

## บทที่ 4

### วิเคราะห์ปัญหาการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรง

การขายตรงในประเทศไทยที่ผ่านมามีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว จากเดิมที่มีวิธีการขายตรงไม่มีความยุ่งยากซับซ้อน มาเป็นการประกอบธุรกิจจำหน่ายสินค้าหรือบริการที่ใช้วิธีการขายในลักษณะที่เข้าถึงผู้บริโภค โดยการเสนอขายสินค้าหรือบริการแก่ผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือของบุคคลอื่น หรือสถานที่อื่นที่มีใช้สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ โดยการอธิบายหรือการสาธิตสินค้าผ่านผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรง การเสนอขายสินค้าดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคอยู่ในสภาวะการณ์ที่ไม่อาจตัดสินใจตกลงซื้อสินค้าหรือรับบริการได้อย่างรอบคอบ นอกจากนี้การเสนอขายสินค้าในลักษณะสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าได้อาศัยสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนการนำเสนอวิธีการจูงใจต่างๆมาใช้ โดยมุ่งหวังให้ผู้บริโภคซึ่งอยู่ห่างไกลโดยระยะทางทำการแสดงเจตนาตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการดังกล่าว ซึ่งกรณีนี้สินค้าหรือบริการอาจไม่ตรงกับคำกล่าวอ้างตามที่ได้อธิบายไว้ สภาพการณ์เช่นนี้จากการทำการตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะการขายสินค้าในเชิงรุกทำให้ไม่มีมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคที่ต้องเข้ามาทำสัญญากับผู้ขายตรงอยู่ในสภาวะที่เสียเปรียบและก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม แม้ว่าจะมีกฎหมายหลายฉบับที่ออกมาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากการขายตรงแต่ก็หาเพียงพอไม่ รัฐจึงต้องมีกฎหมายเพื่อเข้ามาควบคุมการขายตรงเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ประกอบการและคุ้มครองผู้บริโภค จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาเพื่อใช้บังคับ

โดยในระบบเศรษฐกิจแบบเสรี จะเห็นได้ว่าเสรีภาพในการประกอบอาชีพ การทำสัญญาต่างๆ ของเอกชนมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะนำมาสู่การประกอบธุรกิจขายตรงในปัจจุบัน โดยมีการนำเอาหลักอิสระในทางแพ่งมาใช้กับการทำนิติกรรมสัญญาต่างๆ โดยที่รัฐไม่เข้ามาแทรกแซงทำให้ประชาชนมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ จึงทำให้ธุรกิจขายตรงมีการพัฒนาและมีอยู่อย่างแพร่หลายมาหลายยุคหลายสมัยและเป็นธุรกิจที่ปัจจุบันผู้หางานให้ความสนใจเป็นอย่างมาก เนื่องจากธุรกิจประเภทนี้เป็นธุรกิจที่เปิดโอกาสให้กับบุคคลทุกวัย ซึ่งเริ่มตั้งแต่วัยทำงานจนถึงวัยเกษียณอายุราชการและไม่ได้ประกอบธุรกิจส่วนตัวแต่ต้องการรายได้เสริม ตลอดจนพัฒนาให้เป็นรายได้หลักของตนเอง จึงเกิดการแข่งขันกันเป็นอย่างมากจนเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการหา

วิธีการต่างๆ เพื่อให้ผู้บริโภครู้สึกสนใจสินค้าของตนเอง รวมทั้งมีการแอบอ้างว่าได้รับการจดทะเบียนจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องอย่างถูกต้องตามกฎหมาย หรืออ้างว่าได้รับการรับรองจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในการประกอบธุรกิจขายตรง เพื่อให้ประชาชนหลงเชื่อเพราะเห็นว่ามีความน่าเชื่อถือของทางราชการรับรองแล้ว ประกอบกับการเสนอขายสินค้าของตัวแทนขายตรงที่เข้าไปเสนอขายตามบ้านหรือสถานที่ต่างๆ การแนะนำประเภท คุณสมบัติ หรือสรรพคุณของสินค้าต่างๆ ข่มขู่เป็นการโฆษณาสินค้าประเภทนั้น เพื่อให้ผู้บริโภคหลงเชื่อและสนใจสินค้าของตน แต่สินค้านั้นๆ อาจจะไม่ตรงตามที่ตัวแทนขายตรงได้มีการอวดอ้างไว้ในตอนต้น บางครั้งผู้ซื้ออาจซื้อเพราะหลงเชื่อการโฆษณาในขณะที่ยังไม่มีโอกาสลองสินค้าด้วยตนเอง เมื่อเกิดปัญหาขึ้นหรือผู้บริโภคได้รับความเสียหายอันเกิดจากสินค้านั้นๆ ก็ไม่สามารถติดตามให้ตัวแทนขายตรงดังกล่าวมารับผิดชอบในความเสียหายนั้นได้ เนื่องจากไม่ทราบที่อยู่ของสถานประกอบการ

ดังนั้น แม้ในปัจจุบันประเทศไทยจะมีพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ซึ่งใช้บังคับโดยกำหนดหลักการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ระดับหนึ่ง แต่ด้วยสังคมที่มีความสลับซับซ้อนกับทั้งบทบาทหน้าที่ที่ซับซ้อนอยู่ในปัจจุบันยังมีปัญหาและอุปสรรคอยู่หลายประการ ส่งผลให้ผู้บริโภคไม่ได้รับความคุ้มครองหรือความเป็นธรรมเท่าที่ควร ทำให้ยังมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขายตรงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ยิ่งกรณีของผู้ประกอบการบางรายมีการย้ายสถานประกอบการของตนเองแต่ไม่มีการแจ้งต่อนายทะเบียน ก็เป็นอีกปัญหาหนึ่ง que ผู้บริโภคไม่สามารถติดตามให้ผู้ประกอบการหรือตัวแทนขายตรงมารับผิดชอบต่อผลเสียหายที่เกิดขึ้นได้ ถึงแม้ในเวลาต่อมาจะมีการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาลก็ตาม แต่หากผู้บริโภคไม่มีความรู้ในเรื่องการดำเนินการตามขั้นตอนเหล่านี้เลย ก็เป็นปัญหาที่ไม่สามารถติดตามเพื่อขอค่าชดเชยความเสียหายในเบื้องต้นได้ ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้วิเคราะห์ถึงแนวคิดทฤษฎี ตลอดจนมาตรฐานการทางกฎหมายในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันที่เป็นปัญหา ดังนี้

#### 4.1 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การย้ายสำนักงานประกอบกิจการ

ตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง กำหนดให้การประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงต้องทำการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนตามแบบที่คณะกรรมการกำหนด เพื่อเข้าสู่ระบบการควบคุมข้อมูลผู้ประกอบการที่เป็นระบบเดียวกันทำให้ง่ายแก่การกำกับดูแล ซึ่งจะใช้ในการตรวจสอบและติดตามพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบการตลาดแบบตรง โดยบุคคลใดประสงค์จะประกอบธุรกิจขายตรงหรือประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงให้ยื่นคำขอต่อนายทะเบียนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด คือ

ตามประกาศคณะกรรมการชายตรงและตลาดแบบตรงเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง พ.ศ. 2550 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ยื่นคำขอต่อเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงไว้ในมาตรา 38 ซึ่งได้กำหนดให้การประกอบธุรกิจขายตรงกฎหมายบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องไปจดทะเบียนการประกอบธุรกิจต่อนายทะเบียน เพื่อการเข้าสู่ระบบควบคุมข้อมูลผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นระบบเดียวกันง่ายแก่การกำกับดูแล ซึ่งจะใช้ในการตรวจสอบและติดตามสอดส่องพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจขายตรง จึงกำหนดให้มีการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรง โดยผู้ใดประสงค์จะประกอบธุรกิจขายตรง จะต้องยื่นคำขอต่อเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นนายทะเบียน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการชายตรงและตลาดแบบตรงเป็นผู้กำหนด เช่น กำหนดให้ผู้ยื่นคำขอต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

- 1) เป็นนิติบุคคล ซึ่งจดทะเบียนตามกฎหมายไทย
- 2) มีสำนักงานหรือสาขาอยู่ในราชอาณาจักรไทย
- 3) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

สำหรับผู้ประกอบธุรกิจขายตรงต้องยื่นแผนการจ่ายผลตอบแทนพร้อมกับคำขอด้วย และในกรณีที่แก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนการจ่ายผลตอบแทนผู้ประกอบธุรกิจขายตรงต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงให้นายทะเบียนทราบก่อนจึงจะนำไปปฏิบัติได้

อีกทั้ง มาตรา 39 ได้กำหนดให้คณะกรรมการชายตรงและตลาดแบบตรงจะเป็นผู้กำหนดแบบคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง โดยกฎหมายกำหนดว่าอย่างน้อยต้องมีรายการ ดังนี้

- 1) ชื่อของผู้ประกอบธุรกิจขายตรง
- 2) ภูมิลำเนาของผู้ประกอบธุรกิจขายตรง
- 3) ประเภทหรือชนิดของสินค้าหรือบริการ และ
- 4) วิธีการขายสินค้าหรือบริการ

จากหลักกฎหมายดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่า การจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงต้องยื่นคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจต่อนายทะเบียน และต้องทำตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด แต่ในกรณีการย้ายสำนักงานหรือสถานประกอบกิจการกลับไม่ได้มีการกำหนดให้ผู้ประกอบการแจ้งรายละเอียดต่อนายทะเบียนในกรณีที่มีการย้ายสำนักงาน หรือสถานประกอบกิจการ เพื่อให้นายทะเบียนทราบถึงความเคลื่อนไหวในการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบ

ธุรกิจขายตรง ซึ่งในกรณีนี้ปัญหาที่พบคือปัญหาในด้านการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการซื้อสินค้า หรือคืนสินค้าที่ไม่มีคุณภาพ การบอกเลิกสัญญาระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบการ การคุ้มครองผู้บริโภคกรณีที่ได้รับความสะดวกสบายจากสินค้ารวมตลอดถึงสิทธิต่างๆ ที่ผู้บริโภคพึงเรียกร้องให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบ แต่เมื่อไปพบผู้ประกอบการ ณ สถานที่ตามที่อยู่ของผู้ประกอบการแจ้งไว้ในกล่องใส่สินค้า บรรจุภัณฑ์ หรือนามบัตร เนื่องจากผู้ประกอบการย้ายกิจการและสำนักงานไปตั้งในที่แห่งใหม่แต่ไม่มีการแจ้งให้ลูกค้าหรือผู้บริโภคทราบ หรือไม่มีการโฆษณาทางโทรทัศน์ วิทยุ หรือสื่อต่างๆ ทำให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าหรือบริการนั้น ไม่สามารถติดตามให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบในความเสียหายนั้นได้ หรือบางกรณีสามารถติดตามได้แต่ต้องใช้ระยะเวลาอันนานและยังเสียค่าใช้จ่ายในการนี้อีกด้วย และการที่ผู้บริโภคไม่ทราบถึงการย้ายสำนักงาน หรือสถานประกอบการก็ยากต่อการที่ผู้บริโภคติดตามทวงถามให้ผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค เช่น กรณีการใช้สิทธิคืนสินค้า เปลี่ยนสินค้า หรือการใช้สิทธิเรียกให้รับประกันสินค้า เมื่อมีการย้ายสำนักงานโดยผู้บริโภคไม่ทราบถึงการย้ายสำนักงานนั้น หากผู้บริโภคต้องการใช้สิทธิดังกล่าวจึงเกิดปัญหาขึ้นว่า จะใช้สิทธิเรียกร้องได้ที่ใด จะตามหาสำนักงานของผู้ประกอบการหรือสถานประกอบการนั้นอย่างไร และอาจเป็นปัญหาในอนาคตหากมีการฟ้องคดีให้ผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย ซึ่งอาจเกิดความล่าช้าเนื่องจากไม่ทราบที่อยู่ที่แน่นอนของผู้ประกอบการธุรกิจขายตรง

อีกทั้งผู้เขียนเห็นว่า นอกจากจะเกิดปัญหาในด้านการคุ้มครองผู้บริโภคแล้วยังเกิดปัญหาต่อการควบคุมดูแลในเรื่องของการย้ายสำนักงาน สถานประกอบการของผู้ประกอบการธุรกิจ เมื่อมีการย้ายสำนักงานโดยไม่มีการแจ้งให้นายทะเบียนทราบ ทำให้นายทะเบียนไม่สามารถทราบความเคลื่อนไหวในการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการธุรกิจขายตรง นอกจากนี้กฎหมายขายตรงและตลาดแบบตรงยังขาดหลักเกณฑ์การ โอนกิจการระหว่างผู้ประกอบการด้วยกัน ซึ่งมีความสำคัญต่อกระบวนการตรวจสอบ ตลอดจนการเลิกการประกอบธุรกิจ ซึ่งปัญหาที่สำคัญในทางปฏิบัติ มักเกิดกรณีที่ผู้ประกอบการและตลาดแบบตรงโอนกิจการนั้นไปโดยผู้ประกอบการขายตรง ไม่มีการแจ้งให้นายทะเบียนทราบหรือโอนกันเองโดยผลการ ทั้งไม่มีบทบัญญัติกฎหมายมาตราใดเอาผิดแก่การ โอนดังกล่าว ผลที่เกิดขึ้นที่เป็นปัญหาคือนายทะเบียนจะไม่สามารถตรวจสอบทางบัญชี ตลอดจนบรรดากรรมการหรือผู้ถือหุ้นได้เลย บางกรณีบุคคลที่โอนกิจการ ไปยังบุคคลอื่นยังมีภาระผูกพันบางประการที่มีต่อผู้บริโภค กล่าวคือ เมื่อผู้บริโภคตกลงซื้อสินค้าไปจากผู้ขายตรง ปรากฏว่าสินค้านั้นยังอยู่ในระหว่างประกัน ซึ่งผู้ประกอบการมีหน้าที่ประการหนึ่งที่จะต้องซ่อมแซมสินค้านั้นดังกล่าว แต่ผู้ประกอบการกลับละเลยไม่ดำเนินการตามภาระผูกพันที่ตนให้ไว้ ยิ่งไปกว่านั้น กลับโอนกิจการให้แก่บุคคลอื่นต่อไปโดยไม่แจ้งให้นายทะเบียนรวมถึงผู้บริโภคให้ทราบถึงการ

โอนกิจการดังกล่าว เช่นนี้แม้ปรากฏพฤติการณ์ดังกล่าวก็ไม่อยู่ในอำนาจของนายทะเบียนในการควบคุมตรวจสอบ ตลอดจนนายทะเบียนก็ไม่มีอำนาจเพิกถอนการจดทะเบียนในกรณีที่เกิดขึ้นดังกล่าวด้วยซึ่งไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคร

หากพิจารณาประเทศญี่ปุ่นในการการประกอบธุรกิจการขายตรง มีจุดเด่นในเรื่องของการรวมกฎหมายสองลักษณะคือคอมมอนลอว์ และซีวิลลอว์ไว้ด้วยกัน<sup>1</sup> ซึ่งเป็นผลมาจากการที่ประเทศญี่ปุ่นแพ้สงครามโลกครั้งที่ 1 ญี่ปุ่นได้มีการปฏิรูปรัฐธรรมนูญภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยให้มีรัฐธรรมนูญใหม่และนำแนวคิดเรื่อง Due Process มาใช้ในระบบกฎหมาย ประเทศญี่ปุ่นจึงมีจุดเด่นในแง่ที่นำกฎหมายทั้งระบบซีวิลลอว์และระบบคอมมอนลอว์รวมไว้ในประเทศเดียวกัน นอกจากนี้ขนบธรรมเนียมแนวคิดของประเทศในทวีปเอเชียเกี่ยวกับลักษณะการบังคับใช้กฎหมายอาญา และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญายังแตกต่างจากแนวคิดของสหรัฐอเมริกาหรือประเทศในทวีปยุโรป กล่าวคือ ประเทศในทวีปเอเชียมักมีแนวคิดให้ผู้กระทำความผิดรับสารภาพในสิ่งที่ได้กระทำแต่อย่างไรก็ตาม การรับสารภาพดังกล่าวต้องมีได้เกิดจากการบังคับ ยุง ส่งเสริม ซึ่งแนวคิดนี้ต่างจากในสหรัฐอเมริกาหรือในแถบยุโรปที่จะนิยมให้ประชาชนต่อสู้คดีให้ถึงที่สุด<sup>2</sup>

โดยบทบัญญัติการขายตรงของประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายที่มีความรัดกุม ซึ่งกำหนดให้กรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตประสงค์จะเลิกการประกอบกิจการขายตรง กฎหมายกำหนดให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตต้องส่งคำบอกกล่าวเป็นหนังสือ พร้อมด้วยการคืนใบอนุญาตแก่ผู้ควบคุมการขายตรง ทั้งนี้การเลิกประกอบกิจการจะมีผลเมื่อผู้ควบคุมการขายตรงได้รับหนังสือบอกกล่าว พร้อมด้วยใบอนุญาตที่ผู้รับใบอนุญาตส่งคืน หรือมีผลในวันหลังจากนั้นตามที่ระบุไว้ในหนังสือ

ผู้เขียนเห็นว่า แม้ว่าตามบทบัญญัติของกฎหมายไทยจะมีบทบัญญัติถึงการที่ต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบถึงการเลิกประกอบธุรกิจ เช่นตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 51 บัญญัติว่า บริษัทใดประสงค์จะเลิกการประกอบธุรกิจประกันชีวิต ให้ยื่นคำขออนุญาตต่อคณะกรรมการ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 กลับไม่มีบทบัญญัติดังกล่าวในการที่จะต้องแจ้งให้นายทะเบียนได้รับทราบ แม้ว่าเราจะมีบทบัญญัติมาตรา 42 ที่กำหนดให้อำนาจแก่นายทะเบียนหากปรากฏในภายหลังว่าผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงรายใดไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายให้อำนาจแก่นายทะเบียน

<sup>1</sup> สายฝน รัตนภิรมย์. (2552). *นโยบายรัฐในการควบคุมแชร์ลูกโซ่ที่แฝงในธุรกิจขายตรง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 66.

<sup>2</sup> ปดิชาน ช่อผูก. (2549). *อำนาจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522: ศึกษากรณีการค้าสินค้าแทนผู้บริโภค*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 31.

ในการที่จะเพิกถอนการจดทะเบียน ซึ่งกระบวนการตรวจสอบของนายทะเบียนตลอดจนอำนาจในการเพิกถอนการจดทะเบียนยังไม่มีวาทะครอบคลุมถึงการกระทำที่มีลักษณะอาจก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่ผู้บริโภครู้ได้ นอกจากนี้ ปัญหาที่สำคัญอีกประการ คือ เมื่อนายทะเบียนใช้อำนาจเพิกถอนการจดทะเบียนแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว กฎหมายขาดห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจรายนั้นเข้ามาจดทะเบียนใหม่ ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงที่ถูกเพิกถอนการจดทะเบียนจึงสามารถจดทะเบียนเพื่อมาประกอบธุรกิจขายตรงได้ต่อไป ยังผลให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงที่มีเจตนาไม่สุจริตอาศัยโอกาสจากช่องว่างดังกล่าวเข้ามาแสวงหาประโยชน์สร้างความเสียหายแก่ผู้บริโภครู้

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสอบของนายทะเบียนและอำนาจในการเพิกถอนการจดทะเบียนของนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 42 ยังไม่มีวาทะครอบคลุมที่จะสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้บริโภครู้ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภครู้ ให้การประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงอยู่ในระบบแห่งการควบคุมตรวจสอบ โดยเฉพาะหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการย้ายสถานประกอบกิจการหรือการโอนกิจการ ยังขาดบทบัญญัติที่จะต้องแจ้งให้นายทะเบียนได้รับทราบถึงการย้ายสถานประกอบกิจการหรือการโอนกิจการดังกล่าว ซึ่งมีปัญหาในการตรวจสอบทางบัญชีของผู้ประกอบธุรกิจขายตรงตลอดจนพฤติกรรมอื่นๆของผู้ประกอบการที่มีลักษณะเป็นการสุ่มเสี่ยงในอันที่จะทำให้อาจเกิดความเสียหายตามมาแก่ผู้บริโภครู้ ตลอดจนปัญหาเมื่อนายทะเบียนใช้อำนาจเพิกถอนการจดทะเบียนแก่ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงแล้วก็ไม่ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงที่ถูกเพิกถอนการจดทะเบียนเข้ามาจดทะเบียนใหม่ ซึ่งเป็นผลให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงที่ตั้งใจเข้ามาแสวงหาประโยชน์สร้างความเสียหายแก่ผู้บริโภครู้ จึงจำเป็นต้องทบทวนบทบัญญัติที่มีอยู่ว่ามีความครอบคลุมครบถ้วนถึงกระบวนการตรวจสอบตลอดจนอำนาจของนายทะเบียนในการเพิกถอนการจดทะเบียน เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภครู้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

#### 4.2 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมตัวแทนขายตรง

ตามบทบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง การประกอบธุรกิจขายตรง หมายถึง การทำการตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการนำเสนอขายต่อผู้บริโภครู้ โดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภครู้หรือของผู้อื่น หรือสถานที่อื่นที่มีใช้สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ โดยผ่านตัวแทนขายตรงหรือผู้จำหน่ายอิสระชั้นเดียวหรือหลายชั้น การดำเนินธุรกิจขายตรงโดยผ่านตัวแทนขายตรงนั้น ผู้เป็นตัวแทนขายตรงถือเป็นตัวแทนของผู้ประกอบธุรกิจขายตรง โดยตามคำนิยามของตัวแทนขายตรง หมายความว่า บุคคลผู้ได้รับมอบอำนาจหน้าที่จากผู้ประกอบธุรกิจ

ขายตรง ให้นำสินค้าหรือบริการไปเสนอขายตรงต่อผู้บริโภค ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ตัวแทนขายตรงมีบทบาทและมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการประกอบธุรกิจขายตรง แต่ตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงรวมทั้งหลักเกณฑ์การจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงไว้ แต่ไม่มีบทบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์การเป็นตัวแทนขายตรง หรือการจดทะเบียนเป็นตัวแทนขายตรง ทำให้ไม่สามารถควบคุมตัวแทนขายตรงในการดำเนินการเสนอขายสินค้าให้เป็นมาตรฐานเดียวกันได้

ผู้เขียนเห็นว่า ในปัจจุบันการประกอบธุรกิจขายตรงมีแพร่หลายและมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงต้องหาวิธีการเพื่อให้ตนได้ยอดขายเพิ่มขึ้น โดยการรับสมัครตัวแทนขายตรงเพื่อไปเสนอขายสินค้าให้แก่ตน และการนำเสนอขายสินค้าต่างๆ ตัวแทนขายตรงเป็นผู้เสนอขายที่มีความใกล้ชิดกับผู้บริโภคมากกว่าผู้ประกอบการธุรกิจขายตรง จึงเกิดปัญหาขึ้นว่าในกรณีที่มีผู้แอบอ้างตนว่าเป็นผู้ขายตรงของสินค้าประเภทต่างๆ ที่เข้าไปเสนอขายสินค้าให้แก่ผู้บริโภค แต่ไม่มีใบอนุญาตให้เป็นตัวแทนขายตรงจากหน่วยงานราชการ มีเพียงบัตรที่แสดงตนว่าบุคคลนั้นเป็นตัวแทนขายตรงของสินค้า หรือเพียงได้รับอนุญาตจากผู้ประกอบการขายตรงรายใดเท่านั้น หรือในบางครั้งผู้บริโภคอาจถามแค่ชื่อของตัวแทนขายตรง แต่ไม่ใส่ใจว่าตัวแทนขายตรงนั้นมีใบอนุญาตจากผู้ประกอบการขายตรงหรือไม่ จึงทำให้เกิดการแอบอ้างของมิฉฉาชีพโดยมีการทำบัตรตัวแทนขายตรงเพื่อแสดงตนว่าตนเป็นตัวแทนขายตรงของสินค้านั้นๆ ขึ้นมาเอง โดยที่บุคคลนั้นไม่ได้เป็นตัวแทนขายตรงของสินค้าประเภทนั้นแต่อย่างใด เมื่อเกิดปัญหาขึ้นผู้บริโภคก็ไม่สามารถติดตามบุคคลนั้นให้รับผิดชอบค่าเสียหายได้ เช่น บุคคลที่อ้างตนว่าเป็นตัวแทนขายตรงของสินค้าชนิดหนึ่งและแสดงบัตรต่อผู้บริโภค แต่ความจริงตนไม่ได้เป็นตัวแทนขายตรงของสินค้านั้นแต่อย่างใด และสินค้าที่นำมาเสนอขายอาจเป็นสินค้าที่ปลอมขึ้นมาเอง เมื่อผู้บริโภคได้รับความเสียหายก็ไม่สามารถติดตามให้ตัวแทนขายตรงนั้นมารับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายให้แก่ตนได้ จึงเป็นปัญหาว่าในปัจจุบันไม่มีกฎหมายขายตรงกำหนดหลักเกณฑ์การเป็นตัวแทนขายตรง จึงทำให้ไม่มีมาตรฐานของการเป็นตัวแทนขายตรง ทำให้นายทะเบียนไม่สามารถควบคุมและทราบความเคลื่อนไหวของตัวแทนขายตรงดังกล่าวได้ จึงทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับความคุ้มครองหากถูกลอกหลวงจากบุคคลดังกล่าว เนื่องจากไม่สามารถติดตามตัวของผู้แอบอ้างให้มารับผิดชอบได้ และไม่สามารถติดตามหาที่อยู่ของบุคคลดังกล่าวได้ เนื่องจากไม่สามารถค้นประวัติส่วนตัวของตัวแทนขายตรงนั้นจากหน่วยงานราชการหรือหน่วยงานที่ควบคุมกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรง ปัญหานี้จึงจำเป็นต้องนำไปพิจารณาเพื่อปรับปรุงแก้ไขให้เกิดมาตรฐานของการเป็นตัวแทนขายตรง เพื่อป้องกันการแอบอ้างขายสินค้าของมิฉฉาชีพ

นอกจากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว กรณีดังกล่าวยังเป็นปัญหาต่อผู้ประกอบการซื้อขายตรง เมื่อมีผู้แอบอ้างว่าเป็นตัวแทนขายตรงของสินค้าที่ผู้ประกอบการซื้อขายตรงมีไว้ในสำนักงานของตน เพื่อขาย ทำให้ผู้ประกอบการซื้อขายตรงได้รับความเสียหายและเสื่อมเสียชื่อเสียงเป็นอย่างมาก หากเกิดปัญหานี้ขึ้นก็ยากต่อการติดตามตัวผู้แอบอ้างให้มารับผิดในความเสียหายนั้นได้ และยังเป็น การเปิดโอกาสให้ผู้ผลิตสินค้าปลอมหรือลอกเลียนแบบสินค้าทำการผลิตโดยไม่เกรงกลัวต่อ กฎหมายเนื่องจากมีตัวแทนขายตรงที่แอบอ้างตนไปสั่งให้ผลิตสินค้าปลอมนั้นขึ้นมาเป็นจำนวนมาก จึงเกิดการขยายฐานผลิตสินค้าปลอมนั้นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เนื่องจากการปลอมสินค้านั้นมี การปลอมทั้งที่อยู่ของสินค้าให้เสมือนเป็นสินค้าของบริษัทนั้นจริง และผู้แอบอ้างว่าเป็นตัวแทน ขายตรงนำไปจำหน่ายในราคาต่ำกว่าสินค้าจริงก็ทำให้เรียกยอดการซื้อขายจากผู้บริโภคได้ มากกว่าสินค้าจริง เนื่องจากผู้บริโภคเข้าใจว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าจากผู้ประกอบการที่ถูกกฎหมาย และเป็นสินค้าได้รับรองมาตรฐานจากหน่วยงานราชการ ปัญหาเหล่านี้เมื่อเกิดขึ้นแล้วผู้ประกอบการ ขยายตรงก็ยากที่จะติดตามตัวให้ผู้กระทำผิดมารับผิดชอบชดใช้ต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ และถือเป็นปัญหาสืบเนื่องจากการไม่มีการกำหนดกฎหมายการเป็นตัวแทนขายตรง ซึ่งปัญหา เหล่านี้ถ้าหากมีการกำหนดหลักเกณฑ์การเป็นตัวแทนขายตรงไว้ จะทำให้หน่วยงานราชการที่ เกี่ยวข้องสามารถกำกับดูแลตัวแทนขายตรงได้อย่างทั่วถึงและสามารถแก้ไขปัญหาการหลอกลวง ผู้บริโภคได้เป็นอย่างดี จึงเป็นปัญหาที่ควรจะต้องแก้ไขเพื่อนำไปสู่มาตรฐานในระบบซื้อขายตรง ต่อไป

ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศสถือเป็น แหล่งรวมแห่งการฟ้องร้องและการซื้อขายสินค้า มีการแข่งขันในทางธุรกิจการค้าสูงมาก โดยการ ใช้วิธีการ กลยุทธ์ต่างๆ เพื่อให้ได้ส่วนแบ่งทางการตลาดมากที่สุด รัฐจึงมีการตรากฎหมายเพื่อ คุ้มครองผู้บริโภคเพื่อลดความเสี่ยงของการใช้สินค้าหรือบริการ<sup>3</sup> โดยมีมาตรการในการควบคุม ตัวแทนการขายให้ต้องมีการจดทะเบียน และมีองค์กรของฝ่ายผู้บริโภคที่เรียกว่า องค์กร Institute National De La Consummation มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจาก การใช้สินค้า โดยทำหน้าที่ในการเรียกร้องคัดค้านเพื่อให้รัฐควบคุมดูแลบริษัทผู้ประกอบการ ดังกล่าวให้ยกระดับมาตรฐานสินค้าและบริการที่สูงขึ้น ดำเนินธุรกิจอย่างถูกต้อง

ในส่วนของประเทศไทยการควบคุมตัวแทนการขายตรงยังมีปัญหาอยู่มาก กล่าวคือ ผู้จำหน่ายอิสระจะผูกพันกับผู้ประกอบการภายใต้สัญญาต่างตอบแทน โดยสัญญาที่ผู้จำหน่าย อิสระทำกับผู้ประกอบการจะมีสาระสำคัญอยู่สองส่วน คือ

<sup>3</sup> วิมิศร นองสุวรรณ. (2542). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจขายตรง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย. หน้า 88-89.

## 1) ข้อตกลงเกี่ยวกับการซื้อขายสินค้า

การสมัครเป็นผู้จำหน่ายอิสระจะทำให้ผู้จำหน่ายอิสระมีสิทธิซื้อสินค้าจากผู้ประกอบธุรกิจ ในราคาขายส่งหรือราคาสมาชิก ส่วนซื้อไปแล้วจะนำไปใช้เอง หรือนำไปขายต่ออันเป็นเรื่องที่ผู้จำหน่ายอิสระจะตัดสินใจเอาเอง แต่ผลของการซื้อขายดังกล่าวนี้ทำให้กรรมสิทธิ์โอนมายังผู้จำหน่ายอิสระ ในทางปฏิบัติผู้จำหน่ายอิสระมักจะซื้อสินค้ามาเก็บไว้จำนวนหนึ่งเพื่อความสะดวก ในกรณีที่มีผู้สนใจซื้อสินค้าจากผู้จำหน่ายอิสระจะได้ส่งมอบให้ผู้ซื้อได้ทันที ซึ่งผู้จำหน่ายอิสระจะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในสินค้าทั้งหมดที่ตนซื้อมาเก็บไว้ หากเกิดภัยพิบัติขึ้นแก่สินค้าดังกล่าว ผู้จำหน่ายอิสระก็ย่อมตกเป็นผู้รับบาปเคราะห์นั้นไป โดยไม่สามารถที่จะไปเรียกร้องเอาจากผู้ประกอบธุรกิจได้

นอกจากนั้น ผู้เขียนเห็นว่า ในกรณีที่ผู้จำหน่ายอิสระขายสินค้าให้ผู้บริโภคไปเสร็จเด็ดขาด หากปรากฏว่ามีความชำรุดบกพร่องในสินค้าขึ้น โดยหลักกฎหมายซื้อขายแล้วผู้ขายจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ ดังนั้น ผู้ที่ต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องต่อผู้บริโภคก็คือผู้จำหน่ายอิสระ ในฐานะที่ตนเป็นเจ้าของทรัพย์สินนั้น ดังนั้นผู้จำหน่ายอิสระจะปิดความรับผิดชอบไปให้ผู้ประกอบธุรกิจไม่ได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้จำหน่ายอิสระชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคไปแล้วก็สามารถไปไล่เบี้ยเอาจากผู้ประกอบธุรกิจได้ ทั้งนี้ ผู้จำหน่ายอิสระจะต้องฟ้องร้องดำเนินคดีภายใน 1 ปี นับแต่เวลาที่ได้พบเห็นความชำรุดบกพร่อง<sup>4</sup> แต่ถ้าผู้ประกอบธุรกิจกำหนดยกเว้นความรับผิดชอบของตนในความชำรุดบกพร่องไว้ ผู้จำหน่ายอิสระก็จะเรียกร้องให้ผู้ประกอบธุรกิจรับผิดชอบไม่ได้ เว้นเสียแต่ว่า ความชำรุดบกพร่องนั้นเกิดจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ประกอบธุรกิจรู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นมีความชำรุดบกพร่อง<sup>5</sup> นอกจากนั้น หลักกฎหมายซื้อขายยังบัญญัติยกเว้นกรณีที่ผู้ขายไม่ต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องไว้อีกสามกรณี คือ ถ้าผู้ซื้อหรือผู้ขายในเวลาซื้อขายว่ามีความชำรุดบกพร่องหรือควรจะได้รู้เช่นนั้นหากใช้ความระมัดระวังตามที่วิญญูชนพึงระวัง หรือถ้าความชำรุดบกพร่องนั้นเป็นอันเห็นประจักษ์แล้วในเวลาส่งมอบและผู้ซื้อรับมอบไว้โดยไม่อิดเอื้อน หรือถ้าทรัพย์สินนั้นได้ขายทอดตลาด<sup>6</sup> หากเข้ากรณีดังกล่าวผู้ประกอบธุรกิจก็ไม่ต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของสินค้า

## 2) ข้อตกลงไม่รับซื้อคืน

นอกจากผู้จำหน่ายอิสระจะต้องเป็นฝ่ายรับผลในภัยพิบัติและความชำรุดบกพร่องดังกล่าวข้างต้นแล้ว ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจไม่มีข้อตกลงรับซื้อคืนสินค้าจากผู้จำหน่ายอิสระก็จะ

<sup>4</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 474.

<sup>5</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 483.

<sup>6</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 485.

<sup>7</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 473.

ทำให้ผู้จำหน่ายอิสระต้องแบกรับภาระของสินค้าที่ขายสินค้าที่ขายไม่ได้ไว้อีกส่วนหนึ่งด้วย ซึ่งผู้จำหน่ายอิสระส่วนใหญ่มักจะไม่ใช่พ่อค้า โดยอาชีพจึงอาจขาดความเชี่ยวชาญในทางการค้า โอกาสที่ซื้อสินค้ามาแล้วขายไม่ได้จึงมีสูงกว่าพ่อค้าที่เป็นมืออาชีพ แต่โดยหลักของสัญญาจะเคารพต่อเจตนาของคู่กรณีหากคู่กรณีไม่ได้ตกลงไว้ว่าจะรับซื้อสินค้าที่ขายไม่ได้ กฎหมายก็ไม่สามารถไปบังคับผู้ประกอบการให้รับซื้อสินค้าจากผู้จำหน่ายอิสระได้ ทั้งๆ ที่ผู้จำหน่ายอิสระเป็นผู้ที่ช่วยกระจายสินค้า โดยนำสินค้าของผู้ประกอบการไปจำหน่าย แต่เมื่อสินค้านั้นขายไม่ได้ ผู้จำหน่ายอิสระกลับต้องแบกรับภาระไว้เพียงฝ่ายเดียวโดยที่หลักกฎหมายไม่สามารถเข้าไปช่วยเหลือได้อย่างเต็มที่

ดังนั้น จากปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ขายตรงที่เป็นผู้จำหน่ายอิสระ จึงกล่าวได้ว่า มาตรการควบคุมตัวแทนขายตรงมีความไม่เหมาะสมในการนำไปบังคับใช้เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภค หากปล่อยให้สถานการณ์เป็นอย่างในปัจจุบันก็จะทำให้ตัวแทนขายตรงไม่ถูกควบคุมตรวจสอบ อีกทั้งผู้ขายตรงที่เป็นผู้จำหน่ายอิสระจะถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการที่ไร้จรรยาบรรณ โดยที่กฎหมายไม่สามารถใช้บังคับได้อย่างเหมาะสม ซึ่งจะส่งผลเสียหายไม่เฉพาะแต่ผู้ขายตรงที่เป็นผู้จำหน่ายอิสระเท่านั้น หากแต่จะส่งผลทำให้ภาพพจน์ของธุรกิจขายตรงต้องเสื่อมเสียอีกด้วย

### 4.3 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาและการกำหนดโทษด้านการโฆษณา

จากการศึกษาทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดชอบในทางละเมิดพบว่า ความรับผิดชอบในทางละเมิดเกิดขึ้นจากปรากฏการณ์ทางธรรมชาติของมนุษย์ที่รวมตัวกันเป็นสังคมของมนุษย์ มีรัฐมีผู้ปกครองรัฐ ซึ่งเห็นว่า กรณีที่บุคคลในสังคมฝ่าฝืนระเบียบหรือข้อกำหนดพฤติกรรมของสังคมที่รัฐกำหนดขึ้นแล้ว รัฐมีหน้าที่เข้าไปดูแลด้วยการลงโทษผู้กระทำผิดนั้นในทางอาญา ส่วนผู้เสียหายที่ต้องเสียหายจากการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าว ควรจะมีสิทธิที่จะได้รับการชดเชยเพื่อความเสียหายที่ตนได้รับ จึงเกิดหลักในเรื่องของสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายจากการกระทำละเมิด ดังนั้น การโฆษณาในกรณีการประกอบธุรกิจขายตรง ย่อมต้องได้รับการกำกับดูแลจากรัฐ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีการกำหนดโทษทางอาญาในกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามแนวคิดในทฤษฎีนี้เช่นกัน และเป็นวิธีหนึ่งที่น่ามาสู่การป้องกันการกระทำละเมิดของผู้ประกอบการต่อผู้บริโภคในกรณีที่มีการโฆษณาเกินจริง หรือมีการส่งมอบสินค้าที่ไม่ปลอดภัย แต่ในการโฆษณาไม่ได้แจ้งให้ลูกค้าทราบโดยตรงรวมทั้งในบรรจุภัณฑ์ไม่มีการติดฉลากเตือนให้ลูกค้าหรือผู้บริโภคทราบเป็นเหตุให้ผู้บริโภคต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนอันเกิดจากความเสียหายที่ได้รับในการใช้สินค้านั้น ผู้เขียนจึงนำหลักดังกล่าวมาเป็นหลักเพื่อประกอบกับ

แนวคิดในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการ โฆษณาและการกำหนดโทษด้านการ โฆษณา ซึ่งสามารถวิเคราะห์ปัญหาได้ดังต่อไปนี้

การ โฆษณากรณีการขายตรงนั้นจะกระทำด้วยวาจาต่อหน้าผู้บริโภค ซึ่งมีลักษณะเป็นการ ส่วนตัวและไม่ปรากฏหลักฐานใดๆ ดังนั้น การ โฆษณากรณีการขายตรงจึงมีวิธีการที่แตกต่างจากการ โฆษณาตามที่เราพบเห็นกันอยู่ทั่วไป จึงต้องวิเคราะห์ว่าการ โฆษณาในกรณีการขายตรงจะอยู่ภายใต้การควบคุมตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคหรือไม่

ผู้เขียนเห็นว่า การควบคุมโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค มีขอบเขตบังคับใช้เฉพาะกับการ โฆษณาสินค้าหรือบริการที่ไม่มีกฎหมายใดบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ กล่าวคือ หากการ โฆษณาใดมีกฎหมายควบคุมไว้เป็นการเฉพาะแล้วก็ให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น เช่น การ โฆษณาสินค้ายาต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติยา การ โฆษณาอาหารต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติอาหาร นอกจากนี้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคยังใช้การควบคุมการ โฆษณาผ่านสื่อทุกประเภทเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่นของรัฐที่ดำเนินการควบคุมกฎหมายให้ใช้อำนาจหน่วยงานเหล่านั้น โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3 ได้นิยามความหมายของ “โฆษณา” หมายความว่าโดยวิธีใดๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความ เพื่อประโยชน์ในทางการค้า และให้ความหมายของคำว่า “ข้อความ” หมายความว่ารวมถึง การกระทำ ให้ปรากฏด้วยตัวอักษร ภาพภาพยนตร์ แสง เสียง เครื่องหมายหรือการกระทำอย่างใดๆ ที่ทำให้นบุคคลทั่วไปสามารถเข้าใจความหมายได้ ดังนั้น การ โฆษณาที่ทำด้วยวาจาโดยผู้ขายตรงก็ถือเป็นการ โฆษณาตามความหมายในพระราชบัญญัตินี้ด้วยหากเป็นการ โฆษณาต่อประชาชน แต่หากเป็นการ โฆษณาแบบตัวต่อตัวก็จะไม่ถือเป็นการ โฆษณาตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า การจัดประชุม สัมมนา อบรมตาม โรงแรม ที่ผู้ประกอบการขายตรงมักนำไปใช้เป็นวิธีในทางการตลาดนั้น เนื้อหาในการประชุมส่วนใหญ่เป็นการ โฆษณาทั้งสิ้น จึงถือได้ว่าการจัดประชุมในสถานที่ต่างๆ มีการแบ่งปันผลประโยชน์ทางการค้า การทำในลักษณะนี้ถือเป็นการ โฆษณา

สำหรับการควบคุมการ โฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฉบับบัญญัติไว้ใน มาตรา 22 ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ โฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความเกี่ยวกับแหล่งที่กำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ โดยมีการระบุไว้ว่าข้อความใดถือได้ว่าเป็นข้อความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ดังนี้

1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง

2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม

3) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรง หรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมาย หรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ

4) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยก หรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน

5) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

แต่ข้อความที่ใช้ในการ โฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ ไม่ถือเป็นข้อความที่ต้องห้ามในการ โฆษณา

ผู้เขียนเห็นว่า การควบคุมตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค โภคนี้จะควบคุมถึงข้อความ โฆษณาและวิธีการ โฆษณา วิธีการควบคุมการ โฆษณาจะเป็นการตรวจติดตามภายหลังจาก โฆษณาไปแล้ว การ โฆษณาในกรณีการขายตรงนั้นก็ตกอยู่ในความควบคุมตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เช่นกัน หากการ โฆษณานั้นเป็นการ โฆษณาต่อประชาชนไม่ใช่การ โฆษณาแบบตัวต่อตัว

ในประเทศไทย พระราชบัญญัติว่าด้วยแผนการค่า ค.ศ. 1996 มีการกำหนดการควบคุมแผนการค่า โดยมีการกำหนดไปถึงการควบคุมการ โฆษณา เช่น ข้อความที่ระบุถึงชื่อและที่อยู่ของผู้ประกอบการ ประเภทสินค้าหรือบริการ ข้อความที่ระบุว่า “เป็นความผิดตามกฎหมายสำหรับผู้ส่งเสริมการค้าและผู้เข้าร่วมการค้า ในการชักชวนบุคคลอื่นใดให้จ่ายเงิน โดยสัญญาว่าจะได้รับผลประโยชน์คืนจากการชักชวนบุคคลอื่นให้เข้าร่วมแผนการค่า” ก็จะถือเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคอีกทางหนึ่งด้วย

โดยตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ของไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการ โฆษณาไว้ในมาตรา 29 โดยให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการ โฆษณามาใช้บังคับแก่การสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการของผู้ประกอบการธุรกิจตลาดแบบตรงโดยอนุโลม โดยให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี และให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยด้านการ โฆษณาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ แต่ในพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง ไม่ได้มีการกำหนดโทษในด้านการ โฆษณาตามมาตรา 29 ไว้ในพระราชบัญญัตินี้โดยเฉพาะ เนื่องจากการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการ โดยฝ่าฝืนบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวเนื่องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้าน โฆษณาตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ย่อมส่งผลกระทบต่อร้ายแรงเช่นเดียวกับการ ใช้ข้อความในการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขาย

สินค้าหรือบริการของผู้ประกอบการจดทะเบียนตรงตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติขายตรง และตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 จึงเป็นปัญหาว่า หากบุคคลใดฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ด้านการโฆษณาในการขายตรงที่กำหนดไว้ตามมาตรา 29 จะได้รับโทษมากน้อยเพียงใดหรือจะต้องรับโทษตามกฎหมายใด ซึ่งกรณีดังกล่าวยังไม่มีความชัดเจนหากต้องตีความตามกฎหมาย เมื่อมีผู้ฝ่าฝืนกฎหมายขายตรงในเรื่องของการโฆษณา และจะเป็นปัญหาในการตีความกฎหมายในอนาคตหากยังไม่มีกรณีแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทกฎหมายในเรื่องดังกล่าว

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการกำหนดโทษสำหรับกรณีการฝ่าฝืนมาตรา 29 ไว้ในพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรงให้ชัดเจนมากขึ้น เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการตีความกฎหมายขององค์กรหรือผู้ใช้กฎหมายในอนาคตต่อไป อีกทั้งยังเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับการคุ้มครองในเรื่องของการเสนอขายสินค้าของตัวแทนขายตรงอีกด้วย

#### 4.4 ปัญหาองค์กรในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรง

ตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง” ประกอบด้วย

1) ประธานกรรมการหนึ่งคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการขายตรงและการตลาดแบบตรง

2) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ อธิบดีกรมการค้าภายในอธิบดีกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา

3) กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้แทนสมาคมที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับธุรกิจขายตรงจำนวนหนึ่งคน ผู้แทนสมาคมที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับธุรกิจตลาดแบบตรง จำนวนหนึ่งคน และผู้แทนสมาคมหรือมูลนิธิที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคจำนวนสองคน

4) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสี่คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการขายตรงหรือการตลาดแบบตรง ทั้งนี้ ต้องแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชน ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

ให้เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกรรมการและเลขานุการ

ในการแต่งตั้งกรรมการให้บรรดาสมาคมที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับธุรกิจขายตรง สมาคมที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับธุรกิจตลาดแบบตรงหรือสมาคมหรือมูลนิธิที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค แล้วแต่กรณี เสนอชื่อนักคนที่เห็นสมควรต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาแต่งตั้งสำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอชื่อนักคนให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

ประธานกรรมการต้องไม่ดำรงตำแหน่ง หรือเป็นส่วนส่วนหรือเป็นผู้ถือหุ้นเกินจำนวน ร้อยละสิบ ในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่ประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงในระยะหนึ่งปี ก่อนดำรงตำแหน่งหรือระหว่างดำรงตำแหน่งในประธานกรรมการ

ตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า ตามกฎหมายขายตรงได้มีการ บัญญัติในเรื่องของการกำหนดให้มีคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรง และตลาดแบบตรง รวมทั้งได้มีการบัญญัติให้อำนาจหน้าที่แก่คณะกรรมการมีดังต่อไปนี้

1) พิจารณาเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรง ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจ ตลาดแบบตรง

2) แจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหาย หรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภคในการนี้ จะระบุชื่อสินค้าหรือบริการ หรือชื่อของผู้จำหน่าย อิสระ ตัวแทนขายตรงผู้ประกอบธุรกิจขายตรงหรือผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงด้วยก็ได้

3) กำกับดูแลผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง รวมทั้ง ติดตามสอดส่องพฤติการณ์ในการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง

4) วางระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

5) พิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน

6) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการกำกับดูแล รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง และพิจารณาให้เห็นใน เรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงตามที่คณะรัฐมนตรี หรือ รัฐมนตรีมอบหมาย

7) สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติการ ตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดีในความผิด ตามพระราชบัญญัตินี้

8) เสนอแนะในการออกกฎกระทรวง ตามพระราชบัญญัตินี้

9) เรื่องอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภคเป็นผู้ปฏิบัติการหรือเตรียมข้อเสนอมายังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาคำเนินการต่อไปได้

นอกจากอำนาจและหน้าที่จำนวน 9 ข้อตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น คณะกรรมการและ คณะอนุกรรมการยังมีอำนาจสั่งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย คำแนะนำ หรือ ความเห็น หรือส่งเอกสาร หรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือสิ่งอื่นใดมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้

ถ้าหากข้อเท็จจริงยังไม่ชัดเจน หรือมีข้อสงสัย หรือยังฟังเป็นยุติไม่ได้ โดยการกำหนดหรือการออกคำสั่งในเรื่องใดตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงต้องคำนึงถึงความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นแก่ผู้บริโภค ผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรง ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง และในกรณีที่เห็นสมควรคณะกรรมการจะกำหนดเงื่อนไข หรือวิธีการชั่วคราวในการบังคับให้เป็นไปตามการกำหนดหรือการออกคำสั่งนั้นก็ได้

ผู้เขียนเห็นว่า แม้คณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรงจะมีอำนาจกำหนดหรือออกคำสั่งในเรื่องใดตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ก็ตามแต่จะต้องคำนึงถึงความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นแก่ผู้บริโภค ผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรง ผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ทั้งนี้ เป็นการกำหนดขอบเขตของอำนาจคณะกรรมการมิให้มากเกินไปจนสมควรแก่กรณี และในการบังคับให้เป็นไปตามกำหนดหรือการออกคำสั่งนั้น และกรรมการจะกำหนดเงื่อนไขหรือวิธีการชั่วคราวไว้ก็ได้ อีกทั้งกฎหมายได้กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภครับผิดชอบในงานธุรการของคณะกรรมการและมีหน้าที่รับคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง ติดตามสอดส่องพฤติการณ์ในการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง และปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 โดยให้อำนาจแก่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีหน้าที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนี้

1) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการขายตรงและตลาดแบบตรง ได้แก่ การจัดประชุมเตรียมเอกสารประกอบการประชุม อีกทั้งจัดรายงานการประชุม ตลอดจนดำเนินการให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมคณะกรรมการ

2) มีหน้าที่รับคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง

3) ติดตามสอดส่องพฤติการณ์ในการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง

4) ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

จากบทบัญญัติของกฎหมายที่ได้กล่าวและอธิบายไว้ข้างต้นผู้เขียนเห็นว่า การกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงตลอดจนการควบคุมพฤติการณ์ต่างๆ ของผู้ประกอบธุรกิจขายตรงจะเป็นลักษณะของการตั้งคณะกรรมการขึ้นมากำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรง และให้อำนาจสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภครับผิดชอบในงานธุรการของคณะกรรมการ และมีหน้าที่รับคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง ติดตามสอดส่องพฤติการณ์ในการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง และปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 หากจะพิจารณาถึง

องค์กรหรือหน่วยงานในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงแล้ว จะเห็นว่าหน่วยงานดังกล่าวเป็นส่วนงานหนึ่งที่อยู่ในการกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จากการวิเคราะห์ปัญหามีอยู่ว่า ในปัจจุบันการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงมีอยู่แพร่หลายทั้งในสังคมไทยและต่างประเทศ โดยเฉพาะในประเทศไทยได้มีการแข่งขันทางการค้าเป็นจำนวนมาก ทั้งที่มีการจดทะเบียนการประกอบธุรกิจอย่างถูกต้องตามกฎหมายและที่ประกอบธุรกิจแบบไม่ได้รับอนุญาตอย่างถูกต้อง จึงทำให้การควบคุมกำกับดูแลการประกอบธุรกิจประเภทนี้เป็นไปอย่างไม่ทั่วถึง และไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ก่อให้เกิดความเสียหายทั้งในภาพรวมของประเทศและทำให้ยากต่อการคุ้มครองผู้บริโภคจากการขายตรง

ปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือเมื่อองค์กรในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงเป็นแค่ส่วนงานหนึ่งที่มีขนาดไม่ใหญ่นัก ประกอบกับงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นงานหลักของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีเป็นจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการและมีหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงมีจำนวนไม่มากนัก จึงเกิดความไม่สมดุลกันระหว่างผู้ที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรง กับปริมาณของผู้ประกอบธุรกิจขายตรงที่นับวันยังมีจำนวนมากขึ้นรวมทั้งตัวแทนขายตรงที่จะมีเพิ่มมากขึ้นทุกวัน จึงเกิดปัญหาในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงอย่างไม่ทั่วถึง เป็นช่องว่างให้ผู้ประกอบการโดยไม่จดทะเบียนให้ถูกต้องตามกฎหมายมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องด้วย

ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร Common Law System เช่น สหรัฐอเมริกา องค์กรในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงก่อตั้งขึ้นโดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารและบังคับใช้กฎหมายระดับสหพันธรัฐ ซึ่งควบคุมธุรกิจขายตรงเป็นการเฉพาะ ได้มีการจัดตั้งองค์การทางฝ่ายบริหารขึ้นมา คือ คณะกรรมาธิการการค้าแห่งสหพันธรัฐ (Federal Trade Commission) อันประกอบด้วยประธานคณะกรรมการและกรรมการอีก 4 คน ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีโดยคำแนะนำของสภาซีเนต สำนักงานคณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐประกอบด้วยสำนักงานการแข่งขัน สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค และสำนักงานเศรษฐกิจ ซึ่งแต่ละสำนักงานประกอบไปด้วยพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน

ดังนั้น หากประเทศไทยนำหลักการจัดตั้งองค์กรของสหรัฐอเมริกามาเป็นแนวทางในการพิจารณาจัดตั้งองค์กรในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงของไทยจะทำให้เกิดการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจขายตรงของไทยมีประสิทธิภาพมากขึ้นและทำให้เกิดความสมดุลในการควบคุมกำกับดูแลระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจควบคุมดูแลกับปริมาณผู้ประกอบการที่เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง และยังสามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาในการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงได้ต่อไปในอนาคต