

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสมัยอดีตกาล เมื่อการค้าและเศรษฐกิจของโลกยังอยู่ในลักษณะจำกัด มีการค้าขายกันในเฉพาะกลุ่มแคบ ๆ ในท้องที่หรือแค่ภายในเมือง สภาพของสินค้าและบริการยังไม่มีควมสลับซับซ้อนมากนัก ยังมีได้มีความซับซ้อนของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ซื้อ ผู้ขาย เพราะกระบวนการผลิตยังเป็นแบบง่าย ๆ ตลาดยังเป็นลักษณะแลกเปลี่ยนสินค้าซึ่งกันและกัน (Barter) มิได้มีการโฆษณาเพื่อกระจายข่าวสารของสินค้าและบริการของผู้ประกอบการ เป็นการซื้อขายแลกเปลี่ยนกันภายในสังคมที่ไม่กว้าง ทั้งนี้ เพราะหลักกฎหมายแพ่งดั้งเดิมถือว่าเอกชนมีอิสระที่จะทำสัญญากันอย่างใดก็ได้ (Freedom of Contract) ซึ่งเมื่อตกลงกันอย่างใดแล้วก็ต้องบังคับกันเช่นนั้นโดยเคร่งครัด ทั้งนี้เพราะอิทธิพลของแนวคิดในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ตั้งอยู่บนความมีอิสระและเสรีภาพของบุคคลในการดำรงชีวิตได้เท่าเทียมกัน ความเท่าเทียมหรือความเสมอภาคตามหลักประชาธิปไตยนั้น ยังผลให้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีเกิดขึ้นด้วย โดยสมมติฐานที่ว่ามนุษย์ทุกคนมีความสามารถในการตัดสินใจในการเลือกบริโภคสินค้าหรือบริการเท่ากัน รัฐจะไม่เข้าแทรกแซงเสรีภาพในการตกลงกันของเอกชน หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าจึงเกิดขึ้น นั่นคือ ในการซื้อขายนั้น “ผู้ซื้อต้องระวัง” Let the Buyer Beware หรือ เรียกกันตามภาษาโรมันว่า “Caveat Emptor” กล่าวคือ หากมีความเสียหายใด ๆ ในทรัพย์สินที่ซื้อขายกันความเสียหายนั้นตกเป็นของผู้ซื้อเอง<sup>1</sup>

ต่อมาในสมัยปัจจุบันเมื่อโลกเจริญมากขึ้นทั้งในด้านวิทยาศาสตร์และอุตสาหกรรม ทำให้ระบบเศรษฐกิจ การค้าขายหรือบริการและแต่ละยุคสมัยนั้นมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ประเทศต่าง ๆ ได้มีการติดต่อลงทุนค้าขายกันหลากหลายมากขึ้นทั่วโลก และได้เริ่มเกิดการวิวัฒนาการรูปแบบในการซื้อขายที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เกิดการกระจายข่าวสาร เพื่อให้สินค้าและบริการของ

---

<sup>1</sup> ธีรวิทย์ ทองทับ. (2553). *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา: ศึกษาเฉพาะกรณีการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ผู้ประกอบการเป็นที่รู้จักกันมากขึ้น ซึ่งเรียกว่ารูปแบบของการโฆษณา<sup>2</sup> ในขณะที่สังคมได้มีการพัฒนาการในการติดต่อสื่อสาร ทำให้เกิดธุรกรรมกันระหว่างประเทศที่มีความสามารถในการเป็นคู่ค้า การโฆษณาจึงเป็นสิ่งที่ผู้ประกอบการเลือกใช้กันอย่างแพร่หลาย ซึ่งเป็นผลดีต่อผู้ประกอบการที่ได้รับประโยชน์จากการโฆษณา<sup>3</sup> หากแต่ในทางกลับกัน ในทางด้านของผู้บริโภค การโฆษณาอาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือ ความไม่เข้าใจในตัวสินค้าหรือบริการ ซึ่งเกิดจากการโฆษณาที่ผู้บริโภคไม่อาจล่วงรู้ได้ว่าการโฆษณาสินค้าและบริการของผู้ประกอบการนั้นถูกต้องตามความเป็นจริงเพียงใด การโฆษณาของสินค้าและบริการ แต่ละประเทศมีกฎหมายคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค<sup>4</sup>

ประเทศไทยได้มีการบัญญัติกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากปัจจุบันนี้การเสนอสินค้าและบริการต่าง ๆ ต่อประชาชนนับวันแต่จะเพิ่มมากขึ้น ผู้ประกอบธุรกิจการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาได้นำวิชาการในทางการตลาดและทางการโฆษณามาใช้ในการส่งเสริมการขายสินค้าและบริการ ซึ่งการกระทำดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เพราะผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่ทราบภาวะตลาด และความจริงที่เกี่ยวกับคุณภาพและราคาของสินค้าและบริการต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องทันทั่วทั้งที่จะเห็นได้ว่าการโฆษณานั้นเป็นส่วนหนึ่ง ที่ควรมีกฎหมายเข้ามาคุ้มครองผู้บริโภค โดยได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค หมวดที่ 2 ส่วนที่ 1 การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณา ตั้งแต่มาตรา 22 ถึง มาตรา 29<sup>5</sup>

เมื่อปัจจุบันเกิดการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ เช่น ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนั้น มีผลให้ประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต้องร่วมมือกันในด้านต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้นเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองทางการค้ากับประเทศอื่น ๆ ที่อยู่นอกกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนไม่ว่าจะเป็นด้านแรงงาน ด้านการค้า ด้านการพัฒนาสาธารณูปโภค สำหรับด้านการค้าระหว่างประเทศนั้นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคนั้นถือได้ว่าเป็นเรื่องที่สำคัญที่ต้องคำนึงถึงยิ่งเมื่อการค้ามีความสลับซับซ้อนมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นเพราะการที่ผู้ผลิตใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยมากขึ้นในการผลิตสินค้าทำให้ผู้บริโภคอาจตามไม่ทัน รวมถึงการค้าระหว่างประเทศย่อมมีความซับซ้อนกว่าการค้าภายในประเทศ ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องมีกลไกทางกฎหมาย ตลอดจน

<sup>2</sup> นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ. (2563). *คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>4</sup> นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ. อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 2.

<sup>5</sup> หมายเหตุ ท้ายพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.

<sup>6</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค หมวดที่ 2 ส่วนที่ 1 การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณา.

หลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อกำหนดให้ผู้ผลิต ผู้ประกอบการต่าง ๆ ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตาม เพื่อให้สิทธิของผู้บริโภคได้รับความคุ้มครอง<sup>7</sup> โดยเฉพาะในส่วนการโฆษณา เนื่องจากปัจจุบันสื่อโฆษณาเข้ามามีบทบาทกับการดำเนินชีวิตของมนุษย์ไม่ว่าด้วยวิธีการผ่านสื่อใด ๆ เช่น หนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ วิทยุ โทรเลข โทรศัพท์ หรือป้าย เพื่อให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความเพื่อประโยชน์ในทางการค้าด้วยข้อความที่ปรากฏเป็นตัวอักษร ภาพภาพยนตร์ แสง เสียง เครื่องหมาย หรือการกระทำอย่างใด ๆ ทำให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าใจความหมายได้ และหากสื่ออื่น ๆ ไม่มีความจริงใจใช้ข้อความบิดเบือนจากความจริง ผู้ที่รับรู้จากสื่อก็จะเกิดความเสียหายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจึงมีบทบาทสำคัญเพื่อให้เกิดความชอบธรรมทางสังคมของผู้บริโภค<sup>8</sup>

งานวิจัยนี้เล็งเห็นความสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มเศรษฐกิจ โดยเฉพาะกลุ่ม CLMVT ซึ่งประกอบด้วย ราชอาณาจักรกัมพูชา, สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว, สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์, สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และ ประเทศไทย เนื่องจากในอดีตก่อนที่ประเทศ CLMV มีการพึ่งพาการนำเข้าสินค้าอุปโภค-บริโภคจากไทยเป็นส่วนมาก และได้รับความช่วยเหลือทางการเงินและการลงทุนจากประเทศไทย นอกจากนี้ ไทยและ CLMV ยังมีกรอบความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาคตามยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyarwady- Chao Phraya Mekong Economic Cooperation Strategy หรือ ACMECS) ที่เชื่อมโยงการค้าสินค้า การลงทุน การเกษตร ระบบการคมนาคมขนส่ง การท่องเที่ยว ของทั้ง 5 ประเทศเข้าด้วยกัน ด้วยความร่วมมือทั้งในระดับภูมิภาคและระดับอนุภูมิภาค<sup>9</sup>

การค้าขายระหว่างกันของกลุ่ม CLMVT ย่อมนำมาซึ่งผู้บริโภคของแต่ละประเทศ ทำให้มีทั้ง ผู้ค้าหรือผู้ประกอบการ กับผู้บริโภคเกิดขึ้น ปัญหาที่ถือการเป็นผู้บริโภคในกลุ่ม CLMVT นี้จะมีสถานะของการเป็นผู้บริโภคเหมือนกัน แต่ที่เป็นปัญหาก็คือจะทำอย่างไรที่จะให้ผู้บริโภคของแต่ละประเทศได้รับการคุ้มครองที่เหมือนกัน โดยมีแนวคิดในการคุ้มครองจากหลักสิทธิมนุษยชนที่กล่าวว่า มนุษย์ทุกคนย่อมมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human dignity) และการคุ้มครองผู้บริโภคถือว่าเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ประชาชนไม่ว่าจะอยู่ในประเทศใดหรือมีเชื้อชาติ สัญชาติ

<sup>7</sup> ชลทิศ ทิพย์ธรา. (2557). *อนเชียนตลาดเดียวในบริบทของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน: บทวิเคราะห์ทางกฎหมายว่าด้วยการเปิดเสรีการค้าระหว่างไทยกับกัมพูชา ลาว เมียนมาร์และเวียดนาม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

<sup>8</sup> ไฉไล ศักดิ์วรพงศ์. (2550). *มาตรการทางกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านสื่อโฆษณา*. *วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*, 33 (1).

<sup>9</sup> ชลทิศ ทิพย์ธรา. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 7.

หรือเผ่าพันธุ์ใด ก็ย่อมที่จะมีสิทธิเท่าเทียมกัน ในอันที่จะได้รับการคุ้มครองอย่างเสมอภาคกัน แต่ที่เป็นปัญหาคือการคุ้มครองผู้บริโภคควรมีกฎหมายคุ้มครองในกลุ่มประเทศ CLMVT<sup>10</sup>

แม้ว่าทั้งห้าประเทศของกลุ่ม CLMVT จะได้มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของแต่ละประเทศแล้วก็ตาม ด้วยเหตุที่กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศของกลุ่ม CLMVT ยังคงมีความแตกต่างกันในด้านต่าง ๆ เช่นบางประเทศมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคแล้วแต่ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอ ทำให้ระดับการคุ้มครองผู้บริโภคแตกต่างกันไปด้วย จึงสมควรหาแนวทางเพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศสมาชิก CLMVT เป็นไปในทิศทางเดียวกัน จึงนำมาสู่ปัญหาคือ สิทธิผู้บริโภคในการโฆษณาที่จะได้รับการคุ้มครองยังไม่มียกกฎหมายกลางในการบังคับใช้เป็นแนวทางในกลุ่ม CLMVT แต่อย่างใด โดยต้องเป็นกฎหมายกลางที่คำนึงถึงผู้บริโภคไม่ว่าจะเป็นประชาชนที่เป็นชนชาติใดในกลุ่ม CLMVT ย่อมจะต้องได้รับการคุ้มครองที่เหมือนกัน มีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน และการที่แต่ละประเทศมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคย่อมแสดงว่าได้ให้ความสำคัญต่อผู้บริโภคของประเทศตน จึงเป็นที่มาของการศึกษา โดยมีประเด็นปัญหาที่ต้องการศึกษา ดังนี้

#### 1) ปัญหาเกี่ยวกับคำนิยามของการโฆษณา

จากการศึกษา กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เลขที่ 02 (Consumer Protection Law (No. 02) ของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ไม่ได้นิยามว่าคำว่า โฆษณาโดยตรง หากแต่นิยามที่ใกล้เคียงคือ “การโฆษณาทางกว้าง” หมายถึง การโฆษณาผ่านป้ายโฆษณาประเภทต่าง ๆ ตามสถานที่สาธารณะ และการเปิดตัวสินค้า และการบริการใหม่<sup>11</sup>

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2557 (The Consumer Protection Law The Pyidaungsu Hluttaw NO. 10) ของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ได้นิยามว่าคำว่า “การโฆษณา” หมายถึง กิจกรรมที่จะประชาสัมพันธ์ให้สินค้าที่ผลิตและให้บริการ โดยบุคคลและองค์กรหรือธุรกิจใด ๆ ซึ่งรวมถึงการใช้สื่อประเภทต่าง ๆ<sup>12</sup>

<sup>10</sup> อานิตยา มาบัว และสุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2562). *กรอบกฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคกลุ่ม CLMVT*. วารสารคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, 11 (3), หน้า 629-642.

<sup>11</sup> Consumer Protection Law (No. 02) Article 3 Definitions

The terms used in this Law shall have the meanings as described below:

6. Horizontal advertising means different types of billboard advertisements in public areas and at launching ceremony of new goods and services.

<sup>12</sup> The Consumer Protection Law The Pyidaungsu Hluttaw NO. 10 Article 2. The following expressions contained in this Law shall have the meanings given hereunder:

(f) "Advertisement" means the activity that publicizes the goods produced and services provided by and individual, any organization or any business. The activity by media also includes in this expression.

กฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค เลขที่ 59/2010/QH12 (Law on Protection of Consumers' Rights No. 59/2010/QH12) ของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม มิได้มีการให้คำนิยามคำว่า โฆษณาไว้แต่อย่างใด

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค Law on Consumer Protection (No.NS/RKM/1119/016) ของ ราชอาณาจักรกัมพูชา ได้นิยามว่าคำว่า “การโฆษณา หมายถึง การเผยแพร่สู่สาธารณะหรือการเผยแพร่สู่สาธารณชน ส่วนใดส่วนหนึ่งไม่ว่าในรูปแบบใด ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการจัดหาสินค้าหรือบริการ การขายหรือการจัดหาอสังหาริมทรัพย์ในอสังหาริมทรัพย์”<sup>13</sup>

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ของประเทศไทย ได้นิยามคำว่า โฆษณาไว้ในมาตรา 3 คำนิยาม<sup>14</sup>

จากบทบัญญัติเกี่ยวกับนิยามคำว่าโฆษณาของทั้งห้าประเทศที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เห็นได้ว่าแต่ละประเทศมีการให้คำนิยามที่แตกต่างกัน และเหมาะกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มคนชาติของตน การนำกฎหมายประเทศใดประเทศหนึ่งมาใช้กับคนชาติใดคนชาติหนึ่งย่อมเป็นการไม่เหมาะสม ขาดประสิทธิภาพในการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการโฆษณา

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องศึกษาการมีกฎหมายกลางรองรับการคุ้มครองผู้บริโภค กำหนดเกี่ยวกับคำนิยามของคำว่าโฆษณา อันส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพและความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่ม CLMVT นอกจากนั้นยังเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจ และเกิดความร่วมมือในการพัฒนาสังคม และการปกครองแบบประชาธิปไตยของประเทศสมาชิกให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอีกด้วย

## 2) ปัญหาทางกฎหมายของสิทธิในการโฆษณา

จากการศึกษา กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เลขที่ 02 (Consumer Protection Law (No. 02) ของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้กำหนดหลักการและรูปแบบของโฆษณา โดยต้องรับรองว่าเนื้อหาของโฆษณาถูกต้อง แสดงคุณลักษณะ ประเภทคุณภาพของสินค้าและเครื่องหมายการค้าของสินค้าหรือบริการที่ถูกต้อง, รับรองว่าได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการกับลูกค้า

<sup>13</sup> Law on Protection of Consumer Rights No. 59/2010/QH12. Article 4: Definition

Advertisement: refers to a dissemination made to the public or a dissemination made to a segment of the public in whatever form for the purpose of promoting the supply of goods or services, sale or provision of real rights over immovable property

<sup>14</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. มาตรา 3

อย่างเพียงพอ และรับรองว่าโฆษณานั้นไม่มีการเสียดสีหรือดูถูกสินค้าหรือบริการของผู้ประกอบการรายอื่น<sup>15</sup>

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2557 (The consumer Protection Law The Pyidaungsu Hluttaw NO. 10) ของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา กำหนดให้ผู้ประกอบการจะต้องไม่ใช่ข้อความต่อไปนี้ในการโฆษณา

(1) การโฆษณาที่ใช้ข้อความที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง ทั้งในส่วนของคุณภาพ ปริมาณ จำนวน ส่วนผสม วิธีการใช้ ราคา ช่วงอายุในการใช้งานที่เหมาะสม

(2) การโฆษณาที่ไม่บอกข้อมูลจริงในการรับประกันของสินค้าหรือบริการ

(3) การโฆษณาที่ใช้ข้อมูลที่ผิดพลาดในส่วนของสินค้าหรือบริการ

(4) การโฆษณาที่ไม่ได้ระบุให้ทราบความเสี่ยง อันตรายของการใช้สินค้าหรือบริการนั้น

(5) การโฆษณาที่ใช้กับบุคคลใดหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้รับอนุญาตจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง

(6) การโฆษณาที่ละเมิดบทบัญญัติของกฎกระทรวง<sup>16</sup>

กฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค เลขที่ 59/2010/QH12 (Law on Protection of Consumers' Rights NO. 59/2010/QH12) ของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม กำหนดพฤติกรรม

<sup>15</sup> Consumer Protection Law (No. 02). Article 14 Principles and Types of Advertisement

Advertisement must be conducted in accordance with the following principles:

- Ensuring the content of advertisement is precisely, in according to the truth about the category, type, characteristic, quality of goods, trademark and services;

- Ensuring the sufficient information about goods and services were provided;

- Ensuring the advertisement is without satirizing, slandering on the goods and services of others.

<sup>16</sup> The Consumer Protection Law The Pyidaungsu Hluttaw NO. 10. Article 14. The entrepreneur shall not advertise the following kinds of advertisement:

(a) advertisements that are deceived to the consumers in respect quality of goods, quantity, ingredients in goods, mode of use to goods, price of goods, rate of service and time to be enable to deliver the goods or services;

(b) advertisements that are deceived on warranty of the goods or services;

(c) advertisements containing false informations in respect of goods or services;

(d) advertisements that are not informed the risk of using the goods or services;

(e) advertisements used on any person or any incident without the permission of the person concerned;

(f) advertisements that violate the provisions of Law, ethics.

ต้องห้ามขององค์กรหรือบุคคลในการขายสินค้าหรือบริการด้วยหลอกลวงหรือชักนำผู้บริโภคให้เข้าใจผิดผ่าน การโฆษณา มีการปิดบัง หรือให้ข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์ เป็นเท็จหรือไม่ถูกต้อง ซึ่งข้อมูลนั้นเกี่ยวข้องกับหนึ่งในรายละเอียด ดังนี้

- (1) สินค้าหรือบริการที่องค์กรหรือบุคคลนั้นขายหรือให้บริการอยู่
- (2) ชื่อเสียง ความสามารถทางธุรกิจ และความสามารถในการจัดหาสินค้าหรือบริการขององค์กรหรือบุคคลที่ขายหรือให้บริการสินค้านั้น
- (3) เนื้อหาและคุณลักษณะของการดำเนินการระหว่างผู้บริโภคกับองค์กรหรือบุคคลที่ขายสินค้าหรือให้บริการนั้น<sup>17</sup>

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค Law on Consumer Protection (No.NS/RKM/1119/016) ของราชอาณาจักรกัมพูชา กำหนดเฉพาะในส่วน การโฆษณาที่หลอกลวง

- (1) ห้ามมิให้บุคคลใดโฆษณาการจัดหาสินค้าหรือบริการในราคาใดราคาหนึ่งซึ่งบุคคลนั้นไม่ได้ตั้งใจที่จะจัดหาหรือไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะสามารถจัดหาในราคาที่โฆษณาได้
- (2) บุคคลใดก็ตามที่โฆษณาการจัดหาสินค้าหรือบริการ ในราคาใดราคาหนึ่งจะต้องจัดหาสินค้าหรือบริการดังกล่าวในราคาที่โฆษณาภายในระยะเวลาที่กำหนดและในปริมาณที่เหมาะสม
- (3) ในกรณีที่มีการเรียกร้องหรือร้องเรียนต่อบุคคลใดที่ไม่จัดหาสินค้าหรือบริการให้กับผู้บริโภค<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Law on Protection of Consumer Rights No. 59/2010/QH12. Article 10. Prohibited behaviors

1. Attempt of organizations or individuals trading goods and/or services in deceiving or misleading consumers via advertising activities, or hide or provide information that is incomplete, false or inaccurate about one of the following details:

- a) Goods and/or services that organizations or individuals trading goods and/or services provided;
- b) Reputation, business ability, and ability to provide goods and/or services of organizations or individuals trading goods and/or services;
- c) The contents and characteristics of transaction between consumers and organizations or individuals trading goods and/or services.

<sup>18</sup> Law on Protection of Consumer Rights No. 59/2010/QH12 Article 15: Bait Advertising

1. No person shall advertise for the supply of goods or services at a particular price, which such person does not intend to supply or there is no proper ground to believe that such person will be able to supply at the advertised price.

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ของประเทศไทย ได้กำหนดสิทธิในการโฆษณาไว้ตามมาตรา 22<sup>19</sup>

จากบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในโฆษณาของทั้งห้าประเทศที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เนื่องด้วยการโฆษณาเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ ซึ่งแต่ละประเทศที่กล่าวมาข้างต้นนั้นย่อมกำหนดสิทธิในการโฆษณามีความแตกต่างกัน ทั้งนี้ แต่ละประเทศจะคำนึงถึงผู้บริโภคภายในชาติตน ตลอดจนสินค้าหรือบริการที่มีการโฆษณา ส่งผลให้การนำกฎหมายของประเทศใดประเทศหนึ่งมาใช้ในการสิทธิในการโฆษณาสินค้าหรือบริการของคนชาติอื่น ย่อมเป็นการไม่เหมาะสมกับสินค้าหรือบริการนั้น และอาจกระทบสิทธิของผู้บริโภค

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องศึกษาการมีกฎหมายกลางรองรับการคุ้มครองผู้บริโภค กำหนดเกี่ยวกับสิทธิในการโฆษณา อันส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพและความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่ม CLMVT

### 3) ปัญหาเกี่ยวกับคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา

จากการศึกษา กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เลขที่ 02 (Consumer Protection Law (No. 02) ของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ไม่มีการกำหนดคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาไว้ โดยเฉพาะอย่างประเทศไทย โดยมีการตั้ง องค์การปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐตั้งแต่ส่วนกลางจนถึงท้องถิ่น ได้แก่ อุตสาหกรรมและการค้า, สาธารณสุข, กสิกรรมและป่าไม้ และวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี<sup>20</sup>

2. Any person who advertises for the supply of goods or services at a particular price shall supply such goods or services at the advertised price within a specified period and in a reasonable quantity.

3. In the event that there is any claim or complaint against any person for a failure to supply goods or services to consumers in accordance with the provisions stated in this article

<sup>19</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. มาตรา 22

<sup>20</sup> Consumer Protection Law (No. 02) Article 22. Article 22 Consumer Protection Implementing Organization

The Governmental Implementing Organizations for Consumer Protection from central to local levels comprise of the key sectors as follows:

- Industry and Commerce Sector;
- Public Health Sector;
- Forestry and Agriculture Sector;
- Science and Technology Sector.



พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2557 (The consumer Protection Law The Pyidaungsu Hluttaw NO. 10) ของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาไม่มีการกำหนดคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาไว้โดยเฉพาะอย่างประเทศไทย โดยมีการตั้งคณะกรรมการกลาง หรือ Central Committee เป็นคณะกรรมการที่คุ้มครองผู้บริโภคภายใต้กฎหมาย<sup>21</sup>

กฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค เลขที่ 59/2010/QH12 (Law on Protection of Consumers' Rights NO. 59/2010/QH12) ของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามไม่มีการกำหนดคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาไว้โดยเฉพาะอย่างประเทศไทย โดยกฎหมายให้ตั้งองค์กรทางสังคมเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของผู้บริโภค ซึ่งดำเนินงานภายใต้กฎหมายมีสิทธิ์เพื่อร่วมกิจกรรมปกป้องผลประโยชน์ของผู้บริโภค<sup>22</sup>

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค Law On Consumer Protection (No.NS/RKM/1119/016) ของราชอาณาจักรกัมพูชา ไม่มีการกำหนดคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาไว้โดยเฉพาะอย่างประเทศไทย โดยกฎหมายให้ตั้ง คณะกรรมการแห่งชาติเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นคณะกรรมการซึ่งดูแลคุ้มครองผู้บริโภคภายใต้กฎหมาย<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> The Consumer Protection Law The Pyidaungsu Hluttaw NO. 10. Article 2(m) "Central Committee" means the Central Committee of Consumer Protection formed under this Law.

<sup>22</sup> Law on Protection of Consumer Rights No. 59/2010/QH12. Article 27. Social organizations to protect consumers' interests

1. Social organization established in accordance with the law and operating under charter is eligible for participating in activities of protecting the interests of consumers.

2. Activities to protect the interests of consumers of social organizations must comply with the provisions of this Law and other relevant laws.

<sup>23</sup> Law on Protection of Consumer Rights No. 59/2010/QH12 Article 5 National Committee for Consumer Protection

To create a National Committee for Consumer Protection which is led by the Minister of Commerce and with participation from the relevant ministries institutions by having a general department in charge of consumer protection of the Ministry of Commerce as its implementing body in order to perform duties related to consumer protection in accordance with the provisions of this law.

The organization and functions of the National Committee for Consumer Protection shall be determined by sub-decree.

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ของประเทศไทย ได้กำหนดสิทธิในการโฆษณาไว้ให้ มีคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง โดยให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ตามมาตรา 14 วรรคหนึ่ง อนุมาตราหนึ่ง<sup>24</sup>

จากบทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการของทั้งห้าประเทศที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เนื่องจากปัจจุบันผู้ประกอบการค้าและโฆษณาใช้การส่งเสริมการขายสินค้าและบริการ ทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ แม้ว่าแต่ละประเทศจะมีกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค โดยการกำหนดคุณภาพและราคาของสินค้าและบริการอยู่แล้วก็ตาม แต่การที่ผู้บริโภคจะฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบการ ย่อมต้องใช้สิทธิฟ้องตามกฎหมายของประเทศนั้น ๆ ซึ่งอาจไม่ได้รับความเป็นธรรมและค่าใช้จ่ายที่สูงในการดำเนินคดี

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาในเรื่องคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาที่มีความเชี่ยวชาญและคุณสมบัติที่เหมาะสม ทำหน้าที่ตรวจสอบ ดูแล และช่วยเหลือผู้บริโภคในกลุ่ม CLMVT ตรวจสอบตราดูแล และประสานงาน ระหว่างประเทศในกลุ่ม CLMVT ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้บริโภคในกลุ่ม CLMVT

#### 4) ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา

จากการศึกษา กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เลขที่ 02 (Consumer Protection Law (No. 02) ของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่องค์กรปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐตั้งแต่ส่วนกลางจนถึงท้องถิ่น ทั้งหมด 4 หน่วยงานไว้ตาม มาตรา 27

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2557 (The consumer Protection Law The Pyidaungsu Hluttaw NO. 10) ของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ได้มีการกำหนด บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการกลางของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ตามมาตรา 5

กฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค เลขที่ 59/2010/QH12 (Law On Protection of Consumers' Rights NO. 59/2010/QH12) ของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ได้มีการกำหนดหน้าที่ขององค์กรทางสังคมไว้ตาม มาตรา 28

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค Law on Consumer Protection (No.NS/RKM/1119/016) ของราชอาณาจักรกัมพูชา โดยกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้บัญญัติในส่วนของอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการแห่งชาติเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ไว้แต่อย่างใด ต้องดูกฎฎีกาย่อยของกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งจะมีการระบุบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคไว้

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ของประเทศไทย ได้กำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาหลายประการด้วยกัน ตามมาตรา 24 ถึง มาตรา 28

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. มาตรา 14 วรรคหนึ่ง อนุมาตราหนึ่ง

จากบทบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่ของคณะกรรมการของทั้งห้าประเทศที่กล่าวมาข้างต้นนั้น แม้ว่าแต่ละประเทศจะมีกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคตาม แต่ละประเทศมีการกำหนดให้มีหน่วยงานที่เข้ามาช่วยเหลือผู้บริโภคที่แตกต่างกันไป เกิดความไม่ความสอดคล้องกันในการบังคับใช้กฎหมายในประเทศภาคี

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องศึกษาการกำหนดบทบาทหน้าที่ของ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาที่เหมาะสม เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบ ดูแล และช่วยเหลือผู้บริโภคในกลุ่ม CLMVT ตรวจสอบตราดูแล และประสานงาน ระหว่างประเทศในกลุ่ม CLMVT ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้บริโภคในกลุ่ม CLMVT

ดังนั้น ในวิทยานิพนธ์นี้จึงได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับคำนิยาม สิทธิของผู้บริโภค คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา และ บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เป็นสำคัญ โดยศึกษากฎหมายของกลุ่มสหภาพยุโรปเป็นแนวทาง เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ได้มาตรฐาน และเป็นที่ยอมรับในระดับสากล และศึกษากฎหมายของแต่ละประเทศภายในกลุ่ม CLMVT เพื่อก่อให้เกิดแนวทางในการกำหนดกฎหมายกลางที่เป็นธรรมสูงสุด

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในการโฆษณาของกลุ่ม CLMVT
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในการโฆษณาของกลุ่ม CLMVT ตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในการโฆษณาของกลุ่ม CLMVT
4. เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาลักษณะเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในการโฆษณาของกลุ่ม CLMVT

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ในปัจจุบันประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการค้าขายกับกลุ่ม CLMVT ซึ่งการค้าขายในกลุ่ม CLMVT นี้ มีการค้าขายระหว่างประเทศสมาชิกทั้งส่วนที่เป็นผู้ค้าหรือผู้ประกอบการและผู้บริโภค การที่แต่ละประเทศมีกฎหมายที่แตกต่างกัน ไม่มีการกำหนดกฎหมายกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยเฉพาะในส่วนการโฆษณา ก่อให้เกิดปัญหาในการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่ม CLMVT เมื่อมีความบกพร่องเกิดขึ้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภค จึงเป็นปัญหาว่าจะใช้

กฎหมายหรือมาตรการใดในการคุ้มครองผู้บริโภคที่เกิดจากข้อพิพาทในกลุ่ม CLMVT ดังนั้นเมื่อกลุ่ม CLMVT มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเฉพาะภายในประเทศ แต่บทบัญญัติที่คุ้มครองมีความแตกต่างกัน จึงควรมีกฎหมายที่เป็นกลางใช้บังคับในการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่ม CLMVT เพื่อก่อให้เกิดมาตรฐานที่เป็นกลาง เท่าเทียมกันและเสมอภาคกันระหว่างประเทศสมาชิกในกลุ่ม CLMVT

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาถึงกฎหมายรองรับการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการโฆษณาในกลุ่ม CLMVT โดยมุ่งศึกษาปัญหาทางกฎหมายที่รองรับการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่ม CLMVT โดยศึกษาวิเคราะห์หลักกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องในกลุ่มประเทศ CLMVT ซึ่งเป็นกลุ่มอาเซียนในเขตภูมิภาคลุ่มน้ำโขงเป็นสำคัญ และวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายของกลุ่มสหภาพยุโรป (EU) เพื่อเสนอแนวทางในการปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่ม CLMVT ต่อไป

#### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาในรูปแบบลักษณะเป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจาก ด้วบทกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ บทความ หนังสือ ตำรา เอกสารทางวิชาการอื่น ๆ รวมถึงข้อมูลสารสนเทศจากหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ซึ่งได้จากห้องสมุดของสถาบันต่าง ๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักกฎหมายเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่ม CLMVT กรณีการโฆษณา

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในการโฆษณาของกลุ่ม CLMVT
2. ได้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในการโฆษณาของกลุ่ม CLMVT ตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ
3. ได้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในการโฆษณาของกลุ่ม CLMVT

4. ได้แนวทางและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในการโฆษณาอันเป็นประโยชน์ต่อกลุ่ม CLMVT