

บทที่ 3

การใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจอาหารเสริมออนไลน์ ของต่างประเทศและประเทศไทย

ธุรกิจอาหารเสริมออนไลน์เป็นธุรกิจประเภทหนึ่งที่ได้รับคามนิยมเป็นอย่างมากในปัจจุบัน ซึ่งกฎหมายที่คุ้มครองธุรกิจประเภทดังกล่าวนี้หลัก ๆ ประกอบด้วยกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรง และกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค และเป็นกฎหมายที่วิทยานิพนธ์นี้ได้ทำการศึกษาวิจัย ดังนั้น เพื่อให้เข้าใจถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจอาหารเสริมออนไลน์ ในบทนี้จึงได้อธิบายถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 กฎหมายของต่างประเทศ

- 1) การใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจอาหารเสริมออนไลน์ของสหราชอาณาจักร
- 2) การใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจอาหารเสริมออนไลน์ของเครือรัฐออสเตรเลีย
- 3) การใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจอาหารเสริมออนไลน์ของสาธารณรัฐประชาชนจีน
- 4) การใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจอาหารเสริมออนไลน์ของประเทศญี่ปุ่น

ส่วนที่ 2 การใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจอาหารเสริมออนไลน์ของประเทศไทย
ซึ่งแต่ละส่วนมีรายละเอียดดังนี้

3.1 หลักกฎหมายของต่างประเทศ

3.1.1 หลักกฎหมายระบบ Common Law

3.1.1.1 การใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจอาหารเสริมออนไลน์ของสหราชอาณาจักร

- 1) กฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจขายตรง

สาระสำคัญของกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการขายตรงในสหราชอาณาจักร ได้แก่

(1) The Fair Trading Act 1999

The Fair Trading Act 1999 เป็นมาตรการทางกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อป้องกันความเสียหายมิให้เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภคซึ่งมีบทบาทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับแผนการขายแบบพรีมิด โดยเฉพาะบทบัญญัตินี้ถูกกำหนดขึ้นมาเนื่องจากเหตุผลที่ว่ากฎหมายที่มีอยู่ไม่เพียงพอในการจัด

แผนการขายแบบพีระมิดให้หมดไปผู้ส่งเสริมแผน (Promoter) มักจะหลีกเลี่ยงการกล่าวเท็จที่จะเข้าขายเป็นความผิดฐานฉ้อโกง วัตถุประสงค์ของกฎหมายก็เพื่อให้อำนาจแก่ศาลในการหยุดยั้งแผนการค้ำแบบพีระมิดและลงโทษผู้ริเริ่มแผนรวมทั้งเพื่อที่รัฐจะได้กำกับดูแลแผนการค้ำในรูปแบบต่าง ๆ ได้สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้มี 3 ประเด็นใหญ่ได้แก่

ประเด็นที่ 1 บทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการขายตรง

The Fair Trading Act เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยแผนการขายแบบพีระมิดเนื่องจากกฎหมายที่มีอยู่เดิมไม่สามารถกำจัดแผนการขายตรงแบบพีระมิดผู้ส่งเสริม (Promoter) มักจะหลีกเลี่ยงการกล่าวเท็จที่จะเข้าขายความผิดฐานฉ้อโกง เมื่อมีบทบัญญัตินี้จึงทำให้การดำเนินการแผนการขายแบบพีระมิดที่มีอยู่จำนวนมากเป็นสิ่งผิดกฎหมายโดยมีสาระสำคัญดังนี้

(1.1) ความหมายของคำว่าแผนการค้ำ

กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้ให้คำนิยามของแผนการค้ำไว้เพียงแต่กำหนดองค์ประกอบเพื่อเป็นหลักในการพิจารณาว่าการกระทำใดเข้าองค์ประกอบอันจะถือได้ว่าเป็นแผนการค้ำที่จะอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายอาทิเช่น

- การจัดหาสินค้าหรือบริการหรือทั้งสองอย่างได้กระทำโดยผู้ส่งเสริมเพื่อจะมอบแก่บุคคลผู้มีส่วนร่วมในแผนการ

- สินค้าหรือบริการซึ่งจัดหามาโดยบุคคลในข้อ 1 ได้ถูกจำหน่ายให้แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยผู้มีส่วนร่วมในแผนการ

- สัญญาจำหน่ายสินค้าทั้งหมดหรือส่วนใหญ่เกิดขึ้นมีผลสมบูรณ์ในสถานที่อื่น ๆ นอกจากสถานที่ประกอบธุรกิจปกติของผู้ส่งเสริมแผนการหรือผู้มีส่วนร่วมที่ทำให้สัญญาขึ้น

- ความคาดหวังว่าจะได้รับการจ่ายเงินคืนหรือผลประโยชน์อื่น ๆ อันเนื่องมาจากการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้ได้ถูกยกขึ้นมากว่าอ้างแก่ผู้มีส่วนร่วมคือการแนะนำบุคคลอื่นให้มาเป็นสมาชิกการส่งเสริมโอนหรือเปลี่ยนสถานะอื่น ๆ ของผู้มีส่วนร่วมในแผนการค้ำการแจกจ่ายสินค้าแก่ผู้มีส่วนร่วมอื่น การแจกจ่ายสิ่งอำนวยความสะดวกในการฝึกการขายหรือบริการอื่นเพื่อสมาชิกอื่น ๆ และการขายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้หนึ่งผู้ใดโดยผู้มีส่วนร่วมอื่น ๆ¹

ประเด็นที่ 2 ความคิดที่เกี่ยวกับการขายตรงแบบพีระมิด

สามารถแบ่งแยกเป็นความผิยย่อย ๆ ได้ดังนี้

¹ นิติพจน์ วุฒิบุณยสิทธิ์. (2554). *แนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายขายตรงและตลาดแบบตรงศึกษากรณีการประกอบธุรกิจขายตรง*. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยปทุมธานี. หน้า 57.

(1) ความผิดอันเนื่องมาจากการแสดงให้ปรากฏทำให้แพร่หลายหรือกระจายเอกสารโดยละเมิดข้อบังคับ

(2) ความผิดอันเนื่องมาจากการละเมิดข้อบังคับ

(3) ความผิดอันเนื่องมาจากการแสวงหาประโยชน์จากค่าสมาชิกองค์ประกอบของความผิดฐานนี้ได้แก่

- บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นสมาชิกหรือได้สมัครเข้าสมาชิกหรือได้รับการเชิญให้เข้ามาเป็นสมาชิก

- บุคคลดังกล่าวนั้นจ่ายเงินหรือให้ผลประโยชน์แก่ผู้ส่งเสริมแผนการค่าหรือแก่สมาชิกในแผนการค่าและ

- ได้รับการแนะนำให้จ่ายเงินโดยยกเหตุผลในเรื่องความหวังที่จะได้รับการจ่ายเงินหรือผลประโยชน์อื่น ๆ จากการแนะนำของบุคคลอื่นให้เข้ามาเป็นสมาชิกในแผนการค่า

(4) ความผิดอันเนื่องมาจากการพยายามส่งเสริมแผนการค่าที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย องค์ประกอบของความผิดในส่วนนี้คือ

- ผู้ส่งเสริมหรือบุคคลใด ๆ ซึ่งกระทำการอันเกี่ยวข้องกับแผนการค่าพยายามชักชวนบุคคลหนึ่งบุคคลใด

- ถ้าบุคคลนั้นเข้ามาเป็นสมาชิกในแผนการค่าแล้วได้จ่ายเงินหรือให้ผลประโยชน์แก่ผู้จัดการหรือจ่ายเงินหรือผลประโยชน์ให้แก่สมาชิก

- ถ้าบุคคลนั้นยังไม่เข้าร่วมในแผนการค่าพยายามชักชวนให้เข้ามาเป็นสมาชิกและทำการจ่ายเงิน²

ประเด็นที่ 3 องค์การผู้บังคับใช้กฎหมาย

ตามกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมเป็นผู้แต่งตั้ง Director General of Fair Trading โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) มีอำนาจหน้าที่อันเกี่ยวกับการผูกขาดการควบบริษัทการปฏิบัติอันเป็นการจำกัดหรือการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม

(2) มีอำนาจหน้าที่ในการทบทวนการดำเนินธุรกรรมทางธุรกิจการค้าอันเกี่ยวกับการกระจายสินค้าและบริการไปยังผู้บริโภคและเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อใช้ในการยื่นข้อกล่าวหาที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายในทางเศรษฐกิจแก่ผู้บริโภค

(3) มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบพยานหลักฐานที่ได้มาอันเกี่ยวกับกิจกรรม

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 58.

(4) มีอำนาจหน้าที่ในการฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจ

การควบคุมการขายตรงโดยมาตรการทางกฎหมายในสหราชอาณาจักร จึงเป็นการควบคุมการจัดแผนการขายตรงแบบพีระมิดรวมทั้งแผนการขายอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ทั้งนี้ เนื่องจากแผนการขายดังกล่าวได้สร้างความเสียหายให้กับผู้บริโภคและประชาชน นอกจากนี้ยังควบคุมการโฆษณาและใช้ถ้อยคำในสัญญาโดยกฎหมายกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมมีอำนาจในการออกกฎเกี่ยวกับการแจกจ่ายการเผยแพร่และการกระจายเอกสารไม่ว่าเป็นการโฆษณาการชักชวนทำให้แพร่หลายหรือแจ้งข้อความที่มีเนื้อหาเป็นการเชื่อเชิญใด ๆ แก่บุคคลให้มาเป็นผู้มีส่วนร่วมในแผนการค้าหรือมีข้อความใด ๆ ซึ่งจะเป็นการชักนำโดยตรงหรือโดยอ้อมให้บุคคลมาเป็นสมาชิกในแผนการค้านั้น³

จากการศึกษากฎหมาย The Fair Trading Act ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยแผนการขายแบบพีระมิดนั้น เห็นได้ว่า กฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจเครือข่ายไว้ ซึ่งกำหนดไว้ทั้งหมด 4 ฐาน ประกอบด้วย (1) ความผิดอันเนื่องมาจากการแสดงให้ปรากฏทำให้แพร่หลายหรือกระจายเอกสารโดยละเมิดข้อบังคับ (2) ความผิดอันเนื่องมาจากการละเมิดข้อบังคับ (3) ความผิดอันเนื่องมาจากการแสวงหาประโยชน์จากค่าสมาชิกองค์ประกอบของความผิดฐานนี้ (4) ความผิดอันเนื่องมาจากการพยายามส่งเสริมแผนการค้าที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

จาก 4 ฐานความผิดดังกล่าวข้างต้นนั้น หากผู้ประกอบธุรกิจเครือข่ายหรือสมาชิกของธุรกิจดังกล่าว มีลักษณะการกระทำที่มีลักษณะเชิญชวน ชักชวนเข้ามาเป็นสมาชิก ซึ่งการกระทำดังกล่าวหากผู้ประกอบธุรกิจหรือสมาชิกมีเจตนาในการหลอกลวง เช่น ให้ความหวังว่าจะได้รับเงินปันผล ได้รับรายได้ตอบแทนในจำนวนที่เป็นที่น่าพอใจ หรือในจำนวนที่ทำให้บุคคลดังกล่าวร่ำรวยขึ้นมาได้ หรือมีลักษณะการวางแผนให้สมาชิกไปหลอกลวงเพื่อน ญาติ คนที่สนใจในธุรกิจเครือข่ายมาสมัครเป็นสมาชิกในธุรกิจเครือข่ายนั้น เป็นต้น ซึ่งลักษณะของการกระทำดังกล่าวข้างต้นนั้น แม้ว่าผู้ถูกหลอกให้เข้ามาเป็นสมาชิกหรือเข้าร่วมขบวนการด้วยจะเชื่อคำหลอกลวงหรือมีเจตนาต้องการจะได้รับผลตอบแทนหรือทำให้ตนมีรายได้ที่ร่ำรวยก็ตาม การกระทำของผู้ประกอบธุรกิจหรือสมาชิกที่มีการกระทำดังกล่าวข้างต้น ย่อมถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมาย The Fair Trading Act ซึ่งได้แก่ (3) ความผิดอันเนื่องมาจากการแสวงหาประโยชน์จากค่าสมาชิกองค์ประกอบของความผิดฐานนี้ (4) ความผิดอันเนื่องมาจากการพยายามส่งเสริมแผนการค้าที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แล้ว⁴

³ นิตินันท์ วุฒินุชสิทธิ์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 1. หน้า 57-59.

⁴ นิตินันท์ วุฒินุชสิทธิ์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 1.

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากพระราชบัญญัติ Fraud Act 2006 เป็นกฎหมายที่ต้องการปราบปรามอาชญากรรม แม้ว่าลักษณะของการกระทำความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน จะมีลักษณะของการกระทำเพียงแค่หลอกลวง และมีการทำข้อความที่ไม่เป็นความจริงให้เป็นความจริง ก็ต้องรับโทษตามประมวลกฎหมายอาญาฉ้อโกงแล้ว ยกตัวอย่างเช่น

คดีของ JAMES AND DAVID CURLEY ซึ่งเป็นคดีฉ้อโกงที่ SFO (The Serious Fraud Office) หน่วยงานสืบสวนและดำเนินคดีฉ้อโกง ในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2546

JAMES AND DAVID CURLEY ถูกส่งตัวไปจำคุกในวันดังกล่าวข้างต้น ในข้อหาฉ้อโกงประชาชน โดยการหลอกลวงให้มาลงทุนใน High-Yield เป็นเงิน 2 ล้านปอนด์

จำเลยที่ 1 นายเจมส์ การ์ดเวลล์ อายุ 53 ปี ถูกศาลตัดสินจำคุก 3 ปีฐานลักทรัพย์ 5 ปีฐานฉ้อโกง และ 1 ปีฐานกระทำการเป็นกรรมการผู้จัดการในขณะที่ขาดคุณสมบัติ ซึ่งเขาถูกห้ามเป็นกรรมการผู้จัดการเป็นเวลา 7 ปี

จำเลยที่ 2 นายเดวิด เคอร์รี่ อายุ 59 ปี ถูกตัดสินจำคุก 4 ปีฐานสนับสนุนการกระทำความผิดฐานฉ้อโกง

จำเลยที่ 3 ริชาร์ด โปป ถูกยกฟ้อง

ซึ่งผู้เสียหายในคดีนี้มีทั้งคนอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และเครือรัฐออสเตรเลีย ซึ่งได้รับการแนะนำให้ติดต่อจากบริษัท KHIGT, UNION CAPITAL หรือ STRATEGIC INVESTMENT SYNDICATE โดยจงใจว่า

- (1) เขาจะได้รับผลตอบแทนอย่างคุ้มค่าจากการลงทุน
- (2) เงินของพวกเขาจะนำไปลงทุนในโปรแกรมการค้า โปรแกรม Placement
- (3) การลงทุนของพวกเขาจะยังคงอยู่จนกระทั่งถูกแทนที่ โดยการลงทุนที่มีมูลค่าเท่ากัน
- (4) การลงทุนจะได้รับการประกันจากธนาคาร

แต่ปรากฏว่าหลังจากที่บุคคลดังกล่าวได้รับเงินลงทุนจากผู้เสียหายแล้ว ได้นำเงินจำนวนดังกล่าวไปใช้ในกิจการส่วนตัว ไม่ได้มีการนำเงินไปใช้ในการลงทุนดังที่ได้มีการเชิญชวนให้มีการลงทุนแต่อย่างใด นอกจากนั้นเงินที่ได้จากการลงทุนของผู้เสียหายยังได้มีการโอนเงินผ่านบัญชีของบริษัท KHIGT, UNION CAPITAL หรือ STRATEGIC INVESTMENT SYNDICATE ก่อนที่ผู้เสียหายส่วนตัวของจำเลย⁵

⁵ สันติ นรัจกริยากุล. (2545). *อุปสรรคในการบังคับใช้พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 62-64.

2) กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

การคุ้มครองผู้บริโภคในสหราชอาณาจักรรัฐบาลมองเห็นความจำเป็นในการคุ้มครอง ผู้บริโภค เนื่องจากปัจจัยสองประการ ได้แก่

- (1) สภาพการผลิตและการจำหน่ายเปลี่ยนแปลงไป มีการใช้วิธีโฆษณามากขึ้น
- (2) สินค้าในตลาดมีวิธีการผลิตที่สลับซับซ้อน ใช้เทคโนโลยีสูงขึ้น ผู้บริโภคไม่สามารถหยั่งรู้ได้ถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสินค้าได้ด้วยตนเอง การพิพากษาคดีของศาล ซึ่งวางแนวคำพิพากษาที่ช่วยให้เกิดความเป็นธรรมในการบริโภค โดยเปลี่ยนแปลงหลักที่เคยยึดถือมาแต่เดิม เช่น หลักคุ้มครองผู้บริโภคที่มีใช้คู่สัญญา ซึ่งไม่ยึดถือหลัก Privity of Contract เป็นต้น

(2.1) ระบบการคุ้มครองผู้บริโภค

ระบบการคุ้มครองผู้บริโภคของสหราชอาณาจักรอังกฤษนั้น มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ ศึกษาปัญหาขึ้น เพื่อเสนอแนวทางแก้ไข เรียกว่า “The Melony Committee on Consumer Protection” ในปี ค.ศ. 1961 มีการจัดตั้ง Consumer Council ซึ่งต่อมาเปลี่ยนเป็น The National Consumer Council ซึ่งหากเปรียบเทียบแล้วเห็นว่าคล้ายกับการทำงานของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยในปัจจุบัน แต่ NCC ของสหราชอาณาจักรอังกฤษเป็นหน่วยงานอิสระ ซึ่งได้งบประมาณจากรัฐบาล มีบทบาทด้านการเฝ้าระวังประโยชน์ของผู้บริโภคและเป็นสภาที่มีผู้อำนวยการของสำนักงานทางการค้าที่เป็นธรรม (Director General of Fair Trading) ซึ่งแต่งตั้งโดย Secretary of State ตามกฎหมาย Fair Trading Act 1973 Director General Department of Trade and Industry ยังมีบทบาทในการสนับสนุนให้ทุนแก่ British Standards Institute (BSI) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่เกิดขึ้นมานานถึง 75 ปี ในการดำเนินการให้มีมาตรฐานในสินค้าหลายประเภท นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัยเฉพาะ เช่น Home Office ดูแลในเรื่องการควบคุมวัตถุระเบิดสินค้าอันตราย ใบอนุญาตจำหน่ายสุรา กระทรวงเกษตรการประมงและอาหาร มีอำนาจภายใต้กฎหมาย Food Safety Act 1990 กล่าวโดยสรุป ในระดับรัฐบาลกลางนั้นเริ่มมีกลไกที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่ชัดเจนตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1973 เป็นต้นมา⁶

(2.2) องค์การภาครัฐในระดับรัฐบาลกลาง

หน่วยงานที่มีหน้าที่หลักและสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในภาครัฐ ได้แก่ Office of Fair Trading ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ Director General of Fair Trading ซึ่งแต่งตั้งโดย Secretary of State ตาม fair Trading Act 1973 Part I (1) มีระยะเวลาดำรงตำแหน่ง 5 ปี มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลกิจกรรมทางธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเพื่อบริโภคทุกประเภทในสหราชอาณาจักร

⁶ ประพันธ์ กองมะลิกัน. (2556). *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. หลักสูตรกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ณ มหาวิทยาลัยนอตติงแฮม สหราชอาณาจักร. หน้า 24.

อาณาจักรอังกฤษ ภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกันนี้ กำหนดให้มีกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่เรียกว่า The Consumer Protection Advisory Committee ประกอบด้วยบุคคลไม่น้อยกว่า 10 คน ไม่เกินกว่า 15 คน ซึ่งแต่งตั้งโดย Secretary of State ซึ่งต้องมีอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านการคุ้มครองผู้บริโภคดังกล่าว ปรากฏอยู่ใน Part II ข้อ 14 ของกฎหมาย Fair Trading Act 1973 กล่าวคือ เป็นที่ปรึกษาให้รัฐมนตรี และ Secretary of State รวมทั้งกรณีที่ Director General ขอคำปรึกษาในเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับหรือที่อาจมีผลกระทบต่อผู้บริโภคในประเทศหรือประชาชนในแง่เศรษฐกิจ คณะกรรมการต้องจัดทำรายงานเสนอต่อผู้ขอคำปรึกษา และในการนี้คณะกรรมการอาจขอให้ Director General ส่งมีการสำรวจหรือสืบค้นข้อมูลต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการจัดทำรายงานของคณะกรรมการได้⁷

(2.3) องค์การหรือหน่วยงานด้านคุ้มครองผู้บริโภคในท้องถิ่น

สภาท้องถิ่นที่เรียกว่า Country Councils และเขตปกครองใน London มีบทบาทในด้านการคุ้มครองผู้บริโภค 2 ประการด้วยกัน กล่าวคือ 1) ในแง่ที่จัดให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในการตรวจสอบปริมาณและน้ำหนักของสินค้าตามที่ The Trade Descriptions Act 1968 ให้อำนาจไว้ และมีอำนาจติดตามพฤติกรรมผิดปกติทางการค้าเพื่อรายงานต่อ Director General of Fair Trading ตามกฎหมาย Fair Trading Act 1973 2) จัดให้มี Consumer Advice Centers ภายใต้กฎหมาย Local Government Act 1972 การให้คำแนะนำกระทำทั้งก่อนและหลังการบริโภค รวมทั้งรับเรื่องราวร้องทุกข์ตลอดถึงการเจรจาปัญหาพิพาทระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภคด้วย แต่ไม่มีการฟ้องคดีแทนผู้บริโภค⁸

(2.4) องค์การภาคเอกชน

สมาคมคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นของเอกชนมีบทบาทในด้านกรให้ข้อมูลเปรียบเทียบของสินค้าหรือบริการแก่ผู้บริโภค Consumer Association มีเอกสารเผยแพร่ชื่อ Which ? ซึ่งเป็นที่รู้จักแพร่หลายในหมู่ผู้บริโภค ทำเป็นระบบเครือข่ายระหว่างองค์กรเอกชนด้วยกัน โดยมี National Federation of Consumer Groups ซึ่งเป็นหน่วยรวมสมาชิกองค์กรเอกชนประมาณ 2,000 องค์กรเข้าด้วยกัน เป็นศูนย์กลางของเครือข่าย⁹

(2.5) การพิจารณาคดี

สหราชอาณาจักรกำหนดทุนทรัพย์ของ small claims ไว้ 5,000 ปอนด์ แต่การเรียกค่าสินไหมทดแทนในกรณีทำร้ายร่างกายกำหนดไว้ไม่เกิน 1,000 ปอนด์ ส่วนในคดีที่ผู้เช่า

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 25.

⁸ ประพันธ์ กองมะลิกัน. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 6. หน้า 26.

⁹ ประพันธ์ กองมะลิกัน. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 6. หน้า 27.

เรียกค่าเสียหายในการซ่อมแซมทรัพย์สินที่ให้เช่ากำหนดไว้ไม่เกิน 1,000 ปอนด์ small claims ของอังกฤษจะอยู่ใน County Courts และจากสถิติของ County Courts ในปี ค.ศ. 1994 ปรากฏว่า small claims มากกว่าคดีที่ต้องพิจารณาเต็มรูปแบบถึงประมาณเกือบ 4 เท่า สำหรับประเด็นของการดำเนินคดีนั้น ตัวความที่เป็นประชาชนจะดำเนินการเองหรือที่เรียกว่า “Do-It-Yourself basic” โดยจะดำเนินการตามเอกสารที่จัดพิมพ์เผยแพร่โดย The Lord chancellor’s Department ตัวความบางส่วนอาจขอคำแนะนำจากหน่วยงานท้องถิ่นของรัฐหรือองค์กรเอกชนท้องถิ่นที่ให้ความช่วยเหลือในเรื่องนี้ รวมทั้งสมาคมคุ้มครองผู้บริโภคต่าง ๆ ดังนั้น โดยหลักการจะมุ่งให้ขั้นตอนต่าง ๆ ง่ายและสะดวกจนประชาชนสามารถดำเนินการได้เอง แต่หากตัวความยังประสงค์จะว่าจ้างทนายความก็สามารถกระทำได้ แต่จะเรียกค่าทนายความคืนจากคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งไม่ได้ อย่างไรก็ตามปรากฏจากการสุ่มข้อมูลว่าสัดส่วนของโจทก์ที่เป็นเอกชนมีเพียงประมาณ 38% ในขณะที่โจทก์ที่เป็นนิติบุคคลมีถึง 61% ซึ่งตรงข้ามกับจำเลยที่เป็นประชาชนถึง 58% ในขณะที่เป็นจำเลยนิติบุคคลมีเพียง 41% ซึ่งก่อให้เกิดข้อถกเถียงว่าควรแยกการดำเนินคดีในทางธุรกิจของนิติบุคคลออกจากการดำเนินคดี Small Claims หรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อปล่อยให้ Small Claims Scheme เป็นเรื่องของประชาชนกับประชาชน นอกจากนี้ จากการศึกษาที่อังกฤษเป็นประเทศในระบบ Common Law ซึ่งผู้พิพากษาจะไม่ได้เน้นบทบาทของการไต่สวนเพื่อหาข้อเท็จจริงงานวิจัยในการบังคับคดี¹⁰

เจ้าพนักงานบังคับคดีแห่งในสหราชอาณาจักรอังกฤษนั้นมีทั้งที่เป็นเจ้าพนักงานของศาล ข้าราชการ และพนักงานบังคับคดีในภาคเอกชน โดยระบบการบังคับคดีแห่งของประเทศอังกฤษ จะมีการแบ่งแยกหน้าที่อย่างชัดเจนในระหว่างพนักงานบังคับคดีแต่ละประเภทว่าพนักงานบังคับคดีประเภทใดสามารถทำการบังคับคดีในกรณีใดได้บ้าง เช่น พนักงานประเภท Sheriff’s Officers ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของศาลทำหน้าที่บังคับคดีตามหมายของศาลสูง พนักงานประเภท County Court Bailiffs ซึ่งเป็นข้าราชการทำหน้าที่บังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลเขต เป็นต้น ส่วนพนักงานบังคับคดีที่มีสถานะเป็นเอกชนจะมี 2 ประเภท คือ Certificated Bailiffs และ Private Bailiffs โดย Certificated Bailiffs ทำหน้าที่บังคับคดีในหนึ่งบางประเภทซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ เช่น หนี้ภาษีของรัฐ หนี้ค่าปรับจราจร เป็นต้น ส่วน Private Bailiffs ทำหน้าที่บังคับคดีหนี้ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดีประเภทอื่น คือ Certificated Bailiffs และพนักงานบังคับคดีอื่นที่เป็นเจ้าพนักงานของศาล ข้าราชการ โดยสรุปแล้วสถานะของเจ้าพนักงานบังคับคดีในประเทศอังกฤษ จึงมีทั้งที่เป็นพนักงานของศาล ข้าราชการ และเอกชน หากแต่กฎหมาย

¹⁰ เกริก กริธาพล. (2545). *กฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรมกับสัญญาธนาคารพาณิชย์ ศึกษาเฉพาะกรณีสัญญากู้เงินเพื่อการอยู่อาศัย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริติ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 9.

ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า พนักงานบังคับคดีในแต่ละประเภทสามารถทำการบังคับคดีอย่างไรได้บ้าง ซึ่งการแบ่งสถานะของพนักงานบังคับคดีเช่นนี้ มีข้อดี คือ ทำให้มีความชัดเจนในระบบของการบังคับคดีว่า พนักงานบังคับคดีสถานะใดสามารถทำการบังคับคดีประเภทใดได้บ้าง ไม่มีการก้าวท้าวหรือล่วงล้ำหน้าที่กัน สำหรับประเด็นเรื่องสถานะของเจ้าพนักงานบังคับคดีนั้น หากประเทศไทยต้องการนำระบบการบังคับคดีโดยเอกชนมาใช้รูปแบบการบังคับคดีของประเทศอังกฤษซึ่งอาจจะนำมาใช้เป็นแนวทางได้ก็คือ รูปแบบของพนักงานบังคับคดีเอกชนประเภท Certificated Bailiffs คือ เป็นพนักงานบังคับคดีเอกชนประเภทที่ต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงจะทำการบังคับคดีได้ เนื่องจากการกำหนดให้พนักงานบังคับคดีต้องได้รับใบอนุญาต รัฐจะสามารถคัดเลือกพนักงานบังคับคดีที่มีความรู้ความสามารถในการบังคับคดีตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ได้¹¹

(2.6) การเข้าสู่ตำแหน่ง

การเข้าสู่ตำแหน่งของพนักงานบังคับคดีเอกชนในในสหราชอาณาจักร อังกฤษจะแยก ออกเป็น 2 กรณี คือ กรณีของ Certificated Bailiffs และ Private Bailiffs โดย Certificated Bailiffs นั้นเป็นพนักงานบังคับคดีเอกชนซึ่งต้องได้รับใบอนุญาตจึงจะสามารถบังคับคดีได้ ดังนั้น ในการการเข้าสู่ตำแหน่งจึงค่อนข้างยุ่งยากมากกว่า Private Bailiff กล่าวคือ ต้องมีการอบรมและทดสอบความรู้ความสามารถเกี่ยวกับการบังคับคดีเสียก่อนโดยองค์กรที่ทำการพิจารณาในการอนุญาต ก็คือ ผู้พิพากษาศาลเขต (County Court) ต่างจากพนักงานบังคับคดีเอกชนประเภท Private Bailiffs ซึ่งกฎหมายมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการการเข้าสู่ตำแหน่งไว้แต่อย่างใด ทั้งในเรื่องวุฒิการศึกษาหรือสาขาที่สำเร็จการศึกษาการเข้าสู่ตำแหน่ง จึงขึ้นอยู่กับบริษัทเอกชนต่าง ๆ ซึ่งเป็นนายจ้างว่าต้องการจ้างบุคคลใดให้มาเป็นพนักงานบังคับคดีประเภท Private Bailiffs ดังนั้น บางครั้ง Private Bailiffs จึงอาจมิใช่ผู้สำเร็จการศึกษาด้านนิติศาสตร์บัณฑิตก็ได้ จึงอาจกล่าวได้ว่า ประเทศอังกฤษกำหนดหลักเกณฑ์ในการเข้าสู่ตำแหน่งไว้เฉพาะ Certificated Bailiffs ซึ่งเป็นพนักงานบังคับคดีเอกชนที่ต้องได้รับใบอนุญาตก่อนทำหน้าที่บังคับคดีเท่านั้น¹²

(2.7) ระบบการควบคุมดูแลการบังคับคดี

ระบบการบังคับคดีเอกชนในในสหราชอาณาจักรอังกฤษ มีหน่วยงานหรือองค์กรซึ่งทำหน้าที่ควบคุมดูแลการบังคับคดีค่อนข้างหลากหลาย โดยพนักงานบังคับคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก็จะมีหน่วยงานควบคุมดูแลโดยตรง เช่นมี Association of Under Sheriff และ Sheriff Officers Association ทำหน้าที่ควบคุมดูแลพนักงานบังคับคดีประเภท Sheriff's Officers

¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

¹² วิชัย จิตตपालกุล. (2531). *การดำเนินคดีแบบกลุ่ม การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม ข้อจำกัดและประโยชน์ที่พึงได้*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 37.

เป็นต้น ส่วนในประเด็นเรื่องระบบการควบคุมดูแลการบังคับคดีของประเทศอังกฤษ จึงอาจกล่าวได้ว่ามีระบบการควบคุมดูแลที่ค่อนข้างครอบคลุมในหลายประเด็น และเนื่องจากประเทศอังกฤษมีพนักงานบังคับคดีหลายประเภท จึงมีหลายองค์กรในการควบคุมดูแลพนักงานบังคับคดีแต่ละประเภท ซึ่งแต่ละองค์กรก็แยกหน้าที่ในการควบคุมดูแลกันอย่างชัดเจน ซึ่งหากประเทศไทยจะนำระบบพนักงานบังคับคดีเอกชนมาให้ก็ควรมีองค์กรหรือหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ควบคุมดูแลพนักงานบังคับคดีประเภทนี้ด้วย¹³

(2.8) วิธีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการบังคับคดี

การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการบังคับคดีของในสหราชอาณาจักรนั้น แยกเป็น 2 กรณี คือ การเก็บค่าธรรมเนียม (Fees) และการเก็บค่าบริการ (Charges) โดยมีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับการเก็บค่าธรรมเนียม (Fees) และค่าบริการ (Charges) อย่างชัดเจน โดยค่าธรรมเนียม (Fees) จะมีอัตราที่กำหนดที่ตายตัวแยกตามหนี้แต่ละประเภท ส่วนค่าบริการ (Charges) นั้น บางกรณี กฎหมายกำหนดค่าบริการไว้อย่างแน่นอนตายตัว เช่น ค่าบริการในกรณี Walking Possession ของหนี้ภาษีของรัฐคือ 10 เบริยญ ในหนี้ขององค์การสนับสนุนเด็กคือ 100 เพนนี ต่อวัน เป็นต้น แต่โดยมากแล้ว ค่าบริการ (Charges) กฎหมายจะไม่ได้กำหนดอัตราที่แน่นอนตายตัวไว้ แต่จะกำหนดเป็นช่วงอัตราที่พนักงานบังคับคดีสามารถกำหนดได้เอง โดยใช้คำว่า “ราคาที่เหมาะสม” หรือ “ค่าใช้จ่ายตามที่เกิดขึ้นจริง” เป็นต้น ซึ่งกรณีเหล่านี้เจ้าหน้าที่ที่จะทำการบังคับคดี ต้องไปตกลงกับพนักงานบังคับคดีเอกชนเอาเองว่าต้องจ่ายค่าบริการจำนวนเท่าใด¹⁴

3.1.1.2 เครือรัฐออสเตรเลีย

1) กฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจขายตรง

Code of Practice เป็นกฎข้อบังคับในเรื่องตลาดแบบตรง (Direct Marketing) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดรูปแบบทางปฏิบัติพื้นฐานระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจตลาดขายตรงกับผู้บริโภค โดยมีข้อกำหนดให้ Code of Practice ว่า จะทำการพิจารณาและแก้ไขให้ Code of Practice มีความทันสมัยและเหมาะสมกับการนำไปใช้ให้เกิดประสิทธิภาพทุก 2 ปี

สาระสำคัญของ Code of Practice มีรายละเอียดดังนี้

(1) ข้อมูลที่ต้องแจ้งต่อผู้บริโภค

Code of Practice ได้กำหนดข้อมูลที่จะต้องแจ้งแก่ผู้บริโภคมี 2 ช่วงเวลา ช่วงแรกข้อมูลที่ต้องแจ้งต่อผู้บริโภคในขณะที่ทำการสั่งซื้อ

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 38.

¹⁴ วิชัย จิตตपालกุล, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 12, หน้า 38.

Code of Practice ได้กำหนดไว้อย่างกว้างๆ ให้ผู้ประกอบการต้องแจ้งข้อมูลทุกอย่างเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการประกอบการตัดสินใจของผู้บริโภค ทั้งยังกำหนดว่าข้อมูลต่าง ๆ รวมถึงข้อมูลดังต่อไปนี้

(1.1) ชื่อและสถานประกอบการของผู้ประกอบธุรกิจ รวมถึงเบอร์โทรศัพท์ อีเมล เบอร์โทรสาร เป็นต้น ซึ่งผู้บริโภคสามารถติดต่อได้

(1.2) ราคาของสินค้าหรือบริการ รวมถึงค่าจัดส่งและค่าใช้จ่ายที่ตกลงกันล่วงหน้า

(1.3) กำหนดการและวิธีการจัดส่ง

(1.4) ระยะเวลาที่คำเสนอจะมีผล (Article B5)¹⁵

ช่วงที่สองข้อมูลที่จะต้องแจ้งต่อผู้บริโภคในเวลาที่ส่งสินค้า

(2.1) ชื่อและสถานที่ของผู้ประกอบการ อันเป็นสถานที่ที่ผู้บริโภคติดต่อกับผู้ประกอบธุรกิจได้ไม่ว่าจะเป็นกรณีการคืนสินค้า การบอกเลิกสัญญาหรือการร้องทุกข์ใด ๆ

(2.2) กระบวนการและวิธีการชำระราคา รวมถึงราคาของสินค้าและบริการ

(2.3) เงื่อนไข หรือข้อกำหนด หรือข้อห้ามต่าง ๆ ตาม Article 7

(2.4) ข้อความที่ระบุข้อควรระวังต่าง ๆ

(2.5) กระบวนการในการบอกเลิกสัญญา การชำระเงินคืน (Article B 7)¹⁶

(2) การจัดส่งสินค้าหรือการให้บริการ

Code of Practice กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามสัญญาภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งซื้อสินค้าหรือบริการ แต่หากไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้ประกอบการมีหน้าที่จะต้องแจ้งแก่ผู้บริโภคถึงสาเหตุที่ไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้

(3) การชำระราคา

ผู้ประกอบการมีสิทธิที่จะได้รับชำระค่าสินค้าและบริการตามที่ตนเสนอ เว้นแต่จะเป็นกรณีที่ได้ปฏิบัติการชำระหนี้โดยการมอบสินค้าหรือบริการที่แตกต่างไปจากที่ได้ตกลงกันไว้ตามสัญญา (Article B 19)¹⁷

¹⁵ ทิพย์รัตน์ มุขขวงศา. (2547). *ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดขายตรง: ศึกษากรณีตลาดแบบตรง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 35.

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 36.

¹⁷ ทิพย์รัตน์ มุขขวงศา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 15. หน้า 36.

(4) การบอกเลิกสัญญาและการคืนเงิน

การบอกเลิกสัญญาตาม Code of Practice เป็นการให้สิทธิบอกเลิกสัญญาแก่ผู้บริโภครายเดียวโดยไม่จำเป็นต้องมีเหตุอย่างใด ๆ มีเพียงเงื่อนไขในเรื่องระยะเวลาการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาเพียงอย่างเดียวที่เป็นเครื่องมือในการจำกัดสิทธิของผู้บริโภค โดยผู้บริโภคจะต้องใช้สิทธิดังกล่าวภายใน 7 วันนับจากวันที่ได้รับหรือควรที่จะได้รับสินค้า (Article B 21.1)¹⁸ หรือในกรณีที่มีการส่งสินค้าเป็นงวดๆ นับระยะเวลา 7 วันที่ได้รับสินค้างวดแรก หรือในกรณีเป็นการบริการให้นับจากวันที่ทำสัญญา

นอกจากนั้นกฎหมายยังได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจที่จะต้องทำการแจ้งสิทธิการบอกเลิกสัญญาตามหลัก Cooling off Period แก่ผู้บริโภคหรือแสดงให้เด่นชัดในเอกสารสัญญา

ส่วนกรณีที่ผู้บริโภคจะใช้สิทธิตามหลัก Cooling off Period นั้นสามารถกระทำได้โดยการส่งคืนสินค้าที่ซื้อขายแก่ผู้ประกอบการ อย่างไรก็ตาม ต้องปรากฏว่าสินค้านั้นจะต้องอยู่ในสภาพเดิมเหมือนกับตอนที่ได้รับมา (Article B 25)¹⁹ หรือในกรณีที่เป็นการซื้อขายบริการ เพียงแค่แจ้งผู้ประกอบการว่าต้องการใช้สิทธิเลิกสัญญาตามหลัก cooling off Period

เมื่อพิจารณาถึงหลักสัญญาแบบ Cooling off Period แล้วดูเหมือนว่าฝ่ายผู้บริโภคจะเป็นฝ่ายที่ได้รับประโยชน์ฝ่ายเดียว ซึ่งหากปล่อยให้เป็นอย่างนี้ผู้ประกอบการอาจจะไม่ได้รับความเป็นธรรมได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากพิจารณาถึงสภาพ หรือลักษณะของสินค้าบางประเภทแล้ว ถ้าหากปล่อยให้มีการใช้สิทธิตาม Cooling off Period อย่างพร่ำเพรื่อ ผลเสียหายจะตกอยู่แก่ผู้ประกอบการ ดังนั้น Code of Practice จึงได้ยกเว้นไม่ให้สินค้าบางประเภทภายใต้หลัก Cooling off Period นั่นคือผู้บริโภคจะไม่สามารถใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาตามหลัก Cooling off Period กับการซื้อสินค้าหรือบริการบางชนิด ดังต่อไปนี้

(4.1) สัญญาเกี่ยวกับการบริการที่ได้ปฏิบัติการไปแล้ว และโดยสภาพไม่สามารถแบ่งแยกได้

(4.2) ส่วนต่าง ๆ ของสัญญาบริการที่ปฏิบัติการไปแล้ว

(4.3) สัญญาซื้อขายหรือบริการที่ราคาของสินค้าหรือบริการนั้นขึ้นลงตามราคาตลาดที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของผู้ประกอบธุรกิจ

(4.4) สัญญาที่เกี่ยวกับการซื้อขายสินค้าที่สร้างขึ้นเพื่อผู้บริโภครายนั้นโดยเฉพาะ หรือเป็นสินค้าที่โดยสภาพเป็นของใช้ส่วนบุคคล

¹⁸ ทิพยรัตน์ มุขขวงศา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 15. หน้า 37.

¹⁹ ทิพยรัตน์ มุขขวงศา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 15. หน้า 37.

(4.5) สัญญาที่เกี่ยวกับการซื้อขายสินค้าที่ง่ายแก่การทำซ้ำ เลียนแบบ เช่น หนังสือ นิตยสาร เป็นต้น

(4.6) สัญญาที่เกี่ยวกับสินค้าที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพของบุคคล หากสินค้านั้นได้แกะหรือเปิดผนึกแล้ว

(4.7) สัญญาที่เกี่ยวกับสินค้าที่โดยสภาพแล้วไม่สามารถคืนให้แก่กันได้ หรือเป็นสินค้าที่เสื่อมสภาพง่าย

การใช้สิทธิในการบอกเลิกสัญญานั้นเท่ากับเป็นการยกเลิกสินค้า ดังนั้น การชดใช้คืนเงินอย่างไรก็ตาม ที่ผู้บริโภคได้รับชำระไปแล้ว ประเด็นในส่วนนี้ Code of Practice กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจที่จะต้องคืนเงินอย่างไรก็ตาม ที่ผู้บริโภคชำระให้แก่ตนภายหลังจากที่ผู้บริโภคให้สิทธิเลิกสัญญา (Article B 23)²⁰

2) กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

เครือรัฐออสเตรเลียเคยเป็นหนึ่งในเครือจักรภพอังกฤษใช้ระบบกฎหมาย Common Law เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ โดยเป็นประเทศที่มีระบบตลาดเป็นแบบตลาดเดี่ยวในอุตสาหกรรมการผลิตหรือนำเข้าสินค้าและบริการ ผู้บริโภคจะได้รับสินค้าและบริการเป็นอย่างดีเดียวกันจากผู้ขายหรือผู้ผลิตไม่ว่าสินค้าหรือบริการนั้นจะมาจากมลรัฐใด ด้วยเหตุนี้ระบบตลาดเดี่ยวจึงเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ประเทศออสเตรเลียต้องมีนโยบายที่จะต้องสร้างกฎหมายที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยรวมทั้งประเทศ และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันนี้ทำให้ผู้บริโภคสามารถทราบถึงสิทธิของตนได้ง่ายและยังเป็นการทำให้ผู้ประกอบการทราบถึงหน้าที่ของตนและเป็นการสร้างมาตรฐานในการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอย่างดีเหมือนกันทั้งประเทศ ในปี ค.ศ. 1992 เครือรัฐออสเตรเลียได้รับแนวทางของสหภาพยุโรป European Community Product Liability Directive 1985 เกี่ยวกับความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ โดยปรับปรุงกฎหมายของรัฐบาลกลาง Trade Practices Legislation Amendment Act 1992 กำหนดให้ผู้เสียหายมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ถึงความเสียหายความไม่ปลอดภัยของสินค้าและความสัมพันธ์ระหว่างความไม่ปลอดภัยของสินค้าและความเสียหายนั้น แต่ทั้งนี้ผู้เสียหายไม่ต้องนำสืบพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบธุรกิจ²¹

²⁰ ทิพย์รัตน์ มุขยวงศา. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 15. หน้า 38.

²¹ รังสรรค์ โรจนชีวิน และคณะ. (ม.ป.ป.). *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค และการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค ประเทศออสเตรเลีย*. การฝึกอบรมหลักสูตร “กฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความแพ่งชั้นสูง” ณ มหาวิทยาลัยนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย. หน้า 55.

(1) นิยามความหมายของคำว่า “ผู้บริโภคร”

ความหมายของ “ผู้บริโภคร” ตามกฎหมายออสเตรเลีย Trade Practices Act 1974 Section 4 (3) เดิมหมายความว่า บุคคลซึ่งได้มาซึ่งสินค้าถ้าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ใช้เพื่อการบริโภคของบุคคลตามปกติและบุคคลนั้นจะต้องมิใช่ผู้ได้มาซึ่งสินค้าหรือครอบครองสินค้านั้นไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการขายต่อ (Re-Supply) และหมายความรวมถึงบุคคลซึ่งได้รับบริการหากบริการดังกล่าวเป็นบริการที่มีไว้เพื่อการบริโภคของบุคคลตามปกติ และบุคคลนั้นจะต้องมิใช่ผู้ได้รับหรือมีบริการไว้เพื่อวัตถุประสงค์ของการประกอบวิชาชีพประกอบธุรกิจการค้าหรือเพื่อประโยชน์จากสาธารณชน ต่อมาในปี ค.ศ. 1977 ได้มีการแก้ไขคำว่า “ผู้บริโภคร” ใหม่เนื่องจากคณะกรรมการตรวจสอบผลของ The Trade Practices Act ของเครือรัฐออสเตรเลียได้สังเกตเห็นถึงปัญหาในการนิยามคำว่าผู้บริโภครโดยมีข้อเสนอแนะว่าวิธีการที่เหมาะสมที่สุดในการนิยามอยู่ใน The Hire-Purchase Act (1960) (NSW) และ The Consumer Transactions Act ที่มีได้ผูกติดกับลักษณะของสัญญาแต่ดูที่มูลค่าของสัญญาแทน ดังนั้น การแก้ไข The Trade Practices Act ในปี 1977 (Amendment) จึงมีการแก้ไขความหมายของคำว่าผู้บริโภครเสียใหม่โดยมุ่งพิจารณาถึงราคาของสินค้าหรือบริการเป็นเกณฑ์ โดยมีการเพิ่มมาตรา 4 B เข้ามาซึ่งมาตราดังกล่าว มีได้นิยามคำว่าผู้บริโภครไว้หากแต่เขียนในลักษณะให้เป็นข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคล (Person) ใดก็ตามที่ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการที่มีมูลค่าตั้งแต่ 15,000 เหรียญหรือน้อยกว่านั้นเป็นผู้บริโภคร ในกฎหมายที่แก้ไขใหม่ Section 4 B ใน The Trade Practices Act, 1977 “ผู้บริโภคร” จึงมีความหมายรวมถึงผู้ที่ได้มาซึ่งสินค้าในราคาไม่เกินกว่าราคาที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้ (\$ 15,000 เหรียญ) หรือมากกว่านั้น ถ้าหากว่าเป็นการได้มาเพื่อวัตถุประสงค์ในการใช้บริโภคตามปกติในครัวเรือนมิได้เพื่อการค้าขายต่อ (Re-Supply) จะเห็นได้ว่า บทนิยามผู้บริโภครที่แก้ไขเพิ่มเติมของประเทศออสเตรเลียไม่ครอบคลุมถึงการซื้อเพื่อขายต่อ (Re-Supply) ถ้าซื้อหรือได้มาโดยมุ่งหมายเพื่อขายต่อไปไม่ถือว่าเป็นผู้บริโภครและเน้นที่ราคาสินค้าและบริการโดยไม่จำกัดว่าผู้บริโภครจะเป็นบุคคลหรือนิติบุคคล²²

(2) บทบัญญัติว่าด้วยการกระทำในทางการค้าทำให้ผู้บริโภครเกิดความเข้าใจผิดหรือหลอกลวงผู้บริโภครทางการค้า และการเอาเปรียบผู้บริโภครที่มีความด้อยหรือความเสียเปรียบในทางการค้า (Misleading and Deceptive conduct and Unconscionable conduct)

Section 18 (1): A person must not, in trade or commerce, engage in conduct that is misleading or deceptive or is likely to mislead or deceive.

²² สุขุม สุภนิตย์. (2557). *อธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคร* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 146.

ห้ามผู้ใดกระทำการทางการค้าอันเป็นการหลอกลวง หรือทำให้เข้าใจผิด หรือก่อให้เกิดการเข้าใจผิดต่อผู้บริโภค

Section 21 (1): A person must not, in trade or commerce, in connection with:

a) The supply or possible supply of goods or service to a person (other than a listed public company); or

b) The acquisition or possible acquisition of goods or services from a person (other than a listed public company)

ห้ามผู้ผลิตเอาเปรียบผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้ด้อยโอกาส

(3) หลักประกันผู้บริโภค (Consumer Guarantee)

เครือรัฐออสเตรเลียมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่ค่อนข้างเข้มแข็ง โดยหลักประกันผู้บริโภคในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคถือหลักว่าผู้บริโภคจะได้รับสิทธิอย่างน้อย 3 ประการ คือ

(3.1) ได้รับเงินคืนหากสินค้าที่ซื้อไปไม่ได้มาตรฐาน (Refund)

(3.2) มีสิทธิได้รับการเปลี่ยนสินค้า (Replace) และ

(3.3) มีสิทธิได้รับการซ่อมแซม (Repair) หากผู้ประกอบการฝ่าฝืนมิโทษตามกฎหมาย แต่ทั้งนี้ก็มีข้อยกเว้นหากเป็นการซื้อขายกันเองและซื้อขายในการประมูลขายทอดตลาดจะไม่ได้รับการคุ้มครองในกรณีดังกล่าวนี้²³

(4) การเยียวยาและอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของ ACCC (ACCC Enforcement Power & Remedies)

หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคโดยเฉพาะได้แก่ คณะกรรมการว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าและผู้บริโภคแห่งเครือรัฐออสเตรเลีย (Australia Competition and Consumer Commission: ACCC) จัดตั้งเพื่อให้กลไกของตลาดเป็นไปด้วยความถูกต้องและชอบธรรมเป็นหน่วยงานคล้ายกับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย²⁴ โดยมีหน้าที่สืบสวนสอบสวนคำร้องเรียนของผู้บริโภคซึ่งเกี่ยวข้องกับผู้บริโภคส่วนรวมหลังจากได้รับเรื่องร้องเรียนแล้ว กรณีที่เป็นปัญหาเล็กน้อย ACCC มีอำนาจสั่งให้ผู้ผลิตหรือผู้ขายกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น มีหนังสือแจ้งเตือนห้ามมิให้กระทำการหรือแก้ไขการกระทำอันเป็นการละเมิด

²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 147.

²⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. มาตรา 9 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 โดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจตามมาตรา 10.

สิทธิของผู้บริโภคตามคำร้องเรียนอีกต่อไป หรือเรียกมาเพื่อไกล่เกลี่ย²⁵ หากตกลงไม่ได้ก็จะนำคดีไปศาล นอกจากนี้ยังมีอำนาจออกหมายให้ผู้ผลิตกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดก็ได้โดยไม่ต้องขออำนาจจากศาลกับมีอำนาจสั่งลงโทษปรับผู้ผลิตได้กรณีที่เป็นบุคคลธรรมดาไม่เกิน 2,200 เหรียญออสเตรเลียหรือกรณีที่เป็นนิติบุคคลไม่เกิน 1.1 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลียและฟ้องคดีแทนรัฐกับผู้ผลิตจากการร้องเรียนของผู้บริโภค และรวมถึงการฟ้องคดีแทนผู้บริโภคโดยคำนึงถึงว่าการบริโภคนั้นกระทบถึงสิทธิของประชาชนส่วนรวม โดยอาจดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลแยกต่างหากจากกันได้ และกรณีคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากโดยมีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเป็นอย่างเดียวกัน ผู้บริโภคและ ACCC สามารถร้องขอให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ (Class Action) ซึ่งการดำเนินคดีดังกล่าวมีบัญญัติไว้ในกฎหมาย The Federal Court of Australia Act 1967 ว่าด้วยการดำเนินคดีโดยผู้แทน (Representative Proceeding) กรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจฝ่าฝืนบทบัญญัติตามกฎหมาย ผู้เสียหายอาจยื่นฟ้องคดีต่อศาลมลรัฐและอาจยื่นฟ้องเป็นคดีมโนสารหรือคดีแพ่งสามัญได้ตามจำนวนทุนทรัพย์ที่กฎหมายของแต่ละมลรัฐนั้นกำหนดไว้²⁶

(5) การพิจารณาคดีผู้บริโภคโดยช่องทางพิเศษ (Consumer Protection Litigation: Fast Track)

เครือรัฐออสเตรเลียเริ่มนำระบบการพิจารณาคดีโดยช่องทางพิเศษ (Fast Track) มาใช้ตั้งแต่เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2007 เพื่อให้กระบวนการพิจารณาคดีในศาลง่ายขึ้น ทั้งเป็นการลดค่าใช้จ่ายและใช้เวลาในการพิจารณาคดีน้อยลง คดีที่จะนำระบบ Fast Track มาใช้จะต้องเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับคดีที่ทำธุรกรรมทางการค้าและพาณิชย์ หรือคดีทรัพย์สินทางปัญญา สำหรับคดีต้องใช้เวลาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเกินกว่า 5 วัน จะนำระบบ Fast Track มาใช้ไม่ได้ เมื่อโจทก์ยื่นฟ้องจะต้องยื่นคำร้องขอให้นำระบบ Fast Track มาใช้แต่ต้องฟังคู่ความฝ่ายจำเลยว่าจะคัดค้านหรือไม่ หากศาลเห็นควรให้นำระบบดังกล่าวมาใช้ได้ ศาลจะกำหนดให้มีการประชุมคดีครั้งแรกภายใน 6 สัปดาห์หลังจากวันยื่นฟ้องเพื่อตกลงว่าจะนำพยานหลักฐานใดมาสืบหรือเอกสารใดที่สามารถรับกันได้ และจะมีการสืบพยานโดยใช้เอกสาร หรือเบิกความด้วยวาจา หลังจากนั้นจะกำหนดวันนัดสืบพยานไม่เกิน 2 ถึง 5 เดือน นับแต่วันประชุม การประชุมคดีครั้งที่สองก่อนวันนัดสืบพยาน 3 สัปดาห์ เพื่อให้คู่ความระบุพยานที่เป็นยุติแล้วต่อศาล ซึ่งการโต้แย้งพยานหลักฐานของอีกฝ่ายหนึ่ง

²⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556. มาตรา 3 ให้เพิ่มความ 1/1 “ไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่อยู่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจตกลงกันก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล”

²⁶ Adrian Coorey. (n.d.). *Consumer Protection Law in Australia: ACCC Enforcement Power & Remedies*. n.p., p. 213.

จะต้องกระทำในขั้นตอนนี้ กับตกลงว่าแต่ละฝ่ายจะใช้เวลาในการสืบพยานของตนกี่วัน การยื่นคำแถลงปิดคดีต้องมีข้อความไม่เกิน 15 หน้า แต่ทางปฏิบัติก็สามารถเขียนเกินได้ และผู้พิพากษาจะต้องตัดสินคดีให้เสร็จภายใน 6 สัปดาห์ และคู่ความสามารถอุทธรณ์คำพิพากษาได้เหมือนอย่างคดีทั่วไป²⁷

3.1.2 หลักกฎหมายระบบ Civil Law

3.1.2.1 สาธารณรัฐประชาชนจีน

1) กฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจขายตรง

กฎหมาย Measures on Administration of Direct Selling ได้กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องออกใบรับรองการเป็นผู้ขาย และส่งตัวอย่างใบรับรองดังกล่าวพร้อมทั้งตัวอย่างสัญญาที่จะใช้กับผู้ขายตรงให้พิจารณาพร้อมทั้งยื่นคำขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจ และการทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบธุรกิจขายตรงกับผู้ขายตรงที่ต้องทำเป็นหนังสือ และผู้ประกอบธุรกิจขายตรงต้องเปิดเผยข้อมูลของตนตามที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ขายทราบ นอกจากนี้ ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงจะต้องกำหนดให้ผู้ที่จะเข้าร่วมเป็นผู้ขายจ่ายเงินค่าสมาชิก วางหลักประกันหรือซื้อสินค้าตามจำนวนที่ผู้ประกอบธุรกิจกำหนดไว้ และห้ามผู้ประกอบธุรกิจขายตรง เรียกเก็บเงินค่าฝึกอบรม ค่าธรรมเนียมอื่นใด

ในด้านของการระดมคนนั้น กฎหมายห้ามไม่ให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงชักชวนให้ผู้ขายตรงระดมคนสร้างสายงานของตน และห้ามไม่ให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงใช้จำนวนสมาชิกได้สายงานของผู้ขายตรงเป็นฐานในการคำนวณค่าตอบแทนที่จะจ่ายให้แก่ผู้ขายตรง ซึ่งมาตรการนี้เป็นมาตรการที่ใช้สกัดกั้นแผนการค้ำแบบพีระมิดได้ นอกจากนี้ยังห้ามผู้ประกอบธุรกิจขายตรงกระทำการฉ้อฉล หรือชี้นำไปในทางที่ผิดเกี่ยวกับลักษณะงานและการ โฆษณา การฝึกอบรม การรวมกลุ่มของผู้ประกอบธุรกิจจะต้องไม่เป็นการกระทำที่กระทบต่อผลประโยชน์ความมั่นคงของสังคมและความปลอดภัยแห่งรัฐ หรือที่เกี่ยวกับศาสนาใด ๆ ด้วย

นอกจากนั้น กฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดมาตรการในการลงโทษผู้ประกอบธุรกิจขายตรงไว้ว่า ผู้บริโภคมีสิทธิในการเรียกร้องให้ผู้ประกอบธุรกิจเครือข่ายคืนเงิน หรือชดเชยค่าเสียหายอันเกิดจากในความซารุดบกพร่องของสินค้า ซึ่งหากบุคคลใดทำการฝ่าฝืน ย่อมมีการริบทรัพย์สิน การปรับ ไปจนถึงการลงโทษจำคุก²⁸

²⁷ สุขุม สุภนิตย์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 22. หน้า 142.

²⁸ วิมิสร นองสุวรรณ. (2542). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจขายตรง*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขา นิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 74-77.

2) กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

ในการประชุมสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติสมัยที่ 12 ครั้งที่ 5 ณ กรุงปักกิ่ง คณะกรรมาธิการสามัญของสภาฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานนิติบัญญัติสูงสุดของจีนได้หารือและผ่านร่างแก้ไขกฎหมายฉบับสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคชาวจีน อาทิ การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล การเสนอให้มีบทลงโทษที่รุนแรงขึ้นสำหรับการฉ้อฉลทางการค้า อีกทั้ง ยังครอบคลุมระเบียบเกี่ยวกับการซื้อสินค้าออนไลน์ เนื่องจากกฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคฉบับปัจจุบันมิได้ครอบคลุมในส่วนของตลาดพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่กำลังเติบโตในปัจจุบัน

ทั้งนี้ การแก้ไขกฎหมายในครั้งนี้ถือเป็นครั้งแรกตั้งแต่เริ่มใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเมื่อปี 2536 โดยจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 15 มีนาคม 2557 ซึ่งเป็นวันคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคโลก²⁹

สาระสำคัญของกฎหมายฉบับใหม่นี้ ประกอบด้วย

(1) ซื้อสินค้าออนไลน์ ไม่พอใจสามารถคืนสินค้าได้ภายใน 7 วัน โดยไม่ต้องระบุ “เหตุผล”

การซื้อสินค้าไม่ว่าจะผ่านทางเว็บไซต์ โทรศัพท์ โทรทัศน์ หรือไปรษณีย์ หากผู้บริโภคไม่พอใจสินค้าสามารถยื่นเรื่องคืนสินค้ากับผู้ขายภายในเวลา 7 วัน นับตั้งแต่ได้รับสินค้า โดยมีต้องระบุถึง “เหตุผล” ของการคืน โดยมีข้อแม้ว่าสินค้าจะต้องอยู่ในสภาพสมบูรณ์ และผู้บริโภคต้องรับภาระค่าใช้จ่ายการขนส่งสินค้าคืนแก่ผู้ขาย อย่างไรก็ตาม การคืนสินค้าแบบไม่มีเหตุผลนี้ไม่นับรวมสินค้าบางประเภท ได้แก่ สินค้าที่ผู้บริโภคสั่งทำเอง สินค้าสดง่ายแก่การเน่าเสีย ซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ เพลง สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ เป็นต้น

(2) หากเกิดข้อพิพาท ผู้ประกอบการมีหน้าที่หาหลักฐานยืนยันคุณภาพสินค้า สำหรับสินค้าประเภทรถยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า (อาทิ คอมพิวเตอร์ ตู้เย็น โทรทัศน์ เครื่องปรับอากาศ เป็นต้น) รวมทั้งการบริการหลังการขายที่เกี่ยวข้อง หากผู้บริโภคพบข้อบกพร่องหรือปัญหาจากการใช้สินค้านั้น ภายในระยะเวลา 6 เดือน และเกิดกรณีพิพาททางการค้าขึ้น กฎหมายฉบับใหม่นี้ระบุว่า เมื่อเกิดกรณีพิพาทดังกล่าว ผู้ประกอบการขายสินค้านี้มีหน้าที่หาหลักฐานที่เกี่ยวข้องในการพิสูจน์ข้อกล่าวหา ทั้งนี้ การเพิ่มกฎข้อดังกล่าว สืบเนื่องจากกรณีข้อร้องเรียนที่ผ่านมาผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้ด้านเทคนิคเกี่ยวกับสินค้า ไม่สามารถหาข้อมูลที่บอกได้ว่าปัญหาของสินค้าที่เกิดขึ้นเกิดจากข้อบกพร่องของผู้ประกอบการหรือไม่ เมื่อเกิดกรณีพิพาท

²⁹ ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทยจีน. (2556). *จีนกับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคฉบับใหม่*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://www.thaibizchina.com/thaibizchina/th/china-economic-business/result.php?SECTION_ID=480&ID=13274. [2561, 20 กรกฎาคม].

ผู้บริโภคจึงต้องรับภาระด้านการหาข้อมูลทางเทคนิคด้านต่าง ๆ ของสินค้าเพื่อใช้ประกอบการร้องเรียนเอง

(3) ปกป้องข้อมูลส่วนตัวของผู้บริโภค

ผู้ประกอบการมีหน้าที่ต้องรักษาความลับและข้อมูลส่วนตัวของผู้บริโภคมิให้นำข้อมูลดังกล่าวขายให้แก่ผู้ใดหรือมอบให้แก่บุคคลหรือหน่วยงานอื่นใดเพื่อใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ต่อไป

(4) เพิ่มค่าชดเชย กรณีผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากการฉ้อฉลของผู้ประกอบการ

การแก้ไขกฎหมายครั้งนี้ยังระบุด้วยว่า ในกรณีผู้ประกอบการรับทราบดีว่าสินค้าหรือบริการนั้นมีจุดบกพร่อง แต่ยังไม่นำสินค้านั้นมาเสนอขายแก่ผู้บริโภค จะต้องได้รับโทษปรับ 3 เท่าของสินค้าหรือบริการนั้น และที่สำคัญหากสินค้าหรือบริการส่งผลให้ผู้บริโภคได้รับบาดเจ็บแก่ร่างกายหรือรุนแรงจนถึงแก่ชีวิต ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายมีสิทธิได้รับค่าชดเชยจากผู้ประกอบการในหลายด้าน นอกจากค่ารักษาพยาบาล ค่าเดินทาง ค่าเสียหายจากการไม่ได้ทำงาน ยังรวมถึง “ค่าเยียวยาความเสียหายทางจิตใจ” สำหรับกรณีการทำให้ผู้บริโภคถึงแก่ชีวิตมีการเพิ่มค่าชดเชยสูงสุดเป็น 2.4 ล้านบาท

(5) ให้ความสำคัญแก่ “สมาคมผู้บริโภคจีน”

กฎหมายฉบับใหม่นี้ได้พัฒนาระบบการคุ้มครองผู้บริโภคไปอีกระดับ โดยระบุอย่างชัดเจนในการยกระดับสถานะของสมาคมผู้บริโภคจีนให้เป็น “องค์กรทางสังคม” ระบุให้รัฐบาลในระดับท้องถิ่นให้การสนับสนุนสมาคมผู้บริโภคในด้านค่าใช้จ่ายสำคัญที่เกี่ยวข้อง

(6) สายด่วนคุ้มครองผู้บริโภค “12315”

จากกรณีสถานการณ์ที่ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบที่นับวันจะมีจำนวนมากขึ้น ทางการเงินเองก็มิได้นิ่งเฉย ปัจจุบัน ได้มอบหมายให้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ปกป้องและคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคโดยเฉพาะ อาทิ สำนักงานบริหารอุตสาหกรรมและการค้าแห่งชาติ (State Administration for Industry and Commerce of the People’s Republic of China Consumer Protection Bureau) ได้จัดทำเว็บไซต์ www.315.gov.cn และ www.saic.gov.cn รวมทั้งสายด่วน “12315” ซึ่งเป็นช่องทางหลักในการรับข้อร้องเรียนของผู้บริโภค³⁰

³⁰ ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทยจีน. (2556). *จีนกับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคฉบับใหม่*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://www.thaibizchina.com/thaibizchina/th/china-economic-business/result.php?SECTION_ID=480&ID=13274. [2561, 20 กรกฎาคม].

นอกจากนี้ ยังเป็นแหล่งสำหรับเป็นศูนย์กลางให้ข้อมูลและเป็นตัวกลางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว อาทิ

ก. ให้ข่าวสาร ความรู้ และให้บริการตอบข้อซักถาม

ข. ควบคุมและตรวจสอบผลิตภัณฑ์และบริการ

ค. เมื่อผู้บริโภคมีข้อสงสัย ให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็นส่งให้แก่หน่วยงานบริหาร

ง. ดำเนินการตรวจสอบ และเป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยกรณีพิพาท

จ. เมื่อเกิดการร้องเรียนเกี่ยวกับคุณภาพของสินค้าและบริการ สามารถจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง และให้หน่วยงานตรวจสอบส่งสรุปผลการตรวจสอบ

ฉ. เมื่อผู้บริโภคถูกละเมิดสิทธิ สามารถช่วยเหลือผู้บริโภคในการฟ้องร้อง ขณะเดียวกัน ยังมีเว็บไซต์ของสมาคมผู้บริโภคจีน (www.cca.org.cn) ที่เป็นแหล่งรับฟังข้อร้องเรียนผู้บริโภค รวมทั้งสามารถเข้าไปสืบค้นข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องได้ด้วย³¹

3.1.2.2 ประเทศญี่ปุ่น

1) กฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจขายตรง

กฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงของประเทศญี่ปุ่น ได้แก่ Act on Specified Commercial Transactions 1976 โดยกฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงว่าต้องเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลและไม่ได้กำหนดว่าการประกอบธุรกิจขายตรงต้องได้รับใบอนุญาตจดทะเบียนหรือต้องจดทะเบียนแต่จะควบคุมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจและการทำสัญญาขายตรงเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในธุรกรรมพาณิชย์ ได้แก่ การขายตรงตามประตูบ้าน (door-to-door-sales) การขายทางไปรษณีย์ (Mail order sales) การขายทางโทรศัพท์ (Telemarketing sales) และการขายตรงแบบหลายระดับ (Multilevel marketing transactions)

การขายตรงตามประตูบ้าน (Door-to-door-sales) หมายความว่า การขายสินค้าที่กำหนด (Designated goods) หรือสิทธิที่กำหนด (Designated rights) หรือการให้บริการที่กำหนด (Designated services) ซึ่งผู้ขายหรือผู้ให้บริการทำสัญญาซื้อขายหรือสัญญาให้บริการ ณ สถานที่อื่นซึ่งมิใช่สถานที่ประกอบธุรกิจหรือสำนักงานตัวแทนของผู้ขายตรงและการขายสินค้าที่กำหนด (Designated goods) หรือสิทธิที่กำหนด (Designated rights) หรือการให้บริการที่กำหนด (Designated

³¹ ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทยจีน. (2556). *จีนกับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคฉบับใหม่*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://www.thaibizchina.com/thaibizchina/th/china-economic-business/result.php?SECTION_ID=480&ID=13274. [2561, 20 กรกฎาคม].

services) ที่ผู้ขายหรือผู้ให้บริการเรียกให้บุคคลมา ณ สถานที่อื่น ซึ่งมีใช้สถานที่ประกอบธุรกิจและพาบุคคลนั้นไปยังสถานที่ประกอบธุรกิจหรือชักชวนบุคคลนั้นด้วยวิธีการเฉพาะที่กำหนดไว้ โดยคำสั่งคณะรัฐมนตรี (Cabinet order) และต่อมาได้ทำสัญญาซื้อขายหรือสัญญาให้บริการกับลูกค้าที่เฉพาะเจาะจง (Specified customer) ณ สถานที่ประกอบธุรกิจนั้น

การขายทางไปรษณีย์ (Mail order sales) หมายความว่า การขายสินค้าที่กำหนดหรือสิทธิที่กำหนดหรือการให้บริการที่กำหนด ซึ่งผู้ขายหรือผู้ให้บริการได้รับคำขอเข้าทำสัญญาซื้อขายหรือสัญญาให้บริการทางไปรษณีย์หรือโดยวิธีอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎของกระทรวงเศรษฐกิจการค้าและอุตสาหกรรมและไม่ได้ติดอยู่ภายใต้การขายทางโทรศัพท์

การขายทางโทรศัพท์ (Telemarketing sales) หมายความว่า การขายสินค้าที่กำหนดหรือสิทธิที่กำหนดหรือการให้บริการที่กำหนด ซึ่งผู้ขายหรือผู้ให้บริการได้โทรศัพท์ไปยังบุคคลหรือกระตุ้นให้บุคคลโทรศัพท์มาหาผู้ขายหรือผู้ให้บริการตามวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎของกระทรวงเศรษฐกิจการค้าและอุตสาหกรรมและชักชวนให้บุคคลนั้นทำสัญญาซื้อขายหรือสัญญาให้บริการผ่านทางโทรศัพท์และเป็นผลให้ได้รับคำขอเข้าทำสัญญาซื้อขายหรือสัญญาให้บริการดังกล่าวทางไปรษณีย์หรือโดยทางอื่นหรือเป็นผลให้มีการตกลงทำสัญญาซื้อขายหรือสัญญาให้บริการกับ Telemarketing target โดยทางไปรษณีย์หรือโดยทางอื่น

นอกจากนี้ Act on Specified Commercial Transactions 1976 ได้กำหนดการกระทำที่ต้องห้าม (prohibited acts) สำหรับผู้ขายสินค้าหรือผู้ให้บริการต้องไม่แสดงข้อมูลที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับสัญญาขายตรงเกี่ยวกับการเพิกถอน หรือเกี่ยวกับการบอกเลิกสัญญา และต้องไม่เจตนาที่จะไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายสินค้า หรือสัญญาให้บริการหรือต้องไม่ข่มขู่หรือรบกวนบุคคลเพื่อให้เข้าทำสัญญาขายตรง และต้องไม่ชักจูงให้บุคคลเข้าทำสัญญาซื้อขายสินค้า หรือสัญญาให้บริการในสถานที่อื่นที่มีใช้สถานที่สาธารณะต่อบุคคลที่ถูกชักจูงโดยเรียกให้บุคคลนั้นมาที่สถานที่อื่นอันมิใช่สถานที่ประกอบธุรกิจ และพาบุคคลนั้นไปโดยไม่แจ้งให้ทราบถึงวัตถุประสงค์ของการพามาว่าเพื่อชักจูงใจให้บุคคลนั้นทำสัญญาขายตรงตามประตูบ้าน³²

2) กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

ปัญหาเกี่ยวกับผู้บริโภคได้เริ่มเป็นประเด็นที่สำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคมในช่วงปี ค.ศ. 1950 ถึง 1960 เป็นต้นมา ทั้งนี้ เนื่องจากการเจริญเติบโตอย่างมากในทางเศรษฐกิจ การผลิตสินค้ามีความซับซ้อนมากขึ้น ผู้บริโภคไม่ได้รับข้อมูลเพียงพอในการตัดสินใจ ต้องรับภาระเสี่ยงภัยเองในการที่จะเลือกซื้อสินค้า ความสามารถในการเชิงธุรกิจหรือทักษะในเชิงการตลาดของผู้ประกอบกิจการ รวมทั้งธุรกิจบางรายมีการผูกขาดทำให้ผู้บริโภคขาดอำนาจต่อรอง จึง

³² นิตยพัฒน์ วุฒินุชสิทธิ์. อ่างแล้ว เจริญรทที่ 1. หน้า 69.

ก่อให้เกิดการตรากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นในปี ค.ศ. 1968 คือ The Consumer Protection Fundamental Act, 1968 ซึ่งมีหลักการและเหตุผลเพื่อสนับสนุนมาตรการต่าง ๆ ในการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ผู้บริโภค โดยได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น ผู้ประกอบธุรกิจ และบทบาทของผู้บริโภค สรุปได้³³ ดังนี้

(1) รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นจะต้องวางแผนและปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนและนโยบายเกี่ยวกับผู้บริโภคตามพัฒนาการของเศรษฐกิจและสังคม

(2) ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องคุ้มครองผู้บริโภคและดำเนินการตามนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาล และ

(3) ผู้บริโภคจะต้องมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาชีวิตของตนในฐานะผู้บริโภคด้วยการมีความคิดริเริ่มและพยายามที่จะใช้เหตุผลของตนเองด้วยความเชื่อมั่น

โครงสร้างขององค์กรทางนโยบายเกี่ยวกับผู้บริโภคในประเทศญี่ปุ่น³⁴

องค์กรต่าง ๆ ในภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภคได้ก่อตั้งขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 1960-1969 ได้แก่ Social Policy Bureau แห่ง Economic Planning Agency (EPA) กรมต่าง ๆ ในกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ และกระทรวงเกษตรและป่าไม้ และตาม The Consumer Protection Fundamental Act, 1968 ได้วางนโยบายไว้ให้แกรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นเกี่ยวกับการดำเนินงานและการพัฒนาด้านการคุ้มครองผู้บริโภค³⁵

องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค มีดังนี้

(1) คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (The Consumer Protection Council) และกระทรวง/หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคโดยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานทำหน้าที่วางแผนและกำหนดทิศทางด้านนโยบายและมาตรการการคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐบาล คณะกรรมการฯ ประกอบด้วยรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง 15 คน หนึ่ง จะมีการประชุมร่วมกันระหว่างกระทรวงระดับ Director หลายครั้งต่อปี ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการประสานงานและติดตามผลเกี่ยวกับมาตรการตามมติที่คณะกรรมการได้พิจารณาแล้ว

(2) คณะกรรมการนโยบายเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต (Quality of Life Bureau) คณะกรรมการนโยบายเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตจัดเป็นองค์กรด้านการให้คำแนะนำปรึกษาต่อ

³³ สุธีร์ ศุภนิตย์. (2527). กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการผูกขาดทางการค้าและธุรกิจของประเทศญี่ปุ่น (ตอนที่ 1). *วารสารนิติศาสตร์*, 14 (3), หน้า 200.

³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 200.

³⁵ สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า กระทรวงพาณิชย์. (2548). *Unfair Trade Practices*. กรุงเทพฯ: องค์กรสหประชาชาติ. หน้า 25.

นายกรัฐมนตรี ซึ่งถูกตั้งขึ้นและอยู่ภายใต้ EPA คณะกรรมการฯ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ ในสาขาการคุ้มครองผู้บริโภค ได้แก่ นักวิชาการ ตัวแทนองค์กรผู้บริโภค และตัวแทนด้านอุตสาหกรรมหลักต่าง ๆ

(3) สำนักงานคณะรัฐมนตรี (Cabinet Office) และกระทรวงกับองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กระทรวงต่าง ๆ จะมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภคในขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายสำหรับสำนักงานคณะรัฐมนตรีนั้น (เดิมคือ EPA) ทำหน้าที่ประสานมาตรการหรือนโยบายที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภคในกระทรวงต่าง ๆ และทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการให้แก่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและคณะกรรมการนโยบายเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต

(4) รัฐบาลท้องถิ่น ตาม The Consumer Protection Fundamental Act รัฐบาลท้องถิ่นต้องวางแผนและนำแผนไปปฏิบัติตามนโยบายของตนเอง ทั้งนี้ ต้องสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลกลาง นอกจากนี้รัฐบาลท้องถิ่นจะทำหน้าที่ออกข้อบัญญัติของตนเองในเรื่องที่เกี่ยวกับผู้บริโภคและจะต้องยุติปัญหาระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบการให้ได้

(5) ศูนย์กิจการเกี่ยวกับผู้บริโภคแห่งชาติ (NCAC) และในระดับท้องถิ่น NCAC เป็นองค์กรของรัฐบาลซึ่งก่อตั้งขึ้นตามกฎหมาย หน้าที่สำคัญหลัก คือ เป็นศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์เพื่อรับทราบสภาพปัญหาของผู้บริโภคเกี่ยวกับสินค้าและบริการแล้วนำข้อมูลจากคำร้องดังกล่าวมารวบรวมเก็บเป็นสถิติเพื่อการวิเคราะห์เป็นข้อมูลในเชิงบริหารให้แก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและทิศทางการคุ้มครองผู้บริโภค ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้บริโภคด้วยการให้การศึกษาดูแลเกี่ยวกับการร้องทุกข์ของผู้บริโภค ทดสอบผลิตภัณฑ์ เป็นศูนย์เครือข่ายคอมพิวเตอร์ของศูนย์ในระดับท้องถิ่น³⁶

ขอบเขตการบริหารงานเกี่ยวกับผู้บริโภค

(1) มาตรการหลักในกิจการด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ผลการประชุมคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม ค.ศ. 2000 มีประเด็น ดังนี้

(1.1) การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีสารสนเทศ

(1.2) การพัฒนากฎหมายเพื่อคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

(1.3) สนับสนุนเรื่องสัญญาที่เป็นธรรมระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการ

(1.4) มาตรการความปลอดภัยด้านอาหาร

(1.5) สนับสนุนการแข่งขันที่เป็นธรรม

(1.6) สนับสนุนกระบวนการร้องทุกข์ที่เรียบง่ายในระดับท้องถิ่น

³⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 26.

(2) ปรับปรุงเรื่องสัญญาต่าง ๆ ของผู้บริโภค การบังคับใช้ The Consumer Contract Act, 2,000 เมื่อวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 2001 สำนักงานคณะกรรมการได้ให้การศึกษาแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวผ่านสื่อต่าง ๆ ตั้งแต่ ค.ศ. 2003

(3) สนับสนุนมาตรการความปลอดภัยในผลิตภัณฑ์
การบังคับใช้ Product Liability, 1994 เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1995 สำนักงานคณะกรรมการได้ปรับปรุงมาตรการอื่น ๆ ระวังข้อพิพาทนอกเหนือจากการดำเนินการทางศาล (Alternative Dispute Resolution: ADR) เป็นต้น

(4) ให้ข้อมูลข่าวสารและการศึกษาแก่ผู้บริโภค
(4.1) ก่อตั้งสถาบันการให้การศึกษาแก่ผู้บริโภคแห่งชาติภายใต้การดูแลของ EPA และกระทรวงศึกษาธิการ
(4.2) จัดตั้งโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับผู้บริโภค เช่น มติคณะกรรมการให้ถือว่าเดือนพฤษภาคม ของทุกปี เป็นเดือนแห่งผู้บริโภค เป็นต้น

(5) การร่วมมือระหว่างประเทศ
(5.1) สำนักงานคณะกรรมการได้มีส่วนร่วมในการกำหนดขอบเขตมาตรการด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในมติของการคุ้มครองผู้บริโภค ให้สอดคล้องกับแนวทางของ OECD
(5.2) ร่วมกิจกรรมกับประเทศต่าง ๆ ในสาขาที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค³⁷

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่นนั้น มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานตาม The Consumer Protection Fundamental Act, 1968 เหมือนของประเทศไทย แต่ละกระทรวงที่เกี่ยวข้องจะมีงานคุ้มครองผู้บริโภคในขอบเขตของกฎหมาย งานคุ้มครองผู้บริโภคเชิงนโยบายอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการ และนอกจากนี้ The Consumer Protection Fundamental Act, 1968 มีลักษณะเป็นธรรมนูญแห่งการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้น การคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยไม่อาจเลียนแบบญี่ปุ่นได้ในภาพรวม ทั้งนี้ เนื่องจากมีความเป็นมาทางสังคม เศรษฐกิจ และบรรยากาศการเมืองที่ต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพฤติกรรมของผู้บริโภคเอง นับตั้งแต่ได้มีการบังคับใช้ The Consumer Protection Fundamental Act, 1968 การร้องทุกข์ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัยด้านอาหาร อย่างไรก็ตาม ในระยะหลังจนถึงปัจจุบันสถานการณ์ได้เริ่มเปลี่ยนแปลงไป อัตราส่วนภาคอุตสาหกรรมและบริการมีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น การร้องทุกข์ด้านบริการก็จะมีเพิ่มมากขึ้น โครงสร้างของ The Consumer Protection Fundamental Act, 1968 เป็นกฎหมายที่ได้วางหลักทั่วไปไว้เท่านั้น ไม่มีรายละเอียดวิธีปฏิบัติ ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่

³⁷ สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า กระทรวงพาณิชย์. อังแล้ว เจริญธรรมที่ 35. หน้า 28.

ที่จะนำเจตนารมณ์แห่งกฎหมายนี้ไปใช้บังคับอยู่ที่กระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและท้องถิ่นซึ่งจะไปกำหนดกฎข้อบังคับอีกครั้งหนึ่ง ขณะเดียวกัน รัฐบาลได้นำนโยบายหรือเจตนารมณ์แห่ง The Consumer Protection Fundamental Act, 1968 โดยเน้นว่าการคุ้มครองผู้บริโภคมิใช่ให้ภาครัฐดูแลทั้งหมด ซึ่งผู้บริโภคจะต้องคุ้มครองตนเองเป็นสำคัญ โดยภาครัฐจะเป็นผู้ให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนให้รู้ถึงสิทธิของตนเองเพื่อให้มีความพร้อมในการดูแลตนเองมากที่สุด และรัฐบาลก็จะต้องมีหน้าที่เตรียมความพร้อมและกลไกของประเทศในทุกด้านคู่ขนานไปด้วย เพื่อเป็นการสนับสนุนให้ผู้บริโภคได้พึ่งพาตนเองให้มากที่สุด อนึ่ง สำหรับอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการนั้นมีหน้าที่ประสานดูแล กำกับเรื่องนโยบายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น ไม่ได้ควบคุมโดยตรง (รัฐธรรมนูญญี่ปุ่นไม่ได้ระบุถึงสิทธิผู้บริโภคไว้)³⁸

3.2 หลักกฎหมายของประเทศไทย

3.2.1 พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดขายตรง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560

1) เหตุผลในการร่างกฎหมาย

เนื่องจากการประกอบธุรกิจจำหน่ายสินค้าหรือบริการในปัจจุบันได้ใช้วิธีการทำตลาดในลักษณะที่เข้าถึงผู้บริโภค โดยการเสนอขายสินค้าหรือบริการแก่ผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือของบุคคลอื่น หรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระโดยการอธิบายหรือการสาธิตสินค้าผ่านผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรง การเสนอขายสินค้าหรือบริการในลักษณะดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคอยู่ในสภาวะการณ์ที่ไม่อาจตัดสินใจตกลงซื้อสินค้าหรือรับบริการได้อย่างอิสระและรอบคอบ นอกจากนี้ ยังมีการประกอบธุรกิจจำหน่ายสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยตรงต่อผู้บริโภค เช่น โดยอาศัยสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยมุ่งหวังให้ผู้บริโภคซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางแสดงเจตนาตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการดังกล่าว ซึ่งในกรณีนี้สินค้าหรือบริการดังกล่าวอาจไม่ตรงกับคำกล่าวอ้างตามที่ได้โฆษณาไว้ อีกทั้งการทำตลาดขายตรงและตลาดแบบตรงในปัจจุบันได้มีการใช้วิธีการชักชวนและจัดให้ประชาชนทั่วไปเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในธุรกิจดังกล่าว โดยตกลงจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายดังกล่าว ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น อันมีลักษณะเป็นการหลอกลวงประชาชน การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการขายแบบเชิงรุกดังกล่าว ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปในฐานะ

³⁸ สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า กระทรวงพาณิชย์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 35. หน้า 28.

ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบและก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่สงบสุขในสังคม ประกอบกับบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคได้อย่างเพียงพอ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้³⁹

2) การบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 กับธุรกิจเครือข่าย ธุรกิจเครือข่าย (Network Marketing)” หรือ “ธุรกิจ MLM (Multi- Level Marketing)” ไม่ว่าจะเรียกว่าอะไรก็ตาม โดยพื้นฐานของธุรกิจก็คือเป็นการนำแผนการตลาดแบบขายตรงมาใช้ ในการจำหน่ายสินค้าหรือบริการนั่นเอง ซึ่งในแผนการตลาดแบบขายตรงนี้ก็สามารถแยกย่อยได้อีก หลายแบบ เช่น แผนการตลาดแบบไบนารี (Binary) แผนการตลาดแบบแมทริกซ์ (Matrix) แผนการตลาดแบบสเต็ป (Stair Steps) เป็นต้น โดยในมุมมองของนักการตลาดหรือผู้ที่อยู่ในธุรกิจนี้ก็จะบอกว่าธุรกิจขายตรงเป็นรูปแบบการทำธุรกิจที่น่าสนใจ มีลูกเล่นเยอะ และหากมีการนำไปปรับใช้เข้ากับกลยุทธ์ทางการตลาดอื่น ๆ ก็จะส่งเสริมการดำเนินธุรกิจให้เติบโตได้อย่างรวดเร็วและสามารถสร้างรายได้ตอบแทนให้กับผู้ที่เข้าร่วมธุรกิจด้วยได้จริง จนมีการนำไปใช้ในการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัยหลายแห่ง แต่ในสังคมไทยส่วนใหญ่ยังคงมีความหวาดระแวงและไม่เชื่อใจกับธุรกิจประเภทนี้มากนัก โดยมีความเชื่อว่าเป็นธุรกิจสีเทาหรือธุรกิจที่ไม่ถูกกฎหมาย หรือที่มักจะเรียกเหมารวมว่าเป็นธุรกิจแชร์ลูกโซ่ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในสังคมไทยยังไม่ได้ไว้วางใจธุรกิจประเภทนี้มากนัก แต่ก็มีผู้ประกอบการทั้งชาวไทยและต่างชาติเข้ามาทำธุรกิจขายสินค้าโดยใช้แผนการตลาดแบบขายตรงมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ด้วยอาจเล็งเห็นว่าตลาดในประเทศไทยยังคงมีช่องว่างให้เติบโตได้อีก ซึ่งหากดูเม็ดเงินที่สะพัดในธุรกิจนี้ในแต่ละปีก็อยู่ในหลักหลายหมื่นล้านบาท⁴⁰

ในเบื้องต้นสามารถกล่าวได้ว่า ธุรกิจเครือข่ายเป็นธุรกิจที่ถูกกฎหมาย แต่ก็มีผู้ประกอบการบางรายที่นำแผนการตลาดแบบขายตรงไปใช้หลอกลวงหรือทำให้กลายเป็นธุรกิจที่ผิดกฎหมายซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายกับประชาชนจนกลายเป็นข่าวอยู่บ่อย ๆ จึงเป็นที่มาของการออกกฎหมายขึ้นมากำกับดูแลผู้ประกอบการไม่ให้มีการนำแผนการตลาดแบบขายตรงไปใช้อย่างไม่ถูกต้อง โดยเฉพาะการกำหนดเงื่อนไขการจ่ายเงินปันผลตอบแทนที่ผู้ประกอบการจะจ่ายให้กับผู้จำหน่ายอิสระ (Independent Distributor) โดยต้องอิงกับยอดจำหน่ายสินค้าไม่ใช่อิงกับยอดจำนวนสมาชิกใหม่ที่เชิญชวนมาสมัคร

ในส่วนธุรกิจการตลาดแบบตรงเป็นชื่อที่ไม่คุ้นหูมากนัก แต่จริง ๆ แล้วผู้คนส่วนใหญ่รู้จักเป็นอย่างดีและมีมานานแล้วในประเทศไทย โดยการตลาดแบบตรงก็คือ การใช้สื่อต่าง ๆ

³⁹ พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545.

⁴⁰ ธีธวัชรรัตน์ สุขวงศ์ตระกูล. (2560). *ขายตรง ตลาดแบบตรงกับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (1)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.eta.or.th/content/1425.html>. [2560, 18 กรกฎาคม].

เพื่อนำเสนอขายสินค้าให้กับผู้บริโภคโดยตรงนั่นเอง หากจะยกตัวอย่างเพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนมากขึ้นก็เช่น การขายสินค้าเครื่องออกกำลังกายทางโทรทัศน์ การขายสินค้าทางอินเทอร์เน็ตหรือโทรศัพท์มือถือ เป็นต้น โดยผู้ที่สนใจอยากสั่งซื้อสินค้าก็ให้ทำการติดต่อกลับไปยังหมายเลขโทรศัพท์ที่แสดงไว้ตอนโฆษณา หรือติดต่อสั่งซื้อทางระบบออนไลน์หากเป็นการขายผ่านเว็บไซต์ โดยการชำระเงินก็อาจทำได้ทั้งในรูปแบบชำระเงินออนไลน์ หรือชำระเงินโดยการโอนเข้าบัญชีธนาคารหรือชำระเงินปลายทางก็ได้ขึ้นอยู่กับรูปแบบการให้บริการของผู้ประกอบการ เมื่อมีการชำระเงินแล้วทางผู้ประกอบการก็จะส่งสินค้าไปให้ผู้สั่งซื้อสินค้าตามที่อยู่ของผู้สั่งซื้อสินค้าแจ้งไว้⁴¹

สำหรับกฎหมายที่กำกับดูแลธุรกิจทั้งสองประเภทเป็นการเฉพาะก็คือ พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 และฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3 ในปี พ.ศ. 2560 โดยในกฎหมายได้ให้คำนิยามธุรกิจทั้งสองประเภทไว้ดังนี้

“ขายตรง” หมายความว่า การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการนำเสนอขายต่อผู้บริโภค โดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือของผู้อื่น หรือสถานที่อื่นที่มีใช้สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ โดยผ่านตัวแทนขายตรงหรือผู้จำหน่ายอิสระชั้นเดียวหรือหลายชั้น แต่ไม่รวมถึงนิติกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“ตลาดแบบตรง” หมายความว่า การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยตรงต่อผู้บริโภคซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางและมุ่งหวังให้ผู้บริโภคแต่ละรายตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงนั้น

จากคำนิยามจะเห็นว่าธุรกิจทั้งสองประเภทนี้มีรูปแบบการดำเนินธุรกิจที่ต่างกัน โดยขายตรงนั้น ผู้ประกอบการจะขายสินค้าให้กับผู้บริโภคผ่านผู้จำหน่ายอิสระที่จะมีการสาธิตสินค้าหรือเสนอขายสินค้าที่บ้านหรือที่ทำงานของผู้บริโภค ในส่วนตลาดแบบตรง ผู้ประกอบการจะเป็นผู้นำเสนอขายสินค้าให้กับผู้บริโภคผ่านสื่อโดยตรง เช่น โทรทัศน์ โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต เป็นต้น โดยผู้บริโภคต้องมีการโทรศัพท์หรือส่งข้อความกลับไปหาผู้ประกอบการหากสนใจสั่งซื้อสินค้า แต่ด้วยรูปแบบการนำเสนอขายสินค้าทั้งสองวิธีที่ผู้บริโภคอาจถูกหลอกลวงได้ ไม่ว่าจะเป็นการเสนอขายสินค้าโดยวิธีขายตรงที่ผู้จำหน่ายอิสระจะนำเสนอสินค้าแบบตัวต่อตัวหรือแบบเผชิญหน้า (face to face) กับผู้บริโภค ซึ่งผู้จำหน่ายอิสระอาจชักจูง โน้มน้าว กดดันหรือหลอกลวงทำให้ผู้บริโภคสั่งซื้อสินค้าไป โดยไม่มีเวลาไตร่ตรอง หรือการนำเสนอสินค้าผ่านวิธีตลาดแบบตรงที่ผู้บริโภคเห็นเพียงรูปสินค้าและสรรพคุณของสินค้าผ่านสื่อ โดยยังไม่มีโอกาสได้จับต้องสินค้าจริง ซึ่งบางกรณีหากผู้บริโภคได้มีโอกาสเห็นสินค้าจริงก่อนก็อาจตัดสินใจไม่ซื้อก็ได้ ทำให้

⁴¹ ฉัตรวรรณ สุขวงศ์ตระกูล. (2560). *ขายตรง ตลาดแบบตรงกับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (1)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.eta.or.th/content/1425.html>. [2560, 18 กรกฎาคม].

ต้องออกกฎหมายมาเพื่อรับรองธุรกิจประเภทนี้ให้ประชาชนมั่นใจมากขึ้นแต่ในขณะเดียวกันก็มีการกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค โดยผู้ประกอบการที่ต้องการจะดำเนินธุรกิจโดยการใช้วิธีการขายตรงหรือการตลาดแบบตรงจะต้องยื่นจดทะเบียนและได้รับอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ก่อน และในส่วนของคุ้มครองผู้บริโภคกฎหมายก็ได้ให้สิทธิผู้บริโภคในการบอกเลิกสัญญาหรือบอกเลิกการสั่งซื้อสินค้าได้ในระยะเวลา 7 วันนับแต่วันที่ได้รับสินค้า หรือภายในระยะเวลาที่ผู้ประกอบการกำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่า 7 วันนับแต่วันที่ได้รับสินค้า⁴²

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรงพ.ศ. 2545 ได้บัญญัติเรื่องการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคไว้ในหมวด 3 ว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคและส่วนอื่น ๆ ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

“ผู้บริโภค” ตามมาตรา 3 หมายความว่าผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้จำหน่ายอิสระตัวแทนขายตรงผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบการตลาดแบบตรงหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้จำหน่ายอิสระตัวแทนขายตรงผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบการตลาดแบบตรงเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ⁴³

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงนั้น กฎหมายได้กำหนดให้ มีอำนาจและหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้จำหน่ายอิสระตัวแทนขายตรงผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบการตลาดแบบตรงกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบการตลาดแบบตรงรวมทั้งสอดส่องพฤติกรรมในการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง นอกจากนี้ยังให้มีอำนาจกำหนดรายละเอียดในเอกสารการซื้อขายสินค้าหรือบริการที่ใช้วิธีการขายตรงหรือตลาดแบบตรงก็ได้ มีหน้าที่ในการติดตามสอดส่องพฤติกรรมในการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง⁴⁴

ผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบการตลาดแบบตรงดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการหลอกลวงประชาชนไม่ได้ กล่าวคือ ห้ามผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบการตลาดแบบตรงชักชวนให้บุคคลเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงหรือในการ

⁴² ฉัฐวรรณ สุวงศ์ตระกูล. (2560). *ขายตรง ตลาดแบบตรงกับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (1)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.eta.or.th/content/1425.html>. [2560, 18 กรกฎาคม].

⁴³ ชีรวัดน์ จันทรมบูรณ์. (2549). *คำอธิบายและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรงพ.ศ. 2545* (พิมพ์ครั้งที่ 2) แก้ไขเพิ่มเติม-ปรับปรุงใหม่. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 8-9.

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 8-9.

ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงโดยตกลงว่าจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายดังกล่าว ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้นและต้องจดทะเบียนผู้ประกอบการต่อนายทะเบียนเพื่อให้นายทะเบียนพิจารณาและตรวจสอบว่าสินค้าหรือบริการมีลักษณะตรงตามที่ได้มีการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขาย รวมทั้งสัญญา มีรายการถูกต้องและครบถ้วนตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดหรือไม่

การเข้าไปติดต่อเพื่อเสนอขายสินค้าให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือของผู้อื่นหรือสถานที่อื่นที่มีใช้สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ ผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงจะต้องได้รับอนุญาตจากผู้บริโภคหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นก่อนและต้องไม่กระทำการอันเป็นการรบกวนหรือก่อให้เกิดความรำคาญแก่บุคคลดังกล่าว ในการนี้ผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงต้องแสดงบัตรประจำตัวประชาชนและบัตรประจำตัวผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงซึ่งออกโดยผู้ประกอบการขายตรงด้วยเพื่อป้องกันมิให้ผู้บริโภคได้รับการรบกวนหรือก่อให้เกิดความรำคาญอันเกิดจากการเสนอขายสินค้าหรือบริการ⁴⁵

ผู้บริโภคที่ใช้สิทธิเลิกสัญญามีสิทธิเลือกที่จะส่งคืนสินค้าไปยังผู้จำหน่ายอิสระตัวแทนขายตรงหรือผู้ประกอบการขายตรงหรือผู้ประกอบการตลาดแบบตรงตามที่ตนได้ซื้อจากผู้ใดหรือเก็บรักษาสินค้าไว้ตามสมควรภายในระยะเวลา 21 วันนับแต่วันที่ผู้ใช้สิทธิเลิกสัญญา เว้นแต่สินค้านั้นเป็นของเสียหายโดยสภาพไม่อาจเก็บรักษาได้ภายในระยะเวลาดังกล่าวให้เก็บรักษาตามเวลา และวิธีการอันควรแก่สภาพเมื่อพ้นกำหนดนั้นแล้ว ผู้บริโภคจะเก็บรักษาสินค้านั้นไว้หรือไม่ก็ได้ หากผู้บริโภคเลือกเก็บรักษาสินค้าไว้ผู้บริโภคก็มีหน้าที่ต้องส่งคืนสินค้าโดยให้ผู้จำหน่ายอิสระตัวแทนขายตรงผู้ประกอบการขายตรงหรือผู้ประกอบการตลาดแบบตรงมารับคืน ณ ภูมิลำเนาของผู้บริโภค แต่ถ้าผู้ประกอบการขายตรงหรือผู้ประกอบการตลาดแบบตรงขอให้ผู้บริโภคส่งคืนสินค้าทางไปรษณีย์โดยเรียกเก็บเงินปลายทางภายในระยะเวลา 21 วันนับแต่วันที่ผู้ใช้สิทธิเลิกสัญญา ผู้บริโภคต้องส่งคืนสินค้านั้นตามคำขอของผู้ประกอบการดังกล่าว ถ้าสินค้าเป็นของใช้สิ้นเปลืองผู้บริโภคมีหน้าที่คืนเฉพาะส่วนที่เหลือจากการใช้ก่อนผู้ใช้สิทธิเลิกสัญญาและผู้บริโภคมีสิทธิที่จะยึดหน่วงสินค้าไว้ได้จนกว่าจะได้รับคืนเงินที่ผู้บริโภคจ่ายไปในการซื้อสินค้านั้น⁴⁶

บทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติเรื่องการห้ามดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการชักชวนให้บุคคลเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในการประกอบธุรกิจขายตรงหรือในการประกอบ

⁴⁵ ทิพย์รัตน์ มุขยวงศา. (2547). *ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง: ศึกษาเฉพาะกรณีการตลาดแบบตรง*. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 70.

⁴⁶ วิมิศร นองสุวรรณ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 28. หน้า 112.

ธุรกิจตลาดแบบตรง การประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงโดยไม่จดทะเบียนการเข้าไปในที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือกระทำการอันเป็นการรบกวนหรือก่อให้เกิดความรำคาญ การไม่ส่งมอบเอกสารการซื้อขายสินค้าหรือบริการแก่ผู้บริโภค การไม่จัดทำคำรับประกันสินค้าหรือบริการเป็นภาษาไทยและระบุถึงสิทธิของผู้บริโภคในการเรียกร้องสิทธิตามคำรับประกันให้ชัดเจน นอกจากนี้ได้กำหนดให้หากผู้ใดกระทำความผิดต้องระวางโทษตามกฎหมายฉบับนี้เมื่อพ้นโทษแล้วยังไม่ครบกำหนดห้าปี กระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนี้อีกต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น เพื่อเป็นการป้องปรามมิให้มีผู้กล้ากระทำความผิดอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคได้อีกทาง (มาตรา 46 มาตรา 47 มาตรา 49 มาตรา 51 และมาตรา 53)⁴⁷

บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขายตรง กล่าวคือ

ผู้บริโภค หมายถึง ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรง ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง หรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้จำหน่ายอิสระตัวแทนขายตรง ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง เพื่อให้ซื้อสินค้า หรือรับบริการ

ผู้จำหน่ายอิสระ หมายถึง บุคคลที่ได้รับ โอนกรรมสิทธิ์ในสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรง และนำสินค้าหรือบริการดังกล่าวไปเสนอขายตรงต่อผู้บริโภค

ตัวแทนขายตรง หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรงให้นำสินค้าหรือบริการไปเสนอขายตรงต่อผู้บริโภค

ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง หมายถึง เจ้าของกิจการขายตรง

ส่วนอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 5 โดยในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ แจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือให้ส่งบัญชี ทะเบียน เอกสาร หรือหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบหรือประกอบการพิจารณา

(2) เข้าไปในสถานที่ทำการของผู้ประกอบธุรกิจขายตรง หรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงในระหว่างเวลาทำการของสถานที่นั้น เพื่อสอบถามข้อเท็จจริงหรือตรวจดูเอกสาร หรือหลักฐานเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

(3) เก็บหรือนำสินค้าในปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่าง เพื่อตรวจสอบหรือวิเคราะห์โดยไม่ต้องชำระราคาสินค้านั้น ทั้งนี้ การเก็บหรือนำสินค้าตัวอย่างไปและการให้คืนสินค้าตัวอย่างตามความประสงค์ของเจ้าของให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

⁴⁷ วิมิศร นองสุวรรณ. อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 28. หน้า 112.

การใช้อำนาจตามวรรคหนึ่ง (2) ต้องปฏิบัติตามระเบียบที่เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคกำหนด ระเบียบดังกล่าวอย่างน้อยต้องกำหนดถึงการแสดงความบริสุทธิ์ก่อนการเข้าไป การมอบบันทึกเหตุผลในการเข้าไปให้แก่ผู้ครอบครองสถานที่ และการรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ต่อผู้บังคับบัญชา

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

3.2.2 พระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556

พระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 มาตรา 4 ได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย 5 ประการ ดังนี้

1) การได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการโฆษณาหรือการแสดงฉลากตามความเป็นจริงและปราศจากพิษภัยแก่ผู้บริโภค รวมตลอดถึงสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างถูกต้องและเพียงพอที่จะไม่หลงผิดในการซื้อสินค้าหรือรับบริการโดยไม่เป็นธรรม

2) การมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะเลือกซื้อสินค้าหรือรับบริการโดยความสมัครใจของผู้บริโภค และปราศจากการชักจูงใจอันไม่เป็นธรรม

3) การได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือบริการที่ปลอดภัย มีสภาพและคุณภาพได้มาตรฐาน เหมาะสมแก่การใช้ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตร่างกายหรือทรัพย์สินในกรณีใช้ตามคำแนะนำหรือระมัดระวังตามสภาพของสินค้าหรือบริการนั้นแล้ว

4) การได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับข้อสัญญาโดยไม่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ

5) การได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและชดเชยค่าเสียหายเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามข้อ 1 ข้อ 2 ข้อ 3 และข้อ 4 ดังกล่าว

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าและบริการเป็นสิทธิที่จะเน้นในเรื่องการได้รับความสะอาด ความปลอดภัย จากผลิตภัณฑ์และสภาวะแวดล้อมต่าง ๆ ซึ่งเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยเป็นปัญหาสำคัญของผู้บริโภค จึงมีการออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อป้องกันไม่ให้

ผู้บริโภคได้รับอันตรายจากสินค้าและบริการองค์การที่จัดตั้งเพื่อป้องกันสิทธิด้านความปลอดภัยของผู้บริโภค⁴⁸

(1) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าและบริการ

เป็นสิทธิที่จะเน้นในเรื่องการได้รับความสะอาด ความปลอดภัย จากผลิตภัณฑ์และสภาวะแวดล้อมต่าง ๆ ซึ่งเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยเป็นปัญหาสำคัญของผู้บริโภค จึงมีการออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้บริโภคได้รับอันตรายจากสินค้าและบริการ องค์การที่จัดตั้งเพื่อป้องกันสิทธิด้านความปลอดภัยของผู้บริโภคที่สำคัญมี 2 องค์การคือ องค์การคุ้มครองผู้บริโภค และองค์การอาหารและยา

(2) สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร รวมทั้งคำพรณนาคุณภาพที่ถูกต้อง และเพียงพอเกี่ยวกับสินค้า หรือบริการนั้น ๆ ข้อมูลที่เกี่ยวกับสินค้าที่ผู้บริโภคควรได้รับ มีดังนี้

(2.1) ราคาหมายถึง ราคาต่อหน่วยของสินค้า ซึ่งราคาผู้บริโภคไม่สามารถรู้ว่ามีผลิตภัณฑ์ชิ้นไหนดีหรือไม่ดี เพราะสินค้านั้น ๆ จะแตกต่างที่การบรรจุหีบห่อ ปริมาณ ขนาดและมีสินค้าบางชนิดไม่ระบุราคา จึงทำให้ผู้บริโภคไม่สามารถทราบได้ว่าสินค้านั้นดีหรือไม่ และประหยัดที่สุดหรือไม่

(2.2) ป้ายโฆษณาการหมายถึง การให้ข่าวสารข้อมูลของสินค้า ว่าเป็นอะไรบริโภคอย่างไร ใช้อย่างไรเพื่อผู้บริโภคจะได้เข้าใจรายละเอียดโดยปิดอยู่ที่บรรจุภัณฑ์ของสินค้านั้น ๆ

(2.3) รายละเอียดอายุการใช้งานของผลิตภัณฑ์หมายถึง รายละเอียดเกี่ยวกับอายุการใช้งานของผลิตภัณฑ์ซึ่งประกอบด้วย วัน เดือน ปี ที่ผลิต อายุการใช้งาน และวันหมดอายุของผลิตภัณฑ์ โดยจะชี้แจงบนหีบห่อของผลิตภัณฑ์

(2.4) ความจริงเกี่ยวกับสินค้าที่ช่วยสนับสนุนหมายถึง สิ่งที่แสดงให้เห็นถึงรายละเอียดได้ชัดเจน เพื่อเพิ่มความรู้ให้แก่ผู้บริโภค ผู้บริโภค จะต้องแยกข้อมูลที่ได้ออกมา และทำความเข้าใจ เพื่อใช้ในการตัดสินใจ

(2.5) รายละเอียดของสินค้าผู้ผลิตมีการกำหนดจำนวนของรายละเอียดของสินค้านั้น ๆ ให้เหมาะสม โดยผู้บริโภคจะใช้รายละเอียดของสินค้านั้นเปรียบเทียบกับสินค้าอื่น ๆ เพื่อจะสามารถเลือกตัวเลือกที่ดีที่สุด ได้ประโยชน์มากที่สุด

(3) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าและบริการ

ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจเลือกซื้อ การมีองค์ประกอบดังนี้

⁴⁸ พระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556. มาตรา 4.

(3.1) ให้ความรู้เกี่ยวกับเกณฑ์ที่จะใช้ประเมินในตัวสินค้าและบริการที่ต้องใช้เทคโนโลยียุ่งยากซับซ้อน และให้เลือกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(3.2) ให้มีทักษะในการบริหารและการตัดสินใจในระดับนี้สามารถเทียบกับการศึกษาที่ให้กับมืออาชีพ

(3.3) ให้ความรู้เกี่ยวกับองค์การธุรกิจต่าง ๆ รัฐบาล และการให้ความรู้ทางด้านการตลาดเพิ่มขึ้น

โดยการพิจารณาให้ข่าวสารข้อมูล และความรู้แก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับตัวสินค้าและบริการ ผู้บริโภคจะนำมาใช้ประเมินให้ตรงกับความต้องการและความถูกต้องเหมาะสมที่จะเลือกซื้อสินค้าได้ต่อไป

(4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดใช้ความเสียหาย

สิทธิที่ผู้บริโภคจะได้รับการพิจารณาและชดใช้ความเสียหาย ทำได้ 3 วิธี คือ

(4.1) การป้องกัน โดยภาครัฐและเอกชนมีการออกกฎหมายพิทักษ์ผู้บริโภค ซึ่งจะเป็นกลไกในการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคควบคู่ไปด้วย

(4.2) การเอากลับคืนมา การแก้ไขสิ่งที่ผิดพลาดให้ดีขึ้นทำได้หลายวิธี เช่น แก้ไขที่ตัวสินค้าเมื่อเกิดการผิดพลาดหลังจากที่สินค้านั้นออกสู่ตลาด โดยการนำเอากลับมาแก้ไข วิธีนี้จะใช้กันมากในการแก้ไขภาพพจน์ของตัวสินค้า

(4.3) การกำหนดบทลงโทษ กำหนดตัวบทกฎหมาย ใช้เป็นบทลงโทษต่อผู้ผลิต โดยจะมีทั้งการปรับ ทั้งจำคุก⁴⁹

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 ได้บัญญัติให้การดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคในรูปของคณะกรรมการประกอบด้วย

นายกรัฐมนตรี	ประธานกรรมการ
เลขาธิการนายกรัฐมนตรี	กรรมการ
ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	กรรมการ
ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม	กรรมการ
ปลัดกระทรวงพาณิชย์	กรรมการ
ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรรมการ

⁴⁹ ฉัตรสุมน พงศ์ภิณูโย. (2551). *การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ: นโยบาย หลักกฎหมายและการบังคับใช้*. กรุงเทพฯ: เจริญดีมั่นคงการพิมพ์. หน้า 22.

ปลัดกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
ปลัดกระทรวงคมนาคม	กรรมการ
เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา	กรรมการ
ผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน 8 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง	กรรมการ
เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค	กรรมการและเลขานุการ ⁵⁰

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีดังต่อไปนี้

- (1) พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ
- (2) ดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคตามมาตรา 36
- (3) แจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค ในการนี้อาจระบุชื่อสินค้าหรือบริการ หรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้
- (4) ให้คำปรึกษาและแนะนำแก่คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง
- (5) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และคณะอนุกรรมการ
- (6) สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค
- (7) ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่คณะกรรมการเห็นสมควร หรือมีผู้ร้องขอตามมาตรา 39
- (8) รับรองสมาคมตามมาตรา 40
- (9) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค และพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย
- (10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ในการปฏิบัติหน้าที่นี้ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการ

⁵⁰ พระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556. มาตรา 9.

คุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ปฏิบัติการหรือเตรียมข้อเสนอไปยังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้⁵¹

ส่วนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 มาตรา 10 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน มาตรา 10 คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ

(1/1) ไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ตามที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจตกลงกันก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(1/2) ส่งเสริม พัฒนา และสนับสนุนงานคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

(2) ดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคตาม มาตรา 36 มาตรา 37 หรือมาตรา 38 แล้วแต่กรณี

(3) แจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหาย หรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค ในการนี้จะระบุชื่อสินค้าหรือบริการ หรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้

(4) ให้คำปรึกษาและแนะนำแก่คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง

(5) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่องและคณะอนุกรรมการ

(6) สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติการตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

(7) ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่คณะกรรมการเห็นสมควร หรือมีผู้ร้องขอตามมาตรา 39

(8) รับรองสมาคมและมูลนิธิตามมาตรา 40

⁵¹ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2561). *ภารกิจและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://www.ocpb.go.th/ewt_news.php?nid=132. [2561, 10 กรกฎาคม].

(9) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

(10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา นี้ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ปฏิบัติการหรือเตรียมข้อเสนอไปยังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้