

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันการโฆษณาเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมาก ผู้ประกอบธุรกิจนิยมใช้การโฆษณา กับสินค้าของตนเพื่อให้ยอดขายหรือบริการสูงขึ้น ในแง่ของผู้บริโภค ๆ ก็ให้ความสำคัญกับการตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าหรือบริการ เมื่อโลกผันเปลี่ยน เทคโนโลยีกำลังก้าวหน้าอย่างไร้ขีดจำกัดในยุคดิจิทัล สื่อออนไลน์ในปัจจุบันนับวันยิ่งมีอิทธิพลต่อมนุษย์มากขึ้น คาราหรือผู้มีชื่อเสียง คือบุคคลสาธารณะที่ทำได้แล้วผู้คนจะให้ความเชื่อถือ โดยเฉพาะกลุ่มวัยรุ่นที่ชื่นชมผู้มีชื่อเสียงและทำตามคาราหรือผู้มีชื่อเสียงได้ง่าย สื่อสังคมออนไลน์เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้สินค้าอันตรายเข้าถึงทุกคนได้ง่าย และ อย. ก็ไม่สามารถตรวจสอบได้หมด โดยเฉพาะสินค้าที่เกี่ยวกับอาหารและยา ซึ่งเป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตโดยตรงนั้น ผู้บริโภคต้องตรวจสอบเลข อย. ให้ละเอียดว่าตรงตามสินค้าจริงหรือไม่ การโฆษณาสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐาน หรือสินค้าที่มี อย. ปลอมผ่านสื่อสังคมออนไลน์เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมานาน การที่สินค้าบางชนิดมีเลข อย. นั้นก็ไม่ได้แปลว่าสินค้าจะถูกกฎหมายและไม่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค ผู้บริโภคไทยต้องทำงานมากขึ้น เพราะกว่าร้อยละ 90 ของการขึ้นทะเบียนปลอม คือ ไม่ได้มีแหล่งผลิตสินค้าจริง ผู้บริโภคจึงต้องแบกภาระในการตรวจสอบก่อนที่จะเลือกซื้อสินค้าใด อย่างไรก็ตามนั้นเป็นการแก้ปัญหาก็ที่ปลายเหตุ เพราะสินค้าที่อันตรายนั้นได้มีการโฆษณาผ่านสื่อเป็นที่เรียบร้อยแล้ว การโฆษณาจึงเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และผู้บริโภคซึ่งตัวผู้บริโภคอาจหลงเชื่อ โฆษณาจึงซื้อสินค้าหรือบริการนั้น ๆ ผู้บริโภคที่เสียหายจากการหลงเชื่อ โฆษณาสินค้าที่อันตรายสามารถใช้สิทธิของตนต่อผู้ใดได้บ้าง เป็นต้นว่าจะเรียกร้องให้ผู้โฆษณา (Business Sector) ตัวแทนโฆษณา (Advertising Agency) และเจ้าของสื่อโฆษณารับผิดต่อตนได้หรือไม่ ซึ่งในเรื่องนี้หากจะเรียกร้องในทางประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว การโฆษณาโดยตัวของมันเองยังไม่มีฐานะเป็นคำมั่นหรือสัญญา อีกฝ่ายหนึ่งจึงไม่สามารถจะเรียกร้องได้และเนื่องจากการโฆษณาอาจเป็นส่วนหนึ่งของคำเสนอ ซึ่งเมื่อคำสนองตรงกันก็ก่อให้เกิดสัญญา ซึ่งคู่สัญญาจะต้องรับผิดชอบตามสัญญาที่ตาม แต่ความรับผิดชอบในเรื่องสัญญานี้ก็ยังมีข้อจำกัดในหลักเรื่องความรับผิดชอบจำกัดเฉพาะคู่สัญญา (Privity of Contract) ส่วนจะเรียกร้อง

ในทางละเมิดก็มีข้อขัดข้องในเรื่องการพิสูจน์การควบคุมการโฆษณา ตามกฎหมายทุกวันนี้มี 2 ลักษณะ ได้แก่

