

## บทที่ 4

### วิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐาน เพื่อความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอาง

การศึกษามาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางทั้งควบคุมทางกฎหมาย วิธีการควบคุมโดยอาศัยกฎหมายมาตรฐานเครื่องสำอาง วิธีการควบคุมโดยอาศัยกฎหมายอื่นๆ และปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งการเยียวยา ค่าเสียหาย และบทลงโทษต่างๆ ของประเทศไทยเปรียบเทียบกับมาตรฐานในประเทศต่างๆ ที่ได้ทำการศึกษาไว้ในบทที่ 3

#### 4.1 ปัญหาการควบคุมทางกฎหมาย

มาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางทั้งในประเทศและต่างประเทศส่วนใหญ่เป็นมาตรฐานที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้กำหนดขึ้น และได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้นมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางจึงอยู่ในแนวทางนโยบายของรัฐระเบียบ หลักเกณฑ์เพื่อสนับสนุนมาตรการเพื่อความปลอดภัยของเครื่องสำอาง เพื่อป้องกันผลกระทบกับผู้บริโภคทั้งในด้านความปลอดภัยในการใช้สินค้าเครื่องสำอาง

##### 4.1.1 การกำหนดกฎหมายเครื่องสำอางให้สอดคล้องกันกับคำสั่งเพื่อการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางของอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive)

ประเทศกลุ่มอาเซียนได้แก่ ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สหภาพพม่า เนอการาบรูไนดารุซซาลาม สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ประเทศมาเลเซีย ประเทศไทย สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และสาธารณรัฐสิงคโปร์ โดยการรวมกลุ่มกันภายใต้บทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive) ซึ่งการผลิตเครื่องสำอางภายใต้ความปลอดภัย แนวทางวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอางอาเซียน ASEAN GUIDELINES FOR COSMETIC GOOD MANUFACTURING PRACTICE ประเทศไทยซึ่งเป็นหนึ่งในสมาชิกอาเซียนได้เข้าร่วมประชุมเมื่อวันที่ 2 กันยายน 2546 และ รัฐมนตรีกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศได้มีการลงนามความตกลงว่าด้วยการปรับกฎระเบียบด้านเครื่องสำอางให้เป็นหนึ่งเดียวกันของอาเซียน (Agreement on ASEAN Harmonized Cosmetic

Regulatory Scheme : AHCRS) โดยความตกลงฯดังกล่าวมีผลให้ใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2551 เป็นต้นมา ซึ่งแนวทางวิธีการ ที่ดีในการผลิตเครื่องสำอางอาเซียน (ASEAN Guidelines for Cosmetic Good Manufacturing Practice : ASEAN GMP) เป็นหนึ่งในข้อกำหนดที่บรรจุไว้ใน บทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive : ACD) ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ จัดทำร่วมกัน ในมาตรฐานการผลิตเครื่องสำอางที่มีคุณภาพ ต้องมีการควบคุม ดูแลและตรวจสอบ ทุกขั้นตอน เริ่มตั้งแต่ตัวอาคารสถานที่ผลิต อุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต บุคลากรวัตถุดิบ และกรรมวิธี ในการผลิต วัตถุประสงค์ของแนวทางวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอาง (Cosmetic GMP guidelines) นี้ เพื่อให้มั่นใจว่า ผลิตภัณฑ์ มีการผลิตและควบคุมให้ได้คุณภาพตามข้อกำหนดอย่าง สม่ำเสมอตามข้อกำหนดกับการผลิตและการควบคุมคุณภาพซึ่งประเทศกลุ่มสมาชิกต้องออก กฎหมายภายในของตนให้สอดคล้องกับ (ASEAN Cosmetic Directive)ประเทศที่ผลิตเครื่องสำอาง ที่ไม่มีมาตรฐานเพื่อส่งเสริมร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกให้เครื่องสำอางที่วางตลาดในอาเซียน มีความปลอดภัย มีคุณภาพ และมีสรรพคุณตามที่กล่าวอ้างในขอบเขตของเครื่องสำอางโดยร่วมลง นามในข้อตกลงว่าด้วยแผนการปรับกฎระเบียบเครื่องสำอางให้สอดคล้องกันแห่งอาเซียน (Agreement on the ASEAN Harmonized Cosmetic Regulatory : AHCRs) เมื่อวันที่ 2 กันยายน 2546 ในการประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Minister Meeting) ครั้งที่ 35 ณ กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา ตั้งแต่ปี พ.ศ.2551 เป็นต้นมา การกำกับดูแลเครื่องสำอางในประเทศไทยได้เป็นไปตาม ข้อตกลงว่าด้วยแผนการปรับกฎระเบียบเครื่องสำอางให้สอดคล้องกันแห่ง อาเซียน ซึ่งแนวทางการปรับระบบการกำกับดูแลเครื่องสำอางให้เป็นหนึ่งเดียวกันของอาเซียน วัตถุประสงค์เพื่อลดอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภายใน (Non-Tariff Barrier) และส่งเสริมความร่วมมือ ระหว่างประเทศสมาชิกในการกำกับดูแล ให้เครื่องสำอางที่วางตลาดในอาเซียนมีความปลอดภัย และมีคุณภาพรวมทั้งมีสรรพคุณตามที่กล่าวอ้างในเครื่องสำอางนั้นอีกทั้งประเทศสมาชิกต้อง ปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมเครื่องสำอางให้เป็นการแจ้งราย ละเอียดการผลิตหรือ การนำเข้าเครื่องสำอางต่อหน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลเครื่องสำอางก่อนที่เครื่องสำอางนั้นจะวาง จำหน่ายในท้องตลาดทุกประเทศรวมทั้งประเทศไทยตกลงเข้าร่วมตามแนวทางนี้

ประเทศไทยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา โดยกลุ่มควบคุมเครื่องสำอาง สำนักควบคุมเครื่องสำอางและวัตถุอันตราย เป็นหน่วยงานหลักในการกำหนดนโยบาย ควบคุม กำกับทิศทาง ความปลอดภัยของเครื่องสำอาง อาศัยกฎหมายของพระราชบัญญัติเครื่องสำอางและ กฎหมายลูกที่เกี่ยวข้อง ในการปฏิบัติออกหลักเกณฑ์การผลิต นำเข้ามาตรการ เพื่อความปลอดภัย ของเครื่องสำอางตามกลไกภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่โดยตรง ในการกำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ และมาตรฐานเครื่องสำอางของประเทศไทยและได้มีกฎหมาย

พระราชบัญญัติเครื่องสำอางพ.ศ. 2558 และที่แก้ไขเพิ่มเติม บทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว สอดคล้องกับ (ASEAN Cosmetic Directive) โดยประเทศไทยอยู่ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน และมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลเครื่องสำอางอีกหลายฉบับไม่สามารถกำกับดูแลเครื่องสำอางได้ครอบคลุมทั่วถึงขาดมาตรการการกำกับดูแล และการควบคุมเครื่องสำอาง ทำให้ไม่สามารถผลิตเครื่องสำอางได้อย่างมีมาตรฐาน พบปัญหาหรือข้อบกพร่องของการกำกับดูแล และการควบคุมเครื่องสำอางของประเทศไทย คือ การขึ้นทะเบียนและรับแจ้งเครื่องสำอางฉลาก การควบคุมการโฆษณาเครื่องสำอาง การดำเนินการเกี่ยวกับเครื่องสำอางที่ไม่ถูกต้องและความรับผิดชอบของผู้เสียหายที่เกิดขึ้นจากเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัย การเข้าถึงกระบวนการเยียวยาล่าช้า ไม่ทันต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัย อีกทั้งประเทศไทยไม่ค่อยมีการปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายให้สอดคล้องกับบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive) ทำให้เครื่องสำอางที่ผลิตไม่ได้มาตรฐานควรแก้ไขปรับปรุงระเบียบให้สอดคล้องและเคร่งครัด กับผู้ประกอบการ และการเอาผิดกับผู้ประกอบการให้รับโทษหนักขึ้น

จากการศึกษาถึงการกำหนดกฎหมายเครื่องสำอางให้สอดคล้องกับ (ASEAN Cosmetic Directive) พบว่า ประเทศสมาชิกบางประเทศไม่ได้กำหนดปรับปรุงกฎระเบียบ และสนับสนุนภาคธุรกิจเครื่องสำอางในประเทศของตนทำให้การผลิตเครื่องสำอางไม่ได้มาตรฐาน และไม่ปลอดภัยต่อผู้บริโภคทำให้เครื่องสำอางไม่สามารถออกจำหน่ายยังประเทศสมาชิกได้ เนื่องจากมิได้กำหนดกฎหมาย กฎระเบียบให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของอาเซียน ทำให้ผู้ประกอบการผลิตเครื่องสำอางที่ไม่ได้มาตรฐาน และมีสารที่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค อีกทั้งหน่วยงานรัฐเมื่อกำหนดกฎหมายระเบียบ บทบัญญัติในกฎหมายมิได้มีสภาพบังคับ ซึ่งหน่วยงานรัฐมีอำนาจออกได้ สำคัญเพียงกำหนดแนวทางการปฏิบัติของผู้ประกอบการ ทั้งมิได้กำหนดให้ชัดเจนว่า สารประเภทใดเป็นสารที่ต้องห้ามตามกฎหมาย หรือมิได้กำหนดให้เครื่องสำอางบางชนิดที่ผลิตต้องได้รับผลจากห้องแล็บมายืนยันเพื่อให้เป็นไปตามการตรวจประเมินให้สอดคล้องกับแนวทางวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอางอาเซียน (ASEAN GMP) ระเบียบกำหนดให้เคร่งครัดกับผู้ประกอบการเห็นว่ก่อนที่ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางก่อนออกจำหน่ายต้องได้รับการยืนยันผลจากห้องแล็บเพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภค

จากลักษณะวัตถุประสงค์ของการกำหนดกฎหมายเครื่องสำอางให้สอดคล้องกับ ASEAN Cosmetic Directive) แต่ประเทศสมาชิกมิได้ปรับปรุงกฎหมายจึงส่งผล ทำให้เครื่องสำอางไม่ได้มาตรฐานขาดคุณภาพและเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค และการที่รัฐไม่ให้ความสำคัญกับการแก้ไขกฎหมาย ระเบียบเพื่อเป็นแนวทางในการผลิตยอมทำให้ผู้ประกอบการผลิตเครื่องสำอางที่ไม่ได้มาตรฐานและเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค

#### 4.1.2 การรวบรวมกฎหมายเครื่องสำอางให้เป็นปัจจุบัน

กลุ่มสหภาพยุโรป ได้แก่ สาธารณรัฐออสเตรีย สาธารณรัฐบัลแกเรีย สาธารณรัฐโครเอเชีย สาธารณรัฐไซปรัส สาธารณรัฐเช็ก ราชอาณาจักรเดนมาร์ก สาธารณรัฐเอสโตเนีย สาธารณรัฐฟินแลนด์ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐเฮลเลนิก ประเทศอิตาลี สาธารณรัฐไอร์แลนด์ สาธารณรัฐอิตาลี สาธารณรัฐลักเซมเบิร์ก สาธารณรัฐลิทัวเนีย สาธารณรัฐลักเซมเบิร์ก สาธารณรัฐมอลตา ประเทศเนเธอร์แลนด์ สาธารณรัฐโปแลนด์ สาธารณรัฐโปรตุเกส ประเทศโรมาเนีย สาธารณรัฐสโลวาเกีย สาธารณรัฐสโลวีเนีย ราชอาณาจักรสเปน ราชอาณาจักรสวีเดน สหราชอาณาจักร ได้มีกฎหมายที่กลุ่มสมาชิกต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของสหภาพยุโรปฉบับที่ 76/768/EEC (Cosmetic Ingredient Listings of the EU Cosmetic Directive 76/768/EEC) รวมถึงฉบับที่ แก้ไขปรับปรุง สหภาพยุโรปภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการยุโรป ได้ออกกฎหมาย Directive 2003/15/EC ตั้งแต่วันที่ 11 มีนาคม 2556 เพื่อแก้ไขกฎหมายเครื่องสำอางเดิม (Directive 76/768/EEC) แต่ปัจจุบันกฎหมาย Directive 2003/15/EC ได้ถูกเปลี่ยนชื่อเป็น EU Cosmetics Regulations ซึ่งทุกประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะต้องปฏิบัติตามภายใต้มาตรฐานเดียวกันตั้งแต่วันที่ 11 กรกฎาคม 2556 เป็นต้นไป โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้มั่นใจว่าผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่วางจำหน่ายในสหภาพยุโรปนั้นมีความปลอดภัยต่อผู้บริโภคของสหภาพยุโรปโดยมีกฎระเบียบพื้นฐานผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางในสหภาพยุโรปกฎระเบียบนั้นได้กำหนดการปฏิบัติตามกฎระเบียบระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยจากการใช้ผลิตภัณฑ์ อีกทั้งกรรมวิธีการผลิตต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอาง (Good Manufacturing Practice: GMP) ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการจัดเก็บเอกสารการควบคุมการผลิต การควบคุมการจัดเก็บ การขนส่งผลิตภัณฑ์ ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพสินค้า และการกำหนดแนวทางการจัดทำข้อมูลทางด้านวิชาการละเอียดผลิตภัณฑ์ (Product Information File: PIF) ภายหลังจากการวางจำหน่ายผลิตภัณฑ์รอบสุดท้าย และพร้อมให้หน่วยงานที่กำกับดูแลตรวจสอบได้ การประเมินความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ ซึ่งเป็นข้อมูลในภาคผนวก 1 (Annex I) ของ EU Cosmetics Regulations อีกทั้งการควบคุมสารจำเพาะ มีการระบุรายชื่อสารต้องห้ามในภาคผนวก (Annex II) สารที่กำหนดเงื่อนไขและปริมาณการใช้ (Annex III) สารข้อมล (Annex IV) สารกันเสีย (Annex V) และสารกรองแสง UV หรือ UV-filters (Annex VI) มีการห้ามใช้สารหรือส่วนประกอบที่ถูกจัดอยู่ในประเภทมีฤทธิ์ก่อมะเร็ง มีฤทธิ์ทางพันธุกรรม และก่อให้เกิดพิษ (CMR: Carcinogenic, Mutagenic, Reprotoxic) การห้ามวางจำหน่ายผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่ผ่านการทดลองด้วยสัตว์ หรือมีส่วนประกอบที่ผ่านการทดลองด้วยสัตว์ และห้ามการทดลองผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางหรือส่วนประกอบเครื่องสำอางด้วยสัตว์ การห้ามวางจำหน่ายผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่ผ่านการทดลอง

ด้วยสัตว์หรือมีส่วนประกอบที่ผ่านการทดลองด้วยสัตว์ และห้ามการทดลองผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง หรือส่วนประกอบเครื่องสำอางด้วยสัตว์

ข้อกำหนดการแสดงฉลาก โดยข้อความบนฉลาก บรรจุภัณฑ์หรือหีบห่อต้องระบุข้อมูลของผลิตภัณฑ์ด้วยตัวอักษรที่ชัดเจนง่ายต่อการอ่าน ภาษาที่ใช้บนฉลากควรเข้าใจง่ายและเหมาะสมบนผลิตภัณฑ์นั้นจะต้องระบุข้อมูลดังนี้ ชื่อและที่อยู่ของผู้รับผิดชอบสินค้าในสหภาพยุโรปประเทศต้นกำเนิดของสินค้าที่นำเข้า ขนาดบรรจุ ปริมาณสุทธิ ระยะเวลาและวันหมดอายุสินค้า สัญลักษณ์นาฬิกาทรายจะใช้สำหรับผลิตภัณฑ์ที่มีอายุการใช้งานน้อยกว่า 30 เดือน และจะต้องระบุเดือนปีหรือวันเดือนปีที่หมดอายุ หรือระบุด้วยข้อความ Mindestens haltbar bis และตามด้วยวันเดือนปีที่หมดอายุสัญลักษณ์กระปุกเปิดฝาจะใช้สำหรับผลิตภัณฑ์ที่มีอายุการใช้งานมากกว่า 30 เดือน และจะต้องกำหนดวันหมดอายุหลังจากการเปิดใช้งานครั้งแรก แนวทางการกล่าวอ้างสรรพคุณ การให้เปิดเผยข้อมูลผลิตภัณฑ์แก่สาธารณะ การแจ้งให้ทราบถึงผลข้างเคียงจากกาใช้ผลิตภัณฑ์ต่อ คณะกรรมการยุโรป และมาตรการแก้ไข และสัญลักษณ์นาฬิกาทรายจะใช้สำหรับผลิตภัณฑ์ที่มีอายุการใช้งานน้อยกว่า 30 เดือน และจะต้องระบุเดือนปี หรือวันเดือนปีที่หมดอายุ หรือระบุด้วยข้อความ Mindestens haltbar bis และตามด้วยวันเดือนปีที่หมดอายุสัญลักษณ์กระปุกเปิดฝาจะใช้สำหรับผลิตภัณฑ์ที่มีอายุการใช้งานมากกว่า 30 เดือน และจะต้องกำหนดวันหมดอายุหลังจากการเปิดใช้งานครั้งแรก กลุ่มประเทศทั้งหมด 28 ประเทศใช้กฎระเบียบพื้นฐานผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางในสหภาพยุโรปเป็นแนวทางเดียวกันในผลิตเครื่องสำอางเพื่อให้ได้คุณภาพและจำหน่ายในสหภาพยุโรป

ประเทศกลุ่มอาเซียน มีการออกกฎหมายของแต่ละประเทศแต่ให้สอดคล้องกับ บทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive) อีกทั้งแนวทางวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอางอาเซียน ASEAN GUIDELINES FOR COSMETIC GOOD MANUFACTURING PRACTICE จึงมีหลักเกณฑ์กลางที่ทุกประเทศต้องปฏิบัติตามแต่กฎหมายภายในของประเทศสมาชิกยังมิได้กำหนดให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ดังกล่าวจึงทำให้ การผลิตเครื่องสำอางยังไม่ได้มาตรฐาน และไม่สามารถนำออกจำหน่ายในประเทศสมาชิกได้

ประเทศไทยกฎหมายเครื่องสำอางในปัจจุบันมีกฎหมายลำดับรองจำนวนมาก ซึ่งไม่ถูกรวบรวมเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติเดียวกัน ทำให้การปฏิบัติไม่ได้ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายซึ่งกฎหมายที่ประเทศไทยใช้อยู่ปัจจุบันนั้น ก็มีกฎหมายลำดับรองหลายฉบับ แยกแตกต่างกัน แต่ละเรื่อง เช่น ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ชื่อวัตถุที่ห้ามใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตเครื่องสำอาง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดวัตถุกันเสียที่อาจใช้เป็น ส่วนผสมในการผลิตเครื่องสำอาง พ.ศ. 2561 ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดชื่อ

ปริมาณ และเงื่อนไขของวัตถุที่อาจใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตเครื่องสำอาง พ.ศ. 2561 ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดสิ่งที่อาจใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตเครื่อง พ.ศ. 2559 กฎหมายลำดับรองหลายฉบับ เป็นเรื่องเครื่องสำอาง กระบวนการผลิต แต่ถูกแยกแต่ละเรื่องออกจากกัน เมื่อผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายเกิดความไม่ชัดเจนในการปฏิบัติระเบียบหรือประกาศมีการประกาศใหม่หลายฉบับแต่ไม่ได้มีการรวบรวมว่าฉบับใดล่าสุด ฉบับใดยกเลิกไปแล้ว ควรรวบรวมเพื่อให้เกิดความชัดเจน

จากการศึกษาการรวบรวมกฎหมายให้เป็นปัจจุบันของกลุ่มสหภาพยุโรปพบว่า มีการใช้กฎระเบียบกลางของสหภาพยุโรป และประเทศกลุ่มอาเซียนพบว่า บทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive) อีกทั้งแนวทางวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอางอาเซียน ASEAN GUIDELINES FOR COSMETIC GOOD MANUFACTURING PRACTICE ประกอบกับข้อตกลงว่าด้วยแผนการปรับกฎระเบียบเครื่องสำอางให้สอดคล้องกันแห่งอาเซียน (Agreement on the ASEAN Harmonized Cosmetic Regulatory Scheme : AHCRs) ประเทศไทยมีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของประเทศไทย ตามคำแถลงนโยบายของรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา กำหนดนโยบายการพัฒนาประเทศ ที่มีนโยบายเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมด้านอุตสาหกรรมเครื่องสำอางการส่งเสริมบทบาทและการใช้โอกาสในประชาคมอาเซียน โดยการพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยทุกระดับให้สอดคล้องกับข้อตกลงในการเคลื่อนย้ายในด้านสินค้า บริการ การลงทุน และปัจจัยการผลิตต่างๆ ที่เปิดเสรีมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมของไทยให้สามารถแข่งขันได้ รวมทั้งสามารถดำเนินธุรกิจร่วมกับผู้ประกอบการในประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อนำไปสู่ความเชื่อมโยงกับห่วงโซ่อุปทานตลาดโลกได้ จึงมีการตราพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 และนำมาบังคับใช้แทนพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2535 ฉบับเดิมที่มีการบังคับใช้เป็นเวลานานแล้ว หากแต่กฎหมายลำดับรอง เช่น ระเบียบ ประกาศต่างๆ ที่ออกมาบังคับใช้เป็นการเฉพาะแต่ละเรื่องเกี่ยวกับเครื่องสำอางขาดการรวบรวมเพื่อให้เกิดความชัดเจนและง่ายต่อการปฏิบัติ

วัตถุประสงค์ของแต่ละประเทศมุ่งปรับกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับการผลิตเครื่องสำอางให้ได้มาตรฐานและเป็นสากลเพื่อเป็นแนวทางในการผลิตเครื่องสำอางให้ได้มาตรฐานเดียวกันของผู้ประกอบการผลิตภายในประเทศ และส่งผลให้เครื่องสำอางที่ผลิตได้มาตรฐานความปลอดภัยสามารถส่งออกจำหน่ายได้ในกลุ่มประเทศสมาชิก การจะเกิดการผลิตที่ดีได้กฎระเบียบในการผลิตที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ออกต้องมีความชัดเจน ผู้บังคับใช้กฎหมายสามารถปฏิบัติได้โดยรวบรวมกฎหมายเรื่องเดียวกัน เป็นแนวทางเดียวกันเพื่อให้เกิดความชัดเจนเป็นแนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ และผู้ประกอบการและผู้บริโภค

## 4.2 วิธีการควบคุมโดยอาศัยกฎหมายมาตรฐานเครื่องสำอาง

การควบคุม กำกับ ดูแลเครื่องสำอางให้ได้มาตรฐานและเป็นไปตามกฎหมายต้องจัดทำมาตรฐาน หลักเกณฑ์ กฎ ระเบียบ และมาตรการที่เกี่ยวกับการควบคุม กำกับ ดูแลคุณภาพ มาตรฐาน และความปลอดภัยของเครื่องสำอาง อีกทั้งต้องส่งเสริม สนับสนุนการผลิต นำเข้า และขายเครื่องสำอางให้ได้คุณภาพตามมาตรฐาน ประกอบกับตรวจสอบ กำกับ ดูแล ฝ้าระวังเครื่องสำอาง สถานประกอบการด้านเครื่องสำอางและการโฆษณาเครื่องสำอางให้เป็นไปตามกฎหมาย อีกทั้งต้องให้ความรู้ คำแนะนำทางวิชาการ และพัฒนาข้อมูลเพื่อให้บริการข้อมูลข่าวสารด้านเครื่องสำอาง

### 4.2.1 การกำหนดกฎหมายขั้นตอนการผลิตเครื่องสำอางภายใต้มาตรฐานเดียวกัน

กลุ่มสหภาพยุโรปมีความเข้มงวดการกำหนด การควบคุมการผลิตเครื่องสำอางโดยมุ่งเน้นตัวสารที่เป็นอันตราย และมีกฎหมายที่มีรายละเอียดระบุให้มีความปลอดภัยโดยรัฐสมาชิก นอกจากนี้กฎระเบียบดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายที่ง่ายของวิธีการและคำศัพท์เฉพาะ สามารถช่วยลดภาระการบริหารและความเข้าใจผิด รวมทั้งครอบคลุมกฎระเบียบในชุมชนเพื่อให้บรรลุตลาดภายในสำหรับผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางสามารถสร้างความมั่นใจให้กับผู้บริโภคว่าสินค้าเครื่องสำอางมีความปลอดภัย นอกจากนี้ยังเพิ่มความแข็งแกร่งองค์ประกอบบางอย่างของกรอบการกำกับดูแลเครื่องสำอาง เช่น การควบคุมเครื่องสำอางในตลาด เพื่อให้มั่นใจว่าการป้องกันสุขภาพของมนุษย์อยู่ในระดับสูง และกฎระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมสินค้า โดยกำหนดให้แต่ละผลิตภัณฑ์ทุกผลิตภัณฑ์ต้องมี ผู้รับผิดชอบ (Responsible Person) เพื่อรับผิดชอบคุณภาพของผลิตภัณฑ์ว่าจำเป็นต้องได้มาตรฐานตามที่ กฎระเบียบกำหนดและต้องให้ข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์กับหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบ หาก BVL ตรวจพบสินค้าไม่ได้มาตรฐาน ผู้รับผิดชอบ จะต้องสามารถให้ข้อมูลกับเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ว่าผู้ผลิตสินค้าคือใคร และมีสินค้านี้จำหน่ายอยู่ที่ใดบ้าง ทั้งนี้ภายใต้กฎระเบียบใหม่นี้นอกจากจะบังคับให้ทุกผลิตภัณฑ์ต้องมี ผู้รับผิดชอบแล้ว Distributors ของสินค้าจะต้องทราบข้อมูลว่าสินค้าที่ได้กระจายส่งไปนั้น มีการส่งต่อไป จำหน่ายในห้างร้านแห่งใดบ้าง เช่นกัน กฎระเบียบนี้จะทำให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถจำกัดสินค้าออกจากตลาดได้อย่างรวดเร็ว หากตรวจพบสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐานและเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ประเทศกลุ่มอาเซียน กฎหมายที่กำกับดูแลเครื่องสำอางให้เป็นหนึ่งเดียวกันของอาเซียนซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อลดอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภายในและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกในการกำกับดูแลให้เครื่องสำอางที่วางตลาดในอาเซียนมีความปลอดภัยและมีคุณภาพ

ประเทศไทยกฎหมายควบคุมการผลิตเพื่อขาย การนำเข้าเพื่อขายและการห้ามขาย เครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัยในการใช้และเครื่องสำอางปลอม เพื่อให้ความปลอดภัยกับคุ้มครองอนามัย และสุขภาพของประชาชนผู้ใช้เครื่องสำอางอีกทั้งกฎหมายที่กำหนดขึ้นเพื่อควบคุมดูแล การประกอบกิจการ โรงงาน ทั้งการควบคุมทำเลที่ตั้ง โรงงาน สภาพแวดล้อมลักษณะอาคาร กรรมวิธีการผลิต การจัดให้มีอุปกรณ์ เครื่องมือเพื่อป้องกัน ระวัง บรรเทาอันตรายที่อาจเกิดขึ้น รวมถึงการเก็บรักษา ตำเลียย แยก คัดเลือก หรือแบ่งบรรจุเฉพาะเคมีภัณฑ์อันตราย และโรงงานที่มีการผลิต จะต้องจัดทำข้อมูลความปลอดภัย การเก็บ หรือการใช้วัตถุอันตรายเป็นการเฉพาะด้วย

การที่กลุ่มสหภาพยุโรป และประเทศกลุ่มอาเซียนมีความเข้มงวดการกำหนด การควบคุม การผลิตเครื่องสำอาง โดยมุ่งเน้นตัวสารที่เป็นอันตรายและกฎหมายที่กำกับดูแลเครื่องสำอางให้เป็นหนึ่งเดียวกันในการผลิตเครื่องสำอางให้ได้มาตรฐานและปลอดภัยนั้น ประเทศไทยมีมาตรฐานการผลิตตามหลักสากลแต่แนวทางการผลิตและการควบคุมการผลิตควบคุมดูแลการประกอบ กิจการ โรงงาน ทั้งการควบคุมทำเลที่ตั้ง โรงงาน สภาพแวดล้อมลักษณะอาคาร กรรมวิธีการผลิต ยังขาดความชัดเจนและบุคลากรในการเข้าถึงสถานประกอบการเพื่อตรวจสอบขั้นตอนการผลิต อีกทั้ง บทบัญญัติกฎหมายในไทยขาดการปรับปรุงแก้ไขให้ให้สอดคล้องกับหลักสากล อีกทั้งข้อเท็จจริง ในการควบคุมการผลิตเป็นไปได้ลำบากที่หน่วยงานภาครัฐจะเข้าดำเนินการตรวจสอบได้ทั่วถึง ต้องใช้กฎหมายในการควบคุมกำหนดกฎหมายขั้นตอนการผลิตเครื่องสำอางภายใต้มาตรฐาน เดียวกันตามมาตรฐานให้เป็นสากล

เจตนารมณ์ของกฎหมายเครื่องสำอางกลุ่มสหภาพยุโรป และประเทศกลุ่มอาเซียน อีกทั้ง ประเทศไทย มุ่งที่จะกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อเป็นการควบคุมการผลิตเครื่องสำอางตามหลักเกณฑ์ที่ กำหนดตั้งแต่ขั้นตอนการผลิต ที่กฎหมายกำหนดต้องได้มาตรฐานตามที่หน่วยงานภาครัฐกำหนด เนื่องจากปัจจุบัน เมื่อไม่ได้รับเลขอนุญาตจาก สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ทำให้เกิด ปัญหาการลักลอบผลิตเครื่องสำอางหลังบ้านของผู้ประกอบการขนาดย่อมซึ่งไม่ได้มาตรฐานการ ผลิต ทั้ง โรงงาน สารการผลิต บุคลากร รวมทั้งวัสดุ ซึ่งในประเทศไทยพบว่ามีโรงงานผลิต เครื่องสำอางเถื่อนหรือที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายรับจ้างผลิตส่งผลกระทบต่อ เครื่องสำอางที่ผลิตไม่ได้ มาตรฐานผู้บริโภคอันตราย เครื่องสำอางที่ผลิตไม่สามารถส่งออกจำหน่ายได้กระทบต่อเศรษฐกิจ

#### 4.2.2 การควบคุมการจำหน่ายและการนำเข้าเครื่องสำอางอย่างเคร่งครัด

การควบคุมเครื่องสำอางนั้น นอกจากการผลิตแล้ว ต้องควบคุมการนำเข้าจากต่างประเทศ ซึ่งมีได้มีฐานการผลิตที่ประเทศไทย ซึ่งเป็นการนำเข้าจากการผลิตที่มีแหล่งที่มาจากต่างประเทศ เพื่อเป็นการควบคุมเครื่องสำอางไม่ได้มาตรฐาน และไม่ปลอดภัยเข้ามาจำหน่ายต่อประชาชนซึ่ง เป็นผู้บริโภค อีกทั้งเครื่องสำอางกลุ่มนี้ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบได้



กลุ่มสหภาพยุโรปให้ความสำคัญกับสุขภาพของประชาชนในสหภาพยุโรปมากโดยได้ออกกฎระเบียบควบคุมเข้ม สินค้าอุปโภคบริโภค ทั้งสินค้าอาหาร และสินค้าที่ใช้กับร่างกายอย่างสินค้า Cosmetics เช่น เครื่องสำอาง ครีมทาผิว สบู่ แชมพู สีสีย้อมผม และผลิตภัณฑ์อื่นๆ โดยกฎระเบียบเกี่ยวกับสินค้า Cosmetics ระหว่างปี 1976-2013 - (Council Directive 76/768/EEC) ซึ่งกฎระเบียบใหม่เกี่ยวกับสินค้า Cosmetics คุมเข้มความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ที่จำหน่ายตามท้องตลาดมากขึ้น ทั้งยังกำหนดนิยามของผลิตภัณฑ์ที่อยู่ภายใต้กฎระเบียบไว้อย่างชัดเจน กฎระเบียบนี้ได้กำหนดสารเคมีต่างๆที่ห้ามใช้ในผลิตภัณฑ์โดยเพิ่ม จากเดิมที่ห้ามใช้สารเคมี 361 ชนิดเป็น 1328 ชนิด (Annex 2) สารเคมีที่ใช้ได้ในจำนวนจำกัด(Annex 3) รายชื่อสีที่อนุญาตให้ใช้ (Annex 4) รายชื่อสารกันบูดที่อนุญาตให้ใช้ (Annex 5) และรายชื่อสารป้องกัน UV ที่อนุญาตให้ใช้ (Annex 6) กฎระเบียบกำหนดข้อมูลบนฉลากของผลิตภัณฑ์ ได้แก่ ชื่อบริษัทผู้ผลิตหรือชื่อผู้รับผิดชอบ (Responsible Person) ประเทศผู้ผลิต น้ำหนักหรือปริมาณสินค้า วันหมดอายุ ข้อควรระวังในการใช้ผลิตภัณฑ์เลขผลิตภัณฑ์หรือสัญลักษณ์ที่ระบุว่าผลิตภัณฑ์นี้เป็นผลิตภัณฑ์ Cosmetics รายชื่อส่วนประกอบทั้งหมดในผลิตภัณฑ์ ทั้งนี้ภาษาที่ใช้บนฉลากสามารถพิมพ์แตกต่างกันไปตามประเทศที่จำหน่ายผลิตภัณฑ์ และกฎระเบียบการห้ามนำเข้าและจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่ใช้สัตว์ในขั้นตอนการทดลองรวมถึงการห้าม การจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบที่ผ่านขั้นตอนการทดลองในสัตว์ และขั้นตอนการนำเข้าสินค้า Cosmetics การนำเข้าสินค้า Cosmetics เข้ามาจำหน่ายในประเทศเยอรมนีรวมถึงในสหภาพยุโรป สินค้าจะต้อง ได้มาตรฐานตามกฎระเบียบที่ระบุไว้ข้างต้น นอกจากนี้ผู้นำเข้าจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนคือ ผู้นำเข้าจะต้องแจ้งกับหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องการควบคุมสินค้าอาหารและเครื่องสำอางในเขต ที่ตั้งของบริษัทว่าสินค้า Cosmetics ที่นำเข้ามาผลิตในประเทศใด

