



ที่ นร ๐๓๐๖/๑๐๙๑๑

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๕ ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง
(ฉบับที่...) พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๑๔๐๘๖ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๐

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แจ้งให้ทราบว่า รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีมีคำสั่งมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางการความเหมาะสมของข้อสังเกตคณะกรรมการวิสามัญฯ และสรุปผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการในภาพรวม แล้วส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป ความแจ้งอยู่แล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้รับความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว จึงขอสรุปผลการพิจารณา ดังต่อไปนี้

๑. กรมพัฒนาธุรกิจการค้า แจ้งความเห็น ดังนี้

(๑) การกำหนดเรื่องการยื่นคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง การกำหนดให้มีการแจ้งผ่านสำนักงานและการส่งรายงานเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ การกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงต้องวางหลักประกัน รวมทั้งการโอนกิจการและการเลิกประกอบธุรกิจเป็นภารกิจหลักที่หน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจเฉพาะควรจะต้องปฏิบัติเพื่อจะได้ทราบตัวตนของผู้ประกอบธุรกิจเพื่อติดตามการดำเนินงาน มีหลักประกันสำหรับผู้บริโภค อีกทั้งปัจจุบันสามารถใช้เทคโนโลยีหรืออิเล็กทรอนิกส์ต่างๆ เข้ามาเสริมการปฏิบัติงานได้

(๒) การกำหนดเงินหลักประกัน เป็นหลักประกันตามกฎหมายอย่างหนึ่งที่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้และควรจะต้องมีมาตรการป้องกันหรือจัดระเบียบให้มีการลดความเสี่ยงเพียงพอที่จะทำให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองความเสียหาย

(๓) การใช้ถ้อยคำในเอกสารซื้อขายที่มีภาษาอาเซียน ขนาดตัวอักษรที่สามารถเห็นได้ชัดเจนเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคได้อีกทางหนึ่ง

(๔) เห็นด้วยกับการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับบทเฉพาะกาลให้ผู้ประกอบธุรกิจได้ทราบข้อมูลเพื่อการปฏิบัติที่ถูกต้อง

(๕) การกำหนด...

(๕) การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในกฎกระทรวงสำหรับการซื้อขายสินค้าหรือบริการโดยวิธีการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ถือว่าเป็นตลาดแบบตรง ควรมีการวางแนวทางหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ชัดเจน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของผู้ประกอบการและประชาชนทั่วไป

๒. กรมสรรพากร แจ้งความเห็นว่าการดำเนินการตามข้อสังเกตคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง (ฉบับที่...) พ.ศ. จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนผู้บริโภค จึงเห็นควรที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะรับข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ ไปพิจารณาดำเนินการในแนวทางที่เหมาะสมต่อไป

๓. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เสนอข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ดังนี้

(๑) การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเพิ่มเติม อาทิ การยื่นคำขอจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง การกำหนดให้มีการแจ้งย้ายสำนักงานและการส่งรายงานเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ การกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องวางหลักประกัน ตลอดจนการพิจารณาเกี่ยวกับการโอนกิจการและการเลิกประกอบธุรกิจ แม้จะทำให้ สคบ. มีภาระการดำเนินงานเพิ่มมากขึ้น แต่เรื่องดังกล่าวถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ทั้งยังมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องและคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นการกิจหลักของ สคบ. ด้วย ดังนั้น สคบ. ควรมีการทบทวนภารกิจของหน่วยงาน จัดวางอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ให้เพียงพอเหมาะสม ตลอดจนนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของ สคบ. ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพทันต่อการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบธุรกิจและการซื้อขายสินค้า ที่มีความรวดเร็วและซับซ้อนมากขึ้น

(๒) การกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงต้องวางหลักประกันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคในลักษณะการชดเชยความเสียหายกรณีที่เกิดความเสียหายจากผู้ประกอบการที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้น ในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการวางหลักประกัน ควรต้องมีการหารือร่วมกันอย่างใกล้ชิดระหว่างภาคประชาชน ภาคธุรกิจ ภาคการเงินการธนาคาร และภาครัฐ เพื่อให้การปฏิบัติงานในส่วนของการวางหลักประกันมีความรัดกุมมากยิ่งขึ้น

(๓) สคบ. ควรร่วมกับหน่วยงานเครือข่ายที่เกี่ยวข้องเร่งรัดการดำเนินการตามนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคเชิงรุกของ สคบ. โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างความรู้ความเข้าใจ และแจ้งเตือนข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคอย่างทันทั่วถึงและต่อเนื่อง ตลอดจนให้ข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรงแก่ประชาชนทั่วไป เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจเข้าร่วมธุรกิจขายตรงและตลาดแบบตรง ซึ่งเป็นธุรกิจที่สามารถสร้างอาชีพ และสร้างรายได้อย่างสุจริต

๔. สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แจ้งความเห็น เห็นด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ ที่เห็นควรกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในกฎกระทรวงสำหรับการซื้อขายสินค้าหรือบริการโดยวิธีการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ถือว่าเป็นตลาดแบบตรงให้ชัดเจน โดยคำนึงถึงประเภทของการประกอบธุรกิจ ผลิตภัณฑ์หรือบริการ ขนาดหรือยอดขายได้ต่อปี และระยะเวลาที่ดำเนินการ ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบและให้เอื้อต่อการดำเนินธุรกิจของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมตามหลักการอำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจ (Ease of Doing Business)

๕. สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีความเห็น ดังต่อไปนี้

(๑) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เห็นว่า เนื่องจากการประกอบธุรกิจขายตรง เป็นการทำตลาดเชิงรุกหรือเป็นการขายลักษณะเข้าถึงตัวผู้บริโภค โดยการเสนอขายสินค้าหรือบริการแก่ผู้บริโภค โดยตรง ณ ที่อยู่อาศัย หรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือของบุคคลอื่นหรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่สถานประกอบการค้าเป็นปกติธุระ โดยอาศัยกลยุทธ์การแนะนำสินค้าโดยวิธีการอธิบายหรือสาธิตสินค้าผ่านผู้จำหน่าย...

ผ่านผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรง การเสนอขายสินค้าหรือบริการในลักษณะดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคอยู่ในสภาวะการณ์ที่ไม่อาจตัดสินใจตกลงซื้อสินค้าหรือรับบริการได้อย่างอิสระและรอบคอบ ในส่วนของการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงเป็นการขายสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยตรงต่อผู้บริโภค โดยอาศัยสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยมุ่งหวังให้ผู้บริโภคซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางแสดงเจตนาตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการ ซึ่งสินค้าและบริการดังกล่าวที่ผู้บริโภคได้รับอาจไม่ตรงกับคำกล่าวอ้างตามที่ได้โฆษณาไว้ ด้วยเหตุดังที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า รูปแบบหรือลักษณะหรือพฤติกรรมการขายสินค้าของธุรกิจทั้งสองประเภทอาจเป็นช่องทางให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการละเมิดสิทธิผู้บริโภคไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง ดังนั้น พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๔๕ จึงมีเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์หลักในการคุ้มครองผู้บริโภค การที่กฎหมายดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีภารกิจหลักในการคุ้มครองผู้บริโภคจึงเป็นการเหมาะสมแล้ว อย่างไรก็ตามเมื่อมีการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งมีภาระงานเพิ่มมากขึ้นกว่ากฎหมายปัจจุบัน จึงสมควรที่จะต้องเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตามความเหมาะสมเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายดังกล่าว

(๒) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เห็นว่า เนื่องจากการประกอบธุรกิจขายตรง คือ การที่ผู้ประกอบธุรกิจใช้วิธีการจำหน่ายสินค้าหรือบริการที่ผู้ขายเรียกว่าผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรงนำสินค้าไปขายให้กับผู้บริโภคหรือผู้ซื้อโดยตรงที่บ้านหรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่ร้านค้าปกติทั่วไปโดยไม่รอให้ผู้บริโภคไปซื้อสินค้าหรือใช้บริการเองเช่นเดียวกับการซื้อขายสินค้าแบบค้าปลีกทั่วไปตามท้องตลาด ดังนั้น บุคคลที่เกี่ยวข้องในการประกอบธุรกิจขายตรงจึงมี ๓ ฝ่าย ดังนี้

๑. ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง คือ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จำหน่าย สินค้าหรือบริการ
๒. ผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรง ซึ่งมีหน้าที่ในการนำสินค้าของผู้ประกอบธุรกิจขายตรงไปขายให้กับผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่สถานประกอบการค้าเป็นปกติธุระ
๓. ผู้บริโภค คือ ผู้ซื้อสินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจขายตรง โดยผ่านการขายสินค้าจากผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรง

โดยที่การประกอบธุรกิจขายตรงให้สิทธิผู้จำหน่ายอิสระสามารถชักชวนบุคคลให้เข้าร่วมเป็นสมาชิกหรือผู้จำหน่ายอิสระ เพื่อสร้างสายงานการขายสินค้าให้แก่ผู้บริโภคได้ จึงมีผู้ไม่สุจริตใช้รูปแบบในการประกอบธุรกิจขายตรงดังกล่าวในการหลอกลวงประชาชน โดยทำให้เข้าใจว่าเป็นการประกอบธุรกิจขายตรงหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าธุรกิจขายตรงแอบแฝงการทำแชร์ลูกโซ่ โดยวิธีการชักชวนและจัดให้ประชาชนทั่วไปเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในธุรกิจดังกล่าว โดยตกลงจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่าย (หาสมาชิก) ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น โดยไม่ต้องนำสินค้าไปจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคแต่อย่างใด เป็นการนำเงินจากสมาชิกรายใหม่เวียนไปจ่ายให้สมาชิกรายเก่า อันมีลักษณะเป็นการหลอกลวงประชาชน จะเห็นได้ว่าผู้ที่เข้าร่วมเป็นเครือข่ายดังกล่าวจะอยู่ในฐานะเป็นผู้จำหน่ายอิสระ มิได้เป็นผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรงพ.ศ. ๒๕๔๕ แต่อย่างใด ซึ่งการกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงและผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงต้องวางหลักประกันตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการซื้อสินค้าหรือการใช้บริการ ได้รับการเยียวยาความเสียหายอย่างรวดเร็ว การวางหลักประกันดังกล่าวมิได้มีเจตนารมณ์ในการชดเชยความเสียหายให้กับผู้จำหน่ายอิสระหรือสมาชิกอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๖๗ (แชร์ลูกโซ่) ซึ่งเป็นกฎหมายคนละฉบับ

อีกทั้ง...

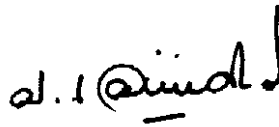
อีกทั้ง ผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดดังกล่าวสามารถใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาและทางแพ่ง เพื่อเยียวยาความเสียหายได้ตามกฎหมายอื่น

(๓) เนื่องจากข้อสังเกตดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานฯ จะนำข้อสังเกตดังกล่าวไปใช้ในการปฏิบัติงานตามกฎหมาย และนำข้อสังเกตดังกล่าวไปใช้ในการร่างกฎกระทรวงในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการซื้อขายสินค้าหรือบริการทางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ต่อไป รวมทั้งจะนำความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

พลตำรวจตรี



(ประสิทธิ์ เกลิมวุฒิศักดิ์)

เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

กองกฎหมายและคดี (ส่วนกฎหมาย)

โทรศัพท์ ๐๒ ๑๔๑๓ ๔๑๐ (นางสาวอุทุมพรฯ)

โทรสาร ๐๒ ๑๔๓๙ ๗๖๒

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ : Utoomporn.k@ocpb.go.th