การควบคุมแบบการขออนุญาตก่อนการโฆษณา (Pre-censor) โดยองค์การของรัฐ ที่รักษาการตามพระราชบัญญัติเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 (แก้ไขเพิ่มเติมถึง พ.ศ. 2530) และ

การควบคุมการโฆษณาแบบการตรวจสอบ (Post-censor) เช่น ตามพระราชบัญญัติ เครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาและ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งอยู่ในความ รับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เป็นต้น

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาพบว่า มีปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าที่มีอันตราย ดังนี้

### 1. ประเด็นการขาดประสิทธิภาพในการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของสินค้า (ขาดหน่วยงานกลางในการควบคุมดูแล)

การควบคุมการโฆษณาโดยรัฐมักจะเกิดอุปสรรคขัดข้องในด้านความสะดวกรวดเร็ว ในการบังคับใช้กฎหมายก็มีข้อจำกัด เช่น ในด้านตัวบทกฎหมาย ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายที่มี บทบัญญัติในการควบคุมการโฆษณาหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2530) เป็นต้น ก็มีได้มีบทบัญญัติที่ เด่นชัดให้ผู้รับผิดชอบตามกฎหมายนั้น ๆ ใด ๆ อย่างไร และไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่ชัดในการใช้ดุลยพินิจ อีกทั้งหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการควบคุมการโฆษณา เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหาร และยา หรือหน่วยงานใดที่อาจรับผิดชอบในด้านควบคุมการขออนุญาตก่อนการโฆษณา ก็ไม่ ปรากฏมาตรการหรือหลักเกณฑ์ที่แน่ชัดในการใช้ดุลยพินิจในการวินิจฉัยว่าสินค้านั้นปลอดภัย ตามที่โฆษณาจริงหรือไม่ แม้มีการบัญญัติความรับผิดชอบของผู้โฆษณา ตัวแทนโฆษณาและเจ้าของสื่อ โฆษณาไว้ แต่ก็ยังประสบปัญหาข้อขัดข้องในทางปฏิบัติคือ เนื่องจากสื่อโฆษณามีมากกว่า ความสามารถในการตรวจติดตามของเจ้าหน้าที่ ทำให้การตรวจติดตามล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ ดังนั้นกำลังของเจ้าหน้าที่ที่สามารถตรวจจับในเรื่องนี้ไม่เพียงพอกับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น แม้จะมีสมาคมหน่วยธุรกิจหรือจะเรียกว่าองค์กรที่เกี่ยวกับการโฆษณา แต่สมาคมเหล่านั้นก็มิได้ จัดตั้งเพื่อการควบคุมตรวจสอบสินค้าก่อนโฆษณาว่าปลอดภัยหรือไม่ แต่จัดตั้งขึ้น โดยมีมุ่งหมายใน การดำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์ในทางธุรกิจของสมาชิกเท่านั้น การไม่มีหลักเกณฑ์ควบคุมที่แน่ชัดนั้น ทำให้ผู้กระทำการโฆษณาไม่อาจทราบได้ว่ากฎหมายต้องการให้เขาเหล่านั้นกระทำการตรวจสอบ

สินค้าก่อนโฆษณาที่ถูกต้องในลักษณะเช่นใด ประกอบกับการที่ธุรกิจโฆษณานั้นขาดแนวทางที่ถูกต้องในการปฏิบัติเพราะสถาบันหรือองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมจรรยาบรรณของนักโฆษณาอยู่มิได้มีบทบาทเพื่อการตรวจสอบความปลอดภัยของสินค้าที่จะทำการโฆษณา ซึ่งหากสมาคมที่ทำหน้าที่นี้มีอยู่มากขึ้น สมาคมเหล่านี้จะมีการรวมตัวกันในลักษณะการควบคุมการโฆษณาโดยองค์กรของตนที่ตั้งขึ้นจะพิจารณาโฆษณาที่สมาชิกต้องการให้พิจารณาว่าสินค้าที่โฆษณาปลอดภัยหรือไม่ เป็นต้น โดยหลักการในการพิจารณาจะต้องเป็นหลักการในการพิจารณาโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและควรมีการกำหนดคุณสมบัติสินค้าว่าควรผ่านเกณฑ์หรือการรับรองใดก่อน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าหากเกิดการควบคุมเช่นนี้จะเป็นการดีต่อผู้บริโภคในอนาคต

## 2. ประเด็นการบังคับใช้กฎหมายและการบริหารจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพ

สิทธิของผู้บริโภคที่กฎหมายบัญญัติรับรองและคุ้มครอง ได้แก่

- (1) สิทธิได้รับข่าวสาร
- (2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ
- (3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย
- (4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในสัญญา
- (5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยค่าเสียหายสิทธิของผู้บริโภค

สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยนั้นยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายคุ้มครองอย่างเป็นรูปธรรมหรือมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่เป็นมาตรการที่เป็นกลไกของรัฐ กล่าวคือ กฎหมายจะให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติกฎหมาย เช่น ถ้าหากโฆษณาสินค้าอวดอ้างสรรพคุณเกินจริง คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาก็จะสั่งให้แก้ไขโฆษณานั้นให้ถูกต้องหรือสั่งระงับโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค แต่หากผู้บริโภคซื้อสินค้าโดยหลงเชื่อโฆษณาแล้วได้รับผลร้ายแรงถึงแก่ชีวิตร่างกาย

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคไม่มีบทบัญญัติเรื่องการชดเชยค่าเสียหายเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาในความเสียหาย ผู้บริโภคจึงต้องดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีตามสัญญาหรือละเมิดที่จะต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงกันในชั้นศาล ซึ่งในความเป็นจริงมีประชาชนผู้บริโภคสินค้าเป็นจำนวนมากที่มีฐานะยากจนหรือพอมิเงินเท่าที่จะซื้อสินค้ามาบริโภคได้เท่านั้น แต่ไม่มีเงินที่จะไปฟ้องร้องดำเนินคดีได้ แต่ก็ต้องมีภาระนำสืบและการหาพยานหลักฐานจากผู้ผลิต ก็เป็นการยากยิ่งเพราะในเรื่องภาระของผู้บริโภคที่มีหน้าที่จะต้องพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ผลิตและผู้จำหน่ายสินค้าจะต้องหาพยานหลักฐานจากการผลิตดังกล่าว รวมทั้งภาระในการพิสูจน์ค่าเสียหายจะต้องมีค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ซึ่งอุปสรรคดังกล่าวจะเป็นผลให้ประชาชนได้รับความเสียหาย

จากการซื้อสินค้ามาบริโภคมากขึ้น ดังนั้นมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่จึงยังไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคได้อย่างครบถ้วนทุกด้านและมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค นั้น มีข้อกำหนดคุ้มครองผู้บริโภคจากการถูกเอาเปรียบในเรื่องของการโฆษณา ฉลาก สัญญา และโดยประการอื่น ซึ่งคำว่า “โดยประการอื่น” นั้นหมายถึงสินค้าที่อาจเป็นอันตรายกับผู้บริโภค ซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคอาจสั่งให้ตรวจสอบสินค้านั้นและถ้าเกิดอันตรายต่อผู้บริโภคคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคอาจสั่งให้แก้ไขหรือสั่งห้ามจำหน่ายได้ ตามมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แต่ไม่ได้กล่าวกำหนดถึงความสัมพันธ์ตามกฎหมายของผู้ผลิตต่อผู้บริโภคถึงความรับผิดชอบของผู้ผลิตที่มีต่อผู้บริโภคหรือบุคคลที่สัญจรไปมา หรืออยู่ในบริเวณใกล้เคียงในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ขาดความปลอดภัย ซึ่งสินค้าที่ขาดความปลอดภัย คือ สินค้าที่โดยปกติแล้วจะใช้งานได้ตามความมุ่งหมายและเหมาะสมกับสภาพของสินค้า แต่เนื่องจากมีความบกพร่องในขั้นตอนการผลิตทำให้สินค้านั้นไม่ปลอดภัยในการที่ใช้สอยได้ตามปกติและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ใช้หรือบุคคลที่สัญจรไปมาหรืออยู่ในบริเวณใกล้เคียง นั้น ซึ่งแตกต่างไปจากสินค้าที่อาจเป็นอันตรายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

ดังนั้นพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จึงไม่คุ้มครองสินค้าที่ขาดความปลอดภัยตามความหมายข้างต้น ผู้บริโภคและบุคคลที่สัญจรไปมาหรืออยู่ในบริเวณใกล้เคียงจึงมิได้ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เมื่อมิได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเฉพาะก็ต้องไปพิจารณาตามกฎหมายทั่วไป ก็คือกฎหมายว่าด้วยซื้อขาย แต่ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าผู้บริโภคมิได้มีนิติสัมพันธ์กับผู้ผลิตอันเนื่องมาจากมิได้ซื้อสินค้านั้นมาจากผู้ผลิตแต่ซื้อมาจากผู้ค้าปลีก เมื่อเกิดความเสียหายก็ต้องฟ้องร้องเอากับผู้ค้าปลีกหรือตามกฎหมายว่าด้วยละเมิด และที่สำคัญคือผู้ใช้หรือบุคคลที่สัญจรไปมาหรืออยู่ในบริเวณใกล้เคียงยังไม่มีนิติสัมพันธ์กับผู้ผลิตเลย เพราะมิได้เป็นผู้ซื้อหรือผู้ใช้สินค้านั้น ๆ เพียงแต่เดินผ่านไปมาหรืออยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสินค้านั้น ๆ เท่านั้น แต่ได้รับความเสียหายจากสินค้านั้นในส่วนของเรื่องความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์นั้น

ในต่างประเทศนั้นได้มีการบัญญัติกฎหมายความรับผิดชอบใช้บังคับเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ผู้ใช้สินค้าและบุคคลที่สัญจรไปมาหรืออยู่ในบริเวณใกล้เคียง ซึ่งในแต่ละประเทศต่างก็ให้ความสำคัญในการคุ้มครองแตกต่างกันไป โดยในบางประเทศไม่คุ้มครองผู้ใช้สินค้าที่มิได้เป็นผู้ซื้อและไม่คุ้มครองบุคคลที่สัญจรไปมาหรืออยู่ในบริเวณใกล้เคียง บางประเทศก็บัญญัติกฎหมายออกมาใช้บังคับเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและผู้ที่ใช้สินค้าโดยมิได้ซื้อสินค้า แต่ไม่คุ้มครองไปถึงบุคคลที่สัญจรไปมาหรืออยู่ในบริเวณใกล้เคียง โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาได้มีการประกาศกฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ในระดับมลรัฐเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ผู้ใช้สินค้าที่มิได้เป็นผู้ซื้อ และตลอดจน

กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ด้วย แต่ก็ขึ้นอยู่กับแต่ละรัฐว่าจะนำกฎหมายดังกล่าวไปใช้บังคับแก่ภายในรัฐแค่ไหนเพียงไร

ในปัจจุบันนี้ได้มีการปรับเปลี่ยนแนวความคิดและหลักกฎหมายในเรื่องนี้ในระบบกฎหมายจารีตประเพณีศาลพยายามวางแนววินิจฉัยใหม่โดยอ้างเหตุผลที่มีความเป็นธรรม ส่วนในประเทศที่มีระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรก็พยายามให้มีการแก้ไขโดยบัญญัติกฎหมายใหม่ขึ้นมาหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิม การปรับเปลี่ยนกฎหมายใหม่นี้ เรียกว่า กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ หลักหรือเหตุผลของกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์มี 2 แนวทาง กล่าวคือ แนวที่ถือว่าการนำหลักเกณฑ์ในกฎหมายละเมิดแบบดั้งเดิมซึ่งมีองค์ประกอบในเรื่องความจงใจหรือประมาทเลินเล่อมาใช้กับความเสียหายที่เกิดจากสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ไม่มีความเหมาะสม เพราะการนำสืบถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อซึ่งเกินกว่าความสามารถของโจทก์จะหยั่งรู้ได้ว่าใครประมาทเลินเล่อในขั้นตอนการผลิตสินค้า อีกทั้งยังมีปัจจัยอีกมากมายที่อาจเป็นต้นเหตุแห่งความเสียหาย จึงควรนำหลักความรับผิดที่ เรียกว่า ความรับผิดเด็ดขาดมาปรับกับกรณีนี้มากกว่าหลักความรับผิดแบบเดิม คือ หลักความประมาทเลินเล่อ การนำความรับผิดเด็ดขาดมาใช้มีหลักสำคัญอยู่ที่การกำหนดให้โจทก์ผู้เสียหายมีหน้าที่นำสืบว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นจากการใช้สินค้า ความเสียหายดังกล่าวเป็นความเสียหายต่อชีวิตร่างกายทรัพย์สินของโจทก์ โดยจำเลยต้องนำสืบให้ได้ว่าตนไม่ต้องรับผิด เพราะความเสียหายดังกล่าวเกิดจากสาเหตุอื่นที่ไม่ใช่ความรับผิดชอบของตน เช่น โจทก์ใช้ผิดวิธีหรือไม่มีเหตุหรือข้อบ่งชี้ในทางวิทยาศาสตร์ ในขณะที่การผลิตและวางจำหน่ายว่าจะเกิดผลร้ายแรงเช่นนั้น หากจำเลยไม่สามารถนำสืบได้ดังกล่าว จำเลยต้องรับผิดชอบ

ในกรณีของการปรับใช้หลักความรับผิดเด็ดขาดยังมีประเด็นโต้แย้งอยู่ เพราะการหลักการให้ผู้ผลิตผู้จำหน่ายเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบริโภคสินค้า โดยไม่พิจารณาผลกระทบในเชิงเศรษฐศาสตร์ที่มีต่อต้นทุนในการผลิตและภาระความเสียหายที่ต้องนำไปประกันไว้กับระบบประกันภัย ทำให้เกิดปัญหาในระบบการผลิตซึ่งต้องมีค่าใช้จ่ายในการป้องกันความเสียหายและกลไกการผลิตที่สมบูรณ์ขึ้น การดำเนินคดีทางแพ่งและโอกาสในการได้รับการชดเชยเยียวยา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่มีการใช้ระบบความรับผิดเด็ดขาด ในคดีฟ้องร้องเกี่ยวกับความรับผิดในผลิตภัณฑ์ซึ่งค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีสูงมาก แนวโน้มในการแก้ไขกฎหมายเริ่มเกิดขึ้นและแนวคิดเกี่ยวกับหลักความรับผิดในผลิตภัณฑ์เริ่มเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือผู้ผลิตเริ่มไม่สามารถแบกรับภาระในค่าเสียหายได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็ก ประเด็นที่เป็นข้อถกเถียงกันเริ่มเปลี่ยนแปลงไปในเรื่องของการกำหนดให้ผู้ใด ในระหว่างผู้ผลิตผู้จำหน่ายและผู้บริโภคเป็นผู้ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายในการบริโภคสินค้า นอกจากนี้ยังมีประเด็นที่เกิดขึ้นใหม่เนื่องจากการเปิดเสรีทางการค้าและการรวมยุโรปเป็นหนึ่ง

เดียวในทางเศรษฐกิจหรือที่ เรียกว่า สหภาพยุโรป (European Union) ซึ่งมีประเด็นเรื่องการบัญญัติกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าและความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ที่ซับซ้อนมากขึ้นกว่าเดิม มีความพยายามในการศึกษาแนวทางการบริโภคสินค้าโดยนักกฎหมายผู้เชี่ยวชาญในกฎหมายละเมิดหลายท่าน แต่ก็ยังไม่มีข้อสรุปที่ดีที่สุด

การขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ก่อให้เกิดปัญหาด้านการควบคุมการดูแลการโฆษณาของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 มีอำนาจในการตรวจสอบการโฆษณาของผู้ผลิตต่าง ๆ ที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคในทุกสื่อการโฆษณาและสามารถทำรายงานต่อผู้บังคับบัญชาให้มีคำสั่งระงับแก้ไขโฆษณาดังกล่าวได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีการร้องเรียนจากผู้บริโภค แต่จะเห็นว่าในทางปฏิบัตินั้นเจ้าหน้าที่และงบประมาณมีจำนวนจำกัด อาจไม่สามารถควบคุมดูแลและตรวจสอบการโฆษณาที่มีหลากหลายรูปแบบในปัจจุบันได้อย่างทั่วถึง อีกทั้งยังพบว่าไม่มีมาตรการที่ชัดเจนในการตรวจสอบควบคุมโฆษณาก่อนนำออกสื่อโทรทัศน์ วิทยุ หรือสื่อออนไลน์ต่าง ๆ และนอกจากนี้ยังไม่พบว่ามีกำหนดบทลงโทษสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 ที่ละเลยฝ่าฝืนไม่ดำเนินการตรวจสอบควบคุมผู้กระทำการโฆษณาว่าฝ่าฝืนพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคนี้ จนเกิดการโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคขึ้นอย่างมากมาย จนยากเกินจะควบคุมได้

### 3. ความไม่มีประสิทธิภาพของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเด็นการฟ้องคดีแบบกลุ่ม

เมื่อไม่นานมานี้ ประเทศไทยนำหลักการพิจารณาความด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม หรือเรียกแบบสั้น ๆ ว่า “คดี Class Action” มาบังคับใช้ แต่ยังไม่ได้รับความนิยมและยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ซึ่งการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นสามารถสร้างแรงกดดันทางเศรษฐกิจ จึงเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่ทำให้ผู้โฆษณาสนใจผู้บริโภคมากขึ้น ผลการดำเนินคดีแบบกลุ่มมีปริมาณสูง เพราะไม่ใช่ตัวเงินหรือค่าใช้จ่ายสำหรับผู้บริโภคเพียงคนเดียว แต่เป็นผู้บริโภคทุกคนที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำของผู้โฆษณา ความพิเศษต่าง ๆ ของกฎหมายฉบับนี้ที่ทำให้การต่อสู้หรือการอยู่ร่วมกันระหว่างผู้บริโภค และผู้โฆษณาอยู่ในระนาบเดียวกัน ต้องใส่ใจกัน Level the Playing Field Through Class Action รวมทั้งยังเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่ทำให้ผู้ประกอบการหันมาสนใจสังคมและทำในสิ่งที่ถูกต้องและควรทำมากขึ้นด้วย

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าที่มีอันตราย

1.2.2 เพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดชอบเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าที่มีอันตราย

1.2.3 เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องในการรับผิดชอบเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าที่มีอันตรายทั้งของไทยและต่างประเทศ

1.2.4 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการรับผิดชอบเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าที่มีอันตราย

1.2.5 เพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขกฎหมายที่เหมาะสมเกี่ยวกับการรับผิดชอบเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าที่มีอันตราย

## 1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาในเรื่องนี้จะศึกษาเฉพาะในเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าที่มีอันตรายเป็นการศึกษาและวิเคราะห์หน่วยงาน การบังคับใช้กฎหมาย และการบริหารจัดการการควบคุมการโฆษณาสินค้าที่มีอันตรายของรัฐ ว่ามีประสิทธิภาพเพียงใด ตลอดจนศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสามารถนำมาปรับใช้ให้เป็นแนวทางปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันให้มากที่สุดและเป็นประโยชน์แก่สาธารณชนสูงสุด

## 1.4 สมมติฐานของการศึกษา

การโฆษณาเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากต่อผู้บริโภคในการตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าหรือบริการ และยังไม่มีความชัดเจนของหน่วยงานของรัฐหน่วยใดที่ทำหน้าที่ควบคุมสินค้าก่อนที่จะมีการโฆษณาผ่านสื่อต่าง ๆ โดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการโฆษณาผ่านสื่อสังคมออนไลน์ ที่สามารถแพร่กระจายข่าวสารเข้าถึงผู้บริโภคทุกวัยได้อย่างรวดเร็ว เป็นที่น่าศึกษาว่าในปัจจุบันมีกฎหมายที่ควบคุมสินค้าก่อนการโฆษณาอยู่อย่างไรบ้าง และบุคคลใดบ้างที่จะต้องรับผิดชอบต่อรัฐและต่อผู้บริโภคตามหลักกฎหมายอะไร กฎหมายเหล่านี้มีอุปสรรคในการบังคับใช้อย่างไร จากปัญหาและอุปสรรคนั้นจะมีมาตรการแก้ไขใดที่จะคุ้มครองผู้บริโภคได้ ในเรื่องนี้จำเป็นต้องพิจารณาว่าเป็นการควรหรือไม่เพียงใดที่จะมีบทกฎหมายกำหนดให้มีหน่วยงานควบคุมการโฆษณา มีบทลงโทษ หรือมีความรับผิดชอบต่อการโฆษณาสินค้าที่มีอันตราย อันจะทำให้ผู้โฆษณานั้นมีหน้าที่ในการใช้ความระมัดระวังในการ

โฆษณาในระดับหนึ่งที่สูงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ อันจะเป็นวิธีการหนึ่งที่แก้ไขปัญหาการโฆษณาสินค้าที่มีอันตรายได้และน่าสังเกตว่ายังมีวิธีการอื่นอีกในการควบคุมการโฆษณาที่จะทำให้การโฆษณาเหล่านั้นผ่านการกลั่นกรองว่าไม่เป็นเท็จหรือหลอกลวงผู้บริโภค ให้หลงผิดซึ่งในต่างประเทศมีการควบคุมการโฆษณาอีกวิธีหนึ่งซึ่ง เรียกว่า "Self-Regulation" ซึ่งเป็นการควบคุมกันเองโดยกลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับการโฆษณาและในต่างประเทศก็ประสบความสำเร็จกับวิธีการนี้จึงเป็นที่น่าคิดว่าหากจะนำหลักการควบคุมกันเองนี้มาบังคับใช้ในประเทศไทยจะเป็นการสมควรหรือไม่อย่างไร ทฤษฎีกฎหมายที่จะนำมาศึกษาและกล่าวถึง คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนที่ว่าด้วยสัญญาและละเมิด พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติเฉพาะที่เกี่ยวกับสินค้าปัจจัยสี่และสินค้าสำคัญที่ใช้ในการดำรงชีวิตกล่าวคือ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 แก้ไขเพิ่มเติมถึง พ.ศ. 2530 พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

## 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ผู้เขียนจะทำการศึกษาวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) จากกฎหมายของไทย และรวบรวมข้อมูลจากหนังสือตำราคำอธิบายวิทยานิพนธ์ บทความ และวารสารต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งการสืบค้นข้อมูลจากทางอินเทอร์เน็ต (Internet) ตลอดจนคำพิพากษาของศาลและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วนำข้อมูลที่ได้มาศึกษาวิเคราะห์ประเด็นปัญหาในด้านต่าง ๆ ตามขอบเขตการศึกษาที่กำหนดไว้ที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าที่มีอันตราย

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ในการศึกษาเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าที่มีอันตราย ผู้เขียนคาดว่าจะได้รับประโยชน์ดังนี้

1.6.1 เพื่อทราบความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าที่มีอันตราย

1.6.2 เพื่อทราบแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดชอบเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าที่มีอันตราย

1.6.3 เพื่อทราบกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการรับผิดชอบเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าที่มีอันตราย ทั้งของไทยและต่างประเทศ

1.6.4 เพื่อทราบปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการรับผิดชอบเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าที่มีอันตราย

1.6.5 เพื่อทราบแนวทางแก้ไขกฎหมายที่เหมาะสมเกี่ยวกับการรับผิดชอบเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าที่มีอันตราย