

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ได้ประกาศใช้บังคับกับธุรกิจตลาดแบบตรงที่มีการจำหน่ายสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูล เพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการ โดยตรงต่อผู้บริโภค เช่น โดยอาศัยสื่อสิ่งพิมพ์ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยมุ่งหวังให้ผู้บริโภค ซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางแสดงเจตนาตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการ การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการขายแบบเชิงรุกดังกล่าว ทำให้ผู้บริโภคอยู่ในสภาวะการณ์ที่ไม่อาจตัดสินใจตกลงซื้อสินค้าหรือบริการได้อย่างอิสระและรอบคอบ ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปในฐานะของผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ และก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่สงบสุขในสังคม จึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวมาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในสังคมได้อย่างเพียงพอ แต่ถึงแม้จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้แล้ว เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในธุรกิจตลาดแบบตรงแล้วก็ตาม ยังคงมีปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลธุรกิจตลาดแบบตรงในประเด็นต่างๆ ดังนี้

1) ปัญหาความไม่ชัดเจนของคำนิยาม “ตลาดแบบตรง” รวมถึงคำนิยามศัพท์ที่ไม่มี การบัญญัติไว้ อีกทั้งนิยามบางประเภทที่ไม่ควรตกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

ตามที่ได้ศึกษามาแล้วในบทที่ 2 บทที่ 3 และบทที่ 4 เมื่อพิจารณาจากคำนิยามของคำว่า “ตลาดแบบตรง” ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 แล้ว จะเห็นได้ว่าคำนิยามดังกล่าวนี้ ไม่สามารถอธิบายลักษณะเฉพาะของธุรกิจ “ตลาดแบบตรง” ว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของสัญญาซื้อขาย และมีความแตกต่างจากการโฆษณาสื่อสารถึงผู้บริโภคโดยตรงที่อยู่ห่างโดยระยะทาง และนิยามอื่นๆ เช่น การขออนุมัติวงเงินบัตรเครดิต หรือการขอทำสัญญาประกันชีวิต และการประมูลขายสินค้า ที่ได้กระทำโดยสื่ออินเทอร์เน็ต เป็นต้น ดังนั้นการดำเนินกิจการในลักษณะการทำตลาดสินค้าหรือบริการด้วยการสื่อสารต่างๆ ถึงผู้บริโภค โดยตรงที่อยู่ห่างโดยระยะทางและมุ่งหวังให้ผู้บริโภคแต่ละรายตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ

หากมีลักษณะตามคำนิยามดังกล่าว ก็จะต้องถือว่าเป็นการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงทั้งหมด ซึ่งไม่น่าจะถูกต้อง

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ตามมาตรา 3 ในส่วนของคำนิยามศัพท์ต่างๆ ไม่ได้บัญญัติคำอธิบายของคำว่า “การสื่อสารโดยระยะทาง” ว่ามีความหมายอย่างไร รวมถึงรูปแบบของการสื่อสารโดยระยะทางที่ใช้ในการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงว่ามีวิธีการสื่อสารที่อยู่ห่างกันโดยระยะทางรูปแบบใดบ้าง ให้ชัดเจนเพียงพอให้ที่จะแสดงให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะของธุรกิจตลาดแบบตรงที่มีวิธีการสื่อสารซึ่งอยู่ห่างกันโดยระยะทางระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค โดยคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายมิได้ปรากฏตัวต่อหน้ากันขณะทำสัญญา

กรณีดำเนินการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลที่อยู่ห่างโดยระยะทางไปยังผู้บริโภคโดยตรงในลักษณะการขออนุมัติวงเงินบัตรเครดิต การขอทำสัญญาประกันชีวิต หรือการขอเปิดวงเงินในการเข้าซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ที่ได้กระทำโดยสื่ออินเทอร์เน็ตที่สื่อสารกันซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางนั้นเป็นเพียงการทำคำเสนอของผู้บริโภคไปยังผู้ประกอบการเพื่อให้ผู้ประกอบการสนองรับ ซึ่งการก่อให้เกิดสัญญาในลักษณะนี้ยังไม่เกิดขึ้น ยังคงต้องรอผลการอนุมัติจากผู้ประกอบการอีกชั้นหนึ่ง รวมทั้งการประมวลต่างๆ ซึ่งในลักษณะยังอยู่ในขั้นตอนของการเจรจาต่อรองกันก่อนเข้าทำสัญญา ยังไม่เข้าลักษณะของธุรกิจตลาดแบบตรงที่มีลักษณะของการเกิดของสัญญาเสร็จเด็ดขาดในทันทีที่ผู้บริโภคตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการ และการดำเนินการในลักษณะนี้ ผู้บริโภคยังไม่ตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ ไม่ขาดอิสระในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมแต่อย่างใด การดำเนินการกิจกรรมในลักษณะดังกล่าวนี้ จึงไม่ควรอยู่ภายใต้การกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

2) ปัญหาในเรื่องสินค้าที่ไม่สามารถขายได้ในธุรกิจตลาดแบบตรง

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ไม่ได้บัญญัติถึงการควบคุมสินค้าที่ไม่สามารถทำการขายในช่องทางตลาดแบบตรงและช่องทางขายตรง หากมีลักษณะเป็นไปตามคำนิยามในมาตรา 3 ที่ว่า “สินค้า หมายความว่า สิ่งของที่ผลิตหรือมีไว้เพื่อขาย” แล้ว ก็สามารถทำการขายได้ในช่องทางตลาดแบบตรงได้ ซึ่งการบัญญัติกฎหมายในลักษณะดังกล่าวนี้เปิดกว้างเกินไปไม่ชัดเจน คลุมเครือและทำให้เกิดปัญหาข้อโต้แย้งได้ในทางปฏิบัติในกรณีสินค้าที่มีกฎหมายอื่นควบคุมกำกับดูแลสินค้านั้นไว้โดยเฉพาะ ซึ่งโดยสภาพแล้วไม่สามารถนำมาเสนอขายโดยตรงต่อผู้บริโภคในธุรกิจตลาดแบบตรงได้ อาทิเช่น ยา เครื่องมือแพทย์ สุรา และป๊อ เป็นต้น

3) ปัญหาหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ได้กำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงไว้เพียงหน้าที่คืนเงินให้แก่ผู้บริโภคเมื่อผู้บริโภคใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาและ

หน้าที่ในการส่งมอบเอกสารการซื้อขายสินค้าหรือบริการแก่ผู้บริโภค โดยมีได้ระบุช่วงเวลาในการส่งมอบเอกสารการซื้อขายว่าส่งมอบเอกสารการซื้อขายก่อนผู้บริโภคทำการสั่งซื้อสินค้าหรือบริการ หรือขณะทำการสั่งซื้อสินค้าหรือบริการ หรือหลังทำการสั่งซื้อสินค้าหรือบริการ ซึ่งในทางปฏิบัติ เอกสารการซื้อขายสินค้าหรือบริการนั้น ผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงจะส่งให้แก่ผู้บริโภค ในภายหลังที่ผู้บริโภคได้รับสินค้าหรือบริการนั้นๆ แล้ว ซึ่งอาจเกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ที่ควรได้รับสิทธิในการได้รับข้อมูลต่างๆ ที่เป็นสาระสำคัญของรายละเอียดของสินค้าหรือบริการ ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง รวมถึงสิทธิในการบอกเลิกสัญญา เป็นต้น ล่วงหน้าหรืออย่างน้อย ขณะตัดสินใจทำการสั่งซื้อสินค้าหรือบริการ เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค

5.2 ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา ดังต่อไปนี้

1) ปัญหาความไม่ชัดเจนของคำนิยาม “ตลาดแบบตรง” รวมถึงคำนิยามศัพท์ที่ไม่มีการบัญญัติไว้ อีกทั้งนิติกรรมบางประเภทที่ไม่ควรตกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545

ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ในมาตรา 3 ในส่วนคำนิยามศัพท์ “ตลาดแบบตรง” จากเดิม “ตลาดแบบตรง หมายความว่า การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการ โดยตรงต่อผู้บริโภค ซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางและมุ่งหวังให้ผู้บริโภคแต่ละรายตอบกลับ เพื่อซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงนั้น เป็นว่า “ตลาดแบบตรง หมายความว่า การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสาร โดยระยะทางของข้อมูล เพื่อทำคำเสนอขายสินค้าหรือบริการ โดยตรงต่อผู้บริโภค และมุ่งหวังให้ผู้บริโภคแต่ละรายทำคำสนองรับ เพื่อซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงนั้น” และควรแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 3 โดยเพิ่มเติมคำนิยามศัพท์ “การสื่อสารโดยระยะทาง” ซึ่งจากเดิมไม่มีคำนิยามศัพท์ดังกล่าว โดยเพิ่มเติมเป็นว่า

“การสื่อสารโดยระยะทางหมายความว่า วิธีการใดๆ ที่ได้ใช้ในการสื่อสาร ซึ่งก่อให้เกิดสัญญาขึ้นระหว่างผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภคซึ่งมิได้ปรากฏตัวต่อหน้ากัน ตามบัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัตินี้”

“บัญชีแนบท้าย วิธีการต่างๆ ที่แสดงให้เห็นถึงความหมายของการสื่อสารโดยระยะทาง
ดังนี้

(1) สิ่งพิมพ์

(2) จดหมาย

- (3) การโฆษณา กับแบบฟอร์มการสั่งซื้อ
- (4) แกดตาล็อก
- (5) โทรศัพท์
- (6) โทรศัพท์ที่เป็นเครื่องตอบรับอัตโนมัติ
- (7) วิทยู
- (8) โทรศัพท์ที่มีหน้าจอโดยเห็นภาพ
- (9) ข้อความภาพทางคอมพิวเตอร์ และจอร์รับภาพ
- (10) จดหมายอิเล็กทรอนิกส์
- (11) เครื่องโทรสาร
- (12) โทรทัศน์

ควรแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 3 ในส่วนคำนิยามศัพท์ “ตลาดแบบตรง” ตามที่ได้แก้ไขไว้แล้วข้างต้น โดยเพิ่มข้อความนี้ “แต่ไม่รวมถึงนิติกรรมที่กำหนดในกฎกระทรวง” ต่อท้ายคำนิยาม “ตลาดแบบตรง” ตามแนวทางของประเทศอังกฤษและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ทั้งนี้ นิติกรรมบางประเภทที่ไม่ควรต้องตกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 อาทิเช่น นิติกรรมที่เกี่ยวกับสถาบันการเงิน นิติกรรมที่เกี่ยวกับสัญญาประกันชีวิต และนิติกรรมที่มีลักษณะของการประมูล ฯลฯ ควรมีการกำหนดนิติกรรมประเภทดังกล่าวไว้ในกฎกระทรวง เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการกำกับดูแลธุรกิจตลาดแบบตรง

2) ปัญหาในเรื่องสินค้าที่ไม่สามารถขายได้ในธุรกิจตลาดแบบตรง

ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ในมาตรา 3 ในส่วนคำนิยามศัพท์ “สินค้า” จากเดิม “สินค้า หมายความว่า สิ่งของที่ผลิตหรือมีไว้เพื่อขาย” เป็นว่า “สินค้า” หมายความว่า สิ่งของที่ผลิตหรือมีไว้เพื่อขาย และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” โดยให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องไปออกกฎกระทรวงประเภทสินค้าที่มีลักษณะต้องห้ามได้อย่างยืดหยุ่น อาทิเช่น สินค้าที่มีกฎหมายอื่นควบคุมมิให้ขายนอกสถานที่ที่ได้รับอนุญาต เป็นสินค้าที่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

3) ปัญหาหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง

ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ในหมวด 3 การคุ้มครองผู้บริโภค มาตรา 30 โดยกำหนดเพิ่มเติมหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงในการแจ้งข้อมูลต่างๆ อันเป็นสาระสำคัญในการซื้อขายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภคทราบล่วงหน้าหรืออย่างน้อยที่สุดก่อนผู้บริโภคตัดสินใจทำการสั่งซื้อสินค้าหรือบริการนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคตามแนวทางของประเทศอังกฤษและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นว่า

มาตรา 30 “ผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรงหรือผู้ประกอบการธุรกิจตลาดแบบตรงมีหน้าที่ส่งมอบเอกสารการซื้อขายสินค้าหรือบริการแก่ผู้บริโภค

ในการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง ผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงมีหน้าที่แจ้งข้อมูลต่างๆ อันเป็นสาระสำคัญในการซื้อขายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภคทราบล่วงหน้าหรืออย่างน้อยที่สุดก่อนผู้บริโภคตัดสินใจทำการสั่งซื้อสินค้าหรือบริการนั้น ข้อมูลต่างๆ อันเป็นสาระสำคัญอย่างน้อย ต้องมีรายการดังต่อไปนี้

(1) ชื่อของผู้ประกอบธุรกิจ และในกรณีที่จะต้องมีการชำระราคา หรือค่าใช้จ่าย ใดๆ กันล่วงหน้าก็จำเป็นต้องแจ้งที่อยู่ของผู้ประกอบธุรกิจ

(2) รายละเอียดที่สำคัญของสินค้าหรือบริการ

(3) ราคา (รวมถึงภาษีต่างๆ)

(4) ค่าจัดส่ง (ถ้ามี)

(5) วิธีการชำระราคา วิธีการจัดส่งสินค้า การปฏิบัติตามสัญญา

(6) ระยะเวลาที่จะยึดถือตามราคาที่เสนอต่อผู้บริโภค

(7) แจ้งสิทธิในการเลิกสัญญาของผู้บริโภค และเงื่อนไขต่างๆ ในสัญญา

เอกสารการซื้อขายตามวรรคหนึ่งต้องมีข้อความภาษาไทยที่อ่านเข้าใจง่าย โดยระบุชื่อผู้ซื้อและผู้ขาย วันที่ซื้อขายและวันที่ส่งมอบสินค้าหรือบริการ รวมทั้งสิทธิของผู้บริโภคในการเลิกสัญญา ซึ่งสิทธิเลิกสัญญาดังกล่าวต้องกำหนดด้วยอักษรที่เห็นเด่นชัดกว่าข้อความทั่วไป”

ทั้งนี้ ควรแก้ไขผลของการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ในการแจ้งข้อมูลต่างๆ อันเป็นสาระสำคัญ ในการซื้อขายสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภคทราบล่วงหน้าหรืออย่างน้อยที่สุดก่อนผู้บริโภคตัดสินใจทำการสั่งซื้อสินค้าหรือบริการตามมาตรา 30 ที่ได้แก้ไขไว้แล้วนั้น ให้ไม่มีผลผูกพันผู้บริโภค

จากข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่าแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการคุ้มครองผู้บริโภคในธุรกิจตลาดแบบตรง สมดังเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545