไปนี้ด้วย

- กรณีที่ไม่แจ้งการย้ายสถานประกอบการไปยังสถานที่อื่นภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งเห็นควรกำหนดเป็นภายใน 15 วัน
- กรณีที่ไม่ประกอบธุรกิจภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด
- กรณีที่ไม่อาจแสดงหลักฐานการดำเนินธุรกิจต่อนายทะเบียนได้

4.4.4 ปัญหาการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบ

การระดมเครือข่ายโดยมิชอบตามกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรง เป็นรูปแบบและวิธีการฉ้อโกงประชาชน โดยการนำแชร์ลูกโซ่มาแอบแฝงกับธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง ซึ่งเป็นธุรกิจที่มีกฎหมายควบคุมและกำกับดูแล ได้แก่ พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 และได้มีการกำกับดูแลมิให้เกิดการระดมเงินนอกระบบที่ผิดกฎหมายในธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง อันเป็นช่องทางนำไปสู่การกระทำความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน โดยการบัญญัติห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการชักชวนให้บุคคลเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงหรือในการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง โดยตกลงว่าจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายดังกล่าว ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น หรือที่เรียกว่า ความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบ

จากการศึกษาพบว่า ในการปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าว มีปัญหาและอุปสรรคทั้งด้านการสืบสวนสอบสวนที่จำเป็นต้องใช้วิธีพิเศษ การขาดมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับความเชี่ยวชาญของผู้ปฏิบัติงาน รายละเอียดดังต่อไปนี้

4.4.4.1 การสืบสวนสอบสวนคดีอาญา

จากการศึกษาพบว่า ความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบเป็นความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ เนื่องจากในการดำเนินคดีธุรกิจแชร์ลูกโซ่แอบแฝงการขายตรงมักจะเกี่ยวข้งกับเอกสารจำนวนมากมีทั้งเอกสารประกอบการสมัครเป็นสมาชิกหรือสมัครเข้า

ร่วมลงทุน เอกสารทางการบัญชี หลักฐานการเป็นสมาชิกและเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานต้องใช้เวลานานที่จะคัดแยกเอกสารและต้องใช้เวลาในการตรวจพิสูจน์ อีกทั้งมีการทำลายพยานหลักฐานอย่างรวดเร็ว

นอกจากนั้น ยังพบปัญหาด้านการรวบรวมพยานหลักฐาน โดยเฉพาะในเรื่องของความร่วมมือ เพราะในขณะที่เจ้าพนักงานต้องการได้ข้อเท็จจริงและเอกสารจากผู้เสียหายมาประกอบเป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด เพราะส่วนใหญ่แล้ว ผู้เสียหายมักเป็นบุคคลที่ทราบเรื่องและใกล้ชิดกับพฤติกรรมหลอกลวงมากที่สุด แต่ผู้เสียหายส่วนใหญ่มักไม่ให้ความร่วมมือแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ เพราะเหตุที่ตนเป็นผู้เสียหายจากการถูกหลอกลวง จนทำให้เสียทรัพย์สินไป จึงมีความหวังที่จะได้เงินคืน จึงไม่ให้ความร่วมมือในการให้ข้อเท็จจริงแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ เพราะทราบว่าหากมีการจับกุมบริษัทที่ประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่แล้ว โอกาสที่ตนจะได้เงินคืนย่อมมีน้อย สาเหตุของการไม่ให้ความร่วมมือ อาจสืบเนื่องมาจากตัวผู้เสียหายที่ตกเป็นเหยื่อ อาจมีสถานะเป็นผู้กระทำความผิดด้วย เพราะอาจเป็นผู้ชักชวนให้ผู้อื่นเข้าร่วมในธุรกิจแชร์ลูกโซ่แอบแฝงการขายตรงด้วย เช่น การเป็นแม่ทิม หรือหัวหน้าสาย ซึ่งเป็นลักษณะของแชร์ลูกโซ่มักจะใช้เหยื่อไปล่อเหยื่อมาอีกทีหนึ่ง การชดเชยจึงมักจะชดเชยไปสู่เหยื่อที่ใกล้ที่สุด ผู้เสียหายอาจเกรงว่าตนจะตกเป็นผู้ต้องหาจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องพบว่า ผู้เสียหายส่วนใหญ่จะใช้วิธีหลบเลี่ยง ไม่มาพบ ไม่มาให้ปากคำ ซึ่งทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานทำได้ยากขึ้น

จากลักษณะความผิดดังกล่าว จะเห็นว่า ความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบฯ เป็นความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน และมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจ ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนของประเทศ ตลอดจนความมั่นคงของประเทศ เนื่องจากมีผู้เสียหายและมีมูลค่าความเสียหายเป็นจำนวนมาก และได้กระทำในลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวน สอบสวนและปราบปรามการกระทำความผิดที่มีลักษณะพิเศษ โดยใช้วิธีการสอบสวนที่มีการพัฒนาระบบรูปแบบและมาตรการพิเศษในการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม โดยบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ และเพื่อให้สอดคล้องกับบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกันในการสนับสนุนการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ลงวันที่ 6 ธันวาคม 2550 ซึ่งกำหนดให้ในกรณีที่มีเรื่องร้องทุกข์เข้าสู่ระบบเรื่องของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและเมื่อได้ทำการไต่สวนวินิจฉัยว่ามีมูลความผิดตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาตรา 19 และการกระทำความผิดดังกล่าวมีพฤติการณ์ในลักษณะเชื่อมโยงเป็นความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 และที่แก้ไขเพิ่มเติมและเข้าข่ายเป็น

การกระทำที่ครบองค์ประกอบความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 341 ประกอบกับมาตรา 343 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะส่งสำเนารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงให้ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ดำเนินการสืบสวนสอบสวนตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทั้งสามดังกล่าวต่อไป รวมทั้งสนับสนุนความร่วมมือในด้านอื่น ๆ เพื่อให้การดำเนินการป้องกันและปราบปรามธุรกิจแชร์ลูกโซ่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรเพิ่มเติมให้ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรงเป็นคดีความผิดตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

4.4.4.2 การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

ความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบตามกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรงถือเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญ เพราะถือเป็นการฉ้อโกงประชาชนในรูปแบบหนึ่ง ที่ผู้กระทำความผิดได้รับผลตอบแทนสูง เพราะเป็นการระดมเงินนอกระบบ ในลักษณะของธุรกิจแชร์ลูกโซ่ที่แอบแฝงการขายตรง ตัวอย่างเช่น กรณีของบริษัท กรีนแพลนเนท 108 คอร์ปอเรชั่น จำกัด ที่มีผู้เสียหายเกือบ 50,000 ราย และมีมูลค่าความเสียหายกว่า 1,000 ล้านบาท หรือในกรณีของบริษัท อีซีเน็ตเวิร์ค มาร์เก็ตติ้ง จำกัด ที่มีสมาชิกเครือข่ายมากกว่า 100,000 คนทั่วประเทศ ผู้เสียหายมากกว่า 20,000 ราย มีมูลค่าเงินหมุนเวียนนับพันล้านบาท และเป็นที่น่าอนว่า ผู้กระทำความผิดจะนำรายได้จากการกระทำความผิดเหล่านี้กลับไปใช้เป็นต้นทุนในการประกอบอาชญากรรมอื่น ๆ ต่อไป และรัฐไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับผู้กระทำความผิดดังกล่าวได้ เพราะความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบไม่ใช่ความผิดมูลฐานตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นความผิดเบื้องต้นที่ทำให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สิน ซึ่งอาชญากรนำมาฟอกเงินในภายหลัง ทำให้ไม่สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้ แม้จะทราบว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นและได้นำเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้นไปทำการฟอกเงิน และนอกจากจะไม่สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินได้แล้ว ยังไม่สามารถดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้เช่นกัน เนื่องจากไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน จนเป็นเหตุให้ผู้กระทำความผิดหลุดพ้นจากการถูกลงโทษและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดก็ไม่ต้องถูกดำเนินการตามกฎหมาย ส่งผลให้รัฐไม่สามารถตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมให้ลดน้อยลงหรือหมดสิ้นไปสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้

ดังนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า หากได้กำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบตามกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรงเป็นความผิดมูล

ฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว จะทำให้สามารถนำมาตรการต่าง ๆ ในกฎหมายดังกล่าวมาบังคับใช้แก่เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดประเภทนี้ อันเป็นการตัดวงจรอาชญากรรมให้ลดน้อยลง เนื่องจากอาชญากรจะหมดแรงจูงใจในการประกอบอาชญากรรม เพราะตนไม่ได้รับประโยชน์อันใดจากการกระทำความผิด ส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับเงินนอกระบบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4.4.5 ปัญหาความเชี่ยวชาญของพนักงานเจ้าหน้าที่

การดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบตามกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรง หรือแชร์ลูกโซ่ที่แอบแฝงการขายตรงนั้น ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เช่น ต้องมีความรู้ด้านการบัญชี เศรษฐศาสตร์การเงิน ทั้งนี้ เพื่อความรวดเร็วและความถูกต้องในการตรวจเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพราะในคดีประเภทนี้จะประกอบด้วยพยานเอกสารที่เป็นเอกสารและข้อมูลการเงินเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีความรู้ด้านภาษาอังกฤษ เพราะในการเข้าตรวจค้นหรือยึดเอกสารอาจพบเอกสารที่เป็นภาษาอังกฤษ หากพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถเข้าใจอังกฤษได้เป็นอย่างดีแล้ว จะสามารถรู้ได้ทันทีว่าเป็นเอกสารที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือไม่ ถ้าเป็นก็สามารถยึดได้ทันที และยังสามารถติดตามสาวไปถึงเอกสารที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ได้ในทันที ทำให้มีความต่อเนื่องในการติดตามพยานเอกสาร

ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การสับเปลี่ยนโยกย้ายหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานบ่อยครั้งในหน่วยงาน ทำให้ขาดความต่อเนื่องในระบบงาน ส่งผลให้สูญเสียโอกาสในการสร้างบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะคดีไป ซึ่งบุคคลที่เข้ามารับตำแหน่งหน้าที่ใหม่ อาจจะยังขาดความรู้ความชำนาญ หรืออาจจะต้องใช้เวลาในการศึกษาระบบงานอีกระยะหนึ่ง ทำให้การบังคับใช้กฎหมายในความผิดดังกล่าวเกิดความล่าช้า ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกให้ประชาชน

4.4.6 ปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษ

ในส่วนของปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษนั้น ก่อนที่จะได้กล่าวถึงปัญหาในเรื่องของฐานความผิด อัตราโทษจำคุกและอัตราโทษปรับนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการศึกษาวิเคราะห์ ผู้เขียนได้สรุปรายละเอียดของฐานความผิดตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 และบทกำหนดโทษ ดังตารางต่อไปนี้

4.4.6.1 ตารางสรุปฐานความผิดและบทกำหนดโทษตามกฎหมายว่าด้วย
การขายตรงและตลาดแบบตรง

มาตรา	ฐานความผิด	บทกำหนดโทษ
45	<p>ขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการตามมาตรา 5 หรือ</p> <p>ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการขายตรงหรือตลาดแบบตรง หรือคณะอนุกรรมการ ที่สั่งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบายคำแนะนำ หรือความเห็นหรือส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือสิ่งอื่นใดมาเพื่อประกอบการพิจารณา</p>	<p>จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p>จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p>
46	<p>ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการชักชวนให้บุคคลเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงหรือในการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง โดยตกลงว่าจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่าย ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น</p>	<p>จำคุกไม่เกินห้าปีและปรับไม่เกินห้าแสนบาท</p>
47	<p>ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ใดประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง โดยมีได้ขอและรับการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงจากนายทะเบียน</p>	<p>จำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่</p>
48	<p>ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการจ่ายผลตอบแทนของตนที่ได้ยื่นต่อนายทะเบียน</p>	<p>ปรับไม่เกินสามแสนบาท</p>

49	<p>ผู้ประกอบการขายตรงได้เรียกค่าธรรมเนียมการสมัครเข้าเป็นสมาชิก ค่าฝึกอบรม ค่าวัสดุอุปกรณ์ ส่งเสริมการขาย หรือค่าธรรมเนียมอื่น ๆ อันเกี่ยวเนื่องกับการเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงจากผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงที่ไม่ใช่ลูกจ้าง ในอัตราสูงกว่าที่คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงประกาศกำหนด หรือ</p>	<p>จำกัดไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ</p>
	<p>ผู้ประกอบการตลาดแบบตรงใช้ข้อความในการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการที่ไม่เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง</p>	<p>จำกัดไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ</p>
50	<p>ผู้จำหน่ายอิสระกับผู้ประกอบธุรกิจขายตรงได้ทำสัญญาเป็นหนังสือโดยไม่มีรายละเอียดตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้มี หรือ</p>	<p>ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท</p>
	<p>ผู้ประกอบการขายตรงไม่ยอมซื้อสินค้า วัสดุ อุปกรณ์ส่งเสริมการขายชุดคู่มืออุปกรณ์ส่งเสริมธุรกิจที่ซื้อไปจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงนั้นตามราคาจากผู้จำหน่ายอิสระได้จ่ายไปภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้จำหน่ายอิสระใช้สิทธิคืน</p>	<p>ปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท</p>
51	<p>ผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงเข้าไปขายสินค้าให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยของผู้บริโภคโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้บริโภคก่อนหรือได้รับอนุญาตจากผู้บริโภคแต่ผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงได้กระทำการรบกวนหรือก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค หรือไม่แสดงบัตรประจำตัวประชาชนและบัตรผู้จำหน่ายอิสระซึ่งออกโดยผู้ประกอบการขายตรง หรือ</p>	<p>ปรับไม่เกินสามหมื่นบาท</p>

52	<p>ผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ไม่ส่งมอบเอกสารการซื้อขายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภค หรือ</p> <p>ผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรง หรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ส่งมอบเอกสารซื้อขายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภค โดยมีคำรับประกันสินค้าหรือบริการที่ไม่ได้จัดทำเป็นภาษาไทยและไม่มีการระบุถึงสิทธิของผู้บริโภคในการเรียกร้องสิทธิตามคำรับประกัน</p>	<p>ปรับไม่เกินสามหมื่นบาท</p> <p>ปรับไม่เกินสามหมื่นบาท</p>
53	<p>ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงไม่แจ้งการเปลี่ยนแปลงแผนการจ่ายผลตอบแทนให้นายทะเบียนทราบ</p>	<p>ปรับไม่เกินสามแสนบาท</p>
54	<p>ผู้ที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อพ้นโทษแล้วยังไม่ครบห้าปี ได้กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้</p> <p>ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นนิติบุคคลให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น</p>	<p>ต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น</p> <p>ต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น</p>

แต่อย่างไรก็ดี บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่กรณีตามมาตรา 46 (กรณีความผิดฐานระดมเครือข่ายโดยมิชอบตามมาตรา 19) ให้คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง มีอำนาจเปรียบเทียบได้ และในการนี้ให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจมอบหมายให้คณะอนุกรรมการ พนักงานสอบสวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบได้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขประการใด ๆ ให้แก่ผู้ได้รับมอบหมายตามที่เห็นสมควรก็ได้ (มาตรา 55 วรรค 1)

และภายใต้บังคับของบทบัญญัติตามมาตรา 55 วรรค 1 ในการสอบสวนถ้าพนักงานสอบสวนพบว่า บุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องมายังคณะกรรมการขายตรงและตลาด

แบบตรง หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายให้มีอำนาจเปรียบเทียบภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ผู้ นั้นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ (มาตรา 55 วรรค 2) และเมื่อผู้กระทำความผิดได้เสีย ค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (มาตรา 55 วรรคท้าย)

4.4.6.2 การเพิ่มเติมฐานความผิด

เนื่องจากปัจจุบันพบว่าการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่แอบแฝงการขาย ตรง มักจะไม่มีสถานที่ของบริษัทเป็นการถาวร แต่จะใช้วิธีเช่าสถานที่เพื่อดำเนินการชั่วคราว พอดำเนินการหลอกลวงได้เหยื่อจำนวนหนึ่ง ก็จะปิดกิจการหนีไป และย้ายไปเช่าสถานที่แห่ง ใหม่เพื่อเปิดดำเนินการในรูปแบบเดิมอีก จึงมีความเห็นว่า ควรบัญญัติกฎหมายให้ครอบคลุม ถึงผู้ให้เช่าสถานที่ในการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ที่แอบแฝงการขายตรงด้วย คือ ให้ผู้ให้เช่าที่รู้ ว่าผู้เช่าใช้สถานที่ของตนในการกระทำความผิดรับผิดร่วมกับนิติบุคคลสำหรับความผิดนั้น ๆ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น ซึ่งเหตุผลที่น่าข้อ สันนิษฐานมาใช้กับผู้ให้เช่าสถานที่นั้น เนื่องจากโทษของผู้ให้เช่าสถานที่ในฐานะผู้สนับสนุน ช่วยเหลือในการกระทำผิดตามมาตรา 19 ของพระราชบัญญัติฯ ประกอบมาตรา 86 แห่งประมวลกฎหมายอาญา คือ รั้งโทษเพียง 2 ใน 3 ของความผิดเท่านั้น จึงควรแก้ไขให้ต้อง รั้งโทษหนักขึ้น คือ ต้องระวางโทษเท่าตัวการ ทั้งนี้ เพื่อปราบปรามอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการ ระดมเครือข่ายในธุรกิจขายตรง ซึ่งเป็นการกระทำความผิดที่เป็นช่องทางนำไปสู่ความผิดฐาน กู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนด้วย

4.4.6.3 อัตราโทษจำคุก

ไม่อาจปฏิเสธได้ว่า ความผิดที่สำคัญและเป็นปัญหามากที่สุดในการ บังคับใช้กฎหมายขายตรงและตลาดแบบตรง คือ ความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายตาม มาตรา 19 ที่กำหนดห้ามผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงดำเนิน กิจการในลักษณะที่เป็นการชักชวนให้บุคคลเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรง หรือในการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง โดยตกลงว่าจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหา ผู้เข้าร่วมเครือข่าย ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น อันเข้าข่ายการประกอบ ธุรกิจแชร์ลูกโซ่ และผู้กระทำความผิดดังกล่าวมีโทษจำคุกไม่เกินห้าปีและปรับไม่เกินห้าแสน บาทตามมาตรา 46

