

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำธุรกิจอาหารและขนมเด็ก
: ศึกษากรณีการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และฉลากสินค้า

ฐิติญาพร อังสุสิงห์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2552

Legal Problems on Food and Confectionery Business Operation

: A Case Study of Television Commercials and Labels



Thitiyaporn Angsusingha

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School, Dhurakij Pundit University

2009

กิตติกรรมประกาศ

ความสำเร็จของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เกิดขึ้นด้วยความเมตตาและเอาใจใส่จากบุคคลทั้งหลาย ซึ่งผู้เขียนขอกล่าวนามเพื่อเป็นการประกาศเกียรติคุณดังนี้ ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ท่านได้ให้ความกรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ผู้เขียนกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ ท่านให้ความกรุณารับหน้าที่เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และขอขอบคุณ อาจารย์ธีรวัฒน์ จันทรมบูรณ์ และอาจารย์เดือนเพ็ญ ภิญญโณนิธิเกษม รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ โดยท่านทั้งสามได้กรุณาสละเวลา ช่วยชี้แนะ ชักถามให้แนวคิดในทางวิชาการรวมทั้งด้านตำราแหล่งข้อมูลการศึกษา ค้นคว้าอย่างใกล้ชิด ทำให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดาและมารดาที่เคารพรักของข้าพเจ้า นายสายัณห์ และนางพรรณิ อังศุสิงห์ ท่านเป็นผู้สนับสนุนในทุกๆ เรื่องและเป็นผู้ให้กำลังใจผู้เขียนตลอดมาจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์เป็นรูปเล่มขึ้นได้ ตลอดจนน้องชายและญาติของผู้เขียนที่เป็นกำลังใจให้ผู้เขียนในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่บัณฑิตศึกษาทุกท่าน รวมถึงเพื่อนๆ พี่ๆ ทุกคน ซึ่งเป็นเพื่อนพี่น้องนักศึกษากฎหมายเอกชนและกฎหมายธุรกิจ รุ่น 48 ที่คอยเป็นกำลังใจอันสำคัญและให้ความช่วยเหลือและมอบสิ่งที่ดีให้ผู้เขียนตลอดมา

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถก่อให้เกิดความรู้และข้อคิดที่มีประโยชน์อันควรแก่การศึกษาหรือปฏิบัติ ขอมอบความดีครั้งนี้ด้วยความระลึกถึงพระคุณครูบาอาจารย์ทุกท่าน ตลอดจนผู้แต่งหนังสือตำราทุกท่านที่ผู้เขียนใช้อ้างอิงในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และผู้มีพระคุณของผู้เขียนทุกท่าน แต่หากมีข้อผิดพลาดหรือข้อบกพร่องของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ฐิติญาพร อังศุสิงห์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ช
สารบัญตาราง	๗
สารบัญภาพ	ฅ
บทที่	
1. บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	6
1.3 สมมติฐานของการศึกษา	6
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	6
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
2. วิวัฒนาการ แนวความคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค.....	8
2.1 วิวัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค	8
2.1.1 วิวัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศที่ใช้ระบบ กฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) และประเทศที่ใช้ระบบ กฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law)	12
2.1.2 วิวัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย	15
1) กฎหมายอื่น ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนพระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้บริโภค พ.ศ. 2522	15
2) กฎหมายเฉพาะที่คุ้มครองผู้บริโภคนอกจากพระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522	16
2.2 แนวความคิด และทฤษฎีอันเป็นที่มาของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค	18
2.2.1 ทฤษฎีกฎหมายในระบบเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez Faire)	19
1) ทฤษฎีเสรีภาพในการทำสัญญา (Theory of Freedom of Contract)	19

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2) ทฤษฎีความรับผิดในทางละเมิด (Liability of Fault)	20
3) ทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์ของทรัพย์สินส่วนบุคคล	20
2.2.2 แนวความคิดที่รัฐควรมีบทบาทแทรกแซง (State Intervention)	21
1) การไม่ให้ความสำคัญกับหลักความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา (Freedom of Will)	22
2) ทฤษฎีความรับผิดในทางละเมิดที่ใช้บทสันนิษฐานความรับผิด (Presumption of Fault)	22
2.3 แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับเด็ก	23
2.3.1 ความหมายของคำว่า “เด็ก”	23
1) ความหมายตามบทบัญญัติในกฎหมายไทย	23
2) ความหมายตามข้อตกลงระหว่างประเทศ	24
2.3.2 แนวความคิดเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเด็ก.....	25
1) แนวความคิดที่ถือว่าเด็กมีสิทธิในฐานะปัจเจกชน	25
2) แนวความคิดที่ถือว่าเด็กเป็นสมบัติของพ่อแม่	26
3) แนวความคิดที่ถือว่าเด็กเป็นสมบัติของสังคมหรือรัฐ	27
4) แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อย (Police Power)	27
2.3.3 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเด็กตามกฎหมายของประเทศไทย	27
1) การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเด็กตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	28
2) การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเด็กตามกฎหมายอาญา	31
3) การคุ้มครองสิทธิเด็กตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	32
4) การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเด็กตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546	32
2.3.4 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเด็กตามกฎหมายระหว่างประเทศ.....	33

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of Human Rights 1948)	33
2) ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (The Convention on the Rights of the Child)	36
3. มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาและฉลาก ธุรกิจอาหารและขนมเด็กของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ.....	39
3.1 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย	39
3.1.1 ความหมายของอาหารและขนมเด็ก	39
3.1.2 ความหมายของฉลากอาหารและฉลากโภชนาการ	41
3.1.3 องค์การของรัฐที่ควบคุมกำกับดูแลด้านโฆษณาและฉลาก	42
1) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.)	42
(1) โครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการ อาหารและยา	43
(2) อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา	45
2) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.)	46
(1) สิทธิผู้บริโภค	47
(2) โครงสร้างและอำนาจหน้าที่	50
3) คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.)	56
(1) การบริหารงานและอำนาจหน้าที่ของ กสช.	56
(2) กฏระเบียบการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทาง กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์	58
3.1.4 การคุ้มครองผู้บริโภคโดยทั่วไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522	60
1) มาตรการในการควบคุมกำกับดูแลด้านโฆษณา	60
2) มาตรการในการควบคุมกำกับดูแลด้านฉลาก	63
3) มาตรการในการลงโทษ	65

สารบัญญ (ต่อ)

	หน้า
3.1.5 การคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหาย ที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย (Product Liability Law)	67
1) ความหมายของสินค้าที่ไม่ปลอดภัย (Defective Product)	69
2) เหตุที่ทำให้เกิดอันตรายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย	69
3) ผู้ที่มีสิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหาย	71
4) บุคคลผู้ที่ต้องรับผิดชอบ	72
5) การเยียวยาความเสียหายจากสินค้าไม่ปลอดภัย.....	72
3.1.6 การควบคุมการทำธุรกิจอาหารและขนมเด็กตาม พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522	73
1) มาตรการในการควบคุมกำกับดูแลด้านโฆษณา	73
(1) มาตรการการควบคุมด้านโฆษณาอาหาร	73
(2) หลักเกณฑ์และวิธีการในการโฆษณาอาหาร	74
(3) อำนาจของผู้อนุญาต	80
2) มาตรการในการควบคุมกำกับดูแลด้านฉลาก	81
(1) ฉลากอาหาร	81
ก. อาหารที่ต้องมีฉลาก	81
ข. ลักษณะของฉลากอาหาร	83
ค. หลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลาก	85
(2) ฉลากโภชนาการ	87
ก. อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ	88
ข. ลักษณะของฉลากโภชนาการ	89
ค. หลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลากโภชนาการ	95
ง. หลักเกณฑ์ในการกล่าวอ้างทางโภชนาการบนฉลากอาหาร	97
3) มาตรการในการลงโทษ	99
3.2 การคุ้มครองผู้บริโภคในกฎหมายต่างประเทศ	100
3.2.1 การคุ้มครองผู้บริโภคดี้านโฆษณาในต่างประเทศ	100
1) การควบคุมโฆษณาของประเทศอังกฤษ	101

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
(1) หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมกำกับดูแล	102
(2) มาตรการในการควบคุมโฆษณา	102
2) การควบคุมโฆษณาของประเทศเยอรมัน	110
(1) หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมกำกับดูแล	111
(2) มาตรการในการเยียวยาแก้ไขความเสียหาย	111
3) การควบคุมโฆษณาของประเทศญี่ปุ่น	113
(1) หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมกำกับดูแล	113
(2) มาตรการในการควบคุมโฆษณา	113
(3) บทกำหนดโทษ	115
3.2.2 การคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลากอาหารและฉลากโภชนาการ ในต่างประเทศ	115
1) การควบคุมฉลากตามมาตรฐานสากล Codex	116
(1) วัตถุประสงค์ของหลักเกณฑ์ในการแสดงฉลาก โภชนาการของ Codex	117
(2) หลักการของการแสดงฉลากโภชนาการของ Codex	117
2) การควบคุมฉลากของกลุ่มสหภาพยุโรป (European Union - EU)	118
(1) มาตรการด้านฉลากอาหาร	118
(2) มาตรการด้านฉลากโภชนาการ	119
(3) มาตรการว่าด้วยการกล่าวอ้างฉลากโภชนาการ	121
3) การควบคุมฉลากของประเทศสหรัฐอเมริกา	123
(1) หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมกำกับดูแล	123
(2) มาตรการในการควบคุมฉลากอาหารและฉลากโภชนาการ	124
4. วิเคราะห์ปัญหาในการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณาและฉลากขนมเด็ก	133
4.1 ปัญหาเกี่ยวกับการโฆษณาอาหารและขนมเด็ก	133
4.1.1 ปัญหาเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาอาหารและขนมเด็ก ทางสื่อโทรทัศน์	133
4.1.2 ปัญหาเรื่องระยะเวลาในการโฆษณาอาหารและขนมเด็ก	137

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.2 ปัญหาเกี่ยวกับฉลากอาหารและฉลากโภชนาการของอาหารและนมเด็ก	139
4.2.1 ปัญหาเรื่องการแสดงฉลากอาหารของผู้ประกอบธุรกิจ ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด	139
4.2.2 ปัญหาในการกำหนดประเภทอาหารที่ต้องแสดง ข้อมูลโภชนาการบนฉลากอาหาร	144
4.3 ปัญหาเรื่องบทกำหนดโทษ	149
4.4 ปัญหาในการควบคุมการทำธุรกิจอาหารและนมเด็ก	151
4.5 ปัญหาการเยียวยาความเสียหาย	154
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	158
5.1 บทสรุป	158
5.2 ข้อเสนอแนะ	166
บรรณานุกรม	171
ประวัติผู้เขียน	177

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
4.1 การแสดงข้อมูลบนฉลากอาหารของประเทศต่างๆ	140
4.2 การแสดงข้อมูลบนฉลากโภชนาการของประเทศต่างๆ	145

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
3.1 การแสดงกรอบข้อมูล โฆษณาการแบบเต็มรูปแบบมาตรฐาน	92
3.2 การแสดงกรอบข้อมูล โฆษณาการแบบย่อรูปแบบมาตรฐาน	93
3.3 การแสดงกรอบข้อมูล โฆษณาการแบบควบคู่	94
3.4 รูปแบบพื้นฐานการแสดงผล โฆษณาการแบบเต็มของประเทศสหรัฐอเมริกา	130
3.5 รูปแบบพื้นฐานการแสดงผล โฆษณาการแบบย่อของประเทศสหรัฐอเมริกา	131
4.1 ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตและจำหน่ายในประเทศที่ไม่แสดงผลอาหารและผลิตภัณฑ์ ที่แสดงข้อมูลบนฉลากอาหารตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด	142
4.2 ผลิตภัณฑ์ที่นำเข้ามาจำหน่ายในประเทศที่ไม่จัดแสดงผลภาษาไทยและ ข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องแสดงบนฉลากอาหาร	143
4.3 ผลิตภัณฑ์ที่นำเข้ามาจำหน่ายในประเทศที่จัดแสดงผลภาษาไทยและ ข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องแสดงบนฉลากอาหาร	143

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำธุรกิจอาหารและขนมเด็ก : ศึกษากรณี การโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และฉลากสินค้า
ชื่อผู้เขียน	จิตติญาพร อังศุสิงห์
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2552

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อทำการศึกษาปัญหาเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และฉลากสินค้าอาหารและขนมเด็ก ปัญหาดังกล่าวเป็นประเด็นที่น่าศึกษา เนื่องจากในปัจจุบันมีการโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทอาหารและขนมเด็กผ่านทางสื่อโทรทัศน์เป็นจำนวนมากและมีความถี่ในการโฆษณา โดยเฉพาะในช่วงรายการสำหรับเด็กและเยาวชน ประกอบกับการใช้กลยุทธ์ทางการตลาดในการนำเสนอผลิตภัณฑ์ โดยใช้เทคนิคในการนำเสนอที่มีลักษณะเกินความเป็นจริง ตลอดจนวิธีการต่างๆ ที่เป็นการดึงดูดความสนใจของผู้บริโภคที่เป็นเด็ก ซึ่งไม่สามารถแยกแยะได้ถึงความเป็นจริงของสภาพสินค้าว่ามีคุณภาพหรือไม่ให้ประโยชน์ทางโภชนาการแก่ร่างกายมากนักน้อยเพียงใด นอกจากนี้ในปัจจุบันยังพบว่า ผู้ประกอบธุรกิจอาหารและขนมเด็กบางรายไม่ได้จัดให้มีฉลากอาหารเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ตลอดจนการแสดงฉลากโภชนาการ ซึ่งตามกฎหมายกำหนดให้สินค้าอาหารและขนมเด็กบางประเภทเท่านั้นที่จะต้องแสดงฉลากโภชนาการ เพื่อให้ผู้บริโภคโดยเฉพาะเด็กซึ่งเป็นเยาวชนของชาติสามารถรับรู้และเข้าถึงข้อมูลของผลิตภัณฑ์นั้นได้อย่างแท้จริงว่าสินค้านั้นมีคุณภาพ สารอาหารที่เหมาะสมและเพียงพอต่อร่างกายหรือไม่ ตามสิทธิผู้บริโภคที่พึงได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพินิจคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของผู้บริโภคที่จะห่างไกลจากภาวะโรคอ้วนหรือภาวะขาดโภชนาการ ตลอดจนการมีสุขภาพร่างกายที่แข็งแรงของผู้บริโภคต่อไป

ปัจจุบัน แม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 และประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับต่างๆ ที่กำหนดถึงหลักเกณฑ์ วิธีการในการโฆษณาและการแสดงฉลากผลิตภัณฑ์ แต่มาตรการในการควบคุมทั้งในด้านการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และด้านฉลากของผลิตภัณฑ์ประเภทอาหารและขนมเด็กนั้นยังไม่ชัดเจนเพียงพอต่อการคุ้มครองผู้บริโภค

ผู้เขียนได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และฉลากผลิตภัณฑ์ประเภทอาหารและขนมเด็ก โดยนำหลักกฎหมายของต่างประเทศมาปรับใช้เพื่อพัฒนากฎหมายของไทยให้มีความเหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจสังคมของประเทศไทย เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าตลอดจนมีภาวะโภชนาการและสุขภาพร่างกายที่แข็งแรง รวมถึงแนวทางในการเยียวยาผู้บริโภคหรือผู้ที่ได้รับความเสียหายจากความเสียหายที่เกิดจากสินค้าไม่ปลอดภัย เพื่อให้ได้รับการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นและได้กลับคืนสู่สภาพเดิมให้มากที่สุด

Thesis Title	Legal Problems on Food and Confectionery Business Operation : A Case Study of Television Commercials and Labels
Author	Thitiyaporn Angsusingha
Thesis Advisor	Associate Professor Dr.Kanlaya Tansiri
Department	Law
Academic Year	2009

ABSTRACT

This Thesis is aimed at studying problems on consumer protection focusing on television commercials and labels of food and confectionery. These problems are interesting issues because, at present, a lot of foods and confectionery are more frequently advertised on television, particularly during the children and youth television programs; moreover, the marketing strategies and product presentation techniques provoke surreal television commercials in order to draw attentions of young consumers, who are unable to differentiate the reality and the surreal presentation in television commercials, or to realize the quality or nutritional benefits of the products. At present, it is also found that some of the food and confectionery business operators fail to provide labels according to the criteria prescribed by law; and that there are only certain types of food and confectionery that are required by law to display labels of nutritional facts to enable young consumers recognize and access the nutritional information about proper and sufficient nutrients for daily consumption according to the consumers' rights to get correct and adequate information and descriptions of quality of products or services, which affect the quality of lives and health of consumers, thus, to prevent them from obesity or malnutrition.

Despite the enactment of Food Act B.E.2522 and Announcements of the Ministry of Public Health, prescribing the criteria and methods of advertising and display of labels, there are still unclear and insufficient control measures on food and confectionery labeling and television commercials.

The Author has suggested the guidelines and solutions to the legal problems relating to consumer protection from food and confectionery labeling and television commercials and has

adapted the principles of foreign laws for the development of Thai laws and suitability to the social and economic condition of Thailand and for consumer protection and safe consumption of products in order to promote good health and nutrition among consumers; moreover, the Author has also suggested the guidelines for remedies, indemnification and recovery of consumers and victims of unsafe products.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หากจะพูดถึงพิษภัยของอาหารและขนมเด็ก หลายคนอาจคิดว่าเป็นเรื่องไกลตัวไม่ส่งผลกระทบต่อใคร แต่สถานการณ์การบริโภคขนมกินเล่นหรือขนมกรุบกรอบของเด็กไทยยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลกระทบต่อเรื่องของเด็กกับภาวะโรคอ้วนที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ผลที่ตามมาคือทำให้เด็กไทยมีปัญหาเรื่องโรคภัยไข้เจ็บสารพัด ทั้งนี้สาเหตุของปัญหาทั้งหมดเห็นจะหนีไม่พ้นเรื่องของ “ขนมคบเคี้ยว ลูกอม น้ำอัดลม” ที่ใช้สารพัดกลยุทธ์ในการโฆษณาทำให้เด็กตกเป็นทาสในการบริโภคสิ่งของไร้คุณค่า โดยขนมที่ได้รับความนิยมคือ มันฝรั่งทอด ลูกอม ช็อกโกแลต ข้าวเกรียบกุ้ง และขนมกรอบทั่วไป จากปัญหาดังกล่าวทำให้เห็นได้ว่ามีความน่าเป็นห่วงต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น นอกจากจะเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ภาระค่าใช้จ่ายในภาคครัวเรือนของประชาชนสูงขึ้นโดยไม่จำเป็นแล้ว ขนมกรุบกรอบนั้นยังไม่มีประโยชน์ต่อร่างกายอย่างเพียงพอและยังมีราคาเฉลี่ยค่อนข้างแพง ซึ่งขนมส่วนใหญ่ที่รับประทานจะมีปริมาณแป้ง น้ำตาล ไขมัน และเกลือในปริมาณที่สูง ทำให้เด็กบริโภคอาหารมีคุณค่าลดลง ส่งผลให้ร่างกายเติบโตช้า การพัฒนาทางสมองลดลงและขาดสารอาหาร

สาเหตุที่ทำให้ผู้บริโภคที่เป็นเด็กต่างซื้อขนมรับประทานนั้น เนื่องมาจากการติดใจในรสชาติของขนม ซึ่งเด็กจะซื้อขนมเมื่อนั้นเคยรับประทานแล้วพบว่าอร่อย หิว หรือการพบเห็นสินค้าชนิดนั้นในโฆษณา ตลอดจนของแถมที่ติดมากับตัวสินค้าซึ่งเป็นสิ่งล่อใจเด็กทั้งหลาย ด้วยสาเหตุดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารและขนมเด็กจำนวนมากพยายามที่จะหากลุ่มเป้าหมายของตนเองโดยใช้กลยุทธ์ทางการตลาดเข้าช่วยในการส่งเสริมการขายและการโฆษณาโดยมุ่งแต่การเพิ่มเพียงยอดขายอย่างเดียว แต่คุณภาพหรือโภชนาการทางอาหารนั้นอาจไม่มีคุณภาพเพียงพอหรือมากเกินไปจนเกินไปต่อร่างกาย ซึ่งปัจจุบันนี้มีจำนวนสินค้าประเภทอาหารและขนมเด็กที่เพิ่มขึ้นอย่างมากมาในท้องตลาด ไม่ว่าจะเป็นขนมอบกรอบขบเคี้ยว เยลลี่ ถั่วประเภทต่าง ๆ ที่มีการเคลือบน้ำตาลลูกอมทั้งแบบอบและแบบเคี้ยว ขนมปังและเวเฟอร์ โดยมีการออกแบบบรรจุภัณฑ์และการโฆษณาที่ดึงดูดความสนใจกลุ่มผู้บริโภคที่เป็นเด็ก ซึ่งทำให้ต้องพิจารณาว่าสินค้าอาหารประเภทขนมเด็กเหล่านี้มีคุณค่ากับเด็กอย่างไรหรือไม่

นอกจากนั้นขนมเด็กบางชนิด ผู้บริโภคไม่สามารถทราบได้ว่าปริมาณส่วนประกอบอาหารและขนมนั้นเป็นไปตามที่ระบุในฉลากหรือไม่ เนื่องจากขนมเด็กบางประเภท ผู้ผลิตไม่จำเป็นต้องมีการขึ้นทะเบียนกับสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) (Pre Marketing) ก่อนที่จะมีการจำหน่ายสินค้านั้น ขนมเด็กจึงกลายเป็นสินค้าที่ตลาดต้องควบคุมกันเอง เป็นไปตามกลไกการค้าเสรีใครใคร่ค้าค้า ตลอดจนการแสดงฉลากโภชนาการนั้นแทบจะไม่มีที่ปรากฏอยู่บนบรรจุภัณฑ์ของผลิตภัณฑ์ประเภทอาหารและขนมเด็กเลย ซึ่งการแสดงข้อมูลทางโภชนาการถือเป็นส่วนสำคัญในการที่จะให้ผู้บริโภคสามารถรับรู้ได้ถึงคุณประโยชน์ ตลอดจนสารอาหารที่ผู้บริโภคได้รับเข้าไปในร่างกายว่ามีประมาณหรือจำนวนเท่าใดแล้วเพียงพอหรือมีความจำเป็นหรือไม่

จากสถานการณ์ที่น่าวิตกต่อการบริโภค “ขนมเด็ก” หรือ “ขนมกรุบกรอบ” ที่ปัจจุบันมีปริมาณการบริโภคสูง แต่ไม่มีคุณค่าทางโภชนาการเพียงพอ ผู้เขียนจึงเห็นว่าสมควรมีมาตรการบังคับใช้ เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องขนมเด็ก ซึ่งแบ่งเป็น 2 เรื่อง คือ

- 1) มาตรการควบคุมการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์ และ
- 2) มาตรการควบคุมฉลากโภชนาการอาหารและขนมเด็ก

จากปัญหาในเรื่องดังกล่าว ผู้เขียนจึงได้เน้นถึงมาตรการควบคุมโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และฉลากโภชนาการอาหารและขนมเด็กโดยเฉพาะ โดยปัญหาในเรื่องของการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์นั้น ปัญหาหลักก็คือไม่มีการควบคุมมาตรฐานอย่างชัดเจนในเรื่องของการโฆษณาและฉลากอาหารและขนมเด็ก ซึ่งปัญหาในเรื่องการโฆษณาขนมเด็กนั้น ในประเทศไทยมีการโฆษณาขนมเด็กเป็นจำนวนมากและค่อนข้างถี่ผ่านทางสื่อโทรทัศน์ โดยเฉพาะในรายการการ์ตูนวันเสาร์ อาทิตย์ ซึ่งในการโฆษณานั้นผู้ประกอบการธุรกิจสินค้าอาหารประเภทขนมเด็กส่วนใหญ่จะทำการโฆษณาขายสินค้าโดยมีสิ่งของล่อใจ หรือของเล่นเป็นของแถมมาด้วยกับตัวสินค้าตลอดจนใช้ดารารหรือตัวการ์ตูนยอดฮิตต่างๆ ในการนำเสนอถึงสินค้าของตน ทั้งนี้เนื่องจากนักโฆษณาทุกคนต่างรู้ว่า การโฆษณาทั้งทางตรงและแฝงนั้นล้วนมีอิทธิพลต่อเด็กในการเลือกซื้อสินค้านั้นๆ ฝ่ายโฆษณาจึงสรรหากลยุทธ์ต่าง ๆ ในการดึงเงินจากเด็ก เช่น การแจกของเล่นในซองขนม การกล่าวอ้างสรรพคุณเกินจริงว่ารับประทานหรือดื่มาแล้วสดชื่น ฉลาด การให้ร่วมสนุกชิงโชค กลยุทธ์ต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก เนื่องจากเด็กยังไม่มีวุฒิภาวะเพียงพอที่จะแยกแยะได้ว่าโฆษณาไหนเป็นความจริงหรือเท็จ นอกจากนี้ยังปรากฏว่า ผู้บริโภคที่เป็นเด็กบางรายนั้นไม่ได้ซื้อขนมเพราะอยากรับประทาน แต่ในการตัดสินใจซื้อขนมรับประทานของเด็กนั้น ปัจจัยใหญ่ที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อการซื้อขนมของเด็กก็คือ การส่งเสริมการขายไม่ว่าการโฆษณาของแถมหรือของเล่นแนบมากับขนม การชิงโชคต่าง ๆ บางครั้งการซื้อขนมเป็นการซื้อเพียงเพื่อสะสมรูปภาพ ไว้แลกกับของเล่นชิ้นใหม่ที่ยังไม่เคยมี รูปทรงของขนมที่น่ารับประทานก็

เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้อัตราการรับประทานและยอดขายขนมเด็กเพิ่มมากขึ้น วิธีการโฆษณาอาหารและขนมเด็กในปัจจุบันนี้จึงเป็นสิ่งที่กระตุ้นให้เด็กที่ยังไม่มีวุฒิภาวะเพียงพอในการพิจารณาเลือกซื้อสินค้า อีกจำนวนมากอยากที่จะลิ้มลองรสชาติความอร่อย ความทันสมัยมากกว่าที่จะพิจารณาถึงคุณภาพอาหารที่แท้จริง

ด้วยเหตุดังที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรมีการควบคุมการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์ โดยอาจกำหนดให้ผู้ประกอบการโฆษณาในสื่อโทรทัศน์ระบุค่าเดือนลงไปในโฆษณาด้วยเพื่อแจ้งให้ผู้บริโภคทราบว่า เมื่อบริโภคแล้วจะทำให้มีผลอย่างไร จำนวนและปริมาณที่ควรบริโภค ทั้งนี้เพื่อให้ผู้บริโภคทั้งที่เป็นเด็กและผู้ปกครองสามารถพิจารณาได้ในการเลือกซื้อสินค้าเหล่านั้น เป็นต้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการกำหนดมาตรฐานในการควบคุมการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์เป็นกรณีเฉพาะไว้ ทั้งนี้เพื่อให้ง่ายต่อการควบคุมและในทางปฏิบัติให้เป็นบรรทัดฐานเดียวกัน

ปัญหาอีกประการหนึ่งที่สำคัญไม่น้อยไปกว่ากันคือ ปัญหาในเรื่องของฉลากอาหารและฉลากโภชนาการ ฉลากอาหารขนมเด็กนั้นโดยส่วนใหญ่อ่านฉลากได้อย่างลำบาก เนื่องจากการพิมพ์ฉลากส่วนใหญ่ใช้รหัสคอมพิวเตอร์ พิมพ์ไม่ชัดเจน หรือพิมพ์สีไม่เด่นชัด นอกจากนั้นยังมีขนมมากมายที่มีรูปร่างที่เน้นไปในทางส่งเสริมการขาย จนผู้บริโภคหลายรายที่พบเห็นไม่คิดว่สินค้าที่มีรูปร่างในลักษณะอย่างนี้จะเป็นขนม เช่น ช็อกโกแลตรูปร่างคล้ายหลอดยาสีฟันรูปกรวยคล้ายๆ แท่ง ไอศกรีม รูปกระบอก หรือขนมจากต่างประเทศซึ่งไม่มีข้อมูลอะไรให้กับผู้ที่รับประทานเลย หรือแม้กระทั่งไม่ได้ระบุราคาที่ข้างกล่องเพื่อให้ข้อมูลกับผู้บริโภค หรือมิได้บอกน้ำหนักสุทธิของขนมเพื่อที่ผู้บริโภคจะสามารถเทียบราคาและคุณค่าของสินค้านั้นได้ ที่แย่ที่สุดคือไม่ได้บอกแม้กระทั่งว่า ใครเป็นผู้ผลิตหรือจำหน่ายสินค้านี้ดังกล่าว

ในเรื่องของฉลากโภชนาการก็เช่นกัน ในปัจจุบันการแสดงฉลากโภชนาการนั้นยังไม่มี การควบคุมที่ชัดเจน ในการแสดงฉลากโภชนาการบนบรรจุภัณฑ์ของสินค้าอาหารและขนมเด็กใน ทุกประเภท ซึ่งถือเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญอย่างมากในการที่จะทำให้ผู้บริโภคสามารถรับรู้ได้ถึงสิ่ง ที่ผู้บริโภคได้รับประทาน เพราะในเรื่องของส่วนผสมหรือเครื่องปรุงรสชาติใน “ขนมเด็ก” หรือ “ขนมกรุบกรอบ” ที่ล้วนประกอบไปด้วยไขมัน น้ำตาล เกลือ และพลังงาน หากบริโภคมากเป็น ประจําจะเสี่ยงต่อการเป็น โรคความดัน และ โรคอ้วน ซึ่งสินค้าบางประเภทก็ไม่ได้จัดทำฉลาก โภชนาการไว้กับตัวสินค้า ทำให้ผู้บริโภคไม่สามารถทราบได้เลยว่า สิ่งที่ได้รับประทานเข้าไปนั้นมี สารอาหารเพียงพอกับความต้องการของร่างกาย หรือเกินความจำเป็นเกินไปหรือไม่รับประทานเข้าไป นอกจากนั้นฉลากโภชนาการที่ปรากฏบนซองขนมยังเป็นที่น่าสนใจได้ยาก ยิ่งสำหรับผู้บริโภคที่เป็นเด็กด้วยแล้วบางรายอาจจะไม่สามารถทำความเข้าใจได้เลย

ผู้เขียนเห็นว่าควรมีมาตรการในการจัดระเบียบอาหารและขนมเด็กนั้น โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการทุกรายจะต้องติดฉลากโภชนาการและฉลากคำเตือนบนบรรจุภัณฑ์อย่างชัดเจน เพื่อให้ข้อมูลกับผู้บริโภคทราบถึงส่วนผสมที่ชัดเจนของขนมนั้น เช่น ในเรื่องของปริมาณน้ำตาล โซเดียม และไขมัน ทั้งนี้เพื่อแจ้งให้ผู้บริโภคทราบถึงส่วนผสมว่าเมื่อบริโภคแล้วจะทำให้มีผลอย่างไร ระบุถึงอันตรายของสารอาหาร คือ แป้ง น้ำตาล เกลือ และ ไขมันมากเกินไป จำนวนที่ควรบริโภค มีการแยกประเภทให้ชัดเจนว่าชนิดไหนควรรับประทาน และกำหนดคุณภาพของผลิตภัณฑ์ ซึ่งจะทำให้การพิจารณาอาหารมีความง่ายมากขึ้น ผู้บริโภคสามารถทราบได้ทันทีว่ารับประทานขนมนั้นแล้วได้ประโยชน์อะไรบ้างต่อร่างกาย ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามหลักสิทธิของผู้บริโภคที่ควรได้รับและเพื่อประโยชน์ของตัวเอง

จากการศึกษากฎหมายในต่างประเทศนั้น มีกฎหมายควบคุมการโฆษณาอาหารและขนมเด็กเด็กทางสื่อโทรทัศน์โดยเฉพาะ และในเรื่องการติดฉลากโภชนาการและการติดฉลากเตือนบนผลิตภัณฑ์อาหาร ซึ่งในต่างประเทศมีการควบคุมและใช้บังคับกับผู้ประกอบการธุรกิจอย่างเข้มงวด ทั้งในแง่จรรยาบรรณ และกฎหมาย อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่าในส่วนของประเทศไทยนั้น หากจะมีการบังคับใช้ก็ควรจะต้องมีความชัดเจน และวางแนวทางให้ครอบคลุมทั้งผู้ประกอบการและผู้บริโภคด้วย

มาตรการควบคุมด้านโฆษณานั้น พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 41 กำหนดไว้ว่า ผู้ใดประสงค์จะโฆษณาอาหารทางสื่อโทรทัศน์ หรือด้วยวิธีอื่นใด เพื่อประโยชน์ทางการค้า ต้องนำเสียง ภาพ ภาพยนตร์ หรือข้อความที่จะโฆษณาดังกล่าวนั้นให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณาก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะโฆษณาได้ เห็นได้ว่า สินค้าประเภทอาหารและขนมเด็กเป็นผลิตภัณฑ์ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการยื่นขอก่อนทำการโฆษณา จะทำการโฆษณาได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาตแล้วเท่านั้น ส่วนมาตรการควบคุมด้านฉลากตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 6 (10) แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ออกเป็นประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 ซึ่งกำหนดถึงหลักเกณฑ์ในเรื่องของฉลาก หากผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม ก็จะต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ

อย่างไรก็ตาม หากกรณีที่ถูกกฎหมายเฉพาะไม่สามารถควบคุมหรือมีผลในใช้บังคับไม่ทันทั่วถึงกับความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อผู้บริโภค ก็ยังคงมีการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการทั่วไปซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งการดำเนินการให้การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านโฆษณาได้ กำหนดให้มีกรรมการเฉพาะเรื่อง คือ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไป ในการควบคุมดูแลการโฆษณาสินค้าหรือบริการที่ยังมิได้ถูกควบคุมการโฆษณาโดยกฎหมายอื่น ซึ่งกฎหมายได้กำหนดลักษณะของข้อความที่จะใช้ในการโฆษณาไว้

กล่าวคือ การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 22 และมาตรา 23 ที่กำหนดให้การโฆษณาจะต้องไม่กระทำด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกายหรือจิตใจ หรืออันอาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาสงสัยว่า ข้อความโฆษณาใดจะเป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 คณะกรรมการฯ ต้องให้โอกาสแก่ผู้กระทำการโฆษณาได้ชี้แจงข้อเท็จจริง หรือพิสูจน์แสดงความจริงความจริงว่า ข้อความโฆษณาของตนมิได้มีลักษณะอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค แต่เมื่อคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อความ โฆษณานั้น มีลักษณะอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจที่จะออกคำสั่งอย่างใดอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อแก้ไขการโฆษณาที่ฝ่าฝืนนั้นตามมาตรา 27

ส่วนการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากสินค้านั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กำหนดให้เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบการที่จะต้องให้ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้า เพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้านั้นๆ โดยผู้บริโภคสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณาเลือกซื้อ หรือใช้สินค้าได้อย่างปลอดภัย เป็นธรรม และประหยัด ดังนั้นข้อความที่ปรากฏในฉลาก จึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา นอกจากนี้คณะกรรมการว่าด้วยฉลากยังมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดให้สินค้าที่มีลักษณะตามที่กำหนดในมาตรา 30 เป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากด้วย

จากการสภาพปัญหาดังกล่าว ในปัจจุบันเห็นได้ว่ากฎหมายหรือมาตรการที่คุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องของอาหารและขนมเด็กอย่างยังไม่ครอบคลุมหรือสามารถป้องกันเยียวยาปัญหาได้ทั้งหมด ทั้งในเรื่องการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และการควบคุมฉลากโภชนาการอาหารและขนมเด็ก ทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายซึ่งเป็นเหตุให้ผู้ประกอบการต่างกอบโกยผลประโยชน์ ทำให้ผลเสียตกอยู่กับผู้บริโภค ซึ่งเป็นเด็กและเยาวชนของชาตินั่นเอง ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงได้ศึกษาและหามาตรการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองในสินค้าประเภทขนมเด็ก และเป็นการเสริมสร้างระบบคุ้มครองผู้บริโภคที่ดีในอันที่จะพัฒนาและแก้ไขปัญหาทางด้านเศรษฐกิจสังคมและประเทศชาติให้เจริญรุ่งเรืองต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และด้านฉลากที่เกี่ยวข้องกับอาหารและขนมเด็ก รวมทั้งแนวความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณาและในด้านฉลากตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

1.2.2 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบถึงการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยกับต่างประเทศในด้านการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และในด้านฉลากที่เกี่ยวข้องกับอาหารและขนมเด็ก

1.2.3 เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และในด้านฉลากที่เกี่ยวข้องกับอาหารและขนมเด็ก ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ให้มีความเหมาะสมกับสภาพปัญหาในปัจจุบัน

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และด้านฉลากของผลิตภัณฑ์ประเภทอาหารและขนมเด็กตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ยังไม่มีมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างชัดเจนและเหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ส่งผลให้การใช้บังคับกฎหมายไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ในการคุ้มครองผู้บริโภค จากปัญหาที่เกิดขึ้นจึงควรศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องดังกล่าวอย่างละเอียด พร้อมทั้งปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ตลอดจนหามาตรการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และด้านฉลากอาหารและขนมเด็กให้มีความเหมาะสมและชัดเจนมากกว่าในปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อที่จะบรรเทาความเสียหายของผู้บริโภคที่ได้รับผลกระทบจากการโฆษณาและการแสดงฉลากอาหาร ทั้งยังก่อให้เกิดเป็นบรรทัดฐานแนวทางปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบธุรกิจในการจัดทำโฆษณาและแสดงฉลากอาหารให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายได้กำหนดไว้

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ทำการศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในธุรกิจประเภทอาหารและขนมเด็ก โดยมุ่งเน้นถึงการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และในด้านฉลากอาหารและขนมเด็ก โดยขอบเขตของการศึกษานั้นได้ทำการศึกษาถึงความเป็นมา แนวความคิดและทฤษฎีของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ตลอดจนศึกษาถึงกฎหมายและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณาและในด้านฉลากที่เกี่ยวข้องกับอาหารและขนมเด็กตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของไทยกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ ซึ่งได้แก่ กลุ่มสหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ เป็นต้น โดยศึกษาถึงข้อ

แตกต่างและความเหมาะสมในการนำมาปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของไทยที่มีในปัจจุบันให้มีความเหมาะสม ชัดเจนและสามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างเป็นธรรมชาติตามวัตถุประสงค์ของการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างแท้จริง

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) ตลอดจนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electric Data) ในเว็บไซต์ต่างๆ ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ซึ่งเป็นการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของไทยและกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ ตลอดจน หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ และเอกสารทางวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค โดยนำมาวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณาและในด้านฉลากอาหารและขนมเด็ก เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุป แนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องในกรณีการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และในด้านฉลากที่เกี่ยวข้องกับอาหารและขนมเด็ก รวมทั้งแนวความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณาและในด้านฉลาก ตลอดจนความเป็นมา ทฤษฎี และวิวัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

1.6.2 ทำให้ทราบถึงการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และในด้านฉลาก ที่เกี่ยวข้องกับอาหารและขนมเด็กตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

1.6.3 ทำให้ทราบถึงแนวทางในการปรับปรุง และเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และในด้านฉลากในเรื่องอาหารและขนมเด็ก

บทที่ 2

วิวัฒนาการ แนวความคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค นั้นมีวิวัฒนาการอย่างเป็นลำดับมาตั้งแต่สมัยอดีต วิวัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคมีที่มาจากสภาพความเป็นอยู่ในสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในยุคสมัยนั้นขาดความเหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งกล่าวได้ว่า วิวัฒนาการ แนวคิด ตลอดจนทฤษฎีในการคุ้มครองผู้บริโภค นั้นมีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย ทั้งนี้เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภค นั้นสามารถคุ้มครองผู้บริโภค ได้อย่างเหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม ณ ขณะนั้น การคุ้มครองผู้บริโภค จึงมีวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน

2.1 วิวัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

ในอดีตก่อนที่จะเป็นสังคมยุคอุตสาหกรรมนั้น สภาพระบบการปกครองยังเป็นแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การค้าและเศรษฐกิจของโลกยังอยู่ในลักษณะจำกัดเฉพาะในท้องถิ่นหรือในเมืองนั้นๆ สภาพของสินค้าและบริการยังไม่มีความสลับซับซ้อนมากเท่าปัจจุบัน การค้า สินค้าต่างๆ ผลิตขึ้นโดยวิธีการทางธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นเครื่องนุ่งห่มหรืออาหาร แม้แต่ยา ก็เป็นจำพวกสมุนไพร มนุษย์ทุกคนเรียนรู้การทำเครื่องนุ่งห่มและอาหารได้เอง การถนอมอาหารก็ใช้วิธีการที่ทุกคนรู้จัก กระบวนการผลิตยังเป็นแบบง่ายๆ ตลาดยังเป็นลักษณะแลกเปลี่ยนสินค้าซึ่งกันและกัน (Barter) ยังไม่มีความจำเป็นที่ต้องจัดหาเครื่องมือ หรือมาตรการทางกฎหมายเป็นพิเศษ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ให้ได้รับความปลอดภัยและเป็นธรรม แม้ต่อมาสังคมจะพัฒนามีการแบ่งแยกงานกันทำ (Division of Labor) ผู้มีฝีมือดีได้กลายเป็นผู้ผลิตเพื่อขายแก่ผู้อื่น แต่ทุกคนรู้ว่าสิ่งใดทำขึ้นโดยกรรมวิธีใด ในขณะนั้นความรู้ของผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภคมีความเท่าเทียมกัน จะต่างกันแต่ฝีมือเท่านั้น แต่ต่อมารัฐที่สภาพสังคมและวิทยาการเปลี่ยนแปลงไปเป็นผลให้หลักทางรัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ และกฎหมายเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย

การพาณิชย์ของโลกตะวันตกในศตวรรษที่ 16 ถึงศตวรรษที่ 17 เป็นช่วงระยะเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก ซึ่งมาจากแนวความคิดที่ว่า การประกอบธุรกิจการค้าควรเป็นไปอย่างเสรี การที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการทางธุรกิจนั้น ไม่สามารถส่งผลให้เศรษฐกิจเจริญก้าวหน้าได้เท่าที่ควร

รัฐควรปล่อยให้เอกชนประกอบธุรกิจของตนได้โดยอิสระ แนวความคิดดังกล่าวนี้ได้อ้างข้อห้ามไม่ให้รัฐเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับเรื่องการค้า โดยถือว่ารัฐควรมีหน้าที่ในด้านการต่างประเทศและรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนเท่านั้น จากแนวความคิดดังกล่าวทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญขึ้น คือ การปฏิวัติอุตสาหกรรม¹ ซึ่งเริ่มตั้งแต่ ค.ศ.1760 เป็นต้นมา ทำให้ประเทศทางยุโรปมีความร่ำรวยและคิดหาวิทยาการใหม่ๆ แต่เนื่องจากกษัตริย์ใช้อิทธิพลในการสนับสนุนบุคคลเพียงบางกลุ่มในการทำการค้า ทำให้บุคคลหลายฝ่ายเกิดความไม่พอใจในระบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แนวคิดทางปรัชญาการปกครองแบบปัจเจกชนนิยม (Individualism) จึงเริ่มปรากฏชัดในศตวรรษที่ 17 ซึ่งเน้นความเป็นอิสระของบุคคล และให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิมีเสียง ทั้งนี้ เพราะอิทธิพลของแนวคิดในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ที่มาแทนระบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ที่ตั้งอยู่บนความมีอิสระและเสรีภาพของบุคคลในการดำรงชีวิตได้เท่าเทียมกัน

ความเท่าเทียมหรือความเสมอภาคตามหลักประชาธิปไตยทำให้เกิดระบบเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez Faire) ขึ้น ประชาชนทุกคนมีความสามารถในการตัดสินใจในการเลือกบริโภคสินค้าหรือบริการเท่านั้น โดยรัฐจะไม่เข้าแทรกแซงเสรีภาพในการตกลงของเอกชน ในยุคระบบเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez Faire) ผู้ประกอบธุรกิจมีการแข่งขันกันมากขึ้น มีการขยายตัวด้านการตลาดมากขึ้นกว่าเดิม ทำให้ระบบเศรษฐกิจเสรี (Laissez Faire) ได้รับความนิยมเป็นอันมาก ส่งผลให้มีการผลักดันการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองจากระบบกษัตริย์มาเป็นระบบประชาธิปไตย แนวคิดปัจเจกชนนิยมและระบบเศรษฐกิจเสรีจึงเป็นหลักสำคัญที่ยึดถือปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและการปกครองที่ส่งผลดีกว่าเดิมอย่างเห็นได้ชัดในขณะนั้น สิ่งเหล่านี้ส่งผลต่อมายังหลักกฎหมายที่พัฒนาในระหว่างศตวรรษที่ 18 ถึง ศตวรรษที่ 20 ในระยะนี้เองที่ประมวลกฎหมายต่างๆ ได้มีการจัดทำขึ้นอย่างต่อเนื่องในหลายประเทศ เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส (ค.ศ. 1804) ประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน (ค.ศ. 1896) หลักกฎหมายในขณะนั้นจึงยึดหลักปัจเจกชนนิยม และหลักเศรษฐกิจเสรีเป็นพื้นฐาน²

ในระหว่างศตวรรษที่ 19 ถึงศตวรรษที่ 20 ในสังคมที่พัฒนาแล้ว ได้มีการกำหนดหลักกฎหมายใหม่ขึ้น โดยยินยอมให้บุคคลมีเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) ประชาชนทุกคนมีอิสระที่จะทำสัญญากันอย่างไรก็ได้ ซึ่งเมื่อตกลงกันเช่นใดแล้วก็ต้องบังคับกันเช่นนั้น โดยเคร่งครัด อันเป็นไปตามหลักปัจเจกชนนิยมที่ว่า บุคคลทุกคนมีอิสระ สามารถจะกระทำการใดเพื่อ

¹ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2543). กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 13.

² แหล่งเดิม.

ตนเองได้และมีความเสมอภาคกันทั้งในด้านฐานะและความรู้ ดังนั้น หากทำสัญญากันอย่างไร ก็จะต้องมีการบังคับให้เป็นไปตามสัญญาที่ทำกันเสมอ (Sanctity of Contract) โดยทุกคนมีหน้าที่จะต้องปกป้องประโยชน์ของตนเอง จากหลักการดังกล่าวจึงส่งผลให้เกิดเป็นหลักกฎหมายซื้อขายขึ้น ซึ่งหลักว่า ในการซื้อขายนั้น “ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor หรือ Let the buyer beware)³ กล่าวคือ ถ้าผู้ซื้อไม่ระมัดระวัง ตรวจสอบสินค้าตามควรขณะรับมอบสินค้า หากปรากฏภายหลังว่ามีข้อบกพร่องหรือความเสียหายใดๆ ในทรัพย์สินที่ซื้อขายนั้น ความเสียหายนั้นตกเป็นของผู้ซื้อเอง โดยผู้ซื้อก็ต้องรับความเสียหายนั้นไป โดยไม่สามารถเรียกร้องเอาจากผู้ขายได้ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 473) หลัก (Caveat Emptor หรือ Let the buyer beware) นี้เป็นหลักกฎหมายโรมันซึ่งผู้ขายอาจไม่ต้องรับผิดชอบในบางกรณี ถ้าผู้ซื้อ ได้ล่วงรู้ความชำรุดบกพร่องหรือควรจะรู้ หากใช้ความระมัดระวังบ้างตามสมควร⁴ หลัก “ผู้ซื้อต้องระวัง” เป็นหลักสำคัญที่ได้รับการยอมรับในกฎหมายพาณิชย์ตั้งแต่นั้นมา เพราะถือว่ามนุษย์ทุกคนมีความเท่าเทียมกัน มีความเสมอภาคกัน มีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกันที่จะตกลงให้มีนิติสัมพันธ์กันเช่นใดก็ได้ เมื่อมีความเสียหายใดเกิดขึ้น ตนก็ต้องรับผลที่เกิดขึ้นนั้นเพราะเป็นผู้ก่อขึ้นไว้

ในระยะต่อมาสภาพทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีได้พัฒนาขึ้นไปอีกระดับ โลกมีความเจริญมากขึ้นทั้งในด้านวิทยาศาสตร์และอุตสาหกรรม การขยายตัวของการค้าพาณิชย์ที่ขยายกว้างออกไปอย่างมากสู่ระดับระหว่างประเทศ ทำให้สินค้าในตลาดมีการแพร่กระจายและเพิ่มชนิดประเภทของสินค้ามากยิ่งขึ้นกว่าในอดีต ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจการค้าขายหรือบริการต่างๆ มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก กระบวนการผลิตมีความซับซ้อนมากขึ้น การผลิตสินค้าใช้วัตถุดิบในการผลิตที่ทันสมัยเกินกว่าความรู้ธรรมดาของผู้ใช้หรือผู้บริโภคจะตามได้ทัน ผู้ประกอบการธุรกิจต่างก็หาวิถีทางที่จะลดค่าใช้จ่ายในการผลิตสินค้าของตนและมุ่งเพิ่มผลกำไรให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ กระบวนการผลิตขาดความละเอียดรอบคอบและคุณภาพของสินค้านั้นด้อยลง จึงส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจเสรีแบบดั้งเดิม (Classic Capitalism) ซึ่งยึดหลักกฎหมายที่เคยถือว่า “ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor หรือ Let the buyer beware)⁵ ขาดความเป็นธรรม โดยผู้ซื้อหรือผู้บริโภคไม่สามารถปรับตัวได้ทันกับความเจริญทางเทคโนโลยีทางวิทยาศาสตร์ต่างๆ ได้ ความระมัดระวังในระดับธรรมดาไม่อาจช่วยให้ผู้ซื้อหรือผู้บริโภคได้รับความเป็นธรรมในการซื้อสินค้า อีกทั้งผู้ซื้อสินค้าหรือผู้บริโภคยังอาจได้รับอันตรายจากการบริโภคสินค้าที่ซื้อมาโดยคาดไม่ถึงอีกด้วย นอกจากนั้น

³ แหล่งเดิม. หน้า 14.

⁴ สุขุม สุนทรินต์. (2546). คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 2.

⁵ หลัก “ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor) เป็นหลักกฎหมายโรมัน ซึ่งผู้ขายอาจไม่ต้องรับผิดชอบในบางกรณี ถ้าผู้ซื้อได้ทราบถึงความชำรุดบกพร่องหรือควรจะรู้ได้หากใช้ความระมัดระวังตามสมควร.

ระบบเศรษฐกิจเสรีดั้งเดิม (Classic Capitalism) ยังเริ่มปรากฏข้อบกพร่องอื่นๆให้เห็น เช่น การปล่อยให้ผู้ประกอบการแข่งขันกันโดยไม่มีการควบคุม ก่อให้เกิดการแข่งขันเกินควร ผู้ประกอบการรายย่อยถูกบีบบังคับให้แพ้และเลิกไปจนมีแนวโน้มให้เกิดกิจการผูกขาด (Monopoly) และอาจมีการตั้งราคาเอาเปรียบผู้บริโภคได้ในที่สุด ด้วยเหตุผลดังกล่าว แนวความคิดทางด้านสวัสดิการสังคม (Social Welfare) จึงเริ่มได้รับความนิยมมากขึ้น โดยเห็นว่าภาครัฐควรมีบทบาทมากขึ้นในการคุ้มครองประชาชน (Paternalism) จึงเริ่มมีการออกกฎหมายควบคุมการประกอบธุรกิจการค้า เพื่อให้การแข่งขันเป็นไปอย่างเป็นธรรม (Fair Competition) ตามแนวคิดระบบเศรษฐกิจเสรีสมัยใหม่ (Modern Capitalism)⁶ รัฐจึงมีอำนาจในการแทรกแซงการประกอบธุรกิจของเอกชนได้ตามสมควรเพื่อประโยชน์สาธารณะนั่นเอง

วิวัฒนาการในช่วงที่ใช้ระบบเศรษฐกิจเสรีสมัยใหม่ (Modern Capitalism) มีการเปลี่ยนแปลงสภาพทางตลาดอย่างเห็นได้ชัด การประกอบธุรกิจเริ่มเน้นการรวมตัวจัดตั้งเป็นห้างหุ้นส่วนและบริษัทซึ่งเป็นการรวมพลังทางเศรษฐกิจเพื่อความเข้มแข็งในการต่อสู้กับผู้ประกอบการรายอื่น ยิ่งการแข่งขันในการประกอบธุรกิจมีมากขึ้นการรวมตัวก็ยิ่งมากขึ้นไปด้วย โดยเป็นการรวมตัวต่อกันหลายชั้น เช่น เป็นบริษัทผู้ถือหุ้น (Holding Company) บริษัทนานาชาติ (Multinational Company) และสมาคมการค้า (Trade Association) ผลของการแข่งขันทำให้ผู้ประกอบการมีความรู้ในทางวิทยาการเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ ประกอบกับสังคมเริ่มพัฒนาเป็นสังคมอุตสาหกรรม สินค้าต่างๆ มีความสลับซับซ้อนตามวิทยาการสมัยใหม่ หลายสิ่งหลายอย่างเป็นความลับทางการค้า แม้แต่ผู้ประกอบการรายใหญ่ก็มีความรู้ไม่เท่ากัน ส่วนผู้ประกอบการรายย่อยลงมาประเภทขายส่งและขายปลีกก็จะมีความรู้ลดหลั่นกันลงมา แต่เมื่อพิจารณาถึงสภาพของผู้บริโภค จะพบได้ว่าผู้บริโภคไม่มีความรู้ในรายละเอียดของสินค้าสมัยใหม่ สินค้าอุตสาหกรรมหลายอย่างก่อให้เกิดผลข้างเคียงเป็นอันตรายต่อผู้บริโภคและสังคม เช่น ยาฆ่าแมลง D.D.T. มีปัญหาต่อมนุษย์ สัตว์ และสิ่งแวดล้อม ยาคลายเครียด Thalidomide มีผลทำให้ทารกในครรภ์พิการ หรืออุบัติเหตุที่ทำให้เกิดมะเร็ง แม้กระทั่งผลิตภัณฑ์อาหารและขนมเด็ก ที่ใช้วิทยาการในการทำให้อาหารดังกล่าวมีสีสันน่ารับประทาน แต่แฝงไปด้วยอันตรายที่เด็กหรือผู้บริโภคไม่สามารถรู้เท่าทันได้ ความปลอดภัยในสินค้าอุตสาหกรรมจึงเป็นสิ่งที่ต้องระมัดระวังมากขึ้น

การปฏิวัติอุตสาหกรรมทำให้สภาพตลาดเปลี่ยนแปลงไป จากเดิมที่การขายสินค้าจะเป็นการขายตรงระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค การได้ตรวจดูสินค้าและการเจรจาต่อรองสามารถกระทำได้ดีเต็มที่ แต่การผลิตสินค้าจำนวนมาก (Mass Production) แบบอุตสาหกรรมทำให้

⁶ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. เล่มเดิม. หน้า 15.

ต้องพัฒนาระบบตลาดให้สามารถขายสินค้าเป็นจำนวนมากได้ด้วย การโฆษณาการขายทางไปรษณีย์หรือการขายทางอินเทอร์เน็ตจึงเกิดขึ้น รวมถึงการทำสัญญาที่มีการใช้สัญญาสำเร็จรูป (Standard Contract) ซึ่งไม่มีการเจรจาในรายละเอียดอีกต่อไป บางกรณีก็มีปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในด้านทางเศรษฐกิจ (Economic Inequality) ทำให้ผู้บริโภคถูกกดขี่ยอมรับข้อสัญญาบางข้อที่ตนไม่เต็มใจนั้นไปด้วย หลักกฎหมายเรื่องสัญญาผู้บริโภค (Consumer Contract) จึงต้องพัฒนาตามมาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภคแต่เดิมมาเป็นไปตามหลักกฎหมายแพ่ง (Private Law) แต่ในการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น นอกจากจะมีการพัฒนาหลักในกฎหมายแพ่งให้เหมาะสมยิ่งขึ้นแล้ว ยังได้มีการนำกฎหมายมหาชน (Public Law) มาใช้ด้วย เช่น การควบคุมการผลิต การควบคุมโฆษณาและการแสดงฉลาก รวมทั้งการควบคุมตนเอง (Self-Regulation) ทั้งที่มีกฎหมายยอมรับและที่จัดทำกันเองโดยสมัครใจ เช่น สมาคมควบคุมการโฆษณา เป็นต้น กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจึงเป็นกฎหมายผสมหลายหลักกฎหมาย ทั้งกฎหมายแพ่ง กฎหมายพาณิชย์ กฎหมายอาญา และกฎหมายมหาชน

โดยสรุป จากที่กล่าวมาจะเห็นว่า กฎหมายเดิมต่างๆ ที่สร้างขึ้นบนพื้นฐานที่ว่า ผู้บริโภคมีความรู้เท่าเทียมกับผู้ประกอบการธุรกิจจึงไม่ถูกต้องอีกต่อไป เพราะเมื่อพิจารณาถึงภาวะการณ์ปัจจุบันจะเห็นได้ว่าผู้บริโภคไม่ได้มีฐานะ ความรู้และความสามารถเท่าเทียมกับผู้ประกอบการ แต่ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่ถูกแสวงหาประโยชน์แต่ฝ่ายเดียว การคุ้มครองผู้บริโภคจึงมีความจำเป็นเมื่อความเท่าเทียมกันระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบการไม่มี หลักกฎหมายต่างๆ จึงต้องมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อช่วยเหลือผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรม โดยให้ผู้ประกอบการเป็นฝ่ายที่ต้องระวังบ้าง (Let The Seller Beware) เพราะผู้ขายอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบกว่า แนวความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคจึงได้ปรากฏออกมาในหลายรูปแบบและมีการรวมตัวในกลุ่มของผู้บริโภคมากขึ้น เพื่อให้เกิดน้ำหนักในการเรียกร้องเพื่อให้ได้มาซึ่งความถูกต้องและเป็นธรรม

2.1.1 วิวัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) และประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law)

วิวัฒนาการ ความเป็นมาของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศมีที่มาซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นจากคดีที่มีการเรียกร้องให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนในทางละเมิดในความเสียหายอันเกิดจากการใช้สินค้าหรือผลิตภัณฑ์ซึ่งมีความชำรุดบกพร่อง โดยมีข้อเท็จจริงว่า จำเลยซึ่งเป็นผู้ผลิตสินค้า มีหน้าที่ป้องกันความเสียหาย เพราะจำเลยอยู่ในฐานะที่สามารถควบคุมและตรวจสอบสินค้าของตนเองได้ดีที่สุดเพื่อไม่ให้สินค้าของตนนั้นก่ออันตรายแก่ผู้ใช้หรือผู้บริโภคได้ คดีดังกล่าวถือได้ว่าเป็นคดีละเมิดอันเป็นเหตุมาจาก

ความชำรุดบกพร่องของตัวผลิตภัณฑ์ (Product Liability) ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของกฎหมายและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

นอกจากนั้นยังมีคดีอื่นๆ ซึ่งเป็นคดีละเมิดที่เกิดจากความชำรุดบกพร่องของผลิตภัณฑ์ เช่นเดียวกัน ในปี ค.ศ. 1916 คดี Macpherson กับ Buick Motor⁷ ในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยโจทก์ฟ้องจำเลยซึ่งเป็นผู้ผลิตรถยนต์จำหน่ายแก่พ่อค้าขายปลีก มีข้อเท็จจริงว่า โจทก์ซื้อรถดังกล่าวจากพ่อค้าขายปลีก และล้อรถยนต์เกิดชำรุดจนเป็นเหตุให้รถของโจทก์พลิกคว่ำและทำให้โจทก์ได้รับบาดเจ็บ จำเลยต่อสู้ว่าล้อรถนี้จำเลยซื้อมาจากผู้ผลิตรายอื่นและโจทก์ไม่มีสิทธิฟ้องจำเลย เพราะระหว่างโจทก์และจำเลยไม่มีข้อผูกพันให้ต้องรับผิดชอบต่อกัน จำเลยไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดขึ้นจากทรัพย์สินที่ชำรุดบกพร่องนั้น ศาลอุทธรณ์แห่งนครนิวยอร์ก วินิจฉัยให้จำเลยต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดจากความชำรุดบกพร่องของล้อรถยนต์ดังกล่าวอันเป็นเหตุให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ถึงแม้ว่าโจทก์จะไม่ได้มีความสัมพันธ์ตามสัญญาซื้อขายก็ตาม โดยกรณีความรับผิดในสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่ชำรุดบกพร่องนี้ไม่ได้จำกัดเฉพาะแต่ทรัพย์สินที่อันตรายโดยสภาพเท่านั้น เช่น วัตถุระเบิด น้ำมันเชื้อเพลิง มีด ยาพิษ เป็นต้น แต่ความรับผิดเช่นนี้ยังหมายความรวมถึง ทรัพย์สินใดๆ ซึ่งสามารถทำให้ชีวิตหรือร่างกายเป็นอันตรายได้ หากเป็นความประมาทเลินเล่อในกระบวนการผลิตของผู้ผลิต และไม่ว่าผู้บริโภคจะเป็นผู้ซื้อเองโดยตรงหรือไม่ก็ตาม ซึ่งศาลเห็นว่าผู้ผลิตนั้นมีหน้าที่ต้องผลิตสินค้าด้วยความระมัดระวัง

คำพิพากษาจากคดีดังกล่าว ถือเป็นจุดเริ่มต้นแห่งวิวัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในด้านความรับผิดนอกเหนือจากหน้าที่ตามสัญญา กล่าวคือ ยังคงต้องรับผิดแม้ไม่มีความผูกพันกันในทางสัญญา ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นในเรื่องความรับผิดของผู้ผลิตหรือผู้ขาย โดยในการซื้อขายนั้น ผู้ขายก็ต้องเป็นฝ่ายที่ต้องใช้ความระมัดระวังในการผลิตสินค้าใดๆออกมาเช่นเดียวกัน ซึ่งต่างจากหลักกฎหมายเดิมที่มีหลักในการซื้อขายว่า “ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor หรือ Let the buyer beware) นอกจากนั้นยังก่อให้เกิดการพัฒนาปรับปรุงเพิ่มเติมกฎหมายลายลักษณ์อักษร โดยบัญญัติให้ผู้ขายรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย แม้ผู้เสียหายนั้นจะไม่ใช่ผู้ซื้อสินค้านั้นโดยตรง หรืออาจกล่าวได้ว่า ผู้ขายยังคงต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายโดยไม่ต้องอาศัยหลักนิติสัมพันธ์ระหว่างกัน ซึ่งทำให้เห็นได้ว่าแนวความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นได้มีการพัฒนาให้เหมาะสมและยุติธรรมต่อผู้บริโภคมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากในปัจจุบัน ผู้ผลิตอยู่ในฐานะที่จะป้องกันความเสียหายอันเกิดจากการบริโภคสินค้าได้ดีที่สุด เนื่องจากผู้ผลิตทราบถึงกระบวนการการผลิตสินค้าของตนเป็นอย่างดี เพราะฉะนั้นหากพิจารณาในด้านความรับผิดในทางสัญญาก็จะเห็นได้ว่าการยึดถือหลักกฎหมายแพ่งที่

⁷ William Prosser (อ้างถึงใน สุขุม ศุภนิษฐ์, 2546 : 13).

กำหนดให้เฉพาะคู่สัญญาซึ่งมีสิทธิและหน้าที่ต่อกันเท่านั้นที่มีสิทธิในการเรียกร้องให้ชดเชยเยียวยาความเสียหายจากกันได้ก็จะดูแคบเกินไป เนื่องจากไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดจากการบริโภคซึ่งมีสภาพที่เปลี่ยนแปลงไปจากในอดีตอย่างมากได้ เนื่องจากผู้เสียหายซึ่งไม่ใช่คู่กรณีในสัญญานั้นไม่สามารถเรียกร้องให้ผู้ขายสินค้าหรือบริการรับผิดชอบได้ คงมีเพียงการฟ้องคดีละเมิดอยู่เพียงทางเดียวในการเรียกร้องให้ผู้ขายสินค้าต้องรับผิดชอบ แต่ในกระบวนการฟ้องคดีละเมิดนั้น การพิสูจน์ความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ขายหรือผู้ประกอบการซึ่งตกเป็นหน้าที่ของผู้บริโภคที่ได้รับ ความเสียหาย การพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ขายหรือผู้ประกอบการนั้น เป็นไปได้ยากมาก เนื่องจากกระบวนการผลิตของสินค้านั้นมีความสลับซับซ้อนอย่างมาก ประกอบกับการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการผลิต ซึ่งผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการเท่านั้นที่จะรู้ถึงขั้นตอน และกระบวนการในการผลิต ด้วยเหตุดังกล่าวจึงต้องนำหลักในเรื่องความรับผิดชอบเหนือสัญญามาใช้ โดยฝ่ายผู้ผลิตก็ต้องใช้ความระมัดระวังในการผลิตสินค้าด้วย การถือหลักในเรื่องความมีนิติสัมพันธ์และสิทธิในการเรียกค่าเสียหายหรือความรับผิดชอบตามสัญญาซึ่งจำกัดเฉพาะคู่สัญญาเท่านั้นที่สามารถเรียกร้องต่อกันได้ จึงเป็นปัญหาก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมในสังคมบริโภค ณ ปัจจุบัน

นอกจากนั้นเพื่อให้หลักความรับผิดชอบในทางละเมิดมีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น จึงควรนำหลักความรับผิดชอบเด็ดขาด (Strict Liability) ในความเสียหายที่เกิดจากการบริโภคมาใช้เพื่อก่อให้เกิดความยุติธรรมต่อผู้บริโภค โดยในปัจจุบันหลักความรับผิดชอบเด็ดขาดนี้ได้ถูกนำไปใช้เป็นหลักในการกำหนดความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคในประเทศต่างๆ ทั้งในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) เช่น ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย เป็นต้น และในประเทศที่ใช้กฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) เช่น ประเทศฝรั่งเศส เยอรมัน เป็นต้น โดยในบรรดาประเทศที่อยู่ในระบบกฎหมายจารีตประเพณี ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีการพัฒนากฎหมายในด้านคุ้มครองผู้บริโภคมากที่สุด กล่าวคือ มีการบัญญัติกฎหมายของสหพันธรัฐเพื่อใช้บังคับทั่วประเทศ เช่น The Consumer Product Safety Act 1972 หรือ The Uniform Commercial Code เป็นต้น และยังมีการบัญญัติเพิ่มเติมแก้ไขกฎหมายของมลรัฐเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคควบคู่กันไปด้วย เช่น The Kansas Consumer Protection Act 1975 เป็นต้น ส่วนในประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมายนั้น สำหรับประเทศเยอรมันและประเทศฝรั่งเศสก็มีกฎหมายที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ (Product Liability)⁸ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าแนวคิดและทฤษฎีที่เป็นที่มาของการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคนั้นมาจากการขยายหลักความรับผิดชอบในสัญญาให้กว้างขึ้น โดยที่สัญญานั้นไม่จำเป็นจะต้องผูกพันเฉพาะแต่คู่สัญญา และ

⁸ สุขุม สุกนิตย์. เล่มเดิม. หน้า 17.

ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการอาจต้องรับผิดชอบโดยไม่จำเป็นต้องมีความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้

2.1.2 วิวัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย

การคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยเริ่มมีขึ้นครั้งแรกโดยการใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันความเสียหายอันเกิดจากการบริโภคหงาน้ำมัน โดยมีการออกเป็นพระราชบัญญัติหาน้ำมัน พ.ศ. 2470 ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2470 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระอัฐมรามาธิบดินทร รัชกาลที่ 7⁹ ต่อมาเมื่อสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยมีการพัฒนาเพิ่มขึ้น ภาครัฐจึงมีความจำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายเฉพาะเพื่อควบคุมกำกับดูแลการค้าและการดำเนินกิจการต่างๆของเอกชนเพื่อให้เกิดความปลอดภัยและเป็นธรรมต่อสังคมส่วนรวมให้มากที่สุด กฎหมายเฉพาะเหล่านี้ล้วนมีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชน ซึ่งมีจุดประสงค์ในการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นต่อสาธารณะชน โดยรัฐสามารถควบคุมกำกับดูแลผู้ประกอบการในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการอุปโภคบริโภคของประชาชนให้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่ทางภาครัฐเป็นผู้กำหนดไว้ ดังเช่น พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติเครื่องสำอางค์ พ.ศ. 2517 เป็นต้น ต่อมาได้มีการผลักดันให้มีการยกร่างกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค จนกระทั่งได้ตราเป็นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2522 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ 96 ตอนที่ 72 วันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2522 โดยหลังจากนั้นต่อมาอีกประมาณ 2 เดือนก็ได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นเป็นหน่วยงานสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี¹⁰

ทั้งนี้ก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ก็ปรากฏกฎหมายที่ใช้อยู่ก่อนหน้าพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งหลายๆ ฉบับต่างก็มีวัตถุประสงค์ในการมุ่งคุ้มครองเกี่ยวกับการบริโภค ดังต่อไปนี้

- 1) กฎหมายอื่นที่ใช้บังคับอยู่ก่อนพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้แก่
 - (1) ประมวลกฎหมายอาญา
 - (2) ประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ลักษณะละเมิด
 - (3) ประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ลักษณะจ้างทำของ
 - (4) ประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ลักษณะซื้อขาย
 - (5) ประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ลักษณะเช่าทรัพย์สิน

⁹ แหล่งเดิม. หน้า 24.

¹⁰ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2525). การคุ้มครองผู้บริโภคและประวัติความเป็นมาของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 16-17.

(6) ประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ลักษณะเช่าซื้อ

2) กฎหมายเฉพาะที่คุ้มครองผู้บริโภคนอกจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้แก่

(1) ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2499 ลักษณะ6 ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชน มาตรา 217-239

(2) พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484

(3) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

(4) พระราชบัญญัติควบคุมการประกอบโรคศิลป์ พ.ศ. 2479 (2480)

(5) พระราชบัญญัติป้องกันอันตรายอันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พ.ศ. 2464

(6) พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502

(7) พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535

(8) พระราชบัญญัติพระราชบัญญัติควบคุมการบำบัดโรคสัตว์ พ.ศ. 2505

(9) พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. 2504

(10) พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510

(11) พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ. 2522)

(12) พระราชบัญญัติวัตถุที่มีพิษ พ.ศ. 2510

(13) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

(14) พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511

(15) พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2535

(16) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 กิจการค้าขายอันกระทบต่อความปลอดภัยหรือ ผาสุกแห่งสาธารณชน

(17) พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535

(18) พระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518

(19) พระราชบัญญัติวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535

(20) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

(21) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

(22) พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

(23) พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

(24) พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2535

(25) พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหารสัตว์น้ำ พ.ศ. 2525

- (26) พระราชบัญญัติเชื้อโรคและพิษที่มาจากสัตว์ พ.ศ. 2525
 (27) พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535
 (28) พระราชบัญญัติการค้าข้าว พ.ศ. 2489
 (29) พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องอุปโภค บริโภค และของอื่นในภาวะกักกัน พ.ศ.

2488

- (30) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478
 (31) พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. 2475
 (32) พระราชบัญญัติควบคุมโรคภัย พ.ศ. 2475
 (33) พระราชบัญญัติควบคุมการเช่าเคหะและที่ดิน พ.ศ. 2504
 (34) พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2504
 (35) พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. 2534
 (36) พระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. 2501
 (37) พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505
 (38) พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2507
 (39) ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 การจัดสรรที่ดินของเอกชน พ.ศ. 2515
 (40) พระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ. 2510
 (41) พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2510
 (42) พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535
 (43) พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510
 (44) พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535
 (45) พระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2517
 (46) พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535
 (47) พระราชบัญญัติกำหนดสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. 2522
 (48) พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522
 (49) พระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534
 (50) พระราชบัญญัติขนส่งทางบก พ.ศ. 2522
 (51) พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2535
 (52) พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนหลักทรัพย์และเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ.

2522

- (53) พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522

- (54) พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535
- (55) พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. 2523
- (56) พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535
- (57) พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2525
- (58) พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535
- (59) พระราชบัญญัติภาพยนตร์ พ.ศ. 2473
- (60) พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. 2484
- (61) พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493
- (62) ระเบียบว่าด้วยวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2518
- (63) พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2530
- (64) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 2 ลักษณะหนี้และนิติกรรมสัญญา
มาตรา 194-394 และลักษณะละเมิด มาตรา 420-448
- (65) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

2.2 แนวความคิด และทฤษฎีอันเป็นที่มาของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

ในอดีตนั้น ก่อนที่สภาพเศรษฐกิจและสังคมจะเป็นระบบเศรษฐกิจเสรีสมัยใหม่ (Modern Capitalism) การค้าและเศรษฐกิจของโลกยังอยู่ในลักษณะจำกัดเฉพาะในท้องถิ่น สภาพของสินค้าและบริการยังไม่มี ความสลับซับซ้อนมากเท่าปัจจุบัน แนวความคิดในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจจึงยังไม่เด่นชัดเท่าที่ควร ยุคเริ่มต้นแห่งการคุ้มครองผู้บริโภคในสมัยอาณาจักรโรมัน ศาสนจักรถือเป็นกลุ่มแรกที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยใช้อำนาจในทางวัฒนธรรมและศาสนาเข้ามามีส่วนร่วมในการคุ้มครองผู้บริโภค ต่อมาเมื่อสภาพเศรษฐกิจการค้าเริ่มขยายตัวขึ้น ได้มีการรวมตัวกันของกลุ่มผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองตนเอง และยังมีการรวมตัวกันของกลุ่มอาชีพซึ่งเป็นกลุ่มผู้ประกอบการเพื่อควบคุมกันเองด้วย โดยมีการกำหนดข้อบังคับต่างๆ เช่น ข้อบังคับของกลุ่มเกี่ยวกับการนื้อโกงและหลอกลวงผู้บริโภค ข้อบังคับในการควบคุมคุณภาพของวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตสินค้า ข้อบังคับเกี่ยวกับการจำหน่ายสินค้า ข้อห้ามการโฆษณา ข้อห้ามทำเสียงอีกที่รบกวนประชาชน เป็นต้น หากมีการละเมิดข้อบังคับดังกล่าวผู้ประกอบการที่กระทำละเมิดนั้นจะต้องถูกลงโทษ แต่อย่างไรก็ตามอำนาจและจริยธรรมของศาสนจักรตลอดจนกฎเกณฑ์ข้อบังคับของกลุ่มอาชีพต่างๆยังไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองผู้บริโภค จึงส่งผลให้มีความจำเป็นที่รัฐจะต้องออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคอีกทางหนึ่ง ซึ่งเป็นแนวความคิดและทฤษฎีอันเป็นที่มาของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในปัจจุบันนั่นเอง

2.2.1 ทฤษฎีกฎหมายในระบบเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez Faire)

ระบบเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez Faire) เป็นระบบที่เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการธุรกิจได้แข่งขันกันอย่างเต็มที่ โดยที่รัฐจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจเพราะถือว่าเป็นเรื่องของปัจเจกชน เป็นเรื่องของเอกชนต่อเอกชนรัฐไม่ควรเข้ามาแทรกแซง เว้นแต่การวางกฎหรือระเบียบเพื่อประโยชน์ในการดำรงไว้ซึ่งความปลอดภัยแห่งรัฐ ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดของลัทธิปัจเจกนิยม (Individualism) กล่าวคือ ประชาชนทุกคนมีสิทธิเสรีภาพในการปกครอง อันเป็นแนวความคิดที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมกันแห่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมได้ก็ต่อเมื่อผู้ประกอบการค้าและผู้บริโภคต่างมีฐานะ อำนาจ และความเข้มแข็งเท่ากัน จากแนวความคิดดังกล่าวจึงก่อให้เกิดทฤษฎีกฎหมายที่สำคัญซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่า รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงเสรีภาพในการตกลงกันของเอกชน ทฤษฎีกฎหมายที่สำคัญในระบบเศรษฐกิจแบบเสรี มีดังนี้

1) ทฤษฎีเสรีภาพในการทำสัญญา (Theory of Freedom of Contract)

ทฤษฎีเสรีภาพในการทำสัญญานี้วางหลักไว้ว่า เสรีภาพของเอกชนเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ความเป็นอิสระของเอกชนจะถูกจำกัดได้ก็ด้วยความสมัครใจของตนเองเท่านั้น เสรีภาพของเอกชนในการทำสัญญาจึงเป็นบ่อเกิดแห่งความยุติธรรม โดยแนวความคิดทฤษฎีดังกล่าวนี้ปรากฏอยู่ในมาตรา 1134 แห่งประมวลกฎหมายฝรั่งเศส หรือที่นิยมเรียกกันว่าประมวลกฎหมายโปเลียนของฝรั่งเศส (Code Napoleon) โดยมีหลักว่า ความตกลงที่สร้างขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย ย่อมมีผลใช้บังคับแก่ผู้ที่ทำความตกลงนั้น¹¹ สำหรับหลักเสรีภาพในการทำสัญญานั้น Wilson¹² ได้ให้ความหมายของเสรีภาพในการทำสัญญาไว้ 2 ความหมาย คือ

(1) เสรีภาพในการทำสัญญา หมายถึง เสรีภาพในการก่อให้เกิดสัญญา (Formation of Contract) นอกจากนั้นศาสตราจารย์ Tamburrino¹³ ได้ให้ความหมายที่เพิ่มเติมว่า เสรีภาพในการทำสัญญา หมายถึง เสรีภาพในการก่อให้เกิดขึ้น ดำเนินต่อไป หรือระงับกระบวนการในการก่อให้เกิดสัญญา กล่าวคือ ความเป็นไปได้ที่จะบอกถอนคำเสนอหรือคำสนอง ในกรณีที่สัญญายังไม่เกิดเป็นเสรีภาพที่ปราศจากบทลงโทษโดยตรง เพราะความไม่สุจริตในการเจรจาหรือการคุ้มครองความไว้เนื้อเชื่อใจของอีกฝ่ายหนึ่ง

¹¹ วิชาหมหาคณ. (2517, กันยายน). “ทฤษฎีกฎหมาย.” วารสารกฎหมาย, 1, 3. หน้า 75.

¹² Wilson N.S.. (1965). *Freedom of Contract and Adhesion Contract*. p.172.

¹³ จำปี โสคติพันธุ์. (2548). *หลักความรับผิดชอบก่อนสัญญา*. หน้า 179.

(2) เสรีภาพในการทำสัญญา หมายถึง เสรีภาพที่จะไม่ถูกแทรกแซงภายหลังจากที่สัญญาเกิดแล้ว สำหรับเสรีภาพในความหมายนี้ หมายถึง เสรีภาพที่จะไม่ถูกแทรกแซงจากรัฐตามทฤษฎีปัจเจกชนนิยม ทั้งนี้เป็นเพราะรัฐได้รับรองเสรีภาพที่ปัจเจกชนหรือเอกชนตั้งแต่ขึ้นตอนก่อนเกิดสัญญาแล้ว ดังนั้นเมื่อสัญญาเกิดขึ้นรัฐจะเข้าไปแทรกแซงเพื่อให้สิ่งที่คู่สัญญาได้กำหนดตกลงกันไว้โดยเสรีภาพให้เปลี่ยนไปเป็นประการอื่นไม่ได้ เพราะหากปล่อยให้ทำเช่นนั้นได้ก็เท่ากับเสรีภาพในการทำสัญญาของปัจเจกชนถูกทำลาย ซึ่งหลักเสรีภาพในการทำสัญญานั้นถือเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญของกฎหมายลักษณะสัญญาโดยเฉพาะในประเทศที่ใช้ระบบ Civil Law

2) ทฤษฎีความรับผิดในทางละเมิด (Liability of Fault)

ทฤษฎีนี้มีหลักอยู่ว่า บุคคลจะต้องรับผิดเมื่อเขากระทำความผิดทางศีลธรรมหรือทำชั่ว ถ้ามิได้ทำชั่วก็ไม่ต้องรับผิด ทฤษฎีความรับผิดในทางละเมิดนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อที่จะเยียวยาเอกชนที่ได้รับความเสียหายให้กลับคืนสู่ฐานะเดิมหรือกลับคืนใกล้เคียงกับฐานะเดิมให้มากที่สุด และเพื่อให้ทราบว่าเป็นผู้กระทำความผิดและต้องรับผิด ซึ่งความรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นยังแบ่งออกเป็น ความรับผิดในทางละเมิดและความรับผิดในทางสัญญา โดยความรับผิดในทางละเมิดจะมุ่งเน้นให้รับผิดในความเสียหายต่อสิทธิตามกฎหมายซึ่งได้แก่ สิทธิในชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ อนามัย ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งถือเป็นสิทธิเด็ดขาด (Absolute Right) ส่วนความรับผิดในทางสัญญานั้นเป็นบุคคลสิทธิ กล่าวคือ เป็นสิทธิที่ใช้กันได้เพียงระหว่างคู่สัญญาเท่านั้น ทฤษฎีความรับผิดในทางละเมิดนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักทฤษฎีดังต่อไปนี้

(1) ทฤษฎีความผิด (Fault) ทฤษฎีนี้มีหลักว่า บุคคลจะต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเมื่อได้กระทำความผิด (Fault) ถ้ามิได้กระทำความผิดก็ไม่ต้องรับผิด และความรับผิดชอบนั้นต้องรับผิดเพื่อตนเอง

(2) ทฤษฎีรับภัย หรือทฤษฎีเสี่ยงภัย (Risk) ทฤษฎีนี้มีหลักว่า ผู้ที่กระทำให้เกิดความเสียหายจะต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยสันนิษฐานว่าต้องรับผิดต่อความเสี่ยงภัยที่ตนเองเป็นผู้ก่อขึ้น

3) ทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์ของทรัพย์สินส่วนบุคคล

ทฤษฎีนี้มาจากแนวความคิดของจอห์น ลอค นักคิดชาวอังกฤษที่ว่า ทรัพย์สินส่วนบุคคลช่วยให้บุคคลนั้นมีศักดิ์ศรีและมีเสรีภาพมากขึ้น¹⁴ ความคิดนี้ได้มีการรับรองและประกาศเป็นปฎิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ของฝรั่งเศส โดยกล่าวว่า “สิทธิในทาง

¹⁴ ปรีดี เกษมทรัพย์. (2515). คำบรรยายหลักกฎหมายแพ่งทั่วไป ชุด 1. หน้า 19.

ทรัพย์สินนั้นเป็นสิทธิที่จะพรากไปจากบุคคลไม่ได้” และ “กรรมสิทธิ์เป็นสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์และไม่อาจจำกัดโดยอายุความ” นอกจากนี้ในมาตรา 17 ของปฏิญญาฉบับนี้ยังได้บัญญัติต่อไปอีกว่า “กรรมสิทธิ์เป็นสิทธิที่ละเมิดไม่ได้และศักดิ์สิทธิ์” (Un Droit Inviolable et Sacre)¹⁵

ทฤษฎีกฎหมายทั้งสามดังกล่าวเป็นอุดมคติของสังคมในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 ถึงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 ซึ่งบรรดานักนิติศาสตร์ทั้งหลายต่างถือเป็นสัจธรรมสูงสุดที่ใครจะล่วงละเมิดมิได้

2.2.2 แนวความคิดที่รัฐควรมีบทบาทแทรกแซง (State Intervention)

ตามที่ได้กล่าวถึงระบบเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez Faire) มาแล้วว่าเป็นระบบที่ได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดของลัทธิปัจเจกนิยม (Individualism) โดยเอกชนมีอิสระและเสรีภาพในการดำเนินการอย่างใดก็ได้ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจได้แข่งขันกันอย่างเต็มที่ โดยที่รัฐจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจเพราะถือว่าเป็นเรื่องของปัจเจกชน เป็นเรื่องของเอกชน ต่อเอกชน รัฐไม่ควรเข้ามาแทรกแซง อันเป็นแนวความคิดที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมกันแห่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ต่อมาประมาณปลายคริสต์ศตวรรษที่ 20 นักนิติศาสตร์เริ่มมีความเห็นว่าทฤษฎีกฎหมายในระบบเศรษฐกิจเสรีมีข้อบกพร่อง เพราะเหตุที่ว่าเมื่อระบบการค้าแบบเศรษฐกิจเสรีเริ่มเป็นที่แพร่หลายทำให้เกิดการแข่งขันกันในการค้ามากขึ้น ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจต่างมุ่งแสวงหาผลประโยชน์เข้ามาสู่ตนเพื่อให้เกิดความมั่งคั่งมั่นคงให้มากที่สุด บรรดานักนิติศาสตร์มีความเห็นว่าหากบุคคลมีทรัพย์สินมากเกินไปอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อื่นในสังคมได้ เช่น การกักตุนสินค้า การที่ผู้ประกอบธุรกิจรายใหญ่ประกอบธุรกิจการค้าแบบผูกขาด กีดกัน หรือจำกัดการแข่งขันในการค้า ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจรายย่อยลงมาต้องล้มเลิกกิจการ ไปเป็นลำดับ ทั้งนี้เพราะการที่บุคคลมีทรัพย์สินมากทำให้ฐานะทางสังคมเปลี่ยนแปลงไปและเกิดอำนาจในทางเศรษฐกิจจนส่งผลให้เกิดปัญหาดังกล่าวตามมา ดังนั้นระบบเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez Faire) จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมได้ก็ต่อเมื่อผู้ประกอบธุรกิจการค้าและผู้บริโภคต่างมีฐานะอำนาจและความเข้มแข็งเท่ากันเท่านั้น นักนิติศาสตร์ได้เล็งเห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว จึงมีความเห็นว่าควรมีการจำกัดสิทธิในการใช้ทรัพย์สินของบุคคลเพื่อส่วนรวม โดยบัญญัติกฎหมายมิให้ผู้ประกอบธุรกิจการค้าที่มีอำนาจในทางเศรษฐกิจดำเนินการทางการค้าโดยใช้ทรัพย์สินของตนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นๆ หรือผู้บริโภค จากแนวความคิดดังกล่าวจึงส่งผลให้รัฐควรมีบทบาทแทรกแซง (State Intervention) ในการกำกับดูแล ควบคุมการดำเนินการ

¹⁵ อุทกษ มงคลนาวิน. (2515, พศจิกายน). “กรรมสิทธิ์ตามกฎหมายฝรั่งเศส.” *บทบัญญัติ*, 2515, 29. หน้า 579.

ในทางธุรกิจการค้าของเอกชน ซึ่งส่งผลให้เกิดเป็นทฤษฎีกฎหมายที่นำมาใช้เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนี้

1) การไม่ให้ความสำคัญกับความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา (Freedom of Will)

ด้วยเหตุที่แนวคิดทฤษฎีเสรีภาพในการทำสัญญาดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นมีความเหมาะสมกับสภาพสังคมที่เท่าเทียมกันในอำนาจต่อรองและมีระบบการค้าที่แข่งขันกันค่อนข้างสมบูรณ์ กล่าวคือ เสรีภาพในการทำสัญญาจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมได้ก็ต่อเมื่อผู้ประกอบการการค้าและผู้บริโภคต่างมีฐานะ อำนาจ และความเข้มแข็งเท่ากันเท่านั้น คู่สัญญาต้องมีความสามารถในการต่อรองอย่างเท่าเทียมกัน แต่โดยเหตุที่ผู้บริโภคนั้นไม่ได้บริโภคสินค้าหรือบริการโดยอาศัยความสัมพันธ์ในทางสัญญาเสมอไป หลักเกณฑ์หรือทฤษฎีในทางกฎหมายในเรื่องความรับผิดชอบในความเสียหายจึงไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่ใช่คู่สัญญาได้ ซึ่งส่งผลให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายไม่ได้รับการเยียวยาหรือชดเชยค่าเสียหายเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น การคุ้มครองผู้บริโภคจึงไม่สามารถนำหลักกฎหมายในเรื่องความสัมพันธ์ทางสัญญามาใช้บังคับได้ในกรณีที่ผู้บริโภคไม่ได้มีความเกี่ยวพันในทางสัญญา ส่งผลให้รัฐต้องเข้ามามีบทบาทในการแทรกแซงหลักเสรีภาพในทางสัญญา ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม

2) ทฤษฎีความรับผิดในทางละเมิดซึ่งใช้บทสันนิษฐานความผิด (Presumption of Fault)

หลักความรับผิดในทางละเมิดนั้นมีทฤษฎีความรับผิดโดยทั่วไปอยู่ 2 หลัก คือ ความรับผิดเมื่อมีความผิด กล่าวคือ ผู้กระทำความผิดจงใจหรือประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดความเสียหาย และหลักความรับผิดโดยกฎหมายสันนิษฐานว่ามีความผิด แม้มิได้มีการจงใจหรือประมาทเลินเล่อ บางกรณีก็เป็นการสันนิษฐานเด็ดขาด ไม่มีข้อยกเว้นในการนำสืบหักล้าง (Strict Liability หรือ Absolute Liability) โดยหลักความรับผิดเด็ดขาดเป็นที่ยอมรับกันมากขึ้น โดยเฉพาะในกรณีความเสียหายที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ ซึ่งมีความสลับซับซ้อนในการผลิต ส่งผลให้ผู้ซื้อหรือผู้บริโภคได้รับความเสียหายโดยที่ไม่อาจพิสูจน์ถึงเหตุแห่งความเสียหายได้ว่าเป็นความผิดพลาดของผู้ใด

เหตุผลของการนำเอาทฤษฎีความรับผิดเด็ดขาด (Strict Liability) ในทางละเมิดมาใช้ นั่น เนื่องจากความเสียหายที่เกิดจากการบริโภคนั้นเป็นเรื่องที่ยากในการพิสูจน์ว่าเกิดขึ้นจากการกระทำของผู้ใด กระบวนการในการบริโภคอันประกอบไปด้วย ผู้ผลิต ผู้ขายส่ง ผู้ขายปลีก ผู้บริโภค ซึ่งถือเป็นกระบวนการที่กว้าง ยิ่งส่งผลให้พิสูจน์ได้ยากว่าความบกพร่องที่เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคนั้นเกิดขึ้นในขณะใด ช่วงใด ประกอบกับขั้นตอนการผลิตที่มีการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ซึ่งมีกระบวนการผลิตที่สลับซับซ้อน ย่อมไม่อยู่ในวิสัยที่ผู้บริโภคจะพิสูจน์ได้โดยง่าย ทฤษฎีความรับผิดเด็ดขาดจึงกำหนดให้ผู้ผลิตหรือผู้ที่กฎหมายกำหนดต้องรับผิด

2.3 แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับเด็ก

“เด็ก” เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่าและทำประโยชน์ให้ต่อประเทศชาติทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม หากเด็กไม่ได้รับการคุ้มครองตามมาตรฐานที่ดี เด็กจะเติบโตขึ้นมาอย่างไร คุณภาพแทนที่จะเติบโตเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าของสังคม สิทธิเด็กนั้นเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชน ซึ่งสิทธิของเด็กในฐานะผู้บริโภคมิโดยสมบูรณ์ตามกฎหมายตั้งแต่คลอดแล้วอยู่รอดเป็นทารก แต่ด้วยเหตุที่ความสามารถของสภาวะทางร่างกายและสติปัญญาของเด็กที่ไม่เท่าเทียมกับผู้ใหญ่ “เด็ก” จึงเป็นกลุ่มที่ต้องการการปกป้องคุ้มครองมากกว่าบุคคลทั่วไปเป็นกรณีพิเศษเพื่อให้มีพัฒนาการและเจริญเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่าต่อสังคม ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศ

2.3.1 ความหมายของคำว่า “เด็ก”

จากการศึกษาพบว่า ความหมายของคำว่า “เด็ก” อาจแบ่งความหมายได้ตามบทบัญญัติในกฎหมายของไทย และความหมายตามข้อตกลงระหว่างประเทศ ทั้งยังได้มีการแยกพิจารณาจากเกณฑ์อายุของเด็ก ดังต่อไปนี้

1) ความหมายตามบทบัญญัติในกฎหมายไทย

ความหมายของคำว่า “เด็ก” นั้น ในประเทศไทยได้มีการให้ความหมายของคำว่า “เด็ก” แตกต่างกันไป ตามคำนิยามในทางกฎหมายที่ปรากฏในประมวลกฎหมาย พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ประกาศ หรือระเบียบต่างๆ ดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ให้คำนิยามคำว่า “เด็ก” หมายถึง บุคคลที่มีอายุต่ำกว่าสิบสี่ปี

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 73 บัญญัติว่า “เด็กอายุไม่เกินเจ็ดปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดนั้นไม่ต้องรับโทษ....”

ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 74 บัญญัติว่า “เด็กอายุกว่าเจ็ดปี แต่ยังไม่เกินสิบสี่ปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด เด็กนั้นไม่ต้องรับโทษ....”

ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 75 บัญญัติว่า “ผู้ใดอายุกว่าสิบสี่ปี แต่ยังไม่เกินสิบเจ็ดปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด ให้ศาลพิจารณาถึงความรู้ผิดชอบและสิ่งอื่นที่เกี่ยวเนื่องกับผู้นั้น ในอันที่จะควรวินิจฉัยว่าสมควรพิพากษาลงโทษผู้นั้นหรือไม่....”

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2534 มาตรา 4 บัญญัติว่า “เด็ก” หมายถึงความถึง บุคคลอายุเกิน 7 ปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่เกินสิบสี่ปีบริบูรณ์

พระราชบัญญัติส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2521 มาตรา 3 บัญญัติว่า “เยาวชน” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุไม่เกินยี่สิบห้าปี

พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 มาตรา 6 มีการกำหนดให้ผู้ปกครองของเด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่แปด ส่งนักเรียนเข้าในโรงเรียนประถมศึกษาจนกว่าจะมีอายุย่างเข้าปีที่สิบห้า ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 12)

ข้อ 20 กำหนดเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก ดังนี้ “ห้ามมิให้นายจ้างรับเด็กอายุต่ำกว่าสิบสามปีบริบูรณ์เป็นลูกจ้าง ก่อนวันที่ประกาศนี้ใช้บังคับ

ข้อ 21 ห้ามมิให้นายจ้างรับเด็กซึ่งมีอายุตั้งแต่สิบสามปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่ถึงสิบห้าปีบริบูรณ์เป็นลูกจ้าง

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 (27 พฤศจิกายน 2515) เรื่อง เด็กประพฤตินไม่สมควรแก่วัย ข้อ 1 กำหนดว่า “เด็ก” หมายความว่า ผู้ซึ่งอายุไม่ครบสิบแปดปีบริบูรณ์ และยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส

ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการสงเคราะห์เด็กภายในครอบครัว พ.ศ. 2529 ข้อ 4 บัญญัติว่า “เด็กซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทยที่เพิ่งได้รับการสงเคราะห์ตามระเบียบนั้น ต้องมีอายุไม่เกินสิบแปดปีบริบูรณ์ หรือที่อยู่ในระหว่างการศึกษามีอายุไม่เกินยี่สิบปีบริบูรณ์”

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มาตรา 4 “เด็ก” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ แต่ไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส

2) ความหมายตามข้อตกลงระหว่างประเทศ

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กขององค์การสหประชาชาติ ค.ศ. 1989 ข้อ 1 เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่ได้มีการกำหนดคำนิยามของคำว่า “เด็ก” ว่าหมายถึง มนุษย์ทุกคนที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี เว้นแต่จะบรรลุนิติภาวะก่อนหน้านั้นตามที่กฎหมายที่ใช้บังคับแก่เด็กนั้น¹⁶

จากความหมายดังกล่าวมาทั้งหมดข้างต้น จึงทำให้เห็นได้ว่าความหมายของคำว่าเด็กมีเกณฑ์อายุเป็นมาตรฐานในการกำหนด ในประเทศไทยการให้คำนิยามในทางกฎหมายของ “เด็ก” แสดงให้เห็นถึงการขาดความเป็นเอกภาพเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “เด็ก” ซึ่งในกฎหมายแต่ละฉบับก็ได้ให้คำนิยามหรือความหมายของคำว่า “เด็ก” แตกต่างกันไปโดยเฉพาะในเรื่องเกณฑ์อายุที่ใช้กำหนด นอกจากนี้แล้ว คำว่า “เด็ก” ยังมีความหมายใกล้เคียงหรืออาจใช้คำอื่นแทน

¹⁶ สำนักงานสิทธิมนุษยชน สภานายความ. (2544). คู่มือการปฏิบัติงานโครงการทนายความอาสาให้คำปรึกษาและเข้าฟังการสอบสวนปากคำผู้ต้องหา. หน้า 123.

เช่น คำว่า “เยาวชน” “ผู้เยาว์” เป็นต้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละเรื่องแต่ละฉบับ

2.3.2 แนวความคิดเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเด็ก

ในอดีต สิทธิ เสรีภาพ ตลอดจนปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับเด็กยังไม่เป็นที่กล่าวถึงกันมากนัก แต่เมื่อสังคมมีความพัฒนาเจริญก้าวหน้ามากขึ้น ปัญญาการแย่งชิงเอาเปรียบ การกอบโกยผลประโยชน์จากเด็กเริ่มมีมากขึ้น จากเดิมที่พ่อแม่หรือบุคคลในครอบครัวต่างช่วยกันเลี้ยงดู คุ้มครอง และช่วยเหลือเอาใจใส่แก้ไข้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับเด็ก กลับกลายเป็นสิ่งที่ตรงกันข้ามต่างละเลยในหน้าที่ในครอบครัวของตนเอง มีเวลาดูแลเอาใจใส่ต่อเด็กซึ่งเป็นบุตรหลานของตนน้อยลง ปัญหาต่างๆ ของเด็กเริ่มก่อตัวจนกลายเป็นปัญหาใหญ่ในสังคม นานาประเทศจึงต้องหันมาตระหนักว่าเด็กนั้นไม่ควรถูกละเลยจากสังคม เพราะเด็กทุกคนย่อมเกิดมาพร้อมด้วยศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ดังเช่นผู้ใหญ่ทุกคน แต่เนื่องด้วยความอ่อนเยาว์ของเด็กนั่นเองที่ทำให้เด็กไม่สามารถปกป้องดูแลตนเองไม่ให้ถูกละเมิดได้ จึงเป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่ในสังคมที่ควรร่วมมือช่วยกันดูแลเอาใจใส่ และปกป้องเด็กจากการถูกล่วงละเมิดในปัญหาในด้านต่างๆ ที่ได้เปลี่ยนแปลงไปตามความเจริญก้าวหน้าของสังคม แนวความคิดในการคุ้มครองและปฏิบัติต่อเด็กจึงเกิดขึ้นจากองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ส่วนด้วยกัน คือ ตัวเด็ก พ่อแม่ และสังคม (รัฐ) ซึ่งจากองค์ประกอบ 3 ส่วนนี้สามารถแบ่งแนวคิดออกได้เป็น 3 แนวคิด คือ¹⁷

1) แนวความคิดที่ถือว่าเด็กมีสิทธิในฐานะปัจเจกชน

แนวความคิดนี้มีรากฐานมาจาก แนวคิดปัจเจกชน (Individualism) ซึ่งเกิดจากแนวคิดมนุษยนิยม (Humanism) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ถือว่ามนุษย์ทุกคนต่างมีศักดิ์ศรี มีคุณค่า และมีความสามารถที่จะพัฒนาตนเองโดยอาศัยเหตุผลและวิธีการทางวิทยาศาสตร์โดยไม่ต้องอาศัยอำนาจเหนือธรรมชาติแต่อย่างใด ดังนั้นจากแนวความคิดนี้เด็กซึ่งอยู่ในฐานะที่เป็นปัจเจกชนคนหนึ่ง จึงมีสิทธิอำนาจและคุณค่าในความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป แม้เด็กจะอยู่ในความดูแลของพ่อแม่ แต่เด็กก็ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล นอกจากนั้นสังคมหรือรัฐยังมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของเด็กเช่นเดียวกับพ่อแม่ ซึ่งพ่อแม่ก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของสังคมหรือรัฐด้วยเช่นกัน โดยพ่อแม่มีสิทธิในการเป็นเจ้าของเด็กในฐานะที่เป็นผู้ให้กำเนิดและมีอำนาจตลอดจนหน้าที่ในการอบรมดูแลเด็กอย่างถูกวิธีและเหมาะสมไม่ขัดขวางต่อพัฒนาการของเด็ก แต่เมื่อใดที่พ่อแม่ของเด็กบกพร่องหรือมีเหตุผลอื่นที่ไม่สามารถทำหน้าที่ในการอบรมดูแลเด็กได้ สังคมหรือรัฐต้องเข้ามาช่วยเหลือ

¹⁷ กิตติพัฒน์ นนทปัทมกุล. (2538). นโยบายสังคมและสวัสดิการสังคม. หน้า 53.

แก้ไขปัญหาดังกล่าวที่จะเกิดขึ้นต่อเด็กโดยวิธีการที่เหมาะสม ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพ สิทธิและเสรีภาพในความเป็นปัจเจกชนของเด็กไว้

แนวคิดปัจเจกชน (Individualism) ที่ถือว่ามนุษย์ทุกคนต่างมีศักดิ์ศรีติดตัวกันมาตั้งแต่กำเนิด มีสิทธิ (Right) และเสรีภาพ (Freedom) อยู่ในตัวเอง โดยไม่มีผู้ใดสามารถแย่งเอาไปได้ ไม่มีผู้ใดสามารถทำลายหรือล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพได้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ถือเป็นสิ่งที่อยู่ติดตัวมนุษย์ทุกคน และจะอยู่ติดตัวไปตลอดเวลา สิทธิและเสรีภาพนั้นถือเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย รัฐจึงต้องมีหน้าที่ทำการคุ้มครองและรับรองให้มนุษย์ทุกคนไม่ว่าผู้ใหญ่หรือเด็กให้ต่างมีสิทธิเสรีภาพอย่างเต็มที่และสมบูรณ์ ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ มีดังนี้

สิทธิ (Right) คือ ความชอบธรรมที่มนุษย์ทุกคนสามารถใช้ยื่นกับผู้อื่น เพื่อคุ้มครองหรือรักษาผลประโยชน์อันเป็นส่วนที่พึงมีได้ของบุคคลนั้น¹⁸ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า สิทธิ คือประโยชน์ที่บุคคลมีความชอบธรรมที่จะได้รับ โดยกฎหมายรับรองและคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลใดถูกล่วงละเมิดต่อสิทธิที่ตนมีอยู่นั้น ทั้งนี้ผู้ที่มีสิทธิก็ต้องใช้สิทธิแห่งตนให้อยู่ภายในขอบเขตโดยไม่กระทบกระเทือนหรือล่วงละเมิดต่อสิทธิของผู้อื่นด้วย

เสรีภาพ (Freedom) คือ สภาพการณ์ที่บุคคลซึ่งมีสิทธิในการที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามประสงค์ของตนโดยอิสระ โดยปราศจากการครอบงำหรือแทรกแซงจากบุคคลอื่น¹⁹

2) แนวความคิดที่ถือว่าเด็กเป็นสมบัติของพ่อแม่

แนวความคิดนี้ถือว่าครอบครัวเป็นสถาบันพื้นฐานที่สำคัญที่สุดในการดำรงสังคมส่วนรวมเอาไว้ ซึ่งถือว่าเป็นแนวคิดหลัก (Mainstream) ในสังคมทุกแห่งและเป็นความคิดที่ฝังตัวอยู่ในสังคมอย่างลึกซึ้งตั้งแต่สังคมโบราณจนถึงสังคมปัจจุบัน แนวความคิดนี้ถือว่าเด็กนั้นเป็นสมบัติส่วนตัวของพ่อแม่ สังคมภายนอก บุคคลทั่วไปหรือแม้กระทั่งรัฐจะไม่เข้าแทรกแซง พ่อและแม่มีสิทธิและอำนาจเหนือเด็กซึ่งเป็นลูกของตนอย่างเด็ดขาด สามารถปฏิบัติต่อลูกของตนอย่างดีเลิศหรือจะลงโทษขนาดสังหารชีวิตก็สามารถทำได้ แม้แต่คริสโตเฟอร์ ก็เคยกล่าวไว้ว่า “ความเป็นธรรมของนายหรือพ่อนั้นแตกต่างออกจากพลเมืองทั่วไป เนื่องจากเด็กหรือทาสถือเป็นทรัพย์สิน ดังนั้นจึงไม่ถือว่าเป็นการอยู่ดีธรรมสำหรับทรัพย์สินของผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินนั่นเอง”²⁰

¹⁸ นพนิติ สุริยะ. (2537). สิทธิมนุษยชน. หน้า 34 - 48.

¹⁹ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2543). พื้นฐานสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญใหม่. หน้า 47.

²⁰ กิตติพัฒน์ นนทปัทมะกุล. เล่มเดิม. หน้า 54.

3) แนวความคิดที่ถือว่าเด็กเป็นสมบัติของสังคมหรือรัฐ

แนวความคิดนี้เกิดขึ้นจากการเห็นความสำคัญของมหาชนมากกว่าความสำคัญของเอกชนหรือปัจเจกชน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าสังคมส่วนใหญ่มีความสำคัญกว่าสังคมส่วนย่อย ดังนั้นรัฐจึงมีความสำคัญกว่าเอกชนหรือปัจเจกชน ซึ่งแนวความคิดนี้ถือว่าเด็กเป็นสมบัติของสังคมหรือรัฐ พ่อแม่มีสิทธิและอำนาจต่อเด็กลดลงกว่าสังคมหรือรัฐ โดยเป็นหน้าที่ของสังคมหรือรัฐที่ต้องดูแลอบรมเด็กให้เติบโตขึ้นเป็นพลเมืองที่ดีและพึงประสงค์ของสังคมนั้น

ในการที่สังคมหรือรัฐจะเข้าไปใช้อำนาจแทรกแซงในการคุ้มครอง ดูแล ตลอดจนการปกป้องสิทธิของเด็กและเยาวชนนั้นมาจากแนวความคิด Police Power²¹ ที่ว่ารัฐมีอำนาจในการแทรกแซงเพื่อคุ้มครองป้องกันอันตรายที่จะเกิดขึ้นแก่บุคคลซึ่งเป็นพลเมืองของตน

4) แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อย (Police Power)

เป็นแนวความคิดในกฎหมายมหาชน (Public Law) ซึ่งถือว่ารัฐมีอำนาจชนิดหนึ่งเรียกว่า Police Power หรืออำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยให้ประชาชนทุกคนมีสวัสดิภาพ ศีลธรรม สวัสดิการ ตลอดจนความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น การใช้อำนาจรัฐเช่นนี้ในทางนิติบัญญัติจะมีการตราเป็นกฎหมายออกมา เช่น กฎหมายอาญา กฎหมายแพ่งพาณิชย์ ตลอดจนพระราชบัญญัติอื่น ๆ ในส่วนของการใช้อำนาจรัฐทางฝ่ายบริหาร รัฐต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่คอยควบคุมสอดส่องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ส่วนอำนาจรัฐทางฝ่ายตุลาการก็จัดให้มีองค์กร คือ ศาล เพื่อพิจารณาพิพากษาคดี มีการกำหนดบทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อให้กฎหมายมีความศักดิ์สิทธิ์ แนวความคิด Police Power นั้นถือว่ารัฐมีอำนาจเต็มที่ในการปกป้องพลเมืองของรัฐเพื่อให้พ้นจากภัยอันตรายจากบุคคลซึ่งกระทำความผิดหรือเป็นภัยต่อสังคม ดังนั้นรัฐจึงมีความชอบธรรมในการแทรกแซงสถาบันครอบครัวเพื่อให้ความคุ้มครองแก่เด็กซึ่งเป็นพลเมืองของรัฐ หากสถาบันครอบครัวซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการปกป้อง ดูแลเด็กทำหน้าที่บกพร่อง

2.3.3 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเด็กตามกฎหมายของประเทศไทย

วิวัฒนาการเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของเด็กในประเทศไทยนั้น ในสมัยโบราณสังคมไทยปฏิบัติต่อเด็กเช่นเดียวกับสังคมของชนชาติในโลกที่ให้อำนาจเหนือชีวิตของบุตร โดยถือว่าบุตรเป็นทรัพย์สินของบิดามารดาเท่านั้น ต่อมาสังคมได้ตระหนักว่าเด็กก็เป็นมนุษย์เช่นเดียวกับผู้ใหญ่มีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกันเพียงแต่เด็กนั้นมีความอ่อนแอมากกว่าผู้ใหญ่ การที่เด็กจะดูแลปกป้องคุ้มครองตนเองนั้นจึงไม่สามารถทำได้เต็มที่ ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่บิดามารดา

²¹ นาถวดี ฝึกอง. (2535). มาตรการคุ้มครองเด็กที่ถูกทำร้ายโดยบุคคลในครอบครัว. หน้า 44.

ผู้ปกครองหรือบุคคลในครอบครัวจะต้องช่วยกันดูแลปกป้องให้เด็กสามารถเติบโตขึ้นในสังคมนั้นได้อย่างปลอดภัย

หลักแห่งการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายไทยนั้นมีปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าสังคมไทยนั้นมุ่งส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยมาตลอด รวมทั้งมีการส่งเสริมให้มีการคุ้มครองเด็กด้วย ดังจะเห็นได้จากกฎหมายต่างๆ ดังต่อไปนี้

1) การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเด็กตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นี้มีหลักการสำคัญที่เพิ่มขึ้นจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยเน้นถึงการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล โดยเฉพาะสิทธิของเด็กให้เป็นที่ประจักษ์ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยได้บัญญัติหลักการสำคัญ ๆ หลายประการตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการแสดงเจตนารมณ์ว่าประเทศไทยมีเจตจำนงที่จะคุ้มครองสิทธิเด็กและเป็นการกำหนดว่ากฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับเรื่องเด็กจะต้องคุ้มครองสิทธิเด็กตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย

ทั้งนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีเสรีประชาธิปไตยฉบับหนึ่งของไทย โดยร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ต่างบัญญัติถึงการรับรอง คุ้มครองสิทธิประชาชน และสิทธิเด็กดังต่อไปนี้

(1) บททั่วไป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 4 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 4 ได้บัญญัติไว้ว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

(2) สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

ก. การคุ้มครองสิทธิเด็ก เยาวชน สตรี และบุคคลในครอบครัว

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 52 เด็กและเยาวชน มีสิทธิในการอยู่รอดและได้รับการพัฒนาด้านร่างกาย จิตใจและสติปัญญาตามศักยภาพในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ

เด็ก เยาวชน สตรี และบุคคลในครอบครัวมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากรัฐให้ปราศจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม ทั้งมีสิทธิได้รับการบำบัดฟื้นฟูในกรณีที่มีเหตุดังกล่าว

การแทรกแซงและการจำกัดสิทธิของเด็ก เยาวชนและบุคคลในครอบครัว จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อสงวนและรักษาไว้ซึ่งสถานะของครอบครัวหรือประโยชน์สูงสุดของบุคคลนั้น

เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแลมีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมที่เหมาะสมจากรัฐ

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

มาตรา 53 เด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัวมีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดยรัฐจากการใช้ความรุนแรงและปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม

เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแล มีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมจากรัฐ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการเพิ่มการคุ้มครองแก่เด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัวให้ได้รับหลักประกันในการอยู่รอด การพัฒนาอย่างรอบด้านโดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วม นอกจากนี้ยังมีการเพิ่มกลุ่มสตรีซึ่งเป็นเพศอ่อนแอทางกายจะมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากความรุนแรงเพิ่มขึ้นและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงแล้วจะได้รับการฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาวะปรกติมากที่สุดซึ่งจะทำให้การคุ้มครองบุคคลดังกล่าวจากความรุนแรงมีความครบวงจรกว่าเดิม และมีการห้ามแทรกแซงหรือจำกัดสิทธิเพื่อให้สถาบันครอบครัวได้รับการดูแลอย่างอบอุ่นและมีการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างครบถ้วน

(3) การคุ้มครองผู้บริโภค

ก. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 61 สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหายรวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

ให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย

ข. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

มาตรา 57 สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

สิ่งที่เพิ่มขึ้นมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 คือการ กำหนดถึงสิทธิผู้บริโภคที่ต้องได้รับข้อมูลที่ถูกต้องเป็นจริง ในการพิจารณาเลือกซื้อสินค้าหรือ บริการ นอกจากนั้นยังกำหนดถึงในการเรียกร้องเพื่อให้ได้รับการเยียวยาความเสียหาย รวมทั้ง กำหนดให้ต้ององค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคแยกต่างหากจากการดำเนินการของรัฐเพื่อทำ หน้าที่ให้ความเห็นและเสนอแนะต่อการดำเนินงานของรัฐและการตรวจสอบการกระทำที่เกี่ยวของ กับการคุ้มครองผู้บริโภค

นอกจากนั้นแนวนโยบายแห่งรัฐตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในหมวด 5 ยังได้ กำหนดให้รัฐต้องดำเนินนโยบายพื้นฐานเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองเด็ก ดังนี้

(4) แนวนโยบายด้านสังคม

ก. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 80 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม..... ดังต่อไปนี้

(1) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้ การศึกษาปฐมวัย ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่น ของสถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งจะต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ ผู้สูงอายุ ผู้ ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพา ตนเองได้

ข. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

มาตรา 80 รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอ ภาคของ หญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของครอบครัวและความเข้มแข็งของ ชุมชน

รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ และผู้ด้อยโอกาส ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งตนเองได้

สิ่งที่เพิ่มขึ้นมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 คือ กำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาให้กับประชาชนอย่างทั่วถึงเท่าเทียมและเป็นธรรมเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 12 ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่า โดยรัฐบาลได้มอบหมายให้กระทรวงศึกษาธิการจัดทำนโยบายเรียนฟรี 15 ปี เพื่อขยายโอกาสแก่เด็กยากจน เด็กด้อยโอกาส และผู้เรียนทั่วประเทศให้สามารถเข้าถึงการได้รับการศึกษาได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยได้กำหนดถึงรายการของการจัดสรรตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ซึ่งได้แก่ ค่าเล่าเรียน หนังสือเรียน อุปกรณ์การเรียน เครื่องแบบชุดนักเรียน และกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

(5) แนวนโยบายด้านการสาธารณสุข

ก. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

มาตรา 80 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้าน...การสาธารณสุข....

ดังต่อไปนี้

(2) ส่งเสริม สนับสนุนและพัฒนาระบบสุขภาพที่เน้นการสร้างเสริมสุขภาพ อันนำไปสู่ภาวะความสุขที่ยั่งยืนของประชาชน รวมทั้งจัดและส่งเสริมให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพและส่งเสริมให้เอกชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสุขภาพและการจัดบริการสาธารณสุข โดยผู้ที่มีหน้าที่ให้บริการดังกล่าวซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

ข. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

มาตรา 82 รัฐจะต้องจัดและส่งเสริมการสาธารณสุขโดยให้ประชาชนได้รับบริการที่ได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง

เมื่อพิจารณาถึงระบบสุขภาพแห่งชาติในปัจจุบันนั้น ยังไม่สามารถช่วยให้ประชาชนมีสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดีพอ ปัญหาโรคและภัยอันตรายหลายประการ ยังคงมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ระบบการบริหารจัดการด้านสุขภาพยังขาดประสิทธิภาพไม่ทั่วถึง จึงควรมีการปฏิรูประบบสุขภาพ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้มีสร้างระบบสุขภาพที่มีมาตรฐานคุณภาพและค่าใช้จ่าที่ยุติธรรม ตลอดจนการดำเนินการให้มีกฎหมายว่าด้วยสุขภาพแห่งชาติเป็นกฎหมายแม่บทในการปฏิรูประบบสุขภาพ

2) การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเด็กตามกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติลักษณะแห่งความผิดเพื่อใช้บังคับแก่ปวงชนชาวไทยทุกคน ทั้งนี้เพื่อความสงบเรียบร้อยในการอยู่ร่วมกันของสังคม โดยได้กำหนดให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเด็ก เนื่องจากเหตุผลที่ว่าเด็กนั้นมีสติปัญญา อายุ ร่างกายที่เฝ้าระวังและด้อยกว่าผู้ใหญ่ทั่วไปในสังคม โดยได้กำหนดไว้ในภาค 1 บทบัญญัติทั่วไป ลักษณะ 1 บทบัญญัติที่ใช้แก่

ความผิดทั่วไป หมวด 4 โดยมีการกำหนดเกณฑ์อายุของเด็กพร้อมบทกำหนดโทษไว้ดังปรากฏตาม มาตรา 73 มาตรา 74 มาตรา 75 และมาตรา 76 เป็นต้น

3) การคุ้มครองสิทธิเด็กตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

จากการศึกษาวิจัยพบว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ใช้บังคับในปัจจุบัน มี บทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองสิทธิเด็กไว้หลายประการ ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

หลักความเป็นบิดามารดากับบุตร (มาตรา 1456, 1457, 1536 วรรคแรก, 1537, 1560)

หลักการฟ้องคดีไม่รับเด็กเป็นบุตร (มาตรา 1539, 1542 วรรคแรก)

หลักการฟ้องคดีปฏิเสธความเป็นบุตร (มาตรา 1545 วรรคแรก)

หลักการจดทะเบียนรับเด็กเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา 1548, 1549)

หลักการฟ้องคดีขอให้รับเด็กเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา 1555, 1556)

สิทธิอันเกิดจากการเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา 1561, 1564, 1584/1)

หลักการใช้อำนาจปกครองของบิดามารดา (มาตรา 1566, 1567, 1571, 1572, 1573, 1574, 1575, 1582, 1584)

หลักการตั้งผู้ปกครอง (มาตรา 1585, 1586 วรรคแรก, 1587, 1598/6, 1598/7, 1598/8, 1598/28)

หลักการเรียกค่าอุปการะเลี้ยงดู (มาตรา 1598/38, 1598/39, 1598/40, 1598/41)

4) การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

สืบเนื่องมาจากประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 132 ลงวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2515 และประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 294 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและรายละเอียดเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อเด็ก ตลอดจนวิธีการสงเคราะห์คุ้มครองสวัสดิภาพและส่งเสริมความประพฤติเด็กนั้นมีการใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว ส่งผลให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาสังคมที่เกี่ยวกับเด็กได้อย่างเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน จึงมีการปรับปรุงเพื่อให้เหมาะสมยิ่งขึ้นเพื่อให้เด็กได้รับการอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอนและมีพัฒนาการที่เหมาะสม อันเป็นการส่งเสริมสถาบันครอบครัว รวมทั้งป้องกันมิให้เด็กถูกทารุณกรรมตกเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบหรือถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แผนเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และอนุสัญญาสิทธิเด็ก จึงส่งผลให้มีการตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้นซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) เน้นการคุ้มครองเด็กมากกว่าการเอาผิดเด็ก ดังนั้นพระราชบัญญัตินี้จึงกำหนดบทลงโทษค่อนข้างต่ำ เนื่องจากมีวัตถุประสงค์ในการมุ่งคุ้มครอง ฟื้นฟู บำบัดและเยียวยาเด็กเป็นสำคัญ

(2) เน้นให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลความประพฤติของเด็ก มิใช่เอาผิดผู้ปกครอง

(3) ลงโทษผู้กระทำการใดๆอันเป็นการไม่เหมาะสมกับเด็ก แม้ว่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม (มาตรา 26)

(4) จัดให้มีการทำงานบูรณาการในแบบสหวิชาชีพเพื่อเป็นการช่วยเหลือเด็ก
มาตรการในการให้ความคุ้มครองเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ได้กล่าวถึงการปฏิบัติต่อเด็กไว้ว่า เด็กต้องได้รับการปฏิบัติโดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กและไม่เลือกปฏิบัติ ดังนี้

(1) เด็กจะต้องได้รับการอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอน พัฒนาจากบิดามารดา ผู้ปกครอง หรือปกครองสวัสดิภาพตามสมควรแก่ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมแห่งท้องถิ่น แต่ต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนด

(2) เด็กมีสิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครองมิให้ตกอยู่ในภาวะอันน่าจะเป็นอันตรายจากการเติบโตและขัดขวางการเจริญเติบโตและพัฒนาการของเด็ก และได้รับการสงเคราะห์และส่งเสริมความประพฤติตามมาตรฐานที่กำหนด

(3) เด็กที่บิดามารดา ผู้ปกครองอยู่ในสภาพที่ไม่อาจให้การอุปการะเลี้ยงดูอบรมสั่งสอนและพัฒนาได้ หรือกระทำการอันใดอันน่าจะเป็นอันตรายต่อสวัสดิภาพเด็ก ต้องได้รับการช่วยเหลือหรือสงเคราะห์การคุ้มครองสวัสดิภาพในทันทีจากรัฐและพนักงานเจ้าหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ ศาสนาของเด็ก

(4) เด็กมีสิทธิได้รับการดูแลสุขภาพ การศึกษา นันทนาการ และการฝึกอาชีพ แนะนำให้คำปรึกษาและฝึกอบรม เพื่อส่งเสริมความประพฤติที่เหมาะสม ความปลอดภัยและความรับผิดชอบต่อสังคม

2.3.4 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเด็กตามกฎหมายระหว่างประเทศ

ในปัจจุบัน สิทธิและเสรีภาพของเด็กกลายเป็นประเด็นที่ได้รับการกล่าวถึงในด้านสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวาง โดยถือว่าสิทธิเด็กนั้นเป็นสิทธิสากล ซึ่งหลายฝ่ายต่างตระหนักในปัญหาสิทธิและเสรีภาพของเด็กจนเกิดเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศดังต่อไปนี้

1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of Human Rights 1948)

ปฏิญญาดังกล่าวได้รับการรับรองโดยสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 ปฏิญญาดังกล่าว มีความต้องการให้มืองค์กรหนึ่งในการปกป้องสิทธิมนุษยชนในระดับระหว่างประเทศ และในปี ค.ศ.1966 มีการออกกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง

และสิทธิทางการเมือง โดยปฏิญญาฉบับแรกนั้นให้การรับประกันสิทธิทางเศรษฐกิจ ทางสังคมและทางวัฒนธรรม ส่วนฉบับที่สองนั้นให้การรับประกันสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง องค์การสหประชาชาติได้ให้การรับรองสิทธิมนุษยชนไว้เป็นมาตรฐานสากล โดยบัญญัติไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights 1948) ซึ่งถือเป็นแม่บทของสิทธิมนุษยชนในปัจจุบัน

สิทธิมนุษยชน หมายถึง สิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่พึงมี เป็นสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิตของมนุษย์อย่างมีศักดิ์ศรีและมีคุณค่า หากมีการล่วงละเมิดต่อสิทธิดังกล่าวย่อมจะได้รับการรับรองและคุ้มครองโดยกฎหมาย²² เช่น สิทธิในชีวิตร่างกาย และความมั่นคงปลอดภัย สิทธิในการถือครองทรัพย์สิน ตลอดจนสิทธิในการเคลื่อนไหวและในการเลือกถิ่นที่อยู่อาศัย เป็นต้น นอกจากนี้ สิทธิมนุษยชนยังหมายถึงสิทธิที่พึงมีเพื่อการพัฒนาบุคลิกภาพ คุณภาพชีวิต เพื่อธำรงรักษาไว้ซึ่งคุณค่าของความเป็นมนุษย์ เช่น สิทธิในการเลือกนับถือศาสนา สิทธิในการเลือกที่จะประกอบอาชีพ สิทธิในการแสดงความคิดเห็น ตลอดจนสิทธิในการมีส่วนร่วมในทางการเมือง เป็นต้น จะเห็นได้ว่า สิทธิมนุษยชนประกอบไปด้วยสิทธิต่างๆ ครอบคลุมวิถีชีวิตของมนุษย์ทุกคน ตั้งแต่เกิดจนตาย

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 มีการบัญญัติรับรองถึงสิทธิมนุษยชนไว้ทั้งหมด 30 ข้อ ซึ่งอาจจำแนกถึงสิทธิมนุษยชนได้เป็น 2 ประการ คือ

(1) สิทธิทางแพ่งและทางการเมือง (Political and Civil Rights) ถือเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่มีมาแต่ดั้งเดิม และปรากฏอยู่ในบทบัญญัติข้อ 1 ถึง 21 สิทธิดังกล่าวประกอบไปด้วยสิทธิและเสรีภาพในการเคลื่อนไหว สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน สิทธิในการที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม สิทธิในความเป็นส่วนตัว สิทธิในการเลือกนับถือศาสนา สิทธิในการแสดงออกอย่างเสรี สิทธิในการลี้ภัยและสิทธิของผู้ถูกระงับการกระทำทารุณกรรมต่างๆ

(2) สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Economic Social and Cultural Rights) เป็นสิทธิที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานความเป็นอยู่ สภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของมนุษย์ ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติข้อ 22 เป็นต้นไป ซึ่งได้แก่ สิทธิในการศึกษา สิทธิในการก่อตั้งสหภาพแรงงาน สิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่ดีและอย่างพอเพียง ตลอดจนสิทธิในการหยุดพักผ่อนจากการทำงาน เป็นต้น

²² อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. (2548). สิทธิมนุษยชน. หน้า 45.

ในปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 ได้บัญญัติข้อความในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของเด็กไว้เพื่อให้สิทธิและความคุ้มครองดังต่อไปนี้²³

ข้อ 1 มนุษย์ทั้งหลายเกิดมามีอิสระเสรีภาพเท่าเทียมกันทั้งศักดิ์ศรีและสิทธิ ทุกคนได้รับการประสิทธิประสาทเหตุผลและมโนธรรมและควรปฏิบัติต่อกันอย่างฉันพี่น้อง

ข้อ 2 บุคคลชอบที่จะมีสิทธิและเสรีภาพประดาที่ระบุไว้ในปฎิญญานี้ ทั้งนี้โดยไม่มี การจำแนกความแตกต่างในเรื่องใด ๆ เช่น เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความเห็นทางการเมือง หรือทางอื่นใด ชาติหรือสังคมอันเป็นที่มาเดิม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่นใด นอกจากนี้การ จำแนกข้อแตกต่างโดยอาศัยมูลฐานแห่งสถานะทางการเมืองทางศาสนาหรือทางเรื่องระหว่าง ประเทศของประเทศ หรือดินแดนซึ่งบุคคลสังกัดจะทำมิได้ ทั้งนี้ไม่ว่าดินแดนดังกล่าวจะเป็นเอกราช อยู่ในความพิทักษ์ มิได้ปกครองตนเอง หรืออยู่ภายใต้การจำกัดแห่งอธิปไตยอื่นใด

ข้อ 3 บุคคลมีสิทธิในการดำรงชีวิตในเสรีธรรมและในความมั่นคงแห่งร่างกาย

ข้อ 6 ทุกๆ คนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลในกฎหมาย ไม่ว่า ณ ที่ใด

ข้อ 7 ทุกๆ คนต่างเสมอกันในกฎหมายและชอบที่จะได้รับความคุ้มครองตาม กฎหมายเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใดๆ ทุกคนชอบที่จะ ได้รับการคุ้มครองอย่าง เสมอหน้าจากการเลือกปฏิบัติอันเป็นการล่วงละเมิดปฎิญญานี้และต่อการขู่งส่งเสริมให้เกิดการ เลือกปฏิบัติเช่นนั้น

ข้อ 8 บุคคลมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาอย่างได้ผล โดยศาลแห่งชาติซึ่งมีอำนาจ เนื่องจากกระทำใดๆ อันละเมิดต่อสิทธิขั้นมูลฐานซึ่งตนได้รับจากรัฐธรรมนูญหรือจากกฎหมาย

ข้อ 10 บุคคลชอบที่จะเท่าเทียมกันอย่างบริบูรณ์ในอันที่จะได้รับการพิจารณาอย่าง เป็นธรรมและเปิดเผยโดยศาลซึ่งเป็นอิสระและไร้อคติในการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ตลอดจน ข้อที่ตนถูกกล่าวหาทางอาญา

ข้อ 12 การเข้าไปแทรกสอดโดยพลการในกิจส่วนตัว ครอบครัว เคหะสถาน การส่ง ข่าวสาร ตลอดจนการโจมตีต่อเกียรติยศชื่อเสียงของบุคคลนั้นจะทำมิได้ ทุกคนมีสิทธิที่จะ ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายจากการแทรกสอดและโจมตีดังกล่าว

ข้อ 28 บุคคลชอบที่จะได้รับประโยชน์จากระบียบสังคมและระหว่างประเทศอันจะ อำนาจให้การใช้สิทธิและเสรีภาพบรรดาที่ได้ระบุไว้ในปฎิญญานี้ทำได้เต็มที่

²³ นพนธิ สุริยะ. (2537). เล่มเดิม. หน้า 32.

