



บทที่ 3

การคุ้มครองผู้บริโภคทางการโฆษณาตามกฎหมายต่างประเทศ

การที่ต้องศึกษาถึงการคุ้มครองผู้บริโภคทางการโฆษณาตามกฎหมายต่างประเทศนั้น ก็เพราะมีความมุ่งหมายที่จะเน้นให้เป็นการเปรียบเทียบกฎหมาย ทั้งนี้เพราะการเปรียบเทียบกฎหมาย คือ การเปรียบเทียบกฎเกณฑ์ (Rule) และสถาบัน (Institution) ในระบบกฎหมายต่าง ๆ บรรดาที่มีอยู่ โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ 2 ประการคือ

1. เพื่อการศึกษาและความเข้าใจในตัวกฎหมาย วัตถุประสงค์ข้อนี้มีความมุ่งหมายที่จะเอาบทบัญญัติของกฎหมายต่าง ๆ ในเรื่องเดียวกันมาเรียบเรียงเปรียบเทียบกัน เพื่อจะได้ทราบถึงและประเมินความเห็นโดยเจตนาวิเคราะห์ถึงส่วนดีและส่วนเสีย และเพื่อการค้นหาเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายนั้น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการใช้กฎหมายแบบนั้น ๆ เอง

2. เพื่อการปฏิรูปกฎหมาย วัตถุประสงค์ข้อนี้เนื่องมาจากการที่ได้มีการวิเคราะห์ส่วนดีส่วนเสียแล้ว และเพื่อประโยชน์โดยแท้จริงของการเปรียบเทียบก็คือการนำเอาส่วนดีส่วนเสียที่ได้จากการวิเคราะห์ไปใช้ในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายนั้น ๆ ในโอกาสต่อไป

สำหรับวิธีการ เปรียบเทียบนั้น โดยเหตุที่การเปรียบเทียบกฎหมายเราอาศัยวิธีการแบ่งแยกระบบกฎหมาย คือแบ่งแยกออกเป็นระบบกฎหมายหลัก และระบบกฎหมายที่แตกแขนงแล้วจึงเปรียบเทียบจากระบบกฎหมายที่เป็นกฎหมายหลักและระบบกฎหมายที่แตกแขนง ทั้งนี้ เพื่อให้เราสามารถเข้าใจถึงบทบัญญัติกฎหมายที่แท้จริง

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกฎหมายที่เป็นหลักประกันในสวัสดิภาพของสังคมในทางเศรษฐกิจในระบบกฎหมายทั้งหลาย และแม้ในระบบกฎหมายชนิดเดียวกันและในแต่ละประเทศส่วนมากก็มีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคด้วยกันทั้งสิ้น และ

ในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคมีความจริงอยู่ประการหนึ่งว่า มักจะเกิดขึ้นโดยมีเงื่อนไขทางสังคมและทางเศรษฐกิจ เป็นอย่างเดียวกัน ทำให้บทบาทหน้าที่ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค มีบัญญัติทำนองเดียวกันถึงนั้น การเปรียบเทียบจะบังเกิดประโยชน์อย่างยิ่ง

ในบทนี้จะได้อธิบายถึงการคุ้มครองผู้บริโภคต่างประเทศที่ล้วนแต่มีประสบการณ์มาแล้วทางด้านการคุ้มครองผู้บริโภค. สถานการณ์—เช่นนี้ทำให้แต่ละประเทศต้องมีการแก้ไขด้วยกฎหมายที่ว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อสนองประโยชน์แห่งสังคม ดังนั้นควรเปรียบเทียบบทบาทหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศในบทนี้จะขอเปรียบเทียบเฉพาะบทบาทหน้าที่เกี่ยวกับองค์กรที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศสหรัฐอเมริกาและเยอรมัน เพราะประเทศทั้งสองมีความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคมานานพอที่จะถือเอาการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเพียงพอและความยึดถือเป็นแบบอย่างได้นอกจากนี้ยังได้นำการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศสวีเดน และประเทศเอเซียที่มีความใกล้ชิดและเกี่ยวข้องกับประเทศไทยมากคือประเทศญี่ปุ่นและประเทศสิงคโปร์ แต่มีความคิดทางด้านคุ้มครองผู้บริโภคก้าวหน้ากว่าประเทศไทยมาไว้ในบทนี้ด้วย เพื่อประโยชน์ในการศึกษาเปรียบเทียบ

1. การควบคุมการโฆษณาตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา.

การควบคุมการโฆษณาในสหรัฐอเมริกานั้น แต่เดิมสหรัฐอเมริกาได้ตรากฎหมายขึ้นฉบับหนึ่ง เรียกว่า Printer's Ink Statute, 1911 กฎหมายฉบับดังกล่าวได้ควบคุมการโฆษณาโดยบัญญัติโทษทางอาญาแก่การโฆษณาโดยการหลอกลวง หรือเป็นเท็จหรือชักจูงให้หลงผิด แต่การบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากขาดมาตรการในทางปฏิบัติที่จะควบคุมโฆษณาให้เป็นไปตามด้วยกฎหมาย จนกระทั่งต่อมาในปี ค.ศ. 1914 เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาประสบผลสำเร็จกว่าที่เป็นอยู่ รัฐสภาสหรัฐอเมริกาจึงได้ตรากฎหมายขึ้นฉบับหนึ่ง เรียกว่า Federal Trade Commission Act, 1914 เรียกชื่อย่อว่า FTC โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำหน้าที่ปกป้องพิทักษ์การแข่งขันทางการค้าระหว่างเอกชนเป็นหลัก ต่อมาเนื่องจากกฎหมายได้เห็นถึงความสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายดังกล่าวจึงได้ขยายขอบข่ายงานเขาไปควบคุมการโฆษณาเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของผู้บริโภคด้วย

กฎหมาย FTC ฉบับดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาที่มีรายละเอียดดังจะกล่าวต่อไปนี้คือ .-

1.1 การก่อตั้งสมาชิกภาพ การพ้นจากตำแหน่งและจำนวนกรรมการ

คณะกรรมการ Federal Trade Commission ซึ่งมีชื่อเรียกโดยย่อว่า FTC (และต่อไปนี้จะเรียกสั้น ๆ ว่าคณะกรรมการ) มีจำนวนคณะกรรมการรวมทั้งสิ้น 5 นาย ซึ่งคณะกรรมการทั้ง 5 นายนี้ ได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี แต่ทั้งนี้การแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวนี้ต้องได้รับคำแนะนำและได้รับความยินยอมจากวุฒิสภาด้วย ในจำนวนคณะกรรมการ 5 นายนี้ กรรมการ 3 นายจะต้องมิใช่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง ในพรรคการเมืองเดียวกัน สำหรับวาระที่คณะกรรมการจะดำรงอยู่ในตำแหน่งนั้น กรรมการคนแรกและกรรมการคนถัดมา ๓ ไปจะอยู่ในตำแหน่งโดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 3, 4, 5, 6 และ 7 ปี ตามลำดับที่ของกรรมการแต่ละคน ในกรณีที่กรรมการคนหนึ่งคนใดต้องพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้กรรมการผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งเข้าดำรงตำแหน่งแทนกรรมการคนเดิมนั้นเข้ารับตำแหน่งแทนโดยมีวาระการดำรงตำแหน่งเท่ากับกรรมการซึ่งตนเข้าดำรงตำแหน่งแทน คณะกรรมการนี้ประธานาธิบดีจะแต่งตั้งกรรมการคนหนึ่งคนใดให้ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการ กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้วนั้นอาจได้รับการแต่งตั้งใหม่อีกได้ คุณสมบัติสำคัญของบุคคลซึ่งจะได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการนั้นจะต้องมิใช่ผู้ที่ประกอบธุรกิจเกี่ยวของหรือประกอบการค้าอย่างใด ๆ หรือเป็นผู้ที่มีผลประโยชน์ส่วนใดส่วนเสียกับกิจการซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมและอยู่ใต้อำนาจของคณะกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการได้เขาไปควบคุมกิจการนั้นตามกฎหมาย คณะกรรมการดังกล่าวอาจถูกถอดถอนได้โดยประธานาธิบดี ในกรณีที่ประธานาธิบดีเห็นว่า กรรมการนายนั้นจะเลยศอดุหนาศาหรือขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ การที่กรรมการคนหนึ่งคนใดต้องพ้นไปจากตำแหน่งไม่ว่าจะด้วยกรณีใด ๆ ก็ตาม ก็หาทำใหม่ติของคณะกรรมการที่ไคลงมติไปแล้วต้องเปลี่ยนแปลงแต่ประการใดไม่ กรรมการทุกคนมีอำนาจหน้าที่ตามที่ประธานาธิบดีตามที่ประธานาธิบดีให้คณะกรรมการปฏิบัติและมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ คณะกรรมการมีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทน

ในการที่ตนได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนตามอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ คณะกรรมการ FTC ชุดแรกได้รับการแต่งตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 26 กันยายน ค.ศ. 1914

1.2 อำนาจหน้าที่ของประธานกรรมการ

คณะกรรมการซึ่งประกอบไปด้วยกรรมการจำนวน 5 นายนี้ จะมีประธานคณะกรรมการ 1 นาย โดยการแต่งตั้งของประธานาธิบดี ซึ่งประธานคณะกรรมการนี้มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้ คือ.-

- (1) แต่งตั้งถอดถอนและความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในนามของคณะกรรมการ
- (2) ดำเนินงานและบริหารงานของคณะกรรมการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย
- (3) ใช้จ่ายเงินจากงบประมาณของคณะกรรมการไม่ว่าด้วยกรณีใด ๆ ก็ตาม เพื่อให้งานของคณะกรรมการบรรลุผลตามเป้าหมายและตามวัตถุประสงค์ของคณะกรรมการตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้
- (4) การบริหารงานของประธานคณะกรรมการนั้นจะต้องบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการ ประธานคณะกรรมการจะบริหารงานให้สอดคล้องกับนโยบายของคณะกรรมการไม่ได้ แม้กระทั่งบรรดากฎระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ที่จะใช้บังคับแก่คณะกรรมการและเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ที่ได้รับแต่งตั้งและมอบหมายจากคณะกรรมการ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของคณะกรรมการก่อนจึงจะมีผลใช้บังคับได้ นอกจากนี้ การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในระดับหัวหน้าฝ่ายบริหารงานของคณะกรรมการขึ้นไปก็จะต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของคณะกรรมการก่อนเช่นกัน
- (5) ประธานคณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่แทนคณะกรรมการใด การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนี้ก็ได้แก่การตรวจฉ้อคุณภาพและราคาสินค้าและบริการ, ตรวจสอบค่าโฆษณาของสินค้าหรือบริการ

รับคำร้องทุกขจากผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการที่ผู้บริโภคได้ใช้สินค้าหรือบริการนั้น, รับคำร้องทุกขจากผู้ประกอบการซึ่งได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรมในทางการค้าของผู้ประกอบการรายอื่น ตัวอย่างเช่น ผู้ประกอบการรายหนึ่งโฆษณาว่าสินค้าหรือบริการของตนมีคุณภาพดีกว่าสินค้าหรือบริการประเภทเดียวกันกับของผู้ประกอบการอีกกระยะหนึ่ง โดยในการโฆษณานั้นได้กระทำอย่างไม่เป็นธรรมโดยยกข้อบกพร่องของสินค้าหรือบริการของผู้ประกอบการรายหลังมาจำแนกแจกแจงให้ผู้บริโภคทราบ การกระทำดังกล่าวถือว่าเป็นการแข่งขันโดยไม่เป็นธรรมในทางการค้า

ตัวอย่างอีกประเภทหนึ่งซึ่งถือว่าเป็นการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรมในทางการค้าเช่นกัน คือ ผู้ประกอบการรายหนึ่งโฆษณาว่าสินค้าหรือบริการของตนมีคุณภาพดีกว่าสินค้าหรือบริการประเภทเดียวกันกับผู้ประกอบการรายอื่น ๆ ซึ่งการโฆษณาดังกล่าวไม่เป็นความจริงแต่อย่างใด และการโฆษณาดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการรายอื่น ๆ ไม่สามารถขายสินค้าหรือบริการของตนได้ จากตัวอย่างทั้งสองนี้ ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการแข่งขันโดยไม่เป็นธรรมในทางการค้าสามารถร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการได้ โดยผ่านพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ ได้รับแต่งตั้งจากประธานคณะกรรมการ

1.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

เนื่องจากคณะกรรมการนี้ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ต้องได้รับความเสียหายจากสินค้าหรือบริการที่ตนได้ซื้อ มา เนื่องจากหลงเชื่อการโฆษณาที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง โดยเป็นที่ตระหนักกันดีแล้วว่าผู้บริโภคอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบมาก เพราะผู้บริโภคมีโอกาสในการที่จะตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการนอยมาก ส่วนใหญ่แล้วผู้บริโภคทั้งหลายได้ซื้อสินค้าหรือบริการโดยขาดความรู้ความเข้าใจในคุณสมบัติและคุณภาพของสินค้าหรือบริการชนิดนั้น ๆ แต่ผู้บริโภคได้ซื้อสินค้าหรือบริการโดยหุนเหิงหลงเชื่อคำโฆษณาที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง เป็นการซื้อโดยปราศจากเหตุผลในการตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการ และโดยลักษณะของการโฆษณาเองเป็นการเผยแพร่เข้าไปในหมู่สาธา-

รณชน ดังนั้นเองทำให้ความเข้าใจผิดในสินค้าหรือบริการอันเนื่องมาจากการโฆษณาที่เป็นเท็จหรือเกินความจริงได้แพร่หลายเข้าไปในหมู่สาธารณชน ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในอันที่จะคุ้มครองผู้บริโภคทั้งที่ไกลแล้ว จึงจำเป็นต้องจัดตั้งคณะกรรมการขึ้น

ลักษณะองค์กรของคณะกรรมการมีลักษณะกึ่งฝ่ายนิติบัญญัติและกึ่งฝ่ายตุลาการ และเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารในอันที่เกี่ยวกับดุลยพินิจของคณะกรรมการ ที่คณะกรรมการมีลักษณะกึ่งฝ่ายนิติบัญญัติก็เพราะ เหตุว่าคณะกรรมการมีอำนาจที่จะออกกฎระเบียบและข้อบังคับหรือแนวปฏิบัติใหญ่ประกอบธุรกิจที่จะต้องปฏิบัติตามในการดำเนินงานและบริหารธุรกิจของตนที่ว่าคณะกรรมการมีลักษณะกึ่งฝ่ายตุลาการ ก็เพราะคณะกรรมการมีอำนาจที่จะพิจารณาวินิจฉัยการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจว่าการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจใดเป็นความผิดออกกฎระเบียบหรือข้อบังคับที่คณะกรรมการได้บัญญัติขึ้น โดยทั้งนี้การใช้ดุลยพินิจดังกล่าวของคณะกรรมการเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารอื่น ๆ ฝ่ายบริหารอื่น ๆ จะดอคเข้ามาแทรกแซงหรือยุ่งเกี่ยวไม่ได้

นอกจากนี้คณะกรรมการยังมีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมในทางการค้าอีกด้วย เช่น การผูกขาด เป็นต้น

คณะกรรมการไม่ใช่ส่วนหนึ่งของสถาบันตุลาการ และในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการก็ได้รับการยกเว้นความผิดกล่าวคือ การกระทำทั้งหลายของคณะกรรมการมิให้ต้องถูกถือว่าเป็นความผิดในอันที่จะเป็นคดีเข้าสู่การพิจารณาวินิจฉัยโดยศาล ทั้งนี้ เพราะมีเหตุผลว่าพฤติกรรมการประกอบธุรกิจของบุคคลส่วนมากแล้ว เป็นเรื่องที่จำเป็นและเร่งด่วน เมื่อผู้ประกอบธุรกิจใดกระทำการใด ๆ อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคโดยเฉพาะการโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ถ้าจะปล่อยให้การแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคต้องได้รับการแก้ไขเยียวยากันโดยมาตรการทางฝ่ายตุลาการ เท่านั้นแล้ว ก็อาจไม่ทันทางที่ที่จะระงับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคได้ ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคก็จะทวีมากยิ่งขึ้น ดังนั้น จึงเป็นเหตุสมควรที่จะให้องค์กรซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยแก้ไขเยียวยาความเสียหายดังกล่าวที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค ด้วยเหตุนี้คณะกรรมการจึง

ได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อแก้ไขบรรเทาความเสียหายดังกล่าวให้ทันเวลาที่แกปฏิกิริยาของผู้ประกอบธุรกิจ ดังนั้น เมื่อการกระทำของคณะกรรมการมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภคซึ่งหมายถึงประโยชน์โดยทั่วๆ ไปอันเป็นส่วนรวมดังกล่าวแล้ว การกระทำทั้งหลายโดยความสุจริตใจของคณะกรรมการจึงควรได้รับยกเว้นความผิดมิให้ต้องถูกดำเนินคดีโดยศาลด้วย

แต่โดยแท้จริงแล้วคณะกรรมการ เป็นองค์กรทางฝ่ายบริหารหรือองค์กรหนึ่งที่ทำหน้าที่พิทักษ์รักษายผลของผู้บริโภค ซึ่งได้รับความเสียหายเนื่องมาจากการใช้สินค้าหรือบริการ และคณะกรรมการยังมีหน้าที่ป้องกันการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมในทางการค้า อำนาจของคณะกรรมการนี้จึงมีอำนาจควบคุมอุตสาหกรรมทุกชนิด แม้กระทั่งการอุตสาหกรรมชนิดใหม่ ๆ ด้วย ทั้งนี้เพื่อพิทักษ์รักษายผลประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศเป็นส่วนรวมนั่นเอง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการจะต้อง ค. บองค์ประชุมจึงจะมีผลใช้บังคับได้ ซึ่งองค์ประชุมของคณะกรรมการนั้น กรรมการทุกคนต้องมาประชุมจึงจะครบองค์ประชุมมติของคณะกรรมการซึ่งจะมีผลใช้บังคับได้นั้นต้องเป็นเสียงข้างมาก กล่าวคือต้องประกอบด้วยเสียงกรรมการ 3 เสียงจากจำนวนกรรมการทั้งหมด 5 นายจึงจะเป็นมติของที่ประชุมซึ่งกรรมการแต่ละคนมีสิทธิลงคะแนนเสียงได้เพียง 1 เสียงเท่านั้น

คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ทำหน้าที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการโดยตำแหน่ง เลขานุการคณะกรรมการมีสิทธิ ได้รับเงินเดือนเช่นเดียวกับเงินเดือนของผู้พิพากษาในศาลสหรัฐ (เป็นที่น่าสังเกตว่าสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสนใจและเห็นความสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอย่างมาก ถึงขนาดให้ตำแหน่งเลขานุการคณะกรรมการมีสิทธิได้รับเงินเดือนเท่าผู้พิพากษาในศาล ซึ่งตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลของสหรัฐนับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมาก) และเมื่อเลขานุการคณะกรรมการพ้นจากตำแหน่ง เลขานุการคณะกรรมการมีสิทธิที่จะได้รับบำเหน็จบำนาญตามที่กฎหมายกำหนดไว้

นอกจากนี้คณะกรรมการยังมีอำนาจวางบุคคลซึ่งมีสำนักงานเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการซึ่งมีความเชี่ยวชาญชำนาญในสาขาต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติตามหน้าที่ของคณะกรรมการ เช่น วางบุคคลที่เป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย, บุคคลผู้ชำนาญการในการตรวจพิสูจน์อาหาร, ผู้ชำนาญการในการตรวจพิสูจน์เครื่องสำอาง เป็นต้น โดยบุคคลผู้ชำนาญการที่คณะกรรมการวางดังกล่าวมีสิทธิได้รับค่าจ้างตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่ตามอัตราที่กำหนดไว้ในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากคณะกรรมการนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่พร้อมด้วยผู้ชำนาญการพิเศษมีอำนาจที่จะเข้าไปทำการตรวจพิสูจน์ในสถานประกอบการของผู้ประกอบการธุรกิจได้ในระหว่างเวลาทำการของราชการ

สำนักงานใหญ่ของคณะกรรมการตั้งอยู่ที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. แต่คณะกรรมการมีอำนาจที่จะปฏิบัติหน้าที่ใดครอบคลุมทั่วทั้งประเทศสหรัฐ

1.4 พฤติกรรมที่ถือว่าการแข่งขันไม่เป็นธรรมในทางการค้าหรือเป็นการไม่ยุติธรรมแก่ผู้บริโภค

แม้ว่ากฎหมายจะกำชับให้อำนาจแก่คณะกรรมการในอันที่จะเข้าไปสั่งให้มีการแก้ไขหรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นก็ตาม แต่ทั้งนี้การกระทำของคณะกรรมการในการสั่งให้แก้ไขหรือเยียวยาความเสียหายนั้นต้องเป็นการกระทำตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ คณะกรรมการใช้อำนาจนอกเหนือไปจากที่กฎหมายกำหนดมิได้ มิฉะนั้นแล้วแทนที่จะเป็นผลดีก็อาจกลับเป็นผลร้ายถึงระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นส่วนร่วมได้ ซึ่งในเรื่องนี้กฎหมายได้กำหนดกฎเกณฑ์และเงื่อนไขไว้ด้วย คือ

(1) วิธีการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมในทางการค้าหรือการกระทำใดที่ถือว่าจะทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบนั้น ต้องประกาศกำหนดไว้โดยชัดแจ้งโดยกฎหมาย คณะกรรมการจะใช้อุบายพินิจลอย ๆ ไม่ได้

(2) การโฆษณาที่เป็นเท็จ (False Advertising) ปัญหาว่าขอความใด

ในการโฆษณาเป็นความเท็จหรือไม่นั้นเป็นปัญหาเท็จจริง อันมีลักษณะอย่างกว้าง ๆ ให้เป็นหลักในการวินิจฉัยได้ คือ ความจริงเป็นอย่างหนึ่ง แต่ข้อความที่แสดงออกมาเป็นอีกอย่างหนึ่งไม่ตรงกัน (Misrepresentation) กรณีอย่างใดจึงจะถือว่าข้อความใดเป็นความจริงหรือไม่นั้นจึงขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในขณะนั้นเป็นเครื่องพิสูจน์ ดังนั้นโดยทั่วไปแล้วจึงต้องเป็นข้อความอันเกี่ยวกับเรื่องในอดีตหรือในปัจจุบันเท่านั้น ส่วนข้อความที่เกี่ยวกับอนาคตการแสดงความคิดเห็น ความเชื่อหรือความหวังจึงไม่อาจจะ เป็นความเท็จได้โดยสภาพ เว้นแต่ข้อความที่แสดงนั้นไม่ตรงกับคามิรู้เหตุแสดงมีอยู่จริง ทั้งนี้ยอมถือว่าเป็นการแสดงข้อความอันเป็นเท็จได้เช่นกัน¹

ในความผิดฐานฉ้อโกงนั้น มีปัญหาถกเถียงกันว่าอย่างใดจึงจะถือว่าข้อความใดเป็นเท็จหรือไม่นั้น ได้มีนักกฎหมายในประเทศไทยวางหลักเกณฑ์ไว้ว่า ข้อความเท็จหมายความว่า เป็นข้อความที่แสดงเป็นเหตุการณ์ข้อเท็จจริง และเหตุการณ์ข้อเท็จจริงนั้นไม่ตรงกับความเป็นจริงในขณะแสดงข้อความนั้น ฉะนั้นก็ต้องเป็นเหตุการณ์ข้อเท็จจริงในอดีตหรือปัจจุบัน ถ้าเป็นเหตุการณ์ในอนาคตย่อมจะไม่เป็นจริงหรือเท็จได้ ในขณะที่แสดงข้อความนั้น การแสดงความคิดเห็นว่าจะมีเหตุการณ์อันใดเกิดขึ้นในอนาคตก็ดี การแสดงความคิดเห็น ความเชื่อ หรือความหวังก็ดี เป็นแต่ข้อความที่จะถูกหรือผิด ไม่เพียงพอที่จะเป็นข้อความอันจะเป็นเท็จหรือจริงได้ แต่การแสดงข้อความเท็จบางจริงบางถือว่าเป็นการแสดงข้อความเท็จ เพราะทำให้เกิดความเชื่อผิดต่อความเป็นจริง เช่น ก. เขียนหนังสือให้ ค. ไปยืมเงิน ข. 100 บาท ค. เขียนหนังสือขึ้นใหม่เปลี่ยนจำนวนเงินเป็น 200 บาท เพื่อหลอกลวง ก. ค. มีความผิดฐานฉ้อโกง เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาที่น่าสนใจมากกถาว คือ การแสดงข้อความซึ่งผู้แสดงเชื่อว่าเป็นเท็จ แต่บังเอิญข้อความนั้นเป็นความจริง โดยผู้แสดงสำคัญผิดว่าเป็นเท็จนั้นจะทำให้มีความผิดฐานฉ้อโกงหรือไม่ เพราะข้อความที่แสดง

¹ Kenneth A. Longman, Advertising, p.114

นั้นปรากฏว่าเป็นความจริงทุกอย่าง มีนักกฎหมายหลายคนมีความเห็นว่าไม่เป็นการแสดง
 ขอความเป็นเท็จ จึงไม่ผิดฐานฉ้อโกง หรือแม้แต่ชั้นพยายามฉ้อโกงได้ เพียงแต่ความ
 สำเร็จยังไม่ได้เกิดขึ้น เพราะการกระทำนั้นไม่อาจบรรลุผลมากกว่า นอกจากนี้ยังมีปัญหา
 อีกว่าผู้หลอกลวงจะยกข้อต่อสู้ว่าขอความที่แสดงโดยหลอกลวงนั้น ผู้ถูกหลอกลวงไม่ควร
 หลงเชื่อไพบนจากความคิดใดหรือไม่ สำหรับปัญหานี้ไม่อาจยกเป็นข้อแก้ตัวไพบนจากความ
 รับผิดชอบ เพราะขอความที่หลอกลวงไม่มีความสำคัญว่าต้องเป็นขอความที่คนหลงเชื่อ¹
 สำหรับในเรื่องการโฆษณาอันเป็นเท็จที่จะต้องห้ามตามกฎหมายนั้น มีข้อที่จะต้องพิจารณา
 มากกว่าความผิดฐานฉ้อโกง เพราะการโฆษณานั้นเป็นการให้ข้อเท็จจริงแก่ผู้บริโภค เพื่อให้
 ให้ผู้บริโภคมีโอกาสตัดสินใจว่าจะซื้อสินค้าหรือบริการนั้นหรือไม่ ดังนั้น ถ้าการ
 โฆษณารายใดไม่ได้ให้ข้อความจริงแก่ผู้บริโภคก็ถือว่าการโฆษณานั้นเป็นเท็จที่อาจก่อให้เกิด
 เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคได้ และควรต้องห้ามตามกฎหมายใดแล้ว และพฤติการณ์
 เช่นนี้ควรให้อำนาจคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในอันที่จะมีการห้ามการโฆษณา
 เช่นนั้นได้

หลักเกณฑ์ในการที่จะถือว่าโฆษณาอย่างไรเป็นโฆษณาอันเป็นเท็จนั้น กฎหมาย
 ต่างประเทศมักใช้ถ้อยคำอย่างกว้าง ๆ เพื่อให้ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการได้พิจารณา
 ที่ความตามความเหมาะสมของสภาพเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศนั้น ๆ แม้แต่
 กฎหมายของไทยคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 22 ใช้ถ้อย
 คำว่า "ขอความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง" ก็เป็นการใช้ถ้อยคำอย่างกว้างๆ เช่นเดียวกับ
 กฎหมายในต่างประเทศ เพื่อให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และศาลได้พิจารณา
 ที่ความได้ การแสดงขอความเกินความจริงนั้นก็เป็นการแสดงอยู่ในตัวเองแล้วว่า ความ
 จริงมีเพียงส่วนเดียว ส่วนที่เกินไปจากความเป็นจริงนั้น ผู้โฆษณาก็ไม่ทราบว่าเป็นความ

¹ จิตติ ทิงศภัทย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญาภาค 2 ตอนที่ 2 และภาค 3
 (กรุงเทพ : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2513) (หน้า 2171-2172.)

จริงหรือไม่อย่างไรก็ตาม แต่ถ้านำข้อความส่วนที่เกินความจริงนั้นมาโฆษณาโดยกล่าวยืนยันว่าเป็นความจริงแล้ว ก็เป็นการแสดงข้อความ เป็นเท็จอย่างหนึ่งนั่นเอง

เนื่องจากข้อความที่โฆษณาไว้ จะเป็นเท็จหรือเป็นความจริงนั้น ทางฝ่ายผู้ผลิตและผู้ขายย่อมมีความมากกว่าผู้บริโภคมาก เพราะตนเป็นผู้ผลิตหรือทำขึ้นมาเอง โดยความสามารถของตน ดังนั้นในการฟ้องร้องว่าโฆษณาไว้เป็นเท็จหรือเกินความจริงนั้น ถ้าจะให้ความสนใจฟ้องคดีเป็นผู้เสียหายที่พิสูจน์ (ภาระการพิสูจน์) ว่าข้อความที่โฆษณานั้นๆ เป็นเท็จอย่างไร หรือเกินกว่าความจริงเพียงใดแล้วก็จะไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม ดังนั้นเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายของประเทศต่างๆ จึงมีแนวโน้มที่จะกำหนดภาระการพิสูจน์ให้ฝ่ายผู้โฆษณาเป็นผู้พิสูจน์ว่าข้อความที่โฆษณามีความจริงเพียงใด ซึ่งการกำหนดภาระการพิสูจน์ให้ฝ่ายผู้โฆษณาเป็นผู้เสียหายที่พิสูจน์ เช่นนี้ย่อมเป็นการเหมาะสมและยังมีผลดีในทันทีช่วยยับยั้งจิตใจของผู้โฆษณาในการที่จะโฆษณาข้อความใดๆ มากยิ่งขึ้นอีกด้วย

(3) โฆษณาที่ก่อให้เกิดการเข้าใจผิด (Misleading Advertising)

การโฆษณาอันเป็นเท็จนั้น ไม่จำเป็นต้องกระทำโดยวิธีการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ (Misrepresentation of Fact) แต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น นักกฎหมายบางท่านมีความเห็นว่าการโฆษณาที่โฆษณาข้อความจริง แต่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดแก่ผู้บริโภคก็จัดถือว่าเป็นการโฆษณาอันเป็นเท็จ ซึ่งต้องห้ามตามกฎหมายด้วย เป็นที่น่าสังเกตว่าโดยลักษณะที่แท้จริงแล้วนั้นการโฆษณาโดยโฆษณาข้อความซึ่งก่อให้เกิดความเข้าใจผิดนั้นโดยสภาพแล้วไม่มีข้อความส่วนใด ๆ ในโฆษณาอันนั้นที่เห็นเป็นเท็จเลย เพียงแต่เป็นการโฆษณาโดยมุ่งหมายที่จะเน้นความสำคัญในบางจุดหรือมีจุดมุ่งหมายที่จะปกปิดไม่แสดงข้อความในบางส่วน ซึ่งการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดผลทำให้ผู้บริโภค (ผู้บริโภค) เกิดความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องขึ้นและทำให้เกิดความเข้าใจเอาเองว่าสินค้าหรือบริการที่ตนซื้อมันนั้นเป็นเช่นใด

ซึ่งความเป็นจริงแล้วมิได้เป็นไปตามที่ผู้บริโภคเข้าใจแต่อย่างใดเลย การโฆษณาเช่นนั้นเป็นแค่เพียงอาจก่อผลให้เกิดความเข้าใจผิดขึ้นไว้เท่านั้น ซึ่งไม่คงต้องห้ามตามกฎหมาย แต่ถาการโฆษณานั้นใดกระทำโดยมีเจตนามุ่งก่อผลให้เกิดความเข้าใจผิดแก่ผู้บริโภคโดยตรงแล้ว ก็ถือว่า เป็นการโฆษณาที่หลอกลวงซึ่งต้องห้ามตามกฎหมายใด ทวย เหตุผลนี้เอง ในการคุ้มครองผู้บริโภคคานโฆษณาจึงไต่ถามหลักเกณฑ์ไว้ว่า โฆษณาที่เป็นการหลอกลวงผู้บริโภคนั้นไม่จำเป็นต้องคำนึงว่าข้อความที่แสดงนั้นจะเป็นความจริงหรือไม่ก็ตาม แต่ถาข้อความที่โฆษณานั้น เมื่อใดเผยแพร่ออกมาแล้ว (Input) และผ่านกระบวนการรับรู้ของผู้บริโภค (Perceptual Process) แล้ว อาจทำให้ผู้บริโภคแสดงความเข้าใจผิดในข้อเท็จจริงใด ก็ถือว่าคำโฆษณานั้นเป็น โฆษณาอัน เป็น เท็จ ซึ่งต้องห้ามตามกฎหมาย

คดีตัวอย่างในเรื่องการโฆษณาที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดมีอยู่หลายคดี เช่น

คดี El Moro Cigar Co. V. FTC, 170 F.2d 429 (CCA 1939)

ศาลไควนิจันยไต่ถามการที่บริษัท EL Moro Cigar Co. ผลิตซิการ์โดยใช้ชื่อว่า "Havana Counts" อาจทำให้ผู้บริโภคที่ซื้อหรือนิตินี้ เกิดความเข้าใจผิดไต่ถามซิการ์ที่ผลิตจากประเทศคิวบา ซึ่งความจริงแล้ว เป็นซิการ์ที่ใช้ใบยาสูบที่ผลิตได้ในประเทศสหรัฐอเมริกาเอง การกระทำเช่นนั้น เป็นการโฆษณาที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิด ซึ่งถือว่า เป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมในทางการค้า บริษัท EL Moro Cigar Co. จะโฆษณาเช่นนั้นอีกไม่ได้

คดี Continental Wax Corp. V. FTC, 330 F.2d 475 (2d Cir 1964) ศาลไควนิจันยไต่ถามการที่บริษัท Continental Wax Corp ใช้ชื่อยาขัดพื้นที่ตนผลิตว่า "Continental Six Month Floor Wax" นั้นอาจทำให้ผู้บริโภคโดยชัดแจ้งว่ายาขัดพื้นชนิดนี้มีคุณภาพคงทนสามารถอยู่ไต่ถามถึง 6 เดือน ซึ่งความเป็นจริงแล้วยาขัดพื้นนั้น ไม่มีคุณภาพที่คงทนไต่ถามเช่นนั้น ดังนั้นการกระทำของบริษัทฯ จึง เป็นการโฆษณาที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดแก่ผู้บริโภคได้ อัน เป็นการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ซึ่งศาลได้เห็นด้วยกับ FTC จึงได้มีคำสั่งห้ามมิให้บริษัทฯ ใช้ฉ้อโกงเช่นนั้นอีก

โฆษณาที่อาจนำไปสู่ความหมายใดหลายอย่างโดยมิได้ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดแต่เพียงทางเดียว เช่น โฆษณาโดยใช้ถ้อยคำเคลือบคลุมไม่แน่นอนว่าจะมีความไปในทางใดแนคังนี้จะถือว่าเป็นโฆษณาที่ต้องตามกฎหมายหรือไม่ นักกฎหมายของท่านได้ให้ความเห็นว่า เมื่อเป็นข้อความที่มีความหมายเคลือบคลุมไปไคหลายทางแล้วก็เป็นหน้าที่ของผู้บริโภคที่จะต้องตัดสินใจหาความจริงด้วยตนเอง แต่ FTC มีความเห็นว่า การที่จะให้ผู้บริโภคเป็นฝ่ายมีหน้าที่ค้นหาความจริงเช่นนั้นเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้บริโภคมากเกินไป การโฆษณาโดยใช้ความหมายเคลือบคลุมเช่นนี้เท่ากับเป็นการโฆษณาโดยมิได้ทำหน้าที่ให้ข่าวสารตามหลักที่ควรจะเป็นและก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ผู้บริโภคที่จะต้องเสียภัยมากขึ้นจากข่าวสารที่ไม่แน่นอนเช่นนั้นคังนั้นการโฆษณาเช่นนี้ก็ต้องห้ามตามกฎหมายแล้ว ซึ่งกรณีเช่นนี้ FTC มีอำนาจที่จะสั่งบังคับให้ผู้หรือกิจการเปิดเผยข้อเท็จจริงไคมากขึ้น เพื่อป้องกันการทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดไค

ในการปฏิบัติงานของ FTC ในการคุ้มครองผู้บริโภคคันโฆษณาแล้วนั้น FTC ถือหลักว่าการโฆษณาที่จะเป็นผลเสียหายคอบุคิคนั้น ไม่จำเป็นต้องมีผลเสียหายเกิดขึ้นจริงๆ แล้ว เพียงแต่มีแนวโน้มว่าจะเกิดผลเสียหายแก่ผู้บริโภคก็เพียงพอแล้ว ที่การโฆษณานั้นจะกระทำมิไคถือว่าต้องห้ามตามกฎหมาย เพราะ FTC เห็นว่าผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการเป็นอันมาก คังนั้นผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการจะต้องมีความบริสุทธิ์ใจคอบุคิคนั้น ซึ่งเป็นผู้สนับสนุนกิจการของผูผลิตหรือผู้ประกอบการนั้น ๆ ด้วย FTC จึงต้องถือหลักเกณฑ์ที่เคร่งครัดเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นแก่ผู้บริโภคไค

ปัญหาที่ยุงยากมากของการโฆษณาที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดนี้ก็คือ จะยึดถือหลักเกณฑ์อย่างไรว่าขนาดไคแล้วจึงจะถือไคว่าอาจทำให้เกิดความเข้าใจผิด เพราะผู้บริโภคที่รับรู้โฆษณานั้นประกอบไปคด้วยบุคคลหลายประเภทด้วยกัน เช่น ผู้ใหญ่ เด็ก

คนฉลาด คนโง่ เป็นต้น แต่เดิมมาได้ยึดถือหลักวิญญูชน (Reasonable Man) ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นหลักเกณฑ์ตัดสิน แต่ต่อมาเห็นว่าหลักเช่นนั้นไม่อาจนำมาใช้กับสภาพการณ์ของสังคมปัจจุบันได้ เพราะหากจะต้องยึดถือหลักว่า ความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการโฆษณาซึ่งต้องห้ามตามกฎหมายนั้น จะต้องเป็นความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นกับบุคคลส่วนใหญ่โดยทั่วไปแล้วเท่านั้น การคุ้มครองผู้บริโภคจะไม่ได้ผลเท่าที่ควร จึงได้หันมายึดถือหลักเกณฑ์ว่า โฆษณาที่อาจทำให้เกิดความเข้าใจผิด (Misleading) นี้ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้หลงผิดแล้วจริง ๆ หรือต้องมีผู้หลงผิดเป็นจำนวนมากหรือเกินกว่าครึ่งหนึ่ง เพียงแต่มีแนวโน้มว่าอาจจะเกิดมีผู้เข้าใจผิดขึ้นได้จำนวนหนึ่งก็เพียงพอต่อการกระทำที่จะนำกฎหมาย FTC มาใช้บังคับแก่การโฆษณานั้นได้ เคยมีคดีที่ FTC ได้ทำการสำรวจความเห็นของผู้บริโภคว่าจะเกิดความเข้าใจผิดในโฆษณามากเพียงใดโดยวิธีสุ่มตัวอย่างปรากฏว่ามีผู้บริโภคเข้าใจผิดเพียง 9 % แต่ FTC เห็นว่าเป็นจำนวนมากเพียงพอที่จะถือว่าโฆษณานั้นเป็นโฆษณาที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดได้แล้ว ดังนั้นโฆษณาเช่นนั้นจึงต้องห้ามตามกฎหมาย และได้มีคดีตัวอย่าง คือคดีระหว่าง *Charles of The Ritz Dist. Corp. v. FTC*, 143 F. 2d 676 (2d Cir 1944) ซึ่งศาลได้วินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานว่า "กฎหมายมิได้บัญญัติขึ้นเพื่อพิทักษ์ ผู้มีความรู้เชี่ยวชาญเท่านั้น หากต้องคุ้มครองไปถึงบุคคลทั่ว ๆ ไป ซึ่งรวมถึงผู้ที่ไม่รู้อะไรจริง ๆ, ผู้ซึ่งไม่ได้ไตร่ตรอง และผู้ที่หลงเชื่อง่ายดาย ขอความบางอย่างอาจรู้ได้โดยง่ายว่าเป็นความเท็จ สำหรับผู้มีประสบการณ์มาก แต่ขอความนั้นอาจไหลล่อกลวงผู้มีประสบการณ์น้อยได้"

(4) โฆษณาที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Advertising)

การโฆษณาที่ไม่เป็นธรรม ได้แก่การโฆษณาที่มีลักษณะเป็นเรื่องของความเห็นที่มีแต่ความน่าจะเป็นไปได้โดยไม่อาจพิสูจน์ให้เห็นจริงเห็นจึงได้แต่อย่างใด

การโฆษณาโดยไม่ให้ข้อเท็จจริงที่ควรจะให้เห็น บางครั้งก็ไม่สามารถกำหนดได้แน่ชัดว่า ผู้โฆษณามีหน้าที่จะต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงเพียงใดบ้าง เพราะมีข้อเท็จจริงบาง

อย่างที่คุณโฆษณาไม่อาจเปิดเผยได้ เพราะเป็นความลับในการผลิตของตน การกระทำเช่นนี้บางครั้งอาจไม่ถึงขนาดเป็นการหลอกลวงหรือก่อให้เกิดความเข้าใจผิด แต่การกระทำนั้นหากเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคแล้วก็อยู่ในข่ายความหมายของการโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมซึ่งต้องห้ามตามกฎหมายด้วย เช่น การโฆษณาขายบ้านจัดสรรสำหรับการอยู่อาศัย โดยมีได้เปิดเผยข้อเท็จจริงว่าความจริงแล้วมีแต่เฉพาะบ้าน ยังไม่มีถนนที่รถจะเข้าถึงได้, น้ำประปาและไฟฟ้า การโฆษณาโดยไร้เปิดเผยข้อเท็จจริงเช่นนี้ FTC มีความเห็นว่าเป็นการโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภค จึงต้องห้ามตามกฎหมาย

แต่เดิมนั้น กฎหมาย FTC มุ่งควบคุมการกระทำอันไม่เป็นธรรมในทางการค้าเป็นหลัก ในขั้นแรกจึงมักควบคุมการกระทำอันไม่เป็นธรรมต่อสู้แข่งขันในทางการค้า (Unfair Competition) เช่นการโฆษณาเปรียบเทียบสินค้าที่ตนผลิตกับสินค้าของคู่แข่งโดยหลอกลวง หรืออวดอ้างว่าสินค้าของตนมีคุณม. เพลิดเพลินกว่าสินค้าของคู่แข่งโดยไม้อาจพิสูจน์ได้ว่าเป็นความจริง ซึ่งถ้ามองเผิน ๆ แล้วก็จะเห็นได้ว่า การโฆษณาเช่นนั้นม. ผลเสียหายโดยตรงต่อสู้แข่งขันทางการค้าเท่านั้น หากมีผลเสียหายถึงผู้บริโภคไม่ แต่ความจริงแล้วหาเป็นเช่นนั้นไม่ เพราะนอกจากจะเกิดผลเสียหายแก่คู่แข่งทางการค้าแล้ว ยังมีผลเสียหายโดยตรงถึงผู้บริโภคด้วย เพราะผู้บริโภคอาจหลงเชื่อสินค้าที่มีคุณภาพไม่ตรงตามคำโฆษณาที่ได้ให้ไว้ ซึ่งจำนวนผู้บริโภคเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนผู้ประกอบการธุรกิจแล้ว ผู้บริโภคก็ไ้แก่ ประชาชน โดยส่วนรวมจึงมีจำนวนมากกว่าผู้ประกอบการธุรกิจเป็นอันมาก การคุ้มครองผู้บริโภคจึงกลายเป็นหลักสำคัญของกฎหมาย FTC โดยกฎหมาย FTC ได้ขยายไปควบคุมการโฆษณาที่หลอกลวง หรือทำให้เข้าใจผิด และการโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมมากขึ้น ในที่สุดปรากฏว่ามีกรโฆษณาบางอย่างซึ่งใช้เทคนิคในการโฆษณา จนไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการเอาเปรียบคู่แข่ง หรือเป็นการหลอกลวงผู้บริโภคกันแน่ แต่ถาโฆษณาดังกล่าวมีลักษณะที่อาจเป็นการเอาเปรียบต่อผู้บริโภคอย่างไม่เป็นธรรมแล้ว การโฆษณาเช่นนั้นยอมไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(5) โฆษณาที่ไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงที่ต้องเปิดเผย การโฆษณาโดยไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงที่ควรเปิดเผยนั้น อาจเป็นโฆษณาที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดหรือโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคดังกล่าวมาแล้วได้ แต่มีบางกรณีที่ถูกกฎหมายบังคับไว้โดยตรงว่า ผู้โฆษณาจะต้องระบุนข้อมูลบางอย่างที่กฎหมายนั้นบังคับไว้ด้วย หากผู้โฆษณาไม่ยอมรับข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว การโฆษณานั้นก็เป็นโฆษณาที่ห้ามตามกฎหมาย FTC การบังคับให้ผู้โฆษณาต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงตามที่กฎหมายกำหนดไว้นั้นส่วนใหญ่มักบังคับกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภคอย่างร้ายแรงได้ เช่นยาและอาหาร เป็นต้น FTC มีบทบาทเป็นอย่างมากที่จะให้มีการตรากฎหมายออกซึ่งบังคับกับการโฆษณาหรือว่าต้องมีค่าเตือนต่อสุขภาพของผู้บริโภคด้วย ซึ่งมีผลกระทบบัณฑิตการอง เกร็ดตราข้อบังคับทางการค้าขึ้นใน ค.ศ. 1964 (29 Fed. Reg. 8324 (1964)) ว่าต้องมีค่าเตือนว่า "หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้". ที่พิมพ์ไว้ของบรรษัททุกของ เพื่อจุดประสงค์ที่จะให้มีการลดปริมาณการสูบบุหรี่ของประชาชนลง นอกจากนั้นแล้วคณะกรรมการ FTC ยังได้ดำเนินการต่อไปโดยขอความร่วมมือจากผลิตาบรรษัทในรูปความสมัครใจที่จะให้มีการเปิดเผยถึงปริมาณ tar และนิโคตินของบุหรี่ของที่ตนผลิตไว้ในกาโฆษณาหรือด้วย แถบผลิตภัณฑ์พวกนี้ เพิกเฉย เพราะการบังคับของกฎหมายดังกล่าวมีผลทำให้ขายบุหรี่ลดลง จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1970 FTC ได้เริ่มใช้มาตรการบังคับ ทำให้การโฆษณาหรือต้องพิมพ์ค่าเตือนต่อสุขภาพดังกล่าวไว้ในซองบุหรี่ทุกของ FTC Release, 2 Trade Reg. Rep. 7993 (Dec. 23, 1970)

นักกฎหมายหลายท่านให้ความเห็นว่าสินค้าที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอย่างร้ายแรงต่อผู้บริโภคแล้ว สินค้าเหล่านั้นจะต้องระบุนถึงอันตรายที่อาจเกิดขึ้นนั้นให้ผู้บริโภคได้รับทราบด้วย เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับข่าวสารอย่างเต็มที่ แต่ผู้ประกอบการโฆษณาได้คัดค้าน เพราะหากจะบังคับกับเคตงคร้ คัดถึงขนาดนั้นแล้ว ผู้ผลิตสินค้านั้น ๆ ก็คงไม่ยอมลงทุนโฆษณาสินค้าของตน เพราะการเปิดเผยจุดบกพร่องของสินค้าอาจทำให้ผู้บริโภคไม่ยอมรับสินค้าที่ตนผลิตก็ได้

1.5 อำนาจพิจารณาและวินิจฉัยสั่งการของคณะกรรมการ FTC มีดังต่อไปนี้

¹ Warren, S. Grimes "Control of Advertising in the United States and Germany" 84 Harvard Law Review, 1971, pp. 1979

- (1) นับ ชั่ง ถวง วัด ตรวจสอบ และ เก็บ หรือ นำสินค้าในปริมาณพอสมควร ไปเป็นตัวอย่าง เพื่อทำการทดสอบโดยไม่ต้องชำระราคาสินค้า
- (2) คน บัด หรืออายุสินค้า ภาชนะหรือหีบห่อบรรจุสินค้าฉลากหรือเอกสารอื่นที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ที่คณะกรรมการกำหนดเคื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีในกรณีที่มีเหตุอันสงสัยว่ามี การกระทำความผิดตามกฎหมาย
- (3) เขาไปในสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ เพื่อตรวจสอบผลการผลิตสินค้า การขายสินค้า หรือบริการรวมทั้งตรวจสอบสมมุติฐาน เอกสาร และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องของผู้ประกอบการในกรณีที่มีเหตุอันสงสัยว่ามี การกระทำความผิดตามกฎหมายนี้
- (4) มีหนังสือเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ลดหย่อน หรือส่ง เอกสาร และหลักฐานที่จำเป็น เพื่อประกอบการพิจารณาของพนักงาน เจ้าหน้าที่
- (5) พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับการเดือดร้อน หรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดของผู้ประกอบการ
- (6) สั่งให้ผู้ประกอบการดำเนินการทดสอบ หรือพิสูจน์สินค้านั้นใดเมื่อมีเหตุอันสงสัยว่าสินค้า อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค ถ้าผู้ประกอบการไม่ดำเนินการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้า หรือดำเนินการลาชาโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร คณะกรรมการจะจัดให้มีการพิสูจน์โดยผู้ประกอบการเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายก็ได้ และถ้าผลจากการทดสอบหรือพิสูจน์ปรากฏว่าสินค้านั้น อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคและกรณีไม่อาจป้องกันอันตรายที่จะเกิดจากสินค้านั้นได้ คณะกรรมการย่อมมีอำนาจสั่งห้ามขายสินค้านั้น และถ้าเห็นสมควรจะสั่งให้ผู้ประกอบการเปลี่ยนแปลงสินค้านั้นภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนดก็ได้ ในกรณีที่สินค้านั้นไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ หรือเป็นที่สงสัยว่าผู้ประกอบการจะเก็บสินค้านั้นไว้เพื่อขายต่อไป คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการทำลายหรือจะจัดให้มีการทำลายโดยผู้ประกอบการเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายก็ได้ และในกรณีที่จำเป็นและเร่งด่วน ถ้าคณะกรรมการมีเหตุที่น่า เชื่อว่าสินค้า อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค คณะกรรมการมีอำนาจสั่งห้ามขายสินค้านั้น เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้า
- (7) แจงหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้า หรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหาย หรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของบริโภคซึ่งในการนี้จะระบุสินค้า หรือบริการ หรือชื่อของผู้ประกอบการด้วยก็ได้
- (8) ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของบริโภค

(9) เสนอความเห็นต่อประธานาธิบดีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค

(10) กำหนดให้การโฆษณาสินค้า หรือบริการต้องให้ข้อเท็จจริงในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าการโฆษณาสินค้า หรือบริการนั้นผู้บริโภคจำเป็นต้องทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพ ฐานะ และรายละเอียดอย่างอื่นเกี่ยวกับผู้ประกอบการกิจการ

(11) กำหนดการโฆษณาโดยทางสื่อโฆษณานั้นต้องมีถ้อยคำกำกับชี้แจงให้ประชาชนทราบว่าข้อความดังกล่าวเป็นการโฆษณา ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าการโฆษณาเช่นนั้นผู้บริโภคควรทราบว่าเป็นการโฆษณา

(12) แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา

(13) ห้ามการโฆษณาบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา

(14) ห้ามการโฆษณา หรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา

(15) ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่เกิดขึ้นแล้ว หรือที่อาจเกิดขึ้น

(16) ในกรณีที่คณะกรรมการมีเหตุอันควรสงสัยว่าข้อความใดที่ใช้ในการโฆษณาเป็นเท็จ หรือเกินความจริง คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้โฆษณาพิสูจน์เพื่อแสดงความจริงได้ และในกรณีที่ผู้ประกอบการโฆษณาอาจรายงานทางวิชาการผลการวิจัย สถิติการรับรองของสถาบัน หรือบุคคลใด ๆ หรือยืนยันข้อเท็จจริงอันหนึ่งอันใดในการโฆษณา ถ้าผู้ประกอบการโฆษณาไม่ตามารถพิสูจน์ได้ว่าข้อความที่ใช้ในการโฆษณาเป็นความจริงตามที่กล่าวอ้าง คณะกรรมการขอมมีอำนาจสั่งการตามความในข้อ 12, 13, 14 หรือ 15 ก็ได้

(17) ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควร เข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิด

สิทธิของผู้บริโภค หรือเมื่อได้รับคำร้องขอจากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่า การดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภค เป็นส่วนรวมให้คณะกรรมการมีอำนาจดำเนินคดีนั้นได้

1.6 บทกำหนดโทษ

เมื่อ FTC มีคำสั่งในเรื่องใดแล้วผู้ที่ได้รับคำสั่งหากฝ่าฝืนคำสั่งของ FTC มีโทษปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์ ต่อครั้งหรือต่อวัน ตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืนการโฆษณาที่เป็นเท็จหรือเกินความจริงหากเป็นการกระทำโดยเจตนาหลอกลวงหรือน่าจะก่อให้เกิดการหลอกลวง ผู้กระทำต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์ หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน และถ้ากระทำความผิดอีกเป็นครั้งที่สองจะมีโทษเป็น 2 เท่า สำหรับสื่อโฆษณา เช่น วิดีโอ, โทรทัศน์ ก็ต้องรับโทษเช่นเดียวกัน เว้นแต่ผู้นั้นจะยอมเปิดเผยข้อมูลโฆษณาตามคำร้องขอของ FTC

นอกจากนี้ ในสหรัฐอเมริกายังมีกฎหมายเฉพาะที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคอีก เช่น Food, Drug and Cosmetic Act, 1938 ซึ่งมีสาระสำคัญคือ เพื่อกอควบคุมการผลิต การขาย การนำเข้า หรือการส่งออกซึ่งวัตถุถึงกล่าวทั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศมิให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของบุคคลและสังคม Wool Products Labeling Act, 1939, Textile Fiber Product Identification Act, 1958 ; Cigarette Labeling and Advertising Act, 1965 Fair Packaging and Labeling Act, 1966

¹ Federal Trade Commission Act, 1914 : United States Code Annotated Title 15 (New York : St. Paul, Minn West Publishing 1973) pp. 166 - 184

2. การควบคุมการโฆษณาตามกฎหมายของ เยอรมัน.

2.1 ประวัติการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายเยอรมัน

ประเทศเยอรมันได้เคยนำการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาและมาตรการเยียวยาแก้ไขความเสียหายซึ่งเกิดจากการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งได้กระทำกันอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1890 มาใช้ในประเทศเยอรมัน แต่ไม่สามารถนำการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาที่ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกามาใช้ในประเทศเยอรมันให้ได้ผล ทั้งนี้เพราะมีอุปสรรคทางด้านระบบกฎหมายที่ใช้กันอยู่ในประเทศทั้งสองซึ่งแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง เพราะประเทศสหรัฐอเมริกาใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ หากได้ใช้ระบบกฎหมายในรูปหลายลักษณะอักษรไม่ แต่ในเยอรมันนั้นใช้ระบบกฎหมายหลายลักษณะอักษรในรูปของประมวลกฎหมาย ความแตกต่างกันในระบบกฎหมายที่ใช้ในประเทศทั้งสองนี้เองที่ทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศ สหรัฐอเมริกาไม่อาจนำมาใช้คุ้มครองผู้บริโภคในเยอรมันได้ นอกจากฉาเหตุดังกล่าวที่เป็นอุปสรรคที่สำคัญแล้ว ยังมีอีกฉาเหตุหนึ่งที่ทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกานำมาใช้ในเยอรมันไม่ได้ผลมากยิ่งขึ้นก็คือ ศาลยุติธรรมของเยอรมันมีความเห็นว่า บุคคลทุกคนมีสิทธิเสรีภาพในการที่จะพูด เขียน คิด นอกจากสิทธิขั้นมูลฐาน บุคคลยังมีสิทธิเสรีภาพในอันที่จะประกอบธุรกิจการค้าอีกด้วย ซึ่งในการประกอบกิจการค้านั้นย่อมต้องมีการโฆษณาเข้ามาเกี่ยวข้อง เพื่อให้สินค้าของตนขายได้ ดังนั้นศาลเยอรมันจึงมีความเห็นว่าฉาบันปลายตุลาการจึงไม่ควรเข้าไปสอดแทรกกับเสรีภาพในการประกอบธุรกิจการค้าของเอกชน เป็นความเสรีของฉาบันตุลาการในขณะนั้นด้วยเหตุนี้จึงทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคในเยอรมันขณะนั้นไม่ประสบผลสำเร็จ

แต่ประเทศเยอรมันก็ยังคงมีแนวความคิดที่คุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้น ต่อมาในปี ค.ศ. 1896 จึงได้ยอมรับหลักการให้รัฐเข้ามาแทรกแซงการประกอบธุรกิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ เฉพาะเยอรมันได้ตรากฎหมายเพื่อป้องกันการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมในทาง

การฉบับหนึ่ง เรียกว่า Law Against Unfair Competition of 1909 หรือ Gesetz Gegen Den Unlauteren Wettbewerb หรือเรียกโดยย่อว่า UWG กฎหมายดังกล่าวยังคงมีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน กฎหมาย U W G ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายนี้ กฎหมาย U W G มีหลักการใหญ่ๆ โดยทั่วไปคือ

- (1) ควบคุมการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมในทางการค้าในลักษณะทั่วไป
- (2) ควบคุมการกระทำที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค เช่น การโฆษณาอันเป็นเท็จหรือเกินความจริง
- (3) ควบคุมการเปิดเผยความลับในทางธุรกิจอันเกี่ยวกับการผลิต หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า กฎหมาย U W G มีวัตถุประสงค์ต้องการสร้างมาตรฐานทางการผลิตและการขายสินค้า ตลอดจนมาตรฐานทางการโฆษณา และจรรยาบรรณของผู้ประกอบการธุรกิจในการแข่งขันกันประกอบธุรกิจ ต่อมาในภายหลัง เนื่องจากความก้าวหน้าในการประกอบธุรกิจการค้า, การผลิต และเทคนิคในการโฆษณาได้เจริญขึ้นอย่างรวดเร็ว จนทำให้มีบางกรณีที่กฎหมาย U W G ไม่สามารถที่จะเข้าไปควบคุมได้ ดังนั้นต่อมาในภายหลังจึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย U W G ให้ทันสมัยขึ้นเพื่ออุดช่องว่างและทางเล็ดลอดกีดกันการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการ นอกจากนั้นยังมีสารสำคัญอย่างอื่นอีก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าและบริการ ตลอดจนการกำหนดมาตรการแก้ไข เยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการโฆษณาให้รัดกุมยิ่งขึ้นอีกด้วย

ผู้มีสิทธิที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีตามกฎหมาย U W G ได้แก่องค์กรของเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ทั้งนี้ เพราะกฎหมาย U W G มีความมุ่งหมายที่จะให้เอกชนหรือองค์กรของเอกชนควบคุมเอกชนผู้ประกอบการด้วยกันเอง สำหรับเอกชนธรรมดาซึ่งได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมหรือการโฆษณาอันเป็นเท็จหรือเกินความจริงย่อมมีสิทธิที่ฟ้องร้องคดีกับผู้ประกอบธุรกิจโดยอยู่แล้ว ตามหลักกฎหมายแพ่งพาณิชย์ ซึ่งโดยัญญัติให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายมีสิทธิที่จะป้องกันและเยียวยาความเสียหาย

ที่เกิดขึ้นแก่ตนเองได้ เหตุผลที่กฎหมาย U W G มีความมุ่งหมายให้เอกชนหรือองค์การ
 เอกชนควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจกันเองนั้น ก็สืบเนื่องจากแนวความคิดของศาลแต่ดั้งเดิมที่ว่า
 สถาบันตุลาการไม่ประสงค์ที่จะเข้าไปแทรกแซงเสรีภาพในการประกอบธุรกิจของเอกชน
 ซึ่งในตอนแรกประชาชนยังไม่เข้าใจวัตถุประสงค์อันนี้ของกฎหมาย U W G โดยในขั้นแรก
 ประชาชนยังฝากความหวังไว้กับศาลว่า ศาลเท่านั้นที่จะเป็นผู้คุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างแท้
 จริง แต่ต่อมาภายหลังจากที่ประชาชนได้ให้ความสนใจต่อกฎหมาย U W G มากขึ้น ประ-
 ชาชนจึงเริ่มเข้าใจถูกต้องในวัตถุประสงค์ของกฎหมาย U W G ได้เริ่มมีการควบคุมกันเอง
 ในระหว่างผู้ประกอบการด้วยกัน กล่าวคือในกลุ่มผู้ประกอบการได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้น
 ชุดหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการควบคุมการโฆษณา The Advertising Board
 คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ควบคุมการโฆษณาของผู้ประกอบการด้วยกันเอง โดยมุ่งหมาย
 ให้การโฆษณามีลักษณะเป็นการเผยแพร่ข่าวสารทางการพาณิชย์ให้เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค
 ควบคุมการโฆษณาไม่ให้มีลักษณะเป็นการโฆษณาข้อความอันเป็นเท็จหรือเกินความจริง แต่
 ต่อมาเมื่อเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นเหตุให้คณะกรรมการดังกล่าวมีอันต้องล้มเลิกไป
 โดยผลของสงครามโลกที่เกิดขึ้นนั่นเอง

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้ยุติลงแล้ว เยอรมันได้พยายามฟื้นฟูฐานะทาง
 เศรษฐกิจของตนจากการที่ตนต้องพ่ายแพ้สงครามโลก จนสามารถกลับฟื้นฟูฐานะเศรษฐกิจ
 ของตนได้อย่างรวดเร็ว จึงได้เริ่มให้ความสนใจในการคุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้น โดยได้
 มีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของกฎหมาย U W G ในตอนที่ 13 ของกฎหมายดังกล่าว
 เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคประสพผลสำเร็จมากยิ่งขึ้นตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย U W G
 ซึ่งในตอนที่ 13 ของกฎหมาย U W G เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการปลดเปลื้องความเสียหาย
 ที่เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภค และการจัดตั้งองค์กรเอกชนขึ้น เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

นอกจากกฎหมาย U W G ซึ่งเป็นกฎหมายกลางที่ควบคุมการโฆษณาในกิจการ
 ทุกประเภทของเยอรมันแล้ว เยอรมันยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่ควบคุมการโฆษณาในกิจการเฉพาะ
 อย่างอีกหลายฉบับซึ่งมุ่งที่จะควบคุมการโฆษณาในสินค้าอันสำคัญที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพของ

ผู้บริโภคโดยตรง เช่น กฎหมายว่าด้วยยา, กฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง, กฎหมายว่า
 ด้วยอาหาร นอกจากกฎหมายดังกล่าวจะควบคุมการโฆษณาให้โฆษณาข้อความอันเป็นเท็จหรือ
 เกินความจริงแล้ว กฎหมายยังได้ห้ามมิให้โฆษณาที่มีข้อความอันเป็นเท็จหรือเกินความจริง
 บิดเบือนที่ประชาชนบรรจุนยา, เครื่องสำอาง หรืออาหารอีกด้วย และเนื่องจากสินค้าเหล่านี้เป็น
 สินค้าที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพของผู้บริโภคโดยตรงดังนั้นกฎหมายเหล่านี้จึงได้กำหนดโทษทาง
 อาญากับผู้ฝ่าฝืนโดยได้กำหนดโทษจำคุกและปรับไว้ด้วยเพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคได้ผล
 อย่างจริงจัง นอกจากนี้ยังมีกฎหมายทางหลวง (Federal High Way Law) ซึ่ง
 เป็นกฎหมายกลางประเภทหนึ่งได้ห้ามมิให้ป้ายโฆษณาภายในระยะ 40 เมตร นับจาก
 ขอบทางหลวงจะต้องได้รับการตรวจสอบและได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน ทั้งนี้
 เพื่อป้องกันอุบัติเหตุทางรถยนต์ที่อาจเกิดขึ้นได้เนื่องจากแผนป้ายโฆษณานั้น ๆ และยังมี
 กฎหมายในระดับท้องถิ่นที่ควบคุมการโฆษณาที่ใดกระทำในท้องถิ่นนั้น ๆ อีกด้วย เช่น การ
 กำหนดแบบอย่างในการโฆษณาทางโทรทัศน์, การกำหนดระยะเวลาในการโฆษณาทางโทร-
 ทัศน์ เป็นต้น ซึ่งการกระทำอย่างนี้ก็มีมุ่งหมายที่จะได้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคอย่างเต็มที่
 แทนที่จะคิดถึงแก่ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งเยอรมันก็มีฐานะทางด้าน
 เศรษฐกิจที่มั่นคงมากอยู่แล้ว จึงให้ความสำคัญในอันที่จะคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหลักสำคัญ

สำหรับหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่ในการควบคุมการโฆษณา คือ

The Federal Cartel Office (Zhbunderkartellamt) ซึ่ง

The Federal Cartel Office นี้แตกต่างกับ FTC ของสหรัฐอเมริกามาก
 กล่าวคือ FCT มีอำนาจโดยตรงในอันที่จะดำเนินการแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิด
 จากการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคทางการโฆษณาได้ทันที ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในเรื่องการ
 คุ้มครองผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกา แต่สำหรับ The Federal Cartel Office
 ของเยอรมันหาได้มีอำนาจเช่นนั้นไม่ คงทำหน้าที่แต่เพียงให้คำปรึกษาและควบคุมการโฆษณา
 ให้อยู่ในกรอบระเบียบที่วางไว้เท่านั้น หากมีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ผู้บริโภคอันเนื่องมาจาก
 การโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว The Federal Cartel Office ไม่มี

อำนาจที่จะมีคำสั่งให้แก้ไขหรือระงับการโฆษณาอันได้ และเป็นองค์ที่แยกต่างหากจากกฎหมาย U W G

สรุปแล้วอาจกล่าวได้ว่าสาระสำคัญหรือหัวใจในการควบคุมการโฆษณาเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคตามกฎหมายเยอรมันตลอดจนวิธีการดำเนินการแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นทั้งในภาคของรัฐและภาคของเอกชนนั้น ได้แก่งกฎหมาย U W G นั้นเอง¹

2.2 โครงสร้างพื้นฐานของกฎหมาย U W G โดยร่างพื้นฐานของกฎหมาย U W G คือ การควบคุมการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอันได้แก่การโฆษณาที่เป็นเท็จหรือหลอกลวงหรือเกินความจริง ซึ่งกฎหมาย U W G ได้บัญญัติบังคับให้ผู้ประกอบการธุรกิจจะต้องทำการโฆษณาโดยความสุจริต (Gute sitten) ซึ่งหลักการกระทำโดยสุจริตนั้นควรเป็นจรรยาบรรณในการประกอบธุรกิจ และผู้ประกอบการทุกคนจะต้องมีไว้เป็นหลักประจำใจ ปัญหาว่าการกระทำอย่างใด และแค่ไหนเพียงใดจึงจะถือว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตนั้น กฎหมาย U W G ได้กำหนดให้ศาลเท่านั้นที่จะเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดได้ หลักการดังกล่าวมานี้ได้บัญญัติไว้ในส่วนที่ 1

ในส่วนที่ 3 ของกฎหมาย U W G ได้กล่าวถึงมาตรการในการเยียวยาแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคอันเนื่องมาจากการโฆษณาในการประกอบธุรกิจการโฆษณาที่ถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายและมีความผิดได้แก่การโฆษณาที่มีลักษณะเป็นการกล่าวยืนยันข้อความอันเป็นเท็จหรือเกินความจริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกล่าวยืนยันอันเป็นเท็จที่เกี่ยวกับสถานที่แหล่งกำหนด, ลักษณะ, คุณภาพหรือปริมาณของสินค้าหรือบริการ

ในส่วนที่ 4 เป็นบทกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดฐานโฆษณาด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือหลอกลวงหรือเกินความจริง โดยได้กระทำความผิดนั้นโดยเจตนาซึ่ง

¹ J. Bachem and Roeren, Gesetz Zur Bekämpfung Des Unlauteren Wettbewerbs (Bonn: Schröder, 1973) pp. 24 - 33

โทษทางอาญานี้กฎหมาย U W G ได้กำหนดโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตามที่ศาลเห็นสมควร เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคประสบผลสำเร็จตามความวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้

ในตอนที่ 13 นี้ ได้รับการปรับปรุงแก้ไขใหม่เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคประสบผลสำเร็จและทันห่วงที่ ซึ่งในตอนนี้เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการปลดเปลื้องความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภค และการจัดตั้งองค์การเอกชนขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคโดยได้กำหนดให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค มีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาแก้ไขความเสียหายและในกรณีที่น่าจำเป็นและรีบด่วน และมีเหตุที่น่าเชื่อว่าสินค้าใดๆ อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภคกฎหมาย U W G ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการสั่งห้ามการขายสินค้านั้นเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้านั้น

2.3 วัตถุประสงค์ของกฎหมาย U W G กฎหมาย U W G มีวัตถุประสงค์อยู่ 3 ประการคือ

- ก. ป้องกันการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมในทางการค้า
- ข. ให้ความคุ้มครองแก่สิทธิของผู้บริโภค
- ค. ผลิตและรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติ

ก่อนที่จะได้มีการตรากฎหมายแบบ U W G นั้น แม้ว่าเยอรมันจะได้มีกฎหมายให้ความคุ้มครองแก่สิทธิของผู้บริโภคเป็นการเฉพาะเรื่องโดยได้กำหนดราคาและคุณภาพของสินค้าไว้แล้วก็ตาม แต่เมื่อผู้ประกอบการได้ละเมิดสิทธิของผู้บริโภคแล้ว การที่จะให้ผู้บริโภคแต่ละรายไปฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบการการค้า หรือผู้ประกอบการโฆษณา ย่อมจะเสียเวลาและค่าใช้จ่ายเป็นการไม่คุ้มค่า และผู้บริโภคส่วนใหญ่แล้วก็ไม่อยู่ในฐานะที่จะเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีได้ นอกจากนี้ในบางกรณีก็ไม่อาจจะจับหรือยับยั้งการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคได้ทันห่วงที่ ดังนั้น เพื่อให้การบังคับตามกฎหมายที่คุ้มครองผู้บริโภคที่มีอยู่แล้วหรือที่จะตราขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะเรื่อง ให้เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพและรวดเร็วทันห่วงที่กับเหตุการณ์ และเพื่อให้มีกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค

มีลักษณะเป็นการทั่วไปครอบคลุมถึงกิจการทุกประเภทโดยกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการค้า และผู้ประกอบการโฆษณาที่ต้องมีค่าผู้บริโภคเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค ตลอดจนจัดให้มีองค์กรทั้งในภาคของรัฐและเอกชนที่เหมาะสมเพื่อตรวจตรา ดูแลให้การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคมีลักษณะเป็นการทั่วไปครอบคลุมถึงกิจการทุกประเภท โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการค้า และผู้ประกอบการโฆษณาที่ต้องมีค่าผู้บริโภคเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค ตลอดจนจัดให้มีองค์กรทั้งในภาคของรัฐและเอกชนที่เหมาะสมเพื่อตรวจตรา ดูแล ให้การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นไปโดยเรียบร้อยและรัดกุม กฎหมาย U W G จึงได้ถูกตราขึ้น และยังมีได้มีการจัดตั้งองค์กรชื่อ The Association for Protection the Consumer Against Unfair Competition

2.4. สาระสำคัญในการควบคุมการโฆษณาตามกฎหมาย U W G

อำนาจในการควบคุมการโฆษณาตามกฎหมาย U W G นั้นส่วนใหญ่ได้แก่องค์กรของเอกชน องค์กรของรัฐมีเพียงบางแห่งเท่านั้น และมีอำนาจเฉพาะการควบคุมการโฆษณาสินค้า และบริการเพียงบางประเภทเท่านั้น

การตีความตามกฎหมาย U W G ว่าการประกอบธุรกิจรายใดจะเป็นการกระทำโดยสุจริตหรือไม่เป็นอำนาจของศาลยุติธรรม โดยเฉพาะ และเนื่องจากเยอรมันใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรในรูปของประมวลกฎหมายนี้ ซึ่งการตีความของศาลจะต้องถือเคร่งครัดตามตัวบทกฎหมาย ดังนั้นการที่ศาลจะตีความว่าการประกอบธุรกิจรายใดได้ทำโดยสุจริตหรือไม่จึงต้องอาศัยตัวบทกฎหมาย U W G และพิจารณาข้อเท็จจริงประกอบไปด้วย ซึ่งในตอนแรก ๆ นั้นศาลได้วินิจฉัยในวงแคบมากกว่าการประกอบธุรกิจรายใดจะได้กระทำโดยสุจริตหรือไม่ เป็นเหตุให้เศรษฐกิจของเยอรมันไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ต่อมาเมื่อปี ค.ศ. 1928 จึงได้มีการประกาศใช้ Reichsgericht คุลยพินิจในการตีความดังกล่าว จึงได้ขยายกว้างขวางขึ้นกว่าเดิม อันเป็นการให้หลักประกันแก่ผู้ประกอบการในอันที่จะประกอบธุรกิจได้กว้างขวางขึ้นกว่าเดิมในขณะเดียวกันก็มุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคด้วย

สำหรับการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามกฎหมาย U P G นั้นได้แก่

(1) การโฆษณาที่เป็นเท็จ (False Advertising) อันเป็นถ้อยคำกว้าง ๆ เพื่อให้ศาลได้ใช้ดุลพินิจตีความได้ตามความเหมาะสมของสภาพสังคม และเศรษฐกิจในขณะที่มีการดำเนินคดี

(2) การโฆษณาที่ทำให้เกิดการเข้าใจผิด (Misleading Advertising) คือ การโฆษณาที่โฆษณาข้อความที่อาจตีความหมายได้หลายอย่างจนเป็นเหตุให้ผู้บริโภค ซึ่งอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบผู้ผลิตเพราะไม่มีความรู้ที่จะพิสูจน์สินค้าได้เข้าใจไปอีกอย่างหนึ่งจนเป็นเหตุได้รับความเสียหายเนื่องจากการโฆษณานั้น

(3) การโฆษณาที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Advertising) ได้แก่ การโฆษณาเปรียบเทียบสินค้าโดยหลอกลวงและการโฆษณาที่ไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงที่ต้องเปิดเผย

2.5 มาตรการเยียวยาแก้ไขความเสียหายตามกฎหมาย U P G

ตามกฎหมาย U P G แต่เดิมนั้นผู้บริโภคแต่ละคนไม่มีสิทธิฟ้องคดีตามกฎหมาย U P G ได้ ผู้ที่มีสิทธิฟ้องคดีตามกฎหมาย U P G ได้ก็คือ

(1) องค์การของเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค โดยให้การศึกษาและแนะนำแก่ผู้บริโภค เช่นสมาคมคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น

(2) ส่วนในกรณีที่มีการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมในทางการค้า (Unfair Competition) นั้น ผู้มีสิทธิฟ้องคดีได้ก็คือผู้ประกอบการซึ่งได้รับความเสียหายโดยตรงและสมาคมทำการค้าเท่านั้น เพราะกฎหมายต้องการให้พอลูกคุ้มครองและควบคุมกันเองโดยเฉพาะ

แม้จะได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย U P G ในปี ค.ศ. 1965 ก็ตาม กฎหมาย U P G ก็ยังคงให้สมาคมผู้บริโภคและผู้บริโภคและสมาคมการค้าเท่านั้นเป็นผู้ฟ้องคดีตามกฎหมาย U P G ได้

ในการควบคุมการแข่งขันอันไม่เป็นที่ธรรมในทางการค้าซึ่งกฎหมายให้อำนาจแก่สมาคมการค้าในการฟ้องคดีไต่สวนมีปัญหาวา สมาคมการค้าที่จะเป็นผู้ฟ้องคดีไต่สวน จะต้องมีส่วนที่คนหนึ่งของสมาคมการค้าคนนั้น เป็นผู้กระทำความผิดหรือการอื่น เป็นการแข่งขันกับคู่แข่งที่ทำความผิดหรือไม่ สำหรับปัญหานั้น ศาลเยอรมันไค์นิจ์ไค์ เป็นบรรทัดฐานในปี ค.ศ. 1928 สมาคมการค้ามีสิทธิที่จะดำเนินคดีแก่คู่แข่งที่ทำความผิดทางปฏิบัติอันสุจริตทางการค้า (Gute Sitten) ได้เป็นการทั่วไป โดยไม่จำเป็นต้องมีส่วนที่คนใดคนหนึ่ง ในสมาคมนั้น ประกอบธุรกิจการค้าอื่น เป็นการแข่งขันกับกิจการค้าของคู่แข่งที่ผิด การวินิจฉัยของศาลดังกล่าวทำให้การควบคุมกันเองของพ่อค้าประสพผลดีและมีผลไปถึงการคุ้มครองสังคม เป็นการทั่วไปในการปฏิบัติสมาคมการค้า เหล่านี้ฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของทำใหชอบ เขตในการคุ้มครองผู้บริโภคทางขวางขึ้น สมาคมการค้าที่ชื่อเสียงของ เยอรมันมีชื่อว่า "สมาคมต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็นที่ธรรมในทางการค้า" (Zenprale Zur Bekämpfung Unlauteran Wettbewerbs) ซึ่งก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1912 มีสมาชิก 1,100 คน ในปี ค.ศ. 1966 ปรากฏว่าสมาคมนี้มีส่วนในการดำเนินคดีประมาณ 3,000 คดี ซึ่งคดีส่วนใหญ่โดยที่เอง โดยผู้ถูกรองยื่นยอมตามคำเรียกร้องของสมาคมมีเพียงร้อยละ 6 เท่านั้นที่สมาคมต้องดำเนินคดีในศาล เมื่อแนวความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ยอมรับของสังคม จึงได้มีการแก้ไขกฎหมาย U w G ในปี ค.ศ. 1965 ให้สมาคมที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งโดยจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลมีอำนาจร้องขอต่อศาลให้ห้ามการกระทำอันผิดต่อทางปฏิบัติอันสุจริตในทางการค้า (Gute Sitten) ได้ และสามารถที่จะฟ้องคดีเกี่ยวกับการแข่งขันอันไม่เป็นที่ธรรมในทางการค้า (Unfair Competition) ได้ แต่ทั้งนี้จะต้องปรากฏว่าผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการแข่งขันอันไม่เป็นที่ธรรมนั้นต้องเป็นผลประโยชน์แก่ผู้บริโภคด้วย สมาคมมีสิทธิที่จะฟ้องศาลให้ห้ามผู้ประกอบการมิให้กระทำการละเมิดต่อสิทธิของบริโภคเท่านั้น สมาคมจะฟ้องเรียกค่าเสียหายไม่ได้ ในระยะแรกเกรงกันว่าจะเป็นช่องทางให้กฎหมายนี้ในการหาข้อเสีย โดยไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะคุ้มครองผู้บริโภคอย่าง

แท้จริง แต่เห็นกันว่ามีหนทางป้องกันอยู่แล้ว โดยเนติบัณฑิตยสภาได้ทำการควบคุมการประกอบวิชาชีพที่รัดกุมอยู่แล้ว นอกจากนี้ศาลก็ได้เข้ามามีบทบาทในการป้องกันเรื่องนี้อีกทางหนึ่งด้วย กล่าวคือกรณีที่น่าคดีศาลได้นั้น จะต้องเป็นกรณีที่ไม่สามารถตกลงประนีประนอมได้เท่านั้น จะฟ้องคดีทันทีโดยไม่มีการเจรจาทำความตกลงกันก่อนไม่ได้ เพื่อป้องกันการรับแรงฟ้องคดีแต่อย่างเดียว ซึ่งหากปล่อยให้มีการรับแรงฟ้องคดีแล้วจะเป็นผลเสียหายมากกว่าผลดี ในปี ค.ศ. 1970 ศาลเยอรมันได้วินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานว่าเนื่องจากกฎหมายได้ระบุให้สมาคมที่มีวัตถุประสงค์คุ้มครองผู้บริโภคโดยการให้การศึกษาและแนะนำแก่ผู้บริโภค สามารถฟ้องคดีต่อศาลได้โดยอมแต่คงว่าสมาคมย่อมมีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาได้อยู่แล้ว ดังนั้นโดยหลักแล้วจึงเท่ากับว่าถ้าสามารถแก้ปัญหาโดยดำเนินการด้านอื่น ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคได้ก็ต่องดำเนินการตามวิธีนั้น ๆ ก่อน เมื่อหมดหนทางหรือจำเป็นจริง ๆ แล้วจึงจะฟ้องร้องดำเนินคดีในผลต่อไป ในระยะเริ่มแรกสมาคมที่มีวัตถุประสงค์คุ้มครองผู้บริโภคมีหลายสมาคม แต่ต่อมาสมาคมดังกล่าวได้รวมกันเข้ามีขนาดใหญ่ขึ้นสมาคมคุ้มครองผู้บริโภคที่มีชื่อเดียวอีกสมาคมหนึ่งก็คือ "สมาคมคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมในทางการค้า" ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1967 ในระยะตามปีแรกสมาคมนี้ได้ดำเนินคดีถึง 544 คดี ส่วนใหญ่แล้วเป็นคดีที่เกี่ยวกับการโฆษณาอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในจำนวนนี้มี 200 คดี ที่สำเร็จโดยการประนีประนอมยอมความโดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ส่วนคดีที่ต้องฟ้องร้องดังกล่าวมีจำนวน 217 คดี ในจำนวน 217 คดี นักกฎหมายเยอรมันส่วนมากยอมรับว่าเป็นความสำเร็จในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย และเพื่อเป็นการสนับสนุนการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมาย บ. ๗. ๕ ได้กำหนดค่าฤชาธรรมเนียมศาลไว้เป็นพิเศษ ซึ่งคดีตามปกติในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของเยอรมันได้กำหนดให้คู่ความแต่ละฝ่ายต้องชำระค่าใช้จ่าย (ค่าทนายความและค่าฤชาธรรมเนียม) ของตนเอง แต่ถ้าฝ่ายใดเป็นฝ่ายแพ้คดี ฝ่ายที่ต้องแพ้คดีต้องเป็นฝ่ายออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด แต่ตามกฎหมาย บ. ๗. ๕ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้นกฎหมาย บ. ๗. ๕ จึงได้ยกเว้น หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในเรื่องค่าฤชาธรรมเนียม โดยในการที่

สมาคมคุ้มครองผู้บริโภคจะฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นอาจมีการลดค่าอุตสาหกรรมนิยมได้เป็นพิเศษถ้าพิสูจน์ได้ว่าสมาคมผู้ฟ้องคดีมีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีพอที่จะเสียค่าธรรมนิยมเต็มจำนวนได้ ศาลก็จะลดค่าอุตสาหกรรมนิยมให้แก่สมาคมนั้นตามความสามารถทางเศรษฐกิจของสมาคมเหล่านั้น เพื่อเป็นการช่วยเหลือสมาคมซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่า ไม่โดยมากนักเพราะต้องมีการฟ้องเรียกค่าเสียหายนี้อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งไม่คุ้มกับตัวเงินที่มีจำนวนเล็กน้อย

เนื่องจากว่าการฟ้องคดีตามกฎหมาย U W G เป็นการฟ้องให้ระงับการโฆษณาโดยไม่มีการเรียกค่าเสียหาย ดังนั้นการประนีประนอมยอมความในศาลโดยการตกลงว่าจะหยุดโฆษณาหรือแก้ไขข้อความโฆษณาจึงยอมให้กระทำได้นอกจากนี้กฎหมาย U W G ยังยอมให้กรณีแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการขึ้นชี้ขาดคดีได้ด้วย และเมื่ออนุญาโตตุลาการตัดสินอย่างไรก็ตามก็ต้องปฏิบัติตาม และกฎหมาย U W G ยังมีมาตรการให้ผู้กระทำการโฆษณาที่ถูกฟ้องใด แม้ว่าจะยังไม่มีการบังคับให้ทำการโฆษณาแก้ไขโดยตรงก็ตาม เมื่อศาลพิพากษาคดีอย่างใดแล้วคู่ความฝ่ายที่แพ้คดีจะต้องพิมพ์โฆษณาคำพิพากษาของศาลเพื่อรักษาชื่อเสียงของฝ่ายที่ชนะคดี โดยคู่ความที่แพ้คดีจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเอง¹

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการควบคุมการโฆษณาของสหรัฐอเมริกา และเยอรมันนั้นมีสาระสำคัญที่แตกต่างกันมาก กล่าวคือ

(1) การควบคุมการโฆษณาตามกฎหมายสหรัฐอเมริกา F T C มีการควบคุมโดยตัวบทกฎหมายที่ชัดเจนว่ากรณีใดบ้างที่จะเป็นการโฆษณาที่รบกวนกฎหมาย

¹ Warren S. Grimes, "Control of Advertising in The United States and Germany"; Volkswagen Has A Better Idea, Harvard Law Review Vol. 84 (March, 1971) pp. 1778 - 1800

แต่การควบคุมการโฆษณาตามกฎหมายเยอรมัน B W G นั้น ส่วนใหญ่แล้ว อยู่ในดุลพินิจของศาลที่จะพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำฝ่ายใดจะเป็นการกระทำในทางการค้าอันลึกลับ (Gut e Sitten) ไม่ได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งเหมือนอย่างของกฎหมาย F T C

(2) องค์การที่ควบคุมการโฆษณาของสหรัฐอเมริกาเป็นองค์กรของรัฐ คือ คณะกรรมการ F T C

ส่วนองค์กรที่ควบคุมการโฆษณาของเยอรมันคือองค์กรทางเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคมากกว่าองค์กรของรัฐ

แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายควบคุมการโฆษณาทั้งของสหรัฐอเมริกา และ เยอรมันก็เป็นการให้คว คุ้มครองแก่ผู้บริโภคในด้านกาโฆษณาได้ดี ซึ่งควร เป็นแบบอย่าง ที่น่าจะนำมาใช้ในการควบคุมการโฆษณาของไทยได้

3. การควบคุมการ โฆษณาตามกฎหมายของสวีเดน.

3.1 ประวัติการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายสวีเดน ในประเทศสวีเดน ความประสงค์ของรัฐในอันที่จะให้ความคุ้มครองแก่สิทธิของผู้บริโภคได้มีมานานแล้ว แต่เพิ่ง จะได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง เมื่อประมาณปี ค.ศ. 1970 เนื่องมาจากการที่ประเทศ สวีเดนมีการปกครองแบบรัฐ ธิปไตยการ ซึ่งมีหลักการที่จะยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ ของประชาชนภายในรัฐนั้นให้ดีขึ้นอย่างทั่วถึง โดยในครั้งแรกคือในปี ค.ศ. 1954 ได้มี การจัดตั้ง Home Research Institute ขึ้น เพื่อทำหน้าที่หาข้อมูลที่เกี่ยวข้อง กับการอุปโภคและบริโภคให้แก่ประชาชนที่สนใจและในปี ค.ศ. 1957 รัฐได้ให้การอุดหนุน ทางด้านการเงินแก่องค์กรดังกล่าวและเปลี่ยนชื่อองค์กรนั้นเสียใหม่เป็น National Institute for Consumer Information และกิจการขององค์กรดังกล่าว ได้กว้างขวางออกไปโดยจัดให้มีการทดสอบพิชุนสินค้า เช่น อาหาร เครื่องสำอาง ยารักษาโรค ว่าสิ่งที่จำเป็นในการอุปโภคเหล่านี้จะมีคุณประโยชน์หรือเหมาะสมกับราคา หรือไม่ หรือว่าสิ่งเหล่านี้จะเป็นอันตรายแก่การอุปโภคบริโภคหรือไม่ และเพื่อที่จะเป็นการ

กระตุนี umpyri โภคแต่ละคนตระหนักถึงสิทธิของ เขา เหล่านั้น ในอันที่จะได้รับการ umpyri โภค umpyri โภคสินค้าหรือบริการที่เป็นประโยชน์กับทั้งยัง เป็นการป้องกันอันตราย และความเสียหาย ที่จะเกิดขึ้นแก่มุมปิโรค ซึ่งการกระทำของ มุมปิโรคแต่ละคนจะมีผล เป็นการพัฒนาการ เศรษฐกิจของประเทศ เป็นส่วนรวม ประกอบกับแนวความคิดทาง ด้านรัฐสวัสดิการนั้นเอง ที่ทำให้ มุมปิโรคตระหนักในสิทธิดังกล่าว อัน เป็นสิทธิที่ยังมีผลให้ตามกฎหมายการ ดำเนิน การกิจการขององค์กร ดังกล่าวได้แบ่งแยกพื้นที่ออก เป็น เขต แต่ละเขตจะมี "Honer Consultants" คอยทำหน้าที่ประจำอยู่และในปี ค.ศ. 1951 องค์กร Institute for Information Labeling ได้จัดตั้งขึ้นแนวจะ เป็นองค์กร เอกชน แต่ได้รับการสนับสนุนโดยรัฐบาล ดำเนินงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ข่าวสารทางการพาณิชย์แก่มุมปิโรค ในอันที่จะประหยัดเวลาในการซื้อ สินค้าที่มุมปิโรคต้องการ และป้องกันการโฆษณาสินค้าควยฉลาดที่ขอลความอัน เป็นการ เอาเปรียบมุมปิโรคอันไม่ เป็นธรรม และในปี ค.ศ. 1953 ได้มี Destructive Trade Practices Act ซึ่งใช้บังคับซึ่ง เป็นตัวบทกฎหมายให้ความ คุ้มครององ แก่สิทธิของ มุมปิโรค และให้มีการ จัดตั้ง องค์กรของรัฐ เพื่อที่จะปฏิบัติหน้าที่ ดังกล่าวตามกฎหมายฉบับนี้ในปี ค.ศ. 1957 ซึ่ง องค์กรนี้ เรียกว่า National Price and Cartel Office ซึ่งมีหน้าที่ ในการตรวจสอบราคาสินค้าและ คอบควบคุมให้ เกิดความ เป็นธรรมแก่มุมปิโรค

ในปี ค.ศ. 1957 องค์กร National Council for Consumer Goods Research and Consumer Information ได้มีการ จัดตั้งขึ้น โดยมีจุดประสงค์ จะแก้ไขปัญหา เกี่ยวกับมุมปิโรค และได้รับการช่วย เหลือทาง ด้านการ เงินจากรัฐบาล เพื่อให้มีผลงาน เกี่ยวกับข่าวสาร อัน เป็นประโยชน์แก่มุมปิโรค

การคุ้มครองสิทธิของมุมปิโรคอย่างแท้จริงได้เริ่มขึ้นในปี ค.ศ. 1970 ได้มี กฎหมาย Market Court Act โดยมีสาระสำคัญคือให้จัดตั้งศาลการ ตลาถันสำหรับ พิจารณาคดีที่มีการ ประกอบธุรกิจหรือการ แข่งขันอัน ไม่ เป็นธรรมในการ ค้าการทำสัญญาอัน เป็น การ เอาเปรียบมุมปิโรค ซึ่งจะได้มีการ แต่งตั้ง Consumer Ombudsman ขึ้นอีกควย

นอกจากนี้ ยังให้มีกฎหมาย Act Prohibiting Improper Contract Terms ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เป็นการสนับสนุนการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคอีกทางหนึ่งด้วย

ในระหว่างปี ค.ศ. 1960-1970 Public Complaints Board ได้รับคำร้องเรียนจากผู้บริโภคเป็นอันมากมาย และได้พยายามหาทางแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

ในปี ค.ศ. 1971 Swedish Consumer Committee ได้พิมพ์เอกสารเผยแพร่เกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคให้ผู้บริโภคได้ทราบถึงสิทธิที่ตนมีอยู่ตามกฎหมาย วิธีการเยียวยาแก้ไขความเสียหายอันเกิดจากการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ตลอดจนแนะนำองค์กรทั้งของรัฐและเอกชนที่ทำหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือและเยียวยาแก้ไข มีการจัดตั้งตัวแทนของผู้บริโภคขึ้นในส่วนต่าง ๆ ของรัฐเพื่อช่วยการแก้ไขปัญหาลักษณะการคุ้มครองผู้บริโภค และในปี ค.ศ. 1972 ได้มีการตรา ฎหมายให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับกรณีการจัดตั้งตัวแทนของผู้บริโภคซึ่งได้ตั้งขึ้นในส่วนต่าง ๆ ของประเทศ เพื่อให้องค์กรเหล่านี้สามารถทำหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคได้ทั่วถึงยิ่งขึ้น

3.2 วิธีการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายสวีเดน

การจัดตั้ง Consumer Ombudsman ขึ้นเป็นวิธีการที่ใหม่และแปลกที่สุดในการขจัดปัญหาเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคซึ่งสถาบัน Ombudsman เป็นสถาบันที่เก่าแก่ที่สุดอย่างหนึ่งของประเทศสวีเดน ซึ่งผู้ตกลงการทางรัฐสภาได้ตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1809 ความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้ง Consumer Ombudsman เป็นแนวความคิดใหม่และได้รับความเห็นชอบโดยขบวนการทางนิติบัญญัติเมื่อปี ค.ศ. 1970 แต่มีผลใช้บังคับ วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1971 โดยเป็นที่ตระหนักกันว่ากิจการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคเป็นกิจการที่สำคัญและยุ่งยากซับซ้อน การที่จะให้การแก้ไขและให้ความคุ้มครองโดยทั่วถึงในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค จึงได้มีการจัดตั้ง Consumer Ombudsman เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว

Consumer Ombudsman โถกฏจัดตั้งขึ้นโดย Marketing Practice Act การแต่งตั้งไ้กระทำโดยอาศัยพระบรมราชโองการของ พระมหากษัตริย์ อัน เป็นการป้องกัน การแทรกแซงของทางการ เมือง เกี่ยวกับตัวบุคคล ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ซึ่งมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี

หน้าที่อันสำคัญของ Consumer Ombudsman คือการป้องกันการแข่งขัน อันไม่เป็นธรรมทางการค้า การควบคุมการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งสินค้า หรือบริการ การตรวจสอบว่าสินค้าหรือบริการใด จะเป็นอันตรายหรือเป็นการ เอาเปรียบผู้บริโภคหรือไม่ และหน้าที่อันสำคัญที่เกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณา คือ การที่ Consumer Ombudsman มีอำนาจที่จะแสดงให้เห็นถึงการ โฆษณารายใด เป็นโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตาม Code of Advertising Practices ซึ่งได้รายงานไว้โดย International Chamber of Commerce -- ซึ่งองค์กรนี้ เป็นองค์กร ที่ยอมรับกันทั่วไปในยุโรปตะวันตกว่า มีหน้าที่เกี่ยวกับการ โฆษณา

นับตั้งแต่ได้มีการจัดตั้ง Consumer Ombudsman ขึ้นภายใต้กฎหมาย Marketing Practice Act แล้วก็ได้มีการตรากฎหมาย Act to Prohibit Improper Terms of Contract ซึ่งในกฎหมายฉบับนี้เองก็ได้กำหนดหน้าที่ ของ Consumer Ombudsman ไว้ คือให้ Consumer Ombudsman มีอำนาจ ชะงักคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคก่อนที่คดีนั้นจะมาถึงศาล Market Court ซึ่ง คดีนั้นคง เป็นคดีที่เกี่ยวกับผู้ประกอบการหรือประกอบธุรกิจใดไซ้ขอความไม่ เป็นธรรมแก่ผู้บริโภค และโดยเหตุที่กฎหมายฉบับนี้เองไม่ได้บัญญัติว่าขอความอย่างไร จะ เป็นขอความที่ไม่เป็นธรรมหรือเป็นการ เอาเปรียบผู้บริโภค ดังนั้นการที่จะพิจารณา วินิจฉัยว่าขอความใด จะไม่เป็นธรรม หรือเป็นการ เอาเปรียบผู้บริโภค จึง เป็นอำนาจ ของ Consumer Ombudsman และได้ให้เหตุผลพินิจในการพิจารณาวินิจฉัยไว้อย่าง กว้างขวาง

เมื่อ Consumer Ombudsman ใ้รับคำร้อง เรียงจากผู้บริโภคในกรณีนี้

มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค Consumer Ombusman จะไต่สวน การสอบสวน เกี่ยวกับคำร้องเรียนนั้น มีคดีเป็นอันมาก เป็นอันเสร็จ เกิดขาดไปยกย่อง พิจารณาของ Consumer Ombusman ด้วยวิธีการ เรียกผู้ประกอบการมาตกลง ประนีประนอมยอมความกับผู้เสียหายอันเนื่องมาจากการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ในกรณี ที่การละเมิดสิทธิของผู้บริโภคได้กระทำโดยการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย Consumer Ombusman อาจสั่งให้มีการหยุดการโฆษณานั้นก็ได้ เป็นต้น

ถ้าหากผู้ประกอบการเห็นว่าคำสั่งของ Consumer Ombusman นั้นไม่เป็น การให้ความยุติธรรมแก่ผู้ประกอบการ ผู้ประกอบการนั้นเองอาจอุทธรณ์ต่อ Market Court ก็ได้ ในขณะที่เดียวกันถ้าหากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ Consumer Ombusman Consumer Ombusman ก็มีอำนาจที่จะเสนอคดีหรือฟ้องร้อง ผู้ประกอบการรายนั้นต่อศาล Market Court เพื่อให้ศาลพิพากษามีคำสั่งบังคับตาม กฎหมายต่อไป การที่ Consumer Ombusman จะเสนอคดีถึงกล่าวต่อ Market Court นั้นก็ต้องเสนอตามกระบวนการทางฝ่ายตุลาการคือ การฟ้องร้องก็ต้องกระทำ โดยผ่านพนักงานอัยการ (Public Presecuter)

จากที่กล่าวมาแล้วอาจจะสรุปไปความหมายของ Consumer Ombusman นั้นมีหน้าที่สำคัญตามกฎหมาย 2 ประการ คือ

1. ควบคุมการทำสัญญาที่โฆษณาความอันไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภค
2. ควบคุมการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการโฆษณา ที่ก่อให้เกิดการเข้าใจผิด

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าในประเทศไทยเรามีการแต่งตั้ง Consumer Ombusman ขึ้นทำหน้าที่คอยสอดส่องดูแลคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจดูโฆษณาต่าง ๆ ด้วย ในการ ตรวจโฆษณา Consumer Ombusman จะทำความตกลงกับบริษัทธุรกิจใหญ่ ๆ ให้ส่ง โฆษณามาให้และมีการดำเนินการตรวจแบบสุ่มเอาเอง และรับคำร้องเรียนจากผู้บริโภคด้วย

ในกรณีที่สงสัยว่าโฆษณาใด คัดลอกกฎหมายที่มีอำนาจสั่งให้หยุดการโฆษณาทำการพิสูจน์
ว่าขอความที่ผิดนั้นใช่ เป็นความจริงหรือไม่ ถ้าปรากฏว่าไม่เป็นความจริง Consumer
Ombusman จะร้องขอให้หยุดทำการโฆษณา ถ้ายังมีการฝ่าฝืนก็จะดำเนินคดีใน
ศาล Market Court ต่อไป

4. การควบคุมการโฆษณาตามกฎหมายของญี่ปุ่น

ในประเทศญี่ปุ่นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคทางด้านการโฆษณาส่วนใหญ่
มีที่มาจากกฎหมาย U W G ของเยอรมัน กฎหมายที่ใช้เป็นแบบอย่างคือหลักการ
คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่น คือ Law for Preventing Unjustifiable
Lagniappes and Misleading Representation, 1972 และ Unfair
Competition Prevention Law ซึ่ง เป็นแบบอย่างที่ใช้ในการคุ้มครองสิทธิของ
ผู้บริโภคควบคุมกันไป โดยมีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้ Unfair Competition
Prevention Law, 1934 กฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับ เมื่อ 1 มกราคม
1935 ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

4.1 ขอบเขตของการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิด การกระทำที่ถือว่าเป็น
ความผิดคือการกระทำที่เป็นการแข่งขันกันอย่างไม่เป็นธรรมในทางธุรกิจซึ่งได้แก่

- ก. การโฆษณาขอความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง
- ข. การโฆษณาขอความที่ก่อให้เกิดการเข้าใจผิดในสาระสำคัญ เกี่ยวกับ
สินค้าหรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยโฆษณาหรืออ้างถึงรายงานทางวิชาการสถิติ หรือสิ่ง
ใดสิ่งหนึ่งที่ไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง

¹ Donald B. King, Consumer Protection In Sweden (N.F:
Fred B. Rothman, 1974) : pp. 1 - 14.

ค. โฆษณาโดยก่อให้เกิดการเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือสาระสำคัญของประการอื่นอันเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะเป็นของตนเองหรือผู้อื่น โฆษณาหรือโฆษณาที่มีข้อความอันเป็นเท็จหรือเกินความจริง หรือข้อความที่ระบุอยู่แล้วว่าก่อให้เกิดการเข้าใจผิดเช่นว่านั้น

ง. ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือทางอ้อม ให้มีการกระทำ ผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ

จ. ข้อความที่ทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน

ฉ. ข้อความที่ทำให้บุคคลอื่นเข้าใจผิดในฐานะ การเงิน กิจการ เอกสารและ การบัญชี สิทธิในชื่อเสียงทางธุรกิจโดยเป็นเท็จหรือเกินความจริง

ช. ข้อความที่เป็นความเท็จเพื่อให้เสียความซึ่งเชื่อถือในสถานที่การค้า สินค้า อุตสาหกรรมหรือพาณิชย์กรรมของผู้อื่นผู้ใด โดยมุ่งประโยชน์แก่การค้าของตน

4:2 ความรับผิดสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้า

ถ้าหากผู้กระทำความผิดตั้งใจแล้วมาแล้วในตอนแรก กล่าวคือได้กระทำโดยเจตนาหรือประมาทเลินเล่อแห่งร้ายแรง ผู้กระทำต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบธุรกิจที่ได้รับความเสียหายนั้น และถ้าหากผู้กระทำความผิดนั้นเป็นนิติบุคคล กรรมการหรือผู้จัดการหรือผู้รับผิดชอบในการดำเนินการของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดสำหรับการกระทำความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนได้เสียในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น และศาลอาจมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดต้องดำเนินการควมมาตรการ เป็นอันเป็นการเยียวยาหรือแก้ไขบรรดาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้ประกอบการ หรือให้ทำให้ชื่อเสียงทางธุรกิจ (goodwill) ให้ได้กลับคืนสู่ฐานะเดิมได้ด้วย

4.3 การกระทำที่ไ้รับยกเว้นโทษ

ถ้าการกระทำดังกล่าวตามความในข้อ 1. ที่กล่าวมาแล้วได้กระทำด้วยความสุจริตและถือเป็นปกติธรรมดาในการดำเนินการค้า เช่น ขอความที่ใช้ในการโฆษณา นั้นบุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ หรือเป็นข้อความที่เป็นที่ทราบกันทั่วไปว่าเป็นเทคนิคทางการโฆษณา ผู้กระทำย่อมได้รับการยกเว้นโทษ

4.4 บทกำหนดโทษ

การกระทำที่เป็นความผิดตามบทบัญญัติดังกล่าวถ้าหากมีผู้ฝ่าฝืน ผู้ฝ่าฝืนย่อมได้รับโทษทางอาญาคือโทษจำคุกหรือปรับ ซึ่งมีอัตราอย่างสูงสุด ดังนี้คือ จำคุกได้ไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 เยน โดยไม่กำหนดอัตราขั้นต่ำเอาไว้

กำหนดการกระทำผิดตามกฎหมายดังกล่าวได้กระทำภายในสถานที่ประกอบธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจและการกระทำนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้ประกอบธุรกิจให้สันนิษฐานว่าผู้ประกอบธุรกิจเป็นผู้กระทำความผิดรวมควย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนไม่สามารถคาดหมายได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำความผิดแม้จะใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามกฎหมายนั้นเป็นนิติบุคคล กรรมการหรือผู้จัดการ หรือผู้รับผิดชอบในการดำเนินการของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดสำหรับความผิดนั้น ๆ ควบ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น¹

Law for Preventing Unjustifiable Lagniappes and Misleading Representation, 1972 มีสาระสำคัญดังนี้คือ

¹ Unfair Competition Prevention Law, 1934: E H S Law Bulletin Series, (E H S Vol. 6)pp. 1-7

(1) ความมุ่งหมาย

วัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้เพื่อปกป้องสิทธิของผู้บริโภค จากการกระทำที่เป็นการผูกขาดทางการค้าและป้องกันการเอาเปรียบในทางเศรษฐกิจ โดยผู้บริโภคต้องเสียประโยชน์ในทางทรัพย์สินเช่น อาจต้องซื้อสิ่งของอุปโภค บริโภคที่ในราคาที่ไม่ยุติธรรม เช่นแพงกว่าที่ควรจะเป็น หรือถึงแม้ราคาถูกแต่คุณภาพของสินค้า หรือบริการนั้นไม่เหมาะสมกับราคา ทั้งยังเป็นการป้องกันความเสียหายอันเนื่องมาจากการอุปโภค บริโภคสินค้า หรือบริการนั้น ๆ

การคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายนี้เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคอันเนื่องมาจากการถูกเอาเปรียบในประโยชน์ทาง ทรัพย์สินที่สามารถคิดคำนวณเป็นเงินทองได้ โดยมี Fair Trade Commission เป็นผู้ทำหน้าที่ให้ความคุ้มครอง

(2) องค์กรและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค

การคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายดังกล่าวอีกประการหนึ่ง ได้แก่ การควบคุมการโฆษณา ซึ่งองค์กรที่ทำหน้าที่ในการควบคุมการโฆษณาก็ได้แก่ Fair Trade Commission

มาตรการที่ Fair Trade Commission ใช้ตามกฎหมายดังกล่าว คือ

- ก. กำหนดราคาขั้นต่ำของสินค้าหรือบริการที่จำเป็นไว้
- ข. การโฆษณาต้องไม่โฆษณาชวนเชื่อเป็นเท็จหรือเกินความจริง ข้อความที่จะก่อให้เกิดการเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง และข้อความอื่นตามที่คณะกรรมการ (Fair Trade Commission) จะกำหนด

(3) มาตรการในการเยียวยาแก้ไขความเสียหาย

สาระสำคัญในการแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วย

กฎหมาย คณะกรรมการมีอำนาจดังต่อไปนี้

- ก. สั่งให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา
- ข. ห้ามการโฆษณาบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา
- ค. ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา
- ง. ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภค ที่อาจเกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดและในการออกคำสั่งให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการโดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภคประกอบกับความสุจริตใจในการกระทำการของผู้โฆษณา

ในกรณีที่คณะกรรมการมีเหตุอันควรสงสัยว่าข้อความใดที่ใช้ในการโฆษณาเป็นเท็จหรือเกินความจริงให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการโฆษณาพิสูจน์ เพื่อแสดงความจริงได้

ในกรณีที่ผู้กระทำการโฆษณาอ้างรายงานทางวิชาการผลการวิจัยสถิติ การรับรองของสภาพหรือบุคคลอื่นใด หรือยืนยันข้อเท็จจริงอันใดอันหนึ่งหรือในการโฆษณา ถ้าผู้กระทำการโฆษณาไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่า ข้อความที่ใช้ในการโฆษณาเป็นความจริงตามที่กล่าวอ้าง ให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งซึ่งได้กล่าวมาแล้วข้างต้นได้

นอกจากนี้ถ้าผู้ประกอบการรายใดสงสัยว่าการโฆษณาของตนจะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว ผู้ประกอบการผู้นั้นอาจขอให้คณะกรรมการพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องนั้น ก่อนทำการโฆษณาได้ ในกรณีนี้คณะกรรมการจะต้องให้ความเห็นและแจ้งให้ผู้ขอทราบภายในระยะเวลาตามฉับวัน นับแต่วันที่คณะกรรมการได้รับคำขอ ถ้าไม่แจ้งภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้ถือว่าคณะกรรมการเห็นชอบด้วยในการโฆษณา นั้น การขอความเห็นและการให้ความเห็นให้เป็นไปตามระบบที่คณะกรรมการกำหนดและการให้ความเห็นของคณะกรรมการไม่ถือเป็นการคัดอำนาจของคณะกรรมการที่จะพิจารณาวินิจฉัยใหม่เป็นอย่างอื่นในเมื่อมีเหตุอันสมควร และท้ายที่สุดคณะกรรมการมีหน้าที่ดำเนินการเผยแพร่

ทางวิชาการ และให้ความรู้และการศึกษาแก่ผู้บริโภค เพื่อสร้างนิสัยในการบริโภคที่เป็น
การส่งเสริมผลานามัย การประหยัด และใช้ทรัพยากรธรรมชาติของชาติให้เป็น
ประโยชน์มากที่สุด

ถ้าหากผู้ประกอบการไม่พอใจในคำสั่งของคณะกรรมการดังกล่าว ก็มีสิทธิ
อุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อ Governor of To, Do, Fu คำวินิจฉัยของ Governor
of To, Do, Fu เป็นที่สุด

ถ้าหากมีการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าวมีโทษปรับไม่เกิน 30,000 เบน
แต่ไม่มีโทษจำคุก¹

5. การควบคุมการโฆษณาตามกฎหมายของสิงคโปร์

การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในประเทศสิงคโปร์ มีกฎหมาย Consumer
Protection (Trade Descriptions and Safety Requirement Act,
1975) ซึ่งเป็นกฎหมายที่รับอิทธิพลจากกฎหมาย U W G ของเยอรมันอีกเช่นกัน
โดยแบ่งออกเป็น 6 ภาค

- ภาค 1. ว่าด้วยบททั่วไป และพนักงานเจ้าหน้าที่และการใช้บังคับ
- ภาค 2. ว่าด้วยการกระทำความผิด ซึ่งแยกออกเป็น
 - (1) การพรรณาลักษณะของสินค้าหรือบริการอันเป็นเท็จ
 - (2) ขอบเขตของการพรรณาลักษณะของสินค้า หรือบริการอันเป็นเท็จ
 - (3) การโฆษณาสินค้าหรือบริการโดยคำพรรณานันเป็นเท็จ

¹ "Law for Preventing Unjustifiable Lagniappes and
Misleading Representation, 1972" E H S Law Bulletin Series
(E H S Vol. 6)pp.1 - 9

(4) การพรรณาเท็จซึ่งลักษณะของสินค้าหรือบริการอันเป็นเท็จ โดยฉลาก
ทางการค้า

ภาค 3. ว่าด้วยอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการนับ ชั่ง ตวง วัด หรือ
ตรวจสินค้า และเก็บหรือนำสินค้าไปในปริมาณพอสมควร เป็นตัวอย่างเพื่อทำการตรวจสอบ
โดยไม่ต้องชำระราคาสินค้า คน ยึด หรืออายัดสินค้า ภาชนะหรือหีบห่อบรรจุสินค้า ฉลาก
หรือเอกสารอื่นที่ผิดกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า
มีการกระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าว เข้าไปในสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ เพื่อ
ตรวจสอบการผลิตสินค้า การขายสินค้าหรือบริการ การตรวจสอบสมุดบัญชี เอกสาร และ
อุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องของผู้ประกอบธุรกิจในการที่มีเหตุอันสมควรสงสัยว่ามีการกระทำความ
ผิดตามกฎหมาย มีหนังสือเรียกให้บุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหรือหลักฐานที่จำ-
เป็นเพื่อประกอบการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่

ภาค 4. การโฆษณาที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้า
หรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยไซหรืออ้างอิง รายงานทางวิชาการ ดัชนี หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่ง
อันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง

ภาค 5. บทบัญญัติเกี่ยวกับความผิด แบ่งออกเป็น

- (1) โทษทางอาญา
- (2) อายุความฟ้องร้องและอายุความลงเดยการลงโทษ
- (3) นิติบุคคลที่กระทำผิด
- (4) การโฆษณาของสื่อโฆษณาที่กระทำโดยสุจริต

ภาค 6. บทบัญญัติเพิ่มเติม แบ่งออกเป็น

- (1) อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจพิสูจน์สินค้าหรือบริการที่สงสัย
ว่าไม่เป็นไปตามกฎหมายนี้

(2) อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในอันที่จะตรวจสอบบรรดาตราพเอกสาร
บัญชี รายงาน

- (3) ขอยกเว้นความผิด
- (4) ข้อตั้งเกณฑ์ในการดำเนินคดีละเมิดสิทธิผู้บริโภค
- (5) การรับสินค้าที่ผิดกฎหมาย
- (6) การคืนสินค้าหรือบริการให้แก่ผู้กระทำความผิด
- (7) การคุ้มครองพนักงานเจ้าหน้าที่
- (8) การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในทางแพ่ง
- (9) อำนาจศาลในการพิจารณาคดีละเมิดสิทธิของผู้บริโภค
- (10) ค่าชดเชยความเสียหาย
- (11) ขอบบังคับ
- (12) การอุทธรณ์

กฎหมายฉบับนี้ได้ใช้แทน Merchandise Marks Act และได้เพิ่มเติม
บทบัญญัติว่าด้วยการห้ามการโฆษณาอันอาจก่อให้เกิดการเข้าใจผิดซึ่งสินค้าและบริการ
การโฆษณาตามความหมายในกฎหมายดังกล่าวให้หมายความถึงการโฆษณา
ด้วยเอกสาร และการปิดป้ายแสดงราคาด้วย

ข้อความดังกล่าวต่อไปนี้งดเป็นการพรรณาคณะสมบัติของสินค้าหรือบริการ

(1) ชนิด คุณภาพ ความยาว ความกว้าง พื้นที่ ปริมาตร น้ำหนักของสินค้า
หรือบริการ

(2) กรรมวิธีในการแสดงสินค้าหรือบริการ

- (3) การประกอบขึ้นซึ่งสินค้าหรือบริการ
- (4) วัตถุประสงค์แห่งสินค้าหรือบริการ
- (5) การประกวดหรือแข่งขันซึ่งสินค้าหรือบริการ
- (6) ลักษณะทางกายภาพและสินค้าหรือบริการ
- (7) ผลการตรวจพิสูจน์สินค้าและบริการ
- (8) การกล่าวยืนยันคุณสมบัติของสินค้าหรือบริการ
- (9) แหล่งกำเนิดของสินค้าหรือบริการ
- (10) ผู้ผลิตสินค้าหรือบริการ
- (11) ความเป็นมาเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ เช่น เจ้าของเดิม เป็นต้น

ในกฎหมายฉบับนี้ มีการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยรัฐบาลจะทำการแต่งตั้งบุคคลให้เป็นผู้อำนวยการป้องกันและคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคของผู้อำนวยการฯ และผู้ช่วยผู้ อำนวยการฯ และในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

1) นับ ชั่ง ตวง วัด หรือตรวจสินค้าและเก็บหรือนำสินค้าในปริมาณพอสมควร ไปเป็นตัวอย่าง เพื่อทำการทดลองโดยไม่ต้องชำระราคาสินค้านั้น

2) ค้น บัด หรืออายัดสินค้า ภาชนะหรือหีบ หอบบรรจุสินค้า ฉลากหรือเอกสาร อื่นที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัย ว่า มีการกระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าว

3) เข้าไปในสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ เช่น ตรวจสอบการผลิตสินค้า การขายสินค้าหรือบริการ รวมทั้งตรวจสอบบัญชี เอกสาร และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องของผู้ ประกอบธุรกิจ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าว

4) มีหนังสือเรียกให้บุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือลงเอกสารและหลักฐานที่จำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่

การกระทำที่เป็นความผิดหรือการกระทำที่ตองห้ามตามกฎหมายนี้คือ การโฆษณาที่จะก่อให้เกิดข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือข้อความที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดสภาพ คุณภาพ หรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการงดมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้า หรือบริการ

ข้อความดังต่อไปนี้ ถือว่าเป็นข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคเป็นส่วนรวม

- 1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง
- 2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างถึงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริง หรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าการโฆษณาใดฝ่าฝืน ในพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างดังต่อไปนี้

- (1) แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา
- (2) ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในโฆษณา
- (3) ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้ข้อความโฆษณานั้น
- (4) ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภค
- (5) ออกคำสั่งให้โฆษณากระทำการเพื่อพิสูจน์ความจริงได้

ในการตั้งการ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่คำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภคประกอบกับความสุจริตใจในการกระทำการของผู้โฆษณา

ผู้กระทำความผิดมีโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์ หรือทั้งจำทั้งปรับและโทษริบทรัพย์สินอื่น เป็นวัตถุในการกระทำความผิด

ผู้ใดกระทำความผิดตามกฎหมายนี้ภายในสถานที่ประกอบธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจ และการกระทำนั้น เป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้ประกอบธุรกิจให้สันนิษฐานว่า ผู้ประกอบธุรกิจ เป็นผู้กระทำความผิดด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนไม่สามารถคาดหมายได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำความผิด และได้ใจความระมัดระวังตามสมควรแล้ว

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามกฎหมายนี้เป็นนิติบุคคลกรรมการ หรือผู้จัดการหรือผู้รับผิดชอบในการดำเนินการของนิติบุคคลนั้นต้องรับโทษด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า ตนมิได้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดนั้น¹

¹ "Consumer Protection (Trade Descriptions and Safety Requirements) Act, 1975", Singapore Status Annual Supplement 1975 (Singapore : Printed for The Government of Singapore, 1975)