

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา  
: ศึกษาเฉพาะกรณีการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม

กิตติบดี นาคนาม

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2559

**Legal Measures for Consumer Protect related to Advertising**  
**A Case Study of Advertising of Satellite Television**

**Kittibordee Naknam**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements**  
**for the Degree Master of Laws**  
**Department of Law**  
**Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University**

**2016**

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา ศึกษาเฉพาะกรณีการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม
ชื่อผู้เขียน	กิตติบดี นาคนาม
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ไพฑูรย์ คงสมบูรณ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2558

### บทคัดย่อ

ปัจจุบัน โทรทัศน์ดาวเทียมได้รับความนิยมจากผู้ชมชาวไทยมากขึ้น หากพิจารณา “ราคา” โฆษณาในช่องของโทรทัศน์ดาวเทียมยังถือว่ามียาขาคาน้อยกว่าราคาสปอตโฆษณาทางโทรทัศน์ภาคพื้นดินหรือฟรีทีวี จึงเป็นสื่อที่ผู้ลงโฆษณาให้ความสนใจจำนวนมาก ผู้ประกอบธุรกิจมักนำกลยุทธ์วิธีการทางโฆษณาที่หลากหลายมาใช้ ซึ่งอาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค แม้ว่าปัจจุบันจะมีมาตรการในการกำกับดูแลควบคุมโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมอยู่แล้ว แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพและปัญหาดังกล่าวยังสามารถพบเห็นได้ตามโทรทัศน์ดาวเทียมอยู่ จากการศึกษาวเคราะห์ถึงมาตรการทางกฎหมายที่กำกับดูแลควบคุมโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม จะเห็นได้ว่า มาตรการในปัจจุบันมีประเด็น ดังนี้

1. ปัญหาหลักเกณฑ์ในการขอใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียม ประกาศเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือ โทรทัศน์ พ.ศ. 2555 จะให้ความสำคัญในเรื่องทั่วไปและไม่ได้เคร่งครัดมาก

2. ปัญหาโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมในเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม โดยแบ่งผลิตภัณฑ์เป็น 2 ประเภท ได้แก่ (1) ผลิตภัณฑ์เสริมสุขภาพและความงาม แม้มีพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 แต่มาตรการบทลงโทษยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนผลิตภัณฑ์ประเภทเครื่องสำอางนั้น อำนาจของคณะกรรมการเครื่องสำอางล้วนแต่เป็นอำนาจที่กระทำหลังจากมีการเผยแพร่โฆษณาให้ผู้บริโภครับชมแล้วทั้งสิ้น ซึ่งแตกต่างหลักเกณฑ์การโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทยาและอาหาร (2) ผลิตภัณฑ์ประเภทไสยศาสตร์ยังขาดมาตรการกำกับดูแลที่เฉพาะเจาะจง

3. ปัญหาโฆษณาผลิตภัณฑ์ในช่วงเวลาไม่เหมาะสม ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายใดที่จะแก้ไขปัญหาโฆษณาผลิตภัณฑ์ในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสมได้

4. ปัญหาองค์กรของรัฐที่ควบคุมดูแลโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม มาตรการในการควบคุมโฆษณาส่วนใหญ่ นั้น เป็นมาตรการในการควบคุมหลังจากโฆษณานั้นถูกเผยแพร่ไปแล้วทั้งสิ้น

จากการศึกษา ผู้เขียนเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา ได้แก่ (1) เพิ่มหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการขอใบอนุญาตโดยต้องให้มีการเป็นสมาชิกในองค์กรควบคุมวิชาชีพหรือจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพของผู้ประกอบกิจการสื่อสารมวลชน (2) ปรับอัตราโทษกรณีโฆษณาและอาหาร โดยไม่ได้รับอนุญาตให้เพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ควรมีการควบคุมโฆษณาเครื่องสำอาง โดยการโฆษณาจะต้องได้รับอนุญาตก่อนนำไปโฆษณาเช่นเดียวกับการโฆษณาและอาหาร (3) มีบทบัญญัติในการกำกับดูแลเกี่ยวกับเรื่องโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทไสยศาสตร์ (4) จัดให้มีบทบัญญัติเพิ่มเติมกรณีหากเป็นช่วงเวลาการออกอากาศรายการในช่วงเวลาใด โฆษณาในรายการนั้นๆ จะต้องสอดคล้องกับรายการประเภทนั้น ๆ ตามประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือ โทรทัศน์ พ.ศ. 2556 รวมถึง ควรมีบทบัญญัติค้ำนิยาม เรื่อง โฆษณาที่ไม่เหมาะสม ให้ชัดเจน (5) กำหนดมาตรการในการควบคุมโฆษณาก่อนการออกอากาศเผยแพร่แก่ประชาชนกับผลิตภัณฑ์ทุกประเภท และ (6) สร้างมาตรฐานจรรยาบรรณที่สามารถยึดเป็นแนวปฏิบัติ ประกอบกับควรมีการตั้งองค์กรส่วนกลางโดยมีหน้าที่ติดตามเฝ้าระวังสื่อที่สุ่มเสี่ยงต่อการกระทำผิดกฎหมาย ให้สามารถรายงานตักเตือนไปยังสถานีที่แพร่ภาพได้โดยตรง นอกจากนี้รัฐควรให้ความรู้ผู้บริโภคให้รู้เท่าทันสื่อ โฆษณาเพื่อเพิ่มความเข้มแข็งให้กับผู้บริโภคควบคู่ไปกับการมีมาตรการที่เหมาะสม

Thesis Title	Legal Rules for Consumer Protect related to Advertising A Case Study of Advertising of Satellite Television
Author	Kittibordee Naknam
Thesis Advisor	Associate Professor Paitoon Kongsomboon
Department	Law
Academic Year	2015

### ABSTRACT

Today, satellite television earns more popularity from Thai people. In the aspect of "price", advertisings in satellite television channel is cheaper than those in terrestrial television. Therefore, several advertisers are interested to advertise their advertisings there. Entrepreneurs tend to employ many different advertising strategies which may be unfair to the consumers. Even if, nowadays, there are rules in controlling advertisings in satellite television, they cannot effectively solve such the problem. It can still be seen in satellite television. The study on the legal rules controlling advertisings in satellite television suggests some issues as the followings:

1. Problems about rules on requiring satellite television business operation license issuing of rules and procedure for licensing audio broadcast or television service B.E. 2555 emphasize on general matters and are not strict.

2. Problems about inappropriate content satellite television advertising can be categorized into two types: (1) health and beauty dietary supplement product; in spite of the Drug Act B.E. 2510 and Food Act B.E. 2522, the punishment cannot effectively solve the problem. As well as cosmetics, the power of the Drug Committee can only be exercised after the advertisings have been broadcasted and seen by the customers which is different from rules on drug and food product advertising (2) superstition- related products are still not specifically controlled under any rules.

3. Problems about product advertisings broadcasted in an inappropriate time cannot still be solved by any laws.

4. Problems about the governmental organizations that control satellite television advertisings can occur because most rules controlling advertisings are only applicable after the advertisings have been broadcasted.

From the study, the researcher suggests some solutions as the followings: (1) add more conditions to require a license by having to be a member of mass communication entrepreneur professionalism and ethnic controlling organization. (2) increase the punishment on drug and food advertising without permission as well as control cosmetic advertising by requiring a permission before broadcasting like drug and food advertising. (3) pass regulations on controlling superstitious-related products. (4) pass additional regulations on the coherence of the advertising and the program that the advertising is broadcasted in between to correspond with rules on program schedule for audio or television broadcast service B.E. 2556 as well as a clear definition of inappropriate advertising. (5) pass rules on controlling advertising before being broadcasted to people with every kind of product. (6) establish ethical standard that can be followed as well as a central organization to monitor the media who may commit an illegal act that it can directly report the act to the broadcasting station. Moreover, the government should provide the customers information and pass appropriate rules.

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะไม่สำเร็จได้ หากผู้เขียนไม่ได้รับคำแนะนำอันทรงคุณค่าจาก รองศาสตราจารย์ไพฑูรย์ คงสมบุญณ์ โดยท่านได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าให้คำแนะนำ ความคิดเห็น และพิจารณา ตลอดจนแนวทางการวิเคราะห์ปัญหา จนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จไปได้ ด้วยดี

ผู้เขียนกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ประธานกรรมการสอบ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ อาจารย์ธีรวัฒน์ จันทสมบุญณ์ และรองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี ซึ่งท่านเปี่ยมล้นด้วยความรู้และประสบการณ์ ในหลากหลายมุมมองให้คำปรึกษา พร้อม ข้อเสนอแนะด้วยไมตรีจิตและมิตรไมตรีแก่ลูกศิษย์เป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งยังทรงไว้ซึ่งมุทิตาจิตในการประสิทธิประสาทวิชาการและให้คำแนะนำอันเป็นที่ประทับใจมิรู้ลืมถึงแม้ว่าท่านมีภารกิจ ต่างๆมากมาย และสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (สำนักงาน อย.) และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ที่ได้กรุณาให้การสนับสนุนข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงแหล่งข้อมูลทุกแห่งที่ผู้เขียนได้กล่าวอ้างในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ผู้มีส่วนร่วมสำคัญให้วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จลงด้วยดีที่อาจไม่ลืมเลือนและยังประทับใจ ในพระคุณของนายสุเทพ นาคนาม และนางวัฒนา นาคนาม ซึ่งเป็นบิดาและมารดาของผู้เขียน ที่คอยให้กำลังใจในคราวที่ประสบปัญหา ท่านทั้งสองเป็นแรงกระตุ้นให้ผู้เขียนมุ่งมั่นแก้ไข ปัญหาต่างๆและท่านทั้งสองสนับสนุนผู้เขียนด้านต่าง ๆ จนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จ

สุดท้ายนี้ หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ก่อให้เกิดความรู้ แนวคิดการแก้ไขปัญหามาตรการ ในอนาคต และเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาและค้นคว้าต่อผู้ที่สนใจ ผู้เขียนขอมอบความดีในครั้ง นี้แก่ครูบาอาจารย์ บิดามารดา ผู้ให้คำแนะนำ ตลอดจนผู้แต่งแหล่งข้อมูลที่ผู้เขียนกล่าวอ้าง ส่วนหาก ความผิดพลาดหรือข้อบกพร่องของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนกราบขออภัยและขอรับไว้แต่ เพียงผู้เดียว

กิตติบตี นาคนาม

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	7
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	7
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	7
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค โภคด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม.....	9
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการประกอบธุรกิจและการคุ้มครองผู้บริโภค โภคด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม.....	9
2.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค โภคด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม.....	31
3. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค โภคด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมตามกฎหมายของประเทศไทยกับกฎหมายต่างประเทศ.....	47
3.1 หลักเกณฑ์การประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียม.....	47
3.2 มาตรการทางการกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค โภคด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมของประเทศไทย.....	62
3.3 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค โภคด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมของต่างประเทศ.....	116
4. ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค โภคด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม.....	133
4.1 ปัญหาหลักเกณฑ์ในการขอใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียม.....	133
4.2 ปัญหาโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมในเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม.....	138
4.3 ปัญหาโฆษณาสินค้าบางประเภทในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม.....	152



สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.4 ปัญหาองค์กรของรัฐที่ควบคุมดูแลโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม.....	166
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	175
5.1 บทสรุป.....	175
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	177
บรรณานุกรม.....	181
ประวัติผู้เขียน.....	188



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันเทคโนโลยีมีศักยภาพมากขึ้นมนุษย์ได้อาศัยประโยชน์ในเรื่องเทคโนโลยีเข้าไปพัฒนาให้การสื่อสารมีความก้าวหน้ายิ่งขึ้น และมีความหลากหลายเกิดขึ้นกับสื่อใหม่ ๆ โดยเรื่องดังกล่าวโทรทัศน์ดาวเทียมคล้ายกับโทรทัศน์ที่ออกอากาศแพร่ภาพโดยตรงเป็นอย่างมาก ซึ่งเป็นระบบไร้สายสำหรับส่งรายการโทรทัศน์ไปยังบ้านผู้รับชมโดยตรง ทั้งโทรทัศน์ที่แพร่ภาพโดยตรงและสถานีดาวเทียมทั้งหลายต่างก็ส่งรายการ โดยอาศัยสัญญาณวิทยุ สถานีออกอากาศใช้สายอากาศที่มีประสิทธิภาพเพื่อส่งคลื่นวิทยุออกไปยังพื้นที่รอบด้าน ผู้ชมสามารถรับสัญญาณด้วยสายอากาศที่มีขนาดเล็กกว่ามาก ข้อจำกัดของโทรทัศน์ที่แพร่ภาพโดยตรงก็คือย่านความถี่ สัญญาณวิทยุที่ใช้สำหรับโทรทัศน์ที่แพร่ภาพโดยตรงถูกยิงออกไปจากสายอากาศเป็นแนวเส้นตรง ในการรับสัญญาณเหล่านี้ผู้รับชมต้องอยู่ในทิศทางเดียวกับเส้นสายตา (Line of sight) ของสายอากาศเครื่องส่ง สิ่งกีดขวางต่าง ๆ ที่มีขนาดเล็ก อย่างเช่น ต้นไม้หรือบ้านเรือนหลังเล็ก ๆ ไม่เป็นปัญหา แต่สิ่งกีดขวางขนาดใหญ่ เช่น โลกจะสะท้อนคลื่นวิทยุเหล่านี้ หากโลกมีลักษณะแบนราบจริงๆ ก็สามารถรับสัญญาณจากโทรทัศน์ที่แพร่ภาพโดยตรงได้หลายพันกิโลเมตรจากสถานีส่ง แต่เพราะว่าโลกเป็นทรงกลม ในที่สุดก็ขัดขวางเส้นขอบเขตของสัญญาณ ปัญหาอีกประการหนึ่งเกี่ยวกับโทรทัศน์แพร่ภาพโดยตรง คือ สัญญาณมักถูกทำให้ผิดแปลกไปแม้แต่ในพื้นที่ที่รับชมได้ปกติ สำหรับการรับเอาสัญญาณที่ชัดเจนอย่างสมบูรณ์ ผู้ชมต้องอยู่ใกล้พอสมควรกับสายอากาศเครื่องส่งโดยไม่มีสิ่งกีดขวางต่าง ๆ ในทิศทางระหว่างสายอากาศเครื่องส่งกับตัวผู้รับชม โทรทัศน์ผ่านดาวเทียมสามารถแก้ปัญหาทั้งสองประการเหล่านี้ได้โดยการส่งสัญญาณแพร่ภาพจากดาวเทียมที่โคจรรอบโลก เพราะดาวเทียมอยู่สูงขึ้นไปในท้องฟ้า จึงมีผู้ชมเป็นจำนวนมากที่อยู่ในเส้นสายตา ระบบโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมส่งและรับสัญญาณวิทยุโดยการใช้สายอากาศแบบพิเศษเรียกว่า จานดาวเทียม (Satellite dishes) ซึ่งดาวเทียมอยู่สูงขึ้นไปในท้องฟ้ากว่าสายอากาศโทรทัศน์ ดังนั้นจึงมีระยะเส้นขอบเขตที่กว้างขวางมากกว่า โดยศูนย์แพร่สัญญาณภาพเป็นศูนย์อำนาจการกลางของระบบ ที่ศูนย์แพร่สัญญาณภาพ ผู้ให้บริการโทรทัศน์รับเอาสัญญาณจากแหล่งผลิตรายการต่างๆแล้วส่งสัญญาณการแพร่ภาพไปยังดาวเทียมที่อยู่ในวงโคจร

(geostationary orbit) ดาวเทียมรับสัญญาณต่างๆจากสถานีแพร่ภาพ แล้วส่งสัญญาณใหม่นั้นกลับมายังภาคพื้นดิน จากนั้นงานดาวเทียมของผู้ชมรับสัญญาณจากดาวเทียมดวงหนึ่ง (หรือดาวเทียมหลายดวงที่อยู่ในบริเวณเดียวกันของท้องฟ้า) แล้วส่งสัญญาณผ่านไปยังเครื่องรับในบ้านของผู้ชม และเครื่องรับดำเนินการกับสัญญาณแล้วส่งสัญญาณผ่านไปยังเครื่องรับโทรทัศน์แบบที่ใช้งานกันอยู่โดยทั่วไป รายการโทรทัศน์ (The Programming)<sup>1</sup> ดังนี้ ธุรกิจโทรทัศน์ดาวเทียมจึงได้เติบโตมาจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีเช่นกัน เมื่อการพัฒนาเทคโนโลยีก็ส่งผลให้การรับชมโทรทัศน์จากการรับส่งสัญญาณคลื่นที่ลอยอยู่ในอากาศ แปรสภาพให้กลายเป็นสัญญาณภาพด้วยการรับส่งสัญญาณผ่านเครื่องรับก็คืองานรับส่งสัญญาณดาวเทียม ในเวลาต่อมาทำให้ผู้บริโภคเริ่มเข้าถึงและเลือกรับชมรายการโทรทัศน์ดาวเทียมเพิ่มมากขึ้นตามเช่นกัน

ธุรกิจโทรทัศน์ดาวเทียมก็ได้ทำการพัฒนาศักยภาพในการรับชมรายการให้กับผู้บริโภค ด้วยการผลิตรายการที่เนื้อหา รูปแบบ และวิธีการนำเสนอรายการ ที่มีความแตกต่างไปจากการรับรายการผ่านสื่อหลักอย่างฟรีทีวี ซึ่งต้องยอมรับว่า จำนวนผู้ชมรายการของฟรีทีวี มีจำนวนมาก เนื่องจากการรับชมรายการของฟรีทีวี เป็นการรับส่งสัญญาณในระบบมาตรฐานและมีมานาน ทำให้การรับชมรายการและติดตามเกิดการกระทำซ้ำ ๆ และบ่อยครั้ง เกิดความเคยชินให้ผู้บริโภค แต่เรื่องดังกล่าวเมื่อเทคโนโลยีเริ่มก้าวเข้ามามีบทบาทและทำให้มนุษย์เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการเลือกรับชมข่าวสาร มนุษย์เริ่มต้องการการรับข่าวสารใหม่ๆ มีความหลากหลายมากขึ้น

งานดาวเทียม จะเข้ามามีบทบาทในการรับส่งสัญญาณ โทรทัศน์มากกว่าเดิม จากแนวโน้มราคาที่ถูกลง หากเทียบกับหลายปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะกระแสนิยมใหม่ที่เกิดขึ้นในช่วง 1 – 2 ปีนี้ ก็คือ ผู้ผลิตรายการผ่านโทรทัศน์ดาวเทียมในประเทศหลายราย ก็เริ่มเปิดให้ผู้บริโภคที่มีงานดาวเทียมในระบบ KU-Band รับชมฟรี และยังเปิดให้เคเบิลทีวีท้องถิ่น 400 – 500 รายทั่วประเทศดึงสัญญาณไปออกอากาศในช่องเคเบิลทีวีของตนเองได้ฟรี โดยหวังใช้ฐานผู้ชมเพื่อ “ปั่น” รายได้ค่าโฆษณา จากเอเยนซี หรือเจ้าของสินค้าหรือบริการต่าง ๆ แทนค่าสมาชิก<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Nany. (2552). โทรทัศน์ดาวเทียมคืออะไร (What is Satellite TV?). สืบค้น จาก

<http://www.mediamonitor.in.th/main/knowledge/2011-06-21-07-08-27/1234-โทรทัศน์ดาวเทียม-สื่อดิจิทัลเทรนด์แรงโยกยบโฆษณา.htm> <http://nanny-lovely.blogspot.com/2009/01/what-is-satellite-tv.html>.

<sup>2</sup> จาก การวางแผนการสื่อสารตลาดผ่านสื่อดิจิทัลของโทรทัศน์ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) (น. 1-9), โดยสาวิตรี อินทรโชติ, ม.ป.ป., กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

จะเห็นได้ว่า ปัจจุบันโทรทัศน์ดาวเทียมได้รับความนิยมจากผู้ชมชาวไทยมากขึ้น ซึ่งจำนวนครัวเรือนไทยทั่วประเทศประมาณ 22.6 ล้านครัวเรือน มีการรับชมเคเบิลและโทรทัศน์ดาวเทียม 64 เปอร์เซนต์ หรือ 14.5 ล้านครัวเรือน<sup>3</sup> เนื่องจากโทรทัศน์ดาวเทียมมีค่าใช้จ่ายในการติดตั้งไม่มากและสามารถรับชมสถานีต่าง ๆ ที่มีเนื้อหาหลากหลายมากกว่าฟรีทีวี เมื่อเป็นสื่อที่เข้าถึงฐานผู้ชมจำนวนมาก จึงกลายเป็นการกระตุ้นความสนใจในกลุ่มผู้ลงโฆษณาและมีเดียเอเจนซี อีกทั้งหากพิจารณา “ราคา” โฆษณาในช่องของโทรทัศน์ดาวเทียมยังถือว่ามียาขาน้อยกว่าราคาสปอตโฆษณาทางฟรีทีวี จึงเป็นสื่อที่ผู้ลงโฆษณาให้ความสนใจจำนวนมาก

อย่างไรก็ตาม การที่โทรทัศน์ดาวเทียมได้รับความนิยมมากขึ้น ผู้ประกอบธุรกิจมักนำกลยุทธ์วิธีการทางโฆษณาที่หลากหลายมาใช้ ทั้งในทางการตลาดและการโฆษณาประชาสัมพันธ์การขายสินค้าของตนเพื่อติดต่อสื่อสารระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับผู้บริโภค ซึ่งการโฆษณานั้นอาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคและทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ฐานะที่เสียเปรียบหรือหากผู้บริโภคหลงเชื่อตามโฆษณานั้นจะส่งผลกระทบต่อร่างกาย ชีวิต และมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตในสังคม

การโฆษณาผลิตภัณฑ์เสริมความงาม ผลการศึกษาพบว่าโทรทัศน์ดาวเทียมนั้นมักจะโฆษณาในรูปแบบผ่านรายการขายสินค้าหรือบริการด้านสุขภาพและความงาม ทุกรายการมุ่งเน้นการนำเสนอสรรพคุณของสินค้า ประกอบกับกลวิธีการชักจูงให้ผู้ชมบริโภคสินค้าทั้งสิ้น 8 วิธี<sup>4</sup> ได้แก่

- 1) อ้างว่าผลิตภัณฑ์มีความปลอดภัย ไม่มีผลข้างเคียง หรือถูกรับรองแล้วโดยองค์กรต่างๆ
- 2) อ้างว่าการรักษาด้วยแพทย์แผนปัจจุบันมีอันตราย หรือไม่ได้ผลเท่าการบริโภคผลิตภัณฑ์
- 3) อ้างว่าผลิตภัณฑ์ใช้ได้ผลอย่างเหลือเชื่อ หรือได้ผลราวปาฏิหาริย์
- 4) อ้างว่าผลิตภัณฑ์เป็นที่นิยม ใช้กันทั่วไป หรือใครๆ ก็ใช้กัน

<sup>3</sup> สมศิริ (2554). โทรทัศน์ดาวเทียม-สื่อดิจิทัล เทรนด์แรง โภชนา โฆษณา. สืบค้น จาก <http://www.mediamonitor.in.th/main/knowledge/2011-06-21-07-08-27/1234-โทรทัศน์ดาวเทียม-สื่อดิจิทัลเทรนด์แรงโภชนาโฆษณา.html>

<sup>4</sup> จาก *สินค้าบริการด้านสุขภาพและความงามในทีวีดาวเทียม* (น. 32), โดยมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษา โครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาพ, 2555, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ.

5) อ้างว่าผลิตภัณฑ์ใช้เทคโนโลยีใหม่ล่าสุด หรือมีส่วนผสมสำคัญที่ผู้ประกอบการรายอื่นไม่มี

6) อ้างว่าใช้ผลิตภัณฑ์แล้วจะเป็นได้เหมือนคนดัง หรือใช้คนดังมารับรองสินค้า

7) อ้างว่าผลิตภัณฑ์ใช้ได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว

8) อ้างว่าผลิตภัณฑ์มีราคาถูก คุ่มค่า หรือใช้การลดแลกแจกแถม

ส่วนรายการไสยศาสตร์ มีกลวิธีการนำเสนอเพื่อการจูงใจให้ซื้อสินค้า โดยอ้างความเชื่อไสยศาสตร์ประเภทวัตถุมงคลที่มีการนำเสนอคุณสมบัติ และอำนาจของวัตถุมงคล หรือบุคคลผู้ปลุกเสกวัตถุมงคลด้วยถ้อยคำเกินจริงซึ่งยากต่อการพิสูจน์ เช่น การอวดอ้างว่าผู้ปลุกเสกสามารถติดต่อสื่อสารกับเทพเจ้ากวนอูได้ การอวดอ้างว่าวัตถุมงคลบางรุ่นสามารถคุ้มครองคนให้แคล้วคลาดได้ทั้งกองทัพ หรือการอวดอ้างถึงมูลค่าของวัตถุมงคลที่สูงถึงหลักร้อยล้าน การนำเสนอภาพและเนื้อหาที่ส่งผลให้เกิดความเชื่อ และการลอกเลียนแบบที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพร่างกายหรือถึงแก่ชีวิต เช่น การทดสอบอำนาจ ความขลังของวัตถุมงคลโดยการใช้อาวุธยิงหรือฟันเข้าที่ร่างกายของบุคคล<sup>5</sup> รวมถึงการอวดอ้างอำนาจของวัตถุมงคลที่อาจส่งผลให้ผู้ชมใช้ชีวิตด้วยความประมาทหรือทดลองอำนาจด้วยวิธีที่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต เช่น ยันต์เกราะเพชรของพระสงฆ์องค์หนึ่ง มีพุทธคุณ คือ แคล้วคลาดปลอดภัย เวลาเดินไปไหนไม่ตายโหงอย่างเด็ดขาด ไม่ตายด้วยพิษสัตว์ทุกชนิด<sup>6</sup>

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่ถือว่าเป็นกฎหมายกลาง ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ที่มีมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ ไว้รวมทั้งมาตรการในการควบคุมการโฆษณา โดยถ้าหากในกรณีที่ไม่มียกเว้นเฉพาะควบคุมการโฆษณาเฉพาะอย่างแล้ว ก็เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แต่ถ้าหากมีกฎหมายเฉพาะการควบคุมการโฆษณาก็เป็นไปตามบทบัญญัติกฎหมายเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553

<sup>5</sup> จาก รายการไสยศาสตร์ โหราศาสตร์ในทีวีดาวเทียม (น.62), โดยมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษาโครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาพ, 2555, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

<sup>6</sup> แหล่งเดิม. (น.45).

โดยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 47<sup>7</sup> ซึ่งจัดให้มีกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมและมีการบัญญัติกฎหมายเฉพาะซึ่งตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ได้ให้อำนาจสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) เป็นผู้กำกับดูแล อีกทั้ง ยังมีคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เป็นผู้กำกับดูแลในเนื้อหาโฆษณาที่มีลักษณะตรงตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558

แม้จะมีกฎหมายเฉพาะในการควบคุมกำกับดูแลโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมแล้วแต่ยังขาดมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการควบคุมกำกับดูแลโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม

จะเห็นได้ว่า ในแง่ของผู้ประกอบกิจการ รายได้ที่ผู้ประกอบการจะได้รับมาจากการบอกรับสมาชิกของผู้บริโภคและการค่าโฆษณา ซึ่งมีราคาต่ำกว่าฟรีทีวี เป็นผลทำให้มีโฆษณาในโทรทัศน์ดาวเทียมเป็นจำนวนมาก เมื่อพิจารณาในแง่ผู้บริโภคคนนั้น ความต้องการของผู้บริโภคต้องการรับชมเนื้อหารายการที่แตกต่างออกไปจากฟรีทีวี และไม่ต้องการโฆษณาที่มากจนเกินไปเมื่อสืบค้น ประวัติการถูกดำเนินคดีของสินค้าหรือบริการด้านสุขภาพและความงามในโทรทัศน์ดาวเทียมจากเว็บไซต์สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ข่าวหนังสือพิมพ์และเว็บไซต์สำนักข่าว ในช่วงวันที่ 1 มกราคม 2554 ถึงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2555 พบประวัติการถูกดำเนินคดีผลิตภัณฑ์ที่พบในการศึกษาทั้งสิ้น 7 ชิ้น<sup>8</sup> อีกทั้งยังพบว่ารายการไสยศาสตร์และโหราศาสตร์และทางโทรทัศน์ดาวเทียมมีจำนวนมากกว่าที่ปรากฏทางฟรีทีวี กล่าวคือสถานีโทรทัศน์ฟรีทีวีมีช่องที่นำเสนอเรื่องไสยศาสตร์ โหราศาสตร์ทั้งหมด 3 ช่อง จาก 6 ช่อง (ช่อง 3, 5 และ 7) รวม 13 รายการ ออกอากาศรายการละ 1 ครั้งต่อสัปดาห์ ในขณะที่โทรทัศน์

<sup>7</sup> มาตรา 47 คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุ โทรทัศน์ และวิทยุโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสาธารณะของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ ตามวรรคหนึ่งและกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่นทั้งในด้านการศึกษาวัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐและประโยชน์สาธารณะอื่น และการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม รวมทั้งต้องจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการต่อมวชนสาธารณะ

<sup>8</sup> จาก *สินค้าบริการสุขภาพและความงามทีวีดาวเทียม* (น. 55), โดยมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษาโครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาพ, 2555, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนการสร้างเสริมสุขภาพ.



ดาวเทียม เคเบิลทีวีมีช่องที่นำเสนอเนื้อหาดังกล่าวทั้งหมด 21 ช่อง จาก 129 ช่อง โดยมีบางช่องที่นำเสนอรายการไสยศาสตร์และโหราศาสตร์โดยเฉพาะ และช่องอื่น ๆ จะปรากฏรายการและโฆษณาสินค้าและบริการไสยศาสตร์ โหราศาสตร์แทรกอยู่เป็นบางช่วง ซึ่งปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดการโฆษณาไสยศาสตร์ในโทรทัศน์ดาวเทียมและเคเบิลทีวีมากกว่าฟรีทีวี คือ ค่าโฆษณาที่ต่ำกว่าฟรีทีวีหลายเท่าตัว

จะเห็นได้ว่าจากปัญหาดังกล่าวสืบเนื่องมาจากประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

1. หลักเกณฑ์ในการประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียมเป็นหลักเกณฑ์ทั่ว ๆ ไป และไม่ได้เคร่งครัดมากจนเกินไป ทำให้สามารถขอใบอนุญาตได้ง่าย หากผู้ขอใบอนุญาตเผยแพร่โฆษณาที่ขาดความรับผิดชอบต่อผู้บริโภค โดยการเผยแพร่โฆษณาที่เข้าข่ายการละเมิดกฎหมายเพื่อจูงใจให้เกิดการซื้อขายของผู้บริโภค ย่อมส่งผลให้ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบ

2. การโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมในเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม สืบเนื่องมาจากไม่มีมาตรการทางกฎหมายกำกับดูแล หรือหากมีกฎหมายกำกับดูแลอยู่แล้ว แต่ขาดมาตรการในการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ หรือไม่มีบทลงโทษที่เหมาะสม

3. การโฆษณาผลิตภัณฑ์ในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม ช่วงเวลา 16.00 – 20.00 น. คิดเป็นร้อยละ 62 รองลงมาคือหลัง 20.00 น. คิดเป็นร้อยละ 17 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เด็กกลับจากโรงเรียนเนื่องจากสื่อวิทยุโทรทัศน์เป็นสื่อที่มีความสามารถเข้าถึงง่ายและทำให้ผู้บริโภค โดยเฉพาะกลุ่มของเด็กเป็นกลุ่มเป้าหมาย เพราะเป็นกลุ่มที่มีความรู้ยากเห็นหรืออยากลอง การโฆษณานั้นจึงเป็นการกระตุ้นการซื้อของเด็ก อีกทั้ง เด็กยังขาดวิจารณญาณในการแยกแยะความดีหรือไม่ดีที่มากับสื่อ เมื่อไม่สามารถแยกแยะได้เด็กก็จะรับไว้ทั้งหมด ทั้งดีน้อยและไม่ดี

4. มาตรการในการควบคุมดูแลยังขาดประสิทธิภาพในการควบคุมดูแล เนื่องจากจำนวนโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมที่เข้าข่ายละเมิดกฎหมายยังสามารถพบเห็นได้อยู่ในปัจจุบัน

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม และวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมาย เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขเกี่ยวกับการควบคุมโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมเพื่อให้ผู้บริโภค หรือผู้บริโภคได้รับความเป็นธรรม

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงแนวความคิดและทฤษฎี เกี่ยวกับผู้บริโภครด้านโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมตามกฎหมายของประเทศไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหากฎหมายต่างๆ ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม
4. เพื่อเสนอแนะมาตรการและแนวทางการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายของประเทศไทย เพื่อแก้ไขปัญหากฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

เนื่องจากปัจจุบันปัญหาการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมที่ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภค ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการขอใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียม ปัญหาเกี่ยวกับโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมในเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม ปัญหาโฆษณาสินค้าในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม และปัญหาเกี่ยวกับองค์กรของรัฐที่ควบคุมดูแลโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม ในอันที่จะได้รับบริโภคสื่อโฆษณาที่ไม่ถูกเอาเปรียบจากผู้กระทำการโฆษณา

## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ได้ทำการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิอันประชาชนของประเทศจะพึงได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอันได้รับในปัจจุบัน ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และบทพระราชบัญญัติกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ตลอดจนศึกษามาตรการทางกฎหมายเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม ให้มีการสอดคล้องกับสภาพความเป็นไปในสังคมปัจจุบัน และเพื่อให้เกิดความเหมาะสม ชัดเจน และคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอยู่ให้มากกว่าปัจจุบัน



### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ เป็นการใช้วิธีการศึกษา โดยการค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ บทความทางวิชาการ รายงานการวิจัย และเอกสารทางวิชาการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จากห้องสมุดของสถาบันต่าง ๆ ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ตลอดจนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ในเว็บไซต์ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านการกำกับดูแลโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมเพื่อนำมาวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพจากข้อมูลดังกล่าวตามหลักเกณฑ์อย่างเป็นระบบ และศึกษาวิจัยจากการสัมภาษณ์ (Interview) ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม และผู้บริโภคที่รับชมโทรทัศน์ทางดาวเทียม

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวความคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมของตามกฎหมายประเทศไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงปัญหากฎหมายต่างๆ ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม
4. ทำให้ทราบถึงมาตรการและแนวทางการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายของประเทศไทย เพื่อแก้ไขปัญหากฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม

## บทที่ 2

### แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

#### ด้านโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม

ปัจจุบันที่วีดาวเทียมได้รับความนิยมจากผู้ชมชาวไทยมากขึ้น เนื่องจากโทรทัศน์ดาวเทียมมีค่าใช้จ่ายในการติดตั้งไม่มากและสามารถรับชมสถานีต่าง ๆ ที่มีเนื้อหาหลากหลายมากกว่าฟรีทีวี ซึ่งจำนวนของสถานีที่มีมากมายนั้น เมื่อเป็นสื่อที่เข้าถึงฐานผู้ชมจำนวนมาก จึงกลายเป็นการกระตุ้นความสนใจในกลุ่มผู้ลงโฆษณาและมีเดีย เอเจนซี่ อีกทั้งหากพิจารณา “ราคา” โฆษณาในช่องของโทรทัศน์ดาวเทียมยังถือว่ามียาขาน้อยกว่าราคาสปอตโฆษณาทางฟรีทีวี จึงเป็นสื่อที่ผู้ลงโฆษณาให้ความสนใจจำนวนมาก ผู้ประกอบธุรกิจมักนำกลยุทธ์วิธีการทางโฆษณาที่หลากหลายมาใช้ ทั้งในทางการตลาดและการโฆษณาประชาสัมพันธ์การขายสินค้าของตนเพื่อติดต่อสื่อสารระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับผู้บริโภค และในการประกอบธุรกิจนั้น ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องมีความสุจริตในกิจการการค้าของตนโดยคำนึงถึงหลักการค้าที่เป็นธรรม เพราะหากเกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ หรือหากผู้บริโภคหลงเชื่อตามโฆษณานั้นจะส่งผลกระทบต่อร่างกาย ชีวิต และมีผลต่อคุณภาพชีวิตในสังคม การโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมจึงต้องมีบทบัญญัติกฎหมายออกมาบังคับใช้ เป็นกรณีพิเศษ เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการโฆษณาในรูปแบบต่างๆ จึงเกิดแนวคิดในการที่จะให้ความคุ้มครองผู้บริโภคจากโฆษณาโดยนำเอาทฤษฎีกฎหมายต่าง ๆ มาสนับสนุน ซึ่งมีแนวคิดและทฤษฎีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในการประกอบธุรกิจและการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม

เสรีภาพในการประกอบอาชีพเป็นหลักสากลที่ได้รับการรับรองจากรัฐธรรมนูญ ในประเทศเศรษฐกิจเสรีนิยม รวมถึงประเทศไทยที่รับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพ แต่การที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจต่างมีฐานะทางเศรษฐกิจและอำนาจต่อรองที่ไม่เท่าเทียมกัน (Unequal Bargaining Power) ทำให้หลักผู้ซื้อต้องระวัง ไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อีกต่อไป ทำให้การใช้เสรีภาพดังกล่าวย่อมถูกจำกัดหากเป็นการใช้เสรีภาพในการประกอบธุรกิจที่กระทบต่อสาธารณชน รัฐควรจะมีบทบาทเข้ามาแทรกแซงเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ที่จะใช้ในการควบคุม

การโฆษณาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อบุคคลผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ประกอบกับหากผู้ประกอบการธุรกิจ มีทัศนคติที่ดีต่อจริยธรรม มีหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) และความรับผิดชอบต่อสังคม จะส่งผลต่อการรับรู้และการพิจารณาตัดสินใจทางธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรม (Ethical Decision Making) และผู้ประกอบการตามหลักสุจริต จะก่อให้เกิดการยอมรับในการประกอบการ อันจะส่งผลในเชิงบวกโดยตรงต่อการดำเนินธุรกิจให้มีความยั่งยืนอย่างต่อเนื่องในอนาคต

### 2.1.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการประกอบกิจการโทรทัศนดาวเทียมและหลักสุจริตในการประกอบธุรกิจ

ในหัวข้อนี้จึงเสนอที่มาของการประกอบกิจการโทรทัศนดาวเทียม เพื่อให้ทราบแนวคิดและวิธีการ รวมถึงความเป็นมาของธุรกิจดังกล่าว พร้อมกันนี้ผู้ประกอบการควรพึงยึดหลักสุจริตในธุรกิจการค้าของตนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้บริโภคไม่เอาเปรียบโดยการใช้วิชาการด้านธุรกิจของตนในทางทุจริต ก็จะทำให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค

#### 2.1.1.1 แนวความคิดประกอบกิจการโทรทัศนทางดาวเทียม

การเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการดำเนินชีวิต ตลอดจนความคิดที่ต้องการเลือกรับข่าวสารที่แตกต่างไปจากเดิมของมนุษย์ กล่าวได้ว่า มนุษย์เลือกรับข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ จากแหล่งสื่อที่เป็นบุคคล ได้แก่ เพื่อนร่วมงาน และบุคคลในครอบครัว นอกจากนั้นสื่อหลัก อย่างสื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ สื่ออินเทอร์เน็ต ทั้งหมดนี้เพื่อให้สอดคล้องกับพฤติกรรมและรูปแบบการดำเนินชีวิตในปัจจุบันของมนุษย์ มนุษย์จะมีกระบวนการคัดสรรและเลือกรับข่าวสารจากสื่อที่ต้องการ เช่น เปิดรับข่าวสารจากสื่ออินเทอร์เน็ต เว็บไซต์ชุมชนออนไลน์ เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดขึ้นส่งผลให้รับชมโทรทัศน์จากการรับส่งสัญญาณคลื่นที่ลอยอยู่ในอากาศ แปรสภาพให้กลายเป็นสัญญาณภาพด้วยการส่งสัญญาณผ่านเครื่องรับ ก็คือ จานรับสัญญาณดาวเทียม ซึ่งดาวเทียมแต่ละดวงนั้น จะทำหน้าที่เป็นเครื่องรับและเครื่องส่ง เพื่อติดต่อกับสถานีภาคพื้นดิน

สถานีภาคพื้นดินจะส่งสัญญาณคลื่น ไมโครเวฟขึ้นไปยังดาวเทียม เราเรียกว่า การเชื่อมโยงขาขึ้น (Uplink) เมื่อดาวเทียมได้รับสัญญาณไมโครเวฟก็จะทำการเปลี่ยนความถี่ที่รับได้ให้เป็นอีกความถี่หนึ่งและส่งกลับมาให้สถานีภาคพื้นดินหรือจานดาวเทียม เรียกว่า การเชื่อมโยงขาลง (Downlink) จึงเป็นการสร้างโอกาสให้กับธุรกิจโทรทัศนดาวเทียม เนื่องด้วยการเปิดรับข่าวสารข้อมูลของมนุษย์ได้เปิดรับจากสื่อที่มีความหลากหลายมากขึ้น มิใช่เพียงแค่อุปกรณ์เท่านั้น เริ่มขยายมาสู่การเปิดรับข่าวจากสื่อ โทรทัศนดาวเทียม ทำให้ธุรกิจโทรทัศนดาวเทียมได้เติบโตและมีความต้องการมากขึ้น ส่งผลให้ธุรกิจขยายฐานกลุ่มเป้าหมายที่รับชมรายการของโทรทัศนดาวเทียมให้มีจำนวนมากขึ้น จากเดิมผู้บริโภคเลือกติดตั้งจานรับสัญญาณดาวเทียมเพียงเพื่อต้องการรับชมรายการจากฟรีทีวีให้มีสัญญาณภาพที่ชัดมากขึ้น

เนื่องจากการส่งสัญญาณทางภาคพื้นดินด้วยระบบเสาอากาศมีข้อจำกัดในหลายด้าน เช่น การถูกรบกวนได้ง่าย การรบกวนของภูเขาและสิ่งปลูกสร้าง การที่ต้องไปตั้งสถานีทวนสัญญาณในพื้นที่ต่าง ๆ เป็นต้น การส่งและรับสัญญาณผ่านดาวเทียมจึงเป็นทางเลือกที่แก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้นได้ แต่ก่อนที่การรับส่งสัญญาณผ่านดาวเทียมจะเป็นทางเลือกได้นั้น ย้อนกลับไปเมื่อ พ.ศ. 2542 ระบบการส่งทีวีผ่านดาวเทียมยังไม่เป็นที่นิยมเพราะราคาค่าเช่าช่องสัญญาณมีราคาสูงมาก เครื่องรับสัญญาณราคาก็สูงด้วยเช่นกัน ระบบการรับส่งเป็นระบบอนาล็อก ซึ่งสัญญาณไม่ชัด ช่องรายการที่วีน้อย หลังจากปี พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา ระบบดิจิทัลก็ได้พัฒนาไปมาก พุดถึงด้านการส่งสัญญาณ เมื่อเปรียบเทียบกับระบบเก่า ซึ่งเป็นอนาล็อกจะต่างกัน เช่น

ระบบเก่าอนาล็อก 1 ช่องสัญญาณ [1 Transponder หรือ 1TP] สามารถส่งช่องรายการโทรทัศน์ได้ไม่เกิน 2 ช่องรายการ

ระบบดิจิทัล 1 ช่องสัญญาณ [1 Transponder หรือ 1TP] ส่งช่องรายการโทรทัศน์ได้ 12 ช่องรายการ ซึ่งมองในแง่การลงทุนแล้วมีความคุ้มค่ามาก

ตัวอย่าง เมื่อก่อนผู้ที่ต้องการส่งช่องรายการผ่านดาวเทียมเช่าหนึ่งช่องสัญญาณ [1TP] (สมมติ 1 Transponder ราคาค่าเช่าที่ 6 ล้านบาท ต่อเดือน) [1TP] ส่งรายการโทรทัศน์ได้ 2 ช่องรายการ ดังนี้ หนึ่งเดือนผู้เช่าต้องจ่าย 3 ล้านบาทต่อเดือน  $3 \times 12 = 36$  เท่ากับ หนึ่งปีต้องจ่าย 36 ล้านบาท

ในปัจจุบันผู้ที่ต้องการส่งรายการผ่านดาวเทียมถ้าเช่าหนึ่งช่องสัญญาณ [1TP] ส่งได้ช่องสัญญาณ 12 ช่อง ซึ่งมีค่าใช้จ่าย 6 ล้านบาท หากเรามาคำนวณดูว่า 1 ช่องรายการจะมีค่าใช้จ่ายเท่าไร คิดได้ดังนี้ 6 ล้านบาทหารด้วย 12 ช่องรายการ จะเท่ากับ 5 แสนบาทต่อ 1 ช่องรายการ จะเห็นได้ว่าราคาค่าเช่าสัญญาณนั้นถูกลงไปหกเท่า และค่าเช่าก็มีแนวโน้มจะถูกลงไปอีก เนื่องจากมีดาวเทียมดวงใหม่ๆ เริ่มเปิดให้บริการมากขึ้น ทำให้เกิดการแข่งขันสูงขึ้น ราคาจึงเป็นปัจจัยหลักในการหาลูกค้าเพื่อมาใช้บริการ เมื่อค่าเช่าช่องรายการถูกลงทำให้ผู้ผลิตรายการโทรทัศน์ในไทยหลายราย สนใจส่งรายการโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมกันมากขึ้น ทำให้มีช่องรายการโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมระบบดิจิทัลเพิ่มขึ้นในช่วง 4 – 5 ปีที่ผ่านมาเมื่อมีช่องรายการเพิ่มมากขึ้น ทำให้ผู้ชมทั่วโลกเริ่มหันมารับรายการโทรทัศน์ผ่านดาวเทียม โดยตรงเราเรียกว่า Direct to home [DTH] ทำให้ยอดผลิตและขายเติบโตอย่างรวดเร็ว เมื่อมีการผลิตจำนวนมาก ก็ทำให้ราคาขายส่งจางมีราคาถูกลงอย่างมาก ปัจจุบันรายการโทรทัศน์ที่เป็นภาษาไทยที่ส่งรายการผ่านดาวเทียมมีมากกว่า 50 ช่อง ทำให้ประชาชนที่อยู่ห่างไกลและคนในเมืองเริ่มหันมาใช้จานรับสัญญาณดาวเทียมในการรับชมรายการโทรทัศน์แทนเสาอากาศ

สาเหตุสำคัญที่คนเปลี่ยนมาใช้กันมากขึ้น ดังนี้

1. ราคาพร้อมติดตั้งถูกลง
2. รับซ่อมรายการได้มากกว่า
3. ความคมชัดของภาพ
4. ติดตั้งง่ายกว่าแผงอากาศ
5. ติดตั้งได้ทุกพื้นที่ที่ไม่มีอุปสรรคในเรื่องการบังของภูเขา

หากสังเกตการติดตั้งเสาตามต่างจังหวัด ซึ่งต้องตั้งเสาอากาศสูงมาก ไม่เช่นนั้น ก็รับสัญญาณไม่ได้ การตั้งเสาลักษณะนี้ราคาค่อนข้างสูง บางพื้นที่โทรทัศน์ชุดอยู่แล้วก็เริ่มหันมาใช้จานดาวเทียมรับรายการ โทรทัศน์ เพราะว่าการติดตั้งใกล้เคียงกับติดตั้งแผงอากาศ และที่สำคัญมีช่องรายการให้รับชมมากกว่า 100 ช่องรายการ แบบดูฟรีๆ<sup>1</sup>

การเติบโตของการให้บริการโทรทัศน์ผ่านดาวเทียม เป็นแนวโน้มที่เกิดขึ้นไปทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยด้วย เพราะได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตามจำนวนผู้ใช้บริการสื่อ ข้อดีของโทรทัศน์ดาวเทียมก็คือรัศมีของสัญญาณดาวเทียมที่สามารถออกอากาศได้ครอบคลุมพื้นที่ ทำให้ “ผู้ชม” ไม่ถูกจำกัดโอกาสการเข้าถึงสื่อหรือข้อมูลข่าวสารปัจจุบัน จากจำนวนรวมประมาณ 16 ล้านครัวเรือนทั่วประเทศมีผู้ชมเคเบิลท้องถิ่นมากกว่า 11 – 2 ล้านราย ขณะที่จำนวนผู้ติดตั้งจานดาวเทียมขนาดเล็กมีอยู่ประมาณ 200,000 ราย และมีจำนวนครัวเรือนที่ยังใช้เสาอากาศอยู่มากกว่า 10 ล้านราย โดยมีการคาดหมายกันว่า ในจำนวนนี้จะทยอยถูกทดแทนด้วยจานดาวเทียมภายในอีกไม่เกิน 2 – 3 ปี เพราะโทรทัศน์ดาวเทียมกำลังกลายเป็น “ช่องทางเลือก” ที่เปิดกว้างสำหรับกลุ่มผู้รับชมแบบไร้พรมแดนตามพฤติกรรมของผู้บริโภคที่กำลังเปลี่ยนไป และเริ่มแสวงหาหรือบริโภคข้อมูลที่แตกต่าง และมีลักษณะเฉพาะตัวต่างจากฟรีทีวี<sup>2</sup>

ผู้ประกอบการธุรกิจดาวเทียมต่างก็ยอมรับว่าความนิยมในการ “เสฟ” สื่อผ่านสัญญาณดาวเทียม จะกระตุ้นปริมาณการติดตั้งจานดาวเทียมให้เติบโตตามไปด้วย เพราะประชาชนหันมาดูโทรทัศน์จากดาวเทียมมากขึ้น เนื่องจากสัญญาณภาพคมชัดกว่า มีช่องรายการมากกว่า และเป็นจานดาวเทียมขนาดเล็ก ติดตั้งง่าย

<sup>1</sup> (2549). *คัมภีร์ดาวเทียม - ติดตั้งงานชัดล้าน. สืบค้น* จาก

[www.psisat.com/download/psi\\_book/06\\_install/01-basic.pdf](http://www.psisat.com/download/psi_book/06_install/01-basic.pdf)

<sup>2</sup> จาก *การวางแผนการสื่อสารการตลาดสื่อดิจิทัลของโทรทัศน์ดาวเทียม* (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต) (น. 7), โดย สาวิตรี อินทร โชติ, 2553, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.



“งานดาวเทียม” จะเข้ามามีบทบาทในการรับส่งสัญญาณ โทรทัศน์มากกว่าเดิม จากแนวโน้มราคาที่ถูกกลง หากเทียบกับหลายปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะกระแสใหม่ที่เกิดขึ้นในช่วง 1 – 2 ปีนี้ ก็คือ ผู้ผลิตรายการผ่าน โทรทัศน์ดาวเทียมในหลายประเทศเริ่มเปิดให้ผู้บริโภคที่มีงานดาวเทียมในระบบ KU-Band เปิดให้เคเบิลทีวีท้องถิ่น 400 – 500 รายทั่วประเทศดึงสัญญาณไปออกอากาศในช่องเคเบิลทีวีของตนเองได้ฟรีด้วย โดยหวังใช้ฐานผู้ชมเพื่อไป “ปั่น” รายได้ค่าโฆษณาจากเอเยนซี หรือเจ้าของสินค้าหรือบริการต่าง ๆ แทนค่าสมาชิก การที่ผู้บริโภคมีโอกาสรับชมรายการต่าง ๆ จากผู้ให้บริการมากขึ้น ทำให้ส่วนธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับโทรทัศน์ดาวเทียมมีกระแสที่คึกคัก

#### 2.1.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับหลักสุจริต

หลักสุจริตนั้นแทรกซึมอยู่ในระบบกฎหมาย Common Law และ Civil Law อีกทั้งคำว่า “สุจริต” ยังเป็นที่คุ้นเคยกันดีในสังคมมานาน ฉะนั้น ที่มาของหลักสุจริตเกิดขึ้นในสังคม โดยการรวมกันเป็นสังคมของมนุษย์ก่อนมีกฎหมาย การที่มนุษย์มาอยู่รวมตัวกันเป็นสังคม มนุษย์ต้องการอยู่รอด จึงจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยกันเพื่อตอบสนองความต้องการ เมื่อมีกลุ่มคน จึงมีการพัฒนาเป็นชุมชนที่มีความเจริญมากขึ้น มีการพัฒนาเป็นนครรัฐ (City State) และอาณาจักร (Empire) ขึ้น ระบบการควบคุมสังคม (Social Control) มีความซับซ้อน มนุษย์ใช้ความศรัทธาเข้ามาเกี่ยวข้อง จึงได้ขยายตัวออกไปจนกลายเป็นหลักสุจริต (Good Faith) ในที่สุด

หลักสุจริต หรือ “Good Faith” Black’s Law Dictionary 18<sup>TH</sup> Edition ได้อธิบายไว้ว่า สภาวะทางจิตอันประกอบด้วย

- 1) ความซื่อสัตย์ในความเชื่อหรือวัตถุประสงค์
- 2) ความเชื่อตรงต่อหน้าที่หรือหนี้ของตน
- 3) ความสอดคล้องกับมาตรฐานทางการค้าหรือธุรกิจใดๆอันชอบด้วยเหตุผลในการต่อรองกันเป็นธรรม
- 4) การไร้ซึ่งเจตนาหลอกลวงหรือแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ

ศาสตราจารย์ ดร.ปรีดี เกษมทรัพย์ ได้อธิบายไว้ว่า หลักสุจริต ก็คือหลักซื่อสัตย์และความไว้วางใจ<sup>3</sup>

หลักสุจริตทั่วไปปรากฏอยู่ในมาตรา 5 มาตรา 6 และมาตรา 368 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ “สุจริต” ในบทบัญญัติเหล่านั้นมีความหมายโดยทั่วไปกว้าง ๆ ไม่ได้หมายความเฉพาะ

<sup>3</sup> จาก หลักสุจริตคือความซื่อสัตย์และความไว้วางใจ โดยปรีดี เกษมทรัพย์, 2526, อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ ดร.สมศักดิ์ สิงห์พันธ์.

ถึงความรู้หรือไม่รู้ของคู่กรณี หลักสุจริตทั่วไปปรากฏอยู่ในมาตรา 5 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้ “ในการใช้สิทธิแห่งตนก็ดี ในการชำระหนี้ก็ดี บุคคลต้องกระทำโดยสุจริต” และในมาตรา 6 บัญญัติว่า “ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า บุคคลทุกคนกระทำการโดยสุจริต” นอกจากนี้มาตรา 368 บัญญัติว่า “สัญญาที่ห้ามให้ตีความไปตามความประสงค์ในทางสุจริตโดยพิเคราะห์ถึงปกติประเพณีด้วย” คำว่า “สุจริต” ตามมาตรา 5 มีความหมายที่กว้างกว่าคำว่าสุจริตในมาตราอื่น ๆ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ วัตถุประสงค์ คือ กฎหมายได้มอบอำนาจให้แก่ผู้พิพากษาที่ตัดสินคดีให้มีสิทธิใช้ดุลยพินิจในการผูกความยุติธรรมแก่คู่ความฝ่ายที่สุจริต ผู้พิพากษาสามารถตัดสินให้คู่สัญญาฝ่ายที่ใช้สิทธิโดยสุจริตเป็นผู้แพ้คดีได้ โดยอธิบายให้เห็นถึงความจริงอย่างชัดเจน โดยยึดหลักความชอบธรรมและความยุติธรรม

การนำหลักสุจริตทั่วไป หรือที่เรียกตามแบบเยอรมันว่า “หลักความซื่อสัตย์และความไว้วางใจ” (Treu und Glauben) ที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 5 มาตรา 6 และมาตรา 368 เป็นหลักสำคัญที่เป็นรากฐานของกฎหมายแพ่งของไทยทั้งระบบ มาตราเหล่านั้นเป็นบทบัญญัติประกาศอุดมคติการของสังคมว่าในระบบกฎหมายของเราคาดหมายว่า ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคมจะต้องปฏิบัติต่อกันฉันคนที่ซื่อสัตย์ไว้วางใจกันและกัน ด้วยเหตุนี้หลักเรื่องผู้ซื้อต้องระวัง (Caveat emptor) จึงนำมาใช้ในกฎหมายไทยไม่ได้เพราะขัดกับหลักนี้ ทั้งนี้ เพราะหลักซื่อสัตย์และความไว้วางใจก็ดี (มาตรา 5 มาตรา 6 มาตรา 368) หลักการใช้สิทธิไปในทางที่ผิดก็มี (มาตรา 421) หรือหลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนก็ดี (มาตรา 113) ล้วนแต่เป็นกฎหมายเพื่อยุติธรรมที่ใช้ศัพท์กฎหมายเพื่อความไม่ชัดเจน ต้องรอให้ข้อพิพาทเกิดขึ้นแล้วจึงนำหลักนี้ไปวินิจฉัย

หยุด แสงอุทัย อธิบายว่าหลักสุจริตเป็นกฎหมายยุติธรรมซึ่งมีความหมายว่าบทบัญญัติของกฎหมายที่ทำให้ผู้พิพากษามีดุลยพินิจบางประการที่จะวินิจฉัยให้ผลในทางกฎหมายอย่างใดอย่างหนึ่งเกิดขึ้นหรือบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งมิให้มีผลบังคับในทางกฎหมายอันใดอันหนึ่งจะต้องเกิดจากเหตุการณ์ที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างแคบ ๆ ที่เดียว บทกฎหมายที่ยุติธรรมเป็นบทบัญญัติให้ผู้พิพากษาพิจารณาพฤติการณ์เฉพาะเป็นกรณี ๆ ไปเพื่อจะได้มีคำพิพากษาโดยเจตจำนงที่ดี ที่เป็นยุติธรรม<sup>4</sup>

<sup>4</sup> จาก ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป (น.83) โดย หยุด แสงอุทัย, 2538, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

กิตติศักดิ์ ปรกติ เห็นว่า หลักสุจริตเป็นกฎหมายทั่วไปที่ระบบกฎหมายปัจจุบันยอมรับ และแม้ว่าจะไม่มีบทบัญญัติเช่นนี้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยตรง นักกฎหมายก็อ้างความสุจริตที่แฝงอยู่ในบทบัญญัติต่าง ๆ ได้และได้แบ่งแนวคิดเกี่ยวกับหลักสุจริตเป็น 4 แนวคิด

- 1) หลักสุจริตเป็นอุดมคติของสังคม
- 2) หลักสุจริตเป็นสิ่งที่วิญญูชนพึงคาดหมายได้
- 3) หลักสุจริตคือความเป็นธรรมที่เป็นข้อยกเว้นแห่งบทบัญญัติที่ฟัง
- 4) หลักสุจริตเป็นหลักแห่งการชั่งตวงหรือดุลยพินิจ<sup>5</sup>

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ในการติดต่อธุรกิจของบุคคลซึ่งต้องการความซื่อสัตย์สุจริต และแสดงออกตรงตามความเป็นจริง เป็นการรับรองในตัวเองว่าสิ่งที่ได้ทำไปนั้นเป็นความจริง ฉะนั้นแล้วการติดต่อธุรกิจทั้งหลายจะไม่เป็นที่ไว้วางใจกัน โดยต้องสอบสวนกันทุกครั้งซึ่งจะเป็นการเสียเวลา ค่าใช้จ่าย เมื่อเกิดความจำเป็นที่จะให้แต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้องกระทำการโดยสุจริตตามความเป็นจริง กฎหมายจึงเข้าคู่กัน ซึ่งถ้าหากฝ่ายใดทุจริตหรือ โกง ทำการฉ้อฉล กฎหมายก็จะลงโทษ<sup>6</sup> ซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจควรพึงยึดหลักสุจริตในธุรกิจการค้าของตนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค ไม่เอารัดเอาเปรียบโดยการใช้วิชาการด้านธุรกิจของตนในทางทุจริตก็จะทำให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค โดยมีต้องรอให้เกิดข้อพิพาทขึ้นแล้วนำเอาหลักสุจริตมาใช้พิจารณาพิพากษา ผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภคที่มีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคมด้วยกัน จึงต้องปฏิบัติต่อกันฉันคนที่ซื่อสัตย์ไว้วางใจกันและกัน ควรนำหลักสุจริตไว้เนื้อเชื่อใจมาใช้เพื่อเป็นประโยชน์ในสังคมต่อไป

#### 2.1.2 แนวคิดของการโฆษณา<sup>7</sup>

แนวคิดในการโฆษณามีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การโฆษณาจะขยายตัวไปพร้อม ๆ กับการขยายตัวของเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้นแนวคิดของการโฆษณาในระยะใดระยะหนึ่งจะสะท้อนให้เห็นถึงระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในขณะนั้น

<sup>5</sup> จาก “ความเป็นมาและหลักการใช้นิติวิธีในระบบชีวิตล่อว์และคอมมอนล่อว์” โดย กิตติศักดิ์ ปรกติ, 2537, คู่มือแพท, ต 1. น. 63

<sup>6</sup> จาก “กฎหมายปิดปาก” โดยไว กิจโยดิลลชชัย, 2514, วารสารนิติศาสตร์, 3, (3), น. 31-32

<sup>7</sup> จาก หลักการโฆษณา (น. 10-11), โดยเสรี วงษ์มณฑา, 2546, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ: ธรรมสาร.



### 2.1.2.1 ความหมายของการโฆษณา

สมาคมการตลาดแห่งประเทศไทยได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า “การโฆษณา” คือ รูปแบบของการเสนอใด ๆ ซึ่งต้องชำระเงินและผ่านสื่อที่มีใช้ส่วนบุคคล การเสนอนี้เป็นการส่งเสริมเผยแพร่ ความคิดเห็นสินค้าหรือบริการต่าง ๆ โดยผู้อุปถัมภ์ที่ระบุไว้ (Advertising is any paid form of non personal presentation and promotion of ideas, goods or services by an identified sponsor)

จากคำจำกัดความหรือคำนิยามของการโฆษณาของสมาคมการตลาดแห่งประเทศไทย (AMA) ได้ให้ไว้ นั้น แบ่งแยกพิจารณาได้ออกเป็น 4 ลักษณะดังนี้

1) ต้องมีการชำระเงิน (Paid Form) หมายถึง การโฆษณาต้องมีการชำระเงินหรือจ่ายเงินเป็นค่าตอบแทนในการที่สินค้าหรือบริการนั้นได้รับการโฆษณาในสื่อโฆษณาต่าง ๆ (Advertising Media) เช่น หนังสือพิมพ์ นิตยสาร วารสาร วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น

2) ต้องมีการเสนอผ่านสื่อที่มีใช้ส่วนบุคคล (Non-personal Presentation) หมายถึง การโฆษณาเป็นการเสนอที่มีได้เป็นในรูปแบบส่วนตัว ซึ่งแตกต่างจากการเสนอแบบส่วนตัว (Personal Presentation) หรือแบบซึ่งหน้า (Face to Face Presentation) อันได้แก่ การขายโดยพนักงาน (Personal Selling) แต่เป็นการโฆษณานั้นใช้ทดแทนการขายโดยพนักงาน (Substitute Personal Selling) ฉะนั้น การโฆษณาจึงมีการใช้เครื่องมือสื่อสารหรือสื่อ (Media) ต่าง ๆ โดยโฆษณาผ่านสื่อโฆษณาต่าง ๆ (Advertising Media) เช่น หนังสือพิมพ์ นิตยสาร วารสาร วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น

3) ต้องมีการเผยแพร่ความคิดเห็นและสินค้าหรือบริการ (Ideas, Goods or Services) การโฆษณาไม่จำเป็นจะต้องเกี่ยวข้องกับสินค้าที่จับต้องได้ (Tangible Goods) เสมอไป อาจจะเป็นการโฆษณาสิ่งซึ่งเป็นการให้บริการ (Services) ก็ได้ เช่น การให้บริการของธนาคาร บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ตลาดหลักทรัพย์ บริษัทประกันภัยและประกันชีวิต บริษัทสายการบิน เป็นต้น โดยหลักทั่วไปการโฆษณาสินค้าและการให้บริการเหล่านี้ก็เพื่อวัตถุประสงค์ด้านการจำหน่ายสินค้าและให้บริการแก่บุคคลที่เราคาดหวังไว้ว่าจะเป็นผู้ลูกค้าของเรา (Prospective Customers)

4) ระบุอุปถัมภ์ (Identified Sponsor) การโฆษณาจำเป็นต้องระบุชื่อผู้อุปถัมภ์ หรือผู้สนับสนุนไว้ด้วย โฆษณาที่ไม่มีการระบุชื่อบริษัทผู้อุปถัมภ์ยอมทำให้ผู้รับสื่อโฆษณาเกิดความเคลือบแคลงสงสัย อาจลังเลหรือขาดความเชื่อถือได้ ซึ่งผู้อุปถัมภ์นี้ก็คือผู้โฆษณานั้นเอง

การโฆษณาจำเป็นต้องระบุผู้อุปถัมภ์ไว้ด้วยก็เพื่อเป็นประโยชน์ในการแยกแยะโฆษณา (Advertising) ออกจากการโฆษณาชวนเชื่อ (Propaganda) ซึ่งอาจจะเป็นไปในรูปของการโฆษณาที่ไม่รู้แหล่งที่มา (Source) หรือผู้อุปถัมภ์หรือผู้โฆษณา (Advertiser)

อย่างไรก็ตาม การโฆษณา (Advertising) ถือได้ว่าเป็นกระบวนการด้านสื่อสารมวลชนแขนงหนึ่งที่เกิดขึ้นเพื่อจูงใจให้ผู้บริโภคมีความต้องการซื้อสินค้าหรือบริการ หรือการให้บริการ โดยอาศัยเหตุผลจริงหรือเหตุผลสมมติจูงใจให้เกิดความนิยมขึ้นชอบในตัวสินค้าหรือบริการ โดยมีลักษณะสำคัญต่าง ๆ ดังนี้

1) การโฆษณาเป็นกิจกรรมสื่อสารมวลชน (Mass Media) มีวัตถุประสงค์ในการสร้างสรรค์งานโฆษณา เพื่อจะเผยแพร่ข้อมูลให้แก่ผู้บริโภคซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายโดยการใช้ข้อความ รูปภาพ หรือสัญลักษณ์อย่างหนึ่งอย่างใดมาทำการสนับสนุนการจำหน่ายสินค้าหรือการให้บริการไปถึงมวลชนที่สามารถสื่อสารได้ถึงทุกสถานที่ตามประเภทของสื่อมวลชน เช่น สื่อโทรทัศน์ วิทยุ สิ่งพิมพ์ ป้าย แผ่นปลิว คัดเอาท์ อินเทอร์เน็ต เป็นต้น

2) การโฆษณาเป็นการสื่อสารเพื่อการจูงใจ (Persuasion) ทำให้เกิดพฤติกรรมด้านการจับจ่ายใช้สอยถึงความต้องการซื้อสินค้าหรือการให้บริการ ดังนั้น การโฆษณาจึงจำเป็นต้องกล่าวถึงเฉพาะสิ่งที่ดีเท่านั้น จึงสามารถจูงใจผู้บริโภคได้ โดยมีคำกล่าวที่ว่า การโฆษณาเป็น Half truth ซึ่งมีความหมายว่า “จะไม่กล่าวถึงทุกสิ่งที่เป็นจริง” ดังนั้นข้อความจริงหลายอย่างอาจจะไม่ปรากฏในการโฆษณา เนื่องจากข้อความจริงบางอย่างอาจไม่ช่วยในการจูงใจผู้บริโภค เพราะการโฆษณานั้นทำขึ้นเพื่อให้เกิดการจูงใจ (Persuasion) ไม่ใช่เป็นการให้ข้อมูลข่าวสาร (Information) จึงไม่ได้ให้รายละเอียดทั้งหมดเหมือนกับการให้ข้อมูลข่าวสารของสินค้าหรือการให้บริการแต่ละประเภทว่ามีข้อดีและข้อเสียอย่างไร ดังนั้น หากต้องการจะจูงใจให้ผู้บริโภคนิยมขึ้นชอบสินค้าหรือการให้บริการใด ย่อมจะต้องกล่าวถึงข้อดีและต้องเป็นข้อดีที่เป็นความจริงด้วย ส่วนข้อเสียที่เป็นความจริงไม่จำเป็นต้องนำมาเสนอหรือบอกกล่าวไว้ หากว่าความจริงนั้น มิได้เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค เช่น น้ำยาขัดห้องน้ำ ขัดได้ดีมากแต่มีกลิ่นเหม็น คำว่า “กลิ่นเหม็น” เป็นข้อเท็จจริงที่ไม่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค จึงโฆษณาแต่เพียงว่า น้ำยาขัดห้องน้ำนี้ “ไม่ต้องขัดประหยัดแรง” แต่หากว่าความจริงนั้นเป็นอันตรายต่อผู้บริโภคแล้ว อาทิเช่น “เครื่องชุกำลังนี้มีรصاصชาติ” หากรับประทานเกินกว่าที่กำหนดหรือเกินขนาดจะเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค ข้อเท็จจริงนี้จึงมีความสำคัญที่จะต้องกล่าวไว้ในโฆษณา

3) การโฆษณาเป็นการจูงใจด้วยเหตุผลจริง (Real Reason) และเหตุผลสมมติ (Supposed Reason)

(1) การจูงใจด้วยเหตุผลจริง หมายถึง การจูงใจโดยกล่าวถึงคุณสมบัติในลักษณะที่เป็นประโยชน์ของผลิตภัณฑ์นั้น เช่น ยาสิฟันยี่ห้อ A. สามารถป้องกันฟันผุได้เพราะมีส่วนผสมสารฟลูออไรด์หรือกระเบื้องตรา ก. โฆษณาว่าหนากว่ากระเบื้องอื่น เป็นการจูงใจด้วยเหตุผลจริงที่มีส่วนในการจูงใจให้ผู้บริโภคเลือกซื้อสินค้านั้นได้

(2) การจูงใจด้วยเหตุผลสมมติ หมายถึง การจูงใจโดยอาศัยหลักการตอบสนอง ความต้องการด้านจิตวิทยา “คำว่าเหตุผลสมมติ” ไม่ได้หมายความว่าไม่เป็นความจริง เพียงแต่ ประเด็นที่นำมาเป็นเหตุผลเพื่อต้องการจูงใจผู้บริโภคคนนั้น ไม่ได้เป็นจุดเด่นที่มีความสำคัญ ในตัวของตัวเอง แต่ได้นำเอาลักษณะบางอย่างในตัวสินค้าเป็นรากฐานในการสร้างสรรค์ เหตุผลสมมติขึ้นมา เช่น โฆษณาอาหารเสริมยี่ห้อ AB. ไปให้นักกีฬาที่เป็นแชมป์โอลิมปิก รับประทาน โดยที่มีความหมายบ่งบอกเป็นนัยว่า หากใครอยากมีสุขภาพแข็งแรงเหมือน แชมป์โอลิมปิกต้องรับประทานอาหารเสริมยี่ห้อ AB. หรือการโฆษณาแฟชั่นแบบทันสมัย โดยใช้ข้อความโฆษณาว่า “คนรุ่นใหม่ทันสมัยสวมใส่เสื้อผ้ายี่ห้อ ABC” โดยใช้ภาพโฆษณา ที่มีรูปภาพของคนรุ่นใหม่ทันสมัยสวมใส่ยี่ห้อดังกล่าวแล้ว ทำให้เกิดภาพลักษณ์ที่น่าเชื่อถือ กรณีเช่นนี้ถือได้ว่าเป็นเหตุผลสมมติ

กล่าวโดยสรุปแล้วเห็นได้ว่า การโฆษณาเป็นสิ่งจำเป็นในการจัดจำหน่ายสินค้า หรือบริการ และเป็นตัวกลางที่เชื่อมโยงไปถึงกลุ่มผู้บริโภคหรือกลุ่มเป้าหมาย มีความมุ่งหมาย ที่จะสื่อสารและโน้มน้าวจิตใจในรูปแบบต่าง ๆ ที่แสดงออกมาเป็นความคิดเห็น จินตนาการ ภาพ หรือข้อความที่โฆษณาไว้ เป็นต้น วัตถุประสงค์ของการโฆษณาก็เพื่อต้องการให้ผู้บริโภค หรือกลุ่มเป้าหมายนั้น สามารถที่จะจดจำภาพลักษณ์ของสินค้าหรือบริการนั้น ๆ ได้ดียิ่งขึ้น และยังเป็น การช่วยส่งเสริมการขายสินค้าหรือบริการนั้น ๆ ของผู้ผลิตสินค้าหรือบริการ ในตลาดการค้าบริการ ได้ดีกว่าสินค้าหรือบริการที่ไม่ได้มีการโฆษณา เพราะว่าการโฆษณา เป็นตัวที่ช่วยให้การสนับสนุนธุรกิจการค้าของผู้ผลิตสินค้าหรือบริการในด้านการตลาด ทำให้เกิด ช่องทางการจัดจำหน่ายสินค้าหรือบริการนั้นได้ และช่วยกระตุ้นพฤติกรรมของผู้บริโภค ให้เกิดการซื้อหรือใช้บริการได้รวดเร็วยิ่งขึ้นกว่าการไม่มีการโฆษณา

#### 2.1.2.2 วัตถุประสงค์ของการโฆษณา

การโฆษณาทั้งหลายจัดทำขึ้นด้วยความมุ่งหมายเพื่อ<sup>8</sup>

1) การโฆษณาเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจ เป็นการมุ่งหวังให้ผู้บริโภคเกิดความเข้าใจ ในตัวสินค้า ช่วยให้เกิดความต้องการสินค้าใหม่ๆ ผู้ประกอบธุรกิจต่างมุ่งพยายามคิดค้นสิ่งใหม่ ๆ ขึ้นมา เพื่อให้ตอบสนองความต้องการและยกระดับความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น ในการที่จะทำให้เกิด ความรับรู้ในตัวสินค้า ผู้ประกอบธุรกิจย่อมจะต้องทำการโฆษณาและส่งเสริมการขายให้ผู้บริโภค

<sup>8</sup> จาก กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต) (น. 44-45), โดยวิชัช จีระแพทย์, 2523, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ได้รับรู้และเข้าใจเกี่ยวกับคุณภาพสินค้า กระบวนการผลิต และเป็นการสร้างความคุ้นเคย และกระตุ้นให้เกิดการซื้อสินค้าและบริการทั้งหลายทั้งทางตรงและทางอ้อม

2) การโฆษณาเพื่อชักจูง เป็นการโฆษณาที่มุ่งไปยังผู้บริโภคที่ทราบถึงข้อมูลของสินค้าบ้างแล้ว แต่ยังไม่ได้ตัดสินใจซื้อสินค้าด้วยเพราะเหตุใดก็ตาม การโฆษณาจะช่วยส่งเสริมให้มีการตัดสินใจในการซื้อสินค้านั้นมากขึ้น ดังนั้นหากการโฆษณาเพื่อชักจูงกระทำสำเร็จ จะสามารถชักจูงให้ผู้บริโภคเปลี่ยนรสนิยม ความเชื่อ และหันมาบริโภคสินค้าที่ทำการโฆษณานั้น

3) การโฆษณาเพื่อให้ข้อมูลข่าวสาร เป็นการโฆษณาซึ่งแจ้งให้ผู้บริโภคทราบว่าสินค้าที่โฆษณาไปนั้นมีคุณสมบัติ หรือมีประโยชน์อย่างไร ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งผู้ประกอบการธุรกิจ และผู้บริโภค อันทำให้ผู้บริโภครู้จักสินค้าและตราของสินค้านั้นมากขึ้น เพราะความสำเร็จของการโฆษณาที่เห็นได้ชัด คือการโฆษณาให้รู้จักสินค้าและตราสินค้า ตัวอย่างเช่น เวลาคนซื้อผงซักฟอก ไม่ว่าจะเป็นอย่างอื่นก็มักจะเรียกว่า แป็บ เสมอ ซึ่งนับว่าเป็นความสำเร็จของการโฆษณาที่จะทำให้ผู้บริโภคจดจำตราสินค้าได้ขึ้นใจ และทำให้การบริโภคมีมากขึ้นจนกลายเป็นสิ่งที่จำเป็นในชีวิตประจำวัน<sup>9</sup>

#### 2.1.2.3 อิทธิพลของการโฆษณาต่อผู้บริโภค<sup>10</sup>

การโฆษณาทำให้ผู้บริโภคมีทัศนคติที่ดี ทำให้เกิดพฤติกรรมการซื้อสินค้าและบริการ การโฆษณามีลักษณะจูงใจให้ผู้บริโภคคล้อยตามหรือมีทัศนคติที่ดีต่อสินค้านั้น ดังนั้นผู้โฆษณาย่อมจะต้องมุ่งหวังที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อสินค้าของผู้บริโภค เมื่อเป็นเช่นนั้นผู้ประกอบการก็จะพยายามใช้กลยุทธ์ในการโฆษณา เมื่อพยายามบ่อยครั้งก็อาจจะมีผลทำให้ผู้บริโภคบางคนเกิดทัศนคติที่ดี มีความต้องการซื้อสินค้านั้น โดยอิทธิพลของการโฆษณาอาจแบ่งได้เป็น 2 ระดับ คือ

##### 1) อิทธิพลต่อตัวบุคคล

จากการศึกษานักจิตวิทยาพบว่า การโฆษณามีอิทธิพลต่อบุคคลในแง่ของการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและค่านิยมกับมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคล

<sup>9</sup> จาก “การโฆษณาเป็นการสูญเปล่าหรือไม่” โดย ไมตรี อิงภากรณ์, 2539 (สิงหาคม), นิตยสาร, 5, (น. 48)

<sup>10</sup> สุมน อยุสิน. (2530). การโฆษณากับสังคมไทย. สืบค้น จาก [http://commarts.hcu.ac.th/images/aticle\\_teaching\\_doc/teaching\\_doc/dong/communication\\_thaisociety\\_11.pdf](http://commarts.hcu.ac.th/images/aticle_teaching_doc/teaching_doc/dong/communication_thaisociety_11.pdf).

### (1) อิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและค่านิยม

การโฆษณาที่มีบทบาทเป็นแรงเสริมทัศนคติและค่านิยมที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้มั่นคงยิ่งขึ้น การที่บุคคลได้รับสาระโฆษณาเกี่ยวกับคุณภาพของสินค้าที่ตนเองสนใจหรือมีความพึงพอใจอยู่แล้วก็จะทำให้เกิดความมั่นใจต่อตัวสินค้านั้นมากขึ้น นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างทัศนคติใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้น เช่น ในบางครั้งผู้บริโภคไม่ได้สนใจ ไม่ชอบ หรือไม่รู้ถึงความต้องการของตนว่าต้องการสินค้าชนิดใด เพื่ออะไร การโฆษณาจะช่วยให้เกิดความรู้ใหม่ ๆ เกี่ยวกับสินค้า

### (2) อิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม

จากการศึกษาของนักจิตวิทยาพบว่า สารจากสื่อมวลชนก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคในหลายด้านที่สำคัญ ได้แก่ ทำให้ผู้บริโภคเกิดพฤติกรรมที่รุนแรงก้าวร้าว ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ชีวิตประจำวัน

#### 2) อิทธิพลต่อสังคม

อิทธิพลของการโฆษณาต่อสังคมจะเป็นการกล่าวถึงอิทธิพลในแง่ลบของการโฆษณาที่มีต่อสังคมในด้านต่างๆ คือ

#### (1) การโฆษณาก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม

การโฆษณาทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความเชื่อ ทัศนคติ ค่านิยม และวิถีชีวิตของคนในสังคม ที่เห็นได้ชัดเจนคือทำให้เด็กหรือเยาวชนยอมรับอิทธิพลของต่างชาติ ไม่ว่าจะเป็นการใช้ภาษา การแต่งกาย การใช้ชีวิตนอกบ้านตามสถานที่เรีงรมย์ต่าง ๆ ซึ่งสื่อโฆษณาที่เผยแพร่ทางโทรทัศน์จะมุ่งกลุ่มเป้าหมายไปที่เด็กและเยาวชนเป็นส่วนใหญ่ เพราะคนกลุ่มนี้จิตใจได้ง่ายและเป็นที่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้เร็ว

#### (2) การโฆษณามีอิทธิพลต่อเศรษฐกิจ

ในแง่ทางเศรษฐกิจ การโฆษณานอกจากจะมีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจแล้ว นักวิชาการทางเศรษฐกิจและนักเศรษฐศาสตร์เชื่อว่าการโฆษณามีผลกระทบโดยตรงต่อความเสียหายทางเศรษฐกิจด้วย การโฆษณาจะส่งผลกระทบทำให้หน่วยงานหรือธุรกิจใหม่ไม่สามารถเข้ามาแข่งขันในอุตสาหกรรมได้ นั่นก็คือ การโฆษณาจะเป็นเครื่องมือในการกีดขวางหรือกีดกันผู้ผลิตรายใหม่ ๆ ที่จะเข้ามาในอุตสาหกรรมนั่นเอง ธุรกิจที่ทำการโฆษณาจะสามารถสร้างอำนาจทางการตลาดได้ และในที่สุดจะส่งผลทำให้การกำหนดราคาสูงขึ้นด้วย

ในการโฆษณาสินค้านั้น ผู้โฆษณามักหยิบเฉพาะจุดเด่นหรือข้อดีของสินค้ามาเป็นเครื่องมือในการโฆษณา โดยอาจปิดบังข้อเสียหรือจุดอ่อนของสินค้าไว้ไม่ให้ผู้บริโภคทราบ เมื่อผู้บริโภคตัดสินใจซื้อไปแล้ว จึงรู้ว่าสินค้านั้นมีข้อเสียมากกว่าข้อดีไม่คุ้มเท่ากับเงินที่เสียไป



#### 2.1.2.4 แนวคิดการควบคุมโฆษณา<sup>11</sup>

แนวคิดในการควบคุมโฆษณา ในสากลโลกแต่เดิมยังไม่มีกฎหมายควบคุมกำกับทางด้านโฆษณาสินค้าโดยตรง แต่จะมุ่งไปในทางสร้างความเป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้า กล่าวคือ ประมาณ ค.ศ.1600 มีแนวคิดทางเศรษฐกิจเสรี (Classic Capitalism) และในช่วงศตวรรษที่ 18 – 19 เป็นช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมตั้งแต่ ค.ศ.1760 เป็นต้นมา การประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา ค.ศ.1776 และการปฏิวัติในฝรั่งเศส ค.ศ.1789 – 1799 ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบการปกครอง และมีระบบการปกครองแบบสาธารณรัฐ (Republic) โดยประชาชนมีสิทธิมีเสียงในการปกครองตนเอง เรียกกันว่า สังคมอิสระ (Free Society) ลัทธิปัจเจกชนนิยม (Individualism) อันเป็นแก่นของระบบการปกครองแบบสาธารณรัฐ ซึ่งได้รับความนิยมน้อยลง และขยายไปสู่แนวความคิดทางสังคมด้านอื่นด้วย การปฏิวัติอุตสาหกรรมได้นำวิทยาการต่างๆมาใช้ในการกระบวนการผลิต ทำให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจอย่างมาก เกิดแนวความคิดระบบเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez Faire) โดยรัฐไม่ยุ่งเกี่ยว รัฐมีหน้าที่ในด้านการต่างประเทศและรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนเท่านั้น เอกชนแต่ละคนสามารถประกอบธุรกิจของตนโดยอิสระ แนวคิดทางเศรษฐกิจนี้จึงได้เข้ามามีอิทธิพลในการกำหนดกฎหมายใหม่ ๆ เช่น ถือว่าประชาชนมีอิสระที่จะทำสัญญาอย่างใดก็ได้ (Freedom of contract) เมื่อตกลงกันเช่นใดแล้วก็ต้องบังคับกันเช่นนั้น โดยเคร่งครัด (Sanctity of Contract) ซึ่งเกิดหลักที่เรียกว่า “ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor หรือ Let the Buyer Beware) ถือว่าคนทุกคนมีความรู้และความสามารถเท่าเทียมกัน ทุกคนมีอิสระเท่าเทียมกันที่จะตกลงให้มีนิติสัมพันธ์กันเช่นใดก็ได้ แต่อย่างไรก็ตาม ภาวะเศรษฐกิจในขณะนั้นเป็นการซื้อขายในวงแคบ ๆ แบบง่าย ๆ ทั้งผู้ซื้อและผู้ขายมีความรู้ในข้อมูลข่าวสารเท่าเทียมกัน จึงถูกสันนิษฐานว่าผู้ซื้อและผู้ขายสามารถตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าและบริการได้ปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ

หลังจากระบบเศรษฐกิจแบบเสรีได้ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวาง กาลต่อมาเริ่มพิสูจน์ให้เห็นว่าระบบเศรษฐกิจแบบเสรีดั้งเดิม (Classic Capitalism) ซึ่งยึดหลัก Let the Buyer Beware นั้นมิได้ถูกต้องทั้งหมด เพราะการปล่อยให้มีการแข่งขันกันเต็มที่ กลับนำไปสู่การรวมตัวกันทางเศรษฐกิจเพื่อแข่งขันกันขึ้น ฝ่ายที่มีพลังทางเศรษฐกิจและการเมืองสูงกว่าจะชนะและล้มคู่แข่งรายย่อยได้ตามลำดับ แนวโน้มที่จะเกิดภาวะในตลาดแบบผูกขาด (Monopoly) เริ่มเด่นชัดขึ้นทุกปี ในปี ค.ศ.1930 ประเทศใน โลกตะวันตกเริ่มตระหนักถึงผลร้ายอันนี้

<sup>11</sup> จาก *มาตรการควบคุมกำกับและการบังคับใช้กฎหมายด้านการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) (น. 55-59), โดย เดือนเพ็ญ ภิญญานิธิเกษม, 2546, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ประกอบกับแนวความคิดทางด้านสวัสดิการสังคม (Social Welfare) เริ่มได้รับความนิยมนำมาใช้ เพราะดูจะเหมาะสมและมีความเป็นธรรมมากกว่า ซึ่งประเทศใน โลกตะวันตกรวมทั้งสหรัฐอเมริกาเองก็ยอมรับการแข่งขันอย่างเสรีที่ไม่มีการควบคุมนั้น ไม่ถูกต้อง และเห็นกันว่ารัฐมีหน้าที่ต้องคุ้มครองประชาชน (Paternalism) ด้วย จึงเริ่มมีการออกกฎหมายมาบังคับการประกอบธุรกิจ การธนาคาร กิจการประกันภัย และกิจการอื่น ๆ ที่กระทบถึงความปลอดภัยและความผาสุกแห่งสาธารณชน ซึ่งเท่ากับถือว่าในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีสมัยใหม่ (Modern Capitalism) นั้น รัฐมีอำนาจเข้ามาแทรกแซงการประกอบธุรกิจของเอกชนได้ตามสมควร เพื่อพิทักษ์ให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรมและเพื่อประโยชน์แห่งสาธารณชน และโดยที่การธุรกิจได้เจริญก้าวหน้า อยู่ตลอดเวลา กรรมวิธีในการผลิตก็ได้รับการพัฒนา และมีการนำวัสดุแปลก ๆ ต่าง ๆ มาใช้ ซึ่งวัสดุบางประการนั้นอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายและสุขภาพได้ถ้าใช้กันไม่ถูกต้อง นอกจากนั้นกรรมวิธีในด้านการตลาดก็พัฒนามากขึ้น ได้เปลี่ยนจากการขายประเภทตัวต่อตัว มาเป็นการขายโดยนายหน้า ตัวแทนเซลล์แมน และการโฆษณาชักชวนในรูปแบบต่าง ๆ กรรมวิธีในการผลิตและการตลาดจึงซับซ้อนมากขึ้นตามลำดับ ยิ่งกว่านั้นฝ่ายผู้ผลิตและพ่อค้าก็มีการรวมตัวกันในการประกอบการมากขึ้น เริ่มมีการรวมทุนกันก่อตั้งเป็นบริษัท ห้างหุ้นส่วน และนิติบุคคล ในรูปต่างๆมีการรวมตัวเป็นสมาคมการค้า (Trade Association) ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงภาวะการณ์นี้ จะเห็นได้ว่าธุรกิจเจริญก้าวหน้าขึ้น ผู้บริโภคไม่ได้มีฐานะความสามารถเท่าเทียมกับฝ่ายผู้ผลิต และผู้ประกอบการอีกต่อไป จนมีผู้ให้ข้อสังเกตว่า ผู้บริโภคในฐานะที่ถูกแสวงหาประโยชน์ (Exploitation) แต่ฝ่ายเดียว การเข้าคุ้มครองประชาชนจึงมีความจำเป็น บางคนจึงเสนอว่า เมื่อความไม่เท่าเทียมกัน หลักกฎหมายก็ควรเปลี่ยนไปโดยเลิกคิดว่าผู้ซื้อมีหน้าที่จะต้องระวัง น่าจะให้ผู้ขายเป็นฝ่ายต้องระวังบ้าง (Let the Seller Beware) เพราะผู้ขายอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบกว่า การจะเข้ามาคุ้มครองแค่ไหนเพียงใด ยังเป็นปัญหาที่ต้องคิดกันอีกไม่น้อย

ในช่วงการเปลี่ยนแปลงนี้เริ่มมีกฎหมายเข้ามาควบคุมกิจการธุรกิจมากขึ้น มุ่งหมายไปในทางสร้างความเป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้า ยังมีได้มุ่งเน้นในเนื้อหาทางด้านโฆษณา โดยตรง ต่อมาระยะหลังจึงได้ขยายการควบคุมเกี่ยวกับข้อความในการโฆษณา เช่น กำหนดว่า ต้องไม่เป็นข้อความเท็จหรือ โน้มนำในทางก่อให้เกิดความเข้าใจผิด ต่อมาก็กำหนดให้การโฆษณาสินค้าบางประเภท เช่น ยา อาหาร เครื่องสำอาง จะต้องมีความบางอย่างอยู่ด้วย เพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดจากการโฆษณาสินค้า ส่วนนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการ ผู้ผลิตและประชาชนผู้บริโภคเป็นไปตามกฎหมายลักษณะสัญญา มีการเสนอและการสนองกันโดยตรง ยึดหลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนาของคู่สัญญา ซึ่งนำไปสู่หลักความรับผิดชอบเฉพาะคู่กรณีในสัญญา (Privity of Contract) เป็นหลักที่คุ้มครองเฉพาะคู่กรณีเท่านั้น และโดยที่

กิจการค้าขายได้มีการพัฒนาขึ้น เปลี่ยนแปลงการค้าในรูปแบบต่างๆ เช่น ขายโดยนายหน้า ตัวแทน เซลล์แมน มีการส่งจดหมายเสนอขายสินค้า โฆษณาชักชวนให้ซื้อสินค้า จนขยายวงกว้าง กระทำการโฆษณาผ่านสื่อกลางทางด้านต่างๆ เช่น โฆษณาทางหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น จนเกิดคำถามว่าจะให้การคุ้มครองประชาชนผู้ได้รับผลกระทบอย่างไรจึงจะเกิดความเป็นธรรม ในสังคม ซึ่งในแต่ละประเทศทั้งระบบ Common law และ Civil Law ต่างก็ได้มีการพัฒนามาตรการทางกฎหมายขึ้นมา โดยระบบ Civil Law มีประวัติความเป็นมาจากกฎหมายโรมัน ซึ่งเป็นระบบกฎหมายที่มีประวัติกฎมีหลังยาวนานเกินสองพันกว่าปี มีการรวบรวมกฎหมายลายลักษณ์อักษร จัดหมวดหมู่ของกฎหมายเป็นเรื่องจนเกิดเป็นประมวลกฎหมายแพ่งหลายอยู่ทั่วไปในกลุ่มประเทศ ภูมิภาคพื้นยุโรป ลาตินอเมริกา และเอเชีย ประเทศที่มีบทบาทสำคัญในระบบกฎหมาย Civil Law คือ ประเทศเยอรมันและฝรั่งเศส ซึ่งกฎหมายลายลักษณ์อักษรของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันไปตามพื้นฐานทางประวัติศาสตร์แนวความคิดในการร่างกฎหมาย แต่ยึดถือกฎหมาย ลายลักษณ์อักษรเป็นหลักในการปรับใช้กับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นได้ทุกกรณีที่อยู่ในขอบเขต ของกฎหมายนั้น ๆ ส่วนคำพิพากษาของศาลในระบบ Civil Law ถือเป็นเพียงคำอธิบายในการใช้ตัว บทกฎหมายมาปรับแก้คดี และขยายหลักของกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่มีอยู่ออกไป จึงแตกต่างกับ กฎหมายในระบบ Common Law ที่ไม่ยึดกฎหมายลายลักษณ์อักษร แต่ยึดแนวคำพิพากษาของศาล เป็นแนวในการพิจารณาคดี ซึ่งมีความยืดหยุ่นและปรับตัวได้มากกว่าในระบบ Civil Law ที่มี ลักษณะแบบค่อยเป็นค่อยไป ทั้งนี้เนื่องจากการกำหนดหรือวางหลักเกณฑ์ในเรื่องใด ๆ จะต้องเป็น ลายลักษณ์อักษรจึงจะมีผลบังคับใช้ได้ จึงมีการพัฒนากฎหมายช้ากว่ากฎหมายในระบบ Common Law รวมทั้งการใช้และการตีความกฎหมายของทั้งสองระบบก็แตกต่างกันออกไปด้วย

#### 2.1.2.5 แนวคิดเรื่องรูปแบบการนำเสนองานโฆษณา<sup>12</sup>

รูปแบบการนำเสนอเป็นแนวทางการนำเสนอแนวคิด โฆษณาหรือที่ค้นแคน การทำความดีที่ยิ่งใหญ่ในชีวิต (Bring a Big Idea Alive) คือ การสื่อสารแนวคิด โฆษณาผ่าน เรื่องราวที่นำเสนอ โดยรูปแบบที่เหมาะสมเพื่อให้สารโฆษณาน่าสนใจ และน่าจดจำรูปแบบ การนำเสนอมีหลายรูปแบบ และสามารถพัฒนารูปแบบใหม่ ๆ เพื่อสร้างความน่าสนใจได้เสมอ โฆษณาหนึ่งชิ้นอาจใช้วิธีนำเสนอหลาย ๆ รูปแบบได้ (Combination) อย่างไรก็ตาม มีวิธีการ นำเสนอที่มักถูกใช้บ่อยครั้งในงานโฆษณา ดังรวบรวมรูปแบบการนำเสนอที่มักพบเห็นประจำไว้ ดังต่อไปนี้

<sup>12</sup> จาก *รายการไสยศาสตร์ โหราศาสตร์ในทีวีดาวเทียม* (น. 8), โดยมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษาโครงการ เสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาพ, 2555, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส).



1) การโฆษณาแบบตรงไปตรงมา (Straight Forward) หมายถึง การประชาสัมพันธ์สินค้าหรือบริการผ่านการให้ข้อมูลรายละเอียดของสินค้าหรือบริการนั้นๆ เช่น คุณลักษณะ คุณสมบัติ ราคา ฯลฯ เช่น คุณสมบัติของผู้เขียน Panasonic เป็นต้น

2) การโฆษณาโดยการสาธิต (Demonstration) หมายถึง การประชาสัมพันธ์สินค้าหรือบริการผ่านการแสดงถึงขั้นตอนหรือวิธีการใช้งานสินค้าหรือบริการนั้นๆ เช่น ขั้นตอนการใช้ผลิตภัณฑ์ดูแลผิวหน้า Eucerin เป็นต้น

3) การโฆษณาโดยการเปรียบเทียบ (Comparison) หมายถึง การประชาสัมพันธ์สินค้าหรือบริการโดยการแสดงให้เห็นว่าสินค้าและบริการนี้มีข้อดีหรือลักษณะโดดเด่นกว่าสินค้าหรือบริการอื่น ๆ อย่างไร เช่น ความเร็วอินเทอร์เน็ตของ True Hi-Speed ที่มากกว่าค่ายอื่น เป็นต้น

4) การโฆษณาโดยการแสดงเสี้ยวหนึ่งของชีวิต (Slice of Life) หมายถึง การประชาสัมพันธ์สินค้าหรือบริการโดยการแสดงให้เห็นว่าสินค้านั้น ๆ เป็นสินค้าที่ช่วยสร้างประสิทธิภาพหรือความสะดวกสบายในการใช้ชีวิตประจำวันของผู้บริโภค

5) การโฆษณาโดยการนำเสนอปัญหาและแนวทางแก้ไข (Problem Solution) หมายถึง การประชาสัมพันธ์สินค้าหรือบริการ โดยการบอกเล่าปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในชีวิตผู้อ่านและเสนอวิธีการแก้ปัญหาโดยการแนะนำให้ใช้สินค้าหรือบริการดังกล่าว

6) การโฆษณาแบบแฟนตาซี (Fantasy) หมายถึง การประชาสัมพันธ์สินค้าหรือบริการผ่านเรื่องราวของการ์ตูน เรื่องสั้นซึ่งค่อนข้างเป็นจินตนาการหรือเกินจริง

7) การโฆษณาโดยใช้บุคคลรับรอง (Testimonial) หมายถึง การประชาสัมพันธ์สินค้าหรือบริการโดยให้บุคคลมีชื่อเสียงหรือบุคคลทั่วไปที่เคยทดลองใช้สินค้าเป็นผู้รับรองประสิทธิภาพของสินค้าหรือบริการดังกล่าว

8) การโฆษณาโดยใช้ผู้นำเสนอ (Presenter) หมายถึง การประชาสัมพันธ์สินค้าหรือบริการโดยการใช้ผู้เชี่ยวชาญหรือบุคคลที่มีชื่อเสียง เช่น ดารา นักร้อง นักแสดง ฯลฯ มาแนะนำสินค้าหรือบริการดังกล่าว โดยไม่มีการสาธิตวิธีการใช้หรือรับรองว่าเคยใช้สินค้านั้นๆมาก่อน

### 2.1.2.6 แนวคิดเรื่องการใช้ภาษาเพื่อการโน้มน้าวใจ<sup>13</sup>

การสื่อสารเพื่อโน้มน้าวใจมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้รับสารเกิดความเข้าใจ และรู้สึกตามที่ผู้ส่งสารต้องการ รวมถึงการทำให้ผู้รับสารเกิดความประทับใจ เห็นคล้อยตาม และมีทัศนคติที่ดีต่อเรื่องราวที่น่าเสนอด้วยกลวิธีต่างๆ ดังนี้

#### 1) การโน้มน้าวใจด้วยการสร้างสาร

1.1) การบอกให้ทราบว่าจะชักชวนให้ทำอะไร คือ การบอกให้ทราบถึงสิ่งที่ผู้ส่งสารต้องการให้ผู้รับสารปฏิบัติตาม ซึ่งการปฏิบัตินี้อาจเป็นสิ่งที่ผู้รับสารไม่เคยปฏิบัติมาก่อน การเปลี่ยนแปลงแนวทางการปฏิบัติ หรือการยึดมั่นกับแนวทางปฏิบัติแบบเดิม

1.2) การอธิบายให้เข้าใจว่าสิ่งที่ชักชวนคืออะไรและเป็นอย่างไร คือ การที่ผู้ส่งสารกำหนดกิจกรรมหรือรูปแบบการกระทำเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ เช่น หากต้องการประชาสัมพันธ์ให้คนไทยหันมาใช้สินค้าไทย ก็ต้องกำหนดกิจกรรมเพื่อชักชวนให้คนไทยหันมาสนใจสินค้าไทย เช่น การจัดงานแสดงสินค้า และการจัดเสวนาวิชาการ

1.3) การชี้ให้เห็นว่าถ้าทำตามที่ชักชวนแล้วจะก่อให้เกิดผลดีต่อตนเองและต่อสังคมอย่างไร คือ การชี้ให้เห็นผลที่จะเกิดขึ้นตามมาจากการกระทำ หรือการร่วมกิจกรรมในการณรงค์นั้นๆ ซึ่งนอกจากตอบสนองความพึงพอใจส่วนตัวแล้วยังเป็นการสร้างการยอมรับในสังคมให้เกิดขึ้นอีกด้วย

1.4) การชี้ให้เห็นผลเสียที่จะเกิดขึ้นถ้าไม่ทำตามที่ชักชวน คือ เนื่องจากบุคคลบางคนอาจปฏิเสธผลประโยชน์จากกิจกรรมที่น่าเสนอ ดังนั้นในบางครั้งจึงจำเป็นต้องอาศัยเนื้อหาที่บ่งบอกถึงผลเสียหากไม่ปฏิบัติตามแนวทางนั้นๆ เพราะมนุษย์กลัวการสูญเสียและกลัวภัยอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับตนเอง เช่น โฆษณาสินค้าอุปโภคบริโภคป้องกันไฟฟ้าลัดวงจรมักจะนำเสนอถึงผลเสียจากการไม่ใช้อุปกรณ์แทนการบอกประโยชน์ของสินค้านั้น

1.5) การให้รายละเอียดที่มากพอที่จะทำให้ผู้รับสารเชื่อถือและปฏิบัติตามได้ คือ การให้รายละเอียดต่าง ๆ ตามความจำเป็นเพื่อสร้างความมั่นใจ เช่น คุณลักษณะของสินค้า บริการ หรือกิจกรรมของโครงการต่างๆ รวมถึงการนำเสนอหลักฐานยืนยัน การเปรียบเทียบ และสถิติตัวเลข

<sup>13</sup> จาก *รายการไฮศาสตร์ โหราศาสตร์ในโทรทัศน์ดาวเทียม* (น. 13), โดยมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษา โครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาพ, 2555, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส).

1.6) การเปิดโอกาสให้ผู้รับการชักชวนคิดตกลงด้วยตนเองว่าจะทำตามหรือไม่ คือ การให้ข้อมูลหลายด้านเพื่อประกอบการตัดสินใจ โดยเปิดโอกาสให้ผู้รับสารมีทางเลือก และสามารถตัดสินใจได้ด้วยตนเอง ต่างจากการ โฆษณาชวนเชื่อที่เป็นการให้ข้อมูลเพียงด้านเดียว และมุ่งโจมตีฝ่ายตรงข้ามอย่างเปิดเผย โดยมีนัยของการบ่งคับซ่อนเร้นอยู่หากผู้รับสารไม่ปฏิบัติตาม

## 2) การโน้มน้าวใจด้วยการสร้างจุดจูงใจในสาร

2.1) การจูงใจโดยใช้ความกลัว คือ การสื่อสารเพื่อให้ผู้รับสารเกิดความกลัว หากไม่ปฏิบัติตามเจตนาของผู้ส่งสาร โดยการสื่อสารเพื่อโน้มน้าวใจให้เกิดความกลัวในระดับต่ำ มีแนวโน้มประสบความสำเร็จมากกว่าความกลัวในระดับสูง เพราะความกลัวที่มากเกินไป จะทำให้ผู้รับสารเกิดความกระวนกระวายจนละเลยความสนใจ

2.2) การจูงใจโดยใช้อารมณ์ คือ การใช้ภาษาที่เจืออารมณ์เพื่อบรรยายสถานการณ์หนึ่ง การเชื่อมโยงความคิดใหม่กับความคิดเก่า การเชื่อมโยงความคิดที่นำเสนอกับภาพประกอบต่าง ๆ ที่เร้าอารมณ์ผู้ชม และการใช้วาทศิลป์จากผู้ส่งสาร เช่น การเลือกใช้น้ำเสียง ท่าทางขณะเล่าเรื่อง

2.3) การจูงใจโดยใช้อารมณ์ขัน คือ การโน้มน้าวใจโดยการลดความเครียดเพื่อความตกลงขบขัน

2.4) การจูงใจโดยใช้ความโกรธ คือ การสร้างความโกรธหรือความคับข้องใจแก่ผู้รับสาร จากนั้นจึงเขียนหรือพูดเพื่อลดความเครียดแก่ผู้รับสารและวิธีแก้ไข

2.5) การจูงใจโดยใช้รางวัล คือ การให้สิ่งตอบแทนหากร่วมกิจกรรมหรือปฏิบัติตามสิ่งที่ผู้ส่งสารนำเสนอ โดยสิ่งตอบแทนนั้นอาจเป็นได้ทั้งสิ่งที่เป็นวัตถุสิ่งของหรือกิจกรรม โครงการต่าง ๆ

### 2.1.2.7 แนวคิดเกี่ยวกับการโฆษณาและการทำธุรกิจ

การที่จะทำให้การโฆษณาในฐานะที่เป็นการสื่อสารแขนงหนึ่ง พิจารณาตามแนวคิด ทฤษฎีการเลือกรับสารหรืออิทธิพลอันจำกัดของการสื่อสารก็จะทำให้ได้ภาพลักษณ์ของการ โฆษณาว่า การโฆษณามีอิทธิพลต่อผู้รับฝ่ายเดียว บางครั้งก็อาจจะอาศัยประสบการณ์ และอื่น ๆ ประกอบการพิจารณาข่าวสารจากการโฆษณานั้น ๆ ด้วย การโฆษณาเป็นเครื่องมือ อย่างหนึ่งของการตลาด โดยเป็นส่วนหนึ่งประสมส่งเสริมสินค้า ซึ่งต้องทราบเรื่องวางแผน การตลาดและความสัมพันธ์ระหว่างการโฆษณากับการตลาด แนวคิดเกี่ยวกับการโฆษณา ในทางการตลาด และส่วนประสมการตลาดที่ประกอบด้วย สินค้า ราคา การจัดจำหน่าย และการส่งเสริมสินค้าโดยให้เห็นถึงบทบาท โฆษณาเป็นเครื่องมือหนึ่งในการส่งเสริมสินค้า และทำหน้าที่สื่อสารเกี่ยวกับส่วนประสมการตลาดอื่นเพื่อให้วัตถุประสงค์ทางการตลาดบรรลุผล เพื่อเข้าใจ ถึงกระบวนการในการโฆษณาจะต้องทำความเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างโฆษณา (Advertising)

กับการตลาด (Marketing) เนื่องจากโฆษณาเป็นส่วนหนึ่งหรือเป็นเครื่องมือหนึ่งของการขายสินค้าหรือบริการเพื่อเป็นพื้นฐานของความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างโฆษณากับการตลาด การตลาดหมายถึง “กระบวนการในการจับคู่ (Matching Process) ระหว่างทรัพยากรขององค์กรกับความต้องการของผู้ซื้อและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางการตลาดด้วย” จากคำจำกัดความสามารถสรุปได้ว่า การตลาดเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมหลากหลายในการดำเนินธุรกิจ โดยกิจกรรมเหล่านั้นมีเป้าหมายอยู่ที่การตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค

ดังนั้น หลักการที่สำคัญของการตลาดก็คือ การแลกเปลี่ยน การแลกเปลี่ยนจะเกิดขึ้นได้นั้นต้องมีผู้เกี่ยวข้องตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยแลกเปลี่ยนในสิ่งที่มีคุณค่าต่อกัน การแลกเปลี่ยนอาจออกมาในรูปแบบการซื้อขายสินค้า สำหรับองค์กรทางธุรกิจทั้งหลาย หรืออาจออกมาในรูปแบบอื่น เช่น การบริจาค การเข้าร่วมโครงการ การเกิดพฤติกรรมอื่นๆ สำหรับองค์กรที่ไม่หวังผลกำไร (Non-profit organizations) และการแลกเปลี่ยนจะไม่สามารถทำให้สำเร็จได้ถ้าไม่มีเครื่องมือในการสื่อสารบอกกับผู้บริโภคว่าองค์กรมีสินค้า บริการ หรือความคิดมาเสนอให้ผู้บริโภค ทำให้โฆษณาในฐานะเครื่องมือในการสื่อสารเข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำเนินการตลาดนั่นเอง นักวิชาการด้านการโฆษณาได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับบทบาทของการโฆษณาที่นอกเหนือจากทฤษฎีทางการสื่อสาร โดยกล่าวว่า การโฆษณามีบทบาทในการเป็นการโฆษณาสินค้า คือ

การโฆษณาสินค้าในสังคมที่มีเสรีภาพในการเสนอข่าวสารสำหรับผู้ผลิตและเสรีภาพในการเลือกของผู้บริโภคนั้น การโฆษณามีบทบาทอย่างสำคัญในการส่งเสริมให้เกิดการผลิตสินค้าใหม่ๆ ที่เพิ่มความพอใจให้กับผู้บริโภคต่างๆ ขณะเดียวกันผู้บริโภคก็สามารถเลือกสินค้าที่ตนพอใจได้ การโฆษณาสินค้าลักษณะชวนเชิญ หรือจูงใจให้ผู้บริโภคด้วยสื่อของคำพูด ภาพหรือเสียง โดยคำนึงถึงจิตวิทยาความต้องการของผู้บริโภคและช่วงจังหวะที่เหมาะสม การโฆษณาสินค้ามีบทบาทต่อกระบวนการการตลาดในโลกธุรกิจ ดังนี้

1. บทบาทของการโฆษณาสินค้าต่อกระบวนการตลาด ซึ่งมีองค์ประกอบ 4 อย่าง คือ
  - 1) สินค้า “Product”
  - 2) การส่งเสริมการขาย “Promotion”
  - 3) การจัดจำหน่ายตามสถานที่ต่างๆ “Place” และ
  - 4) ราคาสินค้า “Price”

ในการส่งเสริมการตลาดนี้ การโฆษณามีบทบาทสำคัญมาก เพราะการโฆษณาเป็นการสื่อสารให้ผู้บริโภคได้ทราบว่ามีสินค้าอะไรใหม่ มีกิจกรรมอะไรเกิดขึ้น เช่น ทุกครั้งที่มีการเปิดสถานที่ที่เกี่ยวเนื่องใหม่ก็ต้องมีการโฆษณาให้ผู้บริโภคเห็นคุณประโยชน์ของกิจกรรมดังกล่าว

2. บทบาทของการโฆษณาสินค้าต่อระบบเศรษฐกิจ ในระบบเศรษฐกิจเสรีภาพ ความต้องการของผู้บริโภคจะเป็นข้อมูลให้ผู้ผลิตสินค้าตัดสินใจว่าควรผลิตสินค้าหรือให้บริการ ในลักษณะใด ซึ่งปัจจุบันผู้บริโภคใส่ใจเรื่องสุขภาพมากขึ้น ดังนั้น อาหารที่ทำให้มีสุขภาพดี จะได้รับความนิยมจากผู้บริโภคอย่างมาก จึงเป็นการชี้แนะให้ผู้ผลิตแต่ละรายสามารถเลือกสินค้า ที่มีความต้องการของตลาดได้ ดังนั้น การที่ผู้ผลิตต้องการได้รับความนิยมจากผู้บริโภคก็ต้องการ โฆษณาเป็นเครื่องมือในการบอกกล่าวให้แก่ผู้บริโภคทราบถึงสินค้าของตนอีกด้วย อีกทั้ง การโฆษณายังก่อให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้นทั้งในกระบวนการผลิต กระบวนการตลาด และกระบวนการบริโภค ทำให้เศรษฐกิจขยายตัวตามไปด้วย

3. บทบาทของการโฆษณาสินค้าต่อพฤติกรรมของผู้บริโภค ลักษณะของจิตวิทยา ของมนุษย์มักชอบทำอะไรตามกัน และเมื่อการโฆษณามีลักษณะจูงใจให้คัดลอกตามพฤติกรรม ของผู้บริโภคก็จะมีลักษณะคล้ายกัน หรือมีค่านิยมร่วมกัน ผู้บริโภคไม่เพียงแต่ต้องการเปลี่ยนแปลง ทางด้านกายภาพเท่านั้น แต่ยังมีใจเชื่อ ค่านิยม เป็นต้น ฉะนั้น เมื่อมีการโฆษณาสินค้าก็จะเป็น การตอบสนองทางด้านจิตวิทยาสังคม สำหรับผู้บริโภคทำให้เกิดบุคลิกภาพเดิมไปสู่บุคลิกภาพใหม่

4. บทบาทของโฆษณาสินค้าต่อสังคม ในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่า การโฆษณาเป็นกลไก สำคัญประการหนึ่งของสังคม ยิ่งการโฆษณารายได้หลักของสื่อมวลชนในระบบเศรษฐกิจเสรี ด้วยแล้ว ก็นับว่าเป็นผลต่อความเป็นไปในสังคม กล่าวคือ ทำให้ประชาชนทุกระดับชั้นมีความรู้ ทางด้านข่าวสารต่าง ๆ ไม่แตกต่างกันมากนัก เพราะไม่ว่าจะเป็นคนระดับใดก็มีความสามารถในการซื้อหนังสือพิมพ์หรือทราบข่าวสารทางวิทยุโทรทัศน์ ก่อให้เกิดวัฒนธรรมมวลชนขึ้น ทำให้ คนในสังคมมีค่านิยมร่วมกันได้หลาย ๆ เรื่อง

จะเห็นได้ว่าการโฆษณาคือสิ่งที่ช่วยให้มีการกระจายข้อมูลทางการตลาด เพราะใน ตลาดปัจจุบันมีสินค้ามากมายหลายชนิดและสินค้าใหม่ ๆ เกิดขึ้นอยู่เรื่อย ๆ การแจ้งข้อมูล จึงเปรียบเสมือนสร้างฐานผู้บริโภคเพิ่มมากขึ้น สร้างความต้องการสินค้าที่หลากหลายออกไป ส่งผลให้มีการผลิตสินค้า กระบวนการทางการตลาดจึงดำเนินต่อไปได้ ดังนั้น การโฆษณาจึงเป็นสิ่งที่ สำคัญมากในการทำธุรกิจและการเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจในยุคปัจจุบัน

การที่ผู้ประกอบการมีทัศนคติที่ดีต่อจริยธรรม มีหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) และความรับผิดชอบต่อสังคมจะส่งผลต่อการรับรู้และการพิจารณาตัดสินปัญหาทางธุรกิจ ที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรม (Ethical Decision Making) และก่อให้เกิดการยอมรับในการประกอบการ อันจะส่งผลในเชิงบวกโดยตรงต่อการดำเนินธุรกิจให้มีความยั่งยืนอย่างต่อเนื่องในอนาคต ดังนั้น จริยธรรมทางธุรกิจเป็นสิ่งสำคัญที่นักธุรกิจ และผู้ประกอบการทั้งหลายอาจจะละเลยได้



### 2.1.3 แนวคิดของการคุ้มครองผู้บริโภค

แต่เดิมไม่เคยมีแนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาโดยตรง แต่จะมุ่งไปในการสร้างความเป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้า กล่าวคือ มีระบบเศรษฐกิจเป็นแบบเสรีนิยม (Liberalism) ซึ่งมีหลักการให้เอกชนดำเนินการแข่งขันทางเศรษฐกิจได้อย่างอิสระ (Laissez-Faire) โดยสมมุติฐานว่า มนุษย์ทุกคนมีความสามารถเท่าเทียมกัน รัฐจะเข้าไปมีบทบาทในฐานะเพียงผู้กำกับดูแลให้การดำเนินการทางเศรษฐกิจของเอกชนเป็นไปภายในกรอบของกฎหมาย และคุ้มครองประโยชน์ของส่วนรวม (Public Interest) ซึ่งหลักการนี้สามารถใช้ได้กับสังคมยุคเก่าเท่านั้น เพราะสังคมยุคเก่าเป็นสังคมแบบพื้นฐาน (Primitive Society) เป็นสังคมที่แคบ วิธีการผลิตสินค้าและบริการยังไม่ซับซ้อน การซื้อขายสินค้าในยุคนั้นจึงใช้หลัก “ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor และ Let the Buyer Beware)<sup>14</sup> แต่ในปัจจุบันสภาพเศรษฐกิจและสังคมได้เปลี่ยนแปลงไป การผลิตสินค้าและบริการมีความซับซ้อนและมีลักษณะเป็นงานทางวิทยาศาสตร์โดยใช้เทคโนโลยีที่สูงกว่าที่ผู้บริโภคโดยทั่วไปจะทราบถึง รวมทั้งวัตถุประสงค์ในการผลิตยังอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายและสุขภาพของผู้บริโภคได้หากใช้อย่างไม่ถูกต้อง นอกจากนั้นยังมีการพัฒนาในด้านการตลาด กล่าวคือ ได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการขาย จากการซื้อขายสินค้าระหว่างผู้ผลิตกับผู้บริโภคโดยตรงมาเป็นการขายโดยตัวแทน นายหน้า รวมถึงการโฆษณาชักชวนในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งทำให้กรรมวิธีในการผลิตและการตลาดมีความซับซ้อนมากขึ้นตามลำดับ อีกทั้งฝ่ายผู้ประกอบการก็มีบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีการจัดตั้งสมาคมทางการค้าเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าผู้บริโภคและผู้ประกอบการต่างมีฐานะทางเศรษฐกิจและอำนาจต่อรองที่ไม่เท่าเทียมกัน (Unequal Bargaining Power) ทำให้หลักผู้ซื้อต้องระวังไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อีกต่อไป แนวความคิดเรื่องการซื้อขายจึงได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นหลัก “ผู้ขายต้องระวัง” (Caveat Venditor และ Let the Seller Beware) ซึ่งแต่เดิมความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการและผู้บริโภคเป็นไปตามหลักกฎหมายแพ่ง (Private Law) แต่ในการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น นอกจากจะมีการพัฒนาหลักในกฎหมายแพ่งให้เหมาะสมยิ่งขึ้นแล้ว ได้มีการนำกฎหมายมหาชน (Public Law) มาใช้ด้วย เช่น การควบคุมการผลิต ฉลาก โฆษณา เป็นต้น รวมทั้งมาตรการควบคุมกันเอง (Self Regulation) ทั้งที่มีกฎหมายยอมรับและจัดทำกันเองโดยสมัครใจ เช่น สมาคมควบคุมการโฆษณา เป็นต้น กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจึงเป็นกฎหมายผสมหลายหลักกฎหมาย ทั้งกฎหมายแพ่ง กฎหมายพาณิชย์ กฎหมายอาญา และกฎหมายมหาชน<sup>15</sup> ทำให้เกิดแนวคิดที่รัฐ

<sup>14</sup> จาก กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (น. 14), โดย ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์, 2543, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

<sup>15</sup> จาก กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (น. 18), โดย ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์, 2543, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ควรจะมีบทบาทเข้ามาแทรกแซงเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ที่จะใช้ในการควบคุมการโฆษณาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อบุคคลผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยมาตรการที่รัฐจะนำมาใช้ในการควบคุมการโฆษณาที่สำคัญ คือ

1) มาตรการที่มีลักษณะป้องกัน เป็นมาตรการที่รัฐจะเข้ามามีบทบาทในการกำหนดกฎเกณฑ์และเงื่อนไข โดยจะมีการตรวจสอบโฆษณาก่อนที่จะมีการเผยแพร่ต่อสาธารณชน แต่มาตรการนี้ก็ถูกต้องด้านเป็นอย่างมาก เนื่องจากเกิดปัญหาความขัดแย้งทางความคิดกับการปฏิบัติเกี่ยวกับการโฆษณาระหว่างรัฐหรือหน่วยงานผู้รับผิดชอบกับผู้ประกอบการหรือนักโฆษณากล่าวกันว่าจากแนวคิดที่รัฐเข้ามาแทรกแซงการโฆษณาทำให้โฆษณาหลายชิ้นบิดเบือนวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของผู้ทำการโฆษณา อีกทั้งก่อให้เกิดอุปสรรคในการประกอบธุรกิจ ทำให้เกิดความล่าช้าทางธุรกิจและเป็นการเพิ่มภาระกับต้นทุนสินค้าหรือบริการประเภทนั้น

2) มาตรการที่เกี่ยวกับสินค้า เป็นมาตรการที่เป็นการกำกับดูแลทางธุรกิจ โดยการกำหนดกฎเกณฑ์ในบางเรื่องที่เกิดความเสียหายและอันตรายต่อผู้บริโภคและการแข่งขันทางการค้า เช่น การกำหนดให้แจ้งข้อมูลบางอย่างที่จำเป็นต่อผู้บริโภค การจำกัดอายุของผู้บริโภคในการเข้าถึงผลิตภัณฑ์ การกำหนดสถานที่ในการจำหน่าย เป็นต้น เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีวิจารณญาณไม่เพียงพอต่อการบริโภคสินค้าหรือบริการนั้น ๆ

3) มาตรการที่มีลักษณะเป็นการแก้ไขปัญหา เป็นมาตรการที่เป็นการตรวจสอบงานโฆษณา (Monitoring) ที่มีการเผยแพร่ออกสู่สาธารณชน มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่ปรากฏให้เห็นได้เป็นการทั่วไปในกฎหมายหลาย ๆ ฉบับ โดยการกำหนดกฎเกณฑ์และกระบวนการที่เปิดโอกาสให้รัฐเข้ามาตรวจสอบงานโฆษณาที่มีการเผยแพร่สู่สาธารณชนเพื่อทำให้เกิดการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึงเป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการโฆษณา โดยมาตรการจัดระบบต่าง ๆ ในการตรวจสอบและเยียวยาความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการโฆษณา รวมถึงการกำหนดความรับผิดชอบของผู้โฆษณาหรือการแก้ไขข้อบกพร่องในงานโฆษณา เป็นต้น

ในการสร้างกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อควบคุมไม่ให้ผู้ประกอบการเอาเปรียบผู้บริโภคในระยะแรกของการเปลี่ยนแปลงนี้เริ่มมีการออกกฎหมายเข้าควบคุมผู้ประกอบการมากขึ้น โดยมีความมุ่งหมายในการสร้างความเป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้า แต่ยังไม่ได้มีกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองการโฆษณาโดยตรง ซึ่งต่อมาก็ได้มีการขยายการคุ้มครองเกี่ยวกับข้อความในการโฆษณา เช่น การกำหนดว่าการโฆษณาจะต้องไม่เป็นข้อความเท็จหรือโน้มเอียงไปในทางก่อให้เกิดความเข้าใจผิด และมีการพัฒนาโดยการกำหนดให้สินค้าบางประเภท เช่น ยา เครื่องสำอาง ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางค์ จะต้องมีการแสดงข้อความบางอย่าง

เพื่อเป็นการป้องกันอันตรายที่เกิดจากการโฆษณาสินค้านั้น โดยการโฆษณาเป็นการชักชวนให้ผู้บริโภคซื้อสินค้า ซึ่งอาจจะทำการโฆษณาผ่านสื่อต่าง ๆ เช่น หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ อินเทอร์เน็ต ฯลฯ อันเป็นการควบคุมไม่ให้ผู้ประกอบการเอาเปรียบผู้บริโภคจากการโฆษณา<sup>16</sup>

## 2.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม

ในปัจจุบันสภาพเศรษฐกิจและการค้ามีความสลับซับซ้อนมากขึ้น แนวความคิดในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและผู้ประกอบการธุรกิจจึงมีความจำเป็น โดยมีการรวมกลุ่มของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองตนเอง และกำหนดหลักเกณฑ์ข้อบังคับต่าง ๆ เช่น ข้อบังคับเกี่ยวกับการจำหน่ายสินค้า ข้อห้ามการโฆษณา เป็นต้น แต่หลักเกณฑ์ข้อบังคับดังกล่าวก็ยังไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองผู้บริโภค จึงส่งผลให้รัฐต้องออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคอีกทางหนึ่ง ซึ่งเป็นทฤษฎีอันเป็นที่มาของการคุ้มครองผู้บริโภคในปัจจุบันนั่นเอง

### 2.2.1 ทฤษฎีหลักสิทธิและเสรีภาพเกี่ยวกับการโฆษณา

หลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอันเป็นแนวคิดตามอุดมการณ์ในระบบเสรีนิยมประชาธิปไตยที่ยึดถือลัทธิปัจเจกชนนิยม (Individualism) ที่มีหลักว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมามีศักดิ์ศรีสิทธิ และเสรีภาพ โดยปลอดจากการแทรกแซงหรือขัดขวางของผู้อื่น ด้วยเหตุนี้ รัฐหรือประเทศเสรีนิยมประชาธิปไตยจึงบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องต่างๆ ที่มนุษย์แต่ละคนมี โดยสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครองที่สำคัญ คือ สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (Fundamental Right and Liberties) โดยสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานนี้จะมากหรือน้อยแตกต่างกันตามยุคสมัย สภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ขนบธรรมเนียมประเพณี และความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการของแต่ละประเทศ นอกจากนี้สิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติรับรองแก่ประชาชนในรัฐนั้นยังอาจแบ่งได้ 2 ประเภท คือ สิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้อย่างสมบูรณ์ (Absolute Rights) เป็นสิทธิและเสรีภาพที่ไม่มีเงื่อนไขหรือข้อจำกัดใด ๆ เป็นเสรีภาพในทางความคิด เสรีภาพในการเลือกนับถือศาสนา เป็นต้น และอีกประการหนึ่ง คือ สิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้อย่างสัมพัทธ์ (Relative Rights) เป็นสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติรับรองไว้ โดยสงวนซึ่งอำนาจที่จะจัดการใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นภายหลัง หรือภายใต้เงื่อนไขบางประการ<sup>17</sup> เนื่องจากการอยู่ร่วมกันในสังคมจำเป็นต้องมีระเบียบวินัย

<sup>16</sup> จาก มาตรการทางกฎหมายในการห้ามโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาสูบ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) (น. 21-22), โดย ภัทธภา สุขพงษ์ไทย, 2550, มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ.

<sup>17</sup> จาก สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ (น. 27), โดย วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2538, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.



กฎเกณฑ์กติกาที่สอดคล้องกับขนบธรรมเนียมประเพณีของสังคมนั้น ๆ เพื่อให้เกิดความสมดุลและความเสมอภาคในการใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคล เสรีภาพในการโฆษณาก็เป็นที่ยอมรับและรับรองไว้ในกฎหมายแม่บทของประเทศต่าง ๆ และมีการจำกัดเสรีภาพในการโฆษณาเพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม และเพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลอื่น โดยมีทฤษฎีหลักสิทธิและเสรีภาพที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

#### 2.2.1.1 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ<sup>18</sup>

สิทธิ (Right) คือ “ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้” หมายความว่า เป็นประโยชน์ที่กฎหมาย “รับรอง” ว่ามีอยู่และเป็นประโยชน์ที่กฎหมาย “คุ้มครอง” คุ้มครองมิให้มีการละเมิดสิทธิ รวมทั้งบังคับให้เป็นไปตามสิทธิในกรณีที่มีการละเมิดด้วย เช่น สิทธิในครอบครัว สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว สิทธิในเกียรติยศชื่อเสียง สิทธิในการเลือกอาชีพ ถิ่นที่อยู่ การเดินทาง สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิของผู้บริโภค สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น หรืออีกนัยหนึ่ง สิทธิหมายถึง “อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น” เช่น สิทธิทางหนี้เป็นอำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลหนึ่งในอันที่จะเรียกร้องให้คนหนึ่งหรือหลายคนกระทำการชำระหนี้ให้แก่ตน สิทธิจึงก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นด้วย

สิทธิและหน้าที่เป็นของคู่กัน เนื่องจาก “สิทธิ” เป็น “อำนาจ” ที่กฎหมายให้แก่บุคคลที่มีเจตจำนงหรือเป็นประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ ฉะนั้น จึงเป็นที่เห็นได้ชัดว่าเมื่อบุคคลหนึ่งมี “อำนาจ” บุคคลอีกคนหนึ่งหรืออีกหลายคนย่อมมี “หน้าที่” ที่จะปฏิบัติให้เป็นไปตามอำนาจของเขา หรือถ้าจะพิจารณาในแง่ “ประโยชน์” เมื่อบุคคลหนึ่งมีประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้แล้ว บุคคลอีกคนหนึ่งหรืออีกหลายคนก็มี “หน้าที่” ที่จะปฏิบัติให้เป็นไปตามประโยชน์นั้น เช่น บุคคลมีสิทธิในชีวิตความเป็นอยู่ส่วนตัว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ผู้ใดจะละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัวเกียรติยศชื่อเสียง หรือความเป็นส่วนตัวด้วยการกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายไม่ว่าข้อความหรือภาพหรือวิธีใดไปยังสาธารณชนหาได้ไม่ เว้นแต่จะเป็นประโยชน์แก่สาธารณชนเท่านั้น

<sup>18</sup> จาก มาตรการควบคุมกำกับและการบังคับใช้กฎหมาย ด้านการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) (น. 13-15), โดย เดือนเพ็ญ ภิญ โยนิเกษม, 2546, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ถือสิทธิจะต้องมีหน้าที่ต่อตนเองที่จะต้องใช้สิทธิโดยสุจริต และไม่ใช้สิทธิที่เกิดความเสียหายให้แก่ผู้อื่น และไม่ใช้สิทธิไปในทางที่ขัดต่อประโยชน์ของส่วนรวมด้วย ดังสุภาษิตภาษาลาตินที่ว่า “Qui Jure suo utitur neminem laedit” ซึ่งหมายความว่า “ผู้ที่ใช้สิทธิของตนย่อมไม่ทำความเสียหายแก่ผู้ใด”

เสรีภาพ (Liberty) ตามตำราธรรมศาสตร์ของอังกฤษได้แยก “เสรีภาพ” ออกจาก “สิทธิ” ซึ่งตามกฎหมายภาคพื้นยุโรปไม่ได้แยกเสรีภาพออกไปต่างหาก โดยจัดเข้าอยู่ในจำพวกสิทธิ ตามกฎหมายมหาชน นักปราชญ์ชาวอังกฤษ แซลมอนด์ (Salmond) ได้ให้ความหมายคำว่า “เสรีภาพ” ไว้ว่าเป็นประโยชน์ซึ่งบุคคลได้มาโดยปราศจากหน้าที่ในทางกฎหมายใด ๆ ต่อตนเอง กล่าวคือ เป็นสิ่งที่บุคคลจะกระทำการได้โดยจะไม่ถูกป้องกันขัดขวางโดยกฎหมายเป็นประโยชน์ที่บุคคลจะกระทำการใด ๆ ได้ตามชอบใจ หรืออีกนัยหนึ่ง เสรีภาพ คือ ภาวะของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น มีอิสระที่จะกระทำหรืองดเว้นการกระทำ กล่าวคือ สิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติรับรองแก่ประชาชนในรัฐนั้น อาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ สิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้อย่างสมบูรณ์ (Absolute Right) เป็นสิทธิและเสรีภาพที่ไม่มีเงื่อนไขหรือข้อจำกัดใดๆ เช่น ความเสมอภาคในทางกฎหมายและการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เสรีภาพในทางความคิด เสรีภาพในการเลือกนับถือศาสนา เป็นต้น และอีกประการหนึ่ง คือ สิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้อย่างสัมพัทธ์ (Relative Rights) เป็นสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติรับรองไว้โดยรัฐสงวนไว้ซึ่งอำนาจที่จะจำกัดการใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นภายหลังหรือภายใต้เงื่อนไขบางประการ เช่น เสรีภาพในการสื่อสาร เสรีภาพในการเสนอข่าว เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา เสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ เป็นต้น

#### 2.2.1.2 สิทธิของผู้บริโภค

การให้ความสำคัญของประชาชนซึ่งเป็นพลเมืองของประเทศ อันเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีคุณค่าควรที่จะหวงแหนและปกป้องคุ้มครอง ทั้งนี้ก็เพื่อปกป้องสิทธิของผู้บริโภค ซึ่งได้เริ่มมาจากแนวคิดของผู้บริโภคที่จะได้ดำรงชีพอยู่โดยไม่เสียเปรียบผู้ประกอบการ และเริ่มมีความเด่นชัดขึ้นเรื่อย ๆ ดังปรากฏจากมีการรวมตัวกันของกลุ่มผู้บริโภคเพื่อให้เกิดน้ำหนักของการเรียกร้อง (Collective Voice) จนทำให้กลุ่มผู้ประกอบการปฏิบัติตามการเคลื่อนไหวการรวมกลุ่มในลักษณะที่เรียกว่า “ลัทธิผู้บริโภคนิยม” (Consumerism)<sup>19</sup> ซึ่งในครั้งแรกความหมายของคำว่า ลัทธิผู้บริโภคนิยม มีความหมายในทางลบ เป็นกระบวนการที่ผู้เหยียดแหย่ให้แตกความสามัคคีทางธุรกิจ

<sup>19</sup> จาก “การควบคุมโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค” โดย ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์, 2523, *วารสารนิติศาสตร์*, 10,(2), น. 248.

แต่ต่อมาฝ่ายกลุ่มผู้บริโภคก็นำคำนี้มาใช้ แต่ใช้กันในความหมายว่า เป็นการรวมตัวกันของผู้บริโภคให้เกิดเป็นพลังทางสังคม เพื่อต่อสู้ให้ได้มาซึ่งมาตรฐานที่ดีในการดำรงชีพของผู้บริโภค โดยการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้บริโภคในการเผชิญกับฝ่ายผู้ประกอบการธุรกิจ ตามวิถีทางแห่งกฎหมายศีลธรรม และพลังงานทางเศรษฐกิจ และให้มีการแก้ไข ชาติใช้ และเยียวยาสภาพอันไม่น่าพึงพอใจที่ผู้บริโภคประสบอยู่ ลัทธิผู้บริโภคนิยมมีจุดมุ่งหมายในการสร้างความเข้าใจและความเท่าเทียมกัน ระหว่างฝ่ายผู้ประกอบการธุรกิจและฝ่ายผู้บริโภค แต่ปัญหาคือการประสานผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่ายให้เข้าใจกันจะกระทำได้เพียงใด กล่าวคือ ถ้าถือว่าบรรดาผลผลิตต่าง ๆ ที่ทำขึ้นนั้น ได้ทำขึ้นเพื่อการบริโภคของผู้บริโภค จุดมุ่งหมายปลายทางก็คือ ต้องทำให้ดีที่สุดสำหรับผู้บริโภค แต่ในขณะที่เดียวกันระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมนั้นยึดการแข่งขันและกำไรเป็นหลัก ซึ่งกำไรเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในการกระตุ้นให้ผู้ประกอบการแข่งขันกัน ถ้าทำดีมากเกินไปกำไรจะน้อย ถ้ากำไรมากเกินไปผลผลิตผลก็จะไม่ได้ กรณีจะขัดกันโดยสภาพ<sup>20</sup> แต่อย่างไรก็ตาม แม้ผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่ายจะขัดกันโดยสภาพ แต่สิ่งที่สำคัญเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคจึงได้มีการพัฒนาจนถึงขั้นเป็น “สิทธิผู้บริโภค” โดยในปี ค.ศ.1962 รัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกา ในสมัยของประธานาธิบดี จอห์น เอฟ. เคนเนดี ได้ประกาศปฏิญญาว่าด้วยสิทธิพื้นฐาน 7 ประการของผู้บริโภค (Consumer’s Bill of Right Massage) ในการกล่าวสุนทรพจน์เรื่องนี้ต่อรัฐสภาอเมริกัน ซึ่งรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในขณะนั้นได้จัดตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาหาทางคุ้มครองผู้บริโภคว่า “ถ้ารัฐบาลจะกระทำให้สมกับความรับผิดชอบที่มีต่อผู้บริโภคในการใช้สิทธิของเขาเหล่านั้นแล้ว จะต้องมีกฎหมายและการดำเนินการของฝ่ายปกครองเพิ่มขึ้น และสิทธิทั้งหลายที่บรรดาผู้บริโภคมีอยู่จะต้องคำนึงถึงคือสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าและบริการ และสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาเยียวยาความเสียหาย

ต่อมาได้มีการจัดตั้งสหพันธ์ผู้บริโภค (International Organization of Consumers Union, IOCU)<sup>21</sup> เป็นองค์กรอิสระ ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2503 ณ กรุงเฮก ในการประชุมเมื่อ พ.ศ. 2538 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น Consumers International หรือ CI) และได้มีการเพิ่มสิทธิของผู้บริโภคจาก 4 ประการ เป็น 8 ประการ ตามลำดับ คือ

- 1) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย
- 2) สิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสาร

<sup>20</sup> เล่มเดิม. (น. 249).

<sup>21</sup> จาก *คู่มือผู้บริโภค* (น. 54), โดยโครงการสภาสตรีส่งเสริมผู้บริโภค, 2542, กรุงเทพฯ: ชินอักษรการพิมพ์.

- 3) สิทธิที่จะซื้อเครื่องอุปโภคบริโภคในราคายุติธรรม
- 4) สิทธิที่จะร้องเรียนเพื่อความเป็นธรรม
- 5) สิทธิที่จะได้รับค่าชดเชยความเสียหาย
- 6) สิทธิที่จะได้รับบริโภคศึกษา
- 7) สิทธิที่จะได้รับความจำเป็นขั้นพื้นฐาน
- 8) สิทธิที่จะได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่สะอาด

### 2.2.1.3 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

การรับรู้ข้อมูลข่าวสารเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลที่มีอยู่ตามธรรมชาติ และเป็นธรรมชาติของมนุษย์ที่มีประสาทสัมผัสในการได้ยิน หรือการสัมผัส แต่เมื่อถึงยุคที่การพาณิชย์กรรมมีความเจริญมากขึ้น เพื่อให้การคุ้มครองบุคคลในฐานะผู้บริโภคสินค้าหรือบริการ เนื่องด้วยวิธีการในการจัดทำสินค้าหรือการให้บริการมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ความรู้ทางด้านเทคโนโลยีได้มีการพัฒนามากขึ้น ผู้บริโภคโดยทั่วไปไม่สามารถเข้าใจและทราบถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสินค้าและบริการ อันเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจอาศัยความไม่รู้ข้อเท็จจริงของผู้บริโภค อีกทั้งในระบบการค้าเสรีที่ส่งเสริมให้มีการแข่งขัน<sup>22</sup> บรรดาสินค้าและบริการต่าง ๆ ก็ผลิออกมาหลากหลายรูปแบบแตกต่างกันออกไป ทำให้ผู้บริโภคเกิดความสับสนมากขึ้นว่า จุดดีจุดด้อยของสินค้าหรือบริการนั้นคืออะไร และควรเลือกบริโภคสินค้านั้นอย่างไร ในสถานการณ์เช่นนี้โฆษณาได้เข้ามามีบทบาทเพื่อถ่ายทอด เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของสินค้าหรือบริการแก่ผู้บริโภค แต่ในบางครั้งโฆษณาบางประเภทได้ฉวยโอกาสจากความไม่รู้ของผู้บริโภคให้ข้อมูลที่เป็นเท็จหลอกลวง กล่าวเกินจริง หรือให้ข้อมูลที่เคลือบคลุมจนไม่สามารถให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้บริโภคได้

สิทธิรับรู้ เป็นสิทธิของประชาชน ที่จะได้มาซึ่งข่าวสารเกี่ยวกับเรื่องราวต่าง ๆ ที่ตนมีส่วนเกี่ยวข้องหรือสนใจ แต่ส่วนหนึ่งก็เป็นสิทธิที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพของสื่อมวลชนในการพูด การเขียน การพิมพ์ และการโฆษณา โดยมีความผูกพันกันอย่างใกล้ชิดจนแยกกันไม่ออก กับสิทธิของสาธารณชนที่จะรับรู้ข่าวสาร แต่เดิมมีความคิดกันว่า สิทธิที่จะรู้ (Right to Know) นั้นซ่อนอยู่ในตัวสิทธิที่จะพูด (Right to Speak) และสิทธิที่จะพิมพ์โฆษณา (Right to Expression) แต่สิทธิที่จะรู้นั้นกลับเป็นสิทธิในการได้รับหรือเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร<sup>23</sup> และถือเป็นสิทธิที่เป็น

<sup>22</sup> จาก มาตรการควบคุมกำกับและการบังคับใช้กฎหมายด้านการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) (น. 35), โดยเดือนเพ็ญ ภิญญินธิเกษม, 2546, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

<sup>23</sup> จาก “อิสระของข่าวสาร” โดย ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสถานต์, 2541, วารสารนิติศาสตร์, 9 (3), น. 140.

จุดมุ่งหมาย ในขณะที่เสรีภาพของหนังสือพิมพ์และสื่อมวลชนอื่นๆ นั้น ถือเป็นเพียงหนทางนำไปสู่จุดหมายอันนั้น (The right people to information is the end; the freedom of press and other media is means) ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า การที่บุคคลจะมีเสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ และการโฆษณา นั้น บุคคลจะต้องมีเสรีภาพในการรับข่าวสาร และมีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะรับรู้รับทราบข้อมูลเหตุการณ์ต่างๆ โดยผลของสิทธิที่จะรู้นี้ ทำให้เห็นว่าข้อมูลข่าวสารทุกชนิดต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของสิทธิในการรับรู้ของประชาชนนั่นเอง

#### 2.2.1.4 เสรีภาพในการโฆษณา<sup>24</sup>

การโฆษณาเป็นการนำเสนอข้อเท็จจริงต่อสาธารณชนซึ่งเป็นเสรีภาพอย่างหนึ่งของมนุษย์ ขอบเขตสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นที่ยอมรับว่า บุคคลมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสนอข้อเท็จจริงต่อสาธารณชน และเสรีภาพในการโฆษณาเป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับว่ามีอยู่ในทุกคน และได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของนานาอารยประเทศ การโฆษณาเป็นวิธีการที่ผู้ประกอบการได้นำมาใช้เพื่อเสนอสินค้าและบริการต่างๆ ต่อประชาชน ทำให้การโฆษณาเปลี่ยนรูปแบบจากการที่มีการโฆษณาโดยตรงต่อผู้บริโภค ก็เปลี่ยนมาใช้วิธีการโฆษณาอื่น ๆ ที่มีการพัฒนาขึ้นไปตามยุคสมัย ดังนั้นถ้าผู้ประกอบการต้องการที่จะให้สินค้าที่ตนผลิตขึ้นเป็นสินค้าที่ประชาชนเลือกที่จะบริโภคแล้ว ก็ต้องทำให้สินค้าของตนเป็นที่รู้จักของผู้บริโภคให้ได้นั่นเอง ทำให้ผู้ประกอบการหาแนวทางต่างๆ ที่จะโฆษณาสินค้าของตนออกไปสู่ผู้บริโภค โดยเฉพาะในการโฆษณาตัวสินค้า รวมถึงคุณสมบัติหรือลักษณะของสินค้า ซึ่งในบางครั้งการโฆษณานั้นก็อาจเป็นการโฆษณาที่เกินจริงหรือมีการปกปิดข้อเท็จจริงบางประการไว้ หรือเป็นการสื่อสารให้เกิดความเข้าใจผิดในสิ่งที่ไม่สมควร ทำให้ประชาชนซึ่งเป็นผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบได้

#### 2.2.1.5 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพ<sup>25</sup>

รากฐานของการทำหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ ถือว่าเป็นพื้นฐานสำหรับการจำกัดสิทธิเสรีภาพตามหลักทฤษฎีสัญญาประชาคม ความมั่นคงของรัฐเป็นผลมาจากการที่รัฐเข้ามาทำหน้าที่ให้ความคุ้มครองแก่สิทธิของปัจเจกบุคคล ซึ่งตามแนวคิดของนักกฎหมายธรรมชาติ ความมั่นคงในการดำรงอยู่ของรัฐ และความสามารถในการทำภาระหน้าที่ของรัฐ

<sup>24</sup> จาก มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา ศึกษาเฉพาะกรณีการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น. 25), โดย ชีรวิทย์ ทองทับ, 2553, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

<sup>25</sup> จาก มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา ศึกษาเฉพาะกรณีการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น.32), โดย ชีรวิทย์ ทองทับ, 2553, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.



เป็นเหตุผลอันชอบธรรมสำหรับการจำกัดเสรีภาพตามธรรมชาติของบุคคลได้ ทั้งนี้มาจากรากฐานแนวความคิดของนักปราชญ์ทางการเมือง การปฏิวัติการเมืองการปกครองและสังคมในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศฝรั่งเศส และจากแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ประชาชนในรัฐที่อยู่ร่วมกันในสังคมต้องใช้สิทธิและเสรีภาพของตนภายในขอบเขตเพื่อประโยชน์และความผาสุกของสังคม จึงจำเป็นต้องจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลบางประการ ซึ่งข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะต้องพิจารณาตามหลักของเหตุผลและความเหมาะสม และการที่รัฐจะกำหนดข้อกฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และหลักสิทธิมนุษยชน ตลอดจนปรัชญาว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพ เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของปวงชนได้รับการคุ้มครองและก่อให้เกิดความชอบธรรมต่อผู้บริโภคมากที่สุด

หากพิจารณาคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 มาตรา 4 บัญญัติว่า “เสรีภาพ ก็คือความสามารถที่จะกระทำการใดก็ได้ที่ไม่เป็นการรบกวนผู้อื่น ดังนั้นการใช้สิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์แต่ละคน ก็จะมีเพียงข้อจำกัดเฉพาะที่ต้องยอมให้สมาชิกอื่นของสังคมใช้สิทธิเหล่านี้เช่นเดียวกัน ข้อจำกัดเช่นนี้จะกำหนดขึ้นได้ก็แต่โดยบทกฎหมายเท่านั้น” และมาตรา 5 “กฎหมายมีสิทธิที่จะบังคับใช้เฉพาะการกระทำที่รบกวนสังคมเท่านั้น สิ่งใดที่ไม่มีกฎหมายห้าม ใครจะมาห้ามไม่ให้ทำย่อมไม่ได้ และในทำนองกลับกัน บุคคลย่อมไม่ถูกบังคับให้กระทำการในสิ่งที่กฎหมายไม่ได้สั่งให้กระทำ” จึงอาจกล่าวได้ว่า คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองดังกล่าวเป็นรากฐานของกฎหมายที่ใช้บังคับในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล

การที่รัฐจะกระทำตามกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้นั้นจะต้องพิจารณาถึงหลักความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) ของการใช้อำนาจรัฐให้เป็นไปอย่างพอประมาณ กล่าวคือ รัฐจะต้องวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงเหตุ (Cause) และผลกระทบ (Effect) นั้น คือถ้ามาตรการที่ฝ่ายปกครองออกมาใช้บังคับในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนแต่ไม่ก่อให้เกิดผลในทางเพื่อประสิทธิภาพในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองแต่ประการใด ย่อมถือว่าเป็นมาตรการที่ไร้ความหมาย ถ้าฝ่ายปกครองยังยืนยันที่จะใช้มาตรการดังกล่าวยอมเข้าข่ายเป็น “การใช้อำนาจโดยมิชอบ” (Abuse of Power) ประการที่สอง คือถ้าเป็นกรณีที่รัฐสามารถเลือกมาตรการที่มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้หลายช่องทางรัฐจะต้องเลือกช่องทางที่มีความรุนแรงน้อยที่สุด เท่าที่จำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมเท่านั้น คือใช้หลักความจำเป็น (Principle of Necessity) นอกจากนี้รัฐยังต้องพิจารณาว่ามาตรการเช่นว่านั้นจะต้องปรากฏว่ามีสัดส่วนของการได้ประโยชน์มากกว่าโทษ และต้องกระทำด้วยความเสมอภาค (Principle of before the Law) เท่าเทียมกัน



หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็นหรือหลักพอสมควรแก่เหตุ หรือหลักความได้สัดส่วนหรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า หลักห้ามมิให้กระทำเกินกว่าเหตุซึ่งเป็นหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการนำมาใช้ควบคุมการใช้อำนาจของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จะเห็นได้ว่าหลักความได้สัดส่วนนั้นเป็นหลักที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักในทางกฎหมายที่สำคัญ ทั้งนี้เพราะรากฐานของหลักความได้สัดส่วนนั้นมีพื้นฐานมาจากหลักความยุติธรรม อันเป็นพื้นฐานของหลักกฎหมายทั่วไป หลักความได้สัดส่วนนั้นเป็นหลักที่คำนึงถึงความยุติธรรม ทั้งในส่วนของปัจเจกบุคคลและความยุติธรรมต่อสังคมโดยรวมด้วย ทั้งนี้เพราะการอาศัยอยู่ร่วมกันในสังคมนั้น ผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคลก็ดี ผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่แตกต่างกันก็ดี รวมทั้งผลประโยชน์ของมหาชนก็ดี ย่อมมีผลกระทบต่อกันและกันเสมอ ดังนั้นการคลี่คลายความขัดแย้งในเชิงผลประโยชน์ดังกล่าวต้องอาศัยหลักความได้สัดส่วนเป็นหลักในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง อันมีผลสำคัญต่อความสมบูรณ์หรือความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของรัฐนั้น ๆ

### 2.2.2 ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชนเกี่ยวกับเรื่องสิทธิเสรีภาพ<sup>26</sup>

“รัฐ” เป็นการรวมตัวของกลุ่มคนซึ่งเป็นราษฎร โดยจัดตั้งเป็นเมืองที่มีเอกราชและร่วมดำเนินการเมืองกันเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่พวกตนตามเจตนารมณ์อันร่วมกัน การรวมตัวกันจัดตั้งเป็นรัฐเป็นมาโดยปริยายตั้งแต่โบราณและสืบเนื่องตลอดมา โดยมีการจัดการภายในรัฐเปลี่ยนแปลงหลายระบบ ตั้งแต่ระบบผู้นำคนเดียว ระบบผู้นำเป็นกลุ่ม ระบบกษัตริย์แบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และในปัจจุบันคือ ระบบประชาธิปไตย ซึ่งในสังคมประชาธิปไตย (Democratic Society) นั้น เป็นที่ยอมรับกันในหลักการว่าคนทุกคนมีเสรีภาพ (Liberalism) ที่จะ “คิด” และ “กระทำ” ตามที่ตนตัดสินใจแล้วว่าเหมาะสมแก่ตน (Self-determination) เสรีภาพดังกล่าวก่อให้เกิดสิ่งที่บุคคลอื่นต้องให้การยอมรับไม่ล่วงละเมิด ดังนั้นบรรดาสิทธิ (Rights) ชนิดต่าง ๆ จึงเกิดตามมาไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในทางการเมือง สิทธิในความเป็นบุคคล สิทธิในทรัพย์สิน เป็นต้น อย่างไรก็ตามในสังคมนั้นประกอบด้วยคนหลายคน การใช้สิทธิเสรีภาพของคนหนึ่ง จึงย่อมกระทบกระเทือนถึงสิทธิเสรีภาพของคนอื่นด้วยเสมอไม่มากก็น้อย ขณะเดียวกันก็มีประโยชน์บางอย่างที่เป็นประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ (Public Interests) ของกลุ่มสมาชิกอยู่ด้วย ซึ่งแต่ละคนจะใช้สิทธิเสรีภาพของตนให้เสียหายแก่ประโยชน์ส่วนรวมนั้นไม่ได้เช่นกัน กรอบหรือข้อจำกัดของการใช้สิทธิและเสรีภาพ

<sup>26</sup> จาก *มาตรการควบคุม กำกับและการบังคับใช้กฎหมายด้านการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) (น. 42-47), โดย เดือนเพ็ญ ภิญญานิธิเกษม, 2546, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

จึงต้องมีอยู่เสมอ เพื่อประโยชน์อันร่วมกันของสมาชิกในสังคม ดังที่ซอคราตีส (Socrates) กล่าวว่า “ที่ใดที่บุคคลทุกคนใช้สิทธิเสรีภาพกันมากเกินไป ที่นั่นก็จะเปลี่ยนเป็น ไม่มีเสรีภาพ และทุกคนจะตกเป็นทาสของผู้ใช้อำนาจตามอำเภอใจ” แต่กรอบของการใช้สิทธิเสรีภาพเป็นที่ยอมรับในสังคมประชาธิปไตยว่า จะจำกัดลงได้แต่โดย “กฎหมาย” เท่านั้น ซึ่งการจำกัดสิทธิโดยกฎหมายนี้อาจมีได้ 3 ลักษณะ คือ (1) ออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิโดยตรง หรือ (2) กฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจใช้มาตรการทางปกครองจำกัดสิทธิต่าง ๆ ได้ ซึ่งในสังคมรัฐสมัยใหม่ การจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยลักษณะที่สองจะมีมากขึ้น เพราะเป็นไปได้ที่รัฐจะกำหนดกฎเพื่อใช้บังคับกรณีต่าง ๆ ได้ทั้งหมด ทั้งนี้เป็นการพิทักษ์สิทธิเสรีภาพพื้นฐานของเอกชนอันเป็นเป้าหมายในการจัดการปกครองของรัฐ ซึ่งในความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายปกครองกับเอกชนนั้น ล้วนแต่อาศัยกฎหมายเป็นหลักในการกระทำทางปกครองทั้งสิ้น

#### 2.2.2.1 ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชน<sup>27</sup>

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและเอกชน ในทางปกครองมีลักษณะสำคัญที่แตกต่างกับความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชน 2 ประการ ในแง่ของวัตถุประสงค์และวิธีการ กล่าวคือ

1) วัตถุประสงค์ของฝ่ายปกครองในการกระทำทางปกครองเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interests) เป็นวัตถุประสงค์หลักและเป็นพื้นฐานในการดำเนินกิจกรรมทางปกครอง โดยกิจกรรมทางปกครองในทุกสังคมเป็นกิจกรรมที่ทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ มิได้ถือเอาประโยชน์ของเอกชนคนใดคนหนึ่ง และมีได้มุ่งประโยชน์ตอบแทนในทางกำไรส่วนตัว หากแต่กระทำโดยมุ่งประโยชน์ต่อส่วนรวม สำหรับประโยชน์สาธารณะที่เห็นได้ชัดเจนในสังคมไทยปัจจุบันคือ กิจกรรมทั้งหลายที่ปรากฏอยู่ในแนวนโยบายแห่งรัฐ โดยรัฐต้องดำเนินการดังที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 75 กำหนดไว้ “บทบัญญัติในหมวดนี้ (หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ) มีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน” เช่น

1.1) รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานกระบวนการยุติธรรมและระบบราชการให้มีประสิทธิภาพ

1.2) รัฐต้องจัดและส่งเสริมการสาธารณสุขให้ประชาชนได้รับบริการที่ได้มาตรฐาน และมีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง

<sup>27</sup> จาก มาตรการควบคุม กำกับและการบังคับใช้กฎหมายด้านการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) (น. 43), โดย เดือนเพ็ญ ภิญญินิเทศม, 2546, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

1.3) รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรี โดยอาศัยกลไกตลาดกำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ค้ำครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดตัดทอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภค

กิจกรรมตามที่กำหนดในนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐนี้ ครอบคลุมถึงชีวิตประจำวัน ที่จำเป็นของประชาชนเป็นส่วนรวม ซึ่งเป็น “หน้าที่” ของรัฐและหน่วยงานของรัฐที่จะต้องดำเนินการอันเป็นพื้นฐานที่สำคัญของทฤษฎีกฎหมายปกครองเรื่องบริการสาธารณะ (Service Public) นั้นเอง

2) วิธีดำเนินการของฝ่ายปกครอง คือ การใช้อำนาจพิเศษหรืออำนาจมหาชน เมื่อวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครองต่างจากวัตถุประสงค์ของกิจกรรมเอกชน และ“หน้าที่” ที่ฝ่ายปกครองมีแตกต่างจากที่เอกชนมีอยู่ อำนาจและวิธีดำเนินการเพื่อให้กิจกรรมทั้งสองประเภทบรรลุผลจึงต่างกันด้วยในตัว กล่าวคือ ความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนต่อเอกชนอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาคตามกฎหมาย ไม่มีเอกชนคนใดที่จะสามารถกระทำการฝ่ายเดียวหรือแสดงเจตนาฝ่ายเดียวให้มีผลผูกพัน ก่อภาระหน้าที่ให้แก่ผู้อื่น ๆ ได้ ด้วยเหตุนี้ความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนต่อเอกชนจึงมีที่มาจากสัญญา อันเกิดจากข้อตกลงของเอกชนที่ตรงกันต่อกัน กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ พันธะหน้าที่หรือข้อจำกัดสิทธิที่เอกชนคนหนึ่งมีอยู่ต่อเอกชนอีกคนหนึ่งนั้น เป็นผลมาจากข้อตกลงที่เท่าเทียมกันของทั้งสองฝ่ายเป็นหลัก แต่เนื่องจากฝ่ายปกครองดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งจะต้องกระทำไม่ว่าเอกชนคนใดจะเห็นด้วยหรือยอมรับหรือไม่ก็ตาม ด้วยเหตุนี้ถ้าให้ฝ่ายปกครองดำเนินการได้แต่เพียงโดยวิธีการเดียวกับเอกชน โดยใช้สัญญาเป็นหลักในการก่อนิติสัมพันธ์สร้างภาระหน้าที่ให้เกิดขึ้น กิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะที่จำเป็นอาจไม่มีทางทำไปได้สำเร็จ ดังนั้นจึงต้องให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจพิเศษที่เอกชนไม่มี ซึ่งเรียกในศัพท์กฎหมายปกครองว่า “อำนาจมหาชน” ที่จะชนะเอกชนที่ขัดขืนได้ โดยให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจออกคำสั่งฝ่ายเดียว อันเป็นนิติกรรมทางปกครอง ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิของเอกชนได้ กับทั้งให้ฝ่ายปกครองดำเนินการบังคับไปตามคำสั่งของตนฝ่ายเดียวได้ โดยไม่จำเป็นต้องมาฟ้องร้องต่อศาลเหมือนกับที่เอกชนต้องทำ ทั้งนี้เพื่อให้กิจกรรมอันเป็นประโยชน์สาธารณะ ซึ่งจะต้องทำในทุกกรณี ไม่ว่าใครจะเห็นด้วยหรือไม่ก็ตาม อำนาจพิเศษหรืออำนาจมหาชน (Public Interests) ที่กล่าวนี้จึงหมายถึง เอกสิทธิ์และอำนาจทั้งหลายที่กฎหมายให้ไว้แก่ฝ่ายปกครองและซึ่งเอกชนไม่มี เพื่อการดำเนินการ

เพื่อประโยชน์สาธารณะลุล่วงไปได้ ในกรณีที่ประโยชน์สาธารณะนั้นขัดแย้งกับประโยชน์ของเอกชน

#### 2.2.2.2 การควบคุมอำนาจรัฐด้วยหลักนิติรัฐ<sup>28</sup>

“หลักนิติรัฐ” หรือ “หลักนิติธรรม” (The Rule of Law) เป็นมาตรการหนึ่งที่เกี่ยวข้องว่าเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของราษฎร โดยหลักการที่ว่าเจ้าพนักงานของรัฐที่กระทำการภายใต้อำนาจบริหารของรัฐบาลจะกระทำการใด ๆ ในหน้าที่ซึ่งอาจกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพของปัจเจกชน องค์กรของเอกชนหรือกลุ่มบุคคลใด ๆ ได้ ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้โดยชัดแจ้ง และจะกระทำได้เฉพาะแต่ภายในขอบเขตเท่าที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น แม้ว่าการกระทำเช่นนั้นของเจ้าพนักงานจะกระทำไปเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์อันชอบธรรมของบุคคลอื่นหรือประโยชน์ของมหาชนโดยรวมก็ตาม

หลักนิติรัฐมีสาระสำคัญประกอบด้วยหลักการพื้นฐาน 2 ประการ คือ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง (The Principle of the Legality of Administrative Actiton) และหลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (The Principle of the Constitutionality of Legislation)

หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง หมายความว่า ฝ่ายปกครอง (Administration) หรือเจ้าพนักงานของรัฐกระทำการใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพของปัจเจกชนไม่ได้ แม้การกระทำนั้น ๆ จะเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะก็ตาม เว้นแต่มีกฎหมายให้อำนาจไว้และกระทำการเฉพาะแต่ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น

การพิจารณาว่ารัฐกระทำการตามกฎหมายที่กระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ภายในขอบเขตเพียงใด กรณีนี้จะต้องพิจารณาถึงความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) ของการใช้อำนาจรัฐให้เป็นไปอย่างพอประมาณ (Moderation) กล่าวคือ รัฐต้องพิจารณาเลือกใช้มาตรการในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในลักษณะต้องวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงเหตุ (Cause) และผล (Effect) นั่นคือ ถ้ามาตรการที่ฝ่ายปกครองออกมาใช้บังคับในทางจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่ไม่ก่อให้เกิดผลในทางเพื่อประสิทธิภาพในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองแต่ประการใด ย่อมถือว่าเป็นมาตรการที่ไร้ความหมาย ถ้าฝ่ายปกครองยังยืนยันที่จะใช้มาตรการดังกล่าวย่อมเข้าข่ายเป็น “การใช้อำนาจโดยมิชอบ” (Abuse of Power)

<sup>28</sup> จาก มาตรการควบคุม กำกับและการบังคับใช้กฎหมายด้านการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) (น. 45), โดย เดือนเพ็ญ ภิญญินิเทศยม, 2546, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ประการที่สอง คือ ถ้าเป็นกรณีที่รัฐสามารถเลือกมาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้หลายช่องทาง รัฐจะต้องเลือกช่องทางที่มีความรุนแรงน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมเท่านั้น คือ การใช้หลักความจำเป็น (Principle of Necessity) นั่นเอง นอกจากนี้รัฐยังต้องพิจารณาว่า มาตรการเช่นว่านั้นจะต้องปรากฏว่ามีสัดส่วนของการได้ประโยชน์มากกว่าโทษ และต้องกระทำด้วยความเสมอภาค (Principle of Equality before the Law) เท่าเทียมกัน ฉะนั้นฝ่ายปกครองต้องระมัดระวังไม่ให้กฎหมายทั้งหลายทั้งกฎหมายลำดับรอง เช่น กฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ รวมทั้งคำวินิจฉัยสั่งการที่มีผลเฉพาะรายขัดต่อกฎหมายแม่บท

หลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย เป็นเรื่องของการบัญญัติกฎหมายให้สอดคล้องกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ความชอบด้วยกฎหมาย โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญจึงมีความสำคัญทั้งในด้านการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้วางข้อจำกัดอำนาจในการตรากฎหมายไว้หลายประการ ซึ่งอาจเรียกว่า “เงื่อนไขแห่งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่จำกัดหรือให้อำนาจจำกัดสิทธิเสรีภาพของราษฎร”

เงื่อนไขของกฎหมายที่จำกัด หรือให้อำนาจฝ่ายบริหารจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ ต้องมีลักษณะ 5 ประการ ประกอบกันคือ

ประการที่หนึ่ง ต้องเป็นกฎหมายที่มีลักษณะทั่วไป ซึ่งหมายความว่า กฎหมายนั้นต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิใช่ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยเฉพาะเท่านั้น กฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองออกคำสั่งบังคับให้บุคคลประเภทใดประเภทหนึ่ง กระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือห้ามกระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่ง เมื่อปรากฏว่ามีข้อเท็จจริง หรือมีเหตุการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้เกิดขึ้น เช่นนี้ถือว่าเป็นกฎหมายที่มีลักษณะทั่วไป แต่ถ้าฝ่ายนิติบัญญัติตรากฎหมายใช้บังคับแก่บุคคลประเภทหนึ่งแตกต่างไปจากที่ใช้บังคับต่อบุคคลประเภทอื่น หากว่าไม่มีเหตุผลที่ “วิญญูชน” จะพึงรับฟังได้แล้ว กฎหมายนั้นก็อาจขัดต่อหลักแห่งความเสมอภาคได้เช่นกัน

ประการที่สอง ต้องเป็นกฎหมายที่มีความแน่นอนชัดเจน หมายความว่า กฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองจำกัดสิทธิเสรีภาพของพลเมืองนั้น จะต้องบัญญัติกำหนดไว้อย่างแจ่มชัดว่าให้อำนาจฝ่ายปกครองออกคำสั่งบังคับให้บุคคลประเภทใดกระทำ หรือห้ามกระทำอะไรในกรณีใด และเพื่อประโยชน์อะไร ความแน่นอนชัดเจนนี้นับว่าเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นอย่างยิ่ง เพราะว่าบุคคลย่อมจะไม่กล้าตัดสินใจใช้สิทธิหรือเสรีภาพกระทำกรใด ๆ ลงไป หากผู้นั้นไม่อาจจะคาดล่วงหน้า



ได้ว่า การกระทำของตนเช่นนั้นจะมีผลทางกฎหมายอย่างไร หรือจะทำให้ตนได้หรือเสียผลประโยชน์อย่างไรบ้าง

ประการที่สาม ต้องเป็นกฎหมายที่ไม่มีผลใช้บังคับย้อนหลัง หมายความว่า จะต้องมีการประกาศโฆษณากฎหมายนั้นให้พลเมืองทราบล่วงหน้าก่อนที่จะนำกฎหมายนั้นไปใช้บังคับกับพลเมือง และที่สำคัญจะใช้กฎหมายนั้นบังคับการกระทำหรือกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและได้สิ้นสุดแล้ว ก่อนวันที่ได้มีการประกาศกฎหมายนั้นในราชกิจจานุเบกษาไม่ได้

ประการที่สี่ ต้องเป็นกฎหมายที่ไม่ขัดแย้งกับหลักแห่งความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) หลักแห่งความได้สัดส่วนนี้เป็นหลักการพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจปกครองกับผู้อยู่ใต้ปกครอง เป็นหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป ซึ่งแม้ว่าจะไม่มีการบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ก็มีค่าบังคับเท่ากับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญทุกประการ องค์การต่าง ๆ ของรัฐทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการจึงต้องเคารพและปฏิบัติตามหลักการนี้จะกระทำการใดขัดแย้งกับหลักแห่งความได้สัดส่วนนี้ไม่ได้ หลักแห่งความได้สัดส่วนนี้ยังประกอบไปด้วยสาระสำคัญย่อย ๆ อีก 3 ประการ คือ หลักแห่งความเหมาะสม (Principle of Suitability) หลักแห่งความจำเป็น (Principle of Necessity) และหลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ (Principle of Proportionality in the Narrow Sense)

หลักความเหมาะสม หมายถึง มาตรการที่อาจทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ได้ มาตรการอันใดอันหนึ่งจะเป็นมาตรการที่ไม่เหมาะสม หากมาตรการนั้นไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้ หรือการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวนั้นเป็นไปด้วยความยากลำบาก

หลักความจำเป็น หมายถึง มาตรการหรือวิธีการที่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดได้ และเป็นมาตรการหรือวิธีการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุด ดังนั้นหากมีมาตรการอื่นที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์นั้นได้ และมีผลกระทบน้อยกว่ามาตรการที่รัฐได้เลือกใช้ ในกรณีนี้ย่อมถือได้ว่ามาตรการที่รัฐนำมาใช้มิได้เป็นไปตามหลักความจำเป็น

หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์และวิธีการ หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบมีความหมายว่า มาตรการอันใดอันหนึ่งจะต้องไม่อยู่นอกเหนือขอบเขตของความสัมพันธ์ระหว่างวิธีการดังกล่าวกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

ผลของหลักการดังกล่าวทำให้เกิดข้อที่ต้องคำนึงถึงคือ มาตรการที่กฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองต้องเป็นมาตรการที่เหมาะสม กล่าวคือ ต้องเป็นมาตรการที่ฝ่ายปกครองสามารถดำเนินการให้เกิดผลตามที่ฝ่ายนิติบัญญัติประสงค์ให้เกิดขึ้นได้จริงในทางปฏิบัติ ดังนั้น กฎหมาย



ที่กำหนดมาตรการที่ไม่สามารถทำให้จุดประสงค์ที่ตั้งไว้เป็นจริงขึ้นมาได้โดยแน่แท้ หรือทำให้สถานการณ์กลับเลวร้ายลงไปกว่าเดิม กฎหมายนั้นย่อมเป็นกฎหมายที่ไม่เหมาะสม

ประการที่ห้า ไม่กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ แม้ว่าฝ่ายนิติบัญญัติจะมีอำนาจตรากฎหมายที่จำกัด หรือให้อำนาจฝ่ายปกครองจำกัดสิทธิเสรีภาพของพลเมืองแต่ละคน เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะได้ก็ตาม แต่ก็ไม่ถึงขนาดตัดหรือเพิกถอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนทีเดียว

### 2.2.3 ทฤษฎีเข้าแทรกแซงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยรัฐ

การที่รัฐจะเข้าแทรกแซงเสรีภาพของบุคคลได้ ก็ต้องมีเหตุตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ด้วย โดยเหตุผลที่รัฐจะนำมาใช้ในการจำกัดเสรีภาพของบุคคลไว้ โดยทั่วไปมีดังนี้

1) เพื่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน (Public Policy) โดยหลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนได้ถูกนำมากำหนดไว้เพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลด้วยอีกประการหนึ่ง ซึ่งหลักทฤษฎีว่าด้วยความสงบเรียบร้อยมีมาตั้งแต่ยุคโรมันเรื่องอำนาจ ดังที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายสิบสองโต๊ะ<sup>29</sup> โดยแนวความคิดเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ได้แปรเปลี่ยนไปตามยุคสมัยและแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ นอกจากนั้น ยังอาจมีทั้งที่กฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจน และที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ ทั้งนี้เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าหลักความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเป็นการปกป้องรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ส่วนรวม สังคม จริยธรรมอันดีของสังคม ทั้งนี้ หลักของความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีงามของประชาชนอาจเปลี่ยนแปลงได้เสมอตามความเปลี่ยนแปลงของสังคม การเมืองการปกครอง หรือความสามารถและโอกาสของประชาชน โดยส่วนรวม ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงอื่นตามกาลสมัยและพฤติการณ์ของการกระทำ การกระทำหนึ่งอาจขัดความสงบเรียบร้อยในสมัยหนึ่ง แต่อาจไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยในอีกสมัยหนึ่งก็ได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการโฆษณาไว้<sup>30</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 45 ความว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

<sup>29</sup> จาก การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลในกฎหมาย (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต) (น. 49), โดย จักรกฤษณ์ กาญจนสุนัย, 2524, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>30</sup> จาก คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณา (น.9), โดยสุทนต์ สุขนิติกย์, 2550, กรุงเทพฯ: นิติบรรณสาร.

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยโดยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับการเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน” และยังมีการจำกัดเสรีภาพในเรื่องต่าง ๆ ที่อาศัยหลักเรื่องความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่น เสรีภาพในการประกอบอาชีพ เป็นต้น

#### 2) เพื่อความมั่นคงของรัฐ และความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้มีการนำเอาหลักความมั่นคงของชาติ มากำหนดไว้เป็นข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทั้งด้านการรักษาและส่งเสริมความมั่นคงของรัฐ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และความมั่นคงทางสังคมหลายกรณี เช่น เสรีภาพในการประกอบกิจการหรืออาชีพโดยเสรี<sup>31</sup> แต่ทั้งนี้ จะต้องเป็นการประกอบกิจการหรืออาชีพที่สุจริต แต่ทั้งนี้เพื่อความมั่นคงของรัฐ หรือเศรษฐกิจของรัฐ อาจจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลได้ เช่น ห้ามประกอบธุรกิจบางประเภท หากการประกอบอาชีพนั้นเป็นการทำลายความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของชาติ จะไม่สามารถทำได้ เป็นต้น

#### 3) เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลอื่น

เนื่องจากการใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลหนึ่งอาจไปขัดแย้งกับหลักการใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลหนึ่ง เพราะการอยู่ร่วมกันในสังคมย่อมมีความเป็นไปได้ที่บุคคลแต่ละคนจะใช้สิทธิเสรีภาพของตนอย่างเต็มที่ และอาจล่วงละเมิดและอาจล้ำเกินเลยเข้าไปในสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น หรือต่างคนต่างล่วงละเมิดซึ่งกันและกัน รัฐจึงมีความจำเป็นต้องจำกัดสิทธิเสรีภาพเพื่อรักษาความชอบธรรมของสิทธิของบุคคลอื่นในการอยู่ร่วมกันของสังคม ให้อยู่อย่างปกติสุข อันเป็นเหตุผลสำคัญในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น และเป็นความชอบธรรมในการจำกัดขอบเขตสิทธิเสรีภาพ

#### 4) เพื่อประโยชน์มหาชนหรือประโยชน์สาธารณะ (Public Interest)

ในสังคมนอกจากบุคคลจะมีผลประโยชน์ของตนเองแล้ว ยังมีประโยชน์ของสาธารณะรวมอยู่ด้วย อันเป็นผลประโยชน์โดยรวมเพื่อให้การดำรงชีวิตอยู่ในสังคมนั้นมีความสงบและเป็นระเบียบเรียบร้อย จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเข้ามาควบคุมจัดระเบียบสิทธิเสรีภาพเหล่านี้ โดยการใช้อำนาจเข้ามาแทรกแซงจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพ ซึ่งโดยหลักการ หากมีความขัดแย้งเกิดขึ้นระหว่างสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งเป็นประโยชน์ของเอกชนกับประโยชน์

<sup>31</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 43.

มหาชนหรือประโยชน์สาธารณะ ซึ่งเป็นประโยชน์ของส่วนรวมหรือของคนส่วนใหญ่ เป็นลำดับแรก สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมถูกจำกัดได้เสมอ แต่การใช้อำนาจของรัฐดังกล่าว จะต้องปกป้องมิให้ผู้ปกครองรัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจหรือปราศจากเหตุผล



### บทที่ 3

## มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมตามกฎหมายของประเทศไทย กับกฎหมายต่างประเทศ

ปัจจุบัน โทรทัศน์ดาวเทียมได้รับความนิยมจากผู้ชมชาวไทยมากขึ้น ปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่ผู้ผลิตรายการและผู้บริหาร โทรทัศน์ดาวเทียมสนใจก็คือ เม็ดเงินจากโฆษณา อาจยังไม่สามารถเทียบกับฟรีทีวีได้ แต่กระนั้นช่องทางนี้ก็เป็นที่สนใจจากเอเยนซีและผู้ต้องการ โฆษณามากขึ้นเรื่อย ๆ เพราะราคาต่ำกว่า เข้าถึงผู้ชมง่าย เลือกกลุ่มเป้าหมายได้ แคมราคาช่วงเวลา (Air time) ในฟรีทีวีก็สูงขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้บริษัทใหญ่ ๆ ยังเริ่มหันมาใช้งบในการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ แคมยังมีการวัดความนิยม (Rating) และช่วงเวลาที่มิผู้ชมมากที่สุด (Prime time) เหมือนกับช่องทางฟรีทีวี ก็ยังเป็นที่น่าสนใจของสินค้าเพิ่มขึ้นไปอีก เพราะสามารถคำนวณค่าใช้จ่ายได้ไม่ต่างจากฟรีทีวี ดังนั้น การที่โทรทัศน์ดาวเทียมได้รับความนิยมมากขึ้น โทรทัศน์ดาวเทียมจึงเป็นสื่อที่ผู้ลงโฆษณาให้ความสนใจจำนวนมาก ผู้ประกอบการก็มักนำกลยุทธ์วิธีการทางโฆษณาที่หลากหลายมาใช้ ทั้งในทางการตลาดและการโฆษณาประชาสัมพันธ์ การขายสินค้าของตนเพื่อติดต่อสื่อสารระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค ซึ่งการโฆษณานั้น อาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ฐานะที่เสียเปรียบ หรือหากผู้บริโภคหลงเชื่อตาม โฆษณานั้นจะส่งผลต่อร่างกาย ชีวิต และมีผลต่อคุณภาพชีวิตในสังคม ในบทนี้จึงจะทำการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการควบคุมและกำกับดูแลการ โฆษณาทาง โทรทัศน์ดาวเทียมของประเทศไทย และของต่างประเทศที่มีมาตรการควบคุมการ โฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม

#### 3.1 หลักเกณฑ์การประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียม

ปัจจุบันคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้ออกประกาศเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือ

โทรทัศน พ.ศ. 2555<sup>1</sup> เพื่อให้ผู้ประสงค์จะประกอบกิจการได้ทราบล่วงหน้าเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาต วิธีการขอรับใบอนุญาต หลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาต เอกสารหลักฐาน หรือข้อมูลที่เป็นต้องใช้ในการอนุญาต วิธีการพิจารณาในการออกใบอนุญาต ระยะเวลาการพิจารณาอนุญาตและขอบเขตการอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าวรวมทั้งเงื่อนไขอื่นที่จำเป็นสำหรับการประกอบกิจการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน โดยต้องดำเนินการ ดังนี้

### 3.1.1 หลักเกณฑ์และวิธีการขอรับใบอนุญาต

ข้อ 6 ผู้ใดประสงค์จะให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศนจะต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศนจากคณะกรรมการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในประกาศนี้

ข้อ 7 ผู้ขอรับใบอนุญาตนอกจากจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 8 มาตรา 14 มาตรา 15 และมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน พ.ศ. 2551 แล้ว ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังนี้

(1) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือถูกพิทักษ์ทรัพย์ตามคำสั่งศาล หรือถูกศาลมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย

(2) กรรมการหรือบุคคลผู้มีอำนาจกระทำการผูกพันผู้ขอรับใบอนุญาตต้องไม่เป็นบุคคลที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อบุคคลที่ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยเห็นว่าไม่สมควรเป็นผู้บริหารตามข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

(3) ผู้ขอรับใบอนุญาต กรรมการ ผู้จัดการหรือบุคคลผู้มีอำนาจกระทำการผูกพันผู้ขอรับใบอนุญาต ต้องไม่เคยถูกศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ามีโทษทางอาญาซึ่งเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน กฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม กฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสาร กฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญา กฎหมายว่าด้วยยาเสพติด ความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงิน ความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ และความผิดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ภายในระยะเวลาสองปีก่อนการยื่นขอรับใบอนุญาต

<sup>1</sup> ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน พ.ศ. 2555, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 129 ตอนพิเศษ 157 ง, น. 46.

ข้อ 8 ผู้ขอรับใบอนุญาตที่ประสงค์จะประกอบกิจการตามประกาศนี้ ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อคณะกรรมการ ดังนี้

(1) ยื่นคำขอรับใบอนุญาตตามแบบที่คณะกรรมการกำหนดแนบท้ายประกาศนี้ โดยจะต้องระบุประเภทบริการ สถานที่ให้บริการ ระบบและวิธีการที่จะใช้ในการให้บริการ กระจายเสียงหรือโทรทัศน์ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด เอกสารหลักฐาน และข้อมูลตามที่กำหนดไว้ในข้อ 9 โดยให้ยื่นแบบคำขอที่กรอกข้อมูลครบถ้วนและเอกสารหลักฐานหรือข้อมูลที่จำเป็นต้องใช้ในการอนุญาตตามข้อ 9 พร้อมสำเนาเอกสารดังกล่าวและจัดทำข้อมูลในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์จำนวนอย่างละ 1 ชุด ด้วยตนเอง หรือทางไปรษณีย์ตอบรับ ณ สำนักงาน กสทช.

(2) ผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต้องชำระค่าธรรมเนียมตามตารางแนบท้าย ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ยื่นคำขอ หรือตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ วิธีการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแล หรือประโยชน์สาธารณะอื่นใด คณะกรรมการอาจเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์และวิธีการขอรับใบอนุญาตก็ได้โดยจะประกาศให้ทราบล่วงหน้า

ข้อ 9 ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องส่งเอกสารหลักฐานและข้อมูลที่จำเป็นเพื่อให้คณะกรรมการพิจารณา โดยอย่างน้อยต้องมีข้อมูล ดังต่อไปนี้

(1) เอกสารหลักฐานของผู้ขอรับใบอนุญาต

(1.1) สำเนาเอกสารแสดงการจัดตั้งนิติบุคคล เช่น กฎหมายจัดตั้ง หนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคล สมาคม มูลนิธิ บัญชีผู้ถือหุ้น หนังสือบริคณห์สนธิและข้อบังคับนิติบุคคลสมาคม มูลนิธิ

(1.2) สำเนาเอกสารแสดงการจัดตั้งกลุ่มคน เช่น หลักฐานเชิงประจักษ์ในการรวมตัวเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนในลักษณะต่าง ๆ ของกลุ่มคน

(1.3) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านของผู้มีอำนาจกระทำการผูกพันนิติบุคคล

(1.4) หนังสือมอบอำนาจตามกฎหมายพร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านของผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจ ในกรณีที่มีการมอบอำนาจให้ดำเนินการแทน

(2) เอกสารเกี่ยวกับสถานีโดยให้แสดงข้อมูลและรายละเอียดบ้านเลขที่ ชื่ออาคาร หมายเลขห้อง ถนน ซอย แขวงหรือตำบล เขตหรืออำเภอ จังหวัด รหัสไปรษณีย์ หมายเลขโทรศัพท์ หมายเลขโทรสาร พร้อมทั้งพิกัดที่ตั้ง (ละติจูดและลองจิจูด โดยให้แสดงค่าเป็นทศนิยม 6 ตำแหน่ง)



ทั้งนี้ หากมิใช่สถานที่ที่ผู้ยื่นแบบคำขอมีกรรมสิทธิ์อยู่จะต้องมีเอกสาร หนังสือ หรือสัญญาเช่า และหรือเอกสารหรือหลักฐานที่แสดงการให้ใช้ โดยมีระยะเวลาเช่าหรือให้ใช้ไม่น้อยกว่าสองปี ซึ่งได้มีการรับรองความถูกต้องของข้อมูลโดยผู้ยื่นแบบคำขอ

(3) ข้อมูลด้านการบริหารจัดการสถานี

(3.1) ผังโครงสร้างการบริหารจัดการสถานี

(3.2) ข้อมูลนิติบุคคล ซึ่งอย่างน้อยต้องแจ้งข้อมูล ดังนี้

(3.2.1) รายชื่อ ที่อยู่ และสัญชาติของบุคคลผู้มีอำนาจกระทำการผูกพัน ผู้ขอรับใบอนุญาต และของกรรมการ

(3.2.2) รายชื่อ ที่อยู่ และสัญชาติของผู้ลงทุนหรือผู้ถือหุ้นอันเป็นทุน แต่ละรายและสัดส่วนการถือหุ้นดังกล่าวทั้งหมดของผู้ขอรับใบอนุญาตนั้น พร้อมสิทธิออกเสียงลงคะแนนของผู้ลงทุนหรือผู้ถือหุ้นอันเป็นทุนแต่ละรายตามกฎหมายหรือตามข้อบังคับ หรือตามข้อตกลงของผู้ขอรับใบอนุญาต

(3.3) ข้อมูลกลุ่มคน ซึ่งอย่างน้อยต้องแจ้งข้อมูล ดังนี้

(3.3.1) รายชื่อ ที่อยู่ และสัญชาติของคนในกลุ่มคนทุกคน

(3.3.2) รายชื่อ ที่อยู่ และสัญชาติของผู้มีอำนาจกระทำการผูกพัน ผู้ขอรับใบอนุญาต

(4) ข้อมูลแผนการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์

(5) ข้อมูลแผนประกอบกิจการ แนวทางการพัฒนากิจการ

(6) รูปแบบ ประเภทการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ โดยต้องแสดงรายละเอียดสัดส่วนรายการ ผังรายการ ข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิในทางทรัพย์สินทางปัญญา การหารายได้ของผู้ให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์

(7) ข้อมูลระบบหรือวิธีการที่จะใช้เป็นช่องทางการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์

(8) ข้อมูลสิ่งอำนวยความสะดวกด้านกระจายเสียงและโทรทัศน์

(9) ขอบเขตพื้นที่การให้บริการ เช่น จังหวัดหรือภูมิภาค

(10) ข้อมูลเกี่ยวกับฐานะทางการเงินที่ผ่านการตรวจสอบจากผู้สอบบัญชีรับอนุญาตและข้อมูลเกี่ยวกับการให้บริการที่ผ่านมาที่สอดคล้องกับงบการเงิน

(11) ข้อมูลแผนการลงทุน และแผนการจัดหาเงินทุน

(12) ข้อมูลการประมาณการฐานะการเงินในอนาคต

(13) ข้อมูลอื่นใดตามที่คณะกรรมการกำหนด

ข้อ 10 เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแบบคำขอตามข้อ 8 พร้อมเอกสารหลักฐานประกอบคำขอแล้ว ให้ตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของแบบคำขอและเอกสารหลักฐานประกอบคำขอภายในสิบห้าวันทำการนับแต่วันที่ได้รับคำขอ ทั้งนี้ อาจขยายระยะเวลาได้ไม่เกินเจ็ดวันทำการ หากปรากฏว่าแบบคำขอหรือเอกสารหลักฐานที่จำเป็นต้องใช้ประกอบการพิจารณาไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน หรือไม่เพียงพอ พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการจะแจ้งให้ผู้ขอรับใบอนุญาตดำเนินการแก้ไขแบบคำขอ หรือจัดส่งเอกสารหลักฐานที่จำเป็นเพิ่มเติมภายในระยะเวลาสิบห้าวันทำการ และจะยังไม่พิจารณานำเสนอคณะกรรมการจนกว่าจะได้แก้ไขแบบคำขอหรือได้รับเอกสารหลักฐานที่จำเป็นเพียงพอต่อการพิจารณา

เมื่อปฏิบัติถูกต้องตามวรรคหนึ่ง หรือวรรคสองแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่คณะกรรมการมอบหมายจะพิจารณากลับกรองเพื่อจัดทำรายงานการวิเคราะห์ความเหมาะสมของการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ และจัดทำร่างใบอนุญาตพร้อมเงื่อนไขให้คณะกรรมการพิจารณาภายในหกสิบวันทำการ ทั้งนี้ อาจยื่นขอขยายระยะเวลาต่อคณะกรรมการเป็นการล่วงหน้าก่อนครบกำหนดระยะเวลา การขยายระยะเวลาให้กระทำได้ไม่เกินสิบห้าวันและขอขยายได้ไม่เกินสองครั้ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการเสนอผลการกลับกรองต่อคณะกรรมการภายในระยะเวลาอันสมควรแต่ต้องไม่เกินสิบห้าวันนับตั้งแต่วันที่ระยะเวลาตามวรรคสองสิ้นสุดลง

ข้อ 11 การวิเคราะห์ความเหมาะสมของการประกอบกิจการเพื่อให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ให้พิจารณาโดยต้องคำนึงถึงปัจจัยอย่างน้อย ดังต่อไปนี้

- (1) วัตถุประสงค์ของการประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์
- (2) ความสามารถในการบริหารจัดการ พร้อมฐานะการเงิน ผลการดำเนินงานที่มั่นคงสามารถดำเนินธุรกิจได้ต่อเนื่อง
- (3) ความเหมาะสมและสอดคล้องของแผนการลงทุน และแนวทางการพัฒนากิจการของผู้ขอรับใบอนุญาต
- (4) ความต้องการของผู้บริโภค
- (5) ความเสมอภาคในการแข่งขันเสรีของผู้ประกอบกิจการ
- (6) คุณภาพรายการ

สำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่นอกจากปัจจัยการวิเคราะห์ความเหมาะสมของการประกอบกิจการตามวรรคแรกแล้ว ให้คำนึงถึงสัดส่วนการจัดสรรคลื่นความถี่ตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบ

กิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม และการใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ โดยทั่วถึงและมีประสิทธิภาพด้วยหรือตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ข้อ 12 ให้คณะกรรมการประชุมพิจารณาโดยคำนึงถึงปัจจัยตามข้อ 11 เมื่อได้รับความเห็นของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่คณะกรรมการมอบหมายให้แล้วเสร็จภายในสาม สิบวันทำการ กรณีที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นควรให้ผู้ขอรับใบอนุญาตแก้ไขข้อเสนอฟื้นเติมให้ผู้ขอรับใบอนุญาตยื่นข้อเสนอกับแก้ไขภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากสำนักงาน กสทช. หรือตามที่คณะกรรมการกำหนด เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนอีกครั้งหนึ่ง กรณีการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่แล้ว ให้ถือว่าเป็นการได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ตามประกาศนี้ด้วย

เมื่อคณะกรรมการมีมติแล้ว ให้สำนักงาน กสทช. แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบเป็นหนังสือ พร้อมเปิดเผยข้อมูลและผลการพิจารณาในระบบเครือข่ายสารสนเทศของสำนักงาน กสทช. แก่สาธารณะภายในสิบห้าวันทำการ

### 3.1.2 ขอบเขตและเงื่อนไขการอนุญาต

ข้อ 14 ขอบเขตและเงื่อนไขการอนุญาต

(1) ผู้รับใบอนุญาตต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อ 5 วรรค 2 และข้อ 7 ตลอดระยะเวลาที่ได้รับใบอนุญาต

(2) ผู้รับใบอนุญาตต้องประกอบกิจการด้วยตนเอง จะมอบการบริหารจัดการทั้งหมดหรือบางส่วนหรือยินยอมให้บุคคลอื่นเป็นผู้มีอำนาจประกอบกิจการแทนมิได้ หรือจะโอนสิทธิในใบอนุญาตไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนให้กับบุคคลอื่นอันทำให้มีผลกระทบต่อประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตไม่ได้ แต่อาจแบ่งเวลาให้ผู้อื่นเช่าเวลาดำเนินรายการบางช่วงเวลาได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

(3) ผู้รับใบอนุญาตสามารถให้บริการส่งข่าวสารสาธารณะหรือรายการไปยังเครื่องรับที่สามารถรับชม หรือรับฟังการให้บริการนั้น ๆ ได้ ไม่ว่าจะส่งโดยผ่านระบบคลื่นความถี่ ระบบสาย ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้า หรือระบบอื่น ระบบใดระบบหนึ่งหรือหลายระบบรวมกัน หรือการให้บริการอื่นทำนองเดียวกันที่คณะกรรมการกำหนดให้เป็นกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์

(4) ผู้รับใบอนุญาตต้องเริ่มดำเนินการเพื่อให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ตามแผนการให้บริการ หรือแผนการลงทุนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการ

(5) ผู้รับใบอนุญาตต้องให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ตามระยะเวลาที่คณะกรรมการอนุญาต และหากประสงค์จะเลิกการให้บริการก่อนวันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ จะต้องแจ้งเหตุแห่งการเลิกการให้บริการพร้อมทั้งกำหนดมาตรการเยียวยาผู้ใช้บริการให้คณะกรรมการเห็นชอบล่วงหน้าก่อนเลิกกิจการ โดยจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดก่อนเลิกกิจการ

(6) ผู้รับใบอนุญาตจะพักหรือหยุดการให้บริการไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ

(7) ผู้รับใบอนุญาตต้องแจ้งและรับรองข้อมูลต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนเริ่มให้บริการ ดังนี้

(7.1) ชื่อผู้อำนวยการสถานี เจ้าหน้าที่เทคนิคของสถานี และผู้ดำเนินรายการ (ถ้ามี)

(7.2) ผังรายการที่ใช้ในการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ของสถานี โดยให้มีข้อมูลชื่อรายการ ช่วงเวลาที่จะให้บริการ กำหนดเวลาออกอากาศประจำวัน สัดส่วนของประเภทรายการลักษณะประเภทของรายการ ที่มาของรายการ ภาษาที่ใช้ โดยให้เสนอผังรายการอย่างน้อยสิบห้าวันก่อนเริ่มให้บริการ ทั้งนี้ การจัดทำผังรายการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนดสำหรับใบอนุญาตแต่ละประเภท

(7.3) เอกสาร หลักฐาน หรือหนังสือรับรองการแพร่ภาพหรือกระจายเสียงของรายการที่ไม่มีลักษณะเป็นการขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ กฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญา และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(7.4) ระบบหรือวิธีการที่จะใช้เป็นช่องทางการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์

(8) ผู้รับใบอนุญาตจะออกอากาศรายการที่มีได้กำหนดไว้ในผังรายการมิได้ เว้นแต่จะได้แจ้งการเปลี่ยนแปลงผังรายการพร้อมด้วยเหตุผลให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันหรือเป็นกรณีที่มีเหตุจำเป็น เหตุสุดวิสัย ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะอาจออกอากาศแตกต่างจากผังรายการตามที่ได้รับความเห็นชอบจากพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ หรือเป็นการดำเนินการตามคำสั่งของทางราชการโดยแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบทันทีที่สามารถกระทำได้

(9) ผู้รับใบอนุญาตต้องแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีสัญชาติไทย เป็นผู้อำนวยการสถานีประจำแต่ละสถานีเพื่อควบคุมดูแลให้มีการออกอากาศให้เป็นไปตามที่ได้รับใบอนุญาต และจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบดูแลการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ของสถานีให้เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ

ผู้รับใบอนุญาตต้องรับผิดชอบในการกระทำของผู้อำนวยการสถานีที่ได้กระทำไปในการควบคุม ดูแลและบริหารกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์เสมือนเป็นการกระทำของตนเองเว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำดังกล่าว ตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วยและได้ใช้ความระมัดระวังในการป้องกันตามสมควรแล้ว

การเปลี่ยนแปลงผู้อำนวยการสถานี ให้ผู้รับใบอนุญาตแจ้งให้คณะกรรมการทราบภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่ที่มีการเปลี่ยนแปลง

(10) ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการคัดเลือก จัดหา กำกับดูแลรายการเนื้อหารายการใด ๆ รวมถึงการประกาศหรือการ โฆษณาที่ให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ ให้เป็นไปตามมาตรฐานทางวิชาชีพและจริยธรรมของสื่อ

ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตมีผู้ดำเนินรายการ เพื่อทำหน้าที่ประกาศหรือแจ้งข้อความที่แพร่ภาพ หรือกระจายเสียง ให้ผู้รับ ใบอนุญาตมีหน้าที่ในการสรรหาหรือคัดเลือกผู้ดำเนินรายการที่สามารถอ่านพูด และออกเสียง อักษรวิธี หลักภาษาได้อย่างเหมาะสม ตามมาตรฐานที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(11) ผู้รับใบอนุญาตต้องตรวจสอบ แก้ไข ปรับปรุง หรือระงับรายการที่มีเนื้อหาสาระที่ก่อให้เกิดการลัทธิการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อทำให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชนอย่างร้ายแรง

(12) ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีการบันทึกรายการที่ได้ให้บริการหรือแพร่ภาพกระจายเสียงไปแล้ว โดยอาจบันทึกไว้ในเทปหรือวัสดุโทรทัศน์อย่างอื่น หรือด้วยวิธีการใด ๆ ที่สามารถถ่ายทอดกลับมาเป็นรายการนั้นได้ และเก็บรักษาไว้เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบได้โดยระยะเวลาการจัดเก็บต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน เว้นแต่คณะกรรมการจะกำหนดเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ การบันทึกรายการดังกล่าวจะต้องไม่ดำเนินการแก้ไขหรือตัดแปลงให้แตกต่างจากรายการที่ให้บริการหรือแพร่ภาพกระจายเสียง



(13) ผู้รับใบอนุญาตต้องให้บริการแพร่ภาพหรือกระจายเสียง แจ้งข่าวหรือเตือนภัยให้ประชาชนทราบในกรณีที่มีภัยพิบัติหรือมีเหตุฉุกเฉิน หรือกรณีซึ่งมีความจำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะ เมื่อรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร้องขอ หรือตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(14) ผู้รับใบอนุญาตต้องมีหรือได้รับสิทธิในการเผยแพร่ ทำซ้ำ ดัดแปลง แก้ไข หรือสิทธิทางทรัพย์สินทางปัญญาอื่นใดที่จำเป็นก่อนการนำรายการมาให้บริการหรือแพร่ภาพกระจายเสียง ทำซ้ำ แก้ไข ดัดแปลงหรือก่อนการกระทำอื่นใด และต้องได้รับสิทธิทางทรัพย์สินทางปัญญาที่จำเป็นในงานที่เป็นงานประกอบอื่นที่ติดมากับรายการดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ คณะกรรมการมีสิทธิเรียกให้ผู้รับใบอนุญาตส่งเอกสาร หรือหลักฐานการได้รับสิทธิดังกล่าว

(15) กรณีผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะประกอบกิจการเพื่อให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์เพิ่มเติม ภายหลังจากที่ได้รับใบอนุญาตแล้ว ให้ผู้รับใบอนุญาตขอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาโดยให้นำความในข้อ 10 ข้อ 11 และข้อ 12 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ การอนุญาตดังกล่าว ผู้รับใบอนุญาตจะต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการในส่วนที่ได้รับอนุญาตเพิ่มเติมตามที่คณะกรรมการกำหนด

(16) การหารายได้จากกำไรจากการโฆษณาให้ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

(16.1) การให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ให้เป็นไปตามแนบท้ายประกาศ ภาคผนวก ก ภาคผนวก ข หรือภาคผนวก ค

(16.2) การให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ที่มีการบอกรับสมาชิกหรือเรียกเก็บค่าบริการอื่น ให้หารายได้จากกำไรจากการโฆษณาและการบริการธุรกิจได้ไม่เกินชั่วโมงละหกนาทีก่อน โดยเมื่อรวมเวลาโฆษณาและการบริการธุรกิจตลอดทั้งวันเฉลี่ยแล้ว ต้องไม่เกินชั่วโมงละห้านาทีก่อน

(16.3) การให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ที่ไม่มีการบอกรับสมาชิกหรือเรียกเก็บค่าบริการอื่น การหารายได้จากกำไรจากการโฆษณาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(17) ผู้รับใบอนุญาตจะต้องกำหนดอัตราค่าบอกรับสมาชิกที่สมเหตุสมผล และไม่เป็นการค้ากำไรเกินควรและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเรียกเก็บค่าบริการตามที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค และการแข่งขันเสรีอย่างเป็นธรรม



(18) ผู้รับใบอนุญาตให้บริการทางธุรกิจ จะต้องจัดให้มีสัญญาการให้บริการที่เป็นมาตรฐานตามที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ

(19) ผู้รับใบอนุญาตต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปีในอัตราร้อยละสองของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่าย หากไม่ชำระค่าธรรมเนียมดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้รับใบอนุญาตจะต้องชำระค่าธรรมเนียมเพิ่มตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด มิฉะนั้นจะถือว่าผู้รับใบอนุญาตละเมิดสิทธิในการขอรับใบอนุญาต

กรณีผู้รับใบอนุญาตไม่ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันครบกำหนดชำระค่าธรรมเนียม ให้ถือว่าใบอนุญาตนั้นสิ้นผลนับถัดจากวันครบกำหนดการชำระค่าธรรมเนียมโดยจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดก่อนเลิกกิจการ

(20) ในรอบระยะเวลาบัญชีของปี ให้ผู้รับใบอนุญาตจัดทำรายงานแสดงจำนวนผู้รับบริการรายงานแสดงสถานะทางการเงินส่งให้สำนักงาน กสทช. ทุกสิ้นปีงบประมาณ

(21) ผู้รับใบอนุญาตให้บริการทางธุรกิจ ต้องนำส่งเงินรายปีเข้ากองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะในอัตราร้อยละ 2 ของรายได้ ก่อนหักรายจ่ายที่ได้จากการโฆษณาทั้งทางตรงและทางอ้อมและรายได้อื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการที่ได้รับใบอนุญาตตามประกาศฉบับนี้ หรือตามอัตราและระยะเวลาที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติกำหนด

ผู้รับใบอนุญาตที่ประกอบกิจการบริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ทางธุรกิจแบบบอกรับสมาชิกเงินรายปีตามวรรคหนึ่ง ให้คำนวณจากค่าสมาชิก รายได้จากการโฆษณาทั้งทางตรงและทางอ้อม และรายได้อื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ทางธุรกิจแบบบอกรับสมาชิกที่เรียกเก็บก่อนหักรายจ่าย ซึ่งได้รับอนุญาตตามประกาศฉบับนี้

(22) ผู้รับใบอนุญาตที่ใช้คลื่นความถี่ หากถูกเพิกถอนใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ ให้ถือว่าถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ และใบอนุญาตให้มีและใช้เครื่องวิทยุคมนาคมและตั้งสถานีวิทยุคมนาคมเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเครื่องวิทยุคมนาคม ที่ใช้ในการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่นั้นด้วย

(23) ผู้รับใบอนุญาตต้องให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ โดยใช้โครงข่ายสิ่งอำนวยความสะดวกที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการเท่านั้น

(24) ผู้รับใบอนุญาตให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เป็นการทั่วไป มีหน้าที่ส่งผ่าน สัญญาการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ให้เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรศัพท์เคลื่อนที่ให้บริการเป็นการทั่วไปหรือตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(25) กรณีที่ผู้รับใบอนุญาตจะควบรวมกิจการหรือเข้าร่วมกันเป็นบริษัทคู่ค้า กับผู้รับใบอนุญาตรายอื่น หรือมีการทำสัญญาใดที่ให้ผู้รับใบอนุญาตอีกฝ่ายมีอำนาจควบคุม กำกับดูแล หรือสั่งการ หรือกระทำการแทนคู่สัญญาอีกฝ่ายที่เป็นผู้รับใบอนุญาต หรือล่วงรู้ข้อมูล ทางการค้าของผู้รับใบอนุญาตอีกฝ่ายอันมีลักษณะที่เป็นหรืออาจเป็นการกีดขวางการแข่งขัน อย่างเป็นธรรมในตลาดจะต้องขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการก่อน

(26) ผู้รับใบอนุญาตจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า และจะต้องไม่กระทำการใดที่คณะกรรมการเห็นว่ามิได้ยุติประสงค์หรือมีผลกระทบ หรืออาจมี ผลกระทบต่อการแข่งขันอย่างเป็นธรรมอย่างมีนัยสำคัญสำหรับการให้บริการกิจการกระจายเสียง หรือโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ได้รับอนุญาต โดยอาจมีลักษณะ ดังนี้

(26.1) การเข้าทำสัญญา หรือความตกลงอื่นใดโดยสมรู้กัน หรือดำเนินการ ร่วมมือกับบุคคลอื่นอันส่งผลกระทบต่อสภาพการณ์การแข่งขันของผู้รับใบอนุญาตรายอื่น และผู้บริโภค

(26.2) การเข้าทำสัญญาหรือความตกลงกับบุคคลอื่นใดเกี่ยวกับค่าบริการ หรือค่าธรรมเนียม อันมีลักษณะเป็นการทำลาย กีดกัน บั่นทอน หรือขัดขวางการแข่งขัน อย่างเป็นธรรม

(26.3) การเข้าจัดการ โดยมีผล หรืออาจมีผลเป็นการกีดกันไม่ให้ผู้รับ ใบอนุญาตรายใดรายหนึ่งเข้าถึงการให้บริการ

(26.4) การดำเนินการอื่นใดอันมีผลทำให้มีการอุดหนุนการบริการ การอุดหนุนไขว้ การทุ่มตลาด การกำหนดราคาต่ำกว่าต้นทุน การกำหนดราคา ที่มีผลทำให้ ผู้รับใบอนุญาตรายอื่นไม่สามารถแข่งขันได้หรือเลือกปฏิบัติในทางราคา

(27) ในกรณีที่มีเหตุสำคัญหรือจำเป็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือ กฎหมายหรือพฤติกรรมเปลี่ยนแปลงไป คณะกรรมการมีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมขอบเขตและเงื่อนไข ในการอนุญาตได้ตามความจำเป็น

(28) ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยการคุ้มครองผู้ใช้บริการ กระจายเสียงหรือโทรศัพท์เคลื่อนที่ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(29) ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีบริการสำหรับคนพิการ และคนด้อยโอกาส ให้สามารถเข้าถึงบริการได้อย่างเสมอภาคกับบุคคลทั่วไป หรือตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(30) ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดไว้ในใบอนุญาตโดยเคร่งครัด

ข้อ 15 อายุใบอนุญาตตามประกาศนี้

(1) กรณีการยื่นขอรับใบอนุญาตสำหรับบริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ ที่ไม่ใช่คลื่นความถี่เป็นครั้งแรกให้มีอายุใบอนุญาตหนึ่งปี และการยื่นคำขอใบอนุญาตใหม่ ในกรณีที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ หากไม่ปรากฏว่าเคยละเมิดต่อเงื่อนไขการอนุญาตการให้บริการกิจการกระจายเสียง ให้ได้รับใบอนุญาตอายุไม่เกินสิบสี่ปี

### 3.1.3 การกำกับดูแลการประกอบกิจการ

ข้อ 18 การสิ้นสุดการอนุญาต นอกจากครบกำหนดระยะเวลาตามข้อ 15 แล้ว ใบอนุญาตให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์อาจสิ้นสุดผล ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) ผู้รับใบอนุญาตแจ้งยกเลิกการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต และได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดก่อนเลิกกิจการแล้ว

(2) คณะกรรมการมีคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาต เนื่องจากปฏิบัติผิดเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

(3) กรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวมหรือมีความจำเป็นที่ต้องปกป้องความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ข้อ 19 ในกรณีที่ปรากฏแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ว่าผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการอนุญาตตามประกาศนี้ หรือหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตัดเตือน เป็นลายลักษณ์อักษร หรือสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือแก้ไขปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดก็ได้ ซึ่งให้รวมถึงอำนาจการสั่งให้ชี้แจงหรือส่งเอกสารหรือพยานหลักฐาน เพื่อประกอบการพิจารณา

ข้อ 20 ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตซึ่งได้รับคำสั่งจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามข้อ 19 ไม่พอใจในคำสั่งดังกล่าว ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ ได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สิ้นสุด

ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตยังเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้อง หรือกรณีที่มีความเสียหายร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ ให้คณะกรรมการมีอำนาจพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ ทั้งนี้ การพักใช้ใบอนุญาตให้กระทำได้ครั้งละไม่เกินหนึ่งเดือน

การดำเนินการตามวรรคสองให้นำกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

จากประกาศดังกล่าวสามารถสรุปสาระสำคัญต่อการศึกษา คือ ตามข้อ 6 ผู้ใดประสงค์จะให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ต้องได้รับใบอนุญาต ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการขอดังต่อไปนี้

ข้อ 7 ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่ไม่ใช่คลื่นความถี่ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 25 นั้นจะต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา 8 คือ เป็นบุคคลสัญชาติไทยและไม่อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตมาแล้วยังไม่ครบสามปี มาตรา 14 ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ได้แก่ บุคคลผู้มีอำนาจกระทำการผูกพันผู้ขอรับใบอนุญาตต้องมีสัญชาติไทย และไม่มีกรรมการหรือบุคคลผู้มีอำนาจกระทำการผูกพันผู้ขอรับใบอนุญาตที่เคยเป็นกรรมการหรือบุคคลผู้มีอำนาจกระทำการผูกพันของผู้รับใบอนุญาตอื่น ซึ่งถูกเพิกถอนใบอนุญาตอันเป็นผลมาจากการบริหารกิจการของผู้นั้นและระยะเวลาการถูกเพิกถอนใบอนุญาตยังไม่ครบกำหนดสามปี มาตรา 15 ต้องมีคุณสมบัติ ได้แก่ เป็นนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลผู้มีสัญชาติไทยลงทุนหรือถือหุ้นอันเป็นทุนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของทุนทั้งหมดของนิติบุคคลนั้นและเป็นนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลผู้มีสัญชาติไทยมีอำนาจตามกฎหมายหรือตามข้อบังคับหรือตามข้อตกลงในการออกเสียงลงคะแนนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนคะแนนเสียงที่มีสิทธิออกเสียงทั้งหมดของนิติบุคคลนั้น มีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังนี้ (1) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือถูกพิทักษ์ทรัพย์ตามคำสั่งศาล หรือถูกศาลมีคำสั่งให้ฟื้นฟูกิจการตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายกรณีกรรมการหรือบุคคลผู้มีอำนาจกระทำการผูกพันผู้ขอรับใบอนุญาตต้องไม่เป็นบุคคลที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อบุคคลที่ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยเห็นว่าไม่สมควรเป็นผู้บริหารตามข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและผู้ขอรับใบอนุญาต กรรมการผู้จัดการหรือบุคคลผู้มีอำนาจกระทำการผูกพันผู้ขอรับใบอนุญาต ต้องไม่เคยถูกศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ามีโทษทางอาญาซึ่งเป็นความผิดตามกฎหมายข้อ 7 (3)

ข้อ 8 การขอรับใบอนุญาตที่ประสงค์จะประกอบกิจการตามประกาศนี้ ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อคณะกรรมการ โดยจะต้องระบุประเภทบริการ สถานที่ให้บริการ ระบบและวิธีการที่จะใช้ในการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด เอกสารหลักฐาน

และข้อมูลตามที่กำหนดไว้ในข้อ 9 โดยให้ยื่นแบบคำขอที่กรอกข้อมูลครบถ้วนและเอกสารหลักฐานหรือข้อมูลที่จำเป็นต้องใช้ในการอนุญาตตามข้อ 9 พร้อมสำเนาเอกสารดังกล่าวและจัดทำข้อมูลในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์จำนวนอย่างละ 1 ชุด ด้วยตนเอง หรือทางไปรษณีย์ตอบรับ ณ สำนักงาน กสทช. และต้องชำระค่าธรรมเนียมตามตารางให้แล้วเสร็จภายในวันที่ยื่นคำขอ หากคณะกรรมการเห็นสมควรเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ วิธีการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลหรือประโยชน์สาธารณะอื่นใด คณะกรรมการอาจเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์และวิธีการขอรับใบอนุญาตก็ได้โดยจะประกาศให้ทราบล่วงหน้า

ข้อ 9 ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องส่งเอกสารหลักฐานและข้อมูลที่จำเป็นเพื่อให้คณะกรรมการพิจารณา โดยอย่างน้อยต้องมีข้อมูล ตามข้อ 9 (1) – (13)

ข้อ 10 พนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแบบคำขอตามข้อ 8 พร้อมเอกสารหลักฐานประกอบคำขอแล้ว ให้ตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของแบบคำขอและเอกสารหลักฐานประกอบคำขอภายใน 15 วันทำการนับแต่วันที่ได้รับคำขอ ทั้งนี้ อาจขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน 7 วันทำการ หากปรากฏว่าแบบคำขอหรือเอกสารหลักฐานที่จำเป็นต้องใช้ในการพิจารณาไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน หรือไม่เพียงพอ พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการจะแจ้งให้ผู้ขอรับใบอนุญาตดำเนินการแก้ไขแบบคำขอ หรือจัดส่งเอกสารหลักฐานที่จำเป็นเพิ่มเติมภายในระยะเวลาสิบห้าวันทำการ และจะยังไม่พิจารณานำเสนอคณะกรรมการจนกว่าจะได้แก้ไขแบบคำขอหรือได้รับเอกสารหลักฐานที่จำเป็นเพียงพอต่อการพิจารณา เมื่อปฏิบัติถูกต้องแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่คณะกรรมการมอบหมายจะพิจารณากลับกรองเพื่อจัดทำรายงานการวิเคราะห์ความเหมาะสมของการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ และจัดทำร่างใบอนุญาตพร้อมเงื่อนไขให้คณะกรรมการพิจารณาภายใน 60 วันทำการ ทั้งนี้ อาจยื่นขอขยายระยะเวลาต่อคณะกรรมการเป็นการล่วงหน้าก่อนครบกำหนดระยะเวลา การขยายระยะเวลาให้กระทำได้ไม่เกินสิบห้าวันและขอขยายได้ไม่เกิน 2 ครั้ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการเสนอผลการกลับกรองต่อคณะกรรมการภายในระยะเวลาอันสมควรแต่ต้องไม่เกิน 15 วันนับตั้งแต่วันที่ระยะเวลาพิจารณากลับกรองเพื่อจัดทำรายงานการวิเคราะห์ความเหมาะสมของการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ และจัดทำร่างใบอนุญาตพร้อมเงื่อนไขสิ้นสุดลง

ข้อ 11 เป็นการวิเคราะห์ความเหมาะสมของการประกอบกิจการเพื่อให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ให้พิจารณาโดยต้องคำนึงถึงปัจจัยอย่างน้อย ได้แก่ วัตถุประสงค์ของการประกอบกิจการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ ความสามารถในการบริหารจัดการ พร้อมฐานะการเงิน ผลการดำเนินงานที่มั่นคงสามารถดำเนินธุรกิจได้ต่อเนื่อง ความเหมาะสมและสอดคล้องของ



แผนการลงทุน และแนวทางการพัฒนากิจการของผู้ขอรับใบอนุญาต ความต้องการของผู้บริโภค ความเสมอภาคในการแข่งขันเสรีของผู้ประกอบกิจการ และคุณภาพรายการ

ข้อ 12 ให้คณะกรรมการประชุมพิจารณาโดยคำนึงถึงปัจจัยตามข้อ 11 เมื่อได้รับความเห็นของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่คณะกรรมการมอบหมายให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันทำการ กรณีที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นควรให้ผู้ขอรับใบอนุญาตแก้ไขข้อเสนอฟื้นเติมให้ผู้ขอรับใบอนุญาตยื่นข้อเสนอกับแก้ไขภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากสำนักงาน กสทช. เมื่อคณะกรรมการมีมติแล้ว ให้สำนักงาน กสทช. แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบเป็นหนังสือ พร้อมเปิดเผยข้อมูลและผลการพิจารณาในระบบเครือข่ายสารสนเทศของสำนักงาน กสทช. แก่สาธารณะภายใน 15 วันทำการ

ส่วนขอบเขตและเงื่อนไขการอนุญาต จะเป็นไปตามข้อ 14 (1) - (30) และเป็นเรื่องอายุใบอนุญาตตามประกาศข้อ 15 กรณีการยื่นขอรับใบอนุญาตสำหรับบริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่เป็นครั้งแรกให้มีอายุใบอนุญาต 1 ปี และการยื่นคำขออนุญาตใหม่ในกรณีที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ หากไม่ปรากฏว่าเคยละเมิดต่อเงื่อนไขการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียง ให้ได้รับใบอนุญาตอายุไม่เกิน 14 ปี

นอกจากนี้ เมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามข้อ 15 แล้ว ใบอนุญาตให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์อาจสิ้นผล ตามข้อ 18 ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) ผู้รับใบอนุญาตแจ้งยกเลิกการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต และได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดก่อนเลิกกิจการแล้ว

(2) คณะกรรมการมีคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาต เนื่องจากปฏิบัติผิดเงื่อนไขตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

(3) กรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวมหรือมีความจำเป็นที่ต้องปกป้องความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการอนุญาตตามประกาศนี้ หรือหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดักเตือนเป็นลายลักษณ์อักษร หรือสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตระงับการกระทำที่ฝ่าฝืน หรือแก้ไขปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดก็ได้ ซึ่งให้รวมถึงอำนาจการสั่งให้ชี้แจงหรือส่งเอกสารหรือพยานหลักฐาน เพื่อประกอบการพิจารณา ตามข้อ 19

กรณีไม่พอใจในคำสั่งดังกล่าว ตามข้อ 19 ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการได้ภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด และหากผู้รับใบอนุญาตยังเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้อง หรือกรณีที่มีความเสียหายร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

ให้คณะกรรมการมีอำนาจพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ ทั้งนี้ การพักใช้ใบอนุญาตให้กระทำได้ครั้งละไม่เกินหนึ่งเดือน ตามข้อ 20

### 3.2 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมของประเทศไทย

ประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมอยู่หลายฉบับ ทั้งที่เป็นกฎหมายหลักในการคุ้มครองผู้บริโภคที่กล่าวถึง คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 และมีกฎหมายเฉพาะที่ใช้ควบคุมการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม ได้แก่ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 เป็นต้น รวมไปถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบควบคุมดูแลการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสทช.) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.)

#### 3.2.1 หลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมภายใต้บทบัญญัติกฎหมายที่ใช้บังคับ

ปัจจุบันนี้สื่อโทรทัศน์ดาวเทียมได้รับความนิยมจากผู้ชมในประเทศไทยมากขึ้น เนื่องจากโทรทัศน์ดาวเทียมมีค่าใช้จ่ายในการติดตั้งไม่มากและสามารถรับชมสถานีต่าง ๆ ที่มีเนื้อหาหลากหลายมากกว่าฟรีทีวี ซึ่งจำนวนของสถานีที่มีมากมายนั้น ส่งผลให้เกิดการแข่งขันการโฆษณาที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งการโฆษณาที่มากมายนั้นอาจส่งผลให้ผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรม ไม่ว่าจะเป็นด้านเนื้อหาในการโฆษณา ปริมาณการโฆษณาที่มากเกินไป และการโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้นในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม ด้วยเหตุนี้ กฎหมายจึงมีหน้าที่เข้าไปกำกับดูแลการโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้น ไม่ว่าจะทำโดยเจ้าของสินค้าหรือบริการ หรือทำโดยผู้ประกอบธุรกิจโฆษณา ได้แก่ กฎหมายที่บัญญัติกำกับดูแลการโฆษณาทั่วไป กฎหมายที่บัญญัติกำกับดูแลการโฆษณาในสื่อโทรทัศน์ดาวเทียมและกฎหมายที่ควบคุมการโฆษณาสินค้าหรือบริการบางประเภท ดังนี้

##### 3.2.1.1 การกำกับดูแลในด้านเนื้อหาโฆษณาที่ไม่เหมาะสม

การโฆษณาทางทีวีดาวเทียมในเนื้อหาโฆษณาที่ไม่เหมาะสม มักจะโฆษณาในรูปแบบผ่านรายการขายสินค้าหรือบริการด้านสุขภาพและความงาม ส่วนรายการไสยศาสตร์ มีกลวิธีการนำเสนอเพื่อการจูงใจให้ซื้อสินค้า ซึ่งกฎหมายปัจจุบันมีการกำกับดูแลในด้านเนื้อหาโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม ดังนี้

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522<sup>2</sup>

การค้าในปัจจุบันอาศัยการโฆษณาอย่างมาก ทั้งนี้เพราะการโฆษณาทำให้ประชาชนหรือผู้บริโภคได้รู้จักผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ หรือบริการที่เกิดขึ้นใหม่ ๆ อยู่ตลอดเวลา เป็นทางหนึ่งที่จะช่วยในการขยายธุรกิจการค้าได้อย่างรวดเร็วทั้งในด้านตลาดและปริมาณการขาย แต่ในขณะเดียวกันกับการโฆษณาให้ประโยชน์แก่ทั้งผู้ขาย ผู้ผลิตและผู้บริโภค โฆษณาก็เป็นทางนำมาซึ่งความเสียหายทางเศรษฐกิจและความสูญเสียทางสุขภาพอนามัยตลอดจนชีวิตของผู้บริโภค ทั้งนี้ เพราะผู้ผลิตหรือผู้ขายมุ่งแต่ประโยชน์อันที่ตนพึงจะได้จากการโฆษณาฝ่ายเดียว มิได้มุ่งถึงผลกระทบหรือผลข้างเคียงอันตามมาเนื่องจากการโฆษณาที่เป็นเท็จหลอกลวงให้ผู้บริโภคหลงเชื่อในคุณภาพที่มา แหล่งผลิต ปริมาณของสินค้าและบริการ

แนวคิดในการใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมการโฆษณานั้นมีอยู่ว่า เมื่อโฆษณาเป็นพฤติกรรมทางธุรกิจที่ส่งผลต่อผู้บริโภคพร้อม ๆ กันกับกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจที่เป็นคู่แข่งทางการค้า การใช้โฆษณาเพื่อให้เกิดความเสียหายต่อการค้าของคู่แข่งย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคด้วยกันทำนองเดียวกัน ดังนั้นการกระทำที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Practice) นี้ จึงถูกถือว่าเป็นความผิดต้องห้ามและมีโทษ การควบคุมการโฆษณาจึงมิได้มุ่งหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้ได้รับข่าวสารที่เป็นจริงแต่ฝ่ายเดียว หากแต่มุ่งหมายจะจัดการกระทำที่ไม่เป็นธรรมทางการค้าไปพร้อม ๆ กันด้วย

คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ทำหน้าที่ควบคุมกำกับกับการโฆษณาทุกประเภทให้เป็นไปตามบทบัญญัติ ดังต่อไปนี้

“มาตรา 22 การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพหรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ

<sup>2</sup> จาก คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (น. 169-171), โดย สุขุม สุภนิตย์, 2552, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ข้อความดังต่อไปนี้ถือว่าเป็นข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

(1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง

(2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม

(3) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ

(4) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน

(5) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ ไม่เป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณาตาม (1)”

จะได้อธิบายเรียงตามลำดับอนุมาตราไปดังต่อไปนี้<sup>3</sup>

อนุมาตรา (1)

“ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง” ข้อความเช่นนี้เป็นข้อความที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภคอย่างยิ่ง แต่ขนาดไหนเป็นเท็จย่อมต้องอาศัยข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไป

แนวที่ใช้พิจารณาว่า โฆษณาใดเป็นการโฆษณาเท็จหรือโฆษณาหลงน่าจะใช้เป็นหลักในการวินิจฉัยได้ดีแนวหนึ่งได้แก่ แนวที่ถือว่า

โฆษณาหลง คือ โฆษณาซึ่งแสดงข้อความแตกต่างจากความเป็นจริงและผลแห่งการแสดงเช่นนั้น ทำให้เกิดพฤติกรรมการบริโภคหันเหไปในทางที่ข้อความนั้นมุ่งหมาย ข้อความที่แสดงนั้นอาจเป็นเท็จหรือหลงอยู่ในตัวเองหรือแม้ไม่มีสิ่งแสดงว่าน่าจะเท็จแต่ความหมายที่ผู้รับรู้ข้อความนั้นเข้าใจอาจเป็นเท็จ ก็ถือว่าเป็นการหลงได้

คำโฆษณาที่ถือว่าเป็นการหลอกลวงนั้นควรพิจารณาด้วยหรือไม่ว่าผู้บริโภคประเภทใดจำนวนมากน้อยเพียงใดที่หลงเชื่อคำโฆษณา หากลองพิจารณากับหลักที่ใช้วินิจฉัยคดีเกี่ยวกับการโฆษณาในประเทศออสเตรเลียซึ่งกล่าวว่า “ผู้โฆษณาถูกสันนิษฐานว่า ควรจะรู้ว่าผู้อ่านจะหมายรวมถึงผู้ชาญฉลาดและผู้ด้อยปัญญา ผู้มีการศึกษาและไร้การศึกษา ผู้มีประสบการณ์และขาดประสบการณ์ในทางการค้าพาณิชย์ ผู้โฆษณาไม่มีสิทธิจะสันนิษฐานเอาว่าผู้อ่าน

<sup>3</sup> จาก คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (น. 171-175), โดย สุขุม สุภนิษฐ์, 2552, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จะเป็นผู้สามารถเข้าใจข้อเท็จจริงหรือรู้เท่ารู้ทันข้อความที่เคลือบคลุม การโฆษณาจึงอาจจะเป็นการโฆษณาเท็จหรือทำให้เกิดความเข้าใจผิดได้ ถึงแม้ว่าจะมิได้หลอกลวงผู้อ่านที่มีภูมิปัญญา รู้เท่าทันเลยแม้แต่น้อย”

ศาลออสเตรเลียใช้หลักว่า แม้คำโฆษณาจะทำให้ผู้อ่านที่มีความระมัดระวังดีไม่หลงเชื่อ แต่ประเด็นที่ว่าผู้ที่ฉลาดกว่าระวังมากกว่าและไม่อาจหลงเชื่อได้จึงทำให้โฆษณานั้นไม่เป็นการหลอกลวง ไม่เป็นประเด็นที่ต้องนำมาวินิจฉัย หากว่าผู้อ่านคำโฆษณาส่วนใหญ่ (ไม่ว่าจะเป็นใคร) อาจจะไม่หลงเข้าใจผิดได้ โฆษณานั้นก็เป็นโฆษณาหลอกลวงแล้ว ทั้งนี้ โดยยึดหลักการคุ้มครองสาธารณชนทั่วไป สำหรับกฎหมายไทยมีบทบัญญัติในวรรคท้ายของมาตรา 22 นี้ว่า ถ้าข้อความที่ใช้ในการโฆษณานั้น บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่าไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ ก็ไม่เป็นข้อความต้องห้ามในการโฆษณาตามอนุ (1) นี้ เช่นนี้แสดงว่ากฎหมายถือว่าเป็นเท็จหรือเกินความจริงนั้น ต้องเป็นเท็จชนิดที่ผู้บริโภคหรือประชาชนทั่วไปไม่อาจรู้ได้ว่าไม่จริง

วิธีการที่กฎหมายบัญญัติไว้เกี่ยวกับข้อความที่เป็นเท็จ หรือเกินความจริงตามอนุมาตรา (1) ในมาตรา 22 นี้ก็คือ ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้โฆษณาพิสูจน์ความจริงได้ หากไม่สามารถพิสูจน์ได้ตามที่ตนกล่าวอ้าง ถือว่าเป็นโฆษณาเท็จหรือเกินความจริง

อนุมาตรา (2)<sup>4</sup>

“ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริง หรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม”

ข้อห้ามตามอนุมาตรานี้ หมายถึง ข้อความโฆษณาใด ๆ ที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ 1) โดยวิธีการใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินจริง หรือ 2) โดยวิธีใด ๆ ก็ตาม

ข้อความโฆษณาที่ต้องห้ามตามอนุมาตรา (2) นี้ไม่ถึงขนาดเป็นเท็จและกฎหมายกำหนดให้ผู้โฆษณามีโอกาสพิสูจน์ความจริงของรายงานทางวิชาการ ผลการวิจัย การรับรองของสถาบันหรือบุคคลอื่นใด ให้ปรากฏแก่คณะกรรมการด้านโฆษณาได้ หากไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นความจริงตามที่อ้าง ให้คณะกรรมการดังกล่าวออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 27 กล่าวคือ

<sup>4</sup> จาก คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (น. 180-182), โดย สุขุม สุภนิษฐ์, 2552, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



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

และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด ในการออกคำสั่งตาม (4) ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภค ประกอบกับความสุจริตใจในการกระทำของผู้กระทำการโฆษณา

#### อนุมาตรา (3)

“ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ”

ข้อความตามอนุมาตรานี้ เป็นเรื่องยากแก่การพิจารณาและวินิจฉัยโดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่ถือว่าการโฆษณาที่นำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ กรณีที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้ทำผิดกฎหมายนั้นค่อนข้างจะวินิจฉัยได้ไม่ยากนัก แต่ผิดศีลธรรมหรือไม่ก็เหมือนกับเสื่อมเสียวัฒนธรรมหรือไม่ ซึ่งขึ้นอยู่กับระดับความรู้สึกนึกคิดอันเป็นเจตคติ (Subjective)

#### อนุมาตรา (4)<sup>5</sup>

“ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน”

ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชนไม่ควรจะเกิดขึ้นเพราะวัตถุประสงค์ของการโฆษณาเป็นไปเพื่อเกิดการบริโภคมิใช่มุ่งหมายให้เกิดความเชื่อหรือศรัทธาในทางการเมืองการปกครอง

#### อนุมาตรา (5)<sup>6</sup>

“ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

อนุมาตรานี้เป็นการกำหนดไว้เพื่ออนาคตหากมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมการใช้ข้อความโฆษณาบางประเภท คณะกรรมการด้านการโฆษณาก็มีทางที่จะกำหนดเป็นกฎกระทรวงได้เป็นกรณี ๆ ไป

<sup>5</sup> จาก คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (น. 183), โดยสุขุม ศุภนิษฐ์, 2552, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>6</sup> เล่มเดียวกัน

“มาตรา 23 การโฆษณาจะต้องไม่กระทำด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพร่างกายหรือจิตใจ หรืออันอาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภคนั้น ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

อันตรายต่อสุขภาพ ร่างกาย หรือจิตใจนั้นเข้าใจว่าอาจอาศัยเทียบเคียงตามประมวลกฎหมายอาญาได้ กล่าวคือ น่าจะหมายความถึงการโฆษณาที่ทำโดยวิธีการทดลองผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ที่ต้องการขายแล้วก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ เช่น ทำให้ร่างกายอ่อนเพลีย อันตรายต่อร่างกาย เช่น โลหิตออก ผิวหนังถลอก ผอมร่วง หรืออันตรายต่อจิตใจ เช่น ทำให้เกิดการซื้อของผิดสติ เพราะตกใจกลัว เป็นต้น การโฆษณาโดยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายเหล่านั้นจะกระทำมิได้ แม้ไม่ก่อให้เกิดอันตรายดังกล่าว แต่ก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค เช่น ใช้เครื่องขยายเสียงดังเกินสมควร หรือเข้าไปโฆษณาในอาคารสถานที่อยู่หรือเส้นทางเท้าที่มีผู้คนสัญจรไปมา เป็นต้น<sup>7</sup>

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553<sup>8</sup>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 47 กำหนดให้คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และ โทรคมนาคมเป็นทรัพยากรสาธารณะ เพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยสาระสำคัญของมาตรานี้คือ รัฐจะต้องจัดให้มีองค์กรอิสระองค์กรหนึ่งทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยให้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะอื่น ๆ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม โดยในการกำกับดูแลกิจการดังกล่าวต้องมีมาตรการป้องกันมิให้มีการรวบรวมการครองสิทธิข้ามสื่อ หรือการครอบงำ ระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันเองหรือโดยบุคคลอื่นใด ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชนเพื่อให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด จึงมีการบัญญัติกฎหมายซึ่งปัจจุบันคือพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 พ.ร.บ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ กฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการเพียงหนึ่งชุดเรียกว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

<sup>7</sup> จาก คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (น. 212), โดยสุขุม ศุภนิธย์, 2552, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>8</sup> จาก การศึกษาการจรรูปองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (รายงานผลการวิจัย) (น. 32-33) โดย สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง และเทียนสว่าง ธรรมวณิช, 2554, กรุงเทพฯ.