ข้อ 30 ข้อความต่างๆ ตามปฏิญญานี้ไม่เปิดช่องที่จะแปลความได้ว่าให้สิทธิใดๆ แก่รัฐ กลุ่มชนหรือบุคคลใดๆ ที่จะประกอบกิจกรรมหรือกระทำการใดอันมุ่งต่อการทำลายสิทธิและเสรีภาพในบรรดาที่ได้ระบุไว้ในบทบัญญัติฉบับนี้

2) ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (The Convention on the Rights of the Child)

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กจัดทำขึ้น โดยองค์การสหประชาชาติหลังจากที่ประเทศโปแลนด์ได้นำเสนอร่างอนุสัญญาเมื่อปี พ.ศ. 2521 และได้ผ่านการพิจารณาของคณะทำงานขององค์การสหประชาชาติ โดยได้รับการรับรองจากประเทศต่างๆ ในการประชุมสมัชชาใหญ่ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2532 ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กด้วย โดยอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กนั้นเป็นส่วนสำคัญของสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นสิทธิที่กำหนดไว้ภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1948) เพื่อก่อให้มีการเสริมสร้างและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนอย่างแท้จริง ดังนั้นการพิทักษ์สิทธิเด็กก็ควรจะต้องอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายที่แน่นอนและเป็นที่ยอมรับ โดยตัดเทียมกันด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่าอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กมุ่งที่จะตั้งมาตรฐานสากลเพื่อคุ้มครองเด็กเป็นพิเศษ โดยกำหนดหลักการคุ้มครองร่างกาย ชีวิต เสรีภาพและสวัสดิภาพของเด็กไว้อย่างชัดเจน กล่าวคือ มุ่งคุ้มครองไม่ให้เด็กถูกข่มเหงรังแกหรือถูกละเมิดสิทธิเหนือร่างกาย ชีวิต เสรีภาพ รวมทั้งสวัสดิภาพไม่ว่ากรณีใดๆ ก็ตามซึ่งเป็นเหตุให้เกิดผลเสียต่อสวัสดิภาพของเด็ก

สาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กนั้น มีบัญญัติไว้ด้วยกันทั้งหมด 54 ข้อ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ส่วนคือ

ส่วนที่ 1 เริ่มจากข้อที่ 1 ถึง ข้อที่ 41 เป็นข้อที่ว่าด้วยหลักการและเนื้อหาเกี่ยวกับสิทธิต่างๆ ที่เด็กพึงได้รับ

ส่วนที่ 2 เริ่มจากข้อที่ 42 ถึง ข้อที่ 45 เป็นข้อที่กำหนดถึงหลักเกณฑ์และแบบพิธีซึ่งประเทศที่ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาต้องปฏิบัติตาม

ส่วนที่ 3 เริ่มจากข้อที่ 46 ถึง ข้อที่ 54 เป็นข้อที่เกี่ยวข้องกับกลไกของอนุสัญญา ซึ่งกำหนดวิธีการสอดส่องดูแลการปฏิบัติตามอนุสัญญาและกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ในการบังคับใช้

สำหรับเนื้อหาในส่วนที่ 1 ซึ่งว่าด้วยหลักการและเนื้อหาเกี่ยวกับสิทธิเด็กที่พึงได้รับซึ่งแบ่งได้เป็น 6 หลักการด้วยกัน คือ

(1) หลักการทั่วไป เป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพต่างๆ ไป ในแง่ทั้งส่วนบุคคล การแสดงความคิดเห็น ศาสนา วัฒนธรรม ความเสมอภาคภายใต้กฎหมายเดียวกัน การศึกษาและอื่นๆ นอกจากนั้นเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองดูแลเด็กโดยทั่วไป โดยกำหนดไว้ในรูปหลักพึงปฏิบัติ

ของรัฐภาคี อย่างไรก็ตามมีบทบัญญัติที่ตัดปัญหาผลกระทบทางลบในการบังคับใช้อนุสัญญานี้ โดยอนุสัญญาระดับนี้ไม่มีผลทำให้เด็กได้รับความคุ้มครองน้อยไปกว่าที่มีอยู่ตามกฎหมายอื่นๆ สาระสำคัญของหลักนี้อยู่ในข้อ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 25, 30, 38 และ 41

(2) หลักการคุ้มครองร่างกาย ชีวิต เสรีภาพ และสวัสดิภาพของเด็ก หลักการนี้เป็นการมุ่งคุ้มครองมิให้เด็กถูกละเมิดสิทธิเหนือร่างกาย ชีวิต และเสรีภาพ ไม่ว่าจะทำร้าย ฆ่า ล่วงเกินทางเพศ ขูดรีด หากำไรทางเพศหรือค้ำกำไรทางเศรษฐกิจ หรือนำเด็กไปเป็นวัตถุซื้อขายหรือปฏิบัติต่อเด็กไม่เหมาะสมจนเป็นผลเสียต่อสวัสดิภาพของเด็ก รวมทั้งคุ้มครองให้มีการเยียวยาฟื้นฟูเด็กที่ถูกกระทำละเมิดดังกล่าวให้กลับคืนสู่สภาพปกติได้ สาระสำคัญของหลักนี้อยู่ในข้อ 19, 32, 33, 34, 35, 36 และ 39

(3) หลักการให้สวัสดิการสังคมแก่เด็ก หลักการนี้เป็นการมุ่งคุ้มครองให้เด็กได้รับข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการของเด็กให้ได้รับการดูแลด้านสุขภาพอนามัย ได้รับการประกันสังคม ได้รับการศึกษาทั้งในแง่การเล่าเรียนและโอกาสที่จะศึกษาเล่าเรียนเพื่อพัฒนาการด้านบุคลิกภาพ การมีมนุษยสัมพันธ์อันดี มีความรับผิดชอบต่อตนเอง สังคม และสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ได้รับการพักผ่อนหย่อนใจและส่งเสริมชีวิตด้านศิลปวัฒนธรรม โดยมีสาระสำคัญอยู่ในข้อ 17, 24, 26, 28, 29 และ 31

(4) หลักการคุ้มครองสิทธิทางแพ่ง เป็นการมุ่งคุ้มครองให้เด็กได้รับสิทธิในฐานะพลเมืองของรัฐที่มีชื่อ มีสัญชาติ สามารถติดต่อกับครอบครัว มีภูมิลำเนาหรืออยู่อาศัยร่วมกับบิดามารดาได้รับอุปการะเลี้ยงดูจากบิดามารดาหรือผู้ปกครอง โดยมีรัฐช่วยสนับสนุนและให้หลักประกัน มีสาระสำคัญอยู่ในข้อ 7, 8, 9, 10 และ 27

(5) หลักการคุ้มครองเด็กที่มีปัญหาความประพฤติหรือกระทำความผิดทางอาญา เป็นการมุ่งคุ้มครองให้เด็กที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญาได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างไปจากผู้ต้องหาที่เป็นผู้ใหญ่ โดยให้ได้รับผลกระทบจากการต้องถูกดำเนินคดีและความคุมตัวน้อยที่สุดสำหรับเด็กที่มีปัญหาความประพฤติ หรือกระทำความผิดทางอาญาจะได้รับความคุ้มครองให้ได้รับโอกาสแก้ไขเยียวยาให้สามารถเติบโตขึ้นเป็นพลเมืองดีของสังคม โดยมีสมมติฐานว่าเด็กกระทำการใดๆเพราะขาดวุฒิภาวะ ทำให้สิ่งแวดล้อมมีอิทธิพลผลักดันต่อความประพฤติของเด็ก นอกจากนั้นยังมีหลักประกันมิให้เด็กต้องรับโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต ซึ่งมีสาระสำคัญอยู่ในข้อ 37 และ 40

(6) หลักการคุ้มครองเด็กผู้ด้อยโอกาส เป็นหลักการที่มุ่งคุ้มครองเด็กด้อยโอกาส เด็กผู้ขาดไร้อุปการะ เด็กผู้ตกอยู่ในภยันตรายและเด็กพิการให้ได้รับการดูแลอุปการะเลี้ยงดูให้เท่าเทียมกับเด็กทั่วไป ซึ่งมีสาระสำคัญอยู่ในข้อ 20, 21, 22 และ 23

นอกจากนี้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ยังสามารถแบ่งพิจารณาถึงสาระสำคัญของสิทธิเด็กได้ 4 ประการ คือ

(1) สิทธิที่จะอยู่รอด (Survival Rights) กล่าวคือ เด็กมีสิทธิในการมีชีวิต การได้รับดูแลสุขภาพอนามัย โภชนาการ ความรัก การเอาใจใส่จากครอบครัวและสังคมในการเลี้ยงดูอย่างดีที่สุด การศึกษา ตลอดจนการมีทักษะชีวิตที่ถูกต้อง

(2) สิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครอง (Protection Rights) กล่าวคือ เด็กมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติ จากการถูกล่วงละเมิดสิทธิ ถูกกลั่นแกล้ง รังแก หรือถูกทอดทิ้ง คุ้มครองเด็กที่ไม่มีครอบครัว เด็กกำพร้า เด็กพิการ แรงงานเด็ก การเอาเปรียบเด็ก ความเป็นส่วนตัวของเด็ก

(3) สิทธิที่จะได้รับการพัฒนา (Development Rights) กล่าวคือ เด็กมีสิทธิที่จะได้เล่นและพักผ่อน เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางวัฒนธรรม คือ การศึกษาทุกประเภท ทั้งในและนอกโรงเรียน การรับข่าวสาร และสิทธิที่จะได้มีมาตรฐานความเป็นอยู่พอเพียงกับการพัฒนาทางร่างกาย จิตใจ ตลอดจนความรู้สึคนึกคิด ศิลธรรม และสังคม

(4) สิทธิที่จะมีส่วนร่วม (Participation Rights) กล่าวคือ การที่เด็กมีสิทธิแสดงความคิดเห็นทุกเรื่องที่มีผลกระทบต่อเด็ก เปิดโอกาสให้เด็กมีบทบาทในชุมชน เสรีภาพในการติดต่อการแสดงทักษะของเด็กจะต้องมีการให้ความสำคัญอย่างเหมาะสม

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาและฉลากธุรกิจ อาหารและขนมเด็กของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

ปัจจุบันการประกอบธุรกิจอาหารและขนมเด็กมีการแข่งขันกันอย่างสูง ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องนำเสนอสินค้าของตนให้เป็นที่สนใจของผู้บริโภคมากที่สุด กลยุทธ์ในการนำเสนอที่พบเห็นมากที่สุดคงจะหนีไม่พ้นการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และการแสดงฉลากสินค้าที่ต่างมุ่งเน้นในการดึงดูดความสนใจของผู้บริโภคเป็นสำคัญจนส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อผู้บริโภคทั้งในภาวะโภชนาการและสิทธิผู้บริโภคที่ควรได้รับ ประเทศไทยและในอีกหลายประเทศต่างพยายามแสวงหาและออกมาตรการในควบคุมโฆษณาและฉลากสินค้าเพื่อลดการบริโภคสิ่งเหล่านี้

3.1 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยนั้น มีการกำหนดถึงหลักเกณฑ์ตลอดจนมาตรการในการควบคุมการโฆษณาและการแสดงฉลากอาหารและขนมเด็ก อย่างไรก็ตามในการควบคุมการประกอบธุรกิจอาหารและขนมเด็กดังกล่าวคงต้องพิจารณาถึงคำนิยามต่างๆ ดังต่อไปนี้

3.1.1 ความหมายของอาหารและขนมเด็ก

อาหาร (Food) ถือเป็นสิ่งสำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ ดังจะเห็นได้จากที่อาหารถูกจัดให้เป็นปัจจัยสี่ที่จำเป็นในการดำรงชีวิต ถ้าร่างกายได้รับอาหารที่มีสารอาหารครบถ้วนก็จะทำให้ร่างกายสมบูรณ์ แข็งแรง ปราศจากโรคภัยไข้เจ็บ มีสติปัญญาดี และมีประสิทธิภาพในการทำงานสูง

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายของคำว่าอาหาร ดังนี้ “อาหาร” หมายความว่า ของกิน เครื่องกำจุนชีวิต เครื่องหล่อเลี้ยงชีวิต

วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี¹ ได้ให้ความหมายของคำว่าอาหารว่า “อาหาร” คือ สิ่งที่มีชีวิตบริโภคเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ อาหารมีทั้งที่มาจากสิ่งไม่มีชีวิต เช่น เกลือ น้ำ และสิ่งมีชีวิต เช่น พืช สัตว์ และ จุลินทรีย์

¹ วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. อาหาร. สืบค้นเมื่อ 19 ธันวาคม 2551, จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%A3>

นอกจากนี้ ยังอาจกล่าวได้ว่าอาหาร² คือสิ่งที่มนุษย์กินเข้าไปแล้วเกิดประโยชน์ต่อร่างกาย ซ่อมแซมส่วนที่สึกหรอและทำให้กระบวนการต่างๆ ในร่างกายดำเนินไปอย่างปกติ อาหารที่กินเข้าไปจะให้สารอาหารอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง โดยอาหารหลักของคนไทยจำแนกเป็น 5 หมู่

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4 ได้ให้คำจำกัดความของคำว่าอาหาร ดังนี้ อาหาร³ หมายถึง ของกิน หรือเครื่องค้ำจุนชีวิต ซึ่งได้แก่

1) วัตถุทุกชนิดที่คนกิน ดื่ม อม นำเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าวิธีใดๆ ก็ตาม (ยกเว้นยา) วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท หรือยาเสพติดให้โทษ

2) วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้ หรือ ใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตอาหาร รวมทั้งวัตถุเจือปนอาหาร สี เครื่องปรุงแต่งกลิ่น รส

อาหาร หมายถึง สารที่รับเข้าสู่ร่างกาย แล้วนำไปใช้ในกระบวนการต่างๆ เพื่อการดำรงชีวิตในเรื่องต่อไปนี้

1) ใช้ในการผลิตพลังงาน

2) ใช้ในการเจริญเติบโตของร่างกาย และซ่อมแซมส่วนที่สึกหรอ

3) เป็นตัวควบคุมการทำงานของระบบต่างๆของร่างกาย

อาหาร หมายถึง สิ่งที่เรารับประทานเข้าไปแล้วก่อให้เกิดประโยชน์ต่อร่างกาย ไม่ก่อให้เกิดโทษหรือเป็นพิษภัยต่อร่างกาย ถ้าสิ่งใดที่รับประทานได้แต่ไม่เกิดประโยชน์ต่อร่างกายเราจะไม่เรียกสิ่งนั้นว่าอาหาร

อาหารตามความหมายของโภชนาการ หมายถึง สิ่งที่รับประทานเข้าไปแล้วก่อให้เกิดประโยชน์ ทำให้ร่างกายเจริญเติบโตและช่วยซ่อมแซมส่วนที่สึกหรอให้กับร่างกาย

จากความหมายของอาหารดังกล่าวข้างต้นจึงอาจกล่าวได้ว่า อาหาร หมายถึง สิ่งที่เรารับประทานเข้าไปแล้วเกิดประโยชน์ต่อร่างกาย ไม่ก่อให้เกิดโทษหรือเป็นพิษภัยต่อร่างกาย สารที่รับเข้าสู่ร่างกาย แล้วนำไปใช้ในกระบวนการต่างๆ เพื่อใช้ในการการผลิตพลังงาน ใช้ในการเจริญเติบโตและซ่อมแซมส่วนที่สึกหรอของร่างกาย

เมื่อพิจารณาถึงความหมายของคำว่า “อาหาร” ก็ควรที่จะต้องพิจารณาถึงความหมายของคำว่า “ขนม” เช่นกัน ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้คำนิยามไว้ว่า

² กมล สุวรรณศรี. (2539). วิทยาศาสตร์เพื่อสุขภาพ. หน้า 1.

³ กินคืออยู่ดี. (2545). สืบค้นเมื่อ 9 ธันวาคม 2551, จาก <http://www.thaigoodview.com/library/>

“ขนม” หมายความว่า ของกินที่ไม่ใช่กับข้าว มักปรุงด้วยแป้งหรือข้าวกับกะทิ หรือน้ำตาล ของหวาน ทางเหนือเรียกว่า ข้าวเหนม

วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี⁴ ได้ให้ความหมายของคำว่า “ขนม” ว่าหมายถึง อาหารที่กินระหว่างมื้อซึ่งไม่ใช่มื้อหลัก โดยอาจกินเพื่อลดความหิว ความอร่อย หรือเพิ่มพลังงาน โดยขนมบางอย่างอาจนับว่าเป็นของหวานหรืออาหารว่างได้⁴

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น จึงอาจกล่าวได้ว่า “ขนม” คือ อาหารว่าง หรืออาหารทานเล่นประเภทหนึ่ง (Snacks) ซึ่งไม่ได้บริโภคเป็นอาหารหลักในแต่ละวัน รับประทานเป็นอาหารว่างมีปริมาณอาหารน้อยกว่าอาหารประจำมื้อหลัก บรรเทาความหิวได้เพียงชั่วคราวเท่านั้น ให้พลังงานแก่ร่างกายได้อย่างรวดเร็วหรือเป็นสิ่งที่รับประทานเพื่อความเพลิดเพลินเท่านั้น อาจเป็นอาหารน้ำหรืออาหารแห้งมีทั้งคาวและหวาน มักมีส่วนประกอบของสารให้ความหวาน ไขมัน แป้งเกลือและสารกันบูดในปริมาณมาก รวมไปถึงส่วนผสมที่ดึงดูดใจผู้บริโภค เช่น ชอคโกแลต ถั่วพินัทและสารปรุงแต่งรสชาติต่างๆ

อาหารที่ผลิตขึ้นเพื่อจุดประสงค์นี้ในขั้นต้นจะถูกมองว่าเป็นอาหารขยะ (Junk Food) เนื่องจากเมื่อพิจารณาถึงคุณค่าทางโภชนาการของอาหารประเภทนี้พบว่า สารอาหารที่ได้จากขนมขบเคี้ยวจะเป็นพลังงานและไขมันเป็นส่วนมาก เนื่องจากขนมขบเคี้ยวส่วนใหญ่มีส่วนประกอบคือ แป้ง ไขมัน เนย น้ำตาลเป็นหลัก รวมทั้งผงชูรสและเกลือแคง สารอาหารที่จำเป็นอื่นๆ จะมีอยู่ในปริมาณที่ค่อนข้างต่ำ จึงอาจกล่าวได้ว่าเป็นอาหารที่มีคุณค่าทางอาหารน้อยหรือแทบจะไม่มีเลยซึ่งไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่สุขภาพ

3.1.2 ความหมายของฉลากอาหารและฉลากโภชนาการ

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ฉลาก” ไว้ว่า “ฉลาก” หมายความว่า รูป รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย หรือข้อความใดๆ ที่แสดงไว้ที่อาหาร ภาชนะบรรจุ หรือหีบห่อของภาชนะที่บรรจุอาหาร⁶

อย่างไรก็ตามความหมายของคำว่า “ฉลาก” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ก็ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ฉลาก” หมายความว่า รูป รอยประดิษฐ์ กระดาษ หรือสิ่งอื่นใดที่ทำให้ปรากฏข้อความเกี่ยวกับสินค้า ซึ่งแสดงไว้ที่สินค้าหรือภาชนะหรือหีบห่อบรรจุสินค้า หรือ

⁴ วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. ขนม. สืบค้นเมื่อ 19 ธันวาคม 2551, จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%82%E0%B8%99%E0%B8%A1>

⁵ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 “อาหารว่าง” หมายถึง ของกินนอกเวลากินอาหารตามปรกติ มักกินในเวลาบ่าย.

⁶ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4.

สอดคล้องรวมไว้กับสินค้าหรือภาชนะบรรจุ หรือหีบห่อบรรจุสินค้า และหมายความรวมถึงเอกสารหรือคู่มือสำหรับใช้ประกอบกับสินค้า ป้ายที่ติดตั้ง หรือแสดงไว้ที่สินค้าหรือภาชนะบรรจุ หรือหีบห่อบรรจุสินค้านั้น”⁷

คำว่า “ฉลาก” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นั้นมีความหมายกว้างกว่าคำว่า “ฉลาก” ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 กล่าวคือ มีการขยายความรวมถึงฉลากที่สอดคล้องหรือรวมไว้กับสินค้าหรือภาชนะบรรจุ และเอกสารคู่มือตลอดจนป้ายที่ติดตั้งหรือแสดงไว้ด้วย

ฉลากอีกประเภทหนึ่งที่สามารถพบได้บนผลิตภัณฑ์อาหารบางชนิด ก็คือ “ฉลากโภชนาการ” ฉลากอาหาร โดยปกติทั่วไปนั้น ต้องมีการแสดงข้อมูลบนฉลากตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ชื่อที่อยู่ผู้ผลิต วันเดือนปีที่ผลิต น้ำหนักสุทธิ เป็นต้น แต่ฉลากโภชนาการนั้นจะเป็นการแสดงถึงข้อมูลโภชนาการของอาหารนั้น จึงอาจกล่าวถึงความหมายของคำว่า “ฉลากโภชนาการ” ได้ว่า “ฉลากโภชนาการ” คือฉลากที่มีการแสดงข้อมูลโภชนาการของอาหารไว้ในรูปของกรอบข้อมูลโภชนาการ ซึ่งจะระบุถึงชนิดของสารอาหารและปริมาณของสารอาหาร โดยอยู่ภายในกรอบที่มีรูปแบบเดียวกันซึ่งเรียกว่า กรอบข้อมูลโภชนาการ และนอกจากนั้นยังรวมถึงการใช้ข้อความกล่าวอ้างทางโภชนาการอีกด้วย⁸ เช่น แคลเซียมสูง เสริมวิตามินซี เป็นต้น

3.1.3 องค์กรของรัฐที่ควบคุมกำกับดูแลด้านโฆษณาและฉลาก

หน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลควบคุมการโฆษณาและฉลากสินค้าและบริการนั้นมีอยู่หลายองค์กรด้วยกันที่มีบทบาทสำคัญ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) กองเผยแพร่และควบคุมการโฆษณา คณะกรรมการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ ซึ่งหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่มีบทบาทอย่างมากในการควบคุมโฆษณา คือ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ซึ่งเป็นองค์กรที่คุ้มครองผู้บริโภคโดยทั่วไป และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เป็นผู้ทำหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแลเฉพาะเรื่อง ทั้งนี้ โดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลการโฆษณาสินค้าและบริการ ดังต่อไปนี้

1) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.)

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือ อย. (Food Drug Administration) เป็นหน่วยงานของรัฐ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) มี

⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3.

⁸ หัทธยา กองจันทิก. (2546). ฉลากโภชนาการให้อะไรกับผู้บริโภค. หน้า 1.

อำนาจหน้าที่ในการติดตามกำกับและควบคุมดูแลการโฆษณาและฉลากผลิตภัณฑ์ที่อยู่ในความรับผิดชอบ โดยกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบนั้น มีอยู่ด้วยกันทั้งสิ้น 8 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2531 พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2535

(1) โครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่คุ้มครองประชาชนให้ได้รับความปลอดภัยในการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพในปัจจุบัน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกรม สังกัดกระทรวงสาธารณสุข มีภารกิจเกี่ยวกับการปกป้องและคุ้มครองสุขภาพของประชาชนจากการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพ ซึ่งประกอบด้วย อาหาร ยา ยาเสพติดให้โทษ วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท สารระเหยบางชนิด เครื่องสำอาง วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือน และเครื่องมือแพทย์ โดยผลิตภัณฑ์สุขภาพเหล่านี้ต้องมีคุณภาพและปลอดภัย สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) จะดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยผลิตภัณฑ์สุขภาพ ชนิดประเภทต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมา โดยมีการส่งเสริมพฤติกรรมกรรมการบริโภคที่ถูกต้องด้วยข้อมูลวิชาการที่มีหลักฐานเชื่อถือได้และมีความเหมาะสม ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้บริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ปลอดภัย

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ประกอบด้วย 9 กอง 1 สำนัก และ 3 กลุ่ม ดังต่อไปนี้⁹

ก. สำนักงานเลขานุการกรม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานสารบรรณของสำนักงาน งานช่วยอำนวยความสะดวกและเลขานุการของสำนักงาน งานการเงิน การบัญชี งานงบประมาณ งานพัสดุ อาคารสถานที่และยานพาหนะของสำนักงาน การจัดระบบงานและการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน งานพิธีการและกิจกรรมพิเศษ ตลอดจนการสนับสนุนและดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

ข. กองควบคุมเครื่องมือแพทย์ มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแลในเรื่องของเครื่องมือแพทย์ การศึกษาวิจัย จัดทำมาตรฐานเครื่องมือแพทย์ การตรวจสอบกำกับดูแล

⁹ เตือนเพ็ญ ภิญญานิธิเกษม. (2546). มาตรการควบคุมกำกับและการบังคับใช้กฎหมายด้านการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ. หน้า 131-133.

ระวังเครื่องมือแพทย์ สถานประกอบการ และการโฆษณาเกี่ยวกับเครื่องมือแพทย์ตลอดจน
สนับสนุนและปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ค. กองควบคุมยา มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแลยา ศึกษาวิจัยรวมทั้ง
จัด ทำมาตรฐานยา ตรวจสอบ กำกับดูแลและเฝ้าระวัง สถานประกอบการและการโฆษณาเกี่ยวกับยา
และปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับ
มอบหมาย

ฅ. กองควบคุมวัตถุยาเสพติด มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมกำกับดูแลวัตถุ
เสพติด การศึกษาวิจัยรวมทั้งจัดทำมาตรฐานวัตถุเสพติด การตรวจสอบกำกับดูแลเฝ้าระวังวัตถุเสพ
ติด สถานประกอบการและการโฆษณาเกี่ยวกับวัตถุยาเสพติด การสนับสนุนวัตถุเสพติดที่ใช้ในทาง
การแพทย์แก่ผู้ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย และปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงาน
ของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ง. กองควบคุมอาหาร มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมกำกับดูแลอาหาร การ
ศึกษาวิจัยรวมทั้งจัดทำมาตรฐานอาหาร การตรวจสอบกำกับดูแลและเฝ้าระวังอาหาร สถาน
ประกอบการ ควบคุมกำกับดูแลด้านการโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหาร พิจารณาอนุญาตการโฆษณาและ
ตรวจสอบติดตามเฝ้าระวัง ตลอดจนปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงาน
อื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

จ. กองงานด้านอาหารและยา มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมกำกับดูแลการ
นำเข้าและการส่งออกผลิตภัณฑ์ ณ ด้านอาหารและยา การเฝ้าระวังสืบสวนและดำเนินการตาม
กฎหมาย การศึกษาวิจัยและจัดทำมาตรฐานเกี่ยวกับการควบคุมการนำเข้า การส่งออกผลิตภัณฑ์
สุขภาพและปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับ
มอบหมาย

ฉ. กองแผนงานและวิชาการ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำและประสาน
แผนงาน แผนปฏิบัติการของกรม การเร่งรัดติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานใน
สังกัด การประสานงานด้านความช่วยเหลือและความร่วมมือทางด้านการแพทย์กับหน่วยงานทาง
ต่างประเทศ การพัฒนาระบบติดตามอุบัติการณ์และผลที่ไม่พึงประสงค์จากการใช้ผลิตภัณฑ์
สุขภาพ การพัฒนาระบบความปลอดภัยของสารเคมีของประเทศ และเป็นศูนย์วิทยบริการงาน
คุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ รวมทั้งเป็นศูนย์บริการข้อมูลข่าวสาร และปฏิบัติงาน
ร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นหรือได้รับมอบหมาย

ช. กองพัฒนาศักยภาพผู้บริโภค มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาพฤติกรรม
ผู้บริโภค การส่งเสริมศักยภาพผู้บริโภคให้ปกป้องและเรียกร้องสิทธิตน การเผยแพร่ความรู้และ

สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพ การสร้างระบบและกลไกการร้องเรียนและการชดเชยค่าเสียหาย การวิจัยเพื่อพัฒนาศักยภาพผู้บริหารโภคและระบบงาน ตลอดจนปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ช. กองส่งเสริมงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาพฤติกรรมผู้บริโภค โดยส่งเสริมให้ปกป้องและเรียกร้องสิทธิของตนเอง การเผยแพร่ความรู้และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพ การสร้างระบบกลไกการร้องเรียนและชดเชยค่าเสียหาย การวิจัยเพื่อพัฒนาศักยภาพผู้บริหารโภคและระบบงาน ตลอดจนการสนับสนุนและดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

ฉ. สำนักควบคุมเครื่องสำอางและวัตถุอันตราย มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมกำกับดูแลในเรื่องของเครื่องสำอางและวัตถุอันตราย รวมทั้งการโฆษณาตลอดจนการสนับสนุนและดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

ญ. กลุ่มกฎหมายอาหารและยา มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยตีความด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ตลอดจนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสาธารณสุข รวมทั้งงานกฎหมายด้านทั่วไป ด้านคดี และการพัฒนากฎหมาย

ฎ. กลุ่มตรวจสอบภายใน มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบความถูกต้องของการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ การเงิน บัญชี และพัสดุให้เป็นไปตามนโยบาย กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรี ตลอดจนการตรวจสอบดูแลรักษาทรัพย์สินและการใช้ทรัพยากรทุกประเภทให้มีประสิทธิภาพและประหยัด

ฏ. กลุ่มพัฒนาระบบงาน ทำหน้าที่ให้คำปรึกษา ประสานงาน สนับสนุนดูแลการบริหารของหน่วยงานให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานภาครัฐ ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด

(2) อำนาจหน้าที่ ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.)

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยามีอำนาจหน้าที่หลักๆ ดังต่อไปนี้

ก. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร กฎหมายว่าด้วยยา กฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย กฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยเครื่องมือแพทย์ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหยและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ข. พัฒนาระบบและกลไก เพื่อให้มีการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่อยู่ใ้ความรับผิดชอบ

ค. เฝ้าระวังกำกับและตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานของผลิตภัณฑ์สถานประกอบการ และการโฆษณา รวมทั้งผลอันไม่พึงประสงค์ของผลิตภัณฑ์ตลอดจนมีการติดตามหรือเฝ้าระวังข้อมูลข่าวสารด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ

ฅ. ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ เทคโนโลยี และระบบงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ง. ส่งเสริมและพัฒนาผู้บริโภคให้มีศักยภาพในการเลือกบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ถูกต้องเหมาะสมปลอดภัยและคุ้มค่า รวมทั้งเพื่อให้ผู้บริโภคนั้นมีการร้องเรียนเพื่อปกป้องสิทธิของตนได้

จ. พัฒนาและส่งเสริมการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ โดยการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชนและเครือข่ายประชาคมสุขภาพ

ฉ. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ทั้งนี้ ในการดำเนินงานควบคุมกำกับดูแลทางด้านต่างๆ จะต้องดำเนินการเป็นไปตามพระราชบัญญัติ และมติของคณะกรรมการตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้น

2) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.)

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือ สคบ. เป็นองค์กรของรัฐที่ดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นหน่วยงานสังกัดสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2522 ต่อมาได้ยกฐานะเป็นหน่วยงานระดับกรม เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 ตามพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับบทบัญญัติมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541¹⁰ โดยจะดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคตามนโยบายของรัฐบาลและคำสั่งของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

การคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคโดยทั่วไป หากมีกฎหมายใดบัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ก็ต้องนำกฎหมายฉบับนั้นมาใช้บังคับเป็นเรื่องๆ ไป ดังที่ปรากฏในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 หมวด 2 การคุ้มครองผู้บริโภค มาตรา 21 ได้บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใด ได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้นำบทบัญญัติในหมวดนี้ไปใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว เว้นแต่

¹⁰ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2546). สคบ.กับการคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 3.

(1) ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ผู้บริโภคนั้น หากปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวยังมิได้มีการดำเนินการหรือดำเนินการยังไม่ครบขั้นตอนตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และมีได้ออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายดังกล่าวภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการเสนอเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ได้

(2) ในกรณีตาม (1) ถ้ามีความจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจปล่อยให้เนิ่นช้าต่อไปได้ ให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการเสนอเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ได้โดยไม่ต้องมีหนังสือแจ้งหรือขอให้ครบกำหนดเก้าสิบวันตามเงื่อนไขใน (1)

การคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จึงเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคโดยทั่วไป หากเป็นกรณีที่มีกฎหมายใดบัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองในเรื่องใดๆ ว่าเป็นการเฉพาะแล้ว ก็ต้องใช้กฎหมายนั้นบังคับใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคต่อไป

(1) สิทธิผู้บริโภค

ในปี ค.ศ. 1962 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการประกาศนโยบายในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยรัฐบาลต้องจัดให้มีกฎหมายและการดำเนินการทางฝ่ายปกครองเพิ่มขึ้นในการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ยังได้กำหนดถึงสิทธิต่างๆของผู้บริโภคซึ่งถือเป็นที่มาของสิทธิผู้บริโภค 4 ประการซึ่งได้บัญญัติไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 อย่างไรก็ตามสิทธิ 4 ประการดังกล่าวนี้ ยังคงต้องนำมาขยายความเพิ่มเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาในสังคมปัจจุบันซึ่งมีความซับซ้อนกันบางอย่าง จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2541 เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จึงมีการเพิ่มสิทธิผู้บริโภคเป็น 5 ประการ โดยผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญาเพิ่มขึ้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา 61 ได้บัญญัติไว้ถึงสิทธิของผู้บริโภคว่า “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค ให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆเพื่อคุ้มครองผู้บริโภครวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย”

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จึงได้นำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติไว้เป็นสิทธิของผู้บริโภค ตามมาตรา 4 ดังต่อไปนี้

มาตรา 4 ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับความคุ้มครองดังต่อไปนี้

(1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้อง และเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ

(2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ

(3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ

(3ทวิ)¹¹ สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา

(4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายว่าด้วยการนั้นๆ หรือพระราชบัญญัตินี้บัญญัติไว้

จากมาตรา 4 ดังกล่าว จึงกล่าวได้ว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภคที่พึงจะได้รับคุ้มครองตามกฎหมาย 5 ประการ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ (Right to be Informed) ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการโฆษณาหรือการแสดงผลตามความเป็นจริงและปราศจากพิษภัยแก่ผู้บริโภค รวมตลอดถึงสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างถูกต้องและเพียงพอที่จะไม่หลงผิดในการซื้อสินค้าหรือรับบริการโดยไม่เป็นธรรม

2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ (Right to Choose) ได้แก่ สิทธิที่จะเลือกซื้อสินค้าหรือรับบริการด้วยความสมัครใจของผู้บริโภคและปราศจากการชักจูงโดยไม่เป็นธรรม

3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ (Right to Safety) ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือบริการที่ปลอดภัย มีสภาพและคุณภาพได้มาตรฐานเหมาะสมแก่การใช้ ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สินในกรณีที่ใช้ตามคำแนะนำหรือระมัดระวังตามสภาพของสินค้าหรือบริการนั้นแล้ว

4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา (Right to Fair Contract) ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับข้อสัญญาโดยไม่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ

¹¹ ความใน (3 ทวิ) ถูกเพิ่มขึ้น โดย มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541.

5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย (Right to be Led) ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและชดเชยค่าเสียหาย เมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามข้อ 1, 2, 3 และ 4 ดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม สิทธิผู้บริโภค 5 ประการตามที่กฎหมายได้บัญญัติรับรองไว้แก่ผู้บริโภคจะได้รับผลเต็มที่ต่อเมื่อผู้บริโภคได้ปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริโภคก่อนซื้อสินค้าหรือบริการดังต่อไปนี้

ก. ผู้บริโภคควรใช้ความระมัดระวังตามสมควรในการซื้อสินค้าหรือบริการ เป็นต้นว่าตรวจสอบการแสดงฉลาก ปริมาณ และราคาว่ายุติธรรมหรือไม่ อย่าเชื่อถือข้อความโฆษณาโดยไม่พิจารณาให้รอบคอบและหาข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับคุณภาพ แหล่งกำเนิดและลักษณะของสินค้าว่าเป็นความจริงตามที่ได้โฆษณาไว้หรือไม่ ถ้ามีข้อสงสัยหรือไม่แน่ใจควรพิจารณาให้ดีเสียก่อน

ข. การเข้าทำสัญญาผูกพันตามกฎหมายโดยการลงลายมือชื่อนั้น ผู้บริโภคต้องตรวจสอบความชัดเจนของภาษาที่ใช้ว่ารัดกุมและให้สิทธิแก่ผู้บริโภคครบถ้วนหรือไม่ตามที่ได้เจรจากันไว้และสัญญามีเงื่อนไขข้อใดบ้างที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ถ้าสงสัยในข้อกฎหมายหรือไม่แน่ใจในความชัดเจนของสัญญาควรปรึกษาผู้ที่มีความรู้ให้แน่ชัดเสียก่อน

ค. ข้อตกลงต่างๆที่ต้องการให้มีผลบังคับ ควรทำเป็นหนังสือและลงลายมือชื่อผู้ประกอบการธุรกิจด้วย

นอกจากผู้บริโภคจะปฏิบัติตามหน้าที่ก่อนซื้อสินค้าหรือบริการแล้ว ยังควรปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริโภคหลังซื้อสินค้าหรือบริการดังต่อไปนี้ด้วย

ก. ผู้บริโภคมีหน้าที่ในการเก็บรักษาพยานหลักฐานต่างๆ ที่แสดงถึงการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคไว้เพื่อทำการเรียกร้องตามสิทธิของตน พยานหลักฐานดังกล่าวอาจจะเป็นสินค้าที่แสดงให้เห็นว่ามีปริมาณหรือคุณภาพที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่ระบุไว้ในฉลาก มีความสกปรกหรือเป็นพิษ อาจเกิดอันตรายจากการใช้สินค้าหรือบริการนั้นได้ ควรจดจำสถานที่ซื้อสินค้าหรือบริการนั้นไว้เพื่อประกอบการร้องเรียนด้วย

ข. กรณีที่มีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์กับผู้ประกอบการธุรกิจ ต้องเก็บเอกสารสัญญาต่างๆรวมทั้งเอกสารและใบเสร็จรับเงินไว้ด้วย

ค. เมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ผู้บริโภคมีหน้าที่ในการดำเนินการร้องเรียนตามสิทธิของตนตามที่ได้กล่าวมาแล้ว

(2) โครงสร้างและอำนาจหน้าที่

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ถือได้ว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกของประเทศไทยที่มีการจัดตั้งองค์กรของรัฐขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคโดยตรง โดยได้บัญญัติให้มีองค์กรของรัฐมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจมิให้ประกอบธุรกิจที่เป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภค องค์กรของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีโครงสร้างองค์กรและอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ก. สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

ในการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค พระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 20 บัญญัติให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี

อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีดังต่อไปนี้¹²

- 1) รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาดำเนินการ
- 2) ติดตามและสอดส่องพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งกระทำการใดๆ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าหรือบริการใดๆตามที่เห็นสมควรและจำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค
- 3) สนับสนุนหรือทำการศึกษาและวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ร่วมกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่น
- 4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับความปลอดภัยและอันตรายที่อาจได้รับจากสินค้าหรือบริการเพื่อให้สามารถคุ้มครองตนเองได้ในเบื้องต้น
- 5) ดำเนินการเผยแพร่วิชาการและให้ความรู้และการศึกษาแก่ผู้บริโภค เพื่อสร้างนิสัยในการบริโภคที่เป็นการส่งเสริมพละนามัย ประหยัดและใช้ทรัพยากรของชาติให้เป็นประโยชน์มากที่สุด
- 6) ประสานงานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมส่งเสริมหรือกำหนดมาตรฐานของสินค้าหรือบริการ มีสายงานรับผิดชอบ คือ

¹² สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. เล่มเดิม. หน้า 3.

กองคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา ด้านฉลากและด้านสัญญา ทำงานประสานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นในการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยและเป็นธรรมจากการซื้อสินค้าหรือบริการ

7) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมาย รวมทั้งดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาต่อผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่คณะกรรมการมอบหมาย ตลอดจนการฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอ

ข. คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 9 บัญญัติให้การดำเนินคุ้มครองผู้บริโภคเป็นไปในรูปของคณะกรรมการซึ่งประกอบไปด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เลขาธิการ นายกรัฐมนตรี ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงมหาดไทย และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน 8 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกรรมการและเลขานุการ รวมทั้งสิ้น 13 คน โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่ง 3 ปี¹³

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ในมาตรา 10 โดยให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ
- 2) ดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคตามมาตรา 36
- 3) แจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค ในการนี้อาจระบุชื่อสินค้าหรือบริการหรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้
- 4) ให้คำปรึกษาและคำแนะนำแก่คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ตลอดจนพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง
- 5) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่องและคณะอนุกรรมการ

¹³ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 12.

6) สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

7) ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่คณะกรรมการเห็นสมควรหรือมีผู้ร้องขอตามมาตรา 39

8) รับรองสมาคมตามมาตรา 40

9) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค และพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

ในการปฏิบัติหน้าที่นี้ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ปฏิบัติการหรือเตรียมข้อเสนอไปยังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

ค. คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง

นอกจากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 14 ยังบัญญัติให้มีคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในด้านต่างๆ โดยเฉพาะ ได้แก่

- คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นคณะกรรมการเฉพาะเรื่องซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค โดยประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในเรื่องที่เกี่ยวข้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดคนแต่ไม่เกินสิบสามคน ดำรงตำแหน่งคราวละสองปี

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณานั้นเป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 22 ถึง 29 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีดังต่อไปนี้

1) หน้าที่โดยทั่วไปในการควบคุมดูแลการโฆษณาสินค้าหรือบริการที่ยังไม่ได้ถูกควบคุมโฆษณาโดยกฎหมายอื่น ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดลักษณะของข้อความที่จะใช้ในการโฆษณาไว้ในมาตรา 22 และกำหนดวิธีการที่ใช้ในการโฆษณาไว้ในมาตรา 23

2) ป้องกัน ระวังยับยั้งความเสียหายหรืออันตรายอันอาจเกิดขึ้นต่อผู้บริโภคอันเนื่องมาจากการโฆษณาสินค้าหรือบริการบางประการเป็นการล่วงหน้า โดยกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้น หรือห้ามการโฆษณาหรือจำกัดการใช้สื่อโฆษณาสินค้าหรือบริการซึ่งกำหนดตามมาตรา 24 มาตรา 25 มาตรา 26

3) ตรวจสอบข้อความโฆษณาที่ผู้ประกอบการขอให้พิจารณาให้ความเห็นก่อนทำการโฆษณาตามมาตรา 29

4) มีอำนาจที่จะออกคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างตามมาตรา 24 ในกรณีที่เห็นว่าสินค้าใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคและคณะกรรมการว่าด้วยฉลากได้กำหนดให้สินค้านั้นเป็นสินค้าควบคุมฉลากตามมาตรา 30 และตามมาตรา 27 ในกรณีที่เห็นว่าการโฆษณานี้เป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัตินี้ในมาตรา 23 มาตรา 24 (1) หรือมาตรา 25

- คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กำหนดให้มีคณะกรรมการว่าด้วยฉลากเป็นคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องจำนวนไม่น้อยกว่า 7 คน แต่ไม่เกิน 13 คน ซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้พิจารณาแต่งตั้งจากผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจมาจากหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน รวมทั้งผู้ประกอบการสินค้าประเภทต่างๆ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่ง 2 ปี นับจากวันที่ได้รับแต่งตั้ง

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยฉลากนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 บัญญัติให้คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก มีอำนาจหน้าที่ตาม ดังต่อไปนี้

1) กำหนดให้สินค้าดังต่อไปนี้เป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก กล่าวคือ สินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพร่างกายหรือจิตใจเนื่องในการใช้สินค้าหรือโดยสภาพของสินค้านั้น หรือสินค้าที่ประชาชนทั่วไปใช้เป็นประจำ ซึ่งการกำหนดฉลากของสินค้านั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคในการที่จะทราบข้อเท็จจริงในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้านั้น ทั้งนี้โดยการออกประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลากโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

2) กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข การจัดทำฉลากสินค้าที่ควบคุมฉลาก โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวต้องใช้ข้อความที่ตรงต่อความเป็นจริงและไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้า

3) มีอำนาจในการสั่งให้ผู้ประกอบการธุรกิจแก้ไขฉลากที่ไม่ถูกต้องหรือเลิกใช้ฉลากที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด ตลอดจนขอยกเว้นให้สินค้าใดไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าว

4) มีอำนาจพิจารณาให้ความเห็นว่าผลตกของผู้ประกอบธุรกิจมีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ทั้งนี้เพื่อเป็นการให้ความสะดวกแก่ผู้ประกอบการธุรกิจที่ประสงค์จะให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมาย คณะกรรมการว่าด้วยผลตก

5) มีอำนาจที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหรือดำเนินการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

6) สั่งให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งส่งเอกสารหรือข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่มีผู้ร้องทุกข์หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคมาพิจารณาได้ ในการนี้จะเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงด้วยก็ได้

7) มีอำนาจเสนอความเห็นให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาใช้อำนาจตามมาตรา 62 เพื่อเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดในเรื่องผลตกสินค้า

8) นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว คณะกรรมการว่าด้วยผลตกยังมีอำนาจในการออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในกรณีที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะเป็นอย่าง

- คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา¹⁴

คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในเรื่องที่เกี่ยวข้องตามที่คณะกรรมการแต่งตั้งขึ้น มีจำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดคนแต่ไม่เกินสิบสามคนกรรมการเฉพาะเรื่องอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี คณะกรรมการว่าด้วยสัญญามีอำนาจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้และตามที่คณะกรรมการมอบหมาย ทั้งนี้เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาและป้องกันมิให้ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบในการทำสัญญากับผู้ประกอบการ จึงมีการกำหนดถึงสิทธิผู้บริโภคเพิ่มขึ้นในเรื่องของสัญญา คือ สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา และกำหนดให้คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านสัญญาที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ตั้งแต่มาตรา 35 ทวิ จนถึงมาตรา 35 นว

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่องนั้นเป็นไปตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติซึ่งได้กำหนดให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องและคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่เหมือนกัน

- คณะอนุกรรมการซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและคณะกรรมการเฉพาะเรื่องแต่งตั้ง

¹⁴ ถูกเพิ่มขึ้นโดยมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541.

โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 15 กำหนดให้ คณะกรรมการและคณะกรรมการเฉพาะเรื่องจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการ อย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมายก็ได้ ซึ่งได้แก่

1. คณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมาย
2. คณะอนุกรรมการพิจารณากลับกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค
3. คณะอนุกรรมการติดตามสอดส่องและวินิจฉัยการโฆษณา
4. คณะอนุกรรมการป้องกันปราบปรามการละเมิดสิทธิผู้บริโภค

นอกจากนี้ยังมีคณะอนุกรรมการที่ดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนภูมิภาค ด้วยเหตุที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักร ในแต่ละจังหวัดจึงมีองค์กรที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้ได้แก่¹⁵

1. คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัด (75 จังหวัด) โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และมีหัวหน้าส่วนราชการต่างๆ ในจังหวัดเป็นอนุกรรมการ

มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ คำร้องเรียนจากผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ แจ้างหรือโฆษณา ข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิผู้บริโภค ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการเผยแพร่การคุ้มครองผู้บริโภค ตลอดจนรายงานผลการปฏิบัติงานในรอบเดือนเพื่อให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทราบ

2. คณะอนุกรรมการผู้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่น นอกจากกรุงเทพมหานคร ประกอบไปด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน อัยการจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเป็นอนุกรรมการ และข้าราชการจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งเป็นเลขานุการ

โดยคณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยเรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเปรียบเทียบ ในการร้องเรียนสิทธิผู้บริโภคสามารถดำเนินการร้องเรียนได้ที่คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัด

¹⁵ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. เล่มเดิม. หน้า 10-11.

3) คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.)

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 มาตราที่ 6 กำหนดให้มีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กสช.” ซึ่งประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการอื่นอีกหกคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา ให้เลขาธิการ กสช. เป็นเลขานุการ กสช.

(1) การบริหารงานและอำนาจหน้าที่ของ กสช.

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543 มาตรา 23 กำหนดให้ กสช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) กำหนดนโยบายและจัดทำแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์และแผนความถี่วิทยุให้สอดคล้อง กับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่และตารางกำหนดคลื่นความถี่แห่งชาติ
- 2) กำหนดลักษณะและประเภทของกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์
- 3) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่เพื่อกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์
- 4) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- 5) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาตตาม 3) และ 4) รวมทั้งการกำกับดูแล การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- 6) ติดตามตรวจสอบและให้คำปรึกษาแนะนำการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- 7) กำหนดมาตรฐานและลักษณะพึงประสงค์ทางด้านเทคนิคของอุปกรณ์ที่ใช้ในการประกอบกิจการกระจายเสียงและ กิจการโทรทัศน์
- 8) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
- 9) กำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและอัตราค่าบริการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ รวมทั้งอัตราค่าธรรมเนียมการเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการกระจายเสียง

และกิจการโทรทัศน์ให้เป็นธรรม ต่อผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการ โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ เป็นสำคัญ

10) กำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพื่อให้ผู้ใช้บริการ ได้รับบริการที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์การรับคำร้องเรียน และพิจารณาคำร้องเรียนของผู้ใช้บริการที่รวดเร็ว ถูกต้องและเป็นธรรม

11) กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยคำนึงถึงเกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน อันเนื่องมาจากการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

12) กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและส่งเสริมการปฏิบัติตามจรรยาบรรณในการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบของ บุคลากรในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

13) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการคุ้มครองและการกำหนดสิทธิในการประกอบกิจการ กระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

14) ส่งเสริมสนับสนุนการวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์อย่างต่อเนื่อง

15) ออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กร การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินงาน อื่นของ สำนักงาน กสช.

16) อนุมัติงบประมาณรายจ่ายของสำนักงาน กสช. รวมทั้งเงินที่จะจัดสรรเข้ากองทุนตาม มาตรา 27

17) จัดทำรายงานผลการดำเนินงานของ กสช. เสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งและ ให้เผยแพร่ต่อสาธารณชนด้วย

18) เสนอความเห็นหรือให้คำแนะนำต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ รวมทั้งการให้มีกฎหมายหรือแก้ไขปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียงและ กิจการโทรทัศน์

19) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กสช. เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้ กสช. มีอำนาจออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือ ข้อกำหนด บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือข้อกำหนดใด ๆ ที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ ใช้บังคับได้

การดำเนินการตาม (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (10) (11) (12) และ (13) นอกจากที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในพระราชบัญญัตินี้แล้ว ต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

(2) กฎระเบียบการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 23 กำหนดให้การประกอบกิจการทางธุรกิจสามารถดำเนินการหารายได้โดยการโฆษณาการบริการธุรกิจ การจัดเก็บค่าสมาชิก หรือโดยวิธีอื่นใดได้ โดยในการดำเนินการที่มีการโฆษณาและการบริการธุรกิจ ให้คณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะและระยะเวลาสูงสุดในการโฆษณาและการบริการธุรกิจแต่ทั้งนี้จะกำหนดการโฆษณาและการบริการธุรกิจได้ไม่เกินชั่วโมงละ 12 นาทีครึ่ง โดยเมื่อรวมเวลาโฆษณาตลอดทั้งวันเฉลี่ยแล้วต้องไม่เกินชั่วโมงละ 10 นาที หากผู้รับใบอนุญาตหรือผู้ใดผู้ฝ่าฝืน มาตรา 60 (2) กำหนดให้ต้องระวางโทษปรับทางปกครองชั้น 3 กล่าวคือ โทษปรับห้าแสนบาท แต่ไม่เกินหนึ่งล้านบาท

แม้ว่าขณะนี้ยังไม่มีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) ซึ่งเป็นองค์กรที่จะลงโทษรายการโทรทัศน์ที่กระทำการโฆษณาโดยฝ่าฝืนมาตรา 23 เนื่องจากอยู่ระหว่างขั้นตอนการสรรหามานานกว่า 6 ปีแล้ว แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า ผู้ที่ทำผิดตามกฎหมายจะไม่ต้องถูกลงโทษ เพราะหากประชาชนที่ดูโทรทัศน์หรือผู้บริโภคเห็นว่าเดือดร้อนหรือได้รับผลกระทบจากโฆษณาเกินเวลาที่สามารถดำเนินการตามกฎหมายอื่นได้

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดให้ยกเลิกพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 ได้มีประกาศของกรมประชาสัมพันธ์เรื่อง “หลักเกณฑ์และระยะเวลาสำหรับการโฆษณาและบริการธุรกิจที่มีผลกระทบต่อเด็กทางสถานีวิทยุโทรทัศน์” ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ 20 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2498 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 ซึ่งกำหนดถึงหลักเกณฑ์และระยะเวลาในการโฆษณาอาหารและขนมเด็ก ดังต่อไปนี้

1) คำว่า “รายการสำหรับเด็ก” หมายถึง รายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก อายุตั้งแต่ 3 ปี ถึง 12 ปี และรายการโทรทัศน์สำหรับผู้ชมทุกวัยที่มีกลุ่มเป้าหมายหลักเป็นเด็ก เช่น การ์ตูนหุ่นยนต์ เป็นต้น

2) ให้สถานีวิทยุโทรทัศนัทำการโฆษณาและบริการธุรกิจในรายการสำหรับเด็กได้ไม่เกินชั่วโมงละ 10 นาที โดยให้นับรวมเวลาที่ใช้ในการโฆษณาแฝงเป็นเวลาโฆษณาด้วย และต้องกำหนดเวลาเผยแพร่ข้อมูลความรู้ในการบริโภคที่ส่งเสริมสุขภาพอนามัยตามหลักวิชาการในรายการสำหรับเด็กเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 2 นาที รวมเวลา 12 นาที

ความในวรรคแรกมิให้ใช้บังคับแก่รายการสำหรับเด็กทางสถานีวิทยุโทรทัศนัทำการโฆษณาที่มีผลกระทบต่อเด็กไม่เกิน 1 ใน 2 ของเวลาโฆษณาทั้งหมดในเวลา 1 ชั่วโมง ทั้งนี้โดยให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา 1 ปี นับแต่วันประกาศเป็นต้นไป

3) ให้สถานีวิทยุโทรทัศนัทำการโฆษณาที่มีผลกระทบต่อเด็กในรายการสำหรับเด็กโดยโฆษณาสินค้าหรือบริการที่อยู่ภายใต้เครื่องหมายการค้าเดียวกัน ซึ่งใช้ข้อความทางการค้าอย่างเดียวกัน ซึ่งใช้ข้อความทางการค้าอย่างเดียวกันหรือต่างกัน ได้ไม่เกินชั่วโมงละ 4 ครั้ง แต่ไม่เกิน 2 ครั้ง ภายในเวลาออกอากาศครึ่งชั่วโมง

4) การโฆษณาที่มีผลกระทบต่อเด็กในรายการสำหรับเด็กทางสถานีวิทยุโทรทัศนั ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) ห้ามทำการโฆษณาส่งเสริมการขายต่อเด็กในทุกรูปแบบ เช่น การใช้ของเล่น ของแถม ของแจก ของแลกซื้อ การชิงรางวัล และการเล่นเกม เป็นต้น

(2) ห้ามทำการโฆษณาโดยใช้ตัวหุ่น ตัวการ์ตูน บุคคลและตัวละครที่เด็กรู้จักเป็นอย่างดีหรืออยู่ในรายการสำหรับเด็กมาใช้รับรองสินค้า บริการ รวมทั้งการกระทำใดๆ ในลักษณะเดียวกันโดยมุ่งหมายเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ

(3) การโฆษณาต้องไม่มีเนื้อหาเชิญชวนให้เด็กบริโภคจนเกินขอบเขต คือต้องไม่นำเสนอข้อความ เสียง ภาพถ่าย หรือรูปภาพใดของสินค้าและบริการใดๆ เกินจริง เช่น คุณประโยชน์ ความเร็ว ขนาด สี ความทนทาน เป็นต้น

(4) การโฆษณาจะต้องแสดงค่าเตือนในการบริโภคตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยากำหนด และค่าเตือนนี้จะต้องขึ้นเป็นตัวอักษรขนาด 1 ใน 25 ส่วนของจอภาพและแช่ภาพนาน 3-5 วินาที

5) ในกรณีที่มีปัญหาว่าการโฆษณาหรือบริการธุรกิจในรายการสำหรับเด็กทางสถานีวิทยุโทรทัศนัฝ่าฝืนประกาศฉบับนี้หรือไม่ ให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์การโฆษณาที่มีผลกระทบต่อเด็กและเยาวชนทางสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศนั มีอำนาจหน้าที่พิจารณาข้อเท็จจริงและเสนอความเห็นเพื่อให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตพิจารณาสั่งดำเนินการต่อไป

ประกาศฉบับดังกล่าวนั้น แต่เดิมนั้นมีสำนักงานคณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ (กทช.) เป็นผู้ควบคุมดูแลและตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์ในการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์ แต่อย่างไรก็ตามบทบาทของ กทช. จะหมดลงโดยผลของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 39 มาตรา 40 และมาตรา 41 ซึ่งกำหนดให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ด้วยเหตุนี้จึงมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ คือ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2543 ขึ้น ซึ่งกำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ หรือ กสช. ขึ้น โดยทำหน้าที่เป็นผู้อนุญาตใช้คลื่นความถี่และอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ด้วยเหตุนี้ กสช. จึงเป็นองค์กรหลักในการจัดสรรคลื่นความถี่ตลอดจนเป็นผู้ทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ของไทยในปัจจุบัน ซึ่งส่งผลให้ กทช. ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบโฆษณาทางสถานีโทรทัศน์ต่อไป หน้าที่ในการตรวจสอบโฆษณาทางสถานีโทรทัศน์นั้น จึงตกไปอยู่ในความรับผิดชอบของสถานีโทรทัศน์แต่ละสถานีซึ่งจะต้องเป็นผู้ตรวจสอบควบคุมให้การโฆษณานั้นเป็นไปตามแนวทางที่กฎหมายได้กำหนดไว้แน่นอน แต่อย่างไรก็ตาม ณ ปัจจุบันนี้ กระบวนการในการสรรหาคณะกรรมการ กสช. ยังไม่แล้วเสร็จ จึงส่งผลให้ยังไม่สามารถปฏิบัติตามหน้าที่ได้จนกว่าจะมีการสรรหาได้แล้วเสร็จ

3.1.4 การคุ้มครองผู้บริโภคโดยทั่วไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาและด้านฉลากนั้น ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคกำหนดให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแลให้การโฆษณาและการแสดงฉลากนั้นเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

1) มาตรการในการควบคุมกำกับดูแลด้านโฆษณา

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 14 ได้กำหนดให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง โดยดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านโฆษณาโดยมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ¹⁶ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการติดตามสอดส่องการโฆษณาสินค้าหรือบริการที่ไม่มีองค์กรหรือกฎหมายฉบับใดควบคุมไว้เป็นการเฉพาะ ตลอดจนพิจารณา

¹⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 15 คณะกรรมการและคณะกรรมการเฉพาะเรื่องจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมายก็ได้.

ตรวจสอบทั้งให้ความเห็นต่อคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาและปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการที่จะได้รับข่าวสารตลอดจนคำปรารภคุณภาพสินค้าและบริการได้อย่างถูกต้องและเพียงพอ

การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านโฆษณา อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นไปตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ตั้งแต่มาตรา 22 จนถึงมาตรา 29 โดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาและคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลสินค้าหรือบริการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ดังต่อไปนี้

(1) การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพหรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ (มาตรา 22)

ลักษณะของข้อความดังต่อไปนี้ถือว่าเป็นข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

ก. ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง

ข. ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม

ค. ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ

ฅ. ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน

ง. ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ทั้งนี้ ข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ ไม่เป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณาตาม (1)

(2) วิธีการในการโฆษณานั้น จะต้องไม่กระทำด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกายหรือจิตใจ หรืออันอาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 23)

(3) อำนาจในการออกคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าสินค้าใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคและคณะกรรมการว่า

ด้วยฉลากได้กำหนดให้สินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากตามมาตรา 30 ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจออกคำสั่งดังต่อไปนี้ (มาตรา 24)

ก. กำหนดให้การโฆษณานั้นต้องกระทำไปพร้อมกับคำแนะนำหรือคำเตือนเกี่ยวกับวิธีใช้หรืออันตรายตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา กำหนด ทั้งนี้ โดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะกำหนดเงื่อนไขให้แตกต่างกันสำหรับการโฆษณาที่ใช้สื่อโฆษณาต่างกันได้

ข. จำกัดการใช้สื่อโฆษณาสำหรับสินค้านั้น

ค. ห้ามการโฆษณาสินค้านั้น

อย่างไรก็ตามความในข้อ ข. และข้อ ค. ให้นำมาใช้บังคับแก่การโฆษณาที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เห็นว่าการใช้หรือประโยชน์ของสินค้านั้นขัดต่อนโยบายทางสังคม ศีลธรรม หรือวัฒนธรรมของชาติด้วย

มาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดถึงสินค้าควบคุมฉลาก โดยกำหนดให้สินค้าที่ผลิตเพื่อขายโดยโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานและสินค้าที่ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก แต่ทั้งนี้ไม่ใช่บังคับกับสินค้าที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่ปรากฏว่ามีสินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพ ร่างกาย หรือจิตใจเนื่องในการใช้สินค้าหรือโดยสภาพของสินค้านั้น หรือมีสินค้าที่ประชาชนทั่วไปใช้เป็นประจำ ซึ่งการกำหนดฉลากของสินค้านั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคในการที่จะทราบข้อเท็จจริงในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้านั้นแต่สินค้านั้นดังกล่าวไม่เป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการว่าด้วยฉลากมีอำนาจกำหนดให้สินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากได้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(4) กรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เห็นว่าสินค้าหรือบริการใดของผู้บริโภค จำเป็นต้องทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพ ฐานะ และรายละเอียดอย่างอื่นเกี่ยวกับผู้ประกอบการด้วย คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้นต้องให้ข้อเท็จจริงดังกล่าวตามที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา กำหนดได้ (มาตรา 25)

(5) กรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เห็นว่าข้อความในการโฆษณาโดยทางสื่อโฆษณาใดสมควรแจ้งให้ผู้บริโภคทราบว่าข้อความนั้นเป็นข้อความที่มีความมุ่งหมายเพื่อการโฆษณา คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาโดยทางสื่อโฆษณานั้นต้องมีถ้อยคำชี้แจงกำกับให้ประชาชนทราบว่าข้อความดังกล่าวเป็นการโฆษณาได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะกำหนดเงื่อนไขอย่างไรให้ต้องปฏิบัติด้วยก็ได้ (มาตรา 26)

(6) การโฆษณาใดที่เป็นการฝ่าฝืนมาตรา 22 มาตรา 23 มาตรา 24 (1) หรือมาตรา 25 ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้ (มาตรา 27)

- ก. ให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา
- ข. ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา
- ค. ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา
- ง. ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด

ในการออกคำสั่งตาม ง. ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภคประกอบกับความสุจริตใจในการกระทำของผู้กระทำการโฆษณา

(7) กรณีคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีเหตุอันควรสงสัยว่า ข้อความใดที่ใช้ในการโฆษณาเป็นเท็จหรือเกินความจริงตามมาตรา 22 วรรคสอง (1) ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการโฆษณาพิสูจน์เพื่อแสดงความจริงได้ (มาตรา 28)

(8) ในกรณีที่ผู้กระทำการโฆษณาอ้างรายงานทางวิชาการ ผลการวิจัย สถิติ การรับรองของสถาบันหรือบุคคลอื่นใด หรือยืนยันข้อเท็จจริงอันใดอันหนึ่งในการโฆษณา ถ้าผู้กระทำการโฆษณาไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าข้อความที่ใช้ในการโฆษณาเป็นความจริงตามที่กล่าวอ้าง ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งตามมาตรา 27 ได้ และให้ถือว่าผู้กระทำการโฆษณารู้หรือควรได้รู้ว่าข้อความนั้นเป็นความเท็จ

หากกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจผู้ใดสงสัยว่าการโฆษณาของตนจะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ประกอบธุรกิจผู้นั้นอาจขอให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องนั้นก่อนทำการโฆษณาได้ ในกรณีนี้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะต้องให้ความเห็นและแจ้งให้ผู้ขอทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาได้รับคำขอ ถ้าไม่แจ้งภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้ถือว่าคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาให้ความเห็นชอบแล้ว (มาตรา 29)

2) มาตรการในการควบคุมกำกับดูแลด้านฉลาก

การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากสินค้าเป็นเรื่องที่รัฐออกกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองต่อสิทธิของผู้บริโภค โดยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 กำหนดให้คณะกรรมการว่า

ด้วยฉลากมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมฉลากสินค้าตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ดังต่อไปนี้

หลักเกณฑ์และแนวทางในการพิจารณากำหนดสินค้าที่ควบคุมฉลากของคณะกรรมการว่าด้วยฉลากตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 มีดังนี้

- (1) เป็นสินค้าที่ผลิตเพื่อขายโดยโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน หรือ
- (2) เป็นสินค้าที่ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย

นอกจากนั้น คณะกรรมการว่าด้วยฉลากยังมีอำนาจในการควบคุมฉลากสินค้าในสินค้าประเภทที่ประชาชนทั่วไปใช้เป็นประจำหรือเป็นสินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพร่างกายหรือจิตใจเนื่องจากการใช้สินค้านั้นหรือโดยสภาพของสินค้า รวมถึงสินค้าที่ยังไม่มีกฎหมายอื่นควบคุม

การจัดทำฉลากสินค้า ข้อความที่ปรากฏบนฉลากนั้นมีการกำหนดให้ใช้ข้อความเป็นภาษาไทย โดยจะต้องติดหรือปิดไว้ที่ตัวสินค้าหรือภาชนะที่บรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้า ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้บริโภคเห็นและสามารถอ่านได้ชัดเจน นอกจากนี้ยังรวมถึงการทำเป็นเอกสารหรือคู่มือสำหรับใช้ประกอบสินค้า ป้ายที่ติดตั้งหรือแสดงไว้ที่สินค้าหรือภาชนะหรือหีบห่อบรรจุสินค้านั้น

อนึ่ง การระบุฉลากของสินค้าที่มีการควบคุมฉลากนั้น ต้องใช้ข้อความที่ตรงกับข้อเท็จจริงของสินค้า โดยต้องไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญของสินค้าที่ควบคุมฉลากนั้น ดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อประเภท หรือชนิดของสินค้าที่แสดงให้เข้าใจได้ว่าสินค้านั้นคืออะไร ในกรณีที่เป็นสินค้าที่ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย ให้ระบุชื่อประเทศที่ผลิตด้วย
- (2) ชื่อหรือเครื่องหมายการค้าที่จดทะเบียนในประเทศไทยของผู้ผลิตเพื่อขายในประเทศไทย
- (3) ชื่อหรือเครื่องหมายการค้าที่จดทะเบียนในประเทศไทยของผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย
- (4) สถานที่ตั้งของผู้ผลิตเพื่อขายหรือของผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายแล้วแต่กรณี
- (5) ต้องมีการแสดงปริมาณ ขนาด ปริมาตร หรือน้ำหนักของสินค้านั้นแล้วแต่กรณี
- (6) ต้องแสดงวิธีใช้ เพื่อให้ผู้บริโภคเข้าใจว่าสินค้านั้นใช้เพื่อสิ่งใด
- (7) ข้อแนะนำในการใช้หรือข้อห้าม เพื่อความถูกต้องถูกต้องและปลอดภัยในการใช้อันจะเกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภค

(8) คำเตือน (ในกรณีที่มี)

(9) วัน เดือน ปีที่ผลิต หรือวัน เดือน ปีที่หมดอายุ หรือวัน เดือน ปีที่ควรใช้ก่อนวันเดือนปีที่ระบุนั้น เพื่อให้เข้าใจในประโยชน์ของคุณภาพหรือคุณสมบัติของสินค้านั้น

(10) แสดงราคา โดยระบุหน่วยเป็นบาท และจะระบุเป็นเงินสกุลอื่นด้วยก็ได้

การนำสินค้าที่ควบคุมฉลากจากต่างประเทศเข้ามาขายในราชอาณาจักรนั้น ต้องจัดทำฉลากให้มีข้อความเป็นภาษาไทย โดยให้คงความหมายตรงกับข้อความในภาษาต่างประเทศ ทั้งนี้ ต้องระบุชื่อพร้อมสถานที่ประกอบการของผู้ได้รับอนุญาตให้นำเข้าสินค้านั้น และต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับสินค้าเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนดตามที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในการจัดทำฉลากสินค้า ต้องไม่ใช่ข้อความ ดวงตรา เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ซึ่งผู้ประกอบการผู้นั้นไม่มีสิทธิ์ในการนำมาใช้ระบุฉลากของสินค้า อันอาจเป็นเหตุให้ผู้บริโภคเกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับสินค้านั้น

หากผู้ประกอบการรายใดไม่สามารถจัดทำฉลากสินค้าให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนด ผู้ประกอบการผู้นั้นสามารถยื่นขอผ่อนผันการจัดทำฉลากต่อคณะกรรมการว่าด้วยฉลากเพื่อพิจารณาได้ โดยคณะกรรมการว่าด้วยฉลากจะพิจารณาผ่อนผันการจัดทำฉลากตามหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่ได้กำหนดไว้

3) มาตรการในการลงโทษ

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจเปรียบเทียบความผิดได้ โดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจมอบหมายให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง คณะอนุกรรมการ หรือพนักงานสอบสวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบปรับได้

(1) มาตรการในการลงโทษด้านโฆษณา

กรณีฝ่าฝืนการโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 22 ที่บัญญัติไว้ว่า “การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพหรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ

ข้อความดังต่อไปนี้ ถือว่าเป็นข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

ก. ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง

ข. ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการสถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง หรือไม่ก็ตาม

ค. ข้อความที่เป็นการสนับสนุน โดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ

ฅ. ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยก หรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน

ง. ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

บทกำหนดโทษในกรณีมีการฝ่าฝืนมาตรา 22 ดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในมาตรา 47 กล่าวคือ ผู้ใดโดยเจตนาก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือสาระสำคัญประการอื่นอันเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะ เป็นของตนเองหรือผู้อื่น โฆษณาหรือใช้ฉลากที่มีข้อความอันเป็นเท็จ หรือข้อความที่รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิด เช่นว่านั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งกระทำความผิดซ้ำอีก ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กรณีที่ผู้ใดโฆษณาโดยใช้ข้อความตามมาตรา 22 (3) หรือ (4) หรือข้อความตามที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 22 (5) หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 23 มาตรา 24 มาตรา 25 หรือมาตรา 26 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 38

ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่า การโฆษณาใดฝ่าฝืนมาตรา 22 มาตรา 23 มาตรา 24 (1) หรือมาตรา 25¹⁷ หรือในกรณีที่ผู้กระทำการโฆษณาอ้างรายงานทางวิชาการ ผลการวิจัย สถิติการรับรอง ของสถาบันหรือบุคคลอื่นใด หรือยืนยันข้อเท็จจริงอันใดอันหนึ่งในการโฆษณา¹⁸ และคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาได้ออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้

- (1) ให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา
- (2) ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา
- (3) ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา

¹⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 27.

¹⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 28 วรรคสอง.

(4) ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด

หากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาซึ่งมีคำสั่งดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 49

อย่างไรก็ตาม หากการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคในกรณีที่ได้กล่าวมาข้างต้นเป็นการกระทำของเจ้าของสื่อโฆษณาหรือผู้ประกอบการโฆษณา ผู้กระทำต้องระวางโทษเพียงกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ตามบทบัญญัติมาตรา 50 และหากเป็นความผิดต่อเนื่อง ผู้กระทำต้องระวางโทษปรับวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือไม่เกินสองเท่าของค่าใช้จ่ายที่ใช้สำหรับการโฆษณานั้น ตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ดังที่ได้กำหนดไว้ในบทบัญญัติมาตรา 51

(2) มาตรการในการลงโทษด้านฉลาก

กรณีที่ผู้ใดขายสินค้าที่ควบคุมฉลากตามมาตรา 30 โดยไม่มีฉลากหรือมีฉลากแต่ฉลากหรือการแสดงฉลากนั้นไม่ถูกต้อง หรือขายสินค้าที่มีฉลากที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากสั่งเลิกใช้ตามมาตรา 33 ทั้งนี้ โดยรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าการไม่มีฉลากหรือการแสดงฉลากดังกล่าวนั้นไม่ถูกต้องตามกฎหมาย มาตรา 52 บัญญัติให้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำของผู้ผลิตเพื่อขาย หรือผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ประกอบการธุรกิจผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยฉลากซึ่งสั่งตามมาตรา 33 กล่าวคือ มีคำสั่งให้จัดทำฉลากสินค้าบริการให้เป็นไปตามลักษณะของฉลากของสินค้าที่ควบคุมฉลากตามมาตรา 31 ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ตามบทบัญญัติมาตรา 53

3.1.5 การคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย (Product Liability Law)

การออกกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่บกพร่องหรือสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือที่เรียกกันว่า “Product Liability Act” ขึ้นใช้ในประเศไทยนั้นมีที่มาจากการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเกี่ยวกับความจำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายดังกล่าวขึ้นในประเทศไทย เพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภคและเป็นมาตรการป้องกันการผลิต การนำเข้า หรือการจำหน่ายสินค้าที่เป็น

อันตราย อันเนื่องมาจากการเปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศ¹⁹ โดยวัตถุประสงค์ของความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย มีดังนี้²⁰

1) เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ และทรัพย์สินจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่องหรือสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาความเสียหายได้อย่างเหมาะสม และสามารถเรียกร้องค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนได้อย่างเป็นธรรม

2) เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้บริโภคว่าสินค้าที่นำออกจำหน่ายในท้องตลาดนั้นมีความปลอดภัย ซึ่งผู้ที่จะต้องรับผิดชอบตามแนวความคิดของ Product Defect-based Liability คือผู้ผลิต เพราะผู้ผลิตย่อมอยู่ในสถานะที่สามารถกระจายความเสี่ยงไปยังผู้บริโภคได้ดีที่สุด

3) เพื่อสนับสนุนและป้องกันอุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้นจากการออกแบบควบคุมคุณภาพในการผลิตสินค้า การปิดฉลากคำเตือนที่ชัดเจนและระบบการเรียกคืนสินค้าที่อันตรายในภายหลัง

4) เพื่อป้องกันการสูญเสียที่จะเกิดขึ้นในทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสินค้าที่ไม่ปลอดภัยหรือความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือทรัพย์สินแก่ผู้บริโภค

5) เพื่อสร้างรูปแบบที่ชัดเจนในการชดเชยค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนให้เหมาะสม เพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่องหรือสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.2551 มีสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้²¹

1) การกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ตนผลิต หรือนำเข้าเพื่อจำหน่าย ไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ก็ตาม

2) กำหนดให้ผู้ประกอบการเป็นผู้พิสูจน์ว่าความเสียหายมิได้เกิดจากความบกพร่องของสินค้าของตน

3) กำหนดอายุความการใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายให้แตกต่างจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

¹⁹ สมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ์. (2546, ธันวาคม). “ร่างกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยกับผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง.” วารสารนิติศาสตร์, 33, 4. หน้า 680.

²⁰ รัชชิรา ตปนียนันท์. (2551). มาตรการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับอันตรายจากสินค้า: ศึกษากรณีการเรียกร้องค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย. หน้า 10.

²¹ แหล่งเดิม. หน้า 7.

4) กำหนดให้การฟ้องคดีได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง และกำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและองค์กรเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ฟ้องคดีแทนได้²²

1) ความหมายของสินค้าที่ไม่ปลอดภัย (Defective Product)

ความหมายของสินค้าที่ไม่ปลอดภัย (Defective Product) หมายความว่า สินค้าที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ ไม่ว่าจะเป็เพราะเหตุจากความบกพร่องในการผลิตหรือการออกแบบ หรือไม่ได้กำหนดวิธีใช้ วิธีเก็บรักษา คำเตือน หรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า หรือกำหนดไว้แต่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชัดเจนตามสมควร ทั้งนี้โดยคำนึงถึงสภาพของสินค้านั้นรวมทั้งลักษณะการใช้งานและการเก็บรักษาตามปกติธรรมดาของสินค้าอันพึงคาดหมายได้

ความเสียหาย หมายความว่า ความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ไม่ว่าจะเป็ความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน ทั้งนี้ไม่รวมถึงความเสียหายต่อตัวสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น

ความเสียหายต่อจิตใจ หมายความว่า ความเจ็บปวด ความทุกข์ทรมาน ความหวาดกลัว ความวิตกกังวล ความเศร้าโศกเสียใจ ความอับอาย หรือความเสียหายต่อจิตใจอย่างอื่นที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน²³

2) เหตุที่ทำให้เกิดอันตรายจากสินค้าไม่ปลอดภัย

การที่ผู้บริโภคหรือผู้เสียหายได้รับอันตรายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยและเกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สินนั้น มีสาเหตุจากกรณีดังต่อไปนี้

(1) เกิดจากการใช้สินค้าไม่ถูกวิธี

เหตุที่ทำให้เกิดอันตรายซึ่งเกิดขึ้นจากการใช้สินค้าไม่ถูกวิธีนั้น สาเหตุหนึ่งอาจเกิดจากความไม่ระมัดระวังหรือประมาทเลินเล่อในการใช้สินค้าของตัวผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้ใช้สินค้านั้นเอง ทำให้เกิดความเสียหาย หรืออีกสาเหตุหนึ่ง คือ เกิดจากความชำรุดบกพร่องของสินค้านั้น ซึ่งบุคคลธรรมดาทั่วไปสามารถพบเห็นและสามารถหลีกเลี่ยงได้ ผลจากการใช้สินค้าไม่ถูกวิธีนี้ ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการสามารถยกเป็นข้อต่อสู้เพื่อไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนได้ โดยอาจยกเว้นความรับผิดโดยสิ้นเชิงหรือยกเว้นความรับผิดเพียงบางส่วนได้ ในกรณีดังกล่าวผู้ผลิตจึงต้องให้คำเตือนกำกับสินค้าเกี่ยวกับการใช้ผิดวิธีไว้ด้วย และผู้ผลิตสามารถต่อสู้ได้

²² สมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ์. เล่มเดิม. หน้า 681.

²³ พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.2551 มาตรา 4.

ว่าผู้เสียหายใช้สินค้าไม่ถูกต้องเฉพาะกรณีที่เป็นการใช้สินค้าที่ผิดวิธี โดยไม่อาจคาดหมายได้
เท่านั้น (Unforeseeable Misuse)

(2) เกิดจากตัวผลิตภัณฑ์

ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากตัวผลิตภัณฑ์หรือสินค้าชำรุดบกพร่อง (Product Liability) นั้น จากคำนิยามของคำว่า “สินค้าที่ไม่ปลอดภัย” ในพระราชบัญญัติความรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.2551 มาตรา 4 สามารถแบ่งความชำรุดบกพร่องออกได้เป็น 4 ประเภท ได้แก่²⁴

ก. ความบกพร่องในการออกแบบหรือวางโครงสร้างผลิตภัณฑ์ (Defective Design or Faulty Design) เป็นความบกพร่องในลักษณะที่มีได้ใช้ความระมัดระวังเท่าที่ควรตามหลักเกณฑ์ในทางวิชาการหรือในทางเทคนิค เมื่อการออกแบบหรือวางโครงสร้างผลิตภัณฑ์มีข้อผิดพลาด ผลผลิตทั้งหมดที่ออกมาในงวดหนึ่งๆ ก็ย่อมจะบกพร่องไปทั้งหมด

ข. ความบกพร่องในการประกอบผลิตภัณฑ์หรือกระบวนการผลิต (Defect in Production) เป็นความบกพร่องที่ปรากฏขึ้นในผลิตภัณฑ์เฉพาะบางส่วนเท่านั้น มิได้ชำรุดบกพร่องทั้งหมด แต่ชำรุดบกพร่องเฉพาะอันที่ประกอบไม่ดี ซึ่งความชำรุดบกพร่องเช่นนี้อาจเกิดขึ้นจากความผิดพลาดของเครื่องจักร หรือความผิดพลาดของแรงงานในกระบวนการผลิตที่ปล่อยให้สินค้าที่ชำรุดบกพร่องนั้นผ่านการตรวจสอบคุณภาพสินค้า หรือไม่ได้จัดให้มีการควบคุมคุณภาพที่ดีพอ ก่อนที่จะนำผลิตภัณฑ์ออกจำหน่ายทำให้สินค้าที่ผลิตออกมานั้นมีคุณภาพมิได้เป็นอย่างดีเหมือนกับสินค้าตัวอื่นๆ หรือมีคุณภาพด้อยกว่า

ค. ความบกพร่องในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ (Defective Warnings and Directions) เป็นกรณีที่สินค้านั้นได้ทำตามหลักเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มีอยู่แล้ว แต่ก็ยังมีอันตรายซ่อนเร้นอยู่ภายใน ซึ่งถ้าผู้ใช้สินค้าหรือผู้บริโภคขาดความระมัดระวังหรือใช้โดยไม่ถูกวิธีก็อาจทำให้เกิดอันตรายได้²⁵ ความชำรุดบกพร่องในกรณีนี้เกิดจากการที่ผู้ผลิตหรือผู้ขายมิได้ให้ข้อมูลคำชี้แจงเกี่ยวกับวิธีใช้ผลิตภัณฑ์อย่างถูกต้อง และไม่ได้เตือนให้ผู้รู้ถึงอันตรายอันเกิดจากการใช้ผลิตภัณฑ์นั้น จนทำให้เกิดความเสียหายขึ้น ดังนั้นถือว่าผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการมิได้ใช้ความระมัดระวังตามมาตรฐานทางวิชาการและเทคโนโลยีที่มีอยู่ จึงถือว่าฝ่าฝืนหน้าที่อันพึงมีในการระมัดระวังมิให้สินค้านั้นชำรุดบกพร่องหรือก่อให้เกิดอันตราย หรือการให้ข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ ผู้ผลิตหรือผู้ขายจึงต้องรับผิดชอบ

²⁴ วัชรวิภา ตปนิยพันธ์. เล่มเดิม. หน้า 41.

²⁵ วุฒิปักัง ไพร์เซอร์ ฟอน มาร์แชลล์. (2531, มีนาคม). “ความรับผิดชอบเพื่อผลิตภัณฑ์: ข้อคิดบางประการในแง่กฎหมายเปรียบเทียบ.” โดย กิตติศักดิ์ ปรกติ. วารสารนิติศาสตร์ธรรมศาสตร์, 18, 1. หน้า 163.

กรณีนี้มีเรื่องอุทธรณ์ที่เกิดจริงขึ้นคือ ความบกพร่องในเรื่องของการแสดงผลการทดสอบสินค้า อุทธรณ์ดังกล่าวเป็นเรื่องของขนมเด็กปาร์ตี้²⁶ ซึ่งเป็นมันผสมทอดกรอบเคลือบเนยคาราเมล ของสีแดง ภายในซองบรรจุภัณฑ์นั้นมีซองพลาสติกสีขาวอีกซองปะปนอยู่กับขนม ภายในซองดังกล่าวมีของเล่นซึ่งเป็นจรวดพลาสติกขนาดยาว 2 นิ้ว และมีเม็ดฟูซึ่งเป็นอุปกรณ์ที่ใช้ควบคุมในการเล่นกับจรวดจำนวน 3 เม็ดด้วยกัน มีลักษณะเป็นเม็ดสีขาวคล้ายวิตามินซี โดยเมื่อเด็กได้บริโภคขนมของดังกล่าวแล้วเกิดอาการอาเจียนอย่างรุนแรง

อย่างไรก็ตามเมื่อได้พิจารณาถึงการแสดงข้อมูลบนฉลากแล้ว พบว่าที่ด้านหน้าซองบรรจุภัณฑ์ได้เขียนไว้ว่า “ปาร์ตี้สนุกกับการเล่นกึ่งทดลองทางวิทยาศาสตร์จรวดจิ๋วตะลุยเวหา” และมีคำแนะนำการเล่นและคำเตือนเป็นอักษรขนาดเล็กๆ ระบุว่า “เม็ดยาดังกล่าวคือเม็ดฟู เป็นสารวิทยาศาสตร์ที่ไม่เป็นอันตรายต่อร่างกาย แต่ไม่ควรกินหรืออม หรือนำเข้าปาก เพราะอาจทำให้เกิดผลข้างเคียง โดยการเล่นจรวดจิ๋วจะต้องใส่เม็ดฟูในฐานคล้ายถ้วย ใส่น้ำลงไป แล้วสวมจรวดลงบนฐาน จากนั้นเม็ดฟูจะทำปฏิกิริยากับน้ำดันจรวดจิ๋วพุ่งขึ้นฟ้า” จากกรณีดังกล่าวนี้ ผู้ผลิตไม่ควรนำของที่รับประทานไม่ได้ใส่ลงในซองขนม เพราะขนมชนิดนี้เป็นที่นิยมบริโภคในเด็กส่วนใหญ่ ซึ่งเด็กมักไม่รอบคอบระมัดระวังเช่นผู้ใหญ่ หรืออาจอ่านหนังสือไม่ได้จนส่งผลให้เกิดอันตรายขึ้นได้

3) ผู้ที่มีสิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหาย

พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.2551 มาตรา 4 ได้นิยามคำว่า “ผู้เสียหาย” ว่าหมายถึงความถึง “ผู้ได้รับความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย”

จากความหมายดังกล่าว ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น ต้องเป็นการเกิดขึ้นจากการใช้สินค้าเท่านั้น ซึ่งกฎหมายฉบับนี้จะคุ้มครองเฉพาะผู้ใช้สินค้า หากเป็นกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นจากการที่ตัวผลิตภัณฑ์นั้นซึ่งเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยในตัวของมันเอง โดยไม่ได้เกิดจากการใช้งานสินค้าดังกล่าว ก็จะไม่อยู่ในการคุ้มครองตามกฎหมายฉบับนี้ คงต้องไปฟ้องร้องกันเองในเรื่องของความชำรุดบกพร่องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ยกตัวอย่างเช่น การซื้อน้ำขวดมาดื่ม และพบว่าภายในขวดน้ำนั้นมีสิ่งแปลกปลอมปนเปื้อนอยู่ได้ขวด แต่เมื่อยังไม่ได้บริโภคเข้าไป กรณีดังกล่าวยังเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นจากตัวน้ำดื่มขวดซึ่งเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย แต่หากเป็นกรณีที่ได้บริโภคเข้าไปแล้วและเกิดความเสียหายขึ้นต่อร่างกาย กรณีนี้จะได้รับการคุ้มครองตาม

²⁶ ไทยรัฐ. (2550, 26 มีนาคม). นึกว่ากินได้ เม็ดฟูในซองขนม ป.4 ดิ้นทุรน. สืบค้นเมื่อ 27 มิถุนายน

พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.2551 ซึ่งเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด ผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้เสียหายตามพระราชบัญญัตินี้สามารถฟ้องร้องผู้ประกอบการได้ทันที

4) บุคคลผู้ที่ต้องรับผิด

พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.2551 มาตรา 5 ได้กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องร่วมกันรับผิดต่อผู้เสียหายในความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย และสินค้านั้นได้มีการขายให้แก่ผู้บริโภคแล้ว ไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบการหรือไม่ก็ตาม ซึ่งมาตรา 4 ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ผู้ประกอบการ” ว่าหมายความว่า

- (1) ผู้ผลิต หรือผู้ว่าจ้างให้ผลิต
- (2) ผู้นำเข้า
- (3) ผู้ขายสินค้าที่ไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือผู้นำเข้าได้
- (4) ผู้ซึ่งใช้ชื่อ ชื่อทางการค้า เครื่องหมายการค้า เครื่องหมาย ข้อความหรือแสดงด้วยวิธีใดๆ อันมีลักษณะที่จะทำให้เกิดความเข้าใจได้ว่าเป็นผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิตหรือผู้นำเข้า

ความรับผิดของผู้ประกอบการนั้นเป็นความรับผิดเด็ดขาด โดยทุกคนต้องร่วมกันรับผิดต่อผู้เสียหายในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย โดยที่สินค้านั้นได้มีการขายแล้ว ทั้งนี้ไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเกิดขึ้นจากการกระทำโดยจงใจหรือโดยประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบการหรือไม่ก็ตาม

5) การเยียวยาความเสียหายจากสินค้าไม่ปลอดภัย

การเยียวยาความเสียหายจากสินค้าไม่ปลอดภัยตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดเพื่อความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนี้ เมื่อมีความเสียหายอันเกิดจากสินค้าชำรุดบกพร่องขึ้น แนวของศาลไทยในคดีละเมิดจะให้ชดเชยค่าเสียหายเพียงเท่าความเสียหายที่ตนต้องเสียไป และเพียงเท่าที่พิสูจน์ได้ ในบางครั้งอาจจะได้ไม่คุ้มกับความเสียหายและเวลาที่ตนต้องเสียไปในการดำเนินคดีในศาล ในพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.2551 ได้กำหนดค่าเสียหายไว้ในมาตรา 11 โดยบัญญัติไว้ว่า นอกจากค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ศาลมีอำนาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหาย ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจ โดยให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการจ่ายค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงที่ศาลกำหนดได้ตามที่ศาลเห็นสมควร แต่ไม่เกินสองเท่าของค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงนั้น

ดังนั้นจะเห็นว่ากฎหมายได้กำหนดค่าเสียหายไว้โดยกำหนดให้ไม่เกิน 2 เท่า ของค่าเสียหายที่แท้จริง โดยคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งความร้ายแรงในแต่ละคดี

3.1.6 การควบคุมการทำธุรกิจอาหารและขนมเด็กตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

ในการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น แม้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จะบัญญัติถึงการคุ้มครองผู้บริโภคแล้วก็ตามก็ยังคงเป็นการบังคับใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยทั่วไป ซึ่งหากมีกรณีที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติถึงการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องใดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ก็คงต้องนำกฎหมายเฉพาะนั้นมาบังคับใช้เป็นกรณีไป ดังที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 21 ได้บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้วให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้นและให้นำบทบัญญัติในหมวดนี้ไปใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว” ดังนั้นกรณีการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องของอาหารและขนมเด็กนี้เป็นเรื่องเฉพาะของการคุ้มครองผู้บริโภคทางด้านอาหาร จึงเป็นกรณีที่ต้องบังคับใช้ตามกฎหมายพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 นั่นเอง

1) มาตรการในการควบคุมกำกับดูแลด้านโฆษณา

การควบคุมการโฆษณาสินค้าประเภทอาหารนั้น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบข้อความที่ปรากฏในโฆษณาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด (Pre-Censor) ก่อนที่จะมีการอนุญาตให้ทำเป็นโฆษณาสำเร็จออกเผยแพร่ได้ โดยผู้โฆษณาต้องทำการเสนอข้อความโฆษณาและภาพก่อนกระทำโฆษณา หากไม่มีการขออนุญาตดังกล่าวจะมีความผิดโดยอาจถูกสั่งระงับการโฆษณาหรือลงโทษในทางอาญาได้

(1) มาตรการการควบคุมด้านโฆษณาอาหาร

ในการควบคุมการโฆษณาอาหารและขนมเด็กนั้น สามารถแบ่งมาตรการในการควบคุมกำกับดูแลโฆษณา ได้เป็น 2 ขั้นตอน ดังนี้

ก. การควบคุมก่อนนำผลิตภัณฑ์ออกสู่ท้องตลาด (Pre Marketing Control) คือกระบวนการในการตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานสินค้าให้มีความถูกต้องและเหมาะสมก่อนถึงมือผู้บริโภค โดยในการยื่นขออนุญาตของผู้ประกอบการนั้น แบ่งออกเป็น 3 กรณีด้วยกัน คือ

- สถานประกอบการซึ่งเป็นผู้ผลิต นำเข้า ตั้ง และขาย จะต้องดำเนินการขออนุญาตตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ทั้งนี้เพื่อตรวจสอบคุณสมบัติ ตลอดจนความพร้อมของผู้ประกอบการทั้งด้านสถานที่และอุปกรณ์

- ตัวผลิตภัณฑ์ ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์เข้ามาในราชอาณาจักร ต้องขออนุญาตหรือขึ้นทะเบียนตำรับอาหารนั้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการพิจารณาด้านคุณภาพ ประสิทธิภาพ

ตลอดจนความปลอดภัยของอาหารนั้นก่อนที่จะมีการอนุญาตให้ออกจำหน่ายสู่ท้องตลาดได้ รวมทั้งการควบคุมการแสดงฉลากอาหารด้วย

- การโฆษณาอาหารนั้น จะต้องได้รับอนุญาตก่อนจึงจะสามารถทำการโฆษณาสินค้าได้ ซึ่งในกรณีนี้เจ้าหน้าที่ที่จะพิจารณาตรวจสอบข้อความโฆษณาก่อนที่จะมีการอนุญาตเผยแพร่ผ่านสื่อต่างๆ

ข. การควบคุมหลังออกสู่ท้องตลาด (Post Marketing Control) การควบคุมหลังออกสู่ท้องตลาดนั้น เป็นการติดตามตรวจสอบเฟ้ระวังสินค้า เพื่อให้สินค้ามีมาตรฐานในด้านสถานประกอบการ ตัวผลิตภัณฑ์สินค้า โดยจะสุ่มเก็บตัวอย่างส่งตรวจวิเคราะห์เพื่อตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานและในด้านการโฆษณา โดยเจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบการโฆษณาตามสื่อต่างๆว่า เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายหรือไม่ ในกรณีที่ตรวจพบการกระทำความผิด อาจมีการให้คำแนะนำในการปรับปรุงแก้ไข ตักเตือน หรือออกคำสั่งใดๆให้กระทำต่อโฆษณานั้น ตลอดจนการใช้มาตรการทางกฎหมายในการดำเนินการทางอาญา

(2) หลักเกณฑ์และวิธีการในการโฆษณาอาหาร

การควบคุมโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทอาหาร พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการโฆษณาอาหารไว้ในมาตรา 40 และมาตรา 41 และกำหนดถึงอำนาจของผู้อนุญาตตามมาตรา 42 ดังต่อไปนี้

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 40 ได้วางหลักเกณฑ์ในการโฆษณาไว้ว่า ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร อันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร

จากบทบัญญัติดังกล่าว การโฆษณาอาหารจะต้องไม่กระทำการโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณอันเป็นเท็จ หรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 3 หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁷

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 41 กำหนดว่า ผู้ใดประสงค์จะโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณ ของอาหารทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพ ภาพยนตร์ หรือทางหนังสือพิมพ์ หรือสิ่งพิมพ์อื่น หรือด้วยวิธีอื่นใด เพื่อประโยชน์ในทางการค้า ต้องนำเสียง ภาพ ภาพยนตร์ หรือข้อความที่จะโฆษณาดังกล่าวนั้นให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณาก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะโฆษณาได้

²⁷ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 70.

เห็นได้ว่าสินค้าประเภทอาหารและขนมเด็ก เป็นผลิตภัณฑ์ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการยื่นขอก่อนทำการโฆษณา จะทำการโฆษณาได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาตแล้วเท่านั้น ทั้งนี้จะต้องเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ในทางการค้าด้วย หากเป็นการโฆษณาเพื่อวัตถุประสงค์อื่นไม่จำเป็นต้องมีการขออนุญาตก่อน

จากหลักเกณฑ์ในการโฆษณาอาหารดังกล่าวนี้ ได้มีการออกเป็นประกาศของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ว่าด้วยเรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551 เพื่อให้การขออนุญาตโฆษณาและการโฆษณาอาหาร เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และแนวทางการโฆษณาอาหารไว้ ดังต่อไปนี้²⁸

ก. หลักเกณฑ์ทั่วไปในการโฆษณาอาหาร

- ชื่ออาหาร

1. การใช้ชื่ออาหาร ต้องไม่ทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญ ไม่เป็นเท็จ ไม่เป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อ ทำให้เข้าใจผิด หรือขัดกับวัฒนธรรมอันดีงามของไทย โดยอาจใช้

(ก) ชื่อเฉพาะของอาหาร ชื่อสามัญ หรือชื่อที่ใช้เรียกอาหารตามปกติ หรือ

(ข) ชื่อที่แสดงประเภทหรือชนิดของอาหาร หรือ

(ค) ชื่อทางการค้า ซึ่งต้องมีข้อความแสดงประเภทหรือชนิดอาหารนั้นๆ ด้วย

2. การแสดงชื่ออาหารในสื่อโฆษณา

(ก) สื่อสิ่งพิมพ์ แสดงชื่ออาหารในข้อความโฆษณาหรือแสดงภาพผลิตภัณฑ์ที่เห็นชื่ออาหารบนฉลากอย่างชัดเจน

(ข) สื่อวิทยุกระจายเสียง แสดงชื่ออาหารซึ่งเป็นที่เข้าใจว่าหมายถึงอาหารชนิดใดในส่วนเสียงโฆษณา

(ค) สื่อวิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพ และภาพยนตร์ แสดงชื่ออาหารในส่วนเสียงโฆษณาหรือ แสดงภาพผลิตภัณฑ์ที่เห็นชื่ออาหารบนฉลากอย่างชัดเจน หรือแสดงชื่ออาหารเป็นอักษรลอย (Super) มาประกอบภาพโฆษณา

²⁸ ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551.

(ข) สื่ออินเทอร์เน็ต โดยอินเทอร์เน็ตที่ไม่มีเสียง ให้แสดงชื่ออาหาร เช่นเดียวกับสื่อสิ่งพิมพ์ ส่วนอินเทอร์เน็ตที่มีเสียง ให้แสดงชื่ออาหารเช่นเดียวกับสื่อวิทยุโทรทัศน์ การโฆษณา หากข้อความโฆษณาได้บ่งบอกถึงชนิดและประเภทของอาหารอย่างชัดเจนแล้ว ก็อนุโลมไม่ต้องแสดงชื่อเต็มของอาหาร

- ภาพในสื่อโฆษณา

การแสดงผลภาพประกอบ ข้อความโฆษณา ภาพและข้อความที่ปรากฏต้องถูกต้องตามกฎหมายและไม่ทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญของอาหาร

- ข้อความ/คำโฆษณา

1. การใช้คำว่า “สด” ให้ใช้ได้กับ

(ก) อาหารที่เป็นผลิตผลตามธรรมชาติที่ยังไม่ได้แปรรูป เช่น พืช ผัก เนื้อสัตว์ และผลไม้ เป็นต้น

(ข) อาหารที่กำหนดระยะเวลาจำหน่ายไม่เกิน 3 วัน นับจากวันที่ผลิต เช่น ขนมปัง เป็นต้น

(ค) อาหารที่ได้รับอนุญาตตามฉลากอาหารจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

2. การใช้คำว่า “ใหม่” สำหรับสินค้าใหม่หรือเริ่มวางจำหน่ายเป็นเวลาไม่เกิน 1 ปี

3. การใช้คำว่า “ผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์” “ผลิตภัณฑ์อินทรีย์” “organic” หรือ “ออร์แกนิก” สำหรับผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร โดยผู้ผลิต หรือผู้จำหน่าย หรือผู้นำเข้า ผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์นั้นจะต้องได้รับการตรวจสอบรับรองตามเกณฑ์มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ของ IFOAM (The International Federation of Organic Agriculture Movements) หรือตามคำแนะนำของกรรมาธิการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex) หรือตามมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ของต่างประเทศ (ในกรณีที่ต่างประเทศนั้น มีการประกาศใช้กฎระเบียบเกี่ยวกับการผลิต ผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์) โดยหน่วยตรวจสอบรับรองที่ได้รับการรับรองระบบงานตามเกณฑ์ของ IFORM หรือตามระบบ ISO/IEC Guide 65 หรือได้รับการขึ้นทะเบียนจากหน่วยงานในประเทศที่มีกฎระเบียบเรื่องเกษตรอินทรีย์

4. การใช้คำว่า “ธรรมชาติ” ให้ใช้ได้สำหรับผลิตภัณฑ์อาหารที่มีอยู่ตามธรรมชาติ พืช ผักเนื้อสัตว์ และผลไม้ เป็นต้น เป็นผลิตภัณฑ์อาหารที่ผ่านกรรมวิธี แปรรูปหรือกรรมวิธีการผลิตเบื้องต้น ที่ไม่มีการเติมวัตถุเจือปนอาหาร, สี, กลิ่น, วิตามิน และเกลือแร่

5. การใช้คำว่า “ปลอดภัย” ให้ใช้ได้เมื่อมีการแสดงภาพหรือข้อความที่เกี่ยวข้องกับกรรมวิธีการผลิตและมีหลักฐานการรับรองระบบ HACCP จากหน่วยรับรองระบบ (Certified Body) ที่มีมาตรฐานตาม ISO/IEC Guide 65 หรือมาตรฐานว่าด้วย Product Certification

6. การโฆษณาที่ทำให้เข้าใจว่าอาหารนั้นมีจำหน่ายทั่วโลก จะต้องมียุทธศาสตร์แสดงว่าอาหารนั้นๆ มีจำหน่ายไม่น้อยกว่า 15 ประเทศ ใน 3 ทวีป

7. การนำข้อความรับรองระบบประกันคุณภาพต่างๆ มาประกอบการโฆษณา จะต้องมียุทธศาสตร์ว่าได้มีการรับรองระบบประกันคุณภาพจริง และการรับรองนั้นยังมีผลอยู่ ขณะทำการเผยแพร่โฆษณา และให้แสดงข้อความตามที่กำหนดไว้ในประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ว่าด้วยเรื่องหลักเกณฑ์การแสดงข้อความบนฉลากอาหารเกี่ยวกับการได้รับการตรวจประเมินสถานที่ผลิต

8. การแสดงเครื่องหมายการรับรอง, รางวัลจากหน่วยงานราชการต่างๆ หรือหน่วยงานอื่นที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป เช่น เครื่องหมายฮาลาล จากสำนักงานคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย เครื่องหมายมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (มอก.) รางวัลชนะเลิศต่างๆ ที่ได้รับจากหน่วยราชการ ผู้ขออนุญาตต้องส่งหลักฐานการได้รับอนุญาต

- การแสดงคำเตือนในการโฆษณา

ให้แสดงคำเตือน “อ่านคำเตือนในฉลากก่อนบริโภค” สำหรับผลิตภัณฑ์ที่ประกาศกระทรวงกำหนดให้แสดงคำเตือนบนฉลาก ยกเว้นอาหารที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาประกาศกำหนดให้แสดงคำเตือนในการโฆษณาไว้เป็นการเฉพาะ เช่น เครื่องดื่มที่ผสมกาเฟอีน เป็นต้น การแสดงคำเตือนให้ปฏิบัติดังนี้

1. สื่อสิ่งพิมพ์และอินเทอร์เน็ตที่ไม่มีเสียง แสดงคำเตือนข้อความโฆษณาด้วย ตัวอักษรที่มี สี รูปแบบ และขนาดที่อ่านได้ง่ายชัดเจน

2. สื่อวิทยุกระจายเสียงแสดงคำเตือนในส่วนเสียงโฆษณาฟังได้ชัดเจนทุกพยางค์

3. สื่อวิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพ ภาพยนตร์ และอินเทอร์เน็ตที่มีเสียงแสดงคำเตือนในส่วนเสียงโฆษณาฟังได้ชัดเจนทุกพยางค์ หรือเป็นอักษรลอย (Super) เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 วินาที ข้อความคำเตือนต้องแสดงด้วย ตัวอักษรที่มี สี รูปแบบ และขนาดที่อ่านได้ง่ายชัดเจน

4. สื่ออื่นๆ ที่ใช้เพื่อประโยชน์ทางการค้า แสดงคำเตือนตามข้อ 4.1 หรือ 4.2 หรือ 4.3 ให้เหมาะสม ตามแต่กรณี

- การแสดงข้อความที่เข้าข่ายต้องแสดงฉลากโภชนาการ

การแสดงข้อความที่เข้าข่ายต้องแสดงฉลากโภชนาการ เช่น แคลเซียมสูง ไขมันต่ำเพื่อสุขภาพ เพื่อบุคคลเฉพาะกลุ่ม เป็นต้น ต้องดำเนินการดังนี้

1. ให้ปฏิบัติตามข้อกำหนดในประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่อง ฉลากโภชนาการ

2. ต้องส่งหลักฐานฉลากโภชนาการที่ได้รับอนุญาต หรือ ฉลากที่มีการ แสดงข้อมูล โภชนาการพร้อมผลวิเคราะห์

- ข้อห้ามในการโฆษณา

1. ห้ามนำบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข หรือทำให้เข้าใจว่าเป็น บุคลากรดังกล่าวมาแนะนำ รับรอง หรือเป็นผู้แสดงแบบ

2. ห้ามใช้ข้อความที่เป็นการเปรียบเทียบหรือทับถมผลิตภัณฑ์ของผู้อื่น

3. ตัวอย่างคำที่ไม่อนุญาตให้ใช้ในการโฆษณาคุณภาพ ประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร เช่น ยอด วิเศษ ดีเลิศ เด็ดขาด ศักดิ์สิทธิ์ มหัศจรรย์ ที่สุด หรือคำอื่นที่มีความหมายเทียบเท่าคำข้างต้น

ทั้งนี้ ข้อความ ภาพยนตร์ หรือภาพนิ่งที่ใช้ในการโฆษณาต้องไม่ขัดกับ กฎระเบียบของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

ข. หลักเกณฑ์เฉพาะในการโฆษณาอาหาร

ประกาศของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาว่าด้วยเรื่องหลักเกณฑ์ การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551 ยังได้วางหลักเกณฑ์เฉพาะไว้สำหรับการโฆษณาของผลิตภัณฑ์แต่ละ ชนิดที่ได้กำหนดไว้ในประกาศฉบับนี้ ซึ่งนอกจากจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ทั่วไปแล้ว ยังต้อง ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เฉพาะนี้ด้วย ทั้งนี้เพื่อให้การขออนุญาตโฆษณาและการโฆษณาอาหารนั้น เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้จึงได้กำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และแนวทางการโฆษณาอาหารโดยเฉพาะไว้สำหรับผลิตภัณฑ์อาหาร ดังต่อไปนี้²⁹

- อาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก

1. ห้ามโฆษณาอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก ได้แก่ นมคัดแปลง สำหรับทารก อาหารทารก นมคัดแปลงสูตรต่อเนื่องสำหรับทารกและเด็กเล็ก อาหารทารกสูตร ต่อเนื่องสำหรับทารก และเด็กเล็กและอาหารอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้สำหรับทารกและเด็กเล็ก

²⁹ แหล่งเดิม.

เว้นแต่การให้ข้อมูลทางวิชาการทางวารสารทางการแพทย์ หรือการให้ข้อมูลทางวิชาการเฉพาะแก่แพทย์ พยาบาล ผดุงครรภ์ นักโภชนาการ เท่านั้น

2. การให้ข้อมูลต้องไม่แสดงให้เห็นว่าผลิตภัณฑ์ใดก็ตามดีกว่า เท่าเทียมหรือคล้ายนมแม่ไม่ชักจูงให้เลี้ยงลูกด้วยอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก หรือโน้มน้าวไม่ให้เลี้ยงลูกด้วยนมแม่ และไม่ใช้รูปภาพหรือกราฟิกของทารกและเด็กเล็กประกอบการโฆษณา

3. มีข้อความ “นมแม่เป็นอาหารที่ดีที่สุดสำหรับทารก เพราะมีคุณค่าทางโภชนาการครบถ้วน” ทั้งในส่วนของภาพและเสียง แล้วแต่กรณี

4. ระบุกลุ่มเป้าหมายตามข้อ 1.1 แล้วแต่กรณี

- อาหารเสริมสำหรับทารกและเด็กเล็ก

1. ต้องมีข้อความที่แสดงถึงการส่งเสริมการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ คือ “อย่าใช้เลี้ยงอายุต่ำกว่า 6 เดือน นมแม่เป็นอาหารที่ดีที่สุด” ทั้งในส่วนของภาพและเสียงแล้วแต่กรณี

2. ต้องไม่สื่อความหมายทำให้เข้าใจว่าอาหารเสริมดังกล่าวใช้ได้สำหรับทารกอายุน้อยกว่า 6 เดือน และต้องไม่ทำให้เข้าใจว่าอาหารเสริมสำหรับทารกและเด็กเล็กนี้ มีคุณค่าครบถ้วนเพียงพอต่อความต้องการของทารกและเด็กเล็ก

- นมและผลิตภัณฑ์นม

1. ต้องไม่สื่อให้เข้าใจว่าเป็นผลิตภัณฑ์เฉพาะกลุ่ม เนื่องจากใช้สำหรับบุคคลทุกเพศทุกวัย และเด็กอายุเกิน 3 ปีขึ้นไป

2. ผู้แสดงแบบต้องมีอายุเกิน 3 ปี และการพูดต้องให้ออกเสียงอย่างชัดเจน

- วุ้นสำเร็จรูปและขนมเยลลี่

1. ให้แสดงข้อความ “เด็กอายุต่ำกว่า 3 ปี ไม่ควรบริโภค”

2. ผู้แสดงแบบโฆษณาต้องมีอายุเกิน 3 ปี

- วุ้นสำเร็จรูปและขนมเยลลี่ที่มีส่วนผสมของกลูโคแมนแนน หรือแป้งจาก

หัวบุก

1. มีข้อความซึ่งแสดงว่า เด็กไม่ควรกิน ระวังการสำลัก

2. ผู้แสดงแบบโฆษณาต้องมีอายุเกิน 12 ปี

- อาหารทางการแพทย์ (Medical Food)

ต้องแสดงข้อความ “อาหารทางการแพทย์” และ “ใช้ตามคำแนะนำของแพทย์”

- อาหารประเภทเครื่องปรุงรส เช่น น้ำส้มสายชู น้ำปลา ซอส ซีอิ๊ว

ไม่อนุญาตให้ใช้คำว่า “อร่อย” เพราะอาหารประเภทนี้เป็นเพียงเครื่องปรุงแต่งรสอาหารมิได้นำอาหารนี้ไปบริโภคโดยตรง แต่อาจโฆษณาว่า “ปรุงอาหารให้อร่อย” หรือ “ช่วยให้อาหารอร่อย” หรือ “ช่วยเพิ่มรสชาติอาหาร” เป็นต้น

- อาหารกิ่งสำเร็จรูป

การแสดงภาพอาหารกิ่งสำเร็จรูปบางชนิด เช่น ก๋วยเตี๋ยว ก๋วยจั๊บ บะหมี่เส้นหมี และวุ้นเส้นที่ปรุงแต่ง รวมทั้งข้าวต้มและโจ๊กที่ปรุงแต่ง อาจแสดงได้ดังนี้

1. ภาพผลิตภัณฑ์จะต้องเป็นลักษณะที่แท้จริงของผลิตภัณฑ์นั้นๆ
2. ในกรณีที่ภาพผลิตภัณฑ์ที่ปรุงพร้อมรับประทานและมีการเติมเนื้อสัตว์ ผัก ไข่ หรืออื่นๆ เพื่อเพิ่มคุณค่าทางอาหาร ต้องแสดงข้อความ “เพื่อคุณค่าทางโภชนาการ ควรเติม.....” ความที่เว้นไว้ให้ระบุชนิดของอาหารที่เติม ซึ่งต้องตรงตามภาพและเห็นได้ชัดเจน

- เครื่องดื่มเกลือแร่

ให้แสดงคุณประโยชน์เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการสูญเสียเหงื่อจากการออกกำลังกาย

- ผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร

ต้องแสดงข้อความหรือเสียงทางสื่อโฆษณาว่า “ไม่มีผลในการป้องกันหรือรักษาโรค” ให้แสดงเช่นเดียวกับการแสดงคำเตือนในการโฆษณาข้อ 4 ในหัวข้อหลักเกณฑ์ทั่วไปในการโฆษณา

- อาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที ตามที่ได้กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 305 พ.ศ. 2550 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิด

(3) อำนาจของผู้อนุญาต

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 42 ได้กำหนดถึงอำนาจของผู้อนุญาตไว้ โดยถ้าเป็นกรณีเพื่อพิทักษ์ประโยชน์และความปลอดภัยของผู้บริโภค ให้ผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

(1) ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ทำการโฆษณา ระงับการโฆษณาอาหารที่เห็นว่าเป็นการโฆษณาโดยฝ่าฝืนมาตรา 41

(2) ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ทำการโฆษณาอาหาร ระงับการผลิต การนำเข้า การจำหน่าย หรือการโฆษณา อาหารที่คณะกรรมการเห็นว่าอาหารดังกล่าวไม่มีคุณภาพ หรือสรรพคุณตามที่โฆษณา

การโฆษณาที่ไม่ได้มีการขออนุญาตก่อน ผู้อนุญาตมีอำนาจในการสั่งให้ระงับโฆษณาได้ แต่หากเป็นกรณีที่อาหารไม่มีคุณภาพหรือไม่มีสรรพคุณตามที่ได้โฆษณาไว้แล้ว ผู้อนุญาตมีอำนาจในการสั่งระงับการผลิต การนำเข้า การจำหน่าย และการโฆษณาอาหารได้

ในกรณีที่ฝ่าฝืนคำสั่งของผู้อนุญาตในกรณีดังกล่าวนี้ ผู้ฝ่าฝืนคำสั่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และยังไม่ให้ปรับเป็นรายวันอีกวันละไม่น้อยกว่า 500 บาท³⁰

2) มาตรการในการควบคุมกำกับดูแลด้านฉลาก

เพื่อประโยชน์ในการควบคุมอาหาร ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 5 และมาตรา 6 (10) นั้น ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจในการออกประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในการกำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ซึ่งจะต้องมีฉลาก ข้อความในฉลาก เงื่อนไข และวิธีการแสดงฉลาก ตลอดจนหลักเกณฑ์และ วิธีการ โฆษณาในฉลาก

(1) ฉลากอาหาร

ก. อาหารที่ต้องมีฉลาก

โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 6 (10) แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 จึงได้ออกเป็นประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 ข้อ 2 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องของฉลาก ซึ่งกำหนดให้อาหารดังต่อไปนี้ ต้องมีฉลาก ดังต่อไปนี้

- อาหารควบคุมเฉพาะ³¹

คือ อาหารที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้เป็นอาหารที่อยู่ในความควบคุมคุณภาพอาหาร อาหารประเภทนี้ต้องมีคุณภาพและมาตรฐานตามที่กำหนดโรงงานผลิตและผู้นำเข้าเพื่อจำหน่ายซึ่งอาหาร ต้องขอใบอนุญาตผลิตอาหาร หรือใบอนุญาตนำเข้าหรือสั่งอาหารเข้ามาในราชอาณาจักรพร้อมทั้งขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหารด้วย เมื่อได้รับอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาแล้ว จึงจะผลิตและนำเข้าเพื่อจำหน่ายได้ สำหรับผู้ผลิตที่ไม่ได้เป็นโรงงานไม่ต้องขออนุญาตผลิตอาหารและขอขึ้นทะเบียน ตำรับอาหาร แต่ต้องผลิตอาหารควบคุมเฉพาะนั้นให้มีคุณภาพมาตรฐานตามที่กำหนด และต้องขออนุญาตใช้ฉลากอาหาร เมื่อได้รับใบสำคัญการอนุญาตใช้ฉลากอาหารแล้วจึงจะผลิตเพื่อจำหน่ายได้

³⁰ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 72.

³¹ “อาหารควบคุมเฉพาะ” หมายความว่า อาหารที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้เป็นอาหารที่อยู่ในความควบคุมคุณภาพอาหาร.

อาหารควบคุมเฉพาะ ได้แก่ สีสผสมอาหาร นมโค ไอศกรีม นมปรุงแต่ง ผลิตภัณฑ์ของนม วัตถุที่ใช้ปรุงแต่งรสอาหาร นมเปรี้ยวเครื่องดื่ม น้ำบริโภคน้ำในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท เครื่องดื่มในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท น้ำแข็ง วัตถุเจือปนอาหาร โซเดียมซัยคลาเมตและอาหารที่มีโซเดียมซัยคลาเมต อาหารสำหรับผู้ที่ต้องการควบคุมน้ำหนัก อาหารในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท นมดัดแปลงสำหรับทารกและนมดัดแปลงสูตรต่อเนื่องสำหรับทารกและเด็กเล็ก อาหารทารกและอาหารสูตรต่อเนื่องสำหรับทารกและเด็กเล็ก อาหารเสริมสำหรับทารกและเด็กเล็ก สตีวิโอไซค์และอาหารที่มีส่วนผสมของสตีวิโอไซค์

- อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐาน

อาหารประเภทนี้มีการกำหนดคุณภาพหรือมาตรฐาน ดังนั้น โรงงานผู้ผลิตและผู้นำเข้าจะต้องขอใบอนุญาตผลิตอาหารหรือขอใบอนุญาตนำเข้าหรือส่งอาหารเข้ามาในราชอาณาจักรแล้วแต่กรณี และขออนุญาตใช้ฉลากอาหาร แต่ไม่ต้องขออนุญาตขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร นอกจากนี้ต้องผลิตอาหารดังกล่าวให้มีคุณภาพหรือมาตรฐานตามที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดว่าด้วยเรื่องอาหารประเภทนั้นๆ สำหรับผู้ผลิตที่ไม่ได้เป็นโรงงานก็ต้องผลิตอาหารให้มีคุณภาพหรือมาตรฐานตามที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดเช่นเดียวกันและต้องขออนุญาตใช้ฉลากอาหารด้วย

อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐาน ได้แก่ น้ำมันและไขมัน น้ำมันถั่วลิสง เนย เนยเทียม กิ อาหารกึ่งสำเร็จรูป น้ำมันเนย น้ำปลา น้ำส้มสายชู คริม น้ำมันปาล์ม น้ำมันมะพร้าว ชา น้ำมันถั่วเหลืองในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท กาแฟ เยลลี่ มาร์มาเลตในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท เครื่องดื่มเกลือแร่ รอยัลเยลลี่และผลิตภัณฑ์รอยัลเยลลี่ น้ำผึ้ง น้ำแร่จากธรรมชาติ เนยแข็ง ซอสบางชนิด น้ำที่เหลือจากผลิตภัณฑ์โมโนโซเดียมกลูตาเมต ไข่เยี่ยวม้า ผลิตภัณฑ์ปรุงรสที่ได้จากการย่อยโปรตีนของถั่วเหลือง ข้าวเติมวิตามิน ซ็อกโกแลต เกลือบริโภคน้ำ อาหารที่มีสารพิษตกค้าง อาหารที่มีสารปนเปื้อน อาหารที่มีกัมมันตรังสี

- อาหารที่รัฐมนตรีประกาศให้เป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก

ได้แก่ ผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ แป้งข้าวกล้อง น้ำเกลือปรุงอาหาร ซอสในภาชนะบรรจุที่ปิดสนิท ขนมปัง หมากฝรั่งและลูกอม วุ้นสำเร็จรูปและขนมเยลลี่ กำหนดกรรมวิธีการผลิตอาหารซึ่งมีการใช้กรรมวิธีการฉายรังสี ผลิตภัณฑ์จากกระเทียม วัตถุแต่งกลิ่นรส อาหารที่มีวัตถุที่ใช้เพื่อรักษาคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหารรวมอยู่ในภาชนะบรรจุ อาหารที่มีส่วนผสมของวานหางจระเข้ อาหารที่มีวัตถุประสงค์พิเศษ การแสดงฉลากของอาหารพร้อมปรุงและอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที

- อาหารอื่นนอกจากอาหารตาม (1) (2) และ (3) ได้แก่ อาหารทั่วไปซึ่งเป็นอาหารอื่นนอกจากกลุ่มอาหารที่ได้กล่าวมา

ข. ลักษณะของฉลากอาหาร

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 เรื่อง ฉลาก และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 252) พ.ศ. 2545 เรื่อง ฉลาก (ฉบับที่ 2) ได้กำหนดถึงลักษณะของข้อความในฉลาก ดังต่อไปนี้

ข้อ 3 ฉลากของอาหารที่จำหน่ายต่อผู้บริโภค ต้องมีข้อความเป็นภาษาไทย แต่จะมีภาษาต่างประเทศด้วยก็ได้ และจะต้องมีข้อความแสดงรายละเอียดดังต่อไปนี้ เว้นแต่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจะยกเว้นให้ไม่ต้องระบุข้อความหนึ่งข้อความใด

(1) ชื่ออาหาร

(2) เลขสารบบอาหาร

(3) ชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิตหรือผู้แบ่งบรรจุสำหรับอาหารที่ผลิตในประเทศ ชื่อและที่ตั้งของผู้นำเข้าและประเทศผู้ผลิตสำหรับอาหารนำเข้า แล้วแต่กรณีสำหรับอาหารที่ผลิตในประเทศ อาจแสดงชื่อและที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของผู้ผลิตหรือของผู้แบ่งบรรจุก็ได้

(4) ปริมาณของอาหารเป็นระบบเมตริก

ก. ในกรณีที่อาหารที่เป็นของแข็งให้แสดงน้ำหนักสุทธิ

ข. อาหารที่เป็นของเหลวให้แสดงปริมาตรสุทธิ

ค. ในกรณีที่อาหารที่มีลักษณะครึ่งแข็งครึ่งเหลวอาจแสดงเป็นน้ำหนักสุทธิหรือปริมาตรสุทธิก็ได้

ฅ. หากเป็นกรณีอื่น ๆ ให้แสดงเป็นน้ำหนักสุทธิ

นอกจากนั้น ในกรณีที่อาหารมีส่วนผสมที่เป็นซันหรือเนื้ออาหารผสมอยู่กับส่วนผสมที่เป็นน้ำหรือของเหลว และแยกกันอย่างชัดเจน ให้แสดงปริมาณน้ำหนักเนื้ออาหาร (drained weight) เว้นแต่อาหารที่ไม่อาจแยกเนื้ออาหารออกจากน้ำหรือของเหลวนั้นได้

(5) ส่วนประกอบที่สำคัญเป็นร้อยละของน้ำหนักโดยประมาณเรียงตามลำดับปริมาณจากมากไปน้อย เว้นแต่

ก. อาหารที่มีเนื้อที่ของฉลากทั้งแผ่นน้อยกว่า 35 ตารางเซนติเมตร แต่ทั้งนี้จะต้องมีข้อความแสดงส่วนประกอบที่สำคัญไว้บนหีบห่อของอาหารนั้น หรือ

ข. อาหารที่มีส่วนประกอบที่สำคัญแต่เพียงอย่างเดียวโดยไม่รวมถึงวัตถุเจือปนอาหารวัตถุแต่งกลิ่นรส วัตถุปรุงแต่งรสอาหาร หรือสีผสมอาหาร ที่เป็นส่วนผสม³²

- (6) ข้อความว่า “ใช้วัตถุกันเสีย” ถ้ามีการใช้
- (7) ข้อความว่า “เจือสีธรรมชาติ” หรือ “เจือสีสังเคราะห์” ถ้ามีการใช้แล้วแต่กรณี
- (8) ข้อความว่า “ใช้ เป็นวัตถุปรุงแต่งรสอาหาร” (ความที่เว้นไว้ให้ระบุชื่อของวัตถุปรุงแต่งรสอาหารที่ใช้)
- (9) ข้อความว่า “ใช้ เป็นวัตถุที่ให้ความหวานแทนน้ำตาล” (ความที่เว้นไว้ให้ระบุชื่อของวัตถุที่ให้ความหวานแทนน้ำตาลที่ใช้) ด้วยตัวอักษรขนาดไม่เล็กกว่า 2 มิลลิเมตร สีของตัวอักษรตัดกับสีของพื้นฉลาก
- (10) ข้อความว่า “แต่งกลิ่นธรรมชาติ” “แต่งกลิ่นเลียนธรรมชาติ” “แต่งกลิ่นสังเคราะห์” “แต่งรสธรรมชาติ” หรือ “แต่งรสเลียนธรรมชาติ” ถ้ามีการใช้แล้วแต่กรณี
- (11) วันเดือนและปีที่ผลิต เดือนและปีที่ผลิต วันเดือนและปีที่หมดอายุ การบริโภคหรือ วันเดือนและปีที่อาหารยังมีคุณภาพหรือมาตรฐานดี โดยมีข้อความว่า “ผลิต” “หมดอายุ” หรือ “ควรบริโภคก่อน” กำกับไว้ด้วยแล้วแต่กรณี ดังต่อไปนี้
- ก. สำหรับอาหารที่เก็บไว้ได้ไม่เกิน 90 วัน ต้องระบุวันเดือนและปีที่หมดอายุการบริโภค
- ข. อาหารที่เก็บไว้ได้เกิน 90 วัน ต้องระบุเดือนและปีที่ผลิต หรือวันเดือนและปีที่หมดอายุการบริโภค
- ค. ในกรณีที่เป็นอาหารที่สำนักคณะกรรมการอาหารและยาประกาศกำหนด ต้องระบุวันเดือนและปีที่ผลิต และ วันเดือนและปีที่หมดอายุการบริโภค
- การแสดงข้อความดังกล่าว จะต้องแสดงให้เห็นเรียงตามลำดับของวันเดือนปีตามที่กำหนด กรณีการแสดงเดือนอาจแสดงโดยใช้ตัวอักษรแทนได้
- สำหรับวันเดือนและปีที่หมดอายุการบริโภค อาจแสดงวันเดือนและปีที่ควรบริโภคก่อนแทนได้
- (12) คำแนะนำในการเก็บรักษา (ถ้ามี)
- (13) วิธีปรุงเพื่อรับประทาน (ถ้ามี)

³² แก้ไขโดยประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 252) พ.ศ. 2545 เรื่อง ฉลาก (ฉบับที่ 2) ข้อ 1.

(14) วิธีการใช้และข้อความที่จำเป็นสำหรับอาหารที่มุ่งหมายจะใช้กับทารกหรือเด็กอ่อนหรือบุคคลกลุ่มใดใช้โดยเฉพาะ

(15) ข้อความที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยากำหนดให้ต้องมีสำหรับอาหารที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาประกาศกำหนด

ฉลากของอาหารตามข้อ 2 (4) กล่าวคือ อาหารอื่นซึ่งเป็นอาหารทั่วไป นอกเหนือจากอาหารควบคุมเฉพาะ อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐาน และอาหารที่รัฐมนตรีประกาศให้เป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก อย่างน้อยต้องแสดงข้อความตาม (1) (3) (4) และ (11)

ข้อ 4 ฉลากของอาหารที่มีได้จำหน่ายต่อผู้บริโภคแต่จำหน่ายให้กับผู้ปรุงหรือผู้จำหน่ายอาหาร ให้แสดงฉลากตามข้อ 3 เว้นแต่ในกรณีที่มีคู่มือหรือเอกสารประกอบที่แสดงรายละเอียดตามข้อ 3(5) ถึง 3(10) และ 3(12) ถึง 3(15) อยู่แล้ว จะแสดงข้อความเพียงข้อ 3(1) ถึง 3(4) และ 3(11) ก็ได้

ข้อ 5 ฉลากของอาหารที่มีได้จำหน่ายต่อผู้บริโภคและมีใช้อาหารที่ต้องแสดงฉลากตามข้อ 3 หรือข้อ 4 ต้องมีข้อความเป็นภาษาไทย เว้นแต่อาหารที่นำเข้าอาจแสดงข้อความเป็นภาษาอังกฤษก็ได้ และอย่างน้อยต้องมีข้อความ ดังต่อไปนี้³³

(1) ชื่อและประเภทหรือชนิดของอาหาร

(2) เลขสารบบอาหาร

(3) ปริมาณสุทธิของอาหารเป็นระบบเมตริก

(4) ชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิตหรือผู้แบ่งบรรจุสำหรับอาหารที่ผลิตในประเทศ ชื่อและที่ตั้งของผู้นำเข้าและประเทศผู้ผลิตสำหรับอาหารนำเข้า แล้วแต่กรณี ทั้งนี้สำหรับอาหารที่ผลิตในประเทศอาจแสดงชื่อและที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของผู้ผลิตหรือของผู้แบ่งบรรจุก็ได้ สำหรับอาหารที่ผลิตในประเทศ อาจแสดงชื่อและที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของผู้ผลิตได้

ข้อ 6 ฉลากของอาหารที่ผลิตเพื่อส่งออกจะแสดงข้อความเป็นภาษาใดก็ได้ แต่อย่างน้อยต้องระบุชื่อประเทศผู้ผลิต หรือเลขสารบบอาหาร (ถ้ามี)

ก. หลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลาก

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 ได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของข้อความในฉลาก ดังต่อไปนี้

ข้อ 7 ฉลากของอาหารดังต่อไปนี้ ต้องส่งมอบให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาตรวจอนุมัติให้ใช้ก่อนนำไปใช้

³³ แก้ไขโดยประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 252) พ.ศ. 2545 เรื่อง ฉลาก (ฉบับที่ 2) ข้อ 2.

(1) อาหารควบคุมเฉพาะ

(2) อาหารอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ทั้งนี้ ฉลากของอาหารที่ได้รับอนุญาตให้ใช้แล้ว ต้องแสดงเลขสารบบอาหารตามแบบที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กำหนดไว้ที่ฉลาก

ข้อ 8 การแสดงเลขสารบบอาหารสำหรับอาหารตามข้อ 2(1) ข้อ 2(2) และข้อ 2(3) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ประกาศกำหนด

ข้อ 9 ฉลากของอาหารต้องปิด ติด หรือแสดงไว้ในที่เปิดเผยที่ภาชนะบรรจุ และหรือหีบห่อของภาชนะบรรจุอาหาร และมองเห็นได้ชัดเจน โดยมีขนาดของฉลากสัมพันธ์กับพื้นที่ของภาชนะบรรจุหรือหีบห่อนั้น ๆ

ข้อ 10 ฉลากของอาหารต้องไม่ทำให้เข้าใจผิดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมระหว่างอาหารกับข้อความ รูป รูปภาพ รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย หรือเครื่องหมายการค้าที่แนะนำผลิตภัณฑ์ชนิดอื่น

ข้อ 11 ฉลากที่มีข้อความ รูป รูปภาพ รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย หรือเครื่องหมายการค้าไม่ว่าจะเป็นภาษาใดที่ปรากฏในฉลาก ต้อง

(1) ไม่เป็นเท็จหรือหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร หรือไม่ทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญ

(2) ไม่แสดงถึงชื่ออาหาร ส่วนประกอบของอาหาร อัตราส่วนของอาหาร ปริมาณของอาหาร หรือแสดงถึงสรรพคุณของอาหารอันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อ

(3) ไม่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุประสงค์ตามข้อความ ชื่อ รูป รูปภาพ รอยประดิษฐ์ เครื่องหมายหรือเครื่องหมายการค้าดังกล่าวผสมอยู่ในอาหาร โดยที่ไม่มีวัตถุประสงค์นั้นผสมอยู่ หรือมีผสมอยู่ในปริมาณที่ไม่อาจแสดงสรรพคุณได้

ข้อ 12 ข้อความในฉลากต้องมีลักษณะเห็นได้ชัดเจนและอ่านได้ง่าย

การแสดงข้อความตามข้อ 3(1) ข้อ 3(4) และข้อ 3(11) ให้แสดงในตำแหน่งที่สามารถเห็นได้ชัดเจน

กรณีการแสดงข้อความตามข้อ 3(11) ไว้ที่ด้านล่างของภาชนะบรรจุต้องมีข้อความที่ฉลากนั้นว่าจะควรวัดวันเดือนและปีที่ผลิต เดือนและปีที่ผลิต วันเดือนและปีที่หมดอายุ การบริโภค หรือ วันเดือนและปีที่อาหารยังมีคุณภาพหรือมาตรฐานดี ได้ที่ใด

ข้อ 13 การแสดงสีของพื้นฉลากและสีของข้อความในฉลากต้องใช้สีที่ตัดกัน ซึ่งทำให้ข้อความที่ระบุอ่านได้ชัดเจน ขนาดของตัวอักษรต้องสัมพันธ์กับขนาดของพื้นที่ฉลาก เว้นแต่ข้อความดังต่อไปนี้ ต้องมีขนาดตัวอักษร ตำแหน่ง และแบบตามที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยากำหนด

- (1) เลขสารบบอาหาร
- (2) ข้อความตามข้อ 3(15)

ข้อ 14 ฉลากที่มีเครื่องหมายการค้าแสดงไว้ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาอาจกำหนดให้ระบุว่า “ตรา” หรือ “เครื่องหมายการค้า” กำกับเครื่องหมายการค้าไว้ด้วย ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดเกี่ยวกับอาหารนั้น

ข้อ 15 ชื่ออาหารตามข้อ 3(1) ต้องไม่ทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญ ไม่เป็นเท็จ ไม่เป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อ ทำให้เข้าใจผิด หรือขัดกับวัฒนธรรมอันดีงามของไทย หรือส่อไปในทางทำลายคุณค่าของภาษาไทย และมีข้อความต่อเนื่องกันในแนวนอน ขนาดของตัวอักษรใกล้เคียงกัน อ่านได้ชัดเจน และให้ใช้ชื่ออย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อเฉพาะของอาหาร ชื่อสามัญหรือชื่อที่ใช้เรียกอาหารตามปกติ
- (2) ชื่อที่แสดงประเภทหรือชนิดของอาหาร

(3) ชื่อทางการค้า การใช้ชื่อนี้ต้องมีข้อความแสดงประเภทหรือชนิดของอาหารกำกับชื่ออาหารด้วย โดยจะอยู่ในบรรทัดเดียวกับชื่อทางการค้าก็ได้ และจะมีขนาดตัวอักษรต่างกับชื่อทางการค้าก็ได้ แต่ต้องสามารถอ่านได้ชัดเจน

เพื่อป้องกันมิให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดเกี่ยวกับอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาอาจกำหนดให้ระบุข้อความหนึ่งข้อความใดประกอบชื่ออาหาร เช่น สารที่ใช้บรรจุ (Packing media) กรรมวิธีการผลิต รูปลักษณะของอาหาร ชนิดของส่วนของพืช หรือส่วนที่เป็นต้นกำเนิดของอาหาร

กรณีและผู้ฝ่าฝืนประกาศที่ออกตามมาตรา 6 (10) พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 51 บัญญัติให้ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 3 หมื่นบาท

(2) ฉลากโภชนาการ

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้เริ่มดำเนินการศึกษาเรื่องการแสดงฉลากโภชนาการมาตั้งแต่ พ.ศ. 2535 โดยจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาการแสดงคุณค่าทางโภชนาการบนฉลากอาหารขึ้นเป็นการเฉพาะ การจัดทำร่างประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่องฉลากโภชนาการ โดยยึดแนวทางของ Codex เป็นหลัก จึงจัดได้ว่าเป็นมาตรฐานที่สอดคล้องกับ

มาตรฐานสากล สำหรับสารอาหารที่ระบุให้ต้องแสดงบนฉลาก ก็เป็นสารอาหารที่ผ่านการพิจารณาแล้วว่ามีความสำคัญต่อภาวะโภชนาการของคนไทย

ทั้งนี้ เพื่อให้ข้อมูลและความรู้ด้านคุณค่าทางโภชนาการของอาหารแก่ประชาชน อันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคทางด้านอาหารและโภชนาการ จึงสมควรกำหนดให้มีการแสดงฉลากโภชนาการ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 6(10) แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 ในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการแสดงฉลากโภชนาการไว้ ดังต่อไปนี้

ก. อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ.2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ ข้อ 1 และข้อ 2 ได้กำหนดให้อาหารต่อไปนี้ ต้องแสดงฉลากโภชนาการ

- อาหารที่มีการกล่าวอ้างทางโภชนาการ หมายถึง อาหารที่แสดงข้อมูลทางโภชนาการบนฉลากเกี่ยวกับชนิดหรือปริมาณสารอาหาร ปริมาณสารอาหารโดยเปรียบเทียบ หรือหน้าที่ของสารอาหาร เช่น แคลเซียมสูง มีไอโอดีน เป็นต้น แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงอาหารที่มีการกล่าวอ้างทางโภชนาการเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ ยกตัวอย่างเช่น สหราชอาณาจักรที่มีการกล่าวอ้างถึงสาร Omega 3 หรือปลาเส้นที่มีการกล่าวอ้างถึงสารโปรตีนที่ได้จากเนื้อปลา ซีเรียล เป็นต้น

- อาหารที่มีการใช้คุณค่าในการส่งเสริมการขาย หมายถึง อาหารที่มีการนำข้อมูลเกี่ยวกับคุณประโยชน์หรือหน้าที่ของตัวผลิตภัณฑ์ ส่วนประกอบหรือสารอาหารอย่างหนึ่งอย่างใดของผลิตภัณฑ์ที่มีต่อร่างกายหรือสุขภาพ มาใช้เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการขาย เช่น บำรุงสมอง เพื่อสุขภาพ สดใสแข็งแรง บำรุงร่างกาย เป็นต้น ยกตัวอย่างเช่น เครื่องดื่มที่ระบุว่า มีสารอาหารซึ่งเป็นแหล่งพลังงานของกล้ามเนื้อและสมอง ช่วยซ่อมแซมส่วนที่สึกหรอในร่างกาย ช่วยส่งเสริมระบบทางเดินอาหารและระบบการย่อยอาหารให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยขจัดสารพิษออกจากร่างกาย เป็นต้น

- อาหารที่ระบุกลุ่มผู้บริโภคในการส่งเสริมการขาย หมายถึง อาหารที่มุ่งจะใช้กับกลุ่มผู้บริโภคเฉพาะกลุ่ม เช่น กลุ่มวัยเรียน กลุ่มผู้บริหาร กลุ่มผู้สูงอายุ เป็นต้น แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงอาหารที่มีการระบุกลุ่มผู้บริโภคเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ

- อาหารอื่นตามที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาประกาศกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอาหาร ซึ่งมีหลักเกณฑ์คือ เป็นอาหารที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในด้านคุณค่า คุณประโยชน์ทางโภชนาการอย่างแพร่หลาย เช่น อาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภค

ทันที ซึ่งได้แก่ มันฝรั่งทอดหรืออบกรอบ ข้าวโพดคั่วทอดหรืออบกรอบ ข้าวเกรียบหรืออาหารขบ
 เทียนชนิดอบพอง ขนมปังกรอบ แครกเกอร์ บิสกิต เวเฟอร์สอดไส้รสต่างๆ เป็นต้น

ทั้งนี้ การแสดงฉลากอาหารที่มีการกล่าวอ้างทางโภชนาการ ต้องปฏิบัติตาม
 ประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องฉลาก และต้องแสดงฉลากโภชนาการ โดยปฏิบัติตาม
 ประกาศฉบับนี้ด้วย³⁴

นอกจากนี้ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่องฉลาก
 ข้อ 2 ยังได้ให้นิยามของคำว่า “สารอาหาร” ว่าหมายถึง สารอาหารที่กำหนดไว้ในบัญชีหมายเลข 3
 แนบท้ายประกาศฉบับนี้ และให้หมายความรวมถึงพลังงานที่ได้จากสารอาหารด้วย

สำหรับผลิตภัณฑ์อาหารที่ไม่ถูกบังคับให้แสดงฉลากโภชนาการตาม
 ประกาศฉบับนี้ ก็สามารถจะแสดงฉลากโภชนาการได้

ข. ลักษณะของฉลากโภชนาการ

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่องฉลาก
 โภชนาการ และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 219) พ.ศ. 2544 เรื่อง ฉลากโภชนาการ
 (ฉบับที่ 2) ได้กำหนดถึงลักษณะของข้อความในฉลาก ดังต่อไปนี้

ข้อ 4 การแสดงฉลากโภชนาการจะต้องแสดงข้อความเป็นภาษาไทย แต่จะมี
 ภาษาต่างประเทศด้วยก็ได้ โดยจะต้องจัดทำให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามบัญชีแนบ
 ท้ายประกาศฉบับนี้ ดังนี้³⁵

บัญชีหมายเลข 1 กำหนดถึงรูปแบบและเงื่อนไขของการแสดงกรอบข้อมูล
 โภชนาการ

บัญชีหมายเลข 2 กำหนดถึงวิธีการกำหนดปริมาณอาหารหนึ่งหน่วยบริโภค
 กับจำนวนหน่วยบริโภคต่อภาชนะบรรจุ

บัญชีหมายเลข 3 กำหนดถึงสารอาหารที่แนะนำให้บริโภคประจำวันสำหรับ
 คนไทยอายุตั้งแต่หกปีขึ้นไป³⁶

บัญชีหมายเลข 4 กำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการกล่าวอ้างทางโภชนาการบน
 ฉลากอาหาร

³⁴ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ.2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ ข้อ 3.

³⁵ บัญชีแนบท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ.

³⁶ แก้ไขโดยประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 219) พ.ศ.2544 เรื่อง ฉลากโภชนาการ (ฉบับที่ 2).

- ข้อมูลโภชนาการ

ข้อมูลโภชนาการที่แสดงบนฉลาก นั้นแบ่งออกเป็นข้อมูลที่บังคับ และ ข้อมูลที่ไม่บังคับ กล่าวคือ

1. ข้อมูลที่บังคับ คือ ข้อมูลสารอาหารที่มีความสำคัญหลักสำหรับคนไทย ได้แก่

- (ก) ปริมาณพลังงานทั้งหมด และปริมาณพลังงานที่ได้จากไขมัน
- (ข) คาร์โบไฮเดรต ไขมัน โปรตีน ซึ่งเป็นสารอาหารที่ให้พลังงาน
- (ค) วิตามิน เหลือแร่ โดยเฉพาะที่สำคัญสำหรับภาวะโภชนาการของคน

ไทยปัจจุบัน คือ วิตามินเอ วิตามินบี 1 วิตามินบี 2 แคลเซียม เหล็ก

(ง) สารอาหารที่ต้องระวังไม่ให้รับประทานมากเกินไป ได้แก่ โคลเลสเตอรอล โซเดียม ไขมันอิ่มตัว และน้ำตาล

(ง) สารอาหารที่เป็นประโยชน์ต่อระบบทางเดินอาหาร ได้แก่ โยเกิร์ต นอกจากนั้น ยังบังคับเพิ่มเติมในกรณีต่อไปนี้ด้วย คือ สารอาหารที่มีการเติมลงในอาหาร (Fortification/Nutrition) และสารอาหารที่มีการกล่าวอ้าง เช่น หากระบุว่า "มีไอโอดีน" ไอโอดีนก็จะกลายเป็นสารอาหารที่บังคับให้แสดงในกรอบข้อมูลโภชนาการด้วย

2. ข้อมูลที่ไม่บังคับ คือ ข้อมูลสารอาหารอย่างอื่นนอกจากที่กำหนดในข้อมูลบังคับ สามารถใส่ในฉลากได้เช่นกัน เช่น วิตามินเหลือแร่อื่นๆ ก็สามารถใส่ในฉลากได้ แต่ต้องระบุต่อท้ายจาก เหล็ก และเรียงจากมากไปหาน้อยด้วย

- รูปแบบมาตรฐานของกรอบข้อมูลโภชนาการ

สำหรับรูปแบบมาตรฐานของกรอบข้อมูลโภชนาการนั้นใช้แบบเต็มเป็นหลัก หรืออาจใช้รูปแบบอย่างอื่นที่ปรากฏตามบัญชีแนบท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่องฉลากโภชนาการ ได้ เช่น การแสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็มรูปแบบ มาตรฐาน การแสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบย่อ การแสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบควบคุม เป็นต้น อนึ่ง การแสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบควบคุม ใช้แสดงเมื่อผลิตภัณฑ์นั้นอาจต้องผสมกับส่วนประกอบอื่น และ/หรือนำไปผ่านกรรมวิธีตามที่ระบุไว้บนฉลาก โดยให้แสดงข้อมูลโภชนาการของผลิตภัณฑ์ที่อยู่ในสภาพตามที่จำหน่ายและในสภาพหลังเตรียมตามคำแนะนำบนฉลาก

อย่างไรก็ตาม หากผู้ประกอบการต้องการใช้รูปแบบอื่นที่นอกเหนือจากประกาศฯ ฉบับดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ก่อน

โดยอาหารที่มีสารอาหารไม่กี่ประเภทตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้จะได้รับอนุญาตให้เลือกแสดงแบบย่อ
ก็ได้ สารอาหารที่บังคับ มีดังนี้

1. สารอาหารบังคับในกรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็มมี 15 ตัวด้วยกัน ได้แก่ พลังงานทั้งหมด พลังงานจากไขมัน ไขมันทั้งหมด ไขมันอิ่มตัว คอเลสเตอรอล คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด ใยอาหาร น้ำตาล โซเดียม วิตามินเอ วิตามินบี 1 วิตามินบี 2 แคลเซียม เหล็ก

2. สารอาหารบังคับในกรอบข้อมูลโภชนาการแบบย่อมี 6 ตัวด้วยกัน ได้แก่ พลังงานทั้งหมด ไขมันทั้งหมด โปรตีน คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด น้ำตาล โซเดียม อย่างไรก็ตาม กรอบข้อมูลโภชนาการแบบย่อนั้นให้ผู้ประกอบการธุรกิจสามารถเลือกใช้ได้หากอาหารนั้นมีสารอาหารบังคับตามแบบเต็มส่วนที่ 2 โดยมีจำนวนตั้งแต่ 8 รายการขึ้นไปจาก 15 รายการ ซึ่งมีอยู่ในปริมาณน้อยมาก

		ข้อมูลโภชนาการ	
ส่วนที่ 1	}	หนึ่งหน่วยบริโภค :.....(.....)	
		จำนวนหน่วยบริโภคต่อ :.....	
ส่วนที่ 2	}	คุณค่าทางโภชนาการต่อหนึ่งหน่วยบริโภค	
ช่วงที่ 1		พลังงานทั้งหมด กิโลแคลอรี (พลังงานจากไขมัน กิโลแคลอรี)	
ช่วงที่ 2	}	ร้อยละของปริมาณที่แนะนำต่อวัน *	
		ไขมันทั้งหมด ก.%
		ไขมันอิ่มตัว ก.%
		โคเลสเตอรอล มก.%
		โปรตีน ก.	
		คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด ก.%
		ใยอาหาร ก.%
		น้ำตาล ก.%
โซเดียม มก.%		
ช่วงที่ 3	}	ร้อยละของปริมาณที่แนะนำต่อวัน *	
		วิตามินเอ%	วิตามินบี 1%
		วิตามินบี 2%	แคลเซียม%
		เหล็ก%	
ส่วนที่ 3	}	* ร้อยละของปริมาณสารอาหารที่แนะนำให้บริโภคต่อวันสำหรับคนไทยอายุตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป (Thai RDI) โดยคิดจากความต้องการพลังงานวันละ 2,000 กิโลแคลอรี	
		ความต้องการพลังงานของแต่ละบุคคลแตกต่างกัน ผู้ที่ต้องการพลังงานวันละ 2,000 กิโลแคลอรี ควรได้รับสารอาหารต่าง ๆ ดังนี้	
		ไขมันทั้งหมด	น้อยกว่า 65 ก.
		ไขมันอิ่มตัว	น้อยกว่า 20 ก.
		โคเลสเตอรอล	น้อยกว่า 300 มก.
		คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด	300 ก.
		ใยอาหาร	25 ก.
		โซเดียม	น้อยกว่า 2,400 มก.
พลังงาน (กิโลแคลอรี) ต่อกรัม : ไขมัน = 9 ; โปรตีน = 4 ; คาร์โบไฮเดรต = 4			

หมายเหตุ 1. ให้เติมข้อมูลในช่องว่าง “.....” ให้สมบูรณ์ตามรูปแบบของกรอบ
 2. ในกรณีที่อาหารดังกล่าวไม่มีการกำหนดปริมาณหนึ่งหน่วยบริโภคอ้างอิง หรือไม่มีลักษณะการบริโภคใกล้เคียงกับอาหารที่มีการกำหนดปริมาณหนึ่งหน่วยบริโภคอ้างอิง ให้ยกเว้นการแสดงผลปริมาณอาหารหนึ่งหน่วยบริโภคและจำนวนหน่วยบริโภคต่อภาชนะบรรจุ และให้แสดงข้อความ “คุณค่าทางโภชนาการต่อ 100 ก.” หรือ “คุณค่าทางโภชนาการต่อ 100 มล.” แทนข้อความ “คุณค่าทางโภชนาการต่อหนึ่งหน่วยบริโภค”

ภาพที่ 3.1 การแสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็มรูปแบบมาตรฐาน

ที่มา: บัญชีแนบท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่องฉลากโภชนาการ

ข้อมูลโภชนาการ	
หนึ่งหน่วยบริโภค :(.....)	
จำนวนหน่วยบริโภคต่อ :	
คุณค่าทางโภชนาการต่อหนึ่งหน่วยบริโภค	
พลังงานทั้งหมด กิโลแคลอรี	
	ร้อยละของปริมาณที่แนะนำต่อวัน *
ไขมันทั้งหมด ก. %
โปรตีน ก.	
คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด ก. %
น้ำตาล ก.	
โซเดียม มก. %
* ร้อยละของปริมาณสารอาหารที่แนะนำให้บริโภคต่อวันสำหรับคนไทยอายุตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป (Thai RDI) โดยคิดจากความต้องการพลังงานวันละ 2,000 กิโลแคลอรี	

- หมายเหตุ 1. ให้เติมข้อมูลในช่องว่าง “.....” ให้สมบูรณ์ตามรูปแบบของกรอบ
2. ในกรณีที่อาหารดังกล่าวไม่มีการกำหนดปริมาณหนึ่งหน่วยบริโภคอ้างอิง หรือไม่มีลักษณะการบริโภคใกล้เคียงกับอาหารที่มีการกำหนดปริมาณหนึ่งหน่วยบริโภคอ้างอิง ให้ยกเว้นการแสดงปริมาณอาหารหนึ่งหน่วยบริโภคและจำนวนหน่วยบริโภคต่อภาชนะบรรจุ และให้แสดงข้อความ “คุณค่าทางโภชนาการต่อ 100 ก.” หรือ “คุณค่าทางโภชนาการต่อ 100 มล.” แทนข้อความ “คุณค่าทางโภชนาการต่อหนึ่งหน่วยบริโภค”

ภาพที่ 3.2 การแสดงกรอบข้อมูล โภชนาการแบบย่อรูปแบบมาตรฐาน

ที่มา: บัญชีแนบท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่องฉลากโภชนาการ

ข้อมูล โภชนาการ		
หนึ่งหน่วยบริโภค :(.....)		
จำนวนหน่วยบริโภคต่อ :		
คุณค่าทางโภชนาการต่อหนึ่งหน่วยบริโภค พลังงานทั้งหมด กิโลแคลอรี (พลังงานจากไขมัน กิโลแคลอรี)	ผลิตภัณฑ์	ผลิตภัณฑ์หลังเตรียม
คุณค่าทางโภชนาการของผลิตภัณฑ์	ร้อยละของปริมาณที่แนะนำต่อวัน*	
ไขมันทั้งหมด ก.%%
ไขมันอิ่มตัว ก.%%
โคเลสเตอรอล มก.%%
โปรตีน ก.%%
คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด ก.%%
ใยอาหาร ก.%%
น้ำตาล ก.%%
โซเดียม มก.%%
วิตามินเอ%%
วิตามินบี 1%%
วิตามินบี 2%%
แคลเซียม%%
เหล็ก%%
* ร้อยละของปริมาณสารอาหารที่แนะนำให้บริโภคต่อวันสำหรับคนไทยอายุตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป (Thai RDI) โดยคิดจากความต้องการพลังงานวันละ 2,000 กิโลแคลอรี		
ความต้องการพลังงานของแต่ละบุคคลแตกต่างกัน ผู้ที่ต้องการพลังงานวันละ 2,000 กิโลแคลอรี ควรได้รับสารอาหารต่าง ๆ ดังนี้		
ไขมันทั้งหมด	น้อยกว่า	65 ก.
ไขมันอิ่มตัว	น้อยกว่า	20 ก.
โคเลสเตอรอล	น้อยกว่า	300 มก.
คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด		300 ก.
ใยอาหาร		25 ก.
โซเดียม	น้อยกว่า	2,400 มก.
พลังงาน (กิโลแคลอรี) ต่อกรัม : ไขมัน = 9 ; โปรตีน = 4 ; คาร์โบไฮเดรต = 4		

- หมายเหตุ**
- ให้เติมข้อมูลในช่องว่าง "....." ให้สมบูรณ์ตามรูปแบบของกรอบ
 - ในกรณีที่อาหารดังกล่าวไม่มีการกำหนดปริมาณหนึ่งหน่วยบริโภคอ้างอิง หรือไม่มีลักษณะการบริโภคใกล้เคียงกับอาหารที่มีการกำหนดปริมาณหนึ่งหน่วยบริโภคอ้างอิง ให้ยกเว้นการแสดงปริมาณอาหารหนึ่งหน่วยบริโภคและจำนวนหน่วยบริโภคต่อภาชนะบรรจุ และให้แสดงข้อความ "คุณค่าทางโภชนาการต่อ 100 ก." หรือ "คุณค่าทางโภชนาการต่อ 100 มล." แทนข้อความ "คุณค่าทางโภชนาการต่อหนึ่งหน่วยบริโภค"
 - คำว่า "ผลิตภัณฑ์" และ "ผลิตภัณฑ์หลังเตรียม" ให้ระบุเป็นชื่อชนิดของอาหารตามชื่อที่แท้จริง เช่น "แป้งเค้กผสม" และ "เค้ก" ตามลำดับ เป็นต้น

ภาพที่ 3.3 การแสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบควบคู่

ที่มา: บัญชีแนบท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่องฉลากโภชนาการ

ค. หลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลากโภชนาการ

ข้อ 5 ประกาศฉบับนี้ไม่ใช้บังคับกับ

(1) นมดัดแปลงสำหรับทารกและนมดัดแปลงสูตรต่อเนื่องสำหรับทารกและเด็กเล็กอาหารทารกและอาหารสูตรต่อเนื่องสำหรับทารกและเด็กเล็ก อาหารเสริมสำหรับทารกและเด็กเล็ก และอาหารอื่นซึ่งได้มีประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดในส่วนที่เกี่ยวกับการแสดงสารอาหารบนฉลากไว้แล้วโดยเฉพาะ

(2) อาหารที่มีได้จำหน่ายโดยตรงต่อผู้บริโภคหรืออาหารที่มีได้ผลิตหรือนำสิ่งเข้ามาเพื่อจำหน่ายในประเทศ

(3) อาหารที่บรรจุในภาชนะบรรจุย่อย ซึ่งมุ่งหมายจะจำหน่ายรวมกันในภาชนะบรรจุใหญ่

ข้อ 6 ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ซึ่งอาหารที่ได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร อาหารที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ฉลากอาหาร อาหารที่ได้รับแจ้งรายละเอียด หรืออาหารที่จะต้องแสดงฉลากโภชนาการตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับนี้ ยื่นคำขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยื่นขออนุญาตใช้ฉลากอาหารตามประกาศฉบับนี้ แล้วแต่กรณี ให้ถูกต้องภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ประกาศฉบับนี้ใช้บังคับ และเมื่อได้ยื่นคำขอดังกล่าวแล้วให้คงใช้ฉลากนั้นไปพลางก่อนได้จนกว่าจะได้รับอนุญาต หรือถึงวันที่ผู้อนุญาตได้แจ้งให้ทราบถึงการไม่อนุญาตให้ใช้ฉลากนั้นต่อไป

ในการอนุญาตให้ใช้ฉลากใหม่ตามวรรคดังกล่าว ถ้าปรากฏว่าฉลากเดิมที่ได้จัดทำไว้ใช้ก่อนวันที่ประกาศฉบับนี้ใช้บังคับเหลืออยู่ และไม่ถูกต้องตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับนี้ ผู้อนุญาตจะอนุญาตให้ใช้ฉลากเดิมไปพลางก่อนจนกว่าจะหมดก็ได้แต่ต้องไม่เกินหนึ่งปี นับแต่วันที่ประกาศฉบับนี้ใช้บังคับ

อย่างไรก็ตาม จากหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้การแสดงฉลากโภชนาการนั้นเป็นความสมัครใจของผู้ประกอบการ หากผลิตภัณฑ์อาหารนั้นไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องจัดแสดงฉลากโภชนาการ จึงมีประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 305 พ.ศ. 2550 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิด กำหนดให้อาหารสำเร็จรูปพร้อมบริโภคทันทีที่อยู่ในภาชนะบรรจุพร้อมจำหน่ายต่อผู้บริโภค เป็นอาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ เพื่อเป็นการให้ข้อมูลทางโภชนาการของผลิตภัณฑ์อาหารแก่ผู้บริโภค ในกลุ่มอาหารและขนมเด็กที่เป็นที่นิยมบริโภคด้วยกัน 5 ชนิดดังต่อไปนี้

1. มันฝรั่งทอดหรืออบกรอบ เช่น มันฝรั่งแผ่นทอดกรอบ มันฝรั่งอบกรอบ มันฝรั่งแผ่นทอดกรอบหรืออบกรอบปรุงรสต่างๆ เช่น รสกะเพรากรอบ รสชีสและหัวหอม เป็นต้น
2. ข้าวโพดคั่วทอดหรืออบกรอบ เช่น ข้าวโพดอบกรอบ ข้าวโพดอบกรอบเคลือบเนยคาราเมล ข้าวโพดอบกรอบรสช็อกโกแลต ข้าวโพดกรอบรสชีส ข้าวโพดคลุกน้ำตาลและเนย ข้าวโพดเคลือบช็อกโกแลต ข้าวโพดเคลือบเนยคาราเมล เป็นต้น
3. ข้าวเกรียบหรืออาหารขบเคี้ยวชนิดอบพอง (Extruded snack) เช่น ข้าวเกรียบสมุนไพร ข้าวเกรียบเผือก ข้าวเกรียบกุ้ง มันผสมทอดกรอบเคลือบเนยคาราเมล แป้งถั่วเหลืองอบกรอบ ขนมอบกรอบเคลือบรสช็อกโกแลต ข้าวเหนียวอบกรอบพันสาหร่าย ขนมอบกรอบรสสตอเบอร์รี่ ข้าวกรอบรสตั้มยำ เป็นต้น
4. ขนมปังกรอบหรือแครกเกอร์หรือบิสกิต เช่น ขนมปังกรอบเคลือบช็อกโกแลต ขนมปังกรอบสอดไส้ครีมช็อกโกแลต ขนมปังกรอบรสชีส บิสกิตรสส้ม บิสกิตรสมินต์ ครีมแครกเกอร์ แซนวิชแครกเกอร์ไส้ครีมกลั่นบลูเบอร์รี่ แซนวิชแครกเกอร์ไส้ครีมกลั่นเลมอนเชอร์เบท บิสกิตโรลรสช็อกโกแลต เป็นต้น
5. เวเฟอร์สอดไส้ เช่น เวเฟอร์ไส้ครีมกลั่นชาเขียว เวเฟอร์ไส้ครีมกลั่นบลูเบอร์รี่ เวเฟอร์รสนมสอดไส้ครีมกลั่นวานิลลา เวเฟอร์เคลือบโกโก้ครีม เวเฟอร์สอดไส้ครีมช็อกโกแลตและครีมเทียม เป็นต้น

โดยการแสดงฉลากอาหารดังกล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ให้ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่อง ฉลาก และประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่อง ฉลากของอาหารนั้นๆ โดยเฉพาะ และจะต้องแสดงฉลากโภชนาการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้³⁷

1. แสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็ม ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ.2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ หรือ
2. แสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบย่อ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ.2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ โดยให้แสดงข้อมูลคุณค่าทางโภชนาการของสารอาหาร ได้แก่ พลังงานทั้งหมด ไขมันทั้งหมด โปรตีน คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด น้ำตาล โซเดียม แต่ถ้ามีปริมาณโคเลสเตอรอลต่อหนึ่งหน่วยบริโภคในปริมาณตั้งแต่ 2 มิลลิกรัมขึ้นไปจะต้องแสดงโคเลสเตอรอลด้วย

³⁷ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 305) พ.ศ. 2550 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิด ข้อ 2.

นอกจากนั้นยังต้องแสดงข้อความว่า “บริโภคน้อยและออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ” ด้วยตัวอักษรหนาที่มองเห็นได้ชัดเจน สีของตัวอักษรตัดกับสีพื้นของกรอบ และสีของกรอบตัดกับสีพื้นฉลาก และต้องแสดงข้อความหรือเสียงทางสื่อโฆษณาว่า “บริโภคน้อย และออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ”

ง. หลักเกณฑ์ในการกล่าวอ้างทางโภชนาการบนฉลากอาหาร

บัญชีหมายเลข 4 แนบท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 ได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการกล่าวอ้างข้อมูลทางโภชนาการไว้ดังนี้

- การกล่าวอ้างทางโภชนาการ (Nutrition claim)

หมายถึง การแสดงข้อความหรือข้อมูลใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับโภชนาการของอาหารนั้น เช่น การระบุถึงปริมาณของพลังงาน โปรตีน ไขมัน คาร์โบไฮเดรต ตลอดจนวิตามินหรือเกลือแร่ต่างๆ การกล่าวอ้างทางโภชนาการแบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. การกล่าวอ้างปริมาณสารอาหาร (Nutrient content claim) คือ การกล่าวอ้างถึงระดับ (level) ของสารอาหารหรือพลังงานในอาหารนั้น เช่น “เป็นแหล่งของแคลเซียม (source of calcium)” “มีปริมาณใยอาหารสูงและไขมันต่ำ (high in fiber and low in fat)” เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ประกาศฉบับดังกล่าวไม่อนุญาตการกล่าวอ้าง “ปราศจาก” หรือ “ต่ำ” หากอาหารชนิดนั้นโดยธรรมชาติทั่วไปเป็นไปตามเงื่อนไขอยู่แล้วโดยมิได้มีการใช้กระบวนการผลิตพิเศษ มีกระบวนการปรับโดยเฉพาะ หรือมีการปรับสูตรเพื่อให้อาหารนั้นมีปริมาณสารอาหารที่จะกล่าวอ้างลดลงจนเป็นไปตามเงื่อนไข เนื่องจากจะทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดว่าอาหารจากผู้ผลิตนั้นแต่เพียงผู้เดียวที่มีคุณสมบัตินี้ ตัวอย่างเช่น ไม่อนุญาตให้นำบริโภคแสดงข้อความ “ปราศจากพลังงาน” หรือ “ไขมันต่ำ” เนื่องจากน้ำบริโภคทั่วไปจากผู้ผลิตทุกรายก็มียุทธศาสตร์นี้ด้วย ในทางกลับกัน หากอาหารจากผู้ผลิตรายหนึ่งมีการปรับสูตรหรือใช้วัตถุดิบที่แตกต่างไปจากปกติทั่วไปจนสารอาหารที่จะกล่าวอ้างมีปริมาณที่เป็นไปตามเงื่อนไขแล้ว อาหารนั้นก็สามรถกล่าวอ้างว่า “ปราศจาก” หรือ “ต่ำ” ได้

2. การกล่าวอ้างปริมาณโดยเปรียบเทียบ (Comparative claim) เป็นการเปรียบเทียบปริมาณของสารอาหารหรือพลังงานที่มีในอาหารตั้งแต่สองอย่างขึ้นไป ตัวอย่างการกล่าวอ้าง ได้แก่ “น้อยกว่า (less than หรือ fewer)” “มากกว่า (more than)” “ลดปริมาณลง (reduced)” “พลังงานน้อย (lite, light)” “เสริม (added, fortified, enriched)” เป็นต้น

ในกรณีกล่าวอ้างปริมาณโดยเปรียบเทียบเช่นนี้ อาหารที่ถูกเปรียบเทียบโดยอาหารที่มีการกล่าวอ้างเรียกว่า “อาหารอ้างอิง” อาหารอ้างอิงสำหรับใช้เปรียบเทียบเพื่อแสดงข้อกล่าวอ้างโดยเปรียบเทียบ อนุญาตได้เพียงสองแบบ คือ อนุญาตให้เปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์

สูตรปกติของผู้ผลิตเอง และผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกันทุกๆ ไปที่เป็นตัวแทนของอาหารประเภทดังกล่าวที่มีจำหน่ายในประเทศ

ทั้งนี้ผลิตภัณฑ์ที่เปรียบเทียบจะต้องเป็นผลิตภัณฑ์ประเภทเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันเท่านั้น เช่น ซอสปรุงรสกับซอสปรุงรส ที่สำคัญคือ ห้ามใช้ข้อมูลอ้างอิงปริมาณโดยเปรียบเทียบหากอาหารอ้างอิงมีสารอาหารหรือพลังงานที่จะเปรียบเทียบนั้น อยู่ในปริมาณที่เป็นไปตามเงื่อนไขของ “ต่ำ” หรือ “น้อยมาก” อยู่แล้ว

การแสดงผลข้อมูลอ้างอิงโดยเปรียบเทียบจะต้องระบุชื่อชนิดของอาหารอ้างอิงและแสดงการเปรียบเทียบระดับของสารอาหารหรือพลังงานนั้นที่ลดลงหรือเพิ่มขึ้นเป็นเปอร์เซ็นต์หรือเศษส่วนเทียบกับปริมาณที่มีอยู่ในอาหารอ้างอิง และระบุปริมาณสารอาหารนั้นต่อปริมาณหนึ่งหน่วยบริโภคที่ระบุที่ฉลากด้วย เช่น การกล่าวอ้าง “ลดโซเดียม” จะต้องกำกับด้วยข้อความว่า “ลดปริมาณโซเดียมลง 50% เทียบกับซอสปรุงรสสูตรปกติ ซอสปรุงรสชนิดโซเดียมน้อยมีโซเดียม 200 มก. ต่อ 30 มล. ซอสปรุงรสสูตรปกติมีโซเดียม 400 มก. ต่อ 30 มล.”

3. การกล่าวอ้างเกี่ยวกับหน้าที่ของสารอาหาร (Nutrient function claim)

คือ การกล่าวถึงหน้าที่ของสารอาหารที่มีต่อร่างกาย มีเงื่อนไขดังต่อไปนี้คือ

(ก) สารอาหารที่มีการกล่าวอ้างถึง ต้องมีอยู่ในบัญชีสารอาหารที่แนะนำให้บริโภคประจำวันสำหรับคนไทยอายุตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป (Thai RDI) ซึ่งเป็นบัญชีหมายเลข 3 แนบท้ายประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับนี้

(ข) ผลิตภัณฑ์ที่กล่าวอ้างต้องมีสารอาหารนั้นอยู่ในระดับที่จัดว่า “เป็นแหล่งของ” ของสารอาหารนั้นในปริมาณหนึ่งหน่วยบริโภคอ้างอิงและปริมาณหนึ่งหน่วยบริโภคที่แสดงบนฉลากสำหรับในกรณีที่ไม่มีการกำหนดค่าหนึ่งหน่วยบริโภคอ้างอิงไว้ และอาหารนั้นไม่มีลักษณะการบริโภคใกล้เคียงกับอาหารที่มีการกำหนดค่าหนึ่งหน่วยบริโภคอ้างอิงไว้ ให้คำนวณต่อปริมาณผลิตภัณฑ์ 100 กรัมหรือ 100 มิลลิลิตร

(ค) การกล่าวอ้างหน้าที่ของสารอาหารนั้น จะต้องไม่เป็นการกล่าวถึงสารอาหาร โดยไม่ใช้การกล่าวอ้างถึงตัวผลิตภัณฑ์เป็นการเฉพาะ การกล่าวอ้างดังกล่าวต้องมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เชื่อถือได้ และการกล่าวอ้างจะต้องไม่มีข้อความระบุหรือมีความหมายให้เข้าใจว่าการบริโภคสารอาหารนั้นจะสามารถป้องกันหรือบำบัดรักษาโรคได้

ตัวอย่างการกล่าวอ้างเกี่ยวกับหน้าที่ของสารอาหาร เช่น “แคลเซียมช่วยในกระบวนการสร้างกระดูกและฟันที่แข็งแรง” “วิตามิน บี 1 และวิตามิน บี 12 ช่วยในการทำงานของระบบประสาท” เป็นต้น

ทั้งนี้ ข้อความกล่าวอ้างเกี่ยวกับหน้าที่ของสารอาหารจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

3) มาตรการในการลงโทษ

(1) มาตรการในการลงโทษด้านโฆษณา

กรณีมีการฝ่าฝืนการโฆษณาตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 40 ที่กำหนดว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาคุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร อันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร” หากมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 70 บัญญัติให้บุคคลที่กระทำการฝ่าฝืน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กรณีมีการฝ่าฝืนการโฆษณาตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 41 ที่กำหนดไว้ว่า “ผู้ใดประสงค์จะโฆษณาคุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหารทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพ ภาพยนตร์ หรือทางหนังสือพิมพ์ หรือสิ่งพิมพ์อื่น หรือด้วยวิธีอื่นใด เพื่อประโยชน์ในทางการค้า ต้องนำเสียง ภาพ ภาพยนตร์ หรือข้อความที่จะโฆษณาดังกล่าวนั้นให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณาก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะโฆษณาได้” พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 71 บัญญัติให้บุคคลผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

กรณีผู้ใดฝ่าฝืนประกาศของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ว่าด้วยเรื่องหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551 ที่กำหนดถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และแนวทางการโฆษณาอาหารไว้เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปและหลักเกณฑ์เฉพาะในการโฆษณาอาหาร พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 51 บัญญัติให้ผู้ฝ่าฝืนประกาศซึ่งออกตามมาตรา 6(10) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท

นอกจากนั้นพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 42 ยังได้กำหนดถึงอำนาจของผู้อนุญาตให้กระทำการโฆษณาในการออกคำสั่งต่อผู้ประกอบการธุรกิจที่ได้รับอนุญาตให้โฆษณา กรณีกระทำการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์และความปลอดภัยของผู้บริโภค ให้ผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

(1) ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ทำการโฆษณา ระงับการโฆษณาอาหารที่เห็นว่าเป็นการโฆษณาโดยฝ่าฝืนมาตรา 41

(2) ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ทำการโฆษณาอาหาร ระวังการผลิต การนำเข้า การจำหน่าย หรือการโฆษณา อาหารที่คณะกรรมการเห็นว่าอาหารดังกล่าวไม่มีคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณตามที่โฆษณา

มาตรา 72 กำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนคำสั่งของผู้อนุญาตดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และยังให้ปรับเป็นรายวันอีกวันละไม่น้อยกว่าห้าร้อยบาท

เมื่อผู้อนุญาตไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือประกาศซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ มาตรา 46 กำหนดให้ผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ครั้งละไม่เกิน 120 วัน

(2) มาตรการในการลงโทษด้านฉลาก

ในกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ในการควบคุมฉลากตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขซึ่งออกตามมาตรา 6 (10) ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้ที่ทำการฝ่าฝืนนั้น ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน สามหมื่นบาท ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 51 ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้ใดผลิต นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่ายซึ่งอาหารปลอมตามมาตรา 25 (2) ประกอบกับมาตรา 27 ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสิบปี และมีโทษปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท

3.2 การคุ้มครองผู้บริโภคในกฎหมายต่างประเทศ

หลักการควบคุมโฆษณาในกฎหมายต่างประเทศนั้นต่างมีแนวคิดและวิวัฒนาการมาจากปัญหาในเรื่องของการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมในทางการค้า ด้วยเหตุนี้ในประเทศต่างๆจึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ตลอดจนมาตรการต่างๆขึ้น เพื่อควบคุมการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมในทางการค้า ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความมั่นคงขึ้นในระบบเศรษฐกิจและเป็นการป้องกันเยียวยาความเสียหายต่อผู้บริโภคและสังคม

3.2.1 การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาในต่างประเทศ

ในโลกปัจจุบันคงจะปฏิเสธไม่ได้ว่าเครื่องมือในการประกอบธุรกิจที่สำคัญคือ การโฆษณา การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณานั้นถือเป็นสิ่งจำเป็นที่ทำให้ผู้บริโภคได้รับความเป็นธรรมในการบริโภคสินค้าหรือบริการ ซึ่งการโฆษณาเป็นส่วนหนึ่งที่เป็นแรงผลักดันและกระตุ้นให้ผู้บริโภคเกิดการบริโภค หากไม่มีการควบคุมการโฆษณาอย่างชัดเจนแล้ว ผู้บริโภคคงจะตกเป็นผู้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการแข่งขันทางการค้าของผู้ประกอบธุรกิจ หลายประเทศต่างให้ความ

ใส่ใจในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาโดยกำหนดมาตรการการคุ้มครองด้านโฆษณาไว้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ตลอดจนเป็นการสร้างบรรทัดฐานและจรรยาบรรณให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจด้วย

1) การควบคุมโฆษณาของประเทศอังกฤษ

การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาของประเทศอังกฤษนั้นมิทั้งการควบคุมในระดับรัฐบาลและเอกชนด้วยกัน การควบคุมในระดับภาครัฐ รัฐสภาอังกฤษได้มีการตรากฎหมายกลางขึ้นเพื่อใช้ควบคุมโฆษณาคือ Trade Descriptions Act of 1986 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1972 เป็นการคุ้มครองการให้ข่าวสารที่เป็นเท็จเกี่ยวกับสินค้า ซึ่งถ้าได้กระทำโดยเจตนาเพื่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสินค้าและบริการจะมีความผิดในทางอาญาจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 400 ปอนด์³⁸ นอกจากการควบคุมโดยภาครัฐแล้ว ประเทศอังกฤษยังมีการควบคุมโฆษณาในระดับภาคเอกชนด้วยกัน โดยใช้มาตรการกำกับดูแลและตรวจสอบการโฆษณาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย มาตรการ Self Regulations เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันขององค์กรผู้ประกอบการและผู้ประกอบวิชาชีพต่างๆที่เกี่ยวกับธุรกิจโฆษณา ซึ่งเรียกว่า The Committee of Advertising Practice หรือ CAP โดยจะทำหน้าที่ร่วมกันกำหนดกฎเกณฑ์มาตรฐานในการกำกับดูแลกิจการอันเกี่ยวกับพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมไว้ใน The British Code of Advertising (The CAP Code) นอกจากนี้ยังมีองค์กรอิสระที่ชื่อว่า The Advertising Standards Authority (ASA) โดยคณะกรรมการของ ASA จะเข้ามาทำหน้าที่ในการกำกับดูแลมาตรการ Self Regulations ด้วย³⁹

อย่างไรก็ตาม CAP Code ไม่ได้ใช้บังคับถึงการควบคุมการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์เป็นการเฉพาะ ซึ่งองค์กรในการกำกับดูแลการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์เป็นการเฉพาะนั้น จะมีคณะกรรมการอิสระในการควบคุมโฆษณาทางโทรทัศน์ที่มีชื่อว่า The Independent Television Commission หรือ ITC โดยองค์กรนี้จะทำหน้าที่เป็นผู้กำกับควบคุมดูแลการโฆษณาเพื่อการค้าผ่านทางสื่อโทรทัศน์ เนื่องจากสถานีโทรทัศน์ในประเทศอังกฤษแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

ประเภทที่ 1 คือ สถานีโทรทัศน์ BBC ซึ่งในการบริหารและดำเนินกิจการนั้น จะใช้เงินค่าธรรมเนียมที่เก็บจากผู้ชม

ประเภทที่ 2 คือ สถานีโทรทัศน์เพื่อการค้าที่มีการโฆษณาสินค้าได้ เช่น ITV GMTV Channel 4 Channel 5 และโทรทัศน์ผ่านดาวเทียม

³⁸ Jefkins and Diana Wooley. (1973). *Advertising Law Handbook*. p. 42-47.

³⁹ Darren Fitzgerald. (1997). *Comparative Advertising in the United Kingdom*. p.712.

โดย ITC จะเป็นผู้กำหนดมาตรฐานในการโฆษณา (The ITC Advertising Standards Code) เพื่อบังคับใช้กับผู้รับใบอนุญาตจาก ITC ซึ่งเป็นมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นเด็ก อันมีสาระสำคัญซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

(1) หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมกำกับดูแล

การควบคุมโฆษณาในธุรกิจโดยทั่วไปของประเทศอังกฤษมีหน่วยงานที่ชื่อว่าการสำนักงานว่าด้วยการค้าที่เป็นธรรม (Officer of Trading) เป็นผู้ทำหน้าที่ควบคุมดูแลในการโฆษณา โดยดำเนินการควบคุมภายใต้บทบัญญัติของข้อกำหนดว่าด้วยการควบคุมโฆษณาที่ก่อให้เกิดความสับสนหลงผิด (The Control of Misleading Advertising Regulations 1988) ส่วนองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการโฆษณาทางโทรทัศน์โดยเฉพาะ มีชื่อว่า The Independent Television Commission (ITC)⁴⁰ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่หลักๆคือ การออกใบอนุญาตให้สถานีโทรทัศน์สามารถทำการแพร่ภาพและเสียงได้ ไม่ว่าจะเป็นการแพร่สัญญาณโทรทัศน์ในระบบอนาล็อกหรือระบบดิจิทัล และกำหนดมาตรฐานของเนื้อหารายการ การโฆษณา การอุปถัมภ์รายการ และคุณภาพทางเทคนิค

(2) มาตรการในการควบคุมโฆษณา

ประเทศอังกฤษ ได้มีการออกมาตรการปกป้องเด็กจากการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมและชัดเจน ในการควบคุมด้านโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์นั้น มีองค์กรที่ชื่อว่า Independent Television Commission หรือ ITC เป็นผู้ควบคุมดูแลสถานีโทรทัศน์เพื่อการค้า โดยได้ออกกฎว่าด้วยมาตรฐานในการโฆษณา (The ITC Advertising Standards Code) เพื่อใช้บังคับกับผู้รับใบอนุญาตจาก ICT ให้ทำการแพร่สัญญาณโทรทัศน์ได้ กฎดังกล่าวซึ่งมีด้วยกัน 11 ส่วนด้วยกัน ดังนี้⁴¹

ส่วนที่ 1 หลักเกณฑ์การปฏิบัติทั่วไป

ส่วนที่ 2 การจำแนกประเภทของรายการ (Programs)

ส่วนที่ 3 ประเภทของสินค้าหรือบริการที่ไม่สามารถทำการโฆษณาได้

ส่วนที่ 4 ข้อห้ามในการโฆษณา

ส่วนที่ 5 การโฆษณาที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิด

ส่วนที่ 6 หลักเกณฑ์ทางสังคม และวัฒนธรรม

ส่วนที่ 7 เด็ก

ส่วนที่ 8 การรักษาพยาบาลและอาหาร

⁴⁰ The Independent Television Commission. Retrieved December 19, 2008, from www.itc.org.uk

⁴¹ สุรพล คงลาภ. (2547, สิงหาคม). “การควบคุมโฆษณาทางโทรทัศน์เพื่อคุ้มครองเด็ก : ประสบการณ์ของอังกฤษ.” เด็ก โทรทัศน์ โฆษณา. หน้า 62-73.

ส่วนที่ 9 การเงินและการลงทุน

ส่วนที่ 10 ศาสนา

ส่วนที่ 11 อื่นๆ

ก. หลักเกณฑ์และวิธีการในการโฆษณา

“เด็ก” เป็นบุคคลที่จะต้องได้รับความคุ้มครองในด้านต่างๆ เนื่องจากเหตุผลที่ว่า เด็กนั้นยังมีความอ่อนด้อยในทางความคิด การคิดพิจารณาไตร่ตรองในเรื่องต่างๆ ยังคงต้องได้รับความดูแลเอาใจใส่จากบุคคลซึ่งเป็นผู้ใหญ่ เด็กที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายนี้ถือเกณฑ์อายุไม่เกิน 15 ปี โดยกว่าด้วยมาตรฐานการโฆษณา (The ITC Advertising Standards Code) ในส่วนที่ 7 ในเรื่องของ “เด็ก” นี้ มีสาระสำคัญของมาตรการในการโฆษณา ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นประเด็นสำคัญ 3 ประเด็นด้วยกัน คือ⁴²

ประเด็นที่ 1 การขาดประสบการณ์ของเด็ก

ข้อ 7.1.1 คุณลักษณะของผู้ชมวัยเด็ก

ผู้ชมที่เป็นเด็กมีคุณลักษณะที่แตกต่างไปจากผู้ชมวัยอื่น กล่าวคือ มีความไร้เดียงสา ขาดประสบการณ์ และวิจารณญาณ การโฆษณาสินค้าหรือบริการจึงไม่ควรแสวงหาผลประโยชน์และเอารัดเอาเปรียบจากคุณลักษณะดังกล่าว

จากหลักเกณฑ์สำคัญของ The ITC Advertising Standards Code ที่กำหนดให้การโฆษณานั้น ต้องไม่อาศัยประโยชน์จากความอ่อนด้อยทางประสบการณ์ การเชื่อคนง่ายของเด็ก ตลอดจนความรู้สึกซื่อสัตย์ที่มีในเด็ก โดยสินค้าที่ดึงดูดความสนใจของเด็ก (The Product of Interest to Children) ตามกฎหมายจะหมายถึงประเภทของสินค้าหรือบริการในความหมายอย่างกว้างทั้งนี้จะมีลักษณะในการดึงดูดความสนใจของเด็กโดยเฉพาะ

ข้อ 7.1.2 ความเพ้อฝันเกินจริงของเด็ก (Unrealistic Expectations)

การโฆษณาสินค้าสำหรับเด็กนั้นจำเป็นต้องพิจารณาถึงประสบการณ์ของเด็กเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงการสร้างจินตนาการที่เพ้อฝันเกินจริงของเด็กซึ่งตั้งความหวังว่าจะรู้สึกพึงพอใจอย่างมากหลังจากที่ได้บริโภคสินค้า

ในการโฆษณากลุ่มสินค้าหรือบริการที่ดึงดูดความสนใจของเด็กนั้น ในการโฆษณาต้องหลีกเลี่ยงไม่ให้การโฆษณาเป็นไปในลักษณะที่กระตุ้นให้เกิดความคาดหวังที่ไม่สามารถเป็นจริงได้ เนื่องจากความสามารถของเด็กแต่ละคนในการแยกแยะความถูกต้อง หรือความ

⁴² ลักขมี คงลาภ. (2547). รายงานผลการวิจัย เรื่อง การควบคุมการโฆษณาสินค้าสำหรับเด็กทางโทรทัศน์ในประเทศไทย. หน้า 29-37.

แตกต่างในด้านความเป็นจริงในการโฆษณาที่แตกต่างออกไปตามช่วงอายุของเด็ก ซึ่งเด็กที่มีอายุน้อยก็จะมีความสามารถในการแยกแยะได้น้อยกว่าเด็กที่มีอายุมากกว่า

หมายเหตุ :

- กฎในข้อนี้ไม่ใช่บังคับกับโฆษณาที่ออกอากาศในระหว่างช่วงเวลาที่เด็กไม่สามารถรับชมได้

- ความสามารถของเด็กในการแยกแยะความแตกต่างระหว่างการสาธิตสินค้าที่เข้าใจง่ายชัดเจนและสินค้าที่ยากแก่การทำความเข้าใจ ซึ่งจะแตกต่างตามอายุของเด็ก การโฆษณาสินค้าดังกล่าวจะต้องมีความชัดเจนและผู้ชมสามารถเข้าใจได้ง่าย สำหรับเนื้อหาที่กระตุ้นจินตนาการ ได้แก่ แนวแฟนตาซี การจำลองให้ตุ๊กตาสามารถสนทนาได้ เป็นต้น

- เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 4 ปี จะไม่สามารถแยกแยะเนื้อหาโฆษณาแนวแฟนตาซีออกจากความเป็นจริงได้ ซึ่งตรงข้ามกับเด็กวัย 12 ปี ซึ่งมีทักษะในการวิเคราะห์เนื้อหาของโฆษณาได้ดีกว่า

- พึงใช้ความระมัดระวังในเรื่องการใช้ภาษา โดยหลีกเลี่ยงการใช้ภาษาที่กำกวมและไม่ชัดเจน ซึ่งอาจก่อให้เกิดการเข้าใจผิด โฆษณาที่ใช้สโลแกนซึ่งอวดอ้างสรรพคุณของสินค้าเกินความจริงนั้น อาจทำให้เด็กหลงเชื่อในโฆษณา

- แบ็คกราวด์ ฉาก และเทคนิคพิเศษ (Backgrounds and Special Effects) ที่ใช้ในโฆษณานั้นต้องต้องไม่เกินความเป็นจริง และไม่ก่อให้เกิดการเข้าใจผิดว่าสินค้านั้นสามารถตอบสนองจินตนาการความเพ้อฝันของพวกเขาได้อย่างไร้ขีดจำกัด ซึ่งในความเป็นจริงนั้น สินค้าดังกล่าวไม่สามารถทำได้ตามที่โฆษณาไว้

- การใช้เทคนิคการตัดต่อภาพ การใช้ภาพ และการใช้มุมกล้องพิเศษนั้นอาจสร้างความสับสนแก่เด็กในการรับชมโฆษณาได้ จึงไม่ควรใช้การตัดต่อภาพอย่างรวดเร็ว หรือถ่ายโฆษณาสินค้าโดยการใช้มุมกล้องที่แปลกผิดปกติไปจากเดิม เนื่องจากอาจเป็นการทำให้เด็กสับสนได้

- อุปกรณ์เสริมของสินค้าสำหรับเด็กนั้นมักมีราคาค่อนข้างสูง ดังนั้นจึงไม่เหมาะสมที่จะกล่าวอ้างว่าอุปกรณ์ดังกล่าวจำเป็นสำหรับการบริโภคสินค้า ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าในกรณีที่สินค้าใดมีส่วนประกอบของสินค้า (Accessories) ที่สามารถนำมาใช้ควบคู่กับสินค้าหลักได้ ห้ามมิให้กำหนดราคาที่สูงเกินควร และห้ามมีคำแนะนำว่าส่วนประกอบนั้นเป็นสิ่งจำเป็นหรือสำคัญที่จะสร้างความสนุกให้สินค้าหลักเพิ่มขึ้นไปอีก

- พึงหลีกเลี่ยงการโฆษณาที่ชวนเชื่อให้เด็กรอลุ้นรางวัลจากการบริโภคสินค้าเพื่อป้องกันการเข้าใจผิด โดยผู้โฆษณาจะต้องระลึกเสมอว่าผู้บริโภคในวัยดังกล่าวไม่สามารถแยกแยะข้อเท็จจริงออกจากการโฆษณาชวนเชื่อได้

ข้อ 7.1.3 คุณลักษณะเฉพาะของสินค้า (Product Characteristics)

การโฆษณาสินค้าสำหรับเด็กซึ่งนำเสนอคุณสมบัติของสินค้านั้น ในการนำเสนอดังกล่าวต้องอาศัยวิธีที่เด็กสามารถเข้าใจได้ง่าย

หมายเหตุ :

- กฎดังกล่าวไม่ใช่บังคับแก่การโฆษณาที่แพร่ภาพในช่วงระยะเวลาที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็ก

- หากสินค้านั้นจำเป็นต้องใช้ควบคู่กับอุปกรณ์เสริมซึ่งขายแยกต่างหากจากสินค้า ผู้โฆษณาจำเป็นต้องชี้แจงให้ชัดเจนและหากอุปกรณ์เสริมที่จำเป็นนั้นไม่ได้มีมาพร้อมกับสินค้าจะต้องมีการระบุไว้ในโฆษณาด้วย

- สินค้าประเภทของเล่นเด็ก หากในการโฆษณามีการสาธิตการใช้สินค้า จะต้องระบุถึงสรรพคุณของสินค้าและความพึงพอใจที่เด็กจะได้รับจากการใช้สินค้านั้น หากสินค้าที่ปรากฏในโฆษณาสามารถเคลื่อนไหวได้ ผู้โฆษณาจะต้องระบุอย่างชัดเจนว่าสามารถเคลื่อนไหวได้เองหรืออาศัยเทคนิคพิเศษ เช่นเดียวกับการประกอบสินค้า หากเป็นสินค้าที่ประกอบยาก ผู้โฆษณาต้องสาธิตให้เห็นถึงวิธีการประกอบสินค้านั้น

- การเปรียบเทียบขนาดของสินค้ากับวัตถุที่เด็กคุ้นเคยเป็นสิ่งจำเป็น ผู้โฆษณาจะต้องนำเสนอขนาดของสินค้าในขนาดที่แท้จริงอย่างชัดเจน โดยไม่มีการบิดเบือนข้อมูลหรือสร้างความเข้าใจผิดให้กับเด็ก

- หลีกเลี่ยงการใช้เทคนิคพิเศษหรือมุกตลกช่วยในการนำเสนอสินค้าที่เคลื่อนไหวได้ เช่น ความเร็วของรถเด็กเล่น โดยต้องนำเสนอให้ไม่เกินความเป็นจริง

- การโฆษณานั้นจำเป็นต้องชี้แจงอย่างชัดเจนสำหรับการลด แลก แจก แถม สินค้า เช่น ต้องระบุว่าเด็กจะต้องนำชิ้นส่วนใดมาแลกของแถม หรือต้องซื้อสินค้าหลักกี่ชิ้นจึงจะนำมาแลกของแถมได้ เป็นต้น

ข้อ 7.1.4 สินค้าที่มีราคาแพง

ผู้โฆษณาจะต้องระบุราคาสินค้าไว้อย่างชัดเจนหากสินค้านั้นมีราคาแพง

หมายเหตุ :

- หากสามารถขายสินค้าสำหรับเด็กได้ต่ำกว่าราคาที่ระบุไว้ กรณีดังกล่าวไม่ถือว่าสินค้านั้นเป็นสินค้านั้นมีราคาแพง เช่น ราคาขายปลีกต่ำกว่าที่ ITC กำหนด

- หากในการ โฆษณามีการขายสินค้าหลายชนิดและมีราคาแตกต่างกัน จะต้องมีการระบุราคาของสินค้าประเภทที่มีราคาสูงสุดไว้ชัดเจน

- หากผู้โฆษณาไม่สามารถที่จะแสดงราคาสินค้าได้อย่างชัดเจน เนื่องจาก ราคาขายปลีกของแต่ละร้านในพื้นที่แตกต่างกัน จะต้องมีการกำหนดราคารมาตรฐานหรือราคา โดยประมาณของสินค้านั้นไว้ เช่น “ราคาประมาณ.....บาท” หรือ “ราคาระหว่าง.....ถึง.....บาท” เท่านั้น

ข้อ 7.1.5 ราคา

ในกรณีการ โฆษณาที่มีการระบุถึงราคาไว้ด้วย การโฆษณาจะต้องไม่ทำให้ ราคาสินค้านั้นดูน้อยลง โดยการใช้ถ้อยคำ เช่น “ราคาเพียง”

ประเด็นที่ 2 การสร้างแรงกดดันให้ซื้อสินค้า

ข้อ 7.2.1 การชี้้นำโดยตรง (Direct Exhortation)

การโฆษณาต้องหลีกเลี่ยงการชี้้นำหรือการ โน้มน้าวให้เด็กหรือผู้ปกครองซื้อ สินค้า

ข้อ 7.2.2 การชี้้นำที่ไม่เหมาะสม (Unfair Pressure)

การโฆษณาต้องพึงหลีกเลี่ยงการกล่าวอ้างอิง หากเด็กไม่บริโภคสินค้า ดังกล่าวแล้ว จะด้อยกว่าเด็กอื่นๆ หรือหากไม่ใช้สินค้าแล้วจะทำให้ครอบครัวของเด็กและตัวเด็ก เองรู้สึกเสียใจที่ไม่ได้ใช้สินค้านี้ดังกล่าว

ข้อ 7.2.3 การใช้เด็กเป็นผู้นำเสนอสินค้า

เด็กที่เป็นผู้นำเสนอสินค้า (Presenter) ใน โฆษณาจะต้องหลีกเลี่ยงการ นำเสนอสินค้าหรือบริการที่โน้มน้าวหรือเปลี่ยนแปลงทัศนคติของเด็กอื่นๆ ซึ่งเด็กในวัยนั้นไม่ได้ ให้ความสนใจในเรื่องดังกล่าว

ข้อ 7.2.4 วิธีการขายสินค้า

วิธีการ โฆษณาที่ใช้กลยุทธ์ในการขายสินค้าและบริการผ่านทางจดหมาย โทรศัพท อินเทอร์เน็ต หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่นๆ จะต้องไม่นำมาใช้ในการ โฆษณาขายสินค้าแก่ เด็ก

ประเด็นที่ 3 ผลกระทบของโฆษณาที่มีต่อเด็ก

ข้อ 7.3.1 ผลกระทบที่มีต่อสภาพจิตใจ (Mental Harm)

การ โฆษณาจะต้องหลีกเลี่ยงการ นำเสนอเนื้อหาที่ก่อให้เกิดการ กระทบกระเทือนต่อจิตใจของเด็ก โดยหลีกเลี่ยงการปลุกฝังหรือการแสดงทัศนคติในแง่ลบ แนวคิด ที่ขัดต่อศีลธรรมและส่งผลกระทบต่อทางสังคมแก่เด็ก ซึ่งอาจส่งผลให้เด็กมีทัศนคติเช่นนั้นได้

หมายเหตุ :

- โฆษณาอาจนำเสนอเนื้อหาในเชิงลบหรือแฝงค่านิยม ทศนคติที่สวนทางกับสิ่งที่พึงปฏิบัติในสังคม ซึ่งจะส่งผลให้ทัศนคติของเด็กเปลี่ยนแปลงไปตามแนวคิดที่โฆษณานำเสนอ ผู้โฆษณาต้องหลีกเลี่ยงการนำเสนอโฆษณาที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

1. นำเสนอพฤติกรรมในทางลบว่าสมควรได้รับการยกโทษหรือให้อภัย
2. ดุหมิ่นการศึกษาหรือค่านิยมส่วนบุคคลอันดีงามและพึงปฏิบัติ
3. ขอมรับและชมเชยพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้อง เช่น ความโลภ การต่อต้านสังคม เป็นต้น
4. สนับสนุนให้เด็กก้าวร้าวหรือชี้แนะให้เด็กนำไปปฏิบัติหากต้องการแก้ปัญหาและยุติความขัดแย้ง

ข้อ 7.3.2 ผลกระทบต่อร่างกาย (Physical Harm)

การโฆษณานั้น พึงหลีกเลี่ยงการโฆษณาซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อเด็ก

หมายเหตุ :

- ข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้ครอบคลุมเฉพาะบางกรณีที่อาจส่งผลกระทบต่อเด็ก

1. พฤติกรรมลอกเลียนแบบ ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตราย โดยเด็กมักเลียนแบบพฤติกรรมที่เสี่ยงอันตรายหรือต่อต้านสังคมตามที่ปรากฏในโฆษณา ซึ่งสิ่งต่อไปนี้เป็นปัจจัยที่เกื้อหนุนให้เกิดการเลียนแบบ

(ก) พฤติกรรมที่ลอกเลียนแบบได้ง่ายโดยไม่จำเป็นต้องอาศัยอุปกรณ์พิเศษ

(ข) เหตุการณ์ที่ดูสมจริงไม่เพื่อฝืนตามจินตนาการ กล่าวคือ เป็นพฤติกรรมของเด็กด้วยกันเองแต่ไม่ใช่พฤติกรรมของตัวการ์ตูน

(ค) พฤติกรรมของพระเอกที่ดูเท่และเป็นฮีโร่

(ง) สินค้าหรือโฆษณาที่โน้มน้าวกลุ่มเป้าหมายเฉพาะกลุ่ม

- ในเรื่องของความปลอดภัย การโฆษณานั้นต้องพึงหลีกเลี่ยงการกระตุ้นหรือแสดงถึงการยอมรับหรือส่งเสริมให้เด็กมีพฤติกรรมที่รุนแรงหรืออาจก่อให้เกิดอันตราย โดยต้องจัดคู่มือในการรักษาความปลอดภัยไว้ให้ชัดเจน

ข้อ 7.3.3 การก้าวร้าวต่อผู้อื่น (Bullying)

พึงหลีกเลี่ยงการสนับสนุนให้เด็กใช้กำลังในการข่มขู่หรือรังแกผู้อื่น

หมายเหตุ :

- การโฆษณาไม่ควรเป็นการนำเสนอถึงการรังแกหรือการข่มเหงผู้อื่น การสบประมาท การลิดรอนสิทธิเด็กและการให้ร้ายผู้อื่น ยกเว้นการโฆษณาที่ต้องรับบริจาคความช่วยเหลือสำหรับเด็กที่ด้อยโอกาสและถูกทารุณกรรม

- เด็กที่มีความแตกต่างจากเด็กผู้อื่นทางร่างกาย พฤติกรรม ความสามารถ ภูมิหลังนั้น การโฆษณาไม่ควรสร้างภาพของเด็กกลุ่มดังกล่าวให้ดูเหมือนเป็นผู้ที่ถูกรังเกียจและถูกเลือกปฏิบัติจากสังคม โดยหลีกเลี่ยงการนำเสนอโฆษณาโดยการดูถูกผู้ที่ไม่ใช้สินค้าว่าเป็นพวกแปลกแยกหรือผิดปกติ

ข้อ 7.3.4 ความไร้เดียงสาของเด็กและโอกาสที่เด็กอาจถูกทำร้าย (Vulnerability)

การโฆษณาพึงหลีกเลี่ยงการนำเสนอภาพการที่เด็กไปไหนมาไหนตามลำพังหรือกับคนแปลกหน้า

ข้อ 7.3.5 พฤติกรรมล่อแหลมทางเพศ (Sexuality)

การโฆษณาพึงหลีกเลี่ยงการนำเสนอภาพที่ล่อแหลมทางเพศต่อเด็ก

หมายเหตุ :

- ต้องมีการควบคุมไม่ให้มีการเผยแพร่ภาพที่เด็กสวมเสื้อผ้าไม่มิดชิด

ข้อ 7.3.6 ความเศร้าและความทุกข์ที่เกิดขึ้นกับเด็ก (Distress)

การโฆษณาที่อาจทำให้เด็กเป็นทุกข์หรือหดหู่ไม่ควรนำมาเสนอในช่วงรายการสำหรับเด็กหรือรายการที่เด็กจำนวนมากอาจมีโอกาสรับชม

หมายเหตุ :

- โฆษณาที่มีเนื้อหาน่ากลัวจะทำให้เด็กบางคนขาดความสุขและเกิดความกลัวในขณะที่ชม ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าเด็กบางคนอาจไม่ได้รับผลกระทบจากการโฆษณาดังกล่าว ซึ่งในกรณีนี้ ITC จึงไม่จำเป็นต้องเข้ามาควบคุมและตรวจสอบแต่อย่างใด

ข้อ 7.3.7 การจำกัดเวลาในการแพร่ภาพ (Use of Scheduling Restriction)

ต้องมีการกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมในการเผยแพร่โฆษณาที่อาจก่อให้เกิดอันตราย หรือก่อให้เกิดความทุกข์ใจแก่เด็ก

หมายเหตุ :

- ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของ ITC ในเรื่องของเวลาและการจำกัดเวลาในการแพร่ภาพ

- ITC ได้มีมติจำแนกปัญหาที่เกิดขึ้นจากการโฆษณา โดยได้แบ่งประเภทของการโฆษณาออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. โฆษณาที่ไม่เหมาะสม (Inappropriate Advertising) กล่าวคือ โฆษณาที่ถูกพิจารณาว่าไม่ก่อให้เกิดอันตราย แต่ผู้ปกครองเห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะให้เด็กรับชมในช่วงรายการสำหรับเด็กหรือช่วงเวลาที่คุณส่วนใหญ่ดูโทรทัศน์

โฆษณาที่ไม่เหมาะสมนี้ ITC พิจารณาว่าเด็กจะต้องสามารถรับชมโฆษณาโดยปราศจากการดูแลของผู้ปกครองได้ ซึ่งมักเกิดขึ้นในช่วงรายการสำหรับเด็ก ดังนั้น ITC จึงกำหนดมาตรการจำกัดการออกอากาศของโฆษณาที่เรียกว่า “Ex Kids” ขึ้น ซึ่งเป็นการจำกัดการโฆษณาซึ่งไม่เหมาะสมกับเด็กที่มีอายุระหว่าง 0 ถึง 8 ปี โดยโฆษณาดังกล่าวมีเนื้อหาที่น่ากลัวหรือไม่เหมาะสมสำหรับเด็กในวัยดังกล่าวและมีความล่อแหลมทางเพศ

อย่างไรก็ตาม มาตรการ “Ex Kids” ยังคงไม่เพียงพอในการควบคุมโฆษณา ITC จึงได้กำหนดมาตรการอื่นๆ เพิ่มเติมเพื่อสำหรับการควบคุมโฆษณาสำหรับเด็กที่มีอายุเกิน 8 ปี

2. โฆษณาที่เป็นอันตราย (Harmful Advertising) กล่าวคือ เป็นอันตรายโดยตรงต่อเด็กและเยาวชน และทำให้เด็กรู้สึกหวาดกลัว

หากพบว่าโฆษณาใดที่ทำการแพร่ภาพโดยมีเนื้อหาที่ขัดต่อข้อบังคับที่ 7.3 โดยที่ ITC พิจารณาแล้วว่าเป็นโฆษณาที่ก่อให้เกิดอันตรายและความกลัวแก่เด็กในบางช่วงอายุ ITC จึงได้กำหนดมาตรการในการจำกัดการรับชมโฆษณาทางโทรทัศน์ของเด็กไว้ เนื่องจากการโฆษณานั้นมีกำหนดการแพร่ภาพไม่แน่นอน ซึ่งต่างจากรายการปกติที่กำหนดเวลาในการออกอากาศไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการจำกัดการรับชมโฆษณาทางโทรทัศน์ของเด็ก ITC จึงได้กำหนดการจำกัดเวลาแพร่ภาพไว้ดังนี้

(ก) Ex Kids สำหรับเด็กอายุ 0-4 ปี

(ข) การจำกัดเวลาการแพร่ภาพหลัง 21.00 น. สำหรับเด็กอายุ 5-8 ปี

(ค) การจำกัดเวลาการแพร่ภาพหลัง 23.00 น. สำหรับเด็กอายุ 9-12 ปี

สำหรับเด็กที่มีอายุเกินกว่า 12 ปีนั้น หากพบว่าโฆษณาใดทำให้เด็กได้รับอันตรายแล้วจะต้องมีการพิจารณาว่าโฆษณาดังกล่าวสมควรถูกถอนออกจากสถานีหรือไม่

ข. แนวทางการพิจารณา

ในการพิจารณาความเหมาะสมของช่วงเวลาออกอากาศนั้น ITC จะพิจารณาจากความรุนแรงเสียหายที่เกิดขึ้นประกอบไปกับอายุของเด็กที่อาจได้รับผลกระทบจากการรับชมโฆษณา อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัตินั้นเป็นไปได้ยาก จึงต้องมีการพิจารณาเป็นรายกรณีไป

ITC ได้กำหนดถึงประเภทของการโฆษณาสินค้าที่ถูกจำกัดเวลาในการแพร่ภาพดังต่อไปนี้

- เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และซ็อกโกแลตที่มีส่วนผสมของเหล้า
- อุ้งยางอนามัย
- การพนัน เช่น ล็อตเตอรี่ สลากเกอร์ และบิงโก เป็นต้น
- ไม้ขีดไฟ
- ยา วิตามิน อาหารเสริม ซึ่งได้แก่
 1. โฆษณาประเภทต่างๆ ซึ่งนำเสนอภาพเด็กบริโภคสินค้าดังกล่าว
 2. โฆษณาสินค้าประเภทใกล้เคียงกับยาหรือโฆษณาที่อาจสร้างความ
- สินค้าที่เกี่ยวข้องกับรายการเด็ก
- ตัวการ์ตูน ตัวละคร หรือหุ่นต่างๆ ที่ปรากฏในรายการสำหรับเด็ก ซึ่งตัว

เข้าใจผิด

การ์ตูนดังกล่าวแนะนำให้เด็กใช้สินค้าหรือบริการ

- ศาสนา ลัทธิ ความเชื่อต่างๆ
- ผลกระทบเกี่ยวกับสุขอนามัย ฯลฯ
- ผลกระทบต่อความอ่อน การรักษาโรค สถานพยาบาล
- ภาพยนตร์และวีดีโอเรต 15-18

2) การควบคุมโฆษณาของประเทศเยอรมัน

เดิมทีในประเทศเยอรมัน รัฐจะไม่เข้าไปมีบทบาทแทรกแซงเสรีภาพในการประกอบธุรกิจการค้าของประชาชนเนื่องจากหลักที่ว่า บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิเสรีภาพในการคิด พูด เขียน ตลอดจนสิทธิเสรีภาพในการประกอบธุรกิจการค้าด้วย กระทั่งปี ค.ศ. 1896 ได้มีการยอมรับหลักการให้รัฐเข้ามาแทรกแซงการประกอบธุรกิจได้ โดยมีการตรากฎหมายป้องกันการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้าที่มีชื่อว่า Law Against Unfair Competition of 1909 หรือ Gesetz Gegen den Unlauterem Wettbewerb ซึ่งเรียกโดยย่อว่า UWG ขึ้นเพื่อควบคุมการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมโดยทั่วไป เป็นการสร้างมาตรฐานในการผลิตและจำหน่ายสินค้า ตลอดจนจรรยาบรรณของผู้ประกอบธุรกิจ โดยวัตถุประสงค์ของกฎหมาย UWG⁴³ นี้ มีอยู่ 3 ประการด้วยกันคือ

- 1) ป้องกันการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมในทางการค้า
- 2) ให้ความคุ้มครองแก่สิทธิผู้บริโภค
- 3) ผดุงและรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติ

⁴³ วิษซ์ จีระแพทย์. (2523). กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา. หน้า 96.

(1) หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมกำกับดูแล

ประเทศเยอรมันมีหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐคือ The Federal Cartel Office (Zhbunderkariellamt)⁴⁴ ทำหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแลการโฆษณา โดยจะให้คำปรึกษาและควบคุมการโฆษณาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ตลอดจนระเบียบที่วางไว้ แต่จะไม่มีอำนาจในการออกคำสั่งระงับหรือแก้ไขโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภค โดยกฎหมาย UWG เป็นการมุ่งเน้นให้มีการควบคุมกันเองในระดับภาคเอกชนด้วยกัน อันเป็นแนวความคิดสืบเนื่องจากดั้งเดิมที่ว่ารัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงเสรีภาพในการประกอบธุรกิจของเอกชน หน่วยงานหรือองค์กรที่ทำหน้าที่ในการควบคุมด้านโฆษณาจึงเป็นการควบคุมระหว่างภาคเอกชนด้วยกันเอง โดยกลุ่มผู้ประกอบการจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการควบคุมการโฆษณา (The Advertising Board) ขึ้นมาทำหน้าที่ควบคุมการโฆษณา และมีจุดประสงค์สำคัญเพื่อให้การโฆษณานั้นมีลักษณะเป็นไปในทางเผยแพร่ข่าวสารทางการพาณิชย์ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค อีกด้วย แต่อย่างไรก็ตามก็ยังคงปรากฏถึงการละเมิดสิทธิผู้บริโภคขึ้นจากผู้ประกอบธุรกิจเรื่อยมา จึงมีการจัดตั้งองค์กรเอกชนมีชื่อว่า “สมาคมคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้า” (The Association for Protection the Consumer Against Unfair Competition) เป็นสมาคมซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นและมีการแก้ไขกฎหมาย UWG ในปี ค.ศ. 1965 โดยสมาคมเอกชนดังกล่าวมีอำนาจในการฟ้องคดีเกี่ยวกับการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมในทางการค้าแทนผู้บริโภคผู้ได้รับความเสียหาย และมีอำนาจในการร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งห้ามการกระทำอันผิดต่อหลักทางปฏิบัติอันสุจริตในทางการค้าได้ โดยต้องเป็นที่ปรากฏว่าต้องเป็นกรณีที่ไม่สามารถตกลงประนีประนอมกันได้ และผู้บริโภคจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากการฟ้องคดีที่เกิดจากการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมในทางการค้านั้นด้วย⁴⁵ ซึ่งวิธีการควบคุมโดยองค์กรเอกชนเช่นนี้ สามารถควบคุมได้ทั่วถึงกว่าไต่หรือหน่วยงานของรัฐมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมเพียงฝ่ายเดียว

(2) มาตรการในการเยียวยาแก้ไขความเสียหาย

กฎหมายป้องกันการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้า หรือ UWG นั้นมีสาระสำคัญในการควบคุมโฆษณา ดังต่อไปนี้⁴⁶

⁴⁴ แหล่งเดิม. หน้า 94.

⁴⁵ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2523). “การควบคุมโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค.” วารสารนิติศาสตร์, 10, 2. หน้า 291-293.

⁴⁶ วิษย์ จีระแพทย์. เล่มเดิม. หน้า 95.

กฎหมาย UWG ได้กำหนดถึงการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้ ดังนี้

ก. การโฆษณาที่เป็นเท็จ (False Advertising) เป็นการใช้คำกว้างๆ เพื่อให้ศาลได้ใช้ดุลพินิจตีความได้ตามความเหมาะสมของสภาพสังคมและเศรษฐกิจในขณะที่มีการดำเนินคดี

ข. การโฆษณาที่ทำให้เกิดการเข้าใจผิด (Misleading Advertising) เป็นการโฆษณาซึ่งใช้ข้อความในลักษณะที่สามารถตีความได้หลายอย่าง หรือคลุมเครือ

ค. การโฆษณาที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Advertising) ซึ่งได้แก่ การโฆษณาเปรียบเทียบสินค้าโดยหลอกลวงและการโฆษณาที่ไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงที่ต้องเปิดเผย

กฎหมาย UWG ในส่วนที่ 1 จะเป็นการกำหนดถึงหลักการทั่วไปในการควบคุมการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมถึงหลักในการกระทำโดยสุจริตอันเป็นจรรยาบรรณของผู้ประกอบธุรกิจ ได้กำหนดให้ศาลเป็นผู้ที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาด ในส่วนที่ 3 จะกล่าวถึงมาตรการการเยียวยาแก้ไขความเสียหายอันเกิดขึ้นกับผู้บริโภคเนื่องมาจากการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่เกี่ยวกับสถานที่ แหล่งกำเนิด ตลอดจนลักษณะ คุณภาพและปริมาณของสินค้าและบริการ ในส่วนที่ 4 เป็นบทกำหนดโทษในทางอาญา โดยผู้ที่กระทำการโฆษณาที่มีลักษณะไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ต้องได้รับโทษจำคุกและปรับ โดยให้อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดอยู่ที่ศาล และในส่วนที่ 13 เป็นส่วนของบทบัญญัติว่าด้วยการปลดเปลื้องความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภค และการจัดตั้งองค์กรเอกชน ซึ่งได้รับการปรับปรุงแก้ไขขึ้นมาใหม่ เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคอย่างทันทั่วถึง เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่าสินค้านั้นอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภค กฎหมาย UWG ได้ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่สามารถดำเนินการสั่งห้ามการขายสินค้านั้นเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้านั้น

ด้วยเหตุที่กฎหมาย UWG ได้กำหนดถึงการควบคุมกำกับดูแลการโฆษณา โดยให้อำนาจหน้าที่แก่เจ้าพนักงานในการให้คำปรึกษาและควบคุมการโฆษณาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ตลอดจนระเบียบที่วางไว้ แต่ทั้งนี้จะไม่ให้อำนาจในการออกคำสั่งระงับหรือแก้ไขโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภค โดยเน้นให้มีการควบคุมกันเองของภาคเอกชนด้วยกัน กฎหมาย UWG จึงมีมาตรการในการเยียวยาแก้ไขความเสียหายในกรณีที่เกิดการแข่งขันโดยไม่เป็นธรรมขึ้น ซึ่งกฎหมาย UWG เดิมนั้น ผู้บริโภคไม่มีสิทธิในการดำเนินการฟ้องคดีตามกฎหมายได้เอง แต่จะให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการฟ้องร้องคดี ซึ่งได้แก่องค์กรของเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค ผู้ประกอบธุรกิจที่ได้รับความเสียหายโดยตรง และสมาคมทำการค้าเท่านั้น ต่อมาแม้จะมีการแก้ไขกฎหมาย UWG ขึ้น แต่ก็ยังคงให้สิทธิในการฟ้องร้องคดีเป็นของสมาคมผู้บริโภคและสมาคมการค้าเท่านั้น สมาคมการค้าที่มีชื่อเสียงอย่างมากของเยอรมัน มีชื่อว่า “สมาคมต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมในทางการค้า”

(Zenprale Zur Bekämpfung Unlauteran Wettbewerbs)⁴⁷ ซึ่งมีเพียงปริมาณของคดีที่มีการดำเนินคดีในชั้นศาลนั้นมีจำนวนน้อยมาก นอกนั้นคดีส่วนใหญ่สามารถยุติได้โดยผู้ถูกร้องยินยอมตามคำเรียกร้องของสมาคม โดยการฟ้องคดีตามกฎหมาย UWG นี้จะเป็นการฟ้องให้ระงับการโฆษณาโดยไม่มีการเรียกค่าเสียหาย การประนีประนอมยอมความในศาลเพื่อให้หยุดโฆษณาหรือแก้ไขข้อความจึงสามารถทำได้ และนอกจากนั้น คู่กรณียังสามารถแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องที่เกี่ยวข้องขึ้นเพื่อตัดสินชี้ขาดคดีได้อีกด้วย

3) การควบคุมโฆษณาของประเทศญี่ปุ่น

การคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศญี่ปุ่นส่วนใหญ่มีที่มาจากกฎหมาย UWG ของเยอรมัน โดยมีกฎหมายหลักที่ใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคอยู่ด้วยกัน 2 ฉบับ คือ Unfair Competition Prevention Law 1934 และ Law for Preventing Unjustifiable Lagniappes and Misleading Representation 1972 กฎหมายทั้งสองฉบับนี้เป็นบทบัญญัติที่ใช้ในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคควบคู่กันไป

(1) หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมกำกับดูแล

หน่วยงานหรือองค์กรที่ทำหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแลผู้บริโภคในด้านโฆษณานั้น ส่วนใหญ่เน้นเป็นการควบคุมโดยทางราชการ หน่วยงานสำคัญในการควบคุมกิจการโฆษณา คือ คณะกรรมการเพื่อความเป็นธรรมทางการค้า หรือคณะกรรมการ FTC (Fair Trade Commission) มีสำนักงานใหญ่ที่กรุงโตเกียวและมีสาขาอยู่ตามเมืองใหญ่ๆ มีอำนาจหน้าที่หลักคือการตรวจสอบและติดตามเกี่ยวกับความผิดทางการค้าและการโฆษณา โดยมีอำนาจตามกฎหมายในการจัดการกับโฆษณาที่หลอกลวงและโฆษณาที่ผิดกฎหมาย ซึ่งสามารถสั่งระงับการโฆษณาได้ทันที โดยจะทำการแจ้งต่อกรมอัยการซึ่งจะทำหน้าที่ในการดำเนินคดีกับผู้โฆษณาที่ละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายต่อไป

(2) มาตรการในการควบคุมโฆษณา

จากที่ได้กล่าวไว้ว่า ประเทศญี่ปุ่นนั้นมีกฎหมายหลักที่ใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคอยู่ 2 ฉบับด้วยกัน คือ Unfair Competition Prevention Law 1934 และ Law for Preventing Unjustifiable Lagniappes and Misleading Representation 1972 สามารถสรุปถึงสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้⁴⁸

⁴⁷ แหล่งเดิม.

⁴⁸ แหล่งเดิม. หน้า 107.

ก. กฎหมาย Unfair Competition Prevention Law 1934 เป็นบทบัญญัติที่ใช้ในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคกำหนดขอบเขตการกระทำที่มีการแข่งขันกันอย่างไม่เป็นธรรมในทางธุรกิจ โดยในส่วนของกรณีโฆษณาที่ถือว่าเป็นความผิด ได้แก่⁴⁹

- การโฆษณาด้วยข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง
- การโฆษณาด้วยข้อความที่ก่อให้เกิดการเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการสถิติหรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง
 - โฆษณาโดยก่อให้เกิดการเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือสาระสำคัญประการอื่นอันเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะ为己ของตนเองหรือผู้อื่น โฆษณาหรือใช้ฉลากที่มีข้อความอันเป็นเท็จหรือเกินความจริง หรือข้อความที่รู้อยู่แล้วว่าก่อให้เกิดการเข้าใจผิดเช่นนั้น
 - ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือทางอ้อม ให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ
 - ข้อความที่ทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน
 - ข้อความที่ทำให้บุคคลอื่นเข้าใจผิดในฐานะ การเงิน กิจการ เอกสาร การบัญชี สิทธิในชื่อเสียงทางธุรกิจโดยเป็นเท็จหรือเกินความจริง
 - ข้อความที่เป็นความเท็จเพื่อให้เสียความเชื่อถือในสถานที่การค้าสินค้าอุตสาหกรรมหรือ พาณิชยกรรมของผู้หนึ่งผู้ใด โดยมุ่งประโยชน์แก่การค้าของตน

ข. กฎหมาย Law for Preventing Unjustifiable Lagniappes and Misleading Representation 1972 มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องสิทธิของผู้บริโภคจากการกระทำที่เป็นการผูกขาดทางการค้าและป้องกันการเอาเปรียบในทางเศรษฐกิจ โดยผู้บริโภคต้องเสียประโยชน์ในทางทรัพย์สินที่สามารถคิดคำนวณเป็นเงินได้ ซึ่งมีคณะกรรมการ Fair Trade Commission เป็นผู้ทำหน้าที่ให้ความคุ้มครองรวมทั้งเป็นองค์กรควบคุมการโฆษณา โดยมีมาตรการควบคุม⁵⁰ คือ

- กำหนดราคาขั้นต่ำของสินค้าหรือบริการที่จำเป็น
- การโฆษณาต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง ข้อความจะก่อให้เกิดการเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยอ้างอิงรายงาน

⁴⁹ Unfair Competition Prevention Law. (1934). ESH Law Bulletin Series 6.

⁵⁰ Law for preventing Unjustifiable Lagniappes and Misleading Representation. (1972). EHS Law Bulletin Series 6.

ทางวิชาการ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง และข้อความอื่นตามที่ คณะกรรมการ Fair Trade Commission กำหนด

ในการควบคุมการโฆษณาที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย ในประเทศ ญี่ปุ่นได้กำหนดให้อำนาจหน้าที่คณะกรรมการ Fair Trade Commission ไว้เพื่อใช้ในการเยียวยา แก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อผู้บริโภคจากการโฆษณาที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ โดยให้ คณะกรรมการมีอำนาจในการสั่งให้ผู้กระทำการโฆษณาต้องปฏิบัติ ดังต่อไปนี้⁵¹

ก. สั่งให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา

ข. ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา

ค. ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา

ง. ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขข้อความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้นแล้วตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดและในการออกคำสั่งให้คณะกรรมการกำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการโดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภค ประกอบกับความสุจริตใจในการ กระทำการของผู้โฆษณา

(3) บทกำหนดโทษ

การกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ดังกล่าว ผู้กระทำการฝ่าฝืนต้องได้รับโทษ ในทางอาญา ซึ่งมีอัตราโทษสูงสุด คือ จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 เยน โดยไม่ กำหนดอัตราขั้นต่ำเอาไว้

ในกรณีที่ผู้กระทำการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ข้างต้นนั้น เป็นนิติบุคคล กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้รับผิดชอบในการดำเนินการของนิติบุคคล ต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนด สำหรับไว้สำหรับความผิดนั้นด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำผิดของ นิติบุคคลนั้น

3.2.2 การคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลากอาหารและฉลากโภชนาการในต่างประเทศ

ปัจจุบันนี้ในแต่ละปีมีผู้บริโภคเป็นจำนวนมากที่ต้องทนทุกข์เจ็บป่วยและตายจากโรค ที่มาจากการรับประทานอาหาร ซึ่งเป็นการแสดงถึงภาวะปัญหาทางด้านการสาธารณสุขตลอดจน ภาวะปัญหาโภชนาการบกพร่อง ซึ่งถือเป็นปัญหาสำคัญอันเป็นภัยคุกคามต่อผู้บริโภคทุกวัย หาก ผู้บริโภคมีความรู้ความเข้าใจอย่างถูกต้องและต่อเนื่องแล้วจะเป็นการช่วยป้องกันปัญหาดังกล่าว และลดปัญหาสุขภาพอันเกิดจากการรับประทานอาหารอย่างไม่ถูกต้องตามหลักโภชนาการได้ ซึ่ง คงปฏิเสธไม่ได้ว่า “ฉลากอาหาร” (Labeling) ถือเป็นสิ่งสำคัญอย่างมากในการเข้าถึงและรับรู้ข้อมูล

⁵¹ วิชัช จีระแพทย์. เล่มเดิม. หน้า 110.

ของผู้บริโภค เนื่องจากฉลากอาหารนั้น เป็นสิ่งที่แสดงข้อมูลซึ่งเป็นการสื่อความหมายของสินค้า นั้นให้กับผู้บริโภคให้ได้ทราบข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในการเลือกใช้สินค้า แต่อย่างไรก็ตาม การแสดงข้อมูลบนฉลากอาหารแต่เพียงอย่างเดียวยังคงไม่เพียงพอในการที่จะบ่งชี้ถึงสาระสำคัญในส่วนผสมของอาหารและคุณค่าของอาหารนั้นที่จะได้รับเมื่อบริโภคเข้าไป ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นที่มาของการจัดให้ “ฉลากโภชนาการ” (Nutrition Labeling) ขึ้น เพื่อเป็นสิ่งที่ทำให้ผู้บริโภคสามารถรับรู้ได้ถึงสิ่งที่ผู้บริโภครับประทานนั้นประกอบไปด้วยสารอาหารประเภทใดบ้าง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค สร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคในการบริโภคสินค้า ตลอดจนเป็นการสร้างมาตรฐานของผู้ประกอบการธุรกิจทั้งในประเทศและระหว่างประเทศให้เพิ่มมากยิ่งขึ้นด้วย

1) การควบคุมฉลากตามมาตรฐานสากล Codex

ในปัจจุบัน กลุ่มประเทศทั่วโลกได้กำหนดให้มีการแสดงคุณค่าทางโภชนาการของอาหารบนฉลาก ทั้งนี้เพื่อให้ข้อมูลต่อผู้บริโภคในการเลือกซื้อสินค้าอาหารได้อย่างเหมาะสมแก่ผู้บริโภค ในการแสดงฉลากโภชนาการระดับสากลหรือระดับนานาชาตินั้น ได้มีการจัดประชุมสมัชชาขึ้นระหว่างกลุ่มประเทศว่าด้วยโภชนาการ หรือ International Conference on Nutrition (ICN) ที่กรุงโรม ประเทศอิตาลี เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ.2535 โดยประเทศไทยได้ร่วมกับประเทศต่างๆ ทั่วโลกในการจัดทำและให้สัตยาบันต่อปฏิญญาโลกว่าด้วยโภชนาการและแผนปฏิบัติการด้านโภชนาการโลก (World Declaration and Plan of Action for Nutrition) ซึ่งได้มีการกำหนดให้มีการแสดงคุณค่าทางโภชนาการบนฉลากอาหาร ซึ่งเป็นกลวิธีหนึ่งของแผนในด้านของโครงการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Joint FAO/WHO Food Standard Programme) หรือ Codex โดยได้มีการจัดทำแนวทางในการกำหนดให้มีการแสดงฉลากโภชนาการ หรือ Codex Guidelines on Nutrition Labeling โดย Codex มิได้จัดทำเป็นข้อกำหนดการแสดงฉลากโภชนาการมาตรฐาน เพื่อให้ประเทศต่างๆ นำไปประกาศใช้แต่อย่างใด แต่ได้จัดทำเป็นแนวทาง แนวความคิด เพื่อให้ประเทศต่างๆ ได้ศึกษาประกอบการจัดทำข้อกำหนดการแสดงฉลากโภชนาการของประเทศของตน

หลักเกณฑ์ในการแสดงฉลากโภชนาการของ Codex ในกลุ่มประเทศสมาชิก มีดังนี้

1) ให้ประเทศต่างๆ กำหนดฉลากโภชนาการให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาและภาวะทางโภชนาการของแต่ละประเทศ

2) อาหารใดที่มีการกล่าวอ้างคุณค่า คุณประโยชน์ เช่น โปรตีนสูง ไขมันต่ำ จะต้องแสดงฉลากโภชนาการประกอบขอกกล่าวอ้างด้วย

3) สารที่อนุญาตให้ระบุจะต้องเป็นสารอาหารที่มีการกำหนดค่าความต้องการต่อวันไว้แล้วเท่านั้น คืออนุญาตเฉพาะสารอาหารที่คุณค่า ประโยชน์และความจำเป็นที่จะต้องได้รับในปริมาณที่กำหนดในแต่ละวันได้รับการยอมรับแล้วในหมู่นักโภชนาการทั่วโลก โดยประเทศนั้นๆ

ได้นำมาปรับกำหนดเป็นเกณฑ์ เป็นแนวทางในการบริโภคที่เหมาะสมสำหรับประชาชนภายในประเทศของตนเอง

(1) วัตถุประสงค์ของหลักเกณฑ์ในการแสดงฉลากโภชนาการของ Codex

วัตถุประสงค์ของการแสดงฉลากโภชนาการของ Codex มีดังต่อไปนี้

ก. เพื่อให้มั่นใจว่าข้อกำหนดการแสดงฉลากโภชนาการที่กำหนดขึ้นนั้นจะได้ผลมีประสิทธิภาพในเรื่องดังต่อไปนี้

- ให้ข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับอาหารนั้นแก่ผู้บริโภค เพื่อให้สามารถประกอบการตัดสินใจเลือกได้อย่างถูกต้อง

- ให้แนวทางหรือให้กลวิธีในการส่งผ่านข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณสารอาหาร (nutrient content) ของอาหารนั้นไปสู่ผู้บริโภคโดยใช้ฉลาก

- กระตุ้นส่งเสริมให้มีการใช้หลักการของโภชนาการที่ดีในการปรับปรุงสูตรอาหาร ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนโดยรวม

- ให้แนวทางหากจะมีการแสดงข้อมูลเกี่ยวกับโภชนาการเพิ่มเติม (Supplementary nutrition information) บนฉลาก

ข. เพื่อให้มั่นใจว่าการแสดงฉลากโภชนาการจะไม่สื่อหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับอาหารนั้นในลักษณะที่เป็นความเท็จ ทำให้เข้าใจผิด หลอกลวง หรือให้ข้อมูลให้เข้าใจว่ามีสารอาหารทั้งที่จริงแล้วมีแต่เป็นปริมาณที่น้อยมากไม่ว่าในลักษณะใดก็ตาม

ค. เพื่อให้มั่นใจว่าหากมีการอวดอ้างเกี่ยวกับโภชนาการแล้ว จะต้องมีการแสดงฉลากโภชนาการพร้อมกันไปด้วย ตามที่กำหนดเป็นมาตรฐานไว้

(2) หลักการของการแสดงฉลากโภชนาการของ Codex มีดังต่อไปนี้

ก. การแสดงชนิดและปริมาณของสารอาหาร (Nutrient Declaration) ข้อมูลที่สมควรมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับข้อมูลเกี่ยวกับชนิดและปริมาณของสารอาหารต่างๆ ที่มีคุณค่าทางโภชนาการซึ่งมีอยู่ในอาหารนั้นๆ การแสดงข้อมูลเหล่านี้ไม่ควรจะมีลักษณะที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจหรือเชื่อว่า การจะมีหรือรักษาให้สุขภาพดีนั้นจะต้องได้จากการรับประทานอาหารในปริมาณที่ควรบริโภคซึ่งกำหนดไว้เป็นค่าใดค่าหนึ่ง แต่ควรจะให้เพียงให้ผู้บริโภคทราบถึงปริมาณของสารอาหารต่างๆ ที่มีในอาหารนั้นเท่านั้น โดยกำหนดถึงสารอาหารที่ควรแสดงไว้ ได้แก่ พลังงาน โปรตีน คาร์โบไฮเดรต และไขมัน

ข. ข้อมูลเกี่ยวกับโภชนาการเพิ่มเติม (Supplementary Nutrition Information) ข้อมูลเกี่ยวกับโภชนาการเพิ่มเติมนี้จะประกอบด้วยข้อมูลใดบ้าง ขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศและแต่ละ

กลุ่ม ประชาชนเป้าหมายย่อยในแต่ละประเทศนั้น และความต้องการทางโภชนาการของแต่ละกลุ่มย่อยเป็นสำคัญ

ค. การแสดงฉลากโภชนาการ (Nutrition Labeling) การแสดงฉลากโภชนาการจะต้องไม่มีการสื่อให้เข้าใจว่า อาหารที่มีการแสดงฉลากโภชนาการมีคุณค่าทางโภชนาการดีกว่าอาหารที่ไม่มีการแสดงฉลากโภชนาการ

2) การควบคุมฉลากของกลุ่มสหภาพยุโรป (European Union - EU)

กฎหมายการแสดงผลอาหารของประชาคมยุโรป หรือสหภาพยุโรป (EU) มีการสร้างมาตรการเรื่องเกี่ยวกับฉลากอาหารและฉลากโภชนาการไว้ โดยเป็นหลักเกณฑ์กลางที่ใช้บังคับกันในกลุ่มสหภาพยุโรป

(1) มาตรการด้านฉลากอาหาร

กลุ่มสหภาพยุโรปได้ออกหลักเกณฑ์กลางในเรื่องของฉลากอาหารไว้ใน Directive 2000/13/EC เป็นหลักเกณฑ์ว่าด้วยเรื่องฉลากอาหาร การนำเสนอและการขายสินค้าประเภทอาหารสำหรับการขายแก่ผู้บริโภค ซึ่งเป็นกฎระเบียบการติดฉลากอาหารทั่วไป โดยกฎหมายนี้จะใช้กับสินค้าบริโภคที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งขายแก่ผู้บริโภค ร้านอาหาร โรงพยาบาล โรงอาหาร หรือกรณีอื่นที่เป็นไปในลักษณะการจัดอาหารให้กับผู้บริโภค ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้⁵²

ก. ข้อกำหนดทั่วไป

- การนำเสนอฉลากหรือการโฆษณาฉลากนั้นต้องไม่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในสาระสำคัญของสินค้า เช่น ประเภทอาหาร คุณสมบัติ สรรพคุณต่างๆ ในการป้องกัน การบำบัด ในความเจ็บไข้ได้ป่วยของผู้บริโภค เป็นต้น

ข. ลักษณะของฉลาก

- ชื่อของผลิตภัณฑ์ที่วางจำหน่ายต้องเป็นชื่อที่ได้รับอนุญาตโดยกลุ่มสหภาพยุโรป (EU)

- ต้องระบุถึงข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะของผลิตภัณฑ์สินค้านั้นให้ชัดเจน ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงความสับสนต่อผู้บริโภค เช่น ผลิตภัณฑ์นี้เป็นผลิตภัณฑ์แช่แข็ง หรือรมควัน เป็นต้น

- รายการของส่วนผสมนั้น ต้องมีคำว่า “Ingredients” ประกอบด้วย โดยระบุถึงส่วนผสมทั้งหมดหรือส่วนผสมโดยลดหลั่นตามน้ำหนักของผลิตภัณฑ์สินค้านั้นๆ

⁵² Mr. Luc Van Looveren. Directive 2000/13/EC Labelling, presentation and advertising of foodstuffs for sale to the ultimate consumer. Retrieved December 19, 2008, from http://www.cbc.ccina.ro/PDF/acp_foodstuffs_labelling.pdf

- ต้องแสดงปริมาณของส่วนผสมเป็นเปอร์เซ็นต์ ในกรณีที่ส่วนผสมนั้นเป็นชื่อของผลิตภัณฑ์ หรือส่วนผสมนั้นถูกกล่าวถึงไว้ในฉลาก และเมื่อส่วนผสมนั้นเป็นส่วนประกอบสำคัญของอาหารนั้น
 - แสดงปริมาณสุทธิ โดยหากเป็นของเหลวต้องระบุถึงหน่วยปริมาณของเหลว หรือเป็นกรณีสินค้าอาหารประเภทอื่นก็ต้องระบุถึงหน่วยปริมาณตามชนิดและประเภทสินค้าด้วย
 - ต้องระบุจำนวนวันอย่างน้อยที่สุดที่สามารถเก็บไว้ได้ โดยต้องมีคำว่า Best before หรือ Best before end และระบุตามด้วยวันที่หมดอายุหรือวันที่กำหนดไว้ในฉลาก
 - ชื่อหรือชื่อธุรกิจ และที่อยู่ของผู้ผลิต ผู้บรรจุหรือผู้จำหน่ายซึ่งได้จัดตั้งขึ้นในชุมชนนั้น ทั้งนี้ต้องมีการระบุถึงแหล่งกำเนิดสินค้าต้นทาง เพื่อหลีกเลี่ยงความเข้าใจผิดของผู้บริโภค
 - คำแนะนำสำหรับการใช้งาน (ในกรณีที่มิ) ตลอดจนการแสดงถึงปริมาณแอลกอฮอล์ ในกรณีที่เครื่องดื่มนั้นมีส่วนผสมของแอลกอฮอล์มากกว่า 1.2 เปอร์เซ็นต์
- อย่างไรก็ตาม ในการนำเสนอฉลากอาหารตามรายละเอียดดังกล่าวมาข้างต้น กลุ่มสหภาพยุโรป (EU) ได้กำหนดให้ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการในการนำเสนอฉลากอาหาร กล่าวคือ ในการนำเสนอฉลากอาหารนั้น ต้องนำเสนอให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ สามารถเห็นได้ชัดเจน และไม่สามารถดูหรือลบออกได้

(2) มาตรการด้านฉลากโภชนาการ (Nutrition labeling)

มาตรการทางกฎหมายในเรื่องฉลากโภชนาการนั้นมีปรากฏใน Council Directive 90/496/EEC of 24 September 1990 on Nutrition Labeling for Foodstuffs ซึ่งบังคับใช้กับผลิตภัณฑ์อาหารบรรจุหีบห่อสำหรับจำหน่ายให้ผู้บริโภค (Ultimate Consumer) นอกจากนี้ยังใช้บังคับกับผลิตภัณฑ์อาหารที่มุ่งจำหน่ายให้ร้านอาหาร โรงพยาบาล อีกด้วย โดยตามมาตรา 2 ของ Council Directive 90/496/EEC⁵³ กำหนดให้การติดฉลากโภชนาการเป็นสิ่งที่เลือกกระทำได้ (optional) ซึ่งเป็นเรื่องของความสมัครใจ แต่หากมีการกล่าวอ้างถึงคุณค่าทางโภชนาการบนฉลาก (Nutrition Claim) การนำเสนอการโฆษณา ยกเว้นการโฆษณาทั่วไป การติดฉลากโภชนาการนั้นจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ระบุไว้ในกฎเกณฑ์กลางนี้ทุกประการ และรัฐสมาชิกจะต้องละเว้น

⁵³ สถาบันอาหาร. (2547). ฉลากอาหาร (Labeling) และฉลากโภชนาการ (Nutrition Labeling).

ที่จะกำหนดข้อกำหนดใดๆ ซึ่งมีรายละเอียดมากกว่าข้อมูลทางด้านโภชนาการที่กำหนดตามกฎเกณฑ์กลางนี้ โดยมีหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

ก. การให้คำนิยามที่สำคัญของคำว่า “ฉลากโภชนาการ” ซึ่งมีหมายความว่า “ข้อมูลใดๆ ที่ปรากฏบนฉลากซึ่งเกี่ยวข้องกับ ค่าพลังงาน สารอาหาร” และคำว่า “การกล่าวอ้างทางโภชนาการ” หมายความว่า “การแสดงข้อมูลหรือข้อความใดๆ เพื่อนำเสนอหรือโฆษณาแนะนำหรือทำให้เป็นที่เข้าใจได้ว่าอาหารชนิดใดชนิดหนึ่งมีคุณสมบัติทางโภชนาการ ซึ่งเกิดขึ้นจากพลังงานความร้อนที่ให้ในอัตราที่ลดลงหรือเพิ่มขึ้น หรือไม่ให้ และ/หรือเนื่องจากสารอาหารที่มีอยู่มีอยู่ในสัดส่วนที่ลดลงหรือเพิ่มขึ้น หรือไม่มี” อย่างไรก็ตาม การกล่าวอ้างถึงคุณภาพหรือปริมาณของสารอาหารจะไม่ใช่การกล่าวอ้างถึงคุณค่าทางโภชนาการ หากการกล่าวอ้างนั้นเป็นการกล่าวอ้างตามที่กฎเกณฑ์กลางกำหนดไว้

ข. รายละเอียดของข้อมูลทางโภชนาการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้⁵⁴

- การระบุรายละเอียดของข้อมูลโภชนาการจะต้องแสดงตาม Group 1 หรือ Group 2 ใดๆอย่างหนึ่งเท่านั้น

Group 1 ประกอบด้วย ค่าพลังงานและปริมาณ โปรตีน คาร์โบไฮเดรต และไขมัน

Group 2 ประกอบด้วย ค่าพลังงานและปริมาณ โปรตีน คาร์โบไฮเดรต น้ำตาล ไขมัน ไขมันอิ่มตัว โยอาหาร และ โซเดียมในกรณีที่ผู้ผลิตจะกล่าวอ้างถึง น้ำตาล ไขมัน อิ่มตัว โยอาหาร หรือโซเดียม ทั้งนี้ข้อมูลโภชนาการนั้นจะต้องแสดงตาม Group 2 เท่านั้น

- รายละเอียดของฉลากโภชนาการอาจรวมไปถึงปริมาณของสารอย่างใดอย่างหนึ่งหรือมากกว่านั้น ดังต่อไปนี้ได้ ไม่ว่าจะเป็น แป้ง โพลีออล ไขมันไม่อิ่มตัว 1 ตำแหน่ง ไขมันไม่อิ่มตัวหลายตำแหน่ง คลอเลสเตอรอล วิตามินหรือเกลือแร่

- เมื่อมีการกล่าวอ้างทางโภชนาการ การแสดงค่าสารอาหารที่มีอยู่ หรือที่เป็นองค์ประกอบของกลุ่มสารอาหารตามตาม ข้อ ก. และข้อ ข. จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎเกณฑ์กลางนี้

ค. ในการแสดงค่าพลังงาน จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

- หน่วยที่ใช้ในการแสดงค่าพลังงานและสัดส่วนของสารอาหารหรือส่วนประกอบของสารอาหารจะต้องใช้หน่วย ดังนี้

⁵⁴ แหล่งเดิม. หน้า 15.

พลังงาน กิโลจูล และกิโลแคลอรี : Kj; kcal

โปรตีน กรัม : grams (g)

คาร์โบไฮเดรต กรัม : grams (g)

ไขมัน กรัม : grams (g)

ใยอาหาร กรัม : grams (g)

โซเดียม กรัม : grams (g)

คอเลสเตอรอล มิลลิกรัม : milligrams (mg)

วิตามินและเกลือแร่ ซึ่งแสดงปริมาณตามร้อยละของ Recommended Daily Allowances -RDAs

ข. น้ำตาล และหรือโพลีออล และหรือแป้ง ซึ่งเมื่อมีการระบุถึงส่วนผสมดังกล่าว จะต้องตามด้วยการระบุปริมาณคาร์โบไฮเดรตในหนึ่งกรัม ซึ่งเป็นน้ำตาลโพลีออล แป้ง

ง. ไขมัน และหรือคอเลสเตอรอล เมื่อมีการระบุถึงส่วนผสมดังกล่าวจะต้องระบุตามด้วย ไขมันในหนึ่งซึ่งเป็นไขมันอิ่มตัว ไขมันไม่อิ่มตัว 1 ตำแหน่งหรือหลายตำแหน่ง

จ. ข้อมูลที่นำเสนอบนฉลากโภชนาการ ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

- นำเสนออยู่ในที่เดียว ในรูปแบบตาราง (Tabular Form) โดยมีหมายเลขอยู่ในแนวตั้งเดียวกัน หากมีเนื้อที่ว่างเพียงพอ แต่หากมีเนื้อที่ว่างจำกัดหรือไม่พอ อาจนำเสนอในแนวนอนก็ได้

- พิมพ์ในลักษณะที่อ่านง่าย ไม่สามารถลบได้ และพิมพ์อยู่ในตำแหน่งที่สามารถเห็นได้อย่างชัดเจน

- ใช้ภาษาที่ผู้ซื้อสามารถเข้าใจได้ง่าย แต่ทั้งนี้อาจใช้มาตรการอื่นใดก็ได้หากมาตรการนั้นสามารถสร้างความมั่นใจได้ว่าผู้ซื้อจะได้รับข้อมูลอย่างถูกต้อง นอกจากนี้ข้อมูลเหล่านี้ อาจแสดงได้มากกว่าหนึ่ง ภาษา

(3) มาตรการว่าด้วยการกล่าวอ้างฉลากโภชนาการ

ตามหลักเกณฑ์ของแนวปฏิบัติ สำหรับการให้การกล่าวอ้างทางโภชนาการ ตาม Guidelines for Use of Nutrition Claims CAC/GL 23-1991 ซึ่งได้กำหนดไว้ว่า การกล่าวอ้างโภชนาการ⁵⁵ ควรสอดคล้องกับนโยบายทางโภชนาการของประเทศ และสนับสนุนนโยบายของ

⁵⁵ สถาบันอาหาร. (2547). แนวทางปฏิบัติสำหรับการกล่าวอ้างทางโภชนาการ (Guidelines for use of Nutrition Claim CAC/GL 23-1991). หน้า 1.

ประเทศนั้น ทั้งนี้ เฉพาะการกล่าวอ้างทางโภชนาการที่สนับสนุนนโยบายของประเทศเท่านั้นที่อนุญาตให้ใช้ได้⁵⁶ โดยมีการวางหลักเกณฑ์ดังนี้

ก. แนวปฏิบัติเหล่านี้เกี่ยวข้องกับการใช้การกล่าวอ้างทางโภชนาการในฉลากอาหาร

ข. แนวปฏิบัติเหล่านี้ใช้กับอาหารทุกชนิดซึ่งมีการจัดทำกรกล่าวอ้างทางโภชนาการโดยไม่ขัดแย้งกับมาตรฐานเฉพาะของมาตรฐาน Codex หรือแนวปฏิบัติสำหรับการใช้อาหารพิเศษ และอาหารที่มีวัตถุประสงค์พิเศษทางการแพทย์

ค. แนวปฏิบัติเหล่านี้มีวัตถุประสงค์ที่เสริมแนวปฏิบัติทั่วไปของ Codex เรื่องการกล่าวอ้าง และไม่ได้ใช้แทนข้อห้ามใดๆ ที่มีอยู่ในนั้น

ง. แนวปฏิบัติสำหรับการใช้การกล่าวอ้างทางโภชนาการนี้ได้ให้บทนิยามศัพท์ดังนี้

“การกล่าวอ้างทางโภชนาการ” (Nutrition Claim) หมายถึง ข้อความใดที่ใช้แทนการกำหนดเสนอแนะหรือมีความหมายว่า อาหารนั้นมีคุณสมบัติทางโภชนาการเฉพาะรวมอยู่ด้วย แต่ไม่ได้จำกัดเฉพาะค่าพลังงาน และปริมาณ โปรตีน ไขมันและคาร์โบไฮเดรต เช่นเดียวกับปริมาณวิตามินและเกลือแร่

อย่างไรก็ตามข้อความต่อไปนี้ไม่ได้เป็นการกล่าวอ้างทางโภชนาการ

- สารอาหารที่กล่าวถึงอยู่ในรายชื่อส่วนประกอบของอาหาร
- สารอาหารที่กล่าวถึงเป็นส่วนบังคับของฉลากโภชนาการ
- การแสดงปริมาณหรือคุณภาพของสารอาหาร หรือส่วนประกอบของอาหารบนฉลากเป็นไปตามข้อบังคับของกฎหมายประเทศนั้นๆ

“การกล่าวอ้างปริมาณสารอาหาร” (Nutrition Content Claim) หมายถึง การกล่าวอ้างทางโภชนาการซึ่งอธิบายปริมาณของสารอาหารที่อยู่ในอาหาร เช่น แหล่งของแคลเซียมในอาหารสูง เป็นต้น

“การกล่าวอ้างปริมาณโดยเปรียบเทียบ” (Comparative Claim) หมายถึง การกล่าวอ้างที่เปรียบเทียบปริมาณของสารอาหาร และหรือพลังงานที่มีอยู่ในสารอาหารตั้งแต่ 2 ชนิดขึ้นไป

⁵⁶ แนวปฏิบัติของ Codex สำหรับการใช้การกล่าวอ้างทางโภชนาการได้รับการพิจารณานำมาใช้โดย Codex ในการประชุมครั้งที่ 22 ปี 1997 แนวปฏิบัตินี้ได้มีการส่งไปยังประเทศสมาชิก และสมาชิกของ FAO และ WHO เพื่อเป็นเอกสารอ้างอิง และเพื่อให้แต่ละประเทศตัดสินใจว่าการใช้อะไรเป็นแนวทางการปฏิบัติ.

“การกล่าวอ้างเกี่ยวกับหน้าที่ของสารอาหาร” (Nutrient Function Claim) หมายถึง การกล่าวอ้างทางโภชนาการที่อธิบายถึงหน้าที่ของสารอาหารที่มีต่อร่างกายในเรื่องการเจริญเติบโต พัฒนาการ และการทำหน้าที่ปกติของร่างกาย เช่น แคลเซียมช่วยในการพัฒนาความแข็งแรงของกระดูกและฟัน เป็นต้น

3) การควบคุมฉลากของประเทศสหรัฐอเมริกา

ในปี ค.ศ. 1962 ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีประกาศสิทธิและมาตรการเพื่อพิทักษ์ประโยชน์ของผู้บริโภคขึ้นเป็นสิทธิผู้บริโภค 7 ประการด้วยกัน ดังนี้

- (1) ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย (The right to safety)
- (2) สิทธิที่จะได้รับความรู้ (The right to be informed)
- (3) สิทธิที่จะได้เลือกซื้ออุปโภคในราคายุติธรรม (The right to choose)
- (4) สิทธิที่จะร้องเรียนเพื่อความเป็นธรรม (The right to be heard)
- (5) สิทธิที่จะได้รับค่าชดใช้ความเสียหาย (The right to redress)
- (6) สิทธิที่จะได้รับบริโภคศึกษา (The right to consumer)
- (7) สิทธิที่จะได้อยู่สิ่งแวดล้อมที่สะอาด (The right to healthy environment)

อาจกล่าวได้ว่าสิทธิผู้บริโภคเบื้องต้นเป็นสิทธิที่ผู้บริโภคพึงได้รับในหลักการทั่วไป แต่อย่างไรก็ตามในการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างละเอียดเฉพาะด้านก็ยังคงมีความจำเป็น ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามจุดประสงค์ในการมุ่งให้เกิดความเป็นธรรมและบรรเทาความเสียหายตลอดจนการเสียหายผู้บริโภคให้มากที่สุดเป็นสำคัญ

(1) หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมกำกับดูแล

ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นมีองค์กรอิสระซึ่งมีชื่อเรียกว่า The Federal Trade Commissions หรือ FTC เป็นองค์กรของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภค ดำเนินการเกี่ยวกับการค้าที่ไม่เป็นธรรม มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการในทางปกครองทั่วไป โดยจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย Federal Trade Commission Act 1914

FTC ประกอบด้วยคณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐจำนวน 5 คน ซึ่งแต่งตั้งขึ้นโดยประธานาธิบดีโดยคำแนะนำของสภาสูง และคณะกรรมการไม่ต่ำกว่า 3 คน จากสมาชิกพรรคการเมือง โดยคณะกรรมการจะมีวาระในการดำรงตำแหน่งไม่เกิน 7 ปี ทั้งนี้ คณะกรรมการอาจเลือกประธานกรรมการจากองค์คณะคนหนึ่งให้เป็นประธาน ซึ่งกรรมการผู้ได้รับการคัดเลือกนั้นจะเป็นผู้ประกอบการ ผู้ประกอบวิชาชีพ หรือลูกจ้างรับจ้างงานใดๆ ไม่ได้

อำนาจหน้าที่หลักของ FTC คือ การควบคุมและดำเนินการตามกฎหมายเกี่ยวกับการผูกขาดทางการค้า และการปฏิบัติทางการค้าอันไม่เป็นธรรม ซึ่งครอบคลุมถึงการโฆษณาหลอกลวงหรือในกรณีอื่นๆ อันมีผลโดยตรงต่อผู้บริโภคตลอดจนผู้ประกอบการด้วยกัน

คณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ (The Federal Trade Commission หรือ FTC) มีสำนักงานใหญ่อยู่ ณ กรุงวอชิงตัน ดีซี ประเทศสหรัฐอเมริกา และมีอำนาจปฏิบัติตามกฎหมาย The Federal Trade Commission Act 1914

นอกเหนือจากองค์กร FTC ในแต่ละมลรัฐยังมีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแห่งมลรัฐ ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของมลรัฐนั้นๆ โดยมีจุดประสงค์มุ่งเน้นในการให้ความรู้ การเจรจาต่อรองในเรื่องการชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้บริโภค ตลอดจนควบคุมพฤติกรรมทางการค้า⁵⁷

อีกหน่วยงานหนึ่ง ที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลในด้านสินค้าอาหารของประเทศสหรัฐอเมริกานี้ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาของสหรัฐอเมริกา (Food and Drugs Administration หรือ FDA) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลและออกกฎหมายการนำเข้าสินค้าอาหารและยาสู่สหรัฐอเมริกา กฎระเบียบที่ทาง FDA กำหนดให้ผู้นำเข้าต้องปฏิบัติตาม ได้แก่ การจดทะเบียน สถานประกอบการ การติดฉลากแสดงผลิตภัณฑ์ การติดฉลากแสดงคุณค่าทางโภชนาการ เป็นต้น นอกจากนี้ FDA ยังทำหน้าที่ตรวจสอบสุขอนามัยและการปนเปื้อนในสินค้าอาหาร ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า FDA เป็นผู้ดำเนินการควบคุมดูแลเกี่ยวกับคุณภาพของอาหารเพื่อความปลอดภัยต่อการบริโภค โดยควบคุมทั้งผลิตภัณฑ์อาหารที่ผลิตภายในประเทศสหรัฐอเมริกาและผลิตภัณฑ์อาหารที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ

(2) มาตรการในการควบคุมฉลากอาหารและฉลากโภชนาการ

การจัดให้มีการแสดงฉลากหรือการติดฉลากสินค้า (Food Labeling) นั้น ถือเป็นมาตรการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อมูลกับผู้บริโภคในส่วนที่เป็นรายละเอียดสำคัญเกี่ยวกับสินค้า ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับเรื่องการติดฉลากอาหารอย่างมาก มีการออกกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับฉลากสินค้าหลายประเภทด้วยกัน กฎหมายควบคุมฉลากของประเทศสหรัฐอเมริกานี้มีผลบังคับใช้กับสินค้าที่วางจำหน่ายในประเทศสหรัฐอเมริกา หรือเมื่อสินค้าถึงมือผู้บริโภค ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดแสดงหรือติดฉลากสินค้าโดยตรง คือ ผู้ค้าปลีกของสหรัฐอเมริกา

⁵⁷ สุขุม สุภนิศย์. (2546). เล่มเดิม. หน้า 160.

ก. ระเบียบทั่วไปที่ใช้บังคับในการควบคุมฉลากสินค้า

- ข้อกำหนดเกี่ยวกับการปิดฉลากผลิตภัณฑ์อาหาร

ฉลากของผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการวางจำหน่ายในประเทศสหรัฐอเมริกา จะต้องประกอบด้วยข้อความต่อไปนี้ ได้แก่

1. ชื่อของผลิตภัณฑ์อาหาร
2. ชื่อและที่อยู่ของผู้ผลิต ผู้บรรจุหีบห่อ หรือ ผู้แทนจำหน่าย
3. ปริมาณสุทธิของผลิตภัณฑ์อาหาร
4. รายการส่วนประกอบของอาหาร (Ingredient list)
5. คุณค่าทางโภชนาการของอาหาร (Nutrition Facts)

FDA จะเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการวางจำหน่ายอยู่ในตลาดของประเทศสหรัฐอเมริกา ถ้าตรวจพบสินค้าที่มีการปิดฉลากไม่ถูกต้องก็จะดำเนินการสั่งห้ามจำหน่ายสินค้านี้ดังกล่าวในตลาดต่อไป

- การติดฉลากประเทศแหล่งกำเนิดสินค้าอาหาร (Country of Origin

Labeling : COOL)⁵⁸

การติดฉลากประเทศแหล่งกำเนิดสินค้าอาหาร (Country of Origin Labeling : COOL) นั้นเป็นไปตามกฎหมาย Farm Security and Rural Investment Act of 2002 หรือ Farm Bill 2002 โดยมีระเบียบที่กำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการติดฉลากสินค้า ซึ่งต้องจัดให้มีการแสดงหรือระบุถึงที่มาหรือประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดสินค้านั้นๆ โดยกำหนดให้ผู้ค้าปลีกต้องทำการติดฉลากแสดงที่มาหรือประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดสินค้า ณ จุดจำหน่ายสินค้าอันเป็นแหล่งสุดท้ายสำหรับสินค้าที่วางจำหน่าย

หลักเกณฑ์ในการติดฉลากประเทศแหล่งกำเนิดสินค้าอาหาร กำหนดให้สินค้าประเภทอาหารต้องมีการติดฉลากแสดงประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดของสินค้านั้น โดยสินค้าอาหารที่ต้องมีการติดฉลากแสดงประเทศแหล่งกำเนิดสินค้า ได้แก่

1. เนื้อสัตว์ จำพวกเนื้อหมู เนื้อหมูบด เนื้อวัว เนื้อวัวบด เนื้อแกะ เนื้อแกะบด เนื้อลูกวัว เนื้อลูก และผลิตภัณฑ์เนื้อหมักน้ำซอส (Marinated Meat Products)
2. สินค้าประมง รวมทั้งจากการเพาะเลี้ยงในฟาร์ม และจับในธรรมชาติ

⁵⁸ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. (2548). การติดฉลากอาหารของสหรัฐอเมริกา : ระเบียบปฏิบัติ พร้อมตัวอย่างฉลาก. หน้า 3.

3. สินค้าอาหารที่เน่าเสียง่าย (Perishable Agricultural Commodities)
ได้แก่ ผัก ผลไม้สด เป็นต้น

4. ถั่วลิสง (Peanut)

ในการติดฉลากดังกล่าว มีการกำหนดให้สินค้าบางประเภทได้รับยกเว้นไม่ต้องทำการติดฉลากประเทศแหล่งกำเนิดสินค้าอาหารสินค้า โดยสินค้าที่ได้รับการยกเว้นนั้นได้แก่ ผลิตภัณฑ์อาหารที่ผ่านกระบวนการ (Proceed Food) ที่ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปได้แก่สินค้าอาหารที่ประกอบจากการใช้สินค้าเกษตรมากกว่าหนึ่งชนิดรวมกัน โดยมีผลให้สินค้านั้นเปลี่ยนรูปไปจากเดิม และอาหารที่เปลี่ยนจากการผ่านกระบวนการ เช่น สินค้าเกษตรที่ผ่านการอบให้ความร้อน ทำให้แห้ง หมัก กลั่น บรรจุกระป๋อง บรรจุขวด หรือผ่านกระบวนการแปรรูป (Restructuring) เช่น ไข่กรอบ ปลากระป๋อง เป็นต้น

ในกรณีที่ผู้ค้าปลีกไม่ดำเนินการติดฉลากแสดงประเทศอันเป็นแหล่งกำเนิดสินค้า ตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว หน่วยงาน Agricultural Marketing Services (AMS) มีหน้าที่ในการกำกับดูแลผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยจะทำการแจ้งให้ผู้ค้าปลีกที่ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ดำเนินการแก้ไขให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ภายใน 30 วันนับจากวันที่ได้รับการแจ้งให้ทราบถึงการฝ่าฝืนนั้น หากพ้นระยะเวลา 30 วันแล้ว ยังไม่มีการติดฉลากแสดงประเทศอันเป็นแหล่งกำเนิดสินค้าให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ให้ถือว่าผู้ค้านั้นตั้งใจฝ่าฝืนระเบียบ ซึ่งมีบทลงโทษคือ โทษปรับเป็นจำนวนเงิน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อวันต่อการฝ่าฝืนในแต่ละครั้ง

- การติดฉลากสินค้าประเภทต่างๆ

การติดฉลากสินค้าอาจแบ่งออกตามลักษณะของแหล่งกำเนิดสินค้าได้ดังนี้

1. การติดฉลากสินค้าประมง (Wild and Farm Raised Fish and Shellfish)

ในการติดฉลากสินค้าประมงนั้นครอบคลุมถึงปลาและสัตว์ทะเลมีเปลือกทั้งที่มีลักษณะสดและแช่แข็ง โดยจะต้องปฏิบัติตามระเบียบการติดฉลากประเทศแหล่งกำเนิดสินค้า ทั้งนี้ต้องมีการระบุข้อความบนฉลากว่าผลิตภัณฑ์นั้นมาจากการเลี้ยงในฟาร์ม (Farm Raised Fish and Shellfish) หรือมาจากการจับจากธรรมชาติ (Wild Fish and Shelf Fish) อีกทั้งยังต้องระบุสถานที่เกิด สถานที่เพาะเลี้ยง ตลอดจนสถานที่ฆ่าสัตว์นั้นๆ ด้วย

2. การติดฉลากสินค้าเนื้อสัตว์ (Ground Beef, Veal, Lamb and Pork)

ผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ ในการติดฉลากแสดงสินค้านั้น จะต้องมีการระบุถึงสถานที่เกิด สถานที่เพาะเลี้ยง ตลอดจนสถานที่ฆ่าชำแหละสัตว์นั้นๆ ด้วย

3. การติดฉลากสินค้าผัก ผลไม้ (Fresh and Frozen Fruits and Vegetables)

การติดฉลากสินค้าผัก ผลไม้ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบสดหรือแช่แข็งซึ่งไม่ได้ผ่านกระบวนการเปลี่ยนแปลงรูปนั้น จะต้องมีการปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบ COOL ในกรณีที่ผลิตภัณฑ์ผัก หรือผลไม้ นั้นได้ผ่านกระบวนการแปรรูปแล้ว หรือเป็นส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์อื่นๆ ให้ได้รับการยกเว้นจากระเบียบ COOL

- การติดฉลากแสดงข้อมูลอื่นๆ (Others Food Labeling)

1. ฉลากแสดงคุณค่าทางโภชนาการ (Nutrition Label)

ฉลากโภชนาการ (Nutrition Labeling) หมายถึง ฉลากที่แสดงไว้บนภาชนะบรรจุอาหารที่แสดงข้อมูลของส่วนประกอบทางโภชนาการ ว่าผลิตภัณฑ์อาหารชนิดนั้นมีส่วนประกอบของสารอาหารที่สำคัญอยู่เท่าไร และในกรณีใดบ้างที่สามารถอ้างสรรพคุณของส่วนประกอบทางโภชนาการที่มีต่อสุขภาพได้ รวมทั้งข้อมูลอื่นที่เป็นประโยชน์ที่จะแสดงคุณค่าทางโภชนาการของอาหารชนิดนั้น

องค์การอาหารและยาของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือ FDA นั้นได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำฉลากโภชนาการที่มีชื่อว่า Nutrition Labeling and Education Act 1990 หรือ NLEA ขึ้น โดยกำหนดว่า ผลิตภัณฑ์อาหารนั้นมีการเติมสารอาหารหรือมีการโฆษณาอ้างด้านโภชนาการ จะต้องจัดให้มีการแสดงฉลากโภชนาการ นอกจากนั้นยังได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการแสดงข้อมูล ตัวอักษร ตลอดจนขนาดและรูปแบบของฉลากโภชนาการ ทั้งนี้เพื่อให้เป็นรูปแบบเดียวกันและสังเกตได้ง่ายโดยฉลากแสดงคุณค่าทางโภชนาการนั้นจะต้องมีการแสดงให้เห็นถึงสารอาหารต่างๆ ที่มีอยู่ในผลิตภัณฑ์อาหารนั้น โดยแสดงให้เห็นถึงปริมาณของสารอาหารประเภทต่างๆ อันได้แก่ พลังงาน โปรตีน คาร์โบไฮเดรต ไขมัน กรดไขมันอิ่มตัว กรดไขมันประเภทต่างๆ โซเดียม และน้ำตาล เป็นต้น

(ก) ข้อมูลที่ต้องแสดงให้ปรากฏบนฉลากโภชนาการ (Nutrition Fact) ต้องประกอบด้วยข้อมูลดังต่อไปนี้⁵⁹

1) ปริมาณอาหารที่บริโภคในหนึ่งครั้ง (Serving Size) หมายถึง ปริมาณอาหารที่ผู้บริโภคโดยทั่วไปรับประทานในหนึ่งครั้ง เพื่อใช้แสดงว่าผู้บริโภคจะได้รับสารอาหารในปริมาณเท่าใดในการบริโภคหนึ่งครั้ง โดยหน่วยที่แสดงปริมาณการบริโภคนั้นให้ใช้หน่วยทั่วไปที่ใช้ในครัวเรือน

⁵⁹ ทศนิษฐ์ ลิ้มสุวรรณ. (2539, พฤษภาคม- สิงหาคม). “ฉลากโภชนาการสำหรับผลิตภัณฑ์อาหารส่งออก.” วารสารสุขวิทยุทธธรรมราช, 9, 2. หน้า 62.

2) หน่วยของการบริโภคต่อภาชนะบรรจุ (Serving fir Container) หมายถึง ปริมาณจำนวนครั้งที่สามารถรับประทานอาหารชนิดนั้นได้หมด ซึ่งเป็นการบอกขนาดบรรจุทั้งหมดของอาหารชนิดนั้นแทนการบอกน้ำหนักแต่เพียงอย่างเดียว

3) ปริมาณของสารอาหารในการบริโภค 1 ครั้ง (Amount per Serving of Each Nutrient) หมายถึง ปริมาณสารอาหารในปริมาณอาหารที่บริโภค 1 ครั้ง โดยสารอาหารและคุณค่าทางโภชนาการที่กำหนดให้แสดงนั้น มีด้วยกันทั้งหมด 14 รายการ คือ พลังงานทั้งหมด พลังงานจากไขมัน ไขมันทั้งหมด ไขมันอิ่มตัว โคเลสเตอรอล โซเดียม คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด โยอาหาร น้ำตาล โปรตีน วิตามินเอ วิตามินซี แคลเซียม เหล็ก

ทั้งนี้ ในการแสดงปริมาณของสารอาหารให้แสดงหน่วยน้ำหนักเป็นกรัมหรือมิลลิกรัมและแต่ความเหมาะสมของอาหารแต่ละชนิด และแสดงเป็นค่าร้อยละของค่าอ้างอิงของปริมาณสารอาหารที่คนปกติควรได้รับต่อวันด้วย ยกเว้นวิตามินและเกลือแร่ให้แสดงเป็นค่าร้อยละ

(ข) รูปแบบของการจัดทำฉลากโภชนาการ

รูปแบบของฉลากโภชนาการ (Nutrition Facts) ที่ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาต้องมีอย่างน้อย 1 ภาษา คือ ภาษาอังกฤษ แต่อาจมีมากกว่า 1 ภาษาได้ โดยฉลากโภชนาการแบ่งออกเป็น 4 ส่วนด้วยกัน ดังนี้

ส่วนที่ 1 เกี่ยวกับการบริโภคอาหารชนิดนั้นๆ ซึ่งข้อมูลในส่วนนี้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

1) หนึ่งหน่วยบริโภค (Serving Size) หมายถึง ปริมาณที่คนปกติบริโภคอาหารชนิดนั้นใน 1 ครั้ง ซึ่งโดยทั่วไปจะระบุเป็นหน่วยที่ผู้บริโภคทั่วไปเข้าใจ

2) จำนวนหน่วยบริโภคต่อหนึ่งภาชนะบรรจุ (Serving per Container) หมายถึง หากบริโภคในปริมาณที่กำหนดไว้ใน “หนึ่งหน่วยบริโภค” แล้ว จะบริโภคได้กี่ครั้งต่อภาชนะบรรจุ

ส่วนที่ 2 ปริมาณสารอาหารชนิดที่ร่างกายต้องการในปริมาณมาก (Macronutrient) ซึ่งจะได้รับจากการรับประทานอาหารชนิดนั้นต่อ 1 หน่วยบริโภค

สารอาหารที่แสดงอยู่ในส่วนที่ 2 นี้ ประกอบไปด้วย ไขมัน (Fat) ไขมันอิ่มตัว (Saturated Fat) คอเลสเตอรอล (Cholesterol) โซเดียม (Sodium) คาร์โบไฮเดรต (Carbohydrate) โยอาหาร (Dietary Fiber) น้ำตาล (Sugar) โปรตีน (Protein) พลังงาน (Calories) และพลังงานส่วนที่ได้จากไขมัน (Calories from Fat) ปริมาณสารอาหารเหล่านี้จะแสดงน้ำหนักที่มีหน่วยเป็นกรัมหรือมิลลิกรัม และเป็นร้อยละปริมาณที่แนะนำให้บริโภคใน 1 วัน ซึ่งตารางในส่วน

ที่ 2 นี้สามารถบอกให้ทราบถึงปริมาณของสารอาหารที่ได้รับต่อการรับประทานอาหารชนิดนี้ 1 ครั้ง ตลอดจนสารอาหารที่ได้รับเพียงพอต่อความต้องการของร่างกายใน 1 วัน โดยคิดเป็นร้อยละเท่าไร

ส่วนที่ 3 ความเพียงพอของสารอาหารชนิดที่ร่างกายต้องการในปริมาณเล็กน้อย (Micronutrient) ซึ่งจะได้รับจากการรับประทานอาหารชนิดนั้น 1 หน่วยบริโภค สารอาหารที่แสดงอยู่ในส่วนที่ 3 นี้ ได้แก่ วิตามินเอ (Vitamin A) วิตามินซี (Vitamin C) แคลเซียม (Calcium) และธาตุเหล็ก (Iron) สารอาหารในส่วนนี้จะแสดงเป็นร้อยละของปริมาณที่แนะนำต่อวัน โดยไม่มีค่าปริมาณจริงกำกับ เนื่องจากปริมาณความต้องการสารอาหารประเภทนี้มีปริมาณต่ำมาก และนิยมใช้หน่วยที่หลากหลาย ซึ่งอาจก่อให้เกิดความสับสนต่อผู้บริโภคขึ้นได้ การระบุเป็นร้อยละของความต้องการจึงสามารถทำความเข้าใจได้ง่ายกว่า

ส่วนที่ 4 ปริมาณสารอาหารที่แนะนำให้คนเราได้รับใน 1 วัน ในส่วนที่ 4 นี้ เป็นการให้ข้อมูลที่ไม่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อาหาร แต่เป็นข้อมูลพื้นฐานที่ใช้ในการคำนวณร้อยละของปริมาณที่แนะนำต่อวันของสารอาหารบางชนิด โดยตารางที่แสดงในส่วนนี้จะเป็ นปริมาณสารอาหารของคนปกติโดยส่วนใหญ่ทั่วไปซึ่งต้องการพลังงานประมาณวันละ 2,000 กิโลแคลอรี และคนตัวใหญ่ซึ่งต้องการพลังงานในปริมาณวันละ 2,500 กิโลแคลอรี

ส่วนตัวเลขแถวกลางสุดที่ระบุว่าปริมาณพลังงานต่อกรัม (Calories per Gram) นั้น เป็นค่าที่ใช้คำนวณพลังงาน เช่น คาร์โบไฮเดรตหรือโปรตีน 1 กรัม ให้พลังงาน 4 กิโลแคลอรี เป็นต้น ซึ่งสามารถคำนวณได้โดยใช้น้ำหนักของสารอาหารคูณด้วยค่าพลังงาน

ประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น มีการกำหนดรูปแบบค่อนข้างชัดเจน โดยกำหนดถึงลักษณะของตัวอักษร ขนาดตัวอักษร การจัดวางค่าต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปในรูปแบบเดียวกันไว้ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบด้วยกัน ดังนี้

1) รูปแบบพื้นฐานการแสดงผลลากโภชนาการแบบเต็ม ซึ่งเป็นรูปแบบพื้นฐานของการแสดงผลลากโภชนาการ

2) รูปแบบพื้นฐานการแสดงผลลากโภชนาการแบบย่อ เป็นรูปแบบสำหรับอาหารบางชนิดที่มีปริมาณสารอาหารต่างๆไม่มาก กล่าวคือ มีปริมาณสารอาหารอย่างน้อย 6 ถึง 7 ชนิดในปริมาณน้อย จึงไม่จำเป็นต้องแสดงรายละเอียดของปริมาณสารอาหารให้ครบทั้ง 14 รายการ แต่ต้องแสดงเฉพาะสารอาหารหลัก 5 รายการ ได้แก่ พลังงาน ไขมันทั้งหมด โซเดียม คาร์โบไฮเดรต และโปรตีน

Nutrition Facts

Serving Size 1/2 cup (114 g)
Servings Per Container 4

Amount Per Serving

Calories 260 Calories from Fat 120

% Daily Value *

Total Fat 13g **20 %**

 Saturated Fat 5g **25 %**

Cholesterol 30mg **10 %**

Sodium 660mg **28 %**

Total Carbohydrate 31g **11 %**

 Dietary Fiber 0g **0 %**

 Sugars 5g

Protein 5g

Vitamin A 4% • Vitamin C 2%

Calcium 15% • Iron 4%

* Percent Daily Values are based on a 2,000 calorie diet. Your daily values may be higher or lower depending on your calorie needs.

	Calories:	2,000	2,500
Total Fat	Less than	65 g	80 g
Sat Fat	Less than	20 g	25 g
Cholesterol	Less than	300 mg	300 mg
Sodium	Less than	2400 mg	2400 mg
Total Carbohydrate		300 g	375 g
Fiber		25 g	30 g

Calories per gram:
Fat 9 • Carbohydrates 4 • Protein 4

Annotations:

- ปริมาณอาหารที่บริโภคใน 1 ครั้ง คือเท่ากับ 1/2 ถ้วย หรือ 114 กรัม หน่วยของการบริโภคต่อภาชนะบรรจุเท่ากับ 4
- คุณค่าทางโภชนาการ 14 รายการตามที่กำหนด
- ปริมาณของสารอาหารระบุหน่วยเป็นน้ำหนักและร้อยละของค่าอ้างอิงของปริมาณสารอาหารที่คนปกติทั่วไปควรได้รับ (Daily Value)
- ยกเว้นวิตามินและเกลือแร่ ระบุปริมาณเป็นร้อยละของค่าอ้างอิงอย่างเดียว
- ปริมาณสารอาหารที่ควรได้รับ ที่ระดับพลังงานต่างกัน (เป็นรายการที่ไม่ได้บังคับบนฉลาก)
- ข้อความเชิงอรรถ ระบุการคำนวณปริมาณของสารอาหาร เป็นค่าร้อยละของค่าอ้างอิง (Daily Value) ซึ่งยึดตามค่า ที่ระดับพลังงาน 2,000 กิโลแคลอรี

ภาพที่ 3.4 รูปแบบพื้นฐานการแสดงผลฉลากโภชนาการแบบเต็มของประเทศสหรัฐอเมริกา

ที่มา: ฉลากโภชนาการสำหรับผลิตภัณฑ์อาหารส่งออก วารสารสุขุโภทัยกรรมาธิราช ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 พฤษภาคม - สิงหาคม 2539

Nutrition Facts	
ปริมาณอาหารที่บริโภค 1 ครั้ง คือ 1 กระป๋องที่มีความจุ 240 มิลลิลิตร	Serving Size 1 can (240 ml)
หน่วยการบริโภคต่อภาชนะบรรจุ คือ เท่ากับ 1	Amount Per Serving
	Calories 145
	% Daily Value *
	Total Fat 0g 0 %
	Sodium 20mg 1 %
	Total Carbohydrate 36g 12 %
	Sugars 36g
	Protein 0g 0 %
Percent Daily Values are based on a 2,000 calorie diet.	

กรณีที่มีคุณค่าน้อยให้ระบุเฉพาะรายการหลัก ๆ 5 รายการ

คุณค่าของสารอาหารที่จะระบุเป็นศูนย์ได้ต้องเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด

ภาพที่ 3.5 รูปแบบพื้นฐานการแสดงผลฉลากโภชนาการแบบย่อของประเทศสหรัฐอเมริกา

ที่มา: ฉลากโภชนาการสำหรับผลิตภัณฑ์อาหารส่งออก วารสารสุขุโทยัชรรมาธิราช ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 พฤษภาคม-สิงหาคม 2539

ทั้งนี้ องค์การอาหารและยาของสหรัฐอเมริกาไม่ได้บังคับให้ผู้ผลิตอาหารจะต้องทำการวิเคราะห์คุณค่าทางโภชนาการทุกครั้ง โดยผู้ผลิตสามารถใช้ข้อมูลจากฐานข้อมูลที่มีการรวบรวมไว้ด้วยก็ได้ แต่ผู้ผลิตยังคงต้องรับผิดชอบต่อความถูกต้องของข้อมูล

2. ฉลากแสดงการเก็บรักษา ถือจับและปรุงอาหารอย่างปลอดภัย (Safe Handling Label) ในสินค้าบางประเภทนั้น จะต้องมีการติดฉลากแสดงการเก็บรักษา การถือจับและกระบวนการในการปรุงอาหารอย่างปลอดภัย

3. ฉลากสัญลักษณ์แสดงการผ่านการฉายรังสี (Irradiation Symbol)

การฉายรังสีในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น เป็นวิธีการในการเก็บรักษาถนอมอาหารวิธีหนึ่งตลอดจนยังเป็นวิธีที่ใช้ในการกำจัดศัตรูพืชและสัตว์อีกด้วย โดยมีการกำหนดมาตรฐานให้ผลิตภัณฑ์อาหารที่ผ่านการฉายรังสีนั้นต้องมีการติดฉลากสัญลักษณ์แสดงผ่านการฉายรังสี

4. ฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ (Food Allergen Labeling)

ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีประชากรบางส่วนที่เป็นโรคภูมิแพ้ในกลุ่มอาหารบางชนิด กลุ่มอาหารที่มักเป็นสาเหตุในการก่อให้เกิดโรคภูมิแพ้ (Food Allergen) ที่สำคัญนั้น มีอยู่ 8 กลุ่มด้วยกัน ได้แก่⁶⁰ กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารประเภท นม ไข่ สัตว์น้ำ สัตว์น้ำไม่มีกระดูกสันหลัง เช่น กุ้ง กุ้ง ปู ถั่วประเภทต่างๆ แป้งสาลี ถั่วเหลือง เป็นต้น

กรณีอาหารที่ผ่านการกระบวนการแปรรูป และมีส่วนผสมของกลุ่มอาหารที่เป็นสาเหตุก่อให้เกิดโรคภูมิแพ้ดังกล่าวข้างต้น โดยต้องมีการติดฉลากคำว่า “contains” อยู่หน้าชื่อของกลุ่มอาหารประเภทดังกล่าว และต้องมีขนาดของตัวอักษรที่ใหญ่กว่าส่วนประกอบของอาหาร (Food Ingredients)

ข. การเรียกคืนสินค้าเนื่องจากการระบุข้อมูลบนฉลากที่ผิดพลาดหรือไม่สมบูรณ์ (Mislabeling)

ในกรณีที่มีการเรียกคืนสินค้า (Recall) ซึ่งระบุถึงข้อมูลของสินค้าบนฉลากที่ผิดพลาดหรือไม่สมบูรณ์ถูกต้อง (Mislabeling) นั้น การจะเรียกคืนสินค้านั้นได้ ต้องเป็นสินค้าที่อยู่ในข่ายที่ องค์กร United States Department of Agriculture (USDA) ได้จัดแบ่งออกเป็นระดับ 3 ระดับ ดังต่อไปนี้⁶¹

Class1 เป็นระดับที่มีความเป็นไปได้สูงที่ผลิตภัณฑ์อาหารนั้นๆ จะก่อให้เกิดอันตรายอย่างรุนแรงต่อสุขภาพผู้บริโภคและอาจทำให้ถึงแก่ชีวิต

Class2 เป็นระดับที่มีความเป็นไปได้ว่าผลิตภัณฑ์อาหารนั้นๆ จะก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภค

Class3 ผลิตภัณฑ์อาหารนั้นๆ จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายใดๆ ต่อสุขภาพผู้บริโภค

⁶⁰ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. เล่มเดิม. หน้า 20.

⁶¹ แหล่งเดิม. หน้า 24.

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาในการคุ้มครองผู้บริโภค ในด้านการโฆษณาและฉลากขนมเด็ก

จากการศึกษาที่ผ่านมาจะเห็นว่าการควบคุมการโฆษณาและฉลากสินค้าอาหารและขนมเด็กของประเทศไทยที่มีนั้น ยังคงไม่ครอบคลุมชัดเจนเพียงพอต่อสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ณ ปัจจุบัน เนื่องจากสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา เทคโนโลยีการผลิตสินค้าตลอดจนการนำเสนอโฆษณาและการแข่งขันทางธุรกิจอาหารและขนมเด็กที่พัฒนาอย่างต่อเนื่องย่อมส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคอยู่ตลอด ดังนั้น ในบทนี้จึงจะทำการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการหามาตรการป้องกันผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยจากธุรกิจอาหารและขนมเด็กมากที่สุด

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับการโฆษณาอาหารและขนมเด็ก

ในปัจจุบัน สื่อโฆษณาในโทรทัศน์มีอิทธิพลต่อการเลือกซื้อขนมของเด็กมาก ทั้งรูปแบบของการโฆษณาและของแถมที่ล่อตาล่อใจเด็ก การครอบงำเด็กด้วยกลยุทธ์ทางการค้าในการโฆษณา ย่อมส่งผลกระทบต่อเด็กได้ เนื่องจากเด็กยังไม่มีวุฒิภาวะเพียงพอที่จะสามารถตระหนักได้ถึงความเป็นจริงของคุณค่าทางสารอาหารของตัวผลิตภัณฑ์อาหารนั้น หรือตลอดจนสิ่งจูงใจต่างๆ ที่ปรากฏในโฆษณา ดังนั้นการควบคุมการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดบรรทัดฐานในการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และเพื่อประโยชน์สูงสุดของตัวผู้บริโภคนั่นเอง

4.1.1 ปัญหาเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการในการโฆษณาอาหารและขนมเด็ก

การโฆษณาอาหารและขนมเด็กนั้น มีปรากฏให้เห็นอยู่ด้วยกันทุกประเภทสื่อ ทั้งนี้สื่อที่สามารถเข้าถึงเด็กได้มากที่สุดคงจะหนีไม่พ้นสื่อทางโทรทัศน์ ผู้ประกอบธุรกิจมักจะใช้วิธีการโฆษณาผลิตภัณฑ์ของตนไปในทางจูงใจเด็ก นำเสนอโฆษณาไปในทางที่กระตุ้นให้เด็กเกิดความสนใจในผลิตภัณฑ์ของตน โดยเน้นการโฆษณาที่ใช้ภาพเคลื่อนไหวและสีสันที่ใช้ในการโฆษณา (Effect) ดาราที่นำเสนอสินค้า (Presenter) ตลอดจนของเล่นต่างๆที่แถมมากับผลิตภัณฑ์นั้นๆ ซึ่ง

บางกรณีเด็กไม่สามารถจะแยกแยะได้ถึงความเป็นจริงของสินค้าตลอดจนคุณค่าทางโภชนาการของอาหารและขนมเด็กนั้นได้

การควบคุมโฆษณาอาหารในประเทศไทยนั้น มีกฎหมายเฉพาะที่ใช้ควบคุมอยู่ คือ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เมื่อพิจารณาถึงมาตรการการควบคุมโฆษณาตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 แล้ว คงเป็นการกล่าวถึงเฉพาะหลักเกณฑ์ในการโฆษณาทั่วไปตามมาตรา 40 ซึ่งกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาคุณภาพ ประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร อันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร และในเรื่องของการขออนุญาตโฆษณาตามมาตรา 41 ซึ่งผู้ใดประสงค์จะโฆษณาคุณภาพ ประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณ ของอาหารทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพ ภาพยนตร์ หรือทางหนังสือพิมพ์ หรือสิ่งพิมพ์อื่น หรือด้วยวิธีอื่นใด เพื่อประโยชน์ในทางการค้า ต้องนำเสียง ภาพ ภาพยนตร์ หรือข้อความที่จะโฆษณาดังกล่าวนั้นให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณา ก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะโฆษณาได้ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดให้ต้องขออนุญาตก่อนกระทำการโฆษณาทางสื่อที่กำหนดไว้โดยกว้างหลายประเภทด้วยกัน โดยที่ไม่ได้กำหนดชัดเจนถึงหลักเกณฑ์หรือวิธีการในการโฆษณาทางสื่อประเภทต่างๆ ไว้โดยเฉพาะ

จากหลักเกณฑ์ในการโฆษณาอาหารดังกล่าวนี้ ได้มีการออกเป็นประกาศของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาว่าด้วยเรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551 เพื่อให้การขออนุญาตโฆษณาและการโฆษณาอาหาร เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และแนวทางการโฆษณาอาหารไว้ เมื่อพิจารณาถึงประกาศฯ ฉบับดังกล่าว คงเป็นเพียงการกำหนดถึงหลักเกณฑ์ทั่วไปในการโฆษณาอาหาร และหลักเกณฑ์เฉพาะในการโฆษณาอาหารสำหรับผลิตภัณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศฉบับดังกล่าวเท่านั้น มิได้มีการกำหนดถึงหลักเกณฑ์ตลอดจนวิธีการหรือแนวทางในการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์ไว้โดยเฉพาะแต่อย่างใด

แม้การควบคุมโฆษณาในประเทศไทยนั้นจะมีกฎหมายควบคุมการโฆษณาอาหาร บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ กล่าวคือ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 แต่ก็ยังมีบทบัญญัติควบคุมการโฆษณาเป็นการทั่วไปอยู่ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายกลางในการคุ้มครองผู้บริโภค พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 21 ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาสามารถใช้อำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 2 ด้วยการควบคุมข้อความโฆษณาได้เท่าที่ไม่ขัดกับกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติไว้ ดังนั้นหากเป็นเรื่องของการโฆษณาอาหารซึ่งไม่อยู่ในบังคับตามกฎหมายอาหารแล้ว แม้ไม่ต้องห้ามตามกฎหมายเฉพาะ แต่อาจถูกเรียกให้มาพิสูจน์ความจริงในข้อความที่ใช้โฆษณาได้ตามอำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการ

โฆษณา หากพิสูจน์ไม่ได้ตามที่โฆษณาก็จะเป็นโฆษณาเท็จและมีความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

จากมาตรการการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น เห็นได้ว่า การควบคุมการโฆษณาอาหารในประเทศไทยนั้น ยังไม่มีการกำหนดถึงหลักเกณฑ์หรือวิธีการในการควบคุมโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์เป็นการเฉพาะและชัดเจนเพียงพอ

จากปัญหาที่เกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคนั้น กรมประชาสัมพันธ์ จึงได้ออกประกาศในเรื่องหลักเกณฑ์และระยะเวลาสำหรับการโฆษณาและบริหารธุรกิจที่มีผลกระทบต่อเด็กทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 3 เมษายน 2550 ในเรื่องปัญหาขนมเด็กกับสุขภาพ โดยอาศัยตามความในข้อ 20 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2489 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 โดยในประกาศได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการโฆษณาอาหารและขนมเด็ก โดยเป็นการกำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการให้ข้อเท็จจริงและป้องกันการจูงใจเด็กให้บริโภคสินค้าดังกล่าว กล่าวคือ

1) ห้ามทำการโฆษณาที่เป็นการส่งเสริมการขายโดยใช้ของเล่น ของแถม ของแจก ของแลกซื้อ การชิงรางวัล และการเล่นเกม

2) ห้ามทำการโฆษณาโดยการใช้หุ่น ตัวการ์ตูน บุคคลและตัวละคร ที่เด็กรู้จักเป็นอย่างดี หรืออยู่ในรายการสำหรับเด็ก มาโฆษณาสินค้า บริการ หรือของแถม รวมทั้งห้ามจับ ถือ หรือบริโภค

3) การโฆษณาต้องไม่มีเนื้อหาเชิญชวนให้เด็กบริโภคจนเกินขอบเขต ไม่นำเสนอข้อความ เสียง ภาพถ่าย หรือรูปภาพของสินค้าและบริการใดๆ ที่เกินจริง เช่น คุณประโยชน์ ความเร็ว ขนาด สี ความทนทาน เป็นต้น

4) คำเตือนใดๆที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) กำหนดให้มีในฉลากจะต้องปรากฏในโฆษณาเช่นกัน ทั้งนี้ ข้อกำหนดดังกล่าวจะต้องปฏิบัติใน “รายการสำหรับเด็ก” ที่มีความหมายรวมถึงรายการประเภท น ค และ ท ที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็ก เช่น การ์ตูน หุ่นยนต์ ด้วย

ในปัจจุบันนี้ปัญหาอาหารและขนมเด็กนั้น เป็นปัญหาสำคัญของผู้บริโภคโดยเฉพาะเยาวชนในชาติ จึงควรที่จะมีมาตรการควบคุมการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์ที่กำหนดชัดเจนในเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์ขึ้นในประเทศไทยเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งส่วนใหญ่เป็นเด็กและเยาวชนของชาติ ในขณะที่ประเทศอังกฤษ มีกฎหมายที่ควบคุมถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการโฆษณาอาหารทางสื่อโทรทัศน์เป็นการ

เฉพาะ มีองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลในด้านโฆษณาที่เผยแพร่ทางโทรทัศน์โดยเฉพาะ มีชื่อ ว่า The Independent Television Commission (ITC) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่หลักในการควบคุมด้าน โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ โดยได้ออกกฎว่าด้วยมาตรฐานในการโฆษณา (The ITC Advertising Standards Code) เพื่อใช้บังคับกับผู้รับใบอนุญาตจาก ICT ให้ทำการแพร่สัญญาณโทรทัศน์ได้ ต้อง ทำการโฆษณาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งกฎว่าด้วยมาตรฐานในการโฆษณา ดังกล่าว ได้กำหนดชัดเจนถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อ โทรทัศน์ไว้ เพื่อเป็นแนวทางให้กับผู้ประกอบการในการนำเสนอโฆษณาให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยกำหนดถึงหลักเกณฑ์การปฏิบัติทั่วไป การจำแนกประเภทของรายการ (Programs) ประเภทของสินค้าหรือบริการที่ไม่สามารถทำการโฆษณาได้ ข้อห้ามในการโฆษณา การโฆษณาที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิด หลักเกณฑ์ทางสังคมและวัฒนธรรม และในส่วนของ ที่เกี่ยวกับเด็ก เช่น การกำหนดให้การโฆษณาต้องไม่อาศัยประโยชน์จากความอ่อนด้อยทาง ประสิทธิภาพของเด็ก โดยหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดการโฆษณาเป็นไปในลักษณะที่กระตุ้นให้เกิดความ คาดหมายที่ไม่สามารถเป็นจริงได้ เนื่องจากความสามารถของเด็กแต่ละคนในการแยกแยะความ ถูกต้องเป็นจริงนั้นแตกต่างกันไปตามช่วงอายุของเด็ก การโฆษณาต้องหลีกเลี่ยงการชี้แนะหรือการ โน้มน้าวให้เด็กหรือผู้ปกครองซื้อสินค้า และพึงหลีกเลี่ยงการกระตุ้นหรือแสดงถึงการยอมรับหรือ ส่งเสริมให้เด็กมีพฤติกรรมที่รุนแรงหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อเด็ก เป็นต้น

สำหรับการควบคุมโฆษณาของประเทศเยอรมัน กฎหมายป้องกันการแข่งขันอันไม่เป็น ธรรมทางการค้า หรือ UWG ได้กำหนดถึงการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้ 3 กรณี โดยหาก ผู้ใดทำการฝ่าฝืนกระทำการโฆษณาที่เป็นเท็จ การโฆษณาที่ทำให้เกิดการเข้าใจผิด หรือการโฆษณา ที่ไม่เป็นธรรม จะต้องได้รับโทษในทางอาญาเป็นโทษจำคุกและโทษปรับ โดยให้อำนาจวินิจฉัยชี้ ขาดอยู่ที่ศาล ซึ่งเห็นได้ว่าการควบคุมโฆษณาตามกฎหมายเยอรมัน UWG นั้นกำหนดถึงการ โฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้เป็นหลักเกณฑ์โดยกว้าง และเน้นดุลพินิจของศาลเป็นสำคัญใน การพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำใดจะเป็นการกระทำทางการค้าโดยสุจริต แต่จะไม่ได้บัญญัติเป็น หลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเหมือนกับกฎหมายของประเทศอังกฤษ

การควบคุมโฆษณาของประเทศญี่ปุ่นส่วนใหญ่มีที่มาจากกฎหมาย UWG ซึ่งกฎหมาย Unfair Competition Prevention Law 1934 กำหนดถึงหลักเกณฑ์การโฆษณาที่ถือว่าเป็นความผิดไว้ ได้แก่ การโฆษณาด้วยข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง และการโฆษณาด้วยข้อความที่ ก่อให้เกิดการเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ เห็นได้ว่าเป็นการกำหนดถึง หลักเกณฑ์การโฆษณาไว้โดยกว้างเช่นเดียวกัน

ซึ่งหากการควบคุมโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์ของประเทศไทยมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวที่ชัดเจนมาปรับใช้ หรือวางเป็นแนวทาง หลักเกณฑ์ในการโฆษณา ก็จะส่งผลให้เกิดเป็นมาตรฐานและบรรทัดฐานขึ้นในกลุ่มผู้ประกอบการในการใช้เป็นแนวทางในการนำเสนอโฆษณา ทั้งนี้ยังส่งผลให้ผู้บริโภคได้รับความปลอดภัยจากการนำเสนอโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์อีกด้วย

4.1.2 ปัญหาเรื่องระยะเวลาในการโฆษณาอาหารและขนมเด็ก

ในปัจจุบันการโฆษณาอาหารและขนมเด็กนั้นมีการออกอากาศที่ติดต่อกันไปทุกช่วงระยะและค่อนข้างถี่ โดยเฉพาะช่วงเวลาที่มีการออกอากาศรายการสำหรับเด็ก จะมีโฆษณาอาหารและขนมเด็กปรากฏให้เห็นอยู่โดยตลอด จากการศึกษาเรื่องอัตราความถี่การโฆษณาในรายการเด็กของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว 13 ประเทศ¹ ประเทศไทยมีการโฆษณาขนมในรายการเด็กสูงถึง 42 ครั้งต่อชั่วโมงอาจจะมีมากที่สุดในโลก เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ เช่น ออสเตรเลียโฆษณา 12 ครั้งต่อชั่วโมง อเมริกาโฆษณา 11 ครั้งต่อชั่วโมง อังกฤษโฆษณา 10 ครั้งต่อชั่วโมง การปล่อยให้เด็กดูโฆษณาอาหารและขนมเด็กซึ่งฉายซ้ำๆ นั้น ส่งผลให้เกิดการจดจำภาพอาหารและขนมเหล่านั้น เมื่อพบเห็นสินค้าเหล่านั้นก็เกิดความอยากลองรับประทาน โดยเมื่อได้ลองรับประทานแล้วส่วนมากจะติดใจ เนื่องจากอาหารและขนมเด็กส่วนใหญ่มีเครื่องปรุงรสทำให้เด็กติดใจในรสชาติและต้องการบริโภคมากขึ้น ส่งผลให้ร่างกายไม่ได้สารอาหารที่มีประโยชน์เพียงพอต่อความต้องการของร่างกาย ซึ่งผู้บริโภคที่เป็นเด็กยังไม่มีวุฒิภาวะเพียงพอในการแยกแยะอาหารที่มีประโยชน์กับไม่มีประโยชน์ได้ ตลอดจนการพิจารณาถึงคุณค่าทางสารอาหารที่จะได้รับจากผลิตภัณฑ์อาหาร นอกจากนั้นการปล่อยให้เด็กดูโทรทัศน์อย่างต่อเนื่อง ย่อมส่งผลกระทบต่อพัฒนาการของสมอง ทำให้พัฒนาการทางด้านต่างๆ ค่อนข้างช้า และมีผลต่อสติปัญญาของเด็กอีกด้วย

การควบคุมโฆษณาอาหารในประเทศไทยนั้น มีกฎหมายเฉพาะที่ใช้ควบคุมอยู่ คือ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ในการควบคุมการโฆษณาสินค้าประเภทอาหารนั้น ได้กำหนดถึงการควบคุมทุกสื่อโฆษณาโดยกว้าง แต่ไม่ได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์หรือวิธีการที่ชัดเจนในการโฆษณาโดยเฉพาะทางสื่อโทรทัศน์ ซึ่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 41 ได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการการโฆษณาทางสื่อประเภทต่างๆ ที่อยู่ในบังคับตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้ผู้ที่ประสงค์จะทำการโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารของตนเพื่อประโยชน์ในทางการค้าทางสื่อโทรทัศน์ต้องนำเสียง ภาพ ภาพยนตร์ หรือข้อความที่จะโฆษณาดังกล่าวนั้นให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณาก่อน

¹ ตะลิ่งไทย โหมโฆษณาขนมเด็ก มากสุดในโลกแข่งมะกัน-อังกฤษ. (2551, 24 มิถุนายน). สืบค้นเมื่อ 27 มิถุนายน 2552, จาก <http://www.raidaidd.com/forums/archiver/?tid-2439.html>

เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะสามารถนำออกโฆษณาได้ จากหลักเกณฑ์ในการโฆษณาอาหารดังกล่าว นั้น ได้มีการออกเป็นประกาศของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาว่าด้วยเรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551 ทั้งนี้ เพื่อให้การขออนุญาตโฆษณาและการโฆษณาอาหารเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งตามประกาศฯ ฉบับนี้ก็ได้กำหนดถึงระยะเวลาในการโฆษณาอาหาร และขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์ไว้โดยเฉพาะแต่อย่างไร

สำหรับการควบคุมในเรื่องของระยะเวลาในการโฆษณานั้น ประเทศอังกฤษไม่ได้กำหนดชัดเจนถึงระยะเวลาที่สามารถแพร่ภาพโฆษณา แต่ได้กำหนดถึงมาตรการในการจำกัดการรับชมโฆษณาทางโทรทัศน์ของเด็กเนื่องจากการโฆษณานั้นมีกำหนดการแพร่ภาพไม่แน่นอน ซึ่งต่างจากรายการปกติที่กำหนดเวลาในการออกอากาศไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการจำกัดการรับชมโฆษณาทางโทรทัศน์ของเด็ก ITC จึงได้กำหนดการจำกัดเวลาแพร่ภาพไว้ดังนี้

- | | |
|--|------------------------|
| 1) Ex Kids | สำหรับเด็กอายุ 0-4 ปี |
| 2) การจำกัดเวลาการแพร่ภาพหลัง 21.00 น. | สำหรับเด็กอายุ 5-8 ปี |
| 3) การจำกัดเวลาการแพร่ภาพหลัง 23.00 น. | สำหรับเด็กอายุ 9-12 ปี |

เมื่อพิจารณาถึงการกำหนดถึงระยะเวลาที่เหมาะสมในการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์นั้น พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือมาตรการในเรื่องของระยะเวลาที่เหมาะสมไว้โดยเฉพาะ คงมีเพียงประกาศจากกรมประชาสัมพันธ์ว่าด้วยเรื่อง หลักเกณฑ์และระยะเวลาสำหรับการโฆษณาและบริหารธุรกิจที่มีผลกระทบต่อเด็กทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ โดยกำหนดถึงเวลาที่เหมาะสมในการโฆษณาอาหารและขนมเด็ก ดังนี้

1) ให้กำหนดระยะเวลา และความถี่ในการออกอากาศในรายการสำหรับเด็ก โดยกำหนดให้ใน 1 ชั่วโมง ให้มีโฆษณาได้ไม่เกิน 12 นาที โดยแบ่งเป็นโฆษณาไม่เกิน 10 นาที และส่งเสริมการบริโภคที่ถูกต้องทางวิชาการให้เด็กอย่างน้อย 2 นาที ซึ่งต้องนับรวมเวลาที่ใช้ในการโฆษณาแฝงเป็นเวลาโฆษณาด้วย

2) การโฆษณาในรายการสำหรับเด็ก ห้ามมีข้อความทางการค้าเดียวกัน หรือต่างกัน ของสินค้าชนิดเดียวกัน โดยกำหนดห้ามออกอากาศเกิน 4 ครั้งต่อหนึ่งชั่วโมงและต้องไม่เกิน 2 ครั้งต่อครึ่งชั่วโมง

กรมประชาสัมพันธ์ได้ออกประกาศดังกล่าวขึ้นเพื่อเป็นการป้องกันผลกระทบของการโฆษณาทางโทรทัศน์ที่มีในปัจจุบันซึ่งไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมในการโฆษณาอาหารและขนมเด็กผ่านสื่อโทรทัศน์ จนส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคที่เป็นเด็ก ดังนั้น การกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมในการโฆษณาอาหารและขนมเด็กผ่านสื่อโทรทัศน์นั้นจึงมีความจำเป็นและ

สำคัญอย่างยิ่งที่ควรกำหนดไว้ให้ชัดเจนในกฎหมายเฉพาะสำหรับการควบคุมการโฆษณาอาหาร และขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับฉลากอาหารและขนมเด็ก

ฉลากอาหารเป็นแหล่งแสดงข้อมูลของผลิตภัณฑ์อาหาร ตลอดจนรายละเอียดที่สำคัญของผลิตภัณฑ์อาหาร ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคในการพิจารณาเลือกซื้อผลิตภัณฑ์อาหาร และยังเป็นการคุ้มครองความปลอดภัยและประโยชน์ของผู้บริโภคอีกทางหนึ่ง ในขณะที่เดียวกันก็เป็นสิ่งสำคัญต่อผู้ประกอบการในการนำเสนอผลิตภัณฑ์อาหารของตนให้เป็นที่รู้จักแพร่หลายด้วยเช่นกัน

4.2.1 ปัญหาเรื่องการแสดงฉลากอาหารของผู้ประกอบการไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 เรื่องฉลาก กำหนดให้อาหารที่จำหน่ายต่อผู้บริโภคต้องมีข้อความเป็นภาษาไทย แต่จะมีภาษาต่างประเทศด้วยก็ได้ และจะต้องมีข้อความแสดงรายละเอียดดังต่อไปนี้ เว้นแต่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจะยกเว้นให้ไม่ต้องระบุข้อความหนึ่งข้อความใด ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 ได้กำหนดให้อาหารควบคุมเฉพาะ อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐาน อาหารที่รัฐมนตรีประกาศให้เป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก และอาหารอื่นนอกจากที่กล่าวมา ต้องมีการแสดงฉลากอาหาร โดยกำหนดให้ฉลากของอาหารที่จำหน่ายต่อผู้บริโภคต้องมีข้อความภาษาไทย แต่จะมีภาษาต่างประเทศด้วยก็ได้ และจะต้องมีข้อความแสดงรายละเอียดตามที่ประกาศฯ ฉบับดังกล่าวกำหนด

สำหรับการควบคุมฉลากของกลุ่มสหภาพยุโรป (European Union-EU) มีหลักเกณฑ์กลางว่าด้วยเรื่องฉลากอาหารอยู่ใน Directive 2000/13/EC โดยมีการกำหนดให้สินค้าบริโภคที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งขายแก่ผู้บริโภค ในการนำเสนอฉลากหรือการโฆษณาฉลากนั้น ต้องไม่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในสาระสำคัญของสินค้า ต้องนำเสนอให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ สามารถเห็นได้ชัดเจน และไม่สามารถถูกลบออกได้

สำหรับกฎหมายควบคุมฉลากของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น กำหนดให้ผู้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดแสดงหรือติดฉลากสินค้าโดยตรง คือ ผู้ค้าปลีกของสหรัฐอเมริกา

การควบคุมฉลากอาหารตามหลักเกณฑ์ของประเทศต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมานั้น เห็นได้ว่าทุกประเทศต่างกำหนดหลักเกณฑ์ในการแสดงฉลากอาหารไว้ในแนวทางที่คล้ายกัน สำหรับประเทศไทยและกลุ่มสหภาพยุโรปนั้นกำหนดให้ผู้ประกอบการจะต้องจัดให้มีการแสดงฉลากอาหารซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาคำหนดให้ผู้ค้าปลีกเป็นผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดแสดงหรือติดฉลากสินค้าโดยตรง ทุกประเทศต่างกำหนดให้ผลิตภัณฑ์

อาหารที่จำหน่ายแก่ผู้บริโภคต้องมีการแสดงข้อมูลซึ่งเป็นรายละเอียดที่สำคัญไว้บนฉลากอาหารดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.1 การแสดงข้อมูลบนฉลากอาหารของประเทศต่างๆ

ประเทศไทย	กลุ่มสหภาพยุโรป (EU)	ประเทศสหรัฐอเมริกา
1) ชื่ออาหาร	1) ชื่อของผลิตภัณฑ์ที่วางจำหน่ายที่ได้รับอนุญาตโดยกลุ่มสหภาพยุโรป (EU)	1) ชื่อของผลิตภัณฑ์อาหาร
2) เลขสารบบอาหาร	2) ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะของผลิตภัณฑ์นั้น เช่น ผลิตภัณฑ์แช่แข็ง รมควัน เป็นต้น	2) ชื่อและที่อยู่ของผู้ผลิต ผู้บรรจุหีบห่อ หรือ ผู้แทนจำหน่าย
3) ชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิตหรือผู้แบ่งบรรจุ หรือผู้นำเข้าและประเทศผู้ผลิต	3) รายการของส่วนผสม ต้องมีคำว่า “Ingredients” ประกอบ โดยระบุถึงส่วนผสมทั้งหมดหรือส่วนผสมโดยลดหลั่นตามน้ำหนักของผลิตภัณฑ์สินค้านั้น	3) ปริมาณสุทธิของผลิตภัณฑ์อาหาร
4) ปริมาณของอาหาร เป็นระบบเมตริก	4) ปริมาณของส่วนผสมเป็นเปอร์เซ็นต์	4) รายการส่วนประกอบของอาหาร (Ingredient list)
5) ส่วนประกอบที่สำคัญ เป็นร้อยละของน้ำหนักโดยประมาณ	5) ปริมาณสุทธิ โดยระบุถึงหน่วยปริมาณตามชนิดและประเภทสินค้า	5) คุณค่าทางโภชนาการของอาหาร (Nutrition Facts)
6) ข้อความ ใช้วัตถุกันเสีย เจือสีธรรมชาติ หรือเจือสีสังเคราะห์ ถ้ามีการใช้แล้วแต่กรณี	6) ระบุจำนวนวันอย่างน้อยที่สุดที่สามารถเก็บไว้ได้ โดยต้องมีคำว่า Best before หรือ Best before end และระบุตามด้วยวันที่หมดอายุ	6) การติดฉลากประเทศแหล่งกำเนิดสินค้าอาหาร (Country of Origin Labeling : COOL)
7) ข้อความ ใช้.....เป็นวัตถุปรุงแต่งรสอาหาร		7) การติดฉลากสินค้าแสดงข้อมูลอื่นเพิ่มเติมขึ้นด้วย เช่น ฉลากแสดงการเก็บรักษา ถีบและปรุงอาหารอย่างปลอดภัย ฉลากสัญลักษณ์แสดงการผ่านการฉายรังสี ฉลากอาหารก่อภูมิแพ้ เป็นต้น
8) ข้อความ ใช้.....เป็นวัตถุที่ให้ความหวานแทนน้ำตาล		
9) ข้อความ แต่งกลิ่นธรรมชาติ แต่งกลิ่นเลียนธรรมชาติ แต่งกลิ่นสังเคราะห์แต่งรสธรรมชาติ หรือแต่งรสเลียนธรรมชาติ ถ้ามีการใช้แล้วแต่กรณี		

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

<p>10) วันเดือนปี ที่ผลิตอาหาร หรือวัน เดือน ปี ที่หมดอายุ ของอาหารหรือควรรบริโภค บริโภคก่อน</p> <p>11) คำแนะนำในการเก็บรักษา (ถ้ามี)</p> <p>12) วิธีปรุงเพื่อรับประทาน (ถ้ามี)</p> <p>13) วิธีการใช้และข้อความที่ จำเป็นสำหรับอาหารที่มุ่ง หมายจะใช้กับบุคคลกลุ่ม ใดโดยเฉพาะ</p> <p>หากเป็นฉลากของอาหาร ทั่วไป ที่ไม่ใช่อาหารควบคุม เฉพาะ อาหารที่กำหนดคุณภาพ หรือมาตรฐาน และอาหารที่ รัฐมนตรีประกาศให้เป็นอาหาร ที่ต้องมีฉลาก อย่างน้อยต้อง แสดงข้อความตาม (1) (3) (4) และ (11)</p>	<p>หรือวันที่กำหนดไว้ใน ฉลาก</p> <p>7) ชื่อ หรือ ชื่อธุรกิจ และที่อยู่ ของผู้ผลิต ผู้บรรจุหรือผู้ จำหน่ายซึ่งได้จัดตั้งขึ้นใน ชุมชนนั้น และต้องมีการ ระบุถึงแหล่งกำเนิดสินค้า ดันทาง</p> <p>8) คำแนะนำสำหรับการใช้งาน (ในกรณีที่มี)</p>	
---	---	--

ในประเทศไทย ปัญหาในเรื่องของการแสดงฉลากอาหารของผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดนั้น เมื่อพิจารณาถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันสามารถแยก ออกเป็น 2 กรณีด้วยกันคือ

1) กรณีแรกเป็นกรณีที่ผลิตภัณฑ์อาหารนั้นผลิตและจำหน่ายภายในประเทศ ปัญหาที่ เกิดขึ้นคือ ผู้ประกอบธุรกิจไม่จัดให้มีการแสดงข้อมูลบนฉลากเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายได้ วางไว้ เช่น อาหารและขนมเด็กบางชนิดไม่มีการแสดงรายละเอียดของชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิต ผู้นำ เข้า ซึ่งตามกฎหมายกำหนดให้อาหารที่ผลิตในประเทศต้องระบุชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิต หรือผู้แบ่ง

บรรจุ หรืออาจแสดงชื่อและที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของผู้ผลิตหรือของผู้แบ่งบรรจุก็ได้ แม้กระทั่งการระบุถึงชื่อของผลิตภัณฑ์อาหาร ปริมาณของอาหาร ส่วนประกอบที่สำคัญโดยประมาณ หรือรายละเอียดของวัน เดือน ปี ที่ผลิตอาหาร หรือวัน เดือน ปี ที่หมดอายุของอาหารนั้นก็ไม่ได้ระบุถึงซึ่งพบมากในกลุ่มอาหารและขนมเด็กที่ขายตามร้านค้าปลีก แม้ผู้ประกอบการบางรายจะจัดให้มีการแสดงฉลากอาหารตามกฎหมายแล้ว อาหารและขนมเด็กบางชนิดยังอ่านฉลากได้อย่างลำบากเนื่องจากการพิมพ์ฉลากส่วนใหญ่ใช้รหัสคอมพิวเตอร์ พิมพ์ไม่ชัดเจน หรือพิมพ์สีไม่เด่นชัด นอกจากนี้ยังมีอาหารและขนมเด็กอีกมากมายที่มีรูปร่างเน้นไปในทางส่งเสริมการขาย จนผู้บริโภคหลายรายที่พบเห็นไม่คิดว่าสินค้าที่มีรูปร่างในลักษณะอย่างนี้จะสามารถรับประทานได้ เช่น ซ็อกโกแลตรูปร่างคล้ายหลอดยาสีฟัน คุกกี้รูปร่างคล้ายแท่งไอศกรีม เป็นต้น



ภาพที่ 4.1 ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตและจำหน่ายในประเทศที่ไม่แสดงฉลากอาหารและผลิตภัณฑ์ที่แสดงข้อมูลบนฉลากอาหารตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

2) อีกกรณีหนึ่ง คือ กรณีที่ผลิตภัณฑ์อาหารนั้นนำเข้ามาจำหน่ายภายในประเทศ ซึ่งตามกฎหมายกำหนดให้ต้องมีข้อความภาษาไทย ปัญหาที่เกิดขึ้นพบว่าผลิตภัณฑ์อาหารและขนมเด็กบางชนิดไม่มีการแสดงฉลากภาษาไทย ซึ่งถือว่าไม่มีข้อมูลอะไรให้กับผู้บริโภคเลย การแสดงฉลากซึ่งมีข้อความภาษาไทยต่างประเทศนั้น ผู้บริโภคไม่สามารถรับรู้ได้ถึงข้อมูลของสินค้า โดยเฉพาะกลุ่มผู้บริโภคที่เป็นเด็ก หรือแม้กระทั่งไม่ได้ระบุข้อมูลอื่นๆตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ปริมาณของอาหารหรือส่วนประกอบที่สำคัญโดยประมาณ ราคา หรือมิได้บอกน้ำหนักสุทธิ บางกรณีไม่ได้บอกแม้กระทั่งว่าใครเป็นผู้ผลิตหรือจำหน่ายสินค้านี้ ซึ่งตามกฎหมายกำหนดให้ต้องระบุชื่อและที่ตั้งของผู้นำเข้าและประเทศผู้ผลิต ปัญหาดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าสินค้านั้นมีความปลอดภัยหรือไม่ และผู้บริโภคไม่สามารถรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับ

สินค้านั้นได้ รวมถึงไม่สามารถเปรียบเทียบราคาและคุณค่าของสินค้าในการเลือกซื้อสินค้าได้ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผลิตภัณฑ์ที่นำเข้ามาหรือลักลอบนำเข้ามาจากประเทศจีน² จำหน่ายในร้านค้าปลีก ร้านค้าของชำหลายแห่ง ซึ่งไม่สามารถรับประกันความปลอดภัยได้ เนื่องจากผู้บริโภคไม่สามารถรับรู้ได้ถึงส่วนประกอบสำคัญของผลิตภัณฑ์อาหารและขนมเด็กนั้นว่ามีคุณค่าหรือประโยชน์ใดให้กับร่างกายเมื่อรับประทานไปแล้ว



ภาพที่ 4.2 ผลิตภัณฑ์ที่นำเข้ามาจำหน่ายในประเทศที่ไม่จัดแสดงฉลากภาษาไทยและข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องแสดงบนฉลากอาหาร



ภาพที่ 4.3 ผลิตภัณฑ์ที่นำเข้ามาจำหน่ายในประเทศที่จัดแสดงฉลากภาษาไทยและข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องแสดงบนฉลากอาหาร

² สาธารณสุขพะเยา เตือนผู้ประกอบการอย่าซื้อขนมที่ไม่มีฉลากภาษาไทยมาให้เด็กบริโภค. (2551, 18 ตุลาคม). สืบค้นเมื่อ 21 มิถุนายน 2552, จาก <http://www.prdnorth.in.th/showprint.php?ID=081018164437>

ปัญหาดังกล่าวส่งผลให้ผู้บริโภคไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลหรือรับทราบรายละเอียดหรือที่สำคัญของตัวผลิตภัณฑ์สินค้านั้นได้ตามสิทธิผู้บริโภค เมื่อเกิดความเสียหายผู้บริโภคไม่สามารถจะไปฟ้องร้องบังคับเอาผิดได้กับใคร เนื่องจากไม่ทราบถึงชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิต ตลอดจนผู้นำเข้าหรือจัดจำหน่าย ส่งผลให้ผู้บริโภคไม่สามารถได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้

4.2.2 ปัญหาในการกำหนดประเภทอาหารที่ต้องแสดงข้อมูลโภชนาการบนฉลากอาหาร

เพื่อเป็นการให้ข้อมูลและความรู้ด้านคุณค่าทางโภชนาการของอาหารแก่ผู้บริโภค อันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคทางด้านอาหารและโภชนาการ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6(10) แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 จึงได้มีประกาศของกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ.2541 เรื่องฉลากโภชนาการ โดยในประกาศดังกล่าวกำหนดให้อาหารดังต่อไปนี้ เป็นอาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ ได้แก่

1) อาหารที่มีการกล่าวอ้างทางโภชนาการ หมายถึง อาหารที่แสดงข้อมูลทางโภชนาการบนฉลากเกี่ยวกับชนิดหรือปริมาณสารอาหาร ปริมาณสารอาหารโดยเปรียบเทียบ หรือหน้าที่ของสารอาหารแต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงอาหารที่มีการกล่าวอ้างทางโภชนาการเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ

2) อาหารที่มีการใช้คุณค่าในการส่งเสริมการขาย หมายถึง อาหารที่มีการนำข้อมูลเกี่ยวกับคุณประโยชน์หรือหน้าที่ของตัวผลิตภัณฑ์ ส่วนประกอบหรือสารอาหารอย่างหนึ่งอย่างใดของผลิตภัณฑ์ที่มีต่อร่างกายหรือสุขภาพ มาใช้เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการขาย

3) อาหารที่ระบุกลุ่มผู้บริโภคในการส่งเสริมการขาย หมายถึง อาหารที่มุ่งจะใช้กับกลุ่มผู้บริโภคเฉพาะกลุ่ม เช่น กลุ่มวัยเรียน กลุ่มผู้บริหาร กลุ่มผู้สูงอายุ เป็นต้น แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงอาหารที่มีการระบุกลุ่มผู้บริโภคเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ

4) อาหารอื่นตามที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาประกาศกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอาหาร

การควบคุมฉลากตามมาตรฐานสากล Codex ได้มีการจัดทำแนวทางในการกำหนดให้มีการแสดงฉลากโภชนาการเพื่อให้ประเทศต่างๆ ได้ศึกษาประกอบการจัดทำข้อกำหนดการแสดงผลฉลากโภชนาการของประเทศของตน โดยกำหนดให้ต้องแสดงถึงชนิดและปริมาณของสารอาหาร (Nutrient Declaration) ข้อมูลเกี่ยวกับโภชนาการเพิ่มเติม (Supplementary Nutrition Information) และการแสดงผลฉลากโภชนาการ (Nutrition Labeling) ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับประเทศอื่นในการนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศของตน

การควบคุมฉลากโภชนาการของกลุ่มสหภาพยุโรป (European Union-EU) มีมาตรการทางกฎหมายในเรื่องฉลากโภชนาการนั้นมีปรากฏใน Council Directive 90/496/EEC ซึ่งกำหนดให้

การติดฉลากโภชนาการเป็นสิ่งที่เลือกกระทำได้ (optional) ซึ่งเป็นเรื่องของความสมัครใจของผู้ประกอบธุรกิจ แต่หากมีการกล่าวอ้างถึงคุณค่าทางโภชนาการบนฉลาก (Nutrition Claim) การนำเสนอการโฆษณา ยกเว้นการโฆษณาทั่วไป การติดฉลากโภชนาการนั้นจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ระบุไว้ในกฎเกณฑ์กลางนี้ทุกประการ และรัฐสมาชิกจะต้องละเว้นที่จะกำหนดข้อกำหนดใดๆ ซึ่งมีรายละเอียดมากกว่าข้อมูลทางด้านโภชนาการที่กำหนดตามกฎเกณฑ์กลางนี้

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำฉลากโภชนาการที่มีชื่อว่า Nutrition Labeling and Education Act 1990 หรือ NLEA กำหนดให้ผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการเติมสารอาหารหรือมีการโฆษณาอวดอ้างด้านโภชนาการ จะต้องจัดให้มีการแสดงฉลากโภชนาการ โดยกำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการแสดงข้อมูล ตัวอักษร ตลอดจนขนาดและรูปแบบของฉลากโภชนาการ ตลอดจนกำหนดให้ฉลากโภชนาการ ต้องมีการแสดงให้เห็นถึงสารอาหารต่างๆ ที่มีอยู่ในผลิตภัณฑ์อาหารนั้น

จากหลักเกณฑ์การแสดงฉลากโภชนาการของประเทศไทย กลุ่มสหภาพยุโรป และประเทศสหรัฐอเมริกา ต่างกำหนดให้เป็นความสมัครใจของผู้ประกอบธุรกิจในการจัดแสดงฉลากโภชนาการหากเป็นกรณีที่ไม่ผลิตภัณ์อาหารนั้น ไม่อยู่ในข่ายที่ถูกบังคับให้ต้องแสดงฉลากโภชนาการ แต่หากผลิตภัณฑ์อาหารนั้นมีการกล่าวอ้างด้านโภชนาการแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจก็อยู่ในบังคับที่ต้องจัดให้มีการแสดงฉลากโภชนาการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และรูปแบบที่ได้กำหนดไว้ของประเทศนั้นๆ ซึ่งประกอบไปด้วยข้อมูลบังคับ และข้อมูลที่ไม่บังคับ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.2 การแสดงข้อมูลบนฉลากโภชนาการของประเทศต่างๆ

ประเทศไทย	Codex	กลุ่มสหภาพยุโรป (EU)	ประเทศสหรัฐอเมริกา
- สารอาหารอื่นใด ที่มี การอวดอ้าง	- สารอาหารอื่นใด ที่มี การอวดอ้าง - สารอาหารอื่นใดที่ ประเทศกำหนด	- สารอาหารอื่นใด ที่มี การอวดอ้าง	- สารอาหารอื่นใด ที่มี การอวดอ้าง

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ข้อมูลบังคับ - พลังงาน พลังงานจากไขมัน - โปรตีน - คาร์โบไฮเดรต น้ำตาล - ใยอาหาร - ไขมัน ไขมันอิ่มตัว - โคลเลสเตอรอล - โซเดียม - วิตามินเอ บี1 บี2 - แคลเซียม เหล็ก	ข้อมูลบังคับ - พลังงาน - โปรตีน - คาร์โบไฮเดรต - ไขมัน	ข้อมูลบังคับ - พลังงาน - โปรตีน - คาร์โบไฮเดรต น้ำตาล - ใยอาหาร - ไขมัน ไขมันอิ่มตัว - โซเดียม	ข้อมูลบังคับ - พลังงาน พลังงานจากไขมัน - โปรตีน - คาร์โบไฮเดรต น้ำตาล - ใยอาหาร - ไขมัน ไขมันอิ่มตัว - โคลเลสเตอรอล - โซเดียม - วิตามินเอ วิตามินซี - แคลเซียม เหล็ก
ข้อมูลที่ไม่บังคับและอาจแสดงได้ - พลังงานจากไขมันอิ่มตัว - Mono-Unsaturates - Poly-Unsaturates - โปแตสเซียม - ใยอาหารที่ละลายน้ำ - ใยอาหารที่ไม่ละลายน้ำ - น้ำตาลแอลกอฮอล์	ข้อมูลที่ไม่บังคับและอาจแสดงได้ - วิตามินและเกลือแร่ที่มีการกำหนดค่าความต้องการต่อวันไว้หรือประเทศนั้นให้ความสำคัญและมีในปริมาณมากพอ (5% RDA ของประเทศนั้นต่อขนาดบริโภคที่ระบุบนฉลาก)	ข้อมูลที่ไม่บังคับและอาจแสดงได้ - แป้ง - Polyols - Mono-Unsaturates - Poly-Unsaturates - โคลเลสเตอรอล - วิตามินและเกลือแร่ตาม Annex ซึ่งมีปริมาณมากพอ (15% ของ RDA ของ EEC)	ข้อมูลที่ไม่บังคับและอาจแสดงได้ - พลังงานจากไขมันอิ่มตัว - Mono-Unsaturates - Poly-Unsaturates - โปแตสเซียม - ใยอาหารที่ละลายน้ำ ใยอาหารที่ไม่ละลายน้ำ - น้ำตาลแอลกอฮอล์ - คาร์โบไฮเดรตอื่น

ที่มา: เอกสารวิชาการ เรื่องการศึกษาเพื่อหากรอบและแนวทางในการจัดให้มีฉลากโภชนาการในประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงมาตรการทางฉลากโภชนาการของไทย ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่องฉลากโภชนาการ เห็นได้ว่ามีอาหารที่มีลักษณะ 4 ประการดังกล่าวเท่านั้นที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการไว้ที่ฉลากอาหาร หากเป็นกรณีที่อาหารใดไม่อยู่ในข่ายที่ถูกบังคับให้ต้องมีการแสดงฉลากโภชนาการแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจก็ไม่จำเป็นต้องจัดให้มีการแสดงฉลากโภชนาการ เนื่องจากการแสดงฉลากโภชนาการเป็นเพียงความสมัครใจของผู้ประกอบธุรกิจที่จะจัดให้มีฉลากโภชนาการหรือไม่ก็ได้ ถ้าอาหารนั้นไม่อยู่กลุ่มอาหารที่ถูกบังคับให้ต้องแสดงฉลากโภชนาการดังที่กล่าวไว้ข้างต้น เมื่อพิจารณาถึงอาหารและขนมเด็กที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการหรือไม่นั้น หากอาหารและขนมเด็กนั้นไม่มีการกล่าวอ้างทางโภชนาการ เช่น มีแคลเซียมสูง มีไอโอดีน หรือไม่มีการใช้คุณค่าในการส่งเสริมการขาย เช่น บำรุงสมอง เพื่อสุขภาพ สดใสแข็งแรง บำรุงร่างกาย หรือไม่ได้ระบุถึงกลุ่มผู้บริโภคในการส่งเสริมการขาย เช่น สำหรับกลุ่มวัยเรียน กลุ่มผู้บริหาร กลุ่มผู้สูงอายุ หรือไม่ใช่อาหารที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาประกาศกำหนด อาหารและขนมเด็กที่ไม่เข้าข่ายลักษณะดังกล่าวนี้ ก็ไม่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ หรือหากจะแสดงฉลากโภชนาการก็สามารถทำได้ เพราะเป็นความสมัครใจของผู้ประกอบธุรกิจที่จะจัดให้มีการแสดงฉลากโภชนาการหรือไม่ก็ตามหากไม่เข้าลักษณะบังคับที่จะต้องแสดงฉลากโภชนาการ

จากปัญหาที่เกิดขึ้น ได้มีการออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 305 พ.ศ. 2550 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิด โดยกำหนดให้อาหารสำเร็จรูปพร้อมบริโภคทันทีที่อยู่ในภาชนะบรรจุพร้อมจำหน่ายต่อผู้บริโภค 5 ชนิดด้วยกัน ซึ่งเป็นที่นิยมบริโภค โดยกำหนดให้เป็นอาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ ซึ่งได้แก่

- 1) มันฝรั่งทอดหรืออบกรอบ
- 2) ข้าวโพดคั่วทอดหรืออบกรอบ
- 3) ข้าวเกรียบหรืออาหารขบเคี้ยวชนิดอบพอง (Extruded snack)
- 4) ขนมปังกรอบหรือแครกเกอร์หรือบิสกิต
- 5) เวเฟอร์สอด้ไส้

โดยการแสดงฉลากของอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีดังกล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ยังคงต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องฉลาก และประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยการแสดงฉลากอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิดด้วย โดยจะต้องเลือกแสดงฉลากโภชนาการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- 1) แสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็ม ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ.2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ หรือ

2) แสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบย่อ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ.2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ โดยให้แสดงข้อมูลคุณค่าทางโภชนาการของสารอาหาร ได้แก่ พลังงานทั้งหมด ไขมันทั้งหมด โปรตีน คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด น้ำตาล โซเดียม แต่ถ้ามีปริมาณโคเลสเตอรอลต่อหนึ่งหน่วยบริโภคตั้งแต่ 2 มิลลิกรัมขึ้นไปจะต้องแสดงโคเลสเตอรอลด้วย นอกจากนี้ยังต้องแสดงข้อความว่า “บริโภคแต่น้อยและออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ” ด้วยตัวอักษรหนาที่เห็นได้ชัดเจน สีของตัวอักษรตัดกับสีพื้นของกรอบ และสีของกรอบตัดกับสีพื้นฉลาก และต้องแสดงข้อความหรือเสียงทางสื่อโฆษณาว่า “บริโภคแต่น้อย และออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ”³

ปัญหา ณ ปัจจุบัน จึงมีผลิตภัณฑ์ประเภทอาหารและขนมเด็กบางชนิดเท่านั้นที่อยู่ในบังคับต้องจัดแสดงฉลากโภชนาการ ยังมีอาหารและขนมเด็กอีกหลายชนิดที่ไม่ตกอยู่ในบังคับที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาที่ผู้บริโภคไม่สามารถทราบได้ว่าสินค้าที่ไม่ระบุข้อมูลโภชนาการนั้นมีสารอาหารใดเป็นส่วนประกอบหลักสำคัญของอาหารและขนมเด็กนั้น ผู้บริโภคไม่สามารถรับรู้ได้ว่าสารอาหารที่มีอยู่นั้นมีในปริมาณเท่าใด เพียงพอหรือเกินความจำเป็นสำหรับร่างกายหรือไม่ ตลอดจนมีคุณค่าทางสารอาหารหรือคุณประโยชน์ต่อร่างกายหรือไม่หากบริโภคเข้าไปแล้ว ซึ่งการแสดงข้อมูลโภชนาการบนฉลากอาหารนั้นก็ไม่ได้แสดงอย่างชัดเจนและไม่ระบุว่าบริโภคเข้าไปแล้วจะมีผลเสียอย่างไรบ้างต่อสุขภาพและร่างกายของผู้บริโภค ฉลากโภชนาการนั้นจึงเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญอย่างมากในการที่จะทำให้ผู้บริโภคสามารถรับรู้ได้ถึงข้อมูลของสารอาหารที่ได้รับเข้าไป โดยเฉพาะในเรื่องของส่วนผสมหรือเครื่องปรุงรสชาติใน “ขนมเด็ก” หรือ “ขนมกรุบกรอบ” ที่ล้วนประกอบไปด้วยไขมัน น้ำตาล เกลือ และพลังงาน ซึ่งหากบริโภคเป็นประจำย่อมเสี่ยงต่อการเป็น โรคความดัน หรือโรคอ้วน ตลอดจนปัญหาสุขภาพอื่นๆ ที่จะตามมาอย่างแน่นอน หากกำหนดให้อาหารและขนมเด็กทุกประเภทเป็นอาหารที่อยู่ในบังคับต้องมีการแสดงฉลากโภชนาการได้ทั้งหมด จะส่งผลให้ผู้บริโภค โดยเฉพาะกลุ่มซึ่งเป็นเด็กและเยาวชนของชาติซึ่งนิยมในการรับประทานอาหารประเภทนี้ ตลอดจนผู้ปกครองของเด็กสามารถทำความเข้าใจ และรับรู้ข้อมูลทางโภชนาการของอาหารและขนมเด็กที่ได้บริโภคเข้าไป ซึ่งจะส่งผลต่อการพิจารณาเลือกซื้อบริโภคผลิตภัณฑ์อาหารและขนมเด็กที่มีคุณประโยชน์หรือให้เหมาะสมเพียงพอต่อความต้องการร่างกาย ตลอดจนเป็นการสร้างมาตรฐานคุณภาพอาหารให้กับกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจอาหารและขนมเด็กด้วย ดังนั้นจึงควรกำหนดให้อาหารและขนมเด็กทุกประเภทเป็นสินค้าที่ต้อง

³ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 305) พ.ศ. 2550 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิด ข้อ 2.

แสดงฉลากโภชนาการ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้บริโภคซึ่ง是孩子และเยาวชนของชาติโดยส่วนใหญ่แน่นอน

4.3 ปัญหาเรื่องบทกำหนดโทษ

การควบคุมการโฆษณาอาหาร โดยกฎหมายเฉพาะตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการโฆษณาและบทกำหนดโทษในกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนไว้ในกรณีดังต่อไปนี้

เมื่อปรากฏต่อผู้อนุญาตว่าผู้รับอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงหรือประกาศซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 46 กำหนดให้ผู้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ โดยมีกำหนดครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน หรือในกรณีที่มีการฟ้องผู้รับอนุญาตต่อศาลว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ จะสั่งพักใช้ใบอนุญาตไว้รอคำพิพากษาอันถึงที่สุดก็ได้

กรณีฝ่าฝืนการโฆษณาตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 40 ที่กำหนดว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาคุณภาพ ประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร อันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร” หากมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 70 บัญญัติให้บุคคลที่กระทำการฝ่าฝืน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กรณีฝ่าฝืนการโฆษณาตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 41 ที่กำหนดว่า “ผู้ใดประสงค์จะโฆษณาคุณภาพ ประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณ ของอาหารทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพ ภาพยนตร์ หรือทางหนังสือพิมพ์ หรือสิ่งพิมพ์อื่น หรือด้วยวิธีอื่นใด เพื่อประโยชน์ในทางการค้า ต้องนำเสียง ภาพ ภาพยนตร์ หรือข้อความที่จะโฆษณาดังกล่าวนั้นให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณา ก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะโฆษณาได้” พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 71 บัญญัติให้บุคคลผู้กระทำการฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

บทลงโทษสำหรับการโฆษณาที่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายในต่างประเทศนั้น ประเทศอังกฤษให้การคุ้มครองการให้ข่าวสารที่เป็นเท็จเกี่ยวกับสินค้าแก่ผู้บริโภค ซึ่งถ้าผู้ประกอบการได้กระทำโดยเจตนาเพื่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสินค้าและบริการจะมีความผิดในทางอาญาจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 400 ปอนด์ และหากพบว่าโฆษณาใดทำให้เด็กได้รับอันตราย จะต้องมี

การพิจารณาในการถอนออกจากสถานีสําหรับประเทศเยอรมันผู้ที่กระทำการโฆษณาที่มีลักษณะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องได้รับโทษในทางอาญาโดยถูกจำคุกและปรับ โดยให้อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดอยู่ที่ศาล สําหรับประเทศญี่ปุ่น การโฆษณาต้องไม่ใช่ข้อความเท็จหรือเกินความจริง ข้อความจะก่อให้เกิดการเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ การฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ดังกล่าว ผู้กระทำการฝ่าฝืนต้องได้รับโทษในทางอาญา ซึ่งมีอัตราโทษสูงสุด คือ จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 เยน โดยไม่กำหนดอัตราขั้นต่ำเอาไว้

ซึ่งจากการวิเคราะห์ปัญหาในเรื่องการลงโทษดังกล่าว บทกำหนดโทษสําหรับการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มีการให้อำนาจผู้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการให้มีอำนาจสั่งการพักใช้ใบอนุญาตในกรณีที่ได้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งกำหนดครั้งละไม่เกิน 120 วัน หรือในกรณีที่มีการฟ้องผู้รับอนุญาตต่อศาลว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ จะสั่งพักใช้ใบอนุญาตไว้รอคำพิพากษาอันถึงที่สุดก็ได้ และการกำหนดโทษปรับและโทษจำคุกไว้ ในกรณีที่ฝ่าฝืนหลักเกณฑ์การโฆษณาตามพระราชบัญญัตินี้ โดยหากผู้ใดโฆษณาคุณภาพ ไซชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร อันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร บุคคลที่กระทำการฝ่าฝืน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 30,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือหากผู้ใดกระทำการโฆษณาเพื่อการค้าโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาตก่อน บุคคลผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนดังกล่าวต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท เมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาในการพักใช้ใบอนุญาตและจำนวนโทษปรับแล้ว เห็นได้ว่าระยะเวลาในการพักใช้ใบอนุญาตนั้นยังคงมีระยะเวลาที่น้อยเกินไปตลอดจนจำนวนโทษปรับที่กำหนดไว้ในกรณีที่ฝ่าฝืนก็ยังเป็นจำนวนที่น้อยมากสําหรับการลงโทษต่อผู้ประกอบการธุรกิจที่ฝ่าฝืนไม่กระทำการตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งบทลงโทษดังกล่าวส่งผลให้ให้ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการไม่เกรงกลัวและไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่บัญญัติไว้

นอกจากนั้นการควบคุมโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์ตามประกาศของกรมประชาสัมพันธ์ว่าด้วยเรื่องหลักเกณฑ์และระยะเวลาสําหรับการโฆษณาและบริหารธุรกิจที่มีผลกระทบต่อเด็กทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ก็ไม่ได้กำหนดถึงบทลงโทษสําหรับผู้ประกอบการที่ทำการฝ่าฝืนประกาศดังกล่าว คงมีเพียงแต่การกำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการควบคุมการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์เพียงอย่างเดียวเท่านั้น

ส่วนในเรื่องของการควบคุมด้านฉลากนั้น เพื่อประโยชน์แก่การควบคุมอาหาร ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.

2522 มาตรา 6 ออกเป็นประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการควบคุมฉลาก ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 เรื่องฉลาก และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ โดยกำหนดถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดแสดงฉลากอาหารและฉลากโภชนาการไว้ ซึ่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 51 กำหนดให้ผู้ที่ฝ่าฝืนประกาศซึ่งออกตามมาตรา 6(10) ดังกล่าว ซึ่งเป็นการกำหนดถึงประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ซึ่งจะต้องมีฉลาก ข้อความในฉลาก เงื่อนไข และวิธีการแสดงฉลาก ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาในฉลาก โดยผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนต่อประกาศในเรื่องดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงฐานะของผู้ประกอบธุรกิจอาหารและขนมเค้กแล้วนั้น การกำหนดโทษปรับในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามประกาศดังกล่าวไว้เพียงแค่ 30,000 บาทนั้น เป็นเงินเพียงจำนวนน้อยนิดสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่มีฐานะทางการเงินค่อนข้างจะมั่นคงในการประกอบธุรกิจ ซึ่งส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจนั้นไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย เนื่องจากสภาพบังคับซึ่งเป็นโทษปรับที่กำหนดไว้สำหรับการฝ่าฝืนกฎหมายนั้น ไม่รุนแรงเพียงพอที่จะทำให้ผู้ประกอบธุรกิจเกิดความเกรงกลัวต่อบทลงโทษตามกฎหมาย

4.4 ปัญหาในการควบคุมการทำธุรกิจอาหารและขนมเค้ก

การควบคุมโฆษณาอาหารและขนมเค้กและฉลากสินค้าอาหารและขนมเค้กนั้นเป็นสิ่งสำคัญอย่างมากในการบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการโฆษณาหรือจัดแสดงฉลากอาหารให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งในการโฆษณาอาหารและขนมเค้กนั้นผู้ประกอบธุรกิจจะต้องขออนุญาตก่อนทำการโฆษณาและการแสดงฉลากสินค้าอาหารและขนมเค้กนั้นจะต้องเป็นไปตามประกาศที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ซึ่งทั้งการควบคุมโฆษณาและฉลากอาหารและขนมเค้กนั้นอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการอาหารและยา ทั้งนี้เพื่อความเป็นมาตรฐานเดียวกันในการประกอบธุรกิจและเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคด้วย

ในปัจจุบัน ปัญหาเรื่องโฆษณาอาหารและขนมเค้ก กับปัญหาในเรื่องของฉลากสินค้าอาหารและขนมเค้กนั้นไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ได้กำหนดไว้ ซึ่งการควบคุมการโฆษณาและฉลากอาหารและขนมเค้กนั้นไม่สามารถที่จะควบคุมดูแลใช้มาตรการบังคับกับผู้ประกอบธุรกิจได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากในปัจจุบันมีผู้ประกอบธุรกิจอาหารและขนมเค้กเป็นจำนวนมาก มีการขยายตัวทางธุรกิจอย่างรวดเร็ว ตลอดจนมีการแข่งขันทางการตลาดกันอย่างรุนแรง โดยมีการส่งเสริมการขายตลอดจนใช้กลยุทธ์ในการโฆษณาและการจัดแสดงฉลากสินค้าที่มีรูปแบบหลากหลาย จึงปรากฏถึงการโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค และการจัดแสดง

ฉลากอาหารและขนมเด็กไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้อยู่ตลอดเวลา การควบคุมดูแลการทำธุรกิจอาหารและขนมเด็กจึงกระทำได้ยาก เนื่องจากองค์กรในการควบคุมหรือตรวจสอบนั้นมีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ การคุ้มครองผู้บริโภคจึงยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นนี้ สิ่งหนึ่งที่ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นปัญหาสำคัญซึ่งเป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนั้นกฎหมายเฉพาะที่มีอยู่ยังไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ณ ปัจจุบันได้ โดยเฉพาะเรื่องการโฆษณาผ่านสื่อโทรทัศน์ที่พัฒนาอย่างมากเกินกว่าที่กฎหมายจะเข้าไปตรวจสอบได้อย่างทันทั่วถึง และในเรื่องของฉลากสินค้าที่ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารและขนมเด็ก ซึ่งในปัจจุบันนี้มีเป็นจำนวนมากทั้งส่วนที่เป็นผู้ผลิตเอง ตลอดจนผู้ที่นำเข้ามาจำหน่ายเอง โดยไม่จัดแสดงฉลากอาหารและขนมเด็กให้เป็นไปตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้

อย่างไรก็ตามการควบคุมดูแลการโฆษณาและฉลากอาหารและขนมเด็กนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 21 ให้นำบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เว้นแต่

1) ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม หากปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามพระราชบัญญัติอาหารยังมีได้มีการดำเนินหรือ ดำเนินการยังไม่ครบถ้วนตอนตามกฎหมายว่าด้วยกรณีนั้น และมีได้ออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายดังกล่าวภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการเสนอเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ได้

2) ในกรณีตาม 1) ถ้าหากมีความจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจปล่อยให้เนิ่นช้าต่อไปได้ให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการเสนอเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ได้ โดยไม่ต้องมีหนังสือแจ้งหรือขอให้ครบกำหนดเก้าสิบวันตามเงื่อนไขใน 1)

ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะได้มีบทบัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายนั้นออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องมีอำนาจออกคำสั่ง เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายอยู่แล้ว คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคอาจมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายเฉพาะ กล่าวคือ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แทนคณะกรรมการเฉพาะเรื่องได้

สำหรับข้อกำหนดในการโฆษณาอาหารและขนมเด็กนั้น การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพหรือ

ลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ กล่าวคือการโฆษณาอาหารและขนมเด็กนั้นจะต้องไม่เป็นข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริงหรือเป็นข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง หรือไม่ก็ตาม ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสียหายในวัฒนธรรมของชาติ หรือข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน⁴ และวิธีการในการโฆษณานั้น จะต้องไม่กระทำด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกายหรือจิตใจหรืออันอาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง⁵

ส่วนข้อกำหนดในการควบคุมฉลากสินค้าอาหารและขนมเด็กนั้น มีการกำหนดให้สินค้าผลิตเพื่อขายโดยโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานและสินค้าที่ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก แต่ในกรณีเป็นที่ปรากฏว่ามีสินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพ ร่างกาย หรือจิตใจ เนื่องในการใช้สินค้าหรือโดยสภาพของสินค้านั้น หรือมีสินค้าที่ประชาชนทั่วไปใช้เป็นประจำ ซึ่งการกำหนดฉลากของสินค้านั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคในการที่จะทราบข้อเท็จจริงในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้านั้นแต่สินค้านั้นไม่ได้เป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการว่าด้วยฉลากมีอำนาจกำหนดให้สินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากได้

แม้บทบัญญัติมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จะเปิดช่องให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องเข้าไปใช้อำนาจเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายเฉพาะได้ แต่ในทางปฏิบัตินั้นเป็นไปได้ยากยิ่ง เนื่องจากระบบราชการไทยในปัจจุบันในทางปฏิบัตินั้น หากมีคณะกรรมการตามกฎหมายเฉพาะรับผิดชอบอยู่แล้ว โอกาสที่คณะกรรมการเฉพาะเรื่องจะใช้อำนาจในส่วนนี้ย่อมเกิดขึ้นได้น้อยมาก ซึ่งเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นจากการโฆษณาหรือฉลากอาหารและขนมเด็กต่อผู้บริโภคแล้ว หน่วยงานที่รับผิดชอบนั้นไม่สามารถที่จะควบคุมติดตาม สอดส่องดูแลได้ทันทั่วถึง ส่งผลให้ผู้บริโภคโดยเฉพาะกลุ่มเด็กและเยาวชนไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างรวดเร็วและเป็นธรรมเพียงพอในปัญหาธุรกิจอาหารและขนมเด็กที่เกิดขึ้น ณ ปัจจุบัน ซึ่งส่งผลให้ผู้บริโภคไม่ได้รับการคุ้มครองตามสิทธิผู้บริโภคที่พึงได้รับนั่นเอง

⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 22.

⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 23.

ปัญหาสำคัญที่สุดอย่างหนึ่งในการแก้ปัญหาเรื่องอาหารและขนมเด็ก ตลอดจนปัญหาของผู้บริโภคต่างๆ คือการไม่มีองค์กรที่เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ชัดเจนที่จะสามารถทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนของประชาชนในการเสนอกฎหมายต่อรัฐบาลหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ ทั้งที่เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติไว้ชัดเจนในมาตรา 61 ที่จะต้องมีการจัดตั้งองค์การอิสระผู้บริโภค โดยผู้บริโภคมีส่วนร่วมในการร่างกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค โดยให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย ซึ่งหากจะพึงพากฎของภาครัฐเพียงอย่างเดียวก็จะต้องมีอุปสรรคอย่างมากในการดำเนินการ การมีองค์กรอิสระเพื่อผู้บริโภคจะช่วยแก้ไขและบรรเทาปัญหาของผู้บริโภค โดยดำเนินการเป็นจุดเดียวเบ็ดเสร็จในการรับร้องเรียน สามารถตอบสนองกับปัญหาของผู้บริโภคที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที โดยผู้บริโภคจะมีความเข้มแข็ง และมีโอกาสเสนอความเห็นและมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองตนเอง

4.5 ปัญหาการเยียวยาความเสียหาย

มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 นั้นในเรื่องการควบคุมด้านโฆษณา ได้กำหนดมาตรการที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการ โฆษณา การขออนุญาต การใช้ข้อความในการโฆษณาไว้และหลักเกณฑ์ ส่วนการควบคุมด้านฉลากนั้น ได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการแสดงฉลากอาหารและฉลากโภชนาการไว้โดยออกเป็นประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ แต่พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ไม่มีเครื่องมือหรือมาตรการทางกฎหมายในการบรรเทาและเยียวยาความเสียหายเบื้องต้นของผู้บริโภคไว้เลย ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ามาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่นั้น ไม่เพียงพอที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการโฆษณาหรือจากการแสดงฉลากอาหารและขนมเด็กที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายได้กำหนดไว้

การประกอบธุรกิจอาหารและขนมเด็ก ณ ปัจจุบันนี้ มีการเจริญเติบโตมากขึ้นและมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงของผู้ประกอบธุรกิจ การนำเทคโนโลยีหรือกลยุทธ์ทางการตลาดแบบใหม่มาใช้ให้เหมาะสมกับสภาพสังคม ณ ปัจจุบันนี้จึงมีมากมายหลายรูปแบบ ทั้งในด้านการโฆษณาที่มี

การใช้เทคนิคพิเศษตลอดจนกลยุทธ์ต่างๆ ในการดึงดูดความสนใจของผู้บริโภคโดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชนทางสื่อโทรทัศน์ ตลอดจนการแสดงผลจากสินค้าอาหารและขนมเด็กในรูปแบบต่างๆ ที่ดึงดูดความสนใจของผู้บริโภคมากกว่าที่จะคำนึงถึงการจัดแสดงผลจากให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ผู้บริโภคต้องเสี่ยงภัยจากความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการโฆษณาหรือฉลากสินค้าจากธุรกิจอาหารและขนมเด็กมากน้อยเพียงใดนั้น ส่วนหนึ่งจึงขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจอาหารและขนมเด็ก แม้พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 จะกำหนดถึงหลักเกณฑ์การควบคุมโฆษณาและฉลากสินค้าอาหารไว้ แต่การคุ้มครองผู้บริโภคก็ยังไม่เพียงพอ โดยเฉพาะกรณีที่ผู้บริโภคได้รับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการโฆษณาหรือฉลากสินค้าอาหารและขนมเด็ก ซึ่งอาจได้รับความเสียหายแก่ชีวิต หรือร่างกาย หรืออนามัยอย่างหนึ่งอย่างใดนั้น พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ไม่ได้กำหนดถึงเครื่องมือซึ่งเป็นมาตรการในการเยียวยาแก้ไขความเสียหายเบื้องต้นของผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย ซึ่งผู้บริโภคจะต้องไปใช้สิทธิในการฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ฐานละเมิดต่อศาลเอง ซึ่งผู้บริโภคมีฐานะที่ด้อยกว่าผู้ประกอบธุรกิจ ในการดำเนินการทางศาลนอกจากจะเสียเวลาและค่าใช้จ่ายแล้ว หากผู้บริโภคนั้นมีฐานะยากจนก็ไม่สามารถใช้สิทธิในการฟ้องดำเนินคดีทางศาลได้ นอกจากนี้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ยังไม่เปิดโอกาสให้บุคคลอื่นหรือองค์กรผู้บริโภคฟ้องคดีแทนได้ เนื่องจากหลักกฎหมายดังกล่าวอาศัยหลักความสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญา

การเยียวยาผู้บริโภคหรือผู้ที่ได้รับความเสียหายในทางสัญญานั้น ผู้บริโภคจะฟ้องร้องให้ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ หรือผู้ขายให้รับผิดชอบเพื่อชดเชยค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนได้นั้น ผู้บริโภคหรือผู้ที่ได้รับความเสียหายจะต้องเป็นคู่สัญญา เพราะความรับผิดในทางสัญญานั้นจะต้องมีหลักกฎหมายสองประการประกอบกัน คือ หลักว่าด้วยความรับผิดในคำรับประกัน (Warranty) และหลักว่าด้วยความสัมพันธ์ตามสัญญา (Privity of Contract) ดังนั้นเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น คู่กรณีที่จะเรียกร้องให้อีกฝ่ายรับผิดชอบและชดเชยค่าเสียหายจากสินค้าได้นั้นจะต้องมีความสัมพันธ์ในทางสัญญาต่อกันเท่านั้น ซึ่งนับเป็นอุปสรรคต่อการที่จะเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภคหรือผู้ที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย เพราะการที่จะตรวจสอบว่าการโฆษณานั้นจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคหรือไม่นั้น จะต้องพิสูจน์ว่าคู่กรณีมีความสัมพันธ์กันในทางสัญญาหรือไม่ ประกอบกับในเรื่องฉลากนั้นได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตรงกับความเป็นจริงหรือไม่นั้น ก็เป็นเรื่องซึ่งทำให้ผู้บริโภคหรือผู้ที่ได้รับความเสียหายไม่สามารถเรียกร้องให้ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ได้ซื้อตามคำโฆษณาหรือตามฉลากสินค้าได้อย่างเหมาะสม

ส่วนการเยียวยาความเสียหายของผู้บริโภคในทางละเมิดนั้น มีปัญหาเรื่องหน้าที่นำสืบหรือภาระการพิสูจน์ที่ตกแก่ผู้บริโภคหรือผู้ที่ได้รับความเสียหายตามหลักที่ว่า ผู้ใดกล่าวอ้างผู้หนึ่งมีหน้าที่นำสืบ จึงทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายได้อย่างเต็มที่ เพราะการที่จะนำสืบพิสูจน์ว่ามีการจงใจหรือประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดความเสียหายนั้นเป็นไปได้ยาก ประกอบกับการที่ผู้บริโภคหลงเชื่อตามคำโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์หรือการแสดงฉลากนั้นไม่ปรากฏอย่างชัดเจนแล้วเกิดความเสียหายขึ้นจากอาหารหรือขนมเด็กดังกล่าวเกิดขึ้น การที่จะพิสูจน์ความผิดนั้นกระทำได้อย่างยากเนื่องจากข้อมูลการผลิตอยู่ที่ฝ่ายผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการ จึงทำให้ผู้บริโภคหรือผู้ที่ได้รับความเสียหายจำต้องรับบาปเคราะห์แห่งความเสียหายนั้นไปโดยปริยายในกรณีที่มีความเสียหายที่ได้รับไม่มากนัก เพราะผู้เสียหายมักจะจำทนต่อสินค้านั้น เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีและเวลาที่จะต้องดำเนินคดี ด้วยเหตุดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคหรือผู้ที่ได้รับความเสียหายไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เหมาะสม

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 กำหนดให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สิน หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ และให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดีในศาล ในกรณีที่ผู้บริโภคถูกละเมิดสิทธิ และคณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอัยการ โดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการหรือข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้ นอกจากนั้นยังกำหนดให้สมาคมที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค หรือต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้าซึ่งคณะกรรมการรับรองแล้ว มีสิทธิในการดำเนินคดีแพ่ง คดีอาญาหรือดำเนินกระบวนการใดเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคได้ และให้มีอำนาจฟ้องเรียกค่าเสียหายแทนสมาชิกของสมาคมได้ ถ้ามีหนังสือมอบหมายให้เรียกค่าเสียหายแทนจากสมาชิกของสมาคม⁶

แม้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จะกำหนดให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถดำเนินคดีแทนผู้บริโภคได้ แต่เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินคดีทางศาลแล้ว ปัญหาเรื่องหน้าที่นำสืบหรือภาระการพิสูจน์ที่ตกแก่ฝ่ายผู้บริโภคหรือผู้ที่ได้รับความเสียหายตามหลักที่ว่า “ผู้ใดกล่าวอ้างผู้หนึ่งมีหน้าที่นำสืบ” ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากต้องรับภาระในการนำสืบพิสูจน์ความผิดของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นไปได้ยาก

⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 40 และมาตรา 41.

ในปัจจุบัน มีพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ และทรัพย์สินจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่องหรือสินค้าที่ไม่ปลอดภัย กำหนดให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาความเสียหายได้อย่างเหมาะสม และสามารถเรียกร้องค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนได้อย่างเป็นธรรม ซึ่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.2551 กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ตนผลิต หรือนำเข้าเพื่อจำหน่าย ไม่ว่าจะความเสียหายนั้นจะเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ก็ตาม โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจเป็นผู้พิสูจน์ว่าความเสียหายมิได้เกิดจากความบกพร่องของสินค้าของตน การเยียวยาผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยในกรณีที่เกิดความเสียหายจากอาหารและขนมเด็กจากการนำเสนอโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และฉลากสินค้า โดยผู้บริโภคได้ซื้อสินค้านั้นมาบริโภคและเกิดความเสียหายขึ้นจากการบริโภคนั้น การเยียวยาความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 นั้น นอกจากจะได้รับค่าสินไหมทดแทนตามจำนวนความเสียหายที่แท้จริงแล้ว ยังกำหนดถึงการเยียวยาผู้บริโภคไว้ในเรื่องของค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษอีก โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 11 กำหนดให้ศาลมีอำนาจในการสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจจ่ายค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริง โดยศาลกำหนดได้ตามที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินสองเท่าของค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริง อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่าการที่กฎหมายได้กำหนดค่าเสียหายไว้ไม่เกิน 2 เท่าของค่าเสียหายที่แท้จริงนั้น เป็นการจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหาย ซึ่งการกำหนดค่าเสียหายดังกล่าวนี้ไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภคและผู้ที่ได้รับ ความเสียหายจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่องหรือสินค้าที่ไม่ปลอดภัย การเยียวยาความเสียหายหรือการที่จะชดใช้ความเสียหายนั้น ไม่ควรที่จะกำหนดความรับผิดเป็นหลักเกณฑ์แน่นอนตายตัว เพราะบางกรณีอาจต้องพิจารณาถึงความร้ายแรงแห่งพฤติกรรมและฐานะของผู้บริโภคหรือผู้ที่ได้รับความเสียหาย รวมถึงฐานะของผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการประกอบด้วย ดังนั้นการที่กำหนดความเสียหายดังกล่าวจึงไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภคหรือผู้เสียหายเท่าที่ควร

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากการที่ได้ศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายในเรื่องของการควบคุมโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์ และปัญหาด้านการควบคุมฉลากอาหารและฉลากโภชนาการดังที่ได้กล่าวมาในบทก่อนๆ ในเรื่องของสภาพปัญหา วิวัฒนาการและความเป็นมาของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านโฆษณาและด้านฉลากทั้งของประเทศไทยและของต่างประเทศ ผู้เขียนจึงได้จัดทำบทสรุปและข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางการแก้ไขสภาพปัญหาดังที่ได้กล่าวมา ทั้งนี้เพื่อให้เป็นประโยชน์ในการทำความเข้าใจและพัฒนาไปสู่มาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนขึ้น เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์และสามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างเป็นธรรมที่สุด ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

5.1.1 การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา

การควบคุมโฆษณาอาหารในประเทศไทยนั้น มีกฎหมายเฉพาะและกฎหมายทั่วไปที่ใช้ควบคุมอยู่ ได้แก่ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 41 ได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตโฆษณาทางสื่อประเภทต่างๆ โดยผู้ใดประสงค์จะโฆษณาคุณภาพ ประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหารทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพ ภาพยนตร์ หรือทางหนังสือพิมพ์ หรือสิ่งพิมพ์อื่น หรือด้วยวิธีอื่นใด เพื่อประโยชน์ในทางการค้า ต้องนำเสียง ภาพ ภาพยนตร์ หรือข้อความที่จะโฆษณาดังกล่าวนั้นให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณาก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะโฆษณาได้ ซึ่งเห็นได้ว่าการควบคุมการโฆษณาสินค้าประเภทอาหารนั้นมีการควบคุมทุกสื่อโฆษณาโดยกว้างทุกประเภท โดยไม่ได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์หรือวิธีการในการโฆษณาโดยเฉพาะลงไปในเรื่องโฆษณาประเภทต่างๆ แม้กระทั่งทางสื่อโทรทัศน์

จากหลักเกณฑ์ในการโฆษณาอาหารดังกล่าวมานี้ ได้มีการออกเป็นประกาศของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ว่าด้วยเรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551 เพื่อให้การขออนุญาตโฆษณาและการโฆษณาอาหาร เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และแนวทางการโฆษณาอาหารไว้เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปและหลักเกณฑ์เฉพาะในการโฆษณาอาหาร

หลักเกณฑ์ทั่วไปในการโฆษณาอาหารนั้น ได้กำหนดให้การโฆษณาอาหารต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ซึ่งสรุปเป็นสาระสำคัญได้ดังนี้

1) การใช้ชื่ออาหาร ต้องไม่ทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญ ไม่เป็นเท็จ ไม่เป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อ ทำให้เข้าใจผิด หรือขัดกับวัฒนธรรมอันดีงามของไทย

การแสดงชื่ออาหารในสื่อโฆษณา กรณีเป็นการโฆษณาทางสื่อวิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพ และภาพยนตร์ต้องแสดงชื่ออาหารในส่วนเสียงโฆษณาหรือ แสดงภาพผลิตภัณฑ์ที่เห็นชื่ออาหารบนฉลากอย่างชัดเจน หรือแสดงชื่ออาหารเป็นอักษรลอยมาประกอบภาพโฆษณา

2) ภาพในสื่อโฆษณานั้น การแสดงภาพประกอบ ข้อความโฆษณา ภาพและข้อความที่ปรากฏต้องถูกต้องตามกฎหมายและไม่ทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญของอาหาร

3) การใช้ข้อความและคำโฆษณาต้องเป็นไปตามที่หลักเกณฑ์ดังกล่าวได้กำหนดไว้

การใช้คำว่า “สด” ให้ใช้ได้กับอาหารที่เป็นผลิตผลตามธรรมชาติที่ยังไม่ได้แปรรูป เช่น พืช ผัก เนื้อสัตว์ และผลไม้ เป็นต้น

การใช้คำว่า “ใหม่” สำหรับสินค้าใหม่หรือเริ่มวางจำหน่ายเป็นเวลาไม่เกิน 1 ปี

การใช้คำว่า “ผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์” หรือ “ผลิตภัณฑ์อินทรีย์” “organic” หรือ “ออร์แกนิก” สำหรับผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ผู้ผลิต หรือผู้จำหน่าย หรือผู้นำเข้า ผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์นั้นจะต้องได้รับการตรวจสอบรับรองตามเกณฑ์มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ของ IFOAM (The International Federation of Organic Agriculture Movements) หรือตามคำแนะนำของกรมการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex) หรือตามมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ของต่างประเทศ

การใช้คำว่า “ธรรมชาติ” ให้ใช้ได้สำหรับผลิตภัณฑ์อาหารที่มีอยู่ตามธรรมชาติ พืช ผักเนื้อสัตว์ และผลไม้ เป็นต้น การใช้คำว่า “ปลอดภัย” ให้ใช้ได้เมื่อมีการแสดงภาพหรือข้อความที่เกี่ยวข้องกับกรรมวิธีการผลิตและมีหลักฐานการรับรองระบบ HACCP จากหน่วยรับรองระบบ (Certified Body) ที่มีมาตรฐานตาม ISO/IEC Guide 65 หรือมาตรฐานว่าด้วย Product Certification

4) ระบบประกันคุณภาพต่างๆ มาประกอบการโฆษณา จะต้องมีความรู้ว่ามีหลักฐานว่าได้มีการรับรองระบบประกันคุณภาพจริง และการรับรองนั้นยังมีผลอยู่ขณะทำการเผยแพร่โฆษณา และให้แสดงข้อความตามที่กำหนดไว้ในประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ว่าด้วยเรื่องหลักเกณฑ์การแสดงความบนฉลากอาหารเกี่ยวกับการได้รับการตรวจประเมินสถานที่ผลิต

5) การแสดงเครื่องหมายการรับรอง รางวัลจากหน่วยงานราชการต่างๆ หรือหน่วยงานอื่นที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป เช่น เครื่องหมายฮาลาล จากสำนักงานคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย เครื่องหมายมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (มอก.) รางวัลชนะเลิศต่างๆ ที่ได้รับจากหน่วยราชการ ผู้ขออนุญาตต้องส่งหลักฐานการได้รับอนุญาต

6) การแสดงคำเตือนในการโฆษณา นั้น ให้แสดงคำเตือน “อ่านคำเตือนในฉลากก่อนบริโภค” สำหรับผลิตภัณฑ์ที่ประกาศกระทรวงกำหนดให้แสดงคำเตือนบนฉลาก

7) การแสดงข้อความที่เข้าข่ายต้องแสดงฉลากโภชนาการ เช่น แคลเซียมสูง ไขมันต่ำ เพื่อสุขภาพ หรือเพื่อบุคคลเฉพาะกลุ่ม เป็นต้น โดยให้ปฏิบัติตามข้อกำหนดในประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่อง ฉลากโภชนาการ โดยต้องส่งหลักฐานฉลากโภชนาการที่ได้รับอนุญาต หรือ ฉลากที่มีการแสดงข้อมูลโภชนาการพร้อมผลวิเคราะห์

8) สำหรับข้อห้ามในการโฆษณานั้น ห้ามนำบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข หรือทำให้เข้าใจว่าเป็นบุคลากรดังกล่าวมา โดยมาทำการแนะนำ รับรอง หรือเป็นผู้แสดงแบบ หรือ ห้ามใช้ข้อความที่เป็นการเปรียบเทียบหรือทับถมผลิตภัณฑ์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ข้อความ ภาพยนตร์ หรือ ภาพนิ่งที่ใช้ในการโฆษณาต้องไม่ขัดกับกฎระเบียบของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

สำหรับหลักเกณฑ์เฉพาะในการโฆษณาอาหาร ประกาศของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ว่าด้วยเรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551 ยังได้วางหลักเกณฑ์เฉพาะไว้สำหรับการโฆษณาของผลิตภัณฑ์แต่ละชนิดที่ได้กำหนดไว้ในประกาศฉบับนี้ ซึ่งนอกจากจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ทั่วไปแล้ว ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เฉพาะนี้ด้วย ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไข และแนวทางการโฆษณาอาหารโดยเฉพาะไว้สำหรับผลิตภัณฑ์อาหารที่กำหนดไว้ในประกาศฯ ฉบับนี้ ซึ่งได้แก่ อาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก อาหารเสริมสำหรับทารกและเด็กเล็ก นมและผลิตภัณฑ์นม วัุ้นสำเร็จรูปและขนมเยลลี่ วัุ้นสำเร็จรูปและขนมเยลลี่ที่มีส่วนผสมของกลูโคแมนแนน หรือแป้งจากหัวบุก อาหารทางการแพทย์ (Medical Food) อาหารประเภทเครื่องปรุงรส เช่น น้ำส้มสายชู น้ำปลา ซอส ซีอิ๊ว อาหารกึ่งสำเร็จรูป เครื่องดื่มเกลือแร่ ผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร อาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที ซึ่งได้แก่ มันฝรั่งทอดหรืออบกรอบ ข้าวโพดคั่วทอดหรืออบกรอบ ข้าวเกรียบหรืออาหารขบเคี้ยวชนิดอบพอง (Extruded snack) ขนมปังกรอบหรือแครกเกอร์หรือบิสกิต และเวเฟอร์สอด้ใส่ เป็นอาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์ในปัจจุบันนั้น คือ การไม่มีหลักเกณฑ์หรือมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนในการควบคุมการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์โดยเฉพาะ ทั้งในเรื่องของหลักเกณฑ์ วิธีการโฆษณา ตลอดจนระยะเวลาที่เหมาะสมในการโฆษณา ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่สำคัญอย่างมากซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้บริโภค โดยเฉพาะกลุ่มที่เป็นเด็กอย่างมาก จากปัญหาดังกล่าวกรมประชาสัมพันธ์ จึงได้ออกประกาศในเรื่องหลักเกณฑ์และระยะเวลาสำหรับการโฆษณาและบริหาร ธุรกิจที่มีผลกระทบต่อเด็กทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 3 เมษายน 2550 ในเรื่องปัญหาขนมเด็กกับสุขภาพ โดยอาศัยตามความในข้อ 20 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2537) ออกตามความใน

พระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. 2489 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 โดยในประกาศได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการโฆษณาอาหารและขนมเด็ก โดยเป็นการกำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการให้ข้อเท็จจริงและป้องกันการจูงใจเด็กให้บริโภคสินค้าดังกล่าวกล่าวคือ

1) ห้ามทำการโฆษณาที่เป็นการส่งเสริมการขายโดยใช้ของเล่น ของแถม ของแจก ของแลกซื้อ การชิงรางวัล และการเล่นเกม

2) ห้ามทำการโฆษณาโดยการใช้หุ่น ตัวการ์ตูน บุคคลและตัวละคร ที่เด็กรู้จักเป็นอย่างดี หรืออยู่ในรายการสำหรับเด็ก มาโฆษณาสินค้า บริการ หรือของแถม รวมทั้งห้ามจับ ถือ หรือบริโภค

3) การโฆษณาต้องไม่มีเนื้อหาเชิญชวนให้เด็กบริโภคจนเกินขอบเขต ไม่นำเสนอข้อความ เสี่ยง ภาพถ่าย หรือรูปภาพของสินค้าและบริการใดๆ ที่เกินจริง เช่น คุณประโยชน์ ความเร็ว ขนาด สี ความทนทาน เป็นต้น

4) กำเดือนใดๆที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) กำหนดให้มีในฉลากจะต้องปรากฏในโฆษณาเช่นกัน ทั้งนี้ ข้อกำหนดดังกล่าวจะต้องปฏิบัติใน “รายการสำหรับเด็ก” ที่มีความหมายรวมถึงรายการประเภท น ค และ ท ที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็ก เช่น การ์ตูน หุ่นยนต์ ด้วย

สำหรับกรณีเรื่องระยะเวลาในการโฆษณาอาหารและขนมเด็กนั้น จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันการโฆษณาอาหารและขนมเด็กนั้นมีการออกอากาศที่ติดต่อกันไปทุกช่วงระยะ โดยเฉพาะช่วงเวลาที่มีการออกอากาศในรายการสำหรับเด็ก จะมีโฆษณาอาหารและขนมเด็กปรากฏให้เห็นอยู่โดยตลอด ซึ่งส่งผลเป็นการกระตุ้นให้เด็กต้องการบริโภคผลิตภัณฑ์เหล่านั้น โดยที่เด็กและเยาวชนบางคนไม่อาจแยกแยะได้ถึงคุณค่าทางสารอาหารที่จะได้รับจากผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการโฆษณาทางโทรทัศน์ ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ กรมประชาสัมพันธ์จึงได้ออกประกาศว่าด้วยเรื่อง หลักเกณฑ์และระยะเวลาสำหรับการโฆษณาและบริการธุรกิจที่มีผลกระทบต่อเด็กทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ โดยกำหนดถึงเวลาที่เหมาะสมในการโฆษณาอาหารและขนมเด็ก ดังนี้

1) ให้กำหนดระยะเวลาและความถี่ในการออกอากาศในรายการสำหรับเด็ก โดยกำหนดให้ใน 1 ชั่วโมง จะมีโฆษณาได้ไม่เกิน 12 นาที โดยแบ่งเป็นโฆษณาไม่เกิน 10 นาที และส่งเสริมการบริโภคที่ถูกต้องทางวิชาการให้เด็กอย่างน้อย 2 นาที ซึ่งต้องนับรวมเวลาที่ใช้ในการโฆษณาแฝงเป็นเวลาโฆษณาด้วย

2) การโฆษณาในรายการสำหรับเด็ก ห้ามมีข้อความทางการค้าเดียวกัน หรือต่างกัน ของสินค้าชนิดเดียวกัน โดยกำหนดห้ามออกอากาศเกิน 4 ครั้งต่อหนึ่งชั่วโมง และต้องไม่เกิน 2 ครั้งต่อครึ่งชั่วโมง

อย่างไรก็ตาม การกำหนดถึงหลักเกณฑ์และระยะเวลาที่เหมาะสมในการโฆษณาอาหาร และขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์นั้น ไม่มีกฎหมายใดที่บัญญัติถึงโดยเฉพาะชัดเจนในหลักเกณฑ์และวิธีการควบคุมการอย่างชัดเจน คงมีเพียงประกาศจากกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งได้ออกประกาศว่าด้วย เรื่องหลักเกณฑ์และระยะเวลาสำหรับการโฆษณาและบริหารธุรกิจที่มีผลกระทบต่อเด็กทางสถานีวิทยุโทรทัศน์เท่านั้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันผลกระทบของการโฆษณาทางโทรทัศน์ที่มีผลกระทบต่อเด็กซึ่งถือเป็นปัญหาสำคัญของเยาวชนของชาติ จึงควรให้ความสนใจในการแก้ปัญหา ดังกล่าวโดยร่วมกันของทุกฝ่าย

5.1.2 การคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก

ปัจจุบันยังมีผู้บริโภคจำนวนไม่น้อยที่ซื้ออาหารโดยละเอียดไม่ได้ให้ความสนใจที่จะอ่านข้อความในฉลากอาหารก่อนที่จะตัดสินใจซื้อ ฉลากอาหารเป็นสิ่งที่ช่วยในการตัดสินใจเลือกซื้ออาหาร เนื่องจากรายละเอียดบนฉลากจะบอกถึงชนิดหรือประเภทของอาหาร ส่วนประกอบ ปริมาณ สุทธิและวันเดือนปีที่ผลิต หมาดอายุ หรือควรบริโภคก่อน ซึ่งส่งผลให้ผู้บริโภคได้มีโอกาสเลือกซื้ออาหารที่มี คุณค่าสมราคาและได้รับประโยชน์สูงสุดจากอาหารนั้น การแสดงฉลากอีกประเภทหนึ่ง ก็มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่ากัน คือ การแสดงฉลากโภชนาการ ซึ่งเป็นการแสดงข้อมูลโภชนาการ และความรู้ด้านคุณค่าทางโภชนาการของอาหารนั้นบนฉลาก ในรูปของชนิดสารอาหารและ ปริมาณของสารอาหาร โดยอยู่ภายในกรอบข้อมูล ซึ่งเรียกว่า กรอบข้อมูลโภชนาการ ซึ่งประโยชน์ของฉลากโภชนาการช่วยให้ผู้บริโภคสามารถ เลือกซื้ออาหารให้เหมาะสมกับความต้องการ หรือ ภาวะทางโภชนาการของตน นอกจากนั้นผู้บริโภคยังสามารถเปรียบเทียบข้อมูลในการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์อาหารชนิดเดียวกัน ดังนั้น การเลือกบริโภคให้ถูกต้องเหมาะสมกับภาวะโภชนาการของแต่ละคน จึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในการดูแลสุขภาพ

ฉลากอาหารและฉลากโภชนาการจึงเป็นสิ่งสำคัญสำหรับผู้บริโภคในการให้ข้อมูลและรายละเอียดที่สำคัญของสินค้านั้น ข้อมูลทางโภชนาการ คุณค่าทางสารอาหารตลอดจนปริมาณสารอาหารที่ได้รับ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจซื้อสินค้าอาหารของผู้บริโภคที่จะสามารถเลือกซื้อสินค้าอาหารได้อย่างปลอดภัยเนื่องจากทราบข้อมูลและรายละเอียดสำคัญของสินค้านั้น และเพื่อประโยชน์ในการควบคุมอาหารนั้น พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 5 และมาตรา 6 (10) นั้น ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจในการออกประกาศกำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ซึ่งจะต้องมีฉลาก

ข้อความในฉลาก เงื่อนไข และวิธีการแสดงฉลาก ตลอดจนหลักเกณฑ์และ วิธีการโฆษณาในฉลาก ซึ่งตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 ได้ กำหนดประเภทของอาหารที่ต้อง แสดงฉลากไว้ 4 ประเภท ได้แก่

- 1) อาหารควบคุมเฉพาะ
- 2) อาหารกำหนดคุณภาพหรือมาตรฐาน
- 3) อาหารที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก
- 4) อาหารอื่นนอกจากอาหารตาม (1) (2) และ (3)

นอกจากนั้น ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 ยังได้กำหนดให้ อาหารที่จำหน่ายต่อผู้บริโภคนั้นต้องแสดงข้อมูลบนฉลาก ดังต่อไปนี้

- 1) ชื่ออาหาร
- 2) เลขสารบบอาหาร
- 3) ชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิตหรือผู้แบ่งบรรจุสำหรับอาหารที่ผลิตในประเทศ หรือชื่อและที่ตั้งของผู้นำเข้าและประเทศผู้ผลิตสำหรับอาหารนำเข้า แล้วแต่กรณี สำหรับอาหารที่ผลิตในประเทศ อาจแสดงชื่อและที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของผู้ผลิตหรือของผู้แบ่งบรรจุก็ได้
- 4) ปริมาณของอาหารเป็นระบบเมตริก ในกรณีอาหารที่เป็นของแข็งให้แสดงน้ำหนักสุทธิ อาหารที่เป็นของเหลวให้แสดงปริมาตรสุทธิ อาหารที่มีลักษณะครึ่งแข็งครึ่งเหลวอาจแสดงเป็นน้ำหนักสุทธิหรือปริมาตรสุทธิก็ได้ กรณีอาหารประเภทที่แยกเนื้อ กับน้ำได้ต้องแจ้งน้ำหนักสุทธิของเนื้อด้วย
- 5) ส่วนประกอบที่สำคัญเป็นร้อยละของน้ำหนักโดยประมาณ กรณีที่เป็นอาหารซึ่งต้องเจือจางหรือทำละลายก่อนบริโภค ให้แสดงส่วนประกอบที่สำคัญดังกล่าวของอาหารเมื่อเจือจางหรือทำละลายตามวิธีปรุงเพื่อรับประทานตามที่แจ้งไว้บนฉลาก
- 6) ข้อความว่า “ใช้วัตถุดิบเสีย” “เจือสีธรรมชาติ” หรือ “เจือสีสังเคราะห์” ถ้ามีการใช้แล้วแต่กรณี
- 7) ข้อความว่า “ใช้ เป็นวัตถุปรุงแต่งรสอาหาร” (ความที่เว้นไว้ให้ระบุชื่อของวัตถุปรุงแต่งรสอาหารที่ใช้)
- 8) ข้อความว่า “ใช้ เป็นวัตถุให้ความหวานแทนน้ำตาล” (ความที่เว้นไว้ให้ระบุชื่อของวัตถุที่ให้ความหวานแทนน้ำตาลที่ใช้) ด้วยตัวอักษรขนาดไม่เล็กกว่า 2 มิลลิเมตร สีของตัวอักษรตัดกับสีของพื้นฉลาก
- 9) ข้อความว่า “แต่งกลิ่นธรรมชาติ” “แต่งกลิ่นเลียนธรรมชาติ” “แต่งกลิ่นสังเคราะห์” “แต่งรสธรรมชาติ” หรือ “แต่งรสเลียนธรรมชาติ” ถ้ามีการใช้แล้วแต่กรณี

10) วัน เดือน ปี ที่ผลิตอาหาร หรือวัน เดือน ปี ที่หมดอายุของอาหาร หรือควรบริโภค ก่อนแล้ว แต่ประเภทของอาหาร ข้อความนี้อาจแสดงไว้ด้านหน้าหรือด้านบน กรณีแจ้งไว้ด้านล่าง ของ ภาชนะบรรจุ ให้แจ้งไว้ส่วนหน้าฉลากว่าดู เดือน ปี ที่ผลิต หรือหมดอายุ หรือควรบริโภค ก่อนที่ใด

11) คำแนะนำในการเก็บรักษา (ถ้ามี)

12) วิธีปรุงเพื่อรับประทาน (ถ้ามี)

13) วิธีการใช้และข้อความที่จำเป็นสำหรับอาหารที่มุ่งหมายจะใช้กับทารกหรือเด็ก อ่อนหรือบุคคลกลุ่มใดใช้โดยเฉพาะ

โดยข้อมูลดังที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมด ต้องจัดให้มีการแสดงข้อความเป็นภาษาไทยแต่ จะมีภาษาต่างประเทศด้วยก็ได้ และจะต้องมีข้อความแสดงรายละเอียดดังต่อไปนี้ เว้นแต่สำนักงาน คณะกรรมการอาหารและยาจะยกเว้นให้ไม่ต้องระบุข้อความหนึ่งข้อความใด

ฉลากของอาหารต้องปิด ติด หรือแสดงไว้ในที่เปิดเผยที่ภาชนะบรรจุและหรือหีบห่อ ของภาชนะบรรจุอาหาร และมองเห็นได้ชัดเจน โดยมีขนาดของฉลากสัมพันธ์กับพื้นที่ของภาชนะ บรรจุหรือหีบห่อนั้น ทั้งนี้ ฉลากของอาหารต้องไม่ทำให้เข้าใจผิดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ระหว่างอาหารกับข้อความ รูป รูปภาพ รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย หรือเครื่องหมายการค้าที่แนะนำ ผลิตภัณฑ์ชนิดอื่น และต้องไม่เป็นเท็จหรือหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร หรือไม่ทำ ให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญ ทั้งไม่แสดงถึงชื่ออาหาร ส่วนประกอบของอาหาร อัตราส่วนของอาหาร ปริมาณของอาหารหรือแสดงถึงสรรพคุณของอาหารอันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความ หลงเชื่อ ตลอดจนไม่ทำให้เข้าใจว่าฉลากอาหารนั้นมีวัตถุประสงค์ตามข้อความ ชื่อ รูป รูปภาพ รอยประดิษฐ์ เครื่องหมายหรือเครื่องหมายการค้าดังกล่าวผสมอยู่ในอาหาร โดยที่ไม่มีวัตถุนั้นผสมอยู่ หรือมีผสม อยู่ในปริมาณที่ไม่อาจแสดงสรรพคุณได้

กรณีมีผู้ฝ่าฝืนประกาศที่ออกตามมาตรา 6 (10) แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 3 หมื่นบาท ตามที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 51

ปัญหาฉลากอาหารที่เกิดขึ้นคือ ผู้ประกอบการไม่จัดให้มีการแสดงข้อมูลบนฉลาก เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายได้วางไว้ ส่งผลให้ผู้บริโภคไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลหรือรับทราบ รายละเอียดของตัวผลิตภัณฑ์สินค้านั้นได้ ซึ่งสิทธิของผู้บริโภคนั้นควรจะได้รับการหรือเข้าถึง ข้อมูลของสินค้าที่ได้บริโภคเข้าไป เมื่อเกิดความเสียหายผู้บริโภคไม่สามารถจะไปฟ้องร้องบังคับ เอาผิดได้กับใคร เนื่องจากไม่ทราบถึงชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิต และในการฟ้องร้องบังคับเอา กับ ผู้ประกอบการนั้นยังเป็นไปได้ยากเนื่องจากต้องมีภาระในการพิสูจน์ซึ่งตกเป็นภาระของผู้บริโภค ซึ่งไม่มีความรู้ความเข้าใจในเทคโนโลยีการผลิตอย่างเพียงพอที่จะนำสืบให้ศาลเห็นได้ถึงความ

เสียหายที่เกิดขึ้นจากผลิตภัณฑ์สินค้านั้น ตลอดจนบทกำหนดโทษที่จะเอาผิดต่อผู้ประกอบการที่ยังไม่รุนแรงเพียงพอที่จะทำให้ผู้ประกอบการเกรงกลัวต่อไม่กระทำความผิดที่กฎหมายได้วางไว้

สำหรับฉลากโภชนาการนั้น เพื่อเป็นการให้ข้อมูลและความรู้ด้านคุณค่าทางโภชนาการของอาหารแก่ประชาชน อันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคทางด้านอาหารและโภชนาการ ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงมีการกำหนดให้ต้องจัดการแสดงฉลากโภชนาการ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 6(10) แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 โดยออกเป็นประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่องฉลากโภชนาการ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการแสดงฉลากโภชนาการไว้ โดยประกาศฉบับดังกล่าว ได้กำหนดให้อาหารต่อไปนี้ ต้องแสดงฉลากโภชนาการ

- 1) อาหารที่มีการกล่าวอ้างทางโภชนาการ
- 2) อาหารที่มีการใช้คุณค่าในการส่งเสริมการขาย
- 3) อาหารที่ระบุกลุ่มผู้บริโภคในการส่งเสริมการขาย หมายถึง อาหารที่มุ่งจะใช้กับกลุ่มผู้บริโภคเฉพาะกลุ่ม
- 4) อาหารอื่นตามที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาประกาศกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอาหาร ซึ่งมีหลักเกณฑ์คือ เป็นอาหารที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในด้านคุณค่า คุณประโยชน์ทางโภชนาการอย่างแพร่หลาย

ทั้งนี้ การแสดงฉลากอาหารตามข้อ 1 ต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องฉลาก และต้องแสดงฉลากโภชนาการ โดยปฏิบัติตามประกาศฉบับนี้ด้วย¹

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541 เรื่องของฉลากโภชนาการ กำหนดให้อาหารที่กฎหมายบังคับให้ต้องมีการแสดงฉลากโภชนาการจะต้องแสดงข้อความเป็นภาษาไทย แต่จะมีภาษาต่างประเทศด้วยก็ได้ โดยจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามบัญชีแนบท้ายประกาศฉบับนี้ โดยข้อมูลโภชนาการที่แสดงบนฉลาก นั้นแบ่งออกเป็นข้อมูลที่บังคับ และข้อมูลที่ไม่บังคับ

ข้อมูลที่บังคับ คือ ข้อมูลสารอาหารที่มีความสำคัญหลักสำหรับคนไทย ได้แก่ ปริมาณพลังงานทั้งหมด และปริมาณพลังงานที่ได้จากไขมัน คาร์โบไฮเดรต ไขมัน โปรตีน ซึ่งเป็นสารอาหารที่ให้พลังงาน วิตามินเกลือแร่ โดยเฉพาะที่สำคัญสำหรับภาวะโภชนาการของคนไทยปัจจุบัน คือ วิตามินเอ วิตามินบี 1 วิตามินบี 2 แคลเซียม เหล็ก ตลอดจนสารอาหารที่ต้องระวังไม่ให้

¹ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ.2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ ข้อ 3.

รับประทานมากเกินไป ได้แก่ โคลเลสเตอรอล โซเดียม ไขมันอิ่มตัว และน้ำตาล สารอาหารที่เป็นประโยชน์ต่อระบบทางเดินอาหาร ได้แก่ โยเกิร์ต

ข้อมูลที่ไม่บังคับ คือ ข้อมูลสารอาหารอย่างอื่นนอกเหนือจากที่กำหนดในข้อมูลบังคับ สามารถใส่ไว้ในฉลากได้เช่นกัน เช่น วิตามิน เกลือแร่อื่นๆ ก็สามารถใส่ในฉลากได้ แต่ต้องระบุต่อท้ายจาก เหล็ก และเรียงจากมากไปหาน้อยด้วย

จากหลักเกณฑ์ของประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าวข้างต้นนั้น เห็นได้ว่าการบังคับให้แสดงฉลากโภชนาการนั้นสามารถบังคับใช้ได้กับเฉพาะอาหาร 4 ประเภทที่กำหนดให้ ต้องมีการแสดงฉลากโภชนาการเท่านั้น หากเป็นกรณีที่อาหารและขนมเด็กบางชนิดนั้นไม่อยู่ในข่ายที่ต้องจัดให้มีฉลากโภชนาการตามประกาศฯ แล้ว จะเป็นเรื่องของความสมัครใจของผู้ประกอบการธุรกิจในการแสดงฉลากโภชนาการ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการขาดมาตรการที่ชัดเจนและเด็ดขาดในการควบคุมการแสดงฉลากโภชนาการ ตลอดจนไม่มีสภาพบังคับที่สามารถนำไปใช้บังคับได้จริง

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคทางด้านอาหารและขนมเด็กจากโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และฉลากสินค้า จึงจำเป็นต้องหาแนวทางในการคุ้มครอง ดังต่อไปนี้

5.2.1 การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์

จากสภาพปัญหาดังที่ผู้วิจัยได้กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการกำหนดมาตรการในการควบคุมโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ไว้เป็นการเฉพาะและชัดเจน ทั้งในเรื่องของหลักเกณฑ์วิธีการ และระยะเวลาในการโฆษณา เพื่อเป็นแนวทางให้กับผู้ประกอบการธุรกิจในการนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวไปใช้เป็นแนวทางในการนำเสนอโฆษณาเพื่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้บริโภคน้อยที่สุด โดยอาจกำหนดถึงหลักเกณฑ์การปฏิบัติทั่วไป การจำแนกประเภทของรายการ (Programs) ประเภทของสินค้าหรือบริการที่ไม่สามารถทำการโฆษณาได้ ข้อห้ามในการโฆษณา การโฆษณาที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิด หลักเกณฑ์ทางสังคมและวัฒนธรรม และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเด็ก โดยกำหนดให้การโฆษณาต้องไม่อาศัยประโยชน์จากความอ่อนด้อยทางประสบการณ์ของเด็ก หลีกเลี่ยงไม่ให้การโฆษณาเป็นไปในลักษณะที่กระตุ้นให้เกิดความคาดหวังที่ไม่สามารถเป็นจริงได้ เนื่องจากความสามารถของเด็กแต่ละคนในการแยกแยะความถูกต้องเป็นจริงนั้นแตกต่างกันไปตามช่วงอายุของเด็ก การโฆษณาต้องหลีกเลี่ยงการชี้แนะหรือการโน้มน้าวให้เด็กหรือผู้ปกครองซื้อสินค้า และพึงหลีกเลี่ยงการกระตุ้นหรือแสดงถึงการยอมรับหรือส่งเสริมให้เด็กมีพฤติกรรมที่รุนแรงหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อเด็ก เนื่องจากเด็กมักเลียนแบบพฤติกรรมที่เสี่ยงอันตรายหรือต่อต้านสังคมตามที่ปรากฏในโฆษณา และการพิจารณาถึงการกำหนดระยะเวลา จำนวนและความถี่ในการ

โฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์โดยพิจารณาให้เหมาะสมกับทุกฝ่ายด้วยกัน ตลอดจน บทกำหนดโทษสำหรับผู้ประกอบธุรกิจในการที่ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ซึ่งการกำหนดถึงหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการควบคุมการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์เป็นกรณีเฉพาะไว้ ดังเช่นมาตรการการควบคุมการโฆษณากว่าด้วยมาตรฐานในการโฆษณา (The ITC Advertising Standards Code) ของประเทศอังกฤษ ที่กำหนดชัดเจนถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์ไว้ ซึ่งประเทศไทยสามารถนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาปรับใช้ให้เหมาะสมได้ ทั้งในเรื่องของการจำแนกประเภทของรายการ (Programs) การกำหนดถึงประเภทของสินค้าหรือบริการที่ไม่สามารถทำการโฆษณาได้ ตลอดจน ข้อห้ามในการโฆษณา การโฆษณาที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิด หลักเกณฑ์ทางสังคมและวัฒนธรรม และควรมีการกำหนดถึงหลักเกณฑ์ในการนำเสนอโฆษณาที่เกี่ยวข้องกับเด็ก โดยเฉพาะ โดยกำหนดไว้เป็นหลักการสำคัญว่า การโฆษณาต้องไม่อาศัยประโยชน์จากความอ่อนด้อยทาง ประสพการณ์ของเด็ก และกำหนดย่อยชัดเจนลงไปว่าการโฆษณาที่ต้องไม่อาศัยประโยชน์จาก ความอ่อนด้อยทางประสพการณ์ของเด็กนั้น ควรมีหลักเกณฑ์อย่างไร เช่น หลักเกณฑ์การหลีกเลี่ยง ไม่ให้การโฆษณาเป็นไปในลักษณะที่กระตุ้นให้เกิดความคาดหวังที่ไม่สามารถเป็นจริงได้ หลักเกณฑ์การหลีกเลี่ยงการชี้แนะหรือการโน้มน้าวให้เด็กหรือผู้ปกครองซื้อสินค้า การกระตุ้นหรือ แสดงถึงการยอมรับหรือส่งเสริมให้เด็กมีพฤติกรรมที่รุนแรงหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อเด็ก เป็นต้น ซึ่งจะช่วยให้ง่ายต่อการควบคุมและในทางปฏิบัติให้เป็นบรรทัดฐานและมาตรฐานเดียวกัน สำหรับผู้ประกอบการ และส่งผลให้ผู้บริโภคได้รับผลกระทบและการคุ้มครองอย่างเพียงพอและเป็นธรรมจากการโฆษณาอาหารและขนมเด็กทางสื่อโทรทัศน์นั่นเอง

5.2.2 การคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก

ปัญหาในเรื่องการแสดงข้อมูลบนฉลากอาหาร ผู้เขียนเห็นว่าหากมีการจัดให้สินค้าประเภทอาหารและขนมเด็กเป็นอาหารควบคุมฉลากแล้ว จะเป็นการง่ายต่อการควบคุมกำกับและดูแลด้านฉลาก ส่วนในกรณีของการแสดงฉลากโภชนาการนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรเพิ่มเติมบทบัญญัติ ในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 โดยกำหนดให้อาหารและขนมเด็กทุกประเภทที่ผลิตจาก โรงงานหรือจำหน่ายแก่ผู้บริโภค เป็นอาหารที่ต้องแสดงถึงข้อมูลทางโภชนาการบนฉลากอาหาร โดยในขั้นต้นอาจจะเริ่มจากการกำหนดมาตรการบังคับให้ผู้ประกอบการต้องติดฉลากโภชนาการ แบบย่อ ที่ระบุปริมาณของสารอาหาร 5 ประเภท ประกอบด้วย แคลอรี ไขมัน เกลือ น้ำตาล และ โคเลสเตอรอล รวมทั้งให้ระบุปริมาณที่ร่างกายต้องการในแต่ละวันด้วย โดยบังคับใช้กับผลิตภัณฑ์อาหารและขนมเด็กชนิดที่ผู้บริโภคนิยมซื้อรับประทานเป็นส่วนใหญ่ก่อน เช่น มันฝรั่งทอดหรืออบกรอบ ข้าวโพดทอดหรืออบกรอบ ข้าวเกรียบชนิดอบพอง ขนมปังกรอบ เวเฟอร์สอด้ไส้ กैंก ก็

พวย วัฟเฟอร์ เพสทรี และ ถั่วทอดหรืออบ โดยออกเป็นประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าว ซึ่งจะทำให้สามารถควบคุมการการแสดงผลการโภชนาการได้ในกลุ่มผู้ประกอบการ นอกจากนี้ยังควรสร้างมาตรฐานในการควบคุมอาหารที่ใช้ข้อมูลกล่าวอ้างด้านสุขภาพและโภชนาการ ให้มีสภาพบังคับใช้ได้จริง ตลอดจนบทกำหนดโทษอย่างเคร่งครัดสำหรับอาหารที่กล่าวอ้างแต่ไม่มีการแสดงผลการโภชนาการ โดยกำหนดเพิ่มอัตราโทษในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ต่อผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่กำหนดไว้ ตลอดจนกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการในการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายและเยียวยาความเสียหายในกรณีที่ผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากการบริโภคอาหารและขนมเด็กด้วย รวมถึงควรมีมาตรการในการจัดระเบียบอาหารและขนมเด็กนั้น โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการทุกรายจะต้องติดฉลากโภชนาการและฉลากค่าเตือนบนบรรจุภัณฑ์อย่างชัดเจน เพื่อให้ข้อมูลกับผู้บริโภคทราบถึงส่วนผสมที่ชัดเจนของขนมนั้น เช่น ในเรื่องของปริมาณน้ำตาล โซเดียม และไขมัน ทั้งนี้เพื่อแจ้งให้ผู้บริโภคทราบถึงส่วนผสมว่าเมื่อบริโภคแล้วจะทำให้มีผลอย่างไร ระบุถึงอันตรายของสารอาหารคือ แป้ง น้ำตาล เกลือ และ ไขมันมากเกินไป จำนวนที่ควรบริโภค มีการแยกประเภทให้ชัดเจนว่าชนิดไหนควรรับประทาน และกำหนดคุณภาพของผลิตภัณฑ์ ซึ่งจะทำให้การพิจารณาอาหารมีความง่ายมากขึ้น ผู้บริโภคสามารถทราบได้ทันทีว่า รับประทานขนมนั้นแล้วได้ประโยชน์อะไรบ้างต่อร่างกาย ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามหลักสิทธิผู้บริโภคที่ควรได้รับและเพื่อประโยชน์ของตัวเอง

นอกจากนั้น ควรเพิ่มบทลงโทษให้หนักขึ้น ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงบทลงโทษสำหรับการโฆษณาที่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายในต่างประเทศนั้น ในประเทศอังกฤษ ผู้ประกอบการที่กระทำโดยเจตนาเพื่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสินค้าและบริการจะมีความผิดในทางอาญาจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 400 ปอนด์ ประเทศเยอรมันกำหนดผู้ที่กระทำการโฆษณาที่มีลักษณะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องได้รับโทษในทางอาญาโดยถูกจำคุกและปรับ โดยให้อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดอยู่ที่ศาลสำหรับประเทศญี่ปุ่น การโฆษณาที่ใช้ข้อความเป็นที่จริงหรือเกินความจริง หรือข้อความที่ก่อให้เกิดการเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ผู้กระทำการฝ่าฝืนต้องได้รับโทษในทางอาญา ซึ่งมีอัตราโทษสูงสุด คือ จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 เยน โดยไม่กำหนดอัตราขั้นต่ำเอาไว้ ซึ่งเห็นได้ว่าบทลงโทษตามกฎหมายต่างประเทศ สำหรับกรณีที่ผู้ประกอบการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การโฆษณาและฉลากจะได้รับโทษในทางอาญา ซึ่งเป็นโทษปรับที่รุนแรง ซึ่งหากประเทศไทยเพิ่มบทลงโทษให้รุนแรงขึ้นแล้ว ก็จะส่งผลให้ผู้ประกอบการเกิดความเกรงกลัวในบทบัญญัติของกฎหมายมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้มีการปฏิบัติในเรื่องของการจัดแสดงข้อมูลบนฉลากอาหารให้ถูกต้องและเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายได้กำหนดไว้

อย่างไรก็ตามนอกเหนือจากมาตรการดังกล่าวข้างต้นแล้ว สิ่งที่จะต้องทำควบคู่กันไป กับมาตรการด้านฉลากโภชนาการก็คือ การให้ความรู้กับผู้บริโภคทั้งในด้านการอ่านและใช้ฉลาก โภชนาการ ตลอดจนความรู้ซึ่งเป็นพื้นฐานในเรื่องของโภชนาการทั่วไปแก่ผู้บริโภคด้วย

5.2.3 องค์กรที่ทำหน้าที่คุ้มครอง

หน่วยงานหรือองค์กรของรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการกำกับดูแลควบคุมการโฆษณาและฉลากสินค้าและบริการนั้นมีอยู่หลายองค์กรด้วยกันที่มีบทบาทสำคัญ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) กองเผยแพร่และควบคุมการโฆษณา คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) ซึ่งหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่มีบทบาทอย่างมากในการควบคุมโฆษณาและฉลากอาหารและขนมเด็ก คือ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ซึ่งเป็นองค์กรที่คุ้มครองผู้บริโภคโดยทั่วไป และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เป็นผู้ทำหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแลทั้งนี้ โดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลการโฆษณาสินค้าและบริการ จึงเห็นได้ว่ามีหน่วยงานที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในด้านอาหารและขนมเด็กจากการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์ และฉลากสินค้าอยู่หลายหน่วยงาน ดังนั้นเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นอาจทำให้มีการเยียวยาความเสียหายที่ล่าช้า การดำเนินงานขององค์กรต่างๆที่ทำหน้าที่คุ้มครองตลอดจนเยียวยาความเสียหาย ผู้บริโภคนั้น จึงควรมีการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคแบบบูรณาการร่วมกันกับหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง โดยร่วมกันทำหน้าที่อย่างผสมกลมกลืนเป็นองค์กรวมหนึ่งเดียวที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์ เพื่อที่จะควบคุมดูแล ติดตามตลอดจนตรวจสอบการประกอบธุรกิจอาหารและขนมเด็กของผู้ประกอบธุรกิจทั้งในด้านการโฆษณาและฉลากอาหาร ตลอดจนเยียวยาแก้ไขความเสียหายของผู้บริโภคที่ได้รับให้กลับคืนสู่ฐานะเดิมให้มากที่สุด ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งจะส่งผลให้ผู้บริโภคได้รับความเป็นธรรมและความปลอดภัยในการบริโภคสินค้าและบริการ ตลอดจนเป็นการสร้างมาตรฐานให้กับผู้ประกอบการในการดำเนินธุรกิจให้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายโดยถูกต้องนั่นเอง

5.2.4 แนวทางในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากสินค้าไม่ปลอดภัย

เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากอาหารหรือขนมเด็กนั้นไม่ปลอดภัย ซึ่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.2551 นั้นได้ กำหนดค่าสินไหมทดแทนจากค่าเสียหายในทางแพ่ง โดยกำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจจ่ายค่าสินไหมทดแทนเพิ่มขึ้นจากจำนวนความเสียหายที่แท้จริงเพียงสองเท่าจึงไม่สามารถที่จะเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภคได้อย่างเหมาะสม การที่จะกำหนดค่าเสียหายนั้นไม่ควร กำหนดหลักเกณฑ์ตายตัว หากจะจำกัดควรจำกัดความรับผิดชอบในความเสียหายขั้นต่ำในความเสียหาย

แต่ไม่ควรกำหนดค่าเสียหายอันเป็นการจำกัดสิทธิของผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย และในการดำเนินคดีอันเนื่องมาจากสินค้าชำรุดบกพร่องนั้น ส่วนมากมักมีผู้เสียหายจากสินค้าประเภทเดียวกันจำนวนมาก จึงควรนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ในการพิจารณาคดี

การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) เมื่อเกิดความเสียหายจากความชำรุดบกพร่องหรือเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยขึ้น โดยมีผู้บริโภคได้รับความเสียหายในเรื่องเดียวกันหลายราย ประเทศสหรัฐอเมริกาให้มีการฟ้องคดีแบบกลุ่ม โดยมีหลักว่าในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีที่มีผู้มีส่วนได้เสียที่มีมูลเหตุแห่งคดีเดียวกันจำนวนมาก ให้บุคคลที่ได้รับความเสียหายเหล่านั้นเข้าเป็นคู่ความร่วมมือกันทุกคน ทั้งนี้เพื่อสะดวกแก่การพิจารณา ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก และผลแห่งคำพิพากษาก็มีผลผูกพันคู่ความร่วมมือกันทุกคน

มาตรการในการเยียวยาความเสียหายโดยไม่ดำเนินการทางศาล สามารถแบ่งได้เป็น 3 มาตรการได้แก่²

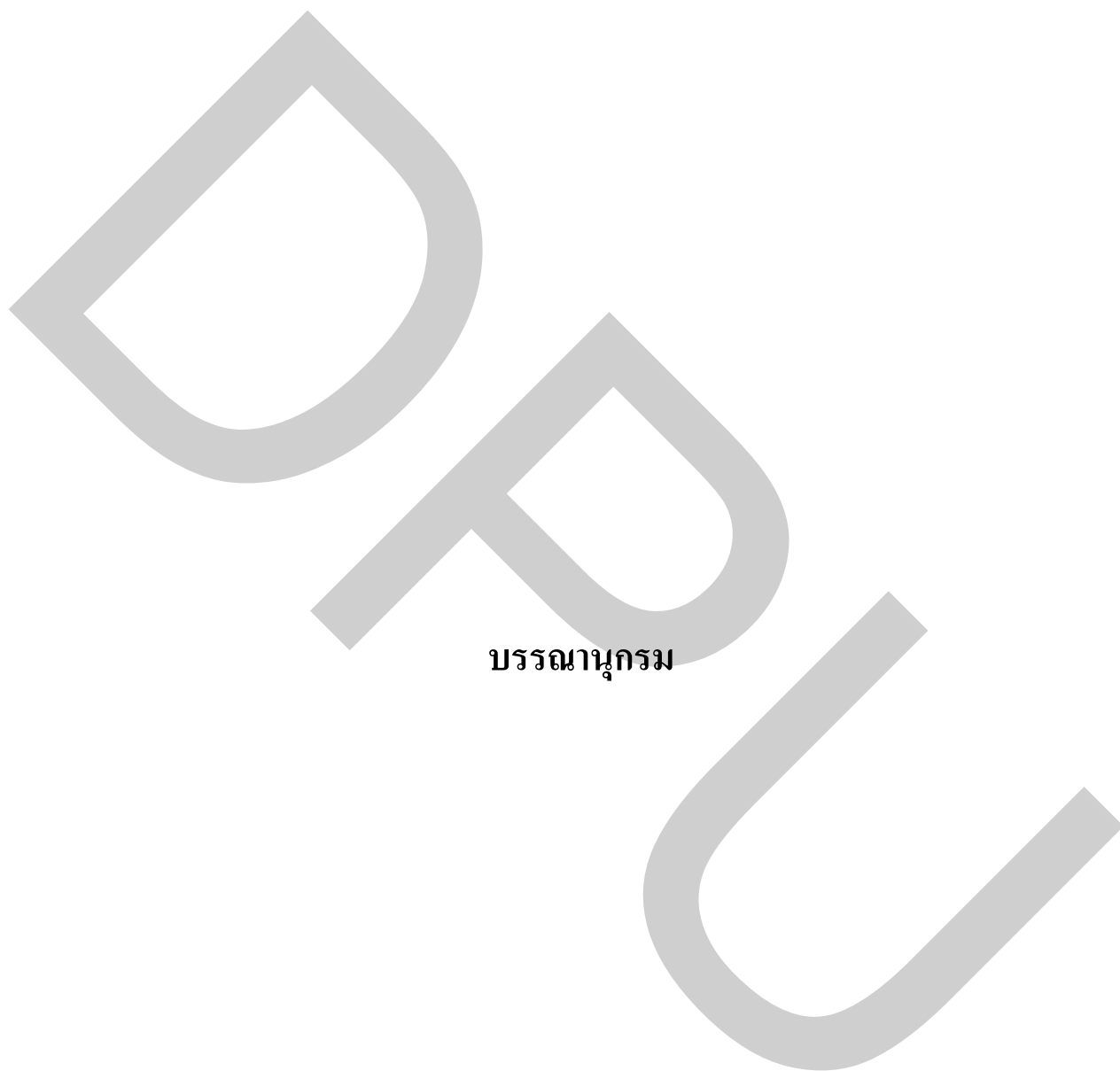
1) การระงับข้อพิพาทโดยการเจรจาต่อรอง (Negotiation) หากมีการเจรจาต่อรองได้สำเร็จก็จะทำให้ข้อพิพาทระงับลงได้อย่างรวดเร็วโดยไม่ต้องฟ้องร้องที่ศาล ผู้ที่ได้รับความเสียหายก็จะได้รับการเยียวยาเร็วขึ้น

2) การระงับข้อพิพาทโดยวิธีไกล่เกลี่ยเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความ (Conciliation or Mediation)

3) การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ (Arbitration)

แต่การระงับข้อพิพาททั้ง 3 มาตรการนี้ควรมีองค์กรเข้าร่วมในการเจรจาต่อรองและให้คำแนะนำรวมถึงการฟ้องร้องเรียกร้องค่าเสียหายด้วย เนื่องจากการต่อรองหรือการดำเนินคดีนั้น ผู้ประกอบการหรือผู้ผลิตที่มีฐานะในการต่อรองที่เหนือกว่าอาจเอาเปรียบผู้บริโภคได้ ประกอบกับการนำสืบพิสูจน์ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญและความรู้เฉพาะด้าน ดังนั้นจึงควรมีองค์กรที่จะต้องเข้ามากำกับดูแลความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยดังกล่าว

² คณะนิติศาสตร์. (2551). รายงานการวิจัยเรื่องโครงการติดตาม ประเมินผล และพัฒนารูปแบบและแนวทางการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล. หน้า 11-12.



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กมล สุวรรณศรี. (2539). **วิทยาศาสตร์เพื่อสุขภาพ** (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: ภาควิชา
วิทยาศาสตร์สุขภาพ คณะวิชาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สถาบันราชภัฏสวนดุสิต
กิติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์. (2538). **นโยบายสังคมและสวัสดิการสังคม**. กรุงเทพฯ:
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จำปี โสทธิพันธุ์. (2548). **หลักความรับผิดชอบก่อนสัญญา** (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2543). **กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นพนธิ สุริยะ. (2537). **สิทธิมนุษยชน**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2543). **พื้นฐานสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ
ใหม่**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2515). **คำบรรยายหลักกฎหมายแพ่งทั่วไป ชุด 1**. กรุงเทพฯ: ไทยสังฆภัณฑ์
การพิมพ์.
- ลัทธมี คงลาภ. (2547). **รายงานผลการวิจัย เรื่อง การควบคุมการโฆษณาสินค้าสำหรับเด็กทาง
โทรทัศน์ในประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สุขุม ศุภนิธย์. (2546). **คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค** (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ:
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2545). **สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค**
(พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: ศรีเมืองการพิมพ์.
- สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2546). **สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค**. กรุงเทพฯ:
ประชุมทอง พรินต์ติ้ง กรุป.
- สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. (2548). **การติดฉลากอาหารของสหรัฐ
อเมริกา : ระเบียบปฏิบัติ พร้อมตัวอย่างฉลาก**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์
การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- สำนักงานสิทธิมนุษยชน สภานายความ. (2544). **คู่มือการปฏิบัติงานโครงการทนายความอาสา
ให้คำปรึกษาและเข้าฟังการสอบสวนปากคำผู้ต้องหา**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

สถาบันอาหาร. (2547). **ฉลากอาหาร (Labeling) และฉลากโภชนาการ (Nutrition Labeling).**

กรุงเทพฯ: สถาบันอาหาร.

สถาบันอาหาร. (2547). **แนวทางปฏิบัติสำหรับการกล่าวอ้างทางโภชนาการ (Guidelines for use of Nutrition Claim CAC/GL 23-1991).** กรุงเทพฯ: สถาบันอาหาร.

ห้าขา กองจันทัก. (2546). **ฉลากโภชนาการให้ะไรกับผู้บริโภค.** กรุงเทพฯ: กองพัฒนาศัคยภาพ
ผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา.

อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. (2548). **สิทธิมนุษยชน.** กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

บทความ

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2523). “การควบคุมโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค.” **วารสารนิติศาสตร์,**
10, 2. หน้า 291-293.

ทัศนีย์ ลิ้มสุวรรณ. (2539, พฤษภาคม- สิงหาคม). “ฉลากโภชนาการสำหรับผลิตภัณฑ์อาหาร
ส่งออก.” **วารสารมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 9, 2.** หน้า 62.

วิฆาณหาคณ. (2517, กันยายน). “ทฤษฎีกฎหมาย.” **วารสารกฎหมาย, 1, 3.** หน้า 75.

วุฒ์ฟักัง ไพร์เซอร์ ฟอน มาร์แชลล์. (2531, มีนาคม). “ความรับผิดชอบเพื่อผลิตภัณฑ์: ข้อคิดบาง
ประการในแง่กฎหมายเปรียบเทียบ.” โดย กิตติศักดิ์ ปรกติ. **วารสารนิติศาสตร์
ธรรมศาสตร์, 18, 1.** หน้า 163.

สมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ. (2546, ธันวาคม). “ร่างกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่
เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยกับผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง.” **วารสารนิติศาสตร์, 33,**
4. หน้า 680.

สุรพล คงลาภ. (2547, สิงหาคม). “การควบคุมโฆษณาทางโทรทัศน์เพื่อคุ้มครองเด็ก :
ประสบการณ์ของอังกฤษ.” **เด็ก โทรทัศน์ โฆษณา.** หน้า 62-73.

อุกฤษ มงคลนาวิน. (2515, พฤศจิกายน). “กรรมสิทธิ์ตามกฎหมายฝรั่งเศส.” **บทบัณทิตย์, 15, 29.**
หน้า 579.

วิทยานิพนธ์

เดือนเพ็ญ ภิญญินธิเกษม. (2546). **มาตรการควบคุมกำกับและการบังคับใช้กฎหมายด้านการ
โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์.

กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

นฤมล คำทอง. (2549). **ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการแสดงฉลากโภชนาการและการใช้ข้อมูล
กล่าวอ้าง.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ:
มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

นาถวดี พิภพ. (2536). **มาตรการคุ้มครองเด็กที่ถูกทำร้ายโดยบุคคลในครอบครัว.** วิทยานิพนธ์
ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นิโรธ เจริญประกอบ. (2541). **การบังคับใช้กฎหมายกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากตาม
พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

วิเศษ จีระแพทย์. (2523). **กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา.** วิทยานิพนธ์ปริญญา
โท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วิชชรา ตปนิยนันท์. (2551). **มาตรการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับอันตรายจากสินค้า: ศึกษากรณี
การเรียกร้องค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย.** วิทยานิพนธ์
ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

เอกสารอื่นๆ

ขวัญชัย สันตสว่าง. (2537). **กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค.** คำบรรยายคณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง

คณะนิติศาสตร์. (2551). **รายงานการวิจัยเรื่อง โครงการติดตามประเมินผลและพัฒนารูปแบบและ
แนวทางการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล.** กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2525). **เอกสารโรเนียวเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค.**
กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ทำเนียบรัฐบาล. (หนังสือวัน
คุ้มครองผู้บริโภค).

_____. (2525). **เอกสารโรเนียวเรื่องประวัติความเป็นมาของสำนักงานคณะกรรมการ คุ้มครอง
ผู้บริโภค.** กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ทำเนียบรัฐบาล.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กินคืออยู่ดี. (2545). สืบค้นเมื่อ 9 ธันวาคม 2551, จาก

http://www.thaigoodview.com/library/studentshow/st2545/4-5/no01-13/eat_2.html

ตะลึงไทยโหมโฆษณาขนมเด็ก มากสุดในโลกแข่งมะกัน-อังกฤษ. (2551, 24 มิถุนายน).

สืบค้นเมื่อ 27 มิถุนายน 2552, จาก

<http://www.raidaidd.com/forums/archiver/?tid-2439.html>

ไทยรัฐ. (2550, 26 มีนาคม). นึกว่ากินได้ เม็ดฟูในซองขนม ป.4 ดิ้นทุรน. สืบค้นเมื่อ

27 มิถุนายน 2552, จาก <http://tnews.teenee.com/crime/9989.html>

วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. ขนม. สืบค้นเมื่อ 19 ธันวาคม 2551, จาก

<http://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%82%E0%B8%99%E0%B8%A1>

สาธารณสุขพะเยา เตือนผู้ปกครองอย่าซื้อขนมที่ไม่มีฉลากภาษาไทยมาให้เด็กบริโภค. (2551, 18

ตุลาคม). สืบค้นเมื่อ 21 มิถุนายน 2552, จาก

<http://www.prdnorth.in.th/showprint.php?ID=081018164437>

กฎหมาย

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ.2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ.

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 เรื่อง ฉลาก.

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 219) พ.ศ. 2544 เรื่อง ฉลากโภชนาการ (ฉบับที่ 2).

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 252) พ.ศ. 2545 เรื่อง ฉลาก (ฉบับที่ 2).

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 305) พ.ศ. 2550 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิด.

ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551.

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551.

พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551.

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2543.

พระราชบัญญัติอาหารและยา พ.ศ. 2522.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550.

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

Darren Fitzgerald. (1997). **Comparative Advertising in the United Kingdom**. European Intellectual Property Review, 19. London: Sweet & Maxwell.

Jenkins and Diana Wooley. (1973). **Advertising Law Handbook**. Century: Business Books.

ARTICLE

Wilson N.S. (1965). "Freedom of Contract and Adhesion Contract." **The International Law Quarterly, Vol. 14.**

ELECTRONIC SOURCES

Mr.Luc Van Looveren. Directive 2000/13/EC Labelling, presentation and advertising of foodstuffs for sale to the ultimate consumer. Retrieved December 19, 2008, from http://www.cbc.ccina.ro/PDF/acp_foodstuffs_labelling.pdf

The Independent Television Commission. Retrieved December 19, 2008, from www.itc.org.uk

LAWS

Law for preventing Unjustifiable Lagniappes and Misleading Representation. (1972). EHS Law Bulletin Series 6.

Unfair Competition Prevention Law. (1934). ESH Law Bulletin. Series 6.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

ฐิติญาพร อังศุสิงห์

วัน เดือน ปี เกิด

วันที่ 19 มิถุนายน 2526

วุฒิการศึกษา

นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรังสิต
ปีการศึกษา 2547