

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การดำเนินคดีอาญาในความผิดฐานโฆษณาเครื่องสำอางฝ่าฝืนกฎหมาย  
โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๓๐๖/๑๔๐๘๒ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายจากการที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตอบข้อหารือปัญหาข้อกฎหมาย สรุปได้ว่า แม้มาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๓๕ จะบัญญัติให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณามาบังคับใช้แก่การโฆษณาเครื่องสำอางโดยอนุโลม โดยให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข แต่เมื่อบทบัญญัติดังกล่าวมิได้บัญญัติให้นำบทกำหนดโทษตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคมาบังคับใช้โดยอนุโลมด้วย กรณีจึงไม่สามารถนำบทกำหนดโทษมาใช้บังคับได้ ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขจึงไม่มีอำนาจในการเปรียบเทียบความผิดฐานโฆษณาเครื่องสำอางฝ่าฝืนกฎหมาย

ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้มีหนังสือ ที่ สธ ๑๐๑๐/๖๓๗๖ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ขอให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณามอบอำนาจในการเปรียบเทียบความผิดตามมาตรา ๔๗ ถึงมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้แก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ในตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา รองเลขาธิการฯ และผู้อำนวยการสำนักเครื่องสำอางและวัตถุอันตราย

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๒ ได้พิจารณาแล้วมีมติให้คณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมายพิจารณาทบทวนเรื่องนี้ และให้นำผลการพิจารณาหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งคณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมายในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๒ พิจารณากำหนดประเด็นข้อหารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจึงขอหารือประเด็นข้อกฎหมายดังนี้

๑. ความผิดฐานโฆษณาเครื่องสำอางฝ่าฝืนกฎหมายนั้น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้หรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๑๕๔ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒. สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถนำบทกำหนดโทษตามมาตรา ๔๗ ถึงมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาใช้บังคับแก่ผู้กระทำการโฆษณาเครื่องสำอางฝ่าฝืนกฎหมายได้หรือไม่

๓. คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถมอบอำนาจในการเปรียบเทียบความผิดกับผู้กระทำการโฆษณาเครื่องสำอางฝ่าฝืนกฎหมายให้แก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคโดยได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค) และผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา) แล้ว เห็นสมควรตอบข้อหารือเป็นสองประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยนำบทกำหนดโทษตามมาตรา ๔๗ ถึงมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ มาใช้บังคับแก่ผู้กระทำการโฆษณาเครื่องสำอางฝ่าฝืนกฎหมายได้หรือไม่

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถมอบอำนาจในการเปรียบเทียบความผิดกับผู้กระทำการโฆษณาเครื่องสำอางฝ่าฝืนกฎหมายให้แก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) พิจารณาแล้วมีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๓๗<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า “ให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณามาใช้บังคับแก่การโฆษณาเครื่องสำอางโดยอนุโลม โดยให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี และให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ” และมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า “ใน

<sup>๑</sup> มาตรา ๓๗ ให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณามาใช้บังคับแก่การโฆษณาเครื่องสำอางโดยอนุโลม โดยให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี และให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

<sup>๒</sup> มาตรา ๒๑ ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้นำบทบัญญัติในหมวดนี้ไปใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว

กรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น...” ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้วินิจฉัยในเรื่องเสรีที่ ๔๑๒/๒๕๒๘<sup>๓</sup> ว่า “พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ มีลักษณะเป็นกฎหมายพิเศษที่บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในส่วนที่ยังมิได้มีการบัญญัติไว้ คณะกรรมการว่าด้วยฉลากจะกำหนดลักษณะฉลากของสินค้าที่ควบคุมฉลากได้นั้น จะต้องนำบทบัญญัติมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง มาพิจารณาประกอบด้วยว่าในเรื่องดังกล่าวนี้ ได้มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้วหรือไม่ เช่น ในเรื่องเกี่ยวกับอาหารก็มีพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือในเรื่องเกี่ยวกับวัตถุมีพิษก็มีพระราชบัญญัติวัตถุมีพิษ พ.ศ. ๒๕๑๐ เป็นต้น ดังนั้น การจะใช้อำนาจใด ๆ ตามกฎหมายนี้จึงต้องตีความโดยเคร่งครัด คณะกรรมการว่าด้วยฉลากจึงไม่มีอำนาจกำหนดให้สินค้าที่สามารถควบคุมได้ตามกฎหมายเฉพาะเรื่องนั้นเป็นสินค้าควบคุมฉลากได้” ประกอบกับคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐ และคณะที่ ๑๑) ได้วินิจฉัยในเรื่องเสรีที่ ๖๙๓/๒๕๔๙<sup>๔</sup> ว่า “เครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์เป็น “อาหาร” ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติเรื่องการควบคุมฉลากและการควบคุมการโฆษณาไว้โดยเฉพาะแล้ว กรณีจึงต้องบังคับตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติอาหารฯ และไม่อาจนำบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมฉลากและการควบคุมโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ไปใช้บังคับซ้ำหรือขัดกับพระราชบัญญัติอาหารฯ ได้” ดังนั้น เมื่อเครื่องสำอางมีกฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอางบัญญัติเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณาไว้โดยเฉพาะแล้ว กรณีจึงต้องบังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจึงไม่มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดผู้โฆษณาเครื่องสำอางที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง ตามมาตรา ๔๗ ถึงมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้

ประเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า “บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการคุ้มครอง

<sup>๓</sup> บันทึก เรื่อง ขอบเขตการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ (คณะกรรมการว่าด้วยฉลากจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ กำหนดให้สินค้าที่ควบคุมได้ตามกฎหมายเฉพาะเรื่องและยังมิได้มีการประกาศควบคุมตามกฎหมายนั้นเป็นสินค้าควบคุมฉลากได้หรือไม่ และจะเป็นการขัดกับมาตรา ๒๑ หรือไม่ อย่างไร) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๕๐๑/๑๗๓๒ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๒๘ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๔</sup> บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ขอให้ทบทวนความเห็นเกี่ยวกับการออกคำสั่งห้ามการโฆษณาเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ต่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๔๓๐ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๕</sup> มาตรา ๖๒ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการมีอำนาจเปรียบเทียบได้ และในการนี้ให้คณะกรรมการมีอำนาจมอบหมายให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะอนุกรรมการพนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบได้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขประการใด ๆ ให้แก่ผู้ได้รับมอบหมายตามที่เห็นสมควรด้วยก็ได้

ผู้บริโภคมีอำนาจเปรียบเทียบได้ และในการนี้ให้คณะกรรมการมีอำนาจมอบหมายให้...พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบได้...” ดังนั้น คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจึงไม่มีอำนาจดำเนินการเปรียบเทียบความผิดตามพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งนี้ ตามที่ได้ให้ความเห็นไว้แล้วในประเด็นที่หนึ่ง

นอกจากนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ฝ่ายที่หนึ่ง มีข้อสังเกตว่ากรณีตามข้อหารือนี้เป็นข้อขัดข้องในทางปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเกี่ยวกับการบังคับใช้บทบัญญัติในเรื่องการโฆษณาเครื่องสำอาง ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาควรดำเนินการแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยให้นำบทบัญญัติในเรื่องความผิดและบทกำหนดโทษในเรื่องการโฆษณาตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคมาใช้บังคับกับการโฆษณาเครื่องสำอางด้วยตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้ให้ความเห็นไว้แล้วในเรื่องเสรีที่ ๔๔๗/๒๕๕๑<sup>๖</sup>

ฝ่ายที่สอง ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า เมื่อพิจารณาจากเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒<sup>๗</sup> ที่ประสงค์จะให้มีความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาต่อผู้บริโภค เพื่อให้ความเป็นธรรมตามสมควรแก่ผู้บริโภค ประกอบกับมาตรา ๒๑<sup>๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติว่าในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยกรณีนั้น และให้นำบทบัญญัติในหมวดนี้ไปใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ ก็เพื่อประสงค์จะให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็น

<sup>๖</sup> บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจเปรียบเทียบในความผิดฐานโฆษณาเครื่องสำอาง ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๖๕๖ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๗</sup> หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากปัจจุบันนี้การเสนอสินค้าและบริการต่าง ๆ ต่อประชาชนนับวันแต่จะเพิ่มมากขึ้น ผู้ประกอบธุรกิจการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาได้นำวิชาการในทางการตลาดและทางการโฆษณามาใช้ในการส่งเสริมการขายสินค้าและบริการ ซึ่งการกระทำดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เพราะผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่ทราบภาวะตลาดและความจริงที่เกี่ยวกับคุณภาพและราคาของสินค้าและบริการต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องทันทั่วทั้งนี้ นอกจากนั้น ในบางกรณีแม้จะมีกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคโดยการกำหนดคุณภาพและราคาของสินค้าและบริการ อยู่แล้วก็ตาม แต่การที่ผู้บริโภคแต่ละรายจะไปฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ย่อมจะเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายเป็นการไม่คุ้มค่า และผู้บริโภคจำนวนมากไม่อยู่ในฐานะที่จะสละเวลาและเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีได้ และในบางกรณีก็ไม่อาจจะจับหรือยับยั้งการกระทำที่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคได้ทันทั่วทั้งนี้ สมควรมีกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาต่อผู้บริโภค เพื่อให้ความเป็นธรรมตามสมควรแก่ผู้บริโภค ตลอดจนจัดให้มีองค์กรของรัฐที่เหมาะสมเพื่อตรวจตรา ดูแลและประสานงานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น

<sup>๘</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

การทั่วไปที่ต้องตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบแก่ผู้ประกอบการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณา และแม้ในบางกรณีจะมีกฎหมายเฉพาะเรื่องว่าด้วยการนั้น แต่กฎหมายดังกล่าวไม่สามารถนำมาใช้บังคับให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคได้อย่างถูกต้อง ซึ่งในกรณีเช่นนี้จำเป็นต้องนำพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ มาใช้บังคับแก่กรณีเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค และเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๓๗<sup>๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการใช้บังคับแก่การโฆษณาเครื่องสำอางโดยอนุโลม โดยบทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนให้นำบทกำหนดความผิดและบทกำหนดโทษในเรื่องการโฆษณาตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคมาใช้บังคับแก่การโฆษณาเครื่องสำอางด้วย กรณีจึงไม่อาจนำบทกำหนดโทษตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคมาใช้บังคับได้ ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑๐ (เรื่องเสร็จที่ ๔๔๗/๒๕๕๑) ทำให้การโฆษณาเครื่องสำอางที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่มีบทกำหนดโทษที่จะนำมาใช้บังคับได้ อย่างไรก็ตาม แม้พระราชบัญญัติเครื่องสำอางฯ จะถือว่าเป็นกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับเครื่องสำอางก็ตาม แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวก็มิได้มีบทบัญญัติยกเลิกความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ไปด้วย ดังนั้น เมื่อการกระทำความผิดเกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องสำอางเข้าลักษณะความผิดตามหมวด ๔ บทกำหนดโทษ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ประสงค์ให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป และพระราชบัญญัติเครื่องสำอางฯ ไม่มีบทบัญญัติกำหนดความผิดและโทษไว้โดยเฉพาะ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจึงมีอำนาจดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ และมีอำนาจในการเปรียบเทียบความผิดแก่การโฆษณาเครื่องสำอางที่ใช้ข้อความที่เป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติมาตรา ๔๗<sup>๑๐</sup> มาตรา ๔๘<sup>๑๐</sup> มาตรา ๔๙<sup>๑๑</sup> มาตรา ๕๐<sup>๑๑</sup> และมาตรา ๕๑<sup>๑๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้

<sup>๙</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๑๐</sup> มาตรา ๔๗ ผู้ใดโดยเจตนาก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือสาระสำคัญประการอื่นอันเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะเป็นอย่างตนเองหรือผู้อื่น โฆษณาหรือใช้ฉลากที่มีข้อความอันเป็นเท็จหรือข้อความที่รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเช่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งกระทำความผิดซ้ำอีก ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>๑๑</sup> มาตรา ๔๘ ผู้ใดโฆษณาโดยใช้ข้อความตามมาตรา ๒๒ (๓) หรือ (๔) หรือข้อความตามที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๒๒ (๕) หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ หรือมาตรา ๒๖ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>๑๒</sup> มาตรา ๔๙ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาซึ่งสั่งตามมาตรา ๒๗ หรือมาตรา ๒๘ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำการโฆษณาเครื่องสำอางฝ่าฝืนกฎหมายได้แล้ว จึงทำให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจตามกฎหมายในการพิจารณามอบอำนาจเปรียบเทียบความผิดกับผู้กระทำการโฆษณาเครื่องสำอางฝ่าฝืนกฎหมายให้แก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้ โดยนายกรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๘<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ และคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจตามมาตรา ๖๒<sup>๑๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการเปรียบเทียบความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ได้ ทั้งนี้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขประการใด ๆ ให้แก่ผู้ได้รับมอบหมายตามที่เห็นสมควรด้วยก็ได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) เห็นว่า เรื่องที่ขอหารือนี้เป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายสำคัญและต้องการความรอบคอบในการพิจารณา สมควรให้คณะกรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะประชุมร่วมกันเป็นกรณีพิเศษ เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง<sup>๑๗</sup> ของระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการ

<sup>๑๓</sup> มาตรา ๕๐ ถ้าการกระทำตามมาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ หรือมาตรา ๔๙ เป็นการกระทำของเจ้าของสื่อโฆษณาหรือผู้ประกอบการโฆษณา ผู้กระทำต้องระวางโทษเพียงกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น

<sup>๑๔</sup> มาตรา ๕๑ ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ มาตรา ๔๙ หรือมาตรา ๕๐ เป็นความผิดต่อเนื่อง ผู้กระทำต้องระวางโทษปรับวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือไม่เกินสองเท่าของค่าใช้จ่ายที่ใช้สำหรับการโฆษณานั้นตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม

<sup>๑๕</sup> มาตรา ๘ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

<sup>๑๖</sup> มาตรา ๖๒ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการมีอำนาจเปรียบเทียบได้ และในการนี้ให้คณะกรรมการมีอำนาจมอบหมายให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะอนุกรรมการพนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ดำเนินการเปรียบเทียบได้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขประการใด ๆ ให้แก่ผู้ได้รับมอบหมายตามที่เห็นสมควรด้วยก็ได้

ภายใต้บังคับของบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ในการสอบสวนถ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องมายังคณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายให้มีอำนาจเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่งภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ผู้นั้นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ

เมื่อผู้กระทำความผิดได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

<sup>๑๗</sup> ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะมาประชุมหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

ประชุมกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) เพื่อประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑๐ และคณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว โดยได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค) และผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา) แล้ว ที่ประชุมร่วมเห็นพ้องด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ฝ่ายที่สอง ทั้งในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สอง กล่าวคือ แม้พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. ๒๕๓๕ จะถือว่าเป็นกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับเครื่องสำอางก็ตาม แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวก็มีได้มีบทบัญญัติยกเลิกความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ไปด้วย ดังนั้น เมื่อการกระทำความผิดเกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องสำอางเข้าลักษณะความผิดตามหมวด ๔ บทกำหนดโทษ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ ที่ประสงค์ให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป และพระราชบัญญัติเครื่องสำอางฯ ไม่มีบทบัญญัติกำหนดความผิดและโทษในเรื่องนั้นไว้โดยเฉพาะ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจึงมีอำนาจดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ และมีอำนาจในการเปรียบเทียบความผิดแก่การโฆษณาเครื่องสำอางที่ใช้ข้อความที่เป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติมาตรา ๔๗<sup>๑๔</sup> มาตรา ๔๘<sup>๑๕</sup> มาตรา ๔๙<sup>๑๖</sup> มาตรา ๕๐<sup>๑๗</sup> และมาตรา ๕๑<sup>๑๘</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจตามมาตรา ๖๒<sup>๑๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ ที่จะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ ดำเนินการเปรียบเทียบความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ได้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

ในการประชุมตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานกรรมการกฤษฎีกาซึ่งมีอาวุโสที่สุดเป็นประธานในที่ประชุม และต้องมีกรรมการกฤษฎีกามาประชุมไม่น้อยกว่าหกคน โดยต้องเป็นกรรมการกฤษฎีกาจากทุกคณะที่ได้เชิญประชุมจึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในการวินิจฉัยประเด็นสำคัญ ประธานในที่ประชุมจะให้ออกรวินิจฉัยประเด็นนั้นจนกว่าจะมีกรรมการกฤษฎีกามาประชุมมากกว่าหกคนก็ได้

<sup>๑๔</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๐, ข้างต้น

<sup>๑๕</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑, ข้างต้น

<sup>๑๖</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๒, ข้างต้น

<sup>๑๗</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๓, ข้างต้น

<sup>๑๘</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๔, ข้างต้น

<sup>๑๙</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๖, ข้างต้น

เลขที่การคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