เมื่อพิจารณาบทกำหนดโทษดังกล่าวพบว่า อัตราโทษจำคุกยังต่ำ เกินไป เมื่อเปรียบเทียบกับพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527

ที่ได้บัญญัติโทษสำหรับผู้กระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนตามมาตรา 4 และมาตรา 5 คือ " ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาทและปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่" ทั้งที่พระราชบัญญัติฯ นี้เป็นกฎหมายที่มุ่งปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับเงินนอกระบบเช่นเดียวกันกับพระราชกำหนดฯ และมีลักษณะการกระทำความผิดที่ใกล้เคียงกัน และในประการสำคัญกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ มีเหตุผลและความจำเป็นในการตรากฎหมายมาจากปัญหาที่ใกล้เคียงกัน นั่นคือ การป้องกันและปราบปรามการระดมเงินนอกระบบในลักษณะของการฉ้อโกงประชาชน ซึ่งเป็นความผิดที่ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปในฐานะผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ และก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่สงบสุขในสังคม ทำให้รัฐต้องออกกฎหมายมาควบคุม

ผู้เขียนมีความเห็นว่า เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่าย จำเป็นต้องกำหนดโทษจำคุกไว้สูงพอสมควร เพื่อให้บุคคลเกิดความเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิด เพราะหากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมาก โดยแก้ไขอัตราโทษจำคุกจาก "ระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี" เป็น "ระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี" เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

4.4.6.4 อัตราโทษปรับ

เมื่อพิจารณาในส่วนของอัตราโทษปรับในความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายตามมาตรา 19 ซึ่งผู้กระทำความผิดต้องระวาง " ..โทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท" ตามมาตรา 46 แล้ว พบว่า อัตราโทษปรับดังกล่าวยังต่ำเกินไป เมื่อเทียบกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ที่แอบแฝงการขายตรง เห็นได้จากความเสียหายในหลายกรณี อาทิเช่น บริษัท กรีนแพลนเนท 108 คอร์เปอเรชั่น จำกัดที่มีมูลค่าความเสียหายกว่า 1,000 ล้านบาท หรือบริษัท ร่วมทุนค้าปลีก จำกัด ที่มีผู้เสียหายตกเป็นเหยื่อแชร์ข้าวสารประมาณ 200 คน มีความเสียหายเบื้องต้น 90 ล้านบาท หรือบริษัท อีซีเน็ตเวิร์ค มาร์เก็ตติ้ง จำกัด ที่มีมูลค่าหมุนเวียนนับพันล้านบาท เป็นต้น ซึ่งมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น มีจำนวนสูงและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก

อีกทั้ง เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราโทษปรับที่กำหนดไว้ในพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ อันเป็นกฎหมายที่มีลักษณะใกล้เคียงกันดังที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อก่อน ซึ่งกำหนดโทษปรับสำหรับผู้กระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนตามมาตรา 4 หรือมาตรา 5 คือ "มีโทษปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาทและปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่" แล้ว พบว่า อัตราโทษปรับใน

2 ความผิดดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกัน ทั้งในเรื่องจำนวนเงินค่าปรับ และการกำหนดเพดานชั้นสูงและชั้นต่ำของโทษปรับ โดยพบว่าโทษปรับในความผิดตามพระราชบัญญัติฯ มีอัตราที่ต่ำกว่าพระราชกำหนดฯ และมีเพียงเพดานโทษปรับชั้นสูง ไม่มีเพดานโทษปรับชั้นต่ำกำหนดไว้ และไม่มีการกำหนดโทษปรับรายวันกับผู้กระทำความผิด

ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ควรมีการแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับอัตราโทษปรับในความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบฯ โดยการกำหนดเพดานโทษปรับชั้นต่ำและชั้นสูง เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการลงโทษผู้กระทำความผิดได้ตามสมควร หรือเพื่อการลงโทษที่เหมาะสมกับความเสียหายที่ผู้กระทำความผิดได้ก่อขึ้น ทั้งนี้ อัตราโทษปรับที่มีความเหมาะสมควรจะสอดคล้องกับพระราชกำหนดฯ และควรกำหนดให้มีการนำมาตรการลงโทษปรับผู้กระทำความผิดแบบรายวันมาใช้บังคับด้วย เนื่องจากเป็นมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นที่ยอมรับในทางสากล โดยเห็นควรแก้ไขอัตราโทษปรับเป็นอย่างเดียวกัน กล่าวคือ "ระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่"

4.4.6.5 มาตรการบังคับโทษปรับกับนิติบุคคล

จากการศึกษาพบว่า การกระทำความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบนี้ โดยมากจะกระทำในรูปของนิติบุคคล เพราะมีความน่าเชื่อถือมากกว่าบุคคลธรรมดา โดยเมื่อนิติบุคคลได้กระทำความผิดขึ้น โทษตามพระราชบัญญัติที่สามารถจะลงแก่นิติบุคคลได้มีเพียงโทษปรับเท่านั้น เนื่องจากนิติบุคคลเป็นสิ่งสมมติ ไม่มีตัวตน ทำให้โดยสภาพแล้ว ไม่อาจลงโทษจำคุกนิติบุคคลได้ และกฎหมายได้กำหนดระยะเวลาในการชำระค่าปรับให้เสร็จสิ้นภายใน 30 วันนับแต่วันที่ศาลพิพากษา หากนิติบุคคลไม่มีเงินพอที่จะชำระค่าปรับ จะต้องถูกศาลยึดทรัพย์แทนค่าปรับต่อไป ดังนั้น จึงควรพิจารณาถึงมาตรการเสริมการลงโทษปรับ เพื่อให้การบังคับโทษต่อกฎนิติบุคคลมีประสิทธิภาพมาก โดยมาตรการหนึ่งที่ศาลควรหยิบยกมาใช้ในกรณีที่ศาลลงโทษนิติบุคคลให้ชำระค่าปรับ คือ การอนุญาตให้ผ่อนชำระค่าปรับ โดยการยินยอมให้มีการผ่อนชำระค่าปรับเป็นงวดๆ ตามจำนวนเงินและระยะเวลาที่ศาลกำหนด ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีกว่าการบังคับค่าปรับโดยวิธียึดทรัพย์แทนค่าปรับ เพราะการยึดทรัพย์สินใช้แทนค่าปรับกับนิติบุคคล จะมีผลกระทบต่อกิจการและทรัพย์สินของบริษัท และต่อผู้ถือหุ้นของบริษัทที่ไม่ได้รู้เห็นในการกระทำความผิดด้วย ดังนั้น การเปิดโอกาสให้นิติบุคคลผ่อนชำระค่าปรับได้ จะช่วยเยียวยาความเสียหายในเบื้องต้นได้

ในอดีตศาลไทยเคยนำวิธีการผ่อนชำระค่าปรับมาใช้กับกรณีนิติบุคคล กล่าวคือ ตามคำพิพากษาฎีกาที่ 1579/2521 " นิติบุคคลถูกกักขังแทนค่าปรับไม่ได้ การขอ

ผ่อนชำระค่าปรับถือว่าจำเลยไม่ชำระค่าปรับไม่ได้ ศาลผ่อนผันให้จำเลยชำระค่าปรับชำระเร็วเพียงใดแล้วแต่ดุลพินิจตามความยุติธรรมและเหมาะสมการยึดทรัพย์อาจทำได้ภายใน 5 ปี ตามมาตรา 99 ไม่เป็นการขยายเวลาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 23 ซึ่งใช้สำหรับกฎหมายวิธีพิจารณาความนำมาใช้กับกฎหมายสารบัญญัติไม่ได้ ศาลกำหนดให้จำเลยผ่อนชำระค่าปรับเป็นงวดๆ แต่เมื่อครบปีที่ 4 ให้จำเลยหาธนาคารมาค้ำประกันโดยให้จำเลยทำทัณฑ์บนไว้” ซึ่งศาลได้วินิจฉัยโดยใช้ดุลพินิจตามความเหมาะสมของผู้กระทำความผิดเป็นราย ๆ ไป โดยคำนึงถึงการได้รับชำระค่าปรับและผลแห่งความเสียหายที่จะเกิดขึ้นเป็นสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายต่อผู้ถือหุ้น ความเสียหายต่อระบบการเงินภายในประเทศ ความเสียหายต่อเจ้าหน้าที่ ความเสียหายต่อพนักงานของบริษัทจำเลยและครอบครัว และผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจทั่วไปตลอดจนบรรยากาศในการลงทุน ผู้เขียนจึงเห็นว่า มาตรการผ่อนชำระค่าปรับเป็นมาตรการที่จะช่วยเสริมการลงทุนให้มีความมีประสิทธิภาพมากขึ้น นั่นคือ การได้รับชำระค่าปรับครบถ้วนตามคำพิพากษา

แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อพิจารณาว่าการนำวิธีการผ่อนชำระค่าปรับมาใช้ จะทำให้ลักษณะความเป็นโทษทางอาญาเสียหรือขัดกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษหรือไม่ เนื่องจากกฎหมายมุ่งบังคับใช้โทษทางอาญาก็เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวและเจตนาบรรเทาโทษปรับ ก็คือ การบังคับกับทรัพย์สิน โดยการทดแทนให้แก่รัฐเนื่องจากการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหาย ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าการลงโทษปรับผู้กระทำความผิดเป็นการบังคับที่มีลักษณะเป็นผลร้ายที่ผู้กระทำความผิดได้รับเนื่องจากการฝ่าฝืนกฎหมายอาญาอยู่แล้ว การผ่อนชำระค่าปรับไม่ได้ทำให้ลักษณะดังกล่าวเสียไปแต่อย่างใด เพียงแต่เป็นวิธีการหนึ่งที่ทำให้การบังคับโทษปรับบรรลุตรงตามวัตถุประสงค์ หมายถึง ผู้ที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษปรับ ก็ต้องเสียค่าปรับ มิใช่โดนยึดทรัพย์สินแทนค่าปรับ หรือถูกกักขังแทนค่าปรับ อันเป็นวิธีบังคับโทษปรับที่ไม่ต้องตรงตามประสงค์ แต่หากนำวิธีการผ่อนชำระค่าปรับมาใช้ จะทำให้ผู้ที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษปรับสามารถที่จะชำระค่าปรับต่อศาลได้ครบถ้วน

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรกำหนดให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้ผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคลและไม่มีเงินพอที่จะชำระค่าปรับผ่อนชำระค่าปรับได้ โดยกำหนดให้ชำระค่าปรับเป็นงวดๆ ในจำนวนที่แน่นอนและภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ อาจอยู่ภายใต้เงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้ และหากปรากฏต่อมาว่าฐานะทางเศรษฐกิจของนิติบุคคลดีขึ้น หรือนิติบุคคลนั้นผิมนัดไม่ยอมชำระค่าปรับตามงวดที่กำหนด ให้ศาลมีอำนาจสั่งเพิกถอนคำสั่งอนุญาตนั้นเสียและบังคับค่าปรับได้ทันที ซึ่งการนำวิธีการผ่อนชำระค่าปรับมาใช้ นอกจากจะสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ในการลงโทษปรับ กล่าวคือ การบังคับ

เพื่อให้ได้มาซึ่งค่าปรับ ได้เป็นอย่างดีแล้ว ยังเป็นการแก้ไขปัญหารื่องบังคับค่าปรับ ทำให้รัฐมีงบประมาณเพิ่มขึ้นจากค่าปรับที่เรียกเก็บได้อีกด้วย



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่ควบคุมกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง ได้แก่ พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ซึ่งมีเหตุผลในการประกาศใช้ คือ โดยที่การประกอบธุรกิจจำหน่ายสินค้าหรือบริการในปัจจุบันได้ใช้วิธีการทำตลาดในลักษณะที่เข้าถึงผู้บริโภค โดยการเสนอขายสินค้าหรือบริการแก่ผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัย หรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือของบุคคลอื่น หรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ โดยการอธิบายหรือการสาธิตสินค้าผ่านผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรง การเสนอขายสินค้าหรือบริการในลักษณะดังกล่าว ทำให้ผู้บริโภคอยู่ในสภาวะการณ์ที่ไม่อาจตัดสินใจตกลงซื้อสินค้าหรือรับบริการได้อย่างอิสระและรอบคอบ นอกจากนี้ ยังมีการประกอบธุรกิจจำหน่ายสินค้าหรือบริการ ในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยตรงต่อผู้บริโภค เช่น โดยอาศัยสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยมุ่งหวังให้ผู้บริโภคซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางแสดงเจตนาตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการดังกล่าว นั้น ซึ่งในกรณีนี้สินค้าหรือบริการดังกล่าว อาจไม่ตรงกับคำกล่าวอ้างตามที่ได้โฆษณาไว้ อีกทั้งการทำตลาดขายตรงและตลาดแบบตรงในปัจจุบัน ได้มีการใช้วิธีการชักชวนและจัดให้ประชาชนทั่วไปเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในธุรกิจดังกล่าว โดยตกลงจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายดังกล่าว ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น อันมีลักษณะเป็นการหลอกลวงประชาชน การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการขายแบบเชิงรุกดังกล่าว ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปในฐานะผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบและก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่สงบสุขในสังคม ประกอบกับบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคได้อย่างเพียงพอ

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ยังมีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายอยู่หลายประการ ส่งผลให้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขายตรงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่ออกมาควบคุมกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงให้เป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน อาทิเช่น ประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงโดยไม่ได้จดทะเบียน การไม่ดำเนินงานตามแผนการจ่ายผลตอบแทนที่ได้ยื่นไว้ เป็นต้น ทำให้รัฐไม่สามารถติดตามสอดส่องพฤติการณ์ในการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงได้อย่างทั่วถึง และประการสำคัญ คือ การนำธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงไปเป็นเครื่องมือหลอกลวงในการระดมเงินนอกกระบบที่ผิดกฎหมาย โดยการโฆษณากล่าวอ้างว่าเป็นบริษัทที่ได้จดทะเบียนประกอบธุรกิจ

ขายตรงและตลาดแบบตรง เพื่อให้ประชาชนเกิดความไว้วางใจในการร่วมทำธุรกิจ หรือการสร้างแผนการตลาดและดำเนินการคล้ายกับการขายตรงแบบหลายชั้น (MLM) ทำให้ประชาชนเกิดความสับสนและเข้าร่วมลงทุน แต่แท้จริงแล้วเป็นการดำเนินธุรกิจที่เป็นการชักชวนและจัดให้ประชาชนทั่วไปเข้าร่วมเป็นเครือข่าย โดยตกลงให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่าย ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น อันมีลักษณะเป็นการฉ้อโกงประชาชนในรูปแบบแชร์ลูกโซ่ หรือที่เรียกว่าการระดมเครือข่ายโดยมิชอบซึ่งกำลังแพร่ระบาดในปัจจุบัน ดังตัวอย่างคดีที่เพิ่งเกิดขึ้นคือ กรณีบริษัท กรีนแพลนเนท 108 คอร์ปอเรชั่น จำกัด หรือ กรณีแชร์ข่าวสารของบริษัท ร่วมทุนค้าปลีก จำกัด หรือ กรณีการระดมเครือข่ายของบริษัท อีซีเน็ตเวิร์ค มาร์เก็ตติ้ง จำกัด ซึ่งความผิดดังกล่าวส่งผลโดยตรงต่อภาพลักษณ์และอัตราการขยายตัวของธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง รวมทั้งระบบเศรษฐกิจของประเทศ

สำหรับปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 อาจสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาปัญหาเรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจดทะเบียน

- เนื่องจากในการประกอบธุรกิจขายตรง มีบุคคลที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ได้แก่ ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง ตัวแทนขายตรง ผู้จำหน่ายอิสระและผู้บริโภครวม ซึ่งพบว่ามีการร้องเรียนมายังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะการร้องเรียนจากผู้จำหน่ายอิสระเกี่ยวกับการที่ผู้ประกอบธุรกิจไม่จ่ายผลประโยชน์ตามแผน หรือการไม่รับคืนสินค้าจากสมาชิกตามสัญญา หรือการเปลี่ยนแปลงผลประโยชน์ตามแผนโดยไม่บอกกล่าวให้สมาชิกทราบล่วงหน้า และการร้องเรียนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าและบริการจากผู้บริโภค และพบว่าการประกอบธุรกิจขายตรงในปัจจุบันของประเทศไทย มักจะกระทำในรูปของการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล พิจารณาได้จากจำนวนผู้ประกอบธุรกิจขายตรงที่ได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติทั้ง 512 รายนั้น เป็นนิติบุคคลถึง 507 ราย มีบุคคลธรรมดาเพียง 5 รายเท่านั้น จึงเห็นควรกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงต้องเป็นนิติบุคคลเท่านั้น เพื่อกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงให้เป็นไปอย่างมีระบบและเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ ผู้บริโภค ผู้ประกอบธุรกิจ ผู้จำหน่ายอิสระและตัวแทนขายตรงในการเข้าร่วมทำธุรกิจขายตรง และสอดคล้องกับแนวทางของนานาชาติ อาทิเช่น ประเทศจีนและมาเลเซีย ที่มีกฎหมายกำหนดอย่างชัดเจนให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงต้องเป็นนิติบุคคลเท่านั้น แต่ควรไม่นำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาใช้บังคับกับการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง เนื่องจากในธุรกิจแบบตรงมีบุคคลผู้เกี่ยวข้องในธุรกิจตลาดแบบตรงเพียง 2 ประเภทเท่านั้น คือ ผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงและผู้บริโภค และมีการควบคุมกำกับที่น้อยกว่าการขายตรง ส่งผลให้

ปัญหาที่เกิดจากการดำเนินธุรกิจตลาดแบบตรงมีน้อยตามไปด้วย ซึ่งจากสถิติการร้องเรียนจากมายังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในปี 2549 มีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการตลาดแบบตรงเพียง 2 ราย และในปี 2550 มีเพียง 11 รายเท่านั้น

- จากการศึกษาพบว่า การกระทำความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบตามกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรงมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เนื่องจากมีผู้เสียหายตกเป็นเหยื่อเป็นจำนวนมาก และมีมูลค่าความเสียหายเป็นจำนวนมหาศาล ดังกรณีตัวอย่างบริษัทกรีน แพลนเนท 108 คอร์เปอร์เรชั่น ที่มีผู้เสียหายเกือบ 50,000 ราย และมีมูลค่าความเสียหายกว่า 1,000 ล้านบาท หรือในกรณีของบริษัท อีซีเน็ตเวิร์ค มาร์เก็ตติ้ง จำกัด ที่มีสมาชิกเครือข่ายมากกว่า 100,000 คนทั่วประเทศ ผู้เสียหายมากกว่า 20,000 ราย มีมูลค่าเงินหมุนเวียนนับพันล้านบาท ซึ่งบริษัทที่ดำเนินการเหล่านี้มักจะปิดกิจการและเจียบหายไประยะหนึ่ง หลังจากนั้นจะกลับมาดำเนินธุรกิจที่ผิดกฎหมายต่อไป โดยอาจเปลี่ยนชื่อใหม่ หรือย้ายสถานประกอบการ และในปัจจุบันผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงที่ถูกเพิกถอนการจดทะเบียนมักจะเปลี่ยนชื่อเพื่อยื่นขอจดทะเบียนใหม่ จึงควรกำหนดให้ผู้ยื่นคำขอประกอบธุรกิจขายตรงนอกจากจะต้องเป็นนิติบุคคลแล้ว ยังต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยถูกนายทะเบียนเพิกถอนการจดทะเบียนประกอบธุรกิจด้วย เพื่อเป็นการตัดความสัมพันธ์หรืออิทธิพลทางธุรกิจ ทำให้หวนกลับมากระทำความผิดได้ยากขึ้น และการคุ้มครองสังคมให้ได้รับความปลอดภัย

- เนื่องด้วยธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงเป็นธุรกิจที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้เข้าร่วมธุรกิจได้และเพื่อมิให้ประชาชนต้องเดือดร้อน ในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ หรือในกรณีที่มีการฉ้อโกงประชาชน หรือกระทำความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบ จึงมีความเห็นว่า เพื่อให้เกิดความมั่นใจแก่ผู้ร่วมลงทุนในธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง ควรกำหนดทุนจดทะเบียนในการประกอบธุรกิจ โดยให้อำนาจแก่คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงในการกำหนดจำนวนทุนจดทะเบียน ทั้งนี้ตามความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน เช่นเดียวกับกฎหมายขายตรงของประเทศจีนที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงนอกจากจะต้องเป็นนิติบุคคลสัญชาติจีนเท่านั้นแล้ว ยังจะต้องมีทุนจดทะเบียนมากกว่า 5 ล้านหยวนอีกด้วย นอกจากนี้ ควรกำหนดให้มีหลักประกันในการประกอบธุรกิจด้วย ซึ่งเป็นการเยียวยาหากเกิดความเสียหายขึ้น และเป็นไปในแนวทางเดียวกับการประกอบธุรกิจประเภทอื่น ๆ ที่มีกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องวางหลักประกัน กล่าวคือ ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศน์ ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 18 หรือ ธุรกิจประกันชีวิตตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 20 หรือธุรกิจประกันวินาศภัย ตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 19 เป็นต้น ทั้งนี้ หลักประกันอาจเป็นเงินสด หนังสือค้ำประกันของธนาคาร พันธบัตร

รัฐบาลไทย หรือพันธบัตรรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลไทยค้ำประกันต้นเงินและดอกเบี้ยก็ได้ โดยให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงที่ต้องประกาศกำหนด

- เนื่องจากในปัจจุบัน ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงมักละเลยไม่ให้ความสำคัญกับจรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจ ทั้งที่ จรรยาบรรณธุรกิจขายตรงเป็นแนวทางในการให้ความสำคัญคุ้มครองแก่ผู้บริโภคจากการขายตรงและยังเป็นบรรทัดฐานที่ดีในการกำกับดูแลธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง มิให้ถูกบริษัทสมาชิกเอาเปรียบได้อีกด้วย ประกอบกับเอกสารหลักฐานที่ต้องยื่นประกอบเพื่อขอจดทะเบียนตามประกาศคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง พ.ศ. 2550 นั้นไม่ได้ระบุให้แนบจรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจด้วย จึงเห็นว่าเป็นการสร้างสำนึกที่ดีในการดำเนินธุรกิจขายตรง จึงควรกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงยื่น "จรรยาบรรณทางธุรกิจ" เป็นเอกสารประกอบการพิจารณาด้วย โดยในการพิจารณาให้ถือหลักเกณฑ์ว่า จรรยาบรรณทางธุรกิจนั้นจะต้องมีมาตรฐานขั้นต่ำตามแนวทางของจรรยาบรรณธุรกิจขายตรงโลก

2. ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการเลิกประกอบธุรกิจ

สืบเนื่องจากปัญหาการยกเลิกการประกอบธุรกิจขายตรง เพราะผลการดำเนินงานไม่ประสบความสำเร็จของบริษัท เน็กซ์ วัน จำกัด ตามบันทึกความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่อง อำนาจของนายทะเบียนในการอนุญาตให้เลิกประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 (เรื่องเสรีที่ 408 /2549) ประกอบกับกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรงของประเทศไทย ยังขาดบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้ประกอบการในการเลิกประกอบธุรกิจ และเมื่อได้วิเคราะห์เปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า พ.ศ.2542 เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีลักษณะเดียวกันกับพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรงฯ แล้ว พบว่าพระราชบัญญัติการซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้าฯ มีบทบัญญัติให้ผู้ประกอบธุรกิจการซื้อขายล่วงหน้าที่จะเลิกประกอบธุรกิจการซื้อขายน้ล่วงหน้ายื่นคำขออนุญาตเลิกประกอบธุรกิจการซื้อขายน้ล่วงหน้าต่อเลขาธิการได้ตั้งนั้น เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ในการบังคับใช้กฎหมาย จึงควรเพิ่มบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้ประกอบการขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงที่ประสงค์จะเลิกประกอบธุรกิจและเพื่อขจัดปัญหาให้หมดสิ้นไป ควรเพิ่มเติมอำนาจนายทะเบียนในการอนุญาตให้เลิกการประกอบกิจการด้วย

3. ปัญหาอำนาจของนายทะเบียนในการเพิกถอนการจดทะเบียนประกอบธุรกิจ

เนื่องจากพระราชบัญญัติฯ มาตรา 42 ได้ให้อำนาจนายทะเบียนในการเพิกถอนการจดทะเบียนประกอบธุรกิจ ในกรณีที่ปรากฏแก่นายทะเบียนในภายหลังว่าผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบการธุรกิจตลาดแบบตรงประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติเท่านั้น ทำให้ไม่สามารถติดตามสอดส่องพฤติการณ์ในการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงได้อย่างทั่วถึง จึงควรกำหนดเพิ่มเติมให้อำนาจนายทะเบียนในการเพิกถอนการจดทะเบียนประกอบธุรกิจ ในกรณีที่ไม่ว่าการย้ายสถานประกอบการไปยังสถานที่อื่นภายในเวลาที่กำหนด กรณีที่ไม่ประกอบธุรกิจภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด และกรณีที่ไม่อาจแสดงหลักฐานการดำเนินธุรกิจต่อนายทะเบียนได้ด้วย

4. ปัญหาการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบ

- เนื่องจากความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบฯ เป็นความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน และมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อระบบเศรษฐกิจ ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนของประเทศ ตลอดจนความมั่นคงของประเทศ และได้กระทำในลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวน สอบสวนและปราบปรามการกระทำความผิดที่มีลักษณะพิเศษ โดยใช้วิธีการสอบสวนที่มีการพัฒนาระบบ รูปแบบและมาตรการพิเศษในการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม โดยบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ และเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกันในการสนับสนุนการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ลงวันที่ 6 ธันวาคม 2550 จึงควรเพิ่มเติมให้ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรงเป็นคดีความผิดตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

- เนื่องจากรัฐไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบตามกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรงได้ เพราะไม่ใช่ความผิดมูลฐานตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นความผิดเบื้องต้นที่ทำให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินซึ่งอาชญากรนำมาฟอกเงินในภายหลัง ทำให้ไม่สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้ แม้จะทราบว่ามีกรกระทำผิดเกิดขึ้น และได้นำเงินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้นไปทำการฟอกเงิน และนอกจากจะไม่สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินได้แล้ว ยังไม่สามารถดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้เช่นกัน เนื่องจากไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐาน ส่งผลให้รัฐไม่

สามารถตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมให้ลดน้อยลงหรือหมดสิ้นไปสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ จึงเห็นควรกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบตามกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรงเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้สามารถนำมาตราการต่าง ๆ ในกฎหมายดังกล่าวมาบังคับใช้แก่เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดประเภทนี้ ส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับเงินนอกระบบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5. ปัญหาความเชี่ยวชาญของพนักงานเจ้าหน้าที่

เนื่องจากการดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบฯ หรือ แชร้ลูกโซ่ที่แอบแฝงการขายตรงนั้น ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เพื่อความรวดเร็วและความถูกต้องในการตรวจเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีความต่อเนื่องในการติดตามพยานเอกสาร แต่การสับเปลี่ยนโยกย้ายหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานบ่อยครั้งในหน่วยงาน ทำให้ขาดความต่อเนื่องในระบบงาน ส่งผลให้สูญเสียโอกาสในการสร้างบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะคดีไป ทำให้การบังคับใช้กฎหมายในความผิดดังกล่าวเกิดความล่าช้า ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชน

6. ปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษ

- เนื่องจากปัจจุบันพบว่าการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่แอบแฝงการขายตรงมักจะไม่มียุทธศาสตร์ของบริษัทเป็นการถาวร แต่จะใช้วิธีเช่าสถานที่เพื่อดำเนินการชั่วคราว พอดำเนินการหลอกลวงได้เหยื่อจำนวนหนึ่ง ก็จะปิดกิจการหนีไป และย้ายไปเช่าสถานที่แห่งใหม่เพื่อเปิดดำเนินการในรูปแบบเดิมอีก จึงมีความเห็นว่า ควรบัญญัติกฎหมายให้ครอบคลุมถึงผู้ให้เช่าสถานที่ในการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ที่แอบแฝงการขายตรงด้วย กล่าวคือ ให้ผู้ให้เช่าที่รู้ว่าผู้เช่าใช้สถานที่ของตนในการกระทำความผิดรับผิดชอบร่วมกับนิติบุคคลสำหรับความผิดนั้นๆ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น ทั้งนี้ เพื่อปราบปรามอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการระดมเครือข่ายในธุรกิจขายตรง ซึ่งเป็นความผิดที่เป็นช่องทางนำไปสู่ความผิดฐานกักขังเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนด้วย

- เมื่อพิจารณาบทกำหนดโทษในความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบแล้ว พบว่า ระวังโทษจำคุกไม่เกินห้าปีนั้น ยังต่ำเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับพระราชกำหนดการกักขังเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. 2527 ที่ได้บัญญัติโทษจำคุกสำหรับ

ผู้กระทำความผิด คือ ระวังโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี ทั้งที่เป็นกฎหมายที่มุ่งปราบปราม การกระทำความผิดเกี่ยวกับเงินนอกระบบเหมือนกัน และมีลักษณะการกระทำความผิดที่ ใกล้เคียงกัน จึงเห็นว่า เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำความผิดประเภท นี้ จำเป็นต้องกำหนดโทษจำคุกไว้สูงพอสมควร เพื่อให้บุคคลเกิดความเกรงกลัวไม่กล้ากระทำ ความผิด เพราะหากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม เป็นอย่างมาก โดยควรแก้ไขอัตราโทษจำคุกจาก "ระวังโทษจำคุกไม่เกินห้าปี" เป็น "ระวัง โทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี"

- เมื่อพิจารณาในส่วนของอัตราโทษปรับในความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่าย ตามมาตรา 19 ซึ่งผู้กระทำความผิดต้องระวัง " ..โทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท" ตามมาตรา 46 แล้ว พบว่า อัตราโทษปรับดังกล่าวยังต่ำเกินไปเมื่อเทียบกับความเสียหายที่เกิดจากการ ประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ที่แอบแฝงการขายตรง เพราะมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น มีจำนวน สูงมาก และเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราโทษปรับที่กำหนดไว้ในพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็น การฉ้อโกงประชาชน อันเป็นกฎหมายที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน ซึ่งกำหนดโทษปรับสำหรับ ผู้กระทำความผิด คือ " มีโทษปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละ หนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ " แล้ว พบว่า โทษปรับในความผิดตามพระราชบัญญัติ ขายตรงและตลาดแบบตรงฯ มีอัตราที่ต่ำกว่า มีเพียงเพดานโทษปรับขั้นสูง ไม่มีเพดานโทษ ปรับขั้นต่ำที่กำหนดไว้ และไม่มีการกำหนดโทษปรับรายวันกับผู้กระทำความผิด จึงควรแก้ไข บทบัญญัติเกี่ยวกับอัตราโทษปรับในความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบฯ โดยการ กำหนดเพดานโทษปรับขั้นต่ำและขั้นสูง เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการลงโทษผู้กระทำ ความผิดได้ตามสมควร หรือเพื่อการลงโทษที่เหมาะสมกับความเสียหายที่ผู้กระทำความผิดได้ ก่อขึ้น และควรกำหนดให้มีการนำมาตรการลงโทษปรับผู้กระทำความผิดแบบรายวันมาใช้บังคับ ด้วย โดยเห็นควรแก้ไขอัตราโทษเป็นอย่างเดียวกัน กล่าวคือ "... โทษปรับตั้งแต่ห้าแสนบาท ถึงหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่"

- เนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบนี้ โดยมากจะกระทำในรูปของนิติบุคคล และเมื่อนิติบุคคลได้กระทำความผิดขึ้น โทษตาม พระราชบัญญัติที่สามารถจะลงแก่นิติบุคคลได้มีเพียงโทษปรับเท่านั้น เพราะโดยสภาพแล้ว ไม่ อาจลงโทษจำคุกนิติบุคคลได้ และกฎหมายได้กำหนดระยะเวลาในการชำระค่าปรับให้เสร็จสิ้น ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ศาลพิพากษา หากนิติบุคคลไม่มีเงินพอที่จะชำระค่าปรับ จะต้องถูก ศาลยึดทรัพย์แทนค่าปรับ ซึ่งการยึดทรัพย์แทนค่าปรับจะมีผลกระทบต่อกิจการและทรัพย์สิน ของบริษัท และต่อผู้ถือหุ้นของบริษัทที่ไม่ได้รู้เห็นในการกระทำความผิดด้วย ดังนั้น จึงควร กำหนดให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้ผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคลและไม่มีเงิน พอที่จะชำระค่าปรับผ่อนชำระค่าปรับได้ โดยกำหนดให้ชำระค่าปรับเป็นงวดๆ ในจำนวนที่

แน่นอนและภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ อาจอยู่ภายใต้เงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้ และหากปรากฏต่อมาว่าฐานะทางเศรษฐกิจของนิติบุคคลดีขึ้น หรือนิติบุคคลผิคนัดไม่ยอมชำระค่าปรับตามงวดที่กำหนด ให้ศาลมีอำนาจสั่งเพิกถอนคำสั่งอนุญาตนั้นเสียและบังคับค่าปรับได้ทันที ซึ่งการนำวิธีการผ่อนชำระค่าปรับมาใช้ นอกจากจะสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ในการลงโทษปรับ กล่าวคือ การบังคับเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าปรับ ได้เป็นอย่างดีแล้ว ยังเป็นการแก้ไขปัญหาระบบการบังคับค่าปรับ ทำให้รัฐมีงบประมาณเพิ่มขึ้นจากค่าปรับที่เรียกเก็บได้อีกด้วย

ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ก. การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ดังต่อไปนี้

1. เพิ่มเติมหลักเกณฑ์การขอรับการจดทะเบียนประกอบธุรกิจขายตรง ในมาตรา 20 โดยกำหนดให้ผู้ยื่นคำขอประกอบธุรกิจขายตรงต้องเป็นนิติบุคคลเท่านั้น และต้องไม่เคยถูกนายทะเบียนเพิกถอนการจดทะเบียน รวมทั้งกำหนดให้มีทุนจดทะเบียน

โดยเพิ่มความต่อไปนี้เป็น มาตรา 20/1

"ผู้ยื่นคำขอประกอบธุรกิจขายตรงต้องเป็นนิติบุคคลและต้อง

(1) มีทุนจดทะเบียนและชำระแล้วตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(2) ไม่เคยถูกนายทะเบียนเพิกถอนการจดทะเบียน "

2. เพิ่มเติมหลักเกณฑ์การขอรับการจดทะเบียนประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงในมาตรา 27 โดยกำหนดให้ผู้ยื่นคำขอประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงอาจเป็นนิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดาก็ได้ และต้องไม่เคยถูกนายทะเบียนเพิกถอนการจดทะเบียน รวมทั้งกำหนดให้มีทุนจดทะเบียน

โดยเพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 27/1

“ผู้ยื่นคำขอประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงเป็นนิติบุคคล หรือบุคคล
ธรรมดาก็ได้ และต้อง

(1) มีทุนจดทะเบียนและชำระแล้วตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(2) “ไม่เคยถูกนายทะเบียนเพิกถอนการจดทะเบียน”

ทั้งนี้ ข้อเสนอเสนอการแก้ไขตามข้อ 1 และ ข้อ 2 เป็นการแก้ไขเพิ่มเติม
หลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบ
ตรง โดยมีประเด็นดังต่อไปนี้

คุณสมบัติของผู้ยื่นคำขอ

เพื่อกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงให้เป็นไปอย่างมีระบบ และ
เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้บริโภค ผู้ประกอบธุรกิจ ผู้จำหน่ายอิสระ
และตัวแทนขายตรง ในการเข้าร่วมทำธุรกิจขายตรง รัฐควรกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง
ต้องเป็นนิติบุคคลเท่านั้น เนื่องจากนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นในระบบจดทะเบียนนั้นมีความแน่นอน
และชัดเจนมากกว่าบุคคลธรรมดา สามารถตรวจสอบได้ง่าย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจัดตั้ง ทุนจ
ทะเบียน ผู้เป็นหุ้นส่วนหรือกรรมการ รายงานประจำปี งบการเงิน ระบบภาษี แต่สำหรับธุรกิจ
ตลาดแบบตรงนั้น เห็นว่าควรเปิดโอกาสให้ทั้งผู้ยื่นคำขอที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล
เนื่องจากในปัจจุบัน การให้บริการทางโทรศัพท์ วิทยุและอินเทอร์เน็ต กระทำกันอย่าง
กว้างขวาง จึงมีผู้เข้ามาดำเนินการตลาดแบบตรงผ่านสื่อต่าง ๆ มากขึ้น หากกำหนดเงื่อนไข
คุณสมบัติของผู้ยื่นขอจดทะเบียนดังเช่นธุรกิจขายตรงข้างต้นแล้ว จะทำให้ระบบการค้าการ
พาณิชย์เกิดหยุดชะงักและส่งผลกระทบต่อรายได้ของประชาชน

คุณสมบัติต้องห้ามของผู้ยื่นคำขอ

เพื่อเป็นการป้องกันการกระทำผิด ไม่ให้ผู้กระทำผิดกลับมากระทำ
ความผิดได้อีก เพราะในปัจจุบันผู้ประกอบธุรกิจขายตรงที่ถูกเพิกถอนการจดทะเบียนมักจะ
เปลี่ยนชื่อ เพื่อยื่นขอจดทะเบียนใหม่ จึงควรกำหนดคุณสมบัติต้องห้ามของผู้ยื่นคำขอประกอบ
ธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง กล่าวคือ ต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยถูกนายทะเบียนเพิกถอนการจ
ทะเบียนประกอบธุรกิจ ทั้งนี้ เป็นการตัดความสัมพันธ์หรืออิทธิพลทางธุรกิจ ทำให้หวนกลับมา
กระทำความผิดได้ยากขึ้น และเป็นการคุ้มครองสังคมให้ได้รับความปลอดภัย

3. กำหนดให้มีหลักประกันในการประกอบธุรกิจ

เพื่อให้เกิดความมั่นใจแก่ผู้ร่วมลงทุนในธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง เนื่องจากธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงเป็นธุรกิจที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้เข้าร่วมธุรกิจได้ และเพื่อให้ประชาชนต้องเดือดร้อน ในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ หรือในกรณีที่มีการฉ้อโกงประชาชน หรือกระทำความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบ และเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับการประกอบธุรกิจประเภทอื่น ๆ ที่มีกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องวางหลักประกัน จึงเสนอให้มีการกำหนดหลักประกันในการประกอบธุรกิจ โดยเพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 39/1

“ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง ต้องวางหลักประกัน ซึ่งได้แก่ เงินสด หนังสือค้ำประกันของธนาคาร พันธบัตรรัฐบาลไทย หรือพันธบัตรรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลไทยค้ำประกันต้นเงินและดอกเบี้ยอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างรวมกันต่อนายทะเบียน เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด”

4. เพิ่มเติมเหตุเพิกถอนการจดทะเบียนของนายทะเบียน ในมาตรา 42

เพื่อให้เกิดผลในการติดตามสอดส่องพฤติการณ์ในการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง นอกจากกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงประกอบธุรกิจไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติแล้ว ควรกำหนดเพิ่มเติมให้อำนาจนายทะเบียนในการเพิกถอนการจดทะเบียนประกอบธุรกิจในกรณีที่สำคัญอื่น ๆ ด้วย โดยเสนอให้ยกเลิกความในมาตรา 42 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“กรณีปรากฏแก่นายทะเบียนในภายหลังว่าผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือ ผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงรายใด ประกอบธุรกิจขายตรงหรือประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่แจ้งการย้ายสถานประกอบการไปยังสถานที่อื่นภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทำการย้าย หรือไม่ประกอบธุรกิจภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด หรือไม่อาจแสดงหลักฐานการดำเนินธุรกิจต่อนายทะเบียนได้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจเพิกถอนการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรง และแจ้งเป็นหนังสือพร้อมทั้งเหตุผลให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มิคำสั่งเพิกถอน”

5. ให้สิทธิแก่ผู้ประกอบการธุรกิจในการเลิกประกอบธุรกิจ

เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ในการบังคับใช้กฎหมายและขจัดอุปสรรคด้านกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของนายทะเบียน เห็นควรเพิ่มบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้ประกอบการขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงที่ประสงค์จะเลิกประกอบธุรกิจและเพิ่มเติมอำนาจนายทะเบียนในการอนุญาตให้เลิกการประกอบกิจการได้ด้วย โดยการเพิ่มความต่อไปนี้เป็น มาตรา 42/1

“ให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงที่ประสงค์จะเลิกประกอบธุรกิจยื่นคำขออนุญาตเลิกประกอบธุรกิจต่อนายทะเบียน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด”

6. แก้ไขบทกำหนดโทษตามมาตรา 46

เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่าย จำเป็นต้องกำหนดโทษจำคุกไว้สูงพอสมควร เพื่อให้บุคคลเกิดความเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิด เพราะหากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมาก และในส่วนของอัตราโทษปรับ ควรกำหนดเพดานโทษปรับขั้นต่ำและขั้นสูง เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการลงโทษผู้กระทำความผิดได้ตามสมควร หรือเพื่อการลงโทษที่เหมาะสมกับความเสียหายที่ผู้กระทำความผิดได้ก่อขึ้น รวมทั้งการนำมาตรการลงโทษปรับผู้กระทำความผิดแบบรายวันมาใช้บังคับด้วย โดยให้ยกเลิกความในมาตรา 46 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 19 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปีและปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่”

7. เพิ่มความรับผิดชอบของผู้ให้เข้าสถานที่ในการประกอบธุรกิจ

เนื่องจากปัจจุบันพบว่าการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่แอบแฝงการขายตรง มักจะไม่มีสถานที่ของบริษัทเป็นการถาวร แต่จะใช้วิธีเช่าสถานที่เพื่อดำเนินการชั่วคราว พอดำเนินการหลอกลวงได้เหยื่อจำนวนหนึ่ง ก็จะปิดกิจการหนีไป และย้ายไปเช่าสถานที่แห่งใหม่เพื่อเปิดดำเนินการในรูปแบบเดิมอีก จึงควรบัญญัติกฎหมายให้ครอบคลุมถึงผู้ให้เช่าสถานที่ที่รู้ว่าผู้เช่าใช้สถานที่ของตนในการกระทำความผิด โดยให้รับผิดชอบร่วมกับนิติบุคคล

สำหรับความผิดนั้น ๆ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น โดยให้ยกเลิกความในมาตรา 54 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น

ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับแก่ผู้ให้เข้าสถานที่ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น ”

ข. ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

1. เพื่อเป็นการสร้างสำนึกที่ดีในการดำเนินธุรกิจขายตรง จึงควรกำหนดเพิ่มเติมในประกาศคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง พ.ศ. 2550 ให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงต้องยื่น “จรรยาบรรณทางธุรกิจ” เป็นเอกสารประกอบการพิจารณาด้วย โดยในการพิจารณาให้ถือหลักเกณฑ์ว่า จรรยาบรรณทางธุรกิจนั้นจะต้องมีมาตรฐานขั้นต่ำตามแนวทางของจรรยาบรรณธุรกิจขายตรงโลกเพราะเป็นบรรทัดฐานที่ดีในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรง

2. เนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการระดมเครือข่ายโดยมิชอบตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 โดยมากจะกระทำในรูปของนิติบุคคล และหากนิติบุคคลไม่มีเงินพอที่จะชำระค่าปรับ จะต้องถูกศาลยึดทรัพย์แทนค่าปรับ เพราะนิติบุคคลไม่อาจถูกกักขังแทนค่าปรับได้โดยสภาพ ดังนั้น เพื่อให้การบังคับโทษต่อนิติบุคคลมีประสิทธิภาพมาก ควรกำหนดให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้ผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคลและไม่มีเงินพอที่จะชำระค่าปรับผ่อนชำระค่าปรับได้ โดยกำหนดให้ชำระค่าปรับเป็นงวดๆ ในจำนวนที่แน่นอนและภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ อาจอยู่ภายใต้เงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้ และหากปรากฏต่อมาว่าฐานะทางเศรษฐกิจของนิติบุคคลดีขึ้น หรือผิดนัดไม่ยอมชำระค่าปรับตามงวดที่กำหนด ให้ศาลมีอำนาจสั่งเพิกถอนคำสั่งอนุญาตนั้นเสียและบังคับค่าปรับได้ทันที ซึ่งการที่ศาลยินยอมให้ผ่อนชำระค่าปรับจะก่อให้เกิดผลดีกว่าการบังคับค่าปรับโดยวิธียึดทรัพย์แทนค่าปรับ เพราะการลงโทษนิติบุคคลมีผลกระทบต่อกิจการและทรัพย์สินของบริษัท และต่อผู้ถือหุ้นของบริษัทที่ไม่ได้รู้เห็นในการกระทำความผิดด้วย (ต่างจากกรณีบุคคลธรรมดาที่เป็นผู้กระทำความผิดเอง) การเปิดโอกาสให้นิติบุคคลผ่อนชำระค่าปรับได้ จะทำให้บริษัทสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ เป็นการเปิดโอกาสให้บริษัทได้

แก้ไขฟื้นฟูกิจการของตน จะทำให้เป็นการบังคับโทษปรับมีประสิทธิภาพ เพราะทำให้สามารถบังคับค่าปรับได้ตามจำนวนที่ต้องการ

3. สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ควรจัดหลักสูตรระยะสั้นให้ความรู้กับผู้ประกอบการเกี่ยวกับกฎหมายขายตรงและตลาดแบบตรง เพื่อให้ผู้ประกอบการมีความรู้ด้านกฎหมาย มีการบริหารและจัดการที่ดี พร้อมทั้งมีการมอบประกาศนียบัตรให้แก่ผู้ร่วมหลักสูตร โดยในระยะยาวหากได้กระทำอย่างต่อเนื่อง จะเป็นผลดีต่อระบบการขายตรงและระบบการตลาดแบบตรง เพราะรัฐมีโอกาสใกล้ชิดกับผู้ประกอบการมากขึ้น ทำให้รับทราบปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินธุรกิจและควบคุมการประกอบธุรกิจได้ง่ายขึ้น



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

Bob Stone. การเติบโตและประโยชน์ของไคเร็กซ์มาร์เก็ตติ้ง. คู่แข่งรายสัปดาห์ (ตุลาคม 2542) : 7.

กมล สนิทเกษตริณ. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยตัวแทนและนายหน้า. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สุทธินิสารการพิมพ์, 2527.

กมล ชูทรัพย์ และมงคล ไชยรัตน์. การขาย. พระนคร : วัชรินทร์การพิมพ์, 2515.

กลุ่มงานป้องกันปราบปรามการเงินนอกระบบ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง. เอกสารสรุปเรื่อง แนวทางดำเนินคดีแชร์ข้าวสาร . 4 ธันวาคม 2550 .

กิตติพงศ์ พัฒนพงศ์. ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานอาชีพขายตรง : ศึกษากรณีบริษัท ไคเร็กซ์เซลส์ อินเตอร์เนชั่นแนล (ประเทศไทย) จำกัด. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต ภาควิชาสังคมวิทยาและมนุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.

ชวลิต อัดตาศาสตร์ . กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศอังกฤษ. บทบัณฑิตย 34 (2520) : 41.

เชาญ ดัลกลิช. ธุรกิจขายโดยตรง. วารสารนักขาย 2 (2532) : 30-31.

ประพันธ์ ศาตะมาน และ ไพจิตร ปุญญพันธ์. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะซื้อขาย . พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2539.

ปรีชา สุมาวงศ์. คำบรรยายลักษณะวิชากฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้. กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2528.

ปีเตอร์ โคลท์เทียร์. เพชรแห่ง MLM. กรุงเทพมหานคร : ไชเบอร์เน็ตเวิร์กพับลิชชิ่ง , 2540.

ฝ่ายสารสนเทศศูนย์ข้อมูลมติชน. ขายตรงยุคโลกาภิวัตน์. ประชาชาติธุรกิจ (พฤศจิกายน 2540) : 51.

พิษณุ จงสถิตวัฒนา . การบริหารการตลาด การวิเคราะห์ กลยุทธ์ และการตัดสินใจ. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542.

พิษณุ จงสถิตวัฒนา. ไต่เร็กซ์เซลส์มุ่งออนไลน์ล่าโอกาสขายปี 2000. คู่แข่งรายสัปดาห์ (ตุลาคม 2542) :1.

ไพโรจน์ อาจารย์ภา. กฎหมายขายตรงและตลาดแบบตรง . กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน , 2546.

วิมิตร นองสุวรรณ . ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจขายตรง . วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2542.

วิษณุ เครื่องาม. คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้. พิมพ์ครั้งที่ 7 . กรุงเทพมหานคร : สำนักนิติบรรณการ, 2540.

วีระพงษ์ บุญโญภาส. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม ,2544.

สมพงษ์ วงศ์นิยม . ไต่เร็กซ์เซลภาคปฏิบัติ . พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แมส, 2532.

สมยศ เชื้อไทย. ย่อหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้. พิมพ์ครั้งที่ 2 . กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2533.

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค . สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค , 2549.

สุจินตนา ชุมวิสูตร. สรุปวิชากฎหมายการซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้. พิมพ์ครั้งที่ 2 . กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2539.

สุทธิกรณ์ สิบน้อย. มาตรการทางกฎหมายอาญาในการควบคุมการขายตรง. วิทยานิพนธ์
ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2538.

สุขุม ศุภนิตย์. กฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจขายตรง. จุฬาลงกรณ์รัว 10 , 38 (มกราคม – มีนาคม
2541): 12.

ภาษาอังกฤษ

Direct Sale Act (Malaysia). (Online). Available from : <http://www.mis-software.com> 12th
October 1999.

A.P. Dobson . Sale of Goods and Consumer Credit . 4th ed . London : Sweet &
Maxwell, 1989.

Brian W.Harvey. The Law of Consumer Protection and Fair Trading. 2nd ed.,. London :
Butterworths, 1982.

Earl W. Kinter. A Primer on the Law of Deceptive Practice. 2nd ed..New York:
Macmillan Publishing Co., Inc., 1987.

Available from http://pcoc.moc.go.th/pcocsys/view_news.aspx?data_id=260&control_id=8&pv=71&view=1, 2007 .

Available from : http://www.thaibizchina.com/thaibiz/index.php?option=com_content&task=view&id=637&Itemid=131, 2008 .

Iain Ramsay. Consumer Protection Text and Materials . London: Weidenfeld and
Nicolson, 1989.

Martin Mendelsohn. UK passes new trading schemes act . Available :
<http://cdnet3.car.chula.ac.th/ABI/Inform> ,1997.

Michael Furmston and Peter Shears. Commercial Law. Great Britain : Cavendish Publishing Limited , 1995.

Mike Smyth. The direct selling revolution. (Online). Available from : <http://cdnet3.car.chula.ac.th> , 1998.

Philip Kotler. Principle of Marketing. 3rd ed. . New jersey : Prentice-Hall , 1986.

Robert Lowe and Geoffery Woodroffe. Consumer Law and Practice . 4th ed.. London : Sweet & Maxwell, 1995.

Roger Kay and Tim Sewell. A Practical Approach to Contract and Consumer Law . London : Financial Training Publications Ltd , 2002 .

Ross Cranston. Consumer and Law . London : Willmer Brothers Limited, 1978.

The Trading Schemes (Exclusion) Regulation 1997 และ The Trading Schemes (Exclusion) (Amendment) Regulation ,1997.

William J. Staton and Charles Futrell. Fundamentals of Marketing . 8th ed. . Singapore : Times Printer Sdn Bhd.,1987.

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

พันตำรวจโทประสม หงษ์โต เกิดเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2506 ที่หมู่บ้านดอนจัว หมู่ที่ 4 ต. ยุ่งทะลาย อ. อุ้มทอง จ. สุพรรณบุรี จบการศึกษาชั้นมัธยมต้น จากโรงเรียนสระยาโยสมวิทยา จบการศึกษาชั้นมัธยมปลาย จากโรงเรียนกรรณสุดศึกษาลัย จังหวัดสุพรรณบุรี จบการศึกษาชั้นปริญญาตรี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง เมื่อ พ.ศ. 2528 และเข้าศึกษาต่อในระดับปริญญาโทนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สาขากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในปีการศึกษา 2548 และจบการศึกษาเป็นนิติศาสตรมหาบัณฑิต ในปีการศึกษา 2550

รับราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร ตำแหน่งรองสารวัตรป้องกันและปราบปราม สถานีตำรวจนครบาลปทุมวัน เมื่อปี พ.ศ. 2534 ตำแหน่งรองสารวัตรป้องกันและปราบปราม สถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองสมุทรปราการ เมื่อปี พ.ศ. 2535 ตำแหน่งรองสารวัตรสอบสวน สถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองนนทบุรี เมื่อปี พ.ศ. 2537 ตำแหน่งรองสารวัตรสอบสวน สถานีตำรวจนครบาลบางรัก เมื่อปี พ.ศ. 2538 ตำแหน่งพนักงานสอบสวน (สบ 2) สถานีตำรวจนครบาลบางรัก เมื่อปี พ.ศ. 2542 และตำแหน่งพนักงานสอบสวน (สบ 3) สถานีตำรวจนครบาลบางรัก เมื่อปี พ.ศ. 2548 ถึงปัจจุบัน

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย