

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอาง
LEGAL PROBLEMS RELATING TO SAFETY STANDARD OF
COSMETIC GOODS¹

ธิดามนุ โยบัวทอง

สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

2410,2 ถนน พหลโยธิน แขวง เสนานิคม เขต จตุจักร กรุงเทพมหานคร 10900

E-mail: Thidamanu25@gmail.com

บทคัดย่อ

ในเรื่องความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางพบว่ามาตรฐานเครื่องสำอางในประเทศไทย ยังไม่ได้คุณภาพมาตรฐานเนื่องจากกฎหมายที่บังคับใช้ในประเทศไม่ได้ปรับปรุงแก้ไขให้ สอดคล้องกับมาตรฐานเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive) และเพื่อให้ พระราชบัญญัติเครื่องสำอางพ.ศ. 2558 ครอบคลุมถึงเรื่อง GMP (good manufacturing practice) เพื่อป้องกันปัญหาการผลิตเครื่องสำอางที่ไม่ได้มาตรฐานมากขึ้น ผู้เขียนจึงมีความประสงค์จะ วิเคราะห์ถึงสภาพปัญหากฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางโดย เปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขมาตรการทาง กฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางในประเทศไทยให้สอดคล้องกับ มาตรฐานเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive) ต่อไป

ในการทำสารนิพนธ์นี้ ผู้เขียนพบปัญหาและอุปสรรคสำคัญของกฎหมายเกี่ยวกับ มาตรฐานความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอาง เช่น ปัญหาการควบคุมทางกฎหมาย การกำหนด กฎหมายเครื่องสำอางให้สอดคล้องกันกับคำสั่งเพื่อกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยในสินค้า เครื่องสำอางของอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive) และการรวบรวมกฎหมายเครื่องสำอางให้ เป็นปัจจุบัน วิธีการควบคุมโดยอาศัยกฎหมายมาตรฐานเครื่องสำอาง การกำหนดกฎหมายขั้นตอน การผลิตเครื่องสำอางภายใต้มาตรฐานเดียวกัน การควบคุมการจำหน่ายและการนำเข้าเครื่องสำอาง อย่างเคร่งครัด วิธีการควบคุมโดยอาศัยกฎหมายอื่น ๆ การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้อง กับความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางการกำหนดกฎหมายให้ชัดเจนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์

¹ สารนิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม

ปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภค การบังคับใช้กฎหมาย การเยียวยาความเสียหาย บทลงโทษผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืน ในขณะที่ต่างประเทศมีกฎหมายและมาตรการในการควบคุมมาตรฐานความปลอดภัยเครื่องสำอาง ที่ได้มาตรฐานกว่า เช่น กฎหมาย EU Cosmetics Regulations ซึ่งทุกประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะต้องปฏิบัติตามภายใต้มาตรฐานเดียวกันเกี่ยวกับการกำหนดการควบคุมสารจำเพาะ และกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนมีบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน(ASEAN Cosmetic Directive) ที่ต้องปฏิบัติตามไว้ชัดเจนทั้งในเรื่องมาตรฐานการผลิตเครื่องสำอางการลงโทษและการเยียวยาความเสียหาย

จากการค้นคว้าวิเคราะห์ประเด็นทางกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่า ควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องสำอางและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตเครื่องสำอาง โดยนำมาตรฐานการผลิตเครื่องสำอางของประเทศต่างๆ ที่ได้ศึกษาในงานสารนิพนธ์ฉบับนี้มาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ของประเทศไทยให้เกิดความเหมาะสม อาทิ ห้ามนำเข้าสารที่เป็นอันตรายตามแบบสหภาพยุโรป รวมถึงการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องสำอางของประเทศไทยให้สอดคล้องกับบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive) ซึ่งได้มาตรฐานการผลิต เพื่อให้เครื่องสำอางของไทยได้มาตรฐานความปลอดภัยเป็นสากลนอกจากนี้ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเครื่องสำอางให้ทันสมัยและนำมาเขียนให้เป็นระบบ เป็นหมวดหมู่โดยมีการกำหนดบทลงโทษผู้ประกอบการ ตลอดจนการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับการเยียวยาความเสียหายจากสินค้าเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัยเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง, มาตรฐานการผลิต, บทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียน, เยียวยา
ค่าเสียหาย, เครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัย

Abstract

As for the safety of cosmetic goods, studies show that the standard in cosmetics for Thailand has not been established under a certain standard since the current laws applicable in the country were not revised and amended in compliance with ASEAN Cosmetic Directive. In order that the Cosmetic Act B.E. 2558 (2015) includes the notion of Good Manufacturing Practice (GMP) to prevent a drop in the standard of cosmetic manufacturing further, the author intentionally analyzes legal problems in relation to safety standard of cosmetic goods, compared with foreign laws as a guideline for revising and amending legal measures on the safety standards of the cosmetic goods in conformity with ASEAN Cosmetic Directive in the future.

By doing this, the author found major problems and impediments, among other things, which the law on cosmetic goods constitutes as follows: the problem of control by law, enactment of cosmetic law according to ASEAN Cosmetic Directive, updating and codifying the current laws, means to control the goods by a standard law on cosmetics, enactment of legislation on manufacturing practices of cosmetic products under the same standard, strict control of distribution and import of cosmetics, means to control by other laws, revision of relevant laws to be consistent with cosmetic goods safety, introducing laws in a clear manner to implement such purpose, problems in consumer protection, law enforcement to remedy, and punishment for an operator who violates the law. Meanwhile, laws and measures in foreign countries concerning the control of safety standard of cosmetic reach a higher standard such as EU cosmetic regulations to which all European Countries shall conform about the unsafe and dangerous substance under control (specific migration limit). Besides, the ASEAN Cosmetic Directive, which all of the members agreed to comply, clearly stipulates a standard of manufacture, punishment, and remedy in line with the cosmetics.

After exploring and analyzing various legal matters where relevant, the author recommends that the law relating to cosmetics and other relevant laws in connection with the manufacturing are in need to revise and amend suitably by taking measures on cosmetic manufacturing in several countries as examined in this minor thesis into consideration. For instance, a dangerous substance which is imported is prohibited, similar to the EU laws. Another example is that the revision and amendment of the laws regarding cosmetics of Thailand should

be undertaken following the ASEAN Cosmetic Directive which meets a manufacturing standard. In addition, the laws need to be up to date and systematically codified so as to have a safety standard accepted universally. In this regard, imposing punishment on an operator as well as providing a remedy for consumer protection against damage caused by unsafe cosmetic goods would make situations fairer.

Keyword: Cosmetic product, Manufacturing standard, ASEAN Cosmetic Directive, Remedy for damage, Unsafe cosmetics

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในต่างประเทศได้ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางมากขึ้นทั้งในด้านความปลอดภัย และมาตรฐานการผลิต มีการกำหนดมาตรฐานทางกฎหมายกฎระเบียบและหลักเกณฑ์ เพื่อให้ผู้บริโภคเกิดความมั่นใจผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่จำหน่ายในประเทศนั้นๆ อีกทั้งมักจะกำหนดกฎระเบียบมาตรฐาน และความปลอดภัยในการนำเข้าเครื่องสำอางจากต่างประเทศซึ่งอาจมีอุปสรรคในด้านการค้ากับต่างประเทศ ส่งผลให้ประเทศไทยจะต้องทราบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง การนำเข้าส่งออกกฎระเบียบทางเทคนิค และมาตรฐานของสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ของต่างประเทศ เพื่อที่ประเทศไทยจะสามารถส่งออกสินค้าหรือผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางไปยังประเทศนั้น ๆ ได้

ประเทศไทยมีการพัฒนาส่งเสริมผู้ประกอบการผลิตเครื่องสำอางในประเทศให้มีมาตรฐานในการผลิตเครื่องสำอางที่มีคุณภาพ มีความปลอดภัยเป็นที่ยอมรับในระดับสากล เมื่อวันที่ 2 กันยายน 2546 กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศได้มีการลงนามความตกลงว่าด้วยการปรับกฎระเบียบด้านเครื่องสำอางให้สอดคล้องกันของอาเซียน (Agreement on ASEAN Harmonized Cosmetic Regulatory Scheme : AHCRS) ความตกลงดังกล่าวมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2551 โดยแนวทางวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอางอาเซียน เป็นหนึ่งในข้อกำหนดที่บรรจุไว้ในบทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive : ACD) ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้จัดทำร่วมกันเพื่อเป็นเกณฑ์ให้สถานที่ผลิตเครื่องสำอางในประเทศสมาชิกอาเซียนถือปฏิบัติ มีวัตถุประสงค์ให้เครื่องสำอางที่ผลิตในประเทศสมาชิกอาเซียนถือปฏิบัติ มีวัตถุประสงค์ให้เครื่องสำอางที่ผลิตในประเทศสมาชิกอาเซียนมีมาตรฐานการผลิตที่เหมือนกัน มีความปลอดภัยและมีคุณภาพตามความประสงค์

เมื่อพิจารณาการใช้เครื่องสำอางจัดเป็นศิลปะอย่างหนึ่งที่มีมาแต่สมัยโบราณ มีการค้นพบว่ามีการใช้เครื่องสำอางมาตั้งแต่สมัยอียิปต์โบราณ จีน อินเดีย และต่อมาจนถึงปัจจุบัน โดยชาวกรีกเป็นชาติแรกที่มีการแยกการแพทย์และเครื่องสำอางออกจากกิจการทางศาสนา และยังถือว่าการใช้เครื่องสำอางเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องปฏิบัติต่อร่างกายให้ถูกต้องสม่ำเสมอ เป็นกิจวัตรประจำวันศิลปะการใช้เครื่องสำอางและเครื่องหอมได้ถึงขีดสุดในระหว่าง 2 ศตวรรษแรกแห่งอาณาจักรโรมัน แล้วค่อยๆ เสื่อมลง และเมื่ออาณาจักรโรมันเสื่อมอำนาจลงในศตวรรษที่ 5 ศิลปะการใช้เครื่องสำอางจึงแพร่หลายเข้าสู่ทวีปยุโรป นอกจากนี้ ชาวอาหรับก็เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในการผลิตเครื่องสำอาง โดยได้มีการดัดแปลง แก้ไขส่วนผสมต่างๆ เพื่อให้ได้ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่มีคุณภาพดีขึ้น เช่น การใช้กรรมวิธีการกลั่นเพื่อให้มีความบริสุทธิ์สูง การใช้แอลกอฮอล์เป็นตัวทำละลาย เป็นต้นเมื่อศิลปะการใช้เครื่องสำอางได้แพร่หลายเข้าสู่ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสมากขึ้น เจ้าหน้าที่ชาวฝรั่งเศสได้พยายามเสนอให้มีการแยกกิจการด้านเครื่องสำอางไว้เฉพาะ โดยให้แยกออกจากกิจการด้านการแพทย์ เนื่องจากกิจการด้านการแพทย์และเครื่องสำอางต้องอยู่ในการควบคุมของกฎหมาย ในระหว่างปี ค.ศ. 1400 – 1500 และความพยายามก็ประสบความสำเร็จในปี ค.ศ. 1600 ศิลปะการใช้เครื่องสำอางได้แยกออกมาจากกิจการด้านการแพทย์อย่างชัดเจน ต่อมาในปี ค.ศ. 1800 ได้มีการรวบรวมและแยกแยะความรู้ในด้านศิลปะการใช้เครื่องสำอางออกเป็นหลายๆ ประเภท เช่น เกสซ์กร ช่างเสริมสวย นักเล่นแร่แปรธาตุ ซึ่งต้องใช้ความรู้ที่ได้มาจากเกสซ์กรรมและเครื่องสำอางมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับแต่ละอาชีพการผลิตเครื่องสำอางในช่วงแรกๆ นั้นยังมีกรรมวิธีการผลิตที่ไม่แน่นอน เครื่องสำอางบางประเภทมีขายในร้านขายยา การผลิตเป็นความรู้ส่วนบุคคลที่ได้รับสืบทอดมาหรือได้จากการศึกษาค้นคว้า ลองผิดลองถูก จนถึงปลายศตวรรษที่ 19 ได้มีผู้นำวิธีการทางวิทยาศาสตร์สมัยใหม่เข้ามาช่วยในการผลิตแทนวิธีเก่า และเมื่อผลิตเครื่องสำอางแต่ละชนิดจะมีเครื่องหมายการค้าชัดเจน และมีกรรมวิธีในการผลิตที่แน่นอน ทำให้เครื่องสำอางที่ผลิตขึ้นมีคุณภาพสามารถเพิ่มรายได้ให้กับผู้ผลิต ทำให้มีการเพิ่มการผลิต และพยายามปรับปรุงคุณภาพของเครื่องสำอางให้มีคุณภาพสูงขึ้น ต่อมาได้มีการนำความรู้ทางวิทยาศาสตร์สมัยใหม่ เข้ามาปรับปรุงคุณภาพของเครื่องสำอางโดยเฉพาะอย่างยิ่งวิชาเคมีได้มีส่วนเข้ามาช่วยในการปรับปรุงคุณภาพของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางให้มีคุณภาพสูงในการผลิตแต่ละครั้ง ต้องมีส่วนประกอบที่คงที่ได้ผลิตภัณฑ์อย่างเดียวกัน มีหลักการเลือกใช้วัตถุดิบที่ได้มาตรฐานในการผลิต และมีการตรวจสอบคุณสมบัติ ตลอดจนการเก็บรักษาผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางในปี ค.ศ. 1895 ได้มีการเปิดสอนวิชาการเครื่องสำอาง ในเมืองชิคาโก มลรัฐอิลลินอยส์ สหรัฐอเมริกา เป็น

ครั้งแรกทำให้นักศึกษาได้รู้จักวิธีการใช้เครื่องสำอางชนิดต่างๆ ในการรักษาผิวหน้าและเส้นผม ต่อมาการศึกษาวิชานี้ได้แพร่หลายไปอย่างรวดเร็ว²

สำหรับประเทศไทยการควบคุมผลิตภัณฑ์ส่วนบุคคลและเครื่องสำอางนั้น จะต้องพิจารณาพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 เป็นกฎหมายหลักในการควบคุมการผลิต นำเข้า และขายเครื่องสำอางรวมทั้งการกำหนดวัตถุที่ห้ามใช้เป็นส่วนผสมเครื่องสำอาง กำหนดมาตรฐานสถานที่ผลิตภาชนะบรรจุ การรายงานข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับเครื่องสำอาง มาตรการควบคุมเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัยในการใช้ เครื่องสำอางปลอม และเครื่องสำอางผิดมาตรฐานเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้บริโภคเครื่องสำอางตามกฎหมาย หมายความว่า วัตถุที่มุ่งสำหรับใช้ทา ถู นวด โขย ฟัน หยอด ใส่ อบ หรือกระทำด้วยวิธีอื่นใดกับส่วนภายนอกร่างกายของมนุษย์ และให้หมายความรวมถึงการใช้กับฟันและเยื่อในช่องปาก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความสะอาดและสวยงาม หรือเปลี่ยนแปลงลักษณะที่ปรากฏ หรือระงับกลิ่นกายหรือปกป้องดูแลส่วนต่างๆ ให้อยู่ในสภาพดี และรวมตลอดทั้งเครื่องประทีนต่างๆ สำหรับผิวด้วยแต่ไม่รวมถึงเครื่องประดับและเครื่องแต่งตัวซึ่งเป็นอุปกรณ์ภายนอกร่างกาย³ดังที่ในต่างประเทศให้การสนับสนุน มาตรการทางกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางในปัจจุบันจึงควรที่จะมีการปรับปรุงแก้ไข เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนที่เป็นผู้บริโภคชนิดหรือประเภทต่างๆ เข้าถึงการคุ้มครองผู้บริโภคขั้นพื้นฐาน โดยได้รับมาตรฐานความปลอดภัยอย่างเท่าเทียมกัน (equality in transportation)

ดังนั้น เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางในประเทศไทยให้มีความชัดเจน ครอบคลุม และสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงไป ในปัจจุบันหลังจากที่ประชาชน

2 http://www.neutron.rmutphysics.com/news/index.php?option=com_content&task=view&id=1852

3 พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“เครื่องสำอาง” หมายความว่า

- (1) วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้ทา ถู นวด โขย ฟัน หยอด ใส่ อบ หรือกระทำด้วยวิธีอื่นใด กับส่วนภายนอกของร่างกายมนุษย์ และให้หมายความรวมถึงการใช้กับฟันและเยื่อในช่องปาก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความสะอาด ความสวยงาม หรือเปลี่ยนแปลงลักษณะที่ปรากฏ หรือระงับกลิ่นกาย หรือปกป้องดูแลส่วนต่างๆ นั้น ให้อยู่ในสภาพดี และรวมตลอดทั้งเครื่องประทีนต่างๆ สำหรับผิวด้วย แต่ไม่รวมถึงเครื่องประดับและเครื่องแต่งตัวซึ่งเป็นอุปกรณ์ภายนอกร่างกาย
- (2) วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตเครื่องสำอางโดยเฉพาะ หรือ
- (3) วัตถุอื่นที่กำหนดโดยกฎกระทรวงให้เป็นเครื่องสำอาง

มีการซื้อผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางทางออนไลน์ ประกอบกับการมีโฆษณาชวนเชื่อตามสื่อต่างๆ เกินกว่าคุณสมบัติที่แท้จริงจึงควรทำการศึกษาและวิจัยในประเด็นของมาตรการควบคุมการผลิต และนำเข้าเครื่องสำอางให้มาตรฐานเพื่อความปลอดภัย มาตรการควบคุมทางกฎหมาย การจัดแจ้ง ผู้ผลิตหรือนำเข้า ฉลากเครื่องสำอาง การโฆษณาเครื่องสำอาง บทกำหนดโทษของผู้กระทำความผิด การเรียกเก็บเครื่องสำอางที่ขาดมาตรฐานไม่ปลอดภัย โดยอาศัยศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบกับ กฎหมายของประเทศต่างๆ ที่มีมาตรการคุ้มครองอันเกี่ยวกับมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยผลิตภัณฑ์ เครื่องสำอาง ดังกล่าวข้างต้น เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนามาตรการทางกฎหมายของ ประเทศไทยให้มีความเป็นสากลและได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาแนวคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคกรณีมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง

1.2.2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาทั้งในทางข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรฐาน เพื่อความปลอดภัยผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางในประเทศไทย

1.2.3 เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริม คุ้มครองหรือควบคุมมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง

1.2.4 เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางในประเทศไทยและต่างประเทศ

1.2.5 เพื่อนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษากฎหมาย พระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภค โภคพ.ศ.2522 พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรฐานเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive) ประกอบกับการศึกษาวิเคราะห์ เปรียบเทียบกับแนวคิดและทฤษฎีรวมทั้งหลักกฎหมายของต่างประเทศอาทิ ข้อบังคับของสหภาพ ยุโรป

1.4 วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยรวบรวมค้นคว้าจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานความปลอดภัยเครื่องสำอาง ในรูปของสื่อประเภทตำรากฎหมาย หนังสือ รายงานวิจัย บทความต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมทั้งบทสัมภาษณ์ บทความ รายงานข่าว ซึ่งอยู่ในรูปของสื่ออิเล็กทรอนิกส์จากเว็บไซต์อินเทอร์เน็ตต่างๆ โดยศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ตลอดจนศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านมาตรฐานความปลอดภัยในผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางให้มีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของสังคมในปัจจุบันเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเป็นธรรม

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ทำให้ทราบถึงแนวคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง รวมถึงพัฒนาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางและสภาพปัญหาทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางในประเทศไทย อีกทั้งมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริม คุ้มครอง หรือควบคุมมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางในต่างประเทศและความแตกต่าง ข้อดีและข้อเสียระหว่างมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางในประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขและปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางในประเทศไทย

2. ผลการศึกษา

จากการศึกษาพบว่า มาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกันกับมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางทั้งควบคุมทางกฎหมาย วิธีการควบคุม โดยอาศัยกฎหมายมาตรฐานเครื่องสำอาง วิธีการควบคุมโดยอาศัยกฎหมายอื่นๆ และปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งการเยียวยา ค่าเสียหาย และบทลงโทษต่างๆ ของประเทศไทย จากการวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอาง สรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาการควบคุมทางกฎหมาย

มาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางทั้งในประเทศและต่างประเทศส่วนใหญ่เป็นมาตรฐานที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้กำหนดขึ้น และได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้นมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางจึงอยู่ในแนวทางนโยบายของรัฐ ระเบียบ

หลักเกณฑ์เพื่อสนับสนุนมาตรการเพื่อความปลอดภัยของเครื่องสำอาง เพื่อป้องกันผลกระทบกับผู้บริโภคทั้งในด้านความปลอดภัยในการใช้สินค้าเครื่องสำอาง ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาประเด็นปัญหาการกำหนดกฎหมายเครื่องสำอางให้สอดคล้องกันกับคำสั่งเพื่อการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางของอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive) ประเทศไทยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา โดยกลุ่มควบคุมเครื่องสำอางสำนักควบคุมเครื่องสำอางและวัตถุอันตราย เป็นหน่วยงานหลักในการกำหนดนโยบาย ควบคุม กำกับทิศทาง ความปลอดภัยของเครื่องสำอาง อาศัยกฎหมายของพระราชบัญญัติเครื่องสำอางและกฎหมายลูกที่เกี่ยวข้อง ในการปฏิบัติออกหลักเกณฑ์การผลิต นำเข้ามาตราการ เพื่อความปลอดภัยของเครื่องสำอางตามกลไกภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่โดยตรงในการกำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ และมาตรฐานเครื่องสำอางของประเทศไทยและได้มีกฎหมายพระราชบัญญัติเครื่องสำอางพ.ศ. 2558 และที่แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว สอดคล้องกับ (ASEAN Cosmetic Directive) โดยประเทศไทยอยู่ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน และมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลเครื่องสำอางอีกหลายฉบับไม่สามารถกำกับดูแลเครื่องสำอางได้ครอบคลุมทั่วถึงขาดมาตรการการกำกับดูแล และการควบคุมเครื่องสำอาง ทำให้ไม่สามารถผลิตเครื่องสำอางได้อย่างมีมาตรฐาน สำหรับการรวบรวมกฎหมายเครื่องสำอางให้เป็นปัจจุบัน ประเทศไทยกฎหมายเครื่องสำอางในปัจจุบันมีกฎหมายลำดับรองจำนวนมาก ซึ่งไม่ถูกรวบรวมเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติเดียวกัน ทำให้การปฏิบัติไม่ได้ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ซึ่งกฎหมายที่ประเทศไทยใช้อยู่ปัจจุบันนั้น ก็มีกฎหมายลำดับรองหลายฉบับ แยกแตกต่างแต่ละเรื่อง วัตถุประสงค์ของแต่ละประเทศมุ่งปรับกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับการผลิตเครื่องสำอางให้ได้มาตรฐานและเป็นสากลเพื่อเป็นแนวทางในการผลิตเครื่องสำอางให้ได้มาตรฐานเดียวกันของผู้ประกอบการผลิตภายในประเทศ และส่งผลให้เครื่องสำอางที่ผลิตได้มาตรฐานความปลอดภัยสามารถส่งออกจำหน่ายได้ในกลุ่มประเทศสมาชิก การจะเกิดการผลิตที่ดีได้กฎระเบียบในการผลิตที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ออกต้องมีความชัดเจนผู้บังคับใช้กฎหมายสามารถปฏิบัติได้ โดยรวบรวมกฎหมายเรื่องเดียวกัน เป็นแนวทางเดียวกันเพื่อให้เกิดความชัดเจนเป็นแนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ และผู้ประกอบการและผู้บริโภค

2. วิธีการควบคุมโดยอาศัยกฎหมายมาตรฐานเครื่องสำอาง

การควบคุม กำกับ ดูแลเครื่องสำอางให้ได้มาตรฐานและเป็นไปตามกฎหมายต้องจัดทำมาตรฐาน หลักเกณฑ์ กฎ ระเบียบ และมาตรการที่เกี่ยวกับการควบคุม กำกับ ดูแลคุณภาพ มาตรฐาน และความปลอดภัยของเครื่องสำอาง อีกทั้งต้องส่งเสริม สนับสนุนการผลิต นำเข้า และขายเครื่องสำอางให้ได้คุณภาพตามมาตรฐาน ประกอบกับตรวจสอบ กำกับ ดูแล ฝ้าระวังเครื่องสำอางสถานประกอบการด้านเครื่องสำอางและการโฆษณาเครื่องสำอางให้เป็นไปตามกฎหมาย อีกทั้งต้อง

ให้ความรู้ คำแนะนำทางวิชาการ และพัฒนาข้อมูลเพื่อให้บริการข้อมูลข่าวสารด้านเครื่องสำอาง ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาประเด็นปัญหาการกำหนดกฎหมายขั้นตอนการผลิตเครื่องสำอางภายใต้มาตรฐานเดียวกัน การที่กลุ่มสหภาพยุโรป และประเทศกลุ่มอาเซียนมีความเข้มงวดการกำหนด การควบคุมการผลิตเครื่องสำอาง โดยมุ่งเน้นตัวสารที่เป็นอันตรายและกฎหมายที่กำกับดูแลเครื่องสำอางให้เป็นหนึ่งเดียวกันในการผลิตเครื่องสำอางให้ได้มาตรฐานและปลอดภัยนั้น ประเทศไทยมีมาตรฐานการผลิตตามหลักสากลแต่แนวทางการผลิตและการควบคุมการผลิต ควบคุมดูแลการประกอบกิจการ โรงงานทั้งการควบคุมทำเลที่ตั้งโรงงาน สภาพแวดล้อมลักษณะอาคาร กรรมวิธีการผลิต ยังขาดความชัดเจนและบุคลากรในการเข้าถึงสถานประกอบการเพื่อตรวจสอบขั้นตอนการผลิต อีกทั้งบทบัญญัติกฎหมายในไทยขาดการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับหลักสากล อีกทั้งข้อเท็จจริงในการควบคุมการผลิตเป็นไปได้ลำบากที่หน่วยงานภาครัฐจะเข้าดำเนินการตรวจสอบได้ทั่วถึง ต้องใช้กฎหมายในการควบคุมกำหนดกฎหมายขั้นตอนการผลิตเครื่องสำอางภายใต้มาตรฐานเดียวกันตามมาตรฐานให้เป็นสากล เจตนารมณ์ของกฎหมายเครื่องสำอางกลุ่มสหภาพยุโรปและประเทศกลุ่มอาเซียน อีกทั้งประเทศไทย มุ่งที่จะกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อเป็นการควบคุมการผลิตเครื่องสำอางตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตั้งแต่ขั้นตอนการผลิต ที่กฎหมายกำหนดต้องได้มาตรฐานตามที่หน่วยงานภาครัฐกำหนด เนื่องจากปัจจุบัน เมื่อไม่ได้รับเลขอนุญาตจาก สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ทำให้เกิดปัญหาการลักลอบผลิตเครื่องสำอางหลังบ้านของผู้ประกอบการขนาดย่อมซึ่งไม่ได้มาตรฐานการผลิต ทั้งโรงงาน สารการผลิต บุคลากร รวมทั้งวัสดุ ซึ่งในประเทศไทยพบว่า มีโรงงานผลิตเครื่องสำอางเถื่อนหรือที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายรับจ้างผลิตส่งผลกระทบต่อเครื่องสำอางที่ผลิตไม่ได้มาตรฐานผู้บริโภคอันตราย เครื่องสำอางที่ผลิตไม่สามารถส่งออกจำหน่ายได้ กระทบต่อเศรษฐกิจ สำหรับการควบคุมการจำหน่ายและการนำเข้าเครื่องสำอางอย่างเคร่งครัดการควบคุมการนำเข้าเครื่องสำอางในกลุ่มสหภาพยุโรปและประเทศกลุ่มอาเซียนใช้หลักเดียวกันคือ ควบคุมการนำเข้าด้วยกฎหมาย กับเครื่องสำอางที่ไม่ได้มาตรฐาน และเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัยที่มีสารต้องห้ามตามระเบียบของสหภาพยุโรปและบทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียน อีกทั้งกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจต้องแจ้งข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับการผลิตหรือการนำเข้าครั้งแรก ก่อนที่จะมีการวางผลิตภัณฑ์ในตลาดผู้ประกอบการธุรกิจจะต้องเก็บรักษาข้อมูลทางด้านวิชาการและความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์เช่นเดียวกัน ซึ่งประเทศไทยยังมิได้กำหนดกฎหมายภายในที่ชัดเจนและเคร่งครัด ทั้งภาครัฐหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังมิได้นำกฎหมายของสหภาพยุโรปและประเทศกลุ่มอาเซียนซึ่งเป็นหลักการนำเข้าเครื่องสำอางเพื่อป้องกันผู้บริโภคในประเทศมาปรับใช้ในกฎหมายไทย ทำให้ยังมีเครื่องสำอางเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทย รวมทั้งการลักลอบนำเข้ามาจำหน่าย ซึ่งเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค เนื่องจากกฎหมายที่ใช้อยู่มิได้กำหนดโทษความรับผิดชอบที่หนักไว้ ผู้กระทำความผิดจึงเสียด

ลักลอบเพื่อจำหน่ายโดยไม่เกรงความผิด ดังนั้น จึงส่งผลให้ประเทศไทยมีการลักลอบนำเข้าเครื่องสำอางที่ไม่ได้มาตรฐาน และมีสารต้องห้ามเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทยจำนวนมาก

3. วิธีการควบคุมโดยอาศัยกฎหมายอื่นๆ

การควบคุมตัวสารเครื่องสำอางแล้ว ยังต้องควบคุมกระบวนการผลิตอื่นๆ ที่สำคัญ เช่น บรรจุภัณฑ์ที่ต้องได้มาตรฐานไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมคุณภาพของผลิตภัณฑ์ขึ้นอยู่กับ วัตถุดิบ วัสดุบรรจุ กระบวนการผลิต และการควบคุมคุณภาพ ตลอดจนอาคารผลิต เครื่องมือ และการดำเนินงานตามระบบคุณภาพ ต้องมั่นใจได้ว่าในกรณีที่เป็น การอนุมัติปล่อยผ่านหรือไม่ผ่าน วัตถุดิบ วัสดุบรรจุ ผลิตภัณฑ์ระหว่างการผลิต และ ผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป ขึ้นอยู่กับผลการทดสอบและหลักฐานด้านคุณภาพอื่น ๆ และบุคลากร ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาประเด็นปัญหาการปรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอาง ผู้ประกอบกิจการประเภทการผลิต การบรรจุเครื่องสำอาง นอกจากจะต้องปฏิบัติตามความต้องการของลูกค้าในด้านคุณภาพของผลิตภัณฑ์แล้วผู้ประกอบกิจการทุกรายยังต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ แต่มีผู้ประกอบกิจการน้อยรายที่ทราบถึงกฎหมายต่างๆ ส่งผลให้ผู้ประกอบการไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายที่หน่วยงานของรัฐกำหนด เช่น มาตรฐานตามผลิตภัณฑ์สินค้าอุตสาหกรรม หรือแม้แต่การตั้งโรงงานตามกฎหมายโรงงานทำให้ขั้นตอนการผลิตเครื่องสำอางไม่ได้มาตรฐาน บรรจุภัณฑ์ของเครื่องสำอาง มาตรฐานที่เกี่ยวข้องในการประกอบกิจการด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม และด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 5/2538 ลงวันที่ 27 มิถุนายน 2538 ข้อ 4 (2) “การผลิต การบรรจุยาสีฟัน แชมพู ผ่าเย็บ กระจายเย็บเครื่องสำอางต่างๆ” เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ดังนั้นผู้ประกอบกิจการประเภทการผลิต การบรรจุเครื่องสำอางต้องดำเนินการขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนจึงจะประกอบกิจการนั้นได้ และต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวง ว่าด้วยกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2545 ประเทศไทยยังมิได้มีการรวบรวม และร่วมมือกันกับหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ดูแลแต่ละเรื่องเพื่อดำเนินการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้อง และกฎหมายที่มีในปัจจุบัน มีเพียงสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาที่ปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับอาเซียน หากแต่หน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่ได้ดำเนินการปรับปรุงให้สอดคล้องขอมหากในการปรับปรุงคุณภาพการผลิตให้ได้มาตรฐาน สำหรับการกำหนดกฎหมายให้ชัดเจนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ การกำหนดกฎระเบียบเครื่องสำอางของสหภาพยุโรปมีความชัดเจนและเคร่งครัดในกลุ่มประเทศสมาชิก สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนมีการกำหนดกฎหมายให้สอดคล้องกับบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน เห็นได้ว่าประเทศไทยมีการกำหนดกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับสอดคล้องกับบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน โดยออกเป็น

พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 และประกาศ และหลักเกณฑ์ต่างๆ หากแต่กำหนดกำหนดห้ามขายลำดับรองออกมาหลายฉบับอีกทั้งในเนื้อหาของบทบัญญัตินั้นมิได้กำหนดให้ชัดเจน แม้จะกำหนดให้สอดคล้องกับบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียนแต่มิได้เคร่งครัด และเชิงลงโทษเอาผิดกับผู้กระทำที่ฝ่าฝืน ส่งผลให้กฎหมายเครื่องสำอางพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 ขาดความชัดเจนในการปฏิบัติ อีกทั้งประกาศของกระทรวงสาธารณสุข ออกประกาศเป็นเรื่องย่อยเฉพาะเรื่องมิได้ออกประกาศเพื่อแก้ไขแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

4. ปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภค

ประเทศไทยยังประสบปัญหาเกี่ยวกับการกำกับดูแลผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางอยู่ ซึ่งสวนกระแสกับความต้องการใช้เครื่องสำอางของผู้บริโภคทำให้หน่วยงานภาครัฐต้องเข้ามาดูแลคุ้มครองผู้บริโภค และเมื่อเครื่องสำอางกลายเป็นสินค้าจำเป็นสำหรับผู้บริโภคแล้ว การกำกับดูแลผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางจึงจำเป็นต้องได้รับการควบคุมอย่างจริงจัง ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาประเด็นปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ประเทศไทยคุ้มครองผู้บริโภคจากภาครัฐซึ่งเป็นการกำหนดกลไกและเครื่องมือคุ้มครองผู้บริโภคส่วนใหญ่จะเป็นกฎหมายและการปกครองประเทศไทยได้มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค โดยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจที่จะต้องให้ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าเพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้านั้นๆ โดยผู้บริโภคสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเลือกซื้อหรือใช้สินค้าได้อย่างปลอดภัย เป็นธรรมและประหยัด ดังนั้น ข้อความที่ปรากฏในฉลากกฎหมายจึงกำหนดให้ใช้ข้อความที่ตรงต่อความจริงและไม่มีข้อความที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้า และให้ใช้ข้อความตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนด ซึ่งการเลือกซื้อสินค้าของผู้บริโภคส่วนใหญ่มักเลือกซื้อสินค้าโดยพิจารณาจากยี่ห้อ สี สัน รูปแบบที่สวยงามแปลกตาของสินค้า หรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อของสินค้าเป็นหลัก จึงทำให้ผู้บริโภคต้องซื้อสินค้าที่อาจไม่มีคุณภาพ ไม่ได้มาตรฐานและไม่สามารถใช้งานได้เต็มที่ ประสิทธิภาพของสินค้า หรือไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการใช้ อีกทั้งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งยังมีการกำหนดการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านความปลอดภัย สินค้าที่เป็นอันตรายสินค้าที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สินไว้ ประเทศไทยมีการควบคุมดูแลผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง พบว่า ในประเทศไทยได้เริ่มปรับเปลี่ยนการกำกับดูแลให้สอดคล้องกับระบบของอาเซียนมากขึ้นซึ่งอาจเป็นภาระหน้าที่ในการกำกับดูแลของ สำนักงาน

คณะกรรมการอาหารและยาที่ต้องตรวจสอบและเฝ้าระวังสินค้าเหล่านี้ในตลาดว่ามีการปลอมปน “สารประกอบต้องห้าม” ที่เป็นอันตราย หากแต่ปัญหาเกี่ยวกับเครื่องสำอาง คือ เครื่องสำอางเถื่อนซึ่งเกิดจากการวางขายเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัยมีการผลิตโดยใช้สารเคมีอันตรายเป็นส่วนประกอบ และไม่ได้มีการจดแจ้งให้ถูกต้องตามกฎหมาย สำหรับการเยียวยาความเสียหาย การคุ้มครองผู้บริโภค โภคนั้นสหภาพยุโรป ประเทศกลุ่มอาเซียน ต่างให้ความสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค บางประเทศอยู่ในรูปแบบของกฎหมายอื่นในการคุ้มครองและเยียวยา บางประเทศกำลังพัฒนากฎหมายโดยนำกฎหมายกลางไปปรับร่างเป็นกฎหมายภายใน เช่นเดียวกับในประเทศไทยที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภค หากแต่บทบัญญัติของประเทศไทย ยังขาดกฎหมายเชิงลงโทษเพื่อเอาผิดกับผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย อีกทั้งขั้นตอนการเยียวยาล่าช้า ทำให้ผู้บริโภคมองเป็นอุปสรรค และอาจเสียค่าใช้จ่ายมากกว่าความเสียหายที่ตนได้รับส่งผลให้กฎหมายการคุ้มครองไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้นอย่างแท้จริง อีกทั้งบทลงโทษผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืน กลุ่มสมาชิกอาเซียนตามที่ประเทศไทยได้ลงนามในข้อตกลงที่จะปรับกฎหมายเครื่องสำอาง และคณะกรรมการเครื่องสำอาง ได้พิจารณาเกี่ยวกับรายการสารของสหภาพยุโรปอย่างรอบคอบ ก่อนที่จะนำมาประกาศกำหนดเป็นกฎหมายไทยโดยคำนึงความปลอดภัยของผู้บริโภคประชาชนไทยเป็นสำคัญและกระทรวงสาธารณสุข ได้ออกประกาศใหม่ที่เกี่ยวข้องกับเครื่องสำอางหลายฉบับ

กฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยหากผู้บริโภคได้รับความเสียหายผู้บริโภคก็ย่อมมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายกับผู้ประกอบธุรกิจได้แต่การดำเนินการดังกล่าวของผู้บริโภคนั้นมีขั้นตอนที่ยุ่งยากในการเรียกร้องค่าเสียหาย โดยการดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลซึ่งใช้ระยะเวลาการดำเนินคดีที่ยาวนานก็เป็นเหตุให้ผู้บริโภคไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายได้ทันถ่วงทีและนอกจากนี้กฎหมายก็ไม่ได้กำหนดให้ผู้บริโภคเรียกร้องค่าเสียหายได้จากบุคคลอื่นใดได้ อันทำให้เกิดปัญหาในการเยียวยาผู้บริโภคอีกทั้งจากการที่ผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่ชัดเจนใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภค กฎหมายก็มิได้มีการกำหนดมาตรการในการลงโทษผู้ประกอบการธุรกิจไว้อย่างชัดเจนว่าจะมีบทมาตรการในการลงโทษอย่างไร คงมีแต่เพียงที่ระบุนไว้พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 ให้เพิกถอนใบรับจดแจ้งเครื่องสำอางเท่านั้น มิได้กำหนดให้เยียวยา หรือหลักเกณฑ์ในการเยียวยาผู้เสียหาย

พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 กำหนดให้ผู้ใดผลิตเพื่อขาย นำเข้าเพื่อขาย หรือรับจ้างผลิตเครื่องสำอางอันเป็นการฝ่าฝืนประกาศที่รัฐมนตรีออกตามมาตรา 6 (1) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับและผู้ใดขายเครื่องสำอางอันเป็นการฝ่าฝืนประกาศที่รัฐมนตรีออกตามมาตรา 6 (1) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเป็นการกำหนดเพียงโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน อีกทั้งค่าปรับ

จำนวนไม่สูงมากนัก ผู้ประกอบการรายย่อยจึงเสี่ยงกระทำความผิด อีกทั้งมิได้กำหนดตัวเงินเป็นปริมาณที่สูงหรือการห้ากระทำให้เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 อีกทั้งมิได้กำหนดให้ผู้ประกอบการห้ามทำความผิดซ้ำเป็นครั้งที่สองหากพบการกระทำความผิดอีก ต้องโทษมิให้ดำเนินกิจการอีกต่อไป

3. สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

1. สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษากฎหมายประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางตามอำนาจหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุข โดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 46 กำหนดให้ สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางตามพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 ได้บัญญัติเกี่ยวกับเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความปลอดภัยและอนามัยของบุคคล ให้รัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดในเรื่องชื่อ ประเภท ชนิด หรือคุณลักษณะของเครื่องสำอางที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือขาย ชื่อวัตถุที่ห้ามใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตเครื่องสำอาง และชื่อ ปริมาณ และเงื่อนไขของวัตถุที่อาจใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตเครื่องสำอาง ชื่อสาระสำคัญ ประเภท ชนิด หรือคุณลักษณะของเครื่องสำอางที่ทำให้เกิดสรรพคุณของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่ผลิตเพื่อขาย นำเข้าเพื่อขาย หรือรับจ้างผลิต อีกทั้งลักษณะสถานที่ผลิตเครื่องมือเครื่องใช้ อุปกรณ์การผลิต ภาชนะบรรจุเครื่องสำอางและสถานที่นำเข้าเครื่องสำอาง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการผลิตหรือนำเข้าเครื่องสำอาง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการรับแจ้งและการรายงานอาการอันไม่พึงประสงค์จากการใช้เครื่องสำอาง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้นำเข้าเพื่อขาย หรือผู้รับจ้างผลิตจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับเครื่องสำอางไว้เพื่อการตรวจสอบและสถานที่แห่งใดในราชอาณาจักรเป็นด่านตรวจสอบเครื่องสำอาง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการจดทะเบียนการออกใบรับจดแจ้ง การแก้ไขรายการใบรับจดแจ้ง การต่ออายุใบรับจดแจ้ง และการออกใบแทนใบรับจดแจ้ง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการผลิตหรือนำเข้าเครื่องสำอาง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการยื่นคำขอและการออกหนังสือรับรองเกี่ยวกับ หลักเกณฑ์การกำหนดค่าคลาดเคลื่อนสำหรับเครื่องสำอางผิดมาตรฐานเครื่องสำอาง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขอความเห็นเกี่ยวกับฉลาก หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขอความเห็นเกี่ยวกับการโฆษณา หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกเก็บคืนการทำลาย และการส่งมอบเครื่องสำอาง จึงออกมาเป็นระเบียบ และประกาศที่ผู้ประกอบการถือปฏิบัติในการผลิตเครื่องสำอาง ซึ่งพบประเด็น

ปัญหาการควบคุมทางกฎหมายวิธีการควบคุมโดยอาศัยกฎหมายมาตรฐานเครื่องสำอาง วิธีการควบคุมโดยอาศัยกฎหมายอื่นๆและปัญหาการควบคุมทางกฎหมาย หากแต่มีการแก้ไขและยกเลิกหลายฉบับ ทั้งบางฉบับไม่ชัดเจนและยังมีได้กำหนดให้สอดคล้องมาตรฐานเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive) เพื่อเครื่องสำอางของประเทศไทยจะได้มาตรฐานสากล

2. ข้อเสนอแนะ

จากที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษากฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางในประเทศไทยนั้น ไม่ปรับปรุงให้สอดคล้องกับมาตรฐานเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive) อีกทั้งมีกฎหมายลำดับรองอีกหลายฉบับที่ออกประกาศใช้แต่ขาดการรวบรวมเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่ผู้ประกอบการที่สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานการผลิตเครื่องสำอางได้ อีกทั้งบุคลากรเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเข้าตรวจสอบในขั้นตอนการผลิต และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการผลิตเครื่องสำอางเกี่ยวกับมาตรฐานผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่จะบังคับใช้เพื่อให้มีมาตรฐานและปลอดภัยกับผู้บริโภคเป็นสำคัญ ดังนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรนำแนวทางมาตรการต่างๆ ของต่างประเทศตามที่ได้ศึกษามาเป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางในประเทศไทย เพื่อให้เป็นการปฏิบัติที่ชัดเจนผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะดังนี้

1. ปัญหาการควบคุมทางกฎหมาย

มาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางทั้งในประเทศและต่างประเทศส่วนใหญ่เป็นมาตรฐานที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้กำหนดขึ้น และได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้นมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอางจึงอยู่ในแนวทางนโยบายของรัฐระเบียบ หลักเกณฑ์เพื่อสนับสนุนมาตรการเพื่อความปลอดภัยของเครื่องสำอาง เพื่อป้องกันผลกระทบกับผู้บริโภคทั้งในด้านความปลอดภัยในการใช้สินค้าเครื่องสำอาง เห็นว่า การนำประเทศกลุ่มอาเซียนที่มีการผลิตเครื่องสำอางภายใต้ความปลอดภัย แนวทางวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอางอาเซียน ASEAN GUIDELINES FOR COSMETIC GOOD MANUFACTURING PRACTICE แนวทางวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอางอาเซียน (ASEAN Guidelines for Cosmetic Good Manufacturing Practice : ASEAN GMP) เป็นหนึ่งในข้อกำหนดที่บรรจุไว้ในบทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive : ACD) ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้จัดทำร่วมกัน ซึ่งมีแนวทางที่สอดคล้องกันกับประเทศไทย ดังนั้น ประเทศไทยควรพิจารณาแก้ไขกฎหมายแม่บท และกฎหมายลำดับรองเช่น ระเบียบ ประกาศให้สอดคล้อง คือ การแก้ไขกฎหมายระเบียบเพื่อเป็นแนวทางในการผลิตยอมทำให้ผู้ประกอบการผลิตเครื่องสำอางที่ไม่ได้มาตรฐานและเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค และเพิ่มโทษแก่ผู้กระทำความผิด

กฎหมายพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 เพิ่มความ “... มาตรการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่มีได้กำหนดไว้ในบทบัญญัตินี้ ให้ถือปฏิบัติตามบทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียนโดยเคร่งครัด”

เพื่อเป็นกรอบให้แก่กฎหมายแม่บทคือพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 ในการพิจารณามาตรฐานความปลอดภัยผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางบทบัญญัติที่มีได้กำหนดให้ครอบคลุมถึงมาตรฐานสากล ส่งผลให้มาตรฐานผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางของประเทศไทยสามารถนำออกจำหน่ายในต่างประเทศได้และส่งผลต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย

2. วิธีการควบคุมโดยอาศัยกฎหมายมาตรฐานเครื่องสำอาง

การควบคุม กำกับ ดูแลเครื่องสำอางให้ได้มาตรฐานและเป็นไปตามกฎหมายต้องจัดทำมาตรฐาน หลักเกณฑ์ กฎ ระเบียบ และมาตรการที่เกี่ยวกับการควบคุม กำกับ ดูแลคุณภาพมาตรฐาน และความปลอดภัยของเครื่องสำอาง อีกทั้งต้องส่งเสริม สนับสนุนการผลิต นำเข้า และขายเครื่องสำอางให้ได้คุณภาพตามมาตรฐาน ประกอบกับตรวจสอบ กำกับ ดูแล ฝ้าระวังเครื่องสำอาง สถานประกอบการด้านเครื่องสำอางและการโฆษณาเครื่องสำอางให้เป็นไปตามกฎหมาย อีกทั้งต้องให้ความรู้ คำแนะนำทางวิชาการ และพัฒนาข้อมูลเพื่อให้บริการข้อมูลข่าวสารด้านเครื่องสำอาง เห็นว่า สหภาพยุโรปมีความเข้มงวดการกำหนด การควบคุมการผลิตเครื่องสำอางโดยมุ่งเน้นตัวสารที่เป็นอันตราย และมีกฎหมายที่มีรายละเอียดระบุให้มีความปลอดภัยโดยรัฐสมาชิก และรวมทั้งครอบคลุมกฎระเบียบในชุมชนเพื่อให้บรรลุตลาดภายในสำหรับผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายที่กำกับดูแลเครื่องสำอางให้เป็นหนึ่งเดียวกันของอาเซียนซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อลดอุปสรรคทางการค้าที่มีโชกภัยและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกในการกำกับดูแลให้เครื่องสำอางที่วางตลาดในอาเซียนมีความปลอดภัยและมีคุณภาพ ดังนั้น ประเทศไทยควรควบคุมการผลิตเพื่อขายการนำเข้าเพื่อขายและการห้ามขายเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัยในการใช้และเครื่องสำอางปลอม เพื่อให้ความปลอดภัยกับคุ้มครองอนามัย และสุขภาพของประชาชนประเทศไทย เห็นสมควร แก้ไขพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 เพิ่มความในวรรคสองมาตรา 6

“มาตรา 6 เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความปลอดภัยและอนามัยของบุคคล ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนด ในเรื่องดังต่อไปนี้ ...

เพิ่มความเป็น

“ประกาศกำหนดตามวรรคแรกให้รวบรวมและปรับปรุงทุก 2 ปี เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอางอาเซียนและสภาวะการณ์เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นสำคัญ”

การกำหนดเพิ่มความดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยมีการรวบรวมกฎหมายลำดับรอง ประกาศที่อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 มีการปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน และส่งผลให้ผู้ประกอบการปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อปฏิบัติชอบด้วยกฎหมายแล้ว ย่อมส่งผลให้ผู้ประกอบการผลิตเครื่องสำอางที่ได้มาตรฐาน และมีความปลอดภัย ไม่มีสารต้องห้ามตามที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนดส่งผลให้เครื่องสำอางที่ได้มาตรฐานออกจำหน่ายในต่างประเทศได้

3. วิธีการควบคุมโดยอาศัยกฎหมายอื่นๆ

เมื่อควบคุมตัวสารเครื่องสำอางแล้ว ยังต้องควบคุมกระบวนการผลิตอื่นๆ ที่สำคัญ เช่น บรรจุภัณฑ์ที่ต้องได้มาตรฐานไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม คุณภาพของผลิตภัณฑ์ขึ้นอยู่กับ วัตถุดิบ วัสดุบรรจุ กระบวนการผลิต และการควบคุมคุณภาพ ตลอดจนอาคารผลิต เครื่องมือ และการดำเนินงานตามระบบคุณภาพ ต้องมั่นใจได้ว่าในกรณีที่เป็น การอนุมัติปล่อยผ่านหรือไม่ผ่าน วัตถุดิบ วัสดุบรรจุ ผลิตภัณฑ์ระหว่างการผลิต และ ผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป ขึ้นอยู่กับผลการทดสอบ และหลักฐานด้านคุณภาพอื่น ๆ และบุคลากร เห็นว่ากลุ่มสหภาพยุโรปมีการการประกาศข้อบังคับ ