

บทที่ 3

กฎหมายเกี่ยวกับการขายตรงในต่างประเทศ

ปัจจุบันนี้ ประเทศต่าง ๆ ได้ตระหนักถึงความสำคัญ และความจำเป็นที่จะต้องมีการทบทวนกฎหมายเพื่อนำมาใช้ควบคุมการขายตรงเป็นการเฉพาะ บางประเทศก็อาจแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่เดิมให้เหมาะสมกับการขายตรง บางประเทศก็บัญญัติขึ้นใหม่เป็นกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการขายตรง ดังนั้น เนื้อหาในส่วนนี้ จะศึกษาและวิเคราะห์ถึงหลักกฎหมายเกี่ยวกับการขายตรงของประเทศ อังกฤษ ประเทศจีน และประเทศมาเลเซีย ว่ามีเนื้อหาสาระอย่างไร เพื่อให้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในการควบคุมการขายตรง

3.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขายตรงในประเทศอังกฤษ

ในประเทศอังกฤษ แม้จะไม่มีบทกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการขายตรง แต่ก็มีได้หมายความว่าบทกฎหมายที่มีอยู่จะปรับใช้กับการขายตรงไม่ได้ ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องและสามารถนำมาปรับใช้กับการขายตรงในประเทศอังกฤษได้แก่

1. พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974 (The Consumer Credit Act 1974) หากการขายตรงนั้น มีการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค
2. ข้อบังคับว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องการบอกเลิกสัญญาที่เกิดขึ้น ณ สถานที่ ที่มีใช้สถานประกอบธุรกิจ ค.ศ.1987 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ.1998 (The Consumer Protection (Cancellation of Contracts Concluded away from Business Premises) Regulation 1987 amendment 1998)
3. พระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม ค.ศ.1973 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติว่าด้วยแผนการค้า ค.ศ.1996 (The Fair Trading Act 1973 amended by The Trading Schemes Act 1996) ซึ่งใช้บังคับกับแผนการขายในรูปแบบต่าง ๆ ที่ใช้ในการขายตรง และแผนการขายแบบปิรามิด

สาระสำคัญโดยสังเขปของกฎหมายแต่ละฉบับนั้น สรุปได้ดังนี้

3.1.1 พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974 (The Consumer Credit Act 1974)

ในประเทศอังกฤษ ระบบธุรกิจแบบซื้อขายด้วยเงินผ่อนเป็นที่นิยมกันอย่างมากกล่าวคือ แทนที่ลูกค้า (Customer) จะทำสัญญากับผู้ขาย (Dealer) โดยตรงแต่เพียงสองฝ่าย กลับกลายเป็นผู้ขาย จะขายสินค้าให้แก่บริษัทเงินทุน แล้วบริษัทเงินทุนนั้นจะจำหน่ายสินค้าให้แก่ลูกค้าภายใต้สัญญาการชำระเงินเป็น

งวดๆ ลูกค้าจึงกลับมาเป็นผู้เช่า หรือผู้ซื้อสินค้าจากบริษัทเงินทุนมิใช่จากผู้ขายบริษัทเงินทุนก็มักเอาเปรียบ ลูกค้าโดยการระงับเงื่อนไขในสัญญาที่เป็นประโยชน์แก่ตน จึงก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้น ดังนั้นจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้นมา

พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974 เป็นหนึ่งในหลาย ๆ มาตรการที่ The Crowther Committee on Consumer Credit ซึ่งแต่งตั้งโดย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Secretary of State for Trade and Industry) ² ได้เสนอแนะเพื่อใช้กับการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค เนื่องจากพฤติกรรมและทัศนคติของสังคมเปลี่ยนแปลงไปในช่วง คริสตศตวรรษ 1950 และ 1960 ทำให้การให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนในเดือนกันยายน ค.ศ.1968 ได้มีการแต่งตั้งคณะทำงาน โดยมี Lord Crowther เป็นประธาน เพื่อสำรวจตลาดการให้สินเชื่อ และหาแนวทางในการแก้ปัญหา ซึ่งจากผลการสำรวจพบว่า กฎหมายที่มีอยู่ยังไม่เป็นระบบ และกระจัดกระจาย The Crowther Committee จึงได้เสนอแนะมาตรการทางกฎหมายขึ้นมาใหม่เพื่อควบคุมการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค โดยได้นำเอาระบบใบอนุญาตเข้ามาใช้ด้วย ³

พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974 นี้ มีเจตนาที่จะใช้บังคับกับสัญญาเช่าซื้อ สัญญาซื้อขายมีเงื่อนไขบังคับก่อนและสัญญาซื้อขายเชื่อ สัญญาประเภทต่างๆ เหล่านี้เรียกรวม ๆ กันไปว่าเป็นสัญญาที่ให้เครดิต (สินเชื่อ) แก่ผู้บริโภค ⁴ (Consumer Credit Agreement) ⁵ การควบคุมธุรกรรมทางธุรกิจ และการทำสัญญาตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นประโยชน์อย่างยิ่งแก่ผู้บริโภค นอกจากนั้น ยังทำให้มั่นใจได้ว่า ผู้บริโภคจะไม่ถูกชักนำไปในทางที่ผิด หรือถูกปฏิบัติในทางที่ไม่ชอบเพื่อให้ผู้บริโภคเข้าผูกพันในสัญญา ⁶

¹ ชาลิต อรรถกาศสตร์, "กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศอังกฤษ", บทบัญญัติ 34 (2520) : 37.

² Brian W. Harvey, The Law of Consumer Protection and Fair Trading, 2nd ed., (London : Butterworths, 1982), p.226.

³ Michael Furnston and Peter Shears , Commercial Law (Great Britain : Cavendish Publishing Limited, 1995), p.273.

⁴ ชาลิต อรรถกาศสตร์, "กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศอังกฤษ", บทบัญญัติ 34 : 41

⁵ The Consumer Credit Act 1974 section 9(1) ได้นิยามความหมายของคำว่า "เครดิต" ไว้ว่า หมายถึงการให้กู้ยืมเงิน และการให้ความช่วยเหลือทางการเงินในรูปแบบอื่น ๆ

⁶ Robert Lowe and Geoffrey Woodroffe, Consumer Law and Practice, 4th ed., (London : Sweet & Maxwell, 1995), p.345

ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดแนวทางการควบคุมวิธีการในการดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวกับการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภคไว้ 3 แนวทางคือ ⁷

1. การนำระบบใบอนุญาตมาใช้ควบคุมธุรกิจ
2. การควบคุมการโฆษณา และการเร่ขาย (Canvassing)
3. การควบคุมการทำสัญญา

ระบบใบอนุญาตนั้น เป็นมาตรการในเชิงบริหารในการควบคุมตลาดสินเชื่อ ⁸ ซึ่งธุรกิจที่ต้องได้รับใบอนุญาตคือ

1. ธุรกิจที่มีการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค (Consumer Credit Business) ⁹ และ
2. ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจดังกล่าวในข้อ 1 (Ancillary Credit Business) ¹⁰

ระบบใบอนุญาตนี้ ไม่ใช่มาตรการในการจำกัดการแข่งขันทางการค้า¹¹ สาเหตุที่นำเอาระบบใบอนุญาตมาใช้นั้นมาจากแนวความคิดที่ว่า ระบบใบอนุญาตจะก่อให้เกิดมาตรฐานในการประกอบธุรกิจ เพราะสามารถสกัดกั้นผู้ประกอบการที่ไม่รับผิดชอบต่อบริโภค โดยการกำหนดให้ผู้ขอใบอนุญาต ต้องแสดงให้เห็นว่า ตนมีคุณสมบัติที่เหมาะสมที่จะดำเนินธุรกิจ และหากเมื่อได้รับใบอนุญาตแล้ว เกิดการกระทำที่ไม่ชอบต่อบริโภค ก็สามารถเปลี่ยนแปลง พัก หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ ¹²

สำหรับการควบคุมการโฆษณาและการเร่ขายนั้น ก็เป็นอีกรูปแบบหนึ่งในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค เพราะเป็นมาตรการที่มั่นใจได้ว่า ผู้บริโภคจะไม่ถูกชักนำไปในทางที่ผิด หรือถูกเร่งรัดให้ทำสัญญา โดยการกล่าว หรือให้คำสัญญาที่ล่อใจและคลุมเครือ ซึ่งอาจทำให้ผู้บริโภคมาคิดได้ในภายหลัง ¹³ มาตรการนี้

⁷ Roger Kay and Tim Sewell, A practical approach to Contract and Consumer Law (London: Financial Training Publications Ltd.), p.209.

⁸ Ibid.

⁹ The Consumer Credit Act 1974 Section 21 (1)

¹⁰ The Consumer Credit Act 1974 Section 147(1)

¹¹ A.P. Dobson, Sale of Goods and Consumer Credit, 4th ed. (London : Sweet & Maxwell, 1989), p.278.

¹² Ross Craston, Consumer and The Law (London : Willmer Brothers Ltd., 1978), p.384.

¹³ Roger Kay and Tim Sewell, A practical approach to Contract and Consumer Law, p.209.

มีส่วนสำคัญในการทำให้ข้อมูลต่าง ๆ มีความชัดเจนก่อนที่จะมีการทำสัญญา¹⁴ ซึ่งในส่วนของการควบคุมการเรขายนั้น จะเกี่ยวข้องกับการขายตรงดังจะกล่าวในรายละเอียดต่อไป

ส่วนมาตรการในการควบคุมการทำสัญญานั้น กำหนดขึ้นมาเพื่อให้แน่ใจได้ว่า ผู้บริโภคได้รับข้อมูลที่ถูกต้องก่อนการทำสัญญา¹⁵ ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดมาตรการไว้หลายประการ เช่น กำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลที่จำเป็นตามที่กฎหมายกำหนดให้แก่ผู้บริโภคทราบ¹⁶ กำหนดรูปแบบและเนื้อหาของสัญญา¹⁷ กำหนดหน้าที่ในการส่งสำเนาสัญญาและสำเนาเอกสารต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด¹⁸ กำหนดเรื่องสิทธิการบอกเลิกสัญญา¹⁹ เป็นต้น ในเรื่องของการเลิกสัญญานั้น เป็นมาตรการที่ปรับใช้ได้อย่างเหมาะสมกับการขายตรง ซึ่งจะกล่าวในรายละเอียดต่อไป

ดังนั้นหากผู้ประกอบการขายตรงรายใด ประกอบธุรกิจที่มีการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ก็จะต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974 นี้ คือ จะต้องมิใช่อนุญาต และถูกควบคุมการโฆษณา ควบคุมการเรขาย หรือการเรชักชวนให้ผู้บริโภคทำสัญญาที่มีการให้สินเชื่อ และควบคุมการทำสัญญา

สำหรับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขายตรงโดยเฉพาะนั้น จะบัญญัติไว้ใน สองส่วน คือ

1. บทบัญญัติที่ว่าด้วยการเรขายนอกสถานประกอบการค้า (Canvassing off trade premises) และ
2. บทบัญญัติที่ว่าด้วยการบอกเลิกสัญญา

ซึ่งสาระสำคัญโดยสรุปมีดังนี้

¹⁴ Ibid,p. 210.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ The Consumer Credit Act 1974 Section 55

¹⁷ The Consumer Credit Act 1974 Section 60

¹⁸ เช่นในมาตรา 62 - 64 มาตรา 69 มาตรา 76 แห่ง The Consumer Credit Act 1974 เป็นต้น

¹⁹ The Consumer Credit Act 1974 Section 68

การเร่ขายนอกสถานประกอบการค้า (Canvassing off trade premises)²⁰

เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ผู้บริโภคถูกชักนำไปในทางที่ผิด ในการทำสัญญาที่มีการให้สินเชื่อ พระราชบัญญัติฉบับนี้ จึงกำหนดบทบัญญัติว่าด้วยการเร่ขายนอกสถานประกอบการค้าขึ้น เพื่อใช้เป็นมาตรการในการควบคุมผู้ที่เร่ไปตามสถานที่อาศัยของผู้บริโภค เพื่อชักชวนให้ผู้บริโภคเข้าผูกพันในสัญญาที่มีการให้สินเชื่อ ซึ่งในพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ.1974 มาตรา 48 ได้นิยาม การเร่ขายนอกสถานประกอบการค้า (Canvassing off trade premises) ไว้ว่า

การเร่ขายนอกสถานประกอบการค้า (Canvassing off trade premises) หมายถึง

(1) การที่บุคคลธรรมดา (ผู้เร่ขาย) เวชักรวนให้บุคคลอีกคนหนึ่ง (ผู้บริโภค) เข้าผูกพัน (ในฐานะลูกหนี้ หรือผู้เช่า) ในสัญญาที่ถูกควบคุม²¹ นอกสถานประกอบการธุรกิจ โดยการชักชวนนั้นกระทำด้วยวาจาต่อหน้าผู้บริโภค หรือต่อหน้าบุคคลใด ในระหว่างการเข้าพบ ณ สถานที่ใดก็ตาม (แต่ไม่รวมถึงสถานที่ที่ระบุใน (2)) โดยการเข้าพบของผู้เร่ขายนั้น

ก) มีวัตถุประสงค์ในการนำเสนอด้วยวาจาเพื่อให้ผู้ที่อยู่ ณ สถานที่นั้น เข้าทำสัญญาที่ถูกควบคุม โดยที่

ข) ไม่ได้เกิดจากการร้องขอมาก่อน

(2) สถานที่ ที่อยู่นอกบทบัญญัติในข้อ 1 คือ สถานที่ ที่ใช้ดำเนินธุรกิจ (ไม่ว่าจะชั่วคราว หรือถาวร) โดย

ก) เจ้าหนี้ หรือเจ้าของ หรือ

ข) ผู้จัดการ หรือ

ค) ผู้เร่ขาย หรือบุคคลผู้ซึ่งเป็นลูกจ้าง หรือตัวแทนของผู้เร่ขาย หรือ

ง) ผู้บริโภค

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การเร่ขายนอกสถานประกอบการค้าหมายถึง การชักชวนให้ผู้บริโภคเข้าทำสัญญาที่ถูกควบคุม (Regulated Agreement) โดยการชักชวนนั้น กระทำด้วยวาจา ณ สถานที่ใดก็ตามที่

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁰ The Consumer Credit Act 1974 Section 48 , 49

²¹ The Consumer Credit Act 1974 Section 189 ได้นิยามไว้ว่า "สัญญาที่ถูกควบคุม (Regulated Agreement) หมายถึง สัญญาที่ให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค (Consumer Credit Agreement) และสัญญาเช่าเพื่อบริโภค (Hire Consumer Agreement)"

นอกเหนือจากสถานประกอบธุรกิจของเจ้าหนี้ หรือผู้จัดหา หรือผู้เร่ขาย หรือลูกจ้างของผู้เร่ขาย หรือผู้บริโภคนั้น สถานประกอบธุรกิจดังกล่าวอาจเป็นสถานประกอบธุรกิจชั่วคราวก็ได้²²

ประเด็นสำคัญของการเร่ขาย คือ การชักชวนด้วยวาจาให้ผู้บริโภคเข้าทำสัญญาที่ถูกควบคุมในระหว่างการเข้าพบโดยผู้เร่ขาย ณ สถานที่ ที่ไม่ใช่สถานประกอบการค้า²³ มีข้อพึงสังเกตคือ ผู้เร่ขาย จะต้องเป็นบุคคลธรรมดา และต้องชักชวนผู้บริโภคให้ทำสัญญาที่เป็น "สัญญาที่ถูกควบคุม" (Regulated Agreement) เท่านั้น²⁴ ในกรณีที่ผู้เร่ขาย นำเสนอการขายด้วยวาจาในงานปาร์ตี้ที่ทั้งผู้เร่ขาย และผู้บริโภค ได้รับเชิญให้มาร่วมงานโดยบุคคลที่สามนั้น จะไม่ถือเป็นการเร่ขายตามที่กฎหมายบัญญัติ²⁵

จากนิยามของการเร่ขายดังกล่าว จะเห็นได้ว่ามีลักษณะเหมือนกับการขายตรง เพราะการขายตรงนั้น ผู้ขายตรงก็จะต้องนำเสนอการขายด้วยวาจาต่อหน้าผู้บริโภค ณ สถานที่ ที่ไม่ใช่สถานประกอบธุรกิจของตนด้วยเช่นกัน ดังนั้น หากการขายตรงใด มีลักษณะเป็นการเร่ขายตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว ก็ย่อมต้องถูกควบคุมตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม ถ้าการขายเกิดขึ้น ณ สถานที่ที่ประกอบธุรกิจของผู้บริโภค การเร่ขายดังกล่าวก็จะไม่อยู่ในความหมายของกฎหมายฉบับนี้²⁶ บทบัญญัติในส่วนนี้ กำหนดขึ้นมากเพื่อควบคุมการทำสัญญาที่มีการให้สินเชื่อที่เกิดจากการขายตรง²⁷

สำหรับการควบคุมการเร่ขายจะมีการควบคุมใน 2 ลักษณะ ประการแรก คือ ห้ามมิให้ผู้เร่ขายชักชวนให้ผู้บริโภคเข้าทำสัญญาบางประเภทอย่างเด็ดขาด²⁸ เว้นแต่จะได้รับการร้องขอเป็นหนังสือจากผู้บริโภคให้ผู้เร่ขายเข้ามาพบเพื่อการดังกล่าว²⁹ มาตรการนี้ บัญญัติขึ้นเพื่อป้องกันผู้เร่ขายที่ใช้วิธีการเข้าไปชักชวนผู้บริโภคให้ทำสัญญาถึงในสถานที่พักอาศัยของผู้บริโภค (Doorstep Selling)³⁰ ประการที่สองคือการควบคุมตามมาตรการที่ใช้ในการควบคุมสัญญาที่ถูกควบคุม (Regulated Agreement) ทั่ว ๆ ไป ตาม

²² D.T. Heaton, Commercial Law Text and Seminar Workbook (Great Britain : Prentice Hall International , 1991), p.396.

²³ J K Macleod, Consumer Sales Law (London : Butterworths, 1989), p.184.

²⁴ Robert Lowe and Geoffrey Woodroffe, Consumer Law and Practice, 4th ed., p.352.

²⁵ Ibid.

²⁶ A.P. Dobson, Sale of Goods and Consumer Credit, 4th ed., p.278.

²⁷ Michael Furmston and Peter Shears , Commercial Law .p. 296.

²⁸ The Consumer Credit Act 1974 Section 49 (1)

²⁹ The Consumer Credit Act 1974 Section 49(2)

³⁰ Paul Dobson and Clive M. Schmitthoff , Charlesworth's Business Law (London : Sweet & Maxwell Ltd., 1991), p.394.

บทบัญญัติในกฎหมายนี้³¹ ผลคือ ทำให้ผู้เร่ขายต้องได้รับใบอนุญาต³² ระบบใบอนุญาตนี้ เป็นเครื่องมือเฉพาะในการควบคุมการปฏิบัติที่มีขอบของผู้เร่ขายที่ใช้วิธีขายแบบการขายตรง(Doorstep Sale) คือการที่เร่เข้าไปในสถานที่พักอาศัยของผู้บริโภค เพื่อชักชวนให้ผู้บริโภคเข้าทำสัญญาที่มีการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ซึ่งในพระราชบัญญัติฉบับนี้ เรียกว่า การเร่ขายนอกสถานประกอบการค้า³³

นอกจากนั้นแล้ว มาตรการพิเศษที่ใช้ในการควบคุมสัญญาที่ถูกควบคุม (Regulated Agreement) เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค คือ การให้สิทธิแก่ผู้บริโภคในการบอกเลิกสัญญาภายในระยะเวลาพิเศษ (Cooling-off period) ทำให้สัญญาที่เกิดจากการเร่ขาย สามารถบอกเลิกได้ภายในระยะเวลาดังกล่าว หากสัญญานั้นมีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจะกล่าวรายละเอียดไว้ในลำดับต่อไป

การบอกเลิกสัญญา³⁴

การบอกเลิกสัญญาตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีความแตกต่างจากการเลิกสัญญาตามปกติทั่วไป กล่าวคือ กฎหมายได้ให้ระยะเวลาพิเศษในการบอกเลิกสัญญา หรือที่เรียกว่า "Cooling-off period" ขึ้น เพื่อเป็นการปกป้องผู้บริโภคจากการใช้กลยุทธ์การขายที่ไม่เป็นธรรม ที่เกิดขึ้นในบ้าน และผู้บริโภคได้ลงนามในสัญญา ณ สถานที่ ที่มีใช้ร้านค้าปลีก จึงควรมีระยะเวลา Cooling-off period เพื่อให้ผู้บริโภคบอกเลิกสัญญาภายในระยะเวลาดังกล่าวได้เพราะมันเป็นไปไม่ได้ที่จะกำหนดลงไปในกฎหมายว่าพฤติกรรมลักษณะใดเป็นการใช้กลยุทธ์การขายที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภค³⁵

อาจกล่าวได้ว่าระยะเวลาพิเศษในการบอกเลิกสัญญานี้มีจุดมุ่งหมายอย่างกว้างๆ ที่จะใช้กับการขายตรง (Doorstep Sale) ที่ผู้ขายตรงเข้าไปนำเสนอการขายที่บ้านของผู้บริโภค และใช้กลยุทธ์สร้างแรงกดดัน (High-pressure technique) เพื่อให้ผู้บริโภคทำสัญญา³⁶ ระยะเวลาพิเศษในการบอกเลิกสัญญานี้ มีวัตถุประสงค์ 2 ประการคือ³⁷

³¹ A.P. Dobson, Sale of Goods and Consumer Credit, 4th ed., p.278.

³² The Consumer Credit Act 1974 Section 21 (1)

³³ A.P. Dobson, Sale of Goods and Consumer Credit, 4th ed., p.264.

³⁴ The Consumer Credit Act 1974 Section 68-73

³⁵ J K Macleod, Consumer Sales Law, p.293.

³⁶ Roger Kay and Tim Sewell, A practical approach to Contract and Consumer Law, p.274.

³⁷ Iain Ramsay, Consumer Protection Text and Materials (London : Weidenfeld and Nicolson, 1989), p.337.

1. เพื่อป้องกันผู้บริโภคจากการขายที่ใช้แรงกดดันอย่างสูง (High-pressure sales)
2. เพื่อให้โอกาสแก่ผู้บริโภคในการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการซื้อขายนั้นเพิ่มเติม

อย่างไรก็ตาม การยกเลิกสัญญาตามบทบัญญัติในส่วนนี้ จะนำไปใช้ได้กับเฉพาะสัญญาที่มีลักษณะเป็น "สัญญาที่สามารถยกเลิกได้" (Cancellable Agreement) เท่านั้น ซึ่งสัญญาที่สามารถยกเลิกได้ มีลักษณะดังนี้³⁸

1. เป็นสัญญาที่ถูกควบคุม (Regulated Agreement)³⁹ ซึ่งได้แก่ สัญญาที่ให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค (Consumer Credit Agreement) หรือ สัญญาเช่าเพื่อบริโภค (Hire Consumer Agreement)
2. มีการเจรจากันล่วงหน้า (Antecedent Negotiation) ระหว่างลูกหนี้ (Debtor) และผู้เจรจาหรือตัวแทน (Negotiator)
3. การเจรจาได้กระทำต่อหน้าลูกหนี้
4. ข้อตกลงต้องไม่เกี่ยวกับการซื้อขายที่ดิน หรือการให้ประกันการซื้อที่ดิน
5. ลูกหนี้ได้ลงลายมือชื่อในสัญญาที่ยังไม่สมบูรณ์ (Unexecuted Agreement) ณ ที่อื่นที่ไม่ใช่สถานที่ประกอบกิจการค้าของ
 - ก. เจ้าหนี้ (Creditor) หรือ
 - ข. ผู้เจรจา (Negotiator)

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า แม้สัญญาที่ผู้บริโภคเข้าผูกพัน จะเป็นสัญญาที่ถูกควบคุมก็ตาม แต่สัญญานั้นก็ยังไม่เป็นสัญญาที่สามารถยกเลิกได้ เพราะต้องมียอดประกอบอื่น ๆ ดังกล่าวข้างต้นด้วย มีข้อพึงสังเกตคือ "สถานประกอบธุรกิจ" ไม่รวมถึงสถานประกอบธุรกิจของผู้บริโภค ซึ่งจะแตกต่างจากสถานประกอบธุรกิจตามที่บัญญัติไว้ในเรื่องของการขายดังกล่าวข้างต้น นอกจากนั้น สถานที่ที่นำเสนอด้วยวาจา ก็ไม่ใช่สิ่งสำคัญ ความสำคัญอยู่ที่ "การนำเสนอด้วยวาจาต่อหน้าผู้บริโภค"⁴⁰ ดังนั้นการนำเสนอทางโทรศัพท์จึงไม่ทำให้สัญญานั้นเป็นสัญญาที่สามารถยกเลิกได้⁴¹ อย่างไรก็ตาม แม้การนำเสนอด้วยวาจา จะเกิดขึ้นต่อหน้าผู้บริโภคก็ตาม สัญญานั้นก็ยังไม่สามารถยกเลิกได้ หากมีการลงนามในสัญญา ณ สถานประกอบธุรกิจของ

³⁸ The Consumer Credit Act 1974 Section 67

³⁹ The Consumer Credit Act 1974 Section 189

⁴⁰ Robert Lowe and Geoffrey Woodroffe, Consumer Law and Practice, 4th ed., p.365.

⁴¹ Ibid, p.366.

ผู้ประกอบการธุรกิจ ในทางตรงกันข้าม หากการนำเสนอด้วยวาจา เกิดขึ้น ณ สถานประกอบการธุรกิจ แต่ผู้บริโภคมาลงนามในสัญญาที่บ้านของตนเอง ดังนั้นสัญญาดังกล่าวย่อมสามารถยกเลิกได้⁴²

บทบัญญัติในเรื่องการเร่ขายนอกสถานประกอบการค้า และบทบัญญัติในเรื่องการยกเลิกสัญญาที่มีส่วนคาบเกี่ยวกัน บางกรณี ผู้ที่ชักชวนให้ผู้บริโภคเข้าทำสัญญาที่สามารถยกเลิกได้ อาจต้องมีใบอนุญาตเพราะถือเป็นผู้เร่ขาย แต่ในบางกรณีก็อาจไม่ต้องมีใบอนุญาตเพราะไม่ถือเป็นผู้เร่ขาย อีกทั้งสัญญาที่เกิดจากการเร่ขายนอกสถานประกอบการค้า บางกรณีสามารถยกเลิกได้ แต่บางกรณีก็ไม่สามารถยกเลิกได้ เพื่อให้เห็นถึงความแตกต่างและความคาบเกี่ยวระหว่างบทบัญญัติทั้งสอง ผู้เขียนจึงขอสรุปให้เห็นดังนี้

บทบัญญัติว่าด้วยการเร่ขายนอกสถานประกอบการค้า	บทบัญญัติว่าด้วยสัญญาที่สามารถยกเลิกได้
1. การเร่ขายนอกสถานประกอบการค้า จะต้องเป็นการเร่ชักชวนให้ผู้บริโภคเข้าผูกพันในสัญญาที่ถูกรควบคุม (Regulated Agreement) ซึ่งสัญญาที่ถูกรควบคุมนั้น อาจไม่มีลักษณะเป็นสัญญาที่สามารถยกเลิกได้ก็ได้	1. สัญญาที่ผู้บริโภคสามารถยกเลิกได้นั้น จะต้องมิลักษณะเฉพาะตามที่กฎหมายกำหนด
2. การเร่ขายนอกสถานประกอบการค้า จะต้องมิลักษณะดังนี้ 2.1 การชักชวนนั้น ต้องกระทำด้วยวาจาต่อหน้าผู้บริโภค 2.2 ต้องเกิด ณ สถานที่ที่มีใช่สถานประกอบการธุรกิจของเจ้าหน้าที่ ผู้จัดหา ผู้เร่ขาย และรวมถึงสถานประกอบการธุรกิจของผู้บริโภคเองด้วย 2.3 สถานที่ลงนามในสัญญาไม่ใช่เงื่อนไขของการพิจารณาว่าเป็นการเร่ขายนอกสถานประกอบการค้าหรือไม่	2. สัญญาที่สามารถยกเลิกได้จะต้องมิลักษณะดังนี้ 2.1 ต้องมีการเจรจาต่อหน้าผู้บริโภคเช่นเดียวกับการเร่ขายนอกสถานประกอบการค้า 2.2 สถานที่ที่มีการเจรจา หรือนำเสนอด้วยวาจาไม่ใช่สิ่งสำคัญ การเจรจาจะเกิดขึ้น ณ สถานประกอบการธุรกิจการค้าของพ่อค้าหรือเกิด ณ สถานประกอบการธุรกิจหรือที่พักอาศัยของผู้บริโภคก็ได้ 2.3 สถานที่ลงนามในสัญญาถือเป็นสาระสำคัญ คือสัญญานั้นต้องลงนาม ณ สถานที่ที่มีใช่สถานประกอบการธุรกิจของเจ้าหน้าที่หรือผู้เจรจา

⁴² Roger Kay and Tim Sewell, *A practical approach to Contract and Consumer Law*, p.

3. บุคคลใดที่มีพฤติกรรมการทำธุรกิจที่ถือเป็นการเร่ขายนอกสถานประกอบการค้า จะต้องมิใช่อนุญาต และห้ามชักชวนให้ผู้บริโภคทำสัญญาบางประเภท	3. บุคคลที่ชักชวนให้ผู้บริโภคเข้าทำสัญญาที่สามารถบอกเลิกได้นั้น อาจมีลักษณะเป็นผู้เร่ขายนอกสถานประกอบการค้า ซึ่งต้องตกอยู่ภายใต้บทบัญญัติว่าด้วยการเร่ขายนอกสถานประกอบการค้าหรือไม่ก็ได้
4. บทบัญญัติในส่วนนี้ มุ่งควบคุมพฤติกรรมที่มีชอบของผู้เร่ขายนอกสถานประกอบการค้า	4. บทบัญญัติในส่วนนี้ มุ่งคุ้มครองผู้บริโภคจากการใช้กลยุทธ์การขายที่มีชอบของพ่อค้า และให้โอกาสแก่ผู้บริโภคศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม

อาจกล่าวได้ว่า การเร่ขายของตามบ้าน และผู้ซื้อตกลงซื้อของที่นำมาขายในขณะนั้น เป็นการทำสัญญาในที่อื่นนอกสถานที่ประกอบธุรกิจการค้าขายของผู้ขายเสมอไปซึ่งยังผลให้ผู้ซื้อมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด⁴³ (Cooling-off period) โดยไม่จำเป็นต้องมีเหตุผลใด ๆ ทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม สัญญาดังกล่าวจะต้องเป็นสัญญาที่มีการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภคด้วย หากไม่มีการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภคแล้ว แม้สัญญาจะเกิดจากการขายตรง ก็ไม่เป็นสัญญาที่สามารถบอกเลิกได้ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ และการลงนามในสัญญาดังกล่าวก็ต้องเกิดขึ้น ณ สถานที่ ที่มีใช้สถานประกอบธุรกิจของเจ้าหน้าที่ หรือผู้เจรจาด้วย

ในกฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติให้ผู้บริโภคใช้สิทธิในการบอกเลิกสัญญาภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวเรียกว่า Cooling - off period หรือ Cancellation period⁴⁴ ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 68 ระยะเวลาพิเศษที่ให้สิทธิผู้บริโภคบอกเลิกสัญญานี้ คือช่วงเวลาที่ผู้บริโภคสามารถบอกเลิกสัญญาเกี่ยวกับสินเชื่อที่ตนผูกพันได้⁴⁵ ดังนั้นระยะเวลาให้สิทธิในการบอกเลิกสัญญาดังกล่าวจึงมิได้ใช้เฉพาะกับสัญญาที่เกิดจากการขายตรงเท่านั้น แต่จะใช้กับสัญญาที่มีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม โดยส่วนใหญ่แล้วการบอกเลิกสัญญานี้ ก็มักจะนำไปใช้กับการขายตรงที่มีการให้เครดิตแก่ผู้บริโภค (Door - to - Door Credits Sales) ที่เกิดขึ้น ณ สถานที่ ที่มีใช้สถานประกอบธุรกิจ⁴⁶

เมื่อสัญญาที่เกิดจากการขายตรง เป็นสัญญาที่มีลักษณะของสัญญาที่สามารถบอกเลิกได้แล้ว ตามบทบัญญัติในมาตรา 68 ได้กำหนดระยะเวลาให้ผู้บริโภคใช้สิทธิในการบอกเลิกสัญญาไว้ สรุปได้ดังนี้

⁴³ ชาลิต อัจฉกาศสตร์, "กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย", บทบัญญัติ 34 : 50.

⁴⁴ Alexander G.L.Hill-Smith, Consumer Credit : Law and Practice (London : Sweet & Maxwell, 1985), p.106.

⁴⁵ Iain Ramsay, Consumer Protection Text and Materials, p.337.

⁴⁶ Ibid.

1. ในกรณีของสัญญาที่แม้ผู้บริโภคจะลงนามแล้ว ก็ยังเป็นสัญญาที่ยังไม่มีผลใช้บังคับ (Unexecuted Agreement ⁴⁷) เพราะคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งยังไม่ได้ลงนาม ในกรณีนี้ กฎหมายกำหนดให้ ผู้บริโภค จะต้องได้รับสำเนาสัญญา 2 ครั้ง ⁴⁸ โดยในสำเนาสัญญาทั้ง 2 ครั้งที่ได้รับนั้น จะต้องมีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญา (Notice of Cancellation) แนบมาด้วย ผู้บริโภคมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้นับตั้งแต่ลงนามในสัญญา ไปจนกระทั่งครบ 5 วัน หลังจากวันที่ได้รับสำเนาสัญญาครั้งที่สองแล้ว ⁴⁹

2. ในกรณีของสัญญาที่ เมื่อผู้บริโภคลงนามแล้ว จะเป็นสัญญาที่มีผลบังคับใช้ได้ (Executed agreement) ⁵⁰ ทั้งนี้ กรณีนี้ ผู้บริโภคจะได้รับสำเนาสัญญาเพียงครั้งเดียวเท่านั้น สำหรับแบบฟอร์มหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญา (Notice of Cancellation) ผู้ขายจะต้องส่งมาให้ผู้บริโภคภายใน 7 วัน นับจากวันที่ ผู้บริโภคลงนามในสัญญา การกำหนดให้ส่งหนังสือแจ้งสิทธิบอกเลิกสัญญานี้ ก็เพื่อให้แน่ใจว่า ผู้บริโภคได้ทราบถึงสิทธิของตนในการบอกเลิกสัญญา ⁵¹ ในกรณีนี้ ผู้บริโภคสามารถบอกเลิกสัญญาได้ตั้งแต่ลงนามในสัญญา ไปจนครบ 5 วัน หลังจากวันที่ได้รับแบบฟอร์มหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญา (Notice of Cancellation)

⁴⁷The Consumer Credit Act 1974 Section 189 ได้นิยามความหมายไว้ว่า "สัญญาที่ยังไม่มีผลบังคับใช้ (Unexecuted agreement)" หมายถึง เอกสารที่รวบรวมเงื่อนไขของสัญญาที่คาดว่าจะ เป็นสัญญาที่ถูกควบคุม หรือเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ตั้งใจจะเขียนลงไว้เป็นหนังสือ (อาจกล่าวได้ว่า สัญญาที่ยังไม่มีผลบังคับใช้ คือสัญญาที่คู่สัญญายังลงนามไม่ครบทั้งสองฝ่าย---ผู้เขียน)

⁴⁸ ผู้ขายต้องส่งสำเนาสัญญาครั้งที่ 1 ไปให้ผู้บริโภคพร้อมกับสัญญาที่ส่งไปให้ผู้บริโภคลงนาม และจะต้องส่งสำเนาสัญญาครั้งที่ 2 ไปให้ผู้บริโภคเมื่อผู้ขายได้ลงนามในสัญญา อันส่งผลทำให้สัญญานั้น กลายเป็นสัญญาที่มีผลบังคับใช้ (Executed Agreement) และคู่สัญญาลงนามครบทุกฝ่ายแล้ว ทั้งนี้ ผู้ขายจะต้องส่งสำเนาสัญญาครั้งที่ 2 ไปให้ผู้บริโภคโดยทางไปรษณีย์ภายใน 7 วัน เมื่อสัญญาดังกล่าวกลายเป็นสัญญาที่มีผลบังคับใช้

⁴⁹ J K Macleod, Consumer Sales Law, p. 295.

⁵⁰ The Consumer Credit Act 1974 Section 189 ได้นิยามความหมายไว้ว่า "สัญญาที่มีผลบังคับใช้ (Executed agreement)" หมายถึง เอกสารที่รวบรวมเงื่อนไขของสัญญาที่ถูกควบคุมไว้ หรือเงื่อนไขต่าง ๆ ดังกล่าวนั้นได้เขียนลงไว้เป็นหนังสือและได้ลงนามโดยคู่สัญญา หรือตัวแทนของคู่สัญญาครบถ้วนแล้ว (อาจกล่าวได้ว่า สัญญาที่มีผลบังคับใช้ ก็คือสัญญาที่คู่สัญญาลงนามครบแล้วทั้งสองฝ่าย---ผู้เขียน)

⁵¹ Michael Furmston and Peter Shears , Commercial Law, p.320.

3. หากเป็นกรณีที่ Director' General ประกาศยกเว้นไม่ต้องส่งแบบฟอร์มหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญา (Notice of Cancellation) ระยะเวลาในการบอกเลิกสัญญาจะมีอยู่จนกระทั่งครบ 14 วัน นับจากวันที่ลงนามในสัญญาที่ยังไม่มีผลบังคับใช้ (Unexecuted Agreement)⁵²

4. ในกรณีที่ผู้บริโภคไม่ได้รับสำเนาสัญญาไม่ว่าจะด้วยสาเหตุใดก็ตาม หรือผู้ขายไม่ส่งสำเนาสัญญาหรือหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญา ให้ถูกต้องตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด หรือไม่ส่งภายในระยะเวลา 7 วัน ตามที่กฎหมายกำหนด ผู้บริโภคจะมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ตลอดเวลา จนกว่าศาลจะพิพากษาให้เป็นคุณแก่ฝ่ายเจ้าหนี้ (ผู้ขาย) ในกรณีที่ลูกหนี้ผิดสัญญา และเจ้าหนี้ได้ยื่นฟ้องต่อศาลขอให้บังคับลูกหนี้ ให้ปฏิบัติตามสัญญา⁵³

นอกจากนั้น กฎหมายยังกำหนดให้ สัญญาที่สามารถบอกเลิกได้นี้ ต้องมีข้อความระบุไว้ในกรอบด้านหน้าของสัญญา แจ้งให้ผู้บริโภคทราบถึง ชื่อ และที่อยู่ของบุคคลที่ ผู้บริโภคจะส่งหนังสือบอกเลิกสัญญาไปให้ด้วย⁵⁴

จะเห็นได้ว่า สัญญาที่มีการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภคและเป็นสัญญาที่สามารถบอกเลิกได้ (Cancellable Agreement) นั้น จะมีวิธีการ รูปแบบ เงื่อนไข และการเริ่มมีผลบังคับใช้ แตกต่างจากกรณีสัญญาตามปกติ ระยะเวลาพิเศษในการบอกเลิกสัญญา (Cooling-off period) จึงบัญญัติไว้แตกต่างจากกรณีสัญญาทั่ว ๆ ไปที่เกิดจากการขายตรง

ข้อสังเกตเกี่ยวกับสัญญาที่มีผลบังคับใช้ (Executed Agreement) กับสัญญาที่ยังไม่มีผลบังคับใช้ (Unexecuted Agreement)

ตามหลักทั่วไปนั้น สัญญาเกิดขึ้นเมื่อคำเสนอและคำสนองของคู่สัญญาถูกต้องตรงกันแต่ในกรณีของสัญญาที่สามารถบอกเลิกได้ (Cancellable Agreement) นอกจากจะประกอบด้วยหลักทั่วไปดังกล่าวแล้ว ยังมีหลักเกณฑ์เพิ่มเติมอีก คือ สัญญาที่สามารถบอกเลิกได้นี้ จะมีผลบังคับต่อเมื่อคู่สัญญาทั้ง 2 ฝ่าย ต่างได้ลงลายมือชื่อในสัญญา ตราบใดที่ยังไม่มีการลงนามของคู่สัญญาทั้ง 2 ฝ่าย สัญญาก็ยังไม่มีผลบังคับใช้⁵⁵ (Unexecuted Agreement)

⁵² J K Macleod, *Consumer Sales Law*, p.295.

⁵³ ชาลิต อรรถศาสตร์, "กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย" ,บทบัญญัติ, หน้า 52.

⁵⁴ D.T. Heaton, *Commercial Law Text and Seminar Workbook* (Great Britain : Prentice Hall International , 1991), p.407.

⁵⁵ ชาลิต อรรถศาสตร์, "กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย" ,บทบัญญัติ, หน้า 46.

วิธีการบอกเลิกสัญญา

บุคคลที่สามารถบอกเลิกสัญญาภายในระยะเวลา Cooling - off period คือ ลูกหนี้หรือผู้เช่า⁵⁶ โดยลูกหนี้ หรือผู้เช่าที่ประสงค์จะบอกเลิกสัญญาสามารถบอกเลิกสัญญาได้โดยทำเป็นหนังสือ แสดงให้เห็นถึงเจตนาของตนในการที่จะยกเลิกความผูกพันที่ตนมีตามสัญญา⁵⁷ แต่ทั้งนี้ หนังสือดังกล่าว ไม่จำเป็นต้องเป็นหนังสือที่เจ้าหนี้ (ผู้ขายตรงหรือผู้ประกอบการ) ส่งให้ และไม่จำเป็นต้องทำตามแบบที่กฎหมายกำหนดแต่อย่างใด ซึ่งต่างกับหนังสือบอกเลิกสัญญาที่เจ้าหนี้ (ผู้ขายตรงหรือผู้ประกอบการ) ต้องจัดทำขึ้นเพื่อส่งให้ลูกหนี้ (ผู้บริโภค) หนังสือบอกเลิกสัญญาที่ผู้บริโภคทำขึ้นนี้ จะต้องส่งให้แก่บุคคลตามที่กำหนดไว้⁵⁸

การบอกเลิกสัญญา จะมีผลเมื่อหนังสือบอกเลิกสัญญาได้ส่งให้แก่ผู้รับไปแล้วตามความเป็นจริง เว้นแต่ในกรณีส่งทางไปรษณีย์ หนังสือบอกเลิกสัญญาจะถือเสมือนว่าได้ส่งไปแล้วในวันที่จัดส่งทางไปรษณีย์โดยไม่คำนึงถึงว่าในความเป็นจริงแล้ว ผู้รับจะได้รับหรือไม่⁵⁹ จึงทำให้การบอกเลิกสัญญามีผลบังคับในวันที่ส่งหนังสือบอกเลิกสัญญาทางไปรษณีย์

ผลของการบอกเลิกสัญญาภายในระยะเวลา Cooling-off-period

ผลของการบอกเลิกสัญญาตามกฎหมายฉบับนี้ มีหลายกรณีแตกต่างกันไปตามชนิดของสัญญา แต่ในวิทยานิพนธ์เล่มนี้ จะกล่าวถึงเฉพาะผลที่เกิดขึ้นกับสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการขายตรงเท่านั้น

⁵⁶ The Consumer Credit Act 1974 Section 68
⁵⁷ The Consumer Credit Act 1974 Section 69 (1)
⁵⁸ The Consumer Credit Act 1974 Section 69 ได้กำหนดบุคคลตามที่ผู้บริโภคสามารถส่งหนังสือบอกเลิกสัญญาได้คือ 1) เจ้าหนี้ หรือเจ้าของ (ผู้ขายตรงหรือผู้ประกอบการ) 2) บุคคลตามที่ระบุไว้ในหนังสือบอกเลิกสัญญา (Cancellation Notices) ที่ส่งไปพร้อมกับสำเนาสัญญา โดยหนังสือดังกล่าวนั้นได้ระบุว่าบุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลที่ผู้บริโภคสามารถส่งหนังสือบอกเลิกสัญญาไปได้ 3) ตัวแทนของเจ้าหนี้หรือเจ้าของ (ตัวแทนของผู้ขายตรงหรือผู้ประกอบการ) 4) บุคคลที่ถือว่าเป็นตัวแทนของเจ้าหนี้ (ผู้ขายตรงหรือผู้ประกอบการ) คือ ผู้จัดการ หรือนายหน้าสินเชื่อที่เป็นผู้เจรจาในระหว่างการเจรจากันล่วงหน้า (antecedent negotiation) และบุคคลผู้ซึ่งกระทำการแทนลูกหนี้ (ผู้บริโภค) ในระหว่างการเจรจากันล่วงหน้า (antecedent negotiations) ซึ่งในทางธุรกิจแล้ว เป็นภาระหน้าที่ของบุคคลดังกล่าวที่จะต้องกระทำการแทน บุคคลที่เป็นตัวแทนของลูกหนี้ (ผู้บริโภค) ในกรณีนี้ จะถือเสมือนว่าเป็นตัวแทนของเจ้าหนี้ (ผู้ขายตรงหรือผู้ประกอบการ) ในการรับหนังสือบอกเลิกสัญญาจากลูกหนี้ (ผู้บริโภค) ด้วย

⁵⁹ The Consumer Credit Act 1974 Section 69 (7)

1. สัญญาต่างๆ รวมทั้งธุรกรรมอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับสัญญา (Link Transaction) เป็นอันระงับลง⁶⁰
2. ทั้งสองฝ่ายกลับสู่ฐานะเดิม กล่าวคือเมื่อผู้บริโภคใช้สิทธิในการบอกเลิกสัญญาแล้ว ก็จะส่งผลให้ทั้งผู้ขายตรง และผู้บริโภค กลับคืนสู่สถานะเดิมก่อนทำสัญญา⁶¹ ยกเว้นบางกรณีที่คู่สัญญาไม่ต้องกลับสู่ฐานะเดิม⁶² ซึ่งในกรณียกเว้นดังกล่าวนี้ แม้ผู้บริโภคจะมีสิทธิเลิกสัญญาได้ แต่ผู้บริโภคก็ต้องชดใช้เงินตามค่าแห่งการงานที่ทำ หรือตามค่าแห่งทรัพย์สินที่ใช้ไป
3. ผู้ขายตรงต้องคืนเงินให้แก่ผู้บริโภค เมื่อผู้บริโภคบอกเลิกสัญญากายในระยะเวลา Cooling-off period บรรดาเงินต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเงินดาวน์ เงินมัดจำ หรือเงินอื่นใดที่ผู้บริโภคได้ชำระให้ผู้ขายตรงไปแล้ว ผู้ขายตรงต้องคืนเงินดังกล่าวทั้งหมดให้แก่ผู้บริโภค และบรรดาเงินอื่นใดที่ผู้บริโภคค้างชำระอยู่ หรือมีหน้าที่ที่จะต้องจ่าย ผู้บริโภคก็ไม่ผูกพันที่จะต้องจ่ายอีกต่อไป⁶³
4. ผู้บริโภค มีหน้าที่ในอันที่จะต้องเก็บรักษาทรัพย์สินไว้ เพื่อบริการให้ผู้ขายตรง หรือ ผู้ประกอบธุรกิจ มาเอาคืนไปมีกำหนดเวลา 21 วัน นับแต่วันที่ผู้บริโภค ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา⁶⁴ เว้นแต่จะได้รับการร้องขอจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ขายตรงให้ส่งสินค้าคืน และผู้บริโภคไม่มีเหตุผลที่จะปฏิเสธหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ดูแลทรัพย์สินจะยังไม่สิ้นสุดแม้ครบ 21 วัน จนกว่าจะส่งทรัพย์สินให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ขายตรง
5. ผู้บริโภคมีสิทธิยึดหน่วงในทรัพย์สินที่จะไม่คืนทรัพย์สินให้แก่ผู้ขายตรงได้จนกว่าผู้ขายตรงจะคืนเงินให้แก่ผู้บริโภค⁶⁵

