



การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารทางอากาศในการ
โฆษณาการค้าค่าโดยสาร

โดย

รัตนภรณ์ สังฆะศรี

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2566

A COMPARATIVE LEGAL STUDY ON AIR PASSENGER PROTECTION
REGARDING AIR FARE ADVERTISEMENT

BY

RATTANAPORN SANGKASRI



AN INDEPENDENT STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE
REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS
INTERNATIONAL TRADE REGULATION
FACULTY OF LAW
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2023

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะนิติศาสตร์

การค้นคว้าอิสระ

ของ

รัตนภรณ์ สังฆะศรี

เรื่อง

การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารทางอากาศในการโฆษณาการค้าโดยสาร

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

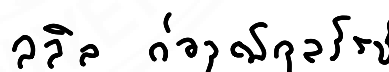
เมื่อ วันที่ 9 เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2567

ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ



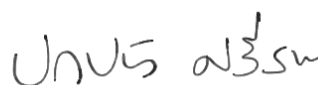
(อาจารย์เกียรติพล ตันติกุล)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ลลิต ก่อวุฒิกุลรังษี)

คณบดี



(รองศาสตราจารย์ ดร.ปภัง ศรีสิน)

หัวข้อการค้นคว้าอิสระ	การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้โดยสาร ทาวอากาศในการโฆษณาการค้าค่าโดยสาร
ชื่อผู้เขียน	รัตนารณ สัมชะศรี
ชื่อปริญญา	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ลลิต ก่อวุฒิกุลรังษี
ปีการศึกษา	2566

บทคัดย่อ

การโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศเป็นกลยุทธ์รูปแบบหนึ่งที่ใช้เพื่อการส่งเสริมธุรกิจของอุตสาหกรรมขนส่งทางอากาศ ซึ่งราคาค่าโดยสารเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งที่ผู้บริโภคจะเลือกใช้บริการของตน จึงทำให้เกิดการแข่งขันทางการค้าโดยการเสนอราคาค่าโดยสารที่ต่ำและใช้กลยุทธ์ด้วยการแอบแฝงด้วยค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่ผู้บริโภคต้องชำระเมื่อซื้อบัตรโดยสาร อันเป็นจุดเริ่มต้นของการละเมิดสิทธิผู้บริโภค รวมถึงหน่วยงานหรือองค์กรที่มีอำนาจกำกับดูแลยังขาดความชัดเจนมี การทำงานซับซ้อน ตลอดจนมาตรการการลงโทษผู้กระทำผิดกฎหมายยังไม่ได้สัดส่วนหากพิจารณา จากความร้ายแรงของการกระทำและรายได้ของผู้ประกอบธุรกิจ ด้วยเหตุนี้ สารนิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งที่จะศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศในการ โฆษณาราคาค่าโดยสาร โดยมุ่งเน้นเนื้อหาที่ตราไว้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 และ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 3 ประการ กล่าวคือ ประการแรกการใช้ความในการ โฆษณาราคาค่าโดยสารอันมีลักษณะทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญ ประการที่สองหน่วยงานหรือ องค์กรที่มีอำนาจในการกำกับดูแล และประการสุดท้ายมาตรการการในลงโทษผู้กระทำผิด โดย การศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศในการโฆษณาราคาค่าโดยสาร ของประเทศแคนาดาและสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไข ข้อบกพร่องและให้ข้อเสนอแนะเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศในการโฆษณาราคาค่า โดยสารมีประสิทธิภาพมากขึ้น

คำสำคัญ: พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497,
การคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค, การโฆษณาการค้าค่าโดยสารทางอากาศ



Independent Study Title	A COMPARATIVE LEGAL STUDY ON AIR PASSENGER PROTECTION REGARDING AIR FARE ADVERTISEMENT
Author	Rattanaorn Sangkasri
Degree	Master of Laws
Major Field/Faculty/University	International Trade Regulation Law Thammasat University
Independent Study Advisor	Assistant Professor Dr.Lalin Kovudhikulrungsri
Academic Year	2023

ABSTRACT

Advertising airfares is a strategy used to promote business in the air transport industry. The air fares is one of the most important factors in which consumers will decide to use services. This creates commercial competition by offering low fares and using the strategy of hiding other costs that consumers have to pay when purchasing tickets, which is the beginning of consumer rights violations, including the agencies or organizations with regulatory authority are still a lack of clarity and become complex in operations. Moreover, punishment measures for those who violate the law are not proportionate when considering the seriousness of the act and the income of a businessperson. This independent study, therefore, aims to study and research the legal principles for protecting the rights of air consumers in fare advertising, focusing on the contents of the Consumer Protection Act, B.E. 2522 (1979) and the Air Navigation Act, B.E. 2497 (1954) : 3 aspects, namely the use of language in advertising fares that causes misunderstandings in essence, agencies or organizations with regulatory authority, and measures for punishing offenders by comparing with the laws to protect air consumers' rights in fare advertising in Canada and the Republic of Singapore which are currently in effect in order to be a guideline in correcting shortcomings and providing suggestions to make the protection of air consumers' rights in fare advertising more effective.

Keywords: Consumer Protection Act, B.E.2522 (1979), Air Navigation Act, B.E.2497 (1954), Protection of Consumer Rights, Advertising Airfares.



กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้เนื่องจากได้รับความช่วยเหลือและกรุณาอย่างยิ่งจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ลลิต ก่อวุฒิกุลรังษี ที่กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา รวมทั้งให้ความกรุณาตรวจทานแก้ไขความถูกต้อง และปรับแต่งโครงร่างสารนิพนธ์และเนื้อหาจนสำเร็จลุล่วงเป็นสารนิพนธ์ฉบับสมบูรณ์เล่มนี้ และท่านอาจารย์เกียรติพล ตันติกุล ที่กรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบสารนิพนธ์ และสละเวลาตรวจแก้ไขให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการเขียนสารนิพนธ์

นอกจากนี้สารนิพนธ์ฉบับนี้จะไม่อาจสำเร็จได้หากไม่ได้รับความช่วยเหลือจากคุณปรารณา สุวรรณศักดิ์ คุณชุติพันธ์ เจียรประดิษฐ์ และคุณวริศรา เมตตาประสพกิจ ทั้งในการค้นหาข้อมูล และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจากเพื่อนๆ ของผู้เขียนทุกท่าน

ท้ายนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณครอบครัวของผู้เขียนที่เป็นกำลังใจ เชื้อมั่น และให้การสนับสนุนผู้เขียนในการศึกษาชั้นปริญญาโทและการทำสารนิพนธ์ในครั้งนี้ ขอขอบคุณคุณคุณณัฐพล วงษาพรหม ที่เป็นกำลังใจให้มาโดยตลอด ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าสารนิพนธ์เล่มนี้จะมีคุณค่าและจะเป็นประโยชน์ต่อการค้นคว้าและศึกษาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศ หากมีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

รัตนagrณ สัจชะศรี

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญภาพ	(9)
สารบัญตาราง	(10)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและสภาพปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	8
1.3 ขอบเขตการศึกษา	8
1.4 วิธีการศึกษา	10
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา	11
บทที่ 2 ความคิดพื้นฐาน ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค เกี่ยวกับการโฆษณา	12
2.1 ความหมายของ “โฆษณา”	12
2.2 ความสำคัญของการโฆษณาต่อผู้ประกอบการธุรกิจ	13
2.3 แนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา	14
2.4 แนวคิด ทฤษฎีการกำกับดูแล	18
2.5 หลักสิทธิและเสรีภาพเกี่ยวกับโฆษณา	22

บทที่ 3 หลักกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศด้านโฆษณาการค้าโดยสาร ของหลักกฎหมายต่างประเทศ	26
3.1 กฎหมายแห่งประเทศแคนาดา	26
3.1.1 หลักเกณฑ์กฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค	28
3.1.2 หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมกำกับดูแลในการโฆษณา	33
3.1.3 มาตรการการลงโทษ	34
3.2 กฎหมายแห่งสาธารณรัฐสิงคโปร์	35
3.2.1 หลักเกณฑ์กฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค	35
3.2.2 หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมกำกับดูแลในการโฆษณา	38
3.2.3 มาตรการการลงโทษ	39
บทที่ 4 หลักกฎหมายของประเทศไทยในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศในการ โฆษณาราคาค่าโดยสาร	41
4.1 หลักเกณฑ์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศตาม หลักกฎหมายของประเทศไทย	41
4.1.1 หลักเกณฑ์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522	41
4.1.2 หลักเกณฑ์ความคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติการ เดินอากาศ พ.ศ. 2497	47
4.2 หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมกำกับดูแลด้านการโฆษณาราคาของสายการบิน	51
4.3 มาตรการการลงโทษ	60
4.3.1 การโฆษณาที่ไม่เป็นธรรม	60
4.3.2 มาตรการการลงโทษการละเมิด	62
บทที่ 5 ปัญหาการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศในการโฆษณาราคาค่าโดยสาร	63
5.1 วิเคราะห์การโฆษณาราคาค่าโดยสารตามหลักการใช้ข้อความที่เป็นธรรม	63
5.2 ปัญหาองค์กรหรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลการโฆษณา	70
5.3 ปัญหาเรื่องมาตรการลงโทษ	74

5.3.1 สิทธิเยียวยาทางแพ่ง	74
5.3.2 อัตราโทษตามกฎหมาย	76
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	79
6.1 บทสรุป	79
6.2 ข้อเสนอแนะ	80
6.2.1 ปัญหามาตรการทางกฎหมาย	80
6.2.2 หน่วยงานหรือองค์กรที่มีอำนาจในการกำกับดูแล	81
6.2.3 มาตรการการลงโทษ	83
บรรณานุกรม	85
ภาคผนวก	90
ภาคผนวก ก ตารางเปรียบเทียบหลักกฎหมายระหว่างประเทศแคนาดา กับ สาธารณรัฐสิงคโปร์	91
ภาคผนวก ข Canada Transportation Act	94
ภาคผนวก ค Air Passenger Protection Regulations DORS/2019-150	97
ภาคผนวก ง Air Transportation Regulations – Air Services Price Advertising Interpretation Note	101
ภาคผนวก จ THE STATUTES OF THE REPUBLIC OF SINGAPORE ONSUMER PROTECTION (FAIR TRADING) ACT 2003	126
ประวัติผู้เขียน	140

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1.1 โฆษณาขายบัตรโดยสารบนสื่อออนไลน์	2
1.2 โฆษณาขายบัตรโดยสารบนสื่อออนไลน์	3
1.3 ตัวอย่างการซื้อ/จองบัตรโดยสารบนแอปพลิเคชันของแอร์เอเชีย(1)	4
1.4 ตัวอย่างการซื้อ/จองบัตรโดยสารบนแอปพลิเคชันของแอร์เอเชีย(2)	5
1.5 ตัวอย่างการซื้อ/จองบัตรโดยสารบนแอปพลิเคชันของแอร์เอเชีย(3)	5



สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
5.1 สถิติเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ปี 2565	64
5.2 วิเคราะห์การโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศตามหลักกฎหมาย	68
5.3 วิเคราะห์การโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศตามหลักกฎหมาย	70
5.4 หน่วยงานหรือองค์กรกำกับดูแล	73
5.5 มาตรการในการลงโทษ	78



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและสภาพปัญหา

การโฆษณาราคาค่าโดยสารเป็นเครื่องมือที่ใช้ส่งเสริมที่สำคัญสำหรับการส่งเสริมการตลาด (Promotion) อย่างหนึ่ง¹ เพื่อดึงดูด ชักชวนให้ผู้บริโภคมาใช้บริการสายการบินของตน ผู้ประกอบธุรกิจต่างก็ใช้การโฆษณาเพื่อดึงดูดสื่อสารและเผยแพร่สินค้าหรือการบริการของตน อีกทั้งในปัจจุบันที่มีการใช้บริการขนส่งเพื่อเดินทางไปยังจุดหมายปลายทางเป็นจำนวนมากไม่ว่าจะเป็นการเดินทางภายในประเทศหรือต่างประเทศต่างก็หันมาใช้บริการเดินทางทางอากาศ เนื่องจากมีความรวดเร็ว สะดวก และประหยัดเวลาในการเดินทาง รวมถึงผู้ส่งออกสินค้าที่ต้องใช้ความรวดเร็วในการขนส่งสินค้าต่างก็ใช้บริการขนส่งทางอากาศยิ่งขึ้น² ส่งผลให้มีผู้ประกอบการสายการบินเป็นจำนวนมาก แต่อย่างไรก็ตามการขนส่งทางอากาศก็มีอัตราค่าบริการสูง³ ทำให้เกิดการแข่งขันราคาและการบริการระหว่างธุรกิจสายบินสูง โดยเฉพาะราคาค่าโดยสารนั้นที่เป็นต้นทุนในการขนส่งและเป็นตัวเลือกสำคัญในการตัดสินใจของผู้โดยสารเลือกใช้บริการ ซึ่งสายการบินต่างก็ใช้กลยุทธ์การบริการและราคาค่าโดยสารนี้เพื่อเป็นการดึงดูดให้มีผู้ใช้บริการของตนเอง โดยปัจจุบันมีการพัฒนาเทคโนโลยีที่สูงขึ้นมีระบบอินเทอร์เน็ตที่สามารถเชื่อมโยงถึงกันได้ทั่วโลก ทุกที่ ทุกเวลา การพัฒนาระบบอินเทอร์เน็ตทำให้เกิดการจำหน่ายบัตรโดยสาร⁴ ซึ่งสายการบินก็ใช้ช่องทางออนไลน์รวมทั้งโมบายแอปพลิเคชัน (Mobile Application) ในการโฆษณาเพื่อจำหน่ายหรือโฆษณาราคาค่าโดยสาร⁵ อันเป็นกลยุทธ์ทำให้ผู้โดยสารหรือผู้ส่งออกเข้าถึงได้ง่าย และตัดสินใจจองที่นั่งผ่านระบบอินเทอร์เน็ต โดย

¹ รุจิรา ศุภธยาลัย, 'กลยุทธ์ส่งเสริมการตลาด' (หลักสูตรปริญญาตรีวารสารศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2541) 10.

² ไพทิต เอกจริยกร, *คำอธิบายกฎหมายรับขนทางอากาศ* (โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2560) 9.

³ เฟิงอ้าง 10.

⁴ ภูเบศ วรรณพฤษ, 'การเลือกใช้บริการสำรองที่นั่งบัตรโดยสารเครื่องบินทางอินเทอร์เน็ตของสายการบินไทย' (งานวิจัยเฉพาะเรื่องคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2556) 7.

⁵ เฟิงอ้าง 8.

พบว่าโปรโมชั่นและประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ เป็นสิ่งที่ผู้ใช้บริการให้ความสำคัญกับการตัดสินใจเลือกซื้อบริการมากที่สุด⁶ ซึ่งเป็นการแข่งขันทางธุรกิจเพื่อให้ผู้โดยสารมาใช้บริการของตนสายการบินต่างก็โฆษณาเป็นกลยุทธ์เพื่อการขายสินค้าหรือราคาต่ำโดยสาร รวมถึงการบริการที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดหรือเข้าใจ

ตัวอย่างที่ 1

ภาพที่ 1.1 โฆษณาขายบัตรโดยสารบนสื่อออนไลน์⁷

ขยายเวลาโปรโมชั่น!

เที่ยวบินใหม่ภายในประเทศ

บินตรงจาก กรุงเทพฯ (ดอนเมือง)

✕ เชียงใหม่ • เชียงราย • พิชญ์โลก
ขอนแก่น • อุทธรานี • ตรัง
นครศรีธรรมราช • น่าน

ราคาพร้อม
เที่ยวเดียว
เริ่มต้นที่
740 บาท

จองเลย: 19 ก.ย. 2566 - 30 ก.ย. 2566
เดินทาง: 1 ต.ค. 2566 - 28 ต.ค. 2566
*ราคาเริ่มต้น 740 บาท เฉพาะเที่ยวบินเท่านั้นและขึ้นอยู่กับอัตราและเงื่อนไขของสายการบิน

AirAsia

⁶ มนสิณี เลิศคชสีห์, 'ปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกใช้บริการสายการบินการบินไทยสำหรับการให้บริการภายในประเทศ' (การค้นคว้าอิสระ บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2558) 16.

⁷ Fly Air Asia

<<https://m.facebook.com/photo.php?fbid=718164177020187&id=100064798323939&set=a.658305586339380>> สืบค้นเมื่อ 19 กันยายน 2566.

การโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศมีการออกโปรโมชั่นขึ้นด้านราคา โดยใช้ถ้อยคำที่เกินจริง หรือมีลักษณะที่เป็นเท็จไม่เป็นความจริง ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในสาระสำคัญของการบริการของสายการบินที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคและประชาชนที่อาจหลงเชื่อได้ โดยมีกลยุทธ์หรือวิธีการที่โฆษณาราคาในลักษณะกำกวม และเน้นจุดสำคัญ เพื่อให้ผู้บริโภคสนใจและเข้าใช้บริการ จะเห็นได้จากภาพที่ 1.2 และ 1.3 เป็นลำดับ

ภาพที่ 1.2 โฆษณาขายบัตรโดยสารบนสื่อออนไลน์⁸

บินตรงทุกวันสู่
เชียงใหม่
เพิ่มเที่ยวบิน 12 เที่ยวบิน/วัน

บินตรงจาก
กรุงเทพฯ (ดอนเมือง)
 ราคาเริ่มต้น
 เริ่มต้นที่
800
 บาท

กรุงเทพฯ (ดอนเมือง) × เชียงใหม่			เชียงใหม่ × กรุงเทพฯ (ดอนเมือง)			วันให้บริการ
เที่ยวบิน	เวลาออก	เวลาถึง	เที่ยวบิน	เวลาออก	เวลาถึง	
FD3416	05:10	06:20	FD3417	06:50	08:05	ทุกวัน
FD3437	06:50	08:00	FD3438	08:30	09:40	ทุกวัน
FD3445	08:00	09:15	FD3446	09:45	11:00	ทุกวัน
FD3435	09:30	10:45	FD3436	11:25	12:45	ทุกวัน
FD3427	10:20	11:30	FD3428	12:00	13:10	ทุกวัน
FD3433	12:45	14:05	FD3434	14:35	15:50	ทุกวัน
FD3425	13:25	14:35	FD3426	15:05	16:20	ทุกวัน
FD3439	14:40	15:55	FD3440	16:25	17:35	ทุกวัน
FD3431	15:45	17:00	FD3432	17:30	18:45	ทุกวัน
FD3429	18:45	20:00	FD3430	20:35	21:50	ทุกวัน
ใหม่ FD8300	19:30	20:40	FD8301	21:10	22:25	ทุกวัน
FD3419	21:50	23:00	FD3420	23:30	00:40	ทุกวัน

จองเลย: 19 ก.ย. 2566 - 30 ก.ย. 2566
 เดินทาง: 1 ต.ค. 2566 - 28 ต.ค. 2566
 *ราคาเริ่มต้น 800 บาท เฉพาะเที่ยวบินไปกลับและบินไปตามข้อกำหนดและเงื่อนไขของบริษัท



⁸ เฟิ่งอ้าง.

ภาพที่ 1.3 ตัวอย่างการซื้อ/จองบัตรโดยสารบนแอปพลิเคชันของแอร์เอเชีย(1)⁹

The screenshot displays the AirAsia mobile application interface. The top section shows a flight search for Bangkok to Chiang Mai on Dec 26, 2023, with a price of THB 1,695.00. Below this, a flight card for Thai AirAsia is shown, departing DMK at 19:30 and arriving CNX at 20:40. A second flight card is partially visible below. To the right, a 'บริการเสริมพิเศษ' (Special Services) section shows a total price of THB 3,817.82. A breakdown of this total is provided in a table:

ค่าโดยสาร ภาษี และค่าธรรมเนียม	
1x ผู้ใหญ่	1,205.61 THB
1x ภาษีสนามบิน	100.00 THB
1x ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT)	84.39 THB
บริการเสริมพิเศษ	
1x ผู้ใหญ่	
สัมภาระเช็คอิน 20 กก. INSD	461.99 THB
	313.84 THB

The total price shown at the bottom is THB 3,817.82, with a red button labeled 'ดำเนินการต่อ' (Proceed).

จากตัวอย่างภาพที่ 1.2 และ 1.3 จะพบว่าผู้ประกอบการกิจการสายการบินได้ใช้ข้อความว่า “บินตรงทุกวันสู่เชียงใหม่ราคาเริ่มต้นที่เดียวเริ่มต้นที่ 800 บาท” แต่เมื่อถึงขั้นตอนจะชำระเงินพบว่าค่าภาษีสนามบิน และภาษีมูลค่าเพิ่มเติมด้วย ซึ่งจากภาพที่ 1.2 ผู้ประกอบการก็มิได้ชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับราคาค่าโดยสารที่เสนอนั้น ไม่รวมค่าธรรมเนียมหรือค่าภาษี เพียงแต่ใช้ข้อความว่า “เริ่มต้น” อันเป็นการใช้ข้อความที่กำกวม อาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดหรือหลงผิดได้

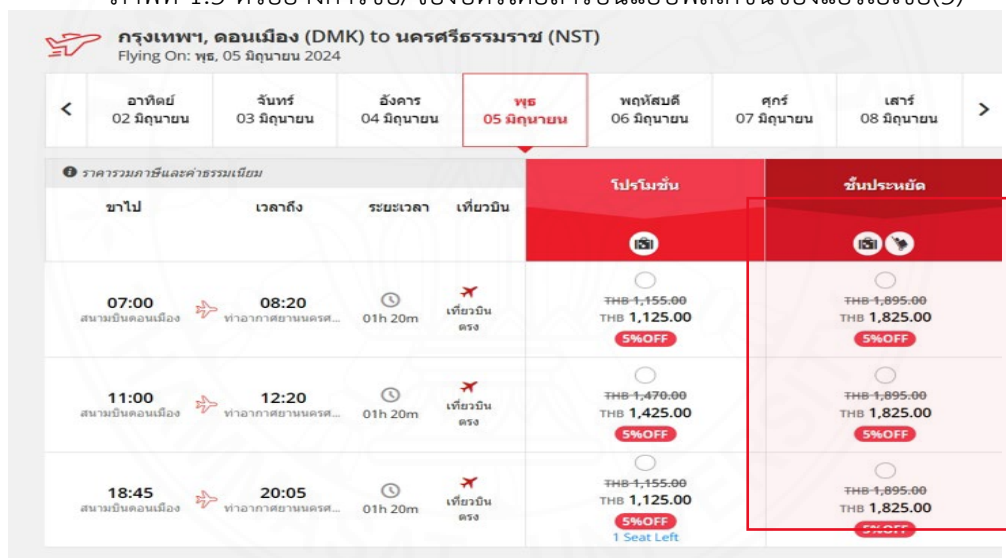
⁹ ระบบการจองบัตรโดยสารผ่านเว็บไซต์ของ AirAsia MOVE

<https://www.airasia.com/flight/en/gb?from=DMK&to=HAN&gad_source=1&gclid=Cj0KCQjwkdO0BhDxARIsANKNcrfJ3jLdl0pA7Cq7tRTX8KelY1qIB9k_l036vEa2xzmp3v6ciDQyYaAq2zEALw_wcB&gclid=aw.ds> สืบค้นเมื่อ 15 กรกฎาคม 2567.

ภาพที่ 1.4 ตัวอย่างการซื้อ/จองบัตรโดยสารบนแอปพลิเคชันของแอร์เอเชีย(2)¹⁰



ภาพที่ 1.5 ตัวอย่างการซื้อ/จองบัตรโดยสารบนแอปพลิเคชันของแอร์เอเชีย(3)



¹⁰ ระบบการจองบัตรโดยสารผ่านแอปพลิเคชัน

<<https://search.lionairthai.com/SL/Flight.aspx?aid=207&depCity=DMK&arrCity=NST&type=2&depDate=01%2f06%2f2024&arrDate=03%2f06%2f2024&adult1=1&child1=0&infant1=0&promotioncode=&df=UK&afid=0&b2b=0&St=fa&DFlight=false&roomcount=1&sid=MgA0ADAAMwA6ADYAMgAwADAAOgA4ADgAMQA0ADoAOQA2ADkAMgA6AGQAYwA2ADkAoG44AGEANQAxADoAOAAxADUAGBjAGEAMQAYACwAIAAxADcAMgAuADYAOAAuADQALgAyADEANQA%3d&culture=th-TH&ur=lionairthai.com&t=368>> สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2567.

ตัวอย่างที่ 2 การโฆษณาใช้ข้อความว่า “ลดราคาเที่ยวเดียวเริ่มต้นที่ 0 บาท เที่ยวบิน แอร์เอเชีย ลดกระหน่ำ เส้นทางบินในและต่างประเทศ” โดยแสดงข้อความอันเป็นรายละเอียดว่า จอกลอย : 8 มิ.ย. 2567, 11.00น. - 16 มิ.ย. 2567, 10.59 น. (GMT +7) เดินทาง : 2 ก.ย. 2567 – 8 ต.ค. 2568 และถัดลงมาจกข้อความข้างต้น *เป็นไปตามข้อกำหนดและเงื่อนไขของบริษัท อันเป็นสาระสำคัญที่ควรแจ้งให้ผู้โดยสารทราบได้จัดพิมพ์หรือแสดงไว้ในตำแหน่งที่ห่างจากข้อความที่ใช้ในการโฆษณาและเน้นข้อความว่า “ลดราคาเส้นทางบินในและต่างประเทศ ราคาเที่ยวเดียวเริ่มต้นที่ 0 บาท” เป็นตัวอักษรที่ขนาดใหญ่ เพื่อดึงดูดประชาชนให้ตัดสินใจใช้บริการของตน หากผู้บริโภคหรือผู้โดยสารทำการจองบัตรโดยสารดังกล่าว จะต้องมีการชำระเงินและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ หรือมีการขายตั๋วราคาถูกจริงแต่มีจำนวนจำกัด อีกทั้งมีเงื่อนไขที่ปกปิดไว้ เช่น ต้องจองวันเวลาไปกลับ และต้องจ่ายเงินล่วงหน้า 45 วัน เป็นต้น

จากทั้ง 2 ตัวอย่าง เมื่อผู้โดยสารสนใจและดำเนินการจองหรือซื้อตั๋วโดยสารในขั้นตอนชำระเงินนั้นมักจะมีราคาอื่น ๆ ด้วยเช่น ภาษี ค่าธรรมเนียมในการชำระเงิน เป็นต้น โดยไม่แจ้งราคาสุทธิให้ผู้โดยสารทราบก่อนตัดสินใจ อีกทั้งเงื่อนไขหรือข้อจำกัดของสายการบินที่ไม่ชัดเจน, หรือแจ้งแต่มีขนาดตัวอักษรที่เล็กมาก หรือควรแจ้งให้ผู้โดยสารทราบตั้งแต่การโฆษณา ปัญหาของประเด็นที่ได้กล่าวมา หากมีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ผู้โดยสารหรือผู้ที่หลงเชื่อการโฆษณาจึงเกิดความไม่แน่นอนขึ้นบุคคลใดจะเป็นผู้รับผิดชอบ และผู้โดยสารหรือผู้บริโภคจะได้รับความคุ้มครองจากบุคคลใดหรือต้องเรียกร้องตามกฎหมายฉบับใด ซึ่งราคาค่าโดยสารนั้นก็ถือว่าเป็นสาระสำคัญของสัญญาซื้อขายหรือสัญญารับขนหรือบริการอย่างหนึ่ง¹² อีกทั้งปัญหาดังกล่าวประเทศไทยก็ไม่ได้กำหนดวิธีการป้องกัน ขั้นตอน หรือการดำเนินการโฆษณาเป็นการเฉพาะของสายการบินเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารทางอากาศที่ควรได้รับข้อมูลอย่างถูกต้องครบถ้วน รวมถึงการโฆษณาราคาค่าโดยสารสายการบินระหว่างประเทศอันมีความเกี่ยวพันระหว่างประเทศเกี่ยวข้องด้วย หากมีการโฆษณาโดยมุ่งประสงค์ชักชวนประชาชนหรือภายในราชอาณาจักรไทย ก็ไม่มีกฎหมายกำกับดูแลในเรื่องดังกล่าว

¹² เทียบเคียงคำพิพากษาฎีกาที่ 6103/2545

โจทก์ตกลงขายที่ดินให้แก่จำเลยที่ 1 โดยสำคัญผิดในราคาที่ดินเพราะถูกนายหน้าหลอกลวงซึ่งจำเลยที่ 1 รู้หรือควรจะได้รู้ถึงการหลอกลวงดังกล่าว การที่โจทก์สำคัญผิดในเรื่องราคาทรัพย์สินที่ตกลงซื้อขายกัน แม้มิใช่สำคัญผิดในลักษณะของนิติกรรมหรือตัวบุคคลซึ่งเป็นคู่กรณีหรือทรัพย์สินซึ่งเป็นวัตถุแห่งนิติกรรม แต่ราคาทรัพย์สินที่ตกลงซื้อขายตกลงกันย่อมมีความสำคัญมากพอกับตัวทรัพย์สินซึ่งเป็นวัตถุแห่งนิติกรรม จึงถือว่าโจทก์แสดงเจตนาทำนิติกรรมโดยสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญของนิติกรรม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 156.

ปัจจุบันประเทศไทยแม้จะมีกฎหมายเกี่ยวกับรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การรับขนทางอากาศระหว่างประเทศก็ตาม แต่กฎหมายฉบับนี้ก็มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารในการโฆษณาการค้าค่าโดยสารเป็นการเฉพาะ ดังนั้นเมื่อเกิดข้อเรียกร้องหรือข้อพิพาทจึงต้องนำพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายเพียงฉบับเดียวที่ดูแลประเด็นปัญหาดังกล่าวมาใช้ บังคับ ด้วยเหตุที่กล่าวมาข้างต้นพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นี้มีความเหมาะสมและครอบคลุมหรือไม่ ใน การที่จะนำมาใช้บังคับเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารทางอากาศในการโฆษณาการค้าค่าโดยสาร

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวความคิดพื้นฐาน มาตรการการคุ้มครองในการการคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารทางอากาศในการโฆษณาการค้าค่าโดยสารของสายการบิน
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงประเด็นปัญหาทั้งข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคทางอากาศว่ามีความเหมาะสมและเพียงพอต่อการคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารทางอากาศ โดยศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายต่างประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศแคนาดา ประเทศสิงคโปร์ และกฎหมายของประเทศไทย
3. เพื่อให้ทราบบทบาทของหน่วยงานหรือองค์กรในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศในการโฆษณาการค้าค่าโดยสารในปัจจุบันว่ามีความเหมาะสมหรือไม่
4. เพื่อวิเคราะห์หามาตรการข้อเสนอแนะและแนวทางที่จะนำมาแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับประเทศไทย

1.3 ขอบเขตการศึกษา

ในบทแรก ผู้เขียนได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับบทนำอันกล่าวถึงสภาพปัญหาของการโฆษณาการค้าค่าโดยสารทางอากาศว่ากระทบสิทธิผู้บริโภคอย่างไร เพื่อศึกษาถึงข้อกฎหมายในการปรับใช้กรณีเกิดการกระทำละเมิดสิทธิผู้บริโภค ตลอดจนวิธีการศึกษาและประโยชน์ในการศึกษาที่จะได้รับจากสารนิพนธ์เล่มนี้ด้วย

บทที่สอง ผู้เขียนได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการโฆษณา และมาตรการการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการโฆษณา แนวคิดและทฤษฎีเรื่องสิทธิและเสรีภาพเกี่ยวกับโฆษณาและการกำกับดูแลอันเป็นพื้นฐานในการศึกษาระบบกฎหมายการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคว่ามีความเหมาะสมกับประเทศไทยหรือไม่อย่างไร

บทที่สาม ผู้เขียนได้ทำศึกษาข้อกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง คือ ประเทศแคนาดา และสาธารณรัฐสิงคโปร์ เนื่องจากทั้งสองประเทศมีหลักกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการโฆษณาการค้าโดยสารชัดเจน เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายของประเทศไทยในบทที่สี่แล้วจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการที่นำมาแก้ไขหรือพัฒนาหลักกฎหมายของประเทศไทยให้มีความทัดเทียมกับกฎหมายของต่างประเทศ โดยกฎหมายของประเทศแคนาดาได้บัญญัติกฎหมายอันเกี่ยวกับการโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศเป็นการเฉพาะ ทำให้เกิดความชัดเจนในการปรับใช้ ส่วนประเทศสิงคโปร์ได้รับอิทธิพลมาจากสหราชอาณาจักรและมีแนวโน้มที่กำหนดกฎหมายไปในแนวทางของสหราชอาณาจักรทั้งรูปแบบการกำกับและหลักกฎหมายที่บังคับใช้ ทั้งนี้ทั้งสองประเทศที่ได้กล่าวมานั้นยังเป็นสมาชิกขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (The International Civil Aviation Organization หรือ ICAO) เช่นเดียวกับประเทศไทย ซึ่ง ICAO ได้ให้ความสำคัญที่สายการบินต้องให้ข้อมูลที่โปร่งใสและชัดเจนกับผู้โดยสารก่อนเดินทาง โดยได้กำหนดไว้ใน Core Principle on Consumer Protection ถึงหลักการการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคอันเกี่ยวกับผู้บริโภคต้องทราบข้อมูลและสิทธิของผู้บริโภคอย่างครบถ้วน ชัดเจน เพื่อประกอบการตัดสินใจในการเลือกรับบริการจากสายการบิน โดยสายการบินต้องแจ้งราคาค่าโดยสารสุทธิ กล่าว ต้องแจ้งราคาค่าโดยสารภาษี ค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเงื่อนไขอื่น ๆ อันเกี่ยวกับราคาค่าโดยสารหรือข้อมูลแต่ละเที่ยวบิน และต้องมีคำแนะนำอันเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่อาจเกิดการเปลี่ยนแปลงภายหลังจากการซื้อบัตรโดยสารด้วย¹³ จึงเป็นประโยชน์ในการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายของประเทศแคนาดา และสาธารณรัฐสิงคโปร์ กับกฎหมายของประเทศไทยว่ามีความเหมาะสม ชัดเจน และครอบคลุมหรือไม่ อีกทั้งการศึกษากฎหมายอันเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศในการโฆษณาการค้าโดยสารยังเป็นผลดีทั้งในทางการค้าลงทุนระหว่างประเทศ และสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคทั้งภายในประเทศและผู้โดยสารที่ต้องการเดินทางมายังประเทศไทยด้วย

บทที่สี่ ผู้เขียนได้ทำการศึกษากฎหมายเฉพาะของประเทศไทย โดยศึกษาข้อกฎหมาย หลักเกณฑ์อันเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการโฆษณาหรือการกำกับดูแลการโฆษณาเป็นหลัก ทั้งนี้เพื่อให้ทราบถึงข้อกฎหมายที่นำมาปรับใช้กับการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภคและกฎหมายทุกฉบับนี้มีความเหมาะสมและมีความยุ่งยากในการพิจารณาตีความหรือไม่

¹³ The International Civil Aviation Organization (ICAO), 'ECONOMIC DEVELOPMENT' (9 กรกฎาคม 2558)

<https://www.icao.int/sustainability/SiteAssets/pages/eap_ep_consumerinterests/ICAO_CorePrinciples.pdf> สืบค้นเมื่อ 19 มกราคม 2567.

บทที่ห้า สารนิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนจะมุ่งศึกษาตั้งอยู่บนสมมุติฐานที่ว่า กฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศนั้นมีความไม่ชัดเจนและไม่เหมาะสมอย่างไร สามารถนำมาปรับใช้กับผู้ประกอบธุรกิจสายการบินได้หรือไม่อย่างไร อีกทั้งองค์กรหรือหน่วยงานที่มีอำนาจควบคุมกำกับดูแลการโฆษณานั้นมีความรู้ ความสามารถในการจัดการแก้ไขปัญหาให้แก่ผู้โดยสารได้หรือไม่อย่างไร รวมไปถึงการศึกษาประเด็นมาตรการการลงโทษผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำละเมิดสิทธิผู้บริโภค เมื่อทราบถึงความเหมาะสมหลักกฎหมายของประเทศไทยแล้วจะนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับข้อกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาของประเทศแคนาดาหรือสาธารณรัฐสิงคโปร์แล้วแต่กรณี

บทสุดท้าย หลังจากที่ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ทฤษฎีต่าง ๆ แล้วมีเขียนมีข้อเสนอ 3 ประการ ประการแรก คือ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมข้อกฎหมายของการโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศ ประการที่สอง คือ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหน่วยงานหรือองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการโฆษณาการค้าโดยสาร และประการที่สาม คือ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการการลงโทษผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำละเมิดสิทธิผู้บริโภค

1.4 วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษาสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาจากข้อกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศในการโฆษณาการค้าโดยสารลักษณะการกำกับดูแล อันได้แก่ ตำรากฎหมาย บทความ วารสาร วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ รายงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตั๋วบทกฎหมายของประเทศ ตลอดจนข้อหมายต่าง ๆ ของประเทศแคนาดา และสาธารณรัฐสิงคโปร์ เนื่องจากประเทศแคนาดามีกฎหมายเฉพาะในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการโฆษณาการค้าโดยสารและมีรูปแบบในการกำกับดูแลที่ต่างแตกต่างจากประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าสามารถนำมาวิเคราะห์และเปรียบเทียบกับข้อกฎหมายของประเทศไทยที่บังคับใช้ในปัจจุบันได้ สำหรับข้อกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคหลายฉบับและเป็นประเทศที่เข้าร่วมตกลงพหุภาคีของประชาคมอาเซียนว่าด้วยการบริการเดินอากาศกับประเทศไทย ซึ่งการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการโฆษณาการค้าโดยสารบางส่วนมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย แต่อย่างไรก็ตามการกำกับดูแลการโฆษณาและมาตรการการลงโทษก็มีความแตกต่างกับประเทศไทย ผู้เขียนจึงได้เลือกสองประเทศดังกล่าวเพื่อนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับข้อกฎหมายของประเทศไทย

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. เพื่อให้เข้าใจและทราบถึงแนวความคิดพื้นฐานทั่วไปเกี่ยวกับมาตรการในการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารทางอากาศ
2. เพื่อให้เข้าใจและทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจริงที่เกิดจากการใช้ช่องว่างของกฎหมาย ประกอบกับข้อกฎหมายในปัจจุบันอันเกี่ยวกับของการโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศว่ามีเหมาะสมหรือไม่
3. เพื่อให้เข้าใจและทราบถึงอำนาจหน้าที่ขององค์กรหรือหน่วยงานที่ควรมีอำนาจกำกับดูแลการโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศ ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรหรือหน่วยงานสามารถพิจารณาและเยียวยาผู้เสียหายได้ทัน่วงที
4. เพื่อเป็นแนวทางและในการกำหนดมาตรการกำกับดูแลการโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศของผู้ประกอบธุรกิจที่มีความเหมาะสมกับประเทศไทย

บทที่ 2

ความคิดพื้นฐาน ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค เกี่ยวกับการโฆษณา

การศึกษาการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคด้านโฆษณานั้น จะต้องศึกษาแนวความคิด ความเป็นมา ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา เพื่อที่จะได้มีความรู้ความเข้าใจถึงเจตนารมณ์ที่รัฐจำเป็นต้องออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคด้านโฆษณาให้ถูกเอาเปรียบเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งในบทนี้จะศึกษาถึงแนวความคิด ทฤษฎี ความหมาย ความสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคด้านโฆษณา

2.1 ความหมายของ “โฆษณา”

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 ให้ความหมายของคำว่า “โฆษณา” หมายความว่า เผยแพร่ข้อความออกไปยังสาธารณชน, ป่าวร้อง, ป่าวประกาศ, เช่น โฆษณาสินค้า กระทำการไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความเพื่อประโยชน์ในทางการค้า¹

สมาคมการแห่งการโฆษณา การโฆษณา (Advertising) หรือ โฆษณา (Advertisement) หมายถึง รูปแบบใด ๆ ของการสื่อสารการตลาดที่สื่อสารผ่านสื่อ ซึ่งมักจะเป็นไปเพื่อให้ได้มาซึ่งการจ่ายเงินหรือสิ่งอื่นที่มีค่า²

ตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 คำว่า “โฆษณา หมายความว่า การกระทำไม่ว่าโดยวิธีการใด ๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความเพื่อประโยชน์ในทางการค้า” โดยมีองค์ประกอบดังนี้

1) การกระทำไม่ว่าโดยวิธีการใด ๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบ คำว่ากระทำการทำนั้น ไม่ว่าจะกระทำในรูปแบบใดที่ทำให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความนั้น ก็ถือว่าเป็นการกระทำโฆษณาทั้งสิ้น โดยข้อความนั้น “ข้อความ” หมายความว่ารวมถึงการกระทำให้ปรากฏด้วยตัวอักษร ภาพ

¹ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 <<https://dictionary.orst.go.th/>> สืบค้นเมื่อ 28 กุมภาพันธ์ 2567.

² สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย, AT CODE ETHICS:แนวปฏิบัติในการโฆษณาและสื่อสารการตลาด แนวปฏิบัติเดียวกับหอการค้านานาชาติ ฉบับปรับปรุง ปี ค.ศ.2018 (พิมพ์ครั้งที่ 1, บริษัท นิวไวเท็ก จำกัด 2564) 11.

ภาพยนตร์ แสง เสียง เครื่องหมายหรือการกระทำอย่างใด ๆ ที่ทำให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าใจความหมายได้ ตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

2) เพื่อประโยชน์ในทางการค้า

จากคำนิยามข้างต้น สามารถอธิบายได้ว่า การโฆษณาหมายถึงการกระทำใด ๆ โดยเป็นการเชิญชวน โน้มน้าว หรือดึงดูดความสนใจของผู้บริโภคผ่านสื่อต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น หนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ป้าย หรือสื่อออนไลน์ทุกชนิด ฯลฯ เป็นต้น เพื่อให้บุคคลทั่วไปสนใจและบริโภคสินค้าหรือบริการของตน โดยการโฆษณาของผู้ประกอบธุรกิจต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อการค้าของตนด้วย หากการโฆษณาเป็นเพียงการแจ้งให้ทราบหรือประกาศอันไม่เกี่ยวกับการค้าก็จะไม่อยู่ภายใต้คำนิยามดังกล่าว สำหรับประเทศแคนาดาได้กำหนดคำนิยามคำว่า “โฆษณา” เป็นการเฉพาะมากกว่าประเทศไทย กล่าวคือ การกระทำใด ๆ ที่เกี่ยวกับราคาโดยสารของสายการบินภายในประเทศอันมีต้นทางจากประเทศแคนาดาเพื่อให้ประชาชนรับทราบ³

2.2 ความสำคัญของการโฆษณาต่อผู้ประกอบการธุรกิจ

การโฆษณาถือเป็นกลไกหนึ่งในการส่งเสริมการตลาดของกระบวนการธุรกิจที่มีการแข่งขันและต่างต้องใช้กลยุทธ์โฆษณาทุกรูปแบบ⁴ เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการบริการเพื่อให้ผู้บริโภคสนใจและรู้จักสินค้าหรือบริการของตนเองอันเป็นช่องทางที่เข้าถึงผู้บริโภคได้อย่างรวดเร็ว เป็นการวางกลยุทธ์ในการขายสินค้าหรือบริการและเป็นการเพิ่มยอดขายของตนอีกรูปแบบหนึ่ง โดยความสำคัญของการโฆษณาของผู้ประกอบธุรกิจสามารถแยกได้กล่าวคือ การโฆษณาเป็นเครื่องมือในการติดต่อสื่อสาร การให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าสินค้าที่ผู้บริโภคจะได้รับ และเพื่อโน้มน้าวชักจูงให้ผู้บริโภคได้รู้จักสินค้าและกระตุ้นให้เกิดความสนใจต้องการซื้อหรือรับบริการทั้งทางตรงและทางอ้อม และช่วยส่งเสริมให้มีการตัดสินใจในการซื้อสินค้ามากขึ้นด้วย เมื่อการโฆษณาส่งเสริมตลาดขยายวงกว้างขึ้นจึงส่งผลต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจในประเทศด้วย ตลอดจนเกิดการแข่งขันระหว่างธุรกิจต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เกิดเป็นนวัตกรรมใหม่ล่าสุด มีการลงทุนในธุรกิจ

³ Canada Transportation Agency <<https://otc-cta.gc.ca/eng/publication/air-transportation-regulations-air-services-price-advertising-interpretation-note>> สืบค้นเมื่อ 25 เมษายน 2567.

⁴ รุจิรา ศุภธยาลัย ‘กลยุทธ์ส่งเสริมการตลาดกรณีศึกษา : “สายการบินสิงคโปร์แอร์ไลน์ส”’ (การค้นคว้าอิสระ นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2541) 12.

ใหม่ ๆ เกิดการแข่งขันในธุรกิจ ⁵ ดังนั้นการโฆษณาจึงมีความสำคัญที่ผู้ประกอบการธุรกิจใช้ส่งเสริมการตลาดและสามารถช่วยลดค่าใช้จ่ายในการขายด้วย ขณะเดียวกันการโฆษณาก็มีข้อที่น่ากังวลที่ผู้บริโภคอาจตัดสินใจและหลงเชื่อคำโฆษณาได้โดยง่าย

จะเห็นได้ว่าการโฆษณานั้นเป็นการส่งเสริมธุรกิจได้โดยทางอ้อม แต่อย่างไรก็ตามการโฆษณาแต่เพียงอย่างเดียวก็มิได้ทำให้เกิดการขายได้ แต่สิ่งสำคัญของการโฆษณาคือการสื่อสาร แจ้งข้อมูล รายละเอียดของสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้บริโภคทราบและโน้มน้าวให้ผู้บริโภคสนใจและตัดสินใจบริโภคสินค้าหรือบริการของตนในที่สุด ดังนั้นการโฆษณาจึงอาจถือได้ว่าเป็นขั้นตอนแรกๆ ที่ผู้บริโภคนั้นจะเข้าไปบริโภคสินค้าหรือบริการ

2.3 แนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา

การดำรงชีวิตของประชาชนทั่วไปย่อมมีการซื้อขายสินค้าหรือรับบริการเพื่อการใช้สอยประโยชน์ในสินค้าหรือบริการในสินค้าหรือบริการนั้นตามความประสงค์ของตนเอง นิติสัมพันธ์ระหว่างผู้ขายหรือผู้ให้บริการกับผู้ซื้อหรือผู้รับบริการอยู่บนพื้นฐานของหลักเท่าเทียมกันและหลักเสรีภาพในการแสดงเจตนา โดยแต่ละฝ่ายต่างสามารถรักษาผลประโยชน์ของตนเองจากความเท่าเทียมกันและเสรีภาพในการแสดงเจตนา ผู้ซื้อจึงต้องระวางการทำสัญญาซื้อขายตาม “หลักผู้ซื้อต้องระวาง” ⁶ อันได้ถูกกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 473⁷

ต่อมาเมื่อสังคมและเศรษฐกิจพัฒนาและเจริญเติบโตขึ้นเนื่องจากการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ ทำให้ในสังคมยุคต่อมามีลักษณะเป็นสังคมการบริโภค (Consumerist Society)⁸ ทำให้ระบบเศรษฐกิจการค้าขายหรือการบริการต่างๆ เปลี่ยนแปลงไป การบริโภคสินค้าและการรับบริการต่าง ๆ เพิ่มจำนวนสูงขึ้นอย่างกว้างขวาง กระบวนการซื้อขายสินค้านี้ระหว่างผู้ผลิตกับผู้บริโภคมีขั้นตอนที่ซับซ้อนและยาวขึ้น ทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องหรือทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสินค้าและบริการต่าง ๆ ดังนั้นผู้ซื้อจึงอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบไม่มีอำนาจต่อรอง (Inequality of Bargaining

⁵ เสรี วงษ์มณฑา, *ครบเครื่องเรื่องการค้าเสรีการตลาด* (2547) 125 – 126.

⁶ สุขุม ศุภนิติย์, *คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค* (พิมพ์ครั้งที่ 5, สำนักแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2557) 2.

⁷ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 473.

⁸ นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ์, *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค* (พิมพ์ครั้งที่ 2, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2563) 3.

Power)⁹ กับผู้ขาย ประกอบกับผู้ซื้อไม่มีความรู้ในการผลิตและจำหน่ายของผู้ขายได้เท่ากับตัวผู้ขายเอง ดังนั้นหลักความเท่าเทียมและหลักผู้ซื้อต้องระวัง¹⁰ นั้นจึงไม่ยุติธรรมต่อผู้บริโภค ดังนั้นเมื่อรูปแบบการซื้อขายมีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาขึ้น โดยมีเทคนิคการตลาดหลายรูปแบบ จากการขายลักษณะขายแบบตัวต่อตัว เริ่มพัฒนามาเป็นการขายโดยนายหน้า ตัวแทน และพัฒนาโดยมีการโฆษณาในรูปแบบต่าง ๆ ดังนั้นการบริโภคของผู้บริโภคจากเดิม โดยกฎหมายได้กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องปฏิบัติมากกว่าปกติและมุ่งคุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้น

สำหรับแนวความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณานั้น ก็มาจากข้อกังวลเกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัยของผู้บริโภคสินค้าหรือการรับบริการ เนื่องจากผู้บริโภคไม่สามารถรู้กระบวนการผลิต ตลอดจนการซื้อขายมาถึงผู้บริโภคได้ การโฆษณาเกี่ยวกับรายละเอียดของสินค้าหรือการบริการจึงเป็นการให้ข้อมูลผู้บริโภคเบื้องต้นเพื่อที่ผู้บริโภคจะได้ตัดสินใจซื้อสินค้าหรือรับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ การโฆษณาที่มีการหลอกลวงหรือให้ข้อมูลเกินจริงอาจเป็นการเริ่มต้นอันนำมาสู่ปัญหาของการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคได้ ทำให้ผู้บริโภคหลงเชื่อหรือเข้าใจผิดในสาระสำคัญของสินค้าหรือบริการ ดังนั้นผู้ประกอบธุรกิจจึงต้องให้ข้อมูลที่ถูกต้องและครบถ้วนแก่ผู้บริโภคเพื่อการที่ผู้บริโภคจะได้ตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าและรับบริการได้อย่างปลอดภัย และประเด็นสำคัญอีกประการคือข้อกังวลเกี่ยวกับการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้าของผู้ประกอบธุรกิจ¹¹ โดยหลักแล้วการประกอบธุรกิจสามารถแข่งขันทางเศรษฐกิจได้อย่างเสรีภาพอิสระ (Laissez-Faire) รัฐไม่ควรเข้าแทรกแซงตลาด¹² แต่หากปล่อยให้ผู้ประกอบธุรกิจแข่งขันทางเศรษฐกิจได้อย่างเสรีก็จะเป็นการผูกขาดตลาดผลเสียย่อมตกมายังผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นๆ ที่ไม่สามารถเลือกบริโภคสินค้าหรือการบริการได้ ดังนั้นจากข้อกังวลทั้งสองประการจึงมีความจำเป็นที่รัฐต้องออกกฎหมายหรือประกาศใช้บังคับกฎหมายเพื่อกำหนดกลไกและมาตรการด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค รัฐจึงได้เริ่มเป็นผู้เข้ามาควบคุมการประกอบธุรกิจต่าง ๆ มีการออกกฎหมายควบคุมกิจการต่าง ๆ เช่น การควบคุมฉลาก การควบคุมเกี่ยวกับยา การควบคุมธนาคาร กิจการประกันภัย เป็นต้น การคุ้มครองโดยการออกกฎหมายอันเป็นแนวคิดในการที่รัฐเข้าคุ้มครองผู้บริโภคปรากฏให้เห็นในลักษณะของ

⁹ Brian W. Harvey, 'The Law of Consumer Protection and Fair Trading' (Butterworth 1978) 13.

¹⁰ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 473.

¹¹ นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธิ์ (เชิงอรรถ 8) 7.

¹² ศักดา ธนิตกุล, คำอธิบายและกรณีศึกษาพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 37.

มาตรการรับประกัน (Warranties)¹³ และเป็นการสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้บริโภครู้เมื่อได้บริโภคสินค้าหรือรับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ แต่อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 อันเป็นกฎหมายอีกฉบับที่มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคก็ได้กำหนดถึงเรื่องโฆษณาว่าเป็นการแข่งขันทางการค้าอย่างไร โดยการโฆษณาได้ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นลักษณะกว้างๆ แต่ก็สามารถเข้าใจได้ว่าการที่กฎหมายให้มีการควบคุมการโฆษณาของผู้ประกอบธุรกิจก็ถือว่าเป็นการจัดการแข่งขันทางการค้าไม่เป็นธรรมไปพร้อมกันด้วย¹⁴ ดังนั้นการโฆษณาจึงต้องมีบทบัญญัติกฎหมายมาบังคับใช้เป็นกรณีพิเศษเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคมมากขึ้น ทั้งนี้ได้มีแนวคิดที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษาอันเป็นการกำกับดูแลโฆษณาที่ถูกนำมาใช้เป็นพื้นฐานในการควบคุมการโฆษณาซึ่งพอสรุปเป็น 2 แนวคิด ดังนี้

แนวคิดแรก แนวคิดที่รัฐเข้าแทรกแซงเศรษฐกิจ (State Intervention) จากที่กล่าวก่อนหน้านี้นี้ รัฐเข้าแทรกแซงเศรษฐกิจเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค แต่โดยหลักของระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนั้นเอกชนมีอิสระและเสรีภาพในการดำเนินการอย่างใดก็ได้¹⁵ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้เอกชนได้แข่งขันอย่างเต็มที่ โดยรัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจเพราะถือว่าเป็นเรื่องปัจเจกชน (Individualism)¹⁶ ต่อมาจึงได้ถูกพัฒนามาเป็นระบบทุนนิยมโดยรัฐเข้ามามีบทบาทในเศรษฐกิจมากขึ้นก่อให้เกิดระบบทุนนิยมแบบใหม่ซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจที่ให้สวัสดิการแก่ประชาชน หรือเรียกอีกอย่างว่า รัฐสวัสดิการ โดยมีหลักการสำคัญคือยังคงเสรีภาพของบุคคลในด้านต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจ แต่ให้รัฐเข้าดูแลเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในทางเศรษฐกิจต่อประชาชนและแก้ไขปัญหาการผูกขาด

¹³ Robert Baldwin and Martin Cave, 'Taming the Corporation How to Regulate for Success' (Oxford University Press 2021) 4 – 5.

¹⁴ สุขุม ศุภนิติย์ (เชิงอรรถ 6) 170.

¹⁵ สุภาวณี อมรจิตสุวรรณ, *หลักกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ* (พิมพ์ครั้งที่ 2, วิญญูชน 2563) 28 – 29.

¹⁶ นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ (เชิงอรรถ 8) 2.

ทางการค้า และเป็นการดำเนินการทางด้านเศรษฐกิจในรูปแบบการบริการสาธารณะ¹⁷ ที่สนองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยมาตรการที่รัฐนำมาใช้ควบคุมการโฆษณา¹⁸ ได้แก่

1. มาตรการที่มีลักษณะป้องกัน (Pre-Censor) โดยรัฐจะเข้ามาแทรกแซงเพื่อออกกฎหมายกำหนดกฎเกณฑ์หรือมาตรการในเรื่องต่าง ๆ และข้อจำกัดเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนในด้านต่าง ๆ หรือการควบคุมการประกอบการทางเศรษฐกิจด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดหรือรับรองสิทธิพื้นฐานบางประการ และกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้โฆษณามีหน้าที่ปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งก่อนเริ่มดำเนินการอันเป็นเงื่อนไขการเข้าสู่ตลาด อาทิเช่น การออกคำสั่งอนุญาตหรืออนุมัติให้บุคคลใดประกอบกิจการ รวมถึงการกำหนดให้มีการตรวจโฆษณาก่อนเผยแพร่ซึ่งประเทศไทยได้นำมาตรการนี้มาใช้ในการกำกับดูแลโฆษณาอาหารและยา ดังปรากฏในพระราชบัญญัติว่าด้วยอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510ฯ เป็นต้น

2. มาตรการเกี่ยวกับสินค้า กล่าวคือ เป็นมาตรการที่มีลักษณะเป็นการกำกับดูแลทางธุรกิจ โดยการกำหนดกฎเกณฑ์ในบางกรณีที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายและอันตรายต่อผู้บริโภค เช่น การแจ้งข้อมูลที่จำเป็นต่อผู้บริโภค การจำกัดอายุของผู้บริโภคในการเข้าถึงสินค้าหรือการบริการ การกำหนดเวลาหรือสถานที่ในการจำหน่ายสินค้า เป็นต้น

3. มาตรการที่มีลักษณะการกำกับดูแลภายหลัง กล่าวคือ เป็นมาตรการที่ลักษณะเป็นการแก้ไขปัญหา โดยรัฐกำหนดหลักเกณฑ์และเปิดโอกาสให้รัฐแก้ไขเชิงเนื้อหาของพฤติกรรมในการประกอบกิจการ เช่น การที่รัฐสามารถเข้าตรวจสอบงานโฆษณาที่เผยแพร่สู่สาธารณชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมายและแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการโฆษณานั้น รวมถึงการเยียวยาโดยจัดระบบขั้นตอนในการฟ้องร้อง การชดเชยความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการประกอบกิจการที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ทั้งนี้ไม่ว่าผู้บริโภคนั้นจะไม่ได้มีมติสัมพันธ์กับผู้ประกอบธุรกิจ แต่หากได้รับความเสียหายผู้บริโภคก็สามารถได้รับการเยียวยาจากผู้ประกอบธุรกิจได้ เช่น การโฆษณาโดยใช้ข้อความอันมีลักษณะที่ไม่เป็นธรรมของผู้ประกอบธุรกิจแม้ยังไม่มีผู้เสียหาย แต่

¹⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3 “บริการสาธารณะ หมายถึง หมายความว่า การรับจัดทำกรงาน การให้สิทธิใด ๆ หรือการให้ใช้หรือให้ประโยชน์ในทรัพย์สินหรือกิจการใด ๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อื่นแต่ไม่รวมถึงการจ้างแรงงานตามกฎหมายแรงงาน”.

¹⁸ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, *กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเยอรมัน* (สำนักพิมพ์นิติธรรม 2538) 52-53 อ้างถึงใน ปณิธาน ช่อผุก ‘อำนาจคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 : ศึกษากรณีการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค’ (วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2549) 15.

หากตรวจสอบและพบว่าเป็นการโฆษณาอันฝ่าฝืนกฎหมายผู้ประกอบการก็มีความผิดได้ หรือผู้ที่บริโภคที่แท้จริงแม้มิได้เป็นผู้ซื้อสินค้าจากผู้ประกอบการโดยตรงแต่เป็นผู้บริโภคที่แท้จริง หากได้รับความเสียหาย ผู้ประกอบการก็ต้องรับผิดชอบเช่นเดียวกันอันเป็นการขยายความรับผิดชอบของผู้ขาย¹⁹ ตลอดจนการกำหนดกรอบความรับผิดชอบของผู้โฆษณาหรือแก้ไขข้อบกพร่องในงานโฆษณา เป็นต้น

แนวคิดที่สอง แนวคิดที่การคุ้มครองโดยเอกชนด้วยตนเอง²⁰ มาจากหลักประชาธิปไตยที่ให้เสรีภาพของประชาชนอยู่เหนือรัฐเป็นการกระจายอำนาจ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางสังคมให้ประชาชนแสดงทัศนะและเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ตัดสินใจ หรือกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมถึงการแสดงความคิดเห็นหรือให้ข้อมูลแก่รัฐเพื่อนำไปกำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ โดยรัฐมีหน้าที่เป็นเพียงผู้ประสานและให้การสนับสนุน การรวมกลุ่มของเอกชนเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของผู้บริโภคโดยให้ข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอต่อการตัดสินใจของผู้บริโภค ทำหน้าที่ตรวจสอบพฤติกรรมในของสายการบินหรือผู้โฆษณาให้มีความโปร่งใส อีกทั้งเป็นตัวแทนในการดำเนินการฟ้องร้องคดีแทนผู้บริโภคสำหรับประเทศไทยก็มีภาคเอกชนหรือภาคประชาสังคมที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า แนวคิดและทฤษฎีอันเป็นที่มาของการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ประกอบด้วยการขยายหลักความรับผิดชอบทางสัญญาให้กว้างออกไป ไม่คำนึงถึงหลักความสัมพันธ์ในทางสัญญาระหว่างคู่กรณี เพราะผู้บริโภคที่แท้จริงอาจไม่ใช่คู่กรณีในสัญญาเสมอไป ตลอดจนการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในลักษณะที่รัฐเข้าแทรกแซงในการกำกับดูแลพฤติกรรมของผู้ประกอบการ และอีกหนึ่งช่องทางในการคุ้มครองผู้บริโภค คือ ประชาชนมีส่วนร่วมในการรักษาผลประโยชน์หรือให้ความรู้ระหว่างผู้บริโภคด้วยตนเอง

2.4 แนวคิด ทฤษฎีการกำกับดูแล

การกำกับดูแลหรือการควบคุมธุรกิจการโฆษณาอันเป็นกิจกรรมเกี่ยวกับทางเศรษฐกิจ นับว่าเป็นเรื่องสำคัญกับตลาดธุรกิจเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่ทำให้ผู้ประกอบการไม่เอาเปรียบผู้บริโภค และเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคในทางอ้อม ซึ่งหากไม่มีการกำกับดูแลแล้วจะทำให้กลไกตลาดเกิดความล้มเหลว หรือที่เรียกว่า “ความล้มเหลวของตลาด (Market

¹⁹ นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์ (เชิญอรธร 8) 11.

²⁰ ปณิธาน ช่อผูก (เชิญอรธร 18) 15.

Failure)”²¹ ดังนั้นรัฐจึงจำเป็นต้องเข้าแทรกแซงกลไกตลาดด้วยการเป็นผู้กำกับเพื่อความยุติธรรมของสังคม อย่างไรก็ตามการกำกับที่ดีควรมีขอบเขตอย่างจำกัดโดยคำนึงถึงถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม ไม่ควรมีการกำกับดูแลที่น้อยเกินไป (Under-regulation) หรือการกำกับดูแลที่เข้มงวดเกินไป (Over-regulation)²² ควรมีช่องว่างให้เอกชนสามารถแข่งขันการค้าได้อย่างเสรีและอิสระ เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคสามารถเลือกบริโภคได้หลากหลายยิ่งขึ้น และสร้างระดับความปลอดภัยให้แก่ผู้บริโภค

(1) ความหมายการกำกับดูแล

การกำกับดูแล (Regulation) เป็นกิจกรรมภาครัฐรูปแบบหนึ่งที่มีรูปแบบเฉพาะของการเข้าแทรกแซงโดยหน่วยงานหรือองค์กรที่มีภารกิจหน้าที่ในการกำกับดูแล

Selznick นักสังคมวิทยา ให้ความเห็นว่า การกำกับดูแลคือการควบคุมของภาครัฐที่ต่อเนื่องและมุ่งเน้นเป้าหมายในกิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาคม²³ โดยมีวัตถุประสงค์หรือหน้าที่ในการกำกับดูแลที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาคมนั้น ๆ และให้ผู้ประกอบกิจการเกิดความเคารพต่อเสรีภาพในการแข่งขันเพื่อให้กลไกตลาดเกิดความยุติธรรม รวมถึงการกำกับดูแลออกมาตมฐานเป็นการออกมาตรการการป้องกันต่าง ๆ ล่วงหน้า และเป็นอำนาจบังคับโดยเจตนาของรัฐซึ่งอาจจะเป็นอิทธิพลที่มาจากทางสังคมหรือทางเศรษฐกิจก็ได้²⁴

²¹ Selznick, P. ‘Focusing Organizational Research or Regulation’ in R. Noll (ed.) *Regulatory Policy and the Social Sciences* (University of California Press 1985) อ้างถึงใน Martin Cave, Robert Baldwin and Martin Lodge, ‘Understanding Regulation: Theory, and Practice’ (2nd Edition 2021) 30.

²² เพิ่งอ้าง 94.

²³ Selznick, P. (เชิงอรรถ 21) อ้างถึงใน Martin Cave, Robert Baldwin and Martin Lodge (เชิงอรรถ 21) 15.

²⁴ เอื้ออารี อึ้งจะนิล, *หลักกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ* (วิญญูชน 2566) 64.

(2) ทฤษฎี และองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแล

ทฤษฎีเกี่ยวกับการกำกับดูแล จะต้องศึกษาทั้งในแง่ของรัฐ ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อจะนำไปสู่การวิเคราะห์ในบทที่ 5 ต่อไปว่าการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศในการโฆษณา ราคาโดยสารนั้นได้คำนึงตามหลักทฤษฎีหรือไม่ และในการปรับใช้กฎหมายมีความเหมาะสมและ ทำให้ระบบเศรษฐกิจระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจมีความเท่าเทียมกัน ซึ่งสารนิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนจะทำการศึกษาดังต่อไปนี้

1) ทฤษฎีประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Theories) มีหลักความคิดโดย มุ่งเน้นที่ว่าการดำเนินการของผู้ที่ต้องการกำหนดหรือพัฒนากำกับดูแลนั้นเป็นไปเพื่อบรรลุความต้องการของคนส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ มิใช่เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ดำเนินการนั่นเอง โดยผู้ที่ทำหน้าที่กำกับดูแลเปรียบเสมือนเป็นหน่วยงานเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยการให้ความสำคัญในเรื่องความน่าเชื่อถือและความไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนของหน่วยงานที่กำกับดูแล²⁵

2) ทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group Theories) มุ่งเน้นถึงการพัฒนากำกับดูแลโดยไม่ได้ถูกผลักดันโดยการแสวงหาผลประโยชน์ แต่ถูกผลักดันโดยความกังวลเฉพาะกลุ่มผลประโยชน์ โดยมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องคือทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ของการกำกับดูแลซึ่งถูกสร้างขึ้นบนสมมุติฐานว่าผู้ที่เกี่ยวข้องคำนึงถึงตนเองและมุ่งที่การเกิดประโยชน์ส่วนตนสูงสุดเพื่อวางรูปแบบกระบวนการในการกำกับดูแลให้เป็นไปตามเป้าหมายของตนเอง²⁶

สรุปทฤษฎีข้างต้นดังกล่าวข้างต้นได้ว่า แนวคิดวิธีการในการกำกับดูแลตามทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่งจำเป็นต้องเลือกบังคับใช้และพิจารณาจากความสำคัญและความแตกต่างในจุดมุ่งเน้นในการกำกับดูแล การที่จะนำทุกทฤษฎีมาบังคับใช้อาจจะไม่เหมาะสมกับกิจกรรมหรือประเทศนั้น ๆ แต่อย่างไรก็ตามการศึกษาทฤษฎีก็ทำให้มีองค์ความรู้ ความเข้าใจ หลักการในการกำกับดูแลที่ดีขึ้นและสามารถที่จะพัฒนาในเรื่องการกำกับดูแลให้ดียิ่งขึ้นต่อไปได้

(3) หลักเกณฑ์การกำกับดูแล²⁷ ประกอบด้วย

ประการที่หนึ่ง การกำกับดูแลต้องกำหนดขอบเขต หรือต้องใช้อำนาจในการกำกับดูแลอย่างมีจำกัดจึงต้องกำหนดกรอบให้ชัดเจนทั้งโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอำนาจกำกับดูแล รวมถึงลักษณะของการแข่งขัน เพื่อให้เกิดความสมดุลของตลาดด้วย

²⁵ Landis, Administrative Process อ้างถึงใน Martin Cave, Robert Baldwin and Martin Lodge (เชิงอรรถ 23) 61.

²⁶ Martin Cave, Robert Baldwin and Martin Lodge (เชิงอรรถ 23) 99.

²⁷ เพิ่งอ้าง 64.

ประการที่สอง ความรับผิดชอบ (Accountability) คือ การเลือก บุคคลและหน่วยงานที่จะเป็นผู้รับผิดชอบต้องมีความชัดเจน แต่เป็นเรื่องที่เกิดการถกเถียงในการเลือกบุคคลและหน่วยที่จะเป็นผู้รับผิดชอบ เช่น ระดับความรับผิดชอบที่ เหมาะสม ทรัพยากรที่ควรจะให้เพื่อความรับผิดชอบ และการยอมรับการแลกเปลี่ยนระหว่างความ รับผิดชอบและการบรรลุเป้าหมายทางการกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สาม กระบวนการทางกฎหมาย (Due Process) กระบวนการทางกฎหมายในเรื่องของการกำกับดูแลสมควรที่จะได้รับการสนับสนุนจากประชาชน เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้บริโภคและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกระบวนการตัดสินใจและกำหนดนโยบายทางการกำกับดูแลนั้น จะก่อให้เกิดกระบวนการที่เป็นธรรมและเหมาะสมต่อการกำกับดูแล

ประการที่สี่ ความเชี่ยวชาญ (Expertise) บุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมในการเป็นกรรมการหรือผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลมักจะเป็นผู้ประกอบการอาชีพหรือผู้เชี่ยวชาญอย่างลึกซึ้งในกิจการด้านนั้น ๆ บางกรณีต้องอาศัยความรู้และการตัดสินใจจากผู้เชี่ยวชาญ เนื่องจากในกรณีเกิดข้อพิพาทหรือการละเมิดที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ต้องทำให้เกิดความเท่ากันหรือเสมอภาค

อย่างไรก็ตาม ผู้เชี่ยวชาญที่เป็นผู้ประกอบการอาชีพในกิจการนั้น ๆ ต้องมีการเป็นอิสระจากกิจการที่ตนดำเนินการอยู่ โดยต้องมีความอิสระอย่างเด็ดขาด (indépendance absolue) กล่าวคือ หากกรรมการกำกับดูแลยังคงประกอบอาชีพในกิจการเดียวกันกับกิจการที่ตนมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล ความเป็นอิสระย่อมถูกกระทบหรือตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้ดำเนินการเดียวกันนั่นเอง²⁸ ดังนั้นผู้เชี่ยวชาญที่เป็นกรรมการหรือผู้มีอำนาจในหน่วยงานที่กำกับดูแลและยังคงประกอบกิจการเดียวกับกิจการที่ตนมีอำนาจกำกับดูแลไม่สามารถบริหารงานในฐานะหัวหน้าหรือประธานกรรมการ การกระทำใด ๆ ต้องผ่านการลงมติจากคณะกรรมการทั้งหมด และต้องจำกัดระยะเวลาในการเป็นสมาชิกในหน่วยงานนั้นด้วย

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า การสร้างหลักเกณฑ์ของการกำกับที่ตั้นนั้นเป็นเรื่องที่และยังมีข้อโต้แย้งหลายประการ สิ่งที่จะช่วยให้กระบวนการกำกับดูแลมีคุณภาพที่ดีได้คือความโปร่งใส ชัดเจนของการกำกับดูแล รวมถึงการรวบรวมกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่จะให้ทุกภาคส่วนสามารถเข้าถึงและถกเถียงกันในเรื่องภาพรวมของการกำกับดูแลที่ดี

²⁸ CE, 19 décembre 2007, La Commission de recherche et d'information indépendantes sur la radioactivité อ้างถึงใน เอื้ออารีย์ อึ้งจะนิล (เชิงอรธธ 26) 130.

2.5 หลักสิทธิและเสรีภาพเกี่ยวกับโฆษณา

หลักการสำคัญเกี่ยวกับหลักสิทธิและเสรีภาพเกี่ยวกับโฆษณา จะต้องศึกษาตั้งแต่หลักสิทธิและเสรีภาพทั้งในแง่ของผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อจะไปสู่การวิเคราะห์บทที่ 5 ต่อไปว่า การคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารทางอากาศในการโฆษณาราคาค่าโดยสารของประเทศไทยนั้น ได้คำนึงตามหลักสิทธิและเสรีภาพหรือไม่ ซึ่งในสารนิพนธ์เล่มนี้ ผู้เขียนจำกัดการศึกษาเฉพาะหลักสิทธิและเสรีภาพทั่วไป เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิทธิของผู้บริโภค เสรีภาพในการโฆษณา

(1) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

สิทธิเสรีภาพในการแสดงออกและการแสดงความคิดเห็น (Freedom of Expression) เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีโดยเป็นที่ยอมรับทั้งนานาประเทศทั่วโลก ดังปรากฏจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 19 แห่ง Universal Declaration of Human Rights หรือ UDHR กำหนดว่า ทุกคนมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก รวมถึงเสรีภาพที่จะยึดถือเอาความเห็นนั้นโดยไม่มี การแทรกแซง และเสรีภาพในการแสวงหา การรับ และการให้ข้อมูลข่าวสาร ความคิดข้อคิดผ่านสื่อใด ๆ ได้โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงเขตแดน²⁹ และกฎหมายภายในประเทศซึ่งได้ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 34 วางหลักไว้ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อ ความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้” จะเห็นได้ชัดเจนว่ากฎหมายได้ให้เสรีภาพในการโฆษณาและสื่อความหมายใดแก่ประชาชน แต่ในขณะเดียวกันก็ถูกจำกัดเสรีภาพดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 22 – 24 เป็นต้น

การคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นจึงเป็นสิทธิที่ทุกคนสามารถแสดงความคิดเห็นโดยไม่จำกัดวิธีการในการสื่อสารไม่ว่าจะเป็นการพูด การแสดงท่าทาง หรือการสื่อสารด้วยวิธีใด ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้กำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจน และเปิดโอกาสให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา 213 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560³⁰ อันเป็นการเพิ่มมาตรการการคุ้มครองสิทธิ

²⁹ UNGA 271 A (10 December 1948) General Assembly resolution 217 A <<https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>> สืบค้นเมื่อ 8 กันยายน 2565.

³⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 213.

เสรีภาพของประชาชน อย่างไรก็ตามเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นไม่ใช่เสรีภาพแบบเด็ดขาด กฎหมายรัฐธรรมนูญได้วางหลักให้รัฐสามารถออกกฎหมายมาจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นได้ ภายใต้เงื่อนไขว่าจะต้องเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน

(2) สิทธิของผู้บริโภค

สิทธิของผู้บริโภคเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลทุกคนย่อมต้องได้รับความคุ้มครองอันถูกพัฒนามาจากความไม่เท่าเทียมก่อนหรือขณะเข้าทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภค ทั้งอำนาจการต่อรองหรือความรู้ในสินค้าหรือบริการที่ผู้ประกอบการธุรกิจรู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการของตนมากกว่าผู้บริโภค เพื่อป้องกันมิให้ผู้ประกอบการธุรกิจเอาเปรียบผู้บริโภคจนเกินไป ผู้บริโภคจึงมีสิทธิที่จะได้ข้อมูลต่าง ๆ อันเกี่ยวกับคุณภาพ ลักษณะ ราคาสิทธิจากผู้ประกอบการธุรกิจอย่างถูกต้องและครบถ้วน โดยรัฐเข้ามามีบทบาทดูแลการกระทำของผู้ประกอบการธุรกิจมิให้ละเมิดสิทธิผู้บริโภค อีกทั้งสิทธิของผู้บริโภคในประเทศไทยก็ได้ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ซึ่งได้แบ่งแยก “สิทธิผู้บริโภค” ไว้สองส่วน ส่วนแรกกำหนดอยู่ใน “หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย” มาตรา 46 ซึ่งระบุว่า “สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับการคุ้มครอง

บุคคลย่อมมีสิทธิรวมกันจัดตั้ง องค์การของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

องค์การของผู้บริโภคตามวรรคสองมีสิทธิรวมกันจัดตั้งเป็นองค์ที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคโดยการสนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง อำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” ส่วนที่สองอยู่ใน “หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ” มาตรา 61 กำหนดให้รัฐต้องมีมาตรการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคด้านการรับรู้ข้อมูลที่เป็นจริง ด้านความปลอดภัย ด้านความเป็นธรรมในการทำสัญญา หรือด้านอื่นๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค จากบทบัญญัติในมาตรา 61 นั้น การคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคให้เป็นหน้าที่รัฐที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตาม “นโยบายของรัฐ”

นอกจากนี้สิทธิของผู้บริโภคยังได้รับการรองรับในต่างประเทศและระดับสากล กล่าวคือ เมื่อวันที่ 15 มีนาคม ค.ศ.1962 ประเทศสหรัฐโดยประธานาธิบดี John F. Kennedy แห่งสหรัฐอเมริกา ก็ได้ให้ความสำคัญในเรื่องการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคโดยได้กล่าวต่อรัฐสภาเกี่ยวกับการ

ให้ความสำคัญกับสิทธิของผู้บริโภค³¹ และได้จัดตั้งให้ 15 มีนาคมของทุกปีเป็น “วันสิทธิผู้บริโภคสากล” นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาจัดตั้งองค์กร “สหพันธ์องค์กรผู้บริโภคสากล (Consumers International หรือ CI)” ซึ่งได้มีการกำหนดสิทธิผู้บริโภคสากล ไว้ 8 ข้อ ได้แก่³² สิทธิที่จะได้รับความจำเป็นขั้นพื้นฐาน, สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าและบริการ, สิทธิที่จะได้รับข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วนที่จำเป็นเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการเพื่อการตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าหรือใช้บริการ รวมถึงสิทธิที่ได้รับความคุ้มครองการโฆษณา ฉลาก และการกระทำใดที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด ผู้บริโภคต้องได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอเพื่อการตัดสินใจอย่างฉลาด สิทธิที่จะเลือกซื้อสินค้าและบริการได้อย่างอิสระ สิทธิที่จะได้แสดงความคิดเห็นในฐานะตัวแทนผู้บริโภค สิทธิที่จะได้รับค่าชดเชยความเสียหายเมื่อถูกละเมิดสิทธิ สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมเมื่อผู้ประกอบการละเมิดหรือหลอกลวงเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่ไม่มีคุณภาพ สิทธิที่จะได้รับความรู้เกี่ยวกับการบริโภค และสิทธิที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีและปลอดภัย

สิทธิผู้บริโภคตามความหมายของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 4 โดยได้บัญญัติรับรองถึงสิทธิของผู้บริโภคไว้ดังนี้ สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในชีวิตร่างกาย ทรัพย์สิน ฯลฯ ของตน, สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ, สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ, สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา และสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย³³

(3) เสรีภาพในการโฆษณา

เมื่อมนุษย์มีเสรีภาพในการเข้าถึงข้อมูลหรือรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เสรีภาพในการโฆษณาก็มีเสรีภาพในการเสนอข้อเท็จจริงเช่นเดียวกัน อีกทั้งรัฐธรรมนูญของประเทศไทยได้รับรองโดยกำหนดเรื่องเสรีภาพของสื่อในการโฆษณาอย่างชัดเจน ในหมวดที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวง

³¹ The American Presidency Project

<<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/special-message-the-congress-protecting-the-consumer-interest>> สืบค้นเมื่อ 25 กรกฎาคม 2565.

³² Consumers international

<<https://www.consumersinternational.org/who-we-are/faqs/#frequently-asked-questions-what-are-the-consumer-rights>> สืบค้นเมื่อ 25 กรกฎาคม 2565.

³³ นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุจน์ (เชิงอรรถ 8) 34 -36.

คนไทย³⁴ และมีบทบัญญัติชัดเจนว่าบุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสาร หรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพ³⁵ อีกทั้ง ยังมีบทบัญญัติห้ามสิ่งปิดกั้นการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่น แต่อย่างไรก็ตามแม้บุคคลผู้ทำการโฆษณาจะมีเสรีภาพก็ตาม แต่ก็มีขอบเขตหรือข้อจำกัดที่รัฐได้กำหนดไว้เพื่อมิให้บุคคลกระทำการละเมิดสิทธิของผู้อื่น



³⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย.

³⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 34 - 36.

บทที่ 3

หลักกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศด้านโฆษณาราคาค่าโดยสารของ หลักกฎหมายต่างประเทศ

ประเทศแคนาดาและสาธารณรัฐสิงคโปร์ต่างก็มีบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศด้านการโฆษณา เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากข้อความที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิดหรือหลอกลวงจากผู้โฆษณา แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีบางส่วนของกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองผู้บริโภค อีกทั้งองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการโฆษณาที่แตกต่างกัน จึงน่าสนใจในการศึกษาเพื่อนำมาเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายของประเทศไทยในบทที่ 4 ต่อไป

สำหรับขอบเขตการศึกษาในบทนี้จะศึกษารายละเอียดของกฎหมายหรือกฎระเบียบข้อบังคับ เฉพาะองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ประเทศแคนาดา และสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งแต่ละประเทศจะศึกษาภาพรวมของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค หลักการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจต่อผู้บริโภค

3.1 กฎหมายแห่งประเทศแคนาดา

การคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคของประเทศแคนาดาอันเกี่ยวกับการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคโดยสารไว้ในพระราชบัญญัติการขนส่ง (Canada Transportation Act) ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานขนส่งแห่งประเทศแคนาดา (The Canadian Transportation Agency หรือเรียกโดยย่อว่า CTA) ซึ่งการประกอบธุรกิจสายการบินต่าง ๆ การขออนุญาตประกอบธุรกิจ การกำหนดการควบคุมอัตราค่าโดยสาร ตลอดจนการโฆษณา

ราคาค่าโดยสารที่อยู่ภายใต้อำนาจของ CTA¹ เพื่อเป็นการป้องกันการแข่งขันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมและป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์โดยการผูกขาด²

สำหรับการโฆษณาราคาค่าโดยสารนั้น Canada Transportation Act Section 86.1³ และ Section 177⁴ กำหนดให้มีหน่วยงานที่มีอำนาจกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับโฆษณาราคาค่าบริการทางอากาศและมีอำนาจกำหนดบทลงโทษผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนเป็นการเฉพาะซึ่งข้อบังคับที่กำหนดขึ้นต้องสอดคล้องกับ Canada Transportation Act โดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องใช้ข้อความในการโฆษณาให้มีความชัดเจนและเสนอราคาค่าโดยสารสุทธิเพื่อช่วยให้ผู้บริโภคทราบราคาค่าโดยสารรวมสุทธิได้อย่างชัดเจนและถูกต้องและคุ้มครองผู้โดยสารในทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งสำคัญ ตลอดจนเพื่อส่งเสริมการแข่งขันทางการค้าที่ยุติธรรมระหว่างผู้โฆษณาทั้งหมดในอุตสาหกรรมการเดินทางทางอากาศ⁵ อีกทั้งต้องชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายใด ๆ ที่รวมอยู่ในราคาค่าโดยสารทางอากาศด้วย จึงได้มีการออก Air Passenger Protection Regulations S/2019-150 Section 25 – 32 อันเป็นกฎหมายเฉพาะในการดูแลกำกับกับการโฆษณาของสายการบิน โดยข้อบังคับดังกล่าวบังคับใช้กับบุคคลใดก็ตามที่โฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศสู่สาธารณะสำหรับการเดินทางภายในหรือที่มีต้นทางจากประเทศแคนาดาผ่านสื่อใด ๆ นอกจากนี้ ผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำการโฆษณาต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า (Competition Act) อีกด้วย⁶

¹ Canada Transportation Agency <<https://otc-cta.gc.ca/eng/licences-and-charter-permits>> สืบค้นเมื่อ 3 เมษายน 2567.

Canada Transportation Act Section 59 No person shall sell, cause to be sold or publicly offer for sale in Canada an air service unless, if required under this Part, a person holds a licence issued under this Part in respect of that service and that licence is not suspended.

² Ivan R. Feltham, Transport Regulation In Canada (1974) 66.

³ Canada Transportation Act Section 86.1.

⁴ Canada Transportation Act Section 177.

⁵ (เชิงอรรถ 1).

⁶ Competition Act (R.S.C., 1985, c. C-34)

Deceptive Marketing Practices 74.01(1) A person engages in reviewable conduct who, for the purpose of promoting, directly or indirectly, the supply or use of a product or for the purpose of promoting, directly or indirectly, any business

ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการตีความหน่วยงานได้ออกข้อบังคับการขนส่งทางอากาศ – การโฆษณาบริการทางอากาศ (Air Transportation Regulations – Air Services Price Advertising: Interpretation Note หรือ

3.1.1 หลักเกณฑ์กฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค

จากที่กล่าวในข้างต้น การโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศของประเทศแคนาดา มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการโฆษณาที่ชื่อว่า Air Passenger Protection Regulations S/2019-150 ซึ่งมีผลบังคับเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2562 ประกอบกับ Air Transportation Regulations – Air Services Price Advertising: Interpretation Note โดยหลักสำคัญในการโฆษณาราคาค่าโดยสารกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจหรือสายการบินห้ามกระทำการโฆษณาที่มีพฤติกรรมที่ทำให้เข้าใจผิดหรือเป็นการหลอกลวง โดยการโฆษณาต้องมีความโปร่งใสชัดเจน โดยมีหลักเกณฑ์ในการควบคุมการโฆษณา ดังต่อไปนี้

(1) การโฆษณาราคาค่าโดยสาร ผู้ประกอบธุรกิจหรือสายการบินต้องแสดงรายละเอียดราคาโดยรวมสุทธิ กล่าวคือ ราคาค่าขนส่งทางอากาศ ค่าระวาง ค่าบริการ รวมถึงค่าธรรมเนียม ค่าภาษี และค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ผู้บริโภคต้องชำระเมื่อซื้อบัตรโดยสารให้กับผู้ประกอบธุรกิจสายการบินเพื่อรับบริการทางอากาศ ตลอดจนค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ที่ผู้ประกอบธุรกิจต้องชำระในการให้บริการแก่ผู้โดยสาร สำหรับการระบุค่าธรรมเนียม ค่าภาษีนั้น ผู้ประกอบธุรกิจต้องแสดงรายละเอียดให้ผู้โดยสารทราบด้วย โดยสามารถแสดงข้อมูลดังกล่าวอันแบ่งแยกได้เป็น 2 ประเภท ดังนี้

(ก) ค่าธรรมเนียมการขนส่งทางอากาศ (Air Transportation Charges) กล่าวคือ เป็นค่าใช้จ่ายของผู้ประกอบธุรกิจสายการบินเองอันเป็นค่าใช้จ่ายที่ผู้โดยสารต้องชำระเมื่อซื้อบัตรโดยสาร เช่น ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง (Fuel Surcharge) ค่าธรรมเนียมตัวแทนท่องเที่ยว (Travel

interest, by any means whatever, makes a representation to the public that is false or misleading in a material respect;

For greater certainty, the making of a representation of a price that is not attainable due to fixed obligatory charges or fees constitutes a false or misleading representation, unless the obligatory charges or fees represent only an amount imposed by or under an Act of Parliament or the legislature of a province.

Agency) เป็นต้น⁷ ซึ่งการแสดงค่าธรรมเนียมขนส่งทางอากาศต้องอยู่ภายใต้หัวข้อ “ค่าธรรมเนียมการขนส่งทางอากาศ” ด้วย⁸

(ข) ค่าบริการของบุคคลภายนอก (Third Party Charges) กล่าวคือ เป็นค่าใช้จ่ายใด ๆ ที่ผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินเรียกเก็บจากผู้โดยสารในนามของบุคคลภายนอกนั้น และต้องนำเงินที่เรียกเก็บจากผู้โดยสารมานั้นให้กับบุคคลภายนอก เช่น ค่าธรรมเนียมการปรับปรุงสนามบิน (Airport improvement fees), ค่าธรรมเนียมรักษาความปลอดภัย (Security screening fees)⁹ ซึ่งค่าธรรมเนียมตามที่กล่าวมาข้างต้นต้องระบุภายใต้หัวข้อ “ภาษีและค่าธรรมเนียม (Tax, Fees and Charges)”¹⁰ อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะ เป็นค่าธรรมเนียมการขนส่งทางอากาศหรือภาษี ค่าธรรมเนียมใด ๆ ผู้ประกอบการธุรกิจหรือผู้โฆษณาต้องแสดงเป็นรายการรวมสุทธิเพื่อแจ้งให้ผู้โดยสารทราบ

ประเด็นน่าสนใจ คือ การโฆษณาของ Brussel Airline¹¹

เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจาก CTA ได้แจ้งเตือนไปยังสายการบิน Brussel เรื่อง สายการบิน Brussel Airline โฆษณาฝ่าฝืนมาตรา 135.8(2) และ (3)¹² ของ ATR ในส่วนที่เกี่ยวกับระบบการจองบนสื่อออนไลน์ WWW.Brusselairlines.com ซึ่งการโฆษณาอันเกี่ยวข้องกับราคาโดยสารของสายการบิน Brussel Airline นั้นไม่ได้ชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับ “ค่าธรรมเนียมการขนส่งทางอากาศ” เมื่อ ATR กำหนดให้แสดงค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ของบุคคลภายนอกที่เรียกเก็บจากผู้โดยสารตามมาตรา 135.8 (2) และ (3) โดยให้ใช้ข้อความว่า “ภาษี และค่าธรรมเนียม” และค่าธรรมเนียมการขนส่งทางอากาศทั้งหมดจะต้องกำหนดไว้ภายใต้หัวข้อ “ค่าธรรมเนียมการขนส่งทางอากาศ” (Air Transportation Charges) เพื่อให้ผู้โดยสารเข้าใจและรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมที่ต้องชำระเมื่อซื้อตั๋วจริงพบว่าการโฆษณาราคาโดยสารของสายการบิน Brussel ใช้ข้อความว่า “ภาษีสนามบิน” (Airline fees) แต่ภายใต้หัวข้อดังกล่าวมีรายละเอียดเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อกำหนดที่ ATR กำหนดไว้ ATR เพื่อชี้แจงรายละเอียดอันเกี่ยวกับราคาโดยสาร เจ้าหน้าที่จึงได้แจ้งเตือนมายังสายการบิน Brussel ให้ดำเนินการแก้ไขข้อความที่ใช้ในการโฆษณาให้ถูกต้องตาม ATR มาตรา 135.8 (2) และ (3)

⁷ Air Passenger Protection Regulation Section 25.

⁸ Air Passenger Protection Regulation Section 28 (3).

⁹ Air Passenger Protection Regulation Section 25.

¹⁰ Air Passenger Protection Regulation Section 28 (2).

¹¹ Decision หมายเลข 71-A-2014 ตัดสินเมื่อ 28 กุมภาพันธ์ 2557 <<https://otc-cta.gc.ca/eng/ruling/71-a-2014>> สืบค้นเมื่อ 29 มกราคม 2567.

¹² ปัจจุบันกำหนดไว้ใน Air Passenger Protection Section 28.

สำหรับการใช้ข้อความเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมหรือภาษีใดของผู้ประกอบธุรกิจสายการบินเอง ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจแสดงค่าธรรมเนียมขนส่งอากาศให้ผู้บริโภคเข้าใจว่าค่าธรรมเนียมดังกล่าวเป็นค่าธรรมเนียมของบุคคลภายนอก¹³ และค่าธรรมเนียมของบุคคลภายนอกห้ามมิให้ใช้ข้อความอื่นนอกจากคำว่า “ภาษีและค่าธรรมเนียม” เท่านั้น¹⁴

(2) การโฆษณาราคาค่าโดยสารดังกล่าวต้องระบุรายละเอียดเกี่ยวกับเมืองต้นทางและเมืองปลายทาง การบริการลักษณะเที่ยวเดียวหรือไป - กลับ รวมถึงสกุลเงินต้องเป็นสกุลเงินดอลลาร์แคนาดา หากมีข้อจำกัดใด ๆ อันเกี่ยวกับระยะเวลาในการเสนอราคาค่าโดยสารและช่วงเวลาที่จะให้บริการในราคาที่โฆษณานั้น ผู้โฆษณาต้องใช้ข้อความว่า "ขึ้นอยู่กับความพร้อมในการให้บริการ" หรือหากค่าโดยสารที่โฆษณานั้นสามารถใช้ได้ตลอดทั้งปีอาจระบุว่า "ขึ้นอยู่กับความพร้อมในการให้บริการ" หากใช้ข้อความที่คลุมเครือ เช่น "วันที่เดินทางอาจแตกต่างกัน" ยังไม่เพียงพอ ถึงแม้ว่าการโฆษณานั้นไม่จำเป็นต้องระบุทุกวันหรือเวลาของเที่ยวบินที่ใช้ราคาที่โฆษณา แต่ผู้โฆษณาจะต้องระบุระยะเวลาการให้บริการภายใต้ราคาที่โฆษณาโดยเฉพาะด้วย และต้องแสดงราคาที่โฆษณาของค่าบริการเสริมแต่ละรายการที่นำเสนออันเกี่ยวข้องกับการบริการทางอากาศต้องแสดงเป็นราคารวมซึ่งรวมถึงค่าใช้จ่ายของบุคคลบุคคลภายนอกที่ต้องชำระเพื่อรับบริการนั้น¹⁵

นอกจากนี้ ใน ATR ยังตีความการคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารให้ครอบคลุมถึงกรณีการโฆษณาบนเว็บไซต์อันมาจาก Decision หมายเลข LET-A-136-2013 การโฆษณาราคาอากาศบนเว็บไซต์ priceline.com ลงวันที่ 19 ธันวาคม 2013¹⁶ โดยบังคับใช้กับเจ้าของเว็บไซต์หรือผู้โฆษณาที่ทำการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศที่อยู่นอกราชอาณาจักรของประเทศแคนาดาโดยกำหนดเป้าหมายหรือมีวัตถุประสงค์ในการโฆษณาไปยังประชาชนของประเทศแคนาดา แม้ว่าการโฆษณาจะมิได้บ่งชี้ว่าเป็นการโฆษณาชักชวนประชาชนของประเทศแคนาดาโดยตรงก็ตาม แต่หากสามารถพิจารณาได้ว่าการโฆษณานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อชักชวน โน้มน้าว ผู้บริโภคของประเทศแคนาดาที่ต้องปฏิบัติตาม ATR เช่นกัน ตัวอย่างในการพิจารณาว่าโฆษณาใดมีวัตถุประสงค์ชักชวนประชาชนของประเทศแคนาดา¹⁷ กล่าวคือ ราคาจะที่โฆษณาใช้สกุลเงินดอลลาร์แคนาดา, มีตัวเลือกให้ผู้บริโภค

¹³ Air Passenger Protection Regulation Section 30.

¹⁴ Air Passenger Protection Regulation Section 31.

¹⁵ Air passenger Protection Regulation Section 28 (1).

¹⁶ Canada Transportation Agency <<https://otc-cta.gc.ca/eng/ruling/119-a-2014>> สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2567.

¹⁷ Air Transportation Regulations – Air Services Price Advertising: Interpretation Note: Global Websites.

เลือกประเทศแคนาดา, ป้ายโฆษณาหรือส่วนพื้นที่ใดในการโฆษณาเกี่ยวกับมีการเสนอเที่ยวบินจากหรือภายในประเทศแคนาดา หรือเว็บไซต์มีเนื้อหาเฉพาะสำหรับประชาชนของประเทศแคนาดา, โฆษณาในสื่ออื่น ๆ ที่กำหนดเป้าหมายเป็นผู้บริโภคของประเทศแคนาดาแล้วนำผู้บริโภคไปยังเว็บไซต์นั้น, ผู้โฆษณามีสถานประกอบการอยู่ในประเทศแคนาดา, เว็บไซต์มีชื่อโดเมนของแคนาดา เช่น “.ca”, มีหมายเลขสายด่วน (โทรฟรี) สำหรับใช้เพื่อทำการจองบัตรโดยสาร และปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หนดอันเป็นดุลพินิจของหน่วยงานที่ดูแล สามารถบ่งชี้ว่าเว็บไซต์นั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อดึงดูดประชาชนของประเทศแคนาดา อย่างไรก็ตาม การโฆษณาบนเว็บไซต์ที่เผยแพร่ไปทั่วโลกนั้นไม่สามารถครอบคลุมถึงการโฆษณาที่ชักชวนบุคคลใด ๆ ที่อยู่นอกราชอาณาจักรของประเทศแคนาดาได้

ประเด็นที่น่าสนใจในการโฆษณาของ Brussel Airline อีกประเด็นหนึ่งคือ¹⁸ การที่สายการบิน Brussel โฆษณาบนเว็บไซต์ (Website) อันสามารถเข้าถึงผู้บริโภคได้ทั่วโลก โดยพอสรุปได้ดังนี้คือ

สายการบิน Brussel Airline โฆษณาฝ่าฝืนมาตรา 135.8 (2) และ (3)¹⁹ ของ ATR ในส่วนที่เกี่ยวกับระบบการจองบนสื่อออนไลน์ WWW.Brusselairlines.com ซึ่งการโฆษณาอันเกี่ยวข้องกับราคาค่าโดยสารของสายการบิน Brussel Airline นั้นไม่ได้ชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับ “ค่าธรรมเนียมการขนส่งทางอากาศ” ตามที่กล่าวในหัวข้อ 3.1.2 (1) แล้วนั้น สายการบิน Brussel Airline ได้แย้งว่าการโฆษณาราคาค่าโดยสารของตนนั้นไม่ได้ฝ่าฝืนข้อบังคับดังกล่าว เนื่องจากข้อบังคับดังกล่าวไม่สามารถใช้บังคับกับการโฆษณาราคาค่าโดยสารนี้ได้ เหตุเพราะที่อยู่โดเมนของ WWW.Brusselairlines.com นั้น จัดทะเบียน บริหารจัดการและเซิร์ฟเวอร์ (Server) ที่ระบุดูอยู่ที่ประเทศเบลเยียม อีกทั้งการโฆษณาราคาค่าโดยสารของสายการบิน Brussel มิได้โฆษณาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดึงดูดประชาชนของประเทศแคนาดา เพียงแต่หน้าเว็บไซต์ (Website) การจองบัตรโดยสารนั้นเอื้ออำนวยความสะดวกสำหรับผู้โดยสารที่ต้องการจองบัตรโดยสาร โดยการมีแถบให้สามารถเข้าถึงไปยังหน้าเว็บไซต์ (Website) ภาษาถิ่นของผู้โดยสารนั้นเท่านั้น

คำตัดสินของเจ้าหน้าที่ว่า แม้ WWW.Brusselairlines.com จะอยู่นอกประเทศแคนาดาก็ตาม แต่การที่ประชาชนของประเทศแคนาดาสามารถซื้อบัตรโดยสารทางอากาศผ่านการโฆษณาบนสื่อของสายการบินใด ถือว่าสายการบินนั้นกำลังทำการตลาดโดยการโฆษณากำหนดเป้าหมายมาที่ผู้บริโภคหรือประชาชนของประเทศแคนาดา สำหรับประเด็นเกี่ยวกับผู้โฆษณาจำเป็นต้องประกอบธุรกิจสายการบินหรือมีเที่ยวบินภายในประเทศแคนาดาหรือไม่นั้น เจ้าหน้าที่ที่กำกับดูแลตีความเกี่ยวกับการโฆษณาราคาค่าโดยสารสายการบินนั้นไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ให้บริการการ

¹⁸decision หมายเลข 71-A-2014 ตัดสินเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2557 (เชิงอรรถ 11).

¹⁹ ปัจจุบันกำหนดไว้ใน Air Passenger Protection Regulation Section 28(b) (c).

เดินทางเดินอากาศ หรือไม่จำเป็นต้องมีเที่ยวบินภายในประเทศแคนาดา ตัวอย่างเช่น ตัวแทนการท่องเที่ยวที่ไม่ได้ประกอบธุรกิจสายการบิน หากมีการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศก็ต้องปฏิบัติตาม ATR เช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม แม้สายการบิน Brussel ต้องปฏิบัติตามระเบียบสหภาพยุโรป 1008/2008 ก็ตาม แต่เมื่อสายการบิน Brussel โฆษณาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดึงดูดประชาชนของประเทศแคนาดาโดยการที่โฆษณาเกี่ยวกับบริการทางอากาศภายในประเทศแคนาดา หรือเที่ยวบินต้นทางและปลายทางจากแคนาดา สายการบิน Brussel ก็ต้องปฏิบัติตาม ATR เช่นเดียวกัน

สำหรับการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศดังต่อไปนี้ไม่อยู่ภายใต้บังคับของ Air Passenger Protection Regulation และ ATR เช่น ราคาค่าโดยสารที่มีการเจรจาระหว่างคู่สัญญา และบุคคลทั่วไป²⁰ บริการทางอากาศตาม Section 3²¹ และบริการการขนส่งสินค้าทางอากาศ²², ผู้ให้บริการหรือผู้จัดหาสื่อโฆษณาอันเป็นสื่อกลางให้ผู้โฆษณา²³ และบริการการเดินทางแบบเหมา (Package)²⁴ เป็นต้น

ตัวอย่าง กรณีที่ถือว่าการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศเป็นการละเมิดข้อบังคับตามแนบท้ายของข้อบังคับนี้ เช่น การโฆษณาราคาค่าโดยสารที่ไม่แสดงราคารวมที่ผู้โดยสารต้องชำระทั้งหมด โดยไม่ได้ระบุว่าการเที่ยวบินนั้นมีราคาเที่ยวเดียวหรือไปกลับ หรือและไม่ได้ระบุเมืองปลายทางให้ชัดเจน

²⁰ Air Passenger Protection Regulation Section 27 (c).

²¹ Air Transportation Regulations (SOR/88-58) Section 3 “ Air Services excluded from the Application of Part II of the Act “Part II of the Act does not apply in respect of any of the following air services that are in addition to the air services set out in subsection 56(2) of the Act:

(h) air cushion vehicle services;

(i) transportation services for the retrieval of human organs for human transplants;

(j) aircraft demonstration services;

(k) external Heli transport services;

(m) hot air balloon services.”.

²²Air Passenger Protection Regulation Section 27(2) (a).

²³Air Passenger Protection Regulation Section 27(3).

²⁴ Air Passenger Protection Regulation Section 27(2) (b).

สำหรับตัวอย่างการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางออนไลน์ (Online) ในหน้าการจองบัตรโดยสารของสายการบินต้องแสดงราคารวมทั้งหมดของผู้โดยสารต้องชำระ โดยผู้โดยสารสามารถเข้าดูรายละเอียดของราคาค่าโดยสารได้ว่ามีค่าใช้จ่ายใดบ้างในราคาที่โฆษณา เช่น การโฆษณานั้นต้องแสดงราคาค่าโดยสาร คือ \$550 ราคานี้รวมภาษี ค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ แล้ว จำนวน 140 ดอลลาร์แคนาดา เป็นต้น

เมื่อศึกษารายละเอียดลักษณะของการโฆษณาราคาค่าโดยสารที่ข้อบังคับกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจหรือสายการบินต้องปฏิบัติตามนั้นค่อนข้างครอบคลุมและชัดเจน ซึ่งผู้ที่สามารถโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศได้ต้องได้รับอนุญาตให้ประกอบสายการบิน อันเป็นการกั้นกรองผู้โฆษณาไว้ระดับหนึ่งด้วย อีกทั้งการโฆษณาราคาค่าโดยสารนั้นต้องให้ข้อมูลที่ชัดเจนแก่ผู้บริโภค เพื่อป้องกันการหลอกลวง และเป็นการห้ามใช้กลยุทธ์ทางการตลาดบางประการที่ผู้ประกอบธุรกิจเลือกใช้เพื่อดึงดูดผู้บริโภคหรือผู้โดยสาร ซึ่งหากผู้ประกอบธุรกิจกระทำละเมิดข้อบังคับตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับนี้ ถือว่าเป็นการกระทำต้องห้ามชัดเจนโดยไม่ต้องมีการพิจารณาว่าเป็นการละเมิดตามข้อบังคับหรือไม่อีก

3.1.2 หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมกำกับดูแลในการโฆษณา

การบริหารควบคุมการโฆษณาราคาค่าโดยสารอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของ Canadian Transportation Agency : CTA อันเป็นองค์กรอิสระมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลโดยมีลักษณะเป็นการกำกับดูแลกึ่งตุลาการจัดตั้งขึ้นตาม Canada Transportation Act Section 7 - 9²⁵ มีหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคแก่ผู้โดยสารทางอากาศภายใต้อำนาจของรัฐบาลกลาง²⁶ โดย CTA จะประสานงานกับหน่วยงานของรัฐและบุคคลอื่น ๆ รวมถึงองค์กรผู้บริโภค ที่ได้รับมอบหมายให้มีอำนาจในการกำกับดูแลหรือควบคุมและกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ ทั้งนี้ CAT มีจำนวนสมาชิกประจำ 5 คน และสมาชิกชั่วคราวอีก 3 คน อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจกรรมใด ๆ ของ CAT ที่เกี่ยวกับการโฆษณาราคาโดยสารทางอากาศอยู่ 2 ประการ ได้แก่

ประการแรก กำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศ การขออนุญาตใบอนุญาต และใบรับรองอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ใน Canada Transportation Act และกฎหมายอื่น ๆ มีหน้าที่ในการแก้ไขข้อพิพาท การอำนวยความสะดวกและการไกล่เกลี่ยไปจนถึงอนุญาตตุลาการและการตัดสิน และมีหน้าที่ตรวจสอบว่าผู้ประกอบธุรกิจให้บริการขนส่งปฏิบัติตาม

²⁵ Canada Transportation Act Section 7 – 9.

²⁶ The Canadian Transportation Agency <<https://otc-cta.gc.ca/eng/statement-regarding-independence-canadian-transportation-agency>> สืบค้นเมื่อ 25 ตุลาคม 2565.

ข้อบังคับหรือไม่ และออกมาตรการลงโทษ มีคำสั่งลงโทษสำหรับผู้ละเมิดฝ่าฝืนข้อบังคับดังกล่าว²⁷ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการโฆษณาราคาค่าโดยสารโดยต้องรวมค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการให้บริการและ ระบุค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายและภาษีที่เรียกเก็บในนามของบุคคลภายนอกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการ บริการในโฆษณานั้น ๆ ให้ชัดเจน

ประการที่สอง อนุญาตให้หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายกำหนดหลักเกณฑ์หรือข้อบังคับใด ๆ ที่ทำขึ้นภายใต้ Canada Transportation Act ซึ่งหากฝ่าฝืนอันเป็นการละเมิดข้อบังคับหรือกฎหมาย หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจออกคำสั่งลงโทษปรับแก่ผู้กระทำความผิดได้²⁸

3.1.3 มาตรการการลงโทษ

หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจาก CTA มีอำนาจในการดำเนินการตาม ข้อกำหนดและการบังคับใช้ในการกำกับดูแลการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจว่าได้ปฏิบัติตาม ATR และ Air Passenger Protection Regulation รวมถึงกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้องกับการราคาค่า โดยสาร ซึ่งหากผู้ประกอบธุรกิจกระทำผิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายหรือข้อบังคับ แบ่งออกได้เป็น 2 กรณี กรณีแรก ที่ผู้โฆษณาเป็นบุคคลธรรมดาหากกระทำผิดฝ่าฝืนตามข้อบังคับ เจ้าหน้าที่มีอำนาจลงโทษ ปรับ (Monetary Penalties) สูงสุดถึง 5,000 ดอลลาร์แคนาดา กรณีที่ผู้โฆษณานิติบุคคลกระทำ ผิดฝ่าฝืน เจ้าหน้าที่มีอำนาจลงโทษ (Monetary Penalties) ปรับสูงสุด 25,000 ดอลลาร์แคนาดา²⁹ การกำหนดค่าปรับนี้จะพิจารณาจากปัจจัยหลายประการ รวมถึงความถี่ของการกระทำผิดและ ลักษณะของความผิดด้วย โดยผู้โฆษณาจะต้องถูกลงโทษปรับเป็นลักษณะรายวันที่ไม่ปฏิบัติตาม ข้อบังคับ ATR ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย (DEOs) สามารถใช้ดุลพินิจมีคำสั่งหรือมาตรการใด ๆ ในการแก้ไขที่เท่าจำเป็นได้ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายยังให้อำนาจหน่วยงานใช้ดุลพินิจในกรณี พิเศษในการออกสั่งแก่ผู้โฆษณาให้ดำเนินการแก้ไขโฆษณาเท่าที่จำเป็นเพื่อให้สอดคล้องกับข้อบังคับ ATR เพื่อให้การโฆษณาราคาค่าโดยสารของผู้ประกอบธุรกิจเป็นไปตามตามข้อกำหนดหรือการ ตีความข้อบังคับด้านกฎระเบียบตามความเหมาะสม³⁰

กล่าวโดยสรุป ในกรณีที่โฆษณาราคาค่าโดยสารของผู้ประกอบธุรกิจสายการบินตาม หลักกฎหมายของประเทศแคนาดาที่กำหนดให้มีการคุ้มครองสิทธิผู้โดยสาร โดยผู้โดยสารต้องได้รับ ข้อมูลเกี่ยวกับราคาค่าโดยสารโดยถูกต้องครบถ้วน ซึ่งราคาค่าโดยสารที่ผู้โดยสารต้องชำระนั้นต้อง

²⁷ เพิ่งอ้าง.

²⁸ Canada Transportation Act Section 86.1 (1) (เชิงอรรถ 3).

²⁹ Air Passenger Protection Regulation Section 32.

³⁰ Air Transportation Regulations – Air Services Price Advertising : Agency Power.

เป็นราคาสุทธิที่รวมค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายใด ๆ แล้ว อีกทั้งหากมีเงื่อนไขหรือข้อกำหนดใด ๆ ต้องแจ้งให้ผู้โดยสารทราบทันทีและต้องมีข้อมูลในการติดต่อด้วย

3.2 กฎหมายแห่งสาธารณรัฐสิงคโปร์

การคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในเรื่องการโฆษณาของสาธารณรัฐสิงคโปร์ประกอบด้วยกฎหมายหลายฉบับด้วยกัน ทั้งกฎหมายกลางหรือกฎหมายพื้นฐานโดยตรากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (การค้าที่เป็นธรรม) (Consumer Protection (Fair Trading) Act/CPFTA) 2003 มีผลใช้บังคับในวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2547 อันเป็นกฎหมายที่คุ้มครองผู้บริโภคต่อการประกอบธุรกิจที่เป็นธรรม (Unfair Practices) กล่าวคือ ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะดำเนินการตามความเหมาะสม ซึ่งรวมถึงการดำเนินการทางศาลเพื่อให้ได้รับการเยียวยาความเสียหายจากการกระทำอันไม่เป็นธรรมของผู้ประกอบธุรกิจ

3.2.1 หลักเกณฑ์กฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค

กฎหมายพื้นฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้แก่ Consumer Protection (Fair Trading) Act หรือ CPFTA ซึ่งประกาศใช้เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2003 และได้รับการแก้ไขเมื่อปี 2009³¹ โดยได้รับการสนับสนุนจาก The Consumer Association of Singapore (CASE)³² CPFTA ได้บัญญัติเกี่ยวกับกรอบทางกฎหมายที่อนุญาตให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากวิธีปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมหันไปร้องขอต่อศาลให้มีการเยียวยาทางแพ่งได้ ครอบคลุมถึงการซื้อขายและบริการให้แก่ผู้บริโภค การกำกับดูแลการโฆษณาได้บัญญัติไว้ใน Section 4 แห่ง CPFTA ว่าด้วยเรื่องการปฏิบัติไม่เป็นธรรมสำหรับธุรกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบริโภค ซึ่งเป็นกฎหมายกลางโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค กล่าวคือ (1) การกระทำหรือกล่าวอย่างใด ๆ หรือละเว้นที่จะกระทำหรือวาจาใด ๆ ก็ตาม อันเป็นก่อให้เกิดการหลอกลวงหรือทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดตามสมควร (2) เพื่อกระทำการกล่าวอ้างอันเป็นเท็จ (3) เพื่อเอาเปรียบผู้บริโภค หากผู้ประกอบการรู้หรือควรรู้ตามสมควรว่า (ก) ผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่จะปกป้องผลประโยชน์ของตนเองหรือ (ข) ไม่สามารถเข้าใจลักษณะ ลักษณะ ภาษา หรือผลกระทบของธุรกรรมที่เกี่ยวข้องได้อย่างสมเหตุสมผล

³¹ ACCP, County Malaysia Asean consumer, 'Singapore Legislation' <<https://aseanconsumer.org/selectcountry=Singapore>> สืบค้นเมื่อ 24 เมษายน 2567.

³² The Consumers Association of Singapore (CASE) <<https://www.case.org.sg/corporate-info/>> สืบค้นเมื่อ 24 เมษายน 2567.

หรือ (4) การกระทำใด ๆ ก็ตามที่ระบุไว้ในตารางที่ 2 โดยไม่ได้ระบุตาม (1) (2) และ (3)³³ อย่างไรก็ตาม CPFTA ได้กำหนดยกเว้นความผิดของบุคคลใดซึ่งได้กระทำในนามของผู้ประกอบธุรกิจ จัดพิมพ์ เผยแพร่ กระจายหรือออกอากาศโฆษณาด้วยความสุจริต ตามวิธีการค้าปกติ ไม่ต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้ เกี่ยวกับถ้อยคำใด ๆ ในการเป็นตัวแทน หรือการละเลยหน้าที่ในการโฆษณานั้น³⁴

สาธารณรัฐสิงคโปร์ใช้ระบบการกำกับดูแลตนเองโดยใช้ข้อกำหนดทางวิชาชีพด้านการโฆษณาแห่งสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Singapore Code of Advertising Practice 2008 : Singapore Code) โดยมีผลบังคับเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2551³⁵ ซึ่งออกโดยอาศัยข้อที่ 4 แห่ง CPFTA โดยข้อกำหนดนี้ ASAS ใช้เป็นหลักการปฏิบัติที่ใช้บังคับการกำกับกับการโฆษณาเกี่ยวกับสินค้า บริการ และสถานที่ใด ๆ ที่ปรากฏในรูปแบบใด ๆ หรือสื่อใด ๆ ทั้งปวง

สำหรับการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศ ASAS ได้ออกหนังสือถึงสายการบินอันเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2557 ภายใต้หลักการพื้นฐานที่ต้องกระทำให้มีความชัดเจนและโปร่งใสที่กำหนดไว้ใน SCAP³⁶ ซึ่งสรุปได้ดังนี้ สายการบินต้องเสนอราคารวมทั้งหมดที่ผู้บริโภคต้องชำระ กล่าวคือ ต้องแสดงราคาค่าโดยสาร ภาษีสนามบิน ค่าประกันภัย ค่าบริการจัดการ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นต้น โดยแบ่งแยกได้ 2 กรณี ดังนี้

กรณีแรก ต้องระบุราคาจริงสำหรับการเดินทางทั้งหมดโดยรวมค่าใช้จ่าย ค่าธรรมเนียมเพิ่มเติม และภาษีทั้งหมดในราคาที่สายการบินโฆษณา ตัวอย่างเช่น ค่าตั๋วเครื่องบิน (Airfare) \$700 บาท *ราคารวมตั๋วเครื่องบิน (\$500) ภาษีสนามบิน (Airport Taxes) (\$60) ค่าธรรมเนียมเชื้อเพลิง (Surcharges) \$80 และค่าธรรมเนียม (Fees) \$60

กรณีที่ 2 การโฆษณาราคาค่าโดยสารที่ไม่ต้องเสนอราคารวมทั้งหมด แต่ต้องระบุรายละเอียดอันเกี่ยวกับค่าธรรมเนียม ค่าภาษี และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ให้ชัดเจนในโฆษณาด้วย ตัวอย่างเช่น ค่าตั๋วเครื่องบิน \$500 *ราคานี้ไม่รวมภาษีสนามบิน (Airport Taxes) ค่าธรรมเนียมเชื้อเพลิง (Surcharges) ระหว่าง \$100 - \$300 เป็นต้น

³³ Consumer Protection (Fair Trading) Act Interpretation Section 4.

³⁴ Consumer Protection (Fair Trading) Act Interpretation Section 5(b).

³⁵ Advertising Standards Authority of Singapore
<<https://asas.org.sg/About/Code>> สืบค้นเมื่อ 21 ตุลาคม 2565.

³⁶ Advertising Standards Authority of Singapore (ASAS), 'Media Advisory on the Disclosure of Full Prices in Advertisements' (Revised)
<<https://asas.org.sg/news/post=394>> สืบค้นเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2567.

ทั้งนี้ สายการบินต้องระบุรายละเอียดและช่วงเวลาให้ชัดเจนกรณีสายการบินมีข้อจำกัด การรับผิดซึ่งข้อเท็จจริงอาจมีการเปลี่ยนแปลง สำหรับขนาดตัวอักษรที่ใช้ในการโฆษณา กรณีโฆษณา บนสื่อโฆษณาอยู่ในคอลัมน์ประกาศโฆษณาเล็ก ๆ ที่แบ่งเป็นหมวดหมู่ (Classified Advertisement) ขนาดตัวอักษรต้องไม่ต่ำกว่า “6” กรณีโฆษณาบนสื่อสิ่งพิมพ์ (Printed Advertisement) ต้องใช้ขนาดตัวอักษรที่ไม่ต่ำกว่า “8” และสำหรับการโฆษณาบนสื่อโซเชียลมีเดีย (Social Media), การออกอากาศผ่านโทรทัศน์ (Broadcast) และ (Interactive) ต้องใช้ขนาด ตัวอักษรไม่ต่ำกว่า “14” เป็นต้น

นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 7 กันยายน 2564 สำนักคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าและผู้บริโภคแห่งสิงคโปร์ (The Competition and Consumer Commission of Singapore : CCCS) อำนวยหน้าที่เพิ่มเติมในการบริหารจัดการ CAFTA ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความโปร่งใสของ ราคา ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2564 ที่ผู้ประกอบการธุรกิจต้องปฏิบัติตาม อีกทั้งยัง กำหนดแนวปฏิบัติของการโฆษณาด้วยวิธีการให้บุคคลพิสุจน์ (Testimonials) หรือรับรอง (Endorsements) สินค้าหรือการบริการ³⁷ โดยสรุปได้ดังนี้

1. การแสดงราคาที่ต่ำกว่าความเป็นจริง แต่แฝงค่าธรรมเนียม (Drip Pricing) เมื่อชำระ ขั้นสุดท้ายแล้วราคานั้นสูงกว่าที่แสดง ผู้โฆษณาต้องแสดงราคาโดยรวมค่าธรรมเนียมในราคาพาดหัว, กำหนดให้ผู้บริโภคสามารถเลือกตัวเลือกที่ต้องการได้ (เช่น ช่องตัวเลือกสำหรับตัวเลือกเสริม) ตลอดจนข้อกำหนดและเงื่อนไข กรณีที่ข้อกำหนดและเงื่อนไขใดไม่สามารถเปิดเผยในหน้านั้น ๆ ได้ เนื่องจากข้อจำกัดของพื้นที่หน้านั้น ให้แสดงลิงค์เพื่อให้ผู้บริโภคเข้าถึงได้โดยสะดวก สำหรับ ขั้นตอนการชำระเงินผู้โฆษณาต้องแสดงรายการของราคาสุดท้าย ให้เห็นถึงค่าธรรมเนียมบังคับหรือไม่ บังคับทั้งหมดอย่างชัดเจน ก่อนที่ผู้บริโภคจะทำการชำระเงิน

2. การเปรียบเทียบราคากับคู่แข่ง ผู้โฆษณาต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าสินค้าหรือบริการที่ใช้เปรียบเทียบราคาเป็นที่ยอมรับโดยผู้บริโภค และตรวจสอบราคาที่เปรียบเทียบตลอดระยะเวลาที่มีการเปรียบเทียบราคาด้วย

3. การลดราคา กล่าวคือ ราคาก่อนหน้าที่แท้จริงเมื่อทำการเปรียบเทียบกับราคาที่ลด ซึ่งต้องบันทึกหลักฐานการขายและราคาที่ผ่านมา และระบุระยะเวลาในการลดให้ชัดเจนและเด่นชัด หากผู้โฆษณาใช้กลยุทธ์ใด ๆ เพื่อทำให้ผู้บริโภคหลงผิด ผู้โฆษณาต้องรับผิดชอบ ตัวอย่างเช่น การรวมสอง ผลิตภัณฑ์แล้วกำหนดราคา \$6 ในช่วงโปรโมชั่น โดยใช้ข้อความว่า “ซื้อ 1 แถม 1” โดยความเป็น

³⁷Competition & Consumer Commission Singapore (CCCS) , ‘CCCS Guidelines on Price Transparency’ <<https://www.cccs.gov.sg/legislation/consumer-protection-fair-trading-act/price-transparency-guidelines>>สืบค้นเมื่อ 21 เมษายน 2567.

จริงแล้วสินค้าแต่ละชิ้นนั้นขายในราคา \$3 อยู่แล้ว และการโฆษณามีส่วนลดโดยระบุว่า “ส่วนลดระยะเวลาจำกัด” เพื่อล่อให้ผู้บริโภคเชื่อว่าราคาสินค้าหรือบริการที่บริโภคนั้นคุ้มค่าและมีการจำกัดระยะเวลาราคาโปรโมชั่น แต่ความจริงแล้วส่วนลดนั้นยังมีต่อไปอีก รวมถึงการโฆษณาสินค้าและบริการในราคาที่ลดแล้วแต่ในความเป็นจริงกลับไม่มีสินค้านั้น ๆ

สำหรับระดับอาเซียนสาธารณรัฐสิงคโปร์และประเทศไทยต่างก็เข้าร่วมตกลงพหุภาคีของประชาคมอาเซียนว่าด้วยการบริการเดินอากาศได้ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องเดียว ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2011 กล่าวคือ การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาราคาอัตราค่าโดยสารและค่าระวาง โดยประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต้องกำหนดให้สายการบินประกาศโฆษณาข้อมูลเกี่ยวกับอัตราค่าโดยสารและระวางของธุรกิจสายการบินให้ครบถ้วน ตลอดจนเงื่อนไขต่าง ๆ ต่อสาธารณชนให้ทราบอย่างชัดเจน³⁸ เพื่อป้องกันปัญหาการใช้กลยุทธ์การโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการขนส่งทางอากาศ

3.2.2 หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมกำกับดูแลในการโฆษณา

จากที่ได้กล่าวในเบื้องต้น การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาของสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นไปตามลักษณะการกำกับดูแลตนเองและการกำกับดูแลร่วม ประกอบด้วย The Consumer Association of Singapore (CASE) ทำหน้าที่ประสานกับรัฐบาลในการไกล่เกลี่ยการเจรจาตกลงที่มีขอบเขตกว้างขวาง CASE เป็นองค์กรอิสระที่ไม่ใช่หน่วยงานรัฐ ไม่แสวงหากำไรที่ตกลงทำหน้าที่คุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคผ่านข้อมูลและการศึกษา และการส่งเสริมสิ่งแวดล้อมที่มีวิถีปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรมและมีจริยธรรม³⁹ และกำกับดูแลร่วมกันภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานมาตรฐานการโฆษณาของสิงคโปร์ (Advertising Standards Authority of Singapore – an advisory council under CASE : ASAS)⁴⁰ มีสมาชิกที่มาจากองค์กรที่เป็นตัวแทนของผู้โฆษณา สื่อหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรที่สนับสนุนอื่น ๆ อันเป็นที่ปรึกษาให้แก่ CASE เพื่อส่งเสริมการโฆษณาที่มีจริยธรรมในสิงคโปร์และเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลตนเองของอุตสาหกรรมการโฆษณา ทั้งนี้การคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในเรื่องการโฆษณา ASAS ได้กำหนดให้ Singapore Code of Advertising Practice 2008 : Singapore Code หรือ SCAP ใช้บังคับกับการโฆษณาทางการค้าทั่วไป กำกับดูแลโฆษณาทั้งในส่วนของผู้โฆษณาและผู้บริโภค เพื่อให้การโฆษณานั้นเป็นธรรม ป้องกันการผูกขาดตลาด

³⁸ Consumer Protection (Fair Trading) Act Section 7 (4).

³⁹ (เชิงอรรถ 32).

⁴⁰ เฟิงอ้าง.

และปฏิบัติการค้าที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งครอบคลุมถึงการโฆษณาหลอกลวงและอื่น ๆ ซึ่งมีผลโดยตรงกับผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ โดย ASAS มีความรับผิดชอบ⁴¹ ดังนี้

(1) ให้คำแนะนำและชี้แนะแนวทางเมื่อผู้โฆษณา ตัวแทนโฆษณา และเจ้าของสื่อมวลชนมีข้อสงสัย เกี่ยวกับโฆษณาได้ โดยเฉพาะก่อนเผยแพร่สู่สาธารณะ แต่ไม่ได้มีหน้าที่ตรวจสอบการโฆษณาทั้งหมด

(2) มีอำนาจสั่งให้ผู้โฆษณาหรือหน่วยงานโฆษณาแก้ไข หรือลบการโฆษณานั้น ที่ ASAS เห็นว่าเป็นการฝ่าฝืน SCAP หรือกรณีที่ผู้บริโภคร้องเรียนเกี่ยวกับโฆษณาที่มีข้อสงสัยว่าการโฆษณานั้นละเมิดสิทธิผู้บริโภค

(3) สามารถออกกฎหมายเกณฑ์ว่าด้วยข้อพิพาทระหว่างสมาชิกสมาคมผู้โฆษณาแห่งสิงคโปร์ สมาคมตัวแทนโฆษณาที่ได้รับการรับรอง สมาคมเจ้าของสื่อโฆษณาแห่งสิงคโปร์และสมาคมผู้แพร่ภาพแพร่เสียง

(4) มีอำนาจออกสภาพบังคับการลงโทษ⁴²

ก. ระงับการโฆษณาและเพิกถอนสิทธิอันเกี่ยวกับการค้าจากตัวแทนโฆษณา

ข. เผยแพร่รายละเอียดเกี่ยวกับผลของการพิจารณา เช่น ระบุชื่อผู้โฆษณาผู้ที่ฝ่าฝืน SCAP

ค. หากผู้กระทำละเมิด SCAP ยังคงกระทำการฝ่าฝืนเรื่อย ๆ ASAS ส่งเรื่องต่อไปยัง CASE เพื่อให้ดำเนินการภายใต้ CAFTA

3.2.3 มาตรการการลงโทษ

เมื่อผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ทำการโฆษณาฝ่าฝืน SCAP หน่วยงาน ASAS มีอำนาจลงโทษผู้กระทำการฝ่าฝืนแจ้งให้ผู้โฆษณาแก้ไขหรือลบโฆษณาที่มีลักษณะละเมิดกฎหมาย ระงับการโฆษณาที่มีลักษณะละเมิดกฎหมาย และการเพิกถอนสิทธิพิเศษทางการค้าจากผู้ประกอบธุรกิจโฆษณา ประกาศให้ผู้บริโภครับทราบถึงการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ โดยชี้แจงรายละเอียดของผลการพิจารณา สอบสวน การโฆษณาของผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำผิดกฎหมาย และหากผู้โฆษณาเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ASAS มีอำนาจส่งข้อพิพาทไปยัง CASE เพื่อดำเนินการแก้ไขตาม CAFTA นอกจากนี้เมื่อผู้บริโภคถูกละเมิดสิทธิ ผู้บริโภคมีสิทธิในการเรียกร้องค่าชดเชยทางแพ่งต่อผู้ประกอบธุรกิจที่ประกอบธุรกิจที่ไม่เป็นธรรมอีกด้วย⁴³

⁴¹ Advertising Standards Authority of Singapore – an advisory council under CASE <<https://asas.org.sg/About>> สืบค้นเมื่อ 30 พฤษภาคม 2567.

⁴² เพิ่งอ้าง.

⁴³ (เชิงอรรถ 32).

สำหรับมาตรการในการเยียวยาทางแพ่ง หากผู้บริโภคได้รับข้อมูลที่เป็นเท็จหรือได้รับความเสียหายจากกรณีที่ผู้ประกอบการรายอื่นแจ้งข้อมูลไม่ครบถ้วนอันเกี่ยวกับราคา ผู้โดยสารอาจใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายตามหลักกฎหมาย CPFTA ในการให้ความคุ้มครองกรณีการโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมมาตรา 6 – 9 กำหนดให้ผู้บริโภคมีสิทธิเรียกร้องทางแพ่งต่อศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาได้ กล่าวคือ กรณีผู้บริโภคเรียกค่าเสียหายจากผู้ประกอบการกรณีที่ผู้ประกอบการที่โฆษณาไม่เป็นธรรม ตามมาตรา 6 ผู้บริโภคมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายไม่เกินกว่าความเสียหายที่ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับการเยียวยาเท่านั้น⁴⁴ โดยจำนวนค่าเสียหายที่กฎหมายกำหนดให้เรียกได้สูงสุดไม่เกิน จำนวน 30,000 ดอลลาร์สหรัฐ⁴⁵

จากการศึกษากฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์พบว่า CPETA และ SCAP มีหลักเกณฑ์ที่น่าสนใจในการควบคุมการใช้มาตรการการกำกับดูแลการโฆษณาราคาของผู้ประกอบการโดยภาพรวม โดยหน่วยงาน ASAS ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนทำหน้าที่ประสานงานกับรัฐบาลและสามารถกำกับดูแลการโฆษณาของผู้ประกอบการได้ครอบคลุม อีกทั้ง CPFTA ยังได้กำหนดว่าการโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมนั้นถือเป็นการกระทำที่เป็นการแข่งขันทางการค้าไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติแข่งขันทางการค้า ซึ่งการกำหนดการโฆษณาที่เป็นธรรมนี้เป็นความผิดต่อกฎหมายอันเกี่ยวกับเศรษฐกิจหลายบท อาจทำให้ผู้ประกอบการมีความระมัดระวังในการโฆษณายิ่งขึ้นและอาจทำให้ผู้ประกอบการมีความเกรงกลัวต่อกฎหมายไม่กระทำละเมิดสิทธิผู้บริโภคได้

⁴⁴ Consumer Protection (Fair Trading) Act 2003 Section 6.

⁴⁵ Consumer Protection (Fair Trading) Act 2003 Section 6 (6).

บทที่ 4

หลักกฎหมายของประเทศไทยในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศในการโฆษณา ราคาค่าโดยสาร

ประเทศไทยมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคอยู่หลายฉบับ โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกฎหมายกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคในการโฆษณาสินค้าหรือบริการ และยังมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาเฉพาะเรื่อง อาทิเช่น การโฆษณาตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522, การโฆษณาตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2527), การโฆษณาตามพระราชบัญญัติเครื่องมือสำอาง พ.ศ. 2517 เป็นต้น ซึ่งในบทนี้จะมุ่งศึกษาหลักกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศว่ามีความเหมาะสม เพียงพอ ในการบังคับใช้หรือไม่อย่างไร โดยจะศึกษากฎหมายของประเทศไทย รวมถึงประกาศต่าง ๆ เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศด้วย

4.1 หลักเกณฑ์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศตามหลักกฎหมาย ของประเทศไทย

4.1.1 หลักเกณฑ์คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.

2522

การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาเป็นมาตรการหนึ่งของการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 มาตรา 22 – 29 โดยเป็นการบังคับใช้กับการโฆษณาทั่วไป ซึ่งเป็นการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับการได้รับข้อมูลข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนา คุณภาพ ที่ถูกต้อง และเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ โดยกำหนดหลักการดังนี้

ลักษณะที่ไม่เป็นธรรมที่ใช้ในการโฆษณา

การกำกับดูแลการโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ใช้มาตรการในการกำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาโดยใช้ข้อความอันมีลักษณะที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ปรากฏในมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติฯ บัญญัติว่า “การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ” อันเป็นหน้าที่ของผู้

ประกอบธุรกิจหรือผู้โฆษณาที่ต้องระวังการใช้ความในโฆษณาเพื่อส่งเสริมการขายสินค้าหรือการบริการ โดยกฎหมายจะมุ่งคุ้มครองผู้บริโภคเนื่องจากผู้บริโภคอยู่ในฐานะที่ไม่สามารถทราบภาวะตลาดและความจริงเกี่ยวกับคุณภาพหรือราคาสินค้าและบริการต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้อง ดังนั้นกฎหมายจึงจำเป็นต้องกำหนดห้ามผู้ประกอบการใช้ข้อความอันมีลักษณะที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค

ข้อความดังต่อไปนี้ ถือว่าเป็นข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

(1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง

คำว่า เท็จ หมายความว่า การโฆษณาที่ทำให้เข้าใจในสาระสำคัญสำคัญของสินค้าหรือการบริการ เป็นการโฆษณาโดยไม่มีข้อเท็จจริงอยู่จริงหรือไม่สามารถพิสูจน์ข้อความในโฆษณาความเป็นจริงของข้อความที่ใช้ในการโฆษณาได้¹

ตัวอย่าง กรณีให้จองตั๋วโดยสารเครื่องบิน นางสาว A ประกอบธุรกิจจองตั๋วโดยสารเครื่องบินแก่ผู้โดยสารที่ต้องการเดินทางไปยังต่างประเทศ ผ่านโทรศัพท์ อีเมล และแชทไลน์ โดยนางสาว A จะนำชื่อของผู้บริโภคเข้าสู่ระบบจองตั๋วโดยสารเครื่องบินของสายการบินต่างๆ พร้อมให้โอนเงินชำระค่าตั๋วเข้าบัญชี โดยความเป็นจริงเมื่อถึงกำหนดเดินทาง กลับไม่สามารถโดยสารเครื่องบินกับสายการบินนั้นๆ ได้เลย การกระทำดังกล่าวเป็นการโฆษณาว่าตนสามารถจองตั๋วเครื่องบินในราคาที่ถูกลง ซึ่งความจริงแล้วไม่มีการจองตั๋วกับสายการบินเลยและไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าข้อความที่ตนโฆษณานั้นมีข้อเท็จจริงอย่างใด กรณีถือว่าเป็นโฆษณาที่เป็นเท็จ

คำว่า เกินความจริง หมายความว่า เป็นการโฆษณาที่มีความจริง แต่ได้ทำการปรับปรุงเพิ่มเติมให้มีลักษณะเกินความเป็นจริง² เช่น กรณีที่นางสาว A ประกอบธุรกิจขายอาหารเสริมถึงเข้าโฆษณาโดยหารพูดอวดอ้างสรรพคุณเกินจริงว่า “สามารถรักษามะเร็งระยะที่ 3 ได้ รักษาโควิด-19 ได้ ช่วยเพิ่มตาสองชั้น จมูกเข้ารูป กระจับปี่หน้า เหนียงหาย ฯลฯ”

(2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง หรือไม่ก็ตาม หมายถึง การโฆษณาที่เป็นความจริงแต่เน้นความสำคัญในบางจุดหรือปกปิดข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการจนทำให้ผู้บริโภคหลงเชื่อเข้าซื้อสินค้าหรือใช้บริการการบริการของผู้ประกอบธุรกิจ

(3) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ

¹ ไพโรจน์ อารักขา, *โฆษณาอย่างไรให้ถูกใจและถูกต้อง* (วิญญูชน 2544) 28.

² เฟิงอ้าง.

(4) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน

(5) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เป็นการให้อำนาจแก่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเพื่อกำหนดข้อความอันมีลักษณะที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคเพิ่มเติมนอกจาก (1) – (4) เพื่อให้มีกฎหมายความทันสมัยและมีความรวดเร็วในการกำหนดโดยไม่ต้องรอให้มีกระบวนการแก้ไขปัญหาหรือมีความจำเป็นที่ต้องกำหนดขึ้นในอนาคต อันเป็นการอุดช่องว่างเพื่อมิให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภค

ข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ ไม่เป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณาตาม (1)”

ดังนั้นการโฆษณาที่ไม่เป็นธรรม (Unfair advertising) ตามมาตรา 22 หมายความว่า การโฆษณาโดยการหลอกลวง หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรเปิดเผย และหมายความรวมถึงการโฆษณาที่เป็นเอาเปรียบแก่ผู้บริโภคด้วย

ทั้งนี้ จากลักษณะข้อความที่เป็นธรรมที่ได้กล่าวไปในข้อ (22) นั้น ยังมีปัญหาที่เกิดขึ้นในการวินิจฉัยกรณีต่าง ๆ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจึงได้ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เรื่องการโฆษณาสินค้าหรือบริการโดยใช้ข้อความที่มีลักษณะเป็นการยืนยันข้อเท็จจริงอันยากแก่การพิสูจน์ ประกาศบังคับใช้เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2526 ดังนี้

ก) กรณีข้อความโฆษณาที่มีลักษณะเป็นการยืนยันข้อเท็จจริงที่ยากแก่การพิสูจน์ ปรากฏว่ามีผู้ประกอบการเป็นจำนวนมากที่โฆษณาสินค้าหรือบริการ โดยใช้ข้อความโฆษณาที่มีลักษณะเป็นการยืนยันข้อเท็จจริงเปรียบเทียบคุณสมบัติสินค้าหรือบริการของตนกับสินค้าหรือบริการอื่นๆ ในประเภทเดียวกัน โดยผู้ประกอบการโฆษณานั้นเองไม่สามารถพิสูจน์ข้อความโฆษณาของตนได้ว่า สินค้าหรือบริการของตนมีคุณสมบัติเป็นดังที่ได้โฆษณาไว้ ได้แก่ ข้อความโฆษณาที่ใช้ถ้อยคำ "ที่สุด" "แห่งแรก" "แห่งเดียว" "รายแรก" "ครั้งแรก" "100%" หรือถ้อยคำอื่นที่มีความหมายในทำนองเดียวกัน มาใช้ประกอบข้อความโฆษณาด้วย ดังนั้นจากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงข้อขัดแย้งและปัญหาเกี่ยวกับการพิสูจน์ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจึงมีคำแนะนำว่า ในการโฆษณาสินค้าหรือบริการ ผู้โฆษณาเล็งการนำเอา ถ้อยคำที่กล่าวข้างต้น หรือถ้อยคำอื่นที่มีความหมายในทำนองเดียวกันมาใช้ประกอบข้อความโฆษณา เว้นแต่ผู้โฆษณาจะมีหลักฐาน พร้อมทั้งจะพิสูจน์ได้ว่าสินค้าหรือบริการที่โฆษณานั้นมีคุณสมบัติตามที่กล่าวอ้าง

ข) กรณีข้อความโฆษณาที่อ้างว่าลดราคาสินค้า ปัญหาของกรณีข้อความโฆษณาที่อ้างว่าลดราคาสินค้านั้น คือ มีการลดราคาสินค้าตามที่โฆษณาจริงหรือไม่ ซึ่งเป็นเรื่องที่ยากต่อการพิสูจน์ เนื่องจากสินค้าบางประเภทไม่ได้มีการกำหนดราคาที่แน่นอนไว้ ดังนั้น การพิสูจน์ว่าเป็นการโฆษณาเท็จหรือเกินความเป็นจริงหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับการนำสืบว่าราคาโดยทั่วไปของสินค้าชนิดนั้น ๆ เป็น

เท่าใด และมีการลดราคาลงเท่าใด เป็นจริงตามที่โฆษณาทั้งนี้ ในเรื่องดังกล่าวคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาฯ ยังไม่ได้มีการวางเกณฑ์เกี่ยวกับกรณีการโฆษณาที่อ้างว่าลดราคาสินค้าไว้³

ต่อมาปี พ.ศ. 2565 สคบ. ได้มีการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ออกประกาศเรื่องแนวทางการโฆษณาสินค้าหรือบริการ โดยมีสาระสำคัญคือข้อความที่ใช้เป็นหลักในการโฆษณาต้องให้เห็น อ่าน ฟัง ได้อย่างครบถ้วนชัดเจน ไม่ทำให้ผู้บริโภคหลงผิดไปใช้บริการ ตลอดจนต้องแสดงรายละเอียดเงื่อนไขเพิ่มเติม เพื่อให้ผู้บริโภคเข้าใจความหมายของการโฆษณาอย่างถูกต้อง⁴ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1. ข้อความที่ใช้เป็นหลักในการโฆษณาทางสื่อต่าง ๆ ต้องแสดงให้เห็น อ่าน ฟังได้อย่างครบถ้วน ชัดเจนและไม่ทำให้ผู้บริโภคหลงผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ข้อความที่แสดงรายละเอียดเงื่อนไขเพิ่มเติมเพื่อให้ผู้บริโภคเข้าใจความหมายของการโฆษณาได้อย่างถูกต้อง ให้ปฏิบัติดังนี้

1.1 สื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือสื่อโฆษณาอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ให้ใช้ตัวอักษรที่เห็นและอ่านได้ชัดเจน หรือหากเป็นข้อความเสียงให้ใช้ความเร็วและจังหวะพูดในการพูดข้อความโฆษณาให้สามารถรับฟังได้อย่างชัดเจน

1.2 ทางวิทยุโทรทัศน์ ให้แสดงอักษรลอย (Super) เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 วินาทีด้วยตัวอักษรที่เห็นและอ่านได้ชัดเจนตัดกับสีพื้น และมีขนาดความสูงของตัวอักษรไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของส่วนสูงของขนาดความสูงของจอภาพ

1.3 ทางวิทยุกระจายเสียง ให้ฟังได้ชัดเจนโดยใช้ความเร็วและจังหวะในการพูดเช่นเดียวกับข้อความที่โฆษณา

1.4 ทางป้ายโฆษณา ให้ใช้ตัวอักษรที่เห็นและอ่านได้ชัดเจนตัดกับสีพื้นมีขนาดไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของขนาดตัวอักษรสูงสุด

1.5 ทางสื่อหนังสือพิมพ์หรือสื่อสิ่งพิมพ์ ให้ใช้ตัวอักษรที่เห็นและอ่านได้ชัดเจนมีขนาดไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของขนาดตัวอักษรข้อความที่เป็นสาระสำคัญ ทั้งนี้ต้องมีขนาดไม่เล็กกว่า 2 มิลลิเมตร และต้องอยู่ใกล้กับข้อความที่เป็นสาระสำคัญนั้น

³ เฟิงอ้าง 25.

⁴ ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เรื่อง แนวทางการใช้ข้อความที่มีลักษณะเป็นการยืนยันข้อเท็จจริงอันยากแก่การพิสูจน์และแนวทางการพิสูจน์เพื่อแสดงความจริงเกี่ยวกับข้อความโฆษณา พ.ศ. 2565 <

<https://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER2/DRAWER060/GENERAL/DATA0001/00001773.PDF>> สืบค้นเมื่อ 29 พฤษภาคม 2567.

2. การโฆษณาสินค้าหรือบริการ ผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้กระทำการโฆษณาต้องยึดถือความเข้าใจของผู้บริโภคเป็นสำคัญ เช่น โฆษณาให้บริการฟรี ตามความเข้าใจของผู้บริภคยอมเข้าใจว่าให้บริการโดยไม่คิดค่าตอบแทน แต่ถ้าการให้บริการฟรีนั้นทำภายใต้เงื่อนไขใด ผู้โฆษณาจะต้องระบุเงื่อนไขให้ครบถ้วน เพื่อให้ผู้บริโภคเข้าใจถึงความต้องการหรือเจตนาของตน

บุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณามีสถานะเป็นกฎหมายกลางมุ่งคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการทั่วไปก่อนที่จะตัดสินใจบริโภคสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ และเพื่อป้องกันการแข่งขันไม่เป็นธรรมทางการค้า เพื่อที่ผู้บริโภคจะได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและครบถ้วน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องศึกษาความหมายของคำว่าผู้บริโภค, ผู้ประกอบธุรกิจ และสินค้าหรือบริการ

“ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม⁵

จากบทนิยามของกฎหมายข้างต้นสามารถอธิบายองค์ประกอบได้ดังนี้

(1) ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ ผู้ซื้อหรือผู้รับบริการยอมหมายถึงบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ซื้อหรือรับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ โดยการซื้อ เช่าซื้อ หรือได้มาไม่ว่าด้วยประการใด ๆ โดยให้ค่าตอบแทนเป็นเงินหรือเป็นผลประโยชน์อย่างอื่นจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือรับบริการ รวมถึงการได้รับประโยชน์หรือสิทธิใด หรือการได้ใช้ในทรัพย์สินหรือกิจการใด โดยให้ค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ประกอบธุรกิจ อย่างไรก็ตาม แม้ผู้บริโภคหมายความถึงนิติบุคคลด้วยก็ตาม แต่หากนิติบุคคลมิได้อยู่ในฐานะของผู้บริโภค

(2) ผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ คือ ผู้ที่ได้รับได้เสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจก่อนการบริโภคสินค้าหรือรับบริการนั้น

(3) ผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทน คือ ผู้บริโภคไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เสียค่าตอบแทนเท่านั้น ดังนั้นเมื่อผู้บริโภคในความเป็นจริงได้รับความเสียหายจากสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ ก็ย่อมถือว่าเป็นผู้บริโภคตามความหมายของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคนี้ แม้มิได้เป็นคู่สัญญากับผู้ประกอบธุรกิจก็ตาม⁶

⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2541 มาตรา 3.

⁶ นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุจน์, *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค* (พิมพ์ครั้งที่ 2, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2563) 291 – 292.

สำหรับคำนิยามของคำว่าผู้บริโภค ได้มีสมาคมแห่งประเทศไทย ก็ได้ให้ความหมายของคำว่า ผู้บริโภค หมายถึง ผู้ใดก็ตามที่คาดได้อย่างสมเหตุสมผลว่าจะได้รับผลกระทบจากการสื่อสารการตลาด ไม่ว่าจะเป็นตัวบุคคล หรือลูกค้า องค์กร หรือผู้ใช้อุปกรณ์สื่อสาร⁷

“ผู้ประกอบการธุรกิจ” หมายความว่า ผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย หรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการ และหมายความรวมถึงผู้ประกอบการโฆษณาด้วย⁸

(1) ผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย หรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการ กล่าวคือ ผู้ที่ขาย ผลิตเพื่อขาย ผู้ส่งหรือนำเข้าสินค้ามาในราชอาณาจักร หรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการ ที่กระทำการเพื่อวัตถุประสงค์อันเนื่องมาจากการค้าของตน ซึ่งจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้⁹

(2) ผู้ประกอบการโฆษณา กล่าวคือ ผู้ประกอบการโฆษณาอาจจะมีเป็นเจ้าของสินค้าหรือบริการ แต่เป็นเจ้าของสื่อโฆษณาหรือทำการโฆษณา ก็ถือเป็นผู้ประกอบการด้วย

จะเห็นได้ว่า จากความหมายคำว่า โฆษณา ในหัวข้อ 2.1 ประกอบกับหลักเกณฑ์ของคำว่า ผู้บริโภคและผู้ประกอบการธุรกิจนั้น ข้อพิพาทที่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการโฆษณานั้น ต้องเป็นกรณีที่บุคคลฝ่ายหนึ่งคือผู้ประกอบการได้ทำการโฆษณาโดยมีเจตนาให้เกิดความเข้าใจผิดหรือโดยใช้ข้อความที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทำให้บุคคลอีกฝ่ายหนึ่งคือผู้บริโภคเสียหาย หรืออาจจะไม่ได้รับความเสียหายก็ได้ ผู้ประกอบการก็ต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นี้ แต่หากมีกฎหมายบัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการเฉพาะแล้ว ก็ให้บังคับตามกฎหมายเฉพาะนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จะนำไปใช้บังคับแก่การนั้นได้เพียงเท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว¹⁰

เมื่อพิจารณาผู้ประกอบการธุรกิจตามความหมายของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคนั้น หมายความว่า ผู้ประกอบการธุรกิจทุกประเภทที่ไม่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะ ประกอบกับธุรกิจสายการบิน (Aviation Business) หมายถึง ผู้ประกอบการธุรกิจที่ทำหน้าที่รับ - ส่งคนโดยสาร และหรือการ

⁷ สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย, *แนวปฏิบัติในการโฆษณาและสื่อสารการตลาด แนวปฏิบัติเดียวกับหอการค้านานาชาติ ฉบับปรับปรุง ปี ค.ศ.2018* (พิมพ์ครั้งที่ 1, 2564) 12.

⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3.

⁹ นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์, ‘รายงานฉบับสมบูรณ์การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคตามสัญญาผู้บริโภค (Consumer Contracts) : กรณีศึกษาปัญหา “คดีผู้บริโภคเทียม”’ (รายงานวิจัยเสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมงานวิจัยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2564) 80.

¹⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 21.

ขนส่งสินค้าพัสดุภัณฑ์ทางอากาศ (Air Freight Business) ตามความหมายมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภครวมถึงผู้ให้บริการโฆษณาด้วย สายการบินจึงตอกอยู่ภายใต้บังคับการดูแลของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาด้วย ดังนั้นธุรกิจสายการบินรวมถึงตัวแทนโฆษณาของสายการบินจึงอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ด้วย

4.1.2 หลักเกณฑ์ความคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497

ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (Convention on International Civil Aviation) ซึ่งทำขึ้นที่เมืองชิคาโก โดยมอบสัตยาบันสาส์นลงวันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2490 ไว้แก่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาที่เป็นผู้รักษาอนุสัญญา โดยมีผลผูกพันประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 4 เมษายน พ.ศ.2490 เป็นต้นไป¹¹ ดังนั้นประเทศไทยจึงได้อนุมัติการกฎหมายการเดินอากาศให้สอดคล้องกับอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ.1944 จึงได้มีการตรากฎหมายพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 โดยมีผลบังคับใช้ภายในประเทศเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ.2497 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน

ปัจจุบันได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2562 เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาชิคาโก ค.ศ.1944 และเพื่อยกระดับการบินพลเรือนของประเทศไทยให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล ทันสมัยต่อการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีการบิน และมีประสิทธิภาพมากขึ้น¹² โดยพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 นี้ จะมีหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคอันเกี่ยวข้องกับสารนิพนธ์ฉบับนี้คือ การขออนุญาตประกอบธุรกิจสายการบินและอัตราค่าโดยสารของสายการบิน ฉะนั้นในส่วนนี้ผู้เขียนจะจำกัดศึกษาเฉพาะการขออนุญาตประกอบธุรกิจของสายการบินและอัตราค่าโดยสารของสายการบินเท่านั้น โดยมีหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

การขออนุญาตประกอบกิจการในการเดินอากาศ

การกำกับดูแลการบินพลเรือนทางเศรษฐกิจในการขออนุญาตประกอบธุรกิจสายการบินของประเทศไทยมีกฎหมายหรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องอยู่ 3 ฉบับ คือ กฎหมายคณะปฏิวัติ (ปว.58) ประกาศ

¹¹ The International Civil Aviation Organization (ICAO)
<https://www.icao.int/secretariat/legal/Status%20of%20individual%20States/thailand_en.pdf#search=Convention%20on%20International%20Civil%20Aviation%20thailand>
สืบค้นเมื่อ 17 มิถุนายน 2567.

¹² พระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2562 หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ.

ณ วันที่ 26 มกราคม 2515 ถือว่าการเดินอากาศเป็นกิจการสาธารณูปโภคที่ต้องขออนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงก่อน¹³ หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁴ และพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 กำหนดให้การขอใบอนุญาตต้องขอกับกรมการขนส่งทางอากาศ¹⁵ ประกอบกับในการประกอบธุรกิจสายการบินเป็นสายการบินของประเทศไทยนั้นมีเงื่อนไขในการเข้าสู่ตลาดโดยต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศเสียก่อนตามประกาศกระทรวงคมนาคม ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 97 ว่าด้วยการอนุญาตประกอบกิจการการบินพลเรือนประเภทการขนส่งทางอากาศเพื่อการพาณิชย์และประเภทการทำงานทางอากาศ โดยเงื่อนไขในการขออนุญาตดังกล่าวจะไม่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ และต้องมีการกำหนดเกี่ยวกับค่าโดยสาร ค่าระวาง และค่าใช้จ่ายอื่นเกี่ยวกับการขนส่ง เช่น ค่าบรรทุกสัมภาระ ค่าธรรมเนียมการเลือกที่นั่ง ค่าธรรมเนียม การเปลี่ยนชื่อในบัตรโดยสาร และค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ตลอดจนความรับผิดชอบเนื่องเกี่ยวกับการขนส่ง ตามกฎหมายว่าด้วยการรับขนทางอากาศระหว่างประเทศ เนื่องจากธุรกิจสายการบินเป็นกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนที่ต้องควบคุม โดยแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ ใบอนุญาตประกอบกิจการแบบมีกำหนด ใบอนุญาตประกอบกิจการแบบไม่ประจำ และใบอนุญาตประกอบกิจการการบินพาณิชย์อื่น¹⁶

สำหรับสายการบินต่างชาติสามารถเข้ามาประกอบกิจการในประเทศไทยได้ เมื่อมีสิทธิตามอนุสัญญาหรือตามความตกลงระหว่างประเทศ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 28 ของพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ทั้งนี้ เมื่อสายการบินต่างชาติสามารถเข้ามายังประเทศไทยได้ทันที โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากประเทศไทยตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ก่อน เนื่องจากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 147/2505 เรื่อง การตีความกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการ

¹³ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ประกาศ ณ วันที่ 26 มกราคม 2515 ข้อ 3(4) และข้อ 4.

¹⁴ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ประกาศ ณ วันที่ 26 มกราคม 2515 ข้อ 16.

¹⁵ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2562 หมวด 4/2 การกำกับดูแลการบินพลเรือนทางเศรษฐกิจ มาตรา 41/124 ถึง มาตรา 41/135.

¹⁶ ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 97 ว่าด้วยการอนุญาตประกอบกิจการการบินพลเรือนประเภทการขนส่งทางอากาศเพื่อการพาณิชย์และประเภทการทำงานทางอากาศ ข้อ 31.

ค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน¹⁷ ได้กำหนดว่า มาตรา 28 ของพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ได้บัญญัติให้อากาศยานต่างประเทศบินผ่านหรือขึ้นลงในราชอาณาจักรได้ตามสิทธิในอนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศไว้แล้ว

ทั้งนี้ตามประกาศคณะกรรมการการบินพลเรือน เรื่องนโยบายด้านการบินพลเรือนของประเทศ พ.ศ. 2565-2580¹⁸ ได้กำหนดนโยบายของการบินพลเรือนของประเทศในด้านต่าง ๆ โดยยึดหลักการตามกฎหมายระหว่างประเทศ หลักสิทธิมนุษยชน และการคุ้มครองผู้บริโภคตามองค์พลเรือนแห่งประเทศกำหนด ซึ่งผู้เขียนจำกัดการศึกษาเฉพาะนโยบายด้านเศรษฐกิจเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในอุตสาหกรรมการบินเท่านั้น พอสรุปได้ดังนี้ มีการกำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาหลักการคุ้มครองผู้บริโภคตั้งแต่ก่อนเข้ารับบริการ ระหว่างรับบริการ และหลังการรับบริการ โดยมีกลยุทธ์ที่จะปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค โครงสร้างองค์กรและกระบวนการเพื่อรองรับการคุ้มครอง สร้างกลไกในการดำเนินการจัดการเรื่องร้องเรียน การร่วมมือระหว่างหน่วยงานอื่น การสื่อสารแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างผู้บริโภคกับภาครัฐ ให้ความรู้แก่ประชาชน ทั้งนี้ภายใต้ความสมดุลระหว่างการคุ้มครองกับการแข่งขันในอุตสาหกรรม อันเป็นนโยบายที่สำคัญในการแก้ไขปรับปรุงเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค ขณะเดียวกันก็เป็นการขับเคลื่อนความก้าวหน้าของอุตสาหกรรมเช่นเดียวกัน

อัตราค่าโดยสาร

สำหรับการกำหนดอัตราค่าโดยสารหรือค่าระวางของธุรกิจสายการบินภายในประเทศ เป็นไปตามมาตรา 41/130 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 กำหนดว่า “การเก็บค่าโดยสารและค่าระวางสำหรับอากาศยานขนส่งต้องไปตามหลักเกณฑ์และวิธีคำนวณค่าโดยสารและค่าระวางของผู้ประกอบอากาศยานขนส่ง และต้องไม่เกินอัตราขั้นสูงที่กำหนดในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน” ซึ่งต้องใช้ประกอบกับประกาศคณะกรรมการการบินพลเรือน เรื่อง

¹⁷ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

<<https://comment.ocs.go.th/main/download/dlf/pdf/%E0%B9%80%E0%B8%A3%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%AA%E0%B8%A3%E0%B9%87%E0%B8%88%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%20%E0%B9%90%E0%B9%91%E0%B9%94%E0%B9%97-%E0%B9%92%E0%B9%95%E0%B9%90%E0%B9%95>> สืบค้นเมื่อ 7 มิถุนายน 2567.

¹⁸ ประกาศคณะกรรมการการบินพลเรือน เรื่อง นโยบายด้านการบินพลเรือนของประเทศ พ.ศ. 2565-2580 <<https://data.thaiauto.or.th/aviu/law-reg/av-reg-mro/11532-นโยบายด้านการบินพลเรือนของประเทศ-พ-ศ-2565-2580.html>> สืบค้นเมื่อ 13 กรกฎาคม 2567.

หลักเกณฑ์วิธีการคำนวณค่าโดยสารสำหรับอากาศยานขนส่งในเส้นทางบินภายในประเทศ พ.ศ. 2561 โดยแบ่งหลักการในการกำกับดูแลออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

(1) กลุ่มเส้นทางที่ไม่ควบคุมเพดานค่าโดยสาร และ

(2) กลุ่มเส้นทางที่ควบคุมค่าโดยสาร โดยแบ่งแยกออกเป็น 2 กลุ่มย่อย ดังนี้

(2.1) กลุ่มเส้นทางการบินมีลักษณะเดินทางยากลำบากและระยะทางสั้น เช่น เชียงใหม่ - แม่สอด กำหนดเพดานค่าโดยสารไม่เกิน 22 กิโลเมตร และ

(2.2) กลุ่มที่เส้นทางบินมีระยะทางบินเกิน 300 กิโลเมตร ซึ่งเส้นทางบินที่สายการบินให้บริการแบบ Full Service กับ Low Cost มีเพดานค่าโดยสารเท่ากันคือไม่เกิน 13 บาทต่อกิโลเมตร

กฎกระทรวงกำหนดอัตราขั้นสูงสำหรับค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมสำหรับอากาศยานขนส่ง พ.ศ.2554 ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2554 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้กำหนดอัตราขั้นสูงสำหรับเพดานค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมสำหรับอากาศยานขนส่งเฉพาะเส้นทางบินภายในประเทศซึ่งเป็นอัตราเพดานแล้วจึงให้คณะกรรมการการบินพลเรือนกำหนดอัตราควบคุมซึ่งต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง หากฝ่าฝืนต้องได้รับโทษ กล่าวคือ อัตราค่าโดยสารให้สายการบินเรียกเก็บตามระยะทางในอัตราไม่เกิน 30 บาทต่อหนึ่งกิโลเมตร ส่วนอัตราค่าธรรมเนียมให้สายการบินเรียกเก็บตามน้ำหนักสินค้าในอัตราไม่เกิน 50 บาทต่อหนึ่งกิโลกรัม ในกรณีที่ค่าธรรมเนียมตามน้ำหนักสินค้าต่ำกว่าค่าธรรมเนียมขั้นต่ำต่อหนึ่งใบตราส่งสินค้า (Minimum Charge) ให้เรียกเก็บตามค่าธรรมเนียมขั้นต่ำต่อหนึ่งใบตราส่งสินค้า ในอัตราไม่เกิน 500 ต่อหนึ่งใบตราส่งสินค้า¹⁹

การให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและคณะกรรมการการบินพลเรือนเป็นผู้ควบคุมกำหนดอัตราค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมเพื่อความยืดหยุ่นของกฎหมาย หากมีการระบุไว้ในพระราชบัญญัติยอมทำให้การแก้ไขเป็นไปได้ยากไม่ทันต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีการกำหนดเฉพาะอัตราค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมขั้นสูงเท่านั้น เนื่องจากป้องกันการโกงราคาอัตราค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมของสายการบิน อันอาจทำให้การกำหนดค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ อย่างไรก็ตามประเทศไทยไม่ได้มีการกำหนดอัตราค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมขั้นต่ำ ซึ่งสายการบินต้นทุนต่ำทั้งจากประเทศไทยและต่างประเทศได้ใช้โอกาสจากช่องว่างทางกฎหมายนี้จำหน่ายตั๋วโดยสารในราคาต่ำกว่าทุน อันทำให้ธุรกิจสายการบินรายอื่นไม่สามารถแข่งขันได้และยังเป็นการทำลายตลาดธุรกิจสายการบินด้วย

¹⁹ กฎกระทรวงกำหนดอัตราขั้นสูงสำหรับค่าโดยสารและค่าธรรมเนียมสำหรับอากาศยานขนส่ง พ.ศ. 2554.

สำหรับการกำหนดอัตราค่าโดยสารระหว่างประเทศจะถูกกำหนดโดยสมาคมขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ (International Air Transport Association หรือ IATA) โดยความเห็นชอบของรัฐบาลต่าง ๆ แล้วจะประกาศอัตราค่าโดยสารของแต่ละเส้นทางบินให้สาธารณชนทราบ หรือที่เรียกว่า The Published Fares ซึ่งสายการบินต่าง ๆ จะต้องปฏิบัติตามเหมือนกันหมดในการค้าค่าโดยสารเส้นทางบินนั้น ๆ²⁰ ทั้งนี้ หากธุรกิจสายการบินเก็บค่าโดยสารหรือค่าธรรมเนียมอัตราที่กำหนด ให้ผู้อำนวยการสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยสั่งให้นำเงินส่วนที่เกินส่งเข้าบัญชีเงินทุนหมุนเวียนภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่เกิน 15 วัน หากไม่นำส่งให้คิดเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 25 ต่อปี²¹ และยังคงต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกิน สองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับอีกด้วย²²

4.2 หน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมกำกับดูแลด้านการโฆษณาราคาของสายการบิน

ประเทศมีหน่วยงานหรือองค์กรที่ควบคุมกำกับดูแลด้านการโฆษณาหลายหน่วยงาน โดยมีลักษณะการกำกับดูแลการโฆษณาเป็นแนวราบ กล่าวคือ หน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทในการกำกับดูแลการโฆษณาสินค้าหรือการบริการทั่วไปคือ สำนักงานคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา และการประกอบธุรกิจสายการบินตลอดจนการกำกับดูแลราคาค่าโดยสารจะอยู่ภายใต้การกำกับของสำนักงานการบินพลเรือน อีกทั้งยังมีองค์กรเอกชน เช่น สมาคม องค์กรสภา ที่มีหน้าที่ในการสอดส่องดูแลการโฆษณาที่มีลักษณะฝ่าฝืนกฎหมายอีกด้วย โดยสารนิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาจำกัดเฉพาะ (1) การควบคุมโดยหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐ (2) การควบคุมโดยเอกชนหรือกลุ่มผู้บริโภค (3) การควบคุมโดยตนเอง

(1) การควบคุมโดยหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐ

ปัจจุบันรัฐมีบทบาทในฐานะเป็นผู้กำกับดูแลการโฆษณาสินค้าหรือการบริการไม่ให้ผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาลักษณะที่ไม่เป็นธรรมต่อบริโภค รัฐเข้าแทรกแซงโดยการออกกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาการค้าโดยสารของสายการบิน ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ประกอบด้วย 1. สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค 2. คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ได้แก่ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา, คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก,

²⁰ สมยศ วัฒนาภรณ์ชัย, *ธุรกิจสายการบิน Airline Business* (พิมพ์ครั้งที่ 21, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยกรุงเทพ 2559) 265.

²¹ พระราชบัญญัติเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 60/45.

²² พระราชบัญญัติเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 74 (1).

คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา และคณะกรรมการว่าด้วยความปลอดภัยของสินค้าและบริการ ซึ่งในเล่มนี้ จะจำกัดการศึกษาโดยศึกษาเพียงคณะกรรมการว่าด้วยโฆษณา ตลอดจนการควบคุมกำกับดูแลการประกอบธุรกิจของสายการบิน เช่น การขอใบอนุญาตในการประกอบกิจการ หรือการที่สายการบินมีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ของกิจการการบินต่าง ๆ คือ สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย เป็นต้น โดยสารนิพนธ์ฉบับนี้จะจำกัดการศึกษาเฉพาะการขออนุญาตในการประกอบธุรกิจสายการบินเท่านั้น

(1.1) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือเรียกโดยย่อว่า สคบ. เป็นองค์กรของรัฐในการดำเนินมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคและบังคับใช้กฎหมายที่มีลักษณะเป็นส่วนราชการ มีอำนาจหน้าที่ดูแล ควบคุม การกระทำทั่วไปเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นหน่วยงานสังกัดสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ.2522 ต่อมายกระดับเป็นระดับกรม สังกัดนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ.2542 ตามพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับบทบัญญัติมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2541 โดยจะดำเนินการคุ้มครองตามนโยบายของรัฐบาลและคำสั่งของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค²³ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้แบ่งการคุ้มครองผู้บริโภคเป็น 3 ด้านหลักคือ ๆ

1. การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา
2. การคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยของสินค้าและบริการ²⁴
3. การคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก
4. การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา

สำหรับในสารนิพนธ์ฉบับนี้ จะจำกัดการศึกษอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไปที่การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา กล่าวคือ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเท่านั้น

(1.2) คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยมีคณะกรรมการที่มาจากส่วนราชการต่าง ๆ และผู้ทรงคุณวุฒิทั้งจากภาคราชการและเอกชน โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค กรรมการโดยตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนด 8 คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง ไม่เกิน 8 คน และเลขาธิการคณะกรรมการ

²³ นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุจน์ (เชิงอรรถ 9) 37.

²⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2562 มาตรา 14 วรรคหนึ่ง (1/1).

คุ้มครองผู้บริโภคเป็นกรรมการและเลขานุการ แต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ²⁵ ซึ่งคณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้นมานั้นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้คราวละ 3 ปี²⁶ ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ที่กำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามมาตรการเกี่ยวกับคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในประการต่าง ๆ โดยเคร่งครัด โดยมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ²⁷ กำหนดแนวทางการแจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าบริการที่อาจกระทบต่อสิทธิของผู้บริโภคหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค²⁸ ให้คำปรึกษาและแนะนำแก่คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง วางระเบียบเกี่ยวกับปฏิบัติหน้าคณะกรรมการเฉพาะเรื่องและคณะอนุกรรมการ และสอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น

(1.3) คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา

การควบคุมโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคกำหนดให้อำนาจหน้าที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นองค์กรของรัฐทำหน้าที่ควบคุมดูแลการโฆษณาสินค้าหรือบริการที่ทุกชนิดทุกประเภทและการโฆษณาผ่านสื่อทุกประเภท เว้นแต่การโฆษณาสินค้าหรือบริการบางประเภทที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาไม่อาจก้าวล่วงอำนาจไปควบคุมการโฆษณาสินค้าหรือบริการอื่นที่มีองค์กรหรือกฎหมายที่กำกับดูแลควบคุมเป็นการเฉพาะ เช่น การโฆษณายา อยู่ในการกำกับดูแลของคณะกรรมการอาหารและยา คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาไม่มีอำนาจควบคุมในเรื่องดังกล่าว อำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาถูกตั้งโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2541 (ฉบับที่ 2) โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิมาจากการแต่งตั้งมีจำนวนคณะกรรมการไม่น้อยกว่า 7 – 13 คน²⁹ ซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา โดยพิจารณาจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้นมานั้น สามารถ

²⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4 แก้ไขเพิ่มเติม) พ.ศ.2562 มาตรา 9.

²⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 11.

²⁷ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, *สคบ.กับการคุ้มครองผู้บริโภค* (พิมพ์ครั้งที่ 17, 2558) 3.

²⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3 แก้ไขเพิ่มเติม) พ.ศ. 2556 มาตรา 10 วรรคหนึ่ง (8).

²⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 14 วรรคสอง.

ปฏิบัติหน้าที่ได้คราวละ 3 ปี³⁰ การแต่งตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาขึ้นมาขึ้นนั้นเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคที่ได้รับข้อมูลข่าวสารครบถ้วนและถูกต้อง ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาให้มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. หน้าที่โดยทั่วไปในการควบคุมดูแลการโฆษณาสินค้าหรือบริการที่ยังมิได้ถูกควบคุมการโฆษณาโดยกฎหมายอื่น ซึ่งกฎหมายได้กำหนดลักษณะของข้อความที่จะใช้ในการโฆษณาไว้ตามมาตรา 22 ซึ่งผู้เขียนได้ทำการศึกษาไปแล้วในบทที่ 4 ข้างต้น

2. ป้องกันหรือระงับยับยั้งความเสียหายหรืออันตรายอันจะเกิดขึ้นแก่ผู้บริโภคเนื่องจากการโฆษณาสินค้าหรือบริการสินค้าหรือบริการบางประการเป็นการลวงหน้า หรือห้ามการโฆษณาหรือจำกัดการใช้สื่อโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้น

3. ตรวจสอบข้อความจากโฆษณาที่ผู้ประกอบการธุรกิจขอให้พิจารณาให้ความเห็นก่อนทำการโฆษณา³¹

ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาดังกล่าว เมื่อคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาได้พิจารณาข้อความโฆษณา³² ใด แล้วสงสัยว่าข้อความโฆษณาดังกล่าวจะเป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาต้องให้โอกาสแก่ผู้กระทำการโฆษณาได้ชี้แจงข้อเท็จจริงหรือนำพิสูจน์แสดงความจริงว่าข้อความโฆษณาของตนมิได้มีลักษณะอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค แต่เมื่อคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อความโฆษณานั้นมีลักษณะอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคแล้วคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ดังนี้

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

วิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด

³⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 14 วรรคสาม.

³¹ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (เชิงอรรถ 24) 19 - 20.

³² ข้อความโฆษณา หมายความว่า ข้อความโฆษณาที่ผู้ประกอบการธุรกิจได้ทำการโฆษณาไปแล้วและอาจก่อให้เกิดความเข้าใจแก่ผู้บริโภค ตามระเบียบคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการโฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้นแล้วจากข้อความโฆษณา พ.ศ.2542.

ในการออกคำสั่งตาม (4) ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภคประกอบกับความสุจริตใจในการกระทำของผู้กระทำการโฆษณา³³ อำนาจดังกล่าวนี้มีผลบังคับต่อการโฆษณาจตุเป็นคำพิพากษา จึงกล่าวได้ว่าอำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณานี้เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารกึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial Power)³⁴ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความมั่นใจแก่ผู้ประกอบการ กฎหมายเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการผู้ใดสงสัยว่าการโฆษณาของตนจะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ผู้ประกอบการสามารถขอให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องนั้นก่อนทำการโฆษณาได้ ในกรณีนี้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะต้องให้ความเห็นและแจ้งให้ผู้ขอทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาได้รับคำขอ ถ้าไม่แจ้งภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้ถือว่าคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาให้ความเห็นชอบแล้ว³⁵

ทั้งนี้การให้ความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ไม่ถือว่าเป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาที่จะพิจารณาวินิจฉัยใหม่เป็นอย่างอื่นเมื่อมีเหตุอันควร³⁶ เมื่อคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาได้ให้ความเห็นแล้ว การใดที่ผู้ประกอบการได้กระทำไปตามความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีให้ถือว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดทางอาญา³⁷ นอกจากนี้เพื่อการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคเกี่ยวกับการโฆษณาการค้าค่าโดยสารทางอากาศ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจในการโฆษณาสินค้าหรือบริการ หากคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณานั้นเห็นว่าการโฆษณาราคาค่าโดยสารสายการบินใดที่ผู้ประกอบการจำเป็นต้องทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพฐานะและรายละเอียดเกี่ยวกับราคาค่าโดยสารได้ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามระเบียบที่บังคับให้ต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับราคาค่าโดยสารได้³⁸

³³ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 27.

³⁴ สุขุม ศุภนิติย์, คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (พิมพ์ครั้งที่ 9, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ 2557) 219.

³⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 29 วรรคหนึ่ง.

³⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 29 วรรคสาม.

³⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 29.

³⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 22(5).

การอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 43 ได้บัญญัติให้สิทธิแก่ผู้ประกอบการธุรกิจไว้ ในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจเห็นว่าตนเองไม่ได้รับความเป็นธรรม คือ ไม่พอใจคำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ตามมาตรา 27 หรือมาตรา 28 วรรคสอง³⁹ ซึ่งเป็นคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา โดยผู้ได้รับคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ ผู้มีสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาคือ ผู้ที่ได้รับคำสั่ง เช่น

1. ผู้กระทำการโฆษณา
2. ผู้ประกอบกิจการโฆษณา
3. เจ้าของสื่อโฆษณา

การอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ที่ได้รับคำสั่งจะต้องยื่นต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ภายใน 10 วัน นับแต่วันที่ผู้อุทธรณ์ได้รับทราบคำสั่ง โดยผู้อุทธรณ์สามารถยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือจะส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนถึงผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค⁴⁰

อย่างไรก็ตาม การอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวไม่เป็นการทุเลาการบังคับ ตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เว้นแต่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะสั่งเป็นอย่างอื่นเป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยอุทธรณ์ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคถือเป็นที่สุด⁴¹

(1.2) สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย (The Civil Aviation Authority of Thailand)

สำหรับเรื่องการกำกับดูแลเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของสายการบินกำหนดให้อยู่ภายใต้อำนาจของสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย (The Civil Aviation Authority of Thailand) ซึ่งย่อว่า กพท. หรือ CAAT ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ โดยมีอำนาจในการกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับขอบเขตการกำกับดูแลในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับกิจการการบินพลเรือนให้ครอบคลุมทุกด้านทั้งด้านความปลอดภัย การรักษาความปลอดภัย การอำนวยความสะดวกในการบินพลเรือน และการกำกับดูแลการบินพลเรือนทางเศรษฐกิจ รวมไปถึงกำหนด

³⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 28 วรรคสอง.

⁴⁰ กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ข้อ 3.

⁴¹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 44.

มาตรการในการตรวจสอบ เช่น การวางกฎเกณฑ์ด้านการขนส่งทางอากาศ การอนุญาตให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศ หรืออัตราค่าโดยสารหรือค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับอัตราค่าโดยสาร เป็นต้น เพื่อให้กิจการการบินพลเรือนของไทยเป็นไปตามมาตรฐานสากล (หมวด 1/1 มาตรา 15/7 - มาตรา 15/16) ขณะที่หน่วยงานซึ่งอยู่กำกับดูแลในเชิงนโยบายด้านการบินพลเรือนของประเทศไทยโดยรวมยังเป็นกระทรวงคมนาคม อันเป็นการแบ่งแยกบทบาทในการกำกับดูแลออกจากการปฏิบัติงานเพื่อความ เป็นอิสระในการดำเนินงาน

ผู้ประกอบการที่สนใจเข้าสู่ตลาดการขนส่งทางอากาศต้องได้ใบรับรอง โดยกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ประกอบการสายการบินต้องได้รับใบรับรองก่อน และกำหนดมาตรฐานการบริการของสายการบินในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ การบริการจราจรทางอากาศ บริการระบบสื่อสาร ระบบช่วยการเดินอากาศและระบบติดตามอากาศยาน ฯ เป็นต้น เพื่อให้เป็นไปตามภาคผนวกแห่ง อนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (หมวด 1/2 มาตรา 15/17 – มาตรา 15/26) อย่างไรก็ตาม การโฆษณาอัตราค่าโดยสารของสายการบินไม่ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ไว้เป็นการเฉพาะ การกระทำโฆษณาดังกล่าวจึงอยู่ในอำนาจการกำกับดูแลของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

(2) การควบคุมโดยเอกชนหรือกลุ่มผู้บริโภค

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 40⁴² กำหนดให้มีสมาคมหรือมูลนิธิ เป็นการขยายการคุ้มครองผู้บริโภคโดยเอกชนให้รวมถึงมูลนิธิด้วย โดยมีอำนาจตามมาตรา 41⁴³ และ 42⁴⁴ ผู้บริโภคมีการตื่นตัวและเห็นความจำเป็นในการคุ้มครองตนเอง โดยมีการร่วมมือกันการส่งข้อมูลและการบอกกล่าวใดๆ เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค

⁴² แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ฉบับที่ 3 พ.ศ.2556 มาตรา 40 “สมาคมและมูลนิธิที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคหรือต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้า และข้อบังคับของสมาคมและมูลนิธิดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการ สมาชิก และวิธีการดำเนินการของสมาคมและมูลนิธิเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง สมาคมและมูลนิธิ นั้นอาจยื่นคำขอให้คณะกรรมการรับรองเพื่อให้สมาคมและมูลนิธินั้นมีสิทธิและอำนาจฟ้องตามมาตรา 41 ได้”.

⁴³ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 41 “ในการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ให้สมาคมหรือมูลนิธิที่คณะกรรมการรับรองตามมาตรา 40 มีสิทธิฟ้องคดีแพ่ง คดีอาญา และดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ ในคดีเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคโดยส่วนรวมตามลักษณะหรือประเภทคดีที่คณะกรรมการประกาศกำหนดได้ และให้มีอำนาจ

ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติ องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2562 บังคับใช้เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2562 ทำให้องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในภาคเอกชนมีความชัดเจนและมีกฎหมายรับรอง เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคมีคุณภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายได้ให้อำนาจให้องค์การอิสระมีสิทธิในการฟ้องคดีแพ่ง อาญา หรือดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ ในคดีเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ตลอดจนมีอำนาจฟ้องเรียกค่าเสียหายแทนสมาชิกของสมาคม หรือผู้บริโภคอื่นใดที่ได้รับความเสียหายได้ แต่อย่างไรก็ตามการกำกับดูแลกันเองในฐานะที่เป็นสมาคมหรือองค์การอิสระตามที่ได้กล่าวนั้น ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของภาครัฐ เพียงแต่รัฐไม่ได้เข้ามาแทรกแซงโดยตรง รัฐเป็นผู้กำกับทิศทางหรือการวางนโยบายให้ปฏิบัติตามเท่านั้น เสมือนเป็นการมอบหมายหน้าที่ในการควบคุมดูแลให้แก่บริษัท หรือผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ ให้ทำหน้าที่กำกับกิจกรรมอันเกี่ยวกับโฆษณาแทนภาครัฐ

(3) การควบคุมโดยตนเอง กล่าวคือ การควบคุมตนเองที่อยู่ในอุตสาหกรรมการโฆษณา เช่น กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจโฆษณา (Advertisers) บริษัทตัวแทนการโฆษณา (Advertising Agencies) เป็นต้น

ผู้ประกอบการธุรกิจ (Advertisers)

การแข่งขันในการประกอบธุรกิจสายการบิน ผู้ประกอบการธุรกิจต้องทำให้ผู้บริโภคสนใจในสินค้าหรือการบริการของตนเอง และให้ผู้บริโภคมองมีความไว้วางใจในการตัดสินใจเลือกทำนิติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งกับสายการบิน ผู้ประกอบการธุรกิจจึงต้องมีจรรยาบรรณในการกล่าวอ้างหรือโฆษณาสินค้าหรือการบริการของตนเองและตระหนักถึงข้อเท็จจริงที่กล่าวอ้างนั้นว่าถูกต้องและชัดเจน โดยผู้ประกอบการธุรกิจสามารถควบคุมตนเองด้วยการปฏิบัติตามกระบวนการตลาดเพื่อสังคมได้ กล่าวคือ การโฆษณาของผู้ประกอบการธุรกิจต้องมีการภาระหน้าที่ในการระบุนโยบายเป็น เพื่อกำหนดกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้สินค้าหรือการบริการของตนเองมีความน่าเชื่อถือกว่าคู่แข่งในตลาด⁴⁵ อีกทั้งผู้ประกอบการธุรกิจยัง

ฟ้องเรียกทรัพย์สินและค่าเสียหายแทนผู้บริโภคได้ ถ้ามีหนังสือมอบหมายให้เรียกทรัพย์สินและค่าเสียหายแทนจากผู้บริโภคดีกล่าว”.

⁴⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 42 “นอกจากต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายอื่นแล้ว สมาคมและมูลนิธิที่คณะกรรมการรับรองตามมาตรา 40 ต้องปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”.

⁴⁵ Kotler,1997 Cited in Wells, Byrnett & Moriaty, 2000 : 45-48 อ้างถึงใน อนันท์ เอื้อวิธณะโชติมา ‘ความรู้ ทศนคติ และพฤติกรรมของนักสร้างสรรค์งานโฆษณาที่มีต่อวิธีการและกฎหมายควบคุมการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์’ (วิทยานิพนธ์ สาขาวิชาการโฆษณา จุฬาลงกรณ์ 2543) 20.

สามารถนำโฆษณาของตนเองให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาตรวจสอบโฆษณาก่อนทำการเสนอเผยแพร่ต่อสาธารณชนได้⁴⁶ เป็นอีกหนึ่งช่องทางที่ผู้ประกอบการธุรกิจสามารถควบคุมกำกับตนเองเพื่อให้แน่ใจว่าการโฆษณาถูกต้องตามกฎหมาย

นอกเหนือจากการควบคุมการโฆษณาของผู้ประกอบการธุรกิจแล้ว ยังมีสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย (Advertising Association of Thailand) หรือเรียกโดยย่อว่า AAT เป็นสมาคมวิชาชีพ มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีซึ่งกันและกันในระหว่างสมาชิก แลกเปลี่ยนความรู้ ให้คำแนะนำ ประสานงานกับสถาบันการโฆษณา สถาบันสื่อโฆษณา ได้แก่ สื่อวิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร และสื่ออื่น ๆ รวมทั้งสถาบันที่เกี่ยวข้องทั้งใน และ ต่างประเทศ เป็นต้น AAT มีหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำโฆษณาสินค้าหรือการบริการ เพื่อให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตาม โดยยึดแนวทางในการปฏิบัติในการโฆษณาและการสื่อสารทางการตลาดจากหอการค้านานาชาติมาใช้บังคับ⁴⁷ ซึ่งมีหลักปฏิบัติในการโฆษณานี้จะต้องมีความโปร่งใส เข้าใจง่าย ไม่ทำให้เข้าใจผิดเกี่ยวกับมูลค่า ลักษณะ เงื่อนไขต่าง ๆ โดยต้องนำเสนอให้ผู้บริโภคทราบก่อนทำการสั่งซื้อซึ่งเงื่อนไขนั้นมีผลต่อการตัดสินใจในการสั่งซื้อของผู้บริโภค⁴⁸ อันคล้ายกับแนวทางการปฏิบัติของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ทั้งนี้หลักเกณฑ์ในการโฆษณาของสมาคมการโฆษณาเป็นเพียงแนวทางให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามเท่านั้น แต่หากผู้ประกอบการมิได้ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนแนวทางของสมาคมฯ คณะกรรมการบริหารสามารถใช้ดุลพินิจเห็นสมควรให้ผู้ประกอบการรายนั้นขาดจากสมาชิกภาพก็ได้⁴⁹ ตลอดจนหลักปฏิบัติดังกล่าวใช้บังคับกับผู้ประกอบการหรือสื่อที่เข้าเป็นสมาชิกสมาคมแห่งประเทศไทยเท่านั้น ไม่รวมถึงผู้ประกอบการหรือสื่อทุกองค์กร

⁴⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 29.

⁴⁷ สมาคมแห่งประเทศไทย, *แนวทางปฏิบัติในการโฆษณาและสื่อสารการตลาด* (พิมพ์ครั้งที่ 1, สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย 2564) 1.

⁴⁸ เฟิ่งอ่าง 34-38.

⁴⁹ สมาคมแห่งประเทศไทย

<https://www.adasso thai.com/index.php/main/about/aat_regulation> สืบค้นเมื่อ 8 ตุลาคม 2566.

4.3 มาตรการการลงโทษ

4.3.1 การโฆษณาที่ไม่เป็นธรรม

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีเจตนารมณ์เพื่อยับยั้งการโฆษณาที่ฝ่าฝืนกฎหมาย โดยได้กำหนดบทลงโทษทั้งทางอาญาและโทษทางปกครองต่อผู้ประกอบการธุรกิจที่กระทำการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ของการโฆษณา รวมถึงผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายก็สามารถดำเนินคดีทางแพ่งแก่ผู้ประกอบการธุรกิจได้ สำหรับในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจไม่ปฏิบัติตามหน้าที่หรือฝ่าฝืนตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้นนั้น นอกจากคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะสามารถออกคำสั่งให้ผู้ประกอบการธุรกิจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นสมควรแล้วนั้น ผู้ประกอบการธุรกิจอาจมีความรับผิดชอบที่มีความผิดตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดไว้ มีดังนี้

(1) มาตรการลงโทษจำคุกและปรับ

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ได้เพิ่มอัตราโทษให้สูงขึ้นอีกเท่าตัว ในกรณีที่ผู้ใดโดยเจตนาก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือสาระสำคัญประการอื่นอันเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะเป็นของตนเองหรือผู้อื่น โฆษณาหรือใช้ฉลากที่มีข้อความอันเป็นเท็จ หรือข้อความที่รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเช่นนั้นอันฝ่าฝืนมาตรา 22 (1) และ (2) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵⁰ ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งกระทำความผิดซ้ำอีก ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵¹

ในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจโฆษณาใช้ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำความผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ และข้อความทำให้เกิดความแตกแยกและเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน หรือข้อความอย่างอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵²

หากผู้ประกอบการธุรกิจฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ซึ่งสั่ง อาทิ (1) ให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา (2) ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา (3) ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา (4) ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา

⁵⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 47 วรรคแรก.

⁵¹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 47 วรรคสอง.

⁵² พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 48.

กำหนดหรือกรณีให้ดำเนินการมาตรา 27 หรือมาตรา 28 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵³

สำหรับบทลงโทษของความผิดเกี่ยวกับการกระทำของเจ้าของสื่อโฆษณาหรือผู้ประกอบการโฆษณา ผู้กระทำต้องระวางโทษเพียงกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น⁵⁴ และถ้าการกระทำความผิดข้างต้น เป็นความผิดต่อเนื่อง ผู้กระทำต้องระวางโทษปรับวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือไม่เกินสองเท่าของค่าใช้จ่ายที่ใช้สำหรับการโฆษณานั้น ตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม⁵⁵

(2) การเปรียบเทียบปรับ

กฎหมายมีเจตนารมณ์เพื่อยับยั้งการโฆษณาที่ฝ่าฝืนกฎหมาย และเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคมากขึ้น จึงให้กำหนดให้รัฐเข้ามามีส่วนร่วมควบคุมพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจในแง่การโฆษณาหรือสร้างกลไกป้องกันหรือแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิผู้บริโภค ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภคกำหนดมาตรการลงโทษด้วยการเปรียบเทียบปรับตามระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2562 ซึ่งอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 62 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 มีสาระสำคัญว่าคณะกรรมการมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ และอาจมอบหมายให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะอนุกรรมการพนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบได้ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขประการใด ๆ ให้อยู่ในดุลยพินิจของผู้มีอำนาจเปรียบเทียบโดยพิจารณาตามพฤติการณ์แห่งคดีความเสียหายที่ผู้บริโภคได้รับผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบธุรกิจได้รับ สภาพความผิด มูลเหตุในการกระทำความผิด ผลกระทบต่อสาธารณชน การพยายามบรรเทาผลร้ายและการชดใช้ค่าเสียหาย และเมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา⁵⁶

จากที่ได้ศึกษาหลักกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 การควบคุมดูแลการโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคนั้น เป็นการใช้

⁵³ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 49.

⁵⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 50.

⁵⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 51.

⁵⁶ ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเปรียบเทียบปรับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2562 ข้อ 7.

ระบบควบคุมการโฆษณาสินค้าหรือบริการทุกประเภท ตลอดจนการโฆษณาสินค้าหรือบริการทุกสื่อ ภายหลังจากที่ผู้ประกอบการได้ดำเนินการโฆษณาแล้ว โดยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะไม่มีอำนาจควบคุมดูแลธุรกิจหรือสินค้าอื่นที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้แล้ว ดังนั้นการป้องกันการโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้บริโภคหรือบุคคลใด ๆ ที่พบเห็นโฆษณาที่อาจเป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภค เพื่อให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาตรวจสอบและพิจารณาตามกฎหมายต่อไป

4.3.2 มาตรการการลงโทษการละเมิด

ตามพระราชบัญญัติเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ที่แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับโทษโดยกำหนดให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล⁵⁷ ซึ่งได้กำหนดมาตรการการลงโทษสำหรับผู้ประกอบการ สายการบินที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการการบินพลเรือนไม่ว่าจะเป็นการพาณิชย์ หรือการทำงานทางอากาศ⁵⁸ เป็นต้น ที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี รวมถึงผู้ดำเนินการเดินอากาศเพื่อการพาณิชย์ต่างประเทศไม่ว่าจะเข้ามาয়หรือออกจากราชอาณาจักรที่ได้รับรองจากองค์การด้านการบินพลเรือนของประเทศที่มีความตกลงว่าด้วยบริการเดินอากาศกับประเทศไทย⁵⁹ หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือนเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารในเที่ยวบินภายในประเทศและระหว่างประเทศ ในกรณีปฏิเสธการรับขน ยกเลิกเที่ยวบิน เที่ยวบินล่าช้า หรือสัมภาระสูญหายเสียหาย หรือล่าช้า ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงห้าแสนบาท⁶⁰ อย่างไรก็ตามมาตรการการลงโทษนี้ไม่กำหนดถึงการที่ผู้ประกอบการสายการบินที่กระทำละเมิดสิทธิผู้บริโภคในการโฆษณาราคาค่าโดยสารแต่อย่างใด

⁵⁷ พระราชบัญญัติเดินอากาศ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2562 หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ.

⁵⁸ พระราชบัญญัติเดินอากาศ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2562 มาตรา มาตรา 41/125.

⁵⁹ พระราชบัญญัติเดินอากาศ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2562 มาตรา 41/126.

⁶⁰ พระราชบัญญัติเดินอากาศ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2562 มาตรา 107/3.

บทที่ 5

ปัญหาการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศในการโฆษณาการค้าโดยสาร

การดำเนินธุรกิจของสายการบินมักจะมีการโฆษณาเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการโฆษณาการค้าโดยสาร เป็นการใช้กลยุทธ์ทางการตลาดการโฆษณาเพื่อเป็นสื่อให้ผู้บริโภคสามารถรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับการบริการ ประกอบกับการโฆษณาการค้าในยุคสมัยที่มีเทคโนโลยีที่ทันสมัยสามารถโฆษณาบนสื่ออินเทอร์เน็ต ฯลฯ ที่สามารถเข้าถึงผู้บริโภคได้โดยง่าย และรวดเร็ว อย่างไรก็ตามแม้การโฆษณาจะมีประโยชน์ทั้งต่อผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภค แต่ด้วยการแข่งขันทางด้านราคาและการให้บริการระหว่างสายการบินกันเองเป็นไปอย่างรุนแรงเพื่อดึงดูดให้ประชาชนเข้าใช้บริการของตน ผู้ประกอบการธุรกิจบางรายมุ่งแสวงหาผลประโยชน์จากการโฆษณาเพียงอย่างเดียวเพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้ จนอาจทำให้ประชาชนหลงเชื่อและเข้าใจเกี่ยวกับราคาการค้าโดยสารที่ไม่ถูกต้องและครบถ้วน

ในบทนี้จะเป็นการวิเคราะห์ถึงปัญหาการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศในการโฆษณาการค้าโดยสารของสายการบิน หน่วยงานหรือองค์กรที่มีอำนาจในการกำกับดูแล ตลอดจนมาตรการในการลงโทษ ซึ่งโดยหลักแล้วการโฆษณาของผู้ประกอบการธุรกิจมีสิทธิเสรีภาพในการโฆษณา ในทางตรงข้ามผู้บริโภคก็มีสิทธิได้รับรู้ข่าวสารที่เป็นจริงและครบถ้วนเช่นเดียวกัน แต่การโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศนี้ยังไม่มีมาตรการที่กำกับดูแลควบคุมที่เข้มงวด ขาดความชัดเจน และครอบคลุมที่เพียงพอ จึงก่อให้เกิดปัญหาทั้งทางข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศจากการใช้บริการของสายการบิน ประกอบกับยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติขึ้นใช้บังคับและควบคุมในเรื่องเกี่ยวกับการโฆษณาการค้าโดยสารของสายการบินทั้งที่มีสัญชาติไทยและต่างชาติ ทั้งเที่ยวบินภายในประเทศและเที่ยวบินระหว่างประเทศ ดังนั้นเมื่อเกิดข้อพิพาททางกฎหมายในประเด็นเรื่องการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศในการโฆษณาการค้าโดยสารมีแต่เพียงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เท่านั้นที่ใช้บังคับอันเป็นการบัญญัติการกำกับดูแลการโฆษณาเป็นการทั่วไป ซึ่งยังมีปัญหาทางข้อกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคต่าง ๆ รวมถึงมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่ไม่ทันกาล และครอบคลุม ผู้เขียนจึงจะศึกษา วิเคราะห์เปรียบเทียบหลักกฎหมายของประเทศไทยกับกฎหมายต่างประเทศ ซึ่งได้แก่ ประเทศแคนาดา สาธารณรัฐสิงคโปร์ ดังต่อไปนี้

5.1 วิเคราะห์การโฆษณาการค้าโดยสารตามหลักการใช้ข้อความที่เป็นธรรม

จากการศึกษาพบว่ามาตรการกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศอันเกี่ยวกับการใช้ข้อความที่เป็นธรรมปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติ

คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 หมวด มาตรา 22 – 29 อันเป็นกฎหมายเฉพาะบังคับใช้เกี่ยวกับหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการโฆษณาการค้าโดยสารที่ต้องเป็นธรรมโดยใช้บังคับกับการประกอบธุรกิจทุกประเภท ซึ่งธุรกิจสายการบินก็อยู่ภายใต้การบังคับของพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่มีหน้าที่ต้องโฆษณาโดยไม่ใช้ข้อความอันมีลักษณะไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคเช่นกัน ดังนั้นหากเกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับการโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศจึงต้องนำพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาบังคับใช้ในหัวข้อนี้ ผู้เขียนจะวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายโดยแยกเป็นประเด็นดังนี้

ประเด็นแรก ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค

ปัญหาการโฆษณาการค้าโดยสารของสายการบินที่ทำให้ประชาชนหลงเข้าใจผิดนับเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาข้อเรียกร้องระหว่างผู้บริโภคกับสายการบิน หรือทำให้ผู้โดยสารไม่สามารถเปรียบเทียบราคาของแต่ละสายการบินได้อย่างแท้จริงส่งผลให้ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจจากตัวอย่างที่ผู้เขียนได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาแล้วในบทนำแล้วนั้น การโฆษณาการค้าโดยสารยังถือเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทยเช่นเดียวกัน พบได้จากผลการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานกฤษฎีกา¹ ดังนี้ ตารางที่ 5.1 สถิติเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ปี 2565

ลำดับ	ประเภทเรื่อง	จำนวน (เรื่อง)
1	สินค้าและบริการ	6,057
2	ผู้ประกอบการทั่วไป	2,045
3	รถยนต์	1,097
4	อาคารชุด / คอนโดมิเนียม	434
5	จองตั๋วเครื่องบิน / สายการบิน	419

จะเห็นได้ว่าปัจจุบันก็ยังพบปัญหาการโฆษณาการค้าโดยสารโดยใช้ข้อความที่มีลักษณะไม่เป็นธรรม ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในการเลือกใช้บริการได้ แม้จะมีการกำหนดลักษณะการใช้ข้อความที่ต้องเป็นจริงหรือต้องข้อมูลครบถ้วนก็ตาม แต่จะเห็นได้ว่าก็ยังมีกรร้องเรียนเกี่ยวกับการจองตั๋วเครื่องของสายการบินอยู่ในอันดับ 1 ใน 5 ของการร้องเรียนอยู่ ดังนั้นแม้จะมีกฎหมายกำหนด

¹สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, ‘รายงานสถิติรับเรื่องร้องทุกข์ประจำปี’ <https://www.ocpb.go.th/download/article/article_20230503093358.pdf> สืบค้นเมื่อ 3 พฤษภาคม 2566.

หน้าที่ให้ผู้ประกอบธุรกิจระทำการโฆษณาก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถที่จะป้องกันการกระทำผิดได้ และก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคอีกด้วย

แม้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จะได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค โดยการกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจไม่ได้ใช้ข้อความที่มีลักษณะไม่เป็นธรรมตามมาตรา 22 ก็ตาม แต่การโฆษณาของสายการบินมีลักษณะเฉพาะ โดยมีราคาค่าโดยสารและค่าใช้จ่ายอื่นแอบแฝงมากับราคาค่าโดยสารด้วย ประกอบกับกลยุทธ์ในการใช้ข้อความในโฆษณาที่เน้นเสนอราคาและสิทธิต่างๆ เป็นหลัก ข้อความอันเป็นสาระสำคัญของข้อจำกัดความผิดหรือเงื่อนไขในการเสนอราคาใช้ขนาดตัวอักษรที่เล็กและห่างจากข้อความเสนอราคา หากพิจารณาให้ดีจะพบว่าลักษณะข้อความที่ใช้ในการโฆษณามีการกล่าวเกินจริงและไม่ชัดเจน จนอาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดได้ ดังนั้นเพียงแต่กำหนดหน้าที่ไม่ให้ผู้ประกอบธุรกิจสายการบินหรือผู้โฆษณาไม่ให้ใช้ข้อความที่เป็นเท็จหรือหลอกลวง หรือเกินจริง เท่านั้นยังไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคที่ควรได้รับรู้ข่าวสารอย่างถูกต้องและครบถ้วน

เมื่อประมาณปี พ.ศ.2548 สำนักคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือกับกรมการขนส่งทางอากาศเพื่อวางมาตรการกำหนดแนวทางโฆษณาของสายการบินต้นทุนต่ำโดยห้ามโฆษณาตัวเครื่องบินราคาถูกเพียง 1 บาท, 99 บาท, 199 บาท หรือ 299 บาท โดยที่ยังไม่รวมค่าธรรมเนียมอื่นๆ เนื่องจากเป็นกลยุทธ์ที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดเรื่องราคา² แต่อย่างไรก็ตามแนวทางดังกล่าวเป็นเพียงการขอความร่วมมือจากผู้ประกอบธุรกิจสายการบินเท่านั้น ยังไม่มีผลบังคับใช้ได้ตามกฎหมายที่มีผลบังคับใช้โดยทั่วไป

จากการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาราคาค่าโดยสารประกอบกับข้อกฎหมายพบว่าประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดให้สายการบินต้องเสนอหรือโฆษณาราคาค่าโดยสารเป็นราคารวมสุทธิ แม้จะมีการกำหนดประกาศคณะกรรมการการบินพลเรือน เรื่องนโยบายด้านการบินพลเรือนของประเทศ พ.ศ. 2565-2580 เกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจในอุตสาหกรรมการบินก็ตาม แต่ก็ยังไม่มี การกำหนดเรื่องการโฆษณาราคาค่าโดยสารของผู้ประกอบธุรกิจสายการบินแต่อย่างใด ซึ่งในข้อเท็จจริงยังพบว่าการโฆษณาที่หมิ่นเหม่ต่อการฝ่าฝืนกฎหมายอันเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคโดยมีเพียงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เท่านั้นที่กำกับดูแลในประเด็นปัญหาดังกล่าว แม้กฎหมายและประกาศต่าง ๆ ที่กล่าวข้างต้นนี้จะมีการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการโฆษณาแล้วก็ตาม แต่ก็ยังพบว่ามีปัญหาที่มีการโฆษณาในลักษณะที่เกินจริง กำกวม ไม่ชัดเจน รวมทั้งเงื่อนไขที่จำกัดที่ได้แอบแฝงกับการโฆษณาที่ผู้เขียนได้ยกตัวอย่างไปแล้วนั้น ยังมีการกระทำผิดหรือละเมิด

² ดวงหทัย อ้อยบำรุง, ‘สคบ. กับการใช้บริการสายการบินต้นทุนต่ำ (โลว์คอสต์)’ <https://www.ocpb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=4536> สืบค้นเมื่อ 1 มิถุนายน 2567.

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับความธรรม อีกทั้งกฎหมายฉบับดังกล่าวไม่สามารถควบคุมและป้องกันการโฆษณาที่มีลักษณะเป็นการใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมสินค้าหรือการบริการได้ เนื่องจากมีหลักสิทธิเสรีภาพ (The Principal Liberal Enterprise) ในการโฆษณาและประกอบอาชีพ ตามบทที่ 2 หัวข้อ 2.5 ในการประกอบธุรกิจและหลักเศรษฐกิจที่รัฐไม่ควรเข้าแทรกแซงมากเกินไปตามบทที่ 2 หัวข้อ 2.3 ประกอบ 2.4 และตามหลักพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กำกับดูแลอยู่ จึงทำให้ก่อนโฆษณาผู้ประกอบการไม่จำเป็นต้องส่งโฆษณาให้ตรวจสอบก่อนนำเสนอต่อประชาชน จึงเป็นการยากที่ป้องกันมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำความผิด

นอกจากนี้แม้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะมีอำนาจตรวจสอบและตรวจเนื้อหาข้อมูลก่อนลงโฆษณาก็ตาม การควบคุมดังกล่าวยังขึ้นอยู่กับความสมัครใจของผู้ประกอบธุรกิจที่จะขอให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาพิจารณาและการพิจารณาโฆษณาดังกล่าวได้ต่อเมื่อผู้ใช้บริการร้องขอเท่านั้น และตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 กฎหมายมิได้กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจ เช่น สายการบิน ตัวแทนสายการบิน หรือผู้ให้บริการโฆษณาต้องทำการขออนุญาตประกอบธุรกิจก่อน แม้กิจการการโฆษณาเป็นวิชาชีพอย่างหนึ่งและต้องอาศัยจรรยาบรรณของผู้ประกอบธุรกิจ แต่ผู้ประกอบการหรือผู้โฆษณาก็ไม่จำเป็นต้องขออนุญาตจากหน่วยงานใด ๆ หรือต้องจดทะเบียนหรือต้องมีใบประกอบวิชาชีพเหมือนกับการประกอบวิชาชีพอื่น เช่น ทนายความ บัญชี เป็นต้น³ เว้นแต่การโฆษณาสินค้าหรือการบริการบางชนิดกฎหมายกำหนดจำต้องขออนุญาตก่อนโฆษณา เช่น ยา⁴ เป็นต้น ดังนั้นการโฆษณาที่เป็นธรรมจึงต้องอาศัยการควบคุมกำกับจากรัฐและหลักจรรยาบรรณของผู้ทำการโฆษณาด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่าหลักเกณฑ์ การโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคมีลักษณะการกำกับดูแลอย่างกว้าง ๆ

จากการศึกษากฎหมายของประเทศแคนาดา พบว่าได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาราคาค่าโดยสารของสายการบินตาม Air Passenger Protection Regulation และการ

³ สุขุม ศุภินิตย์, *คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณา* (พิมพ์ครั้งที่ 2, สำนักพิมพ์นิติบรรณการ 2550) 7.

⁴ หน่วยงานที่ให้บริการ : สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข (ถ้ามี) ในการยื่นคำขอและในการพิจารณาอนุญาต ผู้ใดประสงค์จะโฆษณา คุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร ทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ทางฉายภาพ ภาพยนตร์หรือทางหนังสือพิมพ์หรือสิ่งพิมพ์อื่นหรือด้วยวิธีอื่นใด เพื่อประโยชน์ทางการค้าต้องนำเสียง ภาพ ภาพยนตร์ หรือข้อความที่จะโฆษณาดังกล่าวนั้น ให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณา ก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะโฆษณาได้.

ตีความตาม ATR ที่ได้กล่าวมาในบทที่ 3 นั้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายหรือข้อบังคับของประเทศแคนาดา มีหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ใช้บังคับกับการโฆษณาการค้าโดยสารของสายการบินโดยเฉพาะ โดยให้ความสำคัญกับการโฆษณาการค้าโดยสารที่ต้องกระทำด้วยความโปร่งใส ชัดเจน เข้าใจง่าย กล่าวคือ ต้องแสดงราคาสุทธิที่รวมค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เรียกเก็บแล้วเท่านั้นในการเสนอต่อสาธารณชน รวมถึงรายละเอียดค่าใช้จ่ายต่างๆ เพื่อป้องกันการหลงผิดราคาการค้าโดยสารที่แท้จริงและผู้บริโภคสามารถเปรียบเทียบราคาได้อย่างชัดเจน

ในขณะที่สาธารณรัฐสิงคโปร์ได้บัญญัติกฎหมายชื่อว่า CAFTA และ SCAP กำหนดหลักเกณฑ์ความเหมาะสมในการโฆษณา โดยมีหลักสำคัญของการโฆษณาการค้าว่า ต้องกระทำโดยโปร่งใส และชัดเจน ไม่ใช่ข้อความที่เป็นเท็จ หรือหลอกลวง ก่อให้ผู้บริโภคเข้าใจผิด แม้สาธารณรัฐสิงคโปร์จะไม่มีกฎหมายบัญญัติถึงการโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศก็ตาม แต่ประเทศสิงคโปร์ก็ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญถึงประเด็นดังกล่าว โดยได้มีหนังสือถึงผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินที่กระทำการโฆษณาการค้าโดยสารให้กระทำตามหลักเกณฑ์ความโปร่งใส และชัดเจน กล่าวคือ การโฆษณาการค้าโดยสารต้องแสดงราคาสุทธิ ซึ่งรวมค่าโดยสาร ค่าธรรมเนียม ค่าภาษี เป็นต้น ที่ผู้บริโภคต้องชำระเมื่อต้องการใช้บริการ

จะเห็นได้ว่า โดยหลักแล้ว ผู้ประกอบการก็ย่อมมีสิทธิเสรีภาพในการโฆษณาตามบทที่ 2 หัวข้อ 2.5 เกี่ยวกับธุรกิจของตนอันเป็นสิทธิเสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย แต่การกระทำของผู้ประกอบการก็มีขอบเขตจำกัดสิทธิเสรีภาพในการที่จะไม่เป็นการรบกวนหรือละเมิดสิทธิผู้บริโภคที่มีสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณนาที่ถูกต้องและพอเพียงเกี่ยวกับการบริการตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ตามบทที่ 2 หัวข้อ 2.5 อันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการบริการที่ถูกต้องไม่ถูกหลอกลวงหรือทำให้เข้าใจผิดจากการใช้ข้อความในการโฆษณาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 เกี่ยวกับสิทธิผู้บริโภคเช่นเดียวกัน ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ประเทศไทยควรนำเอาแนวทางของกฎหมายประเทศแคนาดา มาปรับใช้โดยออกเป็นกฎหมายบังคับให้สายการบินทุกประเภททั้งสายการบินทั่วไป และสายการบินต้นทุนต่ำ รวมถึงตัวแทนสายการบินต้องโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศที่เป็นราคาสุทธิเท่านั้น ไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาแบบใด หากมีเงื่อนไขอันเป็นสาระสำคัญที่ควรแจ้งให้ประชาชนทราบก็ต้องแจ้งหรือแสดงให้ประชาชนทราบตั้งแต่การโฆษณา อันเป็นสิทธิผู้บริโภคขั้นพื้นฐานที่ผู้บริโภคควรได้รับข้อมูลอย่างถูกต้องครบถ้วนในการรับบริการจากสายการบิน เพื่อให้ผู้บริโภคที่สนใจได้รับข้อมูลครบถ้วนเพียงพอต่อการตัดสินใจ และป้องกันการหลงผิดในราคาการค้าโดยสาร

อนึ่ง การโฆษณาควรกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2560 และให้ความสำคัญในการบังคับใช้กับทั้งผู้ประกอบการและผู้บริโภคด้วย เพื่อให้การโฆษณาการค้า

โดยสารทางอากาศเป็นไปตามกลไกตลาดควบคุมกำกับและลดพฤติกรรมการกีดกันทางการค้าตามหลักทฤษฎีการกำกับดูแลบทที่ 2 หัวข้อ 2.4 ผู้บริโภคก็ได้รับประโยชน์สูงสุดในการใช้บริการของสายการบินด้วยในขณะที่สาธารณรัฐสิงคโปร์ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าเป็นฐานทางกฎหมายในการสร้างกฎเกณฑ์เพื่อควบคุมกำกับพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจหรือสายการบินที่อาจส่งผลเสียต่อการตัดสินใจของผู้บริโภค

ตารางที่ 5.2 วิเคราะห์การโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศตามหลักกฎหมาย

วิเคราะห์การโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศตามหลักกฎหมาย	
ประเทศไทย	พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพ.ศ.2522 มาตรา 22 เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการโฆษณาด้วยข้อความที่ไม่เป็นธรรมสำหรับสินค้าหรือบริการทุกประเภท ทุกชนิด เว้นแต่จะมีบทบัญญัติอื่นไว้เป็นการเฉพาะ
ประเทศแคนาดา	Air Passenger Protection Regulation Section 25 – 42 เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการโฆษณาการค้าโดยสารของผู้ขนส่งทางอากาศโดยเฉพาะ โดยการโฆษณาการค้าโดยสารนั้นจะต้องกระทำด้วยความโปร่งใส ชัดเจน และไม่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิด ซึ่งกำหนดหน้าที่ให้ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องแสดงราคาการค้าโดยสารเป็นราคาสุทธิ กล่าวคือราคาการค้าโดยสาร ค่าธรรมเนียมการขนส่ง ภาษี เป็นต้น
สาธารณรัฐสิงคโปร์	CAFTA section 4 บัญญัติถึงความหมายและรูปแบบพฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรม เช่น การกระทำหรือการละเว้นการกระทำ หรือวาจาใด อันเป็นการก่อให้เกิดการหลอกลวงหรือทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิด หรือการกล่าวอ้างที่เป็นเท็จ เพื่อเอาเปรียบผู้บริโภคโดยการโฆษณานั้นต้องกระทำให้มีความโปร่งใส ชัดเจน และตาม SCAP ด้วย

ประเด็นที่สอง การกำกับดูแลการโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศนอกราชอาณาจักรจากบทที่ 4 หลักกฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคของประเทศไทยไทยที่บังคับใช้ในการกำกับดูแลการโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศยังไม่พบว่ามีกฎหมายฉบับใดที่กำกับดูแลกรณีที่มีการโฆษณาการค้าโดยสารที่ไม่เป็นธรรมที่ได้กระทำภายนอกราชอาณาจักรแต่ส่งผลมาอย่างประชาชนหรือผู้บริโภคภายในราชอาณาจักร ซึ่งมีพระราชบัญญัติแข่งขันการค้า พ.ศ. 2542 มาตรา 28 เท่านั้นที่กำหนดในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้านอกอาณาเขตโดยห้ามผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับผู้ประกอบธุรกิจซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรดำเนินการใด ๆ เพื่อให้บุคคลซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรที่ประสงค์จะซื้อสินค้าหรือบริการมาใช้เองต้องถูกจำกัดโอกาสในการเลือกซื้อ

สินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรโดยตรง อันเป็นการบังคับใช้กฎหมายแข่งขันทางการค้านอกอาณาเขตที่กำหนดไว้อย่างแคบเฉพาะเรื่องเท่านั้น ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจสายการบินหรือผู้โฆษณาได้กระทำการโฆษณาการค้าโดยสารที่ไม่เป็นธรรมที่อยู่นอกราชอาณาจักรโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะชักชวนหรือโน้มน้าวประชาชนในราชอาณาจักรไทยจะไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามกฎหมายดังกล่าว เนื่องจากมิใช่การกระทำระหว่างผู้ประกอบธุรกิจด้วยกันเอง

หากพิจารณาในแง่ขอบเขตการบังคับใช้แล้วเฉพาะสายการบินที่จดทะเบียนตามกฎหมายไทยเท่านั้นที่อยู่ภายใต้การบังคับของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งตามข้อเท็จจริงแล้ว มีสายการบินต่างชาติที่ใช้กลยุทธ์ในการส่งเสริมการขายโดยการโฆษณาเจาะจงกลุ่มผู้โดยสารที่มีสัญชาติไทย เพื่อให้ใช้บริการของตน ไม่ว่าจะเป็นโฆษณาบนสื่อใด ๆ ก็ตาม ดังนั้นสายการบินต่าง ๆ ไม่ว่าจะสายการบินสัญชาติไทยหรือสายการบินของต่างประเทศต่างก็มีการแข่งขันทางด้านราคาและการบริการอย่างสูง โดยออกไปโรมันชั้นต่าง ๆ ผ่านทางการโฆษณาเพื่อดึงดูดให้ประชาชนสนใจและใช้บริการ แต่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคหรือผู้โดยสารที่ไม่ได้รับความธรรมจากการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศของสายการบินต่างประเทศ

สำหรับกรณีความตกลงพหุภาคีของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมาตรา 7(4) ที่กำหนดให้ความคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการโฆษณาราคาค่าโดยสาร โดยประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต้องกำหนดให้สายการบินประกาศโฆษณาข้อมูลเกี่ยวกับอัตราค่าโดยสารและระวางของธุรกิจสายการบิน ตลอดจนเงื่อนไขต่าง ๆ ต่อสาธารณชนให้ทราบอย่างชัดเจนซึ่งได้กล่าวไว้ในบทที่ 3 เกี่ยวกับหลักกฎหมายของสาธารณรัฐสิงคโปร์แล้วนั้น อันเป็นกฎหมายที่ควบคุมเฉพาะสายการบินที่เข้ามาประกอบธุรกิจภายในราชอาณาจักรไทยหรือสายการบินต่างชาติที่เป็นสมาชิกตามความตกลงของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเท่านั้น โดยจะนำมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาปรับใช้กับกรณีนี้ได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคเกี่ยวกับการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศของประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่เข้ามาในประเทศไทย ไม่รวมถึงสายการบินที่อยู่นอกราชอาณาจักรไทย

ในขณะที่ประเทศแคนาดาได้มีการตีความการโฆษณาไว้ใน Decision หมายเลข LET-A-136-2013 การโฆษณาบนเว็บไซต์ Priceline.com อันเป็นแนวทางในการคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารทางอากาศจากการโฆษณาของสายการบินหรือผู้โฆษณาที่อยู่ภายนอกประเทศแคนาดาที่มีวัตถุประสงค์เชิญชวนให้ประชาชนของประเทศแคนาดาใช้บริการสายการบิน ซึ่งมีความคุ้มครองที่ครอบคลุมมากกว่าของประเทศไทยที่คุ้มครองเฉพาะการกระทำที่ไม่เป็นธรรมที่กระทำโดยสายการบินภายในประเทศเท่านั้น

สำหรับสาธารณรัฐสิงคโปร์มีความคล้ายคลึงกับประเทศไทย โดย CAFTA กำหนดใช้บังคับกับผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้บริโภคที่อาศัยอยู่ในสาธารณรัฐสิงคโปร์หรือการตกลงใดที่เกี่ยวข้องกับ

การทำธุรกรรมของผู้บริโภคที่เกิดขึ้นภายในหรือมาจากสาธารณรัฐสิงคโปร์⁵ อันเป็นการบังคับใช้ภายในสาธารณรัฐสิงคโปร์เท่านั้น

ตาราง 5.3 วิเคราะห์การโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศตามหลักกฎหมาย

วิเคราะห์การโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศตามหลักกฎหมาย	
ประเทศไทย	พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคพ.ศ.2522 มีผลบังคับใช้กับผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภคภายในราชอาณาจักร
ประเทศแคนาดา	ATR ได้ตีความครอบคลุมถึงการโฆษณาการค้าโดยสารจากเว็บไซต์ที่มีการเผยแพร่จากนอกราชอาณาจักร โดยการโฆษณานั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อโน้มน้าวหรือดึงดูดประชาชนในประเทศแคนาดา
สาธารณรัฐสิงคโปร์	CAFTA Section 3 กำหนดให้ใช้บังคับบังคับภายในสาธารณรัฐสิงคโปร์ หรือธุรกรรมใด ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับสาธารณรัฐสิงคโปร์

5.2 ปัญหาองค์กรหรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลการโฆษณา

จากที่ทำการศึกษากี่ยวข้องในการควบคุมหรือกำกับดูแลการโฆษณาพบว่า ประเทศไทยไม่มีหน่วยงานใดที่มีอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะเจาะจงในการกำกับดูแลการโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศ ปัจจุบันจัดตั้งให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคอันเป็นหน่วยงานของรัฐมีอำนาจกำกับดูแลคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคด้านการโฆษณาสินค้าและบริการทั่วไปเป็นหลัก โดยมีอำนาจรับคำร้องเรียน สอบสวนคำร้องเรียน ดำเนินการแก้ไข รวมทั้งมีอำนาจระงับข้อพิพาท และลงโทษโดยการสั่งปรับ สั่งจับ ผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำละเมิดสิทธิผู้บริโภค เมื่อพิจารณาในแง่ของอำนาจหน้าที่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจในการกำหนดนโยบายในการดำเนินภารกิจหน้าที่ลักษณะกึ่งตุลาการโดยมีอำนาจลงโทษผู้กระทำละเมิดสิทธิของผู้บริโภค อันมีลักษณะคล้ายคลึงกับองค์กรทางปกครองอิสระ เนื่องจากพิจารณาจากภารกิจและอำนาจหน้าที่แล้วมีลักษณะเป็นองค์กรทางปกครองอิสระมากกว่าหน่วยงานของรัฐ แต่เมื่อพิจารณาในแง่ของลักษณะทางกฎหมายรวมถึงในแง่ของเป็นความเป็นอิสระนั้น สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นอิสระ รวมถึงผู้ปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐภายใต้สังกัดนายกรัฐมนตรีนี่ในแง่ของกฎหมาย

⁵ Consumer Protection (Fair Trading) Act 2003 Application of Part Section 3.

พระราชบัญญัติไม่ได้กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการผู้บริโภคมีสถานะเป็นองค์กรทางปกครอง อิสระแต่อย่างใด ประกอบกับสำนักงานคณะกรรมการผู้บริโภคมียังคงภายใต้การกำกับกับ นายกรัฐมนตรีด้วย จึงไม่มีความเป็นอิสระหรืออาจถูกแทรกแซงโดยรัฐได้ ทั้งนี้ด้วยโครงสร้างของ สำนักงานคณะกรรมการผู้บริโภคมียังคงเป็นหน่วยงานของรัฐ อาจทำให้มีปัญหาที่ไม่สามารถคุ้มครอง สิทธิบริโภคให้ทั่วถึงด้วยโครงสร้างที่เป็นหน่วยงานของรัฐสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีไม่ได้อิสระจากฝ่าย บริหาร การดำเนินการมีลักษณะเป็นการบริหารที่เคร่งครัดเป็นไปตามลำดับชั้น ซึ่งเป็นโครงสร้างที่ ทำงานล่าช้า ยืดยาว ไม่สามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้อย่างท่วงที แม้จะมีสภา องค์กรอิสระ มูลนิธิ รวมถึงองค์กรอิสระก็ตามที่เป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่คุ้มครองผู้บริโภค แต่ด้วย ความหลากหลายก็นำสู่ปัญหาในการคุ้มครองสิทธิที่กระจุกกระจาย อาจทำให้ล่าช้าหรือเกิดการทับ ซ้อนของหน่วยงานที่รับการร้องเรียนได้ ประกอบกับการกำกับดูแลการบินพลเรือนกำหนดอำนาจให้ เป็นหน้าที่ของสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลราคาค่าโดยสารของ สายการบิน เมื่อพบปัญหาเกี่ยวกับการโฆษณาราคาค่าโดยสารที่ไม่ถูกต้องหรือปกปิดข้อความอันเป็น สารสำคัญนั้น สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยต้องประสานงานกับสำนักงาน คณะกรรมการผู้บริโภคเพื่อควบคุมการโฆษณาราคาค่าโดยสาร ซึ่งแต่ละหน่วยงานราชการอาจมีการ ประสานงานไม่ทั่วถึง ทำให้ผู้โดยสารได้รับความเดือดร้อน และเป็นการทำงานที่หลายขั้นตอนต้อง ประสานงานติดต่อหลายหน่วยงานทำให้เกิดความล่าช้า ไม่สามารถแก้ปัญหาหรือผู้โดยสารได้รับการ เยียวยาได้ทันท่วงที

จากการศึกษากฎหมายของประเทศแคนาดา พบว่าได้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจ ภายใต้การกำกับดูแลโดย CTA อันเป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่กำกับดูแลและควบคุมการบังคับใช้ กฎหมายกับสายการบินและดูแลการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศโดยตรงมีอำนาจในการ กำหนดกฎหมายต่าง ๆ และมีหน้าที่พิจารณาข้อพิพาทเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค

ส่วนสาธารณรัฐสิงคโปร์ หลักการกำกับดูแลการโฆษณาจะถูกควบคุมภายใต้ระบบสอง ระบบ กล่าวคือ เป็นไปตามกฎระเบียบตามกฎหมายและการกำกับดูแลตนเองของ ASAS ส่วนการ ควบคุมการโฆษณาที่เกี่ยวกับการใช้ข้อความไม่เป็นธรรม หรืออาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิด การแข่งขัน ทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมจะถูกควบคุมโดยกฎหมาย คือ CAFTA รวมถึงกำหนดให้อำนาจแก่ ASAS มี อำนาจในการกำกับดูแลการโฆษณาโดยตรง มีหน้าที่พิจารณาข้อพิพาท และการกำหนดหลักเกณฑ์ เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคตามกฎหมาย รวมทั้งสามารถให้คำแนะนำเพื่อปรับปรุงแก้ไข กฎหมายเพื่อสอดคล้องกับเศรษฐกิจได้

ผู้เขียนจึงมีความเห็น 2 แนวทาง ดังนี้

แนวทางแรก การได้มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการที่กำหนดให้ได้มาโดยการ แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิอันมาจากสำนักรัฐมนตรีเอง ซึ่งเป็นการได้มาจากหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็น

อิสระจากฝ่ายการเมือง เช่นนี้อาจทำให้เกิดการแทรกแซงและควบคุมจากระบบการเมืองได้ อาจทำให้ผู้บริโภคไม่ได้ความเป็นธรรมตามหลักการกำกับดูแลที่ดีและหลักสิทธิและเสรีภาพตามที่กล่าวมาในบทที่ 2 หัวข้อ 2.4 และ 2.5 ดังนั้นประเทศไทย ควรกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองขึ้นเป็นองค์กรทางปกครองที่เป็นอิสระไม่ใช่หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจโดยให้หลุดพ้นจากการแทรกแซงจากองค์กรของรัฐอื่นหรือจากทางการเมืองอื่น เพื่อให้สามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ และไม่ถูกรองรับโดยฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายข้าราชการประจำได้ เนื่องจากรูปแบบการดำเนินงานของรัฐบาลมีการบริหารลักษณะสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้นและระเบียบขั้นตอน ไม่มีความคล่องตัวในการดำเนินงานอันเป็นความสัมพันธ์ตามแนวดิ่งที่มีสายการบังคับบัญชายืดยาวหลายลำดับ ผู้บริหารหรือประธานสูงสุดคือนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีมีอำนาจบริหาร สั่งการข้าราชการในสังกัด ทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการฯล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยแก้ไขให้อำนาจสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจในลักษณะการกำกับดูแลในเชิงนโยบาย ส่วนด้านการปฏิบัติควรกำหนดให้มีองค์กรเพื่อคุ้มครองสิทธิด้านการโฆษณาโดยเป็นการกำกับดูแลร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2562 อันเป็นการรวมกลุ่มของภาคเอกชนในการขยายวงกว้างในการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ⁶ อีกทั้งในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณายังมีสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยของภาคเอกชนที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคจากการประกอบวิชาชีพโฆษณา แลกเปลี่ยนความรู้เผยแพร่คุณค่าของการโฆษณา เพิ่มพูนมาตรฐานในวิชาชีพ และจริยธรรมโฆษณาด้านการโฆษณาเป็นการเฉพาะ⁷ แต่อย่างไรก็ตามสมาคมฯ ยังไม่มีอำนาจในการกำกับดูแลลักษณะที่มีความเด็ดขาด ดังนั้นประเทศไทยมีความพร้อมในการรวมกลุ่มขององค์กรเอกชนหรือองค์กรอิสระอยู่แต่ยังขาดความชัดเจนและความเป็นเอกภาพในแง่ของอำนาจหน้าที่และการกำกับดูแล ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรกำหนดการจัดตั้งองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาโดยเฉพาะไม่ว่าจะเป็นการรวมกลุ่มของผู้บริโภคด้วยกันเองหรือการรวมกลุ่มขององค์กรวิชาชีพอาสาสมัครสนับสนุนควบคุมกันเองในการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการว่าคุ้มครองผู้บริโภคหรือคณะกรรมการว่าด้วย

⁶ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ.

⁷ สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย

<https://www.adasso thai.com/index.php/main/about/aat_regulation> สืบค้นเมื่อ 30 พฤษภาคม 2567.

การโฆษณา และให้มีอำนาจในการออกกฎหมายข้อบังคับ มาตรฐานวิชาชีพ รวมถึงมีอำนาจพิจารณา การโฆษณาของผู้ประกอบธุรกิจ ตลอดจนมีอำนาจในการรับคำร้องทุกข์ ระบุข้อพิพาท หรือการออก คำสั่งใด ๆ ต่อผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำละเมิดสิทธิผู้บริโภค ทั้งนี้เพื่อความเป็นเอกภาพและความ ชัดเจนในการทำงาน ลดการทำงานทับซ้อนของหน่วยงานหรือองค์กร และลดความสับสนแก่ ประชาชนให้การร้องเรียนด้วย อีกทั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ดูแลการโฆษณาเป็นการเฉพาะก็เป็น ผู้เชี่ยวชาญที่สามารถใช้ความสามารถในการพิจารณาข้อเรียกร้องในฐานะผู้เสียหาย หรือเป็นตัวแทน แก่ผู้บริโภคในการร้องเรียนได้ตามบทที่ 2 หัวข้อ 2.4 หลักการกำกับดูแลที่ดี ด้วยเหตุดังกล่าวตาม ความเหมาะสมทั้งในทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ

แนวทางที่สอง การกำกับดูแลการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศควรอยู่ภายใต้การ กำกับดูแลของสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยอันอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเนื่องจากสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยมีอำนาจหน้าที่ ในการดูแลเรื่องอัตราค่าโดยสารอยู่แล้ว เพื่อการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคและการกำกับพฤติกรรมของผู้ ประกอบธุรกิจไปในแนวทางเดียวกัน ดังนั้นหน่วยงานที่มีอำนาจในการกำกับดูแลควรเป็นสำนักงาน การบินพลเรือนแห่งประเทศไทยดังเช่นการปฏิบัติของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาด หลักทรัพย์ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกันภัย ธนาคารแห่งประเทศไทย คณะกรรมการ กำกับกิจการพลังงานที่มีอำนาจในการกำกับดูแลภารกิจต่าง ๆ ในแนวดิ่ง กล่าวคือ ธนาคารแห่ง ประเทศไทยอำนาจในการกำกับดูแลและควบคุมการกระทำหรือภารกิจใด ๆ รวมทั้งทุกอย่าง ซึ่งข้อดีของ การจัดทำโฆษณาราคาค่าโดยสารอยู่ภายใต้การควบคุมของสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย นั้น คือ เมื่อเกิดปัญหาอันเกี่ยวกับการโฆษณาราคาค่าโดยสาร สำนักงานการบินพลเรือนซึ่งมีความ เชี่ยวชาญการบริหารจัดการเกี่ยวกับธุรกิจสายการบินอยู่แล้วสามารถแก้ไขข้อพิพาทหรือปัญหาต่าง ๆ ได้ทันท่วงที อีกทั้งเมื่อเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภค ผู้บริโภคสามารถร้องเรียนได้โดยตรงและสามารถ แก้ไขปัญหาได้ โดยไม่ต้องนำข้อพิพาทไปปรึกษาระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรอื่น ๆ อีก

ตารางที่ 5.4 หน่วยงานหรือองค์กรกำกับดูแล

หน่วยงานหรือองค์กรกำกับดูแล	
ประเทศไทย	การโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน คณะกรรมการคุ้มครองซึ่งมีคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ ดำเนินการให้เป็นตามนโยบาย อันเป็นองค์กรของรัฐตามมาตรา 14 แห่ง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ส่วนการกำกับดูแลเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ของสายการบินอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแลของสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย เช่น ความปลอดภัย การ อำนวยความสะดวกในการบินพลเรือน และทางเศรษฐกิจ ตลอดจนอัตราค่า

	โดยสาร ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ
ประเทศแคนาดา	Canada Transportation Act Section 86.1 กำหนดให้การโฆษณาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ The Canadian Transportation Agency รวมถึงกิจกรรมต่าง ๆ เช่น อัตราค่าโดยสาร เป็นต้น ซึ่งในส่วนของกาโฆษณาอัตราค่าโดยสารก็อยู่ในความรับผิดชอบหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายภายใต้การดูแลของ CTA อันเป็นองค์กรอิสระ
สาธารณรัฐสิงคโปร์	CASE เป็นองค์กรอิสระ มีลักษณะเป็นการกำกับดูแลตนเอง โดยการประสานงานกับรัฐบาลในลักษณะขอบเขตกว้างในการไกล่เกลี่ย การเจรจา เป็นต้น CASE มีหน้าที่กำกับดูแลการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคโดยภาพรวม โดย ASAS เป็นการรวมกลุ่มของเอกชน เป็นสภาที่ปรึกษาให้แก่ CASE และยังมีอำนาจในการกำกับพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจและมีอำนาจในการลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายด้วย

5.3 ปัญหาเรื่องมาตรการลงโทษ

มาตรการการลงโทษเป็นมาตรการหนึ่งในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค เพื่อให้ผู้ประกอบการธุรกิจเกิดความเกรงกลัวในการกระทำความผิด สำหรับการลงโทษผู้กระทำความผิดในการโฆษณาอัตราค่าโดยสารของสายการบินนั้น อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ดังนี้

5.3.1 สิทธิเยียวยาทางแพ่ง

ตามกฎหมายของประเทศไทยหากพิจารณาเรื่องการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในเรื่องการโฆษณา การกระทำโฆษณาใดอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจลงโทษปรับอันมีลักษณะโทษทางอาญาแก่ผู้ประกอบการธุรกิจที่กระทำความผิด โดยไม่ได้ให้สิทธิในการเยียวยาความเสียหายในทางแพ่งแก่ผู้บริโภค และไม่มีบทบัญญัติที่ให้สิทธิการเรียกร้องค่าชดเชยความเสียหายไว้โดยตรงอีกด้วยอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภคที่จะได้รับค่าชดเชยความเสียหายเมื่อถูกละเมิดสิทธิ มีแต่เพียงบทลงโทษทางอาญาตามมาตรา 47-51 เท่านั้น และการใช้อำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาซึ่งเป็นอำนาจกึ่งตุลาการในการกำกับดูแลก็ไม่ได้ให้สิทธิในการเยียวยาทางแพ่งแก่ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายเช่นกัน เมื่อเกิดค่าเสียหายผู้บริโภคต้องใช้หลักเรื่องละเมิด กลั่นแกล้ง การขายตามคำพรรณนาฯ เป็นต้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ประกอบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ด้วยสถานะของคู่สัญญาซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจฝ่ายหนึ่ง กับผู้บริโภคอีกฝ่ายหนึ่งจะนำมาตรการทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อันมีพื้นฐานมาจากเสรีภาพ

ของบุคคลตามหลักเสมอภาคมาบังคับใช้กับสภาพสังคมซึ่งผู้ประกอบการก็มีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง จึงไม่สามารถนำมามาตรการทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับได้จริง ตลอดจนหากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น แต่ไม่เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นหรือเกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นการกระทำความผิดนั้นไม่ถือว่าเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือประมวลกฎหมายอาญา ผู้กระทำก็ไม่ต้องรับผิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือประมวลกฎหมายอาญา และตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 หากไม่มีผู้ร้องเรียน ผู้ประกอบการธุรกิจที่กระทำละเมิดสิทธิผู้บริโภคไม่ต้องรับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แต่อย่างใด

การคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคตามที่ได้ศึกษาในบทที่ 2 ของมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ที่กำหนดสิทธิผู้บริโภคไว้ 5 ประการนั้น เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติทั้งฉบับแล้ว จะเห็นได้ว่า บทกำหนดโทษได้บัญญัติไว้เฉพาะกรณีที่ผู้ประกอบการฝ่าฝืนกระทำละเมิดสิทธิผู้บริโภค โดยการใช้ข้อความอันมีลักษณะที่ไม่เป็นธรรมในการโฆษณา อันเป็นโทษทางกฎหมายอาญาที่รัฐเป็นผู้เสียหายและเป็นโจทก์ฟ้องร้องดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด ไม่ใช่โทษที่เอื้อให้ผู้เสียหายมีสิทธิดำเนินคดีฟ้องร้องเพื่อเยียวยาความเสียหายที่ผู้บริโภคได้รับ แม้มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จะบัญญัติให้เจ้าพนักงานของรัฐดำเนินการฟ้องคดีแพ่งหรือคดีอาญาเพื่อผู้บริโภคได้ แต่เฉพาะกรณีที่เห็นสมควรเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคทั้งปวงเท่านั้น ดังนั้นจากมาตรการการลงโทษดังกล่าว ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ควรกำหนดให้ผู้บริโภคมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการโฆษณาราคาค่าโดยสารที่ไม่เป็นความจริงหรือเป็นเท็จด้วย

กรณีที่น่าหลักเกณฑ์ในการโฆษณาราคาค่าโดยสารบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมไว้ในประกาศกระทรวงคมนาคมเรื่อง การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารที่ใช้บริการสายการบินของไทย พ.ศ. 2553 หรือข้อบังคับอื่นใดนั้น จะเกิดประเด็นปัญหา คือ กรณีเกิดข้อพิพาทขึ้นระหว่างผู้ประกอบการสายการบินต่างชาติดกับผู้บริโภค ผู้บริโภคต้องใช้สิทธิฟ้องร้องต่อศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลางอันเป็นศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งเกี่ยวกับการขนส่งระหว่างประเทศ⁸ หากเป็นเช่นนี้ผู้บริโภคหรือผู้โดยสารอาจจะไม่ได้รับความธรรมในการร้องเรียนต่อศาลเมื่อเปรียบเทียบกับการใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 ดังนั้นหากผู้บริโภคหรือผู้โดยสารใช้สิทธิร้องเรียนทางแพ่งต่อศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลางก็ จะไม่ได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกับคดีผู้บริโภค การที่กำหนดให้สิทธิผู้บริโภคใช้สิทธิเยียวยาทางแพ่ง จึงยังขัดแย้งกับหลักคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการได้รับการเยียวยาตามบทที่ 2 ประกอบกับผู้บริโภคอาจ

⁸ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศและวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาระหว่างประเทศ พ.ศ. 2539 มาตรา 7(5).

ไม่ได้รับความคุ้มครองได้อย่างเพียงพอภายใต้กฎหมายการเดินอากาศ หากเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐสิงคโปร์มีกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาณราคาของสายการบินซึ่งจัดให้อยู่ภายใต้คดีผู้บริโภค โดยผู้บริโภคก็มีสิทธิได้รับเยียวยาทางแพ่งได้

จากมาตรการการลงโทษที่ได้ศึกษามาข้างต้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ควรมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติเดินอากาศ พ.ศ.2497 หรือกฎหมายที่บัญญัติในเรื่องการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคให้อำนาจแก่ผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมสามารถสิทธิฟ้องร้องต่อศาลเพื่อเยียวยาความเสียหายทางแพ่งกับผู้ประกอบธุรกิจสายการบินหรือผู้โฆษณาที่เกิดขึ้นได้ โดยผู้เสียหายมีสิทธิดำเนินการฟ้องร้องด้วยตนเองหรือจะให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นผู้ดำเนินการให้ก็ได้

จากการศึกษากฎหมายของประเทศแคนาดา พบว่า Canada Transportation Act Section 177 กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำฝ่าฝืนกฎหมายต้องลงโทษปรับ โดยมีการจำแนกตามฐานะของผู้ประกอบธุรกิจ กล่าวคือ หากเป็นผู้ประกอบธุรกิจกระทำผิดต้องโทษปรับไม่เกิน 50,000 ดอลลาร์สหรัฐ หากบุคคลธรรมดาเป็นผู้กระทำความผิดต้องโทษปรับไม่เกิน 25,000 ดอลลาร์สหรัฐ ทั้งนี้การคำนวณโทษปรับขึ้นอยู่กับระดับความร้ายแรงของการกระทำผิดด้วย ตลอดจนให้กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งอย่างอื่น เช่น การสั่งให้แก้ไขโฆษณา หรือการเพิกถอนการโฆษณา ฯ เป็นต้น ตามความเหมาะสมได้อีกด้วย

ขณะที่สาธารณรัฐสิงคโปร์ พบว่า CAFTA Section 6 กำหนดให้สิทธิแก่ผู้บริโภคที่เสียหายจากการกระทำไม่เป็นธรรมของผู้ประกอบธุรกิจสามารถเรียกค่าเสียหายจากผู้ประกอบธุรกิจได้เท่าที่เสียหายจริง และให้อำนาจแก่ ASAS ลงโทษผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำฝ่าฝืนกฎหมายหรือข้อบังคับโดยการสั่งให้แก้ไข ระงับการโฆษณา โดยเฉพาะให้อำนาจออกคำสั่งเพิกถอนสิทธิทางการค้าจากตัวแทนโฆษณาได้

5.3.2 อัตราโทษตามกฎหมาย

จากการวิเคราะห์ปัญหาในเรื่องมาตรการในการลงโทษตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ผู้กระทำผิดฝ่าฝืนบัญญัติ มาตรา 27 หรือมาตรา 28 วรรคสอง ต้องโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับนั้น พบว่ามีสภาพบังคับทางอาญาอันกำหนดโทษจำคุกและโทษปรับที่มีอัตราโทษไม่สูงมากนักเมื่อเปรียบเทียบกับความเสียหายที่เกิดขึ้นอันส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ อันทำให้ผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้โฆษณาไม่เกรงกลัวและไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติไว้ ประกอบกับการกำกับดูแลการโฆษณาณราคาโดยสารผู้ประกอบธุรกิจสายการบินหรือผู้โฆษณามีลักษณะเป็นการกำกับเชิงเศรษฐกิจ ดังนั้นสภาพบังคับควรมุ่งเน้นไปที่โทษอันเกี่ยวกับเศรษฐกิจเป็นสำคัญ การกำหนดโทษทางจำคุกจึงอาจเป็นมาตรการที่ไม่เหมาะสม เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศแคนาดาและสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่ไม่ได้กำหนดโทษจำคุกสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำละเมิดสิทธิผู้โดยสารมในการโฆษณาณราคาโดยสารแต่อย่างไร

สำหรับมาตรการในการลงโทษตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 107/3 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือนเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารในเที่ยวบินภายในประเทศและระหว่างประเทศต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าหมื่นถึงห้าแสนบาทนั้น มาตรการดังกล่าวกำหนดได้กำหนดจำนวนเงินที่ต้องชำระเอาไว้ อันเป็นการกำหนดอัตราโทษปรับที่สูงอยู่แล้ว แต่อย่างไรก็ตาม การกำหนดโทษปรับมีลักษณะแบบคงที่อาจทำให้เกิดความไม่เหมาะสมและไม่ได้สัดส่วนกับความร้ายแรง รวมถึงผลประกอบการของผู้ประกอบธุรกิจสำหรับการกระทำความผิดของผู้ประกอบธุรกิจ ดังนั้น ควรกำหนดระดับความผิดและความร้ายแรงให้สอดคล้องกับมาตรการลงโทษทั้งค่าปรับและมาตรการลงโทษอย่างใดอย่างหนึ่ง ตลอดจนการลงโทษผู้กระทำความผิดควรมีมาตรการอย่างอื่นที่มีประสิทธิภาพและนำมาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดได้จริง เช่น การสั่งพักใบอนุญาต การสั่งให้เลิกกิจการ หรือการเพิกถอนใบอนุญาตหรือเพิกถอนนิติบุคคล เป็นต้น โดยโทษปรับให้พิจารณาจากรายได้ของผู้ประกอบธุรกิจเป็นหลัก หากมีการกระทำความผิดหรือยังคงกระทำผิดเรื่อยมาควรมีมาตรการลงโทษห้ามประกอบอาชีพหรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเกี่ยวข้องกับการโฆษณา อันเป็นวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 50 แห่งประมวลกฎหมายอาญา⁹เช่นกัน และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายด้วย

จากการศึกษากฎหมายของประเทศแคนาดา พบว่า Canada Transportation Act Section 177กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำฝ่าฝืนกฎหมายต้องลงโทษปรับ โดยมีการจำแนกตามฐานะของผู้ประกอบธุรกิจ กล่าวคือ หากเป็นผู้ประกอบธุรกิจกระทำผิดต้องโทษปรับไม่เกิน 50,000 ดอลลาร์แคนาดา หากบุคคลธรรมดาเป็นผู้กระทำความผิดต้องโทษปรับไม่เกิน 25,000 ดอลลาร์แคนาดา ทั้งนี้การคำนวณโทษปรับขึ้นอยู่กับระดับความร้ายแรงของการกระทำผิดด้วย ตลอดจนให้กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการลงโทษอย่างอื่น เช่น การสั่งให้แก้ไขโฆษณา หรือการเพิกถอนการโฆษณา ฯ เป็นต้น ตามความเหมาะสมได้อีกด้วย

ขณะที่สาธารณรัฐสิงคโปร์ พบว่า CAFTA Section 6 กำหนดให้สิทธิแก่ผู้บริโภคที่เสียหายจากการกระทำไม่เป็นธรรมของผู้ประกอบธุรกิจสามารถเรียกค่าเสียหายจากผู้ประกอบธุรกิจได้เท่าที่เสียหายจริง และให้อำนาจแก่ ASAS ลงโทษผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำฝ่าฝืนกฎหมายหรือข้อบังคับโดยการสั่งให้แก้ไข ระวังการโฆษณา หรือมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิทางการค้าจากตัวแทนโฆษณาได้ โดยไม่ได้กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องชำระค่าปรับแต่อย่างไร

ดังนั้น ประเทศแคนาดา และสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีการกำหนดความรับผิดโทษปรับที่เข้มงวดโดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่กำหนดให้ค่าปรับสูงขึ้นโดยวิธีการคำนวณค่าปรับจากความร้ายแรงของการกระทำความผิด ผู้เขียนเห็นว่า การกำหนดบทลงโทษของประเทศแคนาดา สาธารณรัฐสิงคโปร์

⁹ ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 มาตรา 50.

ถือว่าสภาพบังคับที่มีสามารถบังคับใช้ได้จริงและกำหนดโทษปรับที่มีผลทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่กระทำละเมิดสิทธิผู้บริโภคเกิดความเกรงกลัวและเป็นการป้องกันการกระทำซ้ำได้ดีกว่าประเทศไทย อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ตามผู้เขียนขอเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโทษปรับรายวันโดยการกำหนดค่าปรับเป็นจำนวนตามอัตราส่วนของผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการธุรกิจได้รับ ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ประกอบการธุรกิจเกิดความเกรงกลัวและป้องกันการกระทำผิดซ้ำได้ดีกว่าการกำหนดอัตราค่าปรับไว้อย่างคงที่ อีกทั้งยังเป็นการเหมาะสมกับขนาดธุรกิจของผู้ประกอบการธุรกิจอีกด้วยจึงขอเสนอให้มีการยกเลิกโทษจำคุก และเพิ่มเติมในส่วนของการมาตรการอื่นนอกจากโทษปรับและโทษจำคุก ได้แก่ การพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตผู้ประกอบการ และอีกมาตรการหนึ่งที่ใช้บังคับ คือ มาตรการห้ามประกอบอาชีพหรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นการโฆษณาการค้าโดยสารอันเป็นมาตรการที่ร้ายแรงทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจไม่สามารถหรือลดความสามารถในการประกอบธุรกิจสายการบิน ตลอดจนแก้ไขโทษปรับให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน และให้อำนาจหน่วยงานหรือองค์กรที่มีอำนาจกำกับดูแลใช้ดุลพินิจในการใช้มาตรการในการลงโทษอย่างอื่นตามความเหมาะสมด้วย

ตารางที่ 5.5 มาตรการในการลงโทษ

มาตรการในการลงโทษ	
ประเทศไทย	พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค มาตรา 47 กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่กระทำฝ่าฝืนมาตรา 22 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับเจ้าของสื่อโฆษณาหรือผู้ประกอบการกิจการโฆษณาต้องระวางโทษเพียงกึ่งหนึ่งของมาตรา 47 สำหรับการโฆษณาที่เป็นการกระทำต่อเนื่องกำหนดให้ลงโทษปรับรายวันวันละหนึ่งหมื่นบาท ตลอดระยะเวลาที่มีการฝ่าฝืนตามมาตรา 50
ประเทศแคนาดา	Canada Transportation Act Section 177 กำหนดให้ผู้กระทำความผิดฝ่าฝืนต้องโทษปรับ โดยแบ่งแยกดังนี้ หากบุคคลธรรมดาเป็นผู้กระทำความผิดต้องโทษปรับไม่เกิน 50,000 ดอลลาร์สหรัฐ หากนิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดต้องโทษปรับไม่เกิน 25,000 ดอลลาร์สหรัฐ และได้กำหนดขอบเขตอย่างกว้างโดยให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ที่สามารถใช้ดุลพินิจหรือมาตรการใด ๆ ที่เหมาะสมเท่าที่จำเป็นได้
สาธารณรัฐสิงคโปร์	CAFTA Section 4 กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินหรือผู้โฆษณา หากกระทำการอันไม่เป็นธรรมทางการค้าย่อมต้องรับผิดชอบตามบทบัญญัติดังกล่าว และ Section 6 (1) ผู้บริโภคที่ได้เข้าทำธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมมีสิทธิดำเนินคดีแก่ผู้ประกอบการธุรกิจได้ สำหรับมาตรการการลงโทษอื่นเกี่ยวกับการโฆษณา ASAS ยังมีอำนาจลงโทษอย่างอื่นได้ กล่าวคือ การแจ้งให้ผู้ประกอบการธุรกิจแก้ไขหรือลบโฆษณาที่ละเมิดรวมถึงการเพิกถอนสิทธิทางการค้าของผู้ประกอบการธุรกิจได้ด้วย

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

ธุรกิจสายการบินเป็นธุรกิจที่ให้บริการรับขนคนโดยสารและสินค้าที่มีผู้ใช้บริการจำนวนมาก สูงขึ้นและเป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่สำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ จึงมีการการขยายกิจการเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภค ซึ่งราคาค่าโดยสารเป็นประเด็นสำคัญอย่างหนึ่งต่อการตัดสินใจของผู้บริโภคที่เลือกใช้บริการสายการบิน สายการบินจึงได้ใช้กลยุทธ์ทางการตลาดในส่วนของราคาค่าโดยสารเพื่อดึงดูดให้ประชาชนทั่วไปสนใจและใช้บริการของจน โดยใช้การโฆษณาราคาค่าโดยสารอันเป็นช่องทางที่เข้าถึงผู้บริโภคได้เร็ว ด้วยเหตุที่กล่าวมานี้ ผู้เขียนจึงพบประเด็นปัญหาการโฆษณาราคาค่าโดยสารของผู้ประกอบธุรกิจสายการบิน รวมถึงอุตสาหกรรมของผู้โฆษณา โดยมีสถิติการร้องทุกข์ต่อสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคเพิ่มทุกปี เกี่ยวกับกรณีการโฆษณาที่เป็นเท็จหรือเกินจริง และปัญหาอื่น ๆ ตามที่ปรากฏเป็นข่าวสื่อต่าง ๆ อันเนื่องมาจากผู้โฆษณาขาดมาตรฐานและจรรยาบรรณในการประกอบอาชีพ ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายที่กำกับดูแลการโฆษณาราคาค่าโดยสารสายการบินที่ไม่เพียงพอ

จากปัญหาข้อเท็จจริงข้างต้น ผู้เขียนจึงได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศ ประกอบด้วย พระราชบัญญัติเดินอากาศ พ.ศ.2497 ควบคุมการประกอบธุรกิจของสายการบิน รวมถึงอัตราค่าโดยสาร รวมถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 เพื่อทราบถึงสิทธิของผู้บริโภคสำหรับการโฆษณาสินค้าหรือการบริการ โดยศึกษาเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศแคนาดา ทำให้ทราบว่ามาตรการทางกฎหมายของไทยในปัจจุบันไม่ครอบคลุมและยังไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค ขาดมาตรการเพื่อควบคุมการกำกับดูแลการโฆษณาราคาค่าโดยสาร และหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบกำกับดูแล การโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศอันเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคยังไม่มีกฎหมายเป็นการเฉพาะเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค

ในส่วนของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนได้ศึกษากฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศ ซึ่งประกอบด้วย Air Passenger Protection Regulations S/2019-150 และ Air Transportation Regulations – Air Services Price Advertising: Interpretation Note ของประเทศแคนาดา และ CAFTA กับ SCAP ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ เพื่อเป็นแนวทางในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคโดยสารในการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศให้มีแนวทางใน

การแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ชัดเจน เพียงพอ เหมาะสม และมีประสิทธิภาพเพื่อป้องกัน และช่วยให้ผู้บริโภคเลือกใช้บริการได้อย่างปลอดภัยจากการโฆษณาที่เป็นเท็จหรือเกินจริง

6.2 ข้อเสนอแนะ

6.2.1 ปัญหามาตรการทางกฎหมาย

เพื่อกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศในลักษณะที่เป็นการป้องกันปัญหาและลดความเสี่ยงที่อาจถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ ผู้เขียนเสนอให้การโฆษณาการค้าโดยสารทางอากาศอยู่ในการกำกับดูแลของสำนักงานการบินพลเรือนประเทศไทยเป็นหน่วยงานหลัก และเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ให้สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยมีอำนาจดำเนินการจัดทำกฎระเบียบลำดับรองภายใต้พระราชบัญญัติเดินอากาศ พ.ศ. 2497 โดยออกพระราชบัญญัติหรือกฎกระทรวง หรือข้อบังคับอันเกี่ยวกับการการโฆษณาของสายการบินทั้งปวงให้เป็นแนวทางเดียวกัน ดังต่อไปนี้

(1) ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องให้ข้อมูลอย่างตรงไปตรงมากับผู้บริโภคโดยแจ้งราคาการค้าโดยสารสุทธิหรือรายการค่าใช้จ่ายในการใช้บริการอย่างครบถ้วน ทั้งนี้หากเป็นค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายของบุคคลภายนอกที่ผู้ประกอบธุรกิจสายการบินเป็นผู้เรียกเก็บแทน ให้เสนอราคาภายใต้ข้อความว่า ภาษีและค่าธรรมเนียม หากไม่สามารถรวมไว้ในราคาการค้าโดยสารได้ ผู้ประกอบธุรกิจต้องแจ้งให้ผู้โดยสารหรือผู้บริโภคทราบว่าไม่รวมค่าธรรมเนียม ค่าภาษี หรือค่าใช้จ่ายใด ๆ เป็นต้น

(2) ชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับราคาที่เสนอเป็นการให้เที่ยวเดียว หรือไป-กลับ หากมีเงื่อนไขหรือข้อจำกัดใด ๆ อันเกี่ยวกับระยะเวลาของการให้บริการหรือราคาการค้าโดยสารที่เสนอให้แจ้งรายละเอียดพร้อมกับการเสนอราคาการค้าโดยสาร

(3) ผู้ประกอบธุรกิจต้องได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพการโฆษณา โดยการขอรับใบอนุญาต ต้องผ่านการอบรมจรรยาบรรณการโฆษณา หรือได้รับรองจากสมาคมให้กระทำการโฆษณาได้ ความในข้อนี้ให้ใช้บังคับกับบุคคลธรรมดาที่กระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการโฆษณาด้วย

ทั้งนี้การบัญญัติกฎหมายให้ผู้ประกอบธุรกิจสายการบินในการโฆษณามีโดยการเสนอราคาการค้าโดยสารรวมสุทธิยังสอดคล้องกับองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) และความตกลงพหุภาคีของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมาตรา 7(4) ซึ่งประเทศไทยก็เข้าร่วมเป็นสมาชิกทั้งสิ้น

อนึ่ง ผู้เขียนเสนอให้บัญญัติเนื้อหากฎหมายดังกล่าวไว้ในประกาศหรือข้อบังคับอันบัญญัติเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารเป็นเฉพาะ โดยให้มีผลบังคับใช้รวมถึงการรับขนทางอากาศทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศอันมีจุดหมายเดินทางไม่ว่าต้นทางหรือปลายทางชองกับประเทศ

ไทยอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งจากที่กล่าวในบทที่ 5 ประเด็นที่สอง การใช้บริการสายการบินมีทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ มีทั้งผู้ธุรกิจประกอบธุรกิจสายการบินจดทะเบียนภายในประเทศ และสายการบินต่างชาติ ซึ่งหากการโฆษณาราคาค่าโดยสารโดยเสนอราคารวมสุทธิอาจจะทำให้ลดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าของผู้ประกอบธุรกิจสายการบินภายในประเทศไทยได้ ตลอดให้มีผลบังคับกับสายการบินที่ให้บริการเชิงพาณิชย์ทุกประเภทต้องมีการเสนอราคาค่าโดยสารรวมสุทธิอย่างเท่าเทียม

6.2.2 หน่วยงานหรือองค์กรที่มีอำนาจในการกำกับดูแล

จากการวิเคราะห์ปัญหาในบทที่ 5 เกี่ยวกับหน่วยงานหรือองค์กรที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศพบว่า ประเทศไทยใช้ระบบการกำกับดูแลในรูปแบบรัฐ โดยการบริหารควบคุมกับองค์กรเอกชนลักษณะกระจายอำนาจ ซึ่งหากเปรียบเทียบกับประเทศแคนาดาที่บริหารโดยรัฐสิงคโปร์ที่มีลักษณะกำกับดูแลที่แตกต่างกับประเทศไทยแล้วนั้น จึงเป็นประเด็นที่สามารถนำมาศึกษาเปรียบเทียบและนำเสนอแนะได้ว่า หน่วยงานหรือองค์กรที่มีอำนาจในการกำกับดูแลลักษณะใดมีความเหมาะสมหรือมีความเป็นเอกภาพสูงสุด

จากปัญหาในเรื่องหน่วยงานหรือองค์กรที่มีอำนาจในการกำกับดูแลการโฆษณาคือ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการโฆษณามีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ ผู้ปฏิบัติงานมีสถานะเป็นเจ้าของที่รัฐ อันอยู่ภายใต้สังกัดนายกรัฐมนตรี เมื่อผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจเป็นผู้มีบทบาททางการเมือง ซึ่งอาจทำให้มีการแทรกแซงจากอิทธิพลทั้งทางการเมืองและอิทธิพลจากอุตสาหกรรมได้ โดยอาจทำให้การคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคเกิดความสั่นคลอนได้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของผู้บริโภคได้ ประกอบกับการทำงานทับซ้อนระหว่างหน่วยงาน ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่า การโฆษณาราคาค่าโดยสารของสายการบินควรอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย โดยแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ให้สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยมีอำนาจดำเนินการจัดทำกฎระเบียบลำดับรองภายใต้พระราชบัญญัติเดินอากาศ พ.ศ. 2497 โดยออกพระราชบัญญัติหรือกฎกระทรวง หรือข้อบังคับอันเกี่ยวกับการการโฆษณาของสายการบินทั้งปวง เนื่องจากสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานหรือองค์กรอิสระปราศจากการครอบงำจากฝ่ายบริหาร กลุ่มผู้ประกอบธุรกิจเอกชน กลุ่มผลประโยชน์ ทำให้มีความเป็นกลางและมีการแบ่งแยกออกจากนารัฐทำให้มีอำนาจให้กำกับดูแลชัดเจน ส่งผลให้องค์กรมีความน่าเชื่อถือและก่อให้เกิดความเป็นธรรม ประกอบกับสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยมีอำนาจหน้าที่การกำกับดูแลเรื่องราคาค่าโดยสารของสายการบินอันเป็นผู้เชี่ยวชาญที่ดูแลอยู่แล้ว อีกทั้งให้สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำกับดูแลสำหรับสายการบินหรือตัวแทนสายการบิน ตลอดจนบุคคลใด ๆ ที่ดำเนินการจัดทำโฆษณาต้องขอใบอนุญาต อาทิเช่น ใบประกอบวิชาชีพ สมาชิกแห่งสมาคมการโฆษณาแห่งประเทศไทย เป็น

ต้น ก่อนโฆษณาใด ๆ อันเกี่ยวกับธุรกิจสายการบิน ดังนั้นการกำหนดให้สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการโฆษณาราคาค่าโดยสารจึงไม่เป็นการเพิ่มภาระแก่สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยเกินควร อีกทั้งมาตรการที่กำหนดไว้ในการกำกับดูแลในด้านราคาก็เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากการเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับราคาเช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม แม้สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยจะเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลกิจกรรมการโฆษณาของผู้ประกอบธุรกิจสายการบินก็ตาม แต่พิจารณาในแง่ปริมาณของผู้บริโภคที่ใช้บริการ ประกอบกับจำนวนผู้ประกอบธุรกิจสายการบินทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ เพียงแค่คณะกรรมการการบินพลเรือนอาจดูแลไม่ทั่วถึง เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศแคนาดา ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคโดยสารหรือผู้บริโภคภายใต้การกำกับดูแลโดย CTA เพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคโดยตรง และมีหน้าที่ในการออกข้อบังคับ พิจารณาข้อพิพาท รวมทั้งสามารถให้คำแนะนำเพื่อปรับปรุงกฎหมายได้

ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ประเทศไทยควรมีการจัดตั้งหน่วยงานหรือคณะกรรมการเฉพาะขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคหรือผู้โดยสารทางอากาศโดยยึดแนวทางการปฏิบัติงานจากหน่วยงานหรือคณะกรรมการของประเทศแคนาดา เพื่อทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคหรือผู้โดยสารทางอากาศโดยแยกหน้าที่การกำหนดนโยบายและการกำกับควบคุมออกจากการปฏิบัติงานทั่วไป อีกทั้งยังเป็นการกระจายอำนาจและกระจายความคุ้มครองให้มีความเสถียรภาพยิ่งขึ้น ซึ่งในข้อเท็จจริงแล้วพบว่าประเทศไทยมีความพร้อมในจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะโดยมีผู้เชี่ยวชาญด้านการโฆษณาและด้านการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคอยู่แล้ว ดังนั้น เพื่อการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและดำเนินการควบคู่กับหน่วยงานของรัฐและองค์กรอิสระ เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพและความแข็งแกร่งในการคุ้มครองผู้บริโภค หากการคุ้มครองผู้บริโภคยังเป็นหน้าที่ของหน่วยงานรัฐทั้งหมด อาจทำให้เจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจปัญหาที่แท้จริงที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค เนื่องจากสภาพตลาดที่มีเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้องในทางการค้าและความซับซ้อนต่าง ๆ เกี่ยวกับราคาค่าโดยสาร ดังนั้นการมอบหมายหน้าที่โดยการจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะในรูปแบบองค์กรอิสระเป็นผู้เข้ามาสอดส่องดูแล ดำเนินภารกิจต่าง ๆ ในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคอาจส่งผลให้มีประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองต่อความต้องการ หรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นได้ทัน ซึ่งเมื่อการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคมีประสิทธิภาพแล้ว ก็จะส่งผลให้ตลาดการแข่งขันเศรษฐกิจการบินก็พัฒนาคุณภาพของการบริการ มีการแข่งขันการโฆษณาอย่างถูกต้องและแท้จริง ซึ่งการเกิดการโฆษณาที่เป็นธรรมก็ทำให้ผู้บริโภคเชื่อมั่นในการรับบริการมากขึ้น ซึ่งส่งผลดีต่อเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศและการแข่งขันของสายการบินหรือผู้ประกอบการโฆษณาระหว่างประเทศหรือในตลาดโลก

6.2.3 มาตรการการลงโทษ

มาตรการลงโทษผู้ทำความผิดเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารทางอากาศด้านการโฆษณาาราคาค่าโดยสารอีกทางหนึ่ง ดังนั้นเพื่อให้มาตรการในการลงโทษผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินหรือผู้โฆษณาไม่ว่าจะอยู่ในฐานะนิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดาที่กระทำผิดฝ่าฝืนกฎหมายหรือข้อบังคับอันเกี่ยวกับการโฆษณาราคาค่าโดยสารของผู้ประกอบการธุรกิจสายการบินให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจึงควรมีการกำหนดสภาพบังคับของอัตราโทษ โดยโทษจำคุกผู้เขียนมีความเห็นว่า ไม่ควรกำหนดโทษจำคุก โดยกำหนดมาตรการอย่างอื่นนอกจากโทษปรับและโทษจำคุกเพิ่ม เช่น การพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการธุรกิจ และอีกมาตรการหนึ่งที่ใช้บังคับ คือ มาตรการห้ามประกอบอาชีพหรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เป็นต้น อันเป็นการโฆษณาราคาค่าโดยสารอันเป็นมาตรการที่ร้ายแรงทำให้ผู้ประกอบการไม่สามารถหรือลดความสามารถในการประกอบธุรกิจสายการบิน

สำหรับอัตราโทษปรับ ควรแก้ไขโทษปรับให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน โดยกำหนดระดับความร้ายแรงโดยพิจารณาจากจำนวนครั้งที่กระทำละเมิดหรือฝ่าฝืน และเจตนาในการกระทำความผิด ตลอดจนข้อเท็จจริงหรือองค์ประกอบอื่น ๆ ให้สอดคล้องกับจำนวนค่าปรับที่ต้องชำระ โดยกำหนดจำนวนสูงสุดไว้ไม่เกินห้าแสน นอกจากนี้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการในการใช้ดุลยพินิจในการลงโทษใด ๆ เท่าที่จำเป็นตามความเหมาะสมด้วย อนึ่งผู้เขียนเสนอโดยการเปรียบเทียบกับอัตราโทษที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 และกฎหมายของประเทศแคนาดาที่ได้เขียนไว้แล้วในบทที่ 3 และบทที่ 4

กรณีเป็นความผิดต่อเนื่องให้ปรับตามรายวันที่กระทำความผิด ควรกำหนดค่าปรับรายวันตามระยะเวลาที่ยังกระทำความผิดด้วย โดยคำนวณค่าปรับตามอัตราส่วนของผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการธุรกิจได้รับต่อวันและปริมาณวันปรับจากการโฆษณาราคาค่าโดยสารนั้น การคิดค่าปรับเช่นนี้จะส่งผลให้ผู้ประกอบการธุรกิจเกิดความเกรงกลัวและเป็นการป้องกันมิให้ผู้ประกอบการธุรกิจกระทำผิดซ้ำได้ ดีกว่าการกำหนดอัตราค่าปรับเอาไว้ตายตัว ทั้งนี้ควรกำหนดผลของการโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศให้เป็นส่วนหนึ่งของ “สัญญา” รวมไปถึงให้มีวิธีการชดเชยเยียวยาทางแพ่งที่ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับด้วย

ประการสุดท้าย การเยียวยาผู้เสียหายทางแพ่ง ควรกำหนดให้สิทธิผู้โดยสารหรือผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายหรือได้รับการชดเชยเงินคืนจากการกระทำละเมิดของผู้ประกอบการสายการบิน โดยการให้อำนาจแก่คณะกรรมการฯที่มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ประกอบการเยียวยาค่าเสียหายแก่ผู้บริโภคหรือผู้โดยสารตามความจริงด้วยเช่นเดียวกับสาธารณรัฐสิงคโปร์

จากข้อเสนอแนะดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่าเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศด้านการโฆษณาราคาค่าโดยสารที่ผู้บริโภคอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบด้านข้อมูลข่าวสาร และไม่มีอำนาจต่อรองราคาได้ เมื่อการโฆษณาราคาค่าโดยสารที่เป็นเท็จหรือเกินจริง เมื่อผู้บริโภคจำเป็นต้องใช้บริการ

เพื่อการเดินทาง ย่อมทำให้ผู้บริโภคและระบบเศรษฐกิจของประเทศได้รับความเสียหาย ดังนั้นเพื่อให้ เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภคและความเชื่อใจในระบบเศรษฐกิจของประเทศ ผู้เขียนเห็นว่าการ คຸ້ມครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศด้านการโฆษณาการค้าโดยสารยังไม่มี ความเหมาะสมด้วยเหตุผลที่ ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนจึงได้เสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 เพื่อการคຸ້ມครองสิทธิผู้บริโภคทางอากาศให้มีความครอบคลุม และเพื่อให้มีมาตรการการลงโทษ ที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม

จากข้อเสนอแนะต่าง ๆ ดังกล่าวที่ผู้เขียนได้เสนอมาอาจเกิดผลกระทบแก่ผู้ประกอบการ ธุรกิจทำให้เกิดความล่าช้าทางธุรกิจและเป็นการเพิ่มภาระกับต้นทุนที่สูงขึ้น รวมถึงขั้นตอนการปฏิบัติ ที่เพิ่มขึ้น อาจส่งผลให้มีการปรับค่าบริการเพิ่มขึ้น ดังนั้นเพื่อเป็นการคຸ້ມครองผู้บริโภคไม่ให้ได้รับความ เดือดร้อนจากราคาบริการที่มีความผันผวนในตลาด รวมทั้งป้องกันไม่ให้ราคาค่าบริการสูงขึ้นโดย รวดเร็วเกินสมควร เนื่องจากผู้บริโภคขาดอำนาจในการต่อรอง ผู้เขียนเสนอให้สำนักงานการบินพล เรือนแห่งประเทศไทยซึ่งหน้าที่ในการควบคุมการแข่งขันกันในตลาดด้านราคา ให้มีอำนาจในการ ควบคุมราคาการค้าโดยสารให้มีค่าบริการที่เหมาะสมด้วย เพื่อคຸ້ມครองให้ผู้บริโภคให้ได้รับความ เป็นธรรม ด้านราคาและรักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภค

ผู้เขียนได้เสนอแนะแนวทางในการควบคุมการประกอบธุรกิจสายการบินเกี่ยวกับการ โฆษณาการค้าโดยสารในด้านต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งคຸ້ມครองสิทธิผู้บริโภคให้ได้รับความ เป็นธรรม ไม่ให้ถูกเอาเปรียบ และเพื่อควบคุมให้ผู้ประกอบธุรกิจมีจรรยาบรรณและมาตรการในการ โฆษณาซึ่งจะส่งผลดีต่อผู้ประกอบการในด้านความเชื่อมั่น เมื่อผู้บริโภคเข้ามาใช้บริการ เป็นผลดีต่อ ทั้งธุรกิจสายการบินและเศรษฐกิจของประเทศไทย นอกเหนือจากประเด็นต่าง ๆ ที่ผู้เขียนได้เสนอมา มาตรการทางกฎหมายอื่น ๆ ควรพิจารณาทำการศึกษา ความเข้าใจให้ลึกซึ้งถึงผู้ประกอบการด้วย เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ อันจะนำมาซึ่งความเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย ในสังคมและไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพเกินสมควรแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

บรรณานุกรม

หนังสือและบทความในหนังสือ

ภาษาไทย

นนทวัชร์ นวตระกูล, *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค* (พิมพ์ครั้งที่ 2, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน 2563).

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, *กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเยอรมัน* (สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538).

ประเสริฐ ป้อมป้องศึก, *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายอากาศระหว่างประเทศ* (สำนักพิมพ์วิญญูชน 2545).

ไพฑูริย์ เอกจริยกร, *คำอธิบายกฎหมายรับขนทางอากาศ* (พิมพ์ครั้งที่ 1, โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน 2560).

ไพโรจน์ อารักษ์, *โฆษณาอย่างไรให้ถูกใจและถูกต้อง* (สำนักพิมพ์วิญญูชน 2544).

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, *การคุ้มครองผู้บริโภคและกฎหมายเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้า* (พิมพ์ครั้งที่ 1, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2560).

มานิตย์ จุมปา, *คู่มือศึกษาวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560* (สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา 2562).

ศักดิ์ดา ธนิตกุล, *คำอธิบายและกรณีศึกษาพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542*.

ศรารุณี ประทุมราช, *เครื่องมือคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ* (คณะทำงานไทยเพื่อจัดตั้งกลไกสิทธิมนุษยชนอาเซียน 2547).

ศุภนิത്യ, *คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับโฆษณา* (พิมพ์ครั้งที่ 2, สำนักพิมพ์นิติบรรณการ 2550).

เสรี วงษ์มณฑา, *ครบเครื่องเรื่องการสื่อสารการตลาด* (2547).

สุขุม ศุภนิത്യ, *คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค* (พิมพ์ครั้งที่ 9, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2557).

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, *สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค* (2558).

สมยศ วัฒนากมลชัย, *ธุรกิจสายการบิน Airline Business* (พิมพ์ครั้งที่ 21, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยกรุงเทพ 2559).

สมชาย พิพัชร์วัฒน์, *กฎหมายการบินอากาศ* (พิมพ์ครั้งที่ 1, สำนักพิมพ์สุทรไพศาล 2562).

สุภาวณี อมรจิตสุวรรณ, *หลักกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ* (พิมพ์ครั้งที่ 2 วิญญูชน 2563).

เอื้ออารี อึ้งจะนิล, *หลักกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ* (วิญญูชน 2566).

สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย, *AT CODE ETHICS: แนวปฏิบัติในการโฆษณาและสื่อสารการตลาด แนวปฏิบัติเดียวกับหอการค้านานาชาติ ฉบับปรับปรุง ปี ค.ศ.2018* (พิมพ์ครั้งที่ 1, บริษัท นิวไวเด็ค จำกัด 2564).

ภาษาต่างประเทศ

Brian W. Harvey, *The Law of Consumer Protection and Fair Trading* (Butterworth 1978).

Martin Cave, Robert Baldwin and Martin Lodge, *Understanding Regulation: Theory, and Practice* (2nd Edition 2021).

Robert Baldwin and Martin Cave, *Taming the Corporation How to Regulate for Success* (Oxford University Press 2021).

The Public Interest Advocacy Centre (PIAC), *Consumer Protection in Canada and the European Union : A Comparison* (2009).

วิทยานิพนธ์และสารนิพนธ์

ปนิธาน ช่อผูก, ‘อำนาจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 : ศึกษากรณีการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2549).

ผาณิต รุ่งวิทยา, ‘ปัญหากฎหมายการขนส่งทางอากาศ : วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติการรับขนของทางอากาศ พ.ศ.’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2547).

มนสิณี เลิศคชสีห์, ‘ปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกใช้บริการสายการบินไทยสำหรับการให้บริการภายในประเทศ’ (การค้นคว้าอิสระ พาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2558).

รุจิรา ศุภธยาลัย, ‘กลยุทธ์ส่งเสริมการตลาด กรณีศึกษา : สายการบินสิงคโปร์แอร์ไลน์ส’ (การค้นคว้าอิสระ วารสารบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2541).

สิริขวัญ ประจันตะเสน, ‘กลยุทธ์และพฤติกรรมการแข่งขันด้านราคาของสายการบินต้นทุนต่ำภายในประเทศ’ (การค้นคว้าอิสระ เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2556).

อนัฒ เอื้อวัฒน์โชติมา, ‘ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมของนักสร้างสรรค์งานโฆษณาที่มีต่อวิธีการและกฎหมายควบคุมการโฆษณาทางสื่อโทรทัศน์’ (วิทยานิพนธ์ สาขาวิชาการโฆษณา จุฬาลงกรณ์ 2543).

อนันต์ไชย ศักดิ์เดชนันต์, ‘การคุ้มครองสิทธิของผู้โดยสารเครื่องบิน : ศึกษากรณีในประเทศไทย’
(วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2553).

บทความ

ดวงหทัย อ้อยบำรุง, ‘สคบ. กับการใช้บริการสายการบินต้นทุนต่ำ (โลว์คอสต์)’
<https://www.ocpb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=4536> สืบค้นเมื่อ 1 มิถุนายน
2567.

นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์, ‘การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค : ก้าวอย่างสำคัญของการพัฒนาเพื่อการคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น’ (2563) 49 วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 157.

รายงานผลการวิจัย

ภูเบศ วรรณพฤกษ์, ‘การเลือกใช้บริการสำรองที่นั่งบัตรโดยสารเครื่องบินทางอินเทอร์เน็ตของสายการบินไทย’ (งานวิจัย เศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2556).

ดารารพร ธีระวัฒน์, ‘สัญญาผู้บริโภค : วิเคราะห์ศึกษาเปรียบเทียบหลักเกณฑ์การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญาของต่างประเทศและของไทย’ (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2557).

นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์, ‘การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคตามสัญญาผู้บริโภค (Consumer Contracts) : กรณีศึกษาปัญหา “คดีบริโภคเทียม”’ (2564).

เอมพกา เตชะอภัยคุณ, ‘มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากการใช้วิธีการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม : ศึกษากฎหมายของกลุ่มสหภาพยุโรปและกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส’ (2560).

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

ภาษาไทย

‘ระบบการจองบัตรโดยสารผ่านแอปพลิเคชัน’

<<https://search.lionairthai.com/SL/Flight.aspx?aid=207&depCity=DMK&arrCity=NST&Jtype=2&depDate=01%2f06%2f2024&arrDate=03%2f06%2f2024&adult1=1&child1=0&infant1=0&promotioncode=&df=UK&afid=0&b2b=0&St=fa&DFlight=false&roomcount=1&sid=MgA0ADAAMwA6ADYAMgAwADAAOgA4ADgAMQA0ADoAQQA2>>

ADkAMgA6AGQAYwA2ADkAOgA4AGEANQAxADoAOAAxADUAOgBJAGEAMQAYACw
AIAAxADcAMgAuADYAOAAuADQALgAyADEANQA%3d&culture=th-
TH&ur=lionairthai.com&t=368> สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2567.

--‘Canada Transportation Agency’ <<https://otc-cta.gc.ca/eng/publication/air-transportation-regulations-air-services-price-advertising-interpretation-note>>
สืบค้นเมื่อ 25 เมษายน 2567.

ภาษาต่างประเทศ

ACCP, County Malaysia Aasen consumer, ‘Singapore Legislation’
<<https://aseanconsumer.org/selectcountry=Singapore>> สืบค้นเมื่อ 24 เมษายน
2567.

--‘Advertising Standards Authority of Singapore’ <<https://asas.org.sg/About/Code>>
สืบค้นเมื่อ 21 ตุลาคม 2565.

--‘Consumers international’ <<https://www.consumersinternational.org/who-we-are/faqs/#frequently-asked-questions-what-are-the-consumer-rights>> สืบค้นเมื่อ
25 กรกฎาคม 2565.

--‘Canada Transportation Agency’ <<https://otc-cta.gc.ca/eng/licences-and-charter-permits>> สืบค้นเมื่อ 3 เมษายน 2567.

Competition & Consumer Commission Singapore (CCCS), ‘CCCS Guidelines on Price
Transparency’ <<https://www.cccs.gov.sg/legislation/consumer-protection-fair-trading-act/price-transparency-guidelines>> สืบค้นเมื่อ 21 เมษายน 2567.

--The International Civil Aviation Organization (ICAO) ‘ECONOMIC DEVELOPMENT’ (9
กรกฎาคม 2558
<https://www.icao.int/sustainability/SiteAssets/pages/eap_ep_consumerinterests/ICAO_CorePrinciples.pdf> สืบค้นเมื่อ 19 มกราคม 2567.

--‘The American Presidency Project’
<<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/special-message-the-congress-protecting-the-consumer-interest>> สืบค้นเมื่อ 25 กรกฎาคม 2565.

--‘The Consumers Association of Singapore
(CASE)’ <<https://www.case.org.sg/corporate-info/>> สืบค้นเมื่อ 24 เมษายน 2567.

--'The International Civil Aviation Organization (ICAO)'

<https://www.icao.int/secretariat/legal/Status%20of%20individual%20States/thailand_en.pdf#search=Convention%20on%20International%20Civil%20Aviation%20thailand> สืบค้นเมื่อ 17 มิถุนายน 2567.





ภาคผนวก ก

ตารางเปรียบเทียบหลักกฎหมายระหว่างประเทศแคนาดา กับ สาธารณรัฐสิงคโปร์

	ประเทศแคนาดา	สาธารณรัฐสิงคโปร์
คำนิยาม “โฆษณา”	การกระทำใด ๆ ที่เกี่ยวกับราคา ค่า โดย สาระ ของ สาย การ บิน ภายในประเทศอันมีต้นทางจาก ประเทศแคนาดาให้ประชาชน ภายในประชาชนรับทราบเพื่อ ประโยชน์ทางการค้าธุรกิจสายการ บินนั้น ทั้งนี้การโฆษณานั้นรวมถึง การโฆษณาผ่านสื่อทุกประเภท	SCAP ได้ให้คำนิยามคำว่า โฆษณา โดย กำหนดเป็นภาพรวม สรุปได้ดังนี้คือ การโฆษณาเป็นรูปแบบการสื่อสารในเชิงพาณิชย์ สำหรับการโฆษณาสินค้า หรือบริการใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการ โฆษณาบนสื่อใด ๆ ก็ตาม ตลอดจนการ โฆษณาบนบรรจุภัณฑ์ ฉลาก และวัสดุ ผน จุดขาย ทั้งนี้ ผู้บริโภคไม่จำกัดเฉพาะ ผู้ที่ใช้สินค้าหรือรับบริการเท่านั้น ยัง หมายความว่ารวมถึงผู้บริโภคทุกคนที่มี แนวโน้มพบเห็นโฆษณานั้น ๆ ด้วย
คำนิยาม “ผู้ประกอบการธุรกิจ”	คำนิยามของ “ผู้ขนส่งทางอากาศ” หมายความว่า บุคคลใด ๆ ที่ ให้บริการภายในประเทศหรือบริการ ระหว่างประเทศ (ขนส่งทางอากาศ) ¹	CAFTA Section 2 ได้ บัญญัติ ถึง ความหมายของ “ผู้ประกอบการธุรกิจ” คือ ผู้ได้ดำเนินในช่วงธุรกิจ (ก) จัดหา หรือ จัดจำหน่ายสินค้าหรือบริการให้กับ ผู้บริโภค (ข) ประดิษฐ์ ประกอบหรือ ผลิตสินค้า (ค) ส่งเสริมการใช้หรือซื้อ สินค้าหรือบริการ (ง) รับหรือมีสิทธิ ได้รับเงินหรือค่าตอบแทนใด ๆ ที่เป็นผล มาจากการจัดหาสินค้าหรือบริการให้กับ ผู้บริโภค

¹ Air Transportation Regulations (SOR/88-58) ข้อ 1 “ Air carrier means any person who operates a domestic service or an international service”

คำนิยาม “ผู้บริโภคร”	คำนิยามของ “ผู้โดยสาร” หมายความว่า บุคคลนอกเหนือจากสมาชิกของลูกเรือที่ใช้บริการภายในประเทศหรือบริการระหว่างประเทศของผู้ให้บริการขนส่งทางอากาศโดยการขึ้นเครื่องบินของผู้ขนส่งทางอากาศตามสัญญาหรือข้อตกลงที่ถูกต้อง ²	CAFTA Section 2 บุคคลที่ได้รับสินค้าหรือบริการจากผู้จัดหา หรือมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจ่ายค่าสินค้า หรือบริการตามที่ผู้จัดหาได้จัดหาให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง ทั้งนี้ไม่ต้องเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจ กล่าวคือ หมายความว่าเฉพาะแต่บุคคลธรรมดาเท่านั้น ไม่รวมถึงนิติบุคคล ³
บุคคลผู้อยู่ภายใต้กฎหมาย	กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับทั้งบุคคลธรรมดา และนิติบุคคล ๆ โดยไม่คำนึงถึงสถานะทางกฎหมาย และไม่คำนึงถึงสัญชาติ หรือลักษณะธุรกิจ ได้แก่ บริษัท บริษัทหรือห้างหุ้นส่วน ผู้ขนส่งทางอากาศ ตัวแทนท่องเที่ยว (travel agent) บริษัทนำเที่ยว (tour operator) ตัวแทนท่องเที่ยวออนไลน์ (Online Travel Agency OTAs) ⁴	CAFTA ประกอบกับ ASAS กำหนดบังคับใช้กับผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภคร

² Air Transportation Regulations (SOR/88-58) ข้อ 1 “ Passenger means a person, other than a member of the air crew, who uses an air carrier’s domestic service or international service by boarding the air carrier’s aircraft pursuant to a valid contract or arrangement.”

³ Consumer Protection (Fair Trading) Act 2003 Interpretation Section 2.

⁴ ตัวแทนท่องเที่ยวออนไลน์ (Online Travel Agency OTAs)คือ ผู้ให้บริการด้านการจองที่พัก โรงแรมรวมถึงบริการด้านการท่องเที่ยวต่าง ๆ เช่น Agoda.com Expedia.com TripAdvisor.com เป็นต้น ข้อมูลจาก อารย จันทร์สกุล, ‘อุตสาหกรรมท่องเที่ยว : การบริหารจัดการธุรกิจที่พักในยุคออนไลน์’ (2560) ธนาคารแห่งประเทศไทย

<file:///C:/Users/Dange/Downloads/Documents/Hotel_Management.pdf> สืบค้นเมื่อ 27 ตุลาคม 2565.

รูปแบบ/ประเภทการโฆษณา	โฆษณาผ่านสื่อทุกประเภท รวมถึงบนอินเทอร์เน็ต ⁵	โฆษณาผ่านสื่อทุกประเภท เช่น หนังสือพิมพ์ นิตยสาร แผ่นพับ ใบปลิว หนังสือเวียน จดหมาย ไปสเตอร์ แผ่นพลาสติก อิเล็กทรอนิกส์ฐานข้อมูลออนไลน์ รวมถึงทางอินเทอร์เน็ต (ผ่านเครือข่าย world-wide web)
ขอบเขตการบังคับใช้	การโฆษณาราคาค่าโดยสารทางอากาศใช้บังคับสำหรับการเดินทางทั้งภายในหรือระหว่างประเทศที่เริ่มต้นจากประเทศแคนาดา ⁶	CAFTA Section 3 กำหนดใช้บังคับกับผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้บริโภคที่อาศัยอยู่ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ หรือข้อเสนอหรือการตกลงที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมของผู้บริโภคที่เกิดขึ้นภายในหรือมาจากสาธารณรัฐสิงคโปร์ ⁷

⁵Canada transportation Act 86.1 (1) (เชิงอรรถ 3).

⁶ เฟ็งอ้าง.

⁷ Consumer Protection (Fair Trading) Act Application of Part Section 3.

ภาคผนวก ข**Canada Transportation Act****Agency continued**

7 (1) The agency known as the National Transportation Agency is continued as the Canadian Transportation Agency.

Composition of Agency

(2) The Agency shall consist of not more than five members appointed by the Governor in Council, and such temporary members as are appointed under subsection 9(1), each of whom must, on appointment or reappointment and while serving as a member, be a Canadian citizen or a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the Immigration and Refugee Protection Act.

Chairperson and Vice-Chairperson

(3) The Governor in Council shall designate one of the members appointed under subsection (2) to be the Chairperson of the Agency and one of the other members appointed under that subsection to be the Vice-Chairperson of the Agency.

Term of members

8 (1) Each member appointed under subsection 7(2) shall hold office during good behaviour for a term of not more than five years and may be removed for cause by the Governor in Council.

Reappointment

(2) A member appointed under subsection 7(2) is eligible to be reappointed on the expiration of a first or subsequent term of office.

Continuation in office

(3) If a member appointed under subsection 7(2) ceases to hold office, the Chairperson may authorize the member to continue to hear any matter that was before the member on the expiry of the member's term of office and that member is deemed to be a member of the Agency, but that person's status as a member does not

preclude the appointment of up to five members under subsection 7(2) or up to three temporary members under subsection 9(1).

Temporary members

9 (1) The Minister may appoint temporary members of the Agency from the roster of individuals established by the Governor in Council under subsection (2).

Roster

(2) The Governor in Council may appoint any individual to a roster of candidates for the purpose of subsection (1).

Maximum number

(3) Not more than three temporary members shall hold office at any one time.

Term of temporary members

(4) A temporary member shall hold office during good behaviour for a term of not more than one year and may be removed for cause by the Governor in Council.

No reappointment

(5) A person who has served two consecutive terms as a temporary member is not, during the twelve months following the completion of the person's second term, eligible to be reappointed to the Agency as a temporary member.

Advertising regulations

86.1 (1) The Agency shall make regulations respecting advertising in all media, including on the Internet, of prices for air services within, or originating in, Canada.

Contents of regulations

(2) Without limiting the generality of subsection (1), regulations shall be made under that subsection requiring a carrier who advertises a price for an air service to include in the price all costs to the carrier of providing the service and to indicate in the advertisement all fees, charges and taxes collected by the carrier on behalf of another person in respect of the service, so as to enable a purchaser of the service to readily determine the total amount to be paid for the service.

Regulations may prescribe

(3) Without limiting the generality of subsection (1), the regulations may prescribe what are costs, fees, charges and taxes for the purposes of subsection (2).

Regulation-making powers

177 (1) The Agency may, by regulation,

(a) designate

(i) any provision of this Act or of any regulation, order or direction made pursuant to this Act, (ii) the requirements of any provision referred to in subparagraph (i), or

(iii) any condition of a licence issued under this Act, s a provision, requirement or condition the contravention of which may be proceeded with as a violation in accordance with sections 179 and 180; and

(b) prescribe the maximum amount payable for each violation, but the amount shall not exceed

(i) \$5,000, in the case of an individual, and

(ii) \$25,000 — or, in the case of a violation involving a contravention of any provision of a regulation made under subsection 86.11(1), \$250,000 — in the case of a corporation.

ภาคผนวก ค

Air Passenger Protection Regulations DORS/2019-150

Advertising Definitions

25 The following definitions apply in this section and sections 27 to 31.

air transportation charge means, in relation to an air service, every fee or charge that must be paid upon the purchase of the air service, including the charge for the costs to the carrier of providing the service, but excluding any third party charge. (frais du transport aérien)

third party charge means, in relation to an air service or an optional incidental service, any tax or prescribed fee or charge established by a government, public or air- port authority or agent or mandatary of a government or public or airport authority, that upon the purchase of the service is collected by the carrier or other seller of the service on behalf of the government, public or airport authority or the agent or mandatary for remittance to it. (somme perçue pour un tiers)

total price means

(a) in relation to an air service, the total of the air transportation charges and third party charges that must be paid to obtain the service; and

(b) in relation to an optional incidental service, the total of the amount that must be paid to obtain the ser- vice, including all third party charges. (prix total)

Applicaton

Subsection 86.1(2) of the Act

26 For the purposes of subsection 86.1(2) of the Act and sections 25 to 31, a prescribed fee or charge is one that is fixed on a per person or ad valorem basis.

Application

27 (1) Subject to subsection (2), sections 28 to 31 apply to advertising in all media of prices for air services with- in, or originating in, Canada.

Exception

(2) Sections 28 to 31 do not apply to an advertisement that relates to

- (a) an air cargo service;
- (b) a package travel service that includes an air service and any accommodation, surface transportation or entertainment activity that is not incidental to the air service; or
- (c) a price that is not offered to the general public and is fixed through negotiation.

Medium to advertise

(3) Sections 28 to 31 do not apply to a person who provides another person with a medium to advertise the price of an air service.

Information in advertisement

28(1) A person who advertises the price of an air service must include the following information in the advertisement:

- (a) the total price that must be paid to the advertiser to obtain the air service, expressed in Canadian dollars and, if it is also expressed in another currency, the name of that currency;
- (b) the point of origin and point of destination of the service and whether the service is one-way or round-trip;
- (c) any limitation on the period during which the advertised price will be offered and any limitation on the period for which the service will be provided at that price;
- (d) the name and amount of each tax, fee or charge relating to the air service that is a third party charge;
- (e) each optional incidental service offered for which a fee or charge is payable and its total price or range of total prices; and
- (f) any published tax, fee or charge that is not collected by the advertiser but must be paid at the point of origin or departure by the person to whom the service is provided.

Third party charges

(2) A person who advertises the price of an air service must set out all third party charges under the heading “Taxes, Fees and Charges” unless that information is only provided orally.

Air transportation charges

(3) A person who makes a reference to an air transportation charge in an advertisement must set the charge out under the heading “Air Transportation Charges” unless that information is only provided orally.

One direction of round-trip service

(4) A person who advertises the price of one direction of a round-trip air service is exempt from the application of paragraph (1)(a) if the following conditions are met:

(a) the advertised price is equal to 50% of the total price that must be paid to the advertiser to obtain the service;

(b) it is clearly indicated that the advertised price relates to only one direction of the service and applies only if both directions are purchased; and

(c) the advertised price is expressed in Canadian dollars and, if it is also expressed in another currency, the name of that other currency is specified.

Readily obtainable information

(5) A person is exempt from the requirement to provide the information referred to in paragraphs (1)(d) to (f) in their advertisement if the following conditions are met:

(a) the advertisement is not interactive; and

(b) the advertisement mentions a location that is readily accessible where all the information referred to in subsection (1) can be readily obtained.

Total price readily determinable

29 A person must not provide information in an advertisement in a manner that could interfere with the ability of anyone to readily determine the total price that

must be paid for an air service or for any optional incidental service.

Distinction — tax and charges

30 A person must not set out an air transportation charge in an advertisement as if it were a third party charge or use the term “tax” in an advertisement to describe an air transportation charge.

Name of third party charge

31 A person must not refer to a third party charge in an advertisement by a name other than the name under which it was established.

Administrative Monetary Penalties

Designation

32 The provisions, requirements and conditions set out in column 1 of the schedule are designated for the purposes of subsection 177(1) of the Act.

Maximum amount payable

33 The maximum amount payable in respect of a contravention of a provision, requirement or condition set out in column 1 of the schedule is the amount

(a) in respect of a corporation, set out in column 2; and

(b) in respect of an individual, set out in column 3

ภาคผนวก ง

Air Transportation Regulations – Air Services Price Advertising Interpretation Note

Disclaimer

The Canadian Transportation Agency (Agency) is the economic regulator of Canada's federal transportation network. It publishes Interpretation Notes to provide information and guidance on provisions of the Canada Transportation Act and associated regulations that it administers. Should there be any discrepancy between the content of this Interpretation Note and the Act and associated regulations, the latter prevail. This Interpretation Note provides general guidance to air services price advertisers.

Although this Interpretation Note provides information and guidance on requirements of Part V.1 of the Air Transportation Regulations, when examining a particular situation, the Agency will consider each case on its own facts and merits.

I. Purpose

The purpose of this Interpretation Note is to assist any person who advertises prices of air services within, or originating in Canada, in any media. It provides general information and guidance to air services price advertisers on the regulatory requirements specified under Part V.1 - Advertising Prices as per the Air Transportation Regulations (ATR).

Part V.1 of the ATR should be read in its entirety to gain a full understanding of all of the air services price advertising requirements. This Note will continue to be updated as required to reflect Agency decisions or any rulings of the courts.

บทที่ 1 II. Objectives of the ATR Advertising Prices Provisions

Part V.1 of the ATR supports two key objectives:

Objective 1 — Enable consumers to readily determine the total price of an advertised air service.

The display of the total price in air services price advertising reduces confusion and frustration as to the total price and increases transparency. It also allows consumers to more readily conduct price comparisons and make informed choices.

Objective 2 — Promote fair competition between all advertisers in the air travel industry Regulation of all-inclusive air price advertising promotes competition by achieving a level playing field for all persons who advertise the price of air services within, or originating in, Canada.

บทที่ 2 III. Legislative and Regulatory References

Note: See Appendix IV for the complete text of the referenced Legislation.

The Agency's power to make regulations pertaining to air services price advertising is found in section 86.1 of the *Canada Transportation Act* (Act). Section 177 of the Act also provides the Agency with the authority to prescribe administrative monetary penalties.

2.1 Act

2.1.1.1 Section 86.1:

- Requires the Agency to make regulations respecting the advertising of air service prices and specifically states that the Agency shall make regulations respecting advertising in all media, including on the Internet, of prices for air services within, or originating in, Canada.
- Requires the Agency to make regulations that will enable a consumer to readily determine the total price of an air service and requires some itemization. It specifically states that an advertisement for the price of an air service shall include in the price all costs of providing the service and to indicate in the advertisement all fees, charges and taxes collected on behalf of another person in respect of the service.
- Allows the Agency to prescribe what constitutes costs, fees, charges and taxes that may be itemized in the advertised price.

2.1.1.2 Section 177:

- Allows the Agency to designate the provisions of the Act and of any regulation made pursuant to the Act, the contravention of which results in a violation and to prescribe the maximum amount of the monetary penalty that may be imposed for such violation.

The regulation of air services price advertising is governed by Part V.1 of the ATR while the specification of related administrative monetary penalties is addressed in the *Canadian Transportation Agency Designated Provisions Regulations* (DPR).

2.2 ATR - Part V.1

- Subsection 135.8(1) - Requires any person advertising the price of an air service to include, among other things, the total price, including any third party charges, that must be paid to purchase the service.

2.3 DPR

- Sets out administrative monetary penalties of up to \$5,000 to individuals and \$25,000 to corporations for violation of the regulations regarding advertising prices.

บทที่ 3 IV. Air Services Price Advertising Terminology

3.1 Terms defined in the ATR and the Act

“air transportation charge” means, in relation to an air service, every fee or charge that must be paid upon the purchase of the air service, including the charge for the costs to the air carrier of providing the service, but excluding any third party charge (ATR section 135.5). [For example, it includes mandatory fees such as fuel surcharges, Canadian navigation surcharges and travel agent fees, but excludes third party charges, such as taxes.]

“third party charge” means, in relation to an air service or an optional incidental service, any tax or prescribed fee or charge established by a government, public authority or airport authority, or by an agent of a government, public authority or airport authority, that upon the purchase of the service is collected by the air

carrier or other seller of the service on behalf of the government, the public or airport authority or the agent for remittance to it (ATR section 135.5). [Examples of third party charges include: Airport Improvement Fees, Air Travelers Security Charge, and Harmonized Sales Tax (HST).]

“total price” means

1. In relation to an air service, the total of the air transportation charges and third party charges that must be paid to obtain the service; and,
2. In relation to an optional incidental service, the total of the amount that must be paid to obtain that service including all third party charges (ATR section 135.5).

“air service” means a service, provided by means of an aircraft, that is publicly available for the transportation of passengers, or goods, or both (Act subsection 55(1)).

บทที่ 4 V. Scope

Part V.1 of the ATR applies to any person regardless of legal status or nature of business (e.g. individual, company, corporation or partnership, air carrier, travel agents, tours operators, online travel agents, etc.) who advertises the price for air services for travel within, or originating in Canada, through any media (Appendix VI), also referred to in this Interpretation Note as the advertiser.

บทที่ 5 II. What Is Not Subject to the Advertising Requirements?

Part V.1 of the ATR excludes the following activities:

- Air cargo services, paragraph 135.7(2)(a);
- Prices that are negotiated between parties and are not available for purchase by the general public, paragraph 135.7(2)(c);
- For example, fares available through corporate travel offices and not available to the general public, charter services negotiated with a private business or fares displayed to travel agents by the Global Distribution

system.

- Air services as found in section 3 of the ATR and subsection 56(2) of the Act;
 - A complete list of excluded air services can be found in Appendix I.
- The media provider, subsection 135.7(3);
 - A media provider that acts solely as the means for an advertiser to advertise the price of an air service such as the newspaper providing advertising space to an air carrier or travel agent.
- Package travel services, paragraph 135.7(2)(b);
 - Package travel services typically involve the bundling of travel services for sale, such as combining air travel, accommodations, car rental and, where applicable, tour features. The Agency considers such bundled services, where the air service cannot be purchased separately, to be excluded

from Part V.1 of the ATR;

- Where components of a package travel service (air, car, accommodations, etc.) are offered through the same advertisement as stand alone travel services that the consumer can elect to purchase individually, only the air service component must adhere to the requirements of Part V.1 of the ATR;
 - Should a service of minimal value be added to an air service, it may be considered incidental requiring that the advertiser comply with Part V.1 of the ATR.
- Air services originating outside Canada, subsection 135.7(1);
 - Part V.1 of the ATR only applies to the advertising of prices for air services within, or originating in Canada.

Further activities to which Part V.1 of the ATR does not apply:

- The Agency considers that Part V.1 of the ATR does not need to apply to:
 - Situations where there is a non-monetary component that forms part

of the payment towards the purchase of an air service.

- For example, this would include advertising the price of air services by loyalty reward programs, which requires the redemption of points, earned earlier, in exchange for air services.
- Advertising where the Canadian public has not been targeted.
 - For example, for carriers having multiple geographical specific versions of their Web sites, the Canadian version would need to comply.

บทที่ 6 VII. Overview of Air Services Price Advertising

บทที่ 7 The Agency considers that for the purpose of Part V.1 of the ATR, an advertisement refers to any representation in respect of the price of an air service within, or originating in Canada for the purpose of promoting or selling that air service to the general Canadian public. The advertisement can be done via an interactive or non- interactive media. The difference between the two usually lies in the fact that the interactive media is dynamic and the users' interaction influences the output. Generally a media that can be used in either an interactive or non-interactive way (Internet) should be considered to be dynamic or non-dynamic depending on the use that is being made of the media by the advertiser. Examples of interactive and non-interactive media can be found in Appendix VI.

7.1 Information that must appear in all Advertisements, ATR subsection 135.8(1)

7.1.1.1 Any person who advertises the price of an air service must include in the advertisement the following information:

1. The total price, inclusive of all taxes, fees and charges, that a consumer must pay to the advertiser to obtain the air service;
2. The price must always be in Canadian dollars; however, it may also be expressed in another clearly identified currency;
3. The point of origin and point of destination of the air service. The

Agency considers that an advertisement must clearly indicate the cities between which the advertised air service is applicable.

4. An indication of whether the advertised price is for one-way (a trip from one place to another in one direction), round trip (a trip from one place to another and back, usually over the same route) or each way (one leg of a round trip) travel.

5. Any limitations on the period during which the advertised price will be offered and any limitation on the period for which the service will be provided at the price advertised (for example, the start and/or end date applicable to the availability period for the advertised price).

6. The proper name and amount of each tax, fee or charge relating to the air service that is a third party charge;

7. Any published tax, fee or charge related to air services that is not collected by the advertiser but must be paid at a departure, in-transit or arrival point in order for the consumer to travel. The advertiser, based on a review of published sources of information, must, at a minimum, indicate the name of such charges in the advertisement; and,

8. Each optional service offered for which a fee or charge is payable and its total price or range of total prices. An optional service generally refers to an option, service or amenity offered by an advertiser that can be selected by the consumer and that is supplemental to the services included in the advertised total price of the air service. The consumer is not obligated to purchase the optional service to complete their travel. Examples of optional services are provided in Appendix III.

7.2 Exemptions

The advertiser is exempt from the requirement to include the information

described in points 6 to 8 above if:

- The advertisement is presented through a non-interactive media; and,
- The advertisement mentions a readily accessible location (which generally includes a location that is reasonably available to the consumer; for example a Web site, a telephone number, an e-mail address, or regular mail address, depending on the circumstances) where the consumer can go to readily obtain this information (without unreasonable efforts or delays at the readily accessible location).
 - When a consumer accesses the location referred to or provided in the advertisement, the information must be readily obtainable by the consumer. The Agency expects that the consumer will not be obligated to search through many layers of the carrier's Web site to find the information required. If the consumer is directed to a telephone number, e-mail address or regular mail address, the Agency expects that a representative of the advertiser would be able to readily provide information, including information relating to taxes, fees and charges and optional services.

บทที่ 8 VII. Representation of Total Price

Part V.1 of the ATR requires that the advertisement of the price of an air service must be displayed as a total price, inclusive of all taxes, fees and charges that a consumer must pay to obtain and complete the air service. A tax generally includes any amount levied on a product or activity by any government at any level, foreign or domestic, including amounts assessed by, and collected on behalf of, government agents. A tax must be applied on a per passenger or *ad valorem* (per value) basis to the air service. Examples of taxes, fees and charges can be found in Appendix VII. The Agency recognizes that there are unique instances where some

taxes, fees and charges can increase or decrease on short notice immediately before or after the advertiser has posted the advertisement. Should such unforeseen changes in third party taxes, fees or charges occur, the advertiser must exercise best efforts to update the advertisement as soon as possible.

Part V.1 of the ATR also requires that a consumer have access to the price of any optional service offered by the service provider. The price or range of prices displayed for each optional service or range of optional services must also be inclusive of all taxes, fees and charges.

The following sections describe the format for presenting the total price in an advertisement as well as permitted flexibilities to accommodate technical limitations of various media.

8.1 The Total Price of an Air Service

8.1.1.1 How must the total price of an air service be displayed in an advertisement?

The price for an air service must not be advertised in a manner that could interfere with the ability of a person to readily determine the total price that must be paid for the air service. The Agency considers that the total price must be at least as predominant as any other pricing information found in the advertisement. The total price must also be the first price presented to the consumer. For example, having to hover a mouse over a price advertised on a Web site to view the total price is not acceptable. Also, when asking for the price of an air service using a customer service telephone line, the first price given to the consumer by the representative must be the total price inclusive of taxes, fees and charges. Finally, the total price must be expressed in Canadian dollars, although it can also be expressed in other currencies.

Part V.1 of the ATR requires that the total price of an air service include the air transportation charges and third party charges (taxes, fees and charges) that must be paid to obtain the air service. These two categories of costs are further clarified below:

Total Price of an Air Service = Air Transportation Charges + Taxes, Fees and Charges

8.1.1.1.1 Air Transportation Charges (Carrier's and Other Advertiser's Costs)

Air transportation charges represent every fee or charge that must be paid upon the purchase of the air service, including the charge for the costs to the air carrier of providing the service, but excluding any third party charge.

An advertiser may voluntarily choose to break out the air transportation charges, such as base fare or any payment that must be made to a travel agent upon the purchase of an air service, and itemize the respective amounts for each of these items in their advertisement. If a breakdown of these charges is provided in writing in the advertisement, it must appear under the heading "Air Transportation Charges, not under "Taxes, Fees and Charges".

Note: Canadian navigation surcharges, fuel surcharges and travel agent fees are considered to be air transportation charges and must not appear under third party charges.

8.1.1.1.2 Taxes, Fees and Charges (Third Party Charges)

This covers any taxes, fees and charges that the carrier collects from the consumer on behalf of a third party and that it must remit to the third party. Amounts represented under this heading include any government sales tax (provincial taxes are determined by the consumer's province of purchase), airport improvement fees, security screening fees, etc. These amounts must appear in writing under the heading "Taxes, Fees and Charges". The advertiser must use the proper name for any third party charge that is applicable to the air service (e.g. Goods and Services Tax). However, the Agency considers it acceptable to use commonly known acronyms to describe the name of a tax, fee or charge (for example, the Goods and Services Tax can be described as G.S.T. but not as "Federal

Tax’’) or to use a translation of third party charges in either official language.

The term “tax” may only be used to express a tax collected by the advertiser on behalf of the federal, provincial, local or foreign government and remitted to the third party.

Note: The term “tax” can only be used under the heading “Taxes, Fees and Charges” and not under the heading ‘Air Transportation Charges’.

Third Party Charges/Taxes, Fees and Charges

8.1.1.2 How must Third Party Charges collected by the Advertiser be displayed?

An advertiser must provide a breakdown of all third party charges on a per passenger basis under the heading “Taxes, Fees and Charges”. However, there are exceptions to this requirement provided in Part V.1 of the ATR depending on the type of media used to advertise the air service.

All advertisements placed in non-interactive media must provide a readily accessible location where the breakdown and amounts of third party charges can be readily obtained. The advertisement might, for instance, make reference to an air carrier’s Web site where a consumer can review the third party charges or provide a toll-free number a consumer can call to speak to an air carrier representative.

When the characteristics of the traveler (e.g. province of purchase) are not known at the time of the advertisement, the Agency recognizes that it may not be possible to accurately calculate all third party charges. In these circumstances, the Agency expects that the amounts advertised would represent a reasonable approximation for a trip that can be booked by the general public targeted in the advertisement.

In the case of advertisements via interactive media, the breakdown of the names and amounts of third party taxes, fees and charges must be available in the advertisement.

8.2 Round trip or One-way Services

8.2.1.1 How can prices be advertised for different types of services?

8.2.1.2 Part V.1 of the ATR requires that an advertiser indicate whether the advertised air service is offered on a round trip or one-way basis.

Part V.1 of the ATR also permits an advertiser to advertise a round trip service on a directional basis. In this instance, the price must be displayed on an each way basis and shown as representing 50 percent of the total round trip price. The advertiser must also be clear in the advertisement that the advertised price is obtainable only if both directions are purchased. The Agency considers that this would apply mainly to advertisements in non-interactive media.

When the characteristics of the traveler (e.g. province of purchase) are not known at the time of the advertisement, the Agency recognizes that it may not be possible to accurately calculate the roundtrip cost. In these circumstances, the Agency expects that the amounts advertised would represent a reasonable approximation for a trip that can be booked by the general public targeted in the advertisement.

8.3 The Total Price of an Optional Incidental Service

8.3.1.1 How must the price of Optional Incidental Services be advertised?

The advertised price of each optional incidental service offered in relation to the advertised air service must be displayed as the total price, inclusive of any third party charges that a person must pay to obtain that service.

If optional services are available, the advertisement must identify the services being offered, including the price or range of prices for each service. Where a range of prices are available for an optional service (e.g. range of meal prices) and the characteristics of the traveller are unknown (e.g. province of origin), the upper end of the displayed price range should incorporate a reasonable approximation of the maximum cost inclusive of the maximum taxes that could apply to the described service.

**Total Price of an Optional Incidental Service = Cost of Optional
Incidental Service + Taxes, Fees and Charges Applicable to an Optional
Service**

Where can a person find the price list of optional services applicable to a particular air service?

All advertisements placed in non-interactive media must provide a readily accessible location where all information about the price of optional incidental services can be readily obtained. The advertisement might, for instance, refer to an air carrier's Web site where a person can obtain the details about the price of such services or a telephone number a person can call to speak to an air carrier representative.

In the case of interactive media, the advertiser could decide to provide a direct link on its Web site to a page containing the prices or a range of prices for each optional incidental service or the optional services could be integrated into the carrier's online booking system.

Disclosure in Advertisements of Any Published Taxes, Fees and Charges required to be paid by the Consumer upon arrival or departure at an airport but not collected by the Advertiser

If the consumer will be required to pay a tax, fee or charge that the advertiser does not collect (e.g. additional foreign tax the consumer must pay before leaving the foreign country's airport, such as a departure tax), the advertiser, based on review of published sources of information, must indicate in the advertisement, at a minimum, the name of such charges.

Examples of published sources of information the advertiser could reference regarding such taxes, fees and charges include, but are not limited to, the *IATA List of Ticket and Airport Taxes and Fees* or a computer reservation system.

8.3.1.2 Where can a consumer find information about any additional taxes, fees and charges required to complete their travel, but not collected by the carrier?

All advertisements placed in non-interactive media must indicate a readily accessible location where the consumer can obtain the name of any third party taxes, fees and charges that the advertiser does not collect but will be required of the traveller to complete their travel by air. The advertisement might, for instance, make reference to an air carrier's Web site where a consumer can obtain this information or provide a toll-free number that a consumer can call during the advertiser's business hours to speak to a sales representative.

For interactive media advertisements, information or links regarding the names of published taxes, fees and charges that the advertiser does not collect but will be required of the traveller to complete their travel by air, can be provided on the Web site.

IX Other Federal and Provincial Legislation to Consider when Advertising Prices for Air Services

The advertising of products and services is subject to consumer protection legislation of general application at the federal level through the *Competition Act* and at the provincial level through provincial legislation. Certain matters respecting misleading and deceptive acts and practices fall under the purview of the Competition Bureau.

It is the advertisers' responsibility to ensure that they comply with all applicable legislation respecting advertising of prices, not just the ATR.

X. Agency Power

It is within the Agency's authority to determine whether an advertiser has met the advertisement requirements of Part V.1 of the ATR.

Ensuring compliance with Part V.1 of the ATR and implementing a program of effective education and enforcement are crucial to meeting the objectives of the Act and Part V.1 of the ATR. To support compliance, the Agency will work with advertisers of the price of air services to provide educational and other guidance material to assist them in meeting regulatory requirements. The Agency will monitor compliance with the requirements of Part V.1 of the ATR and enforce these requirements, where necessary, using its authority under the Act through monitoring, compliance verification and enforcement measures.

The *Canadian Transportation Agency Designated Provisions Regulations* identify the provisions of the ATR which, if contravened, are subject to administrative monetary penalties. The Agency may impose fines of up to \$5,000 for an individual and \$25,000 for a corporation where either has been found guilty of an offence as a result of contravening Part V.1 of the ATR. As with all Agency enforcement actions, the determination of what corrective measures and/or penalties are required in the case of a contravention is based on a number of factors including the frequency and nature of the offence (see [Appendix V](#)).

In addition, the Agency may order a person to make the changes necessary to conform to Part V.1 of the ATR to bring about compliance.

XI. Additional Information

Although this Interpretation Note provides information and guidance on compliance with the requirements of Part V.1 of the ATR, when considering a particular situation, the Agency will consider each case on its own merits.

For any additional information, you may contact the Agency at:

Canadian Transportation

Agency Ottawa, Ontario K1A

0N9

Tel: 1-888-222-2592

TTY: 1-800-669-5575

E-mail:

[info@otc-](mailto:info@otc-cta.gc.ca)

[cta.gc.ca](mailto:info@otc-cta.gc.ca) Web:

www.cta.gc.ca

To report non-compliant advertisements, you may contact the Agency

at: E-mail: conformite-compliance@otc-cta.gc.ca

บทที่ 9 Appendix I: Excluded Air Services

The air price advertising provisions do not apply to following types of air services as found in section 3 of the ATR and subsection 56(2) of the Act:

- aerial advertising services;
- aerial fire-fighting services;
- aerial survey services;
- aerial reconnaissance services;
- aerial forest fire management service;
- aerial sightseeing services;
- aerial spreading services;
- aerial spraying service;
- aerial weather altering services;
- air cushion vehicle services;
- transportation services for the retrieval of human organs for human transplants;
- aircraft demonstration services;
- external helitransport services;
- glider towing services;
- hot air balloon services;

- air flight training services;
- aerial inspection services;
- aerial construction services;
- aerial photography services;
- parachute jumping services; and
- rocket launching.

บทที่ 10 **Appendix II: Examples of Price Advertising for Air Services**

10.1 Non-Regulated Advertisement

The above format does not need to comply with the ATR air services price advertising requirements as no price appears in the advertisement. However, once the consumer accesses the Web site and an air service price is displayed, the advertiser is obligated to comply with the requirements.

The above format does not need to comply with the ATR air services price advertising requirements as no price appears in the advertisement. However, once the consumer accesses the Web site and an air service price is displayed, the advertiser is obligated to comply with the requirements.

The image shows a blue advertisement banner with the text: "Cheap Flights to Toronto", "Lowest fares", "Up to 20% off the total fare", and "www.flyabc.com". A large white dollar sign (\$) is on the right side of the banner. A callout box with a line pointing to the banner contains the text: "Not regulated because no price is advertised."

The above format does not need to comply with the ATR air services price advertising requirements as no price appears in the advertisement. However, once the consumer accesses the Web site and an air service price is displayed, the advertiser is obligated to comply with the requirements.

Non-Compliant Advertisement



Special Deal **\$399** + \$185 taxes

Fly from Montreal to California

Book before
October 1, 2012
Travel before
December 10, 2012

Details at flyabc.com

The above advertisement is not compliant because it does not include the total price. It also does not mention if the air service is one-way or round trip and it does not clearly mention the destination.

10.2 Compliant Advertisements

10.2.1.1 Non-Interactive Media



Summer Seat Sale

- Book by April 25, 2012
- **Toronto to Calgary**
- One-way
- MAY 1, 2012 - AUG 31, 2012

\$253

\$191.35
Air Transportation Charges
+ \$61.65
Taxes, Fees and Charges

For further details contact:
1-800-555-5555 or www.flyabc.com

Total of third-party charges collected to be remitted to a government, public authority or airport authority, or by an agent of a government, public authority or airport authority. Amounts do not have to be listed provided contact information is provided to allow the consumer the ability to obtain further information on the breakdown of the third-party taxes, fees and charges.

In the example above, as the advertisement is not interactive, the advertiser is not required to provide a breakdown of the taxes, fees and charges but must provide a location where the consumer can readily obtain this information. The amount for taxes, fees and charges must however be included in the total advertised price.

In the example above, as the advertisement is not interactive, the advertiser is not required to provide a breakdown of the taxes, fees and charges but must provide a location where the consumer can readily obtain this information. The amount for taxes, fees and charges must however be included in the total advertised price.

In the example above, as the advertisement is not interactive, the advertiser is not required to provide a breakdown of the taxes, fees and charges but must

provide a location where the consumer can readily obtain this information. The amount for taxes, fees and charges must however be included in the total advertised price.



World Travel Agency

Toronto to Calgary
Book by April 25, 2012
One-way
MAY 1, 2012 - AUG 31, 2012

\$253 all incl.

Includes air transportation charge of \$20 travel agent fee. For further details contact 1-800-555-5555 or www.flyabc.com

Total price

In the example above, as the advertisement is not interactive, the advertiser is not required to provide a breakdown of the taxes, fees and charges but must provide a location where the consumer can readily obtain this information. The amount for taxes, fees and charges must however be included in the total advertised price.

Summer Seat Sale

Book by April 25, 2012

Toronto to Montego Bay

Round Trip
MAY 1, 2012 - AUG 31, 2012



\$450 each way •

- **Available if both directions are purchased**

A departure tax may be charged upon departure for stays of up to two weeks. The departure tax for stays longer than two weeks varies depending on length of stay and nationality.

For further details, contact:
1-800-555-5555 or www.flyabc.com

Total price to be paid to obtain a ticket inclusive of advertiser-imposed fees and charges (Air Transportation Charges) and third-party charges (Taxes, Fees and Charges.) Round trip service advertised on a directional basis must make a mention that the price is obtainable only if both directions are purchased and must be 50% of the round trip price.

The name of known taxes, fees and charges that are not collected by the advertiser but have to be paid to travel can be indicated in the ad.

In the example above, the departure tax is mentioned but as this is not an interactive advertisement, it is not mandatory for the advertiser to indicate it. However, the advertiser must still provide a location to readily obtain other prescribed information.

10.2.1.2

10.2.1.3 Interactive Media

10.2.1.3.1 Online Booking system

ABC Airlines

Monday June 25, 2012
 From: **Toronto, ON**
 To: **Ottawa, ON**

Flights	Depart	Arrive	Economy	Business	Business Plus
One-way					
ABC123	07:00	08:00	<input checked="" type="radio"/> \$177	<input type="radio"/> \$350	<input type="radio"/> \$510
ABC124	09:00	10:00	<input type="radio"/> \$154.40	<input type="radio"/> \$350	<input type="radio"/> \$510
ABC125	11:00	12:00	<input type="radio"/> \$120	<input type="radio"/> \$350	<input type="radio"/> \$510
ABC126	14:00	15:00	<input type="radio"/> \$120	<input type="radio"/> \$350	<input type="radio"/> \$510

Economy – One-way

Air Transportation Charges	
Base Fare	\$100
Fuel Surcharge	\$20
Insurance Surcharge	\$3
NAV Surcharge	\$9
Taxes, Fees and Charges	
HST	\$13
Toronto AIF	\$25
ATSC	\$7
Total price (per passenger)	\$177

[Optional Incidental Service Charges](#)
 (Additional charges passengers may incur)

Optional Incidental Service Charges (inclusive of HST)	
Checked 2nd Bag	\$22.60
Oversized/Overweight Bag	\$84.75 - \$113
Preferred Seat Selection	\$16.95 - \$24.86
Beverage/Snack	\$2.26 - \$6.78
Travel w/ Pet	\$113- \$282.50
Unaccompanied minor	\$113

Callout 1: The first price presented to the consumer must be the total price.

Callout 2: When a consumer hovers over a selected fare, a pop-up box appears giving breakdown of advertiser-imposed charges and fees (Air Transportation Charges) and third-party charges (Taxes, Fees and Charges).

Callout 3: When a consumer hovers over Optional Incidental Services Charges, a pop-up box appears with the additional charges listed that a consumer may incur. It is also acceptable if the consumer clicks on the Optional Incidental Service Charges and is taken to another page where the charges are listed.

Responding to Advertising Queries – By Telephone

When responding to a telephone call from a consumer regarding an advertised price of an air service, the advertiser's representative must inform the caller of the total price of the advertised air service, inclusive of third party taxes, fees and charges, expressed in Canadian currency.

Consistent with the regulatory requirements, an advertising representative responding to a customer telephone query regarding an advertised price of an air service would initially quote the total price (inclusive of taxes, fees and charges) then specify the total amount of the applicable taxes, fees and charges.

Example: The total price of the advertised flight is \$550. This total includes \$140 in taxes, fees and charges.

The representative must also be prepared upon request to provide the name and amount of each third party tax, fee and charge collected by the advertiser, which when added together, would equal the total amount of the quoted taxes, fees and charges i.e., breakdown of the \$140 indicated in the example above).

Upon request by the consumer, the advertiser's representative must also provide:

- the origin and destination, whether the service is one-way or round trip, and any limitations that may exist with respect to availability or travel period;
- the cost or range of costs for optional incidental services, inclusive of applicable taxes, and;
- the name of any additional charges that the advertiser does not collect but will be required of the traveller to complete their air service travel (e.g. departure tax).

บทที่ 11 Appendix III: Examples of Optional Incidental Services

Optional air services are those services that do not form part of the total advertised price.

As optional services constitute a business practice and can vary by service provider/carrier, it is the advertiser who determines the type of optional services to be offered.

The consumer is not obligated to purchase the optional service to obtain and complete the advertised air travel.

Examples of services that might be optional services include:

- checked baggage;
- unchecked baggage;
- in-flight entertainment;
- meals and beverages;
- access to a lounge;
- pre-reserved seat assignment;
- priority boarding; and
- trip insurance provided by the advertiser.

Optional incidental services do not include services that are free and that are not incidental to the air service (e.g. additional miles for frequent flyer program or onboard duty free purchases)

ภาคผนวก จ

THE STATUTES OF THE REPUBLIC OF SINGAPORE CONSUMER
PROTECTION (FAIR TRADING) ACT 2003

PART 1 PRELIMINARY

Interpretation

2. (1) In this Act, unless the context otherwise requires — “chief executive” means the chief executive of the Commission and includes any person acting in that capacity;

“Commission” means the Competition and Consumer Commission of Singapore established by section 3 of the Competition Act 2004;

“consumer” means an individual who, otherwise than exclusively in the course of business —

(a) receives or has the right to receive goods or services from a supplier;

or

(b) has a legal obligation to pay a supplier for goods or services that have been or are to be supplied to another individual;

“consumer transaction” means —

(a) the supply of goods or services by a supplier to a consumer as a result of a purchase, lease, gift, contest or other arrangement; or

(b) an agreement between a supplier and a consumer, as a result of a purchase, lease, gift, contest or other arrangement, in which the supplier is to supply goods or services to the consumer or to another consumer specified in the agreement, but does not include any transaction specified in the First Schedule;

“services” includes —

(a) a service offered or provided that involves the addition to or maintenance, repair or alteration of goods or any residential property;

(b) a membership in any club or organization if the club or organization is a business formed to make a profit for its owners;

(c) the right to use time share accommodation under a time share contract; and

(d) financial services;

“supplier” means a person who, in the course of the person’s business —

(a) provides goods or services to consumers;

(b) manufactures, assembles or produces goods;

(c) promotes the use or purchase of goods or services; or

(d) receives or is entitled to receive money or other consideration as a result of the provision of goods or services to consumers,

and includes any employee or agent of the person, and the word “supply”, with its grammatical variations and cognate expressions, has corresponding meanings;

PART 2

UNFAIR PRACTICES

Application of Part

3. This Part does not apply unless —

(a) the supplier or consumer is resident in Singapore; or

(b) the offer or acceptance relating to the consumer transaction is made in or is sent from Singapore.

Meaning of unfair practice

4. It is an unfair practice for a supplier, in relation to a consumer transaction

—

(a) to do or say anything, or omit to do or say anything, if as a result a consumer might reasonably be deceived or misled;

(b) to make a false claim;

(c) to take advantage of a consumer if the supplier knows or ought reasonably to know that the consumer —

(i) is not in a position to protect his or her own interests; or

(ii) is not reasonably able to understand the character, nature, language

or effect of the transaction or any matter related to the transaction; or

(d) without limiting paragraphs (a), (b) and (c), to do anything specified in the Second Schedule.

Circumstances surrounding unfair practice

5 (1) An unfair practice may occur before, during or after a consumer transaction.

(2) An unfair practice may consist of a single act or omission.

(3) In determining whether or not a person has engaged in an unfair practice —

(a) the reasonableness of the actions of that person in those circumstances is to be considered; and

(b) an act or omission by an employee or agent of a person is deemed also to be an act or omission of the person if the act or omission occurred in the course of —

(i) employee's employment with the person; or

(ii) the agent exercising the powers or performing the duties on behalf of the person within the scope of the agent's actual or apparent authority.

Consumer's right to sue for unfair practice

6. (1) A consumer who has entered a consumer transaction involving an unfair practice may commence an action in a court of competent jurisdiction against the supplier.

(2) The right to commence an action under subsection (1) does not apply where —

(a) the amount of the claim exceeds the prescribed limit; or

(b) there is no claim for money, and the remedy or relief sought in the action is in respect of a subject matter the value of which exceeds the prescribed limit.

(3) For the purposes of subsection (2)(a), where the amount claimed consists of a balance not exceeding the prescribed limit after set-off of any amount claimed or recoverable by the supplier from the consumer, being a set-off admitted by the consumer in the particulars of his or her claim, the amount of the claim is not taken to exceed the prescribed limit.

(4) For the purposes of subsection (2)(b), where the subject matter in an action is a residential property, its value is —

(a) the annual value of the immovable property appearing in the Valuation List prepared under section 10 of the Property Tax Act 1960;

(b) the annual rent, or 12 times the monthly rent, payable by the tenant in respect of the immovable property (if this value is lower than the value in paragraph (a)); or

(c) if the annual value, annual rent or monthly rent cannot be ascertained, one-tenth of the last transacted price.

(5) Where the amount of a claim in an action under subsection (1) exceeds the prescribed limit, the consumer may abandon the excess and thereafter —

(a) the amount of the claim is deemed to be within the prescribed limit;

(b) the consumer must not recover in that action an amount exceeding the prescribed limit; and

(c) an order of the court in relation to that action is in full discharge of all demands in respect of that cause of action.

(6) The prescribed limit mentioned in this section is \$30,000 or any other amount that the Minister may, by order in the Gazette, prescribe.

(7) Any party to an action in a court under subsection (1) may, at any time, apply to that court to stay the proceedings so far as the proceedings relate to an unfair practice in respect of which an application has been made under section 9 against the same supplier.

(8) The court to which an application under subsection (7) has been made may, if the court is satisfied that the determination in respect of the application under section 9 will be material to the action under subsection (1), make an order, upon such terms as the court thinks fit, staying the proceedings so far as the proceedings relate to that unfair practice.

(9) Where no party to the proceedings has taken any further step in the proceedings for a period of 2 or more years after an order staying the proceedings has been made, the court may, on its own motion, make an order discontinuing the proceedings without prejudice to the right of any of the parties to apply for the discontinued proceedings to be reinstated.

Jurisdiction and powers of courts

7. (1) Despite section 5(1)(a) of the Small Claims Tribunals Act 1984, a Small Claims Tribunal has jurisdiction to hear and determine —

(a) any action under section 6(1) insofar as the action relates to an unfair practice involving a relevant contract;

(b) any action under section 8(6), (7) or (8) insofar as the action relates to an undertaking in respect of an unfair practice involving a relevant contract;

(c) any action under any regulations made under section 11 insofar as the action relates to a relevant contract, a time share contract or a time share related contract;

(d) any action under any provisions specified under section 43(2)(j), insofar as the action relates to a relevant contract; or

(e) any action insofar as it relates to a deposit paid in relation to or in contemplation of a motor vehicle sale contract.

(2) In subsection (1), “relevant contract” means a contract mentioned in paragraph 1(a) or (c) of the Schedule to the Small Claims Tribunals Act 1984, but does not include a contract relating to the sale of immovable property.

(3) To avoid doubt, subsections (1)(b) and (2) to (5) of section 5 of the Small Claims Tribunals Act 1984 apply, with the necessary modifications, to a Small Claims Tribunal exercising the jurisdiction conferred by subsection (1).

(4) For the purposes of determining whether an action under section 6(1) exceeds the District Court limit or the Magistrate’s Court limit within the meaning of the State Courts Act 1970, such an action is deemed to be a claim founded on contract.

(5) Without prejudice to any other powers of the court to grant relief, a court (other than a Small Claims Tribunal) may in any proceedings where the court finds that a supplier has engaged in an unfair practice —

(a) order restitution of any money, property or other consideration given or furnished by the consumer;

(b) award the consumer damages in the amount of any loss or damage suffered by the consumer as a result of the unfair practice;

(c) make an order of specific performance against the supplier;

(d) make an order directing the supplier to repair goods or provide parts for goods; or

(e) make an order varying the contract between the supplier and the consumer.

(6) To avoid doubt, in an action under section 6(1) before a Small Claims Tribunal, the Tribunal may make orders pursuant to the provisions of the Small Claims Tribunals Act 1984.

(7) Despite subsections (5) and (6), the court is not to grant any relief in respect

of any goods or services intended for business use in an action under section 6(1).

(8) For the purposes of subsection (7), the court may apportion the use of goods and services between business use and non-business use as the court considers just and equitable in the circumstances of the case (even though the goods or services are indivisible) and grant relief only in respect of the portion of goods and services so attributed with non-business use.

(9) For the purposes of subsections (7) and (8) and section 39, goods or services intended for business use include —

(a) goods or services (as the case may be) that the consumer intends to resell in the course of his or her business; and

(b) goods that the consumer intends to use up or transform, in the course of his or her business, in a process of production or manufacturing or in repairing or treating other goods or fixtures, and “business use” and “non-business use” are construed accordingly.

(10) Where the court finds that an unfair practice has occurred, the court must, in making an order in an action under section 6(1), have regard to whether or not the consumer made a reasonable effort to —

(a) minimise any loss or damage resulting from the unfair practice; and

(b) resolve the dispute with the supplier before commencing the action.

(11) For the purposes of subsection (10)(b), if any specified dispute resolution scheme was available to the consumer in respect of the dispute, the court must consider whether the consumer had sought to resolve the dispute through the scheme.

Voluntary compliance agreement

8. (1) Where there are reasonable grounds for believing that a supplier has engaged, engaging or is likely to engage in an unfair practice, a specified body may invite the supplier to enter into a voluntary compliance agreement.

(2) The voluntary compliance agreement must —

- (a) be in writing; and
- (b) include an undertaking that the supplier will not engage in the unfair practice.

(3) Subject to subsection (5), the specified body may (with the agreement of the supplier) include in a voluntary compliance agreement all or any of the following undertakings by the supplier:

- (a) to compensate any consumer who has suffered loss or damage as a result of an unfair practice;
- (b) to reimburse any specified body for any costs or expenses incurred by it;
- (c) to publicize the voluntary compliance agreement, in the manner or upon the terms specified in the undertakings.

(4) Subject to subsection (5), the specified body may (after entering into a voluntary compliance agreement and with the agreement of the supplier) —

- (a) vary the terms of any undertaking included in the voluntary compliance agreement; or
- (b) include, in the voluntary compliance agreement, additional undertakings mentioned in subsection (3).

(5) No undertaking referred to in subsection (3)(a) may be included in a voluntary compliance agreement or varied after its inclusion, except at the request of the consumer to whom the undertaking relates.

(6) Where a supplier fails to comply with any undertaking referred to in subsection (3)(a), the consumer may recover the compensation specified in the undertaking as a civil debt due to the consumer.

(7) Where a supplier fails to comply with any undertaking referred to in subsection (3)(b), the specified body may recover the reimbursement specified

in the undertaking as a civil debt due to the specified body.

(8) Where a supplier fails to comply with any undertaking referred to in subsection (3)(c), the specified body may publicise the voluntary compliance agreement in accordance with the undertaking and recover the costs and expenses so incurred from the supplier as a civil debt due to the specified body.

(9) Unless otherwise provided in the voluntary compliance agreement, recovery of compensation or reimbursement (as the case may be) under a voluntary compliance agreement or under subsection (6), (7) or (8) bars all further actions to recover any loss, damage, costs or expenses to which the undertaking so enforced relates.

(10) The Minister may, by notification in the Gazette, appoint any person or body as a specified body for the purposes of this section.

Declaration or injunction

9 (1) Where a supplier has engaged, is engaging or is likely to engage in an unfair practice, the District Court or General Division of the High Court may, on the application of the Commission —

(a) make a declaration that the practice engaged in or about to be engaged in by the supplier is an unfair practice;

(b) grant an injunction restraining the supplier from engaging in the unfair practice; and

(c) if the District Court or General Division of the High Court grants relief under paragraph (a) or (b), make in addition one or more of the accompanying orders mentioned in subsection (4).

(2) Where an application is made to the District Court or General Division of the High Court for the grant of a declaration or an injunction under subsection (1), the power of the District Court or General Division of the High Court to grant the declaration or injunction may be exercised —

(a) if the District Court or General Division of the High Court is satisfied

that the supplier has engaged in the unfair practice, whether or not it appears to the District Court or General Division of the High Court that the supplier intends to engage again, or to continue to engage, in the unfair practice; or

(b) if the District Court or General Division of the High Court is satisfied that, in the event that a declaration or an injunction is not granted, it is likely that the supplier will engage in the unfair practice, whether or not the supplier has previously engaged in the unfair practice and whether or not there is any likelihood of irreparable harm to any consumer or class of consumers if the supplier engages in the unfair practice.

(3) Where an application is made to the District Court or General Division of the High Court for an injunction under subsection (1), the District Court or General Division of the High Court may (pending determination of the application) grant an interim injunction restraining the supplier from engaging in the unfair practice, if the District Court or General Division of the High Court considers it desirable to do so —

(a) whether or not it appears to the District Court or General Division of the High Court that the supplier intends to engage again, or to continue to engage, in the unfair practice; or

(b) whether or not the supplier has previously engaged in the unfair practice and whether or not there is any likelihood of irreparable harm to any consumer or class of consumers if the supplier engages in the unfair practice.

(4) The accompanying orders for the purposes of subsection (1)(c) are as follows:

(a) an order that the supplier must periodically publish, at the supplier's expense, for a specified period that the supplier continues to be a supplier, the details of the declaration or

injunction in the form and manner and at the intervals as will secure prompt and adequate publicity for the declaration or injunction against the supplier;

(b) an order that the supplier must, before any consumer enters into a contract in relation to a consumer transaction with the supplier during a specified period —

(i) notify the consumer in writing about the declaration or injunction against the supplier; and

(ii) obtain the consumer's written acknowledgment of the notice in sub-paragraph (i);

(c) an order that the supplier must include in every invoice or receipt issued by the supplier to a consumer during a specified period, a statement that the District Court or General Division of the High Court has granted a declaration or injunction against the supplier;

(d) an order that the supplier must, within 14 days after any of the following events occurring in a specified period, notify the Commission in writing:

(i) a change in the premises or number of premises at which the supplier carries on business as a supplier;

(ii) a change in the Internet address or number of Internet addresses through which consumer transactions with the supplier may be entered into;

(iii) the supplier converts from a firm or private company to a limited liability partnership under section 26 or 27 of the Limited Liability Partnerships Act 2005, respectively;

(iv) the supplier undergoes any arrangement, reconstruction or amalgamation under Part 7 of the Companies Act 1967;

(v) an order is made under section 71 of the Insolvency, Restructuring and Dissolution Act 2018 approving a compromise or an arrangement between the supplier and the supplier's creditors;

(vi) the supplier is subject to receivership under Part 6 of the Insolvency, Restructuring and Dissolution Act 2018;

(vii) the supplier is subject to judicial management under Parts 7 and 9 of the Insolvency, Restructuring and Dissolution Act 2018;

(viii) the supplier is subject to winding up under Parts 8 and 9 of the Insolvency, Restructuring and Dissolution Act 2018;

(ix) any other event prescribed under this Act;

(e) where the supplier is an individual, an order that the individual must inform the Commission in writing if a notifiable event occurs in a specified period;

(f) where the supplier is a partnership that has one or more partners who are individuals, an order that any one or all of those individuals must inform the Commission in writing if a notifiable event occurs in a specified period;

(g) an order that the supplier must reimburse the Commission for the cost of publishing or causing to be published all or any of the following:

(i) a notice that the Commission has commenced an action under subsection (1) against the supplier;

(ii) a notice that an interim injunction has been granted against the supplier under subsection (3), and details of the interim injunction;

(iii) a notice that an injunction, declaration, or both, have been granted against the supplier under subsection (1), and details of the injunction and declaration.

(5) For the purposes of subsection (4)(a) and (g)(ii) and (iii), a reference to the details of a declaration, an injunction or an interim injunction granted against a supplier includes the following:

(a) particulars of the declaration, injunction or interim injunction, as the case may be;

(b) the name of the supplier;

(c) whether the supplier is subject to any other subsisting declaration or injunction, or both, pursuant to any other action commenced under this section;

(d) the address at which the supplier is carrying on the supplier's business;

(e) where the supplier carries on business through the Internet, the Internet address at which the supplier may enter into a consumer transaction with a consumer.

(6) Where the District Court or General Division of the High Court makes 2 or more accompanying orders mentioned in subsection (4)(a), (b), (c) and (d) against a supplier, the specified period in respect of each of the orders must be the same.

(7) Subject to subsections (8), (9), (10) and (11), a reference to a specified period in subsection (4) is a reference to such period specified by the District Court or General Division of the High Court, not exceeding 5 years or any other period that the Minister may prescribe in place of the 5 years

(8) If a supplier fails to comply with an order mentioned in subsection (4)(a), (b), (c) and (d) accompanying a declaration or injunction made under subsection (1), the District Court or General Division of the High Court which made the declaration or injunction may, on the application of the Commission, extend the specified period in the order to any time not exceeding the maximum period specified in subsection (10).

(9) If an individual fails to comply with an order mentioned in subsection (4)(e) or (f) accompanying a declaration or an injunction made under subsection (1), the District Court or General Division of the High Court which made the declaration or injunction may, on the application of the Commission, extend the specified period in the order to any time not exceeding the maximum period specified in subsection (10).

(10) In subsections (8) and (9), the aggregate of the specified period and all extensions of time under each of those provisions must not exceed 10 years after the date on which the accompanying order under subsection (4) was made, or any other period that the Minister may prescribe in place of the 10 years.

(11) For the purposes of subsections (7) and (10), any period prescribed by the Minister applies to any application made by the Commission under subsection (1), (8) or (9) (as the case may be) on or after the date of the prescription.

(12) Without affecting subsection (8), if a supplier enters into a consumer transaction with a consumer in breach of an accompanying order mentioned in subsection (4)(b), then the consumer may, within 6 months after the date on which the contract was entered into, cancel the contract in accordance with regulations made under section 43(2)(m).

(13) Subsections (8), (9) and (12) apply despite any proceedings which may be commenced against the supplier or individual (as the case may be) for contempt of court.

(14) If a practice of the supplier has been declared or permanently enjoined by the District Court or General Division of the High Court as being an unfair practice under this section, the order is, in any other civil proceedings involving the supplier except an appeal from the order, conclusive proof that the practice in question is an unfair practice.

(15) In this section and section 10, “notifiable event” means an event specified in the Fifth Schedule.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ รัตนาภรณ์ สังฆะศรี
วุฒิการศึกษา ปีการศึกษา 2558: นิติศาสตร์บัณฑิต
มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

ผลงานทางวิชาการ

รัตนาภรณ์ สังฆะศรี, ‘การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารทางอากาศในการ
โฆษณาการค้าค่าโดยสาร’ (การค้นคว้าอิสระ นิติศาสตรมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2567).

