

การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาป้าย



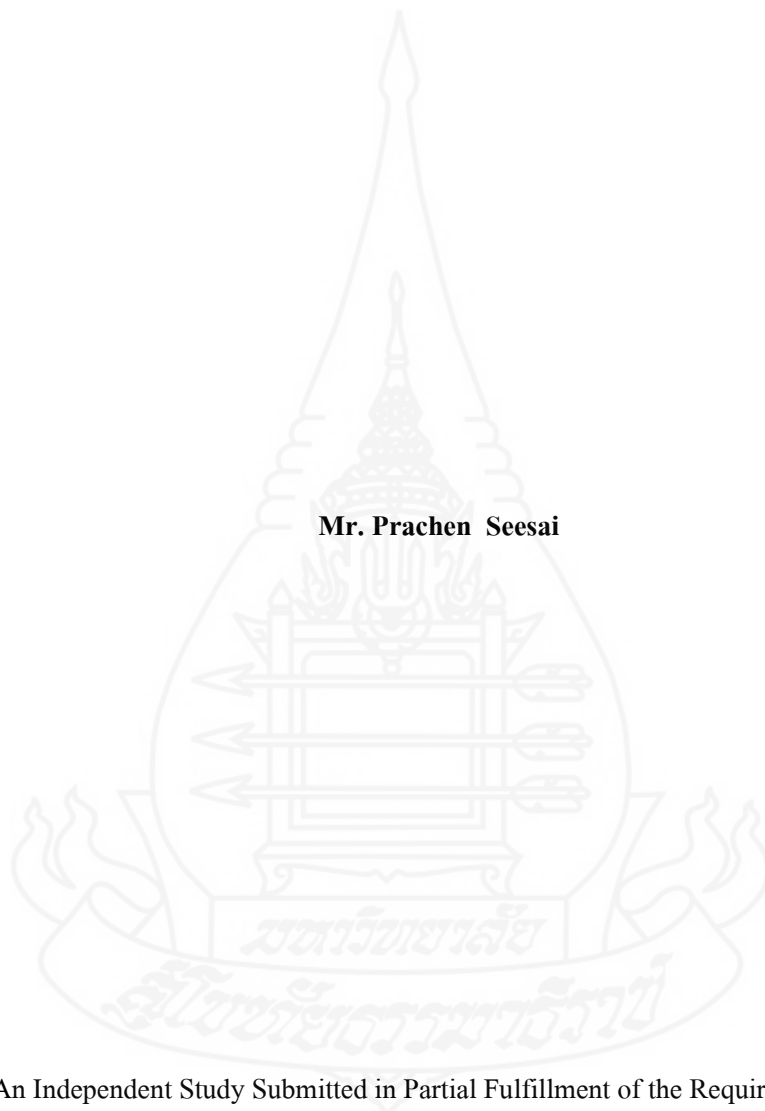
นายประชน ธีไธ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2560

Consumer Protection Related to Advertising Fertilizer

Mr. Prachen Seesai



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for

the Degree of Master of Laws in Public Law

School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University

2017

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ	การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาป้าย
ชื่อและนามสกุล	นายประเชน สีใส
วิชาเอก	กฎหมายธุรกิจ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ภานิณี กิจพ่อคำ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2560

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ภานิณี กิจพ่อคำ)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ชนินาฏ ถีคส์)



(รองศาสตราจารย์ ดร. ภานิณี กิจพ่อคำ)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษา ค้นคว่ำอิสระ การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาป๊อ

ผู้ศึกษา นายประเชน สีใส รหัสนักศึกษา 2574000390 ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ภาณี กิจพอคำ ปีการศึกษา 2560

บทคัดย่อ

การศึกษา ค้นคว่ำอิสระ เรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองเกษตรกร ซึ่งเป็นผู้บริโภคที่อาจได้รับความเสียหายจากการโฆษณาป๊อและหามาตรการในแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

การวิจัยเรื่องนี้เป็นการวิจัยทางกฎหมาย โดยการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีการวิจัยทางเอกสาร หนังสือ เอกสารทางวิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ และข้อมูลจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ตทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

ผลการวิจัยพบว่า การโฆษณาป๊อที่มีลักษณะอวดอ้างสรรพคุณเกินจริง ตามพระราชบัญญัติป๊อ พ.ศ. 2518 หากมีการกระทำฝ่าฝืนต้องฟ้องร้องต่อศาลเพื่อลงโทษ โดยไม่สามารถสั่งให้หยุด หรือแก้ไขโฆษณาได้ ประกอบกับป๊อเคมีธาตุอาหารรอง ป๊อเคมีธาตุอาหารเสริม และสารที่เรียกชื่ออื่นๆ ในการโฆษณาไม่ต้องขึ้นทะเบียนป๊อ การควบคุมโฆษณาต้องใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค จึงเสนอแนะให้เพิ่มเติมพระราชบัญญัติป๊อ พ.ศ. 2518 ดังนี้ เพิ่มนิยามความหมาย “ป๊อชนิดอื่น” หรือ “ป๊อพิเศษ” ป้องกันการใช้ช่องว่างทางกฎหมายที่ไม่ต้องขึ้นทะเบียนป๊อ เพิ่มเติมการควบคุมโฆษณาป๊อโดยให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป๊อ แก้ไขมาตรา 72/1 บทลงโทษผู้ฝ่าฝืนโฆษณาป๊อจากโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากนี้เห็นว่าควรศึกษาให้เจ้าหน้าที่สารวัตรเกษตรประจำสำนักงานเกษตรจังหวัด เพื่อควบคุมป๊อในเขตจังหวัดให้เกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภคยิ่งขึ้น

คำสำคัญ คุ้มครองผู้บริโภค ป๊อ โฆษณาป๊อ

Independent Study title: Consumer Protection Related to Advertising Fertilizer
Author: Mr. Prachen Seesai; **ID:** 2574000390; **Degree:** Master of Laws;
Independent Study advisor: Paninee Kitphoka, Associate Professor;
Academic year: 2017

Abstract

This independent study aims to protect farmers who may be affected by the advertising of fertilizers and to find measures to improve the law on consumer protection.

The legal qualitative approach is applied for this study with the methodology of documentary research by books, articles, academic papers, thesis, and other sources from the internet in both the Thai and English languages.

The research found that there is an over advertising fertilizer concerning the exaggerated efficacy properties according to the Fertilizer Act B.E. 2518. If there is a violation, the court shall punish the violator and will be unable to stop or edit the advertisement. Accompany the secondary nutrient fertilizer, trace nutrient fertilizer and other named substances that advertising to understand that the fertilizer is not required to be registered under the law. To control ads, the Consumer Protection Act shall be applied. Fertilizer control agencies have no authority to verify so it is recommended that the definition of "other fertilizers" or "special fertilizers" should be provided to protect using gap in the law to avoid fertilizer registration. Moreover, the authority of the Consumer Protection Board is deemed to be the authority of the Minister and the authority of the Committee of Advertising is deemed to be the authority of the fertilizer committee. Also the amendment of section 72/1 is required to penalize a person who violates the law by advertising from "shall be punished with a term of imprisonment not exceeding six months, or a fine not exceeding forty thousand or both" to "shall be punished with a term of imprisonment not exceeding six months, or a fine not exceeding fifty thousand or both". Last, this research provides that an inspector of Agriculture should be stationed at all the Provincial Agricultural Extension Office to control the fertilizer in the province and bring more benefits to consumers.

Keywords: Consumer protection fertilizer fertilizer advertising

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้จากความเมตตาและกรุณาของ รองศาสตราจารย์ภานินี กิจพ่อคำ อาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระ โดยท่านได้สละเวลา ช่วยกำหนดประเด็น ให้แนวคิด เพื่อให้เนื้อหามีความถูกต้องสมบูรณ์ยิ่งขึ้นและเป็นประชาน กรรมการสอบ ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ชนิภา ลีดส์ ที่เมตตาและสละเวลาเป็น กรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ ให้คำแนะนำและข้อคิดเห็น อันเป็นประโยชน์จนทำให้ รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระสำเร็จได้

ขอขอบคุณท่านอาจารย์และเจ้าหน้าที่สาขาวิชานิติศาสตร์ทุกท่าน ที่ช่วยเหลือในการ ติดต่อประสานงานด้านต่างๆ ด้วยดีเสมอมา รวมถึงเจ้าหน้าที่สำนักบัณฑิตศึกษา เจ้าหน้าที่ประจำ อาคารที่พักสัมมนาที่ให้ความสะดวกเมื่อผู้ศึกษาต้องเดินทางเข้ามาติดต่อกับทางมหาวิทยาลัย

หากรายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้พอจะมีคุณค่าและเกิดประโยชน์บ้าง ผู้ศึกษา ขอมอบแต่ครูบาอาจารย์ทุกท่านตลอดจนผู้แต่งหนังสือ ตำราทุกท่านที่ผู้เขียนใช้อ้างอิง แต่หาก รายงานฉบับนี้มีข้อผิดพลาดหรือบกพร่องประการใด ผู้ศึกษาขอน้อมรับไว้

ประเชน สีใส

สิงหาคม 2560

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
3. กรอบแนวคิดของการวิจัย	7
4. ประเด็นในการวิจัย	7
5. ขอบเขตของการวิจัย	8
6. คำนิยามศัพท์เฉพาะ	8
7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	8
8. ระเบียบวิธีวิจัย	9
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค	10
1. แนวคิดของการคุ้มครองผู้บริโภค	11
2. ทฤษฎีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค	20
3. การคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย	23
4. แนวคิดเกี่ยวกับการโฆษณา	32
บทที่ 3 กฎหมายควบคุมป้ายของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ	42
1. พระราชบัญญัติป้าย พ.ศ. 2518	43
2. พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522	53
3. กฎหมายควบคุมป้ายของประเทศสหรัฐอเมริกา	59
4. กฎหมายควบคุมป้ายของประเทศญี่ปุ่น	72
บทที่ 4 วิเคราะห์กฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาป้าย	77
1. ปัญหาเกี่ยวกับความหมายและประเภท “ป้าย”	77
2. ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค	79
3. ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ	82
4. ปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษ	84

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	86
1. สรุป	86
2. ข้อเสนอแนะ	89
บรรณานุกรม	92
ประวัติผู้ศึกษา	96



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อาชีพเกษตรกรถือเป็นอาชีพหลักของประชากรส่วนใหญ่ในประเทศไทย ซึ่งได้ทำการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญมาตั้งแต่อดีตที่ผลิตเพื่อการดำรงชีพและในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงระบบการเพาะปลูกพืชเน้นแบบเชิงเดี่ยวเพื่อการค้าขายที่ต้องการปริมาณผลผลิตให้มีจำนวนมากๆ ด้วยภูมิประเทศและความเหมาะสมของสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเพาะปลูก ประกอบกับความรู้ เทคโนโลยีทางการเกษตรจึงทำให้ประเทศไทยสามารถเพาะปลูกพืชจนกลายเป็นผู้ผลิตและผู้ส่งออกพืชเศรษฐกิจรายสำคัญของโลก เช่น ข้าว, ยางพารา, มันสำปะหลัง, อ้อย, ปาล์ม น้ำมัน และไม้ผล เป็นต้น ในการเพาะปลูกพืชเกษตรกรต้องการผลผลิตที่เพาะปลูกให้มีปริมาณมากและคุณภาพดีเป็นที่ต้องการของตลาด จึงจำเป็นต้องนำความรู้ทางด้านเกษตร และการจัดการระบบการเพาะปลูก โดยเฉพาะการเพิ่มผลผลิตของพืชจะต้องอาศัยการเพิ่มธาตุอาหารให้กับพืชเพื่อให้เพียงพอต่อการเจริญเติบโตและเกิดผลผลิตได้คุณภาพตามที่ต้องการ นั่นคือธาตุอาหารที่เรียกว่า “ปุ๋ย” และเกษตรกรโดยส่วนใหญ่เข้าใจว่า ปุ๋ย หมายถึงสารที่ใส่ลงไปในดินเพื่อให้ปลดปล่อยธาตุอาหารแก่พืชที่เป็นปุ๋ยเคมีเท่านั้น ประกอบกับปุ๋ยที่จำหน่ายในท้องตลาดทั่วไปก็มีแต่ปุ๋ยเคมีที่แยกธาตุ แต่ในพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ได้ให้ความหมาย “ปุ๋ย” หมายถึงสารอินทรีย์ อนินทรีย์สังเคราะห์ อนินทรีย์หรือจุลินทรีย์ไม่ว่าจะเกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือทำขึ้นก็ตามสำหรับใช้เป็นธาตุอาหารแก่พืชได้ไม่ว่าโดยวิธีใดหรือทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเคมีกายภาพ หรือชีวภาพในดินเพื่อบำรุงความเติบโตแก่พืช เมื่อพิจารณาจากความหมายดังกล่าว ปุ๋ยจึงไม่ได้มีเฉพาะปุ๋ยเคมี แต่ยังรวมถึงปุ๋ยอินทรีย์, ปุ๋ยชีวภาพ หรือแม้กระทั่งสารที่เรียกชื่ออื่น หากกล่าวถึงบทบาทความสำคัญเกี่ยวกับปุ๋ยเริ่มตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตพืชด้วยการเพิ่มผลผลิตให้เพิ่มมากขึ้น มีการปรับปรุงพันธุ์พืช การจัดการที่ใช้เครื่องจักร หรือที่เรียกว่าปฎิวัติเขียวเป็นต้นมา การเพาะปลูกพืชเปลี่ยนเป็นการผลิตพืชแบบเชิงเดี่ยวในลักษณะเกษตรอุตสาหกรรมเพื่อขาย โดยเน้นเพิ่มปริมาณผลผลิตให้ได้จำนวนมากขึ้นจากการการใช้ปุ๋ยเคมีเป็นหลัก และผลการตอบสนองของผลผลิตเพิ่มขึ้นอย่างแตกต่างชัดเจนเปรียบเทียบกับที่ไม่ใส่ปุ๋ยทำให้เกษตรกรยอมรับและเริ่มใช้ปุ๋ยกับการเพาะปลูกมาโดยตลอด เมื่อปุ๋ยเป็นปัจจัยการผลิตที่จำเป็นจึงกลายเป็น

ธุรกิจที่มีมูลค่าสูงสามารถสร้างผลกำไรให้ผู้ประกอบการธุรกิจจึงเกิดการแข่งขันมากขึ้น ทั้งด้านการผลิตปุ๋ยในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพดินและชนิดพืช มีการคิดค้นและปรับปรุงสูตรปุ๋ยต่างๆ ให้หลากหลายมากขึ้น เกิดผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับปุ๋ยที่ใช้กับพืชชนิดนั้นๆ ซึ่งเครื่องมือทางการตลาดที่สำคัญของผู้ประกอบการปุ๋ยที่ใช้ในการช่วยให้เกิดการรับรู้ของสินค้าได้ใช้การโฆษณาเป็นกลยุทธ์หลัก ด้วยความพยายามทำให้ผู้บริโภคเกิดความเชื่อและจดจำในพฤติกรรมการใช้ปุ๋ยมาตลอดมา จากการที่ประเทศไทยยังเป็นประเทศเกษตรกรรมที่เป็นแหล่งผลิตพืชเศรษฐกิจที่สำคัญจนได้ชื่อว่าเป็นผู้ส่งออกพืชที่สำคัญของโลก ด้วยจำนวนพื้นที่ทำการเกษตรทั้งหมดของประเทศไทย จำนวน 150 ล้านไร่ ทำการเพาะปลูกพืชติดต่อกันเรื่อยมาจนเกิดพื้นที่เสื่อมโทรมจากการเพาะปลูกจำนวนกว่า 100 ล้านไร่ หรือคิดเป็นเกือบร้อยละ 70 ของพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมดของประเทศ ผลที่เกิดจากพื้นที่เสื่อมโทรมทำให้ผลผลิตจากการเพาะปลูกจะลดลง ทำให้ต้องมีการใช้ปุ๋ยเคมีในอัตราที่เพิ่มขึ้นในทุกรอบของการเพาะปลูกพืชเพื่อให้ได้ผลผลิต ซึ่งการใช้ปุ๋ยพบว่าเป็นต้นทุนส่วนหนึ่งในปัจจัยการผลิตของเกษตรกรที่ต้องจ่ายในการเพาะปลูกพืช เช่น ในการทำนา ต้นทุนการผลิตในปัจจุบันเป็นค่าปุ๋ยเคมีเพียงอย่างเดียวคิดเป็นร้อยละ 20 และคิดเป็นมูลค่าในภาพรวมมากกว่า 25,000 ล้านบาทต่อปี ในการเพาะปลูกข้าวทั่วประเทศ¹ ทั้งนี้จากปริมาณการนำเข้าปุ๋ยเคมีรายสัปดาห์ที่สำคัญ ตั้งแต่ปี 2552 - 2557 พบว่าปริมาณการนำเข้าปุ๋ยเคมีเพิ่มขึ้นทุกปี จากในปี 2552 จำนวน 3,833,072 ตัน คิดเป็นมูลค่า 42,666 ล้านบาท เพิ่มขึ้นในปี 2557 จำนวน 5,415,020 ตัน คิดเป็นมูลค่า 66,103 ล้านบาท² ทั้งนี้เพราะประเทศไทยไม่สามารถผลิตแม่ปุ๋ยเคมีที่จะนำไปผลิตเป็นปุ๋ยเคมีสูตรต่างๆ ได้เอง ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลเฉพาะในส่วนของปุ๋ยเคมีรายสัปดาห์ที่สำคัญ ที่ยังไม่ได้รวมปริมาณในส่วนของปุ๋ยอินทรีย์ ปุ๋ยอินทรีย์เคมี ปุ๋ยชีวภาพหรือปุ๋ยที่เรียกชื่ออื่นๆ ด้วยมูลค่าทางธุรกิจและกลุ่มเป้าหมายที่มีจำนวนมาก การโฆษณาปุ๋ยจึงถูกใช้ในหลายรูปแบบ แต่โฆษณาทั้งหมดที่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่จัดทำขึ้นใช้สื่อให้เห็นประโยชน์ว่าเมื่อใส่ปุ๋ยแล้วสามารถเพิ่มผลผลิตได้จำนวนมากกว่าเดิมในลักษณะแบบชวนเชื่อมากกว่าการให้ข้อเท็จจริงแก่ผู้บริโภคทั้งในเรื่องทนโรค ทนแมลง ทนความแห้งแล้ง ทั้งที่ความรู้ในทางวิชาการเกษตรสามารถคาดการณ์ผลผลิตจากการเพาะปลูกพืชว่าขึ้นอยู่กับปัจจัยหลัก 2 ส่วน ได้แก่

1) พันธุ์พืช สายพันธุ์หรือลักษณะทางพันธุกรรมที่ถ่ายทอดหรือถูกกำหนดควบคุมโดย ยีน (gene) ในทางด้านการเกษตรที่ถือว่าเป็นสิ่งสำคัญที่สุด สายพันธุ์พืชที่ได้รับการคัดเลือกจน

¹ สุรัตน์ อัดตะ, “รวมพลังปฏิรูปการใช้ปุ๋ย ช่วยชาวนาชาวนา รับนโยบาย คสช. ลดต้นทุนการผลิต”, คมชัด ลึก, (11 สิงหาคม 2557) หน้า 9

² กรมวิชาการเกษตร “ปริมาณและมูลค่าการนำเข้าปุ๋ยเคมีสูตรที่สำคัญ ปี 2552 - 2557”, ค้นคืน 1 เมษายน 2559, จาก http://www.oae.go.th/download/FactorOfProduct/Fertilizer_value49-54.html

สามารถให้ผลผลิตที่สูงและมีความเหมาะสมกับพื้นที่เพาะปลูกสามารถให้ผลผลิตตรงตามสายพันธุ์ เมล็ดพันธุ์มีอัตราการงอกดี สามารถให้ผลผลิตสูงเมื่อสภาพแวดล้อมเหมาะสมพืชมีความแข็งแรงและความสามารถทนต่อสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมได้ มีความต้านทานโรคหรือแมลงศัตรูพืช การให้สีส้มสวยงาม เป็นต้น หากเปรียบเทียบให้ชัดเจนขึ้น ตัวอย่าง เช่น ข้าวหรือข้าวโพดที่เป็นพันธุ์พื้นเมืองยอมให้ผลผลิตน้อยกว่าพันธุ์ผสมที่ได้รับการปรับปรุงพันธุ์หรือที่เรียกว่าพันธุ์การค้า หรือพันธุ์ไม้ดอกที่ได้รับการคัดเลือกสายพันธุ์มาก็ให้สีส้มสวยงาม หรือลักษณะพิเศษกว่าดอกไม้ที่ไม่มีการคัดเลือกสายพันธุ์

2) การจัดการ ในระบบการปลูกพืชของเกษตรกรส่วนใหญ่ประกอบด้วยสิ่งสำคัญ ได้แก่ ดิน ต้องมีพื้นที่ที่มีความเหมาะสมต่อการเพาะปลูกพืช การเตรียมดิน การจัดการระยะการปลูกที่เหมาะสมเพื่อให้พืชไม่เกิดการแข่งขันแย่งธาตุอาหารหรือการบดบังแสงแดดระหว่างกัน การกำจัดวัชพืชไม่ให้แย่งธาตุอาหาร การให้น้ำหรือระบบน้ำตามระยะเวลาที่เหมาะสมและปริมาณเพียงพอ ปุ๋ยและการใช้ปุ๋ย การดูแลรักษาป้องกันโรคพืชและแมลงศัตรูพืชตลอดจนถึงขั้นตอนการเก็บเกี่ยวผลผลิตในเรื่องการลดความเสียหายหรือความสูญเสียและคุณภาพของผลผลิต หรือแม้แต่ในการเพาะปลูกที่ใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วย เช่น การปลูกพืชไร้ดิน การเพาะปลูกในระบบโรงเรือน ก็ยังต้องใช้การจัดการตามที่กล่าวทั้งสิ้น

หากพิจารณาแล้วปุ๋ยเป็นเพียงส่วนประกอบหนึ่งในการจัดการเท่านั้นผลผลิตจากการเพาะปลูกไม่สามารถเพิ่มขึ้นได้เพียงอาศัยการใช้ปุ๋ยเพียงอย่างเดียวเพียงแต่ที่ผ่านมามีการใช้ปุ๋ยเป็นการจัดการที่ง่าย สะดวก และเห็นผลได้ชัดเจนที่สุด ปัจจัยการผลิตที่ช่วยในการเจริญเติบโตของพืชประกอบด้วย ปุ๋ย ที่อยู่ในรูปแบบต่างๆ กลุ่มสารควบคุมการเจริญเติบโตของพืช (ฮอร์โมนพืช) กลุ่มสารป้องกันและกำจัดศัตรูพืช (โรคและแมลง) ซึ่งตามกฎหมายต้องมีการขึ้นทะเบียนในการผลิตและจำหน่ายตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เพื่อนำไปใช้ทางการเกษตร นอกจากสารเหล่านี้จะมีสารที่ใช้ชื่อเรียกอื่นๆ ในการโฆษณาแต่สื่อให้ผู้บริโภคเข้าใจว่าเป็นปุ๋ย โดยส่วนใหญ่เป็นการหลอกให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในคุณสมบัติของว่าเป็นธาตุอาหารสำหรับพืช ทั้งนี้จากระบบเศรษฐกิจการค้าแบบเสรีในปัจจุบันรูปแบบการค้า การแข่งขันทางธุรกิจตลอดจนความเจริญทางวิทยาศาสตร์และด้านอุตสาหกรรมเกษตรที่เปลี่ยนแปลงไป เทคโนโลยีการผลิตปุ๋ยที่มีซับซ้อนมากขึ้นส่งผลทำให้ความรู้ที่มีอยู่ของผู้บริโภคที่เป็นเกษตรกร อาจจะไม่เพียงพอหรือเกิดสภาพปัญหาที่ผู้บริโภคตามการเปลี่ยนแปลงไม่ทันทางด้านเทคโนโลยี หากพิจารณาหลักทางกฎหมายที่มีอยู่เดิม ได้แก่ หลักของความระมัดระวังตามธรรมดาแล้วไม่อาจช่วยให้ผู้บริโภคได้รับผลตอบแทนที่คุ้มค่าเพียงพอกับเงินที่ต้องซื้อปุ๋ยเพื่อมาใช้ในการผลิตทางการเกษตร ซึ่งผู้ประกอบการได้ใช้กลยุทธ์การโฆษณากล่าวอ้างเปรียบเทียบ, การโฆษณาเกินจริงหรือโฆษณาหลอกลวง เพื่อให้

เกิดความน่าสนใจและเพิ่มการดึงดูดด้วยการใช้สื่อทั้งถ้อยคำ ภาพและเสียงประกอบ และลักษณะของโฆษณาเกี่ยวกับปุ๋ยสามารถพบบ่อยๆ ในหลายช่องทาง ที่ปรากฏภาพหรือข้อความให้คล้อยตามหรือเกิดความสนใจ เช่น สูดยออดปุ๋ยสูตรพิเศษนาโนเทคโนโลยี ปุ๋ยที่ช่วยให้พืชทนโรค ทนทานแมลงกัดเจาะ สูตรพิเศษประกอบด้วยสารสกัดพิเศษที่ใช้ปริมาณเล็กน้อยสามารถเพิ่มผลผลิตพืชได้ 2-3 เท่า วัตถุดิบสูตรพิเศษที่สามารถทดแทนและลดการใช้ปุ๋ยลงถึง 50% ลดต้นทุนเพิ่มผลผลิตมากกว่าเดิม วัตถุดิบพิเศษจากแหล่งต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นแร่ธาตุภูเขาไฟ, สารสกัดชื่อเรียกอื่นๆ ที่มีคุณสมบัติช่วยเพิ่มผลผลิตพืช รวมทั้งโฆษณาการส่งเสริมการขาย (ลด แลก แจก แถม จึงโชคของรางวัล) ที่เป็นการกระตุ้นดึงดูดให้เกิดความสนใจซื้อสินค้าง่ายขึ้นก็พบเห็นได้บ่อยๆ ในหลายช่องทาง ซึ่งการโฆษณาถือเป็นต้นทุนการผลิตของผู้บริโภคที่เพิ่มขึ้นโดยไม่จำเป็นเพราะผู้บริโภคต้องลงทุนซื้อปุ๋ยมาใช้แล้วไม่ได้ผลผลิตเพิ่มขึ้นตามที่กล่าวอ้าง³ การโฆษณาจึงเป็นการให้ข้อมูลด้านเดียวเท่านั้น โดยไม่สามารถบอกรายละเอียดว่าประกอบด้วยสารอะไรบ้าง แล้วสารเหล่านั้นมีหน้าที่หรือความสำคัญต่อพืชหรือช่วยให้เกิดการเพิ่มผลผลิตหรือผลตามที่อ้างได้อย่างไร จึงเป็นการโฆษณาลักษณะเกินจริงเพื่อให้เกิดความสนใจและเกิดความเชื่อคล้อยตามเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้เพราะกลุ่มเป้าหมายนี้ คือ ผู้บริโภคที่เป็นเกษตรกรจำนวนมากคิดเป็นร้อยละ 70 ของประชากรทั้งหมดของประเทศ กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องกำกับ ดูแล ควบคุมปุ๋ยโดยตรง คือ พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ที่กำหนดหลักเกณฑ์การควบคุม การนำเข้า ผลิต จำหน่าย และในส่วนของ การโฆษณาว่า ผู้โฆษณาขายปุ๋ยจะต้อง

- 1) ไม่แสดงสรรพคุณปุ๋ยที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง
- 2) ไม่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุใดเป็นตัวปุ๋ยหรือส่วนประกอบของปุ๋ยซึ่งความจริงไม่มีวัตถุหรือส่วนประกอบนั้นในปุ๋ยหรือมีแต่ไม่เท่าที่ทำให้เข้าใจ
- 3) ไม่มีการรับรองหรือยกย่องสรรพคุณปุ๋ยโดยบุคคลอื่น⁴

ประกอบกับปัญหาที่หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลและบังคับใช้กฎหมายกับผู้ประกอบธุรกิจธุรกิจปุ๋ยซึ่งปัจจุบันมีจำนวนมาก ทั้งปัญหาปุ๋ยปลอม ปุ๋ยไม่ได้มาตรฐานตามกฎหมาย ดังเช่นกรณี กองบังคับการปราบปรามและคุ้มครองผู้บริโภค พร้อมเจ้าหน้าที่กว่า 50 คน จับกุมปุ๋ยเคมีปลอมและวัสดุการเกษตรและสารกำจัดวัชพืชของบริษัท ไอ ยู ไบโอเซฟ จำกัด จังหวัดปทุมธานี เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2557 ได้พบการปลอมแปลงเครื่องหมายการค้าหรือฉลากที่

³ ไทยรัฐ “จ่อฟันปุ๋ย โฆษณาเกินจริง”, คั่นคืน 20 กันยายน 2557, จาก

<http://video.cdn.thairath.co.th/content/35760>

⁴ มาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518

ไม่ได้ขึ้นทะเบียนตามกฎหมายและการโฆษณาหลอกลวงเกินจริง โดยมูลค่าของปุ๋ยที่ตรวจยึดกว่า 10 ล้านบาท⁵ หรือสินค้าที่ใช้เรียกชื่ออื่นๆ แทนคำว่า ปุ๋ย ที่นิยมนำมาใช้กับการขายสู่ผู้บริโภค โดยตรง ดังเช่น กรณีบริษัทปุ๋ยแดงไคโดซานและผลิตภัณฑ์ของอีกหลายๆ บริษัทที่ใช้การโฆษณาทั้งเกินจริงหรือใช้ผลประโยชน์ทางการเงินผลกำไรเป็นลสิ่งดึงดูดแทนที่จะบ่งบอกหรือเสนอคุณประโยชน์ต่อพืชแทน จึงสามารถพบเห็นข่าวเกี่ยวกับปุ๋ยปลอมที่มีการจับกุมผู้กระทำความผิดทุกปีและในส่วนของ การโฆษณาปุ๋ยจึงปรากฏช่วงต้นฤดูกาลของการเพาะปลูกไปถึงก่อนเก็บเกี่ยวผลผลิต ที่มีโฆษณาถูกเผยแพร่ออกมาจำนวนมากและพบได้ในหลากหลายช่องทางเมื่อผู้บริโภคเลือกซื้อปุ๋ยที่ไม่มีคุณภาพย่อมไม่เกิดผลตามที่โฆษณาที่เกินจริง แต่ปัญหาการโฆษณาปุ๋ยที่เกินจริงกฎหมายที่ควบคุมดูแล คือพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองผู้บริโภคได้ ซึ่งที่ผ่านมาเกิดกรณีโฆษณาปุ๋ย ยี่ห้อตราหนึ่งได้ใช้ภาพเคลื่อนไหวปรากฏต้นยางพาราที่ใช้ปุ๋ยสามารถให้น้ำอย่างปริมาณมากแบบที่น้ำที่แตกจนน้ำพุ่งออกมาชัดเจนจนล้นถังเก็บน้ำเพียงแค่ว่าใช้ปุ๋ยสูตรตามที่โฆษณา หรือการแสดงภาพผลผลิตของพืช เช่น ข้าว ปาล์ม น้ำมัน มันสำปะหลัง และอ้อยเป็นภาพที่มีขนาดใหญ่ทันทีที่ได้รับปุ๋ยนั้นๆ โดยไม่มีคำแนะนำหรือข้อความประกอบที่เพียงพอให้ผู้บริโภคสามารถเข้าใจว่าใช้ในการโฆษณาเท่านั้น ซึ่งเป็นลักษณะโฆษณาเกินจริงยังไม่สามารถที่จะลงโทษกับผู้โฆษณาได้ ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา การดำเนินการตามกฎหมายกรมวิชาการเกษตรเป็นเจ้าทุกข์ฟ้องร้องต่อศาลเพื่อลงโทษตามกฎหมายควบคุมปุ๋ยแยกต่างหาก จากการดำเนินการของสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งสารที่ใช้ชื่อเรียกอื่นๆ ในการโฆษณาแต่สื่อให้ผู้บริโภคเข้าใจว่าเป็นปุ๋ย แต่ไม่ได้เป็นปุ๋ยตามกฎหมายจึงไม่ต้องขึ้นทะเบียนและไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการปุ๋ยที่สามารถดำเนินการกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาได้ ซึ่งการควบคุมโฆษณาสินค้าเหล่านั้นเป็นอำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค จึงเป็นเรื่องน่าสนใจที่ต้องกำหนดให้แสดงข้อมูลที่แท้จริงประกอบตามโฆษณาดังกล่าว ซึ่งปุ๋ยนั้นมีบทบาทสำคัญในการเพิ่มผลผลิตในทางเกษตรเพียงในแต่ช่วงระยะเวลาการเจริญเติบโต เพื่อเป็นข้อมูลแท้จริงต่อผู้บริโภคในการตัดสินใจเลือกซื้อปุ๋ยแต่ละสูตร แต่ละตราสินค้าที่มีการโฆษณาผ่านสื่อต่างๆ การคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายยังไม่เพียงพอทำให้การบังคับใช้ขาดประสิทธิภาพ รวมถึงการที่ผู้บริโภคต้องใช้ปุ๋ยกับพืชย่อมส่งผลต่อการเจริญเติบโตจนส่งผลต่อผลผลิตแล้วการพิสูจน์ผลความเสียหายจากการใช้ปุ๋ยว่าไม่ได้เป็นตามคำโฆษณาจึงต้องวัดที่ผลผลิตซึ่งก็มีปัจจัยเกี่ยวข้องหลายอย่างที่อาจมีผลต่อปริมาณผลผลิตของพืช ซึ่ง

⁵ ข่าวไอเอ็นเอ็น “ปลค. บุกจับปุ๋ยปลอมแปลงฉลากกว่า 10 ล้าน”, ค้นคืน 18 กันยายน 2557, จาก

อาจถูกยกเป็นข้ออ้างของผู้ประกอบการก็ได้ สำหรับการลงโทษตามกฎหมายกำหนดให้ คณะกรรมการปฎิบัติตามกฎหมายพระราชบัญญัติปฎิบัติ พ.ศ. 2518 ได้มีการกำหนดโทษกับผู้ฝ่าฝืนเท่านั้น ไม่สามารถตั้ง ควบคุม ระวัง แก่ใจ โฆษณา และลงโทษผู้กระทำความผิดได้ดังเช่นคณะกรรมการ ว่าด้วยการโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

ดังนั้นจึงมีความจำเป็นจะต้องศึกษากฎหมายการโฆษณาเกี่ยวกับปฎิบัติให้มีมาตรการทาง กฎหมายออกมารองรับ และเพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามความรับผิดชอบได้ ถูกต้อง รวดเร็วและเหมาะสมมากขึ้นต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน กฎหมายดูแลและคุ้มครอง ผู้บริโภคเกี่ยวกับโฆษณาปฎิบัติ ได้แก่ พระราชบัญญัติปฎิบัติ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ยังไม่สามารถให้การคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการโฆษณาปฎิบัติได้เพียงพออัน เป็นช่องว่างที่ผู้ประกอบการมุ่งใช้ประโยชน์ทางการค้า ผู้วิจัยจึงทำการศึกษามาตรการทาง กฎหมายที่ควบคุมการโฆษณาเกี่ยวกับปฎิบัติ ที่จะช่วยให้ผู้บริโภคได้รับข้อมูลที่แท้จริงและสามารถใช้ วิจัยการโฆษณาในการเลือกซื้อปฎิบัติในราคาเหมาะสมกับคุณภาพ เลือกใช้ได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม รวมถึงได้รับความคุ้มครองหากเกิดความเสียหายจากการเลือกซื้อปฎิบัติแล้วไม่ได้ผลตามที่กล่าวอ้าง และที่สำคัญทำให้ผู้ประกอบการต้องพยายามให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แท้จริงมิใช่มุ่งหวังเพียง โฆษณาให้ได้กำไรทางธุรกิจเท่านั้น หากปฎิบัติที่นำมาจำหน่ายไม่มีคุณสมบัติตามโฆษณาย่อมต้องรับ โทษ เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการใช้ปฎิบัติ ช่วยลดต้นทุนการผลิต เพิ่มกำไร ทำให้รายได้โดยรวม มากขึ้น ซึ่งอาจเป็นแนวทางหนึ่งในการช่วยลดปัญหาเรียกร้องรัฐบาลในการช่วยเหลือการชดเชย ราคาสินค้าเกษตรตกต่ำรวมถึงช่วยทำให้ประเทศสามารถแข่งขันในการผลิตและการส่งออกสินค้า เกษตรกับประเทศคู่แข่งได้

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณา
- 2.2 เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยด้านการโฆษณาปฎิบัติ
- 2.3 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการโฆษณาปฎิบัติตามกฎหมายประเทศไทยเปรียบเทียบกับกฎหมาย ของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น
- 2.4 เพื่อหามาตรการในแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการ โฆษณาตามพระราชบัญญัติปฎิบัติ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการ และการจะได้รับความคุ้มครองนั้นอย่างเต็มที่ก็ต่อเมื่อผู้บริโภคได้ปฏิบัติตามหน้าที่ของผู้บริโภคทั้งก่อนและภายหลังซื้อสินค้าหรือบริการ โดยใช้ความระมัดระวังตามสมควร ตรวจสอบ ฉลาก ปริมาณ ราคา อย่าเชื่อข้อความโฆษณาโดยไม่พิจารณาให้รอบคอบ เกี่ยวกับคุณภาพ แหล่งกำเนิด ในสินค้าว่าเป็นเรื่องที่ต้องตรวจสอบทางเคมีหรือกับพิษผู้บริโภคไม่สามารถตรวจสอบ วัด ชั่ง หรือแยกปฎิบัติว่าตรงตามที่โฆษณาหรือไม่ การคุ้มครองไม่ให้ผู้บริโภคเสียหายจึงต้องกำหนดขอบเขตและสามารถควบคุมโฆษณาที่จัดทำขึ้นแต่ในส่วนผู้ประกอบการธุรกิจก็ใช้การโฆษณาการตลาดซึ่งไม่สามารถบอกได้ว่ามีเจตนาเพื่อหลอกลวงผู้บริโภคหรือไม่ หน่วยงานรัฐมีหน้าที่ควบคุมระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภค การที่กฎหมายที่กำกับดูแลการโฆษณาไม่ครอบคลุมเพียงพอ จึงมีความจำเป็นหาแนวทางที่ถูกต้องเหมาะสมกับผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภค

4. ประเด็นในการวิจัย

เนื่องจากพระราชบัญญัติปฎิเสธ พ.ศ. 2518 การโฆษณาเกี่ยวกับปฎิเสธ มาตรา 43 บัญญัติไว้ว่า ผู้โฆษณาปฎิเสธจะต้อง

- 1) ไม่แสดงสรรพคุณปฎิเสธที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง
- 2) ไม่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุใดเป็นตัวปฎิเสธหรือส่วนประกอบของปฎิเสธซึ่งความจริงไม่มีวัตถุหรือส่วนประกอบนั้นในปฎิเสธ หรือมีแต่ไม่เท่าที่ทำให้เข้าใจ
- 3) ไม่มีการรับรองหรือยกย่องสรรพคุณปฎิเสธโดยบุคคลอื่น

เป็นเพียงบทบัญญัติห้ามมิให้ปฏิบัติ แต่ไม่มีบทบัญญัติในส่วนตรวจสอบ ควบคุม ระวัง แกไขโฆษณาที่คุ้มครองผู้บริโภคโดยตรงซึ่งหลักดังกล่าวไม่ชัดเจนหรือเข้าใจยากเกี่ยวกับถ้อยคำและบางสื่อ โฆษณาก็มีการแสดงสรรพคุณเกินจริง มีการรับรองและยกย่องสรรพคุณ แต่ในขั้นตอนการพิจารณาตรวจสอบค่อนข้างยากเพราะต้องอาศัยการตรวจทางเคมีเฉพาะด้านและใช้ระยะเวลา ปฎิเสธที่จำหน่ายในตลาดมีจำนวนหลายยี่ห้อตราสินค้า ประกอบกับมีความหลากหลายสูตร และหลายประเภท ซึ่งเป็นเรื่องที่ยากที่ผู้บริโภคจะสามารถเข้าใจได้เพียงพอ

5. ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาเรื่องนี้มุ่งศึกษาถึงปัญหากฎหมายไทยในการโฆษณาที่เกี่ยวข้องกับปุ๋ยและกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค คือ พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กฎหมายของ ประเทศสหรัฐอเมริกาที่ใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (Common Law) เป็นประเทศที่เป็นผู้ริเริ่มและให้ความสำคัญกับกฎหมายในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายควบคุมปุ๋ยของรัฐอินเดียน่า (Commercial Fertilizer Law of 1953) และกฎหมายควบคุมปุ๋ยของรัฐนิวเม็กซิโก (New Mexico Fertilizer Act Chapter 76 Article 11) และประเทศญี่ปุ่นที่ใช้ระบบกฎหมายแบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) มีกฎหมายควบคุมปุ๋ย (Fertilizer Regulation Act) ซึ่งเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดในการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งทั้งสองประเทศจัดเป็นประเทศพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและเป็นผู้นำทางการค้าโลกที่มีบทบาทต่อพัฒนาทางการเกษตรที่สำคัญและมีความรู้ทางเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อนำมามาตรการทางกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณามาใช้ให้เกิดความเหมาะสมกับประเทศไทย

6. นิยามศัพท์เฉพาะ

“ผู้บริโภค” จำกัดขอบเขตเพียงผู้ซื้อหรือผู้ใช้สินค้าจากผู้ประกอบธุรกิจโดยมีวัตถุประสงค์ใช้ปุ๋ยในทางการเกษตรเท่านั้น

“ปุ๋ย” ในการศึกษานี้มีหมายความครอบคลุมถึง วัสดุที่ให้สารอาหารกับพืช หรือ ช่วยปรับปรุงดินให้เหมาะสมกับการเพาะปลูกพืช ครอบคลุมปุ๋ยเคมี ปุ๋ยอินทรีย์ ปุ๋ยอินทรีย์เคมี ปุ๋ยชีวภาพ สารปรับปรุงดินหรือปรับสภาพดิน และสารใดๆที่ใช้ชื่อเรียกอื่นแต่สื่อความหมายถึงเป็นสารอาหารพืช ไม่รวมสารที่ใช้ในอุตสาหกรรมอื่น

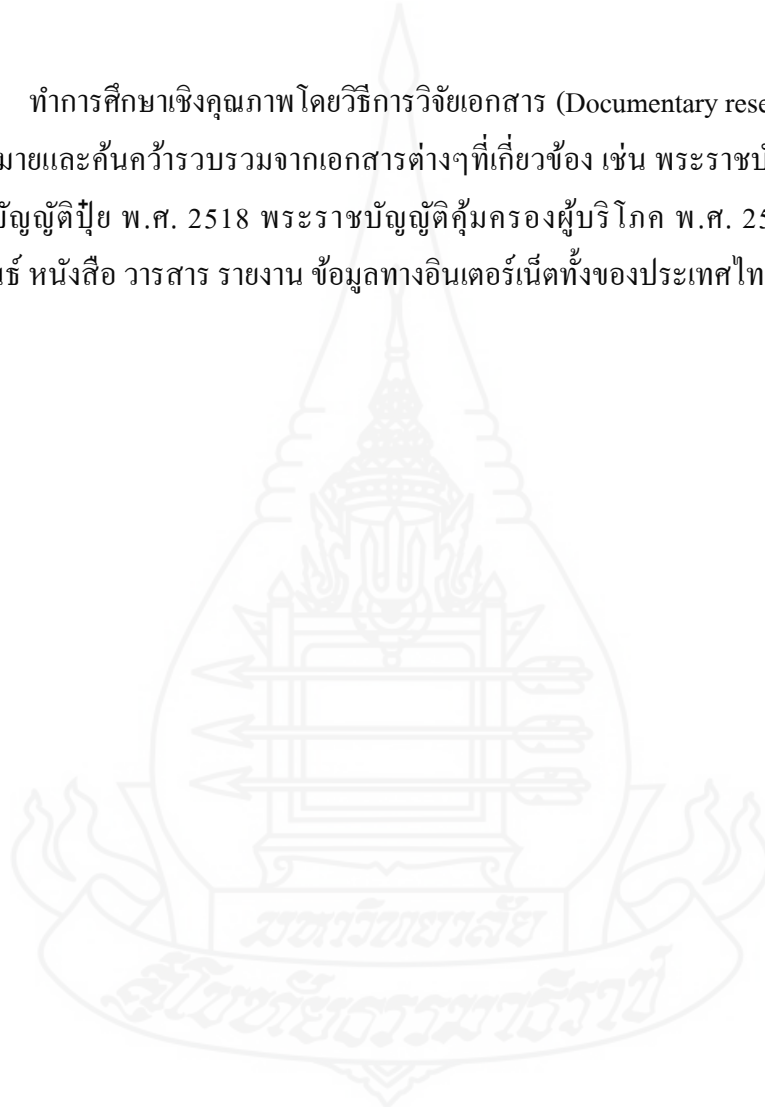
7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 7.1 ทราบแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในการโฆษณา
- 7.2 ทราบหลักเกณฑ์ในคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยในการโฆษณาปุ๋ย
- 7.3 สามารถกำหนดปัญหาการโฆษณาปุ๋ยตามกฎหมายไทยให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

7.4 ได้มาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาตามพระราชบัญญัติปี พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

8. ระเบียบวิธีวิจัย

ทำการศึกษาเชิงคุณภาพโดยวิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary research) ด้วยการศึกษาหลักกฎหมายและค้นคว้ารวบรวมจากเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติปี พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติปี พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ตำรา บทความ วิทยานิพนธ์ หนังสือ วารสาร รายงาน ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

นับตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันรูปแบบการผลิตสินค้าและการให้บริการได้เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมตามแต่ละยุคสมัย สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนจากการเปลี่ยนแปลงลักษณะการผลิตในอดีตที่เป็นแบบง่ายๆ ไม่มีการใช้เครื่องมือ เครื่องจักร กรรมวิธีหรือเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอน จนเริ่มเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคการปฏิวัติอุตสาหกรรม (The Industrial Revolution) ได้นำเครื่องมือ เครื่องจักร รวมทั้งความรู้ เทคโนโลยี เข้ามาเกี่ยวข้องแทบในทุกขั้นตอนและเกิดเป็นการผลิตและจำหน่ายในรูปแบบธุรกิจที่เป็นอุตสาหกรรมเรื่อยมา ขณะเดียวกันในการดำเนินธุรกิจเกิดเครื่องมือทางการตลาดที่สำคัญ คือ การโฆษณาซึ่งได้รับการพัฒนาเปลี่ยนแปลงให้ตอบสนองตามประเภทสินค้าและบริการ ทั้งนี้จากกระบวนการที่เกี่ยวข้อง เช่น เทคโนโลยีการผลิต, ช่องทางการจำหน่ายสินค้าที่หลากหลายมากขึ้น, การติดต่อสื่อสารระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายทำได้ง่ายและสะดวกทุกที่ไม่จำกัดสถานที่หรือเวลา, การขนส่งสินค้ารวดเร็ว และทั่วถึงระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภค ยิ่งในส่วนการติดต่อสื่อสารที่มีการพัฒนาทางเทคโนโลยีมากขึ้น เช่น โทรศัพท์มือถือ อุปกรณ์สื่อสารแบบสมาร์ทโฟนที่สามารถใช้ระบบอินเทอร์เน็ต, เคเบิลทีวี เป็นต้น โดยเฉพาะสื่อออนไลน์ในปัจจุบันที่นิยม (Twitter, Instagram, Facebook, YouTube และ Line) ที่ได้รับความนิยมอย่างมากสามารถเลือกใช้แบบหลากหลายตามที่ต้องการ รวดเร็ว และไม่มีข้อจำกัดทางพื้นที่ ทำให้ช่องทางเหล่านี้สามารถกระจายไปได้ทั่วโลกทั้งในรูปแบบทั่วไปหรือเฉพาะเจาะจงได้ จึงกลายเป็นสื่อที่มีอิทธิพลอย่างสูงและเกิดการรับส่งข้อมูลสื่อสารแบบทันที อันส่งผลต่อการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการจากการติดต่อที่สะดวก รวดเร็ว รวมทั้งช่องทางการโฆษณามีทางเลือกหลากหลายมากขึ้นซึ่งเอื้อประโยชน์ให้การเลือกซื้อหรือการขายสินค้าเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากโดยไม่จำเป็นที่การซื้อขายสินค้าต้องพบเจอกันระหว่างผู้ซื้อกับผู้ขายอีกต่อไป การซื้อขายทำได้ง่ายๆ เพียงสั่งทางออนไลน์เท่านั้น แต่ด้วยช่องทางเหล่านี้อาจทำให้ผู้บริโภคมีโอกาสได้รับความเสียหายในการซื้อขายสินค้าได้ง่ายขึ้นจึงเกิดแนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการโฆษณาที่นับว่ามีความสำคัญมากขึ้นทั้งปัจจุบันและในอนาคต

1. แนวคิดของการคุ้มครองผู้บริโภค

เริ่มต้นในอดีตกาลค้าขายตลอดจนการแลกเปลี่ยนสิ่งของมีลักษณะแบบส่งมอบระหว่างผู้ซื้อรับสินค้าและผู้ขายทำการส่งมอบสินค้าและรับเงินหรือสิ่งตอบแทนซึ่งเป็นไปได้ตามที่ตั้งลงในแต่ละฝ่ายยังไม่ค่อยเกิดปัญหาที่ซับซ้อนมากนัก ปัญหาที่พบโดยส่วนใหญ่เกี่ยวกับเรื่องปริมาณและจำนวนการส่งมอบของสินค้า ระยะเวลาการส่งมอบ เป็นต้น ซึ่งเกี่ยวข้องกับระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย ส่วนผู้ที่อยู่ในฐานะเป็นผู้บริโภคยังคงไม่เกิดความเสียหายจากการซื้อขายหรือแลกเปลี่ยน จึงยังไม่มีแนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภค เพราะไม่ใช่ปัญหาสำคัญที่ต้องมีมาตรการทางกฎหมายกำหนดไว้ ต่อมาระบบเศรษฐกิจการค้าที่พัฒนาเป็นระบบเสรีมากขึ้นในส่วนของรัฐที่เป็นผู้กำหนดในการกำกับดูแลและดำเนินการ ถือเป็นผู้มิบทบาทด้วยความมุ่งหมายเพียงให้ผู้ประกอบการธุรกิจได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย และเกิดการแข่งขันทางการค้าแบบเสรี รัฐจะเข้าไปมีสภาพในฐานะผู้กำกับดูแลหรือให้เอกชนปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายและใช้อำนาจบังคับในเรื่องที่เป็นผลกระทบต่อส่วนรวมเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการค้าเสรี และประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่ก็ยอมรับเป็นหลักที่ใช้ในการค้าขายเรื่อยมา จากสภาพสังคมแบบพื้นฐานที่มีการผลิตสินค้าและการให้บริการแบบง่ายๆ ไม่สลับซับซ้อน ทำให้ผู้บริโภคเองสามารถที่ตัดสินใจในการเลือกซื้อสินค้าได้จากการพิจารณาในการเลือกลักษณะสินค้าจากการตัดสินใจด้วยตนเอง ที่ใช้ความชอบหรือคุณภาพของสินค้าแล้วพิจารณาในด้านความคุ้มค่าได้อย่างเพียงพอตามหลัก ผู้ซื้อต้องระวัง (caveat emptor) ซึ่งตามหลักการนี้ ผู้ซื้อต้องใช้ความระมัดระวังด้วยการตรวจสอบก่อนเลือกซื้อสินค้าด้วยตัวเอง ก่อนอย่างเพียงพอตามลักษณะของผู้บริโภคส่วนใหญ่ที่จะใช้พิจารณาในการตัดสินใจเลือกสินค้าหรือใช้บริการเหล่านั้นประกอบกับหลักเกณฑ์ที่เป็นแนวปฏิบัติทั่วไปในการซื้อขาย เช่น หลักการค้าขายที่นิยม, หลักประเพณีปฏิบัติของสังคม เป็นต้น ต่อมาเมื่อสภาพสังคมเปลี่ยนแปลงไปตามรูปแบบการผลิตที่มีขั้นตอนการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีซับซ้อนมากขึ้น ทั้งวัตถุดิบและวัสดุที่ใช้ในการผลิต คุณภาพของสินค้า รวมถึงรูปแบบการขายที่หลายช่องทางในการเข้าถึงผู้บริโภค หลักผู้ซื้อต้องระวังที่ผู้บริโภคใช้พิจารณาในการตัดสินใจเลือกสินค้าหรือบริการนั้นทำให้ผู้บริโภคไม่สามารถตรวจสอบได้ด้วยตนเองได้ สินค้าหรือบริการลักษณะนี้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นในระบบการค้าที่เปลี่ยนเป็นแบบเสรีที่ฝ่ายผู้ขายสามารถใช้ช่องทางหรือวิธีการต่างๆ ได้อย่างไม่จำกัดทำให้ หลักผู้ซื้อต้องระวัง ไม่สามารถใช้เพียงพอสำหรับการคุ้มครองผู้บริโภคได้ จึงเกิดหลักผู้ขายต้องระวัง (Caveat Venditor) ผู้ขายมีหน้าที่ในการรักษาทรัพย์สินระหว่างการส่งมอบ หน้าที่ส่งมอบการครอบครอง และทรัพย์สินที่ไม่มีการชำรุดบกพร่อง ตามหลักกฎหมายโรมัน ก็คือ ความรับผิดชอบโดย

เครื่องครัด¹ ที่ฝ่ายผู้ขายต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดที่ต้องให้ความรู้ คำแนะนำ หรือเปิดเผยรายละเอียด ข้อมูลแก่ผู้ซื้อให้ได้รับข้อมูลที่สามารถนำไปประกอบในการตัดสินใจได้ อย่างไรก็ตามทั้งผู้ซื้อและผู้ขายก็เริ่มมีการพัฒนาระบบการค้าขายที่แตกต่างมากขึ้นตามลำดับประกอบกับผลจากการแข่งขัน การค้าที่มากขึ้นระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจที่เป็นผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายจึงเกิดการพัฒนาช่องทางในการสื่อสารประชาสัมพันธ์ให้ถึงผู้บริโภคเพื่อใช้เป็นเครื่องทางการตลาดในการแสวงหากำไร ซึ่งเครื่องมือที่ผู้ประกอบการธุรกิจนิยมใช้ คือ การโฆษณา ที่สามารถช่วยให้ธุรกิจสามารถเติบโตอย่างมาก จนเกิดความคุ้มค่าที่ผู้ประกอบการที่ขอมลงทุนเพื่อโฆษณา ทำให้การโฆษณาเป็นเครื่องมือการตลาดสำคัญที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ หากต้องการประชาสัมพันธ์หรือขายสินค้า เช่นเดียวกันกับการพัฒนาในด้านอื่นๆ การโฆษณาได้เริ่มเปลี่ยนแปลงรูปแบบตามลำดับเพื่อให้ได้รับความสนใจจากกลุ่มผู้บริโภค นอกจากโฆษณารูปแบบเดิมที่มักพบการใช้เปรียบเทียบกับคู่แข่ง ผู้ประกอบการธุรกิจอาจใช้การโฆษณาจนเกินจริง การโฆษณาชวนเชื่อหลอกลวงที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคที่ตัดสินใจเพราะเชื่อคำโฆษณาที่เกินจริง ชวนเชื่อหรือหลอกลวงเหล่านั้น ผลที่เกิดขึ้นภายหลังเลือกซื้อสินค้าหรือใช้บริการแล้วไม่ได้เป็นไปตามที่โฆษณากล่าวอ้างไว้ จึงเกิดแนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาขึ้น โดยรัฐเป็นผู้ที่มีบทบาทเพื่อกำหนดในการกำกับ ดูแล ให้เกิดความคุ้มครองทั้งแก่ผู้ประกอบการและผู้บริโภคซึ่งเกี่ยวข้องกับปัจจัยอื่นๆ จนทำให้เกิดปัญหาในระบบการค้าขายที่ในกระบวนการเกี่ยวข้องตั้งแต่ผู้ผลิตจนถึงผู้บริโภคที่เป็นผู้ได้รับความเสียหายในแต่ละขั้นตอนจึงต้องกำหนดในกฎหมายแตกต่างกันอันเป็นการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ซื้อกับผู้ขายจากการนำหลักกฎหมายอื่นๆ มาใช้ร่วมกับกฎหมายแพ่งที่บังคับใช้ระหว่างเอกชนอยู่แล้วเพิ่มขึ้น การใช้มาตรการควบคุมต่างๆ ทั้งทางกฎหมายแพ่ง, กฎหมายทางอาญา และกฎหมายมหาชน ที่เกี่ยวข้องกันเพื่อที่จะนำมาใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคให้เกิดความเหมาะสมและครอบคลุมยิ่งขึ้น

1.1 แนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ

แนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภคเริ่มต้นจากประเทศที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจและทางสังคม ที่ส่วนใหญ่จัดเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่สำคัญของโลก จึงเป็นผู้นำทั้งในทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ระบบการเมืองการปกครอง รวมทั้งระบบกฎหมาย กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคก็เช่นเดียวกันแนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภคเริ่มภายหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรมเป็นต้นมาจากระบบ

¹ เบญจวรรณ ลีทอง, ปัญหาทางกฎหมายในการกล่าวอ้างทางโฆษณาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์ : ศึกษากรณีเครื่องดื่มสุขภาพ, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2554, หน้า 13

เศรษฐกิจของโลกเปลี่ยนแปลงสู่ระบบการแข่งขันแบบเสรี (Laissez faire) ที่ตั้งอยู่บนแนวคิดที่บุคคลสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่และแข่งขันได้อย่างไม่จำกัดโดยรัฐไม่ควรเข้ามาใช้อำนาจในการจำกัดหรือแทรกแซงเอกชน การแข่งขันกันจะทำให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมที่ทำให้เกิดการแข่งขันในด้านพัฒนาคุณภาพและราคาของสินค้าและบริการ ทำให้ประเทศต่างๆ ต้องการปรับเปลี่ยนระบบการค้า การลงทุน ตลอดจนการเมืองการปกครองที่ล้วนได้รับอิทธิพลจากประเทศผู้นำของโลกที่สำคัญ ประเทศระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (Common Law) ได้แก่ อเมริกา, อังกฤษ และประเทศระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law) ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมัน ถูกนำไปปรับใช้ในการจัดทำกฎหมายให้เหมาะสมกับในแต่ละประเทศ เกิดการแข่งขันทางธุรกิจมากตามลำดับอันเนื่องมาจากความเจริญก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมที่ได้มีการนำเทคโนโลยีและวิทยาการมาใช้ในกระบวนการผลิตเกิดการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงอย่างมาก ทำให้การแข่งขันทางธุรกิจและพัฒนาประเภทของธุรกิจในหลายๆ สาขาเพิ่มขึ้น ความเจริญทางเศรษฐกิจที่มุ่งสู่ระบบเศรษฐกิจแบบเสรี ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางธุรกิจต่างลงทุนในธุรกิจและใช้เครื่องมือทั้งทางด้านการผลิต การตลาด รวมถึงกลยุทธ์ต่างๆ ทางเศรษฐกิจมาใช้กับสินค้าหรือบริการ หลักกฎหมายที่ผู้ซื้อต้องระวัง ในการตรวจสอบสินค้าขณะที่ส่งมอบอันเกิดความเสียหายในสินค้าที่ผู้ซื้อต้องรับไปโดยไม่สามารถที่เรียกร้องจากผู้ขายได้ การใช้ความระมัดระวังในการซื้อสินค้าเป็นเพียงระดับธรรมดาที่ไม่อาจช่วยให้ผู้ซื้อได้เพียงพอจากผลตอบแทนที่ควรได้รับความคุ้มค่าจากเงินที่ต้องซื้อสินค้านั้นถึงความอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นของสินค้า จึงทำให้รัฐต้องเข้ามาคุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้นเพราะทำให้เกิดการเสียเปรียบของผู้บริโภคเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งคำประกาศของสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภค (Consumer Bill of Right) ของประธานาธิบดี จอห์น เอฟ. เคนเนดี ได้ประกาศสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภค 4 ประการ ถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นในการออกกฎหมายด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศสหรัฐอเมริกา ระหว่างปี ค.ศ. 1960-1962 และถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นแห่งการคุ้มครองผู้บริโภคที่ทำให้ประเทศพัฒนาหลายๆ ประเทศเริ่มตระหนักถึงความสำคัญและได้พยายามผลักดันให้ออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในเวลาต่อมา² ซึ่งคำประกาศสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภค ได้แก่

สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย (The right to safety)

สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร (The right to information)

สิทธิที่จะได้เลือกซื้อสินค้าและบริการ (The right to choose)

สิทธิที่จะได้รับฟังการร้องเรียน (The right to be heard)

² “เรื่องเดียวกัน”

จากการเริ่มต้นในการให้ความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภค ได้เกิดความพยายามผลักดันให้มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในหลายๆ ประเทศ และประเทศต่างที่ได้จัดทำกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นที่อาจมีความแตกต่างกันจึงได้เกิดการรวมตัวกันจัดตั้งองค์กรกลางขึ้นเพื่อรับรองสิทธิของผู้บริโภค ได้แก่ สหพันธ์ผู้บริโภค (Consumer International) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2503 ที่ตั้งสำนักงานตั้งที่กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของสมาคมผู้บริโภคของประเทศต่างๆ เพื่อผลักดันให้สิทธิของผู้บริโภคเป็นมาตรฐานสากล ซึ่งสิทธิของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ของประเทศไทยก็ได้กำหนดสิทธิที่สอดคล้องกับของสหพันธ์ผู้บริโภค เช่นเดียวกัน

1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย

ระบบการค้าของประเทศไทยตั้งแต่ในอดีตยังคงเป็นแบบซื้อขาย แลกเปลี่ยนทั่วไปตามประเพณีปกติดังเช่นกับประเทศอื่นๆ ในส่วนหลักกฎหมายเป็นไปตามหลักที่ว่าผู้ซื้อต้องระวัง (caveat emptor) ที่ได้ยึดถือตามที่เคยปฏิบัติมา จนสภาพการค้าได้เปลี่ยนไปตามระบบเศรษฐกิจการค้า ประเทศไทยก็ได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบการค้ารวมถึงมาตรการต่างๆ ทางกฎหมายมาปรับใช้ให้เกิดความเหมาะสมกับระบบการค้าเสรีที่เปลี่ยนแปลงไป ในแนวคิดในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค ก็ได้รับแนวคิด แนวปฏิบัติมาจากต่างประเทศ เนื่องจากแนวคิดคุ้มครองผู้บริโภคเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากขึ้น หลักกฎหมายที่มีอยู่เดิมจึงเกิดความไม่เหมาะสมและเพียงพอที่จะใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยต้องอาศัยการค้าขายกับกลุ่มประเทศผู้นำเศรษฐกิจทางการค้าที่สำคัญของโลก และการเข้าร่วมเป็นสมาชิกในกลุ่มความร่วมมือต่างๆ องค์กรการค้า และหน่วยงานระหว่างประเทศ จึงจำเป็นต้องรับแนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อนำมาปรับใช้ให้เกิดความเหมาะสม ที่มาของแนวคิดเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยเริ่มจาก แนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศซึ่งมาจากการที่รัฐต้องเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ในการให้คุ้มครองหรือก่อให้เกิดความเป็นธรรม ความปลอดภัยเพียงพอสำหรับการใช้กฎหมายสำหรับการควบคุม ดูแล และการตรวจสอบ ซึ่งหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายประสบปัญหาในเรื่องความไม่เหมาะสมของกฎหมายกับสภาพสังคมจนเกิดความล่าช้าหรือไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยยังถือว่าเป็นเรื่องที่พัฒนาได้ค่อนข้างช้ามาก ความเป็นมาของกฎหมายผู้บริโภคไม่ได้เกิดจากความต้องการผลักดันของรัฐบาลโดยตรง เพราะยังไม่ค่อยเห็นความสำคัญเท่าที่ควร ในการออกกฎหมายจึงเน้นไปที่กฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐบาล หรือเกี่ยวกับทางด้านการค้าที่เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นและให้ความสำคัญมากกว่าการคุ้มครองผู้บริโภคจึงทำให้ขั้นตอนที่สามารถผลักดันให้มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคมาบังคับใช้

ดังเช่นในปัจจุบันต้องใช้ระยะเวลาค่อนข้างนาน ซึ่งสามารถกล่าวถึงพัฒนาการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยตามลำดับ ดังนี้

เมื่อปี พ.ศ. 2512 สหพันธ์องค์การผู้บริโภคสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ซึ่งเป็นองค์การอิสระที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง เกิดมาจากการจัดตั้งโดยสมาคมผู้บริโภคของประเทศต่างๆ และองค์การนี้ได้พยายามให้มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศต่างๆ เพื่อใช้แก้ไขปัญหาในการคุ้มครองผู้บริโภคและเพื่อให้เป็นรูปแบบเดียวกันจึงได้ส่งเจ้าหน้าที่ของสหพันธ์องค์การบริโภคระหว่างประเทศ เข้ามาให้เกิดการจัดตั้งสมาคมผู้บริโภคในประเทศไทยโดยพยายามเชิญชวนให้องค์การภาคเอกชนมีการจัดตั้งสมาคมดังเช่นที่ได้ทำการจัดตั้งในประเทศอื่นๆ แล้ว แต่ก็ไม่สามารถจัดตั้งสำเร็จ เพราะภาคเอกชนของประเทศไทยยังไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควรเนื่องจากยังไม่เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นเร่งด่วนเกี่ยวกับเรื่องนี้และในขณะนั้นยังไม่พร้อมที่จะดำเนินงานด้วย แต่สหพันธ์องค์การผู้บริโภคก็ได้ส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

ปี พ.ศ. 2514 การดำเนินการจัดตั้งของสหพันธ์องค์การบริโภคระหว่างประเทศ ก็เริ่มเห็นเป็นรูปธรรมขึ้นมาตามลำดับ จากภาคเอกชนที่เริ่มรวมตัวกันและให้ความร่วมมือ จัดตั้งเป็น กรรมการศึกษาและส่งเสริมผู้บริโภคขึ้นมา

ปี พ.ศ. 2519 การดำเนินการจึงเห็นผลค่อนข้างชัดเจนขึ้นมาตามลำดับซึ่งรัฐบาลสมัย ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องนี้รวมถึงเป็นผลจากการผลักดันของภาคเอกชนที่ได้พยายามประสานงานร่วมมือกับรัฐบาล จัดตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นมา โดยคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยรองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ (พลตรีประมาณ อติเรกสาร) แต่เนื่องจากความไม่ปกติของเหตุการณ์ทางการเมืองทำให้คณะกรรมการชุดดังกล่าวต้องล้มเลิกไปเช่นเดียวกับรัฐบาลในสมัยนั้น

ในสมัยรัฐบาล พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมนันท์ เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลได้เห็นความสำคัญและความจำเป็นของการคุ้มครองผู้บริโภคที่นับวันยิ่งเกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคมากขึ้น จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นอีกครั้ง โดยมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ (ในขณะนั้นนายสมภพ โหตระกิตย์) และคณะกรรมการได้ศึกษาหามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคสำหรับการร่างกฎหมายส่วนสาระบัญญัติ และในส่วนของ การจัดตั้งหน่วยงานองค์กรของรัฐเพื่อดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภค จนสามารถร่างกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นมาสามารถนำเสนอต่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบเป็นกฎหมายประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ 96 ตอนที่ 72 วันที่ 4 พฤษภาคมพ.ศ. 2522 มีผลใช้

บังคับตั้งแต่วันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2522³ โดยเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ เนื่องจากปัจจุบันผู้ประกอบการธุรกิจมีการเสนอขายสินค้าและบริการต่างๆ ต่อประชาชน ในปริมาณที่เพิ่มมากขึ้น ทั้งผู้ประกอบการค้าและผู้ประกอบการธุรกิจโฆษณาเอง ยังได้นำเครื่องมือวิชาการในทางการตลาดและทางการโฆษณาหลายแบบมาใช้ในการส่งเสริมการขายสินค้าและบริการ ซึ่งการกระทำดังกล่าวส่งผลทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบในการส่งเสริมการขายสินค้าและบริการเพราะผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่ทราบภาวะตลาดได้เท่ากับผู้ประกอบการธุรกิจได้ และความจริงที่เกี่ยวกับคุณภาพและราคาของสินค้าและบริการต่างๆ ได้อย่างถูกต้องทันทั่วทั้งที่ นอกจากนั้นในบางกรณีแม้จะมีกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค โดยการกำหนดคุณภาพและราคาของสินค้าหรือบริการอยู่แล้วก็ตาม แต่การที่ผู้บริโภคแต่ละรายจะไปฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบการค้าหรือผู้ประกอบการโฆษณา เมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคย่อมจะเสียเวลาและค่าใช้จ่าย เป็นการไม่คุ้มค่าและผู้บริโภคจำนวนมากไม่อยู่ในฐานะที่จะสะดวกและเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีได้ และในบางกรณีก็ไม่อาจจะระงับหรือยับยั้งการกระทำที่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคได้ทันทั่วทั้งที่ สมควรจะมีกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการค้าและผู้ประกอบการโฆษณาต่อผู้บริโภค เพื่อให้ความเป็นธรรมตามสมควรแก่ผู้บริโภค ตลอดจนจัดให้มีองค์กรของรัฐที่เหมาะสมเพื่อตรวจตรา ดูแล และประสานงานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่างๆ ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น⁴

หากพิจารณาตามเหตุผลของการประกาศใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เน้นผลกระทบหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเสนอขายสินค้าและบริการต่างๆ ต่อผู้บริโภค ทั้งผู้ประกอบการค้าและธุรกิจการโฆษณาที่ใช้การโฆษณาเป็นเครื่องมือทางการตลาดจนส่งผลให้เกิดความเสียหายจากคุณภาพสินค้าและบริการไม่เป็นไปตามที่กล่าวอ้างและนำไปสู่การฟ้องร้องการทำละเมิดของผู้ประกอบการที่ได้รับความสะดวก รวดเร็ว คุ้มค่าและให้ความเป็นธรรมมากกว่าตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่กำหนดขึ้นมา พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้มีองค์กรของรัฐเพื่อยุติความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคดังเช่นองค์กรรัฐอื่นๆ ที่สามารถทำหน้าที่ได้ตามกฎหมาย ได้แก่ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งทำหน้าที่ดำเนินการและพิจารณาให้ความเห็นและเสนอแนะเรื่องต่างๆ และยังมีคณะกรรมการเฉพาะเรื่องที่กำหนด

³ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค, พิมพ์ครั้งที่ 10, กรุงเทพมหานคร : อรุณการพิมพ์, 2549, หน้า 1

⁴ “เรื่องเดียวกัน”

ขึ้นมาในการพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องนั้นๆ โดยเฉพาะอีกจำนวน 2 ชุด ได้แก่ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาและคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อปฏิบัติงานและให้ผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิใช้บริการ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สังกัดอยู่ในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้รับการยกฐานะเป็นหน่วยงานระดับกรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยจัดให้มีข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาลและคำสั่งของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และยังเป็นหน่วยงานหลักในการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

จากการที่รัฐบาลต้องการจัดทำกฎหมายและการดำเนินการในการคุ้มครองผู้บริโภคให้เกิดขึ้นจนได้จัดทำกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคขึ้น คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งในกฎหมายนี้ได้นำเอาความคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงการกำหนดสิทธิของผู้บริโภค ซึ่งมีที่มาจากกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสหรัฐอเมริกาและนำหลักการพื้นฐานของกฎหมายตามที่สหพันธ์องค์การผู้บริโภคระหว่างประเทศเป็นหลักในการจัดทำกฎหมายจึงยังคงกำหนดสิทธิผู้บริโภคไว้ 4 ประการ ที่เป็นสิทธิพื้นฐานของผู้บริโภคที่ต้องได้รับอย่างเพียงพอในการเลือกสินค้าและบริการ ได้แก่

สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย (The right to safety)

สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร (The right to information)

สิทธิที่จะได้เลือกซื้อสินค้าและบริการ (The right to choose)

สิทธิที่จะได้รับฟังการร้องเรียน (The right to be heard)

หลังจากที่กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคได้นำมาใช้ก็ยังคงพบว่าเรื่องของสิทธิผู้บริโภคที่กำหนดไว้นั้นยังคงมีบางเรื่องที่ยังซ้ำซ้อนและเกิดความไม่ชัดเจนกับสภาพปัญหาของผู้บริโภคที่เกิดขึ้นซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นส่งผลให้การคุ้มครองผู้บริโภคยังเกิดความไม่เหมาะสมกับประเทศไทยทางรัฐบาลจึงได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคในฉบับที่ 2 พ.ศ. 2541 ได้กำหนดสิทธิผู้บริโภคเป็น 5 ประการ ได้แก่

1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณนาที่ถูกต้องเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการโฆษณาหรือการแสดงฉลากตามความเป็นจริงและปราศจากพิษภัยแก่ผู้บริโภค รวมตลอดถึงสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างถูกต้องและเพียงพอที่จะไม่หลงผิดในการซื้อสินค้าหรือรับบริการโดยไม่เป็นธรรม โดยส่วนใหญ่แล้วผู้ประกอบการธุรกิจก็ได้ใช้การโฆษณาในลักษณะอธิบายเกี่ยวกับสินค้าเพื่อเชิญชวน เน้นด้านที่เป็นจุดเด่นของสินค้าและบริการเหล่านั้นเป็นหลักซึ่งหากพิจารณาในทางการค้าตามปกติทั่วไปก็ถือว่าผู้

ประกอบธุรกิจได้ให้ข้อมูลในคำพรรณนาที่ถูกต้องแล้ว เพียงแต่หากผู้บริโภคยังต้องได้รับคำพรรณนาที่เพียงพอที่จะไม่เกิดความหลงผิด ซึ่งสิทธิที่จะได้รับข่าวสาร คำพรรณนาที่ถูกต้องเพียงพออยู่นั้นอยู่ในช่วงระหว่างที่ผู้ซื้อที่เสนอขายสินค้าหรือบริการแก่ผู้บริโภคที่สนใจในข้อมูลที่ถูกต้องและเพียงพอทั้งจุดเด่น จุดด้อยหรือเงื่อนไขต่างๆ ที่มี ซึ่งอาจไม่ใช่เพียงการโฆษณาทั่วไป หรือฉลากที่ปรากฏในสื่อเบื้องต้นที่ผู้ประกอบการเองคงไม่สามารถให้ข้อมูลเหล่านั้นได้เพียงพอ

2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะเลือกซื้อสินค้าหรือรับบริการด้วยความสมัครใจของผู้บริโภคและปราศจากการชักจูงใจอันไม่เป็นธรรม ในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการเองผู้ขายอาจใช้วิธีการชักจูงด้วยวิธีการต่างๆ ซึ่งไม่ได้มีกฎหมายกำหนดไว้ว่าห้ามผู้ขายชักจูงใจ เพียงแต่วิธีการชักจูงใจต้องเป็นธรรมต่อผู้บริโภค การชักจูงใจโดยใช้ผลประโยชน์ สิ่งของ รางวัลจูงใจ เป็นต้นถือว่าอาจเป็นการจูงใจที่ไม่เป็นธรรมได้ หากทำให้ผู้บริโภคเชื่อตามคำจูงใจเพื่อหวังสิ่งตอบแทนซึ่งไม่ใช่ตัวสินค้าหรือบริการเป็นหลัก หากการตกลงเลือกสินค้าหรือบริการว่าเป็นไปด้วยความสมัครใจไม่มีการบังคับก็อาจใช้เป็นข้ออ้างที่สามารถยกขึ้นมาอ้างต่อสู้ หรือปฏิเสธได้แต่การที่กฎหมายกำหนดสิทธิผู้บริโภคมาเกี่ยวข้องทำให้เกิดความคุ้มครองผู้บริโภคที่สามารถมีสิทธิได้เช่นเดียวกัน

3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือรับบริการที่ปลอดภัย มีสภาพและคุณภาพได้มาตรฐาน เหมาะสมแก่การใช้ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ในกรณีใช้ตามคำแนะนำหรือระมัดระวังตามสภาพของสินค้าหรือบริการนั้นแล้ว สินค้าหรือบริการอาจถูกกำหนดเงื่อนไขจากผู้ผลิตเพื่อความปลอดภัย หากผู้บริโภคได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขการใช้ด้วยความถูกต้องแล้วยังเกิดสภาพที่ไม่ปลอดภัยหรือคุณภาพของสินค้าไม่ได้ตามมาตรฐานผู้ผลิตกำหนดแล้ว การใช้สินค้าหรือบริการอาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเกิดผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ผู้บริโภคย่อมสามารถใช้สิทธิตามกฎหมาย

4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับข้อสัญญาโดยไม่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ ในสิทธิตามข้อนี้ได้เพิ่มเติมในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 เนื่องจากในการซื้อสินค้าหรือบริการระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายการทำสัญญาซื้อขายสินค้าหรือบริการที่มีมูลค่าเพื่อให้สามารถมีผลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ส่วนใหญ่สัญญาซื้อขายเหล่านี้จะถูกกำหนดในเงื่อนไขข้อกำหนด ความรับผิดชอบของผู้ซื้อและผู้ขาย ในลักษณะสัญญาสำเร็จรูป ซึ่งผู้ขายมักเป็นผู้กำหนดเอง ผู้บริโภคจึงแทบไม่มีสิทธิในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาดังกล่าว จึงอาจทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการเข้าทำสัญญา การเพิ่มเติมสิทธิผู้บริโภคในเรื่องนี้เข้ามาทำให้ผู้บริโภคสามารถที่

จะนำไปใช้ในการรับความคุ้มครองหากสัญญาที่จัดทำขึ้นเป็นการเอาเปรียบไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามข้อตกลงกัน ในเรื่องข้อสัญญายังมีกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องสัญญาที่ไม่เป็นธรรมให้ความคุ้มครองคู่สัญญาไว้เฉพาะเรื่องอีกด้วย

5) ผู้บริโภคจะได้รับการพิจารณาและได้รับการชดเชยค่าเสียหาย ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและชดเชยค่าเสียหาย จากการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามสิทธิดังกล่าวข้างต้น⁵ เป็นสิทธิของผู้บริโภคที่กฎหมายได้รับรอง รวมถึงกรณีที่เกิดละเมิดสิทธิของผู้บริโภคเกิดขึ้นตามกฎหมายอื่นกำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถใช้อำนาจเข้าดำเนินคดีกรณีที่เห็นว่าจะเกิดประโยชน์กับผู้บริโภคโดยส่วนรวมได้ด้วย

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ยังกำหนดในเรื่องสิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน ในเรื่องเกี่ยวกับผู้บริโภค มาตรา 61 สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูล ที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค ให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำ อันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2557 จะไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้โดยตรงแต่ก็นับได้ว่าในเรื่องสิทธิของผู้บริโภคได้รับความสำคัญจนได้รับการบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กำหนดสิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองว่าบุคคลย่อมมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์การของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคองค์การของผู้บริโภคตามวรรคสองมีสิทธิรวมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้งอำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ⁶

⁵ “เรื่องเดียวกัน”

⁶ มาตรา 46 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560

2. ทฤษฎีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

2.1 หลักความสัมพันธ์ทางสัญญา (Priority of contract)

ตามหลักคู่สัญญาสามารถตกลงกันในการทำสัญญาโดยการแสดงเจตนาที่ปราศจากการแทรกแซง การก่อให้เกิดสัญญาและผลของสัญญาจึงเป็นไปตามทฤษฎีเจตนาที่เป็นเจตนาภายในที่แท้จริงซึ่งอาจไม่ใช่เจตนาที่แสดงออกมาภายนอกก็ได้ ทั้งนี้อยู่บนหลักที่ว่าบุคคลมีอำนาจเท่าเทียมกัน มีเสรีภาพที่จะถูกจำกัดลงได้ด้วยความสมัครใจของบุคคลเอง แม้กระทั่งรัฐก็ไม่สามารถกำหนดหรือแทรกแซงในการทำสัญญาได้⁷ ซึ่งหลักดังกล่าวเกิดความเหมาะสมและเป็นธรรมสำหรับคู่สัญญาที่มีความเท่าเทียมกัน ซึ่งเสรีภาพในการทำสัญญา เหมาะสมกับคู่สัญญาที่สถานะและอำนาจต่อรองเท่ากัน แต่ในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคคู่สัญญาไม่ใช่เฉพาะผู้ซื้อเท่านั้นยังเกี่ยวข้องกับบุคคลอื่นๆ ด้วย และการเรียกร้องให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนจากความเสียหายอันเกิดจากการใช้สินค้าที่เกิดความชำรุดบกพร่อง ความรับผิดชอบระหว่างคู่ความต้องเป็นคู่สัญญากันแล้ว จึงเกิดผลผูกพันตามกฎหมายที่ต้องรับผิดชอบตามหลักความสัมพันธ์ทางสัญญา ตามหลักสัมพันธ์ทางสัญญาที่ใช้เป็นหลักในการคุ้มครองผู้บริโภคที่ใช้ระหว่างคู่สัญญาที่เป็นผู้ซื้อกับผู้ขายในฐานะคู่สัญญา เมื่อพิจารณาหลักความสัมพันธ์ตามสัญญาซึ่งจะไม่ครอบคลุมผู้บริโภค ที่อาจไม่ใช่คู่สัญญาระหว่างกันก็ได้

2.2 ทฤษฎีความรับผิดชอบในทางละเมิด

ในกฎหมายโรมันใช้กับความผิดที่รุนแรงที่มีลักษณะกระทำผิดโดยจงใจ หรือละเว้นการกระทำโดยจงใจ มีผลต่อบุคคลหรือทรัพย์สินบุคคลนั้น เกิดหนี้ที่ต้องจ่ายค่าสินไหมทดแทนซึ่งรุนแรงถึงขั้นอาญา และหากมีการกระทำความผิดร่วมกันผู้กระทำผิดแต่ละคนย่อมรับผิดชอบเป็นจำนวนเต็ม ซึ่งผู้เสียหายสามารถเรียกค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนจากผู้กระทำละเมิดทุกคนมิใช่มาแบ่งความรับผิดชอบกัน ซึ่งในสมัยก่อนแยกละเมิดออกจากลักษณะทางอาญาได้ยากมาก แม้แต่ในกฎหมายอังกฤษละเมิดส่วนใหญ่ก็นั้นมาจากการขยายคำสั่งของศาลว่าด้วยการสอดเข้าเกี่ยวข้องกับร่างกายหรือการครอบครองทรัพย์สินของผู้อื่น โดยมีขอบ⁸ ต่อมาตามกฎหมายละเมิดได้พัฒนาชัดเจนขึ้น โดยการที่

⁷ พรทิพ เผ่าพหล, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและการคุ้มครองผู้บริโภคเรื่องดื่มผสมคาเฟอีน, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2556, หน้า 33

⁸ ประชุม โฉมฉาย, กฎหมายเอกชนเปรียบเทียบเบื้องต้น : จารัตโรมันและแอ่งโกลแซกซอน, พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2555, หน้า 155 - 157

บุคคลได้ตั้งใจ ประมาทเลินเล่อ กระทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้อื่นเสียหายถึงแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่ง การกระทำละเมิดนั้นนี้เกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย ผู้ที่ทำการละเมิดจึงต้องใช้ค่าเสียหายทดแทนแก่ผู้เสียหายอันแตกต่างจากกรณีสัญญา การรับผิดชอบเมื่อได้กระทำผิดจากผู้ทำการละเมิด หลักสำคัญที่บุคคลต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายทดแทนต่อเมื่อได้กระทำความผิดถ้าไม่ได้กระทำผิดก็ไม่ต้องรับผิดชอบและการรับผิดชอบนั้นเป็นเพื่อตนเองหรือการที่ผู้กระทำผิดได้ทำให้เกิดความเสียหายที่ต้องรับผิดชอบจากการสันนิษฐานต่อความเสียหายที่ได้ก่อขึ้นมา ซึ่งศาลอังกฤษ ได้ตัดสินในคดี Thomas กับ Winchester (1852) จำเลยเป็นผู้ขายกลิ้งสังเคราะห์ที่บรรจุภายในขวด แต่จำเลยได้ปิดฉลากขวดผิด โดยปิดฉลากขวดสารพิษแทนที่จะเป็นขวดกลิ้งสังเคราะห์ แล้วร้านขายยาได้นำไปจำหน่ายต่อ ผู้ซื้อได้ซื้อขวดสารพิษที่ปิดฉลากผิดไปใช้แล้วเกิดอาการแพ้ จึงฟ้องศาลให้จำเลยรับผิดชอบ ศาลพิพากษาให้จำเลยต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำประมาทเลินเล่อ แม้ระหว่างโจทก์กับจำเลยจะ ไม่มีความสัมพันธ์ทางสัญญา⁹ กล่าวคือผู้บริโภคไม่จำเป็นต้องเป็นคู่สัญญา การคุ้มครองผู้บริโภคจึงเป็นรูปแบบขยายความรับผิดชอบของผู้ขายไปสู่บุคคลอื่นๆ ที่นอกจากผู้ซื้อด้วยเพราะในการบริโภคไม่ได้มีเงื่อนไขที่ต้องการสถานะสังคมหรือความสามารถบุคคลหรือข้อตกลงตามสัญญา หลักสำคัญของความสัมพันธ์ทางสัญญา ถือว่าเฉพาะคู่กรณีในสัญญาเท่านั้นที่จะเรียกร้องให้ต้องรับผิดชอบต่อกัน จากเสรีภาพในการทำสัญญา ที่ตกลงกันไว้ อย่างไรก็ตามย่อมต้องบังคับกันตามนั้น บุคคลอื่นที่ไม่ใช่คู่สัญญาไม่อาจเรียกร้องให้รับผิดชอบ โดยมูลเหตุแห่งการสัญญา เพราะไม่ใช่ผู้ที่แสดงเจตนาและเข้าทำสัญญาที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน¹⁰ ตามกฎหมายไทยในกรณีที่ผู้เสียหายไม่มีนิติสัมพันธ์กับผู้ประกอบธุรกิจ การฟ้องร้องคดีตามกฎหมายไทยบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420-452 ซึ่งยึดตามทฤษฎีความผิด (Fault theory) เช่นเดียวกับในต่างประเทศในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค นั้น ผู้บริโภคไม่จำเป็นต้องเป็นคู่สัญญาหรือเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน หลักความสัมพันธ์ทางสัญญาจึงเป็นอุปสรรคต่อกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่ต้องการให้ความคุ้มครองขยายครอบคลุมบุคคลอื่นๆ ที่ไม่ใช่เฉพาะผู้ที่เป็นผู้ซื้อเท่านั้นแต่ยังรวมถึงบุคคลที่ได้รับผลจากสินค้าหรือบริการนั้นด้วย

⁹ สุขุม ศุภนิคย์, คำอธิบายกฎหมายกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์, พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, 2540, หน้า 23-24

¹⁰ จูติญาพร อังสุสิงห์, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำธุรกิจอาหารและขนมเด็ก : ศึกษากรณีการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และฉลากสินค้า, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2552, หน้า 20

2.3 ทฤษฎีความรับผิดเด็ดขาด (Strict Liability)

พัฒนามาจากทฤษฎีความรับผิดในทางละเมิด เริ่มต้นยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมในศตวรรษที่ 19 ซึ่งเป็นช่วงที่มีเปลี่ยนแปลงการผลิตที่อาศัยเทคโนโลยีทางเครื่องจักรอุปกรณ์ทางอุตสาหกรรม การผลิตจึงต้องเกิดขึ้นตอนการผลิตที่สลับซับซ้อนและเกิดความยากในการพิสูจน์ความผิด ของผู้ประกอบการ เจ้าของโรงงาน หรือผู้ผลิตสินค้าส่วนใหญ่มักเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการบาดเจ็บจากการทำงานซึ่งเป็นผลมาจากการควบคุมเครื่องจักรกลในโรงงาน หรือการบาดเจ็บอันเนื่องมาจากทรัพย์สินที่ก่อให้เกิดอันตรายที่มีอยู่ทั่วไปในสังคม เนื่องจากหากพิจารณาเพียงเครื่องจักรกลหรือตัวทรัพย์สินที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นยังไม่สามารถบ่งบอกได้ชัดเจนเพียงพอว่าผู้ประกอบการ เจ้าของโรงงาน หรือผู้ผลิตสินค้านั้นมีความมุ่งหมายต่อผลเสียหายที่เกิดขึ้นหรือขาดความระมัดระวังในการป้องกันผลเสียหายที่เกิดขึ้นเพราะผู้ประกอบการย่อมมุ่งผลให้ได้สินค้าหรือผลิตภัณฑ์ตามปริมาณมากจนละเลยในการซ่อมบำรุงปรับปรุงเครื่องจักร อุปกรณ์ หรือขาดความใส่ใจในสวัสดิภาพของแรงงานที่อยู่ในกระบวนการผลิตจนทำให้แรงงานได้รับความเสียหายบาดเจ็บ จึงเกิดแนวคิดว่ารัฐควรเข้ามามีส่วนช่วยปกป้องผู้ที่อยู่ในสภาวะทางสังคมที่ด้อยกว่า¹¹ หลักนี้ได้รับการยอมรับมากขึ้นเพราะหลักการละเมิดไม่สามารถคุ้มครองได้เพียงพอในความเสียหายจากสินค้าที่ขาดการตรวจสอบด้วยตนเองของผู้บริโภคจากการผลิตที่สลับซับซ้อนหรือความเสียหายที่เป็นอันตรายของสินค้านั้นๆ และไม่สามารถบอกได้ว่าเหตุนี้เกิดจากขั้นตอนหรือกระบวนการที่เหตุของความไม่ชัดเจนเหล่านั้นไม่สามารถกล่าวอ้างให้ผู้ประกอบการต้องเป็นผู้รับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้น หรือกรณีที่ผู้บริโภคอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบการฟ้องร้อง เช่น ข้อมูล ทุนทรัพย์ ระยะเวลาการต่อสู้ เป็นต้น ในการฟ้องคดีผู้บริโภคจึงใช้หลักความรับผิดเด็ดขาดพิสูจน์ความผิดหรือกระบวนการผลิตของสินค้าที่มีหลายฝ่ายเกี่ยวข้องเกิดความเสียหายกับผู้บริโภค จึงกำหนดให้ผู้เสียหายจากกับผู้ผลิตไม่จำเป็นต้องมีความสัมพันธ์ ช้อยกเว้นความผิดของผู้ผลิตที่ได้กำหนดขึ้นมาไม่สามารถยกเว้นผลจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยเพื่อไม่ต้องรับผิดได้ ยกเว้นในการเตือนหรือข้อกำหนดนั้นผู้บริโภคได้รับรู้แล้วเป็นฝ่ายที่ผิดใช้สินค้านั้นเอง ดังนั้นในหลักนี้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมรับผิดทั้ง ผู้ผลิต ผู้ขาย ผู้จำหน่าย ผู้รับจำหน่าย เป็นต้น

วิวัฒนาการของการเริ่มต้นของการคุ้มครองผู้บริโภคในระบบกฎหมายจารีตประเพณี และระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร ถึงที่มาของกฎหมายแตกต่างกัน จึงทำให้พื้นฐานของ

¹¹ วรณรี สิงห์โต, “องค์ประกอบภายในของความรับผิดทางละเมิด”, ในแนวการศึกษาชุดวิชากฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญาและลักษณะละเมิดและหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง, หน่วยที่ 7, นนทบุรี : สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2556, หน้า 7 - 14

ระบบกฎหมายในบางกรณีใช้แนวทางแตกต่างกัน แต่กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคต่างมุ่งหมาย ผู้บริโภคการให้ได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดจากการใช้สินค้าหรือบริการที่ ผู้ผลิตต้องใช้ความระมัดระวัง เพียงแตกต่างในสวนของการพิจารณาของศาล ระบบกฎหมายจารีต ประเพณีเกิดจากศาลมีความเป็นอิสระที่สามารถตัดสินตามข้อเท็จจริงในการคุ้มครองประชาชนที่ ละคดีหรือใช้แนวคำตัดสินของศาลเป็นหลัก การพัฒนากฎหมายจึงทำให้เกิดหลักกฎหมายใหม่ๆ ขึ้นตามข้อเท็จจริง ส่วนของระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษรเป็นการนำกฎหมายซึ่งบัญญัติไว้ และขอบเขตไปปรับใช้แต่ละคดี

3. การคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย

3.1 ความหมายของ “ผู้บริโภค”

ในการซื้อขายสินค้าหรือบริการผู้ซื้อสินค้าหรือผู้ที่ได้รับการบริการนั้น ระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายอาจมีสถานะเป็นได้ทั้งผู้ซื้อและผู้ขายสินค้าหรือใช้บริการจึงเป็นผู้บริโภคได้ทั้งหมด ดังนั้นจึงต้องเข้าใจความหมายของคำว่า “ผู้บริโภค” ซึ่งความหมายผู้บริโภคตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 หมายความว่า ผู้ซื้อหรือได้รับการจากผู้ประกอบธุรกิจ และหมายรวมถึงผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการด้วย ผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ซื้อ ผู้เช่า ผู้เช่าซื้อ ผู้กู้ ผู้เอาประกันภัย หรือผู้เข้าทำสัญญาอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สิน บริการหรือประโยชน์อื่นใดโดยมีค่าตอบแทน ทั้งนี้ การทำสัญญานั้นต้องเป็นไปโดยมิใช่เพื่อการค้า ทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อื่นใดนั้นและหมายความรวมถึง ผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ค้าประกันของบุคคลดังกล่าวซึ่งมิได้ กระทำเพื่อการค้าด้วย¹²

ความหมายผู้บริโภคตามสารานุกรมเสรีวิกิพีเดีย ผู้บริโภค เป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคล เช่น คริวเรือ ที่เป็นผู้ใช้สินค้าหรือบริการคนสุดท้ายที่ผลิตขึ้นภายในระบบสังคม มโนทัศน์ ผู้บริโภคอาจมิได้หลากหลายขึ้นอยู่กับบริบท แม้นิยามทั่วไป คือ บังเจกบุคคลที่ซื้อสินค้าหรือบริการเพื่อใช้ส่วนตัว มิใช่เพื่อการผลิตหรือขายต่อ¹³

¹² ราชบัณฑิตยสถาน “พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542”, ค้นคืน 20 กันยายน 2557, จาก <http://rirs3.royin.go.th/new-search/word-26-search.asp>

¹³ วิกิพีเดีย “ผู้บริโภค – วิกิพีเดีย”, ค้นคืน 20 กันยายน 2557, จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B8%9A%E0%B8%A3%E0%B8%B4%E0%B9%82%E0%B8%A0%E0%B8%84>

ตามความหมายทางเศรษฐศาสตร์ ผู้บริโภค หมายถึง ผู้ที่ใช้ประโยชน์จากสินค้าหรือบริการขั้นสุดท้ายเพื่อตอบสนองความต้องการโดยตรงของบุคคลนั้น โดยทั่วไปผู้ที่ได้รับการบริโภค คืออรรถประโยชน์หรือความพึงพอใจ ผู้บริโภคอาจเป็นปัจเจกชน กลุ่มบุคคล คริวเรือน และอาจหมายถึงรัฐบาลด้วยก็ได้ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่าการซื้อสินค้าหรือบริการนั้นจะต้องไม่ใช่เป็นการนำไปผลิตหรือขายต่อ¹⁴

และในมาตรา 3 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 บัญญัติไว้ว่า ผู้บริโภค หมายถึง ผู้ซื้อหรือผู้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอ หรือการชักชวน จากผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับ บริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 "ผู้บริโภค" หมายความว่า ผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ซื้อ ผู้เช่า ผู้เช่าซื้อ ผู้กู้ ผู้เอาประกันภัย หรือผู้เข้าทำสัญญาอื่นใดเพื่อให้ได้มา ซึ่งทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อื่นใดโดยมีค่าตอบแทน ทั้งนี้ การเข้าทำสัญญานั้นต้องเป็นไปโดยมิใช่เพื่อการค้า ทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อื่นใดนั้น และให้หมายความรวมถึงผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ค้าประกันของบุคคลดังกล่าวซึ่งมิได้กระทำเพื่อการค้าด้วย

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ผู้บริโภค หมายถึง ผู้ที่ซื้อ เช่า เช่าซื้อ สินค้าหรือได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ ที่ได้เสียค่าตอบแทนเป็นเงินหรือด้วยผลประโยชน์อื่น ในการให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการ และรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือบริการที่ได้สินค้าหรือบริการแม้มิได้เสียค่าตอบแทนก็ตาม ซึ่งบุคคลนั้นต้องไม่ได้กระทำเพื่อทางการค้า

3.2 หน้าที่ของผู้บริโภค

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภคไว้ 5 ประการ อย่างไรก็ตามผู้บริโภคจะได้รับการพิจารณาในการคุ้มครองและชดใช้ค่าเสียหายได้เต็มที่หากผู้บริโภคได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นหน้าที่ของผู้บริโภคที่ควรถือปฏิบัติในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการ ทั้งในส่วนของหน้าที่ของผู้บริโภคก่อนซื้อสินค้าหรือบริการและหน้าที่ของผู้บริโภคหลังซื้อสินค้าหรือบริการ

¹⁴ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, Economics Library “แหล่งสารนิเทศเฉพาะสาขาศรษฐศาสตร์ - ผู้บริโภค ...”, กันยายน 20 กันยายน 2557, จาก

3.2.1 หน้าที่ของผู้บริโภคก่อนซื้อสินค้าหรือบริการ

หน้าที่ของผู้บริโภคควรใช้ความระมัดระวังตามสมควร ในการซื้อสินค้าหรือบริการ ความระมัดระวังตามสมควร ถือเป็นหน้าที่ทั่วไปที่ผู้บริโภคพึงปฏิบัติตามปกติของผู้บริโภคที่จะสามารถกระทำได้ เช่น การตรวจสอบการฉลากแสดงตราสินค้า คุณลักษณะของสินค้าในส่วนของราคาที่ปิดป้ายแสดงราคา ส่วนประกอบ ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย โดยเฉพาะปิดป้ายแสดงราคา ว่าเพียงพอที่ทำให้ผู้บริโภคได้เกิดความพอใจในตัวสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะเป็นความยุติธรรม ปริมาณและคุณภาพเหมาะสมกับราคาได้ด้วยตัวเอง ผู้บริโภคไม่ควรเชื่อถือข้อความโฆษณาของสินค้าหรือบริการเหล่านั้น โดยไม่พิจารณาในรายละเอียดให้รอบคอบเสียก่อน นอกจากนี้ยังต้องพยายามหาข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้ขายหรือผู้ผลิตให้เพียงพอสมควรเกี่ยวกับคุณลักษณะของสินค้า เกี่ยวกับคุณภาพ ปริมาณ ข้อกำหนด และลักษณะของสินค้าในด้านอื่นด้วย ว่าเป็นความจริงหรือตรงตามที่โฆษณาเพียงใด หากผู้บริโภคเกิดความสงสัยสามารถสอบถามรายละเอียดเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการกับผู้ผลิตโดยตรง ผู้แทนจำหน่ายหรือผู้ขาย แต่ไม่ใช่ว่าหน้าที่ในการใช้ความระมัดระวังในการเลือกสินค้าหรือบริการกำหนดให้ผู้บริโภคต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดจนครบทุกข้อหรือในบางกรณีเป็นสิ่งที่ผู้บริโภคอาจไม่มีความรอบรู้ที่เพียงพอได้ ดังนั้นหน้าที่ของผู้บริโภคจึงเป็นการใช้ความระมัดระวังตามสมควรทั่วไปของผู้บริโภคที่พึงปฏิบัติตามปกติหรือประเพณีการซื้อสินค้าหรือบริการนั้นๆ

หน้าที่ของผู้บริโภคในการเข้าทำสัญญาตามกฎหมายที่กำหนดให้ต้องลงลายมือชื่อเพื่อให้มีผลผูกพันตามกฎหมาย ถือเป็นหน้าที่ผู้บริโภคล้ำๆ กับการซื้อสินค้าหรือบริการ เพียงแต่ในกรณีการเข้าทำสัญญาตามกฎหมาย มีส่วนที่เกี่ยวข้องให้ผู้บริโภคต้องตรวจสอบในรูปแบบของสัญญา ข้อความที่กำหนดให้ผู้ผูกพันในสัญญา ซึ่งข้อความต้องเป็นไปตามที่ตกลงกัน และมีความชัดเจนเพียงพอแก่ผู้บริโภคสาระสำคัญของสัญญาครบถ้วน หากสัญญากำหนดเงื่อนไขไว้แล้วผู้บริโภคสามารถพิจารณาในเงื่อนไขข้อใดบ้างที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หากเกิดความสงสัยในข้อกฎหมายในการทำสัญญาขอต้องปรึกษาผู้ที่รู้ทางกฎหมายรวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการทำสัญญา ที่เป็นหน้าที่ของผู้บริโภคที่ควรต้องใช้ความระมัดระวังในการเข้าทำสัญญา เนื่องจากการทำสัญญาเป็นการสร้างความผูกพันให้มีผลตามกฎหมายเมื่อคู่สัญญาได้ตกลงตามสัญญาขอเป็นไปตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญาที่ให้ความเคารพต่อการตัดสินใจหรือเจตนาที่คู่สัญญาได้แสดงออกมาในรูปของคำเสนอและคำสนองจนเกิดความตกลงขึ้นระหว่างกันเป็นสัญญา รวมทั้งข้อตกลงต่างๆ ที่ต้องการให้เกิดผลตามกฎหมาย ต้องจัดทำเป็นหนังสือและลงลายมือชื่อแต่ละฝ่ายไว้ด้วย ดังนั้นการผิดสัญญาของแต่ละฝ่ายหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นจนทำให้เกิดการ

ยกเลิกสัญญาต้องเป็นไปที่กฎหมายกำหนด กรณีที่ผู้บริโภคยกข้อต่อสู้อ้างถึงความเสียหายเพื่อยกเลิกสัญญาขอไม่สามารถทำได้โดยง่าย

3.2.2 หน้าที่ของผู้บริโภคหลังซื้อสินค้าหรือบริการ

หน้าที่ของผู้บริโภคที่พึงปฏิบัติหลังการซื้อสินค้าหรือบริการที่สำคัญ ได้แก่ การเก็บรักษา พยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการซื้อสินค้าหรือบริการเพื่อใช้เป็นหลักฐาน เอกสารประกอบในการเรียกร้องตามสิทธิเมื่อเกิดกรณีละเมิดสิทธิของผู้บริโภค เอกสารเหล่านี้จะแสดงถึงการซื้อขายสินค้าหรือบริการ รายการสินค้า และรายละเอียดต่างๆ เบื้องต้นที่แสดงให้เห็นว่ามีปริมาณหรือคุณภาพไม่เป็นไปตามที่กำหนดหรือตามรายการแสดงในฉลาก เงื่อนไขตามที่ระบุหรือการได้รับความเสียหายจากตัวสินค้าหรือบริการในด้านความเป็นพิษภัยและอันตรายที่เกิดจากสินค้า เป็นต้น ทำให้ผู้บริโภคสามารถนำไปใช้เป็นหลักฐาน ในการร้องเรียน รวมถึงร้านค้าหรือสถานที่ ที่ได้ซื้อสินค้าหรือบริการที่ผู้บริโภคควรจดจำ รายละเอียดที่สำคัญในการติดต่อ สถานที่ใด กับบุคคลใด เมื่อไหร่ ปริมาณและราคา ที่ตกลงกัน การชำระราคาหรือรูปแบบการจ่ายเงิน ซึ่งรายละเอียดที่เกี่ยวข้องในการซื้อขายสินค้าหรือบริการจะช่วยทำให้เมื่อเกิดการกระทำละเมิดสิทธิผู้บริโภคแล้วการเรียกร้องเพื่อขอค่าเสียหายจะทำให้ผู้บริโภคใช้เวลาในขั้นตอนเรียกร้องรวดเร็วขึ้น เพราะเอกสารหลักฐานต่างๆ ได้มีการเก็บรวบรวมไว้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องใช้เวลาในการหาเอกสารประกอบอีก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเอกสารที่มีการทำสัญญากันเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อให้มีผลผูกพันตามกฎหมายระหว่างผู้บริโภค (ผู้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ) กับผู้ประกอบการ (ผู้ขายสินค้าหรือให้บริการ) การเก็บเอกสารสัญญาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนตั้งแต่เริ่มติดต่อซื้อขายจนกระทั่งได้ส่งมอบสินค้าเป็นสิ่งที่สำคัญมาก เอกสารประกอบการโฆษณา ใบรับประกัน ใบเสร็จรับเงิน เป็นต้น เอกสารดังกล่าวอาจไม่ใช่หนังสือสัญญาแต่สามารถใช้เป็นหลักฐานที่สำคัญประกอบกับสัญญาซื้อขายหากเกิดการละเมิดสิทธิและทำให้เกิดการเรียกร้องของผู้บริโภค

3.2.3 หน้าที่ของผู้บริโภคกรณีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

ถือว่าเป็นหน้าที่สำคัญที่สุดของผู้บริโภคในการดำเนินการร้องเรียนตามสิทธิที่กฎหมายได้บัญญัติให้ความคุ้มครองไว้ หากผู้บริโภคไม่ดำเนินการเรียกร้องต่อหน่วยงานเพื่อรักษาผลประโยชน์ตามสิทธิแล้วขอไม่มีการให้ความชดเชยค่าเสียหายได้ ถือว่าผู้บริโภคเองพึงพอใจกับการซื้อสินค้าหรือบริการแล้ว ไม่ได้ถูกละเมิดสิทธิ ส่วนใหญ่ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคในการซื้อสินค้าและบริการที่มีมูลค่าไม่มาก ผู้บริโภคจึงมักปล่อยปละละเลย ถึงแม้จะ

ได้รับสินค้าหรือบริการที่ไม่ได้เป็นไปตามที่กำหนดและผู้บริโภคเองไม่ต้องการเสียเวลาในการดำเนินการเรียกร้อง ในการคุ้มครองผู้บริโภคจึงได้ให้อำนาจของหน่วยงานรัฐทำหน้าที่ในการดำเนินการเรียกร้องแทนในเรื่องที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนรวมหรือบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของสังคม แต่อย่างไรก็ตามผู้บริโภคเองซึ่งมีสิทธิตามกฎหมายย่อมควรต้องรักษาสิทธิของตนเองแม้จะเป็นเพียงเรื่องเล็กน้อยที่มีมูลค่าไม่มาก แต่บางเรื่องข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคอาจเป็นส่วนสำคัญในการช่วยพัฒนามาตรการคุ้มครองผู้บริโภคต่อไป

3.3 คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 9 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค” ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงคมนาคม เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินแปดคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นกรรมการและเลขานุการ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

มาตรา 10 คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ

(2) ดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคตามมาตรา 36

(3) แจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค ในการนี้จะระบุชื่อสินค้าหรือบริการ หรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้

(4) ให้คำปรึกษาและแนะนำแก่คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง

(5) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่องและคณะอนุกรรมการ

(6) สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดี

ในความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

(7) ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่คณะกรรมการเห็นสมควร หรือมีผู้ร้องขอตามมาตรา 39

(8) รับรองสมาคมตามมาตรา 40

(9) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค และพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

(10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๙ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ปฏิบัติการหรือเตรียมข้อเสนอไปยังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

มาตรา 11 ให้กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง อยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

มาตรา 12 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา 11 กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) คณะรัฐมนตรีให้ออก
- (4) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (5) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษ

สำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ คณะรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการแทนได้และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งตนแทน

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้ง

ไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับ วาระที่เหลืออยู่ของกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว

ในการปฏิบัติหน้าที่นี้ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการ คຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກດเป็นผู้ปฏิบัติหรือเตรียมข้อเสนอไปยังคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาดำเนินการ ต่อไปได้

การดำเนินงานคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກດในส่วนภูมิภาคเมื่อพระราชบัญญัติคຸ້ມຄອງ ຜູ້ບຣິໂກດ พ.ศ. 2522 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ ทว่าราชอาณาจักร การดำเนินการให้ความคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກດก็ใช้สำนักงานคณะกรรมการคຸ້ມຄອງ ຜູ້ບຣິໂກດเป็นหน่วยงานหลักทำหน้าที่ต่างๆ ซึ่งในภารกิจการคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກດที่หน่วยงานหลัก ตั้งอยู่ในส่วนกลาง ทำให้ปริมาณงานการคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກດมากขึ้นเรื่อยๆ จนอาจทำให้ระยะเวลา ดำเนินการล่าช้าเกินไป จึงทำให้เกิดการดำเนินการคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກດในส่วนภูมิภาค ซึ่งปัจจุบันแต่ ละจังหวัดจะมีองค์กรที่ทำหน้าที่ประจำเพื่อช่วยลดปริมาณงานของสำนักงานคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກດ ส่วนกลาง การเพิ่มช่องทางในการติดต่อช่วยเหลือได้มากขึ้นและช่วยกระจายงานคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກດ ตามหลักการกระจายอำนาจเพื่อให้การคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກດเป็นไปกับเหตุผลตามพระราชบัญญัติ ຄຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກດ พ.ศ. 2522 ในส่วนของการคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກດประจำจังหวัด ประกอบด้วย 2 องค์กร ได้แก่

คณะอนุกรรมการคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກດประจำจังหวัด อำนาจหน้าที่ดังนี้

1) รับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาคำร้องทุกข์จากผู้บຣິໂກດซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่หลัก ทั่วไปดังเช่นหน่วยงานรัฐอื่นๆ ที่คอยคัดกรองเรื่องร้องเรียนจากผู้บຣິໂກດที่ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดสิทธิจากผู้ผลิต, ผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ขาย การ พิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ว่าอยู่ในการคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກດตามกฎหมาย เช่น การถูก เอารัดเอาเปรียบหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมในการซื้อสินค้าหรือบริการ ในรายละเอียดของการ พิจารณาอาจเป็นไปตามกฎหมายคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກດหรืออาจต้องให้คำแนะนำช่องทางการร้องเรียน ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลโดยตรงเพื่อดำเนินการแก้ไข หรือการนำเสนอ ปัญหาที่เกิดขึ้นในบางกรณีที่อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือเรื่องที่กระทบต่อ ความรู้สึกรักของประชาชนต่อคณะกรรมการคຸ້ມຄອງຜູ້ບຣິໂກດ พิจารณาใช้อำนาจดำเนินคดีเกี่ยวกับการ ละเมิดสิทธิของผู้บຣິໂກດให้เกิดการตัดสินใจในการดำเนินการที่เหมาะสม เป็นธรรมและรวดเร็ว

2) หน้าที่ในการติดตามและสอดส่องพฤติกรรมของผู้ผลิต, ผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ขาย ซึ่งได้กระทำการใด เช่น การโฆษณา การปิดฉลาก การส่งเสริมทางการตลาด (ลด, แลก, แจกแถม, ชิงโชค) เป็นต้น ที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค รวมทั้งมีอำนาจที่สามารถอาจจัดให้มีการพิสูจน์ทดสอบสินค้าหรือบริการใดๆ ในบางกรณีตามที่คณะกรรมการเห็นสมควรหรือตามความจำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในเรื่องที่มีผลกระทบต่อส่วนรวม โดยตรงจากการรายงานหรือติดตามพฤติกรรม โดยต้องเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ถ้าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ส่วนใหญ่ในทางปฏิบัติแล้วในระดับจังหวัดจะใช้วิธีขอความร่วมมือในการตรวจสอบแทน นอกจากนี้ คณะอนุกรรมการเองยังมีอำนาจแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาในการตรวจติดตามพฤติกรรมผู้ประกอบธุรกิจหรือตรวจสอบลักษณะการซื้อขายในสถานการณ์ตลาดที่อยู่ในช่วงที่เห็นสมควร ตรวจสอบเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะหรือตามที่คณะกรรมการส่วนกลางได้กำหนดหรือตามที่เห็นสมควร

3) อำนาจหน้าที่ในการสั่งให้บุคคลหรือนิติบุคคลใดๆ ส่งเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีผู้ร้องเรียน หรือเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับเรื่องพิจารณาคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคได้ อำนาจนี้เป็นการใช้อำนาจทางปกครองของรัฐที่มีต่อเอกชนในการใช้คำสั่งที่ส่วนใหญ่เป็นหนังสือคำสั่งให้มาพบ ขอเอกสาร ขอให้ถ้อยคำ ซึ่งจะเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงด้วยก็ได้ การใช้อำนาจทางปกครองที่เป็นคำสั่งทางปกครองย่อมมีผลกระทบต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งและมีผลทางกฎหมายที่มีโทษทางปกครองกำหนดไว้หากบุคคลไม่ให้ความร่วมมือตามคำสั่งทางปกครอง และในอำนาจของคณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัดจึงมีขอบเขตในพื้นที่จังหวัดนั้น

4) หน้าที่ในการติดต่อประสานงานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐในจังหวัด ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลโดยตรงที่สามารถดำเนินการได้ถูกต้อง รวดเร็ว หรืออาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน โดยเฉพาะถือว่าลักษณะงานทั่วไปของหน่วยงานราชการที่ต้องติดต่อประสานงานตามปกติ และในเขตของจังหวัดที่มีหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจและหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคอยู่หลายหน่วยงาน ย่อมต้องอาศัยการติดต่อประสานงานหรือความร่วมมือในการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคเป็นสำคัญ ซึ่งคณะอนุกรรมการเองมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการได้ จึงสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการทำงานที่ประกอบด้วยกรรมการที่มาจากหน่วยงานหรือตัวแทนองค์กรเพื่อทำหน้าที่ตามที่คณะกรรมการเห็นควร

5) คณะอนุกรรมการมีหน้าที่สอดส่องการปฏิบัติการตามอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายของพนักงาน เจ้าหน้าที่ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หากพบเห็นหรือได้รับการร้องเรียนพฤติกรรมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริต การใช้อำนาจที่ไม่เป็นการก่อกวนแกล้งหรือเลือกปฏิบัติ ซึ่งเป็นพฤติกรรมในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ ถือเป็นหน้าที่คณะกรรมการที่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาทราบและพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนเพื่อให้มีการตรวจสอบและดำเนินการตามขั้นตอนสอบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าว

6) หน้าที่ให้ความรู้ ความเข้าใจแก่ผู้บริโภครวมถึงสิทธิของผู้บริโภคตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค โดยเฉพาะในต่างจังหวัดที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจกฎหมาย ซึ่งเป็นภารกิจด้านหนึ่งทีนอกจากการบังคับใช้กฎหมายแล้ว การให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้บริโภครวมถึงความสำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งนอกจากให้ความรู้ความเข้าใจแล้วยังเป็นการสร้างเครือข่ายความเข้มแข็งของผู้บริโภคตามภารกิจลักษณะด้านการป้องกันหากเครือข่ายของผู้บริโภคมีความเข้มแข็ง อันเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้ผู้ประกอบการเองต้องตระหนักถึงความสำคัญกับสินค้าและบริการยิ่งขึ้น

7) หน้าที่ในการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานที่เสนอในรูปแบบของรายงานประจำเดือนของการดำเนินการในระดับจังหวัด สามารถนำข้อมูลต่างๆ ในกิจกรรมที่ได้ดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน และข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทราบ

คณะอนุกรรมการผู้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับตามความผิด และคณะกรรมการสามารถมอบหมายให้คณะอนุกรรมการฯ มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดได้ ในเรื่องที่พิจารณาแล้วพบว่ากระทำความผิด โดยให้ดำเนินการตามระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเปรียบเทียบ การดำเนินการร้องเรียนหรือดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในในต่างจังหวัด ผู้บริโภคสามารถร้องเรียนได้ที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัด ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในศาลากลางจังหวัดนั้นๆ

4. แนวคิดเกี่ยวกับการโฆษณา

การโฆษณากับเศรษฐกิจและสังคมมีการเปลี่ยนแปลงควบคู่กันไป เริ่มแรกของการโฆษณาเป็นลักษณะง่ายๆ ไม่ซับซ้อนสอดคล้องเช่นเดียวกับการผลิตที่เป็นแบบง่ายๆ ปริมาณไม่มากการแข่งขันทางธุรกิจไม่มาก ส่วนโฆษณาก็ใช้ในลักษณะการใช้เครื่องหมาย ป้ายหน้าร้าน จุดต่างๆ ในพื้นที่สาธารณะหรือประกาศกระจายเสียง เพื่อบอกให้รู้ว่าสินค้ามีจำหน่ายที่ร้านไหน ตรงไหน จึงไม่ค่อยมีความสำคัญกับการขายมากนัก เพียงแต่เป็นการให้ข้อมูลกลุ่มเป้าหมายให้สามารถติดต่อหรือสอบถามเรื่องสถานที่จำหน่ายสินค้ามากกว่า ในระยะหลังการเปลี่ยนแปลงสู่ยุคอุตสาหกรรมของโลก ทั้งด้านการผลิต การแข่งขันทางธุรกิจมากขึ้น ปัจจัยทางด้านสังคม การเพิ่มของจำนวนประชากร การพัฒนาและเทคโนโลยีด้านการคมนาคมขนส่ง หรือการเชื่อมโยงตลอดจนช่องทางสื่อสารได้ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลาย โฆษณาเป็นเครื่องมือการตลาดในการสื่อสารกับคนจำนวนมากสำหรับการขยายของธุรกิจ จึงมีผลต่อการประสบความสำเร็จของธุรกิจทั้งในด้านการให้ข้อมูลข่าวสารและการชักจูงผู้บริโภค ในปัจจุบันการตลาดแบบบูรณาการ (Integrated Marketing Communication) รูปแบบจะมีการชักจูงผู้บริโภคให้ซื้อสินค้าหรือบริการด้วยโฆษณา ประชาสัมพันธ์ การส่งเสริมการขายในรูปแบบลด แลก แจก แถม การจัดกิจกรรมพิเศษ ในรูปแบบการแข่งขัน การเป็นผู้อุปถัมภ์กิจกรรมพิเศษ ล้วนเป็นกระแสการเติบโตของการสื่อสารตลาดแบบบูรณาการ ไม่ใช่แค่การโฆษณาสื่อมวลชนแบบเดิมที่เพียงใช้สื่อในรูปแบบการประชาสัมพันธ์ผ่านทางรายการวิทยุ โทรทัศน์หน้าสำนักพิมพ์และนิตยสาร สื่อที่ให้บริการแบบบูรณาการสามารถวางแผน ารณรงค์ ส่งเสริมการตลาดที่มีการชักจูงใจผู้บริโภคหลายรูปแบบตามความเหมาะสมที่จะสร้างความสัมฤทธิ์ผลในการจูงใจผู้บริโภค¹⁵ การกล่าวอ้างในโฆษณาเป็นเครื่องมือหนึ่งที่สำคัญในการสร้างสรรค์โฆษณาเพื่อจูงใจผู้บริโภคทำให้การโฆษณาประสบผลสำเร็จ (Claims) เกี่ยวกับคุณสมบัติเพื่อให้ผู้บริโภคพิจารณาองค์ประกอบตามคำกล่าวอ้างแล้วเกิดการสร้างสรรค์ทัศนคติในสินค้านั้น ตัวอย่างคำโฆษณากล่าวอ้างในแบบต่างๆ 3 แบบ คือ

1) โฆษณาหลอกลวง หมายถึง รูปแบบการโฆษณาที่ใช้คำพูด, การออกแบบ, รูปแบบ, ภาพ หรือองค์ประกอบอื่น ให้ปรากฏในการโฆษณาที่ทำให้เกิดความประทับใจ หรือความเชื่อที่

¹⁵ เสรี วงษ์มณฑา, “อนาคตของโฆษณา”, ในวารสารวิชาการ บัณฑิตวิทยาลัยสวนดุสิต, หน้า 5 - 9, กรุงเทพมหานคร : สำนักวิทยบริการและเทคโนโลยีสารสนเทศ, 2547, หน้า 6

ผิดๆ ลักษณะที่สำคัญของการหลอกลวงจะเกี่ยวข้องกับการละเลยการให้ข้อมูล หรือเพื่อโน้มน้าวให้เข้าใจผิด ทำให้โฆษณาดังกล่าวไม่ได้ให้ข้อมูลที่ถูกต้องหรือไม่เกี่ยวข้องกับใครๆ รูปแบบที่ใช้จึงมุ่งผลเพียงให้ผู้บริโภคเชื่อในโฆษณาที่ปรากฏ การโฆษณาหลอกลวงจะเกิดผลเสียต่อผู้บริโภคจากการเกิดพฤติกรรมซื้อที่เกิดจากการได้รับอิทธิพลจากการกล่าวอ้างโฆษณาซึ่งการกล่าวอ้างนั้นมีความตั้งใจที่จะทำให้ผู้บริโภคเกิดความเข้าใจผิด

2) การกล่าวอ้างโฆษณาแบบเปรียบเทียบ รูปแบบการโฆษณาแบบเปรียบเทียบ คือเปรียบเทียบตราสินค้าของตนเองกับคู่แข่ง มักใช้ในทางการตลาดที่มีคู่แข่งขันของสินค้าหรือบริการนั้น การโฆษณาแบบนี้จึงเป็นที่พบได้ในสินค้าหรือบริการที่แบ่งเป็นกลุ่มๆ หรือแยกชนิด ประเภท ลักษณะที่สำคัญของโฆษณารูปแบบนี้ ใช้การเปรียบเทียบในเรื่องคุณสมบัติของสินค้า เช่น ราคา หรือคุณสมบัติที่เป็นรูปธรรม ว่าคุณสมบัติเหล่านั้นดีกว่าคู่แข่ง ซึ่งอาจเป็นการเปรียบเทียบโดยตรง หรือเปรียบเทียบโดยการอ้าง อันเป็นเรื่องที่นักตลาดทำการเปรียบเทียบถึงคุณสมบัติของสินค้า โดยตรงกับตราสินค้าของคู่แข่งผ่านทาง การโฆษณาเปรียบเทียบต้องมีพื้นฐานมาจากข้อเท็จจริง อันเป็นความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ และเป็นเรื่องที่สำคัญและมีความหมาย และมักใช้การโฆษณาเปรียบเทียบคู่แข่งขันที่สำคัญ เน้นแสดงจุดเด่นของสินค้าหรือบริการที่มีเหนือกว่าของคู่แข่งเพื่อสื่อว่าสินค้าหรือบริการของคู่แข่งมีคุณสมบัติด้านต่างๆ ที่ด้อยกว่า ซึ่งบางครั้งการเปรียบเทียบอาจใช้ข้อมูลเพียงคุณสมบัติด้านเดียวกันหรือหลีกเลี่ยงด้านอื่นๆ ประกอบก็ได้

3) การโฆษณาเกินจริง ถือว่าการกล่าวอ้างรูปแบบนี้คล้ายกับการโฆษณาหลอกลวง ลักษณะที่สำคัญของรูปแบบนี้เป็นการกล่าวอ้างที่เหนือคุณสมบัติของสินค้าโดยความจริงสินค้านั้นไม่สามารถทำได้หรือเรียกว่าการโฆษณาเกินจริงที่มีลักษณะเป็นนามธรรมทดสอบพิสูจน์ไม่ได้¹⁶ การโฆษณาเกินจริงจึงเป็นรูปแบบที่ผู้ประกอบการธุรกิจใช้มากที่สุดหากพิจารณาจากรูปแบบอื่นๆ เนื่องจากโฆษณาเกินจริงช่วยทำให้เกิดความน่าสนใจมากกว่ารูปแบบอื่น และไม่จำเป็นต้องอาศัยข้อเท็จจริงประกอบ

ปัจจุบันด้วยรูปแบบเศรษฐกิจและสังคมทำให้ผู้ประกอบการพยายามใช้การโฆษณาที่หลากหลายช่องทางและเฉพาะกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น ผลต่อผู้บริโภคจึงได้รับโฆษณาทั้งที่สนใจและโดยไม่ตั้งใจ แต่ถูกกำหนดให้รับรู้ในลักษณะโฆษณาแฝง กรณีที่ผู้บริโภคเกิดความสนใจอาจก่อให้เกิดการพิจารณารายละเอียดเบื้องต้นของสินค้าหรือบริการ ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครอง

¹⁶ รัตจันทร์ งามเอก, ระดับของการกล่าวอ้างและประสิทธิผลของการโฆษณา, วิทยานิพนธ์ปริญญา นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการโฆษณา ภาควิชาการประชาสัมพันธ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544, หน้า

ผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติให้ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณนาที่ถูกต้อง เพียงพอต่อการเลือกซื้อสินค้าและบริการ โฆษณาเป็นเครื่องมือสื่อสารทางการตลาดสามารถทำให้รับรู้ เผยแพร่ และก่อให้เกิดพฤติกรรมกรรมการเลือกซื้อหรือใช้บริการ โดยเฉพาะการโฆษณาและการเข้าถึงกลุ่มผู้บริโภคในรูปแบบใหม่ ตามสื่อและช่องทางที่เริ่มมีอิทธิพลมากกว่าการโฆษณาแบบเดิมที่ผ่านโทรทัศน์หรือทางโทรศัพท์ที่มีเพียงรูปแบบข้อความ SMS เปลี่ยนแปลงตามพฤติกรรมของผู้บริโภคใช้เทคโนโลยีจากคอมพิวเตอร์ โทรศัพท์มือถือ โทรศัพท์สมาร์ทโฟน รูปแบบการโฆษณาบนอินเทอร์เน็ต การโฆษณาแอบแฝงผ่านช่องทางที่ได้รับความนิยมมาก ได้แก่ Twitter, Instagram, YouTube, Facebook, Line เป็นต้น อันถือว่าเป็นปรากฏการณ์โฆษณาที่เปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญถือว่ามีประสิทธิภาพอย่างมากในปัจจุบันและต่อเนื่องในอนาคต

4.1 ความหมายของ “โฆษณา”

ในชีวิตประจำวันเกี่ยวข้องกับโฆษณาทุกวัน สื่อที่ปรากฏ ในหลายช่องทางทั้งในด้านการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ ข่าวสารประจำวัน ถูกสอดแทรกด้วยโฆษณาตลอดทั้งวัน ทุกคนจึงเป็นผู้รับสารจากการโฆษณาทั้งที่ตั้งใจหรือไม่ตั้งใจ สื่อโฆษณาเกิดขึ้นหลากหลายช่องทางที่เกี่ยวข้องโดยตรงและที่คุ้นเคยเป็นอย่างดี ได้แก่ สื่อโฆษณาผ่านทางโทรทัศน์ วิทยุ แต่ปัจจุบันช่องทางสื่อสารได้พัฒนาส่งถึงผู้บริโภคได้ง่ายผ่านทางเครือข่ายแบบออนไลน์ ยิ่งทำให้ข้อมูลข่าวสารพร้อมกับโฆษณามีบทบาทในชีวิตประจำวันมากยิ่งขึ้น โดยทั่วไปโฆษณาคือเครื่องมือสื่อสารที่เป็นการมุ่งหวังทางธุรกิจในการเผยแพร่เกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ เพื่อให้กระตุ้นเกิดการซื้อบริโภคสินค้าหรือใช้บริการนั้น

ความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 “โฆษณา” หมายถึง การเผยแพร่ข้อความออกไปยังสาธารณชน ไม่ว่าจะป็นลักษณะป่าวร้อง, ป่าวประกาศ หรือลักษณะกระทำการไม่ว่าโดยวิธีใดๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความเพื่อประโยชน์ในทางการค้า

ความหมายผู้บริโภคตามสารานุกรมเสรี วิกีพีเดีย การโฆษณา เป็นการประกาศสินค้าหรือบริการเพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบและ เป็นเครื่องมือสื่อสารทางการตลาดในการบอกกล่าวเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับรู้ จดจำภาพเกี่ยวกับคุณค่าหรือภาพความแตกต่างของสินค้าหรือบริการนั้น รู้จักแล้วก่อให้เกิดพฤติกรรมกรรมการซื้อสินค้าหรือใช้บริการ¹⁷

¹⁷ วิกีพีเดีย “การโฆษณา – วิกีพีเดีย”, ค้นคืน 20 กันยายน 2557, จาก

ดร.เสรี วงษ์มณฑา ได้ให้ความหมายไว้ว่า การโฆษณา คือ กิจกรรมทางด้านการสื่อสารมวลชนที่เกิดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจูงใจให้ผู้บริโภค เกิดพฤติกรรมที่เอื้ออำนวยต่อความเจริญของธุรกิจ จากการขายสินค้าหรือบริการ โดยอาศัยจากเหตุผลต่างๆ ทางธุรกิจ ซึ่งมีทั้งกลยุทธ์จริงและเหตุผลสมมติ ผ่านทางช่องทางสื่อ โฆษณาด้วยการนำเสนอตามเวลาและขอบเขตเนื้อหาที่มีการระบุบอกผู้โฆษณาอย่างชัดเจน¹⁸

และตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 “โฆษณา” หมายความว่า รวมถึงกระทำการไม่ว่าโดยวิธีใดๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความเพื่อประโยชน์ทางการค้า ข้อความอันเป็นการกระทำให้ปรากฏด้วยตัวอักษร ภาพ ภาพยนตร์ แสง เสียง เครื่องหมาย หรือการกระทำอย่างใดๆ ที่ทำให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าใจความหมายได้ การโฆษณาเป็นการการประกาศสินค้าหรือบริการให้ประชาชนโดยทั่วไปทราบ เป็นเครื่องมือสื่อสารทางการตลาดเพื่อบอกกล่าวให้ผู้บริโภครู้สึกถึงคุณค่าและความแตกต่าง รู้จักและก่อให้เกิดพฤติกรรมการซื้อสินค้าหรือบริการนั้น¹⁹

จึงสรุปได้ว่า โฆษณา หมายถึง การให้ข้อมูล ที่เป็นการนำเสนอผ่านสื่อโฆษณาประเภทต่างๆ เพื่อจูงใจหรือโน้มน้าวใจให้กลุ่มผู้บริโภคเป้าหมายมีพฤติกรรมคล้อยตามเนื้อหาเอื้ออำนวยให้มีการซื้อหรือใช้สินค้าและบริการนั้นๆ โดยผู้โฆษณาหรือผู้ประกอบการจะต้องจ่ายค่าใช้จ่ายในการใช้สื่อ นั้น

4.2 วัตถุประสงค์ของการโฆษณา

โดยทั่วไปแล้วผู้ประกอบการได้ใช้โฆษณาผ่านสื่อต่างๆ เพื่อนำเสนอสินค้าหรือบริการ การโฆษณาเพียงมุ่งผลทางธุรกิจให้ได้มาซึ่งกำไรเป็นหลัก หากพิจารณาการโฆษณาที่ไม่ได้ถูกนำเสนอเฉพาะในทางธุรกิจเท่านั้น โฆษณายังเป็นเครื่องมือที่สำคัญสำหรับที่ไม่ใช่เป็นเครื่องมือทางการตลาดของผู้ประกอบการธุรกิจเท่านั้น การนำเสนอโฆษณา จึงขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ที่ต้องการ ซึ่งการจัดทำโฆษณาเหล่านั้นประกอบด้วยวัตถุประสงค์ 3 ประเภท ได้แก่

4.2.1 เพื่อแจ้งข่าวสารข้อมูล (Informative Advertising) เป็นวัตถุประสงค์ส่วนใหญ่ของโฆษณา ที่ใช้ในการนำเสนอผ่านมักจะถูกนำมาใช้ในกรณีต่างๆ เช่น เพื่อการแนะนำสินค้า , ผลิตภัณฑ์หรือบริการใหม่ๆ การเผยแพร่ภาพลักษณ์ของบริษัท การรับประกันคุณภาพของสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ การแนะนำวิธีการใช้สินค้าหรือผลิตภัณฑ์ เพื่อแจ้งข่าวสารให้ทราบถึงการ

¹⁸ ธัญญา เสรษฐา, “วิวัฒนาการและแนวคิดเกี่ยวกับการโฆษณา”, ในการบริหารงานโฆษณา, หน้า 1-50, นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2535, หน้า 50

¹⁹ พรชนิตว์ ศรีชู, มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค : ศึกษากรณีสถานบริการลดความอ้วน, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2552, หน้า 13

เปลี่ยนแปลงการโฆษณาที่ใช้เพื่อแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าอันเป็นส่วนที่ช่วยให้ประสบความสำเร็จทางการตลาดของผู้ประกอบการ

4.2.2 เพื่อชักจูงใจ (Persuasive Advertising) การนำเสนอแบบชักจูงใจใช้เมื่อเมื่อต้องการชักจูงให้เกิดการซื้อหรือเปิดโอกาสให้พนักงานขายได้นำเสนอขายสินค้าหรือการสาธิตเกี่ยวกับสินค้าหรือผลิตภัณฑ์จูงใจให้ผู้ซื้อตัดสินใจเลือกซื้อในทันช่วงเวลานั้นๆ ตลอดจนการนำเสนอผลิตภัณฑ์แบบเจาะจงตราสินค้า หรือชักจูงให้ผู้บริโภคเกิดความชอบหรือความเชื่อมั่นในตราสินค้า มักพบบ่อยในงานจัดแสดงสินค้าหรือการขายสินค้าของพนักงานขายตามห้างสรรพสินค้าหรืองานขายของพนักงานบริษัท เป็นต้น

4.2.3 เพื่อเตือนความจำ (Reminder Advertising) การนำเสนอมักถูกนำมาใช้กับกลุ่มเป้าหมายแบบเฉพาะเจาะจงคือเป็นการกระตุ้นความจำของผู้บริโภคเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ ยี่ห้อของสินค้าและบริการ การภาพลักษณ์ของสินค้า รวมทั้งเตือนความจำแหล่งสถานที่จำหน่าย ร้านค้า ตัวแทนตัวแทนจำหน่าย ยังเป็นการตอกย้ำไม่ให้เกิดความหลงลืมตรา ยี่ห้อสินค้าที่อาจมีส่วนใกล้เคียงในชื่อเรียกที่อาจฟังเสียงกับของคู่แข่งในตัวสินค้าหรือป้องกันการเลียนแบบผลิตภัณฑ์²⁰ ส่วนใหญ่แล้วผู้ประกอบการที่เป็นผู้นำทางการตลาดของกลุ่มสินค้า, ผลิตภัณฑ์ หรือสินค้าที่มีชื่อเสียงและคุณภาพมายาวนาน มักใช้การโฆษณาที่จัดทำแบบเตือนความจำมากกว่าชักจูงใจหรือแจ้งข้อมูล

4.3 อิทธิพลของการโฆษณา

เป้าหมายหลักของโฆษณา คือ เป็นเครื่องมือทางการตลาดที่ช่วยทำให้ผู้บริโภคตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าหรือใช้บริการได้ง่ายขึ้น จากการชักจูงใจให้คล้อยตามหรือ การเตือนความจำของกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งปัจจุบันโฆษณาสามารถใช้ช่องทางที่หลากหลายมากขึ้น ข้อมูลมีการเผยแพร่ได้อย่างรวดเร็ว ไม่มีข้อจำกัดที่สื่อไปยังผู้บริโภคโดยตรงแต่โฆษณาเหล่านั้นมีข้อจำกัดด้วยเงื่อนไขการนำเสนอจึงมักจัดทำแบบนำเสนอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการจึงไม่มีข้อเท็จจริงและรายละเอียดที่เพียงพอสำหรับผู้บริโภคประกอบกับค่าใช้จ่ายในการเผยแพร่ผ่านสื่อโฆษณาถือเป็นข้อกำหนดถึงการจัดทำโฆษณา โฆษณาที่ปรากฏจึงเป็นการนำเสนอที่มุ่งผลที่ผู้บริโภคทั่วไปโดยไม่ได้จำกัดต่อกลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะก็ย่อมเกิดผลต่อทางสังคม แต่หากโฆษณาเป็นการนำเสนอ

²⁰ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, “เรื่องที่ 7.1.1 ความหมายและความสำคัญของการโฆษณา”, ค้นคืน 31 มีนาคม 2559, จาก <http://www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sms/market/Unit7/Subm1/U711-1.htm>

สื่อโดยตรงไปยังกลุ่มเป้าหมายย่อมเกิดผลเฉพาะกลุ่ม จึงนับว่าโฆษณามีอิทธิพลทั้งต่อบุคคลและสังคม

4.3.1 อิทธิพลต่อตัวบุคคล ในการจัดทำโฆษณาที่นำเสนอผ่านสื่อต่างๆ ผู้จัดทำพยายามที่ต้องการให้มีผลโดยตรงต่อความชื่นชอบและค่านิยมของบุคคล ซึ่งถ้าบุคคลนั้นมีทัศนคติเดิมเกี่ยวกับเรื่องนั้นอยู่แล้วเมื่อได้รับ โฆษณาที่ตรงกับทัศนคติ, ความชอบที่มีอยู่เดิมแล้ว ผลของการโฆษณายังช่วยให้เกิดการตัดสินใจหรือเกิดความเชื่อมั่นกับสินค้าและบริการนั้น ซึ่งการโฆษณามีผลต่อพฤติกรรม ข้อมูลที่สื่อสารได้เผยแพร่ตามช่องทางต่างๆ จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้รับสาร โดยอาจมีผลพฤติกรรมด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ ในปัจจุบันโฆษณาเหล่านั้นมีความหลากหลายที่ไม่จำเป็นต้องอาศัยผู้ประกอบการโฆษณา ด้วยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีทำให้ทุกคนสามารถที่จัดทำโฆษณาได้ง่ายและรวดเร็วก่อให้เกิดการเลียนแบบพฤติกรรมกันมากขึ้นซึ่งพฤติกรรมผู้บริโภคที่เกิดจากผลการโฆษณา ผู้บริโภคส่วนใหญ่คิดว่าโฆษณาที่ได้ให้ข้อมูลเพียงพอต่อการตัดสินใจซื้อหากมีคนรู้จักที่เคยใช้มาบอกต่อหรือแนะนำหรือรับประกันยิ่งทำให้ผลิตภัณฑ์มีความน่าสนใจ ทั้งที่ในความจริงโฆษณาส่วนใหญ่ไม่สามารถให้ข้อมูลที่ครบถ้วนและอาจทำให้เกิดความเข้าใจผิดแก่ผู้บริโภค โดยเฉพาะโฆษณาที่เป็นการให้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้องแล้วในลักษณะเกินจริงหรือแบบหลอกลวง และผู้บริโภคได้นำข้อมูลนั้นไปใช้ในการตัดสินใจซื้อผลิตภัณฑ์หรือสินค้าอาจนำไปสู่ปัญหาในการใช้ผลิตภัณฑ์หรือสินค้าไปใช้ที่ไม่ถูกต้อง²¹ การที่โฆษณามีผลต่อทัศนคติ ความเชื่อ ย่อมเกิดขึ้นจากความสามารถเข้าใจถึงความต้องการของบุคคล ซึ่งบุคคลทั่วไปย่อมมีความต้องการขั้นพื้นฐานที่เหมือนกัน ความต้องการที่เป็นสิ่งจำเป็นต่อการดำเนินชีวิต สิ่งอำนวยความสะดวก เป็นสิ่งที่บุคคลย่อมเกิดความต้องการที่เหมือนกัน เมื่อได้รับการนำเสนอที่ตรงกับความชอบ ความเชื่อถือในตราสินค้า หรือการได้รับคำรับรองยืนยันจากการรับประกันตัวผลิตภัณฑ์หรือบุคคลยิ่งทำให้โฆษณาเกิดผลต่อตัวบุคคลได้มากขึ้น จนถึงว่าอิทธิพลของโฆษณาที่มีต่อตัวบุคคลเป็นสิ่งสำคัญที่สามารถบอกถึงความสำเร็จของผู้ประกอบการธุรกิจที่หากโฆษณาสามารถทำให้เกิดอิทธิพลต่อบุคคลได้ธุรกิจเหล่านั้นมักพบว่าธุรกิจย่อมเติบโตอย่างรวดเร็ว

4.3.2 อิทธิพลต่อสังคม การโฆษณาส่งผลต่อสังคมที่สื่อหลัก เช่น โทรทัศน์ วิทยุ ช่องโทรทัศน์ดาวเทียมและอินเทอร์เน็ต กลุ่มเป้าหมายถือเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความเชื่อ ทัศนคติ

²¹ มัลลิกา จันทรวงศ์, สถานการณ์และผลกระทบของโฆษณาและผลิตภัณฑ์สุขภาพที่มีปัญหาตามกฎหมายทางสื่อวิทยุกระจายเสียงต่อผู้บริโภคในจังหวัดเชียงใหม่, วิทยานิพนธ์ปริญญาเอกศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาวิชาเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2554, หน้า 115

เดียวกันยังทำให้เกิดการคล้อยตามได้ง่ายเป็นความเชื่อในการรับข้อมูลข่าวสารเฉพาะด้านที่มีความสนใจ ความชอบ ค่านิยม จนไม่ยอมรับข้อมูลของกลุ่มอื่นๆ เกิดพฤติกรรมการรวมกลุ่ม ชมรม หรือการรวมตัวในรูปแบบต่างๆ โฆษณามักนำเสนอในรูปแบบการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริงด้านเดียว ซึ่งอาจมีผลต่อสังคมที่ได้รับประโยชน์หรืออาจเกิดผลเสียกระทบต่อสังคมก็ได้ หากเป็นลักษณะโฆษณาแบบเกินจริง ขวนเขี้ยว ตัวอย่าง เช่น การเผยแพร่ภาพลักษณ์ของบริษัทที่เป็นที่นิยมในการร่วมสร้างสรรค์สังคม การทำกิจกรรมเพื่อสังคม หรือในกรณีที่ได้ชัดเจนจากช่วงที่ผ่านมา โดยเฉพาะกลุ่มทางการเมืองที่อาศัยความชอบ และทัศนคติที่มีต่อทางการเมือง ความเชื่อทางศาสนา จนก่อให้เกิดปัญหาตามมาอย่างมากมายต่อสังคม การโฆษณาส่งผลต่อทางสังคมจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจเป็นการสร้างอำนาจทางการเมืองตลาด ส่งผลต่อยอดขาย, การขยายตัวของเศรษฐกิจ หรืออาจเป็นการผูกขาดทางการเมือง กีดกันสินค้าอื่นๆ กล่าวได้ว่าอิทธิพลต่อสังคมเกิดผลกระทบต่อระบบการเมือง เศรษฐกิจและสังคม แต่อย่างไรก็ตามโฆษณาก็ได้พัฒนารูปแบบและการนำเสนอตามสภาพของสังคมและการแข่งขันทางธุรกิจ ทั้งนี้เป็นไปตามหลักเสรีภาพในการประกอบธุรกิจและการโฆษณา

4.4 แนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการโฆษณา

ภายใต้พื้นฐานของสังคมที่มีการแข่งขันทางธุรกิจ ที่ผู้ประกอบการข้อมต้องการผลกำไร เครื่องมือทางการเมืองตลาดทุกชนิดจึงถูกนำมาใช้ผ่านการทำการตลาดในรูปแบบต่างๆ เช่นเดียวกับโฆษณาที่ถูกใช้ตามวัตถุประสงค์หลัก คือ การแจ้ง การนำเสนอหรือการชักจูงใจเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ จึงใช้แนวคิดพื้นฐานที่อาศัยเสรีภาพในการจัดทำ การนำเสนอที่ทุกคนสามารถสร้างสื่อโฆษณาได้ภายใต้สภาพสังคม ความเชื่อ ค่านิยม ภายหลังจากที่โฆษณาได้เกิดการพัฒนาในการนำเสนอสื่อต่างๆ จึงมีผลต่อทางสังคมในการเกิดอิทธิพลต่อสังคม ซึ่งอาจเกิดผลกระทบได้ หากไม่มีการกำหนดขอบเขตการโฆษณาไว้ การใช้กฎหมายควบคุมโฆษณาที่อาจเกิดความเสียหายต่อผู้บริโภค โภคหรือต่อสังคมจึงเป็นแนวคิดที่กำหนดให้รัฐต้องควบคุม ดูแล เอกชนภายใต้การแข่งขันทางธุรกิจด้วย แนวคิดเสรีภาพในการโฆษณาจึงยังเป็นเรื่องที่ไม่สามารถหาข้อสรุปได้ว่ารูปแบบไหนที่เกิดความเหมาะสมหรือดีที่สุด ทั้งนี้การพิจารณาแนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการโฆษณานั้นมีความเกี่ยวข้องกับด้านสังคมและเศรษฐกิจเป็นสำคัญ จึงเกิดแนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการโฆษณา 2 แนวคิด ได้แก่

แนวคิดที่ว่ารัฐควรมีบทบาทเข้าแทรกแซงการประกอบธุรกิจของเอกชน เนื่องจากเสรีภาพถือเป็นกฎเกณฑ์ขั้นพื้นฐานของระบบปกครองและของรัฐซึ่งเสรีภาพเป็นการแสดงออกภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่รัฐเป็นผู้กำหนดขึ้นตามความเหมาะสมแต่ละสังคม กฎหมายที่ถูกตราขึ้นมาจึงถูกสร้างเพื่อให้สังคมเกิดความสงบเรียบร้อย การเข้ามาแทรกแซงไม่ให้

เอกชนสามารถแสดงออกได้โดยไม่จำกัด ด้วยการอาศัยเหตุตามกฎหมายที่รัฐเข้าแทรกแซงเสรีภาพได้ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเป็นการรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมด้วยเหตุ ดังนี้

1. เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งนี้เป็นไปตามความเหมาะสมในแต่ละสังคมที่มีความแตกต่างกันใน เชื้อชาติ ประเพณี ความเชื่อ ค่านิยมและอาจเปลี่ยนแปลงตามสภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง เพื่อประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก

2. เพื่อให้เกิดความมั่นคงของรัฐ รวมถึงความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม รัฐอาจใช้อำนาจแทรกแซงเสรีภาพในการประกอบอาชีพที่ต้องการสงวนไว้เฉพาะ หรือรัฐอาจห้ามประกอบธุรกิจ กิจการในบางประเภทที่อาจมีลักษณะที่กระทบต่อความมั่นคงหรืออาจเกิดความเสียหายต่อความมั่นคง ซึ่งรัฐอาจพิจารณากำหนดจากปัจจัยต่างๆ และในแต่ละรัฐย่อมใช้ปัจจัยที่แตกต่างกัน

3. เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ภายใต้แนวคิดสมัยใหม่ของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ตระหนักในสิทธิและเสรีภาพเป็นสำคัญ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพของตนตามกฎหมายแต่การใช้สิทธิและเสรีภาพนั้นต้องไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น รูปแบบการเมืองการปกครองที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมจึงต้องกำหนดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพไว้ การที่รัฐต้องจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจึงเป็นไปเพื่อให้การอยู่ร่วมกันของสังคมเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยและเป็นธรรมและใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนดไว้

4. เพื่อประโยชน์ส่วนรวมและประโยชน์สาธารณะ เช่นเดียวกับการที่รัฐเข้าจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เพียงแต่กรณีเพื่อประโยชน์ของสังคม ที่หากเกิดความขัดแย้งระหว่างสิทธิและเสรีภาพของบุคคลขัดกับประโยชน์ส่วนรวมของคนส่วนใหญ่แล้ว รัฐต้องจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล²² ที่ถึงแม้อาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลแต่การแทรกแซงของรัฐย่อมต้องพิจารณาผลกระทบต่อสังคมส่วนรวมเป็นหลัก การที่รัฐเข้าแทรกแซงเพื่อประโยชน์ส่วนรวมบางกรณีจึงอาจไม่ต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายก็ได้

แนวคิดที่สนับสนุนให้เอกชนควบคุมตนเองโดยรัฐไม่ควรแทรกแซง จากแนวคิดทางด้านสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นสำคัญ ทำให้เกิดแนวคิดนี้ที่กำหนดให้บุคคลย่อมสามารถดำเนินการตามสิทธิโดยไม่ถูกแทรกแซง ควบคุมจากรัฐ ดังนั้นผู้ประกอบการโฆษณา่อมสามารถควบคุม ดูแล และตรวจสอบระหว่างกัน ทั้งนี้จากทฤษฎีของ อัดัม สมิท ที่สนับสนุนให้เสรีภาพทางการค้าต้องอาศัยตลาด โดยไม่จำกัดเฉพาะพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งหรือประเทศหนึ่งเท่านั้นแต่ตลาด

²² พรทิพ เผ่าพหล, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและการคุ้มครองผู้บริโภคเครื่องดื่มผสมคาเฟอีน, หน้า 39

หมายถึง ทุกประเทศ ทุกสถานที่ใน โลกเป็นตลาดทั้งหมดและต้องอาศัยทุน เช่นเดียวกันในการ จัดหาทุนต้องให้เสรีภาพของผู้ประกอบธุรกิจหรือเอกชน การที่รัฐเข้าแทรกแซงเอกชนจึงเหลือเพียง บทบาทในการป้องกันประเทศ ในด้านของความมั่นคงที่เสี่ยงต่ออำนาจอธิปไตยหรือความมั่นคง ทางเศรษฐกิจที่มีความสำคัญยิ่งกว่าทุกสิ่งแม้กระทั่งการค้า และรัฐควรมีหน้าที่คุ้มครองพลเมืองจาก การถูกกดขี่ ความไม่เป็นธรรมในการใช้อำนาจ การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น รัฐจึงไม่ควรเข้าไปแทรกแซงกิจการของเอกชน ทั้งยังควรส่งเสริมหรือกำหนดแนวทางที่เอื้ออำนวยให้มีการแข่งขัน อย่างเสรีตามกลไกตลาด โดยเอกชนสามารถตกลงหรือกำหนดการแข่งขันกันเองทั้งในระหว่างกลุ่ม ธุรกิจ หรือการรวมกลุ่มของธุรกิจต่างๆกันด้วย เพราะเอกชนต้องอาศัยทุนและตลาดในการ ประกอบธุรกิจ หากรัฐเข้ามาแทรกแซง อาจทำให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เสรีหรือถูกบิดเบือนกลไกของ ตลาด จึงเป็นแนวคิดที่ยอมรับกันมากขึ้นและมีความพยายามเรียกร้อง และการรวมกลุ่มกันในทุกระดับจัดตั้งองค์กร สมาคม ทั้งในระดับประเทศหรือระหว่างประเทศ รวมทั้งการสร้างแนวทาง ปฏิบัติเพื่อให้เกิดเป็นมาตรฐานทางการ โฆษณายิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามจากที่สภาพการแข่งขันทางธุรกิจ ระบบเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ เกิดผลเสียหายต่อผู้บริโภค โภคจากการ โฆษณา ที่ไม่ได้รับสินค้าหรือบริการตามที่โฆษณา หรือ โฆษณา ที่เป็นลักษณะการหลอกลวง การโฆษณาเกินจริง ที่ผู้ประกอบธุรกิจบางรายใช้เพื่อดึงดูด ชูใจ จาก ผู้บริโภคที่ชอบใช้เพียงสร้างกระแสความนิยมของสินค้าหรือบริการเพียงช่วงระยะเวลาสั้นๆ เท่านั้น การให้เสรีภาพในการโฆษณาจึงเป็นไปได้ในทางหวังผลประโยชน์ทางธุรกิจเท่านั้น โดยไม่ได้ คำนึงถึงความเสียหายที่เกิดกับผู้บริโภค เสรีภาพในการ โฆษณาจึงควรมีขอบเขตและควรมีให้มีการ ควบคุมโดยรัฐเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่เข้ามาแทรกแซงเพื่อควบคุมการ โฆษณาให้เกิดความเป็นธรรม ต่อทุกฝ่าย ได้แก่ มาตรการลักษณะการป้องกัน ในการกำหนดกฎเกณฑ์เงื่อนไขเป็นการตรวจสอบ โฆษณาก่อนเผยแพร่ แต่ก็เกิดปัญหาขึ้นอย่างมาก ระหว่างรัฐกับผู้ประกอบธุรกิจ โฆษณา อาจเกิด จากการบิดเบือนข้อมูล ข้อเท็จจริงไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของผู้โฆษณา ที่รัฐมีความจำเป็นต้องใช้ เครื่องมือในการกำกับทำให้เกิดอุปสรรคของผู้ประกอบธุรกิจ กำหนดมาตรการเกี่ยวกับตัวสินค้า หรือการกำหนดกฎเกณฑ์สำหรับผู้ประกอบธุรกิจในการแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับสินค้าข้อมูลต่างๆ เพื่อประกอบให้ผู้บริโภคได้นำข้อมูลมาประกอบการเลือกซื้อสินค้า และมาตรการทางด้าน กฎหมายมักใช้เพื่อการตรวจสอบงาน โฆษณาที่เผยแพร่สู่สาธารณะแล้ว ในการกำหนดการแก้ไข ข้อบกพร่องหรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการ โฆษณา กฎเกณฑ์ทั้งหลายที่ได้กล่าวมาเป็น การควบคุมผู้ประกอบธุรกิจไม่ให้เอาเปรียบผู้บริโภคเพื่อความเป็นธรรมจากช่องทางในการสื่อด้วย การโฆษณาในปัจจุบันเองได้ใช้การสื่อสารแบบออนไลน์ ลักษณะคลื่นสัญญาณเครือข่าย ซึ่ง อินเทอร์เน็ตกลายเป็นเครื่องทางการตลาดที่ผู้ประกอบธุรกิจนำมาใช้ผ่านช่องทางที่ได้รับนิยม เช่น

YouTube, Facebook, Line ที่ผู้บริโภครวมกลุ่มสามารถเข้าถึงได้ง่ายการโฆษณาจึงเกิดการส่งต่อของข้อมูลอย่างรวดเร็วไปสู่ผู้บริโภคจำนวนมาก ข้อมูลที่ผ่านการส่งต่อทั้งในข้อเท็จจริงจึงหลากหลายและเป็นการโฆษณาชวนเชื่อที่อาศัยการสื่อสารเพื่อต้องการให้มีอิทธิพลเหนือบุคคล ในการโน้มน้าวให้เห็นด้วยจนเกิดการตัดสินใจซึ่งอาจไม่สนใจในความถูกต้องหรือจากข้อเท็จจริงเพียงเพื่อนำเสนอด้านใดด้านหนึ่งให้การโน้มน้าวประสบความสำเร็จเท่านั้น อันถือว่าเป็นยุคที่โฆษณาค่อนข้างมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพราะผู้โฆษณาไม่จำเป็นต้องอาศัยผู้ประกอบการโฆษณา เพียงใช้การสื่อสารผ่านช่องทางออนไลน์ก็สามารถโฆษณาได้แล้ว กลุ่มผู้บริโภคเองก็ไม่ได้จำกัดเฉพาะในขอบเขตพื้นที่อีกต่อไป ทุกคนที่ใช้การติดต่อสื่อสารทั่วโลกจึงสามารถเป็นกลุ่มผู้บริโภคได้หมด จากที่กล่าวมาจึงเกิดผลกระทบทางสังคมค่อนข้างมากเนื่องจากช่องทางการสื่อสารที่ง่าย ที่ไม่จำกัดเฉพาะผู้ผลิต ผู้โฆษณา ที่อาจไม่ใช่ผู้ประกอบการโดยตรงสามารถจัดทำ ส่งต่อ เผยแพร่ข้อความโฆษณาผ่านช่องทางเครือข่ายออนไลน์ที่กระทำได้ง่ายแต่มีประสิทธิภาพมาก การที่ข้อมูลโฆษณาไม่ได้รับการนำเสนอให้ครบถ้วนทุกด้าน เกี่ยวกับรายละเอียดข้อเท็จจริง หรือมีการบิดเบือนข้อมูล จึงส่งผลให้เกิดปัญหาของผู้บริโภคที่อาจได้รับความเสียหายจากการเลือกซื้อสินค้าผ่านช่องทางโฆษณาเหล่านั้น



บทที่ 3

กฎหมายควบคุมปุ๋ยของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

ปุ๋ยที่มีการผลิตและจำหน่ายออกสู่ตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศ ล้วนเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องใช้ในการเกษตร ซึ่งถือเป็นความสำเร็จทางวิทยาศาสตร์ที่สามารถค้นพบและสามารถผลิตปุ๋ยขึ้นมาและถูกนำมาใช้ในการเกษตร นับตั้งแต่ยุคปฏิวัติทางการเกษตรมีการใช้ปุ๋ยเคมีเพื่อช่วยให้ผลผลิตมากขึ้นจนทำให้ปุ๋ย เป็นปัจจัยการผลิตสำคัญที่ขาดไม่ได้ในระบบการผลิตพืชตั้งแต่ในอดีตมาจนถึงปัจจุบัน ถึงแม้ปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ องค์ประกอบให้หลากหลายมากขึ้น แต่ก็ยังเป็นเพียงการพัฒนา รูปแบบ และคุณภาพเปลี่ยนแปลงไปตามความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการผลิตและองค์ความรู้ทางการเกษตรที่ต่อเนื่องมาตามยุคสมัยเท่านั้น สิ่งที่เป็นส่วนประกอบสำคัญที่สุดยังเป็นธาตุอาหาร ที่เกิดจากการสังเคราะห์ทางเคมีที่ไม่ได้เปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด ธุรกิจการผลิตปุ๋ยจึงยังคงเป็นธุรกิจที่เจริญเติบโตต่อเนื่องและสร้างผลตอบแทนทางธุรกิจสูง นอกจากการผลิตแล้ว สิ่งที่เป็นเครื่องมือช่วยให้ธุรกิจปุ๋ยประสบความสำเร็จส่วนหนึ่งคือ การโฆษณา ซึ่งเป็นเช่นเดียวกับธุรกิจในด้านอื่นๆ ที่ใช้โฆษณาเพื่อหวังผลทางธุรกิจ ในส่วนของประเทศไทยถือว่าธุรกิจปุ๋ย เป็นธุรกิจที่มีความสำคัญทั้งทางด้านเศรษฐกิจและมีมูลค่าทางการตลาดที่สูงมาก เนื่องจากเป็นประเทศที่มีพื้นฐานทางด้านเกษตรกรรม โดยเฉพาะการเพาะปลูกพืชไร่ พืชสวน เช่น นาข้าว, ยางพารา, ไม้ผล, มันสำปะหลังและอ้อย เป็นต้น ประชากรส่วนใหญ่จึงทำการเกษตรและยังเป็นผู้ผลิตที่ส่งออกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของโลก สภาพพื้นที่และสภาพภูมิอากาศที่เอื้ออำนวยต่อการเพาะปลูก ผู้ประกอบธุรกิจปุ๋ยจึงใช้การโฆษณาเป็นเครื่องมือสำคัญในการแข่งขันทางการตลาด ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้วโฆษณาเกี่ยวกับปุ๋ยที่ปรากฏในประเทศไทย มักพบว่าการโฆษณาผ่านทางช่องทางสื่อหลายๆ ช่องทาง สื่อหลัก ได้แก่ โทรทัศน์ และวิทยุ ซึ่งการโฆษณาจะมีการแข่งขันกันมากขึ้นในช่วงฤดูเพาะปลูกหรือในช่วงต้นของฤดูฝนที่เริ่มต้นฤดูกาลเพาะปลูก โฆษณาที่หลากหลายรูปแบบและพบว่าการโฆษณาปุ๋ยที่เกินจริงหรือไม่แสดงรายละเอียดให้ครบถ้วนตามความจริงย่อมทำให้เกิดความเสียหายต่อเกษตรกรที่หลงเชื่อใช้ปุ๋ยเหล่านั้นซึ่งอาจจะ เป็นปุ๋ยปลอม ปุ๋ยที่ไม่ได้มาตรฐานปริมาณธาตุอาหารไม่ครบ ปุ๋ยเสื่อมคุณภาพ มีสิ่งเจือปนที่ไม่ใช่ธาตุอาหารพืช หรือแม้กระทั่งปุ๋ยที่ราคาสูงเกินความเป็นจริง และยังพบว่าปัจจุบันเกิดธุรกิจผลิตปุ๋ยหลากหลายประเภทซึ่งอาจจะไม่ใช่วัสดุผลิตปุ๋ยตามกฎหมายแต่ใช้วัสดุอื่นแทนและผู้ประกอบธุรกิจได้พยายามหลีกเลี่ยงกฎหมาย ทั้งยังใช้การโฆษณาที่เกินจริงมากขึ้น โดยใช้ผลิตภัณฑ์ปุ๋ยที่

ไม่ได้ขึ้นทะเบียนตามกฎหมายหรือขึ้นทะเบียนเพียงเพื่อให้สามารถอ้างเลขทะเบียนแต่ในการผลิตจริงไม่ได้ใช้วัตถุดิบตามที่ขึ้นทะเบียนไว้ ใช้การโฆษณาชวนเชื่อ เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นแล้วผู้ประกอบการเหล่านั้นจะปิดกิจการลงโดยที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้

1. พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518

หากกล่าวถึงคำว่า “ปุ๋ย” แล้ว คนส่วนใหญ่ย่อมเข้าใจเพียงว่า ปุ๋ย คือ ปุ๋ยเคมี เพราะเริ่มต้นการผลิตปุ๋ยมีเพียงธุรกิจการผลิตปุ๋ยเคมีเท่านั้น รวมทั้งจากการแนะนำของอาจารย์ เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐตั้งแต่ในอดีตที่เริ่มมีการศึกษารวมถึงการรับเอาองค์ความรู้ทางด้านเกษตรมาจากต่างประเทศเพราะการศึกษาทางการเกษตรจากสถาบันการศึกษา ตลอดจนการแนะนำส่งเสริมของหน่วยงานราชการสำหรับการให้ความรู้แก่เกษตรกรในผลิตพืชเน้นการให้คำแนะนำเรื่องการเพิ่มปริมาณผลผลิตที่ต้องควบคู่กับปุ๋ยเคมี และที่สำคัญ คือ โฆษณา ที่ปรากฏภาพเฉพาะปุ๋ยเคมีเท่านั้น จนกระทั่งองค์ความรู้จากการศึกษา การวิจัยที่เพิ่มขึ้น นักวิชาการทางการเกษตรจึงไม่ได้ให้ความสำคัญเฉพาะปุ๋ยเคมี ทำให้เริ่มรู้จักปุ๋ยประเภทต่างๆ มากขึ้น รวมถึงชนิดของปุ๋ยเหล่านั้น การแนะนำไปใช้ให้เหมาะสมทั้งปริมาณอัตราที่ใช้และวิธีการใช้ในแต่ละพืช ซึ่งชนิดของปุ๋ยที่ได้แบ่งไว้ ปรากฏตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ทำให้ทราบความเป็นมาเกี่ยวกับเรื่องปุ๋ยที่พบว่าการพัฒนาทางการเกษตรของประเทศไทยได้เริ่มต้นและให้ความสำคัญเกี่ยวกับด้านการเกษตรในช่วงเวลาประมาณ 30 ถึง 40 ปี ที่ผ่านมา

1.1 ความหมายของ “ปุ๋ย”

สาธารณกรมไทยได้ให้ความหมาย “ปุ๋ย” หมายถึง สารหรือสิ่งที่ใส่ลงไปในดิน เพื่อให้ปลดปล่อยธาตุอาหารพืชที่ประกอบด้วยธาตุอาหารหลัก คือ ไนโตรเจน ฟอสฟอรัส และโพแทสเซียม เพื่อให้พืชสามารถเจริญเติบโตและให้ผลผลิตเพิ่มขึ้น โดยทั่วไปแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ปุ๋ยอินทรีย์ และปุ๋ยเคมี²⁸

ศ.ดร.ทัศนีย์ อัดตะนันท์ และดร.ประทีป วีระพัฒนนิรันดร์ อาจารย์คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ได้ให้ความหมายไว้ในข้อมูลปุ๋ยสั่งตัดว่า “ปุ๋ย” คือวัสดุที่

²⁸ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, “ปุ๋ย”, ค้นคืน 31 พฤษภาคม 2559, จาก

ใส่ลงไปดินเพื่อเพิ่มเติมธาตุอาหารให้กับพืชปุ๋ยแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ ปุ๋ยเคมี และ ปุ๋ยอินทรีย์²⁹

สำหรับในส่วนของหน่วยงานราชการ สำนักสำรวจดินและวางแผนการใช้ที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน ได้ให้ความหมายว่า “ปุ๋ย” คือ วัสดุที่มีธาตุอาหารพืชเป็นองค์ประกอบ หรือสิ่งมีชีวิตที่ก่อให้เกิดธาตุอาหารพืช เมื่อใส่ลงไปดินแล้วจะปลดปล่อย หรือสังเคราะห์ธาตุอาหารที่จำเป็นให้แก่พืช โดยทั่วไปปุ๋ยแบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ ปุ๋ยเคมี ปุ๋ยอินทรีย์ ปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพ และปุ๋ยชีวภาพ³⁰

ปุ๋ย หมายถึง วัสดุหรือสารใดๆ ที่ใส่หรือเติมลงดิน โดยมีวัตถุประสงค์เพิ่มธาตุอาหารแก่พืช โดยเฉพาะธาตุอาหารหลัก ได้แก่ ไนโตรเจน ฟอสฟอรัส โพแทสเซียม และธาตุอาหารอื่นๆ ให้พืชได้รับและช่วยทำให้เพิ่มผลผลิตของพืชสูงขึ้น³¹ อันถือได้ว่าเป็นความหมายที่เข้าใจได้ง่ายที่สุดตรงกับความหมายทางด้านการเกษตรที่ทำให้คนส่วนใหญ่เข้าใจได้ ความหมายปุ๋ยตามกฎหมายตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 “ปุ๋ย” หมายความว่า สารอินทรีย์หรืออนินทรีย์ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นโดยธรรมชาติ หรือ ทำขึ้นก็ตาม สำหรับใช้เป็นธาตุอาหารแก่พืชได้ไม่ว่าโดยวิธีใด หรือให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเคมีในดินเพื่อบำรุงความเติบโตแก่พืช³²

พระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ได้ให้ความหมาย “ปุ๋ย” หมายความว่า สารอินทรีย์ อนินทรีย์สังเคราะห์ อนินทรีย์หรือจุลินทรีย์ไม่ว่าจะเกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือทำขึ้นก็ตาม สำหรับใช้เป็นธาตุอาหารแก่พืชได้ไม่ว่าโดยวิธีใดหรือทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเคมีกายภาพ หรือชีวภาพในดินเพื่อบำรุงความเติบโตแก่พืช

จึงสรุปได้ว่า ปุ๋ย หมายถึง วัสดุที่มีธาตุอาหารพืชเป็นองค์ประกอบสารที่ช่วยเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ของดิน เป็นวัสดุที่ให้สารอาหารกับพืชหรือช่วยปรับปรุงดินให้เหมาะสมกับการเพาะปลูกพืชซึ่งแบ่งได้หลายประเภทแต่หากแบ่งตามหลักแล้ว คือปุ๋ยเคมีและปุ๋ยอินทรีย์ ซึ่งปุ๋ยประเภทอื่นนั้นพื้นฐานมาจากปุ๋ยเคมีและปุ๋ยอินทรีย์เพียงแต่พัฒนารูปแบบและองค์ประกอบอื่น

²⁹ ปุ๋ยสังัด, “ปุ๋ย สารประกอบที่จำเป็นต่อการเจริญเติบโตของพืช - ssnm”, ค้นคืน 31 พฤษภาคม 2559, จาก <http://www.ssnm.info/know/ferti>

³⁰ สำนักสำรวจดินและวางแผนการใช้ที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน, “ปุ๋ยและการใช้ปุ๋ย”, ค้นคืน 31 พฤษภาคม 2559, จาก http://oss101.ldd.go.th/web_soils_for_youth/s_fertilizer.htm

³¹ ชงชัย มาลา, ปุ๋ยอินทรีย์และปุ๋ยชีวภาพ : เทคนิคการผลิตและการใช้ประโยชน์, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2546, หน้า 7

³² มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550

เพิ่มเติม นอกจากนี้ในทางการเกษตรสินค้าอื่น ที่ไม่จัดว่าเป็นปุ๋ยตามกฎหมายแต่โฆษณาหรือสื่อให้เข้าใจว่ามีคุณสมบัติดังเช่นปุ๋ย ในกลุ่มอื่นๆ จำพวกกรดอะมิโน โปรตีน ฮอร์โมน สารอาหารอื่นๆ เป็นต้น อันเป็นชื่อเรียกผลิตภัณฑ์ในทางการตลาด ที่มีสารบางชนิดไม่ต้องจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และไม่ใช่ปุ๋ยตามที่กฎหมายกำหนดแต่เมื่อพิจารณาความหมายปุ๋ยตามพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 สินค้าที่มุ่งสำหรับใช้เป็นธาตุอาหารพืชก็อาจอยู่ในความหมายดังกล่าวได้

1.2 ประเภทของปุ๋ย

ในทางด้านการเกษตรสามารถแบ่งประเภทของปุ๋ยได้หลายรูปแบบขึ้นกับหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการแบ่ง แต่พื้นฐานแท้จริงของปุ๋ย มาจากปุ๋ยเคมีและปุ๋ยอินทรีย์ (ซึ่งเดิมปุ๋ยอินทรีย์ มักเรียกว่า ปุ๋ยหมัก) ภายหลังจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการผลิตปุ๋ยและความรู้ทางด้านวิชาการทำให้เกิดการพัฒนาารูปแบบของปุ๋ยให้เกิดความเหมาะสมและความสะดวกของการนำไปใช้ให้ถูกต้องกับชนิดของพืชจึงทำให้เกิดปุ๋ยขึ้นมาหลากหลายแบบ แต่ตามกฎหมายในการแบ่งประเภทของปุ๋ยสามารถแบ่งได้ 3 ประเภท ตามพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 “ปุ๋ยเคมี” หมายความว่า ปุ๋ยที่ได้จากสารอนินทรีย์หรืออินทรีย์สังเคราะห์ รวมถึงปุ๋ยเชิงเดี่ยวปุ๋ยเชิงผสม ปุ๋ยเชิงประกอบ และปุ๋ยอินทรีย์เคมี แต่ไม่รวมถึง

(1) ปุ๋ยขาว ดินมาร์ล ปุ๋ยพลาสติก ยิปซัม โดโลไมต์ หรือสารอื่นที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(2) สารอนินทรีย์หรืออินทรีย์ไม่ว่าจะเกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือทำขึ้นก็ตามที่มุ่งหมายสำหรับใช้ในการอุตสาหกรรมหรือกิจการอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา

“ปุ๋ยชีวภาพ” หมายความว่า ปุ๋ยที่ได้จากการนำจุลินทรีย์ที่มีชีวิตที่สามารถสร้างธาตุอาหารหรือช่วยให้ธาตุอาหารเป็นประโยชน์กับพืช มาใช้ในการปรับปรุงบำรุงดินทางชีวภาพทางกายภาพหรือทางชีวเคมี และให้หมายความรวมถึงหัวเชื้อจุลินทรีย์

“ปุ๋ยอินทรีย์” หมายความว่า ปุ๋ยที่ได้หรือทำมาจากวัสดุอินทรีย์ ซึ่งผลิตด้วยกรรมวิธีทำให้ขึ้น สับ หมัก บด ร่อน สกัด หรือด้วยวิธีการอื่น และวัสดุอินทรีย์ถูกย่อยสลายสมบูรณ์ด้วยจุลินทรีย์แต่ไม่ใช่ปุ๋ยเคมีและปุ๋ยชีวภาพ³³

ปุ๋ยเคมีจึงรวมถึงปุ๋ยเชิงเดี่ยว ปุ๋ยเชิงผสม ปุ๋ยเชิงประกอบและปุ๋ยอินทรีย์เคมี ผู้บริโภคซึ่งเป็นเกษตรกรคุ้นเคยและมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปุ๋ยเคมีพอสมควรถือปัจจัยที่จำเป็นต้องใช้ในการเกษตรสำหรับการเพาะปลูกพืชในปัจจุบันจึงเป็นปุ๋ยที่มีการนำเข้าและจำหน่าย

³³ มาตรา 3 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550

มากที่สุด มีปริมาณการนำเข้าเพิ่มขึ้นทุกปี ทั้งนี้เพราะประเทศไทยไม่สามารถผลิตแม่ปุ๋ยเองได้ ขณะที่ปุ๋ยอินทรีย์เคมี เป็นปุ๋ยที่มีปริมาณธาตุอาหารรับรองแน่นอน โดยมีปริมาณอินทรีย์วัตถุตามกฎหมายกำหนด โดยกำหนดให้ปุ๋ยอินทรีย์เคมีต้องมีปริมาณอินทรีย์วัตถุไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 ของน้ำหนัก³⁴ ถ้ากล่าวให้เข้าใจง่ายขึ้น ปุ๋ยอินทรีย์เคมีเป็นการนำปุ๋ยเคมีมารวมกับปุ๋ยอินทรีย์ด้วยการผสมให้อยู่ในรูปเดียวกันหรือการคลุกเคล้าให้ปะปนกัน เพื่อให้สารอาหารทั้งพืชและบำรุงดินที่ใช้เพาะปลูกให้มีอินทรีย์วัตถุรวมถึงปรับคุณสมบัติลักษณะกายภาพของดินด้วย แต่อย่างไรก็ตามในปริมาณธาตุอาหารของปุ๋ยอินทรีย์เคมีก็ยังไม่เท่ากับปุ๋ยเคมี ระยะหลังผู้บริโภคเริ่มนิยมใช้กันเพิ่มขึ้น ถือเป็นทางเลือกของผู้บริโภคเพราะปุ๋ยอินทรีย์เคมี ราคาต่ำกว่าปุ๋ยเคมีแต่ได้ธาตุอาหารมากกว่าปุ๋ยอินทรีย์ ทำให้ผู้ผลิตได้ผลิตปุ๋ยอินทรีย์เคมีออกมาหลากหลายสูตร และแยกใช้ตามชนิดพืช เช่นเดียวกับปุ๋ยเคมี ส่วนปุ๋ยชีวภาพ เป็นปุ๋ยที่ได้จากการนำจุลินทรีย์ที่มีชีวิตที่สามารถสร้างธาตุอาหารหรือช่วยให้ธาตุอาหารเป็นประโยชน์กับพืชมาใช้ในการปรับปรุงบำรุงดินทางชีวภาพทางกายภาพหรือทางชีวเคมี ปุ๋ยประเภทนี้นิยมใช้ในการเพาะปลูกพืชสวน ไม้ดอกไม้ประดับ พืชที่มีมูลค่าค่อนข้างสูง หรือในการผลิตพืชที่มีข้อจำกัดการใช้สารเคมี เป็นต้น ส่วนประกอบสำคัญต้องประกอบด้วยเชื้อจุลินทรีย์ที่สามารถระบุชนิด และปริมาณที่ใช้ไว้ด้วย ปุ๋ยชีวภาพจึงพบได้ทั้งชนิดน้ำ, ผง หรือเม็ด แต่พบว่าในระยะหลังเริ่มนำมาใช้กับการเพาะปลูกพืชทั่วไปร่วมกับปุ๋ยเคมี ส่วนปุ๋ยอินทรีย์ เป็นปุ๋ยที่ได้หรือทำมาจากวัสดุอินทรีย์ซึ่งผ่านการผลิตและวัสดุอินทรีย์ถูกย่อยสลายสมบูรณ์ด้วยจุลินทรีย์แต่ไม่ใช่ปุ๋ยเคมีและปุ๋ยชีวภาพ สิ่งสำคัญของปุ๋ยอินทรีย์นั้นวัสดุหรือวัตถุดิบที่นำมาผลิตต้องผ่านกระบวนการย่อยสลายสมบูรณ์แล้วเท่านั้น เดิมปุ๋ยอินทรีย์มักรู้จักในชื่อปุ๋ยหมักที่ใช้เศษวัสดุธรรมชาตินำมากองหมักจนได้ปุ๋ย จนการผลิตปุ๋ยอินทรีย์ได้พัฒนานำวัตถุดิบอื่นๆ ทั้งส่วนที่เหลือจากกระบวนการผลิตอุตสาหกรรม เช่น กากตะกอนโรงงานน้ำตาล ลำเหล้ม กากตะกอนบำบัด หรือจากการเลี้ยงปศุสัตว์ เช่น มูลสัตว์ เป็นต้น เมื่อก่อนผู้บริโภคจะไม่ใช้ปุ๋ยอินทรีย์เพราะใช้แล้วไม่เห็นผลเท่ากับการใช้ปุ๋ยเคมี จนปัจจุบันได้ให้ความรู้ความเข้าใจในการปรับปรุงดินและการส่งเสริมปุ๋ยอินทรีย์จึงมีบทบาทสำคัญในการผลิตแบบเกษตรอินทรีย์ รูปแบบปุ๋ยอินทรีย์มีทั้งชนิดน้ำ, ผง หรือเม็ด

อย่างไรก็ตามในทางการเกษตร ยังพบว่าผู้ประกอบการธุรกิจหลายรายได้พยายามคิดค้นผลิตภัณฑ์ให้แตกต่างจากที่มีอยู่ในท้องตลาด โดยนำวัสดุอื่นๆ หรือวัตถุดิบจำพวก แร่ หิน หรือสารสกัดที่ผ่านกระบวนการต่างๆ เพื่อให้เกิดความโดดเด่น ความแปลกใหม่ สร้างความแตกต่างให้กับ

³⁴ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดปริมาณอินทรีย์วัตถุที่มีในปุ๋ยอินทรีย์เคมี ตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 พ.ศ. 2554

ผลิตภัณฑ์ จึงเลือกใช้ถ้อยคำที่ไม่ใช่ปุ๋ยโดยตรงในการเรียกชื่อสารเหล่านั้น เช่น สารปรับปรุงดิน สารระเบิดดิน สารปรับสภาพและบำรุงดิน อะมิโนโปรตีนพีช สารอาหารพิเศษอื่นๆ เป็นต้น แต่ความหมายแท้จริงก็เป็นการสื่อผู้บริโภคให้เข้าใจว่าสามารถทดแทนปุ๋ย ซึ่งทั้งหมดของผู้ประกอบการธุรกิจใช้เพื่อการหลีกเลี่ยงใช้คำว่าปุ๋ย แทนในการไม่ต้องให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติปุ๋ยที่ต้องมีการขึ้นทะเบียนปุ๋ยตามกฎหมาย รวมถึงต้องปฏิบัติตามกำหนดเกี่ยวกับคุณภาพของปุ๋ยที่ต้องได้ตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ ต่อมาในปี พ.ศ. 2554 ได้กำหนดประเภทปุ๋ยเพิ่มเติม โดย “ปุ๋ยเคมีธาตุอาหารรอง” หมายความว่า ปุ๋ยเคมีที่มุ่งให้ธาตุอาหารรองธาตุใดธาตุหนึ่งหรือหลายธาตุแก่พืช โดยไม่คำนึงถึงธาตุอาหารหลักที่เป็นองค์ประกอบของวัตถุดิบในการผลิต และ “ปุ๋ยเคมีธาตุอาหารเสริม” หมายความว่า ปุ๋ยเคมีที่มุ่งให้ธาตุอาหารเสริมธาตุใดธาตุหนึ่งหรือหลายธาตุแก่พืช โดยไม่คำนึงถึงธาตุอาหารหลักที่เป็นองค์ประกอบของวัตถุดิบในการผลิตซึ่งกำหนดให้ปุ๋ยเคมีธาตุอาหารรอง ปุ๋ยเคมีธาตุอาหารเสริม ได้รับการยกเว้นไม่ต้องขึ้นทะเบียน³⁵ จึงทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจนำปุ๋ยเคมีธาตุอาหารรอง และปุ๋ยเคมีธาตุอาหารเสริม นำออกจำหน่ายเพิ่มขึ้นจำนวนมากและทำการโฆษณาที่ลักษณะเกินจริง อวดอ้างสรรพคุณ มากขึ้น ทั้งนี้เมื่อปุ๋ยดังกล่าวไม่ต้องขึ้นทะเบียนจึงทำให้สินค้าเหล่านี้อยู่ในการควบคุม ดูแลโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคแทน

1.3 ฉลากปุ๋ย

ปุ๋ยที่ขึ้นทะเบียนแล้ว ผู้ประกอบการธุรกิจปุ๋ยเคมี ปุ๋ยชีวภาพ และปุ๋ยอินทรีย์ ต้องระบุนายการในฉลาก ซึ่งถือเป็นการควบคุมตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องการโฆษณาด้วย เนื่องจากสามารถจัดทำโฆษณาได้หลากหลายรูปแบบ สิ่งปรากฏในโฆษณากับที่ระบุไว้ในฉลากย่อมเป็นรายการที่ถูกต้องตรงกัน เพื่อให้ผู้บริโภคได้ทราบรายละเอียดที่สำคัญ โดยกำหนดให้มีรายการในฉลากปุ๋ย ดังนี้

- (1) ให้ระบุชื่อทางเคมี หรือชื่อสามัญ ถ้าปุ๋ยเคมีนั้นมีชื่อทางเคมีหรือชื่อสามัญ
- (2) ให้ระบุสูตรปุ๋ยเคมีเป็นเลขจำนวนเต็ม โดยคิดปริมาณธาตุอาหารรับรอง เป็นร้อยละโดยน้ำหนัก เรียงตามลำดับธาตุอาหารรับรองกันด้วยขีด (-) ตามลำดับดังนี้ ในโตรเจนทั้งหมด (N)-

ฟอสฟอรัสที่เป็นประโยชน์ (P2O5) - โพแทสเซียมที่ละลายน้ำ (K2O)

- (3) ในกรณีหินฟอสเฟตต้องแจ้งปริมาณฟอสฟอรัสทั้งหมด (Total P2O5) และความละเอียดบอกรูปเป็นเมช (Mesh) เป็นร้อยละโดยน้ำหนักไว้ได้สูตรปุ๋ยเคมี

³⁵ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดปุ๋ยที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องขึ้นทะเบียน ตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 พ.ศ. 2554

(4) ในกรณีของปุ๋ยอินทรีย์เคมี ให้ระบุปริมาณอินทรีย์วัตถุ (Organic Matter) เป็นร้อยละ

โดยน้ำหนักไว้ได้สูตรปุ๋ยเคมี

(5) ให้ระบุข้อความว่า “ทะเบียนปุ๋ยเคมีเลขที่...../..... (กรมวิชาการเกษตร)” โดยระบุ

เลขที่ทะเบียน/พ.ศ. ที่ได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนปุ๋ยเคมีไว้ด้านซ้ายของฉลาก

(6) ให้ระบุข้อความว่า “ทะเบียนปุ๋ยชีวภาพเลขที่...../..... (กรมวิชาการเกษตร)” โดยระบุ

เลขที่ทะเบียน/พ.ศ. ที่ได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนปุ๋ยชีวภาพไว้ด้านซ้ายของฉลาก

(7) ให้ระบุข้อความว่า “ทะเบียนปุ๋ยอินทรีย์เลขที่...../..... (กรมวิชาการเกษตร)” โดยระบุ

เลขที่ทะเบียน/พ.ศ. ที่ได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนปุ๋ยอินทรีย์ไว้ด้านซ้ายของฉลาก

(8) ให้ระบุข้อความว่า “ใบรับแจ้งเลขที่ ปฐ./..... (กรมวิชาการเกษตร)” โดยระบุ

เลขที่หนังสือสำคัญรับแจ้งปุ๋ยเคมีมาตรฐาน/พ.ศ. ที่ได้รับไว้ด้านซ้ายของฉลาก

(9) ให้ระบุข้อความว่า “ใบรับแจ้งเลขที่ รส./..... (กรมวิชาการเกษตร)” โดยระบุ

เลขที่หนังสือสำคัญรับแจ้งปุ๋ยเคมีธาตุอาหารรอง ธาตุอาหารเสริม/พ.ศ. ที่ได้รับไว้ด้านซ้ายของฉลาก

(10) ให้ระบุข้อความว่า “ไม่แนะนำให้ใช้เป็นปุ๋ยข้าว” สำหรับปุ๋ยเคมีสูตรซ้ำกับสูตรปุ๋ยข้าวหรือสูตรปุ๋ยเคมีที่มีอัตราส่วนธาตุอาหารพืชซ้ำกับสูตรปุ๋ยข้าวที่กรมการข้าวแนะนำ เนื่องจากมีไนเตรตไนโตรเจน (Nitrate Nitrogen) นับรวมอยู่ในไนโตรเจนทั้งหมด (Total Nitrogen) ที่ขอขึ้นทะเบียน

(11) ให้ระบุข้อความว่า “ถ้าใช้เป็นปุ๋ยข้าวแนะนำให้ใช้ในนาดินเหนียว” ในกรณีที่ปุ๋ยเคมีนั้นใช้เป็นปุ๋ยข้าวที่มีธาตุอาหารรับรอง ไนโตรเจนและฟอสฟอรัส

(12) ให้ระบุข้อความว่า “ถ้าใช้เป็นปุ๋ยข้าวแนะนำให้ใช้ในนาดินทราย” ในกรณีที่ปุ๋ยเคมีนั้นใช้เป็นปุ๋ยข้าวที่มีธาตุอาหารรับรอง ไนโตรเจน ฟอสฟอรัสและโพแทสเซียม

(13) ให้ระบุข้อความว่า “ปุ๋ยเหลวอาจมีก๊าซเกิดขึ้นและอาจเป็นอันตรายได้ง่าย ควรเปิดด้วยความระมัดระวัง” เป็นอักษรสีแดง อ่านได้ชัดเจน สำหรับปุ๋ยเคมีและปุ๋ยอินทรีย์ที่เป็นปุ๋ยเหลว

(14) ให้ระบุข้อความว่า “ควรคลุกเคล้าปุ๋ยให้เข้ากันก่อนใช้” อ่านได้ชัดเจน สำหรับปุ๋ยชนิดเม็ดที่ผลิตแบบไม่เป็นเนื้อเดียวกัน (Bulk Blending)

(15) ให้ระบุชื่อและสถานที่ทำการของผู้นำเข้าปุ๋ยและระบุชื่อผู้ผลิต ประเทศที่ผลิต ในกรณีที่เป็นปุ๋ยนำเข้ามาในราชอาณาจักร

(16) ให้ระบุข้อความ “สั่งจาก... (ชื่อผู้ผลิตและประเทศที่ผลิต)...” ในกรณีเป็นปุ๋ยที่ผลิตแบบแบ่งบรรจุจากปุ๋ยที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร

(17) ให้ระบุข้อความ “ปุ๋ยอินทรีย์เม็ด” หรือ “ปุ๋ยอินทรีย์อัดเม็ด” หรือ “ปุ๋ยอินทรีย์ผง”

แล้วแต่กระบวนการผลิตปุ๋ยอินทรีย์และตามที่ได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนปุ๋ยอินทรีย์ ไว้ที่ด้านข้างของฉลากให้เห็นได้ชัดเจน

(18) ให้ระบุประเภทของปุ๋ยชีวภาพตามที่ได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนปุ๋ยชีวภาพ ได้คำว่า “ปุ๋ยชีวภาพ”

(19) ให้ระบุข้อความว่า “วันผลิต...” โดยระบุ วันที่ เดือน และปี พ.ศ. ที่ผลิตปุ๋ยอินทรีย์

และข้อความว่า “ควรใช้ก่อน...” โดยระบุ วันที่ เดือน และปี พ.ศ.

(20) ให้ระบุข้อความ “สั่งจาก...(ชื่อผู้ผลิตแบบผสมและจังหวัด)...” ในกรณีเป็นปุ๋ยที่ผลิตแบบแบ่งบรรจุจากผู้ผลิตแบบผสม

(21) ให้ระบุวัตถุดิบเป็นส่วนประกอบของปุ๋ยอินทรีย์ ตามที่ระบุไว้ในใบสำคัญการขึ้นทะเบียนปุ๋ยอินทรีย์³⁶

เมื่อตามกฎหมายกำหนดให้ปุ๋ยที่ขึ้นทะเบียนต้องจัดทำฉลากตามรายการที่กำหนด แต่ปุ๋ยเคมีธาตุอาหารรอง, ปุ๋ยเคมีธาตุอาหารเสริม และสารอื่นที่มีชื่อเรียกต่างๆ ที่ไม่ใช่ปุ๋ย แต่ได้โฆษณาให้เกิดความเข้าใจในความหมายว่าเป็นปุ๋ย ไม่ต้องขึ้นทะเบียนตามกฎหมายปุ๋ย แต่สินค้าที่จำหน่ายต้องจัดทำฉลากตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 โดยฉลากของสินค้าที่ควบคุมฉลาก จะต้องมิลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ใช้ข้อความที่ตรงต่อความจริงและไม่มีข้อความที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้า

(2) ต้องระบุข้อความดังต่อไปนี้

(ก) ชื่อหรือเครื่องหมายการค้าของผู้ผลิตหรือของผู้นำเข้าเพื่อขายแล้วแต่กรณี

³⁶ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่อง ข้อความอื่นที่รัฐมนตรีกำหนดให้มีในฉลากปุ๋ย พ.ศ. 2555

(ข) สถานที่ผลิตหรือสถานที่ประกอบธุรกิจนำเข้า แล้วแต่กรณี

(ค) ระบุข้อความที่แสดงให้เข้าใจได้ว่าสินค้านั้นคืออะไร ในกรณีที่สินค้านำเข้าให้ระบุชื่อประเทศที่ผลิตด้วย

(3) ต้องระบุข้อความอันจำเป็น ได้แก่ ราคา ปริมาณ วิธีใช้ ข้อเสนอ คำเตือนวัน เดือน ปีที่หมดอายุในกรณีเป็นสินค้าที่หมดอายุได้ หรือกรณีอื่น เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นผู้ผลิตเพื่อขายหรือผู้ส่งหรือผู้นำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย ซึ่งสินค้าที่ควบคุมฉลาก แล้วแต่กรณี เป็นผู้จัดทำฉลากก่อนขายและฉลากนั้นต้องมีข้อความดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ในกรณี ข้อความตามวรรคหนึ่ง (2) และ (3) ต้องจัดทำตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

1.4 หน่วยงานที่ควบคุมปุ๋ย

กฎหมายที่กำกับ ดูแล เรื่องปุ๋ย คือ พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ซึ่งตั้งแต่ได้มีการกฎหมายบังคับใช้ ทำให้ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามทั้งส่วนของ ผู้นำเข้า, ผู้ผลิต, ผู้จำหน่าย ซึ่งในส่วนของกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดเกี่ยวกับคุณภาพของปุ๋ยที่ต้องได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาปุ๋ยปลอมหรือปุ๋ยไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งจุดมุ่งหมายเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับสินค้าที่ได้คุณภาพตรงตามที่ขึ้นทะเบียนไว้ ตามพระราชบัญญัติปุ๋ยได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบไว้ คือ “คณะกรรมการปุ๋ย” ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์หนึ่งคน ผู้แทนกรมพัฒนาที่ดินหนึ่งคน ผู้แทนกรมวิชาการเกษตรสองคน ผู้แทนกรมวิทยาศาสตร์บริการหนึ่งคน ผู้แทนกรมส่งเสริมการเกษตรหนึ่งคน ผู้แทนสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมหนึ่งคน ผู้แทนสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรหนึ่งคน และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินสิบคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง โดยต้องเป็นเกษตรกรสี่คน ผู้แทนสมาคมที่มีกิจการเกี่ยวกับการผลิตและการค้าปุ๋ยสองคน ผู้ชำนาญการทางด้านสิ่งแวดล้อม ด้านกฎหมายและด้านปุ๋ยอีกไม่เกินสี่คนเป็นกรรมการ และให้ผู้แทนกรมวิชาการเกษตรคนหนึ่งเป็นเลขานุการ รวมจำนวน 19 คน

ให้กรมวิชาการเกษตรทำหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานตามมติของคณะกรรมการปุ๋ย

มาตรา 6 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี แต่อาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้

มาตรา 7 นอกจากการพ้นตำแหน่งตามวาระตามมาตรา 6 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (4) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระหรือในกรณีที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้น ในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนหรือให้เป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว

มาตรา 8 การประชุมของคณะกรรมการปฎิบัติ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนของกรรมการทั้งหมดจึงเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการ และผู้ซึ่งประธานกรรมการมอบหมายไม่อยู่ในที่ประชุม ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุมการวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนนถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 9 ให้คณะกรรมการปฎิบัติมีอำนาจแต่งตั้งอนุกรรมการคณะหนึ่งหรือหลายคณะ เพื่อปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการปฎิบัติมอบหมายและให้นำความในมาตรา 8 มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

มาตรา 10 ให้คณะกรรมการปฎิบัติมีอำนาจหน้าที่ให้คำแนะนำหรือความเห็นชอบแก่รัฐมนตรีหรืออธิบดีแล้วแต่กรณีในเรื่อง

- (1) การอนุญาตการผลิตปุ๋ยเพื่อการค้าการขายปุ๋ยการนำเข้าปุ๋ยการส่งออกปุ๋ยการนำผ่านปุ๋ยการขึ้นทะเบียนปุ๋ยและการเพิกถอนทะเบียนปุ๋ยตลอดจนการพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต
- (2) การกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการผลิตปุ๋ยเพื่อการค้าการขายปุ๋ยการนำเข้าปุ๋ยการส่งออกปุ๋ยการนำผ่านปุ๋ยการนำปุ๋ยมาเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบกรรมวิธีการตรวจสอบหรือการวิเคราะห์ปุ๋ยการตรวจสอบสถานที่ผลิตปุ๋ยสถานที่ขายปุ๋ยสถานที่นำเข้าปุ๋ยสถานที่ส่งออกปุ๋ยและสถานที่เก็บปุ๋ยและการกำหนดห้องปฏิบัติการวิเคราะห์ปุ๋ย
- (3) การออกประกาศตามมาตรา 33/2 หรือมาตรา 34 และการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขตามมาตรา 38
- (4) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

(5) เรื่องอื่นๆตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

สำหรับความเป็นมาของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบควบคุม กำกับ ดูแล ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในเรื่องการแต่งตั้งเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ภายหลังจากกฎหมายมีผลบังคับใช้ช่วงเริ่มต้นให้กรมส่งเสริมการเกษตรและกรมพัฒนาที่ดินเป็นผู้รับผิดชอบ ทำหน้าที่ในการอนุญาต ออกใบอนุญาต หรือมีไว้ขายตามเขตท้องที่ในจังหวัด และในปี พ.ศ. 2535 กรมวิชาการเกษตรได้เป็นผู้รับผิดชอบแทนในการดูแล ควบคุมตามพระราชบัญญัติปุ๋ยทั้งหมด จึงได้แยกงานควบคุมออกมาโดยเฉพาะและจัดตั้งเป็นฝ่ายสารวัตรเกษตร โดยมีหน้าที่ควบคุม ดูแลตรวจสอบปุ๋ย วัตถุอันตราย (สารป้องกันกำจัดศัตรูพืช) และเมล็ดพันธุ์พืช ทั้งในผู้ผลิตและร้านค้าทั่วประเทศแทน ต่อมาในปี พ.ศ. 2546 ได้ทำการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของหน่วยงานโดยเปลี่ยนชื่อเป็นสำนักงานสารวัตรเกษตรและทำการแต่งตั้งสารวัตรเกษตรในส่วนควบคุมตามพระราชบัญญัติ สังกัดสำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตรเขต 1-8 ที่ตั้งอยู่กระจายตามภาคต่างๆทั่วประเทศเพื่อความสะดวกในการควบคุม ดูแลตามในแต่ละพื้นที่ และในส่วนกลางกลุ่มสารวัตรเกษตรขึ้นกับสำนักควบคุมพืชและวัสดุเกษตรซึ่งทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนปัญหาด้านการเกษตรและเรื่องอื่นๆ ซึ่งตามมาตรา 44 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจ

(1) เข้าไปในสถานที่ผลิตปุ๋ยเพื่อการค้าสถานที่ขายปุ๋ยสถานที่นำเข้าปุ๋ยสถานที่ส่งออกปุ๋ยหรือสถานที่เก็บปุ๋ยในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นจนถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่นั้นเพื่อตรวจสอบควบคุมให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(2) ค้นสถานที่หรือยานพาหนะใดๆในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อตรวจค้นปุ๋ยและอาจยึดหรืออายัดปุ๋ยภาชนะหรือหีบห่อบรรจุเครื่องมือเครื่องใช้หรือเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

(3) นำปุ๋ยหรือวัตถุที่สงสัยว่าเป็นปุ๋ยในปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบหรือวิเคราะห์ทั้งนี้ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการปุ๋ย

ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งให้ผู้รับใบอนุญาตและผู้ซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

เห็นได้ว่ากฎหมายได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ (สารวัตรเกษตร) ให้สามารถเข้าไปตรวจสอบปุ๋ย สารป้องกันกำจัดศัตรูพืช (สารกำจัดวัชพืช, โรคพืช และสารกำจัดแมลงศัตรูพืช) และเมล็ดพันธุ์ เพื่อตรวจสอบฉลาก ฉาชนะบรรจุหีบห่อครบถ้วนตามที่ได้ขึ้นทะเบียน

ถูกต้องตามกฎหมาย และตรวจสอบในเรื่องคุณภาพว่าได้มาตรฐานตามที่ขึ้นทะเบียนและตรงกับที่ระบุในฉลากสินค้า จึงเกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดที่ต้องให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่

2. พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

เป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาต่อผู้บริโภค เพื่อให้ความเป็นธรรมตามสมควรแก่ผู้บริโภค ตลอดจนจัดให้มีองค์กรของรัฐที่เหมาะสมเพื่อตรวจตรา ดูแล และประสานงานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่างๆ ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค

ตามมาตรา 9 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค” ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงคมนาคม เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นไม่เกินแปดคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นกรรมการและเลขานุการ รวมจำนวน 18 คน โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ ได้แก่ สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค ตามกฎหมายได้กำหนดสิทธิผู้บริโภค ไว้ดังนี้

1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการโฆษณาหรือการแสดงฉลากตามความเป็นจริงและปราศจากพิษภัยแก่ผู้บริโภค รวมถึงตลอดถึงสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างถูกต้องและเพียงพอที่จะไม่หลงผิดในการซื้อสินค้าหรือรับบริการโดยไม่เป็นธรรม

2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะเลือกซื้อสินค้าหรือรับบริการ โดยความ สัมผัสใจของผู้บริโภคและปราศจากการชักจูงใจอันไม่เป็นธรรม

3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือบริการที่ปลอดภัยมีสภาพและคุณภาพได้มาตรฐานเหมาะสมแก่การใช้ ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตร่างกายหรือทรัพย์สินในกรณีใช้ตามคำแนะนำหรือระมัดระวังตามสภาพของสินค้าหรือบริการนั้นแล้ว

4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับข้อสัญญาโดยไม่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ

5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและชดเชยค่าเสียหายเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามข้อ 1, 2, 3 และ 4 ดังกล่าว

2.1 การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้ให้อำนาจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในการกำกับ ดูแล ผู้ประกอบธุรกิจมิให้เกิดการละเมิดสิทธิผู้บริโภค ซึ่งในส่วนของโฆษณา ที่มีข้อความ ถ้อยคำในการจำหน่ายสินค้าหรือบริการต่างๆ จะเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคเกี่ยวกับการได้รับข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ในการคุ้มครองในด้านกรโฆษณาจึงจัดให้มีคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง คือ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เป็นผู้ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการโฆษณาสินค้าหรือบริการ คณะกรรมการนี้ สามารถแต่งตั้งคณะอนุกรรมการให้ปฏิบัติหน้าที่ได้อีกตามที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะมอบหมาย ได้แก่ คณะอนุกรรมการติดตามสอดส่องและวินิจฉัยการโฆษณา

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เป็นคณะกรรมการเฉพาะเรื่องคณะหนึ่งที่แต่งตั้งขึ้นมาตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแลในเรื่องโฆษณา ประกอบด้วยคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ไม่น้อยกว่าเจ็ดคนแต่มีจำนวนไม่เกินสิบสามคน อยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี ทำหน้าที่ ดังนี้

1) หน้าที่ในการควบคุมดูแลการโฆษณาสินค้าหรือบริการที่ยังมิได้ถูกควบคุมโดยกฎหมายอื่น ถ้าในกฎหมายอื่นได้กำหนดเกี่ยวกับการโฆษณาเป็นอย่างไรก็ให้เป็นไปตามที่กฎหมายเฉพาะได้กำหนดไว้ แต่ถ้าในกฎหมายนั้นมิได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการโฆษณาก็เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ตามที่กฎหมายได้กำหนดลักษณะของข้อความที่จะใช้ในการโฆษณาไว้ ดังนี้ การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพหรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหาหรือการใช้สินค้าหรือบริการ

ข้อความดังต่อไปนี้ถือว่าเป็นข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

(1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง

(2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการสถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม

(3) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรมหรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ

(4) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน

(5) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ไม่เป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณาตาม (1) การโฆษณาจะต้องไม่กระทำด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกายหรือจิตใจหรืออันอาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง³⁷

2) หน้าที่ป้องกันหรือยับยั้งความเสียหายหรืออันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นต่อผู้บริโภคในกรณีที่เกิดคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าสินค้าใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคและคณะกรรมการว่าด้วยฉลากได้กำหนดให้สินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งดังต่อไปนี้

(1) กำหนดให้การโฆษณานั้นต้องกระทำไปพร้อมกับคำแนะนำหรือคำเตือนเกี่ยวกับวิธีใช้หรืออันตรายตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด ทั้งนี้โดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะกำหนดเงื่อนไขให้แตกต่างกันสำหรับการโฆษณาที่ใช้สื่อโฆษณาต่างกันก็ได้

(2) จำกัดการใช้สื่อโฆษณาสำหรับสินค้านั้น

(3) ห้ามการโฆษณาสินค้านั้น³⁸

ความใน (2) และ (3) ให้นำมาใช้บังคับแก่การโฆษณาที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าการใช้หรือประโยชน์ของสินค้านั้นขัดต่อนโยบายทางสังคมศีลธรรม หรือวัฒนธรรมของชาติด้วยหรือเห็นว่าสินค้าหรือบริการใดผู้บริโภคจำเป็นต้องทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพฐานะ และรายละเอียดอย่างอื่นเกี่ยวกับผู้ประกอบการด้วยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาสินค้านั้นต้องให้ข้อเท็จจริงดังกล่าวตามที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนดได้และในกรณีที่เห็นว่าข้อความในการโฆษณาโดยทางสื่อโฆษณาใดสมควรแจ้งให้ผู้บริโภคทราบว่าข้อความนั้นเป็นข้อความที่มีความมุ่งหมายเพื่อการโฆษณา

³⁷ ฝ่ายวิชาการสุตรไพศาล, พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ปรับปรุงใหม่ พ.ศ. 2557, พิมพ์ครั้งที่ 1, กรุงเทพมหานคร : สุตรไพศาล, 2556, หน้า 11

³⁸ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค, หน้า 12

คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาโดยทางสื่อโฆษณานั้นต้องมี ถ้อยคำชี้แจงกำกับให้ประชาชนทราบว่าข้อความดังกล่าวเป็นการโฆษณาได้ ทั้งนี้คณะกรรมการว่า ด้วยการโฆษณาจะกำหนดเงื่อนไขอย่างไรให้ต้องปฏิบัติด้วยก็ได้ การโฆษณาสินค้าหรือบริการโดย มีการใช้ข้อความที่มีลักษณะยืนยัน ข้อเท็จจริงอันเป็นการยกต่อการพิสูจน์ ยกตัวอย่างข้อความ เช่น ที่สุด แห่งเดียว ครั้งแรก 100 % หรือข้อความอื่นๆ ที่ลักษณะทำนองเดียวกันที่มีลักษณะเป็นการ พรรณาให้ผู้บริโภคเห็นว่าสินค้าหรือบริการมีสรรพคุณหรือคุณสมบัติที่ดีเด่นกว่าสินค้าหรือ บริการอื่นในประเภทเดียวกัน ถ้าไม่สามารถพิสูจน์ข้อความนั้นได้ให้คณะกรรมการแนะนำยับยั้งให้ หลีกเลี่ยงการใช้ข้อความ ถ้อยคำนั้นๆ

3) หน้าที่ตรวจสอบข้อความโฆษณาของผู้ประกอบธุรกิจ ถ้าคณะกรรมการเห็นว่าข้อความจะเป็นการฝ่าฝืนให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจออกคำสั่งอย่างใดอย่าง หนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้

(1) ให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา

(2) ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา

(3) ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา

(4) ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้นแล้วตาม

หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา กำหนด

ในการออกคำสั่งตาม (4) ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภค ประกอบกับความสุจริตใจในการกระทำของ ผู้กระทำการโฆษณาหรือกรณีที่คณะกรรมการมีเหตุอันควรสงสัยว่าข้อความใดที่ใช้ในการโฆษณา เป็นเท็จหรือเกินความจริงตามมาตรา 22 วรรคสอง (1) ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจ ออกคำสั่งให้ผู้กระทำการโฆษณา พิสูจน์เพื่อแสดงความจริงได้ ส่วนในกรณีที่ผู้กระทำการโฆษณา อ้างรายงานทางวิชาการ ผลการวิจัย สถิติ การรับรองของสถาบันหรือบุคคลอื่นใดหรือยืนยัน ข้อเท็จจริงอันใดอันหนึ่งในการโฆษณา ถ้าผู้กระทำการโฆษณา ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าข้อความที่ใช้ ในการโฆษณาเป็นความจริงตามที่กล่าวอ้างให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจออกคำสั่ง ในการแก้ไขข้อความหรือห้ามการโฆษณาตามที่กล่าวมาแล้วได้ และให้ถือว่าผู้กระทำการโฆษณา รู้ หรือควรได้รู้ว่าข้อความนั้นเป็นความเท็จ ผู้ประกอบธุรกิจผู้ใดสงสัยว่าการโฆษณาของตนจะเป็น การฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ประกอบธุรกิจผู้นั้นอาจขอให้คณะกรรมการว่าด้วย การโฆษณา พิจารณาให้ความเห็นในเรื่องนั้นก่อนทำการโฆษณาได้ ในกรณีนี้คณะกรรมการว่าด้วย การโฆษณา จะต้องให้ความเห็นและแจ้งให้ผู้ขอทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการ

ว่าด้วยการโฆษณาได้รับคำขอถ้าไม่แจ้งภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้ถือว่าคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาให้ความเห็นชอบแล้ว

การให้ความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาไม่ถือว่าเป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาที่จะพิจารณาวินิจฉัยใหม่เป็นอย่างอื่นเมื่อมีเหตุอันควร

การใดที่ผู้ประกอบการธุรกิจได้กระทำไปตามความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มิให้ถือว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดทางอาญา

4) หน้าที่การเปรียบเทียบความผิดของผู้ประกอบการธุรกิจที่มีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคในการคุ้มครองผู้บริโภค

มาตรา 47 ผู้ใดโดยเจตนาก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณหรือสาระสำคัญประการอื่นอันเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะเป็นอย่างใดหรือผู้อื่น โฆษณาหรือใช้ฉลากที่มีข้อความอันเป็นเท็จหรือข้อความที่รู้อยู่แล้วว่าอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเช่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งกระทำความผิดซ้ำอีก ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 48 ผู้ใดโฆษณาโดยใช้ข้อความตามมาตรา 22 (3) หรือ (4) หรือข้อความตามที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 22 (5) หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 23 มาตรา 24 มาตรา 25 หรือ มาตรา 26 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

การดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาดังกล่าว คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาได้ออกกฎกระทรวงเพื่อควบคุมการใช้ข้อความโฆษณา ได้แก่ กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2526) ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2534) ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2538) และฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2538) โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับข้อความโฆษณาสินค้าหรือบริการแยกออกต่างหากจากข้อความถวายพระพร การโฆษณาแถมพิก ซิงรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค การประกวดชิงรางวัล การให้ของแถม ให้สิทธิประโยชน์โดยเปล่า ต้องเพิ่มรายละเอียดต่างๆ ตามที่กำหนดไว้เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน

2.2 การควบคุมโฆษณาป้าย

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ได้บัญญัติในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้นำบทบัญญัติในหมวดนี้ไปใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว เว้นแต่

(1) ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ผู้บริโภคนั้น หากปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวยังมิได้มีการดำเนินการหรือดำเนินการยังไม่ครบถ้วนตามกฎหมายว่าด้วยกรณีนั้น และมีได้ออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายดังกล่าวภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการเสนอเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ได้

(2) ในกรณีตาม (1) ถ้ามีความจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจปล่อยให้เนิ่นช้าต่อไปได้ ให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการเสนอเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ได้โดยไม่ต้องมีหนังสือแจ้งหรือขอให้ครบกำหนดเก้าสิบวันตามเงื่อนไข (1) ในกรณีที่กฎหมายดังกล่าวมิได้มีบทบัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่บัญญัติให้หมวดนี้ ให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องมีอำนาจออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ เว้นแต่ในกรณีกฎหมายดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายอยู่แล้วคณะกรรมการอาจมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยกรณีนั้น ๆ ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัตินี้แทนคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ได้การมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยกรณีนั้น ๆ ตามวรรคสอง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา³⁹ ในการโฆษณาปฎิบัติจึงต้องใช้กฎหมายที่ควบคุมที่มีอยู่แล้ว ได้แก่ พระราชบัญญัติปฎิบัติ พ.ศ. 2518 ซึ่งอำนาจของคณะกรรมการปฎิบัติต่อผู้ผลิต ผู้นำเข้าและส่งออก ผู้จำหน่าย ครอบคลุมในหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในการให้คำแนะนำหรือความเห็นชอบแก่รัฐมนตรีหรืออธิบดีเป็นหลักและอำนาจของสารวัตรเกษตร มีหน้าที่โดยตรงกับการควบคุมตรวจสอบสถานที่ ตรวจสอบปฎิบัติ เก็บหรืออายัดตัวอย่างปฎิบัติ กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในการโฆษณาปฎิบัติในการควบคุมการโฆษณาตามพระราชบัญญัติปฎิบัติ พ.ศ. 2518 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการโฆษณาไว้ในมาตรา 43 ผู้โฆษณาขายปฎิบัติจะต้อง

- (1) ไม่แสดงสรรพคุณปฎิบัติเป็นเท็จหรือเกินความจริง
- (2) ไม่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุใดเป็นตัวยุหรือเป็นส่วนประกอบของปฎิบัติซึ่งความจริงไม่มีวัตถุหรือส่วนประกอบนั้นในปฎิบัติหรือมีแต่ไม่เท่าที่เข้าใจ
- (3) ไม่มีการรับรองหรือยกย่องสรรพคุณปฎิบัติโดยบุคคลอื่น⁴⁰

พระราชบัญญัติปฎิบัติ พ.ศ. 2518 บัญญัติเกี่ยวกับการโฆษณาปฎิบัติเพียงมาตราเดียว ดังนั้นในการโฆษณาปฎิบัติจึงไม่ได้กำหนดในรายละเอียดซึ่งอาจทำให้เกิดความเสียหายในการ

³⁹ มาตรา 21 แห่ง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541

⁴⁰ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปฎิบัติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550

คุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา และบทกำหนดโทษ มาตรา 72/1 ผู้ใดโฆษณาขายปุ๋ยโดยฝ่าฝืน มาตรา 43 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

เนื่องจากพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 เป็นกฎหมายหลักที่ใช้ควบคุมการโฆษณาและกฎหมายฉบับนี้ได้ออกมาบังคับใช้นานแล้ว โดยไม่มีการปรับแก้ไขเพิ่มเติมหากพิจารณาข้อห้ามตามกฎหมาย บัญญัติไว้ชัดเจนโดยใช้ข้อความแบบสั้นๆ ไม่มีการขยายความทำให้การตีความต้องยึดตามข้อความจากกฎหมายดังกล่าว การโฆษณาด้วยวิธีการอื่นๆ ที่นอกเหนือจึงสามารถทำได้ และสารอื่นๆ ที่ใช้ชื่อเรียกต่างกันตามที่โฆษณา ปุ๋ยเคมีธาตุอาหารรอง และปุ๋ยเคมีธาตุอาหารเสริมที่ไม่ต้องขึ้นทะเบียนตามกฎหมาย สารควบคุมการเจริญเติบโตของพืช กลุ่มฮอร์โมน กรดอะมิโน โพรตีน ที่ไม่ใช่วัตถุอันตรายทางการเกษตรที่ต้องขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 แต่ได้โฆษณาโดยสื่อให้ผู้บริโภคเข้าใจว่ามีคุณสมบัติเป็นธาตุอาหารพืชนั่นคือปุ๋ย จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ในการกำกับ ดูแล ผู้ประกอบธุรกิจในส่วนของการโฆษณา ที่มีข้อความ ถ้อยคำในการจำหน่ายสินค้าหรือบริการต่างๆ ตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

3. กฎหมายควบคุมปุ๋ยของประเทศสหรัฐอเมริกา

ปัจจุบันปุ๋ยที่ผลิตและจำหน่ายในท้องตลาดมีทั้งผลิตในประเทศไทยและนำเข้าจากต่างประเทศ แต่ส่วนใหญ่ปุ๋ยเคมีเกือบทั้งหมดต้องนำเข้าจากต่างประเทศ หากแยกตามตราสินค้า และสูตรปุ๋ยที่ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ได้ทำการขึ้นทะเบียนกับกรมวิชาการเกษตรแล้วยังเพิ่มจำนวนมากขึ้นทุกปี นั่นจึงเป็นเหตุผลของการโฆษณาเพื่อให้ปุ๋ยได้รับสนใจ ก็มีการผลิตสื่อโฆษณาเพิ่มขึ้นด้วยการโฆษณา รวมทั้งรูปแบบและช่องทางการตลาดของผู้ประกอบธุรกิจจึงมีหลากหลาย จึงศึกษากฎหมายปุ๋ยของต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้ง ความหมาย ข้อกำหนดในการโฆษณา การลงโทษ ซึ่งได้เลือกกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น ซึ่งทั้งสองประเทศถือว่าเป็นผู้นำทางเศรษฐกิจโลกและมีบทบาททางการค้า ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ (Common Law) รวมทั้งเป็นประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีการเกษตร เป็นแหล่งเพาะปลูกทางเกษตรที่สำคัญ เช่น ข้าวสาลี มันฝรั่ง เป็นต้น ส่วนประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบกฎหมายแบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) แม้จะมีพื้นที่เพาะปลูกน้อยแต่มีความเจริญทางเทคโนโลยีทางด้านเกษตรที่สำคัญของโลกเช่นเดียวกัน

ประเทศสหรัฐอเมริกาแบ่งการปกครองในรูปแบบมลรัฐและในแต่ละมลรัฐสามารถออกกฎหมายใช้บังคับ ดูแลสำหรับเขตพื้นที่ตนเองได้ จึงทำให้กฎหมายมีความแตกต่างกันไป ใน

การศึกษาจึงเลือกกฎหมายปุ๋ยที่เกี่ยวข้อง คือ กฎหมายควบคุมปุ๋ยของรัฐอินเดียน่า (Commercial Fertilizer Law of 1953)⁴¹ และกฎหมายควบคุมปุ๋ยของรัฐนิวเม็กซิโก (New Mexico Fertilizer Act: Chapter 76 Article 11)⁴² ในกฎหมายควบคุมปุ๋ยของทั้งสองฉบับมีความแตกต่างกันในรายละเอียดและบังคับใช้สำหรับเขตพื้นที่ของคนที่แตกต่างกัน จึงขอกล่าวถึงกฎหมายแต่ละฉบับ ดังนี้

3.1 กฎหมายควบคุมปุ๋ยของรัฐอินเดียน่า (Commercial Fertilizer Law of 1953)

การแบ่งประเภทของปุ๋ย ได้แบ่งประเภทของปุ๋ยออกเป็น 2 ประเภท คือ ปุ๋ยผสม (Mixed Fertilizer) และปุ๋ยทางการค้า Commercial Fertilizer) โดยปุ๋ยทั้งสองประเภทมีความหมายเดียวกัน ซึ่งหมายถึง สารที่เกิดจากการรวมตัวกัน, ผสมกันของวัสดุที่ผลิตเพื่อใช้ให้เป็นอาหารพืช และทำให้พืชเจริญเติบโต ความแตกต่าง คือปุ๋ยทางการค้าจะไม่รวมปุ๋ยคอกหรือปุ๋ยที่ผลิตจากพืชที่ยังไม่ผ่านการปรับปรุง ส่วนผสมหรือเติมแต่งปุ๋ย

วัตถุดิบผลิตปุ๋ย (Fertilizer material) มาตรา 3 (1) หมายถึง สารที่ประกอบด้วย ธาตุไนโตรเจน ฟอสฟอรัส โพแทสเซียม หรือธาตุอื่น ๆ ที่ใช้เพื่อการเจริญเติบโตของพืชจากการผสม ประยุกต์ธาตุอาหารให้เหมาะกับการเจริญเติบโตของพืช รวมถึงมูลสัตว์และการหมักวัสดุพืช

ปุ๋ยผสม (Mixed Fertilizer) มาตรา 3 (2) หมายถึง การผลิตด้วยการผสม คลุก วัตถุดิบที่ใช้ผลิตปุ๋ยหรือวิธีการให้ได้ตามสัดส่วนที่ใช้ในการเจริญเติบโตของพืช ปุ๋ยผสมจึงประกอบด้วย วัสดุใดๆ ไม่ว่าจะเป็น ปุ๋ยคอก, ปุ๋ยอินทรีย์, ปุ๋ยพืชสดหรือปุ๋ยหมักหรือสารอื่นๆ ดังนั้นในตามกฎหมายจึงหมายถึงครอบคลุมทั้งปุ๋ยอินทรีย์และอนินทรีย์

ปุ๋ยทางการค้า (Commercial Fertilizer) มาตรา 3 (11) หมายถึง ปุ๋ยที่ได้จากการผลิต ด้วยการผสม จากวัตถุดิบผลิตปุ๋ย แต่ไม่รวมมูลสัตว์ที่ยังไม่ผ่านกระบวนการหมัก, ดินมาร์ล, ปูนขาว, ไม้, ถ่านจี้ถ่านและปูนพลาสติก ซึ่งเป็นทั้งปุ๋ยอินทรีย์ ปุ๋ยอนินทรีย์ ปุ๋ยเดี่ยว ปุ๋ยผสม

ปุ๋ยพิเศษ (Specialty Fertilizer) มาตรา 3 (12) หมายถึง ปุ๋ยที่ผลิตขึ้นแต่ไม่ใช้ในการเกษตร ไร่หรือสวน ซึ่งหากพิจารณาแล้วปุ๋ยพิเศษนี้จึงอาจเป็นได้ทั้งปุ๋ยผสมหรือปุ๋ยทางการค้า ที่มีจุดประสงค์ไม่ใช้ในกิจการของตนเอง

⁴¹ Indiana General Assembly, "Chapter 3. Commercial Fertilizers", Retrieved December 10, 2014 form : <http://www.in.gov/legislative/ic/2004/title15/ar3/ch3.pdf>

⁴² New Mexico Department of Agriculture, "New Mexico Fertilizer Act : Chapter 76 Article 11", Retrieved December 10, 2014 form <http://www.nmda.nmsu.edu/wp-content/uploads/2011/11/fertact.pdf>

ปุ๋ยไม่บรรจุหีบห่อ (Bulk Fertilizer) มาตรา 3 (13) หมายถึง ปุ๋ยที่ผลิตขึ้นสามารถนำไปใช้งานได้โดยไม่บรรจุในภาชนะ หีบห่อ ซึ่งหากพิจารณาแล้วปุ๋ยไม่บรรจุหีบห่อจึงอาจเป็นได้ทั้งปุ๋ยผสมหรือปุ๋ยทางการค้าเช่นเดียวกัน

ปุ๋ยทุกชนิดที่สามารถจำหน่ายได้ในรัฐอินเดียจำเป็นต้องทำการขึ้นทะเบียนสูตรปุ๋ยและตราสินค้าปุ๋ยเพื่อให้สามารถจำหน่ายตามกฎหมายควบคุมปุ๋ยของรัฐอินเดีย นำ จึงเห็นได้ว่าไม่ว่าปุ๋ยเหล่านั้นจะถูกผลิตขึ้นในรัฐอินเดียหรือผลิตจากที่อื่นแล้วนำมาเพื่อจำหน่าย ย่อมต้องทำการขึ้นทะเบียนตามกฎหมาย

การขออนุญาตและการออกใบอนุญาตเกี่ยวกับปุ๋ย มาตรา 4 (a) กำหนดให้ผู้ผลิตต้องทำการขึ้นทะเบียนปุ๋ยโดยเสียค่าธรรมเนียมในการขอขึ้นทะเบียนวิเคราะห์ธาตุอาหาร จำนวน 20 เหรียญ และสำหรับปุ๋ยที่กำหนดราคาขายในฉลากด้วยราคาจำหน่าย 12 ดอลลาร์หรือต่ำกว่านั้น ต้องเสียค่าธรรมเนียมในการขอขึ้นทะเบียนเพิ่ม 50 เหรียญ เมื่อผลการขึ้นทะเบียนวิเคราะห์ธาตุอาหารผ่านแล้วจะได้รับใบอนุญาตผลิต ซึ่งใบอนุญาตดังกล่าวสิ้นสุดในวันที่ 30 มิถุนายน ของทุกปี

มาตรา 4 (b) นอกจากค่าธรรมเนียมการจัดเก็บตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 (a) แล้วค่าธรรมเนียมการยื่นขอขึ้นทะเบียนจะถูกเรียกเก็บเพิ่มขึ้นเท่ากับร้อยละหนึ่งร้อย ในกรณีที่

(1) การต่ออายุการลงทะเบียนของปุ๋ยทางการค้า ที่ยื่นล่าช้าภายหลังวันที่ 31 กรกฎาคม หรือ

(2) เมื่อปุ๋ยที่จำหน่ายต้องขึ้นทะเบียนตามกฎหมาย แต่พบว่าไม่มีการขึ้นทะเบียนปุ๋ยก่อนที่ขายในรัฐอินเดีย นำ

มาตรา 4 (c) รายการที่ผู้ที่จะขอขึ้นทะเบียนปุ๋ยทางการค้าต้องเตรียมในการขึ้นทะเบียนสำหรับการขอขึ้นทะเบียนปุ๋ย ต้องระบุดังรายการดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อและสถานที่ตั้งของผู้จดทะเบียน
- (2) ชื่อทางการค้าและสูตรปุ๋ย
- (3) ผลการวิเคราะห์ปริมาณธาตุแสดงค่าเป็นเปอร์เซ็นต์ธาตุอาหารในรูปที่เป็นประโยชน์ต่อพืช ดังต่อไปนี้

ปริมาณไนโตรเจนทั้งหมด (Total N) ร้อยละ...

ปริมาณฟอสเฟตในรูปที่เป็นประโยชน์ต่อพืช (P_2O_5) ร้อยละ...

ปริมาณโพแทสเซียมที่อยู่ในรูปที่ละลายน้ำได้ (K_2O) ร้อยละ...

อย่างไรก็ตามหน่วยงานที่วิเคราะห์อาจอนุญาตให้ใช้ตัวเลขของธาตุอาหารบางชนิดจะนำมาใช้ในการใช้ปุ๋ยพิเศษหรือเพื่อปุ๋ยเฉพาะพืชเพิ่มเติม ในองค์ประกอบของอาหารหรือสารอื่น ๆ ที่มีการเพิ่มเติมประเภทแร่ธาตุวัสดุกลุ่มฟอสเฟต และกากตะกอน ชี้ให้เห็นให้มีการ

รับประกันปริมาณได้ ในกรณีที่ประกอบด้วย กระดุกป่น กากตะกอนอ้อย และวัสดุธรรมชาติ ฟอสเฟตอินทรีย์อื่น ๆ เท่านั้น กำหนดให้ต้องได้รับประกันปริมาณธาตุอาหาร เพิ่มเติมองค์ประกอบ หรือสารเติมแต่งอื่นๆ ที่ระบุได้โดยวิธีการทางเคมีอาจได้รับการรับประกัน โดยเฉพาะการได้รับ อนุญาตจากหน่วยงานรัฐว่าการอนุญาตดังกล่าวตรงตามปริมาณที่วิเคราะห์ได้จริงและมีความ ถูกต้องตามคำแนะนำของนักวิชาการเกษตรของมหาวิทยาลัยหรือที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณบดี มหาวิทยาลัย เมื่อมีการเพิ่มเติมใด ๆ ดังกล่าวในธาตุอาหารที่อ้างมีอยู่จริงในปุ๋ยนั้นๆ ในการ รับประกันจะอยู่ภายใต้การตรวจสอบและวิเคราะห์ตามวิธีการกำหนด

มาตรา 4 (e) ผู้รับจ้างผลิตปุ๋ยที่ไม่ใช่ผู้ผลิตปุ๋ยเพื่อนำไปจำหน่ายไม่ต้องขึ้น ทะเบียนปุ๋ยทางการค้าตามมาตรา 4 (a) อย่างไรก็ตามผู้รับจ้างผลิตต้องระบุปริมาณธาตุอาหารของ ปุ๋ยที่ใช้วัตถุดิบของผู้รับจ้างสำหรับการนำไปขึ้นทะเบียนของผู้ว่าจ้างผลิตโดยเตรียมเอกสารในการ ขึ้นทะเบียนเช่นเดียวกับ

มาตรา 4 (c)...

- (1) ชื่อและสถานที่ตั้งของผู้จัดจำหน่ายและสถานที่ผลิต
- (2) ชื่อทางการค้าและสูตรปุ๋ย
- (3) ผลการวิเคราะห์ปริมาณธาตุแสดงค่าเป็นเปอร์เซ็นต์ธาตุอาหารในรูปที่เป็น ประโยชน์ต่อพืช ดังต่อไปนี้

ปริมาณไนโตรเจนทั้งหมด (Total N) ร้อยละ...

ปริมาณฟอสเฟตในรูปที่เป็นประโยชน์ต่อพืช (P_2O_5) ร้อยละ...

ปริมาณโพแทสเซียมที่อยู่ในรูปที่ละลายน้ำได้ (K_2O) ร้อยละ...

มาตรา 5 ปุ๋ยที่ได้รับทะเบียนเพื่อนำไปขายหรือจำหน่ายหรือแจกจ่ายต้องแสดง รายละเอียดในฉลากให้ปรากฏบนฉลากหรือภาชนะบรรจุหีบห่อด้วยการเขียนหรือพิมพ์น้ำหนักสุทธิ และข้อมูลตามที่กำหนดตามความในมาตรา 4 (a) ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้

- (1) ปิดป้ายแสดงด้วยการเย็บติดที่ปลายฉลาก ภาชนะบรรจุ หรือ เกี่ยวป้ายติดไว้กับ ฉลาก ภาชนะบรรจุ

(2) ปิดฉลากลงฉลาก ภาชนะบรรจุหีบห่อโดยตรง (b) กรณีที่ปุ๋ยที่ไม่บรรจุในฉลาก ภาชนะบรรจุ หีบห่อ สามารถเขียนหรือพิมพ์ของน้ำหนักและข้อมูลที่จำเป็นตามความในมาตรา 4 (a) พร้อมกับการจัดส่งและจัดจำหน่ายให้แก่ผู้ซื้อในช่วงเวลาของการจัดส่ง

มาตรา 8 กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งได้แก่ ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ต้องรับผิดชอบตาม คุณภาพตามที่ตนเองได้แจ้งไว้ในทะเบียนหากตรวจพบว่าคุณภาพไม่เป็นไปตามที่ขึ้นทะเบียนที่แจ้ง ไว้ เช่น ปริมาณธาตุอาหารต่ำกว่าที่รับรองถือว่าเป็นการเอาเปรียบผู้ซื้อปุ๋ยต้องรับผิดชอบคืนเงินตาม

สัดส่วนธาตุอาหารที่ลดลงหรือที่ขาดไปให้เจ้าหน้าที่ที่สามารถเรียกเงินส่วนนี้เพื่อนำไปจ่ายคืนให้เกษตรกรในส่วนนี้แม้จะไม่มีผู้เสียหายดำเนินคดีก็ตาม หากไม่มีผู้มาติดต่อขอรับเงินให้เงินนี้ตกแก่องค์กรการกุศลแห่งท้องถิ่นหรือองค์กรการศึกษาแทน

มาตรา 17 (a) ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการปุ๋ย” ให้มีคณะกรรมการปุ๋ยเพื่อศึกษาภาวะเบี่ยงและให้คำแนะนำรัฐในการบริหารงานตามกฎหมาย

มาตรา 17 (b) คณะกรรมการปุ๋ยประกอบด้วยสมาชิกดังต่อไปนี้

- (1) ผู้แทนของอุตสาหกรรมค้าปลีกปุ๋ย จำนวนหนึ่งคน
- (2) ผู้แทนของผู้ผลิตและจัดจำหน่าย จำนวนหนึ่งคน
- (3) ผู้แทนของผู้ผลิตพืชผลทางการเกษตร จำนวนสองคน
- (4) ผู้แทนของอุตสาหกรรมการดูแลสนามหญ้า จำนวนหนึ่งคน
- (5) ผู้แทนของสถานศึกษาทางการเกษตร จำนวนหนึ่งคน
- (6) ผู้แทนขององค์กรอนุรักษ์สาธารณะ จำนวนหนึ่งคน
- (7) ประธานสมาคมเกษตรและอาหาร เป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง
- (8) ผู้แทนด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐ เป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง
- (9) หัวหน้าหน่วยงานควบคุมปุ๋ยหน่วยงานรัฐ เป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง
- (10) ผู้เชี่ยวชาญด้านวิศวกรรมเคมีหน่วยงานรัฐ เป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง

มาตรา 17 (c) คณะกรรมการที่เป็นตัวแทนภาคส่วนต่างๆ ที่ได้รับการแต่งตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งเป็นเวลา 4 ปี

มาตรา 17 (d) การคัดเลือกสมาชิกของคณะกรรมการอาจได้รับแต่งตั้งขึ้นกับที่ประชุมของกรรมการคัดเลือก

มาตรา 17 (e) การสิ้นสุดของสมาชิกก่อนครบวาระสามารถทำได้ด้วยการออกเสียงลงคะแนนของคณะกรรมการสำหรับสาเหตุก่อนวาระของสมาชิก

มาตรา 17 (f) สำหรับตำแหน่งกรรมการที่ว่างที่เกิดจากความตาย, ลาออกหรือการสิ้นสุดด้วยมติที่ประชุมสมาชิกของคณะกรรมการจะต้องคัดเลือกกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างภายในระยะเวลา 30 วัน นับจากวันตาย, ลาออกหรือสาเหตุอื่นๆ

มาตรา 17 (g) คณะกรรมการคัดเลือกกรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นประธานคณะกรรมการและให้ประธานคณะกรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งเป็นเวลา 2 ปี นับจากวันที่ได้รับการคัดเลือกหากตำแหน่งประธานว่างลงให้คัดเลือกแทนและอยู่ในระยะเวลาที่คงเหลือตามวาระ

มาตรา 17 (h) การประชุมของคณะกรรมการกำหนดให้ตามประธานคณะกรรมการเห็นสมควรหรือจากเสียงส่วนใหญ่ของคณะกรรมการร้องขอให้มีการประชุม แต่ต้องไม่น้อยกว่า 2 ครั้งต่อปี

มาตรา 17 (i) มติที่ประชุมให้ใช้เสียงส่วนใหญ่ของที่ประชุมซึ่งไม่น้อยกว่า 5 เสียง

มาตรา 17 (j) คณะกรรมการที่ไม่ได้เป็นข้าราชการมีสิทธิที่ได้รับค่าตอบแทนของกรรมการ ดังนี้

(1) เงินเดือนตามกำหนดขั้นต่ำที่คณะกรรมการกำหนด

(2) ค่าใช้จ่ายในการเดินทางและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นจริงในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ

มาตรา 17 (k) คณะกรรมการสามารถคัดเลือกบุคคลใดให้เข้ารับตำแหน่งกรรมการโดยตำแหน่ง ซึ่งไม่ใช่กรรมการที่เป็นตัวแทนจากหน่วยงาน ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

การควบคุมปุ๋ย ปุ๋ยปลอมปนและการจัดจำหน่ายที่ผิดกฎหมาย ได้กำหนดข้อห้ามผู้ผลิตเพื่อการค้า ขาย หรือนำเข้า ดังนี้

มาตรา 9 (a) ปุ๋ยทางการค้าที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน ปุ๋ยไม่ปิดฉลากชื่อทางการค้า รายละเอียดตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งปุ๋ยที่แสดงรายการในฉลากที่เป็นเท็จหรือทำให้เข้าใจผิดในฉลากถุงหรือภาชนะบรรจุ หีบห่อรายการที่แสดงไม่ตรงกับปุ๋ยที่บรรจุ ถือว่าเป็นปุ๋ยปลอม

มาตรา 9 (b) ความผิดในการจำหน่ายปุ๋ยที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน ขายปุ๋ยปลอม หากปุ๋ยที่จำหน่ายมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) พบว่ามีสารอันตรายหรือวัตถุที่มีพิษใดๆ ในปริมาณที่อาจจะทำให้เกิดอันตรายหรือส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตไม่ว่าจะเป็นพืช, สัตว์, มนุษย์, สัตว์น้ำ, สภาพดินหรือน้ำ หากปรากฏว่าได้นำไปใช้ตามคำแนะนำตามที่ระบุไว้ในฉลากอย่างถูกต้องแล้วปริมาณสารเหล่านั้นส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตและสภาพแวดล้อมดังกล่าว

(2) ไม่มีการจัดทำคำเตือน, ข้อควรระวังหรือคำแนะนำสำหรับการใช้ในปริมาณหรืออัตราที่แนะนำให้ใช้ กรณีที่อาจมีสารพิษหรือวัตถุใดๆ ที่อาจมีผลกระทบในความเป็นพิษชีวิตของพืช, สัตว์, มนุษย์, สัตว์น้ำ, สภาพดินและน้ำ และหากมีการจัดทำแต่ไม่แสดงคำเตือนหรือข้อควรระวังเหล่านั้นบนฉลาก ถุงหรือภาชนะบรรจุหีบห่อปุ๋ย

มาตรา 10 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการออกใบอนุญาตสามารถยกเลิกทะเบียนของปุ๋ยการค้าใด ๆ หรือไม่รับขึ้นทะเบียนปุ๋ยทางการค้า หากปรากฏว่า ผู้ที่ขึ้นทะเบียนได้ใช้การ

ข้อ โกงหรือหลอกลวงในการหลีกเลี่ยงหรือพยายามหลีกเลี่ยงของบทบัญญัติของกฎหมายนี้หรือกฎใด ๆ และกฎระเบียบประกาศอื่นของคณะกรรมการ จนกว่าคณะกรรมการจะพิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำของผู้ขึ้นทะเบียนไม่ได้มีความผิดหรือได้รับการแก้ไขปรับปรุงให้ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว

มาตรา 13 พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสั่งห้ามผู้ประกอบการธุรกิจขายหรือจำหน่ายด้วยการเขียนหรือพิมพ์ตามแบบ "ห้ามจำหน่ายหรือขาย" ที่ป้ายทางการค้า เพื่อให้ผู้ผลิต ผู้ขาย ผู้จำหน่ายที่กระทำความผิดรวมทั้งระงับใบอนุญาตตามกฎหมายจนกว่าจะได้รับการปรับปรุงแก้ไข และหากผู้ประกอบการได้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องแล้ว สามารถยื่นขอรับอนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่โดยต้องเสียค่าธรรมเนียมในการยื่นขออนุญาตด้วย

มาตรา 14 ป้ายทางการค้าที่ผลิตหรือจำหน่ายที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายจะถูกพนักงานเจ้าหน้าที่อายัดหรือตรวจสอบให้เจ้าหน้าที่ดำเนินคดีด้วยการฟ้องต่อศาลในเขตพื้นที่นั้น ในกรณีที่ศาลตัดสินว่าป้ายทางการค้านั้นเป็นป้ายปลอม ไม่ได้มาตรฐาน หรือคุณภาพของของป้ายไม่เป็นไปตามที่ขึ้นทะเบียน ศาลอาจสั่งให้ยึดและทำลายป้ายทางการค้าที่ผลิตทั้งหมด หรือบางส่วนแล้วแต่ศาลจะพิจารณา หรืออาจนำป้ายทางการค้าเหล่านั้นนำไปเข้ากระบวนการปรับปรุงการผลิตหรือปรับเปลี่ยนรายการฉลากรายละเอียดตามที่ศาลเห็นสมควร

มาตรา 15 (a) ผู้ใดกระทำการใดๆ ดังนี้ถือว่าเป็นความผิด

(1) ขอขึ้นทะเบียนป้ายตามมาตรา 4 โดยแสดงเอกสารข้อความที่เป็นเท็จ
 (2) ขายหรือเสนอขายด้วยการแสดงตัวอย่าง การแสดงรายการฉลากบนถุง ภาชนะหีบห่อ ด้วยการแสดงผลการวิเคราะห์ธาตุอาหารและชื่อทางการค้าที่ยังไม่ได้รับการจดทะเบียนที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4

(3) ไม่ชำระค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 6

(4) ความผิดอื่นๆ ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่

(a) ให้ฟ้องร้องผู้กระทำความผิดตามกฎหมายในความผิดป้ายปลอมต้องแนบสำเนาของผลการวิเคราะห์ธาตุอาหารอย่างเป็นทางการจากหน่วยงานของราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบ

(b) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ในการเข้าตรวจสอบไม่ต้องมีคำร้องขอ หรือไม่ต้องใช้รายงานวิเคราะห์ของสถาบันในของการดำเนินคดีในความผิดที่เป็นความผิดลหุโทษหากเชื่อว่าการรักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภคซึ่งเจ้าหน้าที่อาจใช้วิธีการดักเตือนก่อนก็ได้

(c) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่อาจใช้คำสั่งห้ามชั่วคราวหรือสั่งห้ามบุคคลกระทำการใดๆ จากการกระทำผิดในการฝ่าฝืนกฎหมายที่เคยกกระทำผิดซ้ำในความผิดนั้นๆ อีกโดยไม่ต้องชดเชยค่าเสียหายใด

3.2 กฎหมายควบคุมปุ๋ยของรัฐนิวเม็กซิโก (New Mexico Fertilizer Act)

ปรากฏในกฎหมาย Chapter 76 Article 11 มาตรา 1 ถึง มาตรา 19

มาตรา 76-11-3 C ปุ๋ย หมายถึงสารใด ๆ ที่มีธาตุอาหารเพียงชนิดเดียวหรือมากกว่าหนึ่งชนิดก็ได้เป็นที่ยอมรับว่าประกอบด้วยธาตุอาหารพืชและใช้สำหรับเป็นธาตุอาหารพืชหรือถูกมุ่งหมายที่ใช้หรืออ้างว่ามีความคุ้มค่าในการส่งเสริมการเจริญเติบโตของพืช ยกเว้นมูลสัตว์หรือปุ๋ยคอกและปุ๋ยหมักยังไม่ผ่านกระบวนการย่อยสลายจนเสร็จสมบูรณ์ ดินมาร์ล หินปูน ชี้ถ้า ถ่านไม้, ยิปซัมและผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ได้รับการยกเว้นตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 76-11-3 D วัตถุประสงค์ปุ๋ย หมายความว่ารวมปุ๋ยที่ทั้งหมดซึ่งไม่ว่าจะเรียกชื่ออื่นใดก็ตาม ดังนี้

(1) ประกอบด้วยธาตุอาหารหลักของพืช ไม่น้อยกว่าหนึ่งชนิด เช่น ไนโตรเจน (Nitrogen: N) ฟอสฟอรัส (Phosphorus: P_2O_5) และโพแทสเซียม (Potassium: K_2O)

(2) ปุ๋ยเหล่านั้นมีปริมาณธาตุอาหารพืชในรูปของคุณสมบัติทางเคมีที่เป็นประโยชน์ต่อพืชถึงร้อยละแปดสิบห้า หรือ

(3) ปุ๋ยคอก ปุ๋ยหมักที่ได้มาจากพืชหรือสัตว์หรือผลพลอยจากการผลิต วัสดุเหล่านั้นผ่านกระบวนการหมัก การย่อยสลายจนเสร็จสมบูรณ์ทำให้มีความเข้มข้นและความเป็นประโยชน์ของธาตุอาหารของพืชที่อยู่ในรูปพร้อมใช้

มาตรา 76-11-3 E ปุ๋ยพิเศษ หมายความว่าปุ๋ยที่ผู้นำเข้า ผู้ผลิต ผู้ผสมหรือผู้จำหน่ายเพื่อใช้งานเฉพาะที่ไม่ใช่การเพาะปลูกทางการเกษตร เช่นปุ๋ยที่นำไปใช้กับการจัดสวน, สนามหญ้า, ต้นไม้, ดอกไม้, สนามกอล์ฟ, สวนสาธารณะ เป็นต้นและรวมถึงปุ๋ยที่ใช้สำหรับการวิจัยหรือการทดลองด้วย จึงถูกผลิตขึ้นตามความเหมาะสมในการใช้งานตามวัตถุประสงค์

มาตรา 76-11-3 F ปุ๋ยไม่บรรจุหีบห่อ หมายความว่าปุ๋ยที่ไม่บรรจุถุง ภาชนะ ซึ่งปุ๋ยอาจเป็นปุ๋ยเคมี, ปุ๋ยคอก, ปุ๋ยหมัก, ปุ๋ยพิเศษหรือปุ๋ยใดๆ ก็ได้

มาตรา 76-11-3 G ชื่อทางการค้า หมายถึงชื่อตราสินค้าหรือเครื่องหมายการค้าของปุ๋ยหรือวัสดุปรับปรุงดินหรือที่ผู้นำเข้า ผู้ผลิต ผู้ผสมหรือผู้จำหน่ายในรัฐนิวเม็กซิโก

มาตรา 76-11-3 H การรับรองปริมาณธาตุอาหาร หมายความว่าร้อยละต่ำสุดของธาตุอาหารทางเคมีของปุ๋ยที่ใช้หลักการวิเคราะห์ทางเคมีกำหนดให้คุณภาพปุ๋ยต้องผ่านการรับรองปริมาณธาตุอาหารตามมาตรฐานและรูปแบบตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 76-11-3 I สูตรปุ๋ย หมายถึงปริมาณธาตุอาหารที่แสดงเป็นร้อยละของ ไนโตรเจนฟอสฟอรัสหรือโพสเฟต และโพแทสเซียมที่ละลายน้ำได้หรือโพแทสเซียมที่ละลายน้ำได้ระบุไว้ในตัวเลขตามที่ปรากฏในฉลากของภาชนะหรือหีบห่อซึ่งต้องรับรองปริมาณธาตุอาหารที่วิเคราะห์แล้วผ่านตามสูตรปุ๋ยที่กำหนด กรณีที่ปุ๋ยผลิตจากกระดูกป่น, ปุ๋ยคอก, ปุ๋ยหมักและวัตถุดิบที่คล้ายกันอาจแสดงสูตรปุ๋ยรับประกันในหน่วยเศษส่วนแทนร้อยละก็ได้

มาตรา 76-11-3 R สารปรับสภาพหรือปรับปรุงดิน หมายความว่าสารหรือส่วนผสมของสารที่มีไว้สำหรับขายเสนอขายเพื่อเป็นปุ๋ย หรือเพื่อปรับสภาพดินให้ดีขึ้น หรือกระตุ้นการเจริญเติบโตของพืช, การเพิ่มผลผลิตของพืช การปรับปรุงคุณภาพของพืชหรือเพื่อเปลี่ยนแปลงทางกายภาพและเคมีของดิน ยกเว้นปุ๋ยการค้า ปุ๋ยคอก ปุ๋ยหมัก และปุ๋ยชนิดอื่นที่ ได้รับการยกเว้นตามคณะกรรมการกำหนด ตามความหมายจึงกว้างครอบคลุมสารที่เรียกชื่ออื่น ๆ ที่นำมาใช้กับการเพาะปลูกพืชแทบทั้งหมด

การควบคุม กำกับ ดูแล เกี่ยวกับปุ๋ย มาตรา 76-11-4 A ผู้นำเข้า ผู้ผลิต ผู้ผสม และจำหน่ายปุ๋ยและสารปรับสภาพหรือปรับปรุงดินทางการค้าต้องจดทะเบียนปุ๋ยหรือสารปรับสภาพหรือปรับปรุงดินที่กำหนดชื่อทางการค้าและสูตรปุ๋ยหรือปริมาณอัตราส่วนสารปรับปรุงดินก่อนที่ทำการจำหน่ายในรัฐ เมื่อผลการขึ้นทะเบียนผ่านแล้วจะได้รับใบอนุญาตซึ่งใบอนุญาตสิ้นสุดในวันที่ 31 ธันวาคมของทุกปี

มาตรา 76-11-4 B ผู้นำเข้า ผู้ผลิต ผู้ผสม หรือผู้จัดจำหน่ายปุ๋ยตามสูตรหรือคำสั่งการผลิต การผสมปุ๋ยตามความต้องการของลูกค้าที่เป็นผู้ได้รับการขึ้นทะเบียนปุ๋ยทางการค้าหรือการรับจ้างผลิตปุ๋ยที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้ว ผู้ผลิตไม่ต้องขึ้นทะเบียนปุ๋ยทางการค้าอีก

มาตรา 76-11-4 C ผู้นำเข้า ผู้ผลิต ผู้ผสม หรือผู้จัดจำหน่ายปุ๋ยตามสูตรหรือคำสั่งการผลิต ไม่ต้องขึ้นทะเบียนปุ๋ยทางการค้า แต่ต้องจัดทำฉลากที่ระบุรายละเอียดให้ครบถ้วนและถูกต้อง

มาตรา 76-11-5 การปิดฉลากแสดงรายละเอียดปุ๋ยทางการค้าที่นำเข้า ผลิต ผสม หรือจำหน่าย ต้องปิดฉลากแสดงรายละเอียดให้ปรากฏบนฉลากหรือติดกับภาชนะบรรจุหีบห่อแสดงให้เห็นอย่างชัดเจน สามารถอ่านง่ายและเป็นไปตามรูปแบบที่คณะกรรมการปุ๋ยกำหนด รายละเอียดที่ต้องแสดง ดังนี้

- (1) น้ำหนักสุทธิหรือปริมาณ อัตราส่วนการวัดอย่างอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการกำหนด
- (2) ชื่อทางการค้าหรือตราสินค้าและสูตรปุ๋ย
- (3) ปริมาณธาตุอาหารตามที่ขึ้นทะเบียน

(4) ชื่อและที่อยู่ของผู้ขึ้นทะเบียนปุ๋ย

(5) คำแนะนำ วิธีการใช้หรือข้อควรระวัง

B. หากปุ๋ยทางการค้าเป็นแบบไม่บรรจุ การแสดงรายละเอียดที่ปรากฏต้องแสดงมาพร้อมกับการจัดส่งและจัดจำหน่ายในใบส่งหรือใบรับหรือเอกสารอื่นๆ

C. ปุ๋ยสูตรตามข้อกำหนดที่ได้รับการตกแต่งโดยผู้บริโภคมก่อนที่จะผสมจะต้องติดป้ายชื่อที่จะแสดงนำหน้าเกษตรกรวิเคราะห์และรับประกันชื่อและที่อยู่ของผู้จัดจำหน่าย

D. ตราสินค้าของสารปรับสภาพดินหรือปรับปรุงดิน ต้องแสดงรายละเอียดในฉลากให้ชัดเจน แสดงรายละเอียดข้อมูลต่อไปนี้

(1) น้ำหนักสุทธิหรือปริมาณ อัตราส่วนการวัดอย่างอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการกำหนด

(2) ชื่อทางการค้า ตราสินค้า

(3) แสดงส่วนประกอบ แสดงส่วนผสมที่แน่นอน และคุณสมบัติของสารและการนำไปใช้

(4) ชื่อและที่อยู่ของผู้ขึ้นทะเบียนสารปรับสภาพหรือปรับปรุงดิน

การปิดฉลากแสดงรายละเอียดของปุ๋ยทางการค้าและสารปรับสภาพหรือปรับปรุงดินจึงคล้ายคลึงกัน แต่ในสารปรับสภาพหรือปรับปรุงดินกำหนดให้แสดงส่วนผสมที่แน่นอนและวัตถุประสงค์การนำไปใช้ให้มีขอบเขตชัดเจนขึ้น เนื่องจากสารปรับสภาพหรือปรับปรุงดินมีสารที่เป็นส่วนประกอบที่นำมาผลิตได้หลายชนิดจึงสามารถนำไปใช้ได้หลากหลายมากกว่าการใช้ปุ๋ย

ในมาตรา 76-11-7 ได้กำหนดเกี่ยวกับการตรวจสอบ, การสุ่มตัวอย่างและการวิเคราะห์คุณภาพของปุ๋ยและสารปรับสภาพหรือปรับปรุงดินพนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบด้วยการวิเคราะห์คุณภาพธาตุอาหารหรือสารในปุ๋ยและสารปรับสภาพดินหรือปรับปรุงดินที่มีการนำเข้า ผลิต ผสมและจำหน่ายในรัฐด้วยการสุ่มตรวจสอบในสถานที่ผลิต ผสม ร้านค้าจำหน่าย ตามที่เห็นสมควรซึ่งอาจจะเข้ามาในบริเวณภาครัฐหรือเอกชนหรือผู้ให้บริการในช่วงเวลาทำการปกติในการตั้งชื่อขายหรือออกคำสั่งอาจทำการยึด อายัดสินค้าปุ๋ยหรือสารอื่นๆ ระหว่างการตรวจสอบวิเคราะห์และการสุ่มตัวอย่างจะถูกเก็บตัวอย่างโดยผู้แทน เช่น สมาคมทางการเกษตร ในกรณีที่ทำเป็นอาจพิจารณาใช้วิธีการที่เหมาะสมอย่างอื่นแทนสำหรับการจัดเก็บตัวอย่างหรือการตั้งยึด ตรวจสอบปุ๋ยและสารปรับสภาพหรือปรับปรุงดินได้

มาตรา 76-11-8 เกี่ยวกับคุณภาพของปุ๋ยหรือสารปรับสภาพหรือปรับปรุงดินถ้าปุ๋ยหรือสารปรับสภาพหรือปรับปรุงดิน มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการลงโทษ ผู้นำเข้า ผู้ผลิต ผู้ผสม ผู้จำหน่าย ที่ขึ้นทะเบียนปุ๋ยให้รับผิดชอบ ดังนี้

กรณีธาตุอาหารหลักที่ขึ้นทะเบียนไว้ ได้แก่ ธาตุไนโตรเจน ฟอสฟอรัส และโพแทสเซียม แยกตามปริมาณธาตุอาหารไนโตรเจน ฟอสฟอรัสที่อยู่ในรูปที่เป็นประโยชน์ต่อพืช (Available Phosphorus) และโพแทสเซียมที่ละลายน้ำได้ (Soluble Potash) และส่วนประกอบอื่น ๆ จะได้รับการตรวจวิเคราะห์และบดลงโทษกำหนดให้ชดเชยค่าเสียหายสามเท่า ของธาตุอาหารที่ขาดไป เมื่อผลการวิเคราะห์ธาตุอาหารมีปริมาณต่ำกว่าที่รับรองไว้ตามสูตรที่ขึ้นทะเบียน ค่าเสียหายที่ต้องจ่ายผู้นำเข้า ผู้ผลิต ผู้ผสม หรือผู้จำหน่ายซึ่งแล้วแต่กรณีต้องจ่ายให้กับผู้บริโภคภายในสามเดือนนับจากวันที่แจ้งสำหรับการชำระเงินดำเนินการให้นำเงินค่าเสียหายดังกล่าวมาวางไว้กับกรมวิชาการเกษตร (New Mexico Department of Agriculture) หากผู้บริโภคไม่มารับ หรือไม่สามารถติดต่อผู้เสียหายได้ เงินของการลงโทษจะถูกนำไปให้กับโรงเรียนเป็นกองทุนเงิน กรณีที่ปุ๋ยหรือสารปรับสภาพหรือปรับปรุงดินมีน้ำหนักไม่ครบตามที่แสดงไว้ในถุงหรือบรรจุหีบห่อ ตามมาตรา 76-11-14 กำหนดให้ผู้นำเข้า ผู้ผลิต ผู้ผสม ผู้จำหน่าย ที่ขึ้นทะเบียนปุ๋ยจ่ายค่าปรับสี่เท่าของน้ำหนักที่ขาดหายไปแก่ผู้บริโภคภายในระยะเวลาสามสิบวัน นับจากวันที่ได้รับแจ้งให้จ่ายค่าปรับในส่วน of ค่าเสียหายกฎหมายควบคุมปุ๋ยของรัฐอินเดียน่าและรัฐเม็กซิโกมีบทบัญญัติที่คล้ายกันที่กำหนดให้ผู้กระทำผิดตามบทบัญญัติ ที่ขึ้นทะเบียนปุ๋ยหรือสารนั้นๆ ต้องจ่ายค่าชดเชย หรือค่าเสียหายไว้กับรัฐเพื่อนำไปจ่ายให้กับเกษตรกรซึ่งเป็นผู้บริโภค หากไม่มีผู้มารับหรือไม่สามารถติดต่อผู้เสียหายได้ ให้เงินดังกล่าวเป็นขององค์กรกุศลหรือโรงเรียน

มาตรา 76-11-10 ปุ๋ยปลอม ผู้ใดยอมไม่นำเข้า ผลิต ผสมและจำหน่าย ปุ๋ยหรือสารปรับสภาพหรือปรับปรุงดินที่ถือว่าเป็นปุ๋ยหรือสารปลอมปน ถ้าปรากฏว่าฉลากที่เป็นเท็จหรือทำให้เข้าใจผิด การใช้ชื่อทางการค้าปลอมด้วยการใช้ชื่อตรา ชื่อทางการค้าของผู้ขึ้นทะเบียน การแสดงคุณสมบัติที่ไม่มีอยู่จริงในปุ๋ยหรือสารปรับสภาพหรือปรับปรุงดิน ซึ่งไม่เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าคุณสมบัติหรือสรรพคุณเหล่านั้นมีอยู่จริง โดยความเห็นชอบของสมาคมควบคุมธาตุอาหารพืชแห่งอเมริกา ส่วนปุ๋ยปลอมปนจะถือว่ามีปลอมปนในกรณีที่มีสารอันตรายหรือเป็นอันตรายใด ๆ ในปริมาณที่เพียงพอที่จะทำให้มันเกิดความเสียหาย ความเป็นพิษต่อพืช, สัตว์, มนุษย์, สัตว์น้ำ, พื้นดินหรือแหล่งน้ำเมื่อได้ใช้ในปริมาณหรืออัตราแนะนำ วิธีการใช้ที่ปรากฏบนฉลากแล้ว หรือกรณีที่มีสารอันตรายที่เป็นพิษต่อพืช, สัตว์, มนุษย์, สัตว์น้ำ, ดินหรือแหล่งน้ำแต่ไม่แสดงคำเตือนหรือข้อความระวังในการใช้งานบนฉลากให้ถูกต้อง

มาตรา 76-11-15 การยกเลิกทะเบียนปุ๋ยและสารปรับสภาพหรือปรับปรุงดิน กำหนดให้กรมวิชาการเกษตรอาจจะยกเลิกทะเบียนของของปุ๋ยหรือสารปรับสภาพหรือปรับปรุงดิน หรือสารอื่นๆ หรือไม่รับขึ้นทะเบียนปุ๋ยหรือสารปรับสภาพหรือปรับปรุงดินหรือสารอื่นๆ หากปรากฏหลักฐานเพียงพอ ที่เชื่อว่าการจดทะเบียนได้ใช้การล่อโกงหรือหลอกลวงด้วยการหลีกเลียง หรือพยายามหลีกเลียงบทบัญญัติกฎหมายควบคุมปุ๋ยของนิวเม็กซิโก ถ้ากรณีดังกล่าวผู้เป็นเจ้าของ ผู้ครอบครอง ผู้ผลิต ผสม หรือจำหน่าย ได้รับการปรับแก้ไขให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมาย เรียบร้อยแล้ว กรมวิชาการเกษตรก็จะต่อทะเบียนให้ต่อไป

กรณีที่ต้องสั่งให้หยุดขายหรือจำหน่ายชั่วคราว ในมาตรา 76-11-16 ให้กรมวิชาการเกษตรอาจออกคำสั่ง โดยเขียนหรือพิมพ์ข้อความ "ห้ามจำหน่ายหรืออายัด" เพื่อให้ผู้เป็นเจ้าของ ผู้ครอบครองปุ๋ยหรือสารปรับสภาพหรือปรับปรุงดินที่กระทำผิดตามกฎหมายควบคุมปุ๋ย หยุดกิจกรรมใดๆ ไว้ก่อน และสามารถเข้าไปตรวจค้นในสถานที่ผลิต ผสม จำหน่าย หรือสถานที่ เก็บ เพื่อตรวจสอบ จนกว่าผลการตรวจสอบเสร็จสิ้น

บทลงโทษมาตรา 76-11-18 A ถ้าพบการกระทำผิดตามกฎหมายบทบัญญัติ ของนิวเม็กซิโกปุ๋ยหรือกฎระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัติจากการตรวจสอบของปุ๋ยหรือ สารปรับปรุงหรือสารปรับสภาพดินดินในบทลงโทษเรื่อง การจดทะเบียน, การอายัดหรือยึด ตัวอย่างจากผู้จัดจำหน่ายหรือผู้ครอบครอง บุคคลเหล่านั้นย่อมได้รับโอกาสที่จะชี้แจงตามกฎหมาย ภายใต้อุทธรณ์ที่กำหนดโดยคณะกรรมการ หากปรากฏหลังจากที่ได้ตรวจสอบและรับฟังการ ชี้แจงหรือข้อต่อสู้ทางกฎหมายจนเสร็จสิ้น ตามบทบัญญัติกฎหมายปุ๋ยของรัฐนิวเม็กซิโกปุ๋ย การ ฟ้องร้องให้ลงโทษผู้กระทำผิดในการฝ่าฝืนตามกฎหมายให้ส่งเรื่อง ไปให้อัยการทำการฟ้องต่อศาล ผู้ที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดจริงตามกฎหมายปุ๋ยของรัฐนิวเม็กซิโกหรือกฎระเบียบที่ออกตามความใน พระราชบัญญัติต้องรับโทษที่เป็นความผิดทางอาญาด้วย

หากเป็นความผิดเล็กน้อยที่ไม่ส่งผลเสียหายตามกฎหมายให้หน่วยงานหรือ ตัวแทนโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ในทำการแจ้งเตือนผู้ที่กระทำผิดตามความเหมาะสม โดยยึด ผลประโยชน์ของผู้บริโภคจะได้รับการคุ้มครอง โดยทำรายงานแจ้งให้ทราบตามความเหมาะสม ของคำเตือนในการลงโทษอาจเป็นคำสั่งห้ามชั่วคราวหรือห้ามกระทำการใดๆที่ฝ่าฝืนในการละเมิด บทบัญญัติปุ๋ยของรัฐนิวเม็กซิโก หรือพระราชบัญญัติหรือกฎใดๆ ตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

3.3 การควบคุมโฆษณาปุ๋ย

กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ปรากฏใน Federal Trade Commission Act 1914 การดำเนินการโดยรัฐบาลกลางหรือของมลรัฐ ในส่วนของหน่วยงานกลางมีหน่วยงานที่ดูแล เกี่ยวกับการโฆษณาที่สำคัญ คือ องค์กรอิสระซึ่งมีชื่อเรียกว่าคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ

(Federal Trade Commission : FTC) ซึ่งสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ ณ กรุงวอชิงตัน ดีซี ทำหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภค การดำเนินการเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้า การค้าที่ไม่เป็นธรรมซึ่งรวมถึงการดูแลเกี่ยวกับการโฆษณาทุกชนิด และมีหน่วยงานอื่นๆ ที่ดูแลเฉพาะสินค้าบางชนิดด้วย FTC ประกอบด้วยคณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐจำนวน 5 คน แต่งตั้งโดยประธานาธิบดีตามคำแนะนำของสภาสูง ซึ่งคณะกรรมการจำนวนไม่ต่ำกว่า 3 คนมาจากสมาชิกพรรคการเมือง กรรมการผู้ได้รับคัดเลือกจะต้องไม่เป็นผู้ประกอบการ ประกอบธุรกิจ ประกอบวิชาชีพหรือลูกจ้าง มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 7 ปี การเลือกประธานกรรมการให้กรรมการทำการเลือกคนใดคนหนึ่งให้เป็นประธาน ในการดำเนินงานของ FTC มีหน้าที่ในการควบคุมเรื่องการผูกขาดทางการค้า และปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม อันมุ่งให้เกิดการแข่งขันทางการค้าให้อยู่ภายใต้การดำเนินการตามกฎหมายของผู้ประกอบการ และระหว่างผู้ประกอบการแล้วยังรวมถึงการปฏิบัติทางการค้าอื่นๆ ที่มีผลต่อผู้บริโภคด้วย โดยแบ่งเป็นสำนักแข่งขันทำหน้าที่ป้องกันการกระทำทางธุรกิจ สำนักเศรษฐกิจทำหน้าที่วิเคราะห์ สนับสนุนกฎข้อบังคับ รวมทั้งวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดจากกฎเกณฑ์ของรัฐในการแข่งขันทางการค้า และสำนักคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากการกระทำทางธุรกิจที่ไม่เป็นธรรมจนเกิดผลต่อผู้บริโภค⁴³ การปฏิบัติทางการค้าที่มีลักษณะหลอกลวง จึงครอบคลุมการโฆษณา การดำเนินการเกี่ยวกับการโฆษณาใช้หลักที่ว่าถ้ามีหลักฐานที่ชัดเจนแล้วว่าโฆษณานั้นทำให้เกิดความเสียหาย ลักษณะแนวทางการโฆษณาขายแบบหลอกลวงผู้บริโภค โดยอาจจะเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าหรือไม่เกี่ยวข้องก็ได้ คณะกรรมการก็มีอำนาจสามารถสั่งระงับโฆษณานั้นภายใน 60 วัน หากผู้ยื่นไม่เชื่อฟังปฏิบัติตาม FTC ก็ส่งเรื่องดำเนินคดี ในส่วนของผู้ร้องนั้นอาจจะเป็นผู้บริโภคเองหรือหน่วยงานราชการ และ FTC ตรวจสอบพบเองก็ได้เมื่อได้รับเรื่องก็เข้าสู่การพิจารณาแล้วก็แจ้งนั้นให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่ามีกรกระทำที่อาจผิดกฎหมายและเข้าสู่การพิจารณาสอบสวนหลักฐานแล้วแจ้งผลการระงับหรือให้กระทำตามที่พิจารณา การกระทำที่ผิดทบัญญัติหรือฝ่าฝืนคำสั่งตามกฎหมาย พนักงานอัยการสามารถสามารถกำหนดโทษปรับทางแพ่งแก่ผู้ฝ่าฝืนเป็นจำนวนเงินไม่เกินหนึ่งหมื่นเหรียญต่อคนต่อครั้ง ส่วนการควบคุมโดยองค์กรเอกชนได้มีการจัดตั้ง National Advertising Division หรือ NAD เพื่อรับผิดชอบดูแลการโฆษณาที่ไม่ถูกต้องและมีคณะกรรมการพิเศษเพื่อกลั่นกรองจากการที่ได้รับคำร้องแล้วคณะกรรมการพิจารณาแล้วก็แจ้งไปยังผู้โฆษณาให้ทำการระงับแก้ไขให้ถูกต้องถ้าผู้โฆษณาไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของคณะกรรมการก็

⁴³ วิลาลินี อัครวิบูลย์, มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคในธุรกิจขายตรง : ศึกษากรณีอันมีลักษณะเป็นแชร์ลูกโซ่, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2550, หน้า 98

สามารถอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการได้โดยคณะกรรมการจะส่งคำอุทธรณ์นั้นไปให้ FTC พิจารณาตัดสินต่อไป โดยในส่วนขององค์กรเอกชนนี้ได้กำหนดมารยาทเกี่ยวกับการโฆษณาไว้คือต้องบอกคุณลักษณะสินค้าตามที่มีการกล่าวอ้างรวมถึงการรับประกันคุณภาพสินค้า สินค้าต้องไม่เป็นสินค้าอันตราย มีการเปิดเผยสาระสำคัญ ข้อเท็จจริงสินค้าที่มีการโฆษณาให้ผู้บริโภคทราบสินค้าที่มีการรับรองคุณภาพโดยบุคคลอื่น ผู้นั้นต้องมีความน่าเชื่อถือได้รวมถึงการโฆษณาต้องไม่เป็นการใช้เล่ห์เหลี่ยม อุบายหลอกลวงผู้บริโภค⁴⁴

4. กฎหมายควบคุมปุ๋ยของประเทศญี่ปุ่น

กฎหมายควบคุมปุ๋ยของประเทศญี่ปุ่น คือ พระราชบัญญัติปุ๋ย Fertilizer Regulation Act⁴⁵ วัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ เพื่อการนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าทางการเกษตรและเพื่อการปกป้องสุขภาพของประชาชน โดยสร้างความมั่นใจในคุณภาพของผลิตภัณฑ์ปุ๋ยและการค้าที่เป็นธรรมเพื่อความปลอดภัยในการใช้ปุ๋ยที่มีคุณภาพได้มาตรฐานผ่านการตรวจสอบโดยสถานประกอบการที่เป็นทางการและเพื่อให้ดำเนินการตามข้อกำหนด การขึ้นทะเบียนปุ๋ย การตรวจสอบ รวมถึงมาตรการอื่นๆ

4.1 การควบคุมปุ๋ย

มาตรา 2 ในพระราชบัญญัตินี้ "ปุ๋ย" หมายถึงสารที่นำไปใช้ใส่ดินวัตถุประสงค์ของเพื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางเคมีในดินเพื่อให้เป็นประโยชน์กับพืชหรือสารที่ใส่ลงไปเพื่อเพิ่มธาตุอาหารให้พืชในการเพาะปลูกซึ่งใน ในพระราชบัญญัตินี้แบ่งปุ๋ยออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

ปุ๋ยพิเศษ (Special Fertilizer) หมายความว่า ปุ๋ยซึ่งรัฐมนตรีกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมงกำหนด และเกษตรกรสามารถจำแนกได้ เช่น รำข้าว ปุ๋ยหมัก ของเสียจากปลา กากเศษเนื้อหรือปุ๋ยอื่นได้กำหนดจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรป่าไม้และประมง

⁴⁴ เดือนเพ็ญ ภิญ โฉนิธิเกษม, มาตรการควบคุมกำกับและการบังคับใช้กฎหมายด้านการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546, หน้า 59

⁴⁵ Food and Agriculture Organization of the United Nation, "[LEX-FAOC 158110] Japan", Retrieved November 10, 2016 form : <http://faolex.fao.org/docs/pdf/jap158110.pdf>

ปุ๋ยสามัญทั่วไป (Normal Fertilizer) หมายความว่า ปุ๋ยอื่นๆ ที่ไม่ใช่ปุ๋ยพิเศษ ซึ่งพิจารณาแล้วปุ๋ยชนิดนี้คือปุ๋ยเคมีที่จำหน่ายในตลาดนั่นเอง ปุ๋ยสามัญทั่วไป ยังแบ่งเป็น ปุ๋ยจืด ทะเบียน ปุ๋ยที่จดทะเบียนชั่วคราว และปุ๋ยสามัญเฉพาะ

ปุ๋ยสามัญต้องได้รับการรับรองปริมาณสารประกอบที่เป็นอันตรายสูงสุดที่ได้รับอนุญาตและค่าสุดของส่วนผสมหลักที่ควรมีในปุ๋ย ซึ่งปุ๋ยที่ได้รับการรับรองส่วนประกอบแล้วจะถูกกำหนดให้เป็นปุ๋ยจดทะเบียน ส่วนปุ๋ยที่ยังไม่ได้การรับรองส่วนประกอบจะถูกกำหนดให้เป็นปุ๋ยจดทะเบียนชั่วคราว ปุ๋ยสามัญที่ถูกต้องผสม ผลิตภัณฑ์โดยใช้ส่วนประกอบวัตถุดิบที่เป็นปุ๋ยสามัญที่ลงทะเบียนแล้ว ซึ่งรัฐมนตรีกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมงระบุให้เป็นปุ๋ยผสม

(4) ในพระราชบัญญัตินี้ "ผลิต" หมายความว่า ผู้ผลิตปุ๋ย รวมถึงผู้ที่ เป็นควบคุม กำหนดกระบวนการหรือสารสกัดจากปุ๋ย "นำเข้า" หมายความว่าผู้ที่นำเข้าปุ๋ย และ "ผู้ขาย" หมายความว่าบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าผู้จำหน่ายปุ๋ยในการดำเนินธุรกิจ กฏระเบียบในการนำเข้า

มาตรา 17 ฉลากปุ๋ยต้องระบุรายละเอียดข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพ เพื่อให้ผู้บริโภค ได้ทราบและเป็นไปตามการประกอบธุรกิจที่เป็นธรรม โดยระบุปริมาณธาตุอาหารที่รับรองตามสูตรที่กำหนด ชื่อผู้ผลิตและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

มาตรา 22 (1) ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าปุ๋ยพิเศษต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประจำท้องที่ ที่ทำการผลิตหรือที่มีเขตอำนาจเหนือสถานที่ตั้งของสถานที่ทำงานซึ่งปุ๋ยที่ผลิตหรือสถานที่นำเข้าปุ๋ยหรือสถานที่ทำการ ได้แก่ ชื่อผู้ผลิต หรือผู้นำเข้า ชื่อบุคคลและที่อยู่ (กรณีบริษัทจดทะเบียน ระบุชื่อบริษัท ชื่อผู้มีอำนาจกระทำการแทน และสถานที่ตั้งสำนักงานใหญ่)

มาตรา 26 การห้ามเกี่ยวกับการโฆษณา

(1) ผู้ผลิตผู้นำเข้าหรือผู้ขายจะต้องไม่อวดอ้างโฆษณาปริมาณของส่วนประกอบหลักหรือประสิทธิภาพของปุ๋ย

(2) ผู้ผลิตผู้นำเข้าหรือผู้ขายจะต้องไม่ใช่ชื่อที่มีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดเป็นความเข้าใจผิดของส่วนประกอบหรือประสิทธิภาพของปุ๋ย

การขอขึ้นทะเบียนปุ๋ย และข้อบังคับในการจำหน่าย เมื่อมีการนำเข้าปุ๋ยสามัญ ต้องขอขึ้นทะเบียนหรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานภายในสองสัปดาห์ก่อนการนำเข้า (การดำเนินการขึ้นทะเบียนใช้ระยะเวลาอย่างน้อย 45 วัน และประกาศผลทุกวันที่ 10 และวันที่ 25 ของเดือน ยกเว้นในเดือนมกราคม จะประกาศในวันที่ 16 และวันที่ 25) ใบอนุญาตขึ้นทะเบียนปุ๋ย มีอายุ 3 ปี

การนำเข้าปุ๋ยจดทะเบียน ผู้นำเข้าต้องแจ้งขอลงทะเบียนต่อรัฐมนตรีกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง โดยยื่นแสดงข้อมูลตามรายการ พร้อมตัวอย่างปุ๋ย

การนำเข้าปุ๋ยจกทะเบียนชั่วคราว ผู้นำเข้าปุ๋ยจะต้องยื่นขอขึ้นทะเบียนปุ๋ยชั่วคราวต่อรัฐมนตรีกระทรวงเกษตร ป่าไม้และประมง โดยแสดงรายการ ดังนี้

- ชื่อและที่อยู่
- ประเภทและชื่อปุ๋ย (กรณีเป็นการขึ้นทะเบียนชั่วคราว ให้ระบุชื่อปุ๋ย
- ปริมาณธาตุอาหารรับรอง
- สถานที่จัดเก็บปุ๋ย
- รายงานการทดสอบความเป็นพิษหรืออันตรายกับพืช
- เอกสารอื่นๆ ตามที่รัฐมนตรีกำหนด

เมื่อได้รับใบอนุญาตแล้ว ผู้ได้รับอนุญาตมีหน้าที่ต้องติดใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผยซึ่งสามารถมองเห็นได้ชัดเจนในสำนักงานใหญ่ สำหรับสถานที่แจ้งจดทะเบียนผู้นำเข้าปุ๋ยสามารถแจ้งที่สำนักงาน 6 แห่ง ดังนี้

- 1) สำนักงานใหญ่ เขตคันไค
- 2) สำนักงานชัยโปโร เขตฮอดไกโก
- 3) สำนักงานเซ็นได เขตโทโกสุ
- 4) สำนักงานนาโกย่า เขตโทโค/โฮคุริคุ
- 5) สำนักงานโอซาก้า เขตคินกิ/ชิโกกิ
- 6) สำนักงานฟุคุโอกะ เขตคิวชู/โอกินาวา

ภายใต้กฎหมายควบคุมปุ๋ย ผู้จัดจำหน่ายที่ต้องการจำหน่ายปุ๋ยจะต้องยื่นแสดงรายการข้อมูลต่อไปนี้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานประจำท้องที่ที่ตั้งสถานประกอบการภายในสองสัปดาห์ ก่อนเริ่มทำการจำหน่าย ประกอบด้วยรายการ ดังนี้

- ชื่อและที่อยู่ (สำหรับนิติบุคคล ชื่อบริษัท ชื่อผู้มีอำนาจกระทำการแทน และสถานที่ตั้งสำนักงานใหญ่)
- สถานที่ตั้งของสำนักงานผู้รับผิดชอบในการจำหน่าย
- สถานที่จัดเก็บปุ๋ยซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่รับผิดชอบประจำท้องที่นั้นๆ

4.2 การควบคุมโฆษณาปุ๋ย

การคุ้มครองผู้บริโภคด้วยการควบคุมด้านโฆษณาของประเทศญี่ปุ่น มีหน่วยงานของรัฐที่เป็นหน่วยงานราชการที่สำคัญ คือ คณะกรรมการความเป็นธรรมทางการค้า (Fair Trade Commission) มีที่ตั้งสำนักงานใหญ่ที่กรุงโตเกียวและกระจายเป็นสาขาตามเมืองที่สำคัญ อำนาจหน้าที่รับผิดชอบของคณะกรรมการ ได้แก่ การตรวจสอบติดตามและควบคุมในทางการแข่งขันทางการค้าซึ่งรวมถึงการโฆษณา หากเป็นการใช้อำนาจในการควบคุมดูแลโฆษณา คณะกรรมการ

สามารถใช้อำนาจในการจัดการโฆษณาหลอกลวง โฆษณาที่มีลักษณะผิดกฎหมาย ในการออกคำสั่งให้ระงับการโฆษณานั้นๆ ส่วนการฟ้องร้องดำเนินคดีคณะกรรมการความเป็นธรรมทางการค้า เป็นผู้รวบรวมเอกสารหลักฐานแล้วแจ้งต่ออัยการเพื่อทำการฟ้องต่อศาลกับผู้ที่จะผิดต่อกฎหมาย⁴⁶ กฎหมายที่ใช้ในการควบคุม ดูแลในการแข่งขันทางการค้าให้เป็นธรรมของประเทศญี่ปุ่น ได้แก่ Unfair Competition Prevention Law 1934 ซึ่งเป็นกฎหมายที่นำมาจากกฎหมายแข่งขันทางการค้าของประเทศเยอรมัน และประเทศไทยก็ใช้กฎหมายของทั้งสองประเทศนี้นำมาบัญญัติในพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ในกฎหมายดังกล่าวมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้วยการกำหนดขอบเขตในการประกอบธุรกิจให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ที่เกี่ยวกับความผิดทางด้านโฆษณา ดังนี้

1. โฆษณาที่มีลักษณะเป็นเท็จหรือเกินจริง
2. โฆษณาที่ทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญของสินค้าหรือบริการ ด้วยการอ้างอิงสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่ไม่เป็นความจริงหรือเกินจริง ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลทางสถิติ ข้อมูลต่าง รายงานทางวิชาการ
3. โฆษณาที่ทำให้เข้าใจผิดเกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ ในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ทั้งในส่วนของผู้โฆษณา หรือผู้อื่น
4. โฆษณาที่มีลักษณะส่งเสริมให้ทำผิดศีลธรรมอันดีหรือสร้างความเสื่อมเสียทางวัฒนธรรมของคนในชาติ ทั้งยังรวมถึงการใช้ลักษณะที่เป็นการโฆษณาโดยตรงและทางอ้อมด้วย
5. โฆษณาที่ก่อให้เกิดแตกแยก ไม่สามัคคี ลักษณะปลุกเร้า ก่อกลุ่มมวลชนในทางที่ผิดกฎหมายและกระทบต่อความสงบสุขของประชาชน
6. โฆษณาที่ทำให้เข้าใจผิดเกี่ยวกับ ความน่าเชื่อถือ ฐานะ กิจการ ผลประกอบการ ชื่อเสียง หรือลักษณะอื่นที่เป็นเท็จหรือเกินจริง
7. โฆษณาที่มุ่งกระทำเพื่อเกิดความเสียหายต่อภาพลักษณ์ ชื่อเสียงของผู้ประกอบธุรกิจใด อันเป็นประโยชน์หรือเอื้อประโยชน์ทางการค้ากับกิจการของตนเอง⁴⁷

⁴⁶ Japan Fair Trade Commission, “Japan Fair Trade Commission”, Retrieved November 10, 2016 form : http://www.jftc.go.jp/en/about_jftc/index.html

⁴⁷ เอกรัฐ ชัดใจ, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจปุ๋ย : ศึกษามาตรการเกี่ยวกับการผลิต การนำเข้า และการจำหน่ายปุ๋ยเคมี, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2555, หน้า 114

8. โฆษณาใดที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด คณะกรรมการ มีอำนาจหน้าที่สั่งให้ผู้โฆษณาปฏิบัติตามอย่างหนึ่งอย่างใด ในการแก้ไขความเสียหายหรือเยียวยาแก่ผู้บริโภค ซึ่งอำนาจของคณะกรรมการสั่งผู้โฆษณา ดังนี้

สั่งผู้โฆษณาแก้ไขข้อความหรือวิธีการให้ถูกต้องหรือสั่งห้ามสื่อบางอย่างที่ปรากฏในโฆษณาหรือสั่งห้ามไม่ให้มีการโฆษณาหรือห้ามวิธีการโฆษณาหรือสั่งให้แก้ไขในสื่อที่ทำให้เข้าใจผิดตมหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้คำนึงถึงผลที่เกิดต่อบริโภคและพิจารณาประกอบกับเจตนาของผู้โฆษณาด้วย

บทลงโทษ

ถ้าผู้กระทำฝ่าฝืนตามกฎหมายซึ่งกระทำลงโทษโดยเจตนาหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้กระทำต้องได้รับโทษทางอาญา ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ คือ โทษทางอาญาอัตราโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท (เท่ากับ หกหมื่นเจ็ดพันสองร้อยสี่สิบบาท)⁴⁸ หรือทั้งจำทั้งปรับ หากผู้กระทำเป็นนิติบุคคล ให้กรรมการ ผู้แทน หรือผู้รับผิดชอบของนิติบุคคลรับโทษในความผิดด้วย เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าตนไม่ได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำผิดเหล่านั้น⁴⁹



⁴⁸ 100 เยน เท่ากับ 33.62 บาท ตามอัตราแลกเปลี่ยนของธนาคารแห่งประเทศไทย ณ วันที่ 10 พฤศจิกายน 2559

⁴⁹ เอกรัฐ ชัดใจ, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจป๊อ : ศึกษามาตรการเกี่ยวกับการผลิต การนำเข้า และการจำหน่ายป๊อเคมี, หน้า 115

บทที่ 4

วิเคราะห์กฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาป๊อป

ปัญหาเกี่ยวกับการโฆษณาป๊อป พบได้เห็นได้ชัดเจน โดยเฉพาะช่วงฤดูกาลเพาะปลูก เนื่องจากประเทศไทยประชากรส่วนใหญ่ยังประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก โฆษณาลักษณะเกินจริงจึงพบได้บ่อยทางช่องเคเบิลดาวเทียมที่เป็นช่องของประกอบธุรกิจป๊อป และทางวิทยุชุมชน ที่ส่วนใหญ่เป็นลักษณะการขายผ่านผู้จัดรายการวิทยุ ประกอบกับปัจจุบันได้มีการใช้เทคโนโลยีทางการสื่อสารกลุ่ม Facebook, Youtube, Line ที่สะดวก รวดเร็ว ยิ่งทำให้มีโฆษณาป๊อปที่เกินจริง แสดงสรรพคุณหรือลักษณะหลอกลวงมากขึ้น จนเป็นเหตุให้เกษตรกรได้รับความเสียหายตามที่ปรากฏในข่าว เมื่อพิจารณากฎหมายที่ควบคุมการโฆษณาที่เกี่ยวข้องกับป๊อปโดยตรง ได้แก่ พระราชบัญญัติป๊อป พ.ศ. 2518 กำหนดหมวดเกี่ยวกับการโฆษณาไว้แล้ว และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ที่ใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา

1. ปัญหาเกี่ยวกับความหมายและประเภท “ป๊อป”

โฆษณาป๊อปที่พบตามช่องทางสื่อต่างๆ มีความหลากหลายในรูปแบบการนำเสนอของสินค้า ไม่ว่าจะเป็นข้อความ ชื่อเรียก ภาพ โดยไม่ได้มีรายละเอียดคนออกจากจากชื่อตราสินค้า และคุณประโยชน์ที่กล่าวอ้าง จนเป็นที่สับสนว่าสินค้านั้นจัดว่าเป็นป๊อปหรือไม่ ถ้าจัดว่าเป็นป๊อปตามกฎหมายแล้วเป็นป๊อปประเภทใด หากไม่ใช่ป๊อป แต่ได้มุ่งหวังโดยการโฆษณาสื่อให้รับรู้ว่ามีคุณประโยชน์เหมือนป๊อปแล้ว ปัจจุบันผู้ประกอบการนิยมเรียกชื่อสินค้าในชื่ออื่นๆ แทนป๊อป เช่น สารปรับปรุง สารปรับสภาพ สารอินทรีย์ สารสกัดแร่ต่างๆ เป็นต้น แต่ในทางโฆษณามุ่งให้เกิดความเข้าใจว่าสารเหล่านั้นคือป๊อป ทำให้เกษตรกรซึ่งเป็นผู้บริโภคต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นสำหรับชื่อสินค้าชนิดอื่นที่อาจจะไม่ใช่ป๊อปตามที่เข้าใจเพียงเพราะความเข้าใจผิด หรือความสับสนตามโฆษณาที่กล่าวอ้าง ความหมายของป๊อปจึงมีความสำคัญมากที่ต้องทำความเข้าใจ ซึ่ง “ป๊อป” ตามพระราชบัญญัติป๊อป (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 หมายความว่า สารอินทรีย์ อนินทรีย์สังเคราะห์ อนินทรีย์หรือจุลินทรีย์ไม่ว่าจะเกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือทำขึ้นก็ตามสำหรับใช้เป็นธาตุอาหารแก่พืชได้ไม่ว่าโดยวิธีใดหรือทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเคมี กายภาพ หรือชีวภาพในดินเพื่อบำรุงความเติบโตแก่พืช สำหรับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาหรือประเทศญี่ปุ่น ให้นิยามความหมายคำว่า

“ปุ๋ย” คล้ายกันกับกฎหมายประเทศไทย แตกต่างตรงที่การแบ่งประเภทของปุ๋ย บทบัญญัติของกฎหมายไทย ได้แบ่งปุ๋ยออกเป็นปุ๋ยเคมี ปุ๋ยอินทรีย์ ปุ๋ยชีวภาพ ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาตามกฎหมายควบคุมปุ๋ยรัฐอินเดียน่า แบ่งปุ๋ยออกเป็นปุ๋ยผสมและปุ๋ยทางการค้า กฎหมายควบคุมปุ๋ยนิวรัฐเม็กซิโก แบ่งปุ๋ยออกเป็น ปุ๋ยพิเศษ กับวัตถุดิบปุ๋ย ซึ่งปุ๋ยพิเศษ คือปุ๋ยทางการค้า ไม่ว่าจะเป็ นปุ๋ยคอก ปุ๋ยหมัก ปุ๋ยเคมีหรือ อื่นๆ เช่นเดียวกันประเทศญี่ปุ่นตามกฎหมาย แบ่งประเภทปุ๋ยออกเป็น ปุ๋ยพิเศษกับปุ๋ยทั่วไป ซึ่งปุ๋ยทั่วไป เป็นปุ๋ยทางการค้าที่ส่วนใหญ่ คือปุ๋ยเคมี เมื่อพิจารณาแล้วใน ต่างประเทศแบ่งปุ๋ยออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่ ปุ๋ยทางการค้า (ปุ๋ยที่ต้องขึ้นทะเบียนและขอ อนุญาตในการผลิต ขาย นำเข้า ส่งออก) และปุ๋ยที่อยู่ในรูปวัตถุดิบ ซึ่งอยู่ในรูปของวัตถุดิบที่ผ่าน กระบวนการแล้วแต่ไม่ใช่ปุ๋ยที่ต้องขึ้นทะเบียน (ซึ่งอาจเรียกชื่อปุ๋ยประเภทนี้แตกต่างกัน) ในการ แบ่งประเภทของปุ๋ยจึงอาจแบ่งได้หลายประเภทตามหลักเกณฑ์และความเหมาะสม สำหรับประเทศ ไทยได้แบ่งปุ๋ยเป็น ปุ๋ยเคมี, ปุ๋ยอินทรีย์และปุ๋ยชีวภาพ ได้ให้ความหมายอย่างชัดเจนในการควบคุม ดูแล การผลิต การตรวจสอบ กำหนดค่ามาตรฐานที่แตกต่างกันตามแต่ละประเภทปุ๋ยเพื่อให้เกิด ความเป็นธรรมกับผู้บริโภคให้มากขึ้นจึงกำหนดรายการที่ต้องระบุไว้บนฉลากปุ๋ยตามแต่ละ ประเภทด้วย ในการแบ่งประเภทปุ๋ยจึงเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศไทยให้ความชัดเจนมากกว่า กฎหมายต่างประเทศ

พิจารณาความหมาย “ปุ๋ย” ตามกฎหมายอันมีความหมายรวมถึงสารใดๆ เกิดขึ้นโดย เองตามธรรมชาติหรือผลิตทำขึ้นก็ตามเพื่อมุ่งใช้เป็นธาตุอาหารพืชไม่ว่าโดยกระทำด้วยวิธีใดหรือ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงผลทางเคมี กายภาพ หรือทางชีวภาพในดินเพื่อบำรุงพืช ส่วนในทางด้าน การเกษตร ปุ๋ย หมายถึงสารใดๆ ที่ใช้เป็นธาตุอาหารพืชนั้นจึงมีความหมายเช่นเดียวกัน จาก ความหมายดังกล่าวจึงรวมถึงปุ๋ยเคมีธาตุอาหารรอง, ปุ๋ยเคมีธาตุอาหารเสริม, สารอื่นๆ ที่ไม่ใช่ปุ๋ย และไม่ต้องขึ้นทะเบียนแต่มุ่งหมายใช้เป็นธาตุอาหารพืช เมื่อทำการโฆษณาอาจจัดว่าเป็นการ โฆษณาเกี่ยวกับปุ๋ย แม้ผู้โฆษณาจะใช้ชื่อเรียกอย่างอื่นแทนก็ตาม เพราะอยู่ในความหมายของคำว่า ปุ๋ยแล้ว แต่เมื่อปุ๋ยเคมีธาตุอาหารรอง, ปุ๋ยเคมีธาตุอาหารเสริม และสารที่เรียกชื่ออื่นๆ แต่สื่อให้ ผู้บริโภคเข้าใจว่าใช้แทนปุ๋ยหรือเป็นปุ๋ยสำหรับพืชนั้น ไม่ใช่ปุ๋ยเคมี ปุ๋ยอินทรีย์หรือปุ๋ยชีวภาพตาม กฎหมายที่ต้องขึ้นทะเบียนขออนุญาตทำการผลิตปุ๋ยทางการค้า ขาย นำเข้า ส่งออก ทำให้สามารถ โฆษณาได้เช่นเดียวกันกับสินค้าทั่วไป ในการผลิต ขาย นำเข้า ส่งออก เนื่องจากไม่ต้องขึ้นทะเบียน ขออนุญาตจึงไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติปุ๋ย ซึ่งผู้ประกอบการกิจอาศัยช่องว่างทาง กฎหมายในการบัญญัติคำศัพท์ขึ้นมาและใช้การ โฆษณาสินค้าจนเป็นที่สับสนเกี่ยวกับปุ๋ยที่ต้องขึ้น ทะเบียนในกลุ่มสินค้าที่อาจมีความหมายดังเช่นปุ๋ยแต่ไม่ต้องขึ้นทะเบียนตามกฎหมายพอสมควร

2. ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

ในเรื่องการควบคุมปุ๋ย ปุ๋ยที่ผลิตการค้าทั้งกฎหมายปุ๋ยของประเทศไทย สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น นั้นมีการกำหนดเหมือนกันเกี่ยวกับผู้ประกอบการปุ๋ย ในส่วนของผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือ ส่งออก ต้องแจ้งขึ้นทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ การกำหนดปริมาณธาตุอาหารหลักที่รับรอง รายละเอียดการปิดฉลากหรือรายละเอียดให้ถูกต้อง ครบถ้วนตามกฎหมาย การกำหนดให้มีการตรวจสอบคุณภาพ การขออนุญาตผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย ซึ่งในขั้นตอนและรายละเอียดอาจมีความแตกต่างกันบ้างในแต่ละประเทศ เช่น ปุ๋ยประเภทใดที่ต้องขึ้นทะเบียนหรือไม่ อย่างไร แต่ความสำคัญของกฎหมายมุ่งให้เกิดการควบคุม ดูแล ตรวจสอบที่เหมือนกัน ที่หากฝ่าฝืนย่อมมีบทลงโทษกำหนดไว้ และที่ผ่านมาในการคุ้มครองผู้บริโภค ยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้สิทธิเรียกร้องโดยผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย ซึ่งยังเป็นหน้าที่ของรัฐ เมื่อเกิดปัญหาผู้เสียหายจึงต้องใช้สิทธิเรียกร้องตามหลักทั่วไปตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเกิดความไม่เหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น รวมถึงขาดการเยียวยา พิณฟู ความเสียหายที่เกิดกับผู้บริโภค⁵⁰ จึงมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นแต่การคุ้มครองผู้บริโภคจากการโฆษณาปุ๋ย ใช้พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ที่กำหนดหมวดเกี่ยวกับการโฆษณาไว้ในหมวด 5 การประกาศ การขึ้นทะเบียน และการโฆษณาเกี่ยวกับปุ๋ย ประกอบกับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 หมวด 2 การคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคในการให้ความคุ้มครองสิทธิในการพิจารณาและชดเชยค่าเสียหายจากสินค้าหรือบริการของผู้บริโภคกำหนดให้ผู้ที่สามารถฟ้องคดีแพ่ง ได้แก่ ผู้เสียหาย คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ดำเนินคดีแทนผู้บริโภค โดยมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินการฟ้องคดี และสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับรองแล้ว ทั้งนี้การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณามาตรา 21 ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้นำบทบัญญัติในหมวดนี้ไปใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว เว้นแต่

(1) ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม หากปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวยังมีได้มีการดำเนินการหรือดำเนินการยังไม่ครบถ้วนตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และมีได้ออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายดังกล่าวภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากคณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการ ให้

⁵⁰ มัชฌานา พรรณพวงพันธุ์, ปัญหาการฟ้องคดีให้ผู้ประกอบการธุรกิจรับผิดชอบต่อผู้บริโภค, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2550, หน้า 3

คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการเสนอเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ได้

(2) ในกรณีตาม (1) ถ้ามีความจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจปล่อยให้เนิ่นช้าต่อไปได้ ให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการเสนอเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ได้โดยไม่ต้องมีหนังสือแจ้งหรือรอให้ครบกำหนดเก้าสิบวันตามเงื่อนไขใน (1) ในกรณีที่กฎหมายดังกล่าวมิได้มีบทบัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่บัญญัติให้หมวดนี้ ให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องมีอำนาจออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ เว้นแต่ในกรณีกฎหมายดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายอยู่แล้วคณะกรรมการอาจมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยกรณีนั้น ๆ ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัตินี้แทนคณะกรรมการเฉพาะเรื่องได้

มาตรา 22 การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพหรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ

ข้อความดังต่อไปนี้ถือว่าเป็นข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

(1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง

(2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม

(3) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสียหายในวัฒนธรรมของชาติ

(4) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน

(5) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ ไม่เป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณาตาม (1)

มาตรา 24 ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าสินค้าใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคและคณะกรรมการว่าด้วยฉลากได้กำหนดให้สินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากตามมาตรา 30 ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งดังต่อไปนี้

(1) กำหนดให้การโฆษณาอื่นต้องกระทำไปพร้อมกับคำแนะนำหรือคำเตือนเกี่ยวกับวิธีใช้หรืออันตราย ตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด ทั้งนี้ โดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะกำหนดเงื่อนไขให้แตกต่างกันสำหรับการโฆษณาที่ใช้สื่อโฆษณาต่างกันได้

(2) จำกัดการใช้สื่อโฆษณาสำหรับสินค้านั้น

(3) ห้ามการโฆษณาสินค้าในความใน (2) และ (3) ให้นำมาใช้บังคับแก่การโฆษณาที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าการใช้หรือประโยชน์ของสินค้านั้นขัดต่อนโยบายทางสังคม ศีลธรรม หรือวัฒนธรรมของชาติด้วย

มาตรา 62 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการมีอำนาจเปรียบเทียบได้ และในการนี้ให้คณะกรรมการมีอำนาจมอบหมายให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะอนุกรรมการ พนักงานสอบสวน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ดำเนินการเปรียบเทียบได้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขประการใด ๆ ให้แก่ผู้ได้รับมอบหมายตามที่เห็นสมควรด้วยก็ได้

ภายใต้บังคับของบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ในการสอบสวนถ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องมายังคณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายให้มีอำนาจเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่ง ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ผู้ยื่นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ

เมื่อผู้กระทำความผิดได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

พระราชบัญญัติปีย พ.ศ. 2518 กำหนดการโฆษณาเกี่ยวกับปียในมาตรา 43 ผู้โฆษณาขายปียจะต้อง

(1) ไม่แสดงสรรพคุณปียที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง

(2) ไม่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุใดเป็นตัวยปียหรือส่วนประกอบของปียซึ่งความจริงไม่มีวัตถุหรือส่วนประกอบนั้นในปีย หรือมีแต่ไม่เท่าที่ทำให้เข้าใจ

(3) ไม่มีการรับรองหรือยกย่องสรรพคุณปียโดยบุคคลอื่น

พิจารณาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคได้กำหนดไว้ว่าหากในกฎหมายอื่นได้กำหนดเกี่ยวกับการโฆษณาเป็นอย่างใดก็ให้เป็นไปตามที่กฎหมายเฉพาะได้กำหนดไว้ เมื่อกฎหมายปียได้กำหนดการโฆษณาไว้แล้ว และมีบทลงโทษตามกฎหมายหากมีการฝ่าฝืนทำให้ผู้เสียหายต้องฟ้องร้องต่อศาลถึงการกระทำที่ผิดกฎหมายในการโฆษณาปีย ซึ่งเจ้าหน้าที่ไม่สามารถยับยั้ง แก้ไขสั่งให้หยุดโฆษณานั้นได้โดยตรง หรือสามารถเปรียบเทียบปรับ การดำเนินการทางกฎหมายเจ้าหน้าที่ต้องแจ้งผู้กระทำผิดและฟ้องต่อศาลจากการฝ่าฝืนลักษณะโฆษณาตามพระราชบัญญัติปีย

ซึ่งแตกต่างกับอำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ที่สามารถยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลง สั่งให้หยุดโฆษณานั้นหรือลงโทษปรับได้ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาได้กำหนดไว้ว่าหากในกฎหมายอื่นได้กำหนดเกี่ยวกับการโฆษณาเป็นอย่างไรก็ให้เป็นไปตามที่กฎหมายเฉพาะได้กำหนดไว้ แต่ถ้าในกฎหมายนั้นมิได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการโฆษณาก็เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ซึ่งในโฆษณานี้ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาต้องยึดหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติปี พ.ศ. 2518 ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการโฆษณาไว้ในมาตรา 43 (1) ถึง (3) การโฆษณาปฏิบัติตามพระราชบัญญัติปีไม่ได้กำหนดข้อความดังเช่นในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคแนวทางในการควบคุมจึงไม่มีอำนาจสั่งเกี่ยวกับโฆษณา หากเปรียบเทียบกับ การควบคุมโฆษณาตามหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีความชัดเจนและให้อำนาจในการสั่ง ห้าม แก้ไข โดยไม่ต้องใช้อำนาจทางศาล

ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกา มีคณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ (Federal Trade Commission) ซึ่งกำกับ ดูแล เกี่ยวกับเรื่องการแข่งขันทางการค้า การกำหนดหลักเกณฑ์ทางการค้า การควบคุมคุณภาพ ปริมาณธาตุอาหาร และการควบคุมฉลาก ควบคุมการโฆษณา และสำหรับการคุ้มครองผู้บริโภคด้วยการควบคุมด้านโฆษณาของประเทศญี่ปุ่น ใช้กฎหมาย Unfair Competition Prevention Law 1934 โดยหน่วยงานของรัฐที่ดูแลรับผิดชอบ คือ คณะกรรมการความเป็นธรรมทางการค้า (Fair Trade Commission) ที่สามารถสั่งผู้โฆษณาแก้ไขข้อความหรือวิธีการให้ถูกต้อง สั่งห้ามสื่อบางอย่างที่ปรากฏในโฆษณาสั่งห้ามไม่ให้มีการโฆษณาหรือห้ามวิธีการโฆษณา สั่งให้แก้ไขในสื่อที่ทำให้เข้าใจผิดตามหลักเกณฑ์ ตลอดจนวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้คำนึงถึงผลที่เกิดต่อผู้บริโภคและพิจารณาประกอบกับเจตนาของผู้โฆษณาด้วย เช่นเดียวกับอำนาจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายของประเทศไทย

3. ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ

หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับป้าย คือ กรมวิชาการเกษตร ซึ่งอำนาจหน้าที่คณะกรรมการป้ายในการกำกับ ดูแล กฎหมายป้าย ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานในการตรวจสอบ กำกับ ดูแลโดยตรง ได้แก่ เจ้าพนักงานสารวัตรเกษตร สังกัดกรมวิชาการเกษตร ในส่วนกลาง ได้แก่ สำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตรและในส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตรเขต 1 – 8 โดยเจ้าหน้าที่สารวัตรเกษตร รับผิดชอบเกี่ยวกับการอนุญาต งานตรวจสอบคุณภาพ สูตรป้าย

วัตถุประสงค์ หรือผลลัพท์ รวมทั้งการโฆษณา ด้วยอำนาจหน้าที่ในการรับผิดชอบหลายด้าน และจำนวนพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงต้องให้ความสำคัญกับงานอนุญาต งานทะเบียน งานตรวจสอบคุณภาพ ทำให้การโฆษณาขายปุ๋ยที่ฝ่าฝืนกฎหมายจำนวนมากไม่อาจจะตรวจสอบโฆษณาเหล่านั้นได้เพียงพอ ประกอบกับกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจคณะกรรมการปุ๋ย สามารถสั่งห้าม ระงับการโฆษณาตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค การพิจารณาโฆษณาปุ๋ย อาจจะเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาที่อาจให้ความเห็นประกอบว่าโฆษณาปุ๋ยนั้น ฝ่าฝืนกฎหมายที่ควบคุมหรือไม่ เมื่อเกิดการโฆษณาปุ๋ยที่ฝ่าฝืนแล้ว จึงทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจ หลีกเลี่ยงถ้อยคำหรือการโฆษณาไม่ให้เกิดการฝ่าฝืนการโฆษณาปุ๋ยที่ผิดกฎหมายชัดเจน ตลอดจนขั้นตอนการฟ้องร้องผู้กระทำความผิด ตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องเป็นผู้ร้องทุกข์ ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อนำเข้าสู่การส่งเรื่องฟ้องร้องต่อศาลตามขั้นตอนดังเช่นการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายทั่วไป จึงเกิดความล่าช้า ไม่ทันต่อเหตุการณ์ความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้ว และด้วยภาระงานที่รับผิดชอบกับจำนวนพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งในทางปฏิบัติจึงไม่มีการดำเนินคดีการโฆษณาปุ๋ยเท็จ โฆษณาที่เกินจริงหรือหลอกลวง เพราะขั้นตอนการฟ้องร้องค่อนข้างใช้ระยะเวลา ทำให้การโฆษณาปุ๋ยเกิดการฝ่าฝืนมากขึ้น โดยเฉพาะช่องทางที่เป็นการสื่อสารโดยตรงที่ยากต่อการตรวจสอบ เช่น วิทยุชุมชน ช่องเคเบิล ช่องทางออนไลน์ ส่วนกรณีสารที่ใช้ชื่อเรียกอย่างอื่นแต่โฆษณาแล้วทำให้เข้าใจว่าเป็นปุ๋ย สินค้าเหล่านั้นต้องเป็นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค แต่โดยทั่วไปพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเกิดความเข้าใจว่าสินค้าเหล่านั้นเป็นปุ๋ย ซึ่งมีกฎหมายปุ๋ย กำกับ ดูแลอยู่ เมื่อไม่ได้เกิดความเสียหายใดๆ จึงไม่มีความจำเป็นที่ต้องตรวจสอบโฆษณาเหล่านั้น ทำให้บริษัทขายปุ๋ยส่วนใหญ่มักใช้สื่อสารในช่วงเวลาระยะหนึ่งเท่านั้นเมื่อได้ผลกำไรหรือเกิดความเสียหายก็เลิกกิจการทำให้ยากต่อการตรวจจับ ในกฎหมายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา พนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมวิชาการเกษตรของแต่ละมลรัฐ เป็นผู้ตรวจสอบ กำกับ ดูแล การนำเข้า ผลิต และจำหน่าย การอนุญาตหรือระงับซึ่งมีคณะกรรมการปุ๋ย เช่นเดียวกับประเทศไทย แต่ในการควบคุม โฆษณาสินค้าและบริการ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ ได้แก่ คณะกรรมการการค้าแห่งสหรัฐ (Federal Trade Commission : FTC) ที่ดำเนินการโดยรัฐบาลกลางหรือของมลรัฐ ในแต่ละมลรัฐมีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแห่งมลรัฐ ซึ่งทำหน้าที่ตามกฎหมายที่มุ่งให้ความรู้ การเจรจา การชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้บริโภค และทำหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับการโฆษณาทุกชนิด และมีหน่วยงานอื่นๆ ที่ดูแลเฉพาะสินค้าบางชนิดด้วย ใช้หลักที่ว่าหากมีหลักฐานที่ชัดเจนแล้วว่าโฆษณานั้นทำให้เกิดความเสียหาย แนวทางการขายแบบหลอกลวงผู้บริโภค สามารถสั่งระงับโฆษณานั้นภายใน 60 วัน หน่วยงานที่รับผิดชอบปุ๋ยของประเทศญี่ปุ่น โดยหน่วยงานของรัฐกระทรวงเกษตร ประมงและป่าไม้ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่กระทรวงเกษตรฯ โดยมี

สำนักงานใหญ่ ที่เขตคันโต และสำนักงานกระจายตามเขต จำนวน 5 แห่ง ในการอนุญาตเกี่ยวกับ ภาษี สำหรับการคุ้มครองผู้บริโภคด้วยการควบคุมด้านโฆษณาของประเทศญี่ปุ่น ใช้กฎหมาย Unfair Competition Prevention Law 1934 โดยหน่วยงานของรัฐ คือ คณะกรรมการความเป็นธรรมทางการค้า (Fair Trade Commission) มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบติดตามและควบคุมในทางการแข่งขันทางการค้าซึ่งรวมถึงการโฆษณา อำนาจในการควบคุมดูแลโฆษณา คณะกรรมการสามารถใช้อำนาจในการจัดการโฆษณาหลอกลวง โฆษณาที่มีลักษณะผิดกฎหมาย ด้วยการออกคำสั่งให้ระงับการโฆษณานั้นๆ และการฟ้องร้องดำเนินคดีคณะกรรมการความเป็นธรรมทางการค้า เป็นผู้จัดเตรียมเอกสารหลักฐานการฟ้องแล้วแจ้งต่ออัยการเพื่อทำการฟ้องต่อศาลกับผู้ละเมิดต่อกฎหมาย

พิจารณาจากหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับภาษีของประเทศไทยกับต่างประเทศใช้หน่วยงานของรัฐเช่นเดียวกัน ในการปฏิบัติงานจึงใช้รูปแบบในการกำกับ ตรวจสอบสอดคล้อกัน โดยมีการดำเนินงานในส่วนกลางและกระจายตามภูมิภาคด้วยจำนวนที่ตั้งอยู่ตามเขตใหญ่ๆ ส่วนหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการโฆษณาทั้งประเทศไทยและต่างประเทศก็ใช้การดำเนินการในลักษณะเดียวกัน โดยการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคที่ให้อำนาจในการออกคำสั่งรวมถึงการฟ้องร้องต่อศาลซึ่งกำหนดรูปแบบให้อำนาจในการออกคำสั่ง, เปรียบเทียบปรับหรือดำเนินคดีเช่นเดียวกัน

4. ปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษ

บทลงโทษผู้ฝ่าฝืน โฆษณาปู้ตามพระราชบัญญัติปู้ พ.ศ. 2518 มาตรา 72/1 ผู้กระทำผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนบทลงโทษผู้กระทำผิดในการโฆษณาปู้ประเทศญี่ปุ่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินสองแสนเยน หรือทั้งจำทั้งปรับ และในกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดโทษเกี่ยวกับโฆษณาปู้สำหรับผู้กระทำความผิดตามที่ศาลเห็นสมควร แต่ปรับได้ไม่เกินหนึ่งหมื่นเหรียญ ในกฎหมายปู้ของรัฐอินเดียน่าและนิวเจอร์ซีย์ ยังได้กำหนดค่าปรับสามเท่าของปริมาณธาตุอาหารที่วิเคราะห์ได้ต่ำกว่าที่รับรองไว้ และเสียค่าปรับอัตราสี่เท่าของน้ำหนักปู้ที่ขาดจากที่ระบุไว้บนฉลาก โดยผู้ประกอบการต้องเสียเงินค่าปรับให้กรมวิชาการเกษตร และเงินค่าปรับนี้จะถูกนำไปชดเชยเยียวยาแก่ผู้บริโภค หรือกรณีที่ไม่มียุติการรับตามกำหนดเงินค่าปรับจะนำไปใช้ในองค์กรกุศลหรือองค์กรการศึกษา เห็นได้ว่าการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งของประเทศสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น จะมีการดำเนินการเช่นเดียวกันโดยส่วนใหญ่เป็นการใช้กฎหมายเกี่ยวกับทางการค้า ควบคุมการดำเนินงานของผู้ประกอบการธุรกิจสินค้าหรือบริการทุกชนิด รวมถึงปู้จึงอยู่

ภายใต้กฎหมายทางการค้า แต่กฎหมายทางการค้าของประเทศไทยมุ่งคุ้มครองด้านผู้ประกอบการ
มากกว่าผู้บริโภค จึงต้องใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคแยกต่างหากหากพิจารณาแล้วการใช้กฎหมาย
คุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยจึงน่าจะให้การคุ้มครองผู้บริโภคได้ครอบคลุม เพียงแต่ใน
บทลงโทษในการโฆษณาปู้ยยังต้องใช้ตามพระราชบัญญัติปู้ย พ.ศ. 2518



บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

ด้วยสภาพภูมิประเทศ ภูมิอากาศ ทำให้ประเทศไทยสามารถเพาะปลูกพืชได้เกือบทุกชนิด ทั้ง พืชไร่ พืชสวน ไม้ผล ไม้ยืนต้น และอื่นๆ จึงทำให้อาชีพเกษตรกรรมเป็นอาชีพของคนส่วนใหญ่ของประเทศและจากพื้นฐานเหล่านี้จึงส่งผลให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศผู้ผลิตพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของโลก เช่น ข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา เป็นต้น ในการผลิตทางการเกษตร ปุ๋ย จึงเป็นปัจจัยการผลิตที่จำเป็นอย่างยิ่งที่ใช้ในการเพิ่มผลผลิต จึงพบว่า ปุ๋ยที่จำหน่ายในท้องตลาดมีจำนวนมาก หลายประเภท หลากหลายสูตร ตามที่ผู้ประกอบการจะผลิตหรือผสมขึ้นมา ทั้งนี้เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคที่เป็นเกษตรกร ผู้ประกอบธุรกิจหลายหลายใช้ช่องทางเพื่อทำตลาดไปยังผู้บริโภคหลายรูปแบบ นับเป็นการแข่งขันทางธุรกิจที่ต้องใช้ความสามารถและทุนในการเข้าไปมีส่วนแบ่งทางการตลาดที่มีมูลค่าสูงและเติบโตอย่างต่อเนื่อง โฆษณา เป็นเครื่องมือที่ผู้ประกอบการธุรกิจทุกคนต่างใช้เป็นสิ่งแรกเพื่อให้เกิดการรับรู้ต่อสินค้าของตน สื่อโฆษณาที่จัดทำขึ้นจึงมีทั้งถูกต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องและที่ใช้ช่องว่างทางกฎหมาย ด้วยความหลากหลายของช่องทางในการเข้าถึงผู้บริโภค ช่องทางสื่อที่นิยม เช่น โทรทัศน์, วิทยุชุมชนและ ช่องเคเบิล และช่องทางสื่อสมัยใหม่ที่กลายเป็นที่นิยมอย่างสูงและกำลังกลายเป็นสื่อที่จะมาทดแทนในอนาคต ได้แก่ Facebook, YouTube, Line, Twitter, Instagram สื่อออนไลน์เหล่านี้ผู้บริโภคทุกคนสามารถเข้าถึงข้อมูลและสามารถส่งต่อข้อมูลได้อย่างสะดวกรวดเร็ว ซึ่งข้อมูลเหล่านั้นมีทั้งถูกต้องและไม่ถูกต้อง ผู้บริโภคอาจไม่สามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงได้เพียง ซึ่งพบเห็นการโฆษณาปุ๋ยตามสื่อต่างๆ ที่มีลักษณะเกินจริง และหลอกลวง ใช้การอ้างอิงจากบุคคลเพื่อชักจูงใจ ทั้งในรูปของการขาย การแจก การชักชวนเพื่อเป็นสมาชิก เป็นต้น จนเกิดผลเสียหายต่อผู้บริโภคจึงมีความจำเป็นที่ต้องมีกฎหมายกำกับ ควบคุม โฆษณาปุ๋ยที่เหมาะสมกับปัจจุบัน

1. สรุป

จากการศึกษา พบว่า เรื่อง โฆษณาปุ๋ย มีการโฆษณาคล้ายกับสินค้าอื่นๆ ทั่วไป ที่รัฐใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดูแลเพื่อให้โอกาสในการแข่งขันทางธุรกิจได้อย่างเต็มที่ หากพิจารณา ระบบการตลาดปุ๋ยแล้ว ปุ๋ยที่ใช้ส่วนใหญ่เป็นปุ๋ยเคมี มีการนำเข้ามาจากต่างประเทศและนำมาผ่าน

กระบวนการการผลิต ผสม เพื่อขึ้นทะเบียนปูทางการแพทย์ค้า หรือนำเข้ามาในรูปแบบที่เป็นสินค้า ปูยสูตรต่างๆ ที่มีการขึ้นทะเบียนแล้ว สามารถจำหน่ายในท้องตลาดได้ผ่านช่องทางภาครัฐและเอกชน ซึ่งในความเป็นจริงแล้ววัตถุดิบแม่ปูยต่างก็นำเข้ามาจากต่างประเทศทั้งหมด จึงพบว่ามีโฆษณาปูยหลายชนิด หลายประเภท ทั้งที่เรียกชื่อว่า ปูย โดยตรง และใช้คำเรียกชื่ออื่นๆ ให้เกิดความแตกต่างตามกลยุทธ์หรือการทำตลาดของแต่ละผู้ประกอบการ จนทำให้เกิดความสับสนแก่เกษตรกรในฐานะเป็นผู้บริโภค เนื่องจากการใช้โฆษณาเพื่อสร้างความแตกต่างจึงต้องทำให้เกิดความน่าสนใจ ด้วยการใช้อรรถลักษณะเกินจริง อวดอ้างสรรพคุณของปูย การอ้างอิงบุคคลมารับรองคุณภาพ เป็นต้น มากกว่าการนำเสนอข้อมูลหรือข้อเท็จจริงตามหลักวิชาการ หรือการให้คำแนะนำ ข้อควรระวังในการเลือกซื้อปูย โดยเฉพาะปูยหรือสารอื่นที่ผู้โฆษณานั้นอาจไม่ได้รับการขึ้นทะเบียนตามกฎหมาย หรือมีปริมาณธาตุอาหารน้อยกว่าที่รับรองไว้ก็ได้ ถือเป็นการค้าฉ้อโกงธุรกิจทั่วไป ซึ่งเห็นได้ว่าโฆษณาปูยจึงมีความสำคัญมากและกลายเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องหาทางแก้ไขหรือป้องกันเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นเกษตรกร

ปัญหาการโฆษณาปูยที่พบ คือการโฆษณาด้วยสื่อภาพของผลผลิตที่สามารถเพิ่มขึ้นได้มากกว่าปกติ ความแข็งแรง ความทนทาน โรคและแมลงมากกว่าปกติ โดยไม่มีรายละเอียดหรือคำแนะนำอย่างอื่น ทั้งที่ความจริงแล้วปริมาณของผลผลิตที่เพิ่มขึ้นเกี่ยวข้องกับปัจจัยอื่นด้วย ปูยเป็นเพียงปัจจัยหนึ่ง โฆษณาเหล่านี้จึงเป็นลักษณะเกินจริง อวดอ้างสรรพคุณ และหลอกลวงผู้บริโภค การห้ามโฆษณาปูยตามพระราชบัญญัติปูย พ.ศ. 2518 พบว่าเกิดปัญหาในการควบคุมที่ไม่เพียงพอและเหมาะสมกับสังคมในปัจจุบัน และหากใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อบังคับใช้กับการโฆษณาปูย พบว่า บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 21 บัญญัติว่า ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใด ได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้วให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น เมื่อพระราชบัญญัติปูย พ.ศ. 2518 ได้บัญญัติในการโฆษณาปูย ในมาตรา 43 ซึ่งการควบคุมดังกล่าวเป็นเพียงการห้ามผู้โฆษณา ผลของการฝ่าฝืนต้องให้ขั้นตอนการฟ้องร้องต่อศาลเพื่อขอให้ลงโทษ ไม่สามารถควบคุม หรือแก้ไขโฆษณาถือว่าไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้เพียงพอ และผู้บริโภคที่ส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรย่อมไม่สามารถที่จะพิสูจน์หรือตรวจสอบได้ว่าปูยที่โฆษณาโดยอวดอ้าง หรือหลอกลวงเป็นไปตามโฆษณาที่กล่าวอ้าง จึงเห็นได้ว่าโฆษณาปูยที่ปรากฏในรูปแบบต่างๆ ล้วนใช้ช่องว่างของกฎหมาย ประกอบกับผู้บริโภคส่วนใหญ่ไม่ดำเนินการฟ้องร้องเนื่องจากความไม่คุ้มค่ากับค่าใช้จ่าย รวมทั้งเวลาที่ต้องใช้ในกระบวนการฟ้องร้อง และกรณีเจ้าหน้าที่เป็นผู้ฟ้องร้องตามขั้นตอนต้องใช้เวลาดำเนินการเช่นเดียวกัน ส่วนปูยเคมีธาตุอาหารรอง, ปูยเคมีธาตุอาหารเสริม และสารที่เรียกชื่ออื่นๆ หรือเรียกว่าปูย ในการโฆษณาเพื่อสื่อให้เข้าใจว่าเป็นปูย ไม่ต้องขึ้นทะเบียนตามกฎหมายควบคุมปูยในการโฆษณาจึงต้องให้บทบังคับ

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค และในการควบคุมโฆษณาเป็นอำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ทั้งที่การโฆษณาแล้วผู้บริโภคก็เข้าใจว่าสินค้าเหล่านั้นคือปุ๋ย เมื่อเกิดการฝ่าฝืนในการโฆษณาเท็จ เกินจริง หน่วยงานที่ควบคุมปุ๋ยจึงไม่ได้มีอำนาจตรวจสอบได้ และต้องใช้อำนาจของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ที่อาจจะไม่มีความรู้ความเข้าใจเพียงพอในสินค้าเหล่านั้นได้

ในส่วนบทลงโทษทางอาญาที่มีโทษจำคุก และปรับตามพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ไม่เกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภคแต่อย่างใด หากศึกษาในกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาและกฎหมายประเทศญี่ปุ่นพบว่า มีบทลงโทษจำคุกและปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ เช่นเดียวกับประเทศไทย แต่ตามกฎหมายควบคุมปุ๋ยของมลรัฐอินเดียน่าและนิวรัฐเม็กซิโก พบบทบัญญัติในส่วนที่แตกต่างกับกฎหมายไทย คือ กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจรับผิดชอบเสียค่าปรับสามเท่าของปริมาณธาตุอาหาร หากปริมาณธาตุอาหารที่วิเคราะห์ได้ต่ำกว่าที่รับรองไว้ และเสียค่าปรับจำนวนสี่เท่าของน้ำหนักที่ขาดหายไปจากผลลัพท์ที่ระบุไว้ โดยค่าปรับนำไปใช้แก่เกษตรกรที่ได้รับเสียหายในกรณีค่าปรับที่ได้จากผู้ประกอบธุรกิจแล้ว ไม่มีผู้มารับตามกำหนดให้นำไปใช้กับกองทุนองค์การการกุศลหรือองค์การศึกษาอันเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมด้วย ซึ่งอาจนำมาปรับใช้กับการคุ้มครองผู้บริโภคจากเรื่องปุ๋ยของประเทศไทย รวมถึงหน่วยงานที่ทำหน้ากำกับดูแลด้านการโฆษณาในประเทศอเมริกาและญี่ปุ่น ใช้คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจความเป็นธรรมในการค้า ซึ่งแตกต่างกับประเทศไทยที่คณะกรรมการแข่งขันทางการค้า ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายแข่งขันทางการค้า มีบทบาทในการกำหนดมาตรการการประกอบธุรกิจเน้นในการคุ้มครอง ดูแล ผู้ประกอบธุรกิจให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมมากกว่าการคุ้มครองผู้บริโภค จึงทำให้เรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นไปตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค พิจารณาทบทวนโทษผู้กระทำความผิดในการโฆษณา คณะกรรมการการค้าประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดโทษปรับครั้งละไม่เกินหนึ่งหมื่นเหรียญ และประเทศญี่ปุ่น ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสองแสนเยน (หกหมื่นเจ็ดพันสองร้อยสี่สิบบาท) หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนในพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ผู้ฝ่าฝืนโฆษณาต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งอัตราโทษของประเทศไทยยังน้อยกว่าทั้งโทษจำคุกหรือค่าปรับ ซึ่งอาจเป็นเหตุผลที่ทำให้ผู้ประกอบการยังกระทำความผิดในการโฆษณาปุ๋ย

หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแล ตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ.2518 คือ กรมวิชาการเกษตร และส่วนงานที่กำกับดูแลปุ๋ยโดยเฉพาะในส่วนกลาง ได้แก่ สำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร กรมวิชาการเกษตร ส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตรเขตที่ 1 – 8 นั้น เจ้าหน้าที่สารวัตรเกษตรเน้นการตรวจสอบเกี่ยวกับทะเบียนปุ๋ย ตรวจสอบคุณภาพของปุ๋ย โดยเฉพาะปุ๋ย

ปลอม ปุ๋ยไม่ขึ้นทะเบียน มากกว่าเรื่องโฆษณาปุ๋ย ซึ่งอาจเกิดจากปัจจัยเรื่องจำนวนบุคลากร บทบาทหน้าที่รับผิดชอบ ที่ไม่อาจสามารถตรวจสอบการโฆษณาปุ๋ยที่ปรากฏผ่านช่องทางต่างๆ ได้เพียงพอ จึงทำให้ไม่สามารถให้การคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการโฆษณาปุ๋ย ขณะที่ปุ๋ยเคมีธาตุอาหารรอง, ปุ๋ยเคมีธาตุอาหารเสริม สารควบคุมการเจริญเติบโตพืชหรือสารที่ใส่ชื่อเรียกอื่นๆ แต่โฆษณาโดยทำให้เข้าใจว่าเป็นปุ๋ย เนื่องจากตามกฎหมายไม่ได้กำหนดให้ต้องขึ้นทะเบียน ในการโฆษณาจึงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคที่ดูแลเกี่ยวกับโฆษณาสินค้าหรือบริการทั่วไป

2. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาพระราชบัญญัติปุ๋ย มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ในการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นเกษตรกรให้ได้รับประโยชน์สูงสุดในการได้ใช้ปุ๋ยที่มีคุณภาพตามมาตรฐานกำหนด เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายปุ๋ยของประเทศไทยกับต่างประเทศแล้ว พบว่า กฎหมายปุ๋ยของประเทศไทยได้บัญญัติ ประเภทของปุ๋ย การควบคุม นำเข้า ผลิต จำหน่ายที่ต้องมีการขึ้นทะเบียนซึ่งมีรายละเอียดที่ชัดเจนเพียงพอ ครอบคลุมมากกว่าในเรื่องการโฆษณาเกี่ยวกับปุ๋ย ตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ผู้ศึกษาขอเสนอแนะแนวทาง การแก้ไขปัญหา ดังนี้

1) เพิ่มเดิมความ ตามมาตรา 3 พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 อาจเพิ่มเติมในคำว่า “ปุ๋ยชนิดอื่น” หรือ “ปุ๋ยพิเศษ” หมายความว่า ปุ๋ยเคมี, ปุ๋ยชีวภาพ หรือปุ๋ยอินทรีย์ ที่มุ่งให้ธาตุอาหารรอง หรือธาตุอาหารเสริมธาตุใดธาตุหนึ่งหรือหลายธาตุแก่พืช โดยมีธาตุอาหารหลักธาตุเดียวที่เป็นองค์ประกอบของวัตถุดิบในการผลิต ซึ่งครอบคลุมถึงวัสดุทุกชนิดที่มุ่งนำมาใช้เพื่อเป็นธาตุอาหารตามความหมายของปุ๋ย ทั้งนี้ผู้ประกอบการนำสารที่ใส่ชื่อเรียกอื่นๆ และโฆษณาทำให้เข้าใจว่าเป็นปุ๋ย ประกอบกับในปัจจุบันปุ๋ยเคมีธาตุอาหารรอง, ปุ๋ยเคมีธาตุอาหารเสริม รวมถึงสารควบคุมการเจริญเติบโตของพืชอื่นๆ ที่ไม่ต้องขึ้นทะเบียน ทำให้ผู้ประกอบการสามารถโฆษณาผ่านช่องทางต่างๆ มากขึ้นโดยไม่อยู่ภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติปุ๋ย และเมื่อพิจารณาความหมายของปุ๋ยแล้ว พบว่าไม่ได้มีเพียงปุ๋ยเคมี ปุ๋ยชีวภาพ และปุ๋ยอินทรีย์ ที่ต้องขึ้นทะเบียนตามกฎหมาย เพื่อป้องกันผู้ประกอบการปุ๋ยที่อาศัยการไม่ต้องขึ้นทะเบียนตามกฎหมาย แต่นำไปใช้โฆษณาลักษณะที่ไม่สามารถพิสูจน์ได้จริง การใช้บุคคลอ้างอิงประกอบสินค้าโดยสร้างความเข้าใจกับผู้บริโภคว่าสินค้าเหล่านั้นคือ ปุ๋ย ทั้งที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนผลิต หากเกิดปัญหาในการตีความว่าสารเหล่านั้นจัดว่าเป็นปุ๋ยตามความหมายที่กำหนดหรือไม่ การเพิ่มเติม ปุ๋ยชนิดอื่นหรือปุ๋ยพิเศษ จะช่วยลดปัญหาการ

โฆษณาปุ๋ยเกินจริงได้ส่วนหนึ่ง และให้คณะกรรมการปุ๋ยมีอำนาจในการตัดสินชี้ขาดว่าสินค้าเหล่านั้นเป็นปุ๋ยชนิดอื่นหรือปุ๋ยพิเศษหรือไม่ โดยใช้มติเสียงส่วนใหญ่

2) จากปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาเกี่ยวกับปุ๋ย ขอเสนอให้เพิ่มเติมพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 “หมวด 5 การประกาศ การขึ้นทะเบียน และการโฆษณาเกี่ยวกับปุ๋ย” โดยให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณามาใช้บังคับแก่การสื่อสารข้อมูล เพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการของผู้ประกอบธุรกิจปุ๋ยโดยอนุโลม โดยให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี และให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการปุ๋ย ส่วนสินค้าที่เป็นสารใช้ชื่อเรียกอื่นๆ แต่ได้โฆษณาโดยทำให้ผู้บริโภคเข้าใจว่าเป็นปุ๋ย ซึ่งสารกลุ่มดังกล่าวอาจเป็นปุ๋ยเคมีธาตุอาหารเสริม, ปุ๋ยเคมีธาตุอาหารรอง สารควบคุมการเจริญเติบโตของพืช หรือสารกลุ่มอื่นๆ นั้น เมื่อไม่ต้องขึ้นทะเบียนตามกฎหมาย จึงไม่ใช่ปุ๋ย และไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการปุ๋ย และสินค้าเหล่านี้ได้ผลิตและจำหน่ายในตลาดจึงเป็นสินค้าทั่วไปที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากสินค้าเหล่านี้จึงต้องใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค และกำหนดหรือเพิ่มเติมมาตรการในการกำกับดูแลสินค้ากลุ่มที่โฆษณาที่ทำให้เข้าใจว่าเป็นปุ๋ยให้เกิดความเหมาะสมหรือตรวจสอบมากกว่าสินค้าทั่วไป

3) บทลงโทษผู้กระทำความผิดในการโฆษณาปุ๋ย ขอเสนอแก้ไขเพิ่มเติมบทลงโทษเกี่ยวกับการโฆษณาปุ๋ยในพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 มาตรา 72/1 ให้มีบทลงโทษเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จากผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

4) เสนอแนะให้นำเงินค่าปรับจากผู้ถูกลงโทษผู้กระทำความผิดในการโฆษณาปุ๋ยมาเพื่อเยียวยาชดเชยความเสียหายทางแพ่งแก่ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการโฆษณาเกี่ยวกับปุ๋ย หากไม่มีผู้บริโภคมารับค่าเสียหายภายในระยะเวลาที่กำหนดให้นำค่าเสียหายดังกล่าวนำไปใช้กับองค์กรศึกษา หรือองค์กรทางเกษตร ที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ดังเช่นกฎหมายของต่างประเทศ

5) เสนอแนะให้ทำการศึกษาความเป็นไปได้สำหรับการจัดตั้งส่วนงานที่กำกับดูแลปุ๋ย โดยเฉพาะ ประจำสำนักงานเกษตรจังหวัด ซึ่งปัจจุบันหน่วยงานที่รับผิดชอบในส่วนกลาง ได้แก่ สำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร กรมวิชาการเกษตร และในส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตรเขตที่ 1 – 8 เท่านั้น จึงควรให้มีเจ้าหน้าที่สารวัตรเกษตรประจำภายในจังหวัดนั้นๆ รับผิดชอบดูแลในพื้นที่จังหวัด แม้ว่าการจัดตั้งส่วนงานขึ้นมาใหม่ต้องใช้งบประมาณและบุคคล แต่

ประเทศไทยยังเป็นประเทศเกษตรกรรมที่คนส่วนใหญ่ของประเทศยังประกอบอาชีพเพาะปลูกพืชเป็นหลัก การจัดตั้งส่วนงานขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือ คຸ້ມครองผู้บริ โภคยอมเกิดประโยชน์ในระยะยาว และอาจช่วยทั้งในเรื่องต้นทุน การพัฒนาองค์ความรู้ต่างๆ ที่เกี่ยวกับปุ๋ยในการแข่งขันกับต่างประเทศด้วย





บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กรมวิชาการเกษตร. (2557). “ปริมาณและมูลค่าการนำเข้าปุ๋ยเคมีสูตรที่สำคัญ ปี 2551 - 2555”. สืบค้นจาก http://www.oae.go.th/download/FactorOfProduct/Fertilizer_value49-54.html
- จิตติญาพร อังศุสิงห์. (2552). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำธุรกิจอาหารและขนมเด็ก : ศึกษากรณีการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์และฉลากสินค้า. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร.
- เดือนเพ็ญ ภิญญานิธิเกษม. (2546). มาตรการควบคุมกำกับและการบังคับใช้กฎหมายด้านการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพ. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพมหานคร.
- ไพบูลย์รัฐ. (2557). “จ้อพ่นปุ๋ย โฆษณาเกินจริง”. สืบค้นจาก <http://video.cdn.thairath.co.th/content/35760>
- ธงชัย มาลา. (2546). ปุ๋ยอินทรีย์และปุ๋ยชีวภาพ : เทคนิคการผลิตและการใช้ประโยชน์. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ชนัญญา เชมจรู. (2535). “วิวัฒนาการและแนวคิดเกี่ยวกับการโฆษณา”. ใน การบริหารงานโฆษณา (น. 1-50). นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- เบญจวรรณ ลีทอง. (2554). ปัญหาทางกฎหมายในการกล่าวอ้างทางโภชนาการและสุขภาพบนฉลากผลิตภัณฑ์ : ศึกษากรณีเครื่องดื่มสุขภาพ. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร.
- ประชุม โฉมฉาย. (2555). กฎหมายเอกชนเปรียบเทียบเบื้องต้น : จารีตโรมันและแอ่งไกลแซกซอน. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- ปุ๋ยสั่งตัด. (2559). “ปุ๋ย สารประกอบที่จำเป็นต่อการเจริญเติบโตของพืช - ssnm”. สืบค้นจาก <http://www.ssnm.info/know/ferti>
- ฝ่ายวิชาการสูตรไพศาล. (2556). พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ปรับปรุงใหม่ พ.ศ. 2557. กรุงเทพมหานคร : สูตรไพศาล.
- พรชนิตว์ ศรีชู. (2552). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค : ศึกษากรณีสถานบริการลดความอ้วน. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร.

- พรทิพ เผ่าพหล. (2556). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและการคุ้มครองผู้บริโภค เครื่องดื่มผสมคาเฟอีน. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาบริหารธุรกิจบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร).
- มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. (2559). “ปุ๋ย”. สืบค้นจาก
<https://web.ku.ac.th/schoolnet/snet6/envi2/subsoil/puy.htm>
- มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (2557). *Economics Library* “แหล่งสารนิเทศเฉพาะสาขาศรษฐศาสตร์ - ผู้บริโภค ...”. สืบค้นจาก
http://library.cmu.ac.th/faculty/econ/index.php?option=com_content&task=view&id=286&Itemid=521
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. (2559). “เรื่องที่ 7.1.1 ความหมายและความสำคัญของการโฆษณา”. สืบค้นจาก
<http://www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sms/market/Unit7/Subm1/U711-1.htm>
- มัทนา พรหมพะงาพันธุ์. (2550). ปัญหาการฟ้องคดีให้ผู้ประกอบธุรกิจรับผิดชอบผู้บริโภค. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาบริหารธุรกิจบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร).
- มัลลิกา จันทรวงศ์. (2554). สถานการณ์และผลกระทบของโฆษณาและผลิตภัณฑ์สุขภาพที่มีปัญหาตามกฎหมายทางสื่อวิทยุกระจายเสียงต่อผู้บริโภคในจังหวัดเชียงใหม่. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาบริหารธุรกิจบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่).
- รัตจันทร์ งามเอก. (2544). ระดับของการกล่าวอ้างและประสิทธิผลของการโฆษณา. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาบริหารธุรกิจบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพมหานคร).
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2557). “พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542”. สืบค้นจาก
<http://rirs3.royin.go.th/new-search/word-26-search.asp>
- วรรณรี สิงโต. (2556). “องค์ประกอบภายในของความรับผิดชอบทางละเมิด”. ใน *แนวการศึกษาชุดวิชากฎหมายแพ่ง ลักษณะสัญญาและลักษณะละเมิดและหลักกฎหมายเปรียบเทียบชั้นสูง* (หน่วยที่ 7, น. 7-14) นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- วิกิพีเดีย. (2557). “การโฆษณา – วิกิพีเดีย”. สืบค้นจาก
<https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%82%E0%B8%86%E0%B8%A9%E0%B8%93%E0%B8%B2>

วิกิพีเดีย. (2557). “ผู้บริโภคร – วิกิพีเดีย”. สืบค้นจาก

<https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B8%9A%E0%B8%A3%E0%B8%B4%E0%B9%82%E0%B8%A0%E0%B8%84>

วิลานี อัครวิบูลย์. (2550). *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคในธุรกิจขายตรง : ศึกษากรณีอันมีลักษณะเป็นแชร์ลูกโซ่*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาการตลาด วิทยาลัยการจัดการ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร).

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2549). *สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค*.

กรุงเทพมหานคร : อรุณการพิมพ์.

สำนักสำรวจดินและวางแผนการใช้ที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน. (2559). “ปุ๋ยและการใช้ปุ๋ย”. สืบค้นจาก

http://oss101.ldd.go.th/web_soils_for_youth/s_fertilizer.htm

สุรัตน์ อัดตะ. (2557). “รวมพลังปฏิรูปการใช้ปุ๋ย ช่วยชาวนาขนานรับนโยบาย คสช. ลดต้นทุนการผลิต”. กรุงเทพมหานคร : คม ชัด ลึก.

สุขุม ศุภนิษฐ์. (2540). *คำอธิบายกฎหมายกฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์*. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน.

เสรี วงษ์มณฑา. (2547). “อนาคตของโฆษณา”. ใน *วารสารวิชาการบัณฑิตวิทยาลัยสวนดุสิต*, (น. 5-9) กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต

เอกรัฐ ชัดใจ. (2555). *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจปุ๋ย : ศึกษามาตรการเกี่ยวกับการผลิต การนำเข้า และการจำหน่ายปุ๋ยเคมี*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาการตลาด วิทยาลัยการจัดการ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร).

ไอเอ็นเอ็น. (2557). “ปคบ. บุกจับปุ๋ยปลอมแปลงหลากราคากว่า 10 ล้าน”. สืบค้นจาก

<http://www.innnews.co.th/shownews/show?newscode=548608>

Food and Agriculture Organization of the United Nation. (2016). “[LEX-FAOC 158110] Japan”.

Retrieved form : <http://faolex.fao.org/docs/pdf/jap158110.pdf>

Japan Fair Trade Commission. (2016). “Japan Fair Trade Commission”. Retrieved form :

http://www.jftc.go.jp/en/about_jftc/index.html

Indiana General Assembly. (2014). “Chapter 3. Commercial Fertilizers”, Retrieved form :

<http://www.in.gov/legislative/ic/2004/title15/ar3/ch3.pdf>

New Mexico Department of Agriculture. (2014). “New Mexico Fertilizer Act : Chapter 76 Article 11”, Retrieved form <http://www.nmda.nmsu.edu/wp-content/uploads/2011/11/fertact.pdf>

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายประเชน สีใส
วัน เดือน ปีเกิด	29 กันยายน 2524
สถานที่เกิด	เจริญศิลป์ สกลนคร
ประวัติการศึกษา	วิทยาศาสตรบัณฑิต (เกษตรศาสตร์) เกียรตินิยมอันดับ 2 มหาวิทยาลัยขอนแก่น 2547 นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2552 สาธารณสุขศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2556
สถานที่ทำงาน	สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสกลนคร
ตำแหน่ง	เจ้าพนักงานตรวจสอบทรัพย์สิน