ประเทศกลุ่มอาเซียน ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการที่จำเป็น เพื่อให้มั่นใจได้ว่าเครื่องสำอางที่วางจำหน่ายในประเทศสมาชิก เป็นไปตามบทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียนประเทศสมาชิกจะไม่ปฏิเสธ ห้ามการจำหน่ายเครื่องสำอางที่เป็นไปตามบทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียนผู้ประกอบธุรกิจต้องแจ้งข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับการผลิตหรือการนำเข้าครั้งแรก ก่อนที่จะมีการวางผลิตภัณฑ์ในตลาดผู้ประกอบธุรกิจจะต้องเก็บรักษาข้อมูลทางด้านวิชาการและความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ พร้อมให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ

ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน ต้องเปลี่ยนแปลงระบบ กำกับดูแลเครื่องสำอางให้เป็นระบบเดียวกันคือ ระบบการแจ้งเครื่องสำอางก่อนที่จะผลิตหรือนำเข้าเครื่องสำอางจึงต้อง ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอางให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและระบบดังกล่าวนอกจากนี้เพื่อเป็นการปรับปรุงมาตรการ การคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค

เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางทั้งในด้านการห้ามผลิต ห้ามนำเข้า หรือห้ามขาย เครื่องสำอางบางประเภท การกำหนดวัตถุที่ห้ามใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตเครื่องสำอาง การกำหนดมาตรฐานของสถานที่ ผลิตเครื่องสำอาง ภาชนะบรรจุ การรายงานข้อมูลเกี่ยวกับเครื่องสำอาง มาตรการการควบคุมฉลาก มาตรการการโฆษณา มาตรการการควบคุมเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัยในการใช้ มาตรการการควบคุมเครื่องสำอางปลอม ตลอดจนมาตรการการ ควบคุมเครื่องสำอางผิดมาตรฐาน ให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค รวมทั้งปรับปรุงบทกำหนดโทษ และอัตราค่าธรรมเนียม ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงกำหนดห้ามเครื่องสำอางที่มีสารต้องห้ามเข้ามาจำหน่ายในประเทศ

การควบคุมการนำเข้าเครื่องสำอางในกลุ่มสหภาพยุโรปและประเทศกลุ่มอาเซียนใช้หลักเดียวกันคือควบคุมการนำเข้าด้วยกฎหมาย กับเครื่องสำอางที่ไม่ได้มาตรฐาน และเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัยที่มีสารต้องห้ามตามระเบียบของสหภาพยุโรปและบทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียน อีกทั้งกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจต้องแจ้งข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับการผลิตหรือการนำเข้าครั้งแรก ก่อนที่จะมีการวางผลิตภัณฑ์ในตลาดผู้ประกอบการจะต้องเก็บรักษาข้อมูลทางด้านวิชาการ และความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์เช่นเดียวกัน ซึ่งประเทศไทยยังมิได้กำหนดกฎหมายภายในที่ชัดเจนและเคร่งครัด ทั้งภาครัฐหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังมิได้นำกฎหมายของสหภาพยุโรปและประเทศกลุ่มอาเซียนซึ่งเป็นหลักการนำเข้าเครื่องสำอางเพื่อป้องกันผู้บริโภคในประเทศมาปรับใช้ในกฎหมายไทย ทำให้ยังมีเครื่องสำอางเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทย รวมทั้งการลักลอบนำเข้ามาจำหน่าย ซึ่งเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค เนื่องจากกฎหมายที่ใช้ยังมิได้กำหนดโทษความรับผิดชอบที่หนักไว้ ผู้กระทำความผิดจึงเสี่ยงลักลอบเพื่อจำหน่ายโดยไม่เกรงความผิด ดังนั้น จึงส่งผลให้ประเทศไทยมีการลักลอบนำเข้าเครื่องสำอางที่ไม่ได้มาตรฐาน และมีสารต้องห้ามเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทยจำนวนมาก

#### 4.3 วิธีการควบคุมโดยอาศัยกฎหมายอื่นๆ

การควบคุมตัวสารเครื่องสำอางแล้ว ยังต้องควบคุมกระบวนการผลิตอื่นๆ ที่สำคัญ เช่น บรรจุภัณฑ์ที่ต้องได้มาตรฐาน ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมคุณภาพของผลิตภัณฑ์ขึ้นอยู่กับ วัตถุดิบ วัสดุบรรจุ กระบวนการผลิต และการควบคุมคุณภาพ ตลอดจนอาคารผลิต เครื่องมือ และการดำเนินงานตามระบบคุณภาพ ต้องมั่นใจได้ว่าในกรณีที่เป็น การอนุมัติปล่อยผ่านหรือไม่ผ่าน วัตถุดิบ วัสดุบรรจุ ผลิตภัณฑ์ระหว่างการผลิต และ ผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป ขึ้นอยู่กับผลการทดสอบและหลักฐานด้านคุณภาพอื่น ๆ และบุคลากร

#### 4.3.1 การปรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอาง

เนื่องจากผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางมีหลากหลายประเภท ลักษณะและ รูปแบบของสถานประกอบการประเภทการผลิต การบรรจุเครื่องสำอางมีทั้ง ขนาดเล็กที่เป็นการผลิตในครัวเรือน วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และสถานประกอบการขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรม จึงทำให้เครื่องจักร เครื่องมือรวมถึงขั้นตอนหรือกระบวนการผลิตมีความแตกต่างกัน ไปด้วย หากหากผู้ประกอบการมีการจัดการที่ไม่ถูกต้องและเหมาะสม เช่น น้ำเสียจากขั้นตอนการล้างเครื่องจักร เครื่องมือ ฝุ่นจากขั้นตอนการชั่งและการผสมสารวัตถุอันตรายหรือสารเคมีที่มีลักษณะ เป็นผง การรับสัมผัสสารเคมีกลิ่นเหม็นจากสารเคมีความร้อนจากขั้นตอนการต้ม หรือการสกัดวัตถุดิบ เสียงดังจากเครื่องจักรในขั้นตอนการบรรจุ รวมถึงมูลฝอยและ ของเสียอันตรายที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิต

กลุ่มสหภาพยุโรปมีการการประกาศข้อบังคับห้ามใช้สัตว์ในการทดลองกับเครื่องสำอาง ในยุโรปทำให้ผู้ผลิตเครื่องสำอางต้องคิดค้นหาวิธีใหม่ในการทดสอบความปลอดภัยทางเคมี ผลิตภัณฑ์ อีกทั้งการรับรองมาตรฐานต่างๆสำหรับสินค้าเครื่องสำอางและผลิตภัณฑ์ดูแลร่างกายที่ผลิตจากธรรมชาติ (Natural Cosmetics) หลายระบบไม่ประสบความสำเร็จ ส่วนระบบมาตรฐานยังคงใช้อยู่ในปัจจุบันสหภาพยุโรปมีหน่วยงานที่มีส่วนที่เกี่ยวข้องการผลิตและการวิจัยเพื่อให้เครื่องสำอางได้มาตรฐานความปลอดภัย

ประเทศกลุ่มอาเซียน ให้ความสำคัญเป็นพิเศษเกี่ยวกับเรื่องน้ำ เนื่องจากน้ำเป็นวัตถุดิบที่สำคัญ อุปกรณ์การผลิตน้ำและระบบน้ำควรผลิตน้ำที่มีคุณภาพ ระบบน้ำควรมีการฆ่าเชื้อตามวิธีการปฏิบัติที่กำหนดไว้เป็นอย่างดีและการทวนสอบวัตถุดิบและวัสดุบรรจุวัตถุดิบและวัสดุบรรจุทุกชนิดที่รับเข้ามาควรตรวจสอบและทบทวนว่าเป็นไปตามข้อกำหนดและสามารถตรวจสอบกลับไปถึงผลิตภัณฑ์ได้ ซึ่งตัวอย่างวัตถุดิบควรได้รับการตรวจสอบทางกายภาพว่าเป็นไปตามข้อกำหนดก่อนปล่อยผ่านไปใช้วัตถุดิบทุกชนิดควรมีฉลากที่ชัดเจน สินค้าทุกชนิดต้องสะอาดและมีการตรวจสอบสภาพความเหมาะสมของภาชนะหีบห่อเพื่อให้มั่นใจว่าอยู่ในสภาพดีไม่รั่วซึมหรือปิดไม่สนิทตามข้อกำหนดมาตรฐาน GMP เครื่องสำอาง

ประเทศไทยมีมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเครื่องสำอางตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเครื่องสำอางผลิตภัณฑ์บำรุงผิว มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมนี้ครอบคลุมเฉพาะผลิตภัณฑ์ทาบำรุงผิวที่อยู่ในรูปครีม โลชั่น น้ำมันเจล โฟม และมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรมได้ให้ความหมายของเครื่องสำอางไว้ในเรื่องมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเครื่องสำอางว่า เครื่องสำอาง หมายถึง สิ่งปรุงรรมรวมทั้งเครื่องหอมและสารหอมต่าง ๆ ที่ใช้บนผิวหนังหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของร่างกายมนุษย์ ที่มีมุ่งหมายสำหรับทำ

ความสะอาด ป้องกันแต่งเสริมเพื่อความงามหรือเปลี่ยนแปลงรูปลักษณะโดย ภู ทา พ่น หรือ โรย โดยบรรจุภัณฑ์ที่จำออกจำหน่ายต้องได้รับเครื่องหมายมาตรฐานบังคับเพื่อให้ผู้บริโภคมั่นใจ และเชื่อมั่นในการบริโภค

การศึกษาถึงควบคุมโดยอาศัยกฎหมายอื่นๆ ของต่างประเทศจะพบว่า นอกจากจะมีกฎหมายหลักเกี่ยวกับเครื่องสำอางแล้วยังมีส่วนกฎหมายที่เกี่ยวข้องในด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสาธารณสุข ด้านมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมซึ่งเป็นกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่นเดียวกับในประเทศไทยที่มีกฎหมายกำหนดแม้จะไม่ได้กำหนดโดยตรงกับเครื่องสำอาง แต่เกี่ยวเนื่องกับกระบวนการผลิตเครื่องสำอาง

ผู้ประกอบการประเภทการผลิต การบรรจุเครื่องสำอาง นอกจากจะต้องปฏิบัติตามความต้องการของลูกค้าในด้านคุณภาพของผลิตภัณฑ์แล้วผู้ประกอบการทุกรายยังต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ แต่มีผู้ประกอบการน้อยรายที่ทราบถึงกฎหมายต่างๆ ส่งผลให้ผู้ประกอบการไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายที่หน่วยงานของรัฐกำหนด เช่น มาตรฐานตามผลิตภัณฑ์สินค้าอุตสาหกรรม หรือแม้แต่การตั้งโรงงานตามกฎหมายโรงงานทำให้ขั้นตอนการผลิตเครื่องสำอางไม่ได้มาตรฐาน บรรจุภัณฑ์ของเครื่องสำอาง มาตรฐานที่เกี่ยวข้องในด้านการประกอบกิจการ ด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม และด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 5/2538 ลงวันที่ 27 มิถุนายน 2538 ข้อ 4 (2) “การผลิต การบรรจุยาสีฟัน แชมพู ผ้ําเย็น กระจกยาเย็นเครื่องสำอางต่างๆ” เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ดังนั้นผู้ประกอบการประเภทการผลิต การบรรจุเครื่องสำอางต้องดำเนินการขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนจึงจะประกอบกิจการนั้นได้ และต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวง ว่าด้วยกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและมาตรการในการควบคุมสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2545 ประเทศไทยยังมิได้มีการรวบรวม และร่วมมือกันกับหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ดูแลแต่ละเรื่องเพื่อดำเนินการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้อง และกฎหมายที่มีในปัจจุบัน มีเพียงสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาที่ปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับอาเซียน หากแต่หน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่ได้ดำเนินการปรับปรุงให้สอดคล้องย่อมยากในการปรับปรุงคุณภาพการผลิตให้ได้มาตรฐาน

#### 4.3.2 การกำหนดกฎหมายให้ชัดเจนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์

กลุ่มสหภาพยุโรป กำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับสินค้า Cosmetics ระหว่างปี 1976-2013 - (Council Directive 76/768/EEC) สหภาพยุโรปเริ่มออกกฎระเบียบควบคุมสินค้าสินค้าที่ใช้กับร่างกายตั้งแต่ปี 1976 เพื่อควบคุมคุณภาพ สินค้าที่ใช้กับร่างกาย กฎระเบียบห้ามใช้สารเคมี 361

ชนิดที่มีอันตรายต่อสุขภาพ เช่น Bithionol, Dioxane, Tretamine และ Carbon tetrachloride กฎระเบียบกำหนดปริมาณสารเคมีที่อนุญาตให้ใช้และข้อกำหนดในการใช้ในผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ เช่น กำหนดให้ใช้ Boric Acid ได้ในผลิตภัณฑ์ที่ใช้ในช่องปากได้ในปริมาณ 0.5% ของส่วนประกอบ ทั้งหมด แต่ห้าม ใช้ในผลิตภัณฑ์สำหรับเด็กอายุต่ำกว่า 3 ปี และต่อมามีการออกกฎระเบียบใหม่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ Cosmetics บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2013 - Regulation No. 1223/2009 กฎระเบียบใหม่เกี่ยวกับสินค้า Cosmetics คมเข้มความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ที่จำหน่ายตามท้องตลาดมากขึ้น ทั้งยังกำหนดนิยามของผลิตภัณฑ์ที่อยู่ภายใต้กฎระเบียบไว้อย่างชัดเจน โดยกฎระเบียบบัญญัตินิยามของสินค้า Cosmetics ไว้ว่า สินค้า Cosmetics คือ สารหรือ สารประกอบที่ผลิตขึ้นสำหรับใช้กับร่างกายภายนอก กล่าวคือ ผิวหนัง เส้นผมและเส้นขน เล็บ หรือสารใช้ใน ช่องปากและฟัน นอกจากนี้ผลิตภัณฑ์ Cosmetics ยังรวมถึงผลิตภัณฑ์ที่ใช้สำหรับทำความสะอาดร่างกาย ให้ กลิ่นหอม ทำให้ลักษณะร่างกายภายนอกเปลี่ยนแปลงไป ป้องกันร่างกาย รักษาร่างกาย ให้อยู่ในสภาพที่ดีรวมถึงผลิตภัณฑ์ที่มีผลกระทบกับกลิ่นตัว อีกทั้งยังกำหนดกฎระเบียบการกำหนดนี้กลุ่มสหภาพยุโรปใช้กฎระเบียบนี้ในการผลิตและจำหน่ายสินค้าผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง

ประเทศไทยได้เข้าร่วมประชุมกับประเทศสมาชิกอาเซียน (ASEAN) ใน พ.ศ. 2541 เพื่อดำเนินการปรับ กฎระเบียบเครื่องสำอางอาเซียนให้สอดคล้องกัน (ASEAN Harmonization of Cosmetic Regulation) และได้ร่วมลงนามในความตกลงว่าด้วยการปรับกฎระเบียบเครื่องสำอางอาเซียนให้สอดคล้องกัน (Agreement on ASEAN Harmonized Cosmetic Regulatory Scheme) ด้วย เหตุผลที่ประเทศไทยดำเนินการตามบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive - ACD)

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ได้ออกตามพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน อีกทั้งการเพิ่มกรณีรายละเอียด “ส่วนภายนอกของร่างกายมนุษย์ และให้หมายความรวมถึงการใช้กับฟันและเยื่อในช่องปาก” เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการจำแนกเครื่องสำอางออกจากผลิตภัณฑ์อื่น เช่น อาหาร ยา เครื่องมือแพทย์ ซึ่งผู้ใดประสงค์จะผลิตเพื่อขาย นำเข้าเพื่อขาย หรือรับจ้างผลิตเครื่องสำอาง ต้องจดแจ้งรายละเอียดของเครื่องสำอางต่อผู้รับจดแจ้ง และเมื่อผู้รับจดแจ้งออกใบรับจดแจ้งให้แล้วจึงจะผลิตหรือนำเข้าเครื่องสำอางนั้น ได้ ตามพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 โดยให้การจดแจ้งและการออกใบรับแจ้งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขกำหนด ปัจจุบันมีประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง กำหนดแบบแจ้งรายละเอียดการผลิตเพื่อขายหรือนำเข้าเพื่อขายเครื่องสำอางควบคุม พ.ศ. 2557 ที่กำหนดให้ผู้ใดประสงค์จะผลิตเพื่อขายหรือนำเข้าเพื่อขายเครื่องสำอางควบคุม ให้แจ้งรายละเอียด การผลิตเพื่อขาย

หรือนำเข้าเพื่อขายเครื่องสำอางควบคุมตามแบบ จ.ค. อีกทั้งกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแจ้งการผลิตเพื่อขาย หรือนำเข้าเพื่อขายเครื่องสำอางควบคุม พ.ศ. 2553 ซึ่งการขอส่วนใหญ่ นำเข้าส่วนใหญ่ไม่มีคุณภาพ ไม่ตรงตามเงื่อนไข หรือข้อกำหนดในประกาศกระทรวงสาธารณสุข ประกาศคณะกรรมการเครื่องสำอาง ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และระเบียบ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาที่เกี่ยวข้อง

การกำหนดกฎระเบียบเครื่องสำอางของสหภาพยุโรปมีความชัดเจนและเคร่งครัดในกลุ่มประเทศสมาชิก สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนมีการกำหนดกฎหมายให้สอดคล้องกับบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน เห็นได้ว่าประเทศไทยมีการกำหนดกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับสอดคล้องกับบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน โดยออกเป็นพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 และประกาศ และหลักเกณฑ์ต่างๆ หากแต่กำหนดกำหนดลำดับรองออกมาหลายฉบับ อีกทั้งในเนื้อหาของบทบัญญัตินั้นมิได้กำหนดให้ชัดเจน แม้จะกำหนดให้สอดคล้องกับบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน แต่มิได้เคร่งครัด และเชิงลงโทษเอาผิดกับผู้กระทำที่ฝ่าฝืน ส่งผลให้กฎหมายเครื่องสำอางพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 ขาดความชัดเจนในการปฏิบัติ อีกทั้งประกาศของกระทรวงสาธารณสุข ออกประกาศเป็นเรื่องย่อยเฉพาะเรื่องมิได้ออกประกาศเพื่อแก้ไขแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

#### 4.4 ปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภค

ประเทศไทยยังประสบปัญหาเกี่ยวกับการกำกับดูแลผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางอยู่ ซึ่งสวนกระแสด้านความต้องการใช้เครื่องสำอางของผู้บริโภคทำให้หน่วยงานภาครัฐต้องเข้ามาดูแลคุ้มครองผู้บริโภค และเมื่อเครื่องสำอางกลายเป็นสินค้าจำเป็นสำหรับผู้บริโภคแล้ว การกำกับดูแลผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางจึงจำเป็นต้องได้รับการควบคุมอย่างจริงจัง

##### 4.4.1 การบังคับใช้กฎหมาย

ประเทศกลุ่มอาเซียนเนื่องจากการคุ้มครองผู้บริโภคยังเป็นเรื่องใหม่ในอาเซียน ยังไม่มีโครงสร้างด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในระดับชาติ ซึ่งปัจจุบันใช้กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลเรื่องการค้าคุ้มครองผู้บริโภค อย่างไรก็ตามประเทศไทยกำลังอยู่ในระหว่างการร่างกฎหมายด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ประเทศสมาชิกต้องการความช่วยเหลือทางวิชาการ หลายประเทศแม้จะมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว แต่ก็ยังมีปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีความสามารถในการใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องรวมถึงปัญหาการให้การศึกษาแก่ผู้บริโภคและขั้นตอนที่ไม่ชัดเจนในการจัดการกับข้อร้องเรียนของผู้บริโภค หลายประเทศกำลังวางแผนจัดทำกฎหมายการ

คุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งในปัจจุบันอาเซียนยังไม่มีกรอบบังคับใช้กฎหมายกำกับดูแลความปลอดภัยของสินค้า แนวทางการดำเนินการที่มีอยู่ก็ยังคงมีปัญหาและข้อจำกัดหลายประการ ซึ่งจากการศึกษาเปรียบเทียบกับสหภาพยุโรป พบว่าสหภาพยุโรปมีการบังคับใช้กฎหมายกำกับดูแลความปลอดภัยของสินค้า คือ General Product Safety Directive /2001/95/EC เพื่อรับประกันความปลอดภัยของสินค้าที่วางจำหน่ายในท้องตลาด ด้วยเหตุนี้เพื่อยกระดับการกำกับดูแลความปลอดภัยของสินค้าในอาเซียนและให้การดำเนินการของตลาด เดียวอาเซียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามจุดมุ่งหมายของการจัดตั้งอาเซียน สมควรจะต้องจัดทำกฎหมายกำกับดูแลความปลอดภัยของสินค้าในอาเซียนตามแนวทางของสหภาพยุโรป อันมีลักษณะเป็นแนวทางปฏิบัติที่กำหนด หน้าที่และมาตรการกำกับดูแลความปลอดภัยของสินค้า เพื่อให้แต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวไปปรับใช้กับกฎหมายภายในของประเทศ

ประเทศไทยการคุ้มครองผู้บริโภคจากภาครัฐซึ่งเป็นการกำหนดกติกาและเครื่องมือคุ้มครองผู้บริโภคส่วนใหญ่จะเป็นกฎหมายและการปกครองประเทศไทยได้มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคโดยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดให้เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจที่จะต้องให้ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าเพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้านั้นๆ โดยผู้บริโภคสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเลือกซื้อหรือใช้สินค้าได้อย่างปลอดภัย เป็นธรรมและประหยัด ดังนั้นข้อความที่ปรากฏในฉลาก กฎหมายจึงกำหนดให้ใช้ข้อความที่ตรงต่อความจริงและไม่มีข้อความที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้า และให้ใช้ข้อความตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนด ซึ่งการเลือกซื้อสินค้าของผู้บริโภคส่วนใหญ่มักเลือกซื้อสินค้าโดยพิจารณาจากยี่ห้อ สี สัน รูปแบบที่สวยงามแปลกตาของสินค้า หรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อของสินค้าเป็นหลัก จึงทำให้ผู้บริโภคต้องซื้อสินค้าที่อาจไม่มีคุณภาพ ไม่ได้มาตรฐานและไม่สามารถใช้งานได้เต็มที่ประสิทธิภาพของสินค้า หรือไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการใช้ อีกทั้งพระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งยังมีการกำหนดการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านความปลอดภัยสินค้าที่เป็นอันตรายสินค้าที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สินไว้

ประเทศไทยมีการควบคุมดูแลผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง พบว่า ในประเทศไทยได้เริ่มปรับเปลี่ยนการกำกับดูแลให้สอดคล้องกับระบบของอาเซียนมากขึ้นซึ่งอาจเป็นภาระหน้าที่ในการกำกับดูแลของ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ที่ต้องตรวจสอบและเฝ้าระวังสินค้าเหล่านี้ใน

ตลาดว่ามีการปลอมปน “สารประกอบต้องห้าม” ที่เป็นอันตราย หากแต่ปัญหาเกี่ยวกับเครื่องสำอาง คือ เครื่องสำอางเถื่อนซึ่งเกิดจากการวางขายเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัย มีการผลิตโดยใช้สารเคมีอันตรายเป็นส่วนประกอบ และไม่ได้มีการจดแจ้งให้ถูกต้องตามกฎหมาย

#### 4.4.2 การเยียวยาความเสียหาย

การกำกับดูแลความปลอดภัยของสินค้าเป็นส่วนสำคัญในการกำกับดูแลความปลอดภัยของสินค้ามุ่งเน้นแต่ออกกฎหมายควบคุมดูแลเฉพาะสินค้าที่มีความสำคัญและมีความเสี่ยงสูงได้แก่ สินค้าประเภทอาหาร ยา และเครื่องสำอาง

สหภาพยุโรป กฎหมายกำกับดูแลความปลอดภัยของสินค้าในสหภาพยุโรปนี้บัญญัติขึ้นเป็นข้อกำหนด (Directive) จึงมีลักษณะกำหนดเป็นแนวทางให้แต่ละประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปนำหลักเกณฑ์ของกฎหมาย ดังกล่าวไปอนุวัติการเป็นกฎหมายภายในของประเทศตนเอง ดังเช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนำไปอนุวัติการเป็น กฎหมายว่าด้วยการวางจำหน่ายสินค้า (Act on Making Product Available on The Market) หรือใน สหราชอาณาจักรที่นำไปอนุวัติการเป็นกฎหมายภายในของตนคือ กฎหมายว่าด้วยการกำกับดูแลความปลอดภัยของสินค้า (The General Product Safety Regulations 2005) และการคุ้มครองผู้บริโภคให้ปลอดภัยจาก อันตรายที่มีลักษณะครอบคลุมสินค้าทุกชนิดคือ แนวคิดในการออกกฎหมายชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย (Product Liability Law) ซึ่งแม้ว่าจะครอบคลุมทุกประเภทสินค้า แต่กระนั้นก็ยังคงมีลักษณะเป็นการคุ้มครองในเชิงเยียวยา กล่าวคือ จะใช้บังคับก็ต่อเมื่อผู้บริโภคได้รับอันตรายจากสินค้าไม่ปลอดภัยแล้วเท่านั้น อีกทั้งยังมีข้อจำกัดในด้านของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และปัญหาการขาดความตระหนักถึงสิทธิของผู้บริโภค ส่งผลให้ ไม่สามารถคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยของผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประเทศกลุ่มอาเซียน การกำกับดูแลความปลอดภัยของสินค้าในอาเซียนให้มีประสิทธิภาพสามารถรับประกันความปลอดภัยของสินค้าได้ผู้เขียนเห็นว่าอาเซียนจำเป็นต้องจัดทำกฎหมายแม่แบบ (Model Law) กำหนดแนวทางในการกำกับดูแลความปลอดภัยของสินค้าขึ้นในประชาคมอาเซียนเพื่อเป็นแนวทางให้แต่ละประเทศสมาชิกนำหลักเกณฑ์จากกฎหมายดังกล่าวไป แก้ไข เพิ่มเติม หรือนำไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในประเทศของตน

ประเทศไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา 61 บัญญัติว่า "สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่ เป็นความจริงและมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย หลังจากผู้บริโภคได้รับความเสียหายผู้บริโภคมีหน้าที่ในการเก็บรักษาพยานหลักฐานต่างๆ ที่แสดงถึงการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคไว้เพื่อทำการเรียกร้องตามสิทธิของตน พยานหลักฐานดังกล่าวอาจจะเป็น



สินค้าที่แสดงให้เห็นว่ามีปริมาณหรือคุณภาพไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่ระบุไว้ในฉลาก มีความสกปรกหรือเป็นพิษอาจเกิดอันตรายจากการใช้สินค้าหรือบริการนั้นได้ ควรจดจำสถานที่ที่ซื้อสินค้าหรือรับบริการนั้นไว้เพื่อประกอบการร้องเรียนด้วย และในกรณีที่มีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรกับผู้ประกอบธุรกิจ ต้องเก็บเอกสารสัญญาต่างๆ รวมทั้งเอกสารโฆษณาและใบเสร็จรับเงินไว้ด้วย อีกทั้งเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ผู้บริโภคมีหน้าที่ในการดำเนินการร้องเรียนตามสิทธิของตนตามที่กล่าวมาแล้ว

การคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยมิได้กำหนดเป็นกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการเสียหาย ความเสียหายต่อจิตใจ ซึ่งเมื่อผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่ก่อให้เกิดอันตรายกับเนื้อตัวร่างกาย เช่น จนทำให้เกิดการเสียโฉม ซึ่งน้ำหอมและสาร์กันเสียยับได้ว่าเป็นองค์ประกอบหลักที่สำคัญในเครื่องสำอาง และปัจจุบันมีผู้ผลิตเครื่องสำอางที่ทำให้ผิวขาวออกวางจำหน่ายในท้องตลาดมากมาย ซึ่งเรารู้จักกันในนาม ครีมหน้าขาว (Whitening Products) ครีมหน้าขาวนี้จัดเป็นผลิตภัณฑ์ยอคติตในบรรดาสุขภาพสตรี เพราะเห็นผลเร็ว ผิวขาวเนียนใสจริง แต่ภายในระยะเวลาอันสั้น ความขาวใสนี้ จะถูกแทนที่ด้วยอาการข้างเคียง คือ รอยไหม้ดำที่ค่อยๆแผ่กว้าง รอยแดง ผื่นแพ้ หน้าบาง ดัดเชื่อง่าย ซึ่งใช้เวลาในการรักษานานและในบางรายอาจเป็นถาวร เมื่อผู้บริโภคถูกเอาเปรียบและได้รับผลกระทบจากผลิตภัณฑ์ที่ไม่มีคุณภาพ เมื่อเกิดอันตรายขึ้นแล้วก็ได้รับเพียงค่าเสียหายโดยตรงที่มีผลกระทบต่อเนื้อตัวร่างกาย แต่มิได้กำหนดเพื่อทดแทนความเสียหายที่มีผลต่อจิตใจ ที่บางคนอาจเป็นโรคซึมเศร้าจากการเสียโฉม โดยส่วนมากค่าเสียหายต่อจิตใจต้องดำเนินการทางศาล จึงจะมีการกำหนดในส่วนนี้ให้แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเครื่องสำอาง

สารประกอบของปรอททำให้เกิดการแพ้ ผื่นแดง ผิวหน้าดำ เกิดฝ้าถาวร ผิวบางลง และเมื่อใช้ติดต่อกัน เป็นเวลานานจะทำให้เกิดพิษสะสมของสารปรอทในผิวหนัง และดูดซึมเข้าสู่กระแสโลหิต ทำให้ตับและไตอักเสบ เกิดโรคโลหิตจาง ทางเดินปัสสาวะอักเสบ อีกทั้งในสตรีมีครรภ์ปรอทจะดูดซึมเข้าสู่ร่างกาย และไปสู่ทารก ทำให้เด็กมีสมองพิการและปัญญาอ่อน เห็นว่าเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ดังกล่าวยังได้กำหนดเกี่ยวกับการใช้สินค้าที่เป็นผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางไว้ในกฎหมายดังกล่าว ซึ่งมีอยู่ในกฎหมายอื่นโดยไม่ถูกรวบรวมในกฎหมายเครื่องสำอางให้เป็นฉบับเดียว

การคุ้มครองผู้บริโภคนั้น สหภาพยุโรป ประเทศกลุ่มอาเซียน ต่างให้ความสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค บางประเทศอยู่ในรูปแบบของกฎหมายอื่นในการคุ้มครองและเยียวยา บางประเทศกำลังพัฒนากฎหมายโดยนำกฎหมายกลางไปปรับร่างเป็นกฎหมายภายใน เช่นเดียวกับในประเทศไทยที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภค หากแต่บทบัญญัติของ

ประเทศไทย ยังขาดกฎหมายเชิงลงโทษ เพื่อเอาผิดกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย อีกทั้งขั้นตอนการเยียวยา ค่าเช่า ทำให้ผู้บริโภคมองเป็นอุปสรรค และอาจเสียค่าใช้จ่ายมากกว่าความเสียหายที่ตนได้รับส่งผลให้กฎหมายการคุ้มครองไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้นอย่างแท้จริง

#### 4.4.3 บทลงโทษผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืน

กลุ่มสมาชิกอาเซียนตามที่ประเทศไทยได้ลงนามในข้อตกลงที่จะปรับกฎหมาย เครื่องสำอาง และคณะกรรมการเครื่องสำอางได้พิจารณาเกี่ยวกับรายการสารของสหภาพยุโรปอย่างรอบคอบ ก่อนที่จะนำมาประกาศกำหนดเป็นกฎหมายไทย โดยคำนึงความปลอดภัยของผู้บริโภค ประชาชนไทยเป็นสำคัญและกระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศใหม่ที่เกี่ยวข้องกับเครื่องสำอางหลายฉบับ

กฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยหากผู้บริโภคได้รับความเสียหายผู้บริโภคก็ย่อมมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายกับผู้ประกอบธุรกิจได้แต่การดำเนินการดังกล่าวของผู้บริโภคนั้นมีขั้นตอนที่ยุ่งยากในการเรียกร้องค่าเสียหาย โดยการดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลซึ่งใช้ระยะเวลาการดำเนินคดีที่ยาวนานก็เป็นเหตุให้ผู้บริโภคไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายได้ทันถ่วงทีและนอกจากนี้กฎหมายก็ไม่ได้กำหนดให้ผู้บริโภคเรียกร้องค่าเสียหายได้จากบุคคลอื่นใดได้ อันทำให้เกิดปัญหาในการเยียวยาผู้บริโภคอีกทั้งจากการที่ผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่ซื่อสัตย์เสียค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้บริโภค กฎหมายก็มิได้มีการกำหนดมาตรการในการลงโทษผู้ประกอบการไว้อย่างชัดเจนว่าจะมีบทมาตรการในการลงโทษอย่างไร คงมีแต่เพียงที่ระบุไว้พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 ให้เพิกถอนใบรับจดทะเบียนเครื่องสำอางเท่านั้น มิได้กำหนดให้เยียวยา หรือหลักเกณฑ์ในการเยียวยาผู้เสียหาย

พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 กำหนดให้ผู้ใดผลิตเพื่อขาย นำเข้าเพื่อขาย หรือรับจ้างผลิตเครื่องสำอางอันเป็นการฝ่าฝืนประกาศที่รัฐมนตรีออกตามมาตรา 6 (1) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับและผู้ใดขายเครื่องสำอางอันเป็นการฝ่าฝืนประกาศที่รัฐมนตรีออกตามมาตรา 6 (1) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเป็นการกำหนดเพียงโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน อีกทั้งค่าปรับจำนวนไม่สูงมากนัก ผู้ประกอบการรายย่อย จึงเสี่ยงกระทำผิดคิด อีกทั้งมิได้กำหนดตัวเงินเป็นปริมาณที่สูงหรือการห้ากระทำซ้ำอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 อีกทั้งมิได้กำหนดให้ผู้ประกอบการห้ามทำความผิดซ้ำเป็นครั้งที่สอง หากพบการกระทำความผิดอีก ต้องโทษมิให้ดำเนินกิจการอีกต่อไป