แต่ยังคงรักษาเจตนารมณ์ในการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ โดยมาตรา 31 ของ พ.ร.บ. องค์การจัดสรรคลื่นความถี่ฯ กำหนดให้ กสทช. แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้น โดยแบ่งเป็นสองคณะ ประกอบด้วย ผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์อันเป็นประโยชน์ต่อการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และในด้านกิจการโทรคมนาคม คณะอนุกรรมการทั้งสองชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ กสทช. กำหนด การปรับปรุงกฎหมายขององค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ จะส่งผลกระทบต่อการจัดโครงสร้างองค์กรภายในของ กสทช. ในด้านที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่จะต้องครอบคลุมการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เพิ่มเติมด้วย สำหรับสิทธิของผู้ใช้บริการหรือผู้บริโภคในกิจการแต่ละด้าน มีกฎหมายกำหนดไว้ในแต่ละเรื่อง

ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555

ตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553<sup>9</sup> กำหนดให้ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์มิให้มีการดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ โดยอาศัย

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 มาตรา 31 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภค มิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้ กสทช. มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม มิให้มีการดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ทั้งนี้ โดยให้ กสทช. แต่งตั้ง คณะอนุกรรมการขึ้นสองคณะ ประกอบด้วยผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการโทรคมนาคม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการ พิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนและปฏิบัติหน้าที่อื่น ทั้งนี้ ตามที่ กสทช. กำหนด

ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ หรือกิจการโทรคมนาคม ดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดตามหลักเกณฑ์ที่ กสทช. กำหนด ให้ กสทช. มีอำนาจสั่งระงับการดำเนินการดังกล่าวได้”

อำนาจตามความในมาตรา 27 (6) และ 24)<sup>10</sup> เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้บริโภค มิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการ โทรทัศน์เป็น ไปอย่างมี ประสิทธิภาพและเป็นธรรม จึงสมควรกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบ ผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์ขึ้น คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ จึงออกประกาศ เรื่อง การกระทำที่เป็นการ เอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์<sup>11</sup> ซึ่งมีเนื้อหาสาระ ดังนี้

#### 1. คำนิยามที่เกี่ยวข้อง

“ผู้บริโภค” หมายความว่า บุคคลทั่วไปที่รับชมและรับฟังรายการผ่านกิจการกระจายเสียงหรือกิจการ โทรทัศน์จากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการ โทรทัศน์

จากคำนิยามคำว่า “ผู้บริโภค” หมายความว่า บุคคลทั่วไปที่รับชมและรับฟังรายการผ่านกิจการกระจายเสียงหรือกิจการ โทรทัศน์จากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการ โทรทัศน์ ซึ่งมีความหมายต่างจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยคำว่า “ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือ การชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้า หรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

“ผลิตภัณฑ์สุขภาพ” หมายความว่า

- (1) อาหารตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร
- (2) ยาตามกฎหมายว่าด้วยยา
- (3) เครื่องสำอางตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง
- (4) วัตถุอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย

<sup>10</sup> มาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(27) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับบริการที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรมและกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาตดังกล่าว

(24) ออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งอันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ กสทช.

<sup>11</sup> ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 129 ตอนพิเศษ 195 ง. น. 25.

(5) วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท

(6) ยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ

(7) เครื่องมือแพทย์ตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องมือแพทย์

(8) สารระเหยตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหย

จะเห็นได้ว่า ผลិតภัณฑ์สุขภาพ” หมายความว่า ตาม (1) – (8) ซึ่งเป็นกฎหมายที่อยู่ในการกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

“โฆษณา” หมายความว่า การโฆษณาตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยการกำกับดูแลการโฆษณาที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ประกาศกำหนด หรือการโฆษณาตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค หรือการกระทำไม่ว่าด้วยวิธีการใด ๆ ให้ประชาชนได้เห็นหรือรับทราบสรรพคุณ คุณประโยชน์ หรือคุณภาพของผลิตภัณฑ์เพื่อประโยชน์ในการแสวงหากำไรในทางธุรกิจผ่านทางกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์

## 2. การกำกับดูแลเนื้อหาที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค

ตามข้อ 4 ห้ามมิให้ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ดำเนินการด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะที่เป็นการค้ากำไรเกินควรหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งโดยการดำเนินการในลักษณะตามข้อ 5 ถือเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ

(1) การออกอากาศรายการหรือการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพนั้น ๆ มีคำสั่งหรือคำวินิจฉัยว่าเป็นการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้มีอำนาจตามกฎหมายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพตามคำนิยามในประกาศดังกล่าวคือสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

(2) การออกอากาศรายการหรือการโฆษณาที่มีเนื้อหาสาระในลักษณะเป็นการจูงใจให้ผู้บริโภคเลือกใช้บริการหรือสินค้า โดยหลอกลวงหรือกระทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับบริการหรือสินค้านั้น หรือโดยการใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือข้อมูลอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง โดยการออกอากาศรายการหรือการโฆษณาที่เป็นการหลอกลวงหรือกระทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับบริการหรือสินค้าจะต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์



และกิจการโทรคมนาคม เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 ข้อ 6 (1) – (3) ดังนี้

(2.1) ทำให้ผู้บริโภคโดยทั่วไปเข้าใจผิดในข้อเท็จจริง หรือคุณสมบัติ หรือคุณลักษณะของสินค้าหรือบริการ และจากการเข้าใจผิดดังกล่าวมีผลต่อการตัดสินใจของผู้บริโภค

(2.2) มีการใช้ข้อมูลที่เป็นเท็จ หรือข้อมูลที่ถูกดัดแปลงแต่มีการปกปิดข้อมูลที่สำคัญหรือให้ข้อมูลที่ไม่ชัดเจน ไม่อาจเข้าใจได้ คำถาม ไม่เหมาะสม จนเป็นเหตุให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในบริการหรือสินค้านั้น

(2.3) การละเว้นการนำเสนอข้อมูลที่จำเป็นต่อการตัดสินใจเลือกใช้บริการหรือสินค้า ซึ่งหากผู้บริโภคทราบข้อมูลดังกล่าวแล้วย่อมตัดสินใจไม่เลือกใช้บริการหรือสินค้านั้น

(3) การกำหนดเงื่อนไขในการให้บริการที่มีลักษณะเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาที่ไม่เป็นธรรม หรือขัดต่อข้อกำหนดด้านสัญญาตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคหรือไม่เป็นไปตามเงื่อนไขในการให้บริการตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ข้อ 5 (3) นั้น เป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 และการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านสัญญาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

(4) การกระทำโดยอาศัยอำนาจทางตลาดเพื่อบังคับให้ผู้บริโภคเลือกใช้บริการของตน หรือของผู้ประกอบการกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์รายหนึ่งรายใดหรือหลายราย อย่างไม่เป็นธรรม

ยกตัวอย่างเช่น บริษัททำการซื้อลิขสิทธิ์ฟุตบอลโลกมาแล้ว โดยต้องดูผ่านกล่องของตนเท่านั้น จึงจะสามารถรับชมได้

(5) การกระทำใด ๆ ที่มีลักษณะกีดกันมิให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพได้ตามปกติอันเป็นเหตุให้ผู้บริโภคต้องรับภาระเพิ่มขึ้นในการเข้าถึงบริการกระจายเสียงหรือบริการโทรทัศน์ดังกล่าว

ยกตัวอย่างเช่น กรณีที่สัญญาของบริษัทฯ ที่ทำไว้กับผู้บริโภคไม่ต้องรับผิด กรณียกเลิกหรือถอนช่องรายการ ไม่มีความผิดใด ๆ ต่อสมาชิก แต่ไม่ได้เป็นเหตุให้พ้นการกระทำผิดที่เข้าข่ายการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ตามประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 ข้อ 5 (5)<sup>12</sup>

<sup>12</sup> จาก “12 เรื่อง การเอาเปรียบผู้บริโภค” โดย สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, 2557, *วารสารสำหรับผู้บริโภคสื่อวิทยุ-โทรทัศน์*, 7, 10.

(6) การดำเนินการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์มากกว่าหนึ่งรายขึ้นไปซึ่งร่วมกันกำหนดเงื่อนไขการเข้าถึงบริการอันมีลักษณะบังคับให้ผู้บริโภคต้องเลือกใช้บริการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์นั้น รายใดรายหนึ่งหรือสร้างภาระเกินสมควรในการเข้าถึงบริการนั้น

ยกตัวอย่างเช่น บริษัทเคเบิลทีวีรายใหญ่บังคับให้ผู้ผลิตรายการผลิตรายการให้เคเบิลทีวีเท่านั้น เมื่อบริษัทแห่งหนึ่งซึ่งเป็นบริษัทผู้ผลิตรายการตัดสินใจผลิตรายการผ่านไอพีทีวี (Internet Protocol Television) ทำให้บริษัทเคเบิลทีวีรายใหญ่เหล่านี้ลดจำนวนช่องรายการของบริษัทดังกล่าวที่ออกอากาศผ่านโครงข่ายเคเบิลทีวีของตนเองลง ทำให้ผู้ประกอบการไอพีทีวีไม่สามารถซื้อรายการคุณภาพมาแย่งส่วนแบ่งทางการตลาดไปจากเคเบิลทีวีได้<sup>13</sup>

(7) กระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการให้บริการ หรือระงับหรือหยุดการให้บริการ โดยไม่แจ้งให้ผู้บริโภคทราบเป็นการล่วงหน้า โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร

ยกตัวอย่างเช่น ต้องจ่ายเปลี่ยนแพ็คเกจหรือโปรโมชันใหม่ที่มีค่าบริการเพิ่มขึ้นจากเดิมเพื่อให้สามารถรับชมช่องรายการดังกล่าวได้<sup>14</sup>

(8) การออกอากาศรายการโดยมีการโฆษณาบริการหรือสินค้าเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือบ่อยครั้งที่เป็นผลให้ผู้บริโภคชมรายการอย่างไม่ต่อเนื่อง

การเอาเปรียบผู้บริโภคโดยการฉวยโอกาสโฆษณาในช่วงเวลาและรูปแบบต่าง ๆ คงเป็นไปในลักษณะเดียวกัน คือการโฆษณาเกินเวลาในช่วงไพรม์ไทม์ และการโฆษณาแฝงในรูปแบบต่าง ๆ ของรายการ แต่ทั้งนี้ประเด็นที่ยังตัดสินยากว่าผู้ประกอบการเจตนาเอาเปรียบผู้บริโภคหรือไม่นั้นก็ยังมีอยู่ เช่น การมีป้ายโฆษณาปรากฏในรายการแข่งขันกีฬา หรือการประกวดทางโทรทัศน์ต่าง ๆ เพราะถ้านับรวมว่าการกระทำเช่นนี้เป็นการโฆษณาแฝงทั้งหมด อาจเป็นปัญหาต่อการนำรายการประเภทนี้มาขายออกอากาศทางโทรทัศน์<sup>15</sup>

(9) การออกอากาศรายการในลักษณะที่จัดให้มีข้อความหรือข้อมูล ซึ่งมีขนาดพื้นที่รวมกันเกินหนึ่งในแปดของขนาดพื้นที่หน้าจอโทรทัศน์ อันเป็นการรบกวนการรับชมรายการของผู้บริโภค โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

<sup>13</sup> เล่มเดิม. (น.7).

<sup>14</sup> เล่มเดิม. (น.9).

<sup>15</sup> เล่มเดิม. (น.10).

ยกตัวอย่างเช่น มีตัวอักษรที่เคลื่อนที่หรือข้อมูลต่าง ๆ ที่ปรากฏบนจอทีวี ไม่ว่าจะเป็นข้อความแฝงการโฆษณา โลกั้ผลิตภัณฑ์ เชิญชวนส่งข้อความหรือข้อมูลต่าง ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับรายการ<sup>16</sup>

(10) การออกอากาศรายการหรือการโฆษณาโดยใช้วิธีการเพิ่มเสียงดังเพื่อดึงดูดความสนใจของผู้บริโภค ซึ่งมีผลกระทบต่อผู้บริโภคในลักษณะเป็นการบังคับให้รับข้อมูลข่าวสาร รายการ หรือการโฆษณานั้น หรือเป็นมลพิษทางเสียง โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ผลกระทบคือเป็นการสร้างความรำคาญให้แก่ผู้บริโภค ซึ่งผู้บริโภคต้องคอยปรับเสียงอยู่ตลอดเวลาเพื่อให้ระดับเสียงเหมาะสมสำหรับตัวเอง<sup>17</sup>

(11) การออกอากาศรายการในลักษณะเชิญชวนให้ผู้บริโภคส่งข้อความหรือเน้นย้ำในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ยกตัวอย่างเช่น กดส่งข้อความไปทันที และพอกดไปแล้วก็กลายเป็นการตอบรับเรื่องนั้นเรื่องนี้ ทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่าย<sup>18</sup>

(12) กรณีอื่นใดตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

พระราชบัญญัติฯ พ.ศ. 2510

ตามมาตรา 88 มาตรา 89 และมาตรา 90 กำหนดให้การโฆษณาขายจะต้องไม่ขัดหรือฝ่าฝืนข้อห้ามดังต่อไปนี้<sup>19</sup> คือ จะต้อง

1. การโฆษณาขายจะต้องไม่แสดงสรรพคุณ ดังต่อไปนี้ (มาตรา 88)

(1) ไม่เป็นการโอ้อวดสรรพคุณยา หรือวัตถุอันเป็นส่วนประกอบของยาว่าสามารถบำบัดบรรเทา รักษา หรือป้องกัน โรค หรือความเจ็บป่วยได้อย่างศักดิ์สิทธิ์ หรือหายขาด หรือใช้ถ้อยคำอื่นใดที่มีความหมายทำนองเดียวกัน เช่น เป็นยาที่มีส่วนผสมของสุดยอดสมุนไพร จากเทือกเขาหิมาลัย ใช้กรรมวิธีในการผลิตด้วยการปลุกเสกจากฤกษ์ ีรับรองหายขาด วิเศษสุด พิชิตโรคร้ายได้ ยอดเยี่ยม ไม่มีผลข้างเคียง รับรองหายขาด ปลอดภัย เป็นต้น

(2) ไม่แสดงสรรพคุณยาอันเป็นเท็จ หรือเกินความจริงเช่น สามารถพิชิตมะเร็งทุกชนิดและโรคเอดส์ได้ หายขาดภายใน 2 อาทิตย์ เป็นต้น

<sup>16</sup> เล่มเดิม. (น.12).

<sup>17</sup> เล่มเดิม. (น.8).

<sup>18</sup> เล่มเดิม. (น. 9).

<sup>19</sup> จาก ตำราหลักสูตรอบรมผู้ประกาศในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ระดับต้น (น. 12-16), โดย กิตติพงษ์ หังสพฤกษ์, 2556, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ.

(3) ไม่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุใดเป็นตัวยา หรือเป็นส่วนประกอบของยา ซึ่งความจริงไม่มีวัตถุ หรือส่วนประกอบนั้นในยา หรือมีแต่ไม่เท่าที่ทำให้เข้าใจ เช่น น้ำมันนวดตราราชครุมีส่วนผสมของน้ำมันต่าง ๆ เช่น น้ำมันเลียงผา น้ำมันช้าง เป็นต้น

(4) ไม่ทำให้เข้าใจว่าเป็นยาทำให้แท้งลูก หรือขับระดูอย่างแรง เช่น การทำแท้งเป็นอันตราย ยาน้ำตราโสมแดงช่วยได้ ปลอดภัย ไร้กังวล เป็นต้น

(5) ไม่ทำให้เข้าใจว่าเป็นยาบำรุงกามหรือยาคุมกำเนิดเช่น ยา SIGGUM ช่วยชายให้เป็นหนุ่ม แข็งแรง ทนทานช่วยหญิงให้สดชื่น กลับเป็นสาว ปลอดภัย ไร้กังวล เป็นต้น

(6) ไม่แสดงสรรพคุณยาอันตราย หรือยาควบคุมพิเศษ เช่น ยา GITAUM ซึ่งเป็นยาควบคุมพิเศษ และโฆษณาว่ารักษาโรคกล้ามเนื้ออักเสบได้ดีเยี่ยม เป็นต้น

(7) ไม่มีการรับรองหรือยกย่องสรรพคุณยาโดยบุคคลอื่น

(8) ไม่แสดงสรรพคุณยาว่าสามารถบำบัด บรรเทา รักษา หรือป้องกันโรค หรืออาการของโรคที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา 77 คือ โรคมะเร็ง อัมพาต เบาหวาน วัณโรค โรคเรื้อน หรืออาการของโรคของสมอง หัวใจ ปอด ตับ ม้าม ไต

2. ห้ามมิให้ขายยาโดยไม่สุภาพ หรือโดยการร้องรำทำเพลง หรือแสดงความทุกขุทรมานของผู้ป่วย (มาตรา 89)

3. ห้ามมิให้โฆษณาขายยาโดยวิธีแถมพอก หรือออกสลากรางวัล (มาตรา 90) ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองผู้ซื้อยาให้สามารถตัดสินใจเลือกซื้อยาได้ตรงกับความต้องการและความจำเป็นของตน เพราะของแถมพอกอาจมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกซื้อได้ ส่วนข้อความที่ใช้ในการโฆษณาจะเป็นการฝ่าฝืนหรือต้องห้ามตามกฎหมายหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาเนื้อหาสาระของการโฆษณาต้องตรงตามมาตรา 88 หรือไม่<sup>20</sup>

สำหรับข้อความใน (1) (4) (5) (6) (7) และ (8) นั้น ไม่ใช่บังคับแก่การโฆษณา ซึ่งกระทำโดยตรงต่อผู้ประกอบโรคศิลปะ ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม หรือผู้ประกอบการบำบัดโรคสัตว์ นอกจากนี้ ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาว่าด้วยหลักเกณฑ์การโฆษณาขายยา พ.ศ. 2545<sup>21</sup> ยังกำหนดแนวการโฆษณาขายยาไว้ซึ่งจะต้องไม่ขัดหรือฝ่าฝืนข้อห้ามดังต่อไปนี้

(1) ไม่ขัดต่อขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงาม

<sup>20</sup> จาก คำอธิบายกฎหมายอาหารและยา (น. 33), โดย กลุ่มกฎหมายอาหารและยา สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, 2546, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก.

<sup>21</sup> สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2546). ระเบียบสำนักคณะกรรมการอาหารและยาว่าด้วยหลักเกณฑ์การโฆษณาขายยา พ.ศ. 2545, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอนพิเศษ 10 ง, น. 22.

(2) ไม่ชักชวนให้ผู้บริโภคใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือยเพื่อเกินความจำเป็น หรือทำให้เกิดความเข้าใจว่ามีความเหมาะสมที่จะใช้บริโภคประจำวัน

(3) ไม่เป็นการเปรียบเทียบทับถมผลิตภัณฑ์อื่น

(4) ไม่ทำให้ผู้บริโภคสำคัญผิดว่าเป็นผลิตภัณฑ์ชนิดอื่น เช่น อาหาร เครื่องสำอาง เป็นต้น

(5) แสดงข้อเท็จจริงอันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย เช่น การขายยาในสถานที่ซึ่งไม่ได้รับอนุญาตขายยา

ส่วนการโฆษณาขายยาที่กระทำโดยตรงต่อผู้ประกอบการโรคศิลปะนั้น ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาฉบับนี้ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังนี้

(1) การโฆษณาจะต้องไม่แสดงสรรพคุณยาอันเป็นเท็จ หรือเกินความจริง

(2) การโฆษณาจะต้องไม่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุใดเป็นยาหรือส่วนประกอบของยา ซึ่งความจริงไม่มีวัตถุ หรือส่วนประกอบนั้นในยา หรือมีแต่ไม่เท่าที่เข้าใจ

(3) ห้ามโฆษณาขายยาโดยไม่สุภาพ โดยการร้องรำทำเพลง หรือแสดงความทุกข์ทรมานของผู้ป่วย หรือโดยวิธี แคมพก หรือออกสลากรางวัล

(4) การแสดงสรรพคุณ ขอบ่งใช้ ประวัติความเป็นมาและรายละเอียดอื่น ๆ พิจารณาตามข้อความในเอกสารกำกับยาและฉลาก ยกเว้น กรณีเป็นการแสดงข้อความที่มีหลักฐานทางทะเบียนหรือเอกสารที่เชื่อถือได้มาพิสูจน์ และไม่ทำให้สำคัญผิด ในสาระสำคัญเกี่ยวกับยานั้น

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

ตามเจตนารมณ์ มาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ซึ่งห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร อันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร ดังนั้น เพื่อให้การโฆษณาอาหาร เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้ออกประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551<sup>22</sup> ซึ่งมีเนื้อหาในการกำกับดูแลโฆษณา ดังนี้

1. การโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหารต้องปฏิบัติดังนี้

(1) ไม่เป็นเท็จหรือเกินความจริง ไม่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในสาระสำคัญของอาหาร และให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร ตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

<sup>22</sup> ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนพิเศษ 167 ง. น. 10.



(2) โฆษณาสรรพคุณเฉพาะที่ได้รับอนุญาตในฉลาก ที่ได้รับอนุมัติจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือเป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่อง ฉลากหรือประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องฉลากโภชนาการ

(3) ทั้งนี้ หากมีการโฆษณากล่าวอ้างสรรพคุณทางสุขภาพนอกเหนือจากที่ได้รับอนุญาตในฉลากที่ได้รับอนุมัติจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาดังกล่าวข้างต้น ต้องนำผลการศึกษาวิจัยผลิตภัณฑ์อาหาร บททความรู้ หรือข้อมูลทางวิชาการ มาประกอบการขออนุญาตโฆษณาอาหาร ซึ่งต้องเป็นข้อมูลที่ถูกต้อง เป็นจริงและเป็นปัจจุบัน อยู่บนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เชื่อถือได้ และตีพิมพ์ในวารสารทางการแพทย์หรือทางวิชาการที่เชื่อถือได้ โดยจะต้องแนบเอกสารที่ได้รับการตีพิมพ์ฉบับเต็มมาประกอบการพิจารณาด้วย

## 2. ข้อห้ามในการโฆษณา

(1) ห้ามนำบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข หรือทำให้เข้าใจว่าเป็นบุคลากรดังกล่าวมาแนะนำ รับรอง หรือเป็นผู้แสดงแบบ

(2) ห้ามใช้ข้อความที่เป็นการเปรียบเทียบหรือทับถมผลิตภัณฑ์ของผู้อื่น

(3) ตัวอย่างคำที่ไม่อนุญาตให้ใช้ในการโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร เช่น ยอด วิเศษ ดีเลิศ เด็ดขาด ศักดิ์สิทธิ์ มหัศจรรย์ ที่สุด หรือคำอื่นที่มีความหมายเทียบเท่าคำข้างต้น

ทั้งนี้ ข้อความ ภาพยนตร์ หรือภาพนิ่งที่ใช้ในการโฆษณาต้องไม่ขัดกับกฎระเบียบของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558

มาตรา 41 การโฆษณาเครื่องสำอางต้องไม่ใช่ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือลักษณะของเครื่องสำอาง ข้อความดังต่อไปนี้ ถือว่าเป็นข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

(1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง

(2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับเครื่องสำอาง ไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม

(3) ข้อความที่แสดงสรรพคุณที่เป็นการรักษาโรคหรือที่มีใช้จุดมุ่งหมายเป็นเครื่องสำอาง

(4) ข้อความที่ทำให้เข้าใจว่ามีสรรพคุณบำรุงงาม

(5) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ

(6) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน

(7) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ ไม่เป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณาตามวรรคสอง (1)

มาตรา 42 การโฆษณาจะต้องไม่กระทำด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพร่างกายหรือจิตใจ หรือขัดต่อศีลธรรมอันดีงามของประชาชน หรืออันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้บริโภค

มติมหาเถรสมาคม เรื่องการโฆษณาพระพุทธรูปหรือพระเครื่องและวัตถุมงคลในสื่อหนังสือพิมพ์ สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อวิทยุโทรทัศน์ ของสำนักเลขาธิการมหาเถรสมาคม

ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535<sup>23</sup> ให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคม ออกข้อบังคับ วางระเบียบ ออกคำสั่ง มีมติหรือออกประกาศ ซึ่งปัจจุบันมีมติมหาเถรสมาคม เรื่องการโฆษณาพระพุทธรูปหรือพระเครื่องและวัตถุมงคลในสื่อหนังสือพิมพ์ สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อวิทยุโทรทัศน์ สำนักเลขาธิการมหาเถรสมาคม ซึ่งการประชุมเถรสมาคมเรื่อง “การโฆษณาในสื่อหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ และในสื่อวิทยุโทรทัศน์” ครั้งที่ 1/2547 ที่ประชุมได้ปรารถนถึงการโฆษณาและการเรียไรที่อวดอ้างสรรพคุณเกินสภาพที่น่าจะเป็นการชวนเชื่อ และใช้สื่อเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตนมากกว่าจะเป็นประโยชน์ส่วนรวม ดังนี้

<sup>23</sup> พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 15 ตรี บัญญัติว่า “มหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยดีงาม
  - (2) ปกครองและกำหนดการบรรพชาสามเณร
  - (3) ควบคุมและส่งเสริมการศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่ การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ของคณะสงฆ์
  - (4) รักษาหลักพระธรรมวินัยของพระพุทธศาสนา
  - (5) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น
- เพื่อการนี้ ให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคม ออกข้อบังคับ วางระเบียบ ออกคำสั่ง มีมติหรือออกประกาศ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายและพระธรรมวินัยใช้บังคับได้ และจะมอบให้พระภิกษุรูปใดหรือคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา 19 เป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่งก็ได้”

1. การโฆษณาสรรพคุณพระบูชาและวัตถุมงคล โดยอ้างแหล่งที่มาของวัสดุที่นำมาสร้างพระบูชาและวัตถุมงคล จำนวนพระบูชาและวัตถุมงคล ที่นำมาจำหน่ายหรือแลกเปลี่ยนหรือมอบเป็นของขวัญที่ระลึก โดยไม่รู้จักหมด ตลอดจนอ้างอิทธิฤทธิ์ปาฏิหาริย์ต่าง ๆ อาจเข้าข่ายการโฆษณาชวนเชื่อ ซึ่งหมิ่นเหม่ต่อการอวดอุตริมนุสสรธรรม และเข้าลักษณะเบี่ยงเบนหลักพระสัทธรรม คือ ปริยัติ ปฏิบัติ และปฏิเวธ ได้

2. การใช้สื่อต่าง ๆ ในการเรียไร โดยไม่คำนึงถึงหลักธรรมคำสั่งสอนที่แท้จริงของพระพุทธศาสนา มุ่งแต่ประโยชน์ส่วนตนหรือกลุ่มบุคคลมาก

### 3.2.1.2 การกำกับดูแลการ โฆษณาผลิตภัณฑ์ในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม

การโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมนั้น แม้จะเป็นสินค้าที่โฆษณาเนื้อหาสาระซึ่งถูกต้องตามกฎหมายแล้ว แต่สภาพของโฆษณานั้นไม่สมควรที่จะโฆษณาในช่วงเวลานั้น ๆ โดยเฉพาะช่วงเวลาที่เด็กและเยาวชนกำลังกลับจากโรงเรียน (ช่วงเวลา 16.00 น. – 20.00 น.) เนื่องจากเนื้อหาที่ผลิตออกมาเป็นการกระตุ้นให้เกิดการบริโภค ทั้งยังแฝงเรื่องค่านิยมที่ไม่เหมาะสม ด้วยเหตุนี้เด็กและเยาวชนจึงเป็นกลุ่มที่น่าเป็นห่วงมากที่สุดเพราะยังขาดวิจารณญาณในการพิจารณาสิ่งต่าง ๆ หรือเด็กยังอาจจะไม่มีความสามารถด้านการวิเคราะห์เนื้อหาโฆษณาที่มีเป้าหมายเพื่อการจูงใจได้ดีพอ โฆษณาจึงสามารถสร้างผลกระทบต่อเด็กในฐานะที่เป็นผู้รับสาร

ในอดีตกรมประชาสัมพันธ์ซึ่งเคยมีอำนาจในการควบคุมดูแลการโฆษณาทางโทรทัศน์นั้น ได้มีการออกประกาศเรื่อง “หลักเกณฑ์และระยะเวลาสำหรับการโฆษณาและบริการธุรกิจที่มีผลกระทบต่อเด็กทางสถานีวิทยุโทรทัศน์” ลงวันที่ 18 มกราคม 2551 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2551 ซึ่งมีเนื้อหา ดังนี้<sup>24</sup>

1. คำว่า “รายการสำหรับเด็ก” หมายถึง รายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก อายุตั้งแต่ 3 ปี ถึง 12 ปี และรายการโทรทัศน์สำหรับผู้ชมทุกวัยที่มีกลุ่มเป้าหมายหลักเป็นเด็ก เช่น การ์ตูน หุ่นยนต์ เป็นต้น

คำว่า “โฆษณาที่มีผลกระทบต่อเด็ก” หมายถึง โฆษณาและบริการธุรกิจที่มีผลต่อการตัดสินใจบริโภคสินค้าและบริการของเด็ก และอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพกาย จิตใจ ความสัมพันธ์ในครอบครัวและสังคมของเด็ก

2. ให้สถานีวิทยุโทรทัศน์ทำการโฆษณาและบริการธุรกิจในรายการสำหรับเด็กได้ไม่เกินชั่วโมงละ 10 นาที โดยให้นับรวมเวลาที่ใช้ในการโฆษณาแฝงเป็นเวลาโฆษณาด้วย และ

<sup>24</sup> วิทยา กุลสมบูรณ์. (2551). เมื่อโทรทัศน์ขาดผู้คุมโฆษณา. สืบค้น จาก

ต้องกำหนดเวลาเผยแพร่ข้อมูลความรู้ในการบริโภคที่ส่งเสริมสุขภาพอนามัยตามหลักวิชาการ ในรายการสำหรับเด็กเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 2 นาที รวมเวลา 12 นาที โดยให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา 1 ปีนับแต่วันประกาศเป็นต้นไป

ทั้งนี้ ให้ยกเว้นระเบียบในข้อ 2 สำหรับรายการสำหรับเด็กทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ ที่ทำการโฆษณาที่มีผลกระทบต่อเด็กไม่เกิน 1 ใน 2 ของเวลาโฆษณาทั้งหมดในเวลา 1 ชั่วโมง (6 นาที)

3. ให้สถานีวิทยุโทรทัศน์ทำการโฆษณาที่มีผลกระทบต่อเด็กในรายการสำหรับเด็ก โดยโฆษณาสินค้าหรือบริการที่อยู่ภายใต้เครื่องหมายการค้าเดียวกัน ซึ่งใช้ข้อความทางการค้าอย่างเดียวกันหรือต่างกันได้ไม่เกินชั่วโมงละ 4 ครั้ง แต่ไม่เกิน 2 ครั้งภายในเวลาออกอากาศครึ่งชั่วโมง

4. การโฆษณาที่มีผลกระทบต่อเด็กในรายการสำหรับเด็กทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

4.1 ห้ามโฆษณาส่งเสริมการขายต่อเด็กในทุกรูปแบบ เช่น การใช้ของเล่น ของแถม ของแจก ของแลกซื้อ การชิงรางวัลและการเล่นเกม เป็นต้น

4.2 ห้ามโฆษณาโดยใช้หุ่น ตัวการ์ตูน บุคคลและตัวละครที่เด็กรู้จักเป็นอย่างดี หรืออยู่ในรายการสำหรับเด็ก มาใช้รับรองสินค้า บริการ รวมทั้งการกระทำใดๆ ในลักษณะเดียวกัน โดยมุ่งหมายเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ

4.3 การโฆษณาต้องไม่มีเนื้อหาเชิญชวนให้เด็กบริโภคจนเกินขอบเขต คือต้องไม่นำเสนอข้อความ เสี่ยง ภาพถ่าย หรือรูปภาพใดของสินค้าและบริการใดๆ เกินจริง เช่น คุณประโยชน์ ความเร็ว ขนาด สี ความทนทาน เป็นต้น

4.4 การโฆษณาจะต้องแสดงคำเตือนในการบริโภคตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยากำหนด และคำเตือนนี้จะต้องขึ้นเป็นตัวอักษรขนาดหนึ่งในสี่สิบห้าส่วนของจอภาพและแช่ภาพนาน 3 – 5 วินาที

ต่อมามีการตรากฎหมายพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ทำให้กรมประชาสัมพันธ์ซึ่งเคยมีอำนาจในการควบคุมดูแลการโฆษณาทางโทรทัศน์มาโดยตลอดนั้น ขณะนี้ไม่มีอำนาจในการควบคุมกำกับ การโฆษณาทางโทรทัศน์ ทำให้ประกาศดังกล่าวไม่สามารถบังคับใช้ได้เพราะกรมประชาสัมพันธ์ไม่มีอำนาจในการควบคุมดูแลการโฆษณาทางโทรทัศน์อีกต่อไป ขณะนี้อำนาจหน้าที่ในการควบคุมการโฆษณาดังกล่าวอยู่ที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ

โทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. ซึ่งยังไม่มีข้อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในโฆษณาที่ส่งผลกระทบต่อเด็กออกมา

ปัจจุบัน ไม่มีกฎหมายกำกับดูแลการโฆษณาสินค้าบางประเภทในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสมนั้น โดยตรง หากจะมีเพียงการกำกับดูแลในสินค้าประเภทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ โฆษณาของสมาคมโฆษณารัฐกิจแห่งประเทศไทย และประกาศ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 ซึ่งมี เนื้อหาสาระในการกำกับดูแล ดังนี้

พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551

สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาตรา 32 วรรค 2<sup>25</sup> ได้มีการออกประกาศกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงผลสัญลักษณ์ เพื่อประกอบการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2553<sup>26</sup> มีเนื้อหาในการ กำกับดูแลโฆษณาสินค้าหรือบริการบางประเภทในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม ดังนี้

1) การนำเสนอเนื้อหาในการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

2) การแสดงผลสัญลักษณ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือภาพสัญลักษณ์ ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ต้องใช้ร่วมกับการ ให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคม และต้องไม่มีลักษณะเป็นการอวดอ้างสรรพคุณ คุณประโยชน์คุณภาพของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือชักจูงใจให้มีการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม

<sup>25</sup> พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาตรา 32 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณา เครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือแสดงชื่อหรือเครื่องหมายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อันเป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือ ชักจูงใจให้ผู้อื่นดื่มโดยตรงหรือโดยอ้อม

การโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ใด ๆ โดยผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภทให้กระทำได้เฉพาะ การให้ข้อมูลข่าวสาร และความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคม โดยไม่มีการปรากฏภาพของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ของ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น เว้นแต่เป็นการปรากฏของภาพสัญลักษณ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือสัญลักษณ์ของ บริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นเท่านั้น ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสอง มิให้ใช้บังคับกับการโฆษณาที่มีต้นกำเนิดนอกราชอาณาจักร

<sup>26</sup> ประกาศกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงผลสัญลักษณ์เพื่อประกอบการ โฆษณาหรือประชาสัมพันธ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2553, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 127 ตอน 33 ก, น. 38.



3) การให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคมตามวรรคหนึ่ง ต้องสื่อความหมายโดยมีการนำเสนอข้อมูลหรือข้อเท็จจริงใด ๆ ที่เป็นความรู้อย่างชัดเจนในลักษณะส่งเสริมคุณธรรมวัฒนธรรม หรือเป็นวิทยาการความรู้ที่สร้างค่านิยมที่ดีของสังคม โดยไม่มีการปรากฏภาพของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

4) การกำหนดระยะเวลาและช่วงเวลาในการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

5) การแสดงภาพสัญลักษณ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดังกล่าว ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์สำหรับสื่อแต่ละประเภท คือ กรณีใช้สื่อทางกิจการโทรทัศน์ การฉายภาพ ภาพยนตร์ วิทยุทัศน์ การแสดงภาพโดยผ่านเครื่องมือทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่ออื่นใดในทำนองเดียวกัน ภาพสัญลักษณ์ต้องมีขนาดไม่เกินร้อยละห้าของพื้นที่โฆษณาทั้งหมดและใช้เวลาแสดงภาพสัญลักษณ์ไม่เกินร้อยละห้าของเวลาโฆษณาทั้งหมด แต่ต้องไม่เกินสองวินาที โดยให้โฆษณาได้ตั้งแต่วันที่ 22.00 นาฬิกา ถึง 05.00 นาฬิกา และให้แสดงภาพสัญลักษณ์ดังกล่าวเฉพาะในตอนท้ายของการโฆษณาเท่านั้น

จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณา<sup>27</sup>

จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณา บัญญัติไว้ในข้อที่ 10 เกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กและผู้เยาว์ ความว่า “ไม่ควรกระทำการโฆษณาอันอาจมีผลเป็นอันตรายต่อเด็กหรือผู้เยาว์ ทั้งทางร่างกาย จิตใจ หรือทำให้ขาดความรู้สึกผิดชอบ หรือโดยอาศัยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของบุคคลดังกล่าวมาใช้เป็นเครื่องมือในการจูงใจโดยไม่สมควร”

ดังนั้น เพื่อให้สมาชิกมีแนวทางการโฆษณาที่ชัดเจนขึ้น สอดคล้องกับสถานการณ์ความหวังโยของประชาสังคมที่มีต่ออิทธิพลของการโฆษณาที่อาจมีผลกระทบต่อพฤติกรรมและทัศนคติของเด็กและผู้เยาว์ สมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทยจึงได้กำหนดแนวทางการโฆษณาสินค้าสำหรับเด็กนี้ขึ้น โดยมีความเข้าใจเป็นที่ตกลงในเบื้องต้นว่า

1. เด็ก หมายถึงเด็กและผู้เยาว์ หรือบุคคลที่มีอายุระหว่าง 0 – 12 ปี โดยเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าเป็นเส้นแบ่งของวุฒิภาวะความเป็นเด็กกับผู้ใหญ่

2. ผู้โฆษณาจะต้องระลึกอยู่เสมอถึงระดับความรู้ ประสบการณ์ และวุฒิภาวะของเด็กว่าเป็นกลุ่มที่มีความสามารถอย่างจำกัดในการประเมินความน่าเชื่อถือของการโฆษณา ผู้โฆษณาจึงต้องมีการระมัดระวังเป็นพิเศษในการปกป้องเด็กจากความคลุมเครือทั้งหมด

<sup>27</sup> สมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทย. จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณา. สืบค้น จาก

3. ด้วยตระหนักในจินตนาการอันไร้ขอบเขตของเด็ก ผู้โฆษณาจะต้องระมัดระวังที่จะไม่แสวงหาประโยชน์อย่างไม่เป็นธรรมด้วยการโฆษณาสร้างความคาดหวังอย่างไร้เหตุผลกับเด็ก

4. ผู้โฆษณาจะต้องตระหนักว่าเด็กเป็นวัยที่อาจเลียนแบบโฆษณาทั้งทางตรงและทางอ้อมซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของเด็กได้

5. แม้จะเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่ามีปัจจัยหลายประการที่จะมีอิทธิพลต่อการหล่อหลอมพฤติกรรมและทัศนคติของเด็ก อย่างไรก็ตาม สถาบันครอบครัวควรมีส่วนร่วมรับผิดชอบอย่างสำคัญต่อพัฒนาการด้านต่าง ๆ ของเด็ก และต้องรับผิดชอบในการให้คำแนะนำและแนวทางในการดำเนินชีวิตที่ถูกต้อง สมาชิกจะทำการส่งเสริมความสัมพันธ์อย่างสร้างสรรค์

แนวปฏิบัติด้านการโฆษณาสินค้าประเภทอาหารและขนมขบเคี้ยวที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็ก มีดังนี้

จากความเข้าใจและข้อตกลงเบื้องต้นเกี่ยวกับแนวปฏิบัติด้านการโฆษณาสินค้าสำหรับเด็ก 5 ข้อ สมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทยได้กำหนดแนวทางการโฆษณาสินค้าประเภทอาหารและขนมขบเคี้ยวที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็กนี้ขึ้น เพื่อให้สมาชิกมีแนวทางการโฆษณาที่ชัดเจนขึ้น สอดคล้องกับสถานการณ์ความห่วงใยของประชาสังคมที่มีต่ออิทธิพลของการโฆษณาที่อาจมีผลกระทบต่อพฤติกรรมและทัศนคติของเด็กและผู้เยาว์ ดังนี้

1. ต้องแสดงปริมาณสินค้าในโฆษณาอย่างเหมาะสมกับสถานการณ์ที่ใช้ในโฆษณา โดยไม่สื่อสารทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมให้เกิดการบริโภคสินค้าที่โฆษณานั้นเกินพอดี

2. การโฆษณาจะต้องสื่อสารอย่างชัดเจนว่าเป็นขนมขบเคี้ยวและไม่สื่อสารให้เข้าใจว่าสามารถบริโภคแทนอาหารประจำวันได้

3. ไม่ควรทำการโฆษณาโดยมีเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมกับเด็ก

4. ควรระงับการโฆษณาโดยพยายามให้มีเนื้อหาเชิงบวก ไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดมิตรภาพ ความปรองดอง ความสุขภาพ ความสามัคคี ความซื่อสัตย์ ความมีวินัย และการให้เกียรติผู้อื่น เป็นต้น

5. โฆษณาต้องไม่จงใจในลักษณะที่ชี้แนะให้เด็กรีบรื้อให้พ่อแม่ผู้ปกครองซื้อสินค้าที่โฆษณาให้กับเด็ก

6. โฆษณาต้องไม่ทำให้เด็กเกิดความเข้าใจว่าพ่อแม่ผู้ปกครองที่ซื้อสินค้าที่โฆษณาเป็นพ่อแม่ผู้ปกครองที่ดีกว่า ฉลาดกว่า หรือใจดีกว่าพ่อแม่ผู้ปกครองที่ไม่ยอมซื้อสินค้านั้น ๆ ให้

7. การโฆษณาที่มีการใช้ดารานักร้อง นักแสดงมาเป็นตัวแสดง ดารานักร้อง นักแสดงนั้นจะต้องเคยบริโภคลิขสิทธิ์ที่โฆษณานั้นมาก่อนและยังบริโภคอยู่ในขณะที่ยังมีการเผยแพร่โฆษณานั้นอยู่ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงแนวปฏิบัติข้อ 1 – 6 อย่างเคร่งครัด

8. การโฆษณาประเภทส่งเสริมการขาย (Sales Promotion) ต้องคำนึงถึงประโยชน์และความปลอดภัยของเด็ก และต้องไม่เป็นเนื้อหาหลักในการโฆษณา

ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ เพื่อให้ผู้ประสงค์จะประกอบกิจการได้ทราบล่วงหน้าเกี่ยวกับลักษณะรายการ สัดส่วนรายการ และกระบวนการพิจารณาผังรายการ รวมถึงเอกสารหลักฐานหรือข้อมูลที่จำเป็นต้องใช้ในการพิจารณาผังรายการ ระยะเวลาการพิจารณาผังรายการ เพื่อใช้ในการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์

“การให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่” หมายความว่า การให้บริการ การส่งข่าวสารสาธารณะหรือรายการไปยังเครื่องรับที่สามารถรับชมหรือรับฟังการให้บริการนั้น ๆ ได้ ซึ่งต้องขอรับการจัดสรรคลื่นความถี่ตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

“การให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่” หมายความว่า การให้บริการ การส่งข่าวสารสาธารณะหรือรายการไปยังเครื่องรับที่สามารถรับชมหรือรับฟังการให้บริการนั้น ๆ ได้ ซึ่งไม่ต้องขอรับการจัดสรรคลื่นความถี่ตามกฎหมายว่าด้วยองค์การจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

“การให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป” หมายความว่า การให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ที่ผู้ใช้บริการสามารถรับชมได้เป็นการทั่วไป โดยไม่กำหนดเงื่อนไขในการได้รับบริการทั้งหมด ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การเผยแพร่กิจการโทรทัศน์ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป

“ผู้รับใบอนุญาต” หมายความว่า ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ เพื่อให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์

“สถานี” หมายความว่า สถานที่ที่ใช้สำหรับทำการส่งข่าวสารสาธารณะหรือรายการของการประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ ไม่ว่าจะเป็นการส่งผ่านโครงข่ายของตนเอง หรือของผู้อื่นก็ตาม

“ผังรายการ” หมายความว่า ข้อมูลแสดงวันและเวลาออกอากาศรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์

“รายการ” หมายความว่า เนื้อหาที่ผลิตขึ้นเพื่อให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่มีโฆษณา โดยผลิตขึ้นเองหรือจัดหาจากผู้อื่น

“เด็ก” หมายความว่า บุคคลอายุยังไม่เกินสิบห้าปีบริบูรณ์

“เยาวชน” หมายความว่า บุคคลอายุเกินสิบห้าปีบริบูรณ์ แต่ยังไม่ถึงสิบแปดปีบริบูรณ์

ข้อ 5 ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดทำผังรายการให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการประกอบกิจการที่ได้รับใบอนุญาตสำหรับใบอนุญาตแต่ละประเภท ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์

ข้อ 7 ให้ผู้รับใบอนุญาตที่ใช้คลื่นความถี่ต้องจัดให้มีการออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสร้างสรรค์สังคมหรือรายการสำหรับเด็กและเยาวชน อย่างน้อยวันละหกสิบนาที ระหว่างช่วงเวลา 16.00 – 18.00 น. ของทุกวัน และระหว่างช่วงเวลา 07.00 – 09.00 น. ในวันเสาร์และวันอาทิตย์

ในระหว่างช่วงเวลา 18.00 – 22.00 น. เป็นช่วงเวลาที่มีย่านผู้รับชมสูง ซึ่งเด็กและเยาวชนอาจรับชมอยู่ด้วย ให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาที่มีความเหมาะสมและจะไม่เป็นภัยต่อการพัฒนาทั้งในด้านสติปัญญา อารมณ์และสังคมของเด็กและเยาวชน ทั้งนี้ คณะกรรมการอาจประกาศกำหนด หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัดส่วนและช่วงเวลาออกอากาศที่เหมาะสมสำหรับรายการดังกล่าวเพิ่มเติมได้

รายการที่มีเนื้อหาสร้างสรรค์สังคมหรือรายการสำหรับเด็กและเยาวชนตามวรรคแรก จะต้องเป็นรายการที่มีระดับความเหมาะสมของรายการในระดับ ป หรือ ค หรือ ท ตามภาคผนวก ก หรือตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ข้อ 8 ให้ผู้รับใบอนุญาตที่ใช้คลื่นความถี่ จัดทำผังรายการให้สอดคล้องกับระดับความเหมาะสมของรายการ รวมถึงกำหนดช่วงเวลาการออกอากาศตามความเหมาะสมของรายการแต่ละประเภท ทั้งนี้ ให้ระดับความเหมาะสมเป็นไปตามภาคผนวก ก ท้ายประกาศนี้ ในกรณีที่เป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะและประชาชน คณะกรรมการอาจประกาศกำหนดให้มีรายการบางประเภทบางลักษณะในช่วงเวลาที่เหมาะสมเพิ่มเติมได้

ข้อ 9 ผู้รับใบอนุญาตที่ใช้คลื่นความถี่ที่ให้บริการเป็นการทั่วไป ต้องจัดให้มีการออกอากาศรายการ ดังต่อไปนี้

(1) เพลงชาติไทย ออกอากาศทุกวัน วันละสองครั้ง ในเวลา 8.00 น. และเวลา 18.00 น.

(2) ข่าวในพระราชสำนัก

(2.1) กิจการกระจายเสียง ออกอากาศทุกวัน ในเวลาระหว่าง 19.00 – 20.30 น.

(2.2) กิจการโทรทัศน์ ออกอากาศทุกวัน ในเวลาระหว่าง 19.00 – 20.30 น.

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถออกอากาศข่าวในพระราชสำนักได้ในเวลาปกติ ให้ออกอากาศในระหว่างเวลา 19.00 – 22.00 น. ได้

การออกอากาศข่าวตาม (2) ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การขอพระราชทานพระมหากรุณาตามที่สำนักราชเลขาธิการกำหนด หรือตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ข้อ 11 เพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชน ให้ผู้รับใบอนุญาตจัดทำผังรายการให้สอดคล้องกับระดับความเหมาะสมของรายการและกำหนดช่วงเวลาการออกอากาศตามความเหมาะสมของรายการแต่ละประเภท ดังนี้

(ก) รายการที่มีระดับความเหมาะสมของรายการในระดับ น13 ห้ามมิให้ออกอากาศในช่วงเวลาก่อน 20.30 น. ของทุกวัน และให้ออกอากาศได้จนถึงเวลา 05.00 น. ของวันถัดไป

(ข) รายการที่มีระดับความเหมาะสมของรายการในระดับ น18 หรือรายการที่มีลักษณะตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ห้ามมิให้ออกอากาศในช่วงเวลาก่อน 22.00 น. ของทุกวัน และให้ออกอากาศได้จนถึงเวลา 05.00 น. ของวันถัดไป

(ค) รายการที่มีระดับความเหมาะสมของรายการในระดับ น ห้ามมิให้ออกอากาศในช่วงเวลาก่อน 24.00 น. ของทุกวัน และให้ออกอากาศได้จนถึงเวลา 05.00 น. ของวันถัดไป โดยให้รวมถึงรายการดังต่อไปนี้ด้วย

(1) มีการกระทำซึ่งอาจเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือยั่วยุทางเพศ หรือแสดงถึงความรุนแรงทางเพศหรือการล่วงละเมิดทางเพศ หรือกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมลอกเลียนแบบในทางเพศ หรือมีเนื้อหาทางเพศ หรือการแต่งกายที่ล่อแหลมหรือไม่เหมาะสม ไม่ว่าจะเป็นการใช้ภาพ เสียง เนื้อหาและพฤติกรรมต่าง ๆ

(2) การใช้ภาษา หรือมีพฤติกรรมที่แสดงออกถึงความรุนแรง หรือนำไปสู่ความรุนแรง ทารุณโหดร้าย ที่ก่อให้เกิดผลต่อความรู้สึกทางจิตใจอย่างรุนแรง

(3) การนำเสนอที่ก่อให้เกิดการอคติ การเลือกปฏิบัติ การกระทำอันขัดต่อหลักมนุษยธรรม ละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์



(4) การใช้ภาษา หรือมีพฤติกรรมที่ขัดต่อศีลธรรม วัฒนธรรม และขนบธรรมเนียม ประเพณีอันดีงามของชาติ

(5) มีการกล่าวอ้างหรือจงใจให้เชื่อว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง มีอำนาจพิเศษ หรือความสามารถพิเศษเหนือธรรมชาติ

(6) ชี้นำหรือให้ข้อมูลหรือแสดงออกเพื่อจงใจหรือสนับสนุนให้เกิดการเล่น การพนัน

ทั้งนี้ การออกอากาศรายการที่มีลักษณะดังกล่าวข้างต้น ให้ผู้รับใบอนุญาตดำเนินการ จัดทำ เนื้อหารายการ โดยต้องไม่ขัดกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการอาจกำหนดการจัดทำผังรายการให้สอดคล้องกับระดับความเหมาะสม ของรายการ และกำหนดช่วงเวลาการออกอากาศตามความเหมาะสมของรายการในแต่ละประเภท กิจการเพิ่มเติมได้

เนื้อหาสาระสำคัญของประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้ บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดทำผังรายการให้เหมาะสม กับวัตถุประสงค์ของการประกอบกิจการที่ได้รับใบอนุญาตสำหรับใบอนุญาต ซึ่งคำว่า “รายการ” หมายความว่า เนื้อหาที่ผลิตขึ้นเพื่อให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่มีโฆษณา โดยผลิตขึ้นเองหรือจัดหาจากผู้อื่น” ซึ่งจะเห็นได้ว่าเนื้อหารายการนั้น ๆ บัญญัติแยกออกจาก โฆษณาชัดเจน ทั้งนี้ ตามประกาศดังกล่าวได้แบ่งระดับความเหมาะสมของผู้ชมออกเป็น 6 กลุ่ม

1. “เรต ป.” รายการสำหรับเด็กปฐมวัย อายุ 3 – 5 ปี
2. “เรต ค.” รายการสำหรับเด็ก อายุ 6-12 ปี
3. “เรต ท.” รายการที่เหมาะสมสำหรับผู้ชมทุกวัย
4. “เรต น.13” รายการที่เหมาะสมสำหรับผู้ชมที่มีอายุ 13 ปีขึ้นไป ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า 13 ปี

ควรได้รับคำแนะนำ

5. “เรต น.18” รายการที่เหมาะสมสำหรับผู้ชมที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ผู้ชมที่มีอายุน้อยกว่า 18 ปี ควรได้รับคำแนะนำ และ

6. “เรต จ.” รายการเฉพาะ ไม่เหมาะสำหรับเด็กและเยาวชน

ผู้รับใบอนุญาตที่ใช้คลื่นความถี่จะต้องมีรายการสร้างสรรค์สังคมหรือรายการสำหรับเด็กและเยาวชนอย่างน้อยวันละ 60 นาที ระหว่างช่วงเวลา 16000 น. ถึง 18.00 น. ของทุกวัน และระหว่างช่วงเช้าตอน 07.00 น. ถึง 09.00 น. วันเสาร์ – อาทิตย์ ในช่วงเวลา 18.00 น. ถึง 22.00 น. ซึ่งเป็นช่วงที่มีผู้ชมรายการจำนวนมาก เด็กและเยาวชนอาจรับชมอยู่ด้วย การออกอากาศรายการ

ช่วงนี้จึงต้องมีเนื้อหาที่เหมาะสมไม่เป็นภัยต่อการพัฒนาทั้งในด้านสติปัญญา อารมณ์และสังคมของเด็กและเยาวชน โดยสัดส่วนช่วงเวลาออกอากาศต่าง ๆ คณะกรรมการก็สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสม เพื่อให้รายการต่าง ๆ มีความสอดคล้องเหมาะสมกับรายการแต่ละประเภท ทั้งนี้รายการที่มีเนื้อหาสร้างสรรค์สังคมหรือรายการสำหรับเด็กและเยาวชนตามวรรคแรก จะต้องเป็นรายการที่มีระดับความเหมาะสมของรายการในระดับ ป หรือ ค หรือ ท

การออกอากาศ “เพลงชาติไทย” ทุกวัน วันละ 2 ครั้ง ตอน 08.00 น. และ 18.00 น. ส่วน “ข่าวในพระราชสำนัก” ออกอากาศทุกวันระหว่าง 19.00 น. ถึง 20.30 น. ยกเว้นมีเหตุจำเป็นออกอากาศตามปกติไม่ได้ จะให้ออกอากาศระหว่าง 19.00 น. ถึง 22.00 น.

ในส่วนของการคุ้มครองเด็กและเยาวชน การจัดผังต้องมีช่วงเวลาออกอากาศที่เหมาะสมโดยมีการแบ่งรายการแต่ละประเภท ดังนี้

1. รายการระดับ ‘น13’ ห้ามให้ออกอากาศก่อน 20.30 น. ของทุกวัน และออกอากาศได้จนถึงช่วงตี 5 ของวันถัดไป
2. รายการ ระดับ ‘น18’ ห้ามให้ออกอากาศก่อน 22.00 น. ของทุกวัน และออกอากาศได้จนถึงช่วงตี 5 ของวันถัดไป
3. รายการระดับ ‘ฉ’ ห้ามให้ออกอากาศก่อน 24.00 น. และออกอากาศได้จนถึงช่วงตี 5 ของวันถัดไป โดยรวมถึงรายการดังต่อไปนี้ด้วย
  - (1) มีลักษณะลามกอนาจาร ขู่ขู่ทางเพศหรือแสดงถึง ความรุนแรงทางเพศหรือการล่วงละเมิดทางเพศ หรือกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมลอกเลียนแบบในทางเพศ หรือมีเนื้อหาทางเพศหรือการแต่งกายที่ล่อแหลมหรือไม่เหมาะสม ไม่ว่าจะเป็นการใช้ภาพ เสียง เนื้อหาและพฤติกรรมต่าง ๆ
  - (2) การใช้ภาษาและมีพฤติกรรมที่แสดงออกถึงความรุนแรง หรือนำไปสู่ความรุนแรงทารุณ โหดร้ายที่ก่อให้เกิดผลต่อความรู้สึกทางจิตใจอย่างรุนแรง
  - (3) นำเสนอก่อให้เกิดอคติ มีการกระทำอันขัดต่อหลักมนุษยธรรม ละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
  - (4) การใช้ภาษาหรือมีพฤติกรรมที่ขัดต่อศีลธรรม วัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามของชาติ
  - (5) มีการกล่าวอ้างหรือจงใจให้เชื่อว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมีอำนาจพิเศษหรือความสามารถเหนือธรรมชาติ
  - (6) ชื่นนำหรือให้ข้อมูลหรือแสดงออกเพื่อจูงใจสนับสนุน ให้เกิดการเล่นการพนัน

### 3.2.2 องค์กรของรัฐที่ควบคุมดูแลโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม

เนื่องจากความนิยมของการรับชมผ่านทางโทรทัศน์ดาวเทียมได้เพิ่มสูงขึ้น การโฆษณาทางโทรทัศน์นั้นอาจทำให้ผู้บริโภคได้รับความไม่เป็นธรรมทั้งทางด้านเนื้อหาการโฆษณา การโฆษณาที่เกินจากระยะเวลา และช่วงเวลาในการโฆษณาที่ไม่เหมาะสม จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรของรัฐที่มีหน้าที่ในการควบคุมดูแลโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม โดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายที่องค์กรนั้น ๆ มีอำนาจมาบังคับใช้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมจากโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม ซึ่งมีองค์กรของรัฐ ดังต่อไปนี้

#### 3.2.2.1 คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 มาตรา 27 กำหนดให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำแผนแม่บทการบริหารคลื่นความถี่ ตารางกำหนดคลื่นความถี่แห่งชาติ แผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ แผนแม่บทกิจการโทรคมนาคม แผนความถี่วิทยุ และแผนเลขหมายโทรคมนาคม

(2) กำหนดการจัดสรรคลื่นความถี่ระหว่างคลื่นความถี่ที่ใช้ในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการวิทยุคมนาคม และกิจการโทรคมนาคม

(3) กำหนดลักษณะและประเภทของกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

(4) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่และเครื่องวิทยุคมนาคม ในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม หรือในกิจการวิทยุคมนาคม และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียม การอนุญาตดังกล่าว

(5) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้คลื่นความถี่ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและปราศจากการรบกวนซึ่งกันและกัน ทั้งในกิจการประเภทเดียวกันและระหว่างกิจการแต่ละประเภท

(6) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับบริการที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรมและกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียม การอนุญาตดังกล่าว

(7) พิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการใช้เลขหมายโทรคมนาคม และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาต เงื่อนไข หรือค่าธรรมเนียมการอนุญาตดังกล่าว

(8) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการใช้หรือเชื่อมต่อ และหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดอัตราค่าใช้หรือค่าเชื่อมต่อโครงข่ายในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งในกิจการประเภทเดียวกันและระหว่างกิจการ แต่ละประเภท ให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ ผู้ให้บริการและผู้ลงทุน หรือระหว่างผู้ให้บริการ โทรคมนาคม โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

(9) กำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและโครงสร้างอัตราค่าบริการในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการ โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

(10) กำหนดมาตรฐานและลักษณะพึงประสงค์ทางด้านเทคนิคในการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคม และในกิจการวิทยุคมนาคม

(11) กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

(12) กำหนดมาตรการให้มีการกระจายบริการด้านโทรคมนาคมให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกัน ตามมาตรา 50

(13) คຸ້ມครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการ และคຸ້ມครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพของบุคคลในการสื่อสารถึงกัน โดยทางโทรคมนาคม และส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนในการเข้าถึง และใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ที่ใช้ในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

(14) ประสานงานเกี่ยวกับการบริหารคลื่นความถี่ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ

(15) วินิจฉัยและแก้ไขปัญหาการใช้คลื่นความถี่ที่มีการรบกวนซึ่งกันและกัน

(16) ติดตามตรวจสอบและให้คำปรึกษาแนะนำการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม

(17) กำหนดลักษณะการควบคุม การครองสิทธิข้ามสื่อ หรือการครอบงำกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่ ระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันเองหรือโดยบุคคลอื่นใด ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน

(18) ส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบวิชาชีพ สื่อสารมวลชนที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นองค์กรในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพและการควบคุม การประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม

(19) ออกระเบียบหรือประกาศตามมาตรา 58

(20) อนุมัติงบประมาณรายจ่ายของสำนักงาน กสทช. รวมทั้งเงินที่จะจัดสรรเข้ากองทุน ตามมาตรา 52

(21) พิจารณาและให้ความเห็น ชอบเกี่ยวกับการจัดสรรเงิน กองทุน ตามที่ คณะกรรมการบริหารกองทุนเสนอตามมาตรา 55

(22) ให้ข้อมูลและร่วมดำเนินการในการเจรจาหรือทำความตกลงระหว่างรัฐบาล แห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ในเรื่องที่เกี่ยวข้อง การบริหารคลื่นความถี่ กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคม หรือกิจการอื่น ที่เกี่ยวข้อง

(23) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีกฎหมาย หรือแก้ไขปรับปรุง หรือยกเลิก กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรคลื่นความถี่และการดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับคลื่นความถี่ กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

(24) ออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งอันเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ กสทช.

(25) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น การกำหนดลักษณะการควบคุม การครองสิทธิข้ามสื่อหรือการครอบงำตาม (17) ให้ กสทช. รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย

การใช้อำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายว่าด้วยการประกอบ กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคม และกฎหมายว่าด้วยวิทยุคมนาคม

บรรดาระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด ๆ ที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปเมื่อได้ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

การปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. ในการพิจารณาอนุญาตและกำกับดูแลการใช้คลื่นความถี่ และการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมจะกำหนดให้ คณะกรรมการภายใน กสทช. จำนวน 2 ชุด ได้แก่ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์ หรือ “กสท.” และคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม หรือ “กทค.” ซึ่งคณะกรรมการ



ที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมก็คือ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ หรือ “กสท.”

โดยคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ หรือ “กสท.” ประกอบด้วย 1) ประธาน กสท. ซึ่ง กสทช. แต่งตั้งจากรองประธาน กสทช. 2) กรรมการซึ่ง กสทช. แต่งตั้ง จาก กสทช. ที่มีได้เป็นประธานหรือรองประธาน กสทช. จำนวน 4 คน ซึ่งต้องมีกรรมการ ด้านกฎหมายและเศรษฐศาสตร์ จำนวน 2 คน และกรรมการด้านการคุ้มครองผู้บริโภคจำนวน 1 คน เป็นองค์ประกอบ โดยมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการใด ๆ แทน กสทช. ตามมาตรา 27 (4) (6) (8) (9) (10) (11) (13) (16) และ (18) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบ กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการ กระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เช่น การพิจารณาอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่หรือการประกอบ กิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เป็นต้น และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ กสทช. มอบหมาย<sup>28</sup> ซึ่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 เป็นกฎหมาย ที่บัญญัติขึ้นเพื่อการควบคุมดูแลสื่อทุกประเภท ไม่จำกัดเฉพาะสื่อวิทยุหรือโทรทัศน์แบบดั้งเดิม เท่านั้น แต่จะครอบคลุมถึงสื่ออื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการสื่อสารโทรคมนาคมที่มีการพัฒนาขึ้นเรื่อย ๆ เช่น การรับฟัง รายการ วิทยุ หรือรับชมรายการโทรทัศน์ผ่านทางสื่ออินเทอร์เน็ต เป็นต้น

กฎหมายฉบับนี้แบ่งประเภทของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) แบบใช้คลื่นความถี่ ได้แก่ วิทยุทั่วไป โทรทัศน์รับชมฟรี (ช่อง 3 ช่อง 5 ช่อง 7 ช่อง 9 ช่อง 11 และทีวีไทย) และ 2) แบบไม่ใช้คลื่นความถี่ ได้แก่ เคเบิลทีวี โทรทัศน์ดาวเทียม อินเทอร์เน็ตทีวี เป็นต้น

ในกฎหมายดังกล่าวมีบทบัญญัติในการคุ้มครองผู้บริโภคหรือผู้ใช้บริการในกิจการ กระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นการเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการทางธุรกิจ แบบบอกรับเป็นสมาชิก ซึ่งผู้บริโภคหรือผู้ใช้บริการจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรับชมหรือรับฟัง รายการ เช่น ค่าสมาชิกรายปี หรือค่าบริการอื่น ๆ ที่ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการทางธุรกิจ จะเรียกเก็บได้ ตามที่พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

<sup>28</sup> จาก คำราชลักษณะบัตรประกอบผู้ประกาศในกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์ระดับต้น (น. 12-15), โดย สมบัติ ลีลาพตะ, 2556, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม.

พ.ศ. 2551 กำหนดอนุญาตไว้ตามมาตรา 23<sup>29</sup> และมาตรา 28<sup>30</sup> แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ของกฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้ผู้บริโภคมิสิทธิได้รับการคุ้มครองด้านความเป็นธรรมในสองเรื่องคือ

<sup>29</sup> พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 23 บัญญัติว่า “ในการประกอบกิจการทางธุรกิจ ให้ดำเนินการหารายได้โดยการโฆษณา การบริการธุรกิจ การจัดเก็บค่าสมาชิก หรือโดยวิธีอื่นใดได้

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งที่มีการโฆษณาและการบริการธุรกิจ ให้คณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะและระยะเวลาสูงสุดในการโฆษณาและการบริการธุรกิจ แต่ทั้งนี้จะกำหนดการโฆษณาและการบริการธุรกิจได้ไม่เกินชั่วโมงละสิบสองนาทีกี่ครั้ง โดยเมื่อรวมเวลาโฆษณาตลอดทั้งวันเฉลี่ยแล้วต้องไม่เกินชั่วโมงละสิบนาทีกี่

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งที่มีการบอกรับสมาชิกหรือเรียกเก็บค่าบริการอื่นให้นำความในมาตรา 28 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ผู้รับใบอนุญาตอาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงอัตราค่าสมาชิก หรือค่าบริการ และเงื่อนไขในการให้บริการของผู้รับใบอนุญาตได้ภายในหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนดตามวรรคสาม แต่ต้องไม่กระทบกระเทือนสิทธิของสมาชิกภายในกำหนดระยะเวลาตามข้อตกลงที่มีอยู่เดิม

ในการประกาศหลักเกณฑ์ตามวรรคสองและวรรคสาม ให้คณะกรรมการคำนึงถึงต้นทุนในการให้บริการและการให้ความเป็นธรรมในการแข่งขันระหว่างผู้รับใบอนุญาตประเภทต่าง ๆ และการให้ความเป็นธรรมแก่ผู้รับใบอนุญาตกับผู้บริโภคประกอบด้วย”

<sup>30</sup> พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 28 บัญญัติว่า “ในการประกอบกิจการของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ที่มีการบอกรับสมาชิกหรือเรียกเก็บค่าบริการอื่น ให้คณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การเรียกเก็บค่าบริการ ระยะเวลาสูงสุดในการโฆษณาและการบริการธุรกิจ และเงื่อนไขในการให้บริการได้

ในการหารายได้จาก การโฆษณาและการบริการธุรกิจตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการจะกำหนดระยะเวลาสูงสุดเกี่ยวกับการโฆษณาและการบริการธุรกิจได้ไม่เกินชั่วโมงละหกนาทีกี่ โดยเมื่อรวมเวลาโฆษณาและการบริการธุรกิจ ตลอดทั้งวันเฉลี่ยแล้วต้องไม่เกินชั่วโมงละห้านาทีกี่

การกำหนดระยะเวลาสูงสุดตามวรรคสอง ให้คณะกรรมการคำนึงถึงการคุ้มครองผู้บริโภคสภาพการแข่งขันของตลาด ต้นทุนในการประกอบกิจการ และการให้ความเป็นธรรมระหว่างผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่กับผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ประกอบด้วย

ให้นำความในมาตรา 22 มาตรา 23 วรรคหนึ่ง วรรคสี่ และมาตรา 24 มาใช้บังคับกับผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 25 โดยอนุโลม”

1) ระยะเวลาสูงสุดในการโฆษณาและการบริการธุรกิจ และ  
 2) อัตราค่าสมาชิกหรือค่าบริการ และเงื่อนไขในการบริการของผู้รับใบอนุญาต ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจ กสทช. ในการประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ทั้งสองเรื่องดังกล่าวข้างต้น โดยมีหลักการกว้าง ๆ กำหนดไว้ดังนี้<sup>31</sup>

(ก) ให้ กสทช. ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะและระยะเวลาสูงสุดในการโฆษณาและการบริการธุรกิจ แต่ทั้งนี้จะกำหนดการโฆษณาและการบริการธุรกิจได้

ไม่เกิน ชั่วโมงละสิบ สอง นาทีครึ่ง โดยเมื่อรวมเวลาโฆษณาตลอดทั้งวันเฉลี่ยแล้วต้องไม่เกิน ชั่วโมงละสิบ นาทีสำหรับกิจการแบบที่ใช้คลื่นความถี่

ไม่เกิน ชั่วโมงละหกนาที โดยเมื่อรวมเวลาโฆษณาและบริการธุรกิจตลอดทั้งวัน เฉลี่ยแล้วต้องไม่เกิน ชั่วโมงละห้า นาทีสำหรับกิจการแบบที่ไม่ใช้คลื่นความถี่

(ข) ให้ กสทช. ประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การเรียกเก็บค่าบริการ โดยให้ความเป็นธรรมกับผู้รับใบอนุญาตและผู้บริโภคด้วย

อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ. การประกอบกิจการกระจายเสียงฯ มาตรา 77<sup>32</sup> กำหนดให้ กสทช. ทบทวนระยะเวลาสูงสุดในการโฆษณาและการบริการธุรกิจประเภทบอกรับสมาชิก ภายหลังจากกฎหมายใช้บังคับแล้ว 5 ปี (พ.ศ. 2556)

กรณีหากมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการและพนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจตามมาตรา 53 ดังต่อไปนี้

(1) เรียกให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงหรือส่งเอกสารหรือพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณา

(2) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุใดมาเพื่อประกอบการพิจารณาหรือเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิสูจน์การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

<sup>31</sup> จาก การศึกษาการจํารองคําร้องผู้บริโภคดี้านกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (รายงานผลการวิจัย) (น. 34-35) โดย สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง และเทียนสว่าง ธรรมวณิช, 2554, กรุงเทพฯ: สถาบันคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ.

<sup>32</sup> พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 77 บัญญัติว่า “เมื่อพ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนระยะเวลาสูงสุดในการโฆษณาและการบริการธุรกิจตามมาตรา 8 แต่ต้องไม่เกินระยะเวลาสูงสุดในการโฆษณาและการบริการธุรกิจตามที่กำหนดในมาตรา 23 วรรคสอง”

(3) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ประกอบการของผู้รับใบอนุญาตหรือบุคคลใด ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่นั้น เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด ค้นวัตถุที่ใช้ในการกระทำความผิด วัตถุที่มีไว้เป็นความผิด หรือวัตถุที่จะนำไปใช้กระทำความผิด รวมทั้งการกระทำใดที่อาจเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในการอนุญาตการเข้าไปในอาคาร หรือสถานที่ประกอบการตาม (3) เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการหรือพนักงาน เจ้าหน้าที่ต้องมีหมายค้นซึ่งออกโดยศาล เมื่อได้เข้าไปและลงมือทำการตรวจสอบตาม (3) แล้ว ยังดำเนินการไม่เสร็จจะกระทำต่อไป ในเวลาหลังพระอาทิตย์ตกหรือนอกเวลาทำการของสถานที่ นั้นก็ได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง อำนาจความสะดวกตามสมควร การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรานี้ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

### 3.2.2.2 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.)

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นองค์กรของรัฐที่ดำเนินการคุ้มครอง ผู้บริโภคให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นหน่วยงานสังกัด สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2522 ต่อมาได้ยกฐานะ เป็นหน่วยงานระดับกรม เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 ตามพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับ บทบัญญัติมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541<sup>33</sup> โดยจะดำเนินการ คุ้มครองผู้บริโภคตามนโยบายของรัฐบาลและคำสั่งของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

การคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคโดยทั่วไป หากมี กฎหมายใดบัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ก็ต้องนำกฎหมายฉบับนั้นมาใช้บังคับเป็นเรื่อง ๆ ไป

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีโครงสร้างองค์กรและอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

#### (1) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

ในการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 20 บัญญัติให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการ คุ้มครองผู้บริโภคขึ้นในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่

<sup>33</sup> จาก สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค (น. 3) โดย สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, 2551, กรุงเทพฯ: ประชุมทองพรินทร์ตั้งกรุ๊ป.

1. รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณา ดำเนินการ

2. ติดตามและสอดส่องพฤติการณ์ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าหรือบริการใด ๆ ตามที่เห็นสมควรและจำเป็นเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

3. สนับสนุนหรือทำการศึกษาศึกษาและวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคร่วมกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่น

4. ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับความปลอดภัยและอันตรายที่ได้รับจากสินค้าหรือบริการ เพื่อจะได้สามารถคุ้มครองตนเองในเบื้องต้นก่อนนอกจากความช่วยเหลือจากรัฐบาล

5. ดำเนินการเผยแพร่วิชาการและให้ความรู้และการศึกษาแก่ผู้บริโภคเพื่อสร้างนิสัยในการบริโภคที่เป็นการส่งเสริมพละนามัย และใช้ทรัพยากรของชาติให้เป็นประโยชน์มากที่สุด

6. ประสานงานกับส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมหรือกำหนดมาตรฐานของสินค้าหรือบริการ มีสายงานรับผิดชอบคือ กองคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา ฉลาก และด้านสัญญา ทำงานประสานกับหน่วยราชการหรือหน่วยงานอื่น ให้ผู้บริโภคได้รับความปลอดภัย และเป็นธรรมจากการซื้อสินค้าหรือบริการ

7. ปฏิบัติการอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมาย รวมทั้งดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย และฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอ

#### (2) คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 9 บัญญัติให้การดำเนินคุ้มครองผู้บริโภคเป็นไปในรูปของคณะกรรมการซึ่งประกอบไปด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เลขาธิการ นายกรัฐมนตรี ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงมหาดไทย และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน 8 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นกรรมการและเลขานุการ รวมทั้งสิ้น 13 คน โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่ง 3 ปี<sup>34</sup>

<sup>34</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, มาตรา 12.



อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ในมาตรา 10 โดยให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ
2. ดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคตามมาตรา 36
3. แจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค ในการนี้อาจระบุชื่อสินค้าหรือบริการหรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้
4. ให้คำปรึกษาและคำแนะนำแก่คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ตลอดจนพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง
5. วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่องและคณะอนุกรรมการ
6. สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดีในความคิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

### 3.2.2.3 คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา

มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคได้กำหนดให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง โดยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณานั้นเป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 24 ถึงมาตรา 29 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีดังต่อไปนี้

1. กรณีที่เห็นว่าสินค้าใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค และคณะกรรมการว่าด้วยฉลากได้กำหนดให้สินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก (สินค้าที่ผลิตเพื่อขายโดยโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน และสินค้าที่ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักร เพื่อขายเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากตามมาตรา 30 คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งดังต่อไปนี้ (มาตรา 24)

(1) กำหนดให้การโฆษณานั้น ต้องกระทำไปพร้อมกับคำแนะนำหรือคำเตือนเกี่ยวกับวิธีใช้หรืออันตรายตามเงื่อนไขที่กำหนด โดยจะกำหนดเงื่อนไขให้แตกต่างกัน สำหรับการโฆษณาที่ใช้สื่อโฆษณาต่างกันก็ได้

(2) จำกัดการใช้สื่อโฆษณาสำหรับสินค้านั้น

(3) ห้ามการโฆษณาสินค้านั้น

อย่างไรก็ตาม ความใน (2) และ (3) นี้ ใช้บังคับแก่การโฆษณาที่เห็นว่าการใช้หรือประโยชน์ของสินค้านั้นขัดต่อนโยบายทางสังคม ศีลธรรม หรือวัฒนธรรมของชาติด้วย

หลักมาตรา 24 เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคโดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เห็นว่า อาจมีอันตรายเกิดขึ้นได้ แม้ว่าสินค้านั้นจะถูกควบคุมฉลากซึ่งกำหนดให้บอกรายละเอียดเตือนผู้บริโภคชั้นหนึ่งแล้วก็ตาม คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาอาจกำหนดให้โฆษณาสินค้านั้นมีคำเตือนคำแนะนำเกี่ยวกับวิธีการใช้หรืออันตรายโดยกำหนดเงื่อนไขให้แตกต่างกันแล้วแต่การโฆษณาจะใช้สื่อโฆษณาอย่างใดก็ได้ ใน (1) หรือ (3) จำกัดการโฆษณาผ่านสื่อ และ (3) ห้ามการโฆษณา ทั้งนี้เพื่อป้องกันอันตรายจากสินค้าทั้งฉลากและโฆษณา ซึ่งหากคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่า การใช้สินค้านั้นหรือประโยชน์ของสินค้านั้น ๆ ขัดนโยบายสังคม ศีลธรรม หรือวัฒนธรรมด้วย ก็มีอำนาจสั่งตาม (2) (3) ได้<sup>35</sup>

2. กรณีที่เห็นว่าสินค้าหรือบริการใดผู้บริโภคจำเป็นต้องทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพ ฐานะ และรายละเอียดอย่างอื่นเกี่ยวกับผู้ประกอบการธุรกิจด้วย คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้นต้องให้ข้อเท็จจริงดังกล่าวตามที่กำหนดได้ (มาตรา 25)

3. กรณีที่เห็นว่าข้อความในการโฆษณาโดยทางสื่อโฆษณาใดสมควรแจ้งให้ผู้บริโภคทราบว่าข้อความนั้นเป็นข้อความที่มีความมุ่งหมายเพื่อการโฆษณา คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาโดยทางสื่อโฆษณานั้นต้องมีถ้อยคำชี้แจงกำกับให้ประชาชนทราบว่าข้อความดังกล่าวเป็นการโฆษณาได้ ทั้งนี้ จะกำหนดเงื่อนไขอย่างไรให้ต้องปฏิบัติด้วยก็ได้ (มาตรา 26)

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

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

<sup>35</sup> จาก คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (น. 56), โดย สุขุม ศุภนิติย์, 2550, กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.

ในการออกคำสั่งตาม (4) คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาต้องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภคประกอบกับความสุจริตใจในการกระทำของผู้กระทำการโฆษณา

5. กรณีคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีเหตุอันควรสงสัยว่า ข้อความใดที่ใช้ในการโฆษณาเป็นเท็จหรือเกินความจริงตามมาตรา 22 วรรคสอง (1) ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการโฆษณาพิสูจน์เพื่อแสดงความจริงได้ (มาตรา 28)

6. กรณีที่ผู้กระทำการโฆษณาอ้างรายงานทางวิชาการ ผลการวิจัย สถิติ การรับรองของสถาบันหรือบุคคลอื่นใด หรือยืนยันข้อเท็จจริงอันใดอันหนึ่งในการโฆษณา ถ้าผู้กระทำการโฆษณาไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าข้อความที่ใช้ในการโฆษณาเป็นความจริงตามที่กล่าวอ้าง ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งตามมาตรา 28 ได้และให้ถือว่าผู้กระทำการโฆษณารู้หรือควรรู้ได้ว่าข้อความนั้นเป็นความเท็จ (มาตรา 28 วรรค 2)

ในการควบคุมโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค เป็นระบบการตรวจติดตาม หลังจากมีการโฆษณาผ่านสื่อแล้ว อำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะมีลักษณะที่เรียกว่า กิ่งตุลาการ กล่าวคือ มีอำนาจสั่งให้ผู้โฆษณาระงับ แก้ไข ตลอดจนห้ามทำการโฆษณาผ่านสื่อใด ๆ อันกระทบถึงพฤติกรรมของผู้โฆษณาโดยตรงและเป็นการสั่งการโดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาของศาล เท่ากับเป็นการใช้อำนาจตุลาการโดยฝ่ายบริหาร จึงเรียกว่าเป็นอำนาจกิ่งตุลาการ การที่กฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการโฆษณาไว้ในมาตรา 27 เนื่องจากโฆษณาเป็นกิจการที่มีผลกระทบต่อสังคมรวดเร็วมาก ทั้งตัวโฆษณาเองก็มีความเคลื่อนไหวที่รวดเร็วและสิ้นสุดรวดเร็วมาก ดังนั้นการควบคุมกำกับดูแลโดยภาครัฐซึ่งเป็นฝ่ายบริหารต้องอาศัยกระบวนการทางศาล การสอบสวนหรือดำเนินคดี<sup>36</sup>

7. ผู้ประกอบธุรกิจสงสัยว่าการโฆษณาของตนจะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ประกอบธุรกิจนั้นอาจขอให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องนั้นก่อนทำการโฆษณาได้ ในกรณีนี้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะต้องให้ความเห็นและแจ้งให้ผู้ขอทราบภายใน 30 วันนับแต่วันที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาได้รับคำขอ ถ้าไม่แจ้งภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาให้ความเห็นชอบแล้ว (มาตรา 29)

<sup>36</sup> แหล่งเดิม. (น.54).

### 3.2.2.4 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.)

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยามีอำนาจหน้าที่หลัก ดังต่อไปนี้<sup>37</sup>

(1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร กฎหมายว่าด้วยยา กฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย กฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยเครื่องมือแพทย์ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหย และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(2) พัฒนาระบบและกลไก เพื่อให้มีการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ

(3) เฝ้าระวังกำกับและตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ สถานประกอบการ และการโฆษณา รวมทั้งผลอันไม่พึงประสงค์ของผลิตภัณฑ์ตลอดจนมีการติดตามหรือเฝ้าระวังข้อมูลข่าวสารด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกรม สังกัดกระทรวงสาธารณสุข มีภารกิจเกี่ยวกับการปกป้องและคุ้มครองสุขภาพของประชาชนจากการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพ ซึ่งประกอบด้วย อาหาร ยา ยาเสพติดให้โทษ วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท สารระเหยบางชนิด เครื่องสำอาง วัตถุอันตรายที่ใช้ในบ้านเรือน และเครื่องมือแพทย์ โดยคณะกรรมการเฉพาะแต่ละผลิตภัณฑ์ รวม 8 ชุด คือ คณะกรรมการยา คณะกรรมการอาหาร คณะกรรมการเครื่องสำอาง คณะกรรมการเครื่องมือแพทย์ คณะกรรมการวัตถุอันตราย คณะกรรมการวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษ และคณะกรรมการป้องกันการใช้สารระเหย ซึ่งมีหน้าที่ให้คำแนะนำ ข้อเสนอแนะ ให้ความเห็น ขอบต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา ดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติ 7 ฉบับ และพระราชกำหนด 1 ฉบับ รวม 8 ฉบับ ซึ่งกฎหมายที่ควบคุมเกี่ยวกับ ปัญหาทางโทรศัพท์สนทนาเทียมที่ได้ศึกษา มีดังต่อไปนี้

#### 1. พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510

“มาตรา 88 ทวิ การโฆษณาขายยาทางวิทยุกระจายเสียง เครื่องขยายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพหรือภาพยนตร์ หรือทางสิ่งพิมพ์จะต้อง

- (1) ได้รับอนุมัติข้อความ เสียง หรือภาพที่ใช้ในการโฆษณาจากผู้อนุญาต
- (2) ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ผู้อนุญาตกำหนด”

<sup>37</sup> จาก มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา ศึกษากรณีการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) (น. 47) โดย ชีรวิทย์ ทองทับ, 2553, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

มาตรา 88 ทวิ เป็นบทกำหนดบังคับให้ผู้ที่จะโฆษณาขายยาจะต้องขออนุญาตก่อนทำการโฆษณาโดยผู้ใดก็ตามจะทำการโฆษณาขายยาในสื่อวิทยุกระจายเสียง เครื่องขยายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ภาพ ภาพยนตร์ หรือสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ต้องได้รับอนุมัติข้อความหรือภาพที่ใช้ในการโฆษณา และต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่ผู้อนุญาตกำหนด ตามมาตรา 88 ทวินอกเหนือไปจากที่ต้องไม่มีข้อความลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 88 มาตรา 89 และมาตรา 90

สำหรับ “ผู้อนุญาต” ให้โฆษณาขายยา หรือเลขานุการคณะกรรมการอาหารและยา<sup>38</sup> หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด ในเขตจังหวัดที่มีหน้าที่รับผิดชอบ ตามที่เลขานุการคณะกรรมการอาหารและยาได้รับมอบอำนาจไว้<sup>39</sup>

“มาตรา 90 ทวิ เลขานุการคณะกรรมการอาหารและยามีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้ระงับการโฆษณาขายยาที่เห็นว่าเป็นการโฆษณาโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ได้”

มาตรา 90 ทวิ ให้อำนาจฝ่ายบริหารสั่งระงับโฆษณาขายยา ในกรณีที่มีผู้กระทำการฝ่าฝืน ไม่ขออนุญาตโฆษณา หรือข้อความที่โฆษณามีลักษณะต้องห้ามหรือโฆษณาส่งเสริมการขาย โดยการแถมพิก หรือออกสลากรางวัล เลขานุการคณะกรรมการอาหารและยา หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายมีหนังสือสั่งผู้กระทำการฝ่าฝืน ให้ระงับการโฆษณาที่อยู่ระหว่างการโฆษณา เผยแพร่ขายยา นับว่ากฎหมายได้ให้อำนาจฝ่ายบริหารที่จะสั่งระงับการโฆษณาหากกระทำการฝ่าฝืนข้อกำหนดการโฆษณา คำสั่งดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่ฝ่ายบริหารควรจะต้องดำเนินการภายใต้กรอบที่ให้อำนาจและตามหลักกฎหมายปกครองเพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลโดยไม่สมควร<sup>40</sup>

## 2. พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

มาตรา 41 ผู้ใดประสงค์จะโฆษณาคุณภาพ ประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพ ภาพยนตร์ หรือทางหนังสือพิมพ์ หรือสิ่งพิมพ์อื่น หรือด้วยวิธีอื่นใดเพื่อประโยชน์ในทางการค้า ต้องนำเสียง ภาพ ภาพยนตร์ หรือข้อความที่จะโฆษณาดังกล่าวนั้นให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณา ก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะโฆษณาได้

มาตรา 41 กำหนดให้ผู้ที่จะโฆษณาต้องขออนุญาตก่อนทำการโฆษณา หากประสงค์จะโฆษณาเพื่อประโยชน์ทางการค้าในคุณภาพ ประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร

<sup>38</sup> พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 มาตรา 4.

<sup>39</sup> จาก มาตรการควบคุมกำกับและการบังคับใช้กฎหมาย ด้านการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต) (น. 100-101), โดย เดือนเพ็ญ ภิญญินิธิเกษม, 2542, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

<sup>40</sup> แหล่งเดิม. (น. 101-102).



ในสื่อโฆษณาใด ๆ จะเห็นได้ว่าการที่จะขออนุญาตโฆษณาอาหารจำกัดเฉพาะ โฆษณา คุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร และต้องเพื่อประโยชน์ทางการค้าเท่านั้น หากโฆษณาเฉพาะชื่ออาหารโดยไม่กล่าวถึงคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณ หรือแม้แต่ กล่าวถึงมิได้มุ่งประโยชน์ทางการค้า ก็ไม่จำเป็นต้องขออนุญาตโฆษณา เมื่อได้รับอนุญาตแล้ว จึงจะโฆษณาได้ ลักษณะการควบคุมการโฆษณาจึงเข้มงวดเช่นเดียวกับการโฆษณาขายยา ที่กำหนดให้ต้องขออนุญาต แต่จะแตกต่างกันในเนื้อหาข้อความที่ต้องห้ามโฆษณาและการขออนุญาตโฆษณา โดยการโฆษณาขายยาจะต้องขออนุญาตทุกข้อความและลักษณะต้องห้าม มีหลายประการ ส่วนการโฆษณาอาหารเฉพาะคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร เพื่อประโยชน์ทางการค้าเท่านั้น

มาตรา 42 เพื่อพิทักษ์ประโยชน์และความปลอดภัยของผู้บริโภคให้ผู้อนุญาต มีอำนาจสั่งเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

(1) ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าหรือผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ทำการโฆษณาระงับการโฆษณา อาหารที่เห็นว่าเป็นการโฆษณาโดยฝ่าฝืนมาตรา 41

(2) ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าหรือผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ทำการโฆษณาอาหาร ระงับการผลิต การนำเข้า การจำหน่าย หรือการโฆษณาอาหารที่คณะกรรมการเห็นว่า อาหารดังกล่าวไม่มีคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณตามที่โฆษณา”

ผู้ที่มีอำนาจสั่งระงับการโฆษณาอาหารคือเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา และผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งได้รับมอบหมายมีอำนาจใช้ดุลยพินิจสั่งระงับการโฆษณาอาหาร โดยการสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จัดจำหน่าย หรือผู้ทำการโฆษณาอาหาร ระงับการโฆษณาอาหาร ถ้าเห็นว่ามี การโฆษณาฝ่าฝืนมาตรา 41 คือไม่ขออนุญาตโฆษณา หรือขออนุญาตโฆษณาแต่ยังไม่ได้รับมอบหมายให้โฆษณา หรือคณะกรรมการเห็นว่า อาหารนั้น ไม่มีคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณตามที่โฆษณา ยังสามารถสั่งระงับการผลิต นำเข้า หรือจำหน่ายอาหารได้อีกด้วย ซึ่งอำนาจเด็ดขาดของฝ่ายบริหารที่จะสั่งระงับการโฆษณาได้ทันที ถ้าเข้าเงื่อนไขตามที่กำหนด<sup>41</sup>

### 3. พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558

มาตรา 43 ในกรณีที่เลขาธิการเห็นว่าเครื่องสำอางใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค ให้เลขาธิการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้จัดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณา ดำเนินการดังต่อไปนี้

<sup>41</sup> แหล่งเดิม. (น. 104-106).

(1) กำหนดให้การโฆษณาต้องกระทำไปพร้อมกับคำแนะนำหรือคำเตือนเกี่ยวกับวิธีใช้หรืออันตราย ตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ โดยคณะกรรมการจะกำหนดเงื่อนไขให้แตกต่างกัน

(2) จำกัดการใช้สื่อโฆษณาสำหรับเครื่องสำอางนั้น

(3) ห้ามการโฆษณาเครื่องสำอางนั้น

ความใน (2) และ (3) ให้นำมาใช้บังคับแก่การโฆษณาที่เลขาธิการเห็นว่าขัดต่อศีลธรรมหรือวัฒนธรรมของชาติด้วย

มาตรา 44 ในกรณีที่เลขาธิการเห็นว่าการโฆษณาใดฝ่าฝืนมาตรา 41 หรือมาตรา 42 ให้เลขาธิการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้จัดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) ให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา

(2) ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา

(3) ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา

(4) ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ในการออกคำสั่งตาม (4) ให้เลขาธิการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดโดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภคประกอบกับความสุจริตในการกระทำของผู้จัดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณา

มาตรา 45 ในกรณีที่เลขาธิการมีเหตุอันควรสงสัยว่า ข้อความใดที่ใช้ในการโฆษณาเป็นเท็จหรือเกินความจริงตามมาตรา 41 วรรคสอง (1) ให้เลขาธิการมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้จัดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาพิสูจน์เพื่อแสดงความจริงได้

ในกรณีที่ผู้จัดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาอ้างรายงานทางวิชาการ ผลการวิจัย สถิติ การรับรองของสถาบันหรือบุคคลอื่นใด หรือยืนยันข้อเท็จจริงอันใดอันหนึ่งในการโฆษณา ถ้าผู้จัดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าข้อความที่ใช้ในการโฆษณาเป็นความจริงตามที่กล่าวอ้าง ให้เลขาธิการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งตามมาตรา 44 ได้

มาตรา 46 ผู้จัดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาเครื่องสำอางซึ่งสงสัยว่าการโฆษณาของตนจะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ อาจขอให้คณะกรรมการให้ความเห็นในเรื่องนั้นก่อนทำการโฆษณาได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการจะต้องให้ความเห็นและแจ้งให้ผู้ขอทราบ

ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้รับคำขอ ถ้าไม่แจ้งภายใน กำหนดระยะเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคณะกรรมการให้ความเห็นชอบแล้ว

การยื่นคำขอและการให้ความเห็นตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และ เงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

การให้ความเห็นของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งไม่ถือว่าเป็นการตัดอำนาจของ คณะกรรมการที่จะพิจารณาวินิจฉัยใหม่เป็นอย่างอื่นเมื่อมีเหตุอันสมควร

การใดที่ได้กระทำไปตามความเห็นของคณะกรรมการ หรือที่ให้ถือว่าคณะกรรมการให้ ความเห็นชอบแล้วตามวรรคหนึ่งและวรรคสาม มิให้ถือว่ากรกระทำนั้นเป็นความผิดทางอาญา

ตามบทบัญญัติมาตรา 43 – 46 คณะกรรมการเครื่องสำอางมีอำนาจในการควบคุมการ โฆษณาเครื่องสำอาง ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวนี้จะมีลักษณะคล้ายกับกฎหมายว่าด้วย การคุ้มครองผู้บริโภค ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณา ทั้งการควบคุม กรณีเครื่องสำอางที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค โฆษณาที่ฝ่าฝืนมาตรา 41 และมาตรา 42 หากการ โฆษณาได้ใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมส่วนรวม ก็อาจจะถูกสั่งระงับการโฆษณา โดยในกรณีที่มีการโฆษณาโดยการยื่นยื่นข้อเท็จจริง ก็จะต้องพิสูจน์ความจริงที่โฆษณายืนยันข้อเท็จจริงนั้น ถ้าพิสูจน์ข้อเท็จจริงไม่ได้ก็ถือว่า การโฆษณานั้นได้ใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ก็จะมีผลมีความผิดและมีโทษทางอาญา<sup>42</sup> และหากผู้จัดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาเครื่องสำอางสงสัยว่าการโฆษณาของตนจะเป็นการฝ่าฝืน หรือไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ อาจขอให้คณะกรรมการให้ความเห็นในเรื่องนั้นก่อนทำการ โฆษณาได้<sup>43</sup>

### 3.2.2.5 มหาเถรสมาคม

ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยดีงาม
- (2) ปกครองและกำหนดการบรรพชาสามเณร

<sup>42</sup> จาก ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมฉลากสินค้าและการโฆษณาตามพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง ศึกษาเฉพาะกรณียาและเครื่องสำอาง (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) (น. 75), โดย กุทธิ นุญฤทธิ์, 2545, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

<sup>43</sup> แหล่งเดิม.

(3) ควบคุมและส่งเสริมการศาสนาศึกษา การศึกษา สงเคราะห์ การเผยแพร่การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ของคณะสงฆ์

(4) รักษาหลักพระธรรมวินัยของพระพุทธศาสนา

(5) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

เพื่อการนี้ ให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคมออกข้อบังคับ วางระเบียบ ออกคำสั่ง มีมติหรือออกประกาศ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายและพระธรรมวินัย ใช้บังคับได้ และจะมอบให้พระภิกษุรูปใดหรือคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ ตามวรรคหนึ่งก็ได้ ประกอบกับมาตรา 15 จัตวา เพื่อรักษาหลักพระธรรมวินัย และเพื่อความเรียบร้อย ติงามของคณะสงฆ์ มหาเถรสมาคมจะตรากฎหมายมหาเถรสมาคมเพื่อกำหนดโทษหรือวิธีลงโทษ ทางการปกครองสำหรับพระภิกษุและสามเณรที่ประพฤติให้เกิดความเสียหายแก่ศาสนา และการปกครองของคณะสงฆ์ก็ได้

### 3.2.2.6 มาตรฐานในการควบคุมการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม

การโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมและโทรทัศน์ภาคพื้นดิน (ฟรีทีวี) นั้น จะอยู่ภายใต้ การกำกับดูแลควบคุมตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบ กิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และพระราชบัญญัติ การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ดังนี้

(1) พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุ กระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 “มาตรา 31 เพื่อประโยชน์ในการ คຸ້ມครองຜູ້ບຣີໂກດມີให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้ กสทช. มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการ กระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม มิให้มีการดำเนินการใด ๆ ในประการ ที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโກດ ทั้งนี้ โดยให้ กสทช. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นสองคณะ ประกอบด้วยผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ ของ กสทช. ในการคຸ້ມครองຜູ້ບຣີໂກດด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และในการ คຸ້ມครองຜູ້ບຣີໂກດด้านกิจการโทรคมนาคมโดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและเสนอความเห็น เกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนและปฏิบัติหน้าที่อื่น ทั้งนี้ ตามที่ กสทช. กำหนด

ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ หรือกิจการโทรคมนาคม ดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโກດ โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการ โฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ไม่ว่าจะด้วยวิธีการ ใดตามหลักเกณฑ์ที่ กสทช. กำหนด ให้ กสทช. มีอำนาจสั่งระงับการดำเนินการดังกล่าวได้”

จากมาตรา 31 ทำให้มีการออกประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 ดังที่ได้อธิบายเนื้อหาของประกาศดังกล่าวไว้แล้ว และหากไม่ปฏิบัติตามจะมีมาตรการในการลงโทษ ตามข้อ 8 และข้อ 9 ของประกาศดังกล่าว

(2) พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 64 คณะกรรมการอาจพิจารณาสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

มาตรา 64 (3) ผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือหลักเกณฑ์หรือคำสั่งที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ อีก หรือกรณีที่เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

มาตรา 64 (4) ผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือกระทำความผิดที่มีโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัตินี้

การสั่งพักใช้ใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด แต่ต้องไม่เกินครั้งละสามสิบวัน

อย่างไรก็ตาม หากสังเกตจะเห็นได้ว่าโฆษณาที่สุ่มเสี่ยงต่อการกระทำที่ผิดกฎหมายนั้น จะพบเห็นจากทางโทรทัศน์ดาวเทียมมากกว่าโทรทัศน์ภาคพื้นดิน ทั้งที่อยู่ภายใต้มาตรการทางกฎหมายเดียวกัน ทั้งนี้ เนื่องมาจากโทรทัศน์ภาคพื้นดินเป็นกิจการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่<sup>44</sup> ส่วนโทรทัศน์ดาวเทียมนั้นเป็นกิจการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่<sup>45</sup> ซึ่งโทรทัศน์ทั้งสองประเภทนั้น ล้วนต้องใช้คลื่นความถี่ในการนำภาพ เสียง หรือข้อมูลส่งถึงผู้ชมทั้งสิ้น แต่กฎหมายระบุว่า “ไม่ใช้คลื่นความถี่” เพราะเห็นว่าโทรทัศน์บางประเภทนั้น ไม่ต้องขอรับการจัดสรรคลื่นความถี่เลย หรือใช้คลื่นความถี่ที่ได้จัดสรรให้แล้วสำหรับโทรคมนาคม เช่น โทรทัศน์ดาวเทียม

<sup>44</sup> พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 มาตรา 4 บัญญัติว่า “กิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่” หมายความว่า กิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ซึ่งต้องขอรับการจัดสรรคลื่นความถี่ตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม.

<sup>45</sup> พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 มาตรา 4 บัญญัติว่า “กิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่” หมายความว่า กิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ซึ่งไม่ต้องขอรับการจัดสรรคลื่นความถี่ตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม.



ที่ใช้คลื่นความถี่ของดาวเทียมที่ได้รับจัดสรรในทางโทรคมนาคมแล้ว หรือเคเบิลทีวีที่ใช้คลื่นทางสาย เมื่อเดินสายก็สามารถส่งสัญญาณได้โดยไม่ต้องขอรับการจัดสรรคลื่นความถี่ใหม่ หรือต่อไปจะมีโทรทัศน์ผ่านอินเทอร์เน็ต ก็ใช้เครือข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงที่ได้รับอนุญาตแล้ว ในทางโทรคมนาคมเช่นกัน<sup>46</sup> ทั้งนี้ เมื่อกิจการมีลักษณะที่แตกต่างกันทำให้การขอใบอนุญาตนั้น จะมีความแตกต่างกันไปด้วย ดังนี้

1. โทรทัศน์ภาคพื้นดิน จะอยู่ภายใต้มาตรา 10<sup>47</sup> ของพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ในการออกใบอนุญาต ซึ่งแบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่

<sup>46</sup> สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. (2556). ใช้คลื่นความถี่ และไม่ใช้คลื่นความถี่ คืออะไร สืบค้น 4 มิถุนายน 2559, จาก <http://bcp.nbtc.go.th/knowledge/detail/259>.

<sup>47</sup> พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 10 บัญญัติว่า “ใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์โดยใช้คลื่นความถี่ มีสามประเภทดังนี้

(1) ใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะ ได้แก่ ใบอนุญาตที่ออกให้สำหรับการประกอบกิจการที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการบริการสาธารณะ แบ่งเป็นสามประเภท

(ก) ใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะประเภทที่หนึ่ง ออกให้สำหรับกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการส่งเสริมความรู้ การศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม การเกษตร และการส่งเสริมอาชีพอื่น ๆ สุขภาพ อนามัย กีฬา หรือการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน

(ข) ใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะประเภทที่สอง ออกให้สำหรับกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยสาธารณะ

(ค) ใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะประเภทที่สาม ออกให้สำหรับกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการกระจายข้อมูลข่าวสารเพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลกับประชาชนและรัฐสภากับประชาชน การกระจายข้อมูลข่าวสารเพื่อการส่งเสริมสนับสนุนในการเผยแพร่และให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข บริการข้อมูลข่าวสารอันเป็นประโยชน์สาธารณะแก่คนพิการ คนด้อยโอกาส หรือกลุ่มความสนใจที่มีกิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือบริการข้อมูลข่าวสารอันเป็นประโยชน์สาธารณะอื่น

(2) ใบอนุญาตประกอบกิจการบริการชุมชน ได้แก่ ใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการที่มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับการประกอบกิจการบริการสาธารณะ แต่ต้องเป็นประโยชน์ตามความต้องการของชุมชนหรือท้องถิ่นที่รับบริการ

(3) ใบอนุญาตประกอบกิจการทางธุรกิจ ได้แก่ ใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการตามวัตถุประสงค์ของผู้ประกอบกิจการเพื่อแสวงหากำไรในทางธุรกิจ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด อย่างน้อยแบ่งเป็นสามประเภท

- (1) ใบอนุญาตประกอบกิจการบริการสาธารณะ
- (2) ใบอนุญาตประกอบกิจการบริการชุมชน
- (3) ใบอนุญาตประกอบกิจการทางธุรกิจ

ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับการให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล พ.ศ. 2556 ซึ่งตามข้อ 10 “การพิจารณาอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับการให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลประเภทบริการสาธารณะและประเภทบริการชุมชน ให้คณะกรรมการพิจารณาจากข้อมูลและเอกสารหลักฐานประกอบการยื่นคำขอ โดยต้องคำนึงถึงภารกิจและวัตถุประสงค์ของการประกอบกิจการตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551” และข้อ 11 “การอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับการให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจ ให้คณะกรรมการพิจารณาอนุญาตโดยใช้วิธีการคัดเลือกโดยวิธีประมูลคลื่นความถี่ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด” ทำให้ช่องรายการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัลภาคพื้นดิน มีทั้งหมด 48 ช่อง โดยแบ่งเป็นช่องรายการบริการชุมชน 12 ช่อง (แต่ละเขตบริการ) ช่องรายการบริการสาธารณะ 12 ช่อง (ระดับชาติ) โดยช่องรายการทั้ง 2 ประเภทจะเป็นการให้ใบอนุญาตแบบใช้วิธีการคัดเลือก (Beauty Contest) และช่องรายการบริการทางธุรกิจ 24 ช่อง (ระดับชาติ) สำหรับช่องรายการบริการทางธุรกิจ 24 ช่อง ใช้วิธีคัดเลือกโดยวิธีการประมูลคลื่นความถี่ (Auction) ตามที่พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ได้กำหนดไว้<sup>48</sup> ทั้งนี้ ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์

---

(ก) ใบอนุญาตประกอบกิจการทางธุรกิจระดับชาติ ออกให้สำหรับกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่มีพื้นที่ให้บริการครอบคลุมทุกภาคของประเทศ

(ข) ใบอนุญาตประกอบกิจการทางธุรกิจระดับภูมิภาค ออกให้สำหรับกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่มีพื้นที่การให้บริการในกลุ่มจังหวัด

(ค) ใบอนุญาตประกอบกิจการทางธุรกิจระดับท้องถิ่น ออกให้สำหรับกิจการกระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์ที่มีพื้นที่การให้บริการในจังหวัด”

<sup>48</sup> จาก คู่มือการประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์สำหรับกิจการที่ไม่ใช้คลื่นความถี่. (น. 18), โดย สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ., 2557, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ.

ในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ พ.ศ. 2556 ข้อ 5 “การอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ ให้ใช้วิธีคัดเลือกโดยวิธีการประมูลตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในประกาศนี้” และข้อ 6 คลื่นความถี่ที่จะอนุญาตให้ใช้

6.1 คลื่นความถี่ที่จะพิจารณาอนุญาตให้ใช้ตามประกาศฉบับนี้ เป็นคลื่นความถี่ตามแผนความถี่วิทยุ โดยผู้รับใบอนุญาตมีสิทธิใช้คลื่นความถี่ดังกล่าวร่วมกับผู้รับใบอนุญาตรายอื่นภายใต้เงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

6.2 คลื่นความถี่ที่จะพิจารณาอนุญาตให้ใช้ในการให้บริการโทรทัศน์ตามประกาศฉบับนี้แบ่งหมวดหมู่การให้บริการ ดังนี้

- (1) เด็ก เยาวชนและครอบครัว รายละเอียดตามภาคผนวก ก แนบท้ายประกาศนี้
- (2) ข้าราชการและสาระ รายละเอียดตามภาคผนวก ข แนบท้ายประกาศนี้
- (3) ทั่วไปแบบความคมชัดปกติ รายละเอียดตามภาคผนวก ค แนบท้ายประกาศนี้
- (4) ทั่วไปแบบความคมชัดสูง รายละเอียดตามภาคผนวก ง แนบท้ายประกาศนี้

กล่าวคือ จำนวนช่องรายการและประเภทของใบอนุญาตที่เปิดประมูล รวมถึงกระบวนการประมูล ได้แก่<sup>49</sup>

(1) หมวดเด็ก เยาวชน และครอบครัว จำนวน 3 ใบ (ช่อง 13 – 15) ราคาเริ่มต้นประมูล 140 ล้านบาท เพิ่มราคาครั้งละ 1 ล้านบาท

(2) หมวดข้าราชการและสาระ จำนวน 7 ใบ (ช่อง 16 – 22) ราคาเริ่มต้นประมูล 220 ล้านบาท เพิ่มราคาครั้งละ 2 ล้านบาท

(3) หมวดทั่วไป (ความคมชัดปกติ) จำนวน 7 ใบ (ช่อง 23 – 29) ราคาเริ่มต้นประมูล 380 ล้านบาท เพิ่มราคาครั้งละ 5 ล้านบาท

(4) หมวดทั่วไป (ความคมชัดสูง) จำนวน 7 ใบ (ช่อง 30 – 36) ราคาเริ่มต้นประมูล 1,510 ล้านบาท เพิ่มราคาครั้งละ 10 ล้านบาท

2. โทรทัศน์ดาวเทียม เป็นกิจการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ ทำให้ไม่ต้องได้รับการจัดสรรคลื่นความถี่เหมือนกับโทรทัศน์ภาคพื้นดิน ซึ่งจะอยู่ภายใต้ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 ซึ่งไม่ได้จำกัดจำนวนของใบอนุญาต

<sup>49</sup> อิศริยะ ไพรีพ่ายฤทธิ์. (2556). *สรุปเกณฑ์การประมูลทีวีดิจิทัลธุรกิจของ กสทช.* สืบค้น จาก

เนื่องมาจากการเผยแพร่ผ่านทางโทรทัศน์ดาวเทียมจะขึ้นอยู่กับจำนวนของดาวเทียมที่มีอยู่นั้น ๆ ต่างจากการเผยแพร่ผ่าน โทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ไม่สามารถเพิ่มช่องคลื่นตามธรรมชาติได้ แต่ดาวเทียมสามารถเพิ่มขึ้นได้ตลอด ประกอบกับตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการ กระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 ข้อ 5 “ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามประกาศนี้ ประกอบด้วย

5.1 ค่าพิจารณาค่าขอใบอนุญาต เป็นค่าธรรมเนียมที่ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องชำระเมื่อยื่น แบบคำขอรับใบอนุญาตต่อสำนักงาน ตามอัตราแนบท้ายประกาศนี้ และจะไม่สามารถ เรียกคืนได้ไม่ว่ากรณีใดก็ตาม

5.2 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปี เป็นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่ต้องชำระเป็นรายปีตาม อัตราแนบท้ายประกาศนี้ ในอัตรารวมทั้งสิ้นไม่เกินร้อยละสองของรายได้ ประกอบด้วย

5.2.1 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่รายปี

5.2.2 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการรายปี”

ข้อ 6 ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปีในข้อ 5.2 ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังนี้

6.1 การชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปีให้ชำระปีละครั้ง โดยให้นำรายได้จากการ ประกอบกิจการที่เกิดขึ้นในรอบระยะเวลาบัญชีของผู้รับใบอนุญาตมาคำนวณค่าธรรมเนียม ใบอนุญาตรายปี

กล่าวคือ อัตราค่าธรรมเนียมของกิจการบริการโทรทัศน์ (Service Provider) ที่มีโครงข่าย แต่ไม่ใช้คลื่นความถี่ อย่างโทรทัศน์ดาวเทียมนั้น ได้แก่

(1) ค่าพิจารณาค่าขอใบอนุญาต ดังนี้

ระดับท้องถิ่น 5,000 บาท

ระดับภูมิภาค 50,000 บาท

ระดับชาติ 250,000 บาท

(2) ค่าธรรมเนียมรายปี โดยนำรายได้จากการประกอบกิจการที่เกิดขึ้นในรอบ ระยะเวลาบัญชีของผู้รับใบอนุญาตมาคำนวณ ดังนี้

0 ถึง 5 ล้านบาท คิดค่าธรรมเนียม ร้อยละ 1.5

เกิน 5 ล้านบาทขึ้นไป คิดค่าธรรมเนียม ร้อยละ 2.0

อย่างไรก็ตาม แม้จะอยู่ภายใต้มาตรฐานในการควบคุมการโฆษณาทางโทรทัศน์ ดาวเทียมกับโทรทัศน์ภาคพื้นดินเดียวกัน แต่ด้วยลักษณะของโทรทัศน์ดาวเทียมมีลักษณะที่แตกต่างจากโทรทัศน์ภาคพื้นดิน ซึ่งมี 2 ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลทำให้การควบคุมโทรทัศน์ภาคพื้นดินมีการควบคุมโฆษณาที่มีมาตรฐานกว่าโทรทัศน์ดาวเทียม ได้แก่

1. ปัจจัยด้านการจำกัดจำนวนช่องรายการ จะเห็นได้ชัดว่า โทรทัศน์ภาคพื้นดินนั้นจะมีการจำกัดจำนวนช่องรายการอยู่ที่ 48 ช่อง ซึ่งต่างจากโทรทัศน์ดาวเทียมซึ่งช่องรายการมากกว่า 100 ช่อง ส่งผลต่อการควบคุมของหน่วยงานที่กำกับดูแลเนื่องจากบุคลากรมีจำนวนจำกัด

2. ปัจจัยด้านมูลค่าของใบอนุญาต จะเห็นได้ชัดว่า ใบอนุญาตของโทรทัศน์ภาคพื้นดินนั้นจะมีมูลค่าสูงกว่าโทรทัศน์ดาวเทียม ซึ่งการอยู่ภายใต้มาตรฐานในการกำกับดูแลมาตรฐานเดียวกันนั้นย่อมส่งผลทำให้โทรทัศน์ภาคพื้นดินต้องมีมาตรฐานควบคุมภายในที่เข้มงวดกว่าโทรทัศน์ดาวเทียม เนื่องจากกิจการมีการลงทุนที่ค่อนข้างสูง หากมีการพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตนั้นย่อมทำให้กิจการดังกล่าวสุ่มเสี่ยงต่อการขาดทุน

### 3.2.3 มาตรการในการลงโทษด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม

หากมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่กำกับดูแลและควบคุมการโฆษณาทางโทรทัศน์ จะมีมาตรการในการลงโทษ ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองและปกป้องผู้บริโภคที่อาจไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการบริโภคสินค้าและบริการทางโทรทัศน์ดาวเทียม ซึ่งมาตรการในการลงโทษนั้นได้บัญญัติไว้ตามกฎหมายต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

#### 3.2.3.1 กรณีฝ่าฝืนการโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

ในกรณีมีการฝ่าฝืนมาตรา 22 ดังกล่าว ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 47 กล่าวคือ ผู้ใดโดยเจตนา ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือสาระสำคัญประการอื่นอันเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะ เป็นของตนเองหรือของผู้อื่น โฆษณาหรือใช้ฉลากที่มีข้อความอันเป็นเท็จ หรือข้อความที่รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเช่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งกระทำความผิดซ้ำอีก ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

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



หากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาซึ่งมีคำสั่งตามมาตรา 27 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 49

อย่างไรก็ตาม หากการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคในกรณีที่ได้กล่าวมาข้างต้นเป็นการกระทำของเจ้าของสื่อโฆษณาหรือผู้ประกอบการโฆษณา ผู้กระทำต้องระวางโทษเพียงกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ตามบทบัญญัติมาตรา 50 และหากเป็นความผิดต่อเนื่อง ผู้กระทำต้องระวางโทษปรับวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือไม่เกินสองเท่าของค่าใช้จ่ายที่ใช้สำหรับการโฆษณานั้น ตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามดังที่ได้ กำหนดไว้ในบทบัญญัติมาตรา 51

3.2.3.2 กรณีฝ่าฝืนการโฆษณาตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ. 2553

ตามมาตรา 31 กำหนดให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม มิให้มีการดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ในกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมขึ้น คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ จึงออกประกาศ เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์<sup>50</sup> ซึ่งกำหนดมาตรการในการลงโทษ ดังนี้

ข้อ 8 ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าผู้ประกอบการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ ดำเนินการใด ๆ ในลักษณะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคแล้ว ให้มีคำสั่งให้ผู้ประกอบการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์นั้นระงับการดำเนินการดังกล่าวโดยทันที

ข้อ 9 ผู้ประกอบการกระจายเสียงหรือกิจการ โทรทัศน์ที่ได้รับคำสั่งตามข้อ 8 แล้วไม่ปฏิบัติตาม คณะกรรมการจะปรับทางปกครองไม่เกินห้าล้านบาท

<sup>50</sup> ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 129 ตอนพิเศษ 195 ง. น. 25.

ในกรณี que ผู้ประกอบกิจการตามวรรคหนึ่งยังคงฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการต่อไป คณะกรรมการจะปรับทางปกครองอีกวันละไม่เกินหนึ่งแสนบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติตามคำสั่งนั้น

การพิจารณาสั่งลงโทษปรับทางปกครองตามประกาศนี้ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนดตามมาตรา 62<sup>51</sup> แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

3.2.3.3 กรณีฝ่าฝืนการโฆษณาตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

หากมีการฝ่าฝืนข้อกำหนดในเรื่องระยะเวลาในการโฆษณาตามมาตรา 28 ไม่มีมาตรการในการลงโทษปรับทางปกครอง มีเพียงมาตรา 64 (3) ให้คณะกรรมการพิจารณาสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือหลักเกณฑ์หรือคำสั่งที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ อีก หรือกรณีที่เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง<sup>52</sup>

3.2.3.4 กรณีฝ่าฝืนการโฆษณาตามพระราชบัญญัติฯ พ.ศ. 2510

“มาตรา 124 ผู้ใดโฆษณาขายยาโดยฝ่าฝืนมาตรา 88 มาตรา 88 ทวิ มาตรา 89 หรือมาตรา 90 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท”

“มาตรา 124 ทวิ ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งให้ระงับการโฆษณาขายยาของเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งสั่งตามมาตรา 90 ทวิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกิน

<sup>51</sup> พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 62 วรรค 2 บัญญัติว่า “ในการพิจารณาสั่งลงโทษทางปกครอง คณะกรรมการต้องคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งการกระทำและความเสียหายที่เกิดจากการกระทำนั้น แต่คณะกรรมการอาจตัดเตือนผู้กระทำความผิดโดยไม่ลงโทษปรับทางปกครองก็ได้ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่ากรกระทำนั้นมีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) เป็นความผิดซึ่งมีโทษปรับทางปกครองชั้น 1
- (2) มิใช่ความผิดต่อเนื่อง
- (3) เป็นการกระทำความผิดเป็นครั้งแรกซึ่งกระทำโดยไม่จงใจ และ
- (4) ไม่ก่อให้เกิดความเสียหาย

<sup>52</sup> พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 65 บัญญัติว่า “คณะกรรมการอาจพิจารณาสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

- (3) ผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือหลักเกณฑ์หรือคำสั่งที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ อีก หรือกรณีที่เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง.”

ห้าพันบาท หรือทั้งจำกัดปรับ และให้ปรับเป็นรายวันอีกวันละห้าร้อยบาท จนกว่าจะปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว”

บทลงโทษสำหรับผู้กระทำการโฆษณาโดยไม่ได้รับอนุญาต (มาตรา 88 ทวิ) หรือข้อความและวิธีการที่โฆษณามีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 88 มาตรา 89 มาตรา 90 มีโทษปรับสถานเดียวคือไม่เกินหนึ่งแสนบาท แต่สำหรับผู้ฝ่าฝืนคำสั่งให้ระงับการโฆษณามีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน และยังปรับเป็นรายวันอีกวันละห้าร้อยบาท จนกว่าจะระงับการโฆษณาตามคำสั่ง และผู้ที่ถูกลงโทษอาจเป็นเจ้าของผลิตภัณฑ์ บุคคลหรือนิติบุคคลผู้รับจ้างโฆษณา หรือเจ้าของสื่อโฆษณา เช่น หนังสือพิมพ์ นิตยสาร สถานีวิทยุ โทรทัศน์ เนื่องจากกฎหมายใช้คำว่า “ผู้ใด” จึงหมายถึง บุคคลใดก็ตามที่มีเจตนาทำการโฆษณาฝ่าฝืน จะต้องถูกลงโทษในข้อหาความผิดและระวางโทษเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของสื่อ หรือผู้รับจ้างโฆษณาก็ตาม<sup>53</sup>

### 3.2.3.5 กรณีมีการฝ่าฝืนการโฆษณาตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

กรณีมีการฝ่าฝืนการโฆษณาตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 40 ที่กำหนดว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร อันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร” หากมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว พระราชบัญญัติอาหาร มาตรา 70 บัญญัติให้ผู้กระทำการฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 41 ที่กำหนดไว้ว่า “ผู้ใดประสงค์จะโฆษณาจะต้องได้รับอนุญาตก่อน จึงจะสามารถโฆษณาได้” พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 71 บัญญัติให้ผู้ฝ่าฝืนประกาศซึ่งออกตามมาตรา 6 (10) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

กรณี ผู้ใดฝ่าฝืน ประกาศของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาว่าด้วยเรื่องหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551 ที่กำหนดถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และแนวทางการโฆษณาอาหาร ไว้เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปและหลักเกณฑ์เฉพาะในการโฆษณาอาหารตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 51 บัญญัติให้ผู้ฝ่าฝืนประกาศซึ่งออกตามมาตรา 6 (10) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 42 ยังได้กำหนดถึงอำนาจของผู้อนุญาตให้กระทำการโฆษณาในการออกคำสั่งต่อผู้ประกอบการธุรกิจที่ได้รับอนุญาตให้โฆษณา

<sup>53</sup> จาก มาตรการกำกับและการบังคับใช้กฎหมายด้านการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ) (น. 102), โดย เดือนเพ็ญ ภิคุณุญนิธิเกษม, 2546, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

อาหารที่เห็นว่าเป็นการโฆษณาโดยฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์และความปลอดภัยของผู้บริโภคให้ผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้

(1) ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ทำการโฆษณา ระงับการโฆษณาอาหารที่เห็นว่าเป็นการโฆษณาโดยฝ่าฝืนมาตรา 41

(2) ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ทำการโฆษณาอาหาร ระงับการผลิต การนำเข้า การจำหน่าย หรือการโฆษณาอาหารที่คณะกรรมการอาหารเห็นว่าอาหารดังกล่าวไม่มีคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณตามที่โฆษณา

มาตรา 72 กำหนดผู้ฝ่าฝืนคำสั่งของผู้อนุญาตดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และยังให้ปรับเป็นรายวันอีกวันละไม่น้อยกว่าห้าร้อยบาท

เมื่อผู้ได้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือประกาศซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ มาตรา 46 กำหนดให้ผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ครั้งละไม่เกิน 120 วัน

### 3.2.3.6 กรณีมีการฝ่าฝืนการโฆษณาตามพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558

มาตรา 84 ผู้ใดโฆษณาโดยไม่เป็นไปตามมาตรา 41 หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 42 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 85 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเลขาธิการตามมาตรา 43 หรือมาตรา 44 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.2.3.7 กรณีมีการฝ่าฝืนการโฆษณาตามติมหาเถรสมาคม เรื่องการโฆษณาพระพุทธรูปหรือพระเครื่องและวัตถุมงคลในสื่อหนังสือพิมพ์ สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อวิทยุโทรทัศน์ ของสำนักเลขาธิการมหาเถรสมาคม

ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคม ออกข้อบังคับ วางระเบียบ ออกคำสั่ง มีมติหรือออกประกาศ ซึ่งปัจจุบันมีมติมหาเถรสมาคม เรื่อง การโฆษณาพระพุทธรูป/พระเครื่องและวัตถุมงคลในสื่อหนังสือพิมพ์ สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อวิทยุโทรทัศน์ สำนักเลขาธิการมหาเถรสมาคม มาตรา 27 เมื่อพระภิกษุรูปใดต้องด้วยกรณีข้อใดข้อหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) ต้องคำวินิจฉัยตามมาตรา 25 ให้รับนิคกรรม ไม่ถึงให้สึกแต่ไม่ยอมรับนิคกรรมนั้น
- (2) ประพฤติล่วงละเมิดพระธรรมวินัยเป็นอาจิม
- (3) ไม่สังกัดอยู่ในวัดใดวัดหนึ่ง

(4) ไม่มีวัดเป็นที่อยู่เป็นหลักแหล่ง ให้พระภิกษุรูปนั้นสละสมณเพศตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายอาญา

ทั้งนี้ มาตรการในการลงโทษของพระภิกษุนั้น จะเป็นการให้สละสมณเพศ หากไม่สละสมณเพศจะมีบทลงโทษตามมาตรา 43<sup>54</sup> ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี

3.2.3.8 กรณีการฝ่าฝืนมิให้โฆษณาเครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์ตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551

ตามมาตรา 32 ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาเครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์หรือแสดงชื่อหรือเครื่องหมายของเครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์อันเป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือชักจูงใจให้ผู้อื่นดื่มโดยตรงหรือโดยอ้อม

การโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ใด ๆ โดยผู้ผลิตเครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์ทุกประเภท ให้กระทำได้เฉพาะการให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคม โดยไม่มีการปรากฏภาพของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ของเครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์นั้น เว้นแต่เป็นการปรากฏของภาพสัญลักษณ์ของเครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์ หรือสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์นั้นเท่านั้น ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันมีกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงผลภาพสัญลักษณ์เพื่อประกอบการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์เครื่องดัดแปลงแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2553

ทั้งนี้ หากมีผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 32 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากต้องระวางโทษดังกล่าวแล้ว ผู้ฝ่าฝืนยังต้องระวางโทษปรับอีกวันละไม่เกินห้าหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรา 43

3.2.3.9 กรณีการฝ่าฝืนจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณา

หากมีการฝ่าฝืนจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณา ข้อที่ 10 เกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กและผู้เยาว์ โดยตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณา ข้อที่ 21<sup>55</sup> ในกรณีที่คณะกรรมการจรรยาบรรณวิชาชีพโฆษณามีคำวินิจฉัยเป็นที่สิ้นสุดว่าสมาชิกหรือผู้ประกอบการละเมิดต่อจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ ให้คณะกรรมการมีอำนาจดำเนินการดังต่อไปนี้

<sup>54</sup> พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 43 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 15 จัตวา วรรคสอง มาตรา 26 มาตรา 27 วรรคสาม หรือมาตรา 28 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี.”

<sup>55</sup> สมาคมโฆษณาดิจิทัลแห่งประเทศไทย. *จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณา*. สืบค้น จาก [http://www.adassothai.com/index.php/main/about\\_aat/aat\\_regulation](http://www.adassothai.com/index.php/main/about_aat/aat_regulation)



1. ส่งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการไปยังสมาชิกหรือผู้ประกอบการด้วยจดหมายลงทะเบียนภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มามีคำวินิจฉัย
2. ทำหนังสือขอความร่วมมือจากสื่อมวลชนมิให้เผยแพร่โฆษณานั้น ๆ
3. ในกรณีที่เห็นสมควรสมาคมสามารถเผยแพร่คำวินิจฉัยดังกล่าวต่อสาธารณะได้
4. ถอนสิทธิพิเศษในฐานะสมาชิก
5. ถอนสมาชิกภาพ
6. ดำเนินการใด ๆ ทางกฎหมายในกรณีที่จำเป็น
7. การดำเนินการตามข้อ (4) (5) ต้องได้รับมติไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของคณะกรรมการ

### 3.3 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาโทรทัศน์ดาวเทียมของต่างประเทศ

การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาผ่านสื่อโทรทัศน์ดาวเทียม ถือว่าเป็นสิ่งจำเป็นที่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมในการที่จะเลือกซื้อสินค้าหรือบริการ เนื่องจากเป็นสื่อที่เข้าถึงผู้บริโภคได้ง่ายขึ้นกว่าสมัยก่อนซึ่งสังเกตได้จากการที่ผู้บริโภคเพิ่มการติดตั้งมากขึ้นทุกปี การที่ผู้บริโภคจะตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าหรือบริการนั้น ส่วนหนึ่งจะเป็นผลมาจากการโฆษณา ซึ่งหากไม่มีการควบคุมการโฆษณาแล้ว ผู้บริโภคจะไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการแข่งขันทางการค้าของผู้ประกอบการ โดยจะเห็นได้ว่าหลักการควบคุมโฆษณาในกฎหมายต่างประเทศมีแนวคิดและวิวัฒนาการมาจากปัญหาในเรื่องของการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมในทางการค้า ด้วยเหตุนี้ในประเทศต่าง ๆ จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ขึ้น

#### 3.3.1 ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

โทรทัศน์มีผลอย่างมากต่อสังคม และสามารถเข้าถึงทุกคนรวมถึงเด็กได้อย่างง่ายดาย นอกจากนี้ยังได้รับการยอมรับว่าการโฆษณาในโทรทัศน์มีอิทธิพลต่อประชาชน ดังนั้น โฆษณาควรจะมีผลดีออกมาพร้อมกับความรับผิดชอบต่อผู้ชมและคำนึงถึงผลกระทบรวมถึงการเอาใจใส่ต่อสังคมด้วย โดยหน่วยงานที่เข้าไปกำกับดูแลเกี่ยวกับกิจการสื่อสารในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ คือ Media Development Authority หรือ MDA

##### 3.3.1.1 บทบาทและหน้าที่<sup>56</sup> ได้แก่

a) ใช้อำนาจในการออกใบอนุญาตและทำหน้าที่ในด้านที่เกี่ยวกับบริการสื่อในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ รวมถึงการตั้งแนวทางและมาตรฐานเกี่ยวกับเนื้อหาของบริการสื่อและอุปกรณ์ใด ๆ หรือสิ่งอำนวยความสะดวกที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของผู้ให้บริการสื่อ

<sup>56</sup> MEDIA DEVELOPMENT AUTHORITY OF SINGAPORE ACT PART 3.

b) กระตุ้น สนับสนุน และช่วยเหลือในการพัฒนาอุตสาหกรรมสื่อในประเทศ  
สาธารณรัฐสิงคโปร์

c) ให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลในประเด็น มาตรการและกฎเกณฑ์  
ที่เกี่ยวกับหรือเชื่อมโยงกับสื่อ

e) รักษาซึ่งการทำการตลาดที่เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพและการแข่งขันที่มี  
ประสิทธิภาพในอุตสาหกรรมสื่อในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์หรือป้องกันการกระทำผิดว่าด้วย  
การตลาดผูกขาดหรืออำนาจทางการตลาดในกรณีที่ไม่มิตลาดที่มีการแข่งขันแล้ว

f) สร้างหลักประกันว่าด้วยการบริการสื่อในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้รับ  
การรักษามาตรฐานระดับสูงในทุกด้าน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านคุณภาพ สมดุล และขอบเขต  
ของเนื้อหา

g) กระตุ้นและวางหลักรายการเผยแพร่บริการสาธารณะโดยผู้ถือครอง  
ใบอนุญาตการแพร่ภาพภายใต้พระราชบัญญัติการแพร่ภาพกระจายเสียง (บท 28)

h) สร้างหลักประกันว่าด้วยการไม่มีส่วนใดที่อยู่ในบริการสื่ออันมีลักษณะ  
ขัดกับประโยชน์สาธารณะและระเบียบ หรือความเป็นหนึ่งเดียวของชาติ หรือความเหมาะสม และ

i) ทำหน้าที่อื่นหรือบทบาทอื่นภายใต้พระราชบัญญัตินี้ พระราชบัญญัติ  
การแพร่ภาพและกระจายเสียง (มาตรา 28) พระราชบัญญัติภาพยนตร์ (มาตรา 107) พระราชบัญญัติ  
หนังสือพิมพ์และสื่อสิ่งพิมพ์ (มาตรา 206) พระราชบัญญัติการเผยแพร่สิ่งไม่พึงประสงค์ (มาตรา  
338) หรือโดยกฎหมายที่ตราไว้อื่น ๆ

Media Development Authority (MDA) อาจจะทำหน้าที่หรือบทบาทอื่น ๆ ตามที่  
รัฐมนตรีได้มอบหมายไปยัง Media Development Authority (MDA) และเพื่อการนั้นให้ถือว่า  
เจ้าหน้าที่ได้ทำเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ และข้อบังคับของพระราชบัญญัตินี้  
ซึ่งมีผลต่อเจ้าหน้าที่ในบทบาทและหน้าที่อื่น ๆ ตามแต่กรณี

### 3.3.1.2 อำนาจของ Media Development Authority (MDA)<sup>57</sup>

เจ้าหน้าที่มีอำนาจที่จะทำการใด ๆ เพื่อบรรลุแก่จุดประสงค์ของการปฏิบัติหน้าที่และ  
บทบาทภายใต้พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายลายลักษณ์อักษรอื่น ๆ หรือซึ่งที่เอื้ออำนวย  
หรือนำไปสู่การบรรลุการดำเนินการของบทบาทและหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

a) ออกแบบและควบคุมระบบสำหรับการออกใบอนุญาต และการอนุญาต

b) กำหนดชั่วโมงที่บริการแพร่ภาพที่สามารถดำเนินการได้

<sup>57</sup> MEDIA DEVELOPMENT AUTHORITY OF SINGAPORE ACT PART 3.

- c) ดำเนินการตรวจสอบที่เกี่ยวกับการออกใบอนุญาตและการอนุญาต
- d) กำหนดความถี่เฉพาะในกรณีที่แถบภาพและเสียงแม่เหล็กไฟฟ้าและวงโคจรดาวเทียม พัฒนาการสื่อสารข้อมูลแก่ผู้ขอใบอนุญาตภายใต้พระราชบัญญัติสำหรับข้อกำหนดของบริการ การแพร่ภาพและเสียงในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์
- e) เก็บค่าธรรมเนียมสำหรับการออกใบอนุญาตหรือค่าธรรมเนียมใด ๆ และค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่าย หรือค่านายหน้า สำหรับบริการที่ให้โดยเจ้าหน้าที่หรือสำหรับใช้สิ่งอำนวยความสะดวก หรืออุปกรณ์ใดๆของเจ้าหน้าที่
- f) จัดการหรือทำวิจัยเกี่ยวกับทัศนคติของชุมชนในประเด็นที่เกี่ยวกับเนื้อหาของสื่อ ความคิดเห็นสาธารณะของประเทศต่อเนื้อหาของสื่อ และผลกระทบของเนื้อหาสื่อใดๆที่ได้รับการ เผยแพร่ เสนอ หรือแพร่ภาพออก โดยเกี่ยวกับทัศนคติและพฤติกรรมของผู้ที่อ่าน รับชมหรือรับฟัง
- g) จัดทำวิจัยและค้นคว้าที่จำเป็นสำหรับพัฒนาและปรับปรุงสื่อในประเทศสาธารณรัฐ สิงคโปร์
- h) พัฒนาพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับเนื้อหาหรือมาตรฐานทางเทคนิคเพื่อบริการสื่อหรือ มาตรฐานของการดำเนินการตลาดอย่างเป็นธรรมในอุตสาหกรรมสื่อใดๆ และคอยติดตามให้ปฏิบัติ ตามข้อบังคับดังกล่าว

### 3.3.1.3 แนวทางการส่งสัญญาณดาวเทียมและหลักการและรายละเอียดการขอใบอนุญาต

#### 1) แนวทางการส่งสัญญาณดาวเทียม<sup>58</sup>

การบริการเผยแพร่สัญญาณดาวเทียมจะอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการเผยแพร่ภาพ บริการเผยแพร่ภาพได้ถูกนิยามว่าเป็นการบริการซึ่งสัญญาณประกอบด้วยรายการใด ๆ ก็ตามที่ สามารถถูกรับได้ หรือรับและชมได้ ในลักษณะของภาพรายการและเสียงใด ๆ ที่ไว้สำหรับ รับสัญญาณนั้น ที่มีทั้งภาพและเสียงสำหรับรับหรือรับและชมซึ่งถูกถ่ายทอดไปยังผู้ที่มีอุปกรณ์ ที่เหมาะสมในการรับหรือรับและชม โดยมีได้คำนึงถึงการส่งของบริการนั้น ๆ

บริการส่งสัญญาณดาวเทียมจากประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์จัดว่าเป็นการบริการ ส่งสัญญาณที่ถูกส่งผ่านมาทางดาวเทียมจากประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ ผู้ส่งสัญญาณซึ่งให้บริการ ดังกล่าวจำเป็นต้องมีใบอนุญาตส่งสัญญาณดาวเทียมจาก Media Development Authority (MDA) ซึ่งใบอนุญาตส่งสัญญาณดาวเทียมมีอายุ 5 ปี และสามารถต่ออายุได้ครั้งละ 5 ปีหลังจากนั้น

<sup>58</sup> The Media Development Authority of Singapore (MDA). *Guidelines for Satellite Broadcasters Uplinking From Singapore*. Retrived From [http://www.mda.gov.sg/RegulationsAndLicensing/Licences/Documents/Satellite%20Broadcasting%20Licence/mobj.682.guidelines\\_satellite\\_uplinking.pdf](http://www.mda.gov.sg/RegulationsAndLicensing/Licences/Documents/Satellite%20Broadcasting%20Licence/mobj.682.guidelines_satellite_uplinking.pdf)

ค่าใบอนุญาตต่อปีอยู่ที่ 5,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ ในการอนุมัติค่าขอใบอนุญาต และผู้ขอจะต้องชำระเงิน 5,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐสำหรับใบอนุญาตปีแรก ก่อนที่จะมีการให้ใบอนุญาตนั้น การชำระเงินสามารถทำได้โดยธนาคารหรือโอนไปยังบัญชีของ Media Development Authority (MDA) ค่าบริการหรือค่านายหน้าที่เกี่ยวข้องกับจากธนาคารของผู้ยื่นคำขอนั้น ผู้ยื่นคำขอเป็นผู้รับผิดชอบเอง

ไม่มีข้อห้ามสำหรับการถือครองโดยต่างชาติ กรณีนิติบุคคลที่ไม่ได้ตั้งในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์หรือไม่มีสำนักงานจดทะเบียนไว้ในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้น จำเป็นต้องแต่งตั้งตัวแทนท้องถิ่นและยื่นเงินมัดจำเป็นจำนวน 5,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐต่อ Media Development Authority (MDA) มัดจำในการดำเนินการควรเป็นการฝากเงินสดหรือใบรับประกันธนาคารซึ่งออกโดยธนาคารในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

### 2) หลักการและรายละเอียดการขอใบอนุญาต<sup>59</sup>

Media Development Authority (MDA) จะพิจารณาลักษณะของบริการที่ผู้ขอใบอนุญาตตามการวางแผนและข้อกำหนดในการโฆษณา ประกอบการพิจารณาว่าจะอนุมัติใบอนุญาตการเผยแพร่สัญญาณดาวเทียมหรือไม่ จุดประสงค์หลักในการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ส่งสัญญาณเพื่อหลีกเลี่ยงการส่งสัญญาณจากประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่มีรายการซึ่งมีเนื้อหาไม่เหมาะสมซึ่งมีรายละเอียดในการขอใบอนุญาต ดังต่อไปนี้

### 3) ข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรหรือนิติบุคคล

โครงสร้างการถือหุ้นของนิติบุคคล (ทั้งเอกชนและรัฐ) หากผู้ยื่นคำขอเป็นรัฐ ให้ระบุรายละเอียดของ การขึ้นทะเบียนเป็นหน่วยของรัฐ

ชื่อเต็มของนิติบุคคล หมายเลขจดทะเบียน (หากมี) และข้อบังคับหนังสือบริษัทสนธิ

ลักษณะพื้นฐานของนิติบุคคลที่ประกอบกิจการ ประเภทของการให้บริการที่ได้เสนอไว้โดยละเอียด ภูมิคำเนาของกิจการ (เช่น ประเทศ) และบันทึกย้อนหลัง 5 ปี (หากมี)

โครงสร้างองค์กรของนิติบุคคลในการให้บริการ ระบุการบริหารจัดการ ประกาศบรรณาธิการ และ (หากมี) ชื่อและรายละเอียดของผู้ถือหุ้นหลักและจำนวนของพนักงาน พร้อมด้วยการแสดงถึงโครงสร้างการแบ่งหน้าที่ภายในองค์กร ในรูปแบบแผนภาพและตาราง

<sup>59</sup> The Media Development Authority of Singapore (MDA). *INFORMATION FOR LICENCE*

*APPLICATION*. Retrieved From, <http://www.mda.gov.sg/RegulationsAndLicensing/>

Licences/Documents/Broadcast%20TV%20Licence/mobj.967.Annex\_A.pdf

#### 4) ข้อมูลทางการเงินและแผนธุรกิจ

แผนธุรกิจนั้นต้องครอบคลุมสำหรับบริการที่ได้เสนอไว้ – แผนธุรกิจดังกล่าวควรจะระบุถึงการประมาณการ เปิดเผยถึงความเสี่ยงและคำอธิบายพัฒนาการตลาดของการบริการที่เสนอไว้

รายละเอียดด้านการเงินที่ได้เสนอไว้ (รายละเอียดกำไรและขาดทุน บัญชีงบดุล และการคาดการณ์การหมุนเวียนของเงิน ระยะเวลาคืนทุน) ของบริการ รวมถึงเกณฑ์ในการคาดการณ์

#### 5) แผนรายการ

การวางตำแหน่งและการสร้างตราสัญลักษณ์

ลักษณะของช่องทาง (เช่น กว้างหรือเฉพาะ) และ

คำอธิบายที่ชัดเจนว่าด้วยการเข้าถึงตลาดของบริการ

กลุ่มลูกค้าเป้าหมายและการเข้ามาชมเฉลี่ยที่คาดการณ์ไว้

กำหนดมาตรฐานรายการและการโฆษณา โดยระบุถึงประเด็น เช่น การกำกับดูแลข่าวสารที่มีความละเอียดอ่อน การรักษาไว้ซึ่งความเป็นธรรมของการตรวจสอบอยู่เหนือผู้สนับสนุนรายการ และรับรองว่าจะปฏิบัติตามกฎระเบียบหรือแนวทางที่ออกโดยผู้ที่มีอำนาจ

ตารางช่องทางพื้นฐาน

ชั่วโมงการแพร่ภาพต่อสัปดาห์

สัดส่วนของการดำเนินการรายการ

ประเภทของการออกอากาศทางโทรทัศน์ (เช่น ข่าว เหตุการณ์ปัจจุบัน ข้อมูลการศึกษา กีฬา วัฒนธรรม เด็ก และอื่นๆ)

#### 6) รายละเอียดทางเทคนิค

รายละเอียดของเทคโนโลยีตามข้อเสนอที่ใช้ในการให้บริการ

รายละเอียดสำหรับแหล่งส่งข้อมูลการครอบคลุมภูมิศาสตร์

#### 7) ความเป็นหุ้นส่วนเชิงกลยุทธ์

คำอธิบายหน้าที่ของแต่ละหุ้นส่วนเชิงกลยุทธ์ และรวมถึงการลงทุนที่ได้เสนอไว้และบันทึกย้อนหลัง (หากมี)

#### 8) ข้อมูลอื่น ๆ ใดที่จะช่วยในการพิจารณาคำขอ



### 3.3.1.4 การกำกับดูแลเนื้อหาของโฆษณาทางโทรทัศน์<sup>60</sup>

ผู้เผยแพร่สัญญาณที่ได้รับอนุญาตจาก Media Development Authority (MDA) จะต้องรับผิดชอบต่อโฆษณาที่ถูกเผยแพร่ทางโทรทัศน์ ซึ่งผู้เผยแพร่จำเป็นต้องดำเนินการตามสมควรเพื่อที่จะรับรองการให้บริการและปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งกฎหมายว่าด้วยเรื่องโฆษณาทางโทรทัศน์ (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “กฎหมาย”) หลักมาตรฐานทั่วไปที่จะพิจารณาโฆษณาที่ออกอากาศทางโทรทัศน์ทั้งหมดรวมถึงฟรีทีวีและโทรทัศน์ที่มีค่าสมาชิก โฆษณาทางโทรทัศน์ทั้งหมด ควรจะนำเสนอภายใต้แนวทางที่กฎหมายนี้ได้กำหนดไว้และเป็นความรับผิดชอบของผู้ออกอากาศที่จะทำให้แน่ใจว่าการโฆษณาที่ไม่ปฏิบัติตามเจตนารมณ์และข้อกำหนดของกฎหมายนี้จะไม่ได้ออกอากาศ

วัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ คำว่า “โฆษณา” หมายถึง รูปแบบของการโฆษณา ดังต่อไปนี้ :

การใด ๆ ที่เป็นการออกแบบการขาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าหรือบริการหรือเพื่อส่งเสริมความสนใจขององค์กรใด ๆ กิจการในเชิงพาณิชย์หรือบุคคลใดหรือข้อพิจารณาของผู้ออกอากาศ การดังกล่าวอาจจะเป็นในรูปแบบของคำพูด เสียง (รวมถึงเพลง) และ/หรือการนำเสนอภาพและไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของการประกาศ คำขวัญ คำอธิบายหรืออื่น ๆ เช่นเดียวกับการส่งเสริมการขายใด ๆ ซึ่งนำไปสู่สินค้าหรือบริการ

การประกาศที่ทำเพื่อความสนใจของประชาชน

โฆษณาที่เกี่ยวข้องกับองค์กรการกุศลที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐบาลและข้อเรียกร้องซึ่งผู้ออกอากาศไม่ได้รับการชำระเงิน

รายการโฆษณา ซึ่งเป็นโฆษณาที่มีรูปแบบยาวตามระยะเวลาที่ออกแบบที่แตกต่างกันเพื่อการขายสินค้าหรือบริการตามรูปแบบของข้อมูล

ผู้ออกอากาศควรปรึกษา Media Development Authority (MDA) ในกรณีใด ๆ ที่ไม่แน่ใจไม่ว่าจะเป็นการนำเสนอโฆษณาที่อาจจะละเมิดตามแนวทาง

<sup>60</sup> The Media Development Authority of Singapore (MDA). TV advertising code. Retrived From [http://www.mda.gov.sg/RegulationsAndLicensing/ContentStandardsAndClassification/Documents/TV%20and%20Radio/PoliciesandContentGuidelines\\_TV\\_TVAdCode.pdf](http://www.mda.gov.sg/RegulationsAndLicensing/ContentStandardsAndClassification/Documents/TV%20and%20Radio/PoliciesandContentGuidelines_TV_TVAdCode.pdf)

### หลักทั่วไป

การโฆษณาจะต้องทำโดยสุจริตและถูกต้องตามกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่ง

A. โฆษณาจะต้องไม่แสดงโดยชัดเจนหรือสื่อเป็นนัย เช่นทางคำอธิบาย การกล่าวอ้าง หรือภาพของโฆษณาที่เป็นการทำให้อำนาจใจผิดถึงผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ได้โฆษณาถึงความเหมาะสมตามจุดประสงค์ที่ได้แนะนำไว้

B. ข้อมูลที่ไม่เกี่ยวข้องและศัพท์แสลง จะไม่นำมาใช้ในการสนับสนุนที่ไม่มีพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ไม่ได้

C. ต้องปฏิบัติตามกฎหมายในขณะนั้นของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ ตัวอย่างเช่น การใช้เพลงและ/หรือภาพจะต้องไม่ละเมิดสิทธิของเจ้าของลิขสิทธิ์นั้น ๆ

การโฆษณาจะต้องมีเนื้อหาและการนำเสนอที่มีความเหมาะสมและดีงาม และไม่ควรทำให้เกิดขัดแย้งกับสังคม

ในทางตรงกันข้าม รายการไม่ควรมืองค์ประกอบเหมือนการโฆษณาอย่างชัดเจน และไม่ควรมีลักษณะคล้ายโฆษณา ตัวอย่างเช่น สินค้าและบริการไม่ควรถูกแสดงให้เห็นชัดภายในรายการ เช่น ถูกพูดถึงหรือชี้แนะซ้ำ ๆ โดยผู้นำเสนอหรือผู้ดำเนินรายการหรือถูกทำให้ปรากฏอย่างชัดเจนและอย่างต่อเนื่องในรายการ

มาตรฐานทางจริยธรรมหรือพฤติกรรมทางสังคม

#### ข้อ 19

A. โฆษณาต้องไม่แสดงให้เห็นว่าดี ในรูปแบบชีวิตและพฤติกรรม เช่น การรักร่วมเพศ การสำส่อน การประพฤติดต่อดีก และการใช้ยาเสพติด โฆษณาไม่ควรแสดงให้เห็นว่ารูปแบบดำเนินชีวิตหรือพฤติกรรมเป็นเรื่องปกติหรือสิ่งที่คนส่วนใหญ่ปฏิบัติ

B. โฆษณาที่ประกอบด้วยคำเสียดสีทางเพศและฉากที่แสดงออกทางเพศ (เช่น บทสนทนาและรูปภาพที่แสดงออกทางเพศ) ไม่ควรได้รับการแพร่ภาพ

C. โฆษณาไม่ควรแสดงซึ่งผู้ชายหรือผู้หญิงที่ใส่เสื้อผ้าน้อยเกินไป เช่น ใส่จีสตริง

D. โฆษณาไม่ควรส่งผลกระทบต่อความสำคัญของครอบครัว ในฐานะเป็นหน่วยพื้นฐานของสังคม การกล่าวอ้างใด ๆ ถึงรูปแบบการดำเนินชีวิต ซึ่งส่งผลกระทบต่อชีวิตและคุณค่าของครอบครัว เช่น การกินอยู่ด้วยกัน ไม่ควรได้รับการยอมรับหรือแสดงออกอย่างเด็ดขาด

E. โฆษณาที่แสดงถึงหรือมีการกล่าวอ้างถึงถุงยางอนามัยและการคุมกำเนิดรูปแบบอื่น ๆ ไม่สามารถเผยแพร่ได้ เนื่องจากว่าโทรทัศน์สามารถเข้าถึงผู้ชมทุกคนรวมถึงเด็ก

### เด็กและการโฆษณา

ข้อ 20 เพื่อบรรลุดูจุดประสงค์ของบทบัญญัตินี้ เด็กได้ถูกนิยามว่าหมายถึงผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 14 ปี โดยพิจารณาถึงความสามารถของเด็กซึ่งจะแยกแยะข้อเท็จจริงและจินตนาการออกจากกันนั้น มีความแตกต่างตามแต่อายุของเด็ก และโดยทั่วไปแล้วเด็กมีแนวโน้มที่จะลอกเลียนแบบกัน โดยธรรมชาติ

A. โฆษณาไม่ควรที่จะสนับสนุนซึ่งคุณค่าและพฤติกรรมที่เป็นอันตรายต่อร่างกาย และจิตใจแก่เด็ก เช่น พฤติกรรมที่ผิดกฎหมายและการไร้ความเคารพต่อพ่อแม่และผู้สูงอายุกว่า

B. โฆษณาที่มุ่งเน้นไปยังเด็กโดยเฉพาะหรือฉายในรายการที่มีแนวโน้มว่าเด็กจะชม ไม่ควรมีซึ่งภาพผลกระทบหรือคำพูดใด ๆ ที่อาจจะส่งผลให้มีอันตรายต่อเด็ก ทั้งในด้านจริยธรรม และจิตใจ

C. โฆษณาที่มีเด็กอยู่ด้วยควรได้รับการพิจารณาจากมุมมองที่ยึดความปลอดภัยของเด็ก เป็นสำคัญและไม่ควรนำเสนอการใด ๆ ที่เด็กกระทำการที่เป็นอันตรายต่อตนเองและผู้อื่น การดูดวงและความเชื่อเหนือธรรมชาติ

### ข้อ 29

A. โฆษณาที่สนับสนุนการดูดวง การเสี่ยงทาย พฤติกรรมเชิงลึกลับและความเชื่อเหนือธรรมชาติอื่น ๆ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ไม่ควรได้รับการแพร่ภาพ

B. โฆษณาสินค้าหรือบริการที่เกี่ยวข้องกับการดูดวง การเสี่ยงทายและการเผยแพร่ ความเชื่อเหนือธรรมชาติอื่น ๆ ไม่ควรได้รับการแพร่ภาพ

C. โฆษณาห้ามใช้ความกลัวและความเหนือธรรมชาติโดยปราศจากเหตุผลที่สามารถ พิสูจน์ได้

บริการที่เกี่ยวข้องกับความตาย

ข้อ 30 โฆษณาสำหรับบริการที่เกี่ยวข้องกับความตายและบริการสัปเหร่อสามารถแพร่ภาพได้ ในช่วงเวลาระหว่าง 23.00 น. ถึง 06.00 น. เท่านั้น หากโฆษณาสามารถทำตามข้อกำหนดต่อไปนี้ได้

1. วิธีการของโฆษณาต้องมีรายละเอียดเหมาะสมและไม่กระทบต่อผู้ชมหรือมีการอ้างอิง อย่างชัดเจนต่อรายละเอียดของโรค

2. โฆษณาไม่สามารถเผยแพร่ได้ในช่วงเทศกาลรื่นเริงและวันหยุดราชการ

3. โฆษณาสำหรับบริการที่เกี่ยวข้องกับความตายที่มาจากองค์กรที่เกี่ยวข้องกับศาสนา เช่น โบสถ์ คริสต์โคธัมบาเรียมส์ ควรหลีกเลี่ยงการใช้การพูดเป็นนัยเชิงศาสนา เช่น การใช้รูปภาพ หรือดนตรีที่มีลักษณะในเชิงศาสนา การนี้เพื่อเป็นการทำให้มั่นใจว่าสื่อที่แพร่ภาพออกมา อยู่ในเรื่องของความเป็นจริงทางโลก

4. โฆษณาห้ามออกอากาศบ่อยเกินไป โฆษณาควรจะถูกแบ่งช่วงเป็นพักและไม่ควรถูกอัดอยู่ในช่วงเวลาใดช่วงเวลาหนึ่งเดียวกัน

5. โฆษณาควรจะถูกพุ่งเป้าไปยังผู้ชมที่เหมาะสม

กำหนดเวลาการโฆษณา

ข้อ 34 หากไม่ได้รับการอนุญาตไว้เป็นอย่างอื่น โดยผู้มีอำนาจ การกำหนดของการโฆษณาหรือตัวอย่างรายการในแต่ละทุก ๆ ชั่วโมง (ซึ่งรวมถึงตัวอย่างประชาสัมพันธ์รายการภายใน คำชี้แจงจากสถานีและตารางรายการ) ไม่ควรยาวมากกว่า 14 นาทีต่อชั่วโมงสำหรับบริการโทรทัศน์ฟรีทีวีและทีวีบอกรับสมาชิกด้วย

การวางตารางโฆษณาและตัวอย่างรายการ

ข้อ 36 ผู้แพร่ภาพควรคำนึงอย่างยิ่งเมื่อวางผังโฆษณาเพื่อที่จะการันตีถึงความเหมาะสมต่อผู้ชมกลุ่มเป้าหมาย และเพื่อพิจารณาถึงความเปราะบางในด้านเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรมและสังคมซึ่งมีอยู่ทั่วไปในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์เช่นเดียวกับ ในกรณีที่มีแนวโน้มว่ากลุ่มผู้ชมส่วนใหญ่จะเป็นเด็ก ตัวอย่างเช่น โฆษณาเหล่านี้ ไม่ควรได้รับการจัดวางให้อยู่ควบคู่กับรายการของชาวมาเลเซียหรือรายการของเด็กและเยาวชน เช่น ภาพยนตร์ที่มีฉากสยองขวัญรุนแรงหรือเนื้อหาผู้ใหญ่ไม่ควรได้รับการจัดวางให้อยู่ในช่วงเวลาที่คาดว่าเด็กกำลังรับชมอยู่

รายการโฆษณา

ข้อ 39 แนวทางปฏิบัติและไม่ควรปฏิบัติในช่องสถานี ลักษณะรายการจะต้อง

1. รายการโฆษณาที่มีความยาวไม่เกิน 3 นาที สามารถแพร่ภาพในช่วงก่อนเวลาอันหลังและระหว่างรายการได้ อย่างไรก็ตาม ช่วงระยะเวลาโดยรวมของรายการโฆษณากับโฆษณาระยะสั้นหรือโฆษณาอื่น ไม่ควรเกินกำหนดเวลาโฆษณาต่อชั่วโมงตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 34

2. รายการโฆษณาห้ามออกอากาศก่อนหลังหรือระหว่างรายการเด็ก

3. รายการโฆษณาที่มีความยาวตั้งแต่ 3 นาทีขึ้นไป ควรถูกแพร่ภาพในลักษณะของรายการหนึ่งหรือกลุ่มของรายการ

4. แต่ละช่องสถานีสามารถแพร่ภาพกลุ่มโฆษณาได้มากที่สุดเป็นระยะเวลา 4 ชั่วโมงต่อวัน โดยกลุ่มโฆษณาระยะเวลาครึ่งชั่วโมงสามารถถูกวางผังให้อยู่ในช่วงระหว่าง 22.00 – 24.00 น. สำหรับช่องสถานีที่มีการแพร่ภาพมากกว่า 18 ชั่วโมงต่อวัน กลุ่มโฆษณาอีกครั้งชั่วโมง สามารถถูกวางผังได้ระหว่าง 06.00 – 19.00 น. และอีก 3 ชั่วโมงของการโฆษณาที่เหลือสามารถถูกวางผังได้ให้อยู่ในช่วงระหว่าง 24.00 – 06.00 น. สำหรับช่องสถานีที่แพร่ภาพสัญญาณน้อยกว่า 18 ชั่วโมงต่อวันระยะเวลาโฆษณา 3 ชั่วโมงครึ่ง สามารถแพร่ภาพได้ก่อนหรือหลังการถ่ายทอดระหว่างวันเท่านั้น

5. กลุ่มโฆษณาไม่สามารถถ่ายทอดได้ในช่วงเวลาระหว่าง 19.00 – 22.00 น. ในทุกช่อง เนื่องจากช่วงเวลานี้เป็นชั่วโมงที่มีผู้ชมสูง

6. กลุ่มโฆษณาหรือรายการโฆษณาต้องสามารถระบุข้อความในช่วงเริ่มโฆษณา และหลังจากสิ้นสุดโฆษณา (หากมี) เพื่อที่ว่าผู้ชมจะได้ตระหนักถึงลักษณะเชิงการค้าของโฆษณา การนี้ควรอยู่ในรูปแบบกราฟฟิกแทรกในช่วงต้นของโฆษณา และหากมีการพักโฆษณาให้นำรายการโฆษณาไปวางซ้อนไว้ที่มุมบนของจอภาพหลังจากพักช่วงโฆษณา และกราฟฟิกควรแจ้งข้อมูลแก่ผู้ชมว่านั่นเป็นรายการโฆษณาหรือเป็นการได้มาโดยเสียค่าใช้จ่าย รวมถึงผังรายชื่อรายการและคำแนะนำจำเป็นต้องระบุถึงกลุ่มโฆษณาหรือรายการให้ชัดเจนอีกด้วย

### 3.3.2 ประเทศสาธารณรัฐออสเตรีย

ประเทศสาธารณรัฐออสเตรียเป็นประเทศหนึ่งในสมาชิกสหภาพยุโรป (European Parliament and of the Council) โดยสหภาพยุโรปมีองค์กฤษฎีส่วนกลางที่ควบคุมดูแลกิจการสื่อ และโทรคมนาคมที่เรียกว่า “Television without Frontiers Directive” ออกข้อบังคับที่เรียกว่า “Directive 89/552/EEC” ที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการควบคุมกฎระเบียบการประกอบกิจการสื่อในกลุ่มประเทศสมาชิกยุโรป รัฐสมาชิกสหภาพยุโรป จะต้องใช้ตามคำสั่งสภาประชาคม (3 ตุลาคม ค.ศ.1989) ว่าด้วยการบังคับใช้บทบัญญัติอันมีที่มาจากกฎหมาย ข้อบังคับ หรือแนวทางปฏิบัติของฝ่ายบริหารของรัฐสมาชิกเกี่ยวกับการประกอบการ โทรทัศน์ 89/552/EEC THE COUNCIL OF THE EUROPEAN COMMUNITIES<sup>61</sup>

ปัจจุบัน “Television without Frontiers Directive” ได้เปลี่ยนชื่อมาเป็น “Audiovisual Media Services Directive” และมีการปรับข้อบังคับเรื่องโฆษณา ดังต่อไปนี้<sup>62</sup>

#### คำนิยาม

(i) "การโฆษณาทางโทรทัศน์" หมายถึงรูปแบบการประกาศใด ๆ ที่มีการเผยแพร่ ไม่ว่าจะเพื่อได้ผลประโยชน์ตอบแทนหรือสิ่งที่มีลักษณะคล้ายผลประโยชน์ตอบแทน หรือเผยแพร่เพื่อจุดประสงค์ในการส่งเสริมแนะนำตนเองโดยนิติบุคคลไม่ว่าของรัฐบาลหรือเอกชน หรือบุคคลทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายแลกเปลี่ยน ธุรกิจ วัตถุ หรือการครอบครอง

<sup>61</sup> จาก ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาแฝง : ศึกษากรณีสินค้าประเภทให้โทษ (วิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัย) (น. 93-95), โดย พิศดา สุริโย, 2553, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

<sup>62</sup> DIRECTIVE 2010/13/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL of 10 March 2010.



เพื่อที่จะส่งเสริมการขายของสินค้าหรือบริการ รวมถึงอสังหาริมทรัพย์ สิทธิและหน้าที่ ผลประโยชน์ตอบแทน

(1) "รายการซื้อขายสินค้าผ่านโทรทัศน์" หมายถึงการเผยแพร่ข้อเสนอทางตรงไปยังสาธารณะโดยมีจุดประสงค์ที่จะกระจายสินค้าหรือบริการ รวมถึงอสังหาริมทรัพย์ สิทธิและหน้าที่ ผลประโยชน์ตอบแทน

#### ข้อ 20

1. รัฐสมาชิกต้องทำให้เป็นที่แน่ใจว่าความเป็นหนึ่งเดียวกันของรายการ เมื่อคำนึงถึงการปฏิบัติตามปกติ และระยะเวลาและลักษณะของรายการแล้ว สิทธิของผู้ถือสิทธิจะไม่ได้รับผลกระทบเมื่อการโฆษณาทางโทรทัศน์และการซื้อสินค้าผ่านทางโทรทัศน์ได้ถูกแทรกเข้ามา ระหว่างรายการ

2. การเผยแพร่ภาพยนตร์ที่สร้างขึ้นสำหรับโทรทัศน์ (ยกเว้นละครชุดและสารคดี) งานด้านภาพยนตร์และรายการข่าวสามารถแทรกโฆษณาทางโทรทัศน์และ/หรือการซื้อสินค้าผ่านทางโทรทัศน์เป็นจำนวนหนึ่งครั้งต่อตารางเวลาอย่างน้อย 30 นาที การเผยแพร่รายการเด็กสามารถถูกแทรกได้ด้วยการโฆษณาทางโทรทัศน์และ/หรือการเลือกซื้อทางไกลเป็นจำนวนหนึ่งครั้งต่อตารางเวลาอย่างน้อย 30 นาที เมื่อระยะเวลาของรายการดังกล่าวมีความยาวมากกว่า 30 นาที ห้ามแทรกรายการพิธีทางศาสนาใด ๆ ด้วยการโฆษณาทางโทรทัศน์และ/หรือรายการซื้อขายสินค้าผ่านโทรทัศน์

#### ข้อ 21

รายการซื้อขายสินค้าผ่านโทรทัศน์สำหรับผลิตภัณฑ์ยาจะต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานด้านการตลาดภายใต้คำสั่ง 2011/83/EC รวมถึง รายการซื้อขายสินค้าผ่านโทรทัศน์สำหรับการรักษาทางการแพทย์ไม่ได้รับอนุญาตให้โฆษณา

#### ข้อ 23

1. อัตราส่วนของการโฆษณาทางโทรทัศน์และรายการซื้อขายสินค้าผ่านโทรทัศน์ จะต้องไม่มากกว่าร้อยละ 20 ของเวลาออกอากาศ

#### ข้อ 24

การแสดงซึ่งรายการซื้อขายสินค้าผ่านโทรทัศน์จะต้องถูกระบุให้ชัดเจนโดยวิธีการทางภาพหรือเสียงและจะต้องไม่ได้รับการขัดจังหวะรอบกวนใด ๆ เป็นเวลาอย่างน้อย 15 นาที

## ข้อ 25

กฎข้อบังคับฉบับนี้สามารถเปลี่ยนแปลงได้กับช่องรายการโทรทัศน์ที่มีขึ้นเพื่อการโฆษณาทางโทรทัศน์และรายการซื้อขายสินค้าผ่านโทรทัศน์โดยเฉพาะและช่องโทรทัศน์ที่มีขึ้นเพื่อการแนะนำส่งเสริมตนเอง

ประเทศสาธารณรัฐออสเตรียได้วางมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมโฆษณาให้ไปในทิศทางเดียวกันในฐานะสมาชิกของสหภาพยุโรป ซึ่งมีกฎข้อบังคับเกี่ยวกับการโฆษณาซึ่งบังคับใช้กับสื่อทุกประเภทซึ่งบัญญัติโดยรัฐบาลกลาง โดยมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาทางโทรทัศน์ ดังนี้<sup>63</sup>

มาตรา 1 (1) วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ซึ่งออกโดยรัฐบาลกลางก็คือเพื่อก่อตั้งมูลนิธิองค์กรพิเศษซึ่งมีชื่อว่า บริษัทวิทยุและโทรทัศน์แห่งสหพันธ์รัฐออสเตรียภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายถูกจัดตั้งขึ้นนี้จะมีสำนักงานอยู่ ณ กรุงเวียนนา และถือเป็นองค์กรที่มีสถานภาพโดยชอบตามกฎหมาย

(2) จุดประสงค์ขององค์กรคือการเป็นหนึ่งในข้อบังคับมหาชนของการประกอบกิจการแพร่ภาพออสเตรียภายในความครอบคลุมของจุดประสงค์การปฏิบัติงานขององค์กร (มาตรา 2) อำนาจที่ได้รับมอบหมาย รวมถึงหน้าที่ในมาตรา 3 ถึงมาตรา 5

(3) เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจที่ได้รับมอบหมาย การประกอบกิจการแพร่ภาพออสเตรียจะต้องคำนึงถึงหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญของออสเตรีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้สิทธิโครงสร้างกลางของสาธารณรัฐต่อหลักการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมต่อทุกรัฐสมาชิกและหลักอิสรภาพในการแสดงออกซึ่งศิลปะแขนงต่าง ๆ และจะต้องสร้างหลักประกันเรื่องจุดประสงค์และการเสนอข่าวที่เป็นกลาง ให้ความเท่าเทียมกันต่อความคิดที่หลากหลายและความสนใจที่เท่าเทียมกันของช่องรายการ เพื่อที่จะปกป้องความเป็นอิสระของบุคคลหรือบริษัท ประกอบกิจการแพร่ภาพออสเตรียซึ่งได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติตามหน้าที่ในการประกอบกิจการแพร่ภาพออสเตรียให้สอดคล้องกันกับข้อกำหนดในพระราชบัญญัติกลาง

(4) ว่าด้วยส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการภายใต้ข้อบังคับมหาชนแล้ว บริษัทประกอบกิจการแพร่ภาพออสเตรียเป็นกิจการที่ไม่แสวงหาผลกำไร ได้รับการจดทะเบียนในทะเบียนของศาลพาณิชย์กรุงเวียนนาและมีลักษณะเป็นองค์กรธุรกิจภายใต้ความหมายของประมวลกฎหมายพาณิชย์แห่งสาธารณรัฐออสเตรีย

<sup>63</sup> Federal Act on the Austrian Broadcasting Corporation (ORF Act).

(5) คำใด ๆ ที่กล่าวอ้างถึงบุคคลในพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้ได้กับทั้งเพศหญิงและชายเหมือนกัน

คำนิยาม

6. “การสื่อสารโฆษณา” หมายถึงการประกาศหรือการแสดงในรูปแบบคำพูดหรือภาพใด ๆ ซึ่ง

a) ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อส่งเสริมสนับสนุนสินค้า บริการหรือภาพของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลเพื่อส่งเสริมกิจการทางพาณิชย์ทั้งทางตรงและทางอ้อม

b) ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อสนับสนุนเหตุการณ์หรือความคิดและถูกเพิ่มเข้าไปหรือมีอยู่ในรายการหรือบริการเพื่อได้ผลประโยชน์ตอบแทนหรือสิ่งที่มีลักษณะคล้ายผลประโยชน์ตอบแทนหรือในกรณีของข้อ a) สำหรับจุดประสงค์ในการส่งเสริมสนับสนุนตนเองในกรณีใด ๆ ที่การสื่อสารโฆษณามีส่วนของการแสดงสินค้า การแสดงถึงลักษณะสินค้าที่ไม่มีมูลสำคัญ การประกาศผู้สนับสนุนและความต้องการที่จะโฆษณาในย่อหน้าย่อยที่ 8

7. “การโฆษณาแอบแฝง” หมายถึง การแสดงออกด้วยคำหรือรูปภาพของสินค้า บริการ ชื่อ เครื่องหมายทางการค้า หรือกิจกรรมของผู้ผลิตสินค้าหรือผู้ให้บริการ เมื่อการแสดงออกนั้นถูกกำหนดโดยองค์กรการประกอบกิจการแพรภาพออสตรีเรียหรือหน่วยงานย่อยใด ๆ ขององค์กรว่าเป็นการโฆษณาและอาจทำให้ประชาชนเข้าใจผิดได้ด้วยลักษณะของการแสดงออกนั้น การแสดงออกนั้นจะถูกพิจารณาว่ามีเจตนาหากได้ถูกทำขึ้นมาเพื่อได้ผลประโยชน์ตอบแทนหรือสิ่งที่มีลักษณะคล้ายผลประโยชน์ตอบแทน

8. “การโฆษณาโทรทัศน์หรือวิทยุ (การโฆษณา)” หมายถึง

a) การแพรภาพประกาศในรูปแบบใด ๆ ไม่ว่าจะเพื่อได้ผลประโยชน์ตอบแทนหรือสิ่งที่มีลักษณะคล้ายผลประโยชน์ตอบแทนหรือจุดประสงค์ในการส่งเสริมสนับสนุนตนเองซึ่งเกี่ยวข้องกับการค้าขาย ธุรกิจ สิ่งของหรือการครอบครองเพื่อที่จะส่งเสริมสนับสนุนการจำหน่ายสินค้าหรือบริการ รวมถึงอสังหาริมทรัพย์ สิทธิและหน้าที่ผลประโยชน์ตอบแทน หรือ

b) การแพรภาพประกาศในรูปแบบใด ๆ ไม่ว่าจะเพื่อได้ผลประโยชน์ตอบแทนหรือสิ่งที่มีลักษณะคล้ายผลประโยชน์ตอบแทนหรือสิ่งที่มีลักษณะคล้ายผลประโยชน์ตอบแทนเพื่อสนับสนุนเหตุการณ์หรือความคิด

9. “การซื้อสินค้าผ่านทางโทรทัศน์” หมายถึง การเผยแพร่ข้อเสนอโดยตรงต่อสาธารณะผ่านทางช่องสัญญาณโทรทัศน์เพื่อที่จะจำหน่ายสินค้าหรือบริการ รวมถึงอสังหาริมทรัพย์ สิทธิและหน้าที่ ผลประโยชน์ตอบแทน

10. “การแสดงสินค้า” หมายถึง การสื่อสารเชิงพาณิชย์ในรูปแบบใด ๆ ที่มีส่วนประกอบหรือสื่อถึงสินค้า บริการ หรือเครื่องหมายการค้าในรายการ ผลประโยชน์ตอบแทน สิ่งที่มีลักษณะคล้ายผลประโยชน์ตอบแทนที่มีปรากฏอยู่ในรายการ ข้อบังคับของสินค้าหรือบริการที่ไม่คิดราคา เช่น ส่วนประกอบของการผลิตหรือราคา ไม่จัดว่าเป็นการแสดงสินค้า หากสินค้าหรือบริการนั้น ๆ มีมูลค่าเพียงเล็กน้อย

บรรพ 3 เรื่อง สื่อโฆษณา คุณสมบัติและข้อบังคับเกี่ยวกับเนื้อหา

มาตรา 13 (1) สื่อโฆษณาจะมีลักษณะเป็นที่ชัดเจน โฆษณาแอบแฝงและการสื่อสารโฆษณาทางช่องสัญญาณและในรายการที่ไม่สามารถเข้าใจได้นั้นห้ามออกอากาศ

(2) การสื่อสาร โฆษณา ห้ามแสดงทั้งทางภาพและเสียงถึงบุคคลใด ๆ ที่นำเสนอข่าวและรายการเหตุการณ์ปัจจุบันเป็นประจำหรือนำเสนอรายการอื่น ๆ ในฐานะพนักงานรายการหรือสื่อมวลชนขององค์กรการประกอบกิจการแพร่ภาพออสตรี

(3) การสื่อสาร โฆษณา ห้าม

1. แสดงความไม่เสมอภาคต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์  
2. มีการแบ่งแยกซึ่งเชื้อชาติหรือพื้นเพดั้งเดิม เชื้อชาติ อายุ ความพิการ ศาสนาหรือความเชื่อหรือสัญชาติหรือเพศกำเนิด

3. ส่งเสริมพฤติกรรมที่มีความเสี่ยงต่อสุขภาพหรือความปลอดภัย

4. ส่งเสริมพฤติกรรมที่มีความเสี่ยงสูงต่อการป้องกันสิ่งแวดล้อม

5. ส่งเสริมการกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย

6. ล่อลวงหรือเป็นการส่งเสริมผลเสียต่อผลประโยชน์ของผู้บริโภค หรือ

7. ส่งผลเสียต่อความเป็นอิสระของผู้ทำสื่อ

(4) สื่อ โฆษณา รูปแบบใด ๆ สำหรับสุรา บุหรี่หรือผลิตภัณฑ์ยาสูบอื่น ๆ และยา หรืออุปกรณ์ทางการแพทย์และการรักษาที่สามารถจ่ายได้เมื่อมีใบสั่งยาเท่านั้น ถือเป็น การต้องห้าม การสื่อสาร โฆษณา สำหรับยาอื่น ๆ ทั้งหมด อุปกรณ์ทางการแพทย์ และการรักษาจะต้องซื้อสัตย์ เป็นจริงและเชื่อถือได้ การสื่อสาร โฆษณา จะต้องไม่เป็นอันตรายต่อมนุษย์

(6) การสื่อสาร โฆษณา จะต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายทางจิตใจและทางกายต่อเยาวชน และจะต้องทำตามข้อปฏิบัติต่อไปนี้เพื่อการป้องกันเยาวชน

1. โฆษณา จะต้องไม่ช่วยๆ โดยตรงแก่เยาวชน เพื่อที่จะซื้อสินค้าหรือเช่าบริการ โดยการใช้ความไร้ประสบการณ์หรือความไร้เดียงสาของเยาวชน

2. โฆษณาจะต้องไม่ส่งเสริมโดยตรงแก่เยาวชนให้โน้มน้าวผู้ปกครองตนหรือผู้อื่นให้ซื้อสินค้าหรือบริการในโฆษณา

3. โฆษณาจะต้องไม่เอาเปรียบจากความเชื่อถือพิเศษที่เยาวชนมีต่อผู้ปกครอง ครู หรือบุคคลอื่น ๆ

4. โฆษณาจะต้องไม่แสดงภาพเยาวชนในสถานการณ์อันตรายโดยไม่จำเป็น

(7) การแสดงส่วนประกอบของการผลิตหรือราคาที่ไม่จำเป็นในรายการข่าวและรายการสถานการณ์ปัจจุบันถือเป็นการต้องห้าม

(8) องค์กรการประกอบกิจการแพรร่าฟอสเฟอริยจะต้องมีคำแนะนำสำหรับการเผยแพร่การสื่อสารโฆษณาก่อน หลังหรือระหว่างรายการเด็กเมื่อเกี่ยวกับอาหารและเครื่องดื่มที่มีส่วนประกอบของสารอาหารหรือสารใด ๆ ที่มีผลทางอาหารหรือชีวภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งไขมัน กรดไขมัน เกลือ/โซเดียม หรือน้ำตาล ซึ่งการรับประทานสารใด ๆ มากเกินไปเป็นการไม่สมควร คำแนะนำเหล่านี้จะต้องมีคำอนุญาตของหน่วยงานที่มีอำนาจและจะต้องได้รับการตีพิมพ์ในที่ ๆ สามารถเข้าถึงได้ง่ายโดยตรงและเป็นการถาวร

(9) สภาพองค์กรอาจจะระบุข้อห้ามเพิ่มเติมในกรณีของเนื้อหาและเวลาของการสื่อสารโฆษณา คำแนะนำเหล่านี้จะต้องได้รับการตีพิมพ์ในที่ ๆ สามารถเข้าถึงได้ง่ายโดยตรงและเป็นการถาวร

การโฆษณาโทรทัศน์และวิทยุและระยะเวลาโฆษณา

มาตรา 14 (1) การโฆษณาจะต้องคำนึงถึงการแบ่งแยกออกมาจากงานของฝ่ายผลิตได้อย่างชัดเจน การโฆษณาทางโทรทัศน์และการซื้อสินค้าผ่านทางโทรทัศน์จะต้องถูกจัดแยกส่วนไว้ต่างหากจากส่วนอื่น ๆ ของรายการ โดยวิธีทางสายตา และหรือ ทางเสียง และหรือ ทั้งสองวิธี

(2) โฆษณาที่มีจุดหมายโดยตรงเป็นเยาวชนที่ไร้ความสามารถทางกฎหมายนั้นไม่สามารถออกอากาศได้โดยตรงก่อนหรือหลังรายการเด็ก

(5) สำหรับช่องสัญญาณโทรทัศน์ โฆษณาจะได้รับอนุญาตเฉพาะในประเทศเท่านั้นเมื่อเฉลี่ยต่อปีแล้วการเผยแพร่โฆษณาจะต้องไม่เกิน 42 นาทีต่อวันต่อช่องสัญญาณซึ่งสามารถเบี่ยงเบนได้ไม่เกินร้อยละ 20 ต่อวัน

(6) ความยาวของข้อต่อไปนี้จะไม่ถูกนับรวมเข้าไปยังหลักระยะเวลาสูงสุดที่อนุญาตให้โฆษณาได้

1. การประกาศโดยองค์กรการประกอบกิจการแพรร่าฟอสเฟอริยเกี่ยวกับรายการของช่องสัญญาณเองและสื่อที่ใช้สนับสนุนรายการนั้น ซึ่งได้รับมาจากรายการนั้น โดยตรงและ



## 2. การวางผลิตภัณฑ์สินค้า

มาตรา 15 (1) การโฆษณาโทรทัศน์จะต้องเป็นการเผยแพร่เป็นช่วงขึ้นระหว่างรายการ ยกเว้นในกรณีการถ่ายทอดการแข่งขันกีฬา การเผยแพร่โฆษณาจะได้รับการยกเว้น

(2) การขัดจังหวะรายการโทรทัศน์ในช่องสัญญาณตามมาตรา 3 เพื่อการโฆษณานั้นไม่สามารถทำได้ ยกเว้น จะอยู่ใน ข้อยกเว้น ในสองประโยคต่อไปนี้ ในรายการกีฬาที่มีส่วนการโฆษณาสามารถแทรกเป็นส่วนเข้าไปได้ระหว่างการถ่ายทอด และการแทรกครั้งหนึ่งนั้นจะสามารถทำได้ในทุก 15 นาทีของการถ่ายทอดรายการกีฬา (คำนวณจากความยาวตามตารางของรายการ ยกเว้นความยาวของโฆษณา) และห้ามแทรกโฆษณาเกินสี่ครั้งต่อหนึ่งชั่วโมงเต็ม โดยคำนวณจากจุดเริ่มต้นของรายการ ในการเผยแพร่กีฬาและงานหรือการแสดงที่มีลักษณะโครงสร้างคล้ายคลึงกันที่แบ่งเวลาเป็นช่วง ๆ นั้น การแทรกโฆษณาสามารถทำได้ในช่วงแบ่งเวลาเท่านั้น

(3) ตามมาตรา 9 และมาตรา 9a การโฆษณาโทรทัศน์สามารถแทรกระหว่างรายการได้โดยข้อกำหนดต่อไปนี้ หากการโฆษณาไม่ได้เป็นการทำลายความเป็นหนึ่งเดียวกันของรายการ โดยให้พิจารณาถึงการตัดเข้ารายการและประเภทและระยะเวลาของรายการ สิทธิของผู้ถือสิทธิจะต้องไม่ได้รับการกระทบกระเทือน การฉายภาพยนตร์ที่สร้างเพื่อออกอากาศโทรทัศน์ (ไม่รวมถึงภาพยนตร์ชุด ภาพยนตร์ออกเป็นเวลา และสารคดี) งานภาพยนตร์และรายการข่าวสามารถถูกแทรกได้ด้วยโฆษณาโทรทัศน์หนึ่งครั้งต่อเวลาในตารางที่กำหนดไว้อย่างน้อย 30 นาที การออกอากาศรายการเด็กสามารถถูกแทรกได้ด้วยโฆษณาหนึ่งครั้งต่อเวลาในตารางที่กำหนดไว้อย่างน้อย 30 นาที ในกรณีที่ความยาวที่กำหนดในตารางของรายการนั้นมากกว่า 30 นาที ห้ามมีการแทรกการโฆษณาโทรทัศน์ระหว่างการออกอากาศพิธีกรรมทางศาสนา

## การวางผลิตภัณฑ์

มาตรา 16 (1) การวางผลิตภัณฑ์ (มาตรา 1a วรรค 1 อนุ 10) จะถือเป็นการต้องห้ามอันอยู่ภายใต้ข้อบังคับตามวรรค 2 และ 3

(2) การสนับสนุน โดยบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งประกอบกิจการเป็นการผลิตหรือขายสินค้าหรือบริการ การสื่อสารโฆษณาที่ถูกห้ามไว้ด้วยอำนาจของข้อ S13 และข้อห้ามทางกฎหมายอื่น ๆ นั้นไม่สามารถทำได้ การสนับสนุนโดยองค์กรซึ่งประกอบกิจการที่มีการผลิตหรือขายยาและการรักษาทางแพทย์สามารถกล่าวถึงชื่อหรือรูปขององค์กรได้ แต่ไม่สามารถเจาะจงถึงยาหรือการรักษาด้วยยาที่ต้องออกไปสั่งยาได้

(3) งานภาพยนตร์ ภาพยนตร์ที่สร้างขึ้นสำหรับ โทรทัศน์และละครชุดทางโทรทัศน์ รวมถึงรายการกีฬาและรายการบันเทิงจะไม่อยู่ในข้อห้ามของย่อหน้าที่ 1 ข้อยกเว้นนี้ไม่มีผลกับรายการเด็ก

(4) อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อกำหนดมาตรา 13 รายการไม่สามารถแสดงถึงการวางผลิตภัณฑ์เพื่อประโยชน์ขององค์กรซึ่งกิจการหลักคือการผลิตหรือขายบุหรี่หรือผลิตภัณฑ์ยาสูบอื่น ๆ การแสดงสินค้าและข้อห้ามว่าด้วยการไม่ต้องชำระค่าธรรมเนียมภายใต้มาตรา 1a อนุ 10 ประโยคสุดท้าย เป็นข้อห้ามสำหรับรายการโทรทัศน์ที่เผยแพร่ระดับภูมิภาค

(5) รายการที่มีการวางผลิตภัณฑ์จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดต่อไปนี้

1. เนื้อหาและตารางของรายการจะไม่ถูกผลกระทบไม่ว่าวิธีการใด ๆ อันส่งผลเสียต่อหน้าที่และความเป็นอิสระของผู้ผลิตรายการ

2. รายการจะต้องไม่ส่งเสริมโดยตรงถึงการซื้อหรือเช่าสินค้าหรือบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยการกล่าวถึงในทางส่งเสริมเป็นพิเศษต่อสินค้าหรือบริการนั้น

3. รายการจะต้องไม่บอกถึงคุณสมบัติที่ไม่เหมาะสมของสินค้า

4. รายการจะต้องแจ้งข้อความเมื่อตอนเริ่มต้นและจบรายการ และกรณีมีการแทรกระหว่างรายการ เมื่อรายการกลับมาดำเนินต่อหลังจากการพักโฆษณาด้วย เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงความสับสนใด ๆ ในส่วนของผู้บริโภค

(6) วรรค 5 อนุ 4 ไม่มีผลบังคับใช้หาก โปรแกรมที่ต้องรับการพิจารณาไม่ได้ผลิตโดยองค์กรการประกอบกิจการแพร่ภาพออสเตรียหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับองค์กรการประกอบกิจการแพร่ภาพออสเตรียและองค์กรการประกอบกิจการแพร่ภาพออสเตรีย และองค์กรการประกอบกิจการแพร่ภาพออสเตรียไม่รู้ถึงการแสดงสินค้า

## บทที่ 4

### ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภค ด้านการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม

การโทรทัศน์ดาวเทียมได้รับความนิยมมากขึ้น โทรทัศน์ดาวเทียมจึงเป็นสื่อที่ผู้ลงโฆษณาให้ความสนใจจำนวนมาก ผู้ประกอบธุรกิจมักนำกลยุทธ์วิธีการทางโฆษณาที่หลากหลายมาใช้ ทั้งในทางการตลาดและการโฆษณาประชาสัมพันธ์การขายสินค้าของตน เพื่อติดต่อสื่อสารระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับผู้บริโภค ซึ่งการโฆษณานั้นอาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ทำให้ผู้บริโภคตกอยู่สถานะที่เสียเปรียบหรือหากผู้บริโภคหลงเชื่อตามโฆษณานั้นจะส่งผลกระทบต่อร่างกาย ชีวิต และมีผลต่อคุณภาพชีวิตในสังคม ในบทนี้ได้ทำการวิเคราะห์ปัญหามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการควบคุมและกำกับดูแลการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม ว่าปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นจากมาตรการกฎหมายในส่วนใด

#### 4.1 ปัญหาหลักเกณฑ์ในการขอใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียม

ในการประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียมจะต้องได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ปัจจุบันคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้ออกประกาศเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2555<sup>1</sup> เพื่อให้ผู้ประสงค์จะประกอบกิจการได้ทราบล่วงหน้าเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขอรับใบอนุญาต วิธีการขอรับใบอนุญาต หลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาต เอกสารหลักฐานหรือข้อมูลที่ต้องใช้ในการอนุญาต วิธีการพิจารณาในการออกใบอนุญาต ระยะเวลาการพิจารณาอนุญาต

---

<sup>1</sup> คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. (2552).ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตประกอบกิจการที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ชั่วคราว (กิจการโทรทัศน์ที่มีการบอกรับสมาชิก), ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 129 ตอนพิเศษ 157 ง, น. 46.

และขอบเขตการอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าวรวมทั้งเงื่อนไขอื่นที่จำเป็นสำหรับการประกอบกิจการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ ทั้งนี้ การกำหนดหลักเกณฑ์การขอใบอนุญาตจะนำไปสู่หลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลผู้ขอใบอนุญาตภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ต่อไป

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจากประกาศดังกล่าวนั้นจะเห็นได้ว่าหลักเกณฑ์ในการประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียมซึ่งจัดอยู่ในกิจการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่นั้น ตามข้อ 7 และข้อ 9 ของประกาศดังกล่าว จะให้ความสำคัญในเรื่องทั่วไป อาทิเช่น คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ขอใบอนุญาตเอกสาร เอกสารการระบุตัวตนของผู้ขอใบอนุญาต แผนบริหารจัดการกิจการ แผนบริการกิจการ (ข้อมูลผังรายการ) ขอบเขตพื้นที่การให้บริการ ข้อมูลฐานะทางการเงิน การลงทุนและจัดการเงินทุน ข้อมูลประมาณฐานะการเงินในอนาคต เป็นต้น การกำหนดหลักเกณฑ์ในการประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียม ตามประกาศดังกล่าวนี้ ถือเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปและไม่ได้เคร่งครัดมากจนเกินไปในการขอใบอนุญาต ทำให้สามารถประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียมได้โดยง่ายซึ่งสังเกตได้จากช่องสถานีของโทรทัศน์ดาวเทียมมีมากกว่า 200 ช่องรายการในปัจจุบัน ซึ่งพิจารณาจากสถิติและผลการพิจารณาคำขอประกอบกิจการที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ ณ วันที่ 14 ธันวาคม 2558 นั้น ปรากฏว่ามีจำนวนคำขอประกอบกิจการที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ทั้งหมด 1,117 ราย โดยแบ่งได้ ดังต่อไปนี้

1. ผู้ที่ได้รับอนุญาตประกอบกิจการแล้ว จำนวน 643 ราย
2. ผู้ยกเลิกใบอนุญาต หรือใบอนุญาตสิ้นสุด จำนวน 451 ราย
3. ผู้ที่ยังไม่ได้รับอนุญาต จำนวน 23 ราย

จากการมีช่องสถานีจำนวนมากนั้น ทำให้เกิดปัญหาในการควบคุมการโฆษณาที่เข้าข่ายละเมิดกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพต่างๆ รวมถึงโฆษณาผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับไสยศาสตร์ ซึ่งสามารถพบเห็นได้จากโทรทัศน์ดาวเทียมเป็นจำนวนมาก การควบคุมขององค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลควบคุม ทั้งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ซึ่งบุคลากรที่มีอยู่อย่างจำกัดจึงไม่สามารถควบคุมการโฆษณาที่เข้าข่ายละเมิดกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ การมีช่องสถานีโทรทัศน์ดาวเทียมที่มากจนเกินไปนั้นส่วนหนึ่งมาจากการที่หลักเกณฑ์ในการประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียมเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปและไม่ได้เคร่งครัดมากจนเกินไป ทำให้สามารถขอใบอนุญาตได้ง่าย หากผู้ขอใบอนุญาตออกโฆษณาที่ขาดความรับผิดชอบ

ต่อผู้บริหารออกโฆษณาที่เข้าข่ายการละเมิดกฎหมายเพื่อจูงใจให้เกิดการซื้อของผู้บริโภค  
ย่อมส่งผลให้ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบ

จะเห็นได้ว่าหลักเกณฑ์ในการขอใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียม  
หรือกิจการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ เป็นส่วนสำคัญในการควบคุมกิจการโทรทัศน์ดาวเทียม  
โดยถือเป็นมาตรการในการควบคุมคลื่นกรองในระดับแรกก่อนที่ผู้ประกอบการจะเข้ามา  
ประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียมและถือเป็นมาตรการสำคัญเพราะหากหลักเกณฑ์ในการประกอบ  
กิจการโทรทัศน์ดาวเทียมเป็นหลักเกณฑ์ที่มีความเคร่งครัด ผู้ประกอบการนั้นย่อมมีวินัย  
ในการบริหารกิจการและปฏิบัติตามเงื่อนไขของกฎหมายอย่างเคร่งครัด แต่หากหลักเกณฑ์นั้น  
เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปและไม่ได้เคร่งครัดมากจนเกินไป ผู้ประกอบการอาจจะเลยการปฏิบัติตาม  
เงื่อนไขของกฎหมายอย่างเคร่งครัด

ทั้งนี้ ผู้เขียนรับชมรายการชุมชนคนดาวเทียม ในวันที่ 14 ธันวาคม 2558 ซึ่งได้เชิญ  
ประธานกรรมการบริหารของบริษัทผลิตและจำหน่ายอุปกรณ์ที่ใช้ในระบบการสื่อสาร  
ผ่านดาวเทียม ทำให้ทราบมุมมองประเด็นปัญหาในเรื่องใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์  
ดาวเทียม ในประเด็นสำคัญดังนี้ “ความมีเสน่ห์ของโทรทัศน์ดาวเทียมนั้นอยู่ที่ความหลากหลาย  
การรับชม แต่ประเด็นปัญหาที่ทำให้กิจการโทรทัศน์ดาวเทียมไม่เกิดความคล่องตัวนั้น มาจาก  
ความเข้มงวดในการออกใบอนุญาตมากเกินไป เช่น การจะขอต่อใบอนุญาตจะต้องขออนุญาต  
ก่อน 180 วันนับแต่ใบอนุญาตจะสิ้นสุดลง และอายุของใบอนุญาตจะมีระยะเวลา 1 ปี เป็นต้น  
โดยจะเฉพาะเรื่องอายุของใบอนุญาตที่มีระยะเวลาสั้นทำให้สถาบันการเงินขาดความเชื่อมั่น  
ในการให้สินเชื่อในการลงทุน ส่วนหนึ่งที่ กสทช. กำหนดใบอนุญาตที่เป็นระยะสั้นนั้นเนื่องจาก  
ช่องสถานีต่าง ๆ ทางโทรทัศน์ดาวเทียมนั้นควบคุมได้ยาก เนื่องจากมีช่องสถานีจำนวนมาก  
ทำให้การกำกับดูแลไม่ทั่วถึงแต่การเพิ่มอายุของใบอนุญาตให้นานขึ้นนั้น กสทช. ยังคงมีอำนาจ  
ในการกำกับดูแลอยู่ในเรื่องของโฆษณาที่สัมพันธ์ต่อการกระทำผิดกฎหมาย และคิดว่าโฆษณา  
ที่สัมพันธ์ต่อการกระทำผิดกฎหมายนั้นมีจำนวนน้อยราย เพราะเท่าที่ไปสัมผัสกับผู้ประกอบการ  
และผู้ทำรายการนั้นมีอุดมการณ์ในการทำรายการที่มีความแตกต่างสร้างสรรค์แต่จะต้อง  
อยู่ในข้อจำกัด เช่น เรื่องการรับประทานที่อาจเกิดอันตรายต่อร่างกายจะต้องได้รับการกำกับดูแล  
ซึ่งได้มีการจัดเสวนาเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวโดยเชิญชวนผู้ประกอบการ เจ้าหน้าที่รัฐ  
ตัวแทนผู้ประกอบการโฆษณามาหารือว่าโฆษณาใดบ้างที่ผิดกฎหมาย และโฆษณาอย่างไรที่ถูกต้อง  
ตามกฎหมาย ซึ่งผลจากการเสวนาผู้ประกอบการยอมรับที่จะนำไปปฏิบัติตาม ทั้งนี้ การจะส่ง  
เรื่องร้อนเรียนนั้นไปตามหน่วยงานของรัฐจะต้องใช้เวลานานพอสมควร จึงเสนอแนะให้องค์กร  
คุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชนซึ่งมีการจัดตั้งเป็นภาคีภูมิภาคต่าง ๆ สามารถส่งเรื่องร้องเรียน



ปัญหาทางผู้ประกอบการโทรทัศน์ดาวเทียมได้โดยตรงถ้ามีสินค้าหรือเหตุการณ์ที่หมิ่นหม่มต่อการกระทำผิดกฎหมาย เพราะว่าผู้ประกอบการโทรทัศน์ดาวเทียมนั้นสามารถพูดคุยได้โดยตรงกับผู้ทำรายการเพราะบางทีผู้ทำรายการนั้นไม่ทราบว่าตนกระทำผิดกฎหมาย”

อีกทั้ง ผู้เขียนได้ไปสอบถามประเด็นปัญหาใบอนุญาตโทรทัศน์ดาวเทียมจากเจ้าหน้าที่ของ กสทช. ที่กำกับดูแลกลุ่มงานการอนุญาตประกอบกิจการ ซึ่งได้ตอบประเด็นปัญหาในเรื่องใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียม ในประเด็นสำคัญ ดังนี้ “ระยะเวลาของใบอนุญาตของ กสทช. นั้น จะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ระยะเวลา ได้แก่

ระยะแรกหรือปีแรกจะได้รับใบอนุญาตที่มีระยะเวลา 1 ปี

ระยะที่สอง เมื่อเข้าสู่ปีที่สอง การต่อใบอนุญาตจะขยายระยะเวลาให้เป็น 2 ปี

ระยะที่สาม เมื่อสิ้นสุดระยะที่ 2 ของใบอนุญาต การต่อใบอนุญาตจะขยายระยะเวลาให้เป็น 5 ปี”

หลักการพิจารณาการต่ออายุใบอนุญาตนั้น จะพิจารณาจากประวัติการถูกร้องเรียนว่ามีการกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายอาหารและยาหรือไม่ เช่น ในระหว่างระยะแรกที่จะได้รับใบอนุญาตที่มีระยะเวลา 1 ปี นั้น หากคณะกรรมการอาหารและยาและคณะกรรมการ กสทช. วินิจฉัยว่ามีการกระทำความผิดจริง จะต้องกลับไปขอต่ออายุใบอนุญาตในระยะเวลาเดิม คือระยะเวลา 1 ปี ไม่ใช่ระยะเวลา 2 ปี ตามระยะที่สอง กรณีหากอยู่ในระยะที่สอง แต่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมายอาหารและยา ซึ่งเป็นช่วงเวลา 1 ปีแรกของใบอนุญาตระยะที่สอง และยังไม่ได้มีการวินิจฉัยว่ากระทำผิดจริง คณะกรรมการจึงยังไม่สามารถลดระยะเวลาของใบอนุญาตระยะที่สองได้ เนื่องจากยังถือว่าผู้ถูกร้องเรียนยังเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่ ทั้งนี้ คณะกรรมการก็จะออกใบอนุญาตระยะที่สองโดยมีเงื่อนไข คือ หากคณะกรรมการวินิจฉัยว่ากระทำผิดจริงในปีแรกของระยะเวลาที่สอง ให้ใบอนุญาตคงเหลือเพียงแค่ระยะเวลา 1 ปี เช่น หากดำเนินประกอบกิจการมาแล้วเป็นเวลา 9 เดือน และได้ถูกตัดสินว่ากระทำจริงในเดือนที่ 9 ใบอนุญาตจะยังคงเหลืออีกเพียง 4 เดือน แต่หากเข้าสู่ปีที่สองของระยะที่สอง และได้ถูกตัดสินว่ากระทำความผิดจริง จะให้ใบอนุญาตนั้นสิ้นสุดทันที ประกอบกับเจ้าหน้าที่เคยถามระยะเวลาการคืนทุนของกิจการโทรทัศน์ดาวเทียมนั้นจะอยู่ประมาณ 3 ปี ซึ่งหากผู้ประกอบการไม่มีพฤติการณ์ที่ถูกร้องเรียนเรื่องการกระทำผิดกฎหมายอาหารและยานั้น จะได้รับการต่อใบอนุญาตอยู่แล้ว โดยมองว่าผู้ประกอบการจะต้องมีความมั่นคงในการประกอบกิจการก่อนจึงจะไปประกอบธุรกิจ

เจ้าหน้าที่ได้ให้ข้อเสนอแนะว่าควรมีการจัดระเบียบจรรยาบรรณ โดยการเมืองค์กรในการกำกับจรรยาบรรณส่วนกลาง โดยปัจจุบันการกำกับดูแลกันเองนั้นยังขาดความเข้มงวดอยู่มาก”

เมื่อพิจารณามุมมองของประเด็นปัญหาเรื่องใบอนุญาตผ่านทางผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของ กสทช. ที่กำกับดูแลกลุ่มงานการอนุญาตประกอบกิจการแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าจำเป็นต้องพิจารณาเรื่องประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก การออกใบอนุญาตที่เป็นระยะเวลาสั้นถือเป็นมาตรการในการกำกับที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากทำให้ผู้ประกอบการมีวินัยและความรับผิดชอบในการดำเนินกิจการให้เป็นที่ไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด หากออกใบอนุญาตเป็นระยะเวลายาวจะทำให้ผู้ประกอบการปล่อยละเลยหรือขาดความรับผิดชอบต่อผู้บริโภคได้ อย่างไรก็ตาม แม้มาตรการในการกำกับเรื่องอายุใบอนุญาตนั้นมีประสิทธิภาพแล้ว แต่มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่ใช้ในการควบคุมหลังจากมีการออกใบอนุญาตไปแล้ว ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากมุมมองของผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของ กสทช. ที่กำกับดูแลกลุ่มงานการอนุญาตประกอบกิจการแล้ว ต่างเห็นเหมือนกันในการจัดให้มีการออกใบอนุญาตให้เป็นการดูแลกำกับตนเองให้เป็นอย่างดี ส่วนกลางที่รับผิดชอบเรื่องการเฝ้าระวังโฆษณาที่สุ่มเสี่ยงต่อการกระทำผิดกฎหมาย และกำหนดมาตรฐานจรรยาบรรณของผู้ประกอบการ ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรมีการเพิ่มหลักเกณฑ์ในการขอใบอนุญาตให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งหากพิจารณาพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 มาตรา 27 (18) กำหนดให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มีอำนาจหน้าที่ประการหนึ่งในการส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการและผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์เป็นองค์กรในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพและการควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม ประกอบกับยังส่งเสริมเรื่องการบัญญัติข้อบังคับจริยธรรมไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 39 ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพและการควบคุมประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเอง ซึ่งสามารถใช้ประโยชน์จากกฎหมายดังกล่าวได้ โดยเพิ่มหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการขอใบอนุญาตให้ต้องมีการเป็นสมาชิกในองค์กรควบคุมวิชาชีพหรือจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพของผู้ประกอบการสื่อสารมวลชนเพื่อให้องค์กรเหล่านั้นควบคุมดูแลสมาชิกในองค์กรกันเอง

ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องบุคลากรไม่เพียงพอของหน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุมโฆษณาที่เข้าข่ายละเมิดกฎหมายได้ในระดับหนึ่ง อีกทั้ง การกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มในส่วนของการเป็นสมาชิกในองค์กรควบคุมวิชาชีพหรือจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพของผู้ประกอบกิจการสื่อสารมวลชนนั้นจะช่วยให้ผู้ประกอบกิจการตระหนักถึงความสำคัญของวิชาชีพสื่อสารมวลชน ทำให้ลดการเอาเปรียบผู้บริโภคได้อย่างไรก็ตาม แม้จะมีองค์กรควบคุมวิชาชีพหรือจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพของผู้ประกอบกิจการสื่อสารมวลชนแล้ว แต่องค์กรในการควบคุมกันเองนั้น มีมาตรฐานที่แตกต่างกันไปในแต่ละองค์กร เช่น สภาวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง (สทส.) โดยผู้ประกอบวิชาชีพ เพื่อสร้างกลไกในการควบคุมกันเอง จากแนวคิดที่ว่า หากกรณีที่เกิดปัญหาเมื่อมีการร้องเรียนมา สทส. จะประสานผู้ผลิตรายการ เพื่อตักเตือนหรือแก้ไข หรือหากไม่ทำตาม สังคมต้องร่วมกันต่อต้าน ซึ่งมีการมอบธรรมเนียมสภาวิชาชีพนี้ แก่ตัวแทนผู้ประกอบวิชาชีพกิจการการแพร่ภาพและการกระจายเสียง เช่น ช่อง 3 ช่อง 7 ช่อง 9 เจ เอส แอล โกลบอลมีเดีย กันตนา ทีวีธันเดอร์ พี โปรดักชั่น กู๊ด วิลลิ่ง GMM Grammy ซึ่งส่วนมากเป็นผู้จัดรายการละครและบันเทิงวาไรตี้ ส่วนโทรทัศน์ดาวเทียมมีสมาคมโทรทัศน์ดาวเทียม (ประเทศไทย) คอยกำกับดูแลอยู่ โดยมี กฎ ระเบียบ และข้อบังคับจริยธรรม ที่จำกัดข้อห้ามเฉพาะรายการลามกอนาจารและเนื้อหาการเมืองลัทธิลี้ลับสถาบันกษัตริย์เท่านั้น<sup>2</sup> ซึ่งสมาคมโทรทัศน์ดาวเทียม (ประเทศไทย) นั้นจะให้ความสำคัญในเรื่องพื้นฐานทางเทคโนโลยีเป็นส่วนใหญ่ เป็นต้น ดังนี้ หากมีการเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ในการขอใบอนุญาตให้มีการเป็นสมาชิกในองค์กรควบคุมวิชาชีพหรือจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพของผู้ประกอบกิจการสื่อสารมวลชนนั้นจำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมในการประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนให้เป็นมาตรฐานเดียวกันเพื่อเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองจากองค์กรวิชาชีพในมาตรฐานเดียวกัน

#### 4.2 ปัญหาโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมในเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม

การโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมในเนื้อหาโฆษณาที่ไม่เหมาะสม มักจะโฆษณาในรูปแบบผ่านรายการขายสินค้าหรือบริการด้านสุขภาพและความงาม และรายการไสยศาสตร์ มีการนำเสนอเพื่อการจูงใจให้ซื้อสินค้าที่เป็นวัตถุมงคล โดยปัจจุบันปัญหาที่เกิดขึ้นจากการโฆษณา

<sup>2</sup> จาก *สภาพปัญหากิจการวิทยุ กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมกับภารกิจของ กสทช.* (น. 110), โดยมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษาโครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาพ, 2555, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

ทางโทรทัศน์ดาวเทียมในเนื้อหาโฆษณาที่ไม่เหมาะสมนั้น ไม่มีกฎหมายกำกับดูแลครอบคลุมไปถึง หรือหากมีกฎหมายกำกับดูแลอยู่แล้ว แต่ขาดมาตรการในการควบคุมที่มีประสิทธิภาพมากพอ หรือไม่มีบทลงโทษที่เหมาะสม ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

การโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมในเนื้อหาโฆษณาที่ไม่เหมาะสม มักจะโฆษณาในรูปแบบผ่านรายการขายสินค้าหรือบริการด้านสุขภาพและความงาม และรายการโศกศาสตร์ มีการนำเสนอเพื่อการจูงใจให้ซื้อสินค้าที่เป็นวัตถุมงคล โดยปัจจุบันปัญหาที่เกิดขึ้นจากการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมในเนื้อหาโฆษณาที่ไม่เหมาะสมนั้น ไม่มีกฎหมายการกำกับดูแลครอบคลุมไปถึง หรือหากมีกฎหมายกำกับดูแลอยู่แล้ว แต่ขาดมาตรการในการควบคุมที่มีประสิทธิภาพมากพอ หรือไม่มีบทลงโทษที่เหมาะสม ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

#### 4.2.1 ปัญหาโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เสริมสุขภาพและความงาม

ปัญหาการโฆษณาผลิตภัณฑ์เสริมสุขภาพและความงาม จะมีกฎหมายเฉพาะเรื่องนั้น ๆ กำกับดูแลผลิตภัณฑ์เสริมสุขภาพและความงามนั้นภายใต้การควบคุมของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา โดยจะสามารถจำแนกเป็นประเภทผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ที่สัมพันธ์ต่อการเข้าข่ายละเมิดกฎหมายได้ ดังนี้

##### 4.2.1.1 ผลิตภัณฑ์ประเภทยา

ปัญหาของการโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทยา ได้แก่<sup>3</sup> การอวดอ้างบำบัดบรรเทา รักษา หรือป้องกันโรค หรือความเจ็บป่วยได้อย่างศักดิ์สิทธิ์ หรือหายขาด การทำให้เข้าใจว่าเป็นยาบำรุงทางเพศหรือยาคุมกำเนิด ใช้นุศลอื่น ๆ ในการรับรองหรือยกย่องสรรพคุณยา และโฆษณาขายยาโดยวิธีแถมพก หรือออกสลากรางวัล เช่น สัมภาษณ์ผู้ร่วมรายการซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์การใช้ผลิตภัณฑ์เพื่อดูแลสุขภาพของตนและครอบครัว โดยเน้นย้ำว่าผลิตภัณฑ์สามารถรักษาอาการป่วยของตนได้จริงแน่นอน “(หลังจากบริโภคผลิตภัณฑ์) ภู ๆ ประจำเดือนก็กลับมา ตอนที่รอบเดือนไม่มาผิวจะเหี่ยว แก่ แต่พอกินตัวนี้เพื่อนชมว่าดูดีขึ้น ขาวขึ้น แฉงขึ้น ให้ลูกสาวมาจับลูกก็บอกว่าของแม่แข็งขึ้น (กระชับ) ลูกก็ขอกินบ้าง อยากนมแข็ง ลูกสาวบางครั้งมีประจำเดือนก็ปวดท้อง ต้องโดดเรียน นอนทั้งวัน เลยให้เขากินดูบ้าง ตอนหลังถามลูกไม่ปวดท้องแล้ว ลูกยังถามว่าเอาอะไรให้กิน” สัมภาษณ์ผู้ร่วมรายการซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์การใช้ผลิตภัณฑ์เพื่อรักษาโรคเบาหวานและโรคความดัน “ทานได้ 4 วันอาการที่เล่ามาตั้งแต่ต้นอาการขาดมือขาปวดตามร่างกาย น้อยลงอย่างน่ามหัศจรรย์ อาการอ่อนเพลียไม่มีเลย

<sup>3</sup> จาก *สินค้าบริการด้านสุขภาพและความงามในทีวีดาวเทียม* (น. 59-61), โดยมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษา โครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาพ, 2555, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

กลายเป็นคนที่มีความสดชื่นกระปรี้กระเปร่า” สัมภาษณ์นักร้องเกี่ยวกับการใช้ผลิตภัณฑ์เพื่อเสริมสมรรถภาพทางเพศ โดยเน้นย้ำว่าใช้แล้วได้ผล “ผมชอบลองว่ามันจริงอย่างที่โฆษณาหรือเปล่า มันต้องพิสูจน์ หลังจากผมทานไปหลังอาหารเช้า สุขภาพของผมมันจะรู้สึกปวดตามข้ออ่อนแอ อยากลองดูว่ามันจะฟื้นฟูสุขภาพหรือเปล่า (ทานแล้ว) รู้สึกร้อนร้อนเนื้อร้อนตัวคล้าย ๆ จะปรับอุณหภูมิ ลองมาหลายอย่างแล้วมาเจอผลิตภัณฑ์นี้เข้าเนี่ยมันบอกไม่ถูกครับ แค่ทานแทบทุกวัน แม่บ้านบอกว่าพ่อ ๆ หนูนุญดาให้พ่อมีบ้านที่สอง ผลิตภัณฑ์นี้ คือยาสมุนไพรที่รวบรวมสมุนไพรต้านโรคเบาหวาน สรรพคุณบำรุงร่างกายลดความดัน ช่วยเสริมสร้างความต้านทาน บำรุงตับ เป็นผลิตภัณฑ์ทรงคุณค่าที่จะใช้รักษาเบาหวานและความดันโลหิตจริง 1 กล่อง มี 10 เม็ด 1 ชุด มี 4 กล่อง มูลค่า 2,000 บาท จัดส่งฟรี เป็นต้น

ปัจจุบันปัญหาดังกล่าวมีกฎหมายเฉพาะที่กำกับดูแลอยู่ คือ พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 ซึ่งบัญญัติให้การโฆษณาขายยาจะต้องไม่ขัดหรือฝ่าฝืนข้อห้าม ตามมาตรา 88 มาตรา 89 และมาตรา 90 อย่างไรก็ตาม แม้มีบทบัญญัติที่กำกับดูแลด้านเนื้อหาในการโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทยาแล้ว แต่ปัญหาในการโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทยานั้นยังสามารถพบเห็นได้ในโทรทัศน์ ดาวเทียม เมื่อวิเคราะห์ต่อไปถึงองค์การในการควบคุมผลิตภัณฑ์ประเภทยานั้น ใช้มาตรการในการควบคุมที่มีประสิทธิภาพหรือไม่ ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยามีหน้าที่ควบคุมโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทยา โดยผู้ใดก็ตามจะทำการโฆษณาขายยาในสื่อวิทยุกระจายเสียง เครื่องขยายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ภาพ ภาพยนตร์ หรือสิ่งพิมพ์ต่างๆ ต้องได้รับอนุมัติข้อความหรือภาพที่ใช้ในการโฆษณา และต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่ผู้อนุญาตกำหนด ตามมาตรา 88 ทวินอกเหนือไปจากที่ต้องไม่มีข้อความลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 88 มาตรา 89 และมาตรา 90 ส่วนกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนกระทำการโฆษณาโดยไม่ได้รับอนุญาต (มาตรา 88ทวิ) มีโทษปรับสถานเดียวคือไม่เกินหนึ่งแสนบาท ตามมาตรา 124 และหากผู้นั้นฝ่าฝืนคำสั่งให้ระงับการโฆษณาซึ่งคำสั่งตามมาตรา 90 ทวิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับเป็นรายวันอีกวันละห้าร้อยบาท จนกว่าจะปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา 124 ทวิ โดยผลการถูกดำเนินคดีของสินค้าหรือบริการด้านสุขภาพและความงามในโทรทัศน์ดาวเทียมจากเว็บไซต์สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ข่าวหนังสือพิมพ์ และเว็บไซต์สำนักข่าว ในช่วงวันที่ 1 มกราคม 2554 ถึงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2555 จากการสืบค้นของมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษา โครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาวะ (Foundation for Media Literacy หรือ Media Monitor) พบประวัติการถูกดำเนินคดีผลิตภัณฑ์ที่พบในการศึกษาทั้งสิ้น 7 ชิ้น พบว่าการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาในการกำกับดูแลทางกฎหมาย



ผลิตภัณฑ์เหล่านี้ เน้นไปที่ “การจับปรับ”<sup>4</sup> ทั้งนี้ ผู้เขียนได้สอบถามประเด็นปัญหาเกี่ยวกับโฆษณาผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพจากเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีสาระสำคัญ ดังนี้ “เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับโฆษณาผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพ ส่วนใหญ่ล้วนเกิดจากสื่อทางโทรทัศน์ ดาวเทียมมากกว่าโทรทัศน์ภาคพื้นดินเนื่องจากเห็นว่า โทรทัศน์ภาคพื้นดินนั้นมีต้นทุนในการลงทุนที่สูงกว่าทั้งในแง่การตั้งสถานีและการจัดทำรายการ ทำให้สถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินนั้นมีการควบคุมภายในที่ดีกว่า ในส่วนปัญหาการโฆษณาผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพนั้น ทางสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ได้มีการทำบันทึกความเข้าใจ หรือ Memorandum of Understanding (MOU) กับคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) โดยหากพบการกระทำผิดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ในส่วนที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยารับผิดชอบดูแลกฎหมายนั้น ๆ อยู่ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ จะส่งเรื่องร้องเรียนนั้นมาให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาวินิจฉัย เมื่อวินิจฉัยและเปรียบเทียบปรับแล้วเสร็จจะส่งเรื่องนั้นให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ดำเนินการต่อไปในส่วนเรื่องใบอนุญาตการประกอบกิจการ ซึ่งบันทึกความเข้าใจ (MOU) ดังกล่าวนั้น สามารถช่วยลดการกระทำผิดได้ เนื่องจากการส่งเรื่องการกระทำผิดดังกล่าวกลับไปให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติดำเนินการในเรื่องใบอนุญาตประกอบกิจการ เป็นการแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุ และมองว่า การเพิ่มโทษของการกระทำผิดกฎหมายอาหารและยานั้นเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ ควรแก้ปัญหาโดยการเพิ่มความเข้มแข็งให้กับผู้บริโภคและควรลงโทษผู้กระทำความผิดร่วมกรณีนำตนเองมาโฆษณา ไม่ว่าจะเป็นการนำร่อง หรือผู้มีชื่อเสียง นำตนเองมาโฆษณาอย่างสรรพคุณผลิตภัณฑ์นั้น”

อย่างไรก็ตาม แม้การทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) กับคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ รวมถึงเพิ่มความเข้มแข็งให้กับผู้บริโภคและควรลงโทษผู้กระทำความผิดร่วมกรณีนำตนเองมาโฆษณานั้น หากมองในแง่การร่วมมือในการกำกับดูแลและการเสริมสร้างให้รู้เท่าทันสื่อ โฆษณาจะเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน แต่หากมีมาตรการลงโทษในส่วนของการเนื้อหาโฆษณาที่ผิดกฎหมายอย่างเหมาะสมย่อมทำให้เพิ่มประสิทธิภาพในการกำกับดูแล ยกตัวอย่างเช่น กรณีผู้กระทำความผิดร่วมโดยนำตนเอง

<sup>4</sup> จาก *สินค้าบริการด้านสุขภาพและความงามในทีวีดาวเทียม* (น. 55), โดยมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษา โครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาพ, 2555, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

มาโฆษณา นั้น โทษปรับที่น้อยยอมทำให้ผู้กระทำผิดไม่อาจเกิดความเกรงกลัวได้ เนื่องจากรายได้ที่ตนได้รับจากการโฆษณานั้นมีมากกว่าโทษปรับที่ตนกระทำผิด หรือหากพบการกระทำผิดในสื่ออื่นนอกเหนือจากการกำกับดูแลของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เช่น สื่อสิ่งพิมพ์ หรืออินเทอร์เน็ต เป็นต้น มาตรการเรื่องบทลงโทษจะมีส่วนสำคัญในการช่วยกำกับดูแล ทั้งนี้ มาตรการในการลงโทษผู้กระทำผิดโดยการนำโทษปรับมาใช้จึงเป็นมาตรการที่ขาดประสิทธิภาพในการป้องปรามการกระทำผิด เนื่องจากอัตราโทษปรับนั้นน้อยเกินไปหากเปรียบเทียบกับรายได้จากการขายผลิตภัณฑ์ของผู้กระทำผิด ซึ่งได้รับจากผู้บริโภคซึ่งมีจำนวนมากที่รับชมโทรทัศน์ทางดาวเทียมและหลงเชื่อตามโฆษณานั้น โดยหากมองในแง่ผู้ประกอบการ ผู้กระทำผิดอาจมองว่าอัตราโทษปรับที่น้อยนั้นยอมถือเป็นต้นทุนในการประกอบกิจการของผลิตภัณฑ์นั้น ผู้กระทำผิดจึงไม่เกิดความเกรงกลัวต่ออัตราโทษ ในกฎหมายปัจจุบัน ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรมีการเพิ่มมาตรการในการลงโทษให้เพิ่มสูงขึ้น ควบคู่กับเพิ่มความเข้มแข็งให้กับผู้บริโภคและควรลงโทษผู้กระทำผิดร่วมกรณีนำตนเองมาโฆษณา เพื่อทำให้กฎหมายมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในด้านการป้องกัน โดยการให้ความรู้แก่ผู้บริโภคและการป้องปรามผู้กระทำผิดให้เกรงกลัวต่อการกระทำผิดกฎหมาย

#### 4.2.1.2 ผลิตภัณฑ์ประเภทอาหาร

ปัญหาของการโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทอาหาร ได้แก่ โฆษณาคุณภาพชั้น คุณภาพสรรพคุณอาหารอันเป็นเท็จ หรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญ หรือโฆษณาอาหารในลักษณะสรรพคุณของยา คือ กรณียุทธโฆษณอาหารด้วยสรรพคุณของยา ได้แก่ การรักษา การบรรเทา การป้องกันโรค และอาการผิดปกติ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างร่างกาย ใช้คำโฆษณาสรรพคุณที่ไม่อนุญาต การนำบุคลากรทางแพทย์และสาธารณสุข หรือทำให้เข้าใจว่าบุคลากรดังกล่าวมาแนะนำรับรอง หรือเป็นผู้แสดงแบบ เช่น ผู้ดำเนินรายการกล่าวว่าผลิตภัณฑ์ “ทำให้ทุกโรคมียาอาการดีขึ้น ยกเว้น กระจุกหัก ฟันหัก ตาบอด เป็นใบ้ หูหนวกที่จะไม่หาย” ผู้ดำเนินรายการกล่าวว่าผลิตภัณฑ์ มีสรรพคุณช่วยบำรุงสายตา ทำให้มองเห็นชัดเจนขึ้น ช่วยบรรเทาอาการตาอักเสบจากการใส่คอนแทกเลนส์ “สัก 2 – 3 สัปดาห์ การมองเห็นจะชัดเจนขึ้น บางคนใส่คอนแทกเลนส์หรือตาแห้ง ตาอักเสบทานเข้าไปตาอักเสบจะหายไวหรือคนที่หยอดน้ำตาเทียม จะสังเกตความถี่ในการหยอดจะห่างขึ้น ๆ เพราะ ผลิตภัณฑ์นี้จะช่วยได้..” ผู้ดำเนินรายการกล่าวว่าผลิตภัณฑ์มีสรรพคุณป้องกันการตกขาว ช่วยเรื่องประจำเดือน ช่วยกระชับช่องคลอด บำรุงผิวให้สวยใส “ตกขาวหาย กลิ่นไม่มี หน้าอกเริ่มตึง เริ่มแข็ง ประจำเดือนมาเยอะ มาไม่เป็นลิ่มเลือดเหมือนเมื่อก่อน สีแดงไม่คล้ำเหมือนเมื่อก่อน” ผู้นำเสนอสินค้ากล่าวถึงส่วนประกอบหลัก ได้แก่ ชันชี่ และดั่งเซียม

โดยอ้างว่าทั้งสองชนิดวงการแพทย์ทั่วโลกให้ความสนใจเป็นอย่างมาก “มันเรียกได้ว่าเป็นสมุนไพรมหัศจรรย์ที่ช่วยดูแลให้ชีวิตเรายืนยาว” หรือกรณีนำนักวิทยาศาสตร์ทางอาหารให้ข้อมูลสรรพคุณของผลิตภัณฑ์ เป็นต้น<sup>5</sup>

ปัญหาดังกล่าวจะอยู่ภายใต้กำกับดูแลตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ซึ่งห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร อันเป็นเท็จ หรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร ประกอบกับสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้ออกประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551<sup>6</sup> ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ มาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ซึ่งมีเนื้อหาในการกำกับดูแลโฆษณา ดังนี้

1) การโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหารต้องปฏิบัติ ดังนี้

(1) ไม่เป็นเท็จหรือเกินความจริง ไม่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในสาระสำคัญของอาหาร และให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร ตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

(2) โฆษณาสรรพคุณเฉพาะที่ได้รับอนุญาตในฉลาก ที่ได้รับอนุมัติจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือเป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องฉลากหรือประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่อง ฉลากโภชนาการ

(3) ทั้งนี้ หากมีการโฆษณาก้าวอ้างสรรพคุณทางสุขภาพนอกเหนือจากที่ได้รับอนุญาตในฉลากที่ได้รับอนุมัติจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาดังกล่าวข้างต้น ต้องนำผลการศึกษาวิจัยผลิตภัณฑ์อาหาร บทความรู้ หรือข้อมูลทางวิชาการ มาประกอบการขออนุญาตโฆษณาอาหาร ซึ่งต้องเป็นข้อมูลที่ถูกต้อง เป็นจริงและเป็นปัจจุบัน อยู่บนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ที่เชื่อถือได้ และตีพิมพ์ในวารสารทางการแพทย์หรือทางวิชาการที่เชื่อถือได้ โดยจะต้องแนบเอกสารที่ได้รับการตีพิมพ์ฉบับเต็มมาประกอบการพิจารณาด้วย

2) ข้อห้ามในการโฆษณา

(1) ห้ามนำบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข หรือทำให้เข้าใจว่าเป็นบุคลากรดังกล่าวมาแนะนำ รับรอง หรือเป็นผู้แสดงแบบ

<sup>5</sup> จาก สืบค้นบริการด้านสุขภาพความงามในทีวีดาวเทียม (น. 66-68), โดยมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษา โครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาพ, 2555, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

<sup>6</sup> จาก หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร (น. 10), โดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, 2551 กรุงเทพฯ.

(2) ห้ามใช้ข้อความที่เป็นการเปรียบเทียบหรือทับถมผลิตภัณฑ์ของผู้อื่น

(3) ตัวอย่างคำที่ไม่อนุญาตให้ใช้ในการโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร เช่น ยอด วิเศษ ดิเลิศ เต็มขนาด ตั๊กดีสิทธิ์ มหัศจรรย์ ที่สุด หรือคำอื่นที่มีความหมายเทียบเท่าคำข้างต้น

ทั้งนี้ ข้อความ ภาพยนตร์ หรือภาพนิ่งที่ใช้ในการโฆษณาต้องไม่ขัดกับกฎระเบียบของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตาม แม้มีบทบัญญัติที่กำกับดูแลด้านเนื้อหาในการโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทอาหารแล้ว แต่ปัญหาในการโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทอาหารนั้นยังสามารถพบเห็นได้ในโทรทัศน์ดาวเทียม ปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องวิเคราะห์ต่อไปถึงองค์การในการควบคุมผลิตภัณฑ์ประเภทอาหารนั้น ใช้มาตรการในการควบคุมที่มีประสิทธิภาพหรือไม่ ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีหน้าที่ควบคุมโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทอาหาร โดยผู้ใดที่ประสงค์จะโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหารทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพ ภาพยนตร์ หรือทางหนังสือพิมพ์ หรือสิ่งพิมพ์อื่น หรือด้วยวิธีอื่นใดเพื่อประโยชน์ในทางการค้า ต้องนำเสียง ภาพ ภาพยนตร์ หรือข้อความที่จะโฆษณา ดังกล่าวนั้นให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณา ก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะโฆษณาได้ ตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และฝ่าฝืนมาตรา 41 ผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ทำการโฆษณาระงับการโฆษณา หรือสามารถสั่งระงับการผลิต การนำเข้า การจำหน่าย หรือการโฆษณาอาหารที่คณะกรรมการเห็นว่าอาหารดังกล่าวไม่มีคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณตามที่โฆษณาได้ ตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ทั้งนี้ มาตรการการตรวจโฆษณาก่อนนำมาเผยแพร่แก่ผู้บริโภค นั้น เป็นมาตรการที่ถือว่ามีประสิทธิภาพเพราะถือเป็นมาตรการที่ถ่วงดุลการโฆษณาในระดับหนึ่งแล้ว ก่อนที่จะนำมาออกอากาศให้ผู้บริโภคได้รับชม แต่หากวิเคราะห์ต่อไปในเรื่องบทกำหนดโทษว่าอัตราโทษที่บังคับใช้มีความเหมาะสมหรือไม่ จะเห็นได้ว่า กรณีมีการฝ่าฝืนการโฆษณาตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 40 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามพระราชบัญญัติอาหาร มาตรา 70 กรณีผู้กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 41 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท ตามมาตรา 71 และกรณีผู้ใดฝ่าฝืนประกาศของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาว่าด้วยเรื่องหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551 ที่กำหนดถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และแนวทางการโฆษณาอาหารไว้เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไป และหลักเกณฑ์เฉพาะในการโฆษณาอาหาร พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2552 มาตรา 51 บัญญัติให้ผู้ฝ่าฝืนประกาศซึ่งออกตามมาตรา 6 (10) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท นอกจากนี้

มาตรา 72 กำหนดว่า ผู้ฝ่าฝืนคำสั่งของผู้อนุญาตดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และยังให้ปรับเป็นรายวันอีกวันละไม่น้อยกว่าห้าร้อยบาท และหากผู้ได้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือประกาศ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ มาตรา 46 กำหนดให้ผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ครั้งละไม่เกิน 120 วัน จากการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาในการกำกับดูแลทางกฎหมายผลิตภัณฑ์เหล่านี้ เน้นไปที่ “การจับปรับ” เช่นเดียวกับผลิตภัณฑ์ประเภทยา ผู้เขียนได้สอบถามประเด็นปัญหาเกี่ยวกับโฆษณาผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพจากเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา สรุปสาระสำคัญ ดังนี้ “คณะกรรมการอาหารและยาจะดำเนินการเกี่ยวกับโฆษณาที่ไม่ได้รับอนุญาต โดยการเปรียบเทียบปรับตามลำดับขั้นบันได โดยปรับเริ่มต้นจำนวน 1,000 บาท หากมีการกระทำความผิดซ้ำจะปรับเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 2,000 บาท 3,000 บาท 4,000 บาท และ 5,000 บาท ตามลำดับการกระทำความผิดซ้ำ โดยจะเปรียบเทียบปรับแก่ผู้ที่กระทำผิดกฎหมาย เช่น บริษัท กรรมการผู้จัดการ เป็นราย ๆ ไป และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ได้มีการทำบันทึกความเข้าใจ หรือ Memorandum of Understanding (MOU) กับคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) โดยหากพบการกระทำผิดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ในส่วนที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยารับผิดชอบดูแลกฎหมายนั้น ๆ อยู่ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ จะส่งเรื่องร้องเรียนนั้นมาให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาวินิจฉัย เมื่อวินิจฉัยแล้วเสร็จและเปรียบเทียบปรับแล้วเสร็จจะส่งเรื่องนั้นให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ดำเนินการต่อไปในส่วนเรื่องใบอนุญาตการประกอบกิจการ”

ผู้เขียนเห็นว่า บทกำหนดโทษในปัจจุบันนั้นไม่สามารถระงับยับยั้งการกระทำผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากอัตราโทษที่น้อยย่อมไม่สามารถทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวต่อการกระทำผิดได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องผู้ใดโฆษณาอาหารโดยไม่ได้รับอนุญาต (มาตรา 41) โดยถือเป็นมาตรการควบคุมกั้นกรองโฆษณาก่อนที่ผู้บริโภคจะได้รับชม ซึ่งเป็นหลักประกันพื้นฐานว่าโฆษณาอาหารที่ผู้บริโภครับชมผ่านทางโทรทัศน์ทุกประเภทนั้น ได้ผ่านการกั้นกรองจากรัฐว่าจะไม่ทำให้ผู้บริโภคนั้นถูกเอาเปรียบ แต่ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท (มาตรา 70) ถึงแม้จะมีการเปรียบเทียบปรับอัตราสูงสุดคือ 5,000 บาทก็ตาม แต่เนื่องจากสถานการณ์สังคมปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงไป บทกำหนดโทษเดิมจึงไม่สามารถระงับยับยั้งการกระทำผิดได้ ผู้เขียนจึงเห็นควรให้มีการปรับอัตราโทษกรณีโฆษณาอาหารโดยไม่ได้รับอนุญาตให้เพิ่มสูงขึ้น พร้อมกันนี้ควรมีการปรับอัตราโทษกรณี โฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ



หรือสรรพคุณของอาหาร อันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร ตามมาตรา 40 และประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551 ซึ่งออกประกาศตามมาตรา 6 (10) เพื่อให้มีบทกำหนดโทษที่สอดคล้องกันตามข้อเท็จจริง ความรุนแรง และฐานกระทำความผิด ควบคู่กับเพิ่มความเข้มแข็งให้กับผู้บริโภคและควรลงโทษผู้กระทำความผิดร่วมกรณีนำตนเองมาโฆษณา ดังที่เคยกล่าวมาในปัญหาผลิตภัณฑ์ประเภทอาหาร

#### 4.2.1.3 ผลิตภัณฑ์ประเภทเครื่องสำอาง

ปัญหาของการโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทเครื่องสำอาง ได้แก่ การโฆษณาด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือสร้างความใจผิดในสาระสำคัญของผลิตภัณฑ์ คือ การโฆษณาเครื่องสำอางด้วยสรรพคุณของยาซึ่งอ้างว่าการรักษา การบรรเทา การป้องกัน โรคและอาการผิดปกติ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างร่างกาย<sup>7</sup> เช่น ระบุสรรพคุณว่าสามารถรักษาอาการผิวอักเสบจากแบคทีเรีย ช่วยให้ใบหน้าเรียบเนียน และป้องกันแบคทีเรีย สามารถช่วยรักษาแผลบนผิวหนัง ป้องกันการติดเชื้อ ช่วยการเจริญเติบโตของเซลล์ สามารถช่วยในการผลิตเซลล์ผิว และสมานแผลบนใบหน้า สามารถช่วยให้ผิวหนังเต่งตึง และป้องกันโรคหูด เป็นต้น

---

<sup>7</sup> จาก *สินค้าบริการด้านสุขภาพและความงามในทีวีดาวเทียม* (น. 72-73), โดยมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษา โครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาพ, 2555, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

ปัญหาดังกล่าวนั้นมีมาตรการกำกับดูแลตามมาตรา 41<sup>8</sup> และมาตรา 42<sup>9</sup> แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 อย่างไรก็ตาม แม้มีมาตรการในการกำกับดูแลเนื้อหาในการโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทเครื่องสำอางแล้ว แต่ปัญหาในการโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทเครื่องสำอางยังสามารถพบเห็นได้ตามโทรทัศน์ทางดาวเทียม หากพิจารณาต่อไปจะเห็นได้ว่า มาตรา 43 เครื่องสำอางใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค ให้เลขาธิการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้จัดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาดำเนินการ ได้แก่ กำหนดให้การโฆษณานั้นต้องกระทำไปพร้อมกับคำแนะนำหรือคำเตือนเกี่ยวกับวิธีใช้หรืออันตราย จำกัดการใช้สื่อโฆษณาสำหรับเครื่องสำอาง และห้ามการโฆษณาเครื่องสำอางนั้น หรือมาตรา 44 กรณีโฆษณาใดฝ่าฝืนมาตรา 41 หรือมาตรา 42 ให้เลขาธิการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้จัดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาดำเนินการ ได้แก่ ให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา และให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้น

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 มาตรา 41 บัญญัติว่า “การโฆษณาเครื่องสำอางต้องไม่ใช่ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือลักษณะของเครื่องสำอาง ข้อความดังต่อไปนี้ ถือว่าเป็นข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

- (1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง
- (2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับเครื่องสำอาง ไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม
- (3) ข้อความที่แสดงสรรพคุณที่เป็นการรักษาโรคหรือที่มีใช้จุ่มงหมายเป็นเครื่องสำอาง
- (4) ข้อความที่ทำให้เข้าใจว่ามีสรรพคุณบำรุงงาม
- (5) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ
- (6) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน
- (7) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้ โดยแน่แท้ ไม่เป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณาตามวรรคสอง (1)

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 มาตรา 42 บัญญัติว่า “การโฆษณาจะต้องไม่กระทำด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพร่างกายหรือจิตใจ หรือขัดต่อศีลธรรมอันดีงามของประชาชน หรืออันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้บริโภค.”

หรือมาตรา 45 กรณีที่เลขาธิการมีเหตุอันควรสงสัยว่า ข้อความใดที่ใช้ในการโฆษณาเป็นเท็จ หรือเกินความจริงตามมาตรา 41 วรรคสอง (1) ให้เลขาธิการมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้จัดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาพิสูจน์เพื่อแสดงความจริงได้ รวมถึงมาตรา 46 ผู้จัดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณา เครื่องสำอางซึ่งสงสัยว่าการ โฆษณาของตนจะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ อาจขอให้คณะกรรมการให้ความเห็นในเรื่องนั้นก่อนทำการโฆษณาได้ ทั้งนี้ มาตรา 43 – 46 ซึ่งมีอำนาจคล้ายคลึงกับมาตรา 27 – 29 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ประกอบกับอำนาจในการควบคุมของคณะกรรมการเครื่องสำอางล้วนแต่เป็นอำนาจที่กระทำหลังจาก มีการเผยแพร่โฆษณาให้ผู้บริโภคเข้าชมไปแล้ว จะมีเพียงมาตรา 46 ซึ่งเป็นกรณีผู้จัดแจ้ง หรือผู้ทำการโฆษณาเครื่องสำอางซึ่งสงสัยว่าการ โฆษณาของตนจะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็น ไปตามพระราชบัญญัตินี้ อาจขอให้คณะกรรมการให้ความเห็นในเรื่องนั้นก่อนทำการโฆษณาได้ แต่ทั้งนี้ไม่ได้บังคับให้ผู้จัดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาจะต้องนำโฆษณานั้น ๆ มาพิจารณา ก่อน ทุกกรณี จะมีเพียงผู้จัดแจ้งหรือผู้โฆษณามีเห็นอันควรสงสัยเท่านั้น ซึ่งหากโฆษณานั้นเป็นโฆษณา ที่เข้าข่ายผิดกฎหมาย ผู้บริโภคอาจเกิดอันตรายก่อนที่คณะกรรมการเครื่องสำอางจะมีการออกคำสั่ง

ผู้เขียนได้สอบถามประเด็นปัญหาในเรื่องการ โฆษณาเครื่องสำอางทางโทรศัพท์ สืบค้นได้จากเจ้าหน้าที่คณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งมีประเด็นสำคัญดังนี้ “ปัญหาในเรื่องโฆษณา ผลิตภัณฑ์นั้น ที่พบมากที่สุด คือ อาหาร เครื่องสำอาง ยา เครื่องมือแพทย์ และวัตถุอันตราย ตามลำดับ โดยเห็นว่าการนำเครื่องสำอางมาโฆษณาจะต้องได้รับการอนุญาตก่อนเช่นเดียวกับการ โฆษณาและอาหารเป็นเรื่องยาก เนื่องจากลักษณะของเครื่องสำอางแตกต่างไปจากยา และอาหาร เช่น ยานั้นจะต้องมีการขึ้นทะเบียนต้นตำรับ และการจะขออนุญาตโฆษณานั้นจำเป็นต้องขอ ต่างหาก เช่นเดียวกับการขายก็ต้องขออีกต่างหาก ประกอบกับการผลิตยานั้นมีต้นทุนที่สูงกว่า และเป็นอันตรายต่อร่างกายมากที่สุด ส่วนอาหารเป็นสิ่งที่ร่างกายคุ้นเคยหรือต้องบริโภคซึ่งมีผล ต่อร่างกายโดยตรงจึงจำเป็นต้องขออนุญาตโฆษณา ส่วนเครื่องสำอางนั้นเป็นการจัดแจ้งสรรพคุณ ปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากการอ้างสรรพคุณที่เกินจริง การแก้ไขปัญหในเรื่องการ โฆษณา เครื่องสำอาง คือ การให้ความรู้แก่ผู้บริโภค ดังเช่นที่ อย. เคยทำ อย. น้อย อย. อวอร์ด เพื่อสร้าง ความเข้มแข็งให้ผู้บริโภค” อย่างไรก็ตาม แม้ลักษณะของเครื่องสำอางจะมีความแตกต่างจาก ผลิตภัณฑ์ประเภทยาและอาหาร และเครื่องสำอางไม่ได้บริโภคเข้าสู่ร่างกายโดยตรงเหมือนอย่าง ผลิตภัณฑ์ประเภทยาและอาหาร แต่อันตรายที่เกิดจากการ โฆษณาที่เข้าข่ายผิดกฎหมาย

ก็ไม่ยิ่งหย่อนน้อยกว่าอันตรายที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ประเภทยาและอาหารแต่อย่างใด ซึ่งสารอันตรายที่ผสมในเครื่องสำอางบางชนิดอาจส่งผลให้เกิดอันตรายแก่ร่างกายได้ เช่น<sup>10</sup>

1. สารไฮโดรควิโนน อาจทำให้ระคายเคือง เกิดจุดด่างขาวที่ใบหน้า ผิวหน้าดำ และเป็นฝ้าถาวรรักษาไม่หาย

2. สารประกอบของปรอท ทำให้เกิดอาการแพ้, ผื่นแดง, ผิวบางลง เกิดพิษสะสมของปรอท ทำให้ทางเดินปัสสาวะอักเสบและไตอักเสบ

3. กรดวิตามินเอ (เรตินอยิก) อาจทำให้หน้าแดง แสบร้อนรุนแรง เกิดการอักเสบ ผิวหนังถลอกอย่างรุนแรงและอาจเป็นอันตรายต่อทารกในครรภ์

นอกจากนี้ ตามความเห็นของเจ้าหน้าที่คณะกรรมการอาหารและยาได้กล่าวไว้ว่าปัญหาการโฆษณาเครื่องสำอางนั้นมีจำนวนมากรองมาจากปัญหาการโฆษณาอาหาร แสดงให้เห็นว่าปัญหาการโฆษณาเครื่องสำอางยังไม่สามารถแก้ไขได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ผู้เขียนจึงเห็นควรมีการควบคุมโฆษณาเครื่องสำอาง โดยการโฆษณาจะต้องได้รับอนุญาตก่อนนำไปโฆษณาเช่นเดียวกับการโฆษณายาและอาหารซึ่งมีการตรวจสอบการโฆษณา ก่อนเผยแพร่แก่ผู้บริโภค ตามมาตรา 88 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันพื้นฐานของผู้บริโภคที่จะไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ ทำให้โฆษณาเครื่องสำอางที่อาจเข้าข่ายละเมิดกฎหมาย ผ่านการกลั่นกรองจากองค์กรที่มีหน้าที่ควบคุม โดยควรทำควบคู่ไปกับการให้ความรู้ผู้บริโภค ซึ่งเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในแง่หลักประกันขั้นพื้นฐานจากรัฐว่าจะไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากการอวดอ้างสรรพคุณของผลิตภัณฑ์และแง่การรู้เท่าทันสื่อของผู้บริโภค

#### 4.2.2 ปัญหาโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ประเภทไปสยศาสตร์

ปัญหาโฆษณาที่เกี่ยวกับสินค้าประเภทไปสยศาสตร์ที่พบเห็นได้ในโทรทัศน์ดาวเทียม ได้แก่ การอวดอ้างความเชื่อไปสยศาสตร์ประเภทวัตถุมงคลที่มีการนำเสนอคุณสมบัติ และอานุภาพของวัตถุมงคล หรือบุคคลผู้ปลุกเสกวัตถุมงคลด้วยถ้อยคำเกินจริงซึ่งยากต่อการพิสูจน์ เช่น การอวดอ้างว่าผู้ปลุกเสกสามารถติดต่อสื่อสารกับเทพเจ้ากวนอูได้ การอวดอ้างว่าวัตถุมงคลบางรุ่นสามารถคุ้มครองคนให้แคล้วคลาดได้ทั้งกองทัพ หรือการอวดอ้างถึงมูลค่าของวัตถุมงคลที่สูงถึงหลักร้อยล้าน การนำเสนอภาพและเนื้อหาที่ส่งผลให้เกิดความเชื่อ และการลอกเลียนแบบที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพร่างกายหรือถึงแก่ชีวิต เช่น การทดสอบอานุภาพ ความขลังของ

<sup>10</sup> สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2552). *รวมประกาศ อย. เตือนภัย เครื่องสำอางอันตราย*.

วัตถุมงคลโดยการใช้อาหารยั้งหรือฟันเข้าที่ร่างกายของบุคคล<sup>11</sup> รวมถึงการอวดอ้างอำนาจของวัตถุมงคลที่อาจส่งผลให้ผู้ชมใช้ชีวิตด้วยความประมาทหรือทดลองอำนาจด้วยวิธีที่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต เช่น ยันต์เกราะเพชรของพระสงฆ์องค์หนึ่ง มีพุทธคุณ คือ แคล้วคลาดปลอดภัยเวลาเดินไปไหน ไม่ตายโหงอย่างเด็ดขาด ไม่ตายด้วยพิษสัตว์ทุกชนิด<sup>12</sup>

ปัจจุบัน คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ยังไม่ได้การกำหนดมาตรการควบคุมเนื้อหาโฆษณาที่มีการนำเสนอความเชื่อเหนือธรรมชาติ ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ได้ให้อำนาจ กสทช. ในการกำหนดมาตรการควบคุมเนื้อหารายการ แต่ไม่ได้มีบัญญัติเฉพาะเจาะจงในเรื่องของความเชื่อเหนือธรรมชาติของเนื้อหารายการ

ส่วนมหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมาย มหาเถรสมาคม ออกข้อบังคับ วางระเบียบ ออกคำสั่ง มีมติหรือออกประกาศ ซึ่งปัจจุบันมีมติมหาเถรสมาคม เรื่องการโฆษณาพระพุทธรูปหรือพระเครื่องและวัตถุมงคลในสื่อหนังสือพิมพ์ สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อวิทยุโทรทัศน์ สำนักเลขาธิการมหาเถรสมาคม ซึ่งมีการประชุมเถรสมาคมเรื่อง “การโฆษณาในสื่อหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ และในสื่อวิทยุโทรทัศน์” ครั้งที่ 1/2547 ที่ได้ปรารภถึงการโฆษณาและการเรียกรับที่อวดอ้างสรรพคุณเกินสภาพที่น่าจะเป็นการชวนเชื่อและใช้สื่อเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตนมากกว่าจะเป็นประโยชน์ส่วนรวม “ข้อ 1 การโฆษณาสรรพคุณพระพุทธรูปและวัตถุมงคล โดยอ้างแหล่งที่มาของวัสดุที่นำมาสร้างพระพุทธรูปและวัตถุมงคล จำนวนพระพุทธรูปและวัตถุมงคล ที่นำมาจำหน่ายหรือแลกเปลี่ยนหรือมอบเป็นของขวัญหรือของที่ระลึก โดยไม่รู้จักหมด ตลอดจนอ้างอิทธิฤทธิ์ปาฏิหาริย์ต่าง ๆ อาจเข้าข่ายการโฆษณาชวนเชื่อ ซึ่งหมิ่นเหม่ต่อการอวดอุตริมนุสสรธรรม และเข้าลักษณะเบี่ยงเบนหลักพระสัทธรรม คือ ปรัชญา ปฏิบัติ และปฏิเวธ” อย่างไรก็ตาม มหาเถรสมาคมมีอำนาจการควบคุมการโฆษณาอวดอ้างอำนาจพระพุทธรูปและวัตถุมงคลที่กระทำโดยพระภิกษุสงฆ์เท่านั้น หากประชาชนทั่วไปเป็นผู้กระทำการ โฆษณาทางมหาเถรสมาคมไม่มีอำนาจในการควบคุมหรือดำเนินการใดๆ

จะเห็นได้ว่า สำหรับการกระทำของประชาชนทั่วไปจึงยังไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่กำกับดูแลเนื้อหาการโฆษณาทางไสยศาสตร์ไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งหากพิจารณาพระราชบัญญัติ

<sup>11</sup> จาก *รายการไสยศาสตร์ โหราศาสตร์ ในทีวีดาวเทียม* (น. 62), โดยมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษาโครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาวะ, 2555, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

<sup>12</sup> จาก *รายการไสยศาสตร์ โหราศาสตร์ ในทีวีดาวเทียม* (น. 45), โดยมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษาโครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาวะ, 2555, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนการสร้างเสริมสุขภาพ.



คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 22 จะเห็นได้ว่า การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง ตามมาตรา 22 อนุมาตรา (1) เป็นการกำกับดูแลเนื้อหาการโฆษณาที่ไม่ตรงกับสภาพความเป็นจริงของสินค้าหรือบริการเชิงรูปธรรม เช่น การโฆษณาเช่าเหรียญพระซึ่งมีรูปลักษณะ ขนาด เนื้องาน และรุ่นของวัตถุมงคลไม่ตรงกับที่โฆษณา เป็นต้น แต่การโฆษณาที่ไม่ตรงกับสภาพความเป็นจริงของสินค้าหรือบริการเชิงนามธรรมหรือเนื้อหาโฆษณาวัตถุมงคลที่มีการอวดอ้างอานุภาพที่อาจเกินจริงและยากต่อการพิสูจน์

อย่างไรก็ตาม แม้มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กำหนดถึงการโฆษณาจะต้องไม่กระทำด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกายหรือจิตใจ แต่ไม่ครอบคลุมถึงเนื้อหาโฆษณาวัตถุมงคลที่มีการอวดอ้างอานุภาพที่อาจเกินจริงและยากต่อการพิสูจน์ ซึ่งมาตรา 23 เป็นมาตรการที่ใช้ได้เฉพาะกรณีวิธีการโฆษณาเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกายหรือจิตใจเท่านั้นและไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการโฆษณาสินค้าประเภทไสยศาสตร์เป็นการเฉพาะ

ผู้เขียนได้สอบถามประเด็นปัญหาในเรื่องการโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทไสยศาสตร์ทางโทรศัพท์ส่วนตัวจากเจ้าหน้าที่คณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งมีใจความสำคัญดังนี้ “ปัญหาในการโฆษณาไสยศาสตร์ทางโทรศัพท์ส่วนตัวนั้นจะเป็นปัญหาในอนาคตและจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เพราะมีช่องโหว่หรือการไม่ครอบคลุมของกฎหมายในลักษณะมอมเมาประชาชน ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค นั้น คุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องอันตรายทางร่างกายถ้าเป็นเรื่องของมหานิยม เช่น แขนวนาฬิกาแล้วจะค้าขายร้ายวย ย่อมไม่ครอบคลุม”

ทั้งนี้ ผู้เขียนได้สอบถามความเห็นเกี่ยวกับปัญหาโฆษณาไสยศาสตร์ทางโทรศัพท์ส่วนตัวจากผู้บริโภค ดังนี้

ผู้สูงอายุวัย อายุ 64 ปี ให้ความเห็นว่า “เคยได้รับชมโฆษณาทางไสยศาสตร์มาบ้าง ซึ่งเป็นคนที่ไม่เชื่อเรื่องดังกล่าว แต่คิดว่าไม่ควรจะโฆษณา”

ผู้ปกครองเด็ก อายุ 41 ปี ให้ความเห็นว่า “เคยพบเห็นโฆษณาดังกล่าว คิดว่าเป็นความเชื่อส่วนบุคคล ส่วนตนไม่ค่อยเชื่อเพราะดูเหมือนเกินจริง แต่คิดว่าสามารถโฆษณาได้แต่ควรกำหนดช่วงเวลาเพราะเป็นห่วงเด็กที่บ้านดู”

เด็ก อายุ 14 ปี ให้ความเห็นว่า “เคยพบเห็นโฆษณาดังกล่าว เช่น ขายนานาฬิกาปลุกเสก ความเห็นส่วนตัวคิดว่าน่าจะเป็นการโฆษณาเกินจริงบ้างหรือจริงบ้าง ไม่สามารถแยกแยะออกได้ และคิดว่าไม่น่าจะโฆษณาเพราะมันน่าจะสร้างความมั่งงาย”

ผู้เขียนเห็นว่า การโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทไสยศาสตร์เป็นปัญหาทั้งในทางกฎหมาย เนื่องจากยังขาดมาตรการที่กำกับดูแลที่เฉพาะเจาะจงและเป็นปัญหาในทางการสร้างความมั่งงาย

ในกรณีที่บุคคลนั้นเชื่อตามโฆษณาโดยเฉพาะเด็กซึ่งไม่สามารถแยกแยะสิ่งต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องเท่าที่ควรและจะสร้างความรำคาญในกรณีที่บุคคลนั้นไม่เชื่อโฆษณาดังกล่าว ซึ่งหากเปรียบเทียบกับบทบัญญัติกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์แล้วนั้น จะมีมาตรการในการกำกับดูแลการโฆษณาทั้งเรื่องการดูดวงและความเชื่อเหนือธรรมชาติ<sup>13</sup> รวมถึงการบริการที่เกี่ยวกับความตาย<sup>14</sup> เป็นการเฉพาะ ผู้เขียนจึงเห็นควรมให้มีบทบัญญัติในการกำกับดูแลเกี่ยวกับเรื่องโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทไสยศาสตร์เหมือนกับประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์โดยสามารถนำบทบัญญัติในส่วนการดูดวงและความเชื่อเหนือธรรมชาติ รวมถึงการบริการที่เกี่ยวกับความตายของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์และมติเถรสมาคม เรื่อง การโฆษณาและการเรียไรที่อวดอ้างสรรพคุณเกินสภาพที่น่าจะเป็นการชวนเชื่อและใช้สื่อเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตนมากกว่าจะเป็นประโยชน์ส่วนรวม มาพิจารณาเป็นแนวทางการบัญญัติกฎหมายเพื่อเป็นมาตรการกำกับดูแลโฆษณาไสยศาสตร์กับประชาชนทั่วไป

#### 4.3 ปัญหาโฆษณาสินค้าบางประเภทในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม

<sup>13</sup> การดูดวงและความเชื่อเหนือธรรมชาติ

29 A. โฆษณาที่สนับสนุนการดูดวง การเสี่ยงทาย พฤติกรรมเชิงลึกลับและความเชื่อเหนือธรรมชาติอื่น ๆ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ไม่ควรได้รับการแพร่ภาพ

B. โฆษณาสินค้าหรือบริการที่เกี่ยวข้องกับการดูดวง การเสี่ยงทายและการเผยแพร่ความเชื่อเหนือธรรมชาติอื่น ๆ ไม่ควรได้รับการแพร่ภาพ

C. โฆษณาห้ามใช้ความกลัวและความเชื่อเหนือธรรมชาติโดยปราศจากเหตุผลที่สามารถพิสูจน์ได้

<sup>14</sup> บริการที่เกี่ยวกับความตาย

30. โฆษณาสำหรับบริการที่เกี่ยวกับความตายและบริการสัปเหร่อสามารถแพร่ภาพได้ในช่วงเวลา ระหว่าง 23.00 น. ถึง 06.00 น. เท่านั้น หากโฆษณาสามารถทำตามข้อกำหนดต่อไปนี้ได้

1. วิธีการของโฆษณาต้องมีรายละเอียดเหมาะสมและไม่กระทบต่อผู้ชมหรือมีการอ้างอิงอย่างชัดเจนต่อรายละเอียดของโรค

2. โฆษณาไม่สามารถเผยแพร่ได้ในช่วงเทศกาลรื่นเริงและวันหยุดราชการ

3. โฆษณาสำหรับบริการที่เกี่ยวกับความตายที่มาจากองค์กรที่เกี่ยวข้องกับศาสนา เช่น โบสถ์ คริสต์ โครตัมบาเรียมส์ ควรหลีกเลี่ยงการใช้การพูดเป็นนัยเชิงศาสนา เช่น การใช้รูปภาพหรือดนตรีที่มีลักษณะในเชิงศาสนา การนี้เพื่อเป็นการทำให้มั่นใจว่าสื่อที่แพร่ภาพออกมาอยู่ในเรื่องของความเป็นจริงทางโลก

4. โฆษณาห้ามออกอากาศบ่อยเกินไป โฆษณาควรจะถูกแบ่งช่วงเป็นพักและไม่ควรถูกอัดอยู่ในช่วงเวลาใดช่วงเวลาหนึ่งเดียวกัน

5. โฆษณาควรจะพุ่งเป้าไปยังผู้ชมที่เหมาะสม

การโฆษณาขายผลิตภัณฑ์ต่างๆทางโทรทัศน์ดาวเทียมจะถูกกำกับดูแลด้วยกฎหมายหลายฉบับ หากผลิตภัณฑ์ประเภทนั้น ๆ ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างถูกต้องทุกขั้นตอน ย่อมสามารถโฆษณาผ่านทางโทรทัศน์ดาวเทียมได้ แต่การโฆษณาผลิตภัณฑ์นั้น ๆ แม้จะเป็นผลิตภัณฑ์ที่โฆษณาถูกต้องตามกฎหมายแล้ว แต่วิธีการโฆษณานั้นมีลักษณะไม่เหมาะสมที่จะโฆษณาในบางช่วงเวลา เช่น

วิธีการสื่อสารจากรายการขายสินค้าหรือบริการด้านสุขภาพและความงามในทีวีดาวเทียม สามารถสรุปว่าในภาพรวมผู้ประกอบการสร้างคำว่า “สุขภาพ” ในความหมายว่า “การมีร่างกายแข็งแรงสมบูรณ์ปราศจากโรคภัยหรืออาการผิดปกติ ให้ความสำคัญกับการป้องกันและรักษาเพื่อความสมบูรณ์นั้นด้วยวิธีการที่ปลอดภัยโดยไม่ต้องพึ่งพาแพทย์หรือยาแผนปัจจุบัน แต่ทั้งหมดนี้จะได้มาจากการบริโภคสินค้าและบริการของผู้ประกอบการนั้นๆ” ซึ่งขัดแย้งกับแนวทางของการส่งเสริม “ความรู้เท่าทันด้านสุขภาพ” เช่น ผู้ร่วมรายการกล่าวถึงการใช้ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวที่ได้ผลและเหมาะกับการใช้ชีวิตของตน “คือเราก็ไม่มีเวลาไปออกกำลังกาย ฟิตเนส หรือสถานเสริมความงาม ก็เลยมีพี่เขาแนะนำว่ามีผลิตภัณฑ์ที่สามารถจะช่วยในเรื่องของการดักแป้ง ดักไขมันได้เพราะเราเป็นคนที่ชอบทานข้าวเยอะด้วย”<sup>15</sup>

วิธีการโฆษณาน้ำอัดลมยี่ห้อหนึ่ง แสดงถึงความเป็นคนรุ่นใหม่และความทันสมัย เนื้อหาโฆษณาจะสื่อให้เห็นว่า คนรุ่นใหม่ทำกิจกรรมที่ทันสมัย เช่น เครื่องดื่มนี้ โฆษณามีคำพูดประกอบเพลงแนวฮิปฮอป “โย่วๆ เบี้ยวๆ ไสๆ รสเลมอนไลม์ สดชื่น ดับกระหาย ความชื่นใจคือความภูมิใจ สะใจที่เป็นตัวเอง”<sup>16</sup>

วิธีการโฆษณาอาหารฟาสต์ฟู้ด แสดงถึงความสะดวกและการบริโภคแทนอาหารมื้อหลักได้ เนื้อหาในการโฆษณาจะกล่าวถึงความสะดวกและรวดเร็วเมื่อบริโภคสินค้า เพราะสามารถนำเวลาที่จะเตรียมอาหารเข้าไปทำกิจกรรมอื่น ๆ ได้ ดังนั้น สินค้าเหล่านี้เหมาะที่จะบริโภคเป็นอาหารเช้า เช่น เนื้อเรื่องกล่าวถึงคนตื่นเช้าออกมาออกกำลังกาย คนตื่นเช้าออกมาทำงานที่ออฟฟิศ เพื่อบอกรักหรือจีบเพื่อนร่วมงาน ในขณะที่คนอื่นๆ ยังมาไม่ถึง ครอบครัวที่ลูก ๆ

<sup>15</sup> จาก *สินค้าบริการด้านสุขภาพและความงามในทีวีดาวเทียม* (น. 79), โดยมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษา โครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาพ, 2555, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

<sup>16</sup> จาก *การโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มในช่วงเวลารายการสำหรับเด็กและเยาวชน* (น. 39), โดยมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษาโครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาพ, 2555, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

ต้องไปโรงเรียน และพ่อแม่ไปทำงานทุกคนกินอาหารฟาสต์ฟู้ดดังกล่าว เพื่อสื่อให้เห็นว่า ตื่นเช้ากินเมนูฟาสต์ฟู้ด ช่วยประหยัดเวลา มีโอกาสได้ทำกิจกรรมอื่นๆ<sup>17</sup>

วิธีการโฆษณาเครื่องปรุงรส แสดงถึงช่วยทำให้รสชาติอาหารดีขึ้น โฆษณาจะแสดงให้เห็นว่า การใส่เครื่องปรุงรสทำให้อาหารมีรสชาติอร่อย ใคร ๆ ก็สามารถทำอาหารให้รสชาติดีได้นอกจากนี้ มักพบคำว่า “อร่อย” ในโฆษณาด้วย เช่น เนื้อเรื่องกล่าวถึง ครอบครัวหนึ่งทำอาหารร่วมกัน โดยลูกสาวคนที่ 1 เป็นคนตัดผงปรุงรส 1 ซ้อนชาใส่ในหม้อต้ม (ด้านล่างโฆษณามีข้อความกำกับว่า “น้ำ 500 มล”) แม่กล่าวว่า “ซุปรจะได้อร่อย” จากนั้น พ่อตักน้ำซุปรเข้าปากและพูดว่า “อร่อยเข้าเนื้อเลยอะ” ลูกสาวทั้ง 2 คน จึงพูดพร้อมกันว่า “ถ้าเป็นแกงจืด ต้องยี่ห้อผลิตภัณฑ์” (เน้นเสียงตรงผลิตภัณฑ์)<sup>18</sup>

นอกจากนี้ วิธีการโฆษณาในทุกช่วงอายุของมนุษย์มีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง พฤติกรรมที่แสดงออกแต่ละบุคคลมีความแตกต่างกัน ตามวุฒิภาวะในแต่ละวัย ได้แก่<sup>19</sup>

ในกลุ่มเด็กเล็กและกลุ่มท้วมวัย การโฆษณาจะใช้เทคนิคการใช้ผู้แสดงแบบมากที่สุด ทั้งนี้ เนื่องมาจากพัฒนาการด้านความคิดและสังคมของเด็กจะสนใจในสิ่งต่าง ๆ แล้วพยายามคัดแปลงให้มาสู่แบบฉบับของเขา ความสามารถในการเลียนแบบจะปรากฏออกมาในรูปของการเรียนรู้ภายในขอบเขตความสามารถของตัวเอง ซึ่งมีพื้นฐานมาจากสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรมและสังคม เด็กจะมองเห็นว่าพ่อแม่เป็นตัวแทนของสังคม เป็นแบบอย่างแก่เขา แต่เขายังต้องการตัวแบบอื่น ๆ เพื่อการเปรียบเทียบกับ เช่น เพื่อนของพ่อแม่ และพ่อแม่ของเพื่อน เป็นบุคคลสำคัญที่ใหม่สำหรับเขา นอกจากนี้เพื่อนบ้าน เพื่อนในโรงเรียน เป็นสิ่งสำคัญทางสังคมที่เขาจะพิจารณาและคนแปลกหน้ากลายเป็นสิ่งที่น่าสนใจสำหรับเขา เด็กหญิงและเด็กชายจะแสวงหาผู้ใหญ่และบุคคลอื่น ๆ เพื่อการวิเคราะห์ เด็กจะคิดว่าพ่อแม่ยังไม่สมบูรณ์พอที่เขาจะเลียนแบบได้ครบทุกด้าน ในโลกของเด็กมีการสมมติตำแหน่งต่าง ๆ ที่สำคัญเหมือนผู้ใหญ่ และเด็กมีความนับถือ

<sup>17</sup> จาก การโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มในช่วงเวลารายการสำหรับเด็กและเยาวชน (น. 43), โดยมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษาโครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาวะ, 2555, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

<sup>18</sup> จาก การโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มในช่วงเวลารายการสำหรับเด็กและเยาวชน (น. 45), โดยมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษาโครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาวะ, 2555, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

<sup>19</sup> จาก การโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มในช่วงเวลารายการสำหรับเด็กและเยาวชน (น. 81-82), โดยมูลนิธิสื่อมวลชนศึกษาโครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาวะ, 2555, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

ตนเองเป็นเกณฑ์เพื่อวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของตน ดังนั้น เมื่อเด็กเห็นผู้แสดงแบบ อาจจะไม่เลียนแบบโดยการบริโภคสินค้าตามที่โฆษณาด้วย การโฆษณาโดยใช้ผู้แสดงแบบ ที่มีชื่อเสียงจึงเป็นการโฆษณาที่จูงใจตรงตามความคิดและอารมณ์ของเด็ก ยิ่งไปกว่านั้น การใช้ฟรีเซ็นเตอร์ที่ดึงดูดใจมีผลกับเด็กอายุต่ำกว่า 8 ปี อีกด้วย

กลุ่มวัยรุ่น การโฆษณาจะใช้เทคนิคการทำให้สินค้ามีขนาดใหญ่เกินจริงมากที่สุด สืบเนื่องมาจากพัฒนาการทางความคิดและสติปัญญาของเด็กวัยรุ่นจะมีการเจริญเติบโตของสมองอย่างเต็มที่ พัฒนาการทางด้านความคิดสติปัญญาเป็นไปอย่างรวดเร็ว สามารถเข้าใจเรื่องที่เป็นนามธรรมได้ มีความคิดกว้างไกล พยายามแสวงหาความรู้ใหม่ๆ มีจินตนาการมาก มีความเชื่อมั่นในความคิดของตนอย่างมาก และพัฒนาการทางด้านอารมณ์ของวัยรุ่นจะเป็นอารมณ์ที่เปลี่ยนแปลงง่าย อ่อนไหวง่าย เข้าอารมณ์ มีอารมณ์รุนแรง การควบคุมอารมณ์ยังไม่สู้ดี บางครั้งเก็บกด บางคราวมั่นใจสูง บางครั้งพลุ่งพล่าน ลักษณะอารมณ์เหล่านี้เรียกกันว่า พายุบุแคม (Storm and stress) ดังนั้น การโฆษณาจึงมุ่งเน้นจูงใจด้านอารมณ์มากกว่าเหตุผล คือ การโฆษณาที่ใช้ภาพเหนือจริงหรือเกินจริง เช่น การทำให้สินค้ามีขนาดใหญ่เกินจริง การมีปริมาณมากเกินจริง และการ Mockup สินค้าให้ดูใหญ่หรือมีปริมาณมาก จึงทำให้กลุ่มวัยรุ่นเกิดความสนใจ รับรู้และจดจำสินค้าได้เป็นอย่างดี เพราะการโฆษณาในรูปแบบนี้เน้นการตอบสนองทางความรู้สึกหรือทัศนคติ ซึ่งสอดคล้องกับพัฒนาการของวัยรุ่นที่มีทั้งการเปลี่ยนแปลงทางอารมณ์และการใช้จินตนาการ

กลุ่มผู้ใหญ่ การโฆษณาจะใช้เทคนิคการใช้ประโยชน์ ข้อดี คุณภาพ หรือความปลอดภัยมากที่สุด เนื่องจากในวัยผู้ใหญ่มีหน้าที่และความรับผิดชอบมากขึ้น มีการควบคุมอารมณ์ได้ดีขึ้น มีความมั่นคงทางจิต มีพัฒนาการทางความคิดสติปัญญาอยู่ในระดับ Formal operations ซึ่งเป็นขั้นสูงที่สุดของพัฒนาการ มีความสามารถทางสติปัญญาสมบูรณ์ที่สุด คือ คุณภาพของความคิดจะเป็นระบบมีความสัมพันธ์กัน และมีความคิดรูปแบบนามธรรม (Abstract logic) ผู้ใหญ่จึงมีความคิดเปิดกว้าง ยืดหยุ่นมากขึ้น และรู้จักจดจำประสบการณ์ที่ได้เรียนรู้ ดังนั้น การโฆษณาสำหรับกลุ่มผู้ใหญ่จึงใช้การจูงใจด้านเหตุผลเป็นหลัก คือ การใช้ประโยชน์ ข้อดี คุณภาพ หรือความปลอดภัยของสินค้า เพื่อสร้างความสนใจให้กลุ่มลูกค้าที่เป็นผู้ใหญ่ เพราะผู้ใหญ่จะให้เหตุผลในการคิดและพิจารณาเพื่อตัดสินใจซื้อหรือบริโภคสินค้ามากกว่าการใช้อารมณ์ สอดคล้องกับทฤษฎีการเลือกเชิงเหตุผล (Rational Choice Theory) ของ Brown ที่มีความเชื่อพื้นฐานว่า ความมีเหตุผล (rationality) เป็นการกระทำซึ่งเกิดจากแรงเร้าของผลประโยชน์ส่วนตัว (self-interested) และประสิทธิภาพที่จะบรรลุผลสัมฤทธิ์ซึ่งเป้าหมาย



ที่ถูกกำหนดไว้ ดังนั้น พฤติกรรมเชิงเหตุผลจึงเป็นการกระทำที่ได้รับการคำนวณในเหตุผล ซึ่งผู้คนได้ประเมินวิถีทางเลือกที่เป็นประโยชน์ เพื่อบรรลุเป้าหมายที่ตนเองได้วางไว้

จะเห็นได้ว่า การโฆษณาในปัจจุบันผู้ผลิตหรือนักโฆษณาสามารถเข้าใจถึงจิตวิทยาของกลุ่มเป้าหมายได้เป็นอย่างดีและผลิตโฆษณาได้สอดคล้องกับพัฒนาการของวัยต่างๆ โดยเฉพาะในกลุ่มเป้าหมายที่ต้องเฝ้าระวังเป็นพิเศษคือเด็ก คำว่า “ช่วงเวลาไม่เหมาะสม” หากพิจารณาตามพฤติกรรมการดูโทรทัศน์เด็ก กล่าวคือ ช่วงเวลาที่เด็กดูโทรทัศน์มากที่สุดในวันธรรมดา คือ ช่วงเวลา 16.00 – 20.00 น. คิดเป็นร้อยละ 62 รองลงมาคือหลัง 20.00 น. คิดเป็นร้อยละ 17<sup>20</sup> ซึ่งช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงที่เด็กกลับจากโรงเรียนประกอบกับโทรทัศน์สามารถเข้าถึงกลุ่มเด็กได้ง่าย และค่าเฉลี่ยการดูโทรทัศน์ของเด็ก อยู่ทุกวันละประมาณ 3.30 ชม. สัปดาห์ละประมาณ 25 ชั่วโมง โดยคิดจากฐานโฆษณา 12.30 ชั่วโมง จึงสรุปได้ว่าใน 1 สัปดาห์ เด็กจะเห็นโฆษณา 3 ชั่วโมง เป็นสเปคโฆษณา 30 วินาที เพราะฉะนั้นเด็กจึงเห็นโฆษณาเฉลี่ยประมาณ 2 หมื่นครั้งต่อปี ตั้งแต่อายุ 3 ขวบ จนกระทั่งโดยประมาณ 13 ปี (เด็กพร้อมพอสมควรที่จะสามารถแยกแยะได้) จะมีโอกาสดูโฆษณาประมาณ 2 แสนครั้งในชีวิต ทั้งนี้ไม่นับรวมโฆษณาแฝง<sup>21</sup> แม้พฤติกรรมของเด็กเกี่ยวกับการชมภาพยนตร์โฆษณานั้น ส่วนใหญ่รู้สึกเฉย ๆ ถึงกับอยากเปลี่ยนช่องจะมีมากกว่าเด็กที่ชื่นชอบภาพยนตร์โฆษณา แต่เด็กส่วนใหญ่ก็ยังจดจำภาพยนตร์โฆษณาได้อย่างแม่นยำและยังเป็นปัจจัยสำคัญในการเลือกบริโภควัตุดิบในชีวิตประจำวัน อีกทั้ง เด็กยังขาดวิจารณญาณในแยกแยะชั่ว – ดี ของที่มากับสื่อ เมื่อไม่มีการแยกแยะเด็กก็จะรับไว้ทั้งหมดทั้งดีน้อย และไม่ดี การบริโภคดังกล่าวก็จะกระทบต่อความคิดและพฤติกรรมของเด็ก เกิดการเลียนแบบขาดการยับยั้งชั่งใจ ประกอบกับพัฒนาการของสื่อโฆษณาทางโทรทัศน์ที่มีรูปแบบที่ชวนให้สนใจ มีส่วนกระตุ้นให้เด็กมีแนวโน้มการบริโภคที่เป็นไปเพื่อตอบสนองค่านิยมหรือ “การบริโภคเพื่อค่านิยม” อีกทั้งเด็กยังซึมซับแนวคิดในเนื้อหาของโฆษณาสินค้าบางอย่างที่แฝงไว้ด้วยค่านิยมที่ไม่เหมาะสม และสิ่งที่เกิดขึ้นต่อมาจากการบริโภคสื่อ คือ เด็กมุ่งความสนใจในเรื่องเพศและความรุนแรง จากสถานการณ์ดังกล่าวเด็กมีโอกาสดูโทรทัศน์ กลับเป็นช่วงเวลาที่มีส่วนใหญ่นำเสนอในสินค้าที่ไม่เหมาะสมกับเด็ก

<sup>20</sup> ลักษณ์มี คงลาภ. (2550). สื่อทีวี กับความห่วยไฮของพ่อแม่. สืบค้น จาก

<http://www.childmedia.net/files/tv1.pdf>.

<sup>21</sup> พรรณพิมล หล่อตระกูล. (2552). เวทีเสวนา เรียนรู้เท่าทันสื่อโฆษณาแฝงในรายการโทรทัศน์.

สืบค้น จาก [http://www.mithailand.org/phocadownload/2011\\_fies/09\\_sep/broadcast/TV\\_ADVERTISEMENT/concealed%20advertising%20an%](http://www.mithailand.org/phocadownload/2011_fies/09_sep/broadcast/TV_ADVERTISEMENT/concealed%20advertising%20an%20)

ปัจจุบันไม่มีกฎหมายกำกับดูแลการโฆษณาผลิตภัณฑ์ในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสมนั้น โดยตรง หากจะมีเพียงการกำกับดูแลในสินค้าประเภทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณาของสมาคมโฆษณารัฐกิจแห่งประเทศไทย ซึ่งมีเนื้อหาสาระในการกำกับดูแลดังนี้

#### 4.3.1 พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551

สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาตรา 32 วรรค 2 ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงภาพสัญลักษณ์เพื่อประกอบการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2553 มีเนื้อหาในการกำกับดูแลโฆษณาสินค้าหรือบริการบางประเภทในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม ดังนี้

##### 4.3.1.1 การนำเสนอเนื้อหาในการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

การแสดงภาพสัญลักษณ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ต้องใช้ร่วมกับการให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคม และต้องไม่มีลักษณะเป็นการอวดอ้างสรรพคุณ คุณประโยชน์ คุณภาพของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือชักจูงใจให้มีการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม

การให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคมตามวรรคหนึ่ง ต้องสื่อความหมายโดยมีการนำเสนอข้อมูลหรือข้อเท็จจริงใด ๆ ที่เป็นความรู้อย่างชัดเจนในลักษณะส่งเสริมคุณธรรม วัฒนธรรม หรือเป็นวิทยาการความรู้ที่สร้างค่านิยมที่ดีของสังคม โดยไม่มีการปรากฏภาพของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

##### 4.3.1.2 การกำหนดระยะเวลาและช่วงเวลาในการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

การแสดงภาพสัญลักษณ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือภาพสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดังกล่าว ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์สำหรับสื่อแต่ละประเภท ดังต่อไปนี้

(1) กรณีใช้สื่อทางกิจการ โทรทัศน์ การฉายภาพ ภาพยนตร์ วิดิทัศน์ การแสดงภาพ โดยผ่านเครื่องมือทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่ออื่นใดในทำนองเดียวกัน ภาพสัญลักษณ์ต้องมีขนาดไม่เกินร้อยละห้าของพื้นที่โฆษณาทั้งหมดและใช้เวลาแสดงภาพสัญลักษณ์ไม่เกินร้อยละห้าของเวลาโฆษณาทั้งหมด แต่ต้องไม่เกินสองวินาที โดยให้โฆษณาได้ตั้งแต่วันที่ 22.00 นาฬิกา ถึง 05.00 นาฬิกา และให้แสดงภาพสัญลักษณ์ดังกล่าวเฉพาะในตอนท้ายของการโฆษณาเท่านั้น

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 จะให้ความสำคัญในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นหลักทั้งทางด้านการนำเสนอเนื้อหาในการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และการกำหนดระยะเวลาและช่วงเวลาในการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า การโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมมีความหลากหลายในการโฆษณาสินค้ามากกว่าที่จะอยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดืมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 เช่น การโฆษณาขายสินค้าความเชื่อไสยศาสตร์ การโฆษณาขายผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับสุขภาพทางเพศ ไม่ว่าจะเป็สุขภาพทางเพศของผู้หญิงและสุขภาพทางเพศของผู้ชาย ล้วนแต่ไม่ได้อยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดืมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ทั้งสิ้น พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดืมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 จึงไม่สามารถควบคุมแก้ไขปัญหาการโฆษณาสินค้าบางประเภทในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสมได้

#### 4.3.2 จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณา<sup>22</sup>

จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณา บัญญัติไว้ในข้อที่ 10 เกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กและผู้เยาว์ ความว่า “ไม่ควรกระทำการโฆษณาอันอาจมีผลเป็นอันตรายต่อเด็กหรือผู้เยาว์ ทั้งทางร่างกาย จิตใจ หรือทำให้ขาดความรู้สึกผิดชอบ หรือโดยอาศัยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของบุคคลดังกล่าวมาใช้เป็นเครื่องมือในการจูงใจโดยไม่สมควร”

ดังนั้น เพื่อให้สมาชิกมีแนวทางการโฆษณาที่ชัดเจนขึ้น สอดคล้องกับสถานการณ์ความห่วงใยของประชาสังคมที่มีต่ออิทธิพลของการโฆษณาที่อาจมีผลกระทบต่อพฤติกรรมและทัศนคติของเด็กและผู้เยาว์ สมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทยจึงได้กำหนดแนวทางการโฆษณาสินค้าสำหรับเด็กนี้ขึ้น โดยมีความเข้าใจเป็นที่ตกลงในเบื้องต้นว่า

1. เด็ก หมายถึงเด็กและผู้เยาว์ หรือบุคคลที่มีอายุระหว่าง 0 – 12 ปี โดยเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าเป็นเส้นแบ่งของวุฒิภาวะความเป็นเด็กกับผู้ใหญ่
2. ผู้โฆษณาจะต้องระลึกลู่เสมอถึงระดับความรู้ ประสบการณ์ และวุฒิภาวะของเด็กว่าเป็นกลุ่มที่มีความสามารถอย่างจำกัดในการประเมินความน่าเชื่อถือของการโฆษณา ผู้โฆษณาจึงต้องมีภาระความรับผิดชอบเป็นพิเศษในการปกป้องเด็กจากความคลุมเครือทั้งหมด
3. ด้วยตระหนักในจินตนาการอันไร้ขอบเขตของเด็ก ผู้โฆษณาจะต้องระมัดระวังที่จะไม่แสวงหาประโยชน์อย่างไม่เป็นธรรมด้วยการโฆษณาสร้างความคาดหวังอย่างไร้เหตุผลกับเด็ก
4. ผู้โฆษณาจะต้องตระหนักว่าเด็กเป็นวัยที่อาจเลียนแบบโฆษณาทั้งทางตรงและทางอ้อมซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของเด็กได้

<sup>22</sup> สมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทย. (ม.ป.ป.).จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณา. สืบค้น จาก [http://www.adassothai.com/index.php/main/law\\_regulation](http://www.adassothai.com/index.php/main/law_regulation).

5. แม้จะเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่ามีปัจจัยหลายประการที่จะมีอิทธิพลต่อการหล่อหลอมพฤติกรรมและทัศนคติของเด็ก อย่างไรก็ตาม สถาบันครอบครัวควรมีส่วนร่วมรับผิดชอบอย่างสำคัญต่อพัฒนาการด้านต่าง ๆ ของเด็ก และต้องรับผิดชอบในการให้คำแนะนำและแนวทางในการดำเนินชีวิตที่ถูกต้อง สมาชิกจะทำการส่งเสริมความสัมพันธ์อย่างสร้างสรรค์

แนวปฏิบัติด้านการโฆษณาสินค้าประเภทอาหารและขนมขบเคี้ยวที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็ก มีดังนี้

จากความเข้าใจและข้อตกลงเบื้องต้นเกี่ยวกับแนวปฏิบัติด้านการโฆษณาสินค้าสำหรับเด็ก 5 ข้อ สมาคมโฆษณาธุรกิจแห่งประเทศไทยได้กำหนดแนวทางการโฆษณาสินค้าประเภทอาหารและขนมขบเคี้ยวที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็กนี้ขึ้น เพื่อให้สมาชิกมีแนวทางการโฆษณาที่ชัดเจนขึ้น สอดคล้องกับสถานการณ์ความห่วงใยของประชาสังคมที่มีต่ออิทธิพลของการโฆษณาที่อาจมีผลกระทบต่อพฤติกรรมและทัศนคติของเด็กและผู้เยาว์ ดังนี้

1. ต้องแสดงปริมาณสินค้าในโฆษณาอย่างเหมาะสมกับสถานการณ์ที่ใช้ในโฆษณา โดยไม่สื่อสารทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมให้เกิดการบริโภคสินค้าที่โฆษณานั้นเกินพอดี
2. การโฆษณาจะต้องสื่อสารอย่างชัดเจนว่าเป็นขนมขบเคี้ยวและไม่สื่อสารให้เข้าใจว่าสามารถบริโภคแทนอาหารประจำวันได้
3. ไม่ควรทำการโฆษณาโดยมีเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมกับเด็ก
4. ควรระงับการโฆษณาโดยพยายามให้มีเนื้อหาเชิงบวก ไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดมิตรภาพ ความปรองดอง ความสุขภาพ ความสามัคคี ความซื่อสัตย์ ความมีวินัย และการให้เกียรติผู้อื่น เป็นต้น
5. โฆษณาต้องไม่มุ่งใจในลักษณะที่ชักนำให้เด็กบรณาให้พ่อแม่ผู้ปกครองซื้อสินค้าที่โฆษณาให้ กับเด็ก
6. โฆษณาต้องไม่ทำให้เด็กเกิดความเข้าใจว่าพ่อแม่ผู้ปกครองที่ซื้อสินค้าที่โฆษณาเป็นพ่อแม่ผู้ปกครองที่ดีกว่า ฉลาดกว่า หรือใจดีกว่าพ่อแม่ผู้ปกครองที่ไม่ยอมซื้อสินค้านั้น ๆ ให้
7. การโฆษณาที่มีการใช้ดารา นักร้อง นักแสดงมาเป็นตัวแสดง ดารา นักร้อง นักแสดงนั้นจะต้องเคยบริโภคสินค้าที่โฆษณานั้นมาก่อนและยังบริโภคอยู่ในขณะที่ยังมีการเผยแพร่โฆษณานั้นอยู่ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงแนวปฏิบัติข้อ 1 – 6 อย่างเคร่งครัด
8. การโฆษณาประเภทส่งเสริมการขาย (Sales Promotion) ต้องคำนึงถึงประโยชน์และความปลอดภัยของเด็ก และต้องไม่เป็นเนื้อหาหลักในการโฆษณา

ผู้เขียนเห็นว่า จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ โฆษณาก็ไม่สามารถควบคุมการโฆษณา ในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสมได้ในเชิงรูปธรรม ประกอบกับจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณาจะเน้น ในความคุ้มครองด้านการโฆษณาสินค้าประเภทอาหารและขนมขบเคี้ยว ซึ่งไม่ได้ให้ความคุ้มครอง ในช่วงเวลาที่เด็กดูโทรทัศน์มากที่สุดและการคุ้มครองตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณา ไม่สามารถครอบคลุมถึงสินค้าประเภทอื่น ๆ ได้

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 และจรรยาบรรณ แห่งวิชาชีพโฆษณา ยังไม่สามารถควบคุมแก้ไขปัญหาโฆษณาสินค้าบางประเภทในช่วงเวลา ที่ไม่เหมาะสมได้โดยตรงและไม่สามารถครอบคลุมไปถึงสินค้าประเภทอื่น ๆ ได้ ในอดีตกรม ประชาสัมพันธ์ซึ่งเคยมีอำนาจในการควบคุมดูแลการโฆษณาทางโทรทัศน์ได้มีการออกประกาศ เรื่อง “หลักเกณฑ์และระยะเวลาสำหรับการโฆษณาและบริการธุรกิจที่มีผลกระทบต่อเด็กทางสถานี วิทยุโทรทัศน์” ลงวันที่ 18 มกราคม 2551 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2551 ซึ่งมีเนื้อหา ดังนี้<sup>23</sup>

1. คำว่า “โฆษณาที่มีผลกระทบต่อเด็ก” หมายถึง โฆษณาและบริการธุรกิจที่มีผล ต่อการตัดสินใจบริโภคสินค้าและบริการของเด็ก และอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพกาย จิตใจ ความสัมพันธ์ในครอบครัวและสังคมของเด็ก

2. ให้สถานีวิทยุโทรทัศน์ทำการโฆษณาและบริการธุรกิจในรายการสำหรับเด็ก ได้ไม่เกินชั่วโมงละ 10 นาที โดยให้นับรวมเวลาที่ใช้ในการโฆษณาแฝงเป็นเวลาโฆษณาด้วย และต้องกำหนดเวลาเผยแพร่ข้อมูลความรู้ในการบริโภคที่ส่งเสริมสุขภาพอนามัยตามหลักวิชาการ ในรายการสำหรับเด็กเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 2 นาที รวมเวลา 12 นาที โดยให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้น กำหนดระยะเวลา 1 ปีนับแต่วันประกาศเป็นต้นไป

ทั้งนี้ ให้ยกเว้นระเบียบในข้อ 2 สำหรับรายการสำหรับเด็กทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ ที่ทำการโฆษณาที่มีผลกระทบต่อเด็กไม่เกิน 1 ใน 2 ของเวลาโฆษณาทั้งหมดในเวลา 1 ชั่วโมง (6 นาที)

3. ให้สถานีวิทยุโทรทัศน์ทำการโฆษณาที่มีผลกระทบต่อเด็กในรายการสำหรับเด็ก โดยโฆษณาสินค้าหรือบริการที่อยู่ภายใต้เครื่องหมายการค้าเดียวกัน ซึ่งใช้ข้อความทางการค้า อย่างเดียวกันหรือต่างกันได้ไม่เกินชั่วโมงละ 4 ครั้ง แต่ไม่เกิน 2 ครั้งภายในเวลาออกอากาศ ครั้งชั่วโมง

<sup>23</sup> วิทยา กุลสมบูรณ์. (2551). เมื่อโทรทัศน์ขาดผู้คุมโฆษณา. สืบค้น จาก



4. การโฆษณาที่มีผลกระทบต่อเด็กในรายการสำหรับเด็กทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

4.1 ห้ามโฆษณาส่งเสริมการขายต่อเด็กในทุกรูปแบบ เช่น การใช้ของเล่น ของแถม ของแจก ของแลกซื้อ การชิงรางวัลและการเล่นเกม เป็นต้น

4.2 ห้ามโฆษณาโดยใช้หุ่น ตัวการ์ตูน บุคคลและตัวละครที่เด็กรู้จักเป็นอย่างดี หรืออยู่ในรายการสำหรับเด็ก มาใช้รับรองสินค้า บริการ รวมทั้งการกระทำใด ๆ ในลักษณะเดียวกันโดยมุ่งหมายเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ

4.3 การโฆษณาต้องไม่มีเนื้อหาเชิญชวนให้เด็กบริโภคจนเกินขอบเขต คือต้องไม่นำเสนอข้อความ เสี่ยง ภาพถ่าย หรือรูปภาพใดของสินค้าและบริการใดๆ เกินจริง เช่น คุณประโยชน์ ความเร็ว ขนาด สี ความทนทาน เป็นต้น

4.4 การโฆษณาจะต้องแสดงคำเตือนในการบริโภคตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยากำหนด และคำเตือนนี้จะต้องขึ้นเป็นตัวอักษรขนาดหนึ่งในสี่สิบห้า ส่วนของจอภาพและแช่ภาพนาน 3 – 5 วินาที

ต่อมามีพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ทำให้กรมประชาสัมพันธ์ซึ่งเคยมีอำนาจในการควบคุมดูแลการโฆษณาทางโทรทัศน์มาโดยตลอดนั้น ไม่มีอำนาจในการควบคุมกำกับกับการโฆษณาทางโทรทัศน์ ทำให้ประกาศดังกล่าวไม่สามารถบังคับใช้ได้เพราะกรมประชาสัมพันธ์ไม่มีอำนาจในการควบคุมดูแลการโฆษณาทางโทรทัศน์อีกต่อไป ขณะนี้อำนาจหน้าที่ในการควบคุมการโฆษณาดังกล่าวอยู่ที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. ซึ่งมีการออกประกาศในเรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 จะเห็นได้ว่า ประกาศของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ นั้น ได้วางแนวทางในเรื่องการคุ้มครองเด็กและเยาวชนไว้ในเรื่องของช่วงเวลาเนื้อหารายการสร้างสรรค์และการจัดลำดับความเหมาะสมของรายการในช่วงเวลาต่างๆ<sup>24</sup> โดยจำแนกเนื้อหาตามช่วงอายุ โดยมีเกณฑ์ในการพิจารณาอยู่ 3 ด้าน คือ ด้านเพศ

<sup>24</sup> ข้อ 7 ให้ผู้รับใบอนุญาตที่ใช้คลื่นความถี่ต้องจัดให้มีการออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาสร้างสรรค์ สังคมหรือรายการสำหรับเด็กและเยาวชน อย่างน้อยวันละหกสิบนาที ระหว่างช่วงเวลา 16.00-18.00 น. ของทุกวัน และระหว่างช่วงเวลา 07.00-09.00 น. ในวันเสาร์และวันอาทิตย์

ในระหว่างช่วงเวลา 18.00-22.00 น. เป็นช่วงเวลาที่มียุทธศาสตร์ผู้รับชมสูง ซึ่งเด็กและเยาวชน อาจรับชมอยู่ด้วย ให้ออกอากาศรายการที่มีเนื้อหาที่มีความเหมาะสมและจะไม่เป็นภัยต่อการพัฒนา ทั้งในด้านสติปัญญา

ด้านภาษา ด้านพฤติกรรมและความรุนแรงทั้งต่อตนเอง บุคคล สิ่งของ รายการที่เหมาะสมสำหรับเด็ก เยาวชน จึงต้องอยู่ในช่วงเวลาที่สอดคล้องกับพฤติกรรมการดูโทรทัศน์ของเด็กและเยาวชน อีกทั้ง รายการที่เยาวชนจะต้องได้รับคำแนะนำจากผู้ปกครองหรือผู้ใหญ่ในการชมโทรทัศน์ต้องเป็นเวลา ที่ผู้ใหญ่ หรือผู้ปกครองสามารถนั่งดูโทรทัศน์และให้คำแนะนำได้ ส่วนรายการที่ไม่เหมาะสมกับ เด็กและเยาวชนให้ออกอากาศในช่วงเวลาที่เด็กและเยาวชนเข้าถึงได้ยาก

อารมณ์และสังคมของเด็กและเยาวชน ทั้งนี้ คณะกรรมการอาจประกาศกำหนด หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัดส่วน และช่วงเวลาออกอากาศที่เหมาะสมสำหรับรายการดังกล่าวเพิ่มเติมได้

รายการที่มีเนื้อหาสร้างสรรค์สังคมหรือรายการสำหรับเด็กและเยาวชนตามวรรคแรก จะต้องเป็น รายการที่มีระดับความเหมาะสมของรายการในระดับ ป หรือ ด หรือ ท ตามภาคผนวก ก หรือตามที่คณะกรรมการ ประกาศกำหนด

ข้อ 11 เพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชน ให้ผู้รับใบอนุญาตจัดทำผังรายการให้สอดคล้องกับ ระดับความ เหมาะสมของรายการและกำหนดช่วงเวลาการออกอากาศตามความเหมาะสมของรายการแต่ละประเภท ดังนี้

(ก) รายการที่มีระดับความเหมาะสมของรายการในระดับ น 13 ห้ามมิให้ออกอากาศ ในช่วง เวลา ก่อน 20.30 น. ของทุกวัน และให้ออกอากาศได้จนถึงเวลา 05.00 น. ของวันถัดไป

(ข) รายการที่มีระดับความเหมาะสมของรายการในระดับ น 18 หรือรายการที่มีลักษณะตามที่ คณะกรรมการประกาศกำหนด ห้ามมิให้ออกอากาศในช่วงเวลา ก่อน 22.00 น. ของทุกวัน และให้ออกอากาศได้ จนถึงเวลา 05.00 น. ของวันถัดไป

(ค) รายการที่มีระดับความเหมาะสมของรายการในระดับ จ ห้ามมิให้ออกอากาศในช่วงเวลา ก่อน 24.00 น. ของทุกวัน และให้ออกอากาศได้จนถึงเวลา 05.00 น. ของวันถัดไป โดยให้รวมถึง รายการ ดังต่อไปนี้ด้วย

(1) มีการกระทำซึ่งอาจเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือขู่ข่มขืนทางเพศ หรือแสดงถึง ความ รุนแรงทางเพศหรือการล่วงละเมิดทางเพศ หรือกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมลอกเลียนแบบในทางเพศ หรือมีเนื้อหา ทางเพศ หรือการแต่งกายที่ล่อแหลมหรือไม่เหมาะสม ไม่ว่าจะเป็นการใช้ภาพ เสียง เนื้อหาและพฤติกรรมต่าง ๆ

(2) การใช้ภาษา หรือมีพฤติกรรมที่แสดงออกถึงความรุนแรง หรือนำไปสู่ความรุนแรง ทารุณ โหดร้าย ที่ก่อให้เกิดผลต่อความรู้สึกทางจิตใจอย่างรุนแรง

(3) การนำเสนอที่ก่อให้เกิดการอคติ การเลือกปฏิบัติ การกระทำอันขัดต่อหลักมนุษยธรรม ละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

(4) การใช้ภาษา หรือมีพฤติกรรมที่ขัดต่อศีลธรรม วัฒนธรรม และขนบธรรมเนียม ประเพณีอันดีงามของชาติ

(5) มีการกล่าวอ้างหรือจงใจให้เชื่อว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมีอำนาจ พิเศษ หรือความสามารถพิเศษเหนือธรรมชาติ

(6) ชื่นนำหรือให้ข้อมูลหรือแสดงออกเพื่อจงใจหรือสนับสนุนให้เกิดการเล่นการพนัน

อย่างไรก็ตาม ประกาศหลักเกณฑ์ดังกล่าวตามข้อ 7 นั้น จะใช้บังคับเพียงรายการทางโทรทัศน์ภาคพื้นดิน หรือฟรีทีวีเท่านั้น หลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่ได้บังคับใช้กับรายการของช่องสถานีโทรทัศน์ดาวเทียม เพราะเป็นการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่ไม่ใช่คลื่นความถี่ นอกจากนี้ หากพิจารณาจากคำนิยามของประกาศหลักเกณฑ์ดังกล่าว คำว่า “รายการ” หมายความว่า เนื้อหาที่ผลิตขึ้นเพื่อให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่มีใช้โฆษณา โดยผลิตขึ้นเองหรือจัดหาจากผู้อื่น” ซึ่งการคุ้มครองนี้จะไม่ครอบคลุมไปถึงโฆษณา กล่าวคือ คุ้มครองเด็กและเยาวชน เฉพาะเนื้อหารายการในโทรทัศน์ภาคพื้นดินเท่านั้น

ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายใดที่จะแก้ไขปัญหาโฆษณาผลิตภัณฑ์ในช่วงเวลาที่ ไม่เหมาะสมได้ หากเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้น จะมีบทบัญญัติชัดเจนที่ให้ความสำคัญกับการวางผังโฆษณา<sup>25</sup> ให้เหมาะสมกับกลุ่มผู้ชมที่เป็นเด็ก และมีการกำหนดรายการโฆษณา ได้แก่ ความยาวของโฆษณา หากเป็นกลุ่มโฆษณาจะถูกจำกัดช่วงเวลา ที่ออกอากาศ ห้ามรายการโฆษณาก่อนออกอากาศก่อนหลังหรือระหว่างรายการเด็ก รวมถึง ต้องระบุข้อความให้ผู้ชมทราบว่า เป็นการโฆษณา<sup>26</sup> ดังนี้ ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรมีบทบัญญัติในการกำกับดูแล

<sup>25</sup> การวางตารางโฆษณาและตัวอย่างรายการ ผู้แพร่ภาพควรคำนึงอย่างยิ่งเมื่อวางผังโฆษณาเพื่อที่จะ การันตีถึงความเหมาะสมต่อผู้ชมกลุ่มเป้าหมายและเพื่อพิจารณาถึงประการบางในด้านเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม และสังคมซึ่งมีอยู่ทั่วไป สังคมสิงคโปร์เช่นเดียวกับในกรณีที่มีแนวโน้มว่ากลุ่มผู้ชมส่วนใหญ่จะเป็นเด็ก ตัวอย่างเช่น โฆษณาเหล่านี้ ไม่ควรได้รับการจัดวางให้อยู่ควบคู่กับรายการของชาวมาเลเซียหรือรายการของเด็ก และเยาวชน เช่น ภาพยนตร์ที่มีฉากของอาวุธรุนแรงหรือเนื้อหาผู้ใหญ่ไม่ควรได้รับการจัดวางให้อยู่ในช่วงเวลาที่คิดว่าเด็กกำลังรับชมอยู่

<sup>26</sup> รายการโฆษณา แนวทางปฏิบัติและไม่ควรปฏิบัติในช่องสถานี ที่ลักษณะรายการ จะต้อง

1. รายการโฆษณาที่มีความยาวไม่เกิน 3 นาที สามารถแพร่ภาพในช่วงคั่นเวลาก่อนหลังและระหว่างรายการได้ อย่างไรก็ตาม ช่วงระยะเวลาโดยรวมของรายการโฆษณากับโฆษณาระยะสั้นหรือโฆษณาอื่น ไม่ควรเกินกำหนดเวลาโฆษณาต่อชั่วโมงตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 34

2. รายการโฆษณายกเว้นออกอากาศก่อนหลังหรือระหว่างรายการเด็ก

3. รายการโฆษณาที่มีความยาวตั้งแต่ 3 นาทีขึ้นไป ควรถูกแพร่ภาพในลักษณะของรายการหนึ่งหรือกลุ่มของรายการ

4. แต่ละช่องสถานีสามารถแพร่ภาพกลุ่มโฆษณาได้มากที่สุดเป็นระยะเวลา 4 ชั่วโมงต่อวัน โดยกลุ่มโฆษณาระยะเวลาครึ่งชั่วโมงสามารถถูกวางผังให้อยู่ในช่วงระหว่าง 22.00-24.00 น. สำหรับช่องสถานีที่มีแพร่ภาพมากกว่า 18 ชั่วโมงต่อวัน กลุ่มโฆษณาอีกครึ่งชั่วโมงสามารถถูกวางผังได้ระหว่าง 06.00-19.00 น. และอีก 3 ชั่วโมงของการโฆษณาที่เหลือสามารถถูกวางผังได้ให้อยู่ในช่วงระหว่าง 24.00-06.00 น. สำหรับช่องสถานี

โฆษณาที่ไม่เหมาะสม ซึ่งปัจจุบันคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. ซึ่งมีการออกประกาศในเรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 ได้วางแนวทางการคุ้มครองเด็กและเยาวชนในช่วงเวลาของเนื้อหารายการให้สอดคล้องกับพฤติกรรมการดูโทรทัศน์ของเด็กและเยาวชน ส่วนรายการที่ไม่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชนให้ออกอากาศในช่วงเวลาที่เด็กและเยาวชนเข้าถึงได้ยาก ทำให้ระยะห่างระหว่างเด็กและเยาวชนกับรายการที่มีเนื้อหาไม่เหมาะสมกับวัยนั้นมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงเสนอให้ควรมีบทบัญญัติเพิ่มเติมกรณี หากเป็นช่วงเวลาการออกอากาศเนื้อหารายการในช่วงเวลาใด โฆษณาในรายการนั้น ๆ จะต้องสอดคล้องกับรายการประเภทนั้น ๆ ด้วย เช่น หากเป็นรายการที่เหมาะสมสำหรับผู้ชมทุกวัย โฆษณาในช่วงรายการนั้นต้องไม่มีภาพ เสียง หรือเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมด้านพฤติกรรม ความรุนแรง เพศ และการใช้ภาษาเป็นต้น และควรมีบทบัญญัติให้ประกาศดังกล่าวครอบคลุมถึงการให้บริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่หรือโทรทัศน์ดาวเทียมด้วย เนื่องจากคนส่วนใหญ่รับชมช่องสถานีต่าง ๆ ผ่านโทรทัศน์ทางดาวเทียมจำนวนมาก

นอกจากนี้ ผู้เขียนเสนอให้มีการบัญญัติคำนิยามคำว่า โฆษณาที่ไม่เหมาะสมให้ชัดเจนจากการศึกษา ผู้เขียนได้สอบถามความเห็นทั้งผู้บริโภคและเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเด็นเรื่องความหมายของคำว่า “โฆษณาไม่เหมาะสม” ดังนี้

ความเห็นของผู้สูงอายุ วัย 64 ปี ให้ความเห็นที่ “โฆษณาไม่เหมาะสม หมายถึง โฆษณาที่วิธีการโฆษณาโอ้อวดสรรพคุณที่เกินความเป็นจริง”

ความเห็นของผู้ปกครองเด็ก วัย 41 ปี ให้ความเห็นที่ “โฆษณาไม่เหมาะสม คือโฆษณาที่อาจเกิดการลอกเลียนแบบ ที่จะนำไปสู่การทำผิดศีลธรรมอันดี”

---

ที่แพร่ภาพสัญญาณน้อยกว่า 18 ชั่วโมงต่อวันระยะเวลาโฆษณา 3 ชั่วโมงครึ่ง สามารถแพร่ภาพได้ก่อนหรือหลังการถ่ายทอดระหว่างวันเท่านั้น

5. กลุ่มโฆษณาไม่สามารถถ่ายทอดได้ในช่วงเวลาระหว่าง 19.00-22.00 น.ในทุกช่อง เนื่องจากช่วงเวลานี้เป็นชั่วโมงที่มีผู้ชมสูง

6. กลุ่มโฆษณาหรือรายการโฆษณาต้องสามารถระบุข้อความในช่วงเริ่มโฆษณาและหลังจากค้นโฆษณา (หากมี) เพื่อที่ว่าผู้ชมจะได้ตระหนักถึงลักษณะเชิงการค้าของโฆษณา การนี้ควรอยู่ในรูปแบบกราฟฟิกแทรกในช่วงต้นของโฆษณา และหากมีการพักโฆษณาให้นำรายการโฆษณาลงไปวางซ้อนไว้ที่มุมบนของจอภาพหลังจากพักช่วงโฆษณา และกราฟฟิกควรแจ้งข้อมูลแก่ผู้ชมว่านั่นเป็นรายการโฆษณาหรือเป็นการได้มาโดยเสียค่าใช้จ่าย รวมถึงผังรายชื่อรายการและคำแนะนำจำเป็นต้องระบุถึงกลุ่มโฆษณาหรือรายการให้ชัดเจนอีกด้วย

ความเห็นของเด็ก วัย 14 ปี ให้ความเห็นว่า “โฆษณาไม่เหมาะสม คือ โฆษณาที่สื่อไปทางลามกอนาจาร”

ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ให้ความเห็น ว่า “โฆษณาไม่เหมาะสมนั้น วัดจากวิธีการโฆษณา ส่วนตนคิดว่า โฆษณาที่สร้างค่านิยม เช่น สินค้าฟุ่มเฟือย ในฐานะเป็นผู้ปกครองควรได้รับการควบคุม ในช่วงเวลา 16.00 - 20.00 น.”

ความเห็นของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ให้ความเห็นว่า “โฆษณาไม่เหมาะสมนั้น วัดจากบรรทัดฐาน (Norm) จารีตประเพณีและวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ ซึ่งเป็นไปตามหลักการใช้ดุลยพินิจในแต่ละสถานการณ์”

อีกทั้ง เมื่อพิจารณาจากคำนิยามคำว่า “โฆษณา” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ตามมาตรา 3 นั้น “โฆษณา” หมายความว่า กระทำการไม่ว่าโดยวิธีใดๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความ เพื่อประโยชน์ในทางการค้า” ส่วนความหมายของคำว่า “เหมาะสม” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 หมายความว่า พอสมควร สมควรแก่กรณี<sup>27</sup> คำว่า “ไม่เหมาะสม” จึงหมายความว่า ไม่พอสมควร หรือไม่สมควรแก่กรณี

จากการศึกษาทั้งความเห็นจากผู้บริโภคและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงศึกษาความหมายจากคำนิยามตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ในความเห็นของผู้เขียน คำว่า “โฆษณาไม่เหมาะสม” หมายความว่า กระทำการไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความ เพื่อประโยชน์ในทางการค้า อันมีเนื้อหาหรือวิธีการที่ขัดต่อแนวทางการดำเนินชีวิตและขัดต่อจารีตประเพณีและวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ” ยกตัวอย่างเช่น การแต่งตัวใส่ชุดว่ายน้ำของชาวต่างประเทศ คนไทยอาจมองว่าโป้เปลือย แต่คนไทยกลับมองว่าการนุ่งกระโจมอกอาบน้ำ หรือนุ่งโจงกระเบนห่มสไบ ไม่เป็นการโป้เปลือย เพราะคนไทยคุ้นเคยกับการนุ่งกระโจมอกอาบน้ำ เช่น แม่น้ำ ลำคลอง ตามวิถีชีวิตคนไทยสมัยก่อน หรือการนุ่งโจงกระเบนห่มสไบคนไทยคุ้นเคยเนื่องจากการแต่งกายของคนไทยสมัยก่อน เป็นต้น ดังนั้น คำว่า “ไม่เหมาะสม” ควรพิจารณาจากบรรทัดฐานการดำเนินชีวิต จารีตประเพณี และวัฒนธรรมของประเทศนั้น ๆ อีกทั้ง คำว่า “ไม่เหมาะสม” ไม่ถึงขั้นที่ต้องเป็นข้อความที่ไม่เป็นธรรมหรือเอาเปรียบผู้บริโภค เช่น โฆษณาอวดอ้างสรรพคุณเกินความเป็นจริง ทำให้ผู้บริโภคหลงเชื่อและเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภค เป็นต้น เพียงแต่การโฆษณาที่ไม่เหมาะสมนั้นขัดต่อบรรทัดฐานการดำเนินชีวิต จารีตประเพณี และวัฒนธรรมของประเทศเท่านั้น

<sup>27</sup> ราชบัณฑิตยสถาน. (2525). พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525. น. 899.



#### 4.4 ปัญหาองค์กรของรัฐที่ควบคุมดูแลโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม

ปัจจุบันองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่ในการควบคุมดูแลโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม มี 3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลโฆษณา ดังต่อไปนี้

1. คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ซึ่งอำนาจหน้าที่โดยรวมของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) คือ การดำเนินการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

2. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) มีอำนาจหน้าที่ในการปกป้องและคุ้มครองสุขภาพประชาชนจากการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพ โดยผลิตภัณฑ์สุขภาพเหล่านั้นต้องมีคุณภาพมาตรฐานและปลอดภัย มีการส่งเสริมพฤติกรรมการบริโภคที่ถูกต้องด้วยข้อมูลวิชาการที่มีหลักฐานเชื่อถือได้และมีความเหมาะสม เพื่อให้ประชาชนได้บริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ปลอดภัยและสมประโยชน์<sup>28</sup> โดยอำนาจดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร กฎหมายว่าด้วยยา กฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย กฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยเครื่องมือแพทย์ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหย และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

3. สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) มีอำนาจหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคได้กำหนดให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง โดยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณานั้นเป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 24 ถึงมาตรา 29 เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาในการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคโดยทั่วไป หากมีกฎหมายใดบัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ก็ต้องนำกฎหมายฉบับนั้นมาใช้บังคับเป็นเรื่อง ๆ ไป

เมื่อพิจารณาจากอำนาจในการควบคุมแต่ละองค์กรแล้ว จะเห็นได้ว่าโทรทัศน์เป็นสื่อที่เข้าถึงให้ประชาชนรับรู้ก่อนเป็นสิ่งแรก คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) จึงมีอำนาจกระทำการเพื่อคุ้มครองไม่ให้ผู้บริโภค

<sup>28</sup> สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2552). *หน้าที่รับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา*. สืบค้น จาก <http://newsser.fda.moph.go.th/newsser/2008/duty.php>.

ถูกเอาเปรียบ เนื่องจากเป็นสื่อลำดับแรกที่เผยแพร่แก่ประชาชนหรือเป็นช่องทางนำผลิตภัณฑ์ดังกล่าวมาโฆษณาทางโทรทัศน์ให้ประชาชนได้รับชม โดยมีการออกประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์ พ.ศ. 2555 ตามมาตรา 31 และอำนาจตามความในมาตรา 27 (6) และ (24) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม พ.ศ. 2553

อย่างไรก็ตาม มาตรการในการควบคุมดูแลปัจจุบันยังขาดประสิทธิภาพในการควบคุมดูแล เนื่องจากจำนวนโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมที่เข้าข่ายละเมิดกฎหมายยังสามารถพบเห็นได้อยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้ มาตรการทางกฎหมายตามประกาศดังกล่าวเป็นมาตรการที่มีการตรวจสอบหลังมีการเผยแพร่โฆษณาไปแล้วทั้งสิ้น ซึ่งตามข้อ 5 (1)<sup>29</sup> ของประกาศดังกล่าว การจะเข้าข่ายละเมิดข้อ 5 (1) จะต้องมีการอ้างหรือคำวินิจฉัยว่าเป็นการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายก่อนถึงจะเข้าข่ายละเมิดตามข้อ 5 (1) จะเห็นได้ว่า มาตรการการควบคุมในปัจจุบันจึงเป็นมาตรการที่ใช้การควบคุมหลังมีการโฆษณาไปแล้ว ซึ่งทำให้โฆษณาที่เข้าข่ายละเมิดต่อกฎหมายถูกเผยแพร่แก่ผู้บริโภคและอาจสร้างความเอารัดเอาเปรียบหรือสร้างความเสียหายแก่ผู้บริโภคได้ ทั้งนี้ ผู้เขียนรับชมรายการชุมชนคนดาวเทียม ในวันที่ 14 ธันวาคม 2558 ซึ่งได้เชิญประธานกรรมการบริหารของบริษัทผลิตและจำหน่ายอุปกรณ์ที่ใช้ในระบบการสื่อสารผ่านดาวเทียม ทำให้ทราบมุมมองประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการวินิจฉัยโฆษณาผลิตภัณฑ์ทางโทรทัศน์ดาวเทียมที่สัมพันธ์เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ดังนี้ “การดำเนินการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับโฆษณาของเจ้าหน้าที่นั้นจะต้องใช้ระยะเวลา ประมาณ 6 เดือน ถึงจะให้มาชี้แจงหรือลงโทษ” จะเห็นได้ว่า การวินิจฉัยว่า โฆษณาใดเป็น โฆษณาที่ผิดกฎหมายจะต้องใช้ระยะเวลาอันนานซึ่งปัญหานั้นได้เกิดขึ้นไปแล้วโดยปราศจากการกลั่นกรองโฆษณาก่อนผู้บริโภคได้รับชม

นอกจากนี้ จากการศึกษาพบว่า การโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมและโทรทัศน์ภาคพื้นดิน (ฟรีทีวี) นั้น จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลควบคุมตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม

<sup>29</sup> ข้อ 5 การดำเนินการในลักษณะดังต่อไปนี้ ถือเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการ โฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ

1) การออกอากาศรายการหรือการ โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพนั้น ๆ มีคำสั่งหรือคำวินิจฉัยว่าเป็นการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

พ.ศ.2553 และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 แต่โฆษณาที่ส่งเสริมต่อการกระทำที่ผิดกฎหมายนั้นจะพบเห็นจากทางโทรทัศน์ดาวเทียมมากกว่า โทรทัศน์ภาคพื้นดิน ทั้งที่อยู่ภายใต้มาตรการทางกฎหมาย ทั้งนี้ เนื่องจากโทรทัศน์ภาคพื้นดิน เป็นกิจการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่<sup>30</sup> ส่วนโทรทัศน์ดาวเทียมนั้นเป็นกิจการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่<sup>31</sup> แม้โทรทัศน์ทั้งสองประเภทล้วนต้องใช้คลื่นความถี่ในการนำภาพ เสียง หรือข้อมูล ส่งถึงผู้ชมทั้งสิ้น แต่กฎหมายระบุว่า “ไม่ใช้คลื่นความถี่” เพราะเห็นว่า โทรทัศน์บางประเภท ไม่ต้องขอรับการจัดสรรคลื่นความถี่เลย หรือใช้คลื่นความถี่ที่ได้จัดสรรให้แล้วสำหรับ โทรคมนาคม เช่น โทรทัศน์ดาวเทียมที่ใช้คลื่นความถี่ของดาวเทียมที่ได้รับจัดสรรในทาง โทรคมนาคมแล้ว หรือเคเบิลทีวีที่ใช้คลื่นทางสาย เมื่อเดินสายก็สามารถส่งสัญญาณได้โดยไม่ต้องขอรับการจัดสรรคลื่นความถี่ใหม่ หรือต่อไป จะมีโทรทัศน์ผ่านอินเทอร์เน็ต ก็ใช้เครือข่าย อินเทอร์เน็ตความเร็วสูงที่ได้รับอนุญาตแล้วในทางโทรคมนาคมเช่นกัน<sup>32</sup> ทั้งนี้ ลักษณะของกิจการ ทั้งสองประเภทที่ต่างกันนั้น ทำให้การได้มาซึ่งใบอนุญาตมีลักษณะที่แตกต่างกัน ซึ่งลักษณะที่เป็น ปัจจัยทำให้การควบคุมโฆษณาทางโทรทัศน์ภาคพื้นดินได้มาตรฐานมากกว่าโทรทัศน์ดาวเทียม มีดังนี้

1. ปัจจัยด้านการจำกัดจำนวนช่องสถานี โทรทัศน์ในระบบดิจิทัลภาคพื้นดิน ซึ่งตาม ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับการให้บริการโทรทัศน์ในระบบ

<sup>30</sup> พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 4 บัญญัติว่า “กิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่ใช้คลื่นความถี่” หมายความว่า กิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ซึ่งต้องขอรับการจัดสรรคลื่นความถี่ตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม.

<sup>31</sup> พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 4 บัญญัติว่า “กิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่” หมายความว่า กิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ซึ่งไม่ต้องขอรับการจัดสรรคลื่นความถี่ตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

<sup>32</sup> สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ.

(2556). *ใช้คลื่นความถี่ และไม่ใช้คลื่นความถี่ คืออะไร* สืบค้น 4 มิถุนายน 2559, จาก

<http://bcp.nbt.go.th/knowledge/detail/259>.

ดิจิตอล พ.ศ. 2556 ข้อ 10<sup>33</sup> และข้อ 11<sup>34</sup> ซึ่งมีทั้งหมด 48 ข้อ<sup>35</sup> โดยแบ่งเป็นช่องรายการบริการชุมชน 12 ช่อง (แต่ละเขตบริการ) ช่องรายการบริการสาธารณะ 12 ช่อง (ระดับชาติ) โดยช่องรายการทั้ง 2 ประเภท จะเป็นการให้ใบอนุญาตแบบใช้วิธีการคัดเลือก (Beauty Contest) และช่องรายการบริการทางธุรกิจ 24 ช่อง (ระดับชาติ) สำหรับช่องรายการบริการทางธุรกิจ 24 ช่อง ใช้วิธีการคัดเลือกโดยวิธีการประมูลคลื่นความถี่ (Auction) ส่วนโทรทัศน์ดาวเทียมนั้นเป็นกิจการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ ทำให้ไม่ต้องได้รับการจัดสรรคลื่นความถี่เหมือนกับโทรทัศน์ภาคพื้นดิน ซึ่งจะอยู่ภายใต้ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 ซึ่งไม่ได้จำกัดจำนวนของใบอนุญาต เนื่องมาจากการเผยแพร่ผ่านทางโทรทัศน์ดาวเทียมจะขึ้นอยู่กับจำนวนของดาวเทียมที่มีอยู่นั้น ๆ ต่างจากการเผยแพร่ผ่านทางโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่ไม่สามารถเพิ่มช่องคลื่นความถี่ตามธรรมชาติได้ แต่ดาวเทียมสามารถเพิ่มขึ้นได้ตลอด จะเห็นได้ว่า ปัจจัยในการจำกัดจำนวนช่องรายการที่มีจำกัดของโทรทัศน์ภาคพื้นดินทำให้หน่วยงานที่กำกับดูแลสามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า ต่างจากช่องรายการทางโทรทัศน์ดาวเทียมซึ่งมีจำนวนมากส่งผลให้การกำกับดูแลของหน่วยงานที่รับผิดชอบนั้นไม่ทั่วถึง เนื่องจากบุคลากรมีจำนวนจำกัด

2. ปัจจัยด้านมูลค่าของใบอนุญาต จะเห็นได้ชัดว่า ใบอนุญาตของโทรทัศน์ภาคพื้นดินจะมีมูลค่าสูงกว่าโทรทัศน์ดาวเทียม กล่าวคือ โทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิตอล

<sup>33</sup> ข้อ 10 การพิจารณาอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับการให้บริการ โทรทัศน์ในระบบดิจิตอลประเภทบริการสาธารณะ และประเภทบริการชุมชน ให้คณะกรรมการพิจารณาจากข้อมูลและเอกสารหลักฐานประกอบการยื่นคำขอ โดยต้องคำนึงถึงภารกิจและวัตถุประสงค์ของการประกอบกิจการตาม มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

<sup>34</sup> ข้อ 11 การอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับการให้บริการ โทรทัศน์ในระบบดิจิตอล ประเภทบริการทางธุรกิจ ให้คณะกรรมการพิจารณาอนุญาตโดยใช้วิธีการคัดเลือกโดยวิธีประมูลคลื่นความถี่ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

<sup>35</sup> จาก คู่มือการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์สำหรับกิจการที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ (น. 18), โดย สำนักงาน กสทช., 2557, กรุงเทพฯ: สำนักงาน กสทช.

ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ พ.ศ. 2556 ข้อ 5<sup>36</sup> และข้อ 6<sup>37</sup> กำหนดจำนวนช่องรายการ และประเภทของใบอนุญาตที่เปิดประมูล รวมถึงกระบวนการประมูลไว้ ดังนี้

(1) หมวดเด็ก เยาวชน และครอบครัว จำนวน 3 ใบ (ช่อง 13 – 15) ราคาเริ่มต้นประมูล 140 ล้านบาท เพิ่มราคาครั้งละ 1 ล้านบาท

(2) หมวดข่าวสารและสาระ จำนวน 7 ใบ (ช่อง 16 – 22) ราคาเริ่มต้นประมูล 220 ล้านบาท เพิ่มราคาครั้งละ 2 ล้านบาท

(3) หมวดทั่วไป (ความคมชัดปกติ) จำนวน 7 ใบ (ช่อง 23 – 29) ราคาเริ่มต้นประมูล 380 ล้านบาท เพิ่มราคาครั้งละ 5 ล้านบาท

(4) หมวดทั่วไป (ความคมชัดสูง) จำนวน 7 ใบ (ช่อง 30 – 36) ราคาเริ่มต้น 1,510 ล้านบาท เพิ่มราคาครั้งละ 10 ล้านบาท

ส่วน โทรทัศน์ดาวเทียม ตามประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบ กิจการกระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 ข้อ 5 และข้อ 6<sup>38</sup> กำหนด อัตราค่าธรรมเนียม

<sup>36</sup> ข้อ 5 การอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่เพื่อให้บริการโทรทัศน์ในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจ ระดับชาติ ให้ใช้วิธีคัดเลือกโดยวิธีการประมูลตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในประกาศนี้

<sup>37</sup> ข้อ 6 “คลื่นความถี่ที่จะอนุญาตให้ใช้

6.1 คลื่นความถี่ที่จะพิจารณาอนุญาตให้ใช้ตามประกาศฉบับนี้ เป็นคลื่นความถี่ตามแผนความถี่ วิทยุ โดยผู้รับใบอนุญาตมีสิทธิใช้คลื่นความถี่ดังกล่าวร่วมกับผู้รับใบอนุญาตรายอื่นภายใต้เงื่อนไขที่ คณะกรรมการกำหนด

6.2 คลื่นความถี่ที่จะพิจารณาอนุญาตให้ใช้ในการให้บริการโทรทัศน์ตามประกาศฉบับนี้แบ่ง หมวดหมู่การให้บริการ ดังนี้

- (1) เด็ก เยาวชนและครอบครัว รายละเอียดตามภาคผนวก ก แนบท้ายประกาศนี้
- (2) ข่าวสารและสาระ รายละเอียดตามภาคผนวก ข แนบท้ายประกาศนี้
- (3) ทั่วไปแบบความคมชัดปกติ รายละเอียดตามภาคผนวก ค แนบท้ายประกาศนี้
- (4) ทั่วไปแบบความคมชัดสูง รายละเอียดตามภาคผนวก ง แนบท้ายประกาศนี้

<sup>38</sup> ข้อ 5 “ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามประกาศนี้ ประกอบด้วย

5.1 ค่าพิจารณาค่าขอใบอนุญาต เป็นค่าธรรมเนียมที่ผู้ขอรับใบอนุญาตต้องชำระเมื่อขึ้นแบบ คำขอรับใบอนุญาตต่อสำนักงาน ตามอัตราแนบท้ายประกาศนี้ และจะไม่สามารถเรียกคืนได้ไม่ว่ากรณีใดก็ตาม

5.2 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปี เป็นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตที่ต้องชำระเป็นรายปีตามอัตรา แนบท้ายประกาศนี้ ในอัตรารวมทั้งสิ้นไม่เกินร้อยละสองของรายได้ ประกอบด้วย

5.2.1 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่รายปี



ของกิจการบริการ โทรทัศน์ (Service Provider) ที่มีโครงข่าย แต่ไม่ใช่คลื่นความถี่อย่างโทรทัศน์ดาวเทียมนั้น ได้แก่

1. ค่าพิจารณาค่าขอใบอนุญาต ได้แก่ ระดับท้องถิ่น 5,000 บาท ระดับภูมิภาค 50,000 บาท และระดับชาติ 250,000 บาท

2. ค่าธรรมเนียมรายปี โดยนํารายได้จากการประกอบกิจการที่เกิดขึ้นในรอบระยะเวลาบัญชีของผู้รับใบอนุญาตมาคำนวณได้ รายได้ตั้งแต่ 0 ถึง 5 ล้านบาท คิดค่าธรรมเนียม ร้อยละ 1.5 ส่วนหากเกิน 5 ล้านบาทขึ้นไป คิดค่าธรรมเนียม ร้อยละ 2.0

จะเห็นได้ว่า ทั้งโทรทัศน์ภาคพื้นดินและโทรทัศน์ดาวเทียมจะมีจำนวนช่องรายการและมูลค่าของใบอนุญาตที่แตกต่างกัน แต่ทั้งโทรทัศน์ภาคพื้นดินและโทรทัศน์ดาวเทียมนั้น จะอยู่ภายใต้มาตรการในการกำกับดูแลโฆษณาตามมาตรฐานเดียวกัน อาทิเช่น กรณีฝ่าฝืนประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์ พ.ศ. 2555 ข้อ 8 และข้อ 9<sup>39</sup> หรือกรณีการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต ตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์ พ.ศ. 2551<sup>40</sup> เป็นต้น จึงทำให้

#### 5.2.2 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการรายปี”

ข้อ 6 ผู้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปีในข้อ 5.2ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังนี้

6.1 การชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปีให้ชำระปีละครั้ง โดยให้นํารายได้จากการประกอบกิจการที่เกิดขึ้นในรอบระยะเวลาบัญชีของผู้รับใบอนุญาตมาคำนวณค่าธรรมเนียมใบอนุญาตรายปี

<sup>39</sup> ข้อ 8 ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าผู้ประกอบการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ดำเนินการใด ๆ ในลักษณะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคแล้ว ให้มีคำสั่งให้ผู้ประกอบการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์นั้นระงับการดำเนินการดังกล่าวโดยทันที

ข้อ 9 ผู้ประกอบการกระจายเสียงหรือกิจการ โทรทัศน์ที่ได้รับคำสั่งตามข้อ 8 แล้วไม่ปฏิบัติตามคณะกรรมการจะปรับทางปกครองไม่เกินห้าล้านบาท

ในกรณีที่ผู้ประกอบการตามวรรคหนึ่งยังคงฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการต่อไปคณะกรรมการจะปรับทางปกครองอีกวันละไม่เกินหนึ่งแสนบาทตลอดเวลา ที่ยังมีได้ปฏิบัติตามคำสั่งนั้น

การพิจารณาสั่งลงโทษปรับทางปกครองตามประกาศนี้ ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนดตามมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

<sup>40</sup> มาตรา 64 คณะกรรมการอาจพิจารณาสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

โทรทัศน์ภาคพื้นดินต้องใช้ความระมัดระวังต่อการกระทำที่สุ่มเสี่ยงต่อการผิดกฎหมายมากกว่าโทรทัศน์ดาวเทียม เนื่องจาก หากได้กระทำผิดกฎหมายอาจนำไปสู่การพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตได้ ทำให้กิจการนั้นสุ่มเสี่ยงต่อการขาดทุนมากกว่าโทรทัศน์ดาวเทียมที่ต้นทุนของกิจการต่ำกว่า ดังนั้น โทรทัศน์ภาคพื้นดินจึงได้มีการตรวจภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ก่อนเผยแพร่แก่ประชาชน จากการค้นคว้าผ่านทางเว็บไซต์ของสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย พบว่า ตารางตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ ตั้งแต่เดือนมกราคมถึงเดือนพฤษภาคม 2559 ช่องสถานีที่นำโฆษณามาให้ตรวจพิจารณาจะมีเพียงแต่ช่องสถานีโทรทัศน์ภาคพื้นดินเท่านั้น<sup>41</sup> ซึ่งทำให้เข้าใจได้ว่าใบอนุญาตของโทรทัศน์ภาคพื้นดินจะมีมูลค่าที่สูง และการที่มีช่องรายการที่จำกัดกว่าโทรทัศน์ดาวเทียมภายใต้มาตรฐานในการกำกับดูแลมาตรฐานเดียวกันนั้นย่อมส่งผลทำให้โทรทัศน์ภาคพื้นดินต้องมีมาตรฐานควบคุมภายในที่เข้มงวดกว่าโทรทัศน์ดาวเทียม เนื่องจากกิจการมีการลงทุนที่ค่อนข้างสูงประกอบกับการควบคุมที่เข้มงวดเนื่องจากช่องรายการมีจำนวนจำกัด หากมีการพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตย่อมทำให้กิจการดังกล่าวสุ่มเสี่ยงต่อการขาดทุน โทรทัศน์ภาคพื้นดินจึงได้มีการควบคุมโฆษณาโดยการส่งโฆษณาให้สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยเพื่อป้องกัน โฆษณาที่สุ่มเสี่ยงต่อการกระทำที่ผิดกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม มาตรการทางกฎหมายในปัจจุบันก็ไม่ได้บังคับให้ต้องนำโฆษณาไปให้องค์กรใดตรวจสอบก่อน การออกเผยแพร่ขึ้นอยู่กับวินัยหรือความรับผิดชอบของสถานีนั้น ๆ ว่าจะเข้มงวดได้อย่างไร จากการค้นคว้ามาตรฐานในการควบคุมโฆษณาของโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่นำโฆษณาให้สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยตรวจพิจารณา ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของการกลั่นกรองโฆษณาก่อนการออกเผยแพร่แก่ประชาชน

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรมีมาตรการในการควบคุมโฆษณาก่อนการออกอากาศเผยแพร่แก่ประชาชน ซึ่งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มีอำนาจในการควบคุมกำกับดูแลตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติองค์กร

(3) ผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือหลักเกณฑ์หรือคำสั่งที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ อีก หรือกรณีที่เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

(4) ผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือกระทำความผิดที่มีโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัตินี้  
- การสั่งพักใช้ใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด แต่ต้องไม่เกินครั้งละสามสิบวัน

<sup>41</sup> สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย. (2559). ตารางตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา. สืบค้น จาก

จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553<sup>42</sup> โดยแบ่งประเภท ดังต่อไปนี้

1. โฆษณาที่ไม่ต้องขออนุญาตให้ตรวจสอบก่อน ได้แก่ โฆษณาที่มีการควบคุมก่อนออกอากาศอยู่แล้ว เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยามีหน้าที่ควบคุมโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทยาและอาหาร หากประสงค์จะโฆษณาก็จะต้องได้รับอนุญาตก่อนทำการโฆษณาตามมาตรา 88 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ซึ่งหากจะนำโฆษณาประเภทดังกล่าวมาโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมให้นำเอกสารการอนุญาตให้โฆษณานั้นมาแสดงและสามารถนำไปโฆษณาได้

2. โฆษณาที่ต้องขออนุญาตให้ตรวจสอบก่อน ได้แก่ โฆษณาที่ไม่มีการควบคุมก่อนออกอากาศ เช่น ผลิตภัณฑ์ทั่วไปที่หากบริโภคปริมาณมากจะส่งผลกระทบต่อร่างกายเครื่องสำอาง เป็นต้น

3. ห้ามโฆษณาโดยเด็ดขาด เช่น ยาเสพติด วัตถุมีพิษ หรือผลิตภัณฑ์ที่มีผลอันตรายต่อร่างกายผู้บริโภคโดยตรง เป็นต้น

ทั้งนี้ การจัดแบ่งประเภทในการตรวจสอบโฆษณาก่อนการออกอากาศจะช่วยป้องกันการใช้อำนาจทับซ้อนกันระหว่างคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ซึ่งหากเป็นสินค้าประเภทที่อยู่ในความควบคุมดูแลของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) สามารถนำใบอนุญาตโฆษณานั้นมาโฆษณาเป็นหลักฐานและสามารถโฆษณาได้เลย หากโฆษณาใด

<sup>42</sup> พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 มาตรา 31 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม มิให้มีการดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ทั้งนี้ โดยให้ กสทช. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นสองคณะ ประกอบด้วยผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการโทรคมนาคม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการ พิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนและปฏิบัติหน้าที่อื่น ทั้งนี้ ตามที่ กสทช. กำหนด

ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ หรือกิจการโทรคมนาคม ดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดตามหลักเกณฑ์ที่ กสทช. กำหนด ให้ กสทช. มีอำนาจสั่งระงับการดำเนินการดังกล่าวได้”

ไม่มีหน่วยงานอื่นในการควบคุมก่อนการออกอากาศ จึงเป็นหน้าที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ที่จะต้องตรวจสอบโฆษณาออกอากาศ เพื่อเป็นมาตรการในการควบคุมที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นกว่าที่มีอยู่ในปัจจุบัน

นอกจากนี้ ผู้เขียนรับชมรายการชุมชนคนดาวเทียม ในวันที่ 14 ธันวาคม 2558 ซึ่งได้เชิญประธานกรรมการบริหารของบริษัทผลิตและจำหน่ายอุปกรณ์ที่ใช้ในระบบการสื่อสารผ่านดาวเทียม ทำให้ทราบมุมมองประเด็นเสนอแนะการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับโฆษณาผลิตภัณฑ์ ดังนี้ “เสนอแนะให้องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชนซึ่งมีการจัดตั้งเป็นภาคภูมิภาคต่าง ๆ สามารถส่งเรื่องร้องเรียนปัญหาทางผู้ประกอบการ โทรทัศน์ดาวเทียมได้โดยตรงถ้ามีสินค้าหรือเหตุการณ์ที่หมิ่นเหม่ต่อการกระทำผิดกฎหมาย เพราะว่าผู้ประกอบการ โทรทัศน์ดาวเทียมนั้นสามารถพูดคุยได้โดยตรงกับผู้ทำรายการเพราะบางที่ผู้ทำรายการนั้นไม่ทราบว่าตนกระทำผิดกฎหมาย อีกทั้ง ผู้เขียน ได้สอบถามแนวทางแก้ไขปัญหาโฆษณาโทรทัศน์ดาวเทียมจากเจ้าหน้าที่ของ กสทช. ในประเด็นเสนอแนะการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับโฆษณาผลิตภัณฑ์ อันมีสาระสำคัญ ดังนี้ “ควรมีการจัดระเบียบจรรยาบรรณ โดยควรมีองค์กรในการกำกับจรรยาบรรณส่วนกลาง โดยปัจจุบันการกำกับดูแลกันเองนั้นยังขาดความเข้มงวดอยู่มาก” จะเห็นได้ว่า ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาโฆษณาผลิตภัณฑ์ทางโทรทัศน์ดาวเทียมจะสะท้อนปัญหาในการกำกับดูแลซึ่งปัจจุบันยังขาดการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ สืบเนื่องมาจากองค์กรของรัฐมีการดำเนินการตามกฎหมายที่ล่าช้าและขาดการเฝ้าระวังติดตามที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากบุคลากรมีจำนวนจำกัด ส่วนภาคเอกชนนั้นยังขาดการควบคุมที่เป็นมาตรฐานทั้งด้านการกำกับดูแลสื่อและมาตรการลงโทษ ดังนี้ ผู้เขียนจึงเสนอแนะว่า ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานกลางที่มีการกำกับดูแลควบคุมจรรยาบรรณสื่อที่เป็นส่วนกลางที่เป็นมาตรฐานเดียวกันในแต่ละองค์กร โดยให้ผู้ประกอบการได้ตระหนักถึงจรรยาบรรณที่สามารถยึดเป็นแนวปฏิบัติเพื่อไม่ให้เกิดการกระทำผิดกฎหมาย ประกอบกับองค์กรส่วนกลางดังกล่าวควรมีหน้าที่ติดตามเฝ้าระวังสื่อที่สุ่มเสี่ยงต่อการกระทำผิดกฎหมาย โดยองค์กรดังกล่าวสามารถรายงานตักเตือนไปยังสถานที่แพร่ภาพ หากยังไม่ปฏิบัติตามองค์กรดังกล่าวสามารถสรุปรายงานการกระทำผิดนั้นไปยังองค์กรที่รับผิดชอบเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายได้ ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะสามารถแก้ไขปัญหาการดำเนินคดีล่าช้าได้ เนื่องจากสามารถทำรายงานส่งสถานที่เผยแพร่ภาพให้แก่การกระทำที่สุ่มเสี่ยงต่อการผิดกฎหมายได้เลย แทนที่จะต้องรอผลการวินิจฉัยจากหน่วยงานที่รับผิดชอบซึ่งอาจต้องใช้ระยะเวลาานาน

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

การที่โทรทัศน์ดาวเทียมได้รับความนิยมมากขึ้น ผู้ประกอบธุรกิจมักนำกลยุทธ์วิธีการทางโฆษณาที่หลากหลายมาใช้ ทั้งในทางการตลาดและการโฆษณาประชาสัมพันธ์ การขายสินค้าของตนเพื่อติดต่อสื่อสารระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับผู้บริโภค ซึ่งการโฆษณานั้นอาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคและทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ฐานะที่เสียเปรียบหรือหากผู้บริโภคหลงเชื่อตามโฆษณานั้นจะส่งผลกระทบต่อร่างกาย ชีวิต และมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตในสังคม อย่างไรก็ตาม แม้ปัจจุบันมีมาตรการต่าง ๆ ในการกำกับดูแลและควบคุมโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม แต่มาตรการดังกล่าวยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัญหาดังกล่าวจึงต้องพิจารณาตั้งแต่มาตรการในการขอใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียม มาตรการกำกับดูแลเนื้อหาในโฆษณาที่ไม่เหมาะสม มาตรการกำกับดูแลโฆษณาในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม รวมถึงมาตรการควบคุมปัญหาโฆษณาขององค์กรที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ จากการศึกษาความเป็นมา สภาพปัญหา แนวคิด ทฤษฎีของการคุ้มครองผู้บริโภค และมาตรการทางกฎหมายโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมทั้งในประเทศและต่างประเทศแล้วนั้น ผู้เขียนได้ทำการวิเคราะห์สรุปปัญหามาตรการที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เพื่อสะดวกต่อการศึกษาค้นคว้าแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยสาระสำคัญ ดังนี้

##### 5.1.1 ปัญหาหลักเกณฑ์ในการขอใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียม

โดยปัจจุบันคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้ออกประกาศ เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 ตามข้อ 7 และ ข้อ 9 ของประกาศดังกล่าว จะให้ความสำคัญในเรื่องทั่วไป ซึ่งสังเกตได้จากช่องสถานีของโทรทัศน์ดาวเทียมมีมากกว่า 200 ช่องรายการในปัจจุบัน ทำให้เกิดปัญหาในการควบคุมการโฆษณาที่เข้าข่ายละเมิดกฎหมาย ซึ่งสามารถพบเห็นได้จากโทรทัศน์ดาวเทียมเป็นจำนวนมาก

##### 5.1.2 ปัญหาโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมในเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม โดยแยกพิจารณาได้ดังนี้

5.1.2.1 ปัญหาโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เสริมสุขภาพและความงาม แบ่งเป็นประเภทผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ที่สัมพันธ์ต่อการเข้าข่ายละเมิดกฎหมายได้ ดังนี้



ก) ผลิตภัณฑ์ประเภทยา ปัจจุบันมีกฎหมายที่กำกับดูแลเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 มาตรการในการลงโทษผู้กระทำผิดโดยการนำโทษปรับมาใช้เป็นมาตรการที่ขาดประสิทธิภาพในแง่การป้องปรามการกระทำผิด เนื่องจากอัตราโทษปรับนั้นน้อยเกินไปหากเปรียบเทียบกับรายได้อาจจากการขายผลิตภัณฑ์ของผู้กระทำผิดที่ได้รับจากผู้บริโภคซึ่งมีจำนวนมากที่รับชมโทรทัศน์ทางดาวเทียมและหลงเชื่อตามโฆษณา นั้น โดยหากมองในแง่ผู้ประกอบการ ผู้กระทำผิดอาจมองว่าอัตราโทษปรับที่น้อยนั้นย่อมถือเป็นต้นทุนในการประกอบกิจการของผลิตภัณฑ์ ผู้กระทำผิดจึงไม่เกิดความเกรงกลัวต่ออัตราโทษในกฎหมายปัจจุบัน

ข) ผลิตภัณฑ์ประเภทอาหาร จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ประกอบกับสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้ออกประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551 เมื่อพิจารณาบทกำหนดโทษในปัจจุบันไม่สามารถระงับยับยั้งการกระทำผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากอัตราโทษที่น้อยย่อมไม่สามารถทำให้ผู้กระทำผิดความผิดเกรงกลัวต่อการกระทำผิดได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องผู้ใดโฆษณาอาหาร โดยไม่ได้รับอนุญาต (มาตรา 41) ถือเป็นมาตรการควบคุมกั้นกรองโฆษณาก่อนที่ผู้บริโภคจะได้รับชม แต่ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท (มาตรา 70) เนื่องจากสถานการณ์สังคมปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงไปบทกำหนดโทษเดิมจึงไม่สามารถระงับยับยั้งการกระทำผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ค) ผลิตภัณฑ์ประเภทเครื่องสำอาง มาตรการกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 มาตรา 43 – 46 ซึ่ง มาตรการ ในการ ควบคุม ของ คณะ กรรมการ ว่าด้วย การ โฆษณา ล้วนแต่เป็นอำนาจที่กระทำหลังจากมีการเผยแพร่โฆษณาให้ผู้บริโภคได้รับชมแล้วทั้งสิ้น แตกต่างจากการโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทยาและอาหารจะมีการตรวจสอบการโฆษณาก่อนเผยแพร่แก่ผู้บริโภค เป็นผลทำให้เกิดอันตรายแก่ผู้บริโภคโดยปราศจากการกั้นกรองโฆษณาที่อาจเข้าข่ายละเมิดกฎหมาย

5.1.2.2 ปัญหาโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ประเภทไสยศาสตร์ ปัญหาโฆษณาที่เกี่ยวกับสินค้าประเภทไสยศาสตร์ที่พบเห็นได้ในโทรทัศน์ดาวเทียม ยังไม่มีมาตรการในการกำกับดูแลเนื้อหาสาระในการโฆษณาสินค้าประเภทไสยศาสตร์ไว้อย่างเฉพาะเจาะจง ซึ่งหากเปรียบเทียบกับบทบัญญัติกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์แล้วนั้น จะมีมาตรการในการกำกับดูแลการโฆษณาทั้งเรื่อง การดูดวงและความเชื่อเหนือธรรมชาติ รวมถึงการบริการที่เกี่ยวกับความตาย

5.1.3 ปัญหาโฆษณาผลิตภัณฑ์ในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม ช่วงเวลาที่เด็กดูโทรทัศน์มากที่สุด ในวันธรรมดา คือ ช่วงเวลา 16.00 – 20.00 น. คิดเป็นร้อยละ 62 รองลงมาคือหลัง 20.00 น.

คิดเป็นร้อยละ 17 แต่เด็กส่วนใหญ่ก็ยังจดจำภาพยนตร์โฆษณาได้อย่างแม่นยำและยังเป็นปัจจัยสำคัญในการเลือกบริโภควัตถุในชีวิตประจำวัน อีกทั้ง เด็กยังขาดวิจารณญาณในแยกแยะไม่ดี – ดี ของที่มา กับสื่อ เมื่อไม่มีการแยกแยะเด็กก็จะรับไว้ทั้งหมด ทั้งดีน้อยและไม่ดี ปัจจุบัน ไม่มีกฎหมายกำกับดูแลการโฆษณาผลิตภัณฑ์ในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสมนั้นโดยตรง ทั้งนี้ ตามประกาศในเรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ.2556 จะใช้บังคับเพียงรายการทางโทรทัศน์ภาคพื้นดิน หรือฟรีทีวีเท่านั้น ไม่ได้บังคับใช้กับรายการของช่องสถานีโทรทัศน์ดาวเทียม เพราะเป็นการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่ นอกจากนี้ หากพิจารณาจากคำนิยามของประกาศหลักเกณฑ์ดังกล่าว คำว่า “รายการ” หมายความว่า เนื้อหาที่ผลิตขึ้นเพื่อให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ที่มีโฆษณา โดยผลิตขึ้นเองหรือจัดหาจากผู้อื่น” ซึ่งการคุ้มครองนี้จะไม่ครอบคลุมไปถึงโฆษณา กล่าวคือคุ้มครองเด็กและเยาวชนเฉพาะเนื้อหารายการเท่านั้น ซึ่งหากเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้น จะมีบทบัญญัติชัดเจนที่ให้ความสำคัญกับการวางผังโฆษณาให้เหมาะสมกับกลุ่มผู้ชมที่เป็นเด็ก และมีการกำหนดรายการโฆษณา

5.1.4 ปัญหาองค์กรของรัฐที่ควบคุมดูแลโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม องค์กรของรัฐที่มีหน้าที่ในการควบคุมดูแลโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม มี 3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับควบคุมดูแลโฆษณา ได้แก่ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) อย่างไรก็ตาม จำนวนโฆษณาโทรทัศน์ดาวเทียมที่เข้าข่ายละเมิดกฎหมายยังสามารถพบเห็นได้ อยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้ มาตรการตามกฎหมายซึ่งส่วนใหญ่เน้นเป็นมาตรการที่มีการตรวจสอบหลังมีการเผยแพร่โฆษณาไปแล้วทั้งสิ้น ประกอบกับหากพิจารณาการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม และโทรทัศน์ภาคพื้นดิน (ฟรีทีวี) จะพบเห็นโฆษณาที่สุ่มเสี่ยงต่อการกระทำที่ผิดกฎหมายนั้นทางโทรทัศน์ดาวเทียมมากกว่าโทรทัศน์ภาคพื้นดิน ทั้งที่อยู่ภายใต้มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลควบคุมเดียวกัน

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม ในปัจจุบัน ยังไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาคือการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม ดังต่อไปนี้

### 5.2.1 ปัญหาหลักเกณฑ์ในการขอใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียม

5.2.1.1 ควรเพิ่มหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการขอใบอนุญาตโดยต้องให้มีการเป็นสมาชิกในองค์กรควบคุมวิชาชีพหรือจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพของผู้ประกอบกิจการสื่อสารมวลชนเพื่อให้องค์กรเหล่านั้นควบคุมดูแลสมาชิกในองค์กรตนเอง และจะต้องมีการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมในการประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนให้เป็นมาตรฐานเดียวกันเพื่อเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองจากองค์กรวิชาชีพในมาตรฐานเดียวกัน

## 5.2.2 ปัญหาโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมในเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม

5.2.2.1 ควรมีการปรับอัตราโทษกรณีโฆษณาและอาหาร โดยไม่ได้รับอนุญาตให้เพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ควรมีการปรับอัตราโทษกรณีโฆษณาและอาหารขัดหรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2552 เพื่อให้มีบทกำหนดโทษที่สอดคล้องกันตามข้อเท็จจริง ความรุนแรง และฐานกระทำความผิด เพื่อให้ผู้กระทำความผิดไม่ถือเป็นต้นทุนในการประกอบกิจการ รวมถึงผู้กระทำความผิดร่วมกรณีนำตนเองมาโฆษณาอวดอ้างสรรพคุณผลิตภัณฑ์ไม่ว่าจะเป็นคารา นักร้อง หรือผู้มีชื่อเสียง และทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวต่อบทลงโทษที่สอดคล้องและเหมาะสม

5.2.2.2 ควรมีควบคุมโฆษณาเครื่องสำอางโดยโฆษณาจะต้องได้รับอนุญาตก่อนนำไปโฆษณาเช่นเดียวกับการโฆษณาและอาหารซึ่งมีการตรวจสอบการโฆษณาก่อนเผยแพร่แก่ผู้บริโภค ตามมาตรา 88 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันพื้นฐานของผู้บริโภคที่จะไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ ทำให้โฆษณาเครื่องสำอางที่อาจเข้าข่ายละเมิดกฎหมายผ่านการกลั่นกรองจากองค์กรที่มีหน้าที่ควบคุม

5.2.2.3 ควรให้มีบทบัญญัติในการกำกับดูแลเกี่ยวกับเรื่องโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทไสยศาสตร์เหมือนกับประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ โดยสามารถนำบทบัญญัติในด้านการควบคุมและความเชื่อเหนือธรรมชาติ รวมถึงการบริการที่เกี่ยวกับความตายของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ และมติเถรสมาคม เรื่อง การโฆษณาและการเรียไรที่อวดอ้างสรรพคุณเกินสภาพที่น่าจะเป็นการชวนเชื่อและใช้สื่อเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตนมากกว่าจะเป็นประโยชน์ส่วนรวม มาพิจารณาเป็นแนวทางการบัญญัติกฎหมายเพื่อเป็นมาตรการกำกับดูแลโฆษณาไสยศาสตร์กับประชาชนทั่วไป

## 5.2.3 ปัญหาโฆษณาผลิตภัณฑ์ในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม

5.2.3.1 ควรมีบทบัญญัติเพิ่มเติมกรณีหากเป็นช่วงเวลาการออกอากาศรายการในช่วงเวลาใด โฆษณาในรายการนั้น ๆ จะต้องสอดคล้องกับรายการประเภทนั้น ๆ ตามประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 และควรเพิ่มเติมให้ประกาศดังกล่าวมีผลบังคับใช้การให้บริการโทรทัศน์ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่หรือโทรทัศน์ดาวเทียมด้วย เนื่องจากคนส่วนใหญ่รับชมช่องสถานีต่าง ๆ ผ่านโทรทัศน์ทางดาวเทียมจำนวนมาก

5.2.3.2 ควรมีบทบัญญัติค่านิยม เรื่อง โฆษณาที่ไม่เหมาะสมให้ชัดเจนเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาตีความ จากการศึกษาโดยวิธีการสัมภาษณ์ทั้งผู้บริโภคและเจ้าหน้าที่ของรัฐประกอบกับการพิจารณาความหมายของคำว่า “โฆษณา” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และคำว่า “เหมาะสม” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ผู้เขียนเห็นว่า “คำว่า โฆษณาไม่เหมาะสม หมายความว่า กระทำการไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความเพื่อประโยชน์ในทางการค้า อันมีเนื้อหาหรือวิธีการที่ขัดต่อแนวทางการดำเนินชีวิตและขัดต่อจารีตประเพณีและวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ” ซึ่งคำว่า “ไม่เหมาะสม” ควรพิจารณาจากบรรทัดฐานการดำเนินชีวิต จารีตประเพณี และวัฒนธรรมของประเทศนั้น ๆ อีกทั้ง คำว่า “ไม่เหมาะสม” ไม่ถึงขั้นที่ต้องเป็นข้อความที่ไม่เป็นธรรมหรือเอาเปรียบผู้บริโภค เพียงแต่การโฆษณาที่ไม่เหมาะสมนั้นขัดต่อบรรทัดฐานการดำเนินชีวิต จารีตประเพณี และวัฒนธรรมของประเทศเท่านั้น

#### 5.2.4 ปัญหาองค์กรของรัฐที่ควบคุมดูแลโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม

5.2.4.1 ควรมีมาตรการในการควบคุมโฆษณาก่อนการออกอากาศเผยแพร่แก่ประชาชน จากการศึกษาว่ามาตรฐานในการควบคุมโฆษณาของโทรทัศน์ภาคพื้นดินพบว่าแม้โทรทัศน์ภาคพื้นดินและโทรทัศน์ดาวเทียมจะต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานในการกำกับดูแลมาตรฐานเดียวกันนั้น แต่ด้วยมูลค่าของใบอนุญาตโทรทัศน์ภาคพื้นดินค่อนข้างสูงและการที่มีช่องรายการที่จำกัดกว่าโทรทัศน์ดาวเทียมส่งผลให้โทรทัศน์ภาคพื้นดินต้องมีมาตรฐานควบคุมภายในที่เข้มงวดกว่าโทรทัศน์ดาวเทียม หากมีการพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตย่อมทำให้กิจการดังกล่าวเสี่ยงต่อการขาดทุน ทั้งนี้ มาตรฐานในการควบคุมโฆษณาของโทรทัศน์ภาคพื้นดินที่นำโฆษณาให้สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยตรวจพิจารณา ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของการกลั่นกรองโฆษณาก่อนการออกเผยแพร่แก่ประชาชน ซึ่งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มีอำนาจในการควบคุมกำกับดูแลตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 โดยแบ่งประเภท ดังต่อไปนี้

ก) โฆษณาที่ไม่ต้องขออนุญาตให้ตรวจสอบก่อน ได้แก่ โฆษณาที่มีการควบคุมก่อนออกอากาศอยู่แล้ว

ข) โฆษณาที่ต้องขออนุญาตให้ตรวจสอบก่อน ได้แก่ โฆษณาที่ไม่มีการควบคุมก่อนออกอากาศ

ค) ห้ามโฆษณาโดยเด็ดขาด เช่น ยาเสพติด, วัตถุมีพิษ หรือผลิตภัณฑ์ที่มีผลต่อร่างกาย ผู้บริโภคโดยตรง เป็นต้น

5.2.4.2 ควรมีมาตรการให้ผู้ประกอบการได้ตระหนักถึงจรรยาบรรณที่สามารถยึดเป็นแนวปฏิบัติเพื่อไม่ให้เกิดการกระทำผิดกฎหมาย ประกอบกับควรมีการตั้งองค์กรส่วนกลางโดยมีหน้าที่ติดตามเฝ้าระวังสื่อที่สุ่มเสี่ยงต่อการกระทำผิดกฎหมาย โดยองค์กรดังกล่าวสามารถรายงานตักเตือนไปยังสถานที่แพร่ภาพ หากยังไม่ปฏิบัติตาม องค์กรดังกล่าวสามารถสรุปรายงานการกระทำผิดนั้นให้องค์กรที่รับผิดชอบเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายได้ ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะสามารถแก้ไขปัญหาการดำเนินคดีล่าช้าได้ เนื่องด้วยการทำรายงานส่งสถานที่เผยแพร่ภาพให้แก่การกระทำที่สุ่มเสี่ยงต่อการผิดกฎหมายได้โดย แทนที่จะต้องรอผลการวินิจฉัยจากหน่วยงานที่รับผิดชอบซึ่งอาจต้องใช้ระยะเวลานาน

นอกจากนี้ ผู้เขียนเห็นควรให้มีมาตรการให้ความรู้ผู้บริโภคเพื่อให้รู้เท่าทันสื่อโฆษณา เพื่อเพิ่มความเข้มแข็งให้กับผู้บริโภคควบคู่ไปกับการมีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม ซึ่งเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในแง่หลักประกันขั้นพื้นฐานจากรัฐว่าจะไม่ถูกเอาเปรียบจากการอวดอ้างสรรพคุณของผลิตภัณฑ์และในแง่การรู้เท่าทันสื่อของผู้บริโภค





บรรณานุกรม

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงภาพสัญลักษณ์เพื่อประกอบการโฆษณา หรือประชาสัมพันธ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2553

กลุ่มกฎหมายอาหารและยา สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2546). *คำอธิบายกฎหมายอาหารและยา*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์องค์การการสงเคราะห์ทหารผ่านศึก.

กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2537). ความเป็นมาและหลักการใช้นิติวิธีในระบบชีวิตลอร์และคอมมอนลอร์, *คูลพาท*, 1, 63

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา. (2554).

*รายงานผลการพิจารณาศึกษา ร่างประกาศแนวทางการปรากฏของสินค้าในเนื้อหา  
รายการทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ (รายงานผลการวิจัยงาน)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการ  
วุฒิสภาสำนักกรรมการ 3.

โครงการสภาสตรีส่งเสริมผู้บริโภค. (2542). *คู่มือผู้บริโภค*. กรุงเทพฯ: ชินอักษรการพิมพ์.

จักรกฤษณ์ กาญจนสุนัย. (2524). *การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล  
โดยกฎหมาย* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์ ข (2523). “การควบคุมโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค”.

*วารสารนิติศาสตร์*, 10(2), 248

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์ ค (2541). อีสาระของข่าวสาร. *วารสารนิติศาสตร์*, 9(3), 140

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2543). *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพฯ: วิญญชน.

เดือนเพ็ญ ภิญโญนิธิเกษม. (2546). *มาตรการควบคุมกำกับและการบังคับใช้กฎหมาย*

*ด้านการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ).

กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ชาม เชื้อสถานปนศิริ. (ม.ป.ป.). *รู้เท่าทันโฆษณาแฝง: กฎหมายประเทศไทย*. สืบค้น จาก

[https://www.matichon.co.th/news\\_detail.php?newsid=1260795706&grpId=no](https://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1260795706&grpId=no).

ธีรวุฒิ ทองทับ. (2553). *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา*

*ศึกษาเฉพาะกรณีการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ).

กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ  
เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการ  
โทรทัศน์ พ.ศ. 2555

ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ  
เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่สำหรับการให้บริการ โทรทัศน์  
ในระบบดิจิทัล พ.ศ. 2556

ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ  
เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการประมูลคลื่นความถี่เพื่อให้บริการ โทรทัศน์  
ในระบบดิจิทัล ประเภทบริการทางธุรกิจระดับชาติ พ.ศ. 2556

ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ  
เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2555

ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ  
เรื่อง ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียง หรือกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555

ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551  
ปรีดี เกษมทรัพย์. (2526). หลักสุจริตคือความซื่อสัตย์และความไว้วางใจ.

อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ ดร.สมศักดิ์ สิงห์พันธ์.

พรรณพิมล หล่อตระกูล (2552). *เวทีเสวนา เรียนรู้เท่าทันสื่อ โฆษณาแฝงในรายการ โทรทัศน์*.  
สืบค้น จาก [www.milthailand.org/.../2011\\_](http://www.milthailand.org/.../2011_)

Files/.../concealed%20advertising%20on%20tv.doc.

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง  
วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2558

พระราชบัญญัติ คณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2535

- พริดา สุริโย. (2553). *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาแฝง : ศึกษากรณีสินค้าประเภทให้โทษ*  
(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ภัทรภา สุขพงษ์ไทย. (2550). *มาตรการทางกฎหมายในการห้ามโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาสูบ*  
(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ.
- มติมหาเถรสมาคม เรื่อง การโฆษณาพระพุทธรูปหรือพระเครื่องและวัตถุมงคลในสื่อหนังสือพิมพ์  
สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อวิทยุโทรทัศน์ ของสำนักเลขาธิการมหาเถรสมาคม  
มูลนิธิสื่อมวลชนศึกษาโครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาวะ (2551),  
รายการแนะนำสินค้าในฟรีทีวี(ช่อง3,5,7,9,NBT,TPBS) (ผลการศึกษา).  
กรุงเทพฯ: กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- มูลนิธิสื่อมวลชนศึกษาโครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาวะ (2555),  
รายการไสยศาสตร์ โหราศาสตร์ในทีวีดาวเทียม. (ผลการศึกษา).  
กรุงเทพฯ: กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- มูลนิธิสื่อมวลชนศึกษาโครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาวะ (2555), สภาพปัญหา  
กิจการวิทยุ กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมกับภารกิจของ กสทช.  
(ผลการศึกษา). กรุงเทพฯ: กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- มูลนิธิสื่อมวลชนศึกษาโครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาวะ (2555),  
สินค้า บริการด้านสุขภาพและความงามในทีวีดาวเทียม (ผลการศึกษา).  
กรุงเทพฯ: กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- มูลนิธิสื่อมวลชนศึกษาโครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาวะ (2557),  
การโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่ม ในช่วงเวลารายการสำหรับเด็กและเยาวชน.  
(ผลการศึกษา). กรุงเทพฯ: กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- ไมตรี อิงภากรณ์. (2539). การโฆษณาเป็นการสูญเปล่าหรือไม่. *นิเทศสาร*, 5, 48.
- ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาว่าด้วยหลักเกณฑ์การโฆษณาขายยา พ.ศ. 2545  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2525). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525*.  
กรุงเทพฯ: นามมีบุ๊คส์.
- ฤทธิ บุญฤทธิ. (2545). *ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมฉลากสินค้าและการโฆษณา*  
*ตามพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง ศึกษาเฉพาะกรณียาและเครื่องสำอาง*  
(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- ลัทธิ คงลภ. (2550). สื่อทีวี กับความห่วงใยของพ่อแม่. สืบค้น จาก  
[www.childmedia.net/files/tv1.pdf](http://www.childmedia.net/files/tv1.pdf).
- วรวจน์ วิสฤตพิชญ์. (2538). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ* (พิมพ์ครั้งที่ 1).  
 กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- วลิตทิพย์ นันทเอกพงศ. (2550). *การโฆษณาแฝงในละครซีทีคอม ของบริษัท อาร์เอส จำกัด (มหาชน)*  
 (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- วิรัช จิระแพทย์. (2523). *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค โภคภัณฑ์ การโฆษณา* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ).  
 กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิทยา กุลสมบูรณ์. (2551). เมื่อโทรทัศน์ขาดผู้คุมโฆษณา. สืบค้น จาก  
<http://www.thaihealth.or.th/healthcontent/article/4383>.
- ไว ภิโยคิลกษัย. (2514). กฎหมายปิดปาก. *วารสารนิติศาสตร์*, 3(3), 31-32.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์. (2551). *ศัพท์การตลาดและการโฆษณา*. กรุงเทพฯ: วิสิทธ์พัฒนา.
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, วรวจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, และเทียนสว่าง ธรรมวณิช. (2554).  
*การศึกษาการจําคุกคุ้มครองผู้บริโภค โภคภัณฑ์ การกระจายเสียง*  
*วิทยุโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม* (รายงานผลการวิจัย).  
 กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย.
- สมสิริ (2554). ทีวีดาวเทียม-สื่อดิจิทัล เทรนด์แรงไกลงบโฆษณา. สืบค้น จาก  
<http://www.mediamonitor.in.th/main/knowledge/2011-06-21-07-08-27/1234-ทีวีดาวเทียม-สื่อดิจิทัลเทรนด์แรงไกลงบโฆษณา.html>
- สมาคมโฆษณารัฐกิจแห่งประเทศไทย. (ม.ป.ป.). *จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโฆษณา*.  
 สืบค้น จาก [http://www.adasso thai.com/index.php/main/law\\_regulation](http://www.adasso thai.com/index.php/main/law_regulation).
- สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย. (2559). *ตารางตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณา*. สืบค้น จาก  
<http://www.adasso thai.com/index.php/main/censorship>
- สาวิตรี อินทรโชติ. (2553). *การวางแผนการสื่อสารการตลาดผ่านสื่อดิจิทัลของโทรทัศน์ดาวเทียม*  
 (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ.  
 (2557). *คู่มือการประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการ โทรทัศน์สำหรับกิจการ*  
*ที่ไม่ใช้คลื่นความถี่*. กรุงเทพฯ : สำนักงาน กสทช.



สำนักคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม. (2556).

คำราหลักรัฐธรรมนูญผู้ประกาศในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ระดับต้น.

กรุงเทพฯ: ส เจริญ การพิมพ์.

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ.

(2557). 12 เรื่อง การเอาเปรียบผู้บริโภค โภค. วารสารสำหรับผู้บริโภคสื่อวิทยุ-โทรทัศน์, 2(7)

2-10.

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ.

(2557). 12 เรื่อง การเอาเปรียบผู้บริโภค โภค. วารสารสำหรับผู้บริโภคสื่อวิทยุ-โทรทัศน์, 2(7).

2-10. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โภค. (2546). สคบ. กู้กับการคุ้มครองผู้บริโภค.

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา: บันทึกความเข้าใจระหว่างคณะกรรมการอาหารและยา

กับสมาคมนักข่าวหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทยและสมาคมผู้สื่อข่าวเศรษฐกิจ.

เรื่อง การโฆษณา เสนอข่าว และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพทางสื่อ

พ.ศ.2551 (บันทึกความเข้าใจ). สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา.

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2552). รวมประกาศ อ.ย. เดือนกุมภาพันธ์ เครื่องสำอางอันตราย.

สืบค้น จาก <http://brand-beauty.blogspot.com/2011/05/>

oryor-notification-dangerous-cosmetics.html.

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2552). หน้าที่รับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการ

อาหารและยา. สืบค้น จาก <http://newsser.fda.moph.go.th/>

newsser/2008/duty.php.

สุขุม ศุภนิษฐ์. (2550). คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณา (พิมพ์ครั้งที่ 2).

กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.

สุขุม ศุภนิษฐ์. (2552). คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณา (พิมพ์ครั้งที่ 7).

กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุมน อยู่สิน. (2530). การโฆษณากับสังคมไทย. สืบค้น จาก

[http://commartshcu.ac.th/images/aticle\\_teaching\\_doc/teaching\\_doc/dong/communication\\_thaisociety\\_11.pdf](http://commartshcu.ac.th/images/aticle_teaching_doc/teaching_doc/dong/communication_thaisociety_11.pdf).

ion\_thaisociety\_11.pdf.

หยุด แสงอุทัย. (2538). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป (พิมพ์ครั้งที่ 9).

กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อิสริยะ ไพรีพ่ายฤทธิ. (2556). *สรุปเกณฑ์การประมวลที่วิจิตรต่อธุรกิจของ กสทช.*

สืบค้น จาก [library.fes.de/pdf-files/bueros/thailand/10171.pdf](http://library.fes.de/pdf-files/bueros/thailand/10171.pdf).

\_\_\_\_ (2549). *กัมภีร์ดาวเทียม - ติดตั้งงานซัคล้าน*. สืบค้น จาก

[www.psisat.com/download/psi\\_book/06\\_install/01-basic.pdf](http://www.psisat.com/download/psi_book/06_install/01-basic.pdf).

Nany (2552). *โทรทัศน์ดาวเทียมคืออะไร (What is Satellite TV?)*. สืบค้น จาก

<http://www.mediamonitor.in.th/main/knowledge/2011-06-21-07-08-27/1234->

[ที่วีดาวเทียม-สื่อดิจิทัลเทรนด์แรงโขงบโฆษา.htm](http://www.mediamonitor.in.th/main/knowledge/2011-06-21-07-08-27/1234-) [http://nanny-](http://nanny-lovely.blogspot.com/2009/01/what-is-satellite-tv.html)

[lovely.blogspot.com/2009/01/what-is-satellite-tv.html](http://nanny-lovely.blogspot.com/2009/01/what-is-satellite-tv.html).

### ภาษาต่างประเทศ

Federal Act on the Austrian Broadcasting Corporation (ORF Act).

MEDIA DEVELOPMENT AUTHORITY OF SINGAPORE ACT.

The Media Development Authority of Singapore (MDA). *Guidelines for Satellite Broadcasters*

*Uplinking From Singapore*. Retrived From

[http://www.mda.gov.sg/RegulationsAndLicensing/Licences/Documents/Satellite%20](http://www.mda.gov.sg/RegulationsAndLicensing/Licences/Documents/Satellite%20Broadcasting%20Licence/mobj.682.guidelines_satellite_uplinking.pdf)

[Broadcasting%20Licence/mobj.682.guidelines\\_satellite\\_uplinking.pdf](http://www.mda.gov.sg/RegulationsAndLicensing/Licences/Documents/Satellite%20Broadcasting%20Licence/mobj.682.guidelines_satellite_uplinking.pdf).

The Media Development Authority of Singapore. (MDA). *INFORMATION FOR LICENCE*

*APPLICATION*. Retrived From

[http://www.mda.gov.sg/RegulationsAndLicensing/Licences/Documents/Broadcast%](http://www.mda.gov.sg/RegulationsAndLicensing/Licences/Documents/Broadcast%20TV%20Licence/mobj.967.Annex_A.pdf)

[20TV%20Licence/mobj.967.Annex\\_A.pdf](http://www.mda.gov.sg/RegulationsAndLicensing/Licences/Documents/Broadcast%20TV%20Licence/mobj.967.Annex_A.pdf).

The Media Development Authority of Singapore (MDA). *TV advertising code*. Retrived From

[http://www.mda.gov.sg/RegulationsAndLicensing/ContentStandardsAndClassification/](http://www.mda.gov.sg/RegulationsAndLicensing/ContentStandardsAndClassification/ Documents/TV%20and%20Radio/Policiesand ContentGuidelines_TV_TVAdCode.pdf)

[Documents/TV%20and%20Radio/Policiesand ContentGuidelines\\_TV\\_TVAdCode.pdf](http://www.mda.gov.sg/RegulationsAndLicensing/ContentStandardsAndClassification/ Documents/TV%20and%20Radio/Policiesand ContentGuidelines_TV_TVAdCode.pdf).

### ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

นายกิตติบดี นาคนาม

ประวัติการศึกษา

ปีการศึกษา 2554 นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยนเรศวร

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

เจ้าพนักงานตรวจสอบทรัพย์สินปฏิบัติการ

สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดกำแพงเพชร

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม

การทุจริตแห่งชาติ