จึงกล่าวได้ว่า การบอกเลิกสัญญากายในระยะเวลา Cooling - off period นี้ จะนำมาใช้ได้เฉพาะกรณีที่ สัญญานั้น เป็นสัญญาที่สามารถบอกเลิกได้ ซึ่งสัญญาที่สามารถบอกเลิกได้ก็คือ สัญญาที่ถูกควบคุม (สัญญาที่มีการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค หรือสัญญาเช่าเพื่อบริโภค) ที่ได้มีการเจรจากันล่วงหน้าต่อหน้าผู้บริโภค และผู้บริโภคได้ลงนามในสัญญานั้น ณ สถานที่ ที่ไม่ใช่สถานประกอบการของผู้เจรจาหรือเจ้าหน้าที่ การให้ความ

⁶⁰ The Consumer Credit Act 1974 Section 69 (1) (i)

⁶¹ The Consumer Credit Act 1974 Section 69 (4)

⁶² The Consumer Credit Act 1974 Section 69 ได้กำหนดกรณีที่คู่สัญญาไม่ต้องกลับสู่ฐานะเดิมไว้คือ 1) ในกรณีของสัญญาสินเชื่อที่เกี่ยวกับการทำงานหรือจัดหาสินค้าในกรณีเร่งด่วน 2) ในกรณีของสัญญาเครดิตที่สินค้าตามสัญญาได้กลายเป็นส่วนควบของทรัพย์สินอื่น หรือที่ดิน

⁶³ The Consumer Credit Act 1974 Section 70 (1)

⁶⁴ ชาวลิต อรรถกาศสตร์, "กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย", บทบัญญัติ 34 : 53.

⁶⁵ The Consumer Credit Act 1974 Section 70 (2)

คุ้มครองผู้บริโภคจากการทำสัญญา โดยให้ระยะเวลาพิเศษแก่ผู้บริโภคในการบอกเลิกสัญญา (Cooling-off period) สามารถนำมาบังคับใช้กับการทำสัญญาที่เกิดจากการขายตรงที่มีการให้สินเชื่อแก่ ผู้บริโภคได้ หากการทำสัญญาที่เกิดจากการขายตรง มีลักษณะเป็นสัญญาที่สามารถบอกเลิกได้ (Cancellable Agreement) ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคจากการขายตรง และให้โอกาสแก่ผู้บริโภคในการไตร่ตรองในข้อสัญญาอีกครั้งภายหลังจากที่ทำสัญญาไปแล้ว จึงเป็นมาตรการที่ดีสำหรับผู้บริโภคในการป้องกันตนจากผู้ขายตรงที่ใช้กลยุทธ์การขายที่ไม่ชอบ

สำหรับการกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในมาตรา 1 และมาตรา 2 บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Secretary of State for Trade and Industry) และ Director General of Fair Trading โดยรัฐมนตรีจะมีหน้าที่เกี่ยวกับการออกกฎข้อบังคับต่าง ๆ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ รวมทั้งปรึกษาหารือกับ Director General และดูแลการปฏิบัติงานของ Director General

สำหรับ Director General นั้น มีหน้าที่ในประการสำคัญคือ ปฏิบัติการต่าง ๆ ตามที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดไว้⁶⁶ รายงาน และให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในเรื่องการพัฒนาสังคมและการพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติฉบับนี้ และในเรื่องการทำงานและการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง⁶⁷

กล่าวโดยสรุปได้ว่า มาตรการทางกฎหมายในพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค (The Consumer Credit Act 1974) นั้น จะบังคับใช้กับการขายตรงที่มีการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค โดยผู้ประกอบการธุรกิจ จะต้องมิใบอนุญาต ส่วนผู้ขายตรงที่เรขาย หรือเรชักชวนให้ผู้บริโภคเข้าผูกพันในสัญญาที่มีการให้สินเชื่อ ก็จะตกอยู่ภายใต้การควบคุมตามบทบัญญัติว่าด้วยการเรขายนอกสถานประกอบการค้า (Canvassing off trade premise) สำหรับผู้บริโภคจากการขายตรงที่มีการให้สินเชื่อ ก็จะได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษในเรื่องการเลิกสัญญาตามบทบัญญัติว่าด้วยการบอกเลิกสัญญา

อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวก็มีข้อจำกัดอยู่บางประการจึงอาจทำให้การให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภค จากการขายตรงไม่ครอบคลุมในทุกกรณี เช่น ถ้าการขายตรงนั้นเกิดขึ้น ณ สถานที่ทำงานของผู้บริโภค บทบัญญัติในเรื่องการเรขายก็จะไม่นำมาบังคับใช้ หรือในกรณีสัญญาที่ผู้บริโภคเข้าผูกพัน ไม่ได้เป็นสัญญาที่มีการให้สินเชื่อ สัญญาดังกล่าว จะไม่สามารถบอกเลิกภายในระยะเวลา Cooling-off period ได้ เป็นต้น

⁶⁶ The Consumer Credit Act 1974 Section 1(1)

⁶⁷ The Consumer Credit Act 1974 Section 1(2)

3.1.2 ข้อบังคับว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ในการยกเลิกสัญญาที่เกิดขึ้น ณ สถานที่ ที่มีใ้สถานประกอบธุรกิจ ค.ศ.1987 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ.1998 (The Consumer Protection (Cancellation of Contracts Concluded away from Business Premises) Regulation 1987 amendment 1998)

ประเทศอังกฤษ เป็นประเทศที่มีระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (Common Law) โดยหลักกฎหมายจารีตประเพณีนั้น เมื่อคำเสนอได้รับการสนองรับยอมเกิดเป็นสัญญาซึ่งจะผูกพันตลอดไป คู่สัญญาจะเลิกสัญญาโดยไม่ได้รับความยินยอมจากอีกฝ่ายหนึ่งไม่ได้ อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการต่อต้านการใช้กลยุทธ์การขายที่ไม่ชอบ ซึ่งกระทำโดยพนักงานขายที่เข้าไปพบผู้บริโภคโดยมิได้รับเชิญถึงที่บ้านของผู้บริโภค จึงได้มีการกำหนดบทบัญญัติที่ให้ระยะเวลาพิเศษแก่ผู้บริโภคในการยกเลิกสัญญาที่ผู้บริโภคเข้าผูกพัน ที่เกิดขึ้นในระหว่างการเข้าพบโดยมิได้เชิญของพนักงานขาย ณ บ้านของผู้บริโภคขึ้น ซึ่งบทบัญญัติว่าด้วยการบอกเลิกสัญญานี้ ได้บัญญัติไว้นานแล้วดังปรากฏในพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค (Consumer Credit Act 1974) ซึ่งต่อมา หลักการในเรื่องการบอกเลิกสัญญาก็ได้ขยายขอบเขตไปใช้กับสัญญาที่มีได้มีการให้สินเชื่อด้วย ดังบัญญัติไว้ในข้อบังคับว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในการบอกเลิกสัญญาที่เกิดขึ้น ณ สถานที่ ที่มีใ้สถานประกอบธุรกิจ ค.ศ. 1987⁶⁸

ข้อบังคับว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในการบอกเลิกสัญญาที่เกิดขึ้น ณ สถานที่ ที่มีใ้สถานประกอบธุรกิจ ค.ศ.1987 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ.1998 เป็นข้อบังคับที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Secretary of State for Trade and Industry) โดยอาศัยอำนาจในมาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติประชาคมยุโรป ค.ศ.1972 (The European Communities Act 1972) ซึ่งให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมในการออกกฎข้อบังคับใดๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคได้ ดังนั้น รัฐมนตรีจึงอาศัยอำนาจดังกล่าวออกข้อบังคับฉบับนี้ขึ้น ในข้อบังคับฉบับนี้ ให้กำหนดระยะเวลาพิเศษแก่ผู้บริโภคเป็นระยะเวลา 7 วัน ในการบอกเลิกสัญญาที่เกิดขึ้นจากการขายตรง โดยไม่ต้องมีเหตุผลใดๆ ทั้งสิ้น มาตรการตามข้อบังคับนี้ มีขึ้นเพื่อต่อต้านพ่อค้าที่เข้าไปขายสินค้าให้ผู้บริโภคถึงในบ้าน โดยที่ผู้บริโภคไม่รู้ตัวมาก่อน และเพื่อให้เวลาแก่ผู้บริโภคในการเปรียบเทียบข้อเสนอของพ่อค้า กับข้อเสนอของพ่อค้ารายอื่น⁶⁹ อีกทั้งยังเป็นมาตรการสำหรับผู้บริโภคในการใช้ป้องกันตนจากผู้ขายตรงที่ใช้กลยุทธ์สร้างแรงกดดัน (High-pressure selling techniques) เพื่อให้ผู้บริโภคเข้าทำสัญญา ซึ่งเป็นวิธีการที่ผู้ขายตรงมักใช้อยู่เสมอ⁷⁰ อย่างไรก็ตาม ข้อบังคับฉบับนี้ จะให้สิทธิเฉพาะผู้บริโภคที่เป็นบุคคลธรรมดาเท่านั้น จะไม่ให้สิทธิแก่ผู้บริโภคที่เป็นนิติบุคคล หรือผู้บริโภคที่ทำสัญญาเพื่อการค้า⁷¹

⁶⁸ Paul Dobson and Clive M. Schmitthoff , *Charlesworth's Business Law*, pp.29-30.

⁶⁹ J K Macleod, *Consumer Sales Law*, p.287.

⁷⁰ A.P.Dobson, *Sale of Goods and Consumer Credit*, 4th ed., p.17.

⁷¹ Ibid.

สาระสำคัญของข้อบังคับว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในการยกเลิกสัญญาที่เกิดขึ้น ณ สถานที่ ที่มีไม่สถานประกอบธุรกิจ ค.ศ.1987 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ.1998

1. สัญญาที่ผู้บริโภคสามารถยกเลิกได้ภายใต้ข้อบังคับฉบับนี้ จะต้องเป็นสัญญาที่เกิดขึ้นจากการเข้าพบของผู้ขาย โดยผู้บริโภคไม่ได้เชิญ (Unsolicited Visit) ณ ที่พักอาศัยของผู้บริโภค หรือของบุคคลอื่น หรือ ณ ที่ทำงานของผู้บริโภค และยังหมายความรวมถึงสถานประกอบธุรกิจเคลื่อนที่ด้วย เช่น การขายสินค้าบนรถ หรือเรือนำเที่ยว ที่ผู้ขายเป็นผู้จัดขึ้น เป็นต้น ⁷²

การเข้าพบโดยไม่ได้เชิญ (Unsolicited Visit) หมายถึง ⁷³ การเข้าพบโดยพอดักที่ไม่ได้เกิดจากการเชิญอย่างแจ้งชัดจากผู้บริโภค และหมายความรวมถึง

- ก) การเข้าพบโดยพอดักที่เกิดขึ้นหลังจากที่พอดัก หรือตัวแทนของพอดัก โทรศัพท์ติดต่อผู้บริโภค (ไม่ว่าผู้บริโภคจะร้องขอหรือไม่) และแจ้งแก่ผู้บริโภคว่าตน หรือตัวแทนของตน จะเข้าไปพบผู้บริโภค และ
- ข) การเข้าพบโดยพอดักที่เกิดขึ้นหลังจากที่พอดักหรือตัวแทน เข้าพบผู้บริโภคในครั้งแรก แล้วแจ้งแก่ผู้บริโภคว่า จะเข้ามาพบอีก การเข้าพบครั้งหลังนี้ถือเป็นการเข้าพบโดยมิได้เชิญ

ดังนั้น ประเด็นสำคัญคือ “การเข้าพบโดยไม่ได้เชิญ” กล่าวคือ หากการเข้าพบของพอดัก เกิดจากการเชิญโดยชัดแจ้งจากผู้บริโภคแล้ว แม้สัญญาจะเกิดขึ้น ณ ที่พักอาศัยของผู้บริโภค ผู้บริโภคก็ไม่มีสิทธิบอกละเลิกสัญญาได้ ⁷⁴ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ผู้บริโภคแจ้งโดยชัดเจนให้พอดักเข้าพบเพื่อวัตถุประสงค์อย่างหนึ่ง เช่น เพื่อซื้ออุปกรณ์เครื่องครัว แต่ในระหว่างการเข้าพบนั้น พอดักได้ชักชวนให้ผู้บริโภคทำสัญญาอีกอย่างหนึ่ง เช่น เสนอขายโทรทัศน์แก่ผู้บริโภค และผู้บริโภคก็ตกลงซื้อ ดังนี้ สัญญาซื้อขายโทรทัศน์ เป็นสัญญาที่ผู้บริโภคสามารถยกเลิกได้ หากผู้บริโภคไม่รู้ หรือไม่ควรที่จะรู้ได้ว่า พอดักนั้นขายโทรทัศน์เป็นอาชีพด้วย ⁷⁵

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁷² Ibid, pp. 17-18.

⁷³ The Consumer Protection (Cancellation of Contracts Concluded away from Business Premises) Regulation 1987 amendment 1998 article 2

⁷⁴ A.P.Dobson, *Sale of Goods and Consumer Credit*, 4th ed., p.17.

⁷⁵ Ibid, p. 18.

2. แม้สัญญาที่ผู้บริโภคเข้าผูกพันนั้น จะมีลักษณะดังกล่าวข้างต้นก็ตาม แต่มีข้อยกเว้นอยู่ในสัญญาบางประเภทที่ข้อบังคับฉบับนี้ไม่นำไปบังคับใช้⁷⁶

3. ระยะเวลาพิเศษในการบอกเลิกสัญญา (Cooling-off period) คือ 7 วัน นับจากวันที่ทำสัญญา⁷⁷

4. พ่อค้าจะต้องจัดส่งหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญาที่มีรูปแบบตามที่กฎหมายกำหนดให้แก่ผู้บริโภค ในขณะที่เข้าพบผู้บริโภค มิฉะนั้นพ่อค้า จะยกข้อสัญญาขึ้นมาต่อสู้ผู้บริโภค ไม่ได้⁷⁸

5. สำหรับวิธีการบอกเลิกสัญญานั้น ผู้บริโภคสามารถกระทำได้โดยส่งหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญาไปยังพ่อค้า โดยจะมีผลเป็นการบอกเลิกสัญญานับแต่ผู้บริโภค "ส่ง" หนังสือดังกล่าวทางไปรษณีย์⁷⁹

6. เมื่อผู้บริโภคบอกเลิกสัญญานายในระยะเวลาพิเศษแล้ว ผู้บริโภคก็มีสิทธิที่จะได้รับเงินคืนทั้งหมด และมีสิทธิยดท้วงสินค้าไว้จนกว่าจะได้รับเงินคืนได้ด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้บริโภคก็มีหน้าที่ที่จะต้องคืนสินค้าให้แก่พ่อค้า(ผู้ขาย)ด้วย แต่การคืนสินค้านี้ผู้บริโภคไม่จำเป็นต้องจัดส่งสินค้าไปให้พ่อค้า(ผู้ขาย)ผู้บริโภคมีหน้าที่เพียงแค่อุบลสินค้าเป็นระยะเวลา 21 วัน หลังจากวันบอกเลิกสัญญาเพื่อให้พ่อค้า (ผู้ขาย) มารับคืนไปเองเท่านั้น⁸⁰

บทบัญญัติในข้อบังคับว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในการบอกเลิกสัญญาที่เกิดขึ้น ณ สถานที่ ที่มีใช้สถานประกอบการ ก.ศ.1987 แก้ไขเพิ่มเติม ก.ศ.1998 มีส่วนคล้ายกับหลักการบอกเลิกสัญญาดังบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ก.ศ. 1974 (The Consumer Credit Act 1974) แต่บทบัญญัติในข้อบังคับฉบับนี้ จะครอบคลุมกว่า เพราะจะใช้กับสัญญาทุกประเภท ไม่เฉพาะแต่สัญญาที่มีการให้สินเชื่อเท่านั้น และระยะเวลาพิเศษในการบอกเลิกสัญญา ก็กำหนดไว้เพียงระยะเวลาเดียว คือ 7 วัน นับ

⁷⁶ สัญญาที่ไม่ตกอยู่ภายใต้ข้อบังคับฉบับนี้ เช่น สัญญาซื้อขายที่มีมูลค่าเท่ากับหรือต่ำกว่า 35 ปอนด์ สัญญาซื้อขาย จำหน่ายเช่า จำนองที่ดิน สัญญาให้การสนับสนุนทางการเงินเพื่อซื้อที่ดิน สัญญาก่อสร้างหรือต่อเติมอาคาร หรือสัญญาก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างบนที่ดิน สัญญาที่อยู่ภายใต้กฎหมายเฉพาะอื่น ๆ เป็นต้น (ดู A.P.Dobson, *Sale of Goods and Consumer Credit*, 4th ed., pp.18-19 และ Robert Lowe and Geoffrey Woodroffe, *Consumer Law and Practice*, 4th ed., p.81. และ Paul Dobson and Clive M. Schmitthoff, *Charlesworth's Business Law*, pp.30-31.)

⁷⁷ A.P.Dobson, *Sale of Goods and Consumer Credit*, 4th ed., p.19.

⁷⁸ Ibid, p. 20.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid.

จากวันทำสัญญา ซึ่งต่างจากระยะเวลาพิเศษในการบอกเลิกสัญญาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้สินเชื่อแก่ผู้บริโภค ค.ศ. 1974

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ข้อบังคับว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในการบอกเลิกสัญญาที่เกิดขึ้น ณ สถานที่ที่มีใช้สถานประกอบธุรกิจ ค.ศ.1987 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ.1998 ได้นำเอาหลัก Cooling-off period มาใช้เพื่อเป็นมาตรการสำหรับผู้บริโภค ในการใช้ป้องกันตนจากผู้ขายตรงที่ใช้กลยุทธ์การขายที่มีขอบ และเพื่อให้โอกาสแก่ผู้บริโภคในการไตร่ตรองการทำสัญญาอีกครั้ง นอกจากนั้นข้อบังคับฉบับนี้ ก็มีขอบเขตการใช้ที่กว้างเข้าใจง่าย จึงนับได้ว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคจากการขายตรง



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

3.1.3 พระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม ค.ศ.1973 (The Fair Trading Act 1973) แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติว่าด้วยแผนการค้า ค.ศ.1996 (The Trading Schemes Act 1996)

พระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม ค.ศ.1973 นี้ เป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีศักยภาพสูงสุดในการคุ้มครองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภค⁸¹ และเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อป้องกันความเสียหายมิให้เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภค มิใช่บัญญัติขึ้นเพื่อเยยยาคความเสียหายให้แก่ผู้บริโภค⁸² สำหรับบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการขายตรงนั้น จะบัญญัติไว้ในส่วนที่ 11 มาตรา 118 ถึงมาตรา 123 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับแผนการขายแบบปิรามิดโดยเฉพาะ⁸³ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดขึ้นมาเนื่องจากเหตุผลที่ว่า กฎหมายที่มีอยู่ไม่เพียงพอในการกำจัดการขายแบบปิรามิดให้หมดไป ผู้ส่งเสริมแผนการ (Promotor) มักจะหลีกเลี่ยงการกล่าวเท็จที่จะเข้าข่ายเป็นความผิดฐานฉ้อโกง⁸⁴ พระราชบัญญัติในส่วนที่ 11 ได้กำหนดลักษณะของแผนการค้าที่ตกอยู่ภายใต้บังคับของ พระราชบัญญัติฉบับนี้ไว้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้อำนาจแก่ศาลในการหยุดยั้งแผนการค้าแบบปิรามิด และลงโทษผู้ริเริ่มแผน รวมทั้งเพื่อที่รัฐจะได้กำกับดูแลแผนการค้าในรูปแบบต่าง ๆ ได้⁸⁵

ต่อมาในปี ค.ศ.1996 ได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยแผนการค้า (The Trading Schemes Act 1996) ขึ้น มีผลใช้บังคับเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 1997 พระราชบัญญัติฉบับนี้ บัญญัติขึ้นมาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติม ส่วนที่ 11 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม ที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของแผนการค้า สาเหตุที่ต้องตรากฎหมายฉบับนี้ขึ้นเนื่องจาก การกำหนดลักษณะที่สลับซับซ้อนของคำว่า "แผนการค้า" ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรมนั้น ส่งผลโดยไม่ได้เจตนาทำให้สัญญาอนุญาตให้ใช้สิทธิ (Franchise Agreement) ต้องตกอยู่ภายใต้ลักษณะของแผนการค้าตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ทำให้ธุรกิจแฟรนไชส์ และผู้ให้แฟรนไชส์ (Franchisor) ได้รับความเดือดร้อนหลายประการ เช่น เมื่อลักษณะการทำธุรกิจแฟรนไชส์ มีลักษณะเป็น แผนการค้า ภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการ

⁸¹ Fair Trading and Consumer Protection in Britain, HMSO, p.6 cited in Brian W. Harvey, *The Law of Consumer Protection and Fair Trading*, 2nd ed., (London : Butterworths, 1982), p.264.

⁸² A.P. Dobson, *Sale of Goods and Consumer Credit*, 4th ed., p.300.

⁸³ Brian W. Harvey, *The Law of Consumer Protection and Fair Trading*, 2nd ed., p.265 and A.P. Dobson, *Sale of Goods and Consumer Credit*, 4th ed., p.217.

⁸⁴ Ross Cranston, *Consumer and the Law*, (London: Willmer Brothers Limited, 1978), pp. 344-345 อ้างถึงใน สุทธิกรณ์ ลิบน้อย, "มาตรการทางกฎหมายอาญาในการควบคุมการขายตรง", หน้า 71.

⁸⁵ Martin Mendelsohn, "UK passes new trading schemes act", (Online) . Available : <http://cdnet3.car.chula.ac.th/ABI/Inform Jan/Feb 1997> .

ค้าที่เป็นธรรม ค.ศ.1973 แล้ว ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ใช้สิทธิ (Franchisee) ก็มีสิทธิที่จะสิ้นสุดสัญญาเมื่อใดก็ได้โดยแจ้งล่วงหน้า 14 วัน และผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ใช้สิทธิก็ไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายใด ๆ ทำให้ผู้ให้สิทธิ (Franchisor) ไม่สามารถปกป้องความลับทางการค้า และไม่สามารถบังคับใช้ข้อห้ามภายหลังการสิ้นสุดสัญญา หรือใช้สิทธิตามประเพณีทางการค้าในการห้ามปรามภายหลังจากสัญญาสิ้นสุดลงได้ เป็นต้น⁸⁶ ดังนั้นกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจแฟรนไชส์ จึงรวมตัวกันเจรจากับภาครัฐจนทำให้ในที่สุดรัฐสภาของประเทศอังกฤษต้องตราพระราชบัญญัติว่าด้วยแผนการค้า ค.ศ.1996 ขึ้นมาเพื่อแก้ไขการกำหนดลักษณะของแผนการค้าใหม่ พระราชบัญญัตินี้ ไม่ได้บัญญัติขึ้นเพื่อนำมาใช้โดยเฉพาะเจาะจงกับการขายตรงเท่านั้น หากแต่พระราชบัญญัตินี้ จะครอบคลุมถึงแผนการค้าในหลาย ๆ รูปแบบ⁸⁷

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยกาปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม ค.ศ.1973 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติว่าด้วยแผนการค้า ค.ศ.1996

1. ลักษณะของแผนการค้า

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

1. แผนการค้าใดที่มีการเสนอความคาดหวังให้แก่ผู้เข้าร่วมแผนการค้า (Participants) ว่าจะได้รับเงิน หรือผลประโยชน์อื่นใดหากปฏิบัติดังนี้⁸⁸

- ก) แนะนำบุคคลอื่นให้เข้าเป็นผู้ร่วมแผนการค้า⁸⁹
- ข) ชักชวนบุคคลอื่นให้เป็นผู้ร่วมแผนการค้าต่อ ๆ กันไป⁹⁰
- ค) มีการส่งเสริม โอน หรือ เปลี่ยนแปลงสถานะของผู้ร่วมแผนการค้า⁹¹
- ง) จัดหาสินค้าหรือบริการโดยบุคคลใดก็ตามให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง⁹²

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Mike Smyth, "The direct selling revolution", (Online). Available : [http:// odnet3.car.chula.ac.th/ABI/Inform](http://odnet3.car.chula.ac.th/ABI/Inform) October 1998.

⁸⁸ The Trading Schemes Act 1996 Subsection 1 (a)

⁸⁹ The Trading Schemes Act 1996 Subsection 2 (a)

⁹⁰ The Trading Schemes Act 1996 Subsection 2 (b)

⁹¹ The Trading Schemes Act 1996 Subsection 2 (c)

จ) มีการได้มาซึ่งสินค้า หรือบริการโดยบุคคลใดก็ตาม⁹³

2. แผนการค้าดังกล่าวนั้น กำหนดให้

- ก) บุคคลซึ่งเป็นผู้ริเริ่มแผนการค้า (Promotor) เป็นผู้จัดหาสินค้าหรือบริการหรือทั้งสองอย่าง และ⁹⁴
- ข) สินค้าหรือบริการที่จัดหานั้น ได้จัดสรรให้แก่บุคคลอื่นภายใต้กิจกรรมดังกล่าวโดยผู้เข้าร่วมแผนการค้า (ไม่ว่าจะกระทำในฐานะตัวแทนของผู้ริเริ่มแผน หรือในฐานะอื่นใดก็ตาม)⁹⁵ หรือ ได้ถูกใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดสรรสินค้า หรือบริการให้แก่บุคคลอื่นภายใต้กิจกรรมดังกล่าว⁹⁶

ดังนั้นหากแผนการค้าใดมีลักษณะดังกล่าวย่อมตกอยู่ภายใต้บังคับของบทกฎหมายนี้ อย่างไรก็ตาม ในมาตรา 1 (6) (b) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม ค.ศ.1973 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยแผนการค้า ค.ศ.1996 ได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Secretary of State for Trade and Industry) ในการกำหนดข้อบังคับยกเว้นแผนการค้าที่ไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้⁹⁷ สำหรับแผนการค้าที่มีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนดนั้น ยังไม่ถือว่าเป็นแผนการค้าที่ผิดกฎหมาย หรือเป็นแผนการค้าที่ต้องห้าม เพียงแต่แผนการค้า ดังกล่าวจะต้องถูกควบคุมในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของแผนการขายตรงที่มีการชักชวนบุคคลอื่นให้เข้ามาร่วมในแผนการขาย และมีการจัดสรรสินค้า หรือบริการให้แก่ผู้เข้าร่วมแผนการขายแล้ว จะเห็นได้ว่ามีลักษณะเป็นแผนการค้าตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ดังนั้นแผนการขายตรงจึงต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมาย

⁹² The Trading Schemes Act 1996 Subsection 2 (d)

⁹³ The Trading Schemes Act 1996 Subsection 2 (e)

⁹⁴ The Trading Schemes Act 1996 Subsection 3 (a)

⁹⁵ The Trading Schemes Act 1996 Subsection 3 (b) (i)

⁹⁶ The Trading Schemes Act 1996 Subsection 3 (b) (ii)

⁹⁷ The Trading Schemes (Exclusion) Regulation 1997 และ The Trading Schemes (Exclusion) (Amendment) Regulation 1997

2. การควบคุมแผนการค้า

สำหรับการควบคุมแผนการค้า นั้น จะเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 119 และมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม ค.ศ.1973 ซึ่งในมาตรา 119 ได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมในการออกข้อบังคับที่เกี่ยวกับแผนการค้าในเรื่องต่าง ๆ ได้ เช่น ในเรื่องของการโฆษณา⁹⁸ การจัดหาสินค้าหรือบริการ⁹⁹ การปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม¹⁰⁰ เป็นต้น ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมก็ได้ออกข้อบังคับว่าด้วยแผนการค้า ค.ศ. 1997 (The Trading Schemes Regulation 1997) ขึ้น เพื่อควบคุมการทำธุรกรรมภายใต้แผนการค้า ซึ่งมีขอบเขตการควบคุมในเรื่องต่าง ๆ โดยสรุปดังนี้

1. ควบคุมการโฆษณา¹⁰¹

ข้อบังคับฉบับนี้กำหนดห้ามมิให้ผู้ริเริ่มแผนการค้า หรือผู้เข้าร่วมแผนการค้า ตีพิมพ์ เผยแพร่ หรือจำหน่ายจ่ายแจก เอกสารการโฆษณาที่ระบุข้อมูลที่เป็นจริงที่น่าไม่มาโดยตรงหรือโดยอ้อม ให้บุคคลอื่นเข้ามาเป็นผู้ร่วมแผนการค้า เว้นแต่ จะได้รับระบุข้อความตามที่ข้อบังคับกำหนดไว้ เช่น ข้อความที่ระบุถึงชื่อ และที่อยู่ของผู้ริเริ่มแผน ประเภทของสินค้า หรือบริการ ข้อความที่ระบุว่า "เป็นความผิดตามกฎหมายสำหรับผู้ส่งเสริมแผนการค้าและผู้เข้าร่วมแผนการค้า ในการชักชวนบุคคลอื่นใดให้จ่ายเงินโดยสัญญาว่าจะได้รับผลประโยชน์คืนจากการชักชวนบุคคลอื่นให้เข้าร่วมแผนการค้า" หรือข้อความที่ระบุว่า "ห้ามขึ้นในทางที่ผิดว่าจะได้รับรายได้ที่สูงอย่างง่ายดาย" เป็นต้น

2. ข้อกำหนดเบื้องต้น¹⁰²

ข้อบังคับนี้ กำหนดห้ามผู้ริเริ่มแผน หรือผู้เข้าร่วมแผน จัดหา หรือเตรียมการจัดหาหรือมีส่วนร่วมในการจัดหาหรือเตรียมการจัดหาสินค้าหรือบริการ ให้แก่ผู้เข้าร่วมแผนรายอื่น หรือรับเงินจากผู้เข้าร่วมแผนรายอื่นเป็นค่าสินค้า หรือบริการ เว้นแต่ การดำเนินการดังกล่าวผู้ริเริ่มแผน มิได้สัญญาว่าผู้เข้าร่วมแผนจะได้รับผลประโยชน์จากการชักชวนบุคคลอื่นให้เข้ามาเป็นผู้เข้าร่วมแผนอย่างต่อเนื่อง นอกจากนั้นข้อตกลงใด ๆ

⁹⁸ The Fair Trading Act 1973 Section 119(1)

⁹⁹ The Fair Trading Act 1973 Section 119(2)

¹⁰⁰ The Fair Trading Act 1973 Section 119(3)

¹⁰¹ The Trading Schemes Regulation 1997 Article 3

¹⁰² The Trading Schemes Regulation 1997 Article 4

ระหว่างผู้ริเริ่มแผน กับผู้เข้าร่วมแผนจะต้องทำเป็นหนังสือมีเนื้อหาตามที่ข้อบังคับกำหนด และสำเนาสัญญา จะต้องส่งมอบให้แก่ผู้เข้าร่วมแผนด้วย

3. การควบคุมเนื้อหาของสัญญา ¹⁰³

ข้อสัญญาที่สร้างขึ้นระหว่างผู้ริเริ่มแผนกับผู้เข้าร่วมแผนนั้น จะต้องระบุข้อความตามที่ข้อบังคับกำหนด เช่น ชื่อ ที่อยู่ของผู้ริเริ่มแผน ประเภทของสินค้าหรือบริการ สิทธิของผู้เข้าร่วมแผนในการบอกเลิกสัญญา สิทธิของผู้เข้าร่วมแผนภายหลังบอกเลิกสัญญา ระบุค่าเตือนดังนี้ "เป็นความผิดต่อกฎหมายถ้าผู้ริเริ่มแผน หรือผู้เข้าร่วมแผน ชักชวนบุคคลอื่นให้จ่ายเงิน โดยสัญญาว่าจะได้รับผลประโยชน์จากการเข้าร่วมแผนการค้าของบุคคลอื่น" และ "ห้ามชี้แนะในทางที่ผิดว่าจะได้รับรายได้ที่สูงอย่างง่ายดาย" และ "ถ้าท่านลงนามในสัญญา ท่านมีเวลา 14 วัน ในการบอกเลิกสัญญาและรับเงินคืน" เป็นต้น

4. กำหนดสิทธิในการคืนสินค้าในกรณีผู้เข้าร่วมแผนเลิกสัญญา ¹⁰⁴

ข้อบังคับนี้ให้สิทธิแก่ผู้เข้าร่วมแผน คืนสินค้าที่ซื้อมาได้เมื่อบอกเลิกสัญญา ทั้งนี้สินค้าที่จะคืนได้นั้น จะต้องเป็นสินค้าที่ซื้อภายใน 90 วัน ก่อนวันสิ้นสุดสัญญา และมีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าสินค้าคืน แต่อาจไม่เต็มจำนวน

5. การค้าประกัน ¹⁰⁵

ข้อบังคับนี้ ห้ามผู้ริเริ่มแผน เรียกหลักประกันใด ๆ จากผู้เข้าร่วมแผน

6. การจัดหาสินค้าหรือบริการ ¹⁰⁶

ผู้ริเริ่มแผน หรือผู้เข้าร่วมแผน จะจัดหาสินค้าหรือบริการให้ผู้เข้าร่วมแผนรายอื่นไม่ได้ เว้นแต่จะมีใบบันทึกรายการการสั่งซื้อสินค้าหรือบริการที่ระบุวันครบกำหนดชำระเงิน และใบสั่งซื้อสินค้า หรือใบแจ้งหนี้ หรือใบเสร็จ ก็จะต้องมีการจดบันทึกรายการต่าง ๆ ที่ จำเป็นไว้อย่างเพียงพอ

¹⁰³ The Trading Schemes Regulation 1997 Article 5

¹⁰⁴ The Trading Schemes Regulation 1997 Article 6

¹⁰⁵ The Trading Schemes Regulation 1997 Article 7

¹⁰⁶ The Trading Schemes Regulation 1997 Article 8

7. การคืนเงินค่าคอมมิชชั่น¹⁰⁷

ผู้ริเริ่มแผนมีสิทธิที่จะทวงเงินค่าคอมมิชชั่น คืนจากผู้เข้าร่วมแผน เมื่อมีการเลิกสัญญาได้ แต่ทั้งนี้ จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด

จะเห็นได้ว่า ข้อบังคับฉบับนี้ นำไปใช้ควบคุมแผนการค้าทุกรูปแบบที่มีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม ค.ศ.1973 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยแผนการค้า ค.ศ.1996 นอกจากนั้นยังรวมถึงการควบคุมแผนการค้าแบบปิรามิดด้วย

สำหรับบทบัญญัติในมาตรา 120 นั้น ได้บัญญัติถึงการกระทำอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ไว้โดยสรุปได้ดังนี้

1. บุคคลใดที่ก่อให้เกิดปรากฏ เผยแพร่ โฆษณา อันเป็นการฝ่าฝืนต่อข้อบังคับต่าง ๆ ที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 119 (1)¹⁰⁸ เป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมายนี้¹⁰⁹

2. บุคคลใดที่กระทำการฝ่าฝืนข้อบังคับที่ออกโดย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 119 (2)¹¹⁰ เป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมายนี้¹¹¹

3. ถ้าบุคคลใดซึ่งเป็นผู้เข้าร่วมแผน หรือถูกเชิญชวนให้เข้าเป็นผู้ร่วมแผน¹¹²

ก) จ่ายเงิน เพื่อผลประโยชน์ของผู้ริเริ่ม หรือผู้เข้าร่วมแผนรายอื่น และ¹¹³

¹⁰⁷ The Trading Schemes Regulation 1997 Article 9

¹⁰⁸ The Fair Trading Act 1973 Section 119 (1) ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมในการออกข้อบังคับเกี่ยวกับการโฆษณาแผนการค้า

¹⁰⁹ The Fair Trading Act 1973 section 120 (1)

¹¹⁰ The Fair Trading Act 1973 Section 119 (2) ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม ในการออกข้อบังคับเกี่ยวกับการห้ามผู้ริเริ่มแผนหรือผู้เข้าร่วมแผนในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดหาสินค้าหรือบริการ

¹¹¹ The Fair Trading Act 1973 Section 120 (2)

¹¹² The Fair Trading Act 1973 Section 120 (3)

¹¹³ The Fair Trading Act 1973 Section 120 (3) (a)

ข) การจ่ายเงินนั้น เกิดขึ้นจากการแนะนำโดยยกเหตุผลว่า บุคคลดังกล่าวจะได้รับเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดจากการแนะนำบุคคลอื่นให้เข้ามาเป็นผู้เข้าร่วมแผน¹¹⁴

บุคคลผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ดังกล่าวนั้น เป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมายนี้

4. ถ้าผู้ริเริ่มแผนได้เสนอต่อบุคคลใดถึงความคาดหวังดังกล่าวในข้อ 3 (ข) และพยายามที่จะแนะนำบุคคลนั้น¹¹⁵

ก) ให้จ่ายเงินแก่ผู้ริเริ่มแผน หรือแก่ผู้เข้าร่วมแผนรายอื่น ถ้าบุคคลดังกล่าวเข้าเป็นผู้เข้าร่วมแผนแล้ว หรือ¹¹⁶

ข) ถ้าบุคคลดังกล่าวยังไม่ได้เข้ามาเป็นผู้ร่วมแผน ก็พยายามแนะนำให้เข้ามาเป็นผู้เข้าร่วมแผน และให้จ่ายเงินดังกล่าวในข้อ ก.¹¹⁷

บุคคลผู้พยายามแนะนำให้บุคคลอื่นจ่ายเงินในลักษณะดังกล่าว เป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมายนี้

จะเห็นได้ว่า ข้อห้ามในข้อ 3 และ 4 นั้น กำหนดขึ้นมากเพื่อสกัดกั้นแผนการค้าแบบปิรามิดโดยเฉพาะ การกระทำใด ๆ ที่เกี่ยวกับแผนการค้าอันเป็นการ ผ่าฝืนต่อบทบัญญัติในมาตรา 120 นั้น เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งผู้ที่กระทำความผิดจะได้รับโทษทางอาญาตามมาตรา 122

3. องค์การผู้บังคับใช้กฎหมาย

ในการบังคับใช้กฎหมายนั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม ค.ศ.1973 (The Fair Trading Act 1973) มาตรา 1 ได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Secretary of State for Trade and Industry) ในการแต่งตั้ง Director General of Fair Trading ขึ้นเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ในมาตรา 2 ได้ให้อำนาจโดยทั่ว ๆ ไปแก่ Director General ไว้ 2 ประการ คือ

¹¹⁴ The Fair Trading Act 1973 Section 120 (3) (b)

¹¹⁵ The Fair Trading Act 1973 Section 120 (4)

¹¹⁶ The Fair Trading Act 1973 Section 120 (4) (a)

¹¹⁷ The Fair Trading Act 1973 Section 120 (4) (b)

1. ดูแลการดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวกับการจัดหาสินค้า หรือบริการ และรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติที่อาจส่งผลกระทบต่อผู้บริโภค
2. รับ และรวบรวมหลักฐาน ที่เกี่ยวกับการกระทำดังกล่าวในข้อ 1 ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของผู้บริโภค ทั้งนี้ไม่เฉพาะประโยชน์ทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังรวมถึงประโยชน์ด้านสุขภาพและความปลอดภัยด้วย

นอกจากนั้น Director General ยังมีอำนาจในการออกกฎหมายลูกบทเพื่อปกป้องคุ้มครองผู้บริโภค โดยจะเป็นไปในลักษณะของการห้ามนำวิธีทางในทางการค้าที่ไม่พึงประสงค์มาใช้แก่ผู้บริโภค¹¹⁸ ได้อีกด้วย Director General จะมีคณะทำงานที่ Director General เป็นผู้แต่งตั้งขึ้น คณะทำงานนี้ จะอยู่รวมกันในสำนักงานที่เรียกว่า The Office of Fair Trading (OFT) นอกจากนี้ ในกฎหมายนี้ยังได้บัญญัติให้มีการจัดตั้ง The Consumer Protection Advisory Committee (CPAC) ขึ้น เพื่อเป็นผู้พิจารณาว่าลักษณะของการปฏิบัติในทางการค้าต่อผู้บริโภคนั้น จะมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของผู้บริโภคหรือไม่ แล้วรายงานให้ Director General ทราบ¹¹⁹

กล่าวโดยสรุปได้ว่า จากลักษณะของแผนการค้า ตามที่นิยามไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ทำให้แผนการขายตรง และแผนการขายแบบปิรามิด ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ทำให้มั่นใจได้ว่า แผนการขายตรงที่ผู้ประกอบการนำมาใช้นั้น จะเป็นธรรมแก่ผู้ขายตรง และจะไม่ถูกบิดเบือนให้เป็นแผนการขายแบบปิรามิด จึงนับได้ว่าเป็นมาตรการที่เหมาะสม และมีประสิทธิภาพอย่างยิ่งในการควบคุมแผนการขายตรง

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹¹⁸ Robert Lowe and Geoffrey Woodroffe, *Consumer Law and Practice*, 4th ed., p.300.

¹¹⁹ Ibid, p.303.

3.2 กฎหมายเกี่ยวกับการขายตรงในประเทศจีน (Measures on Administration of Direct Selling)

ธุรกิจขายตรง ได้เข้าสู่ประเทศจีนเมื่อประมาณปี พ.ศ.2531 โดยบริษัท AVON ต่อมาบริษัทต่าง ๆ ในประเทศจีน ก็ได้หันมาทำธุรกิจขายตรงมากขึ้น ซึ่งบริษัทแรก ๆ ที่ทำธุรกิจนี้ จะขายสินค้าประเภทเพชรเทียม ยารักษาโรคเอดส์ โดยใช้วิธีการที่เป็นกรหลอกลวงผู้บริโภค ทำให้ธุรกิจขายตรงเริ่มมีชื่อเสียงในทางที่ไม่ดีและถูกจับตามองจากรัฐบาลจีน¹²⁰ และเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2540 สำนักงานบริหารอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ของประเทศจีน (China Administration of Industry and Commerce (AIC)) ก็ได้กำหนดมาตรการในการควบคุมการขายตรงขึ้น Mr.Chin-hing Chu ประธานกรรมการของบริษัทที่ปรึกษาการตลาดเอเชีย ได้แสดงทัศนะถึงเหตุผลที่จีนต้องออกกฎหมายฉบับนี้ขึ้นกว่า

“จีน เห็นว่า บริษัทเช่น Amway เป็นเหมือนลัทธิ เพราะบริษัทต่าง ๆ ดังกล่าว ทำให้ประชาชนคลั่งไคล้ในความคิดใหม่ ๆ”¹²¹

นอกจากนั้นความตื่นตัวในการตอบรับธุรกิจขายตรงจากครู พยาบาล และข้าราชการ ทำให้เกิดปัญหาในการทำงานประจำของคนเหล่านี้ และเงินที่ได้รับจากบริษัทขายตรง ก็อาจสนับสนุนความคิดที่เป็นการต่อต้านการทำงานที่มีรายได้ประจำ¹²² ดังนั้นประเทศจีน จึงประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ เพื่อควบคุมการขายตรง และเพื่อรักษาระบบเศรษฐกิจของชาติ รวมทั้งคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของผู้บริโภค¹²³ สำหรับสาระสำคัญโดยสรุปของมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวนี้มีดังนี้

สาระสำคัญของมาตรการในการควบคุมการขายตรง (Measures on Administration of Direct Selling)

ในมาตรา 2 ของกฎหมายฉบับนี้ ได้นิยามความหมายของการขายตรงไว้ว่า

¹²⁰ Lily Tung, "A foot in the door", *Asian Business*, (Online) . Available : <http://odnet3.car.chula.ac.th,ABI/Inform January 1997>.

¹²¹ Melinda Ligos, "Direct sale in China", *Sale & Marketing Management*, (Online) . Available : <http://odnet3.car.chula.ac.th,ABI/Inform August 1998>.

¹²² Donald A.Davis, "China game", *Drug & Cosmetic Industry*, (Online) . Available : <http://odnet3.car.chula.ac.th,ABI/Inform June 1998>.

¹²³ Measures on Administration of Direct Selling Article 1

“การขายตรง (DS) คือการทำธุรกิจขายสินค้าโดยตรงต่อผู้บริโภค ผ่านทางผู้ขายตรง มากกว่าที่จะผ่านทางร้านค้า และหมายความรวมถึงการขายตรงแบบหลายชั้น (MLM) และการขายตรงแบบชั้นเดียว (SLDS) ด้วย

การขายตรงแบบหลายชั้น (MLM) คือ การทำธุรกิจที่มีระดับของผู้ขายตรงมากกว่า 2 ระดับ และขายสินค้าโดยตรงต่อผู้บริโภค ผ่านทางผู้ขายตรง มากกว่าที่จะผ่านทางร้านค้า

การขายตรงแบบชั้นเดียว (SLDS) คือการทำธุรกิจที่มีผู้ขายตรงเพียงระดับเดียว และขายสินค้าโดยตรงต่อผู้บริโภค ผ่านทางผู้ขายตรง มากกว่าที่จะผ่านทางร้านค้า”

โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้ที่จะประกอบธุรกิจขายตรง ต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจต่อสำนักงานบริหารอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ของประเทศจีน (AIC) และเมื่อ AIC อนุมัติ จึงจะประกอบธุรกิจได้¹²⁴ ทั้งนี้จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับควบคุมของกฎหมายด้วย

สำหรับผู้ที่ขออนุญาตประกอบธุรกิจขายตรงนั้น เนื่องจากกฎหมายห้ามมิให้บริษัทต่างชาติ หรือบุคคลต่างด้าว เข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรงกับธุรกรรมการขายตรง¹²⁵ ดังนั้นผู้ประกอบธุรกิจขายตรง จึงต้องเป็นบุคคลสัญชาติจีนเท่านั้น (การเข้ามาเกี่ยวข้องกับธุรกรรมการขายตรงของบริษัทต่างชาติโดยอ้อมอาจจะกระทำได้ เช่น เข้ามาร่วมลงทุนกับบริษัทสัญชาติจีน เป็นต้น-ผู้เขียน) และจะต้องมีทุนจดทะเบียนมากกว่า 5 ล้านหยวนด้วย¹²⁶ เมื่อได้รับการพิจารณาอนุมัติให้ประกอบธุรกิจขายตรงได้แล้ว ใบอนุญาตนั้น จะให้ผู้อื่นเช่าหรือโอนสิทธิให้ผู้อื่นไม่ได้ และผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจขายตรงแบบชั้นเดียวก็จะทำธุรกรรมการขายตรงแบบหลายชั้นไม่ได้¹²⁷

ในการดำเนินธุรกิจนั้น ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับควบคุมของกฎหมายหลายประการ กล่าวคือ ในด้านของพื้นที่ในการดำเนินธุรกิจ ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงจะดำเนินธุรกิจได้เฉพาะในพื้นที่ ที่ขออนุญาตไว้และได้รับอนุมัติจาก AIC แล้ว เท่านั้น¹²⁸ จะประกอบธุรกิจนอกเขตพื้นที่ไม่ได้ ในด้านของสินค้า ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง จะจำหน่ายสินค้าได้เฉพาะสินค้าที่ขออนุญาต และได้รับการอนุมัติแล้วเท่านั้น และจะต้องเป็นสินค้าที่ผลิตในประเทศจีน ไม่เป็นสินค้าที่ต้องห้ามตามกฎหมายหรือไม่เหมาะสมที่

¹²⁴ Measures on Administration of Direct Selling Article 3

¹²⁵ Measures on Administration of Direct Selling Article 4

¹²⁶ Measures on Administration of Direct Selling Article 6

¹²⁷ Measures on Administration of Direct Selling Article 11

¹²⁸ Measures on Administration of Direct Selling Article 20

จะนำมาจำหน่ายโดยวิธีการขายตรง¹²⁹ อีกทั้งสินค้าดังกล่าว จะต้องผ่านการตรวจสอบคุณภาพจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องด้วย¹³⁰ การควบคุมในด้านราคาของสินค้านั้น ราคาสินค้าจะต้องไม่สูงกว่าราคาเฉลี่ยของสินค้าชนิดเดียวกัน ประเภทเดียวกัน ที่จำหน่ายในพื้นที่และระยะเวลาเดียวกัน¹³¹

ในด้านของการเปิดเผยข้อมูล กฎหมายกำหนดให้ ในการยื่นขอจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบธุรกิจขายตรง ผู้ยื่นคำร้องต้องเปิดเผยข้อมูลของบริษัทในด้านต่างๆ แก่ทางราชการ¹³² เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุน เทคโนโลยีที่ใช้ จำนวนสาขา ข้อมูลเกี่ยวกับแผนการดำเนินงาน ข้อมูลเกี่ยวกับต้นทุน และราคาขายของสินค้า เป็นต้น และภายใน 15 วันนับจากวันปิดรอบบัญชีประจำปี ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงต้องรายงานผลการดำเนินงานในด้านต่างๆ ให้ AIC ทราบด้วย¹³³

ในด้านของการปฏิบัติต่อผู้ขายตรงนั้น กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง ต้องออกไปรับรองการเป็นผู้ขายตรง และส่งตัวอย่างใบรับรองดังกล่าว พร้อมทั้งตัวอย่างสัญญาที่จะใช้กับผู้ขายตรงให้พิจารณาพร้อมกับการยื่นคำร้องขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจ¹³⁴ และการทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบธุรกิจขายตรง กับผู้ขายตรง ก็ต้องทำเป็นหนังสือ โดยเนื้อหาในสัญญาจะต้องระบุถึงเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น สิทธิ หน้าที่ ของผู้ขายตรง เงื่อนไข วิธีการคำนวณค่าตอบแทน วิธีการจ่ายค่าตอบแทน ระยะเวลา วิธีการและค่าใช้จ่ายในการเป็นผู้ขายตรงคืนสินค้า วิธีการสิ้นสุดการเป็นผู้ขายตรง เป็นต้น¹³⁵ และผู้ประกอบธุรกิจขายตรง จะต้องเปิดเผยข้อมูลของตนตามที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ขายตรงทราบ เช่น ใบอนุญาตประกอบธุรกิจชนิดของสินค้า เป็นต้น โดยข้อมูลต่าง ๆ จะต้องทำเป็นหนังสือ¹³⁶ นอกจากนี้ ผู้ประกอบธุรกิจขายตรง จะกำหนดให้ผู้ที่จะเข้าร่วมเป็นผู้ขายตรงจ่ายเงินค่าสมาชิก วางหลักประกันหรือซื้อสินค้าตามจำนวนที่ผู้ประกอบธุรกิจกำหนดไม่ได้ และห้ามผู้ประกอบธุรกิจขายตรง เรียกเก็บเงินค่าฝึกอบรม ค่าธรรมเนียมอื่นใด รวมทั้งค่าอุปกรณ์ส่งเสริมการขายจากผู้ขายตรงด้วย¹³⁷ อีกทั้งผู้ประกอบธุรกิจจะต้องกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ขายตรงอย่างเข้มงวด และต้องจัดการฝึกอบรมผู้ขายตรงก่อนที่จะเข้าร่วมในการขายตรง และหาก

¹²⁹ Measures on Administration of Direct Selling Article 21

¹³⁰ Measures on Administration of Direct Selling Article 6 (4)

¹³¹ Measures on Administration of Direct Selling Article 23

¹³² Measures on Administration of Direct Selling Article 8

¹³³ Measures on Administration of Direct Selling Article 26

¹³⁴ Measures on Administration of Direct Selling Article 8 (10)

¹³⁵ Measures on Administration of Direct Selling Article 14

¹³⁶ Measures on Administration of Direct Selling Article 13

¹³⁷ Measures on Administration of Direct Selling Article 15

ผู้ประกอบการขายตรง บกพร่องในการควบคุมผู้ขายตรง เป็นเหตุให้ผู้ขายตรงกระทำการอันเป็นความผิดต่อกฎหมาย ผู้ประกอบการขายตรงจะต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้ขายตรงด้วย¹³⁸

สำหรับการฝึกอบรมผู้ขายตรงนั้น ผู้ประกอบการขายตรง จะต้องเสนอแผนการฝึกอบรมต่อหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง โดยแผนการฝึกอบรมดังกล่าวจะต้องมีข้อมูลในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น สถานที่และเวลาที่ฝึกอบรม ชื่อของวิทยากรผู้ฝึกอบรม เป็นต้น¹³⁹ ทั้งนี้ในระหว่างการฝึกอบรมนั้น AIC สามารถเข้าไปตรวจสอบและมีคำสั่งใด ๆ ก็ได้หากพบว่ามีกระทำการอันเป็นความผิดตามกฎหมาย¹⁴⁰

ในด้านของการระดมคนนั้น กฎหมายห้ามผู้ประกอบการขายตรง ชักชวนให้ผู้ขายตรง ระดมคนสร้างสายงานของตน และห้ามผู้ประกอบการขายตรง ใช้จำนวนสมาชิกได้สายงานของผู้ขายตรงเป็นฐานในการคำนวณค่าตอบแทนที่จะจ่ายให้แก่ผู้ขายตรง¹⁴¹ ซึ่งมาตรการในเรื่องนี้ เป็นมาตรการที่ใช้สกัดกั้นแผนการค้ำแบบปิรามิดได้ นอกจากนี้ กฎหมาย ยังห้ามผู้ประกอบการขายตรง กระทำการฉ้อฉล หรือเข้าไปในทางที่ผิด เกี่ยวกับลักษณะงาน และค่าตอบแทน เพื่อให้บุคคลใด เข้าร่วมในธุรกรรมการขายตรง หรือซื้อสินค้าของตน¹⁴² และการโฆษณา การฝึกอบรม การรวมกลุ่มกันของผู้ประกอบการขายตรง จะต้องไม่เป็นการกระทำที่กระทบต่อผลประโยชน์ ความมั่นคงของสังคม และความปลอดภัยแห่งรัฐ หรือเกี่ยวกับศาสนาใด ๆ ด้วย¹⁴³

ที่กล่าวมานั้น เป็นมาตรการในการควบคุมผู้ประกอบการขายตรงเฉพาะในประเด็นที่สำคัญเท่านั้น ซึ่งนอกจากกฎหมายจะควบคุมผู้ประกอบการขายตรงแล้ว ก็ยังควบคุมผู้ขายตรงในด้านต่าง ๆ ด้วย กล่าวคือ ผู้ขายตรงจะต้องเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น เช่น เป็นพลเมืองชาวจีน มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี ต้องไม่เป็นข้าราชการ ทหาร นักศึกษาภาคปกติ (Full - time Students) เป็นต้น¹⁴⁴ สำหรับผู้ขายตรงในระบบการขายตรงแบบหลายชั้นนอกจากจะต้องมีคุณสมบัติดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ถาวรในเขตพื้นที่ ที่ผู้ประกอบการขายตรงแบบหลายชั้น ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจได้อีกด้วย¹⁴⁵ ในการขายสินค้าให้ผู้บริโภคนั้น กฎหมายกำหนดขั้นตอนวิธีการขายไว้หลาย

¹³⁸ Measures on Administration of Direct Selling Article 18

¹³⁹ Measures on Administration of Direct Selling Article 27

¹⁴⁰ Measures on Administration of Direct Selling Article 28

¹⁴¹ Measures on Administration of Direct Selling Article 17

¹⁴² Measures on Administration of Direct Selling Article 24 Paragraph 1

¹⁴³ Measures on Administration of Direct Selling Article 24 Paragraph 2

¹⁴⁴ Measures on Administration of Direct Selling Article 12

¹⁴⁵ Measures on Administration of Direct Selling Article 12

ประการ เช่น กำหนดให้ผู้ขายตรงต้องแสดงบัตรประจำตัวผู้ขายตรงต่อผู้บริโภค ต้องอธิบายความจริงเกี่ยวกับสินค้า ต้องขายสินค้าในเวลาที่เหมาะสม ต้องได้รับอนุญาตจากผู้บริโภคให้เข้าไปในบ้านเพื่อขายสินค้า และต้องออกจากบ้านผู้บริโภคเมื่อผู้บริโภคต้องการให้ออกไป เป็นต้น ¹⁴⁶ อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายจะควบคุมผู้ขายตรงใน การทำธุรกรรมการขายตรงอย่างเข้มงวดก็ตาม แต่กฎหมายก็ได้ให้สิทธิแก่ผู้ขายตรงในการสิ้นสุดการเป็นผู้ขายตรง และคืนสินค้าที่ไม่ได้ขายให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงได้ ¹⁴⁷ ซึ่งนับว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายอีกมาตรการหนึ่งที่ทำให้ความคุ้มครองแก่ผู้ขายตรง

จากการกำกับควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงและผู้ขายตรงดังกล่าวข้างต้น ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากมาตรการดังกล่าวมากที่สุดคือผู้บริโภค นอกจากนั้น กฎหมายยังให้สิทธิแก่ผู้บริโภคในการเรียกร้องให้ผู้ประกอบการธุรกิจขายตรงหรือผู้ขายตรง คืนเงิน หรือชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากความชำรุดบกพร่องของสินค้า ¹⁴⁸ และให้สิทธิแก่ผู้บริโภค คืนสินค้าแก่ผู้ประกอบการธุรกิจขายตรง หรือผู้ขายตรง ภายใน 30 วัน นับจากวันที่ซื้อสินค้า โดยไม่ต้องชดใช้ค่าเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายใด ๆ เว้นแต่สินค้านั้นเสียหายอันเนื่องมาจากความผิดของผู้บริโภคและสินค้านั้นไม่สามารถนำไปขายได้อีก ¹⁴⁹ สำหรับบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้ จะมีตั้งแต่การเพิกถอนใบอนุญาต การริบทรัพย์ การปรับ ไปจนถึงขั้นจำคุก ¹⁵⁰

กล่าวโดยสรุปได้ว่า มาตรการควบคุมการขายตรงในประเทศจีน เป็นมาตรการที่เข้มงวด และจำกัดโอกาสสำหรับนักลงทุนต่างชาติในการดำเนินธุรกิจขายตรงในประเทศจีน ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวมากที่สุดคือผู้บริโภค ส่วนผู้ที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวมากที่สุดคือ ผู้ประกอบการธุรกิจขายตรง อย่างไรก็ตาม มาตรการต่าง ๆ หลายมาตรการ ก็เป็นแนวทางที่ดีในการกำกับควบคุมการขายตรง และสกัดกันแผนการค้าแบบปิรามิด

¹⁴⁶ Measures on Administration of Direct Selling Article 25

¹⁴⁷ Measures on Administration of Direct Selling Article 16

¹⁴⁸ Measures on Administration of Direct Selling Article 22 Paragraph 1

¹⁴⁹ Measures on Administration of Direct Selling Article 22 Paragraph 2

¹⁵⁰ Measures on Administration of Direct Selling Article 30

3.3 กฎหมายเกี่ยวกับการขายตรงในประเทศมาเลเซีย

ประเทศมาเลเซีย ได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการขายตรงขึ้นในปี ค.ศ.1993 โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการคือ ¹⁶¹

1. เพื่อคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของผู้บริโภค
2. เพื่อสนับสนุนจรรยาบรรณของธุรกิจขายตรง
3. เพื่อหยุดยั้งแผนการขายแบบปิรามิด

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

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

“การขายตรง หมายถึง การขายตรง ณ สถานที่ของผู้บริโภค และการขายโดยทางไปรษณีย์”

“การขายตรง ณ สถานที่ของผู้บริโภค (Door-to-Door Sale) หมายถึง การขายสินค้า หรือบริการ ซึ่งกระทำโดยวิธีการดังนี้

ก) ผู้ขาย หรือผู้รับมอบอำนาจจากผู้ขาย

1. เดินทางจากสถานที่หนึ่งไปอีกสถานที่หนึ่ง โดยไม่มีสถานประกอบการถาวร (Fixed place of business) หรือ
2. โดยการโทรศัพท์

เพื่อแสวงหาผู้ที่อาจจะทำสัญญาซื้อขายสินค้าหรือบริการกับตน

ข) จากนั้นผู้ขาย ได้เข้าไปเจรจากับผู้ที่ผู้ขายคาดหวังว่าจะเป็นผู้ซื้อ เพื่อให้ทำสัญญาดังกล่าว”

จากนิยามความหมายข้างต้น จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้รวมเอาการขายทางไปรษณีย์ (Mail Order) ¹⁶² เข้าไว้กับการขายตรงด้วย และพระราชบัญญัติฉบับนี้ ก็ได้แบ่งแยกประเภทของการขายตรงออกเป็น การขายตรงแบบขั้นเดียว และแบบหลายขั้น แต่อย่างใด

¹⁶¹ "Direct Sale Act (Malaysia)." (Online). Available : <http://www.mis-software.com>
12th october 1999.

พระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดห้ามมิให้ผู้ใด ประกอบธุรกิจขายตรง เว้นแต่จะเป็นนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมาย และได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจขายตรงได้¹⁶³ โดยผู้ประกอบธุรกิจที่จะขอรับใบอนุญาต จะต้องยื่นคำขอต่อผู้ควบคุม (Controller) พร้อมหลักฐานข้อมูลต่าง ๆ¹⁶⁴ เช่น หนังสือบริดณห์สนธิ ข้อบังคับ งบการเงินของบริษัท หลักฐานทางการเงินของบริษัท เป็นต้น

ในการควบคุมวิธีการขายนั้น กฎหมายกำหนดห้ามมิให้ผู้ขายตรง ขายสินค้าหรือบริการโดยวิธีการขายตรง ณ สถานที่ของผู้บริโภคในวัน และเวลาที่กำหนดไว้ในข้อบังคับที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด¹⁶⁵ คือ ห้ามขายในวันหยุด สำหรับในวันธรรมดานั้นห้ามขายในช่วงเวลา 24.00-9.00 น. และ 19.00 - 24.00 น.¹⁶⁶ นอกจากนี้ ผู้ขายตรงจะต้องแจ้งวัตถุประสงค์ของการเข้าพบต่อผู้ซื้อก่อนเข้าไปในสถานที่อาศัยของผู้ซื้อ และผู้ขายตรงจะต้องออกไปจากสถานที่ดังกล่าว หากผู้ซื้อต้องการ¹⁶⁷ อีกทั้งกฎหมาย ยังกำหนดให้ผู้ขายตรงต้องแสดงบัตรประจำตัวประชาชน และบัตรอนุญาตให้เป็นผู้ขายตรงให้ผู้ซื้อทราบด้วย โดยในบัตรดังกล่าวจะต้องระบุข้อมูลตามที่ข้อบังคับประกาศกำหนด¹⁶⁸

สำหรับการควบคุมสัญญาที่เกิดจากการขายตรงนั้น กฎหมายกำหนดให้สัญญาที่เกิดจากการขายตรงที่มีมูลค่าตามที่ข้อบังคับประกาศกำหนด¹⁶⁹ ต้องทำเป็นหนังสือ ระบุถึงสิทธิในการยกเลิกการซื้อ ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้เพื่อการยกเลิกการซื้อ (Cooling-off period) และต้องลงนามโดยคู่สัญญาทั้ง 2 ฝ่าย¹⁶⁰ หากมิเช่นนั้นแล้ว สัญญาจะตกเป็นโมฆะ¹⁶¹ ทั้งนี้เนื้อหาในสัญญานั้น อย่างน้อยจะต้องมีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ต้องระบุรายละเอียดสินค้าหรือบริการ ต้องระบุจำนวนเงินที่ต้องชำระ ต้องระบุ วัน เวลา การ

¹⁶² Direct Sale Act 1993 Section 2 ได้นิยามความหมายของการขายทางไปรษณีย์ไว้ว่า การขายทางไปรษณีย์ (Mail Order) หมายถึง การขายสินค้า หรือบริการ ซึ่งกระทำโดยวิธีการที่ผู้ขาย หรือผู้รับมอบอำนาจจากผู้ขาย รับทำสัญญาซื้อขายโดยทางไปรษณีย์

¹⁶³ Direct Sale Act 1993 Section 4 (1)

¹⁶⁴ Direct Sale Act 1993 Section 5 (1)

¹⁶⁵ Direct Sale Act 1993 Section 17 (1)

¹⁶⁶ Direct Sale Regulation 1993 Article 10

¹⁶⁷ Direct Sale Act 1993 Section 17 (2)

¹⁶⁸ Direct Sale Act 1993 Section 18 (1)

¹⁶⁹ ปัจจุบัน Direct Sale Regulation 1993 Article 12 ได้กำหนดมูลค่าของสัญญาไว้ คือ ตั้งแต่ 300 ริงกิตส์ ขึ้นไป

¹⁶⁰ Direct Sale Act 1993 Section 23 (1)

¹⁶¹ Direct Sale Act 1993 Section 23 (4)

ชำระเงิน และส่งมอบ¹⁶² ห้ามระบุข้อความอันเป็นการยกเว้น หรือยับยั้ง หรือเปลี่ยนแปลงสิทธิใด ๆ ของผู้ซื้อ¹⁶³ และห้ามระบุข้อความตามที่ข้อบังคับประกาศห้าม¹⁶⁴ เป็นต้น มิฉะนั้น สัญญาจะตกเป็นโมฆะ¹⁶⁵ นอกจากนี้ ผู้ขายตรง จะต้องส่งสำเนาสัญญาให้ผู้ซื้อทันที ที่ทำสัญญาอีกด้วย¹⁶⁶ มิเช่นนั้น ผู้ซื้อสิทธิที่จะบอกล้างสัญญาได้¹⁶⁷

พระราชบัญญัติว่าด้วยการขายตรง ค.ศ.1993 ได้กำหนดให้มีระยะเวลาให้แก่ผู้ซื้อในการยกเลิกการซื้อ เรียกว่า "Cooling-off period" โดยมีระยะเวลา 10 วันทำการ นับจากวันที่ทำสัญญา¹⁶⁸ ภายในระยะเวลาดังกล่าว ผู้ขายไม่จำเป็นต้องส่งมอบสินค้าหรือบริการให้ผู้ซื้อ¹⁶⁹ เว้นแต่จะได้รับการร้องขอเป็นหนังสือจากผู้ซื้อให้ผู้ขายส่งมอบสินค้า หรือบริการ ในกรณีนี้จะถือว่าผู้ซื้อสละสิทธิในการยกเลิกการซื้อภายในระยะเวลาที่กฎหมายให้ไว้¹⁷⁰ แต่ทั้งนี้ การสละสิทธิโดยวิธีการดังกล่าว จะเกิดขึ้นภายใน 72 ชั่วโมง นับจากวันที่สัญญาไม่ได้¹⁷¹ ภายในระยะเวลา Cooling-off period นี้ กฎหมายก็ห้ามผู้ขาย รับเงิน หรือผลประโยชน์ใดๆ จากผู้ซื้อทั้งสิ้นเช่นกัน¹⁷² สำหรับวิธีการยกเลิกการซื้อนั้น เมื่อผู้ซื้อเข้าสู่ผูกพันในสัญญาแล้ว ผู้ซื้อสามารถยกเลิกการซื้อ ณ เวลาใดก็ได้ภายในระยะเวลาดังกล่าว¹⁷³ โดยแจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้ขาย ซึ่งจะมีผลเป็นการยกเลิกการซื้อเมื่อผู้ขายได้รับหนังสือดังกล่าว ในกรณีที่ผู้ซื้อส่งหนังสือแจ้งบอกเลิกการซื้อทางไปรษณีย์ ให้ถือว่าหนังสือนั้นได้ส่งให้ผู้ขายแล้วเมื่อพ้น 3 วัน นับจากวันที่ส่ง¹⁷⁴ เมื่อบอกเลิกการซื้อแล้ว ให้ถือว่าสัญญาซื้อขายและสัญญาค้ำประกันที่เกี่ยวข้อง ล้มสุด และไม่เคยมีผลบังคับใช้มาก่อนเลย¹⁷⁵

¹⁶² Direct Sale Act 1993 Section 24 (1)
¹⁶³ Direct Sale Act 1993 Section 37 (1) (a)
¹⁶⁴ Direct Sale Act 1993 Section 37 (1) (b)
¹⁶⁵ Direct Sale Act 1993 Section 24 (2) , 37 (2)
¹⁶⁶ Direct Sale Act 1993 Section 23 (3)
¹⁶⁷ Direct Sale Act 1993 Section 23 (5)
¹⁶⁸ Direct Sale Act 1993 Section 2
¹⁶⁹ Direct Sale Act 1993 Section 25 (1)
¹⁷⁰ Direct Sale Act 1993 Section 25 (2)
¹⁷¹ Direct Sale Act 1993 Section 25 (3)
¹⁷² Direct Sale Act 1993 Section 25 (4)
¹⁷³ Direct Sale Act 1993 Section 26 (1)
¹⁷⁴ Direct Sale Act 1993 Section 26 (2) (3)
¹⁷⁵ Direct Sale Act 1993 Section 27

สำหรับการควบคุมการโฆษณา นั้น จะมุ่งบังคับใช้กับการโฆษณาทางไปรษณีย์ (Mail Order) โดยกฎหมายกำหนดให้ในการโฆษณาจะต้องระบุข้อมูลต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ชื่อ และใบอนุญาตของผู้โฆษณา ที่อยู่ เบอร์โทรศัพท์ ของผู้ประกอบการ รายละเอียดของสินค้าหรือบริการ เป็นต้น¹⁷⁶

ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมาย เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าภายในและคุ้มครองผู้บริโภค (Minister of Domestic Trade and Consumer Affairs) โดยรัฐมนตรีจะแต่งตั้งผู้ควบคุม (Controller) จากข้าราชการของรัฐ และกำหนดจำนวนของ รองผู้ควบคุม (Deputy Controller) และผู้ช่วยผู้ควบคุม (Assistant Controller) รวมทั้งจำนวนของเจ้าพนักงาน เพื่อทำการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้¹⁷⁷ ผู้ควบคุม มีหน้าที่หลายประการ หน้าที่ในประการสำคัญ คือ เป็นผู้พิจารณาค่าของอนุญาตประกอบธุรกิจขายตรง โดยเป็นสิทธิของผู้ควบคุมที่จะให้อนุญาตหรือไม่ก็ได้ หรือจะอนุญาตอย่างมีเงื่อนไขก็ได้ และไม่จำเป็นต้องชี้แจงแสดงเหตุผลใด ๆ ในการตัดสินใจทั้งสิ้น¹⁷⁸ และถึงแม้ว่าจะได้ออกใบอนุญาตให้แล้วก็ตาม ผู้ควบคุมก็ยังสามารถกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาตเพิ่มเติม หรือ ตัดลดเงื่อนไขในใบอนุญาตก็ได้¹⁷⁹ สำหรับค่าธรรมเนียมใบอนุญาตนั้น ก็อยู่ในดุลยพินิจของผู้ควบคุมที่จะเรียกเก็บโดยอาจแตกต่างกันไปตามขนาดของธุรกิจ และข้อเท็จจริง¹⁸⁰ และเพื่อเป็นการป้องกันการนำแผนการขายแบบปิรามิดมาใช้ พระราชบัญญัติฉบับนี้ จึงห้ามออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการที่มีแผนในการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่ผู้ร่วมแผน ที่ไม่ได้ขึ้นอยู่กับยอดขาย แต่ขึ้นอยู่กับจำนวนผู้เข้าร่วมในแผนการขาย¹⁸¹

นอกจากนั้น ผู้ควบคุมยังอาจเพิกถอนใบอนุญาตได้ หากมีกรณีตามที่กฎหมายบัญญัติ¹⁸² เช่น ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต หรือกรณีที่ผู้ควบคุมเห็นว่าผลประโยชน์ของผู้ซื้อถูกคุกคาม เป็นต้น แต่ถ้าหากสภาพการณ์ไม่เอื้ออำนวยให้เพิกถอนใบอนุญาต ผู้ควบคุมก็อาจสั่งพักใบอนุญาตชั่วคราวได้¹⁸³ อีกทั้งกฎหมายยังให้อำนาจแก่ผู้ควบคุมในการปราบปรามประณอมข้อพิพาทได้อีกด้วย¹⁸⁴

¹⁷⁶ Direct Sale Act 1993 Section 20

¹⁷⁷ Direct Sale Act 1993 Section 3 (1)

¹⁷⁸ Direct Sale Act 1993 Section 6 (1)

¹⁷⁹ Direct Sale Act 1993 Section 10

¹⁸⁰ Direct Sale Act 1993 Section 6 (2) (3)

¹⁸¹ Direct Sale Act 1993 Section 7 (1)

¹⁸² Direct Sale Act 1993 Section 8 (1)

¹⁸³ Direct Sale Act 1993 Section 9

¹⁸⁴ Direct Sale Act 1993 Section 40

ในด้านอำนาจของรัฐมนตรีนั้น กฎหมายให้อำนาจในการออกข้อบังคับเพื่อยกเว้น หรือปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายนี้ได้ ในกรณีที่รัฐมนตรีจะออกข้อบังคับยกเว้นให้บุคคลใด หรือผู้ประกอบการรายใดไม่จำเป็นต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายนี้ การออกข้อบังคับในลักษณะดังกล่าวก็จะต้องเป็นไปเพื่อการกุศล สวัสดิการ สังคม ศาสนา หรือเพื่อการศึกษา หรือเป็นกรณีการขายสินค้าหรือบริการของคนพิการ หรือเพื่อความสะดวก หรือผลประโยชน์ของผู้ซื้อเป็นสำคัญ¹⁸⁵ ในกรณีที่รัฐมนตรีจะออกข้อบังคับเพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายนี้มีประสิทธิภาพเพียงขึ้นนั้น ก็จะต้องเป็นไปภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด¹⁸⁶ เช่น เพื่อควบคุมการโฆษณาให้คนเข้ามาร่วมแผนการขาย หรือเพื่อควบคุมแผนการขาย หรือเพื่อกำหนดจรรยาบรรณแก่ธุรกิจขายตรง เป็นต้น

สำหรับการลงโทษผู้ที่กระทำความผิดต่อบทกฎหมายนี้จะมีตั้งแต่ เพิกถอนใบอนุญาต¹⁸⁷ พักใบอนุญาต¹⁸⁸ ริบทรัพย์สิน¹⁸⁹ ปรับ จำคุก นอกจากนี้ กฎหมายยังบัญญัติให้กรรมการหรือผู้บริหารนิติบุคคล ต้องรับผิดชอบร่วมกับนิติบุคคล และนายจ้างหรือตัวการต้องร่วมรับผิดชอบกับลูกจ้างหรือตัวแทนด้วย¹⁹⁰ มีข้อพึงสังเกตคือพระราชบัญญัติฉบับนี้ ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการกำกับควบคุมการประกอบธุรกิจขายตรงไว้หลายประการ โดยเฉพาะอำนาจในการบุกค้น และยึดทรัพย์สิน¹⁹¹

กล่าวโดยสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการขายตรง ค.ศ.1993 ได้นำเอาระบบใบอนุญาตมาใช้ควบคุมผู้ประกอบการขายตรง และกำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลของผู้ประกอบธุรกิจและผู้ขายตรงให้แก่ผู้บริโภคทราบ รวมทั้งกำหนดวิธีการขาย อีกด้วย ในด้านการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคจากการทำสัญญาที่กฎหมายกำหนดให้สัญญาที่เกิดจากการขายตรงที่มีมูลค่าตามที่ข้อบังคับกำหนดจะต้องทำเป็นหนังสือ มีข้อความตามที่กฎหมายกำหนด และให้สิทธิแก่ผู้บริโภคในการยกเลิกการซื้อภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้เพื่อการยกเลิกการซื้อ (Cooling-off period) ได้อีกด้วย ในด้านการบังคับใช้กฎหมาย พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในและคุ้มครองผู้บริโภค และผู้ควบคุม รวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการตามกฎหมายนี้ไว้มากมายหลายประการ ซึ่งการใช้อำนาจของภาครัฐในลักษณะนี้ แม้จะเป็นผลดีแก่ผู้บริโภคก็จริง แต่ในอีกด้านหนึ่งก็อาจเป็นอุปสรรคต่อฝ่ายผู้ประกอบการได้ มีข้อพึงสังเกต คือ พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้รวมเอาการขายโดยทางไปรษณีย์เข้าไว้กับการขายตรง และพระราชบัญญัติฉบับนี้ ก็มีได้แบ่งแยกประเภทของการขายตรงเป็นแบบขั้นเดียว และแบบหลายขั้นไว้แต่อย่างใด

¹⁸⁵ Direct Sale Act 1993 Section 42 (1)

¹⁸⁶ Direct Sale Act 1993 Section 44 (2)

¹⁸⁷ Direct Sale Act 1993 Section 8

¹⁸⁸ Direct Sale Act 1993 Section 9

¹⁸⁹ Direct Sale Act 1993 Section 15

¹⁹⁰ Direct Sale Act 1993 Section 38

¹⁹¹ Direct Sale Act 1993 Section 29 , 35