

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ปัญหาการโฆษณาสินค้าไม่ว่าจะเป็นอาหารเสริมสุขภาพ ยาและเครื่องสำอางโดยการเผยแพร่ทางเคเบิลทีวีและวิทยุชุมชน ในปัจจุบันยังมีการโฆษณาเกินที่จริง การหลอกลวงขายสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐานส่งผลกระทบต่อผู้บริโภค ซึ่งยังไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองและความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค ดังนั้นผู้เขียนจึงทำการสรุปปัญหาต่าง ๆ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับความหมายของวิทยุชุมชนและเคเบิลทีวี

การที่บทบัญญัติทางกฎหมายของประเทศไทยไม่ได้ให้ความหมายของคำว่า วิทยุชุมชน และเคเบิลทีวีไว้โดยเฉพาะว่าจะมีความหมายเช่นใดและครอบคลุมเพียงใด การตีความในบทบัญญัติบทนิยามความหมายของวิทยุชุมชนและเคเบิลทีวี จึงมีผลกระทบต่อความคุ้มครองของผู้บริโภค เพราะการประกอบกิจการวิทยุชุมชนและเคเบิลทีวี มุ่งเน้นการให้บริการด้วยถ้อยคำ หรือภาพในรายการต่าง ๆ มีเจตนาเฉพาะให้เป็นการโฆษณาเพื่อโน้มน้าวใจของผู้ชมหรือผู้รับฟังรายการ อีกทั้งทำให้เกิดความสับสนในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อทำการควบคุมและกำกับในเรื่องการโฆษณาเกี่ยวกับอาหารเสริมสุขภาพ ยา และเครื่องสำอางผ่านวิทยุชุมชนและเคเบิลทีวี และในปัจจุบันการประกอบกิจการดังกล่าวมุ่งเน้นในเรื่องธุรกิจและแสวงหากำไรมีผลประโยชน์มากกว่าความปลอดภัยของผู้บริโภค

5.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมสถานีออกอากาศวิทยุชุมชนและเคเบิลทีวีในส่วนของ การโฆษณา

การควบคุมดูแลสถานีออกอากาศวิทยุชุมชนและเคเบิลทีวีของประเทศไทยยังไม่อาจประกันความปลอดภัยแก่ผู้บริโภคได้หน่วยงานและอำนาจการควบคุมดูแลสถานีออกอากาศวิทยุชุมชนและเคเบิลทีวีของประเทศไทย ยังไม่มีความพร้อมเพื่อรองรับกับรูปแบบการโฆษณาอาหารเสริม ยา เครื่องสำอางในปัจจุบัน นอกจากนั้นจะเห็นได้ว่า กฎหมายในการควบคุม กำกับ และดูแลธุรกิจเคเบิลทีวีในประเทศไทยยังมีช่องว่างที่สมควรจะปรับปรุงและแก้ไข อีกหลายประการ เนื่องจากในชั้นแรกจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ซึ่งถือเป็นหัวใจหลักในการควบคุม กำกับ และดูแล ธุรกิจวิทยุชุมชนและเคเบิล

ทีวีในประเทศไทย เป็นกฎหมายที่บัญญัติและประกาศใช้มานาน จนไม่สามารถก้าวทันสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง ในยุคปัจจุบันได้ทัน ถึงแม้จะมีการแก้ไข ปรับปรุง กฎหมายฉบับนี้อยู่เป็นระยะ ๆ แต่ยังไม่ครอบคลุมในการใช้ควบคุมกำกับ และดูแล ธุรกิจเคเบิลทีวีละวิทยุชุมชนในประเทศไทย เพราะในปัจจุบันมุ่งใช้สื่อดังกล่าวในการหาประโยชน์เพื่อการประชาสัมพันธ์ หรือการหาประโยชน์ในรูปแบบอื่น ๆ และผู้ประกอบการธุรกิจ ก็ยังไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎระเบียบจึงเกิดปัญหาในเรื่องการโฆษณาที่เป็นเท็จและเกินจริง

5.1.3 ปัญหาเกี่ยวกับการกำกับดูแลสินค้าที่โฆษณาผ่านวิทยุชุมชนและเคเบิลทีวี

5.1.3.1 การกำกับดูแลสินค้าที่โฆษณาประเภทอาหารเสริมสุขภาพ

พระราชบัญญัติ อาหาร พ.ศ. 2522 กำหนดให้ขึ้นทะเบียนเช่น ผู้รับอนุญาตตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 ผู้ใดจะผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารควบคุมเฉพาะจะต้องนำอาหารนั้นมาขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหารต่อผู้อนุญาตเสียก่อนจึงสามารถโฆษณาได้ตามกฎหมาย จากการตรวจสอบพบว่าอาหารเสริมสุขภาพบางชนิดได้รับใบอนุญาต แต่นำเสนอข้อมูลการโฆษณามีลักษณะการแพร่ภาพซ้ำ ๆ และมีวิธีการนำเสนอหลายรูปแบบ อาจส่งผลให้ผู้บริโภคขาดความตระหนักในการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่น่าเสนอ นอกจากนี้ยังพบว่า อาหารเสริมบางชนิดไม่มีหลักฐานทางวิชาการที่น่าเชื่อถือรองรับ อันเป็นการส่งผลอันตรายต่อผู้บริโภค

5.1.3.2 การกำกับดูแลสินค้าที่โฆษณาประเภทยา

พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 หมวด 11 ว่าด้วยการโฆษณากล่าวคือต้องปฏิบัติตาม มาตรา 88 ทวิ การโฆษณาขายยาทางวิทยุกระจายเสียง เครื่องขยายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพ หรือภาพยนตร์ หรือทางสิ่งพิมพ์จะต้อง ได้รับอนุมัติข้อความ เสียง หรือภาพที่ใช้ในการโฆษณาจากผู้อนุญาต ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ผู้อนุญาตกำหนด จากการตรวจสอบพบว่าในปัจจุบัน มีการใช้ข้อความต้องห้าม อาทิเช่น การใช้ข้อความโอ้อวดว่าสามารถบำบัดบรรเทา ได้แก่ รักษาหรือป้องกันโรค หายจากความเจ็บป่วยแบบหายขาด ศักดิ์สิทธิ์ ไม่มีผลข้างเคียง ช่วยฟื้นฟูได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น ซึ่งเป็นการแสดงสรรพคุณยาอันเป็นเท็จหรือเกินจริง เช่น มีผลอย่างน่าตื่นตาตื่นใจในการขับไล่เลือด ช่วยกระชับมดลูก คืนความสาว เป็นต้น การแสดงสรรพคุณยาอันตรายหรือควบคุมพิเศษ เป็นต้น อีกทั้งโฆษณาบางชนิดในกลุ่มดังกล่าวยังไม่ได้รับอนุญาตจากอย.ในการโฆษณาอีกด้วย

5.1.3.3 การกำกับดูแลสินค้าโฆษณาประเภทเครื่องสำอาง

พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 บัญญัติให้ดำเนินการตามมาตรา 37 กล่าวคือ โดยบังคับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ด้านการโฆษณามาใช้บังคับแก่การโฆษณาเครื่องสำอางโดยอนุโลม เช่น การโฆษณาที่เกินความจริงหลอกลวงผู้บริโภคขัดต่อกฎหมาย

ตามบทบัญญัติในมาตรา 22 ถึงมาตรา 29 และมาตรา 36 เป็นต้น จึงยังคงเป็นปัญหาในการกำกับดูแลในเรื่องดังกล่าว เพราะไม่มีหน่วยงานเฉพาะที่จะเข้ามาตรวจสอบว่าสินค้าดังกล่าวได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือไม่ ก่อนที่จะมาขออนุญาตโฆษณา เพราะหากเครื่องสำอางดังกล่าวไม่ได้รับการรับรอง เมื่อทำการโฆษณาเผยแพร่ไปจะเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค ซึ่งในยุคปัจจุบันผู้บริโภคให้ความสำคัญในเรื่อง ความสวยงามเป็นอย่างมาก เหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาที่จะต้องมีการกำกับดูแลสินค้าที่จะโฆษณาก่อนที่จะเผยแพร่สู่สาธารณชน

5.1.4 ปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขของสินค้าที่โฆษณาสถานีวิทยุชุมชนและเคเบิลทีวีแบ่งออกได้ดังนี้

5.1.4.1 เงื่อนไขของสินค้าที่โฆษณาประเภทอาหารเสริมสุขภาพ

หลักเกณฑ์ตามมาตรา 40 ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาคุณภาพ ประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหารอันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร นอกจากได้รับอนุญาตตามมาตรา 41 ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เป็นต้น การโฆษณาอวดสรรพคุณเกินจริง ทางวิทยุชุมชน เคเบิลทีวี ยังคงเป็นปัญหาในการหลอกลวงผู้บริโภคเพราะมีข้อความโฆษณาสรรพคุณป้องกันโรคต่าง ๆ อันเป็นความผิดตามกฎหมาย แต่คดีปัญหาตรงที่ยังไม่มีหน่วยงานที่จะทำการกำหนดเงื่อนไข ตรวจสอบเนื้อหาของการนำเสนอข้อมูลการโฆษณาว่าเป็นไปตามเงื่อนไขหรือไม่ ซึ่งพบว่ามีโฆษณาโดยระบุข้อความ อาทิ ผิวสวย หน้าใส ภายในกระชับ ปรากฏอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งหน่วยงานของรัฐเองก็ไม่สามารถควบคุมกำกับให้เป็นไปตามเงื่อนไขตามกฎหมายได้ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคเช่นเดิม

5.1.4.2 เงื่อนไขของสินค้าที่โฆษณาประเภทยา

การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาต้องดำเนินการตาม พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 เรื่อง การโฆษณาเช่น มาตรา 88 การโฆษณาขายยาจะต้องไม่เป็นการโอ้อวดสรรพคุณยาเท่านั้น มิได้กำหนดเงื่อนไขของการใช้เนื้อหาใน ถ้อยคำที่ใช้ในการโฆษณาไว้แต่อย่างใด ซึ่งในแง่กลไกของการโฆษณา ผู้ประกอบการมีกลยุทธ์โดยการแพร่ภาพการโฆษณาซ้ำหลาย ๆ ครั้ง เมื่อผู้บริโภคได้ยินได้ฟังเกิดความรู้สึกคล้อยตามได้ในที่สุด ยกตัวอย่างที่เห็นชัดเจนเช่นเดียวกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาชนิดต่าง ๆ ถึงแม้สินค้านั้นจะไม่ได้อยู่ในความสนใจส่วนตัวเป็นพิเศษ แต่ผู้บริโภคก็ยังสามารถจดจำถ้อยคำโฆษณาของผลิตภัณฑ์ชิ้นนั้นได้และที่แย่ไปกว่านั้นก็คือผลิตภัณฑ์หรือสินค้าที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ หากผลิตขึ้นมาด้วยวัตถุประสงค์เพียงเพื่อหวังกำไรจากผู้บริโภคเพียงอย่างเดียว โดยมีได้คำนึงถึงผลกระทบต่อสุขภาพ ก็มักจะมีการอวดอ้างสรรพคุณเกินจริง ซึ่งเป็นการจงใจบิดเบือนข้อมูลเพื่อสร้างความเข้าใจที่ผิด ๆ ให้แก่ผู้บริโภคได้เช่นกัน

5.1.4.3 เงื่อนไขของสินค้าที่โฆษณาประเภทเครื่องสำอาง

พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 บัญญัติให้ดำเนินการตามมาตรา 37 กล่าวคือ โดยบังคับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ซึ่งไม่ได้มีการระบุเงื่อนไข ถ้อยคำ เนื้อหา ที่จะใช้ในการโฆษณา เมื่อกฎหมายมิได้กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจมาขึ้นขออนุญาตต่อ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ก่อนทำการโฆษณา ดังนั้น ผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่ จะทำการโฆษณาโดยมุ่งส่งเสริมการขายอย่างเต็มที่ โดยเน้นไปในเรื่องความสวยงามเป็นหลัก อีกทั้งผลิตภัณฑ์บางประเภทก็ยังไม่มีความชัดเจนระหว่างยา และเครื่องสำอาง ผู้ประกอบธุรกิจก็มักจะจัดประเภทสินค้าของตนเป็นเครื่องสำอาง เพราะสามารถส่งเสริมการขายได้ง่าย ไม่ต้องขออนุญาตจากหน่วยงานที่กำกับดูแลให้มีการโฆษณา ทำให้มีการโฆษณาที่โอ้อวดสรรพคุณเกินจริง ส่งผลเสียต่อผู้บริโภค

5.1.5 ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

ปัญหาในส่วนของการลงโทษการโฆษณาที่ฝ่าฝืนกฎหมาย เนื่องจากปัจจุบันมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวนี้มิได้บัญญัติให้ครอบคลุมถึงบทลงโทษที่เกี่ยวกับการโฆษณาของผู้ประกอบการสถานี อีกทั้งบทลงโทษในส่วนของการปรับนั้นน้อยมากเมื่อเทียบกับรายได้จากการโฆษณาสินค้าที่ผ่านวิทยุชุมชนและเคเบิลทีวี รวมถึงการโฆษณาที่เกินเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งยังคงเป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย จึงอาจกล่าวได้ว่า การที่ผู้ประกอบธุรกิจทำการโฆษณาสินค้าที่ผ่านสถานีวิทยุชุมชนและเคเบิลทีวี โดยเฉพาะการทำโฆษณาสินค้าก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพประเภทให้โทษนั้น เป็นเพราะรัฐยังขาดมาตรการลงโทษที่มีประสิทธิภาพในการบังคับ จึงก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าวอยู่ในปัจจุบัน

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมกำกับโฆษณาอาหารเสริมสุขภาพ ยา และเครื่องสำอางผ่านวิทยุชุมชนและเคเบิลทีวี ทั้งการกำกับดูแลสื่อในประเทศไทยแต่ละประเภทมีกฎหมายเฉพาะจนทำให้เกิดช่องว่างในการกำกับดูแลสื่อบางประเภท เช่น การควบคุมการโฆษณาอาหารเสริมสุขภาพ และเครื่องสำอาง ในอนาคตควรจะต้องเข้มงวด รัดกุมขึ้นให้สอดคล้องกับแนวโน้มค่าใช้จ่ายด้านยาที่มีมูลค่าสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องและนอกจากการ “ควบคุม” ประเภทต่าง ๆ แล้วผู้บริโภคและผู้ประกอบวิชาชีพยังควร “รู้เท่าทัน” โฆษณาด้วยและเพื่อให้มีการป้องกันและปราบปรามการโฆษณาอาหารเสริมสุขภาพ ยา และเครื่องสำอางผ่านวิทยุชุมชนและเคเบิลทีวี ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะเป็นแนวทางแก้ปัญหาดังต่อไปนี้

5.2.1 ผู้เขียนเห็นควรบัญญัตินิยามของความหมายของ “วิทยุชุมชนและเคเบิลทีวี” ให้ปรากฏในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น มาตรา 4 พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มีหลักว่า “วิทยุชุมชน และเคเบิลทีวี” หมายความว่า การประกอบกิจการจัดการองค์การสื่อกระจายเสียงในระดับท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นศูนย์กลางของข้อมูลข่าวสารที่สนองตอบต่อความต้องการอันหลากหลายของปัจเจกบุคคล ที่รวมตัวกันเป็นชุมชน เพื่อประโยชน์สาธารณะที่ไม่แสวงหารายได้จากการโฆษณา ไม่แสวงหากำไรทางธุรกิจ การค้า หรือผลประโยชน์อื่นใด ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การมีส่วนร่วมทางการสื่อสารของคนในชุมชนและปราศจากการแทรกแซงจากกลุ่มบุคคล” ทั้งนี้อาจเทียบเคียงกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งได้นิยามความหมายของคำว่า “เคเบิลทีวี” ให้มีความชัดเจนมากขึ้นตามพระราชบัญญัติโทรคมนาคม 1996 (The Telecommunications Act of 1996) ตามคำจำกัดความมาตราที่ 3 (Sec. 3. Definitions) ในหมวดที่ (8) ได้ให้ความหมายที่เกี่ยวข้องกับความหมายของเคเบิลทีวีโดยกว้าง ๆ กล่าวคือ “การให้บริการเคเบิล” หมายถึง (1) การส่งรายการวิดีโอหรือบริการรายการอื่นไปสู่สมาชิกแบบทางเดียวและ (2) การบอกรับการเป็นสมาชิกที่ต้องการให้นำส่งรายการ กฎหมายได้แยกกิจการเคเบิลทีวี (Cable System) แยกต่างหากจากระบบดาวเทียม (Satellite System) อย่างชัดเจน โดยมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาการแข่งขันและความหลากหลายของการแพร่ภาพรายการวิดีโอ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์ ความสะดวก และเป็นสิ่งจำเป็นของสาธารณะ”

ในส่วนความหมายของวิทยุชุมชนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวิทยุชุมชน พ.ศ. 2553 ของประเทศสหรัฐอเมริกา (Local Community Radio Act of 2010) ปรากฏตามหมวด 2 โดยให้ความหมายว่าด้วยวิทยุชุมชนหมายถึง “วิทยุที่กระจายเสียงหรือเป็นกิจการกระจายเสียงสถานีพลังงานต่ำในระบบเอฟเอ็ม (F.M.: frequency modulation) มีช่วงความถี่ 88 - 108 MHz (เมกะเฮิรตซ์) สื่อสารโดยใช้คลื่นเสียงผสมเข้ากับคลื่นพาหะ โดยความถี่ของคลื่นพาหะจะเปลี่ยนแปลงตามสัญญาณคลื่นเสียง ในการส่งคลื่นระบบ F.M. ส่งคลื่นได้เฉพาะคลื่นดินอย่างเดียว ถ้าต้องการส่งให้คลุมพื้นที่ต้องมีสถานีถ่ายทอดและเครื่องรับต้องตั้งเสาอากาศสูง ๆ รับที่มีขนาดเล็กที่ส่งกำลังต่ำ มีการจำกัดผู้ฟังและผู้ฟังมีส่วนร่วมในการดำเนินการรวมทั้งแสดงความคิดเห็นและประสบการณ์และความต้องการของชุมชน” โดยกำหนดจำนวนประชากรมากกว่า 3,000,000 ขึ้นไป และจำนวนประชากรความหนาแน่น มากกว่า 1,000 คน ต่อ พื้นที่หนึ่งตารางไมล์จำเป็นต้องมีสถานีวิทยุชุมชนระบบ FM กำลังส่งต่ำด้วย

5.2.2 ผู้เขียนเห็นควรให้มีการบัญญัติเพิ่มเติมในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสถานีย่อยออกอากาศวิทยุชุมชนและเคเบิลทีวีในส่วนของการโฆษณา โดยบัญญัติมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ “การบังคับใช้ว่าด้วยหลักเกณฑ์การประกอบกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาอาหารเสริมสุขภาพ ยาและเครื่องสำอาง ควรกำหนดเนื้อหาระยะเวลาในการโฆษณา กำหนดกลไกการกำกับดูแลอย่างชัดเจนโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำการตรวจสอบสื่อโฆษณาก่อนที่จะมีการออกอากาศ เหมือนอย่างเช่น กฎหมายของสหราชอาณาจักร และเห็นควรเพิ่มเติมหลักเกณฑ์และเงื่อนไขประกอบการขอรับใบอนุญาตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโฆษณาอาหารและยา โดยต้องพิจารณาประวัติของการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับโฆษณา อันส่งผลต่อการขอรับและต่อใบอนุญาตต่อ กสทช. ของผู้ประกอบการต้องทำการตรวจสอบการโฆษณาทางเคเบิลทีวีด้วย มีการลงโทษปรับผู้ประกอบการที่กระทำผิดกฎหมาย โดยคำนวณจากฐานรายได้ของผู้ประกอบการที่กระทำผิดกฎหมาย”

5.2.3 ผู้เขียนเห็นควรให้มีการกำกับดูแลสินค้าที่โฆษณาผ่านวิทยุชุมชนและเคเบิลทีวีในชีวิตประจำวันใช้อุปโภคบริโภคอาจก่อให้เกิดผลเสียหากไม่เกิดประโยชน์ผู้บริโภคจำเป็นต้องมีข้อเสนอแนะเพื่อให้สามารถบังคับเป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพโดยมีรายละเอียดดังนี้

5.2.3.1 การกำกับดูแลการโฆษณาอาหารเสริมสุขภาพ

ผู้เขียนเห็นควรให้มีบทบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมว่าด้วยการควบคุมกำกับโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารเสริมสุขภาพ เพราะผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ยังมีการโฆษณาที่เกินจริง โดยอาจบัญญัติให้อาหารเสริมที่โฆษณาต้องได้รับการรับรองจาก อย. โดยดำเนินการและได้มาตรฐานความปลอดภัย ตามกฎหมายว่าด้วยการโฆษณา ซึ่งต้องเป็นไปตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ในหมวด 5 โดยกำหนดให้การขอขึ้นทะเบียนอาหารโดยบัญญัติกฎหมายให้ต้องแนบเนื้อหาของการโฆษณาเกี่ยวกับอาหารเสริมมาพร้อมกับการขึ้นทะเบียนอาหารเฉพาะตามมาตรา 31 และเห็นควรกำหนดให้การดำเนินการหน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุม เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) จัดการอบรมเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในชุมชนให้สามารถดูแลปัญหาดังกล่าวได้ทั่วถึง

5.2.3.2 การกำกับดูแลการโฆษณายา

ผู้เขียนเห็นควรเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยหมวด 11 การโฆษณาโดยบัญญัติว่ามาตรการกำกับดูแลการโฆษณา ยา ที่โฆษณาผ่านโทรทัศน์และวิทยุ วิทยุชุมชน เคเบิลทีวี ทีวี่ดาวเทียม เป็นความรับผิดชอบโดยตรงของ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช. โดยให้อำนาจ กสทช. ทำการตรวจสอบเนื้อหาที่ออกอากาศด้วย และสำนักงานกำหนดคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ตรวจสอบชนิดประเภทของยาโดยจัดการ

อบรมผู้เชี่ยวชาญเรื่องอาหารและยา เจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่เช่นองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลเพื่อให้มีความรู้และร่วมกันดำเนินการตรวจสอบในเบื้องต้น ได้ทุกเรื่องในหน่วยงานเดียวแบบ (One Stop Service) ดังกล่าวจึงยังติดปัญหาทำให้ไม่สามารถตรวจสอบพิสูจน์ทราบได้ว่า ยานชนิดใดผิดหรือถูกแม้ว่ากฎหมายบัญญัติว่าการโฆษณาต้องนำยามาขึ้นทะเบียน 88 ทวิโดยให้หน่วยงานราชการท้องถิ่นที่มีแผนกสาธารณสุขและบุคลากรอยู่ในพื้นที่สามารถดำเนินการตรวจสอบการควบคุมกำกับกับการโฆษณาในพื้นที่โดยมีการออกใบรับรองและดำเนินการตรวจสอบในเบื้องต้นได้ด้วย เป็นต้น

5.2.3.3 การกำกับดูแลการโฆษณาเครื่องสำอาง

ผู้เขียนเห็นควรบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการโฆษณาเครื่องสำอางเป็นการเฉพาะโดยไม่ต้องให้อำนาจดำเนินการให้เป็นไปตามหลักปฏิบัติตาม มาตรา 37 กล่าวคือให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคหรือพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณา มาใช้บังคับแก่การโฆษณาเครื่องสำอางโดยอนุโลม ควรให้เพิ่มบทบัญญัติกฎหมายเฉพาะโดยบัญญัติให้“การโฆษณาขายเครื่องสำอางทางวิทยุกระจายเสียง เครื่องขยายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพหรือภาพยนตร์ หรือทางสิ่งพิมพ์ จะต้อง (1) ได้รับอนุมัติข้อความ เสียง หรือภาพที่ใช้ในการโฆษณาจากผู้อนุญาต (2) ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ผู้อนุญาตกำหนด (3) ขึ้นทะเบียนเครื่องสำอางตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว ห้ามมิให้โฆษณาขายเครื่องสำอางโดยไม่สุภาพ หรือโดยการร้องรำทำเพลง หรือแสดงความทุกข์ทรมานของผู้ป่วยห้ามมิให้โฆษณาขายเครื่องสำอางโดยวิธีแถมพิกหรือออกสลากรางวัล โดยให้เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยาหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้ระงับการโฆษณาขายเครื่องสำอางที่เห็นว่าเป็นการโฆษณาโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ได้”

5.2.4 ผู้เขียนเห็นควรเพิ่มเติมเงื่อนไขของสินค้าที่โฆษณาสถานีวิทยุชุมชนและเคเบิลทีวีในการโฆษณาอาหารเสริมสุขภาพ ยาและเครื่องสำอางมีปัญหาฝ่าฝืนกฎหมาย และมีผลกระทบกับผู้บริโภคโดยทั่ว ๆ ไป โดยเฉพาะจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีดำเนินการเพื่อให้การควบคุมเงื่อนไขการโฆษณา ดังนี้

5.2.4.1 เงื่อนไขของการโฆษณาสินค้าประเภทอาหารเสริมสุขภาพ

ผู้เขียนเห็นควรเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายการโฆษณาอาหารเสริมสุขภาพโดยกำหนดขอบเขตของการโฆษณา โดยให้ผู้โฆษณาจัดส่งขอบเขตการโฆษณาอาหารเสริมทุกครั้งขออนุญาตและมีองค์ประกอบเช่น วัน เวลา เนื้อหา สถานที่การโฆษณา ผลดี ผลเสีย โดยกำหนดไว้อย่างชัดเจนตามมาตรา 41 ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ซึ่งต้องทำความเข้าใจกับผู้ประกอบการและผู้บริโภค

5.2.4.2 เงื่อนไขของการโฆษณาสินค้าประเภทยา

โดยหลักการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา ต้องดำเนินการตาม พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 มีวัตถุประสงค์ควบคุมกำกับ ดูแลการโฆษณาเป็นไปอย่างถูกต้อง ชัดเจน เหมาะสม ทำให้เกิดการบริโภคที่ปลอดภัยตรงตามความจำเป็นต่อสุขภาพ ผู้เขียนเห็นควรบัญญัติกฎหมาย กำหนดห้ามมิให้มีการโฆษณาชนิดประเภทเดียวกันใน 1 วันเกินกว่า 3 ครั้งต่อวัน เพราะปัจจุบัน พบการโฆษณาผ่านวิทยุชุมชนและเคเบิลทีวีที่มีการแพร่ภาพซ้ำอย่างน้อย 4 ครั้งต่อวัน สูงสุด 11 ครั้งต่อวัน บางแห่งมีคลื่นวิทยุท้องถิ่นหลายแห่งที่มีผู้ประกอบการรายเดียวซื้อโฆษณาตลอดทั้งวันเพราะผู้ประกอบการไม่มีจริยธรรมในการประกอบอาชีพ เมื่อกระทำผิดให้มีผลต่อใบอนุญาต ผู้ประกอบการสถานที่ทำการโฆษณานั้น ๆ ด้วย เพราะส่วนใหญ่มุ่งผลประโยชน์จากการประกอบการ เท่านั้น

5.2.4.3 เงื่อนไขของการโฆษณาสินค้าประเภทเครื่องสำอาง

ผู้เขียนเห็นควรบัญญัติกฎหมายให้ผู้ที่ต้องการโฆษณาเครื่องสำอางต้องขออนุญาตการโฆษณาเครื่องสำอางก่อนทุกครั้งเพราะปัจจุบันการโฆษณาเครื่องสำอางไม่ต้องขออนุญาตทำให้เกิดปัญหาและเกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคได้ ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 แม้จะมีการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 37 ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเนื้อหาและผิดเงื่อนไขให้ใช้หลักกฎหมายการโฆษณาโดยอนุโลมตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 22- 23 เป็นต้น

ดังนั้นผู้เขียนเห็นควรให้ผู้ประกอบการดำเนินการขออนุญาตการโฆษณาเครื่องสำอาง จะทำให้เกิดความปลอดภัยต่อผู้บริโภคเพราะปัจจุบันการโฆษณาเครื่องสำอางไม่ต้องขออนุญาตตามกฎหมาย โดยอาจเทียบเคียงกับกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา ในเรื่องกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิดที่แก้ไขปรับปรุงฉบับที่สาม (The Restatement Second of Torts) ที่กำหนดตามมาตรา 402 A ของกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิดที่แก้ไขปรับปรุงฉบับที่สาม (The Restatement Second of Torts) ที่กำหนดเงื่อนไขการโฆษณาสินค้าว่า

อนุมาตรา (1) ผู้ใดขายผลิตภัณฑ์ที่อยู่สภาพบกพร่องอันก่อให้เกิดอันตรายโดยไม่สมควรแก่ร่างกายของผู้ใช้หรือผู้บริโภค หรือทรัพย์สินของเขา ต้องรับผิดชอบต่ออันตรายที่เกิดขึ้นต่อผู้นั้นถ้า ก. ผู้ขายอยู่ในธุรกิจการขายนั้น เช่น เป็นผู้ดูแล ข. เป็นที่คาดหมายได้ว่าผลิตภัณฑ์นั้นถึงมือผู้ใช้หรือผู้บริโภคโดยไม่มีการเปลี่ยนสภาพที่สำคัญไปจากเดิมขณะที่ขาย

อนุมาตรา (2) ให้ใช้บทบัญญัติในอนุมาตรา (1) บังคับได้แม้ว่า ก. ผู้ขายจะได้ใช้ความระมัดระวังอย่างที่สุดในการเตรียมและขายผลิตภัณฑ์ของเขาและ ข. ผู้ใช้หรือผู้บริโภคผลิตภัณฑ์นั้น ไม่ได้เป็นผู้ซื้อหรือมีสัญญาใด ๆ ที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นั้นกับผู้ขายโดยมาตรา 402 A นี้

กำหนดให้ผู้ขายสินค้าที่อยู่ในสภาพที่ไม่ปลอดภัยในประการที่อาจก่อให้เกิดอันตรายอันไม่สมควร แก่ร่างกายหรือทรัพย์สินของผู้ใช้หรือผู้บริโภค และสินค้าดังกล่าวได้ก่อให้เกิดอันตรายเช่นนั้น แก่ผู้ใช้หรือผู้บริโภคซึ่งนั้นเป็นเงื่อนไขการโฆษณาที่มีประสิทธิภาพและให้ความคุ้มครองผู้บริโภค เป็นอย่างดี

5.2.5 ผู้เขียนเห็นควรให้มีการปรับปรุงและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหา โฆษณาที่ผิดกฎหมายของอาหารเสริมสุขภาพ ยา และเครื่องสำอางอย่างเคร่งครัด โดยมีองค์กรศาล เท่านั้นเป็นผู้ชี้ขาดการลงโทษโดยมีการกำหนดโทษทางอาญาอย่างชัดเจนซึ่งปัจจุบันการลงโทษ ส่วนใหญ่ใช้วิธีการปรับซึ่งยังไม่มีประสิทธิภาพมากนัก โดยเทียบเคียงและนำกฎหมายป้องกันการ แข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้าที่มีชื่อว่า Law Against Unfair Competition of 1909 หรือ Gesetz Gegen den Unlauteren Wettbewerb ของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีซึ่งเรียกโดย ย่อว่า UWG ซึ่งปัจจุบันได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้เมื่อปี ค.ศ. 2008 Act against unfair competition 2008 มีผลบังคับใช้เมื่อ วันที่ 30 ธันวาคม ค.ศ. 2008 หรือ UWG ในส่วนที่ 1 จะเป็ นการกำหนดถึงหลักการทั่วไปในการควบคุมการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมถึงหลักในการ กระทำโดยสุจริตอันเป็นจรรยาบรรณของผู้ประกอบธุรกิจ ได้กำหนดให้ศาลเป็นผู้ที่มีอำนาจวินิจฉัย ชี้ขาด ในส่วนที่ 3 จะกล่าวถึงมาตรการการเยียวยาแก้ไขความเสียหายอันเกิดขึ้นกับผู้บริโภค เนื่องมาจากการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่เกี่ยวกับสถานที่ แหล่งกำเนิด ตลอดจนลักษณะ คุณภาพและปริมาณของสินค้าและบริการ ในส่วนที่ 4 เป็นบทกำหนดโทษในทางอาญา โดย ผู้กระทำการโฆษณาที่มีลักษณะไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ต้องได้รับโทษจำคุกและปรับ โดยให้ อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดอยู่ที่ศาลเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้การลงโทษมีประสิทธิภาพเพิ่มบทลงโทษ สันนิษฐานมาตรการลงโทษทางสังคม การกำกับดูแลให้ปฏิบัติตามกฎหมายทุกขั้นตอนตลอดจน การพิจารณาการออกคำสั่งทางปกครอง ในการพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาต

นอกจากนี้เห็นควรเพิ่มการลงโทษมากขึ้นโดยการปรับเพิ่มยกตัวอย่างเช่นการบัญญัติ บทลงโทษผู้เขียนขอยกตัวอย่างในกรณีการโฆษณาเมื่อเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510

มาตรา 124 ผู้ใดโฆษณาขายยาโดยฝ่าฝืนมาตรา 88 มาตรา 88 ทวิ มาตรา 89 หรือ มาตรา 90 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

มาตรา 124 ทวิ ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งให้ระงับการโฆษณาขายยาของเลขาธิการคณะกรรมการ อาหารและยา ซึ่งสั่งตามมาตรา 90 ทวิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับเป็นรายวันอีกวันละห้าร้อยบาท จนกว่าจะปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว”

เห็นควรเพิ่มการลงโทษมากขึ้นโดยการปรับเพิ่มเป็นจำนวนเงิน รวมทั้งเพิ่มโทษปรับรายวันโดยให้การคำนวณโทษปรับจากฐานรายได้ของผู้ประกอบการถ้ามีรายได้มากก็ต้องเสียค่าปรับมากขึ้นตามรายได้ เพื่อให้ผู้ประกอบการเกรงกลัวหากกระทำผิดจะถูกปรับเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งเป็นการป้องปรามผู้กระทำผิดเพื่อให้บังคับใช้กฎหมายได้อย่างรวดเร็วและเข้มงวดโดยกำหนดเป็นแนวทางมาตรฐานและใช้ปฏิบัติร่วมกันอย่างจริงจัง

รวมทั้งการรับเรื่องร้องเรียนและพิจารณาอย่างรวดเร็วเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาโดยเร็วอย่างน้อยภายใน 60 วันเท่านั้นในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนแต่ละเรื่องตามกฎหมายของประเทศไทยโดยนำเอาบทบัญญัติตามกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาโดยคณะกรรมการการคมนาคมแห่งรัฐบาลกลางสหรัฐ (The Federal Communication Commission: FCC) จัดตั้งขึ้นโดย The Communication Act of 1934 เมื่อไม่ได้รับความเป็นธรรมผู้บริโภคสามารถร้องเรียนถึงหน่วยงานท้องถิ่นที่กำกับดูแลซึ่งสามารถทำได้ทางจดหมาย โทรสาร หรืออินเทอร์เน็ต และภายใต้ The Communication Act 1996 โดยกฎหมายบัญญัติให้ต้องพิจารณาข้อร้องเรียนจากผู้บริโภคให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน ทั้งนี้เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยเร็วและกลับคืนสู่สภาพเดิมอย่างรวดเร็ว

ดังนั้นการที่ผู้เขียนได้มีข้อเสนอแนะในทำวิทยานิพนธ์ฉบับดังกล่าว ผู้เขียนก็คาดหวังว่าจะเกิดประโยชน์ในการใช้เป็นแนวทางเพื่อให้เกิดความยุติธรรมทั้ง 2 ฝ่ายไม่ว่าจะเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย ผู้ประกอบกิจการวิทยุชุมชน หรือเคเบิลทีวี และผู้บริโภคก็คือประชาชนผู้ที่เกี่ยวข้องให้ได้รับประโยชน์มากที่สุด และเกิดผลกระทบอันจะก่อให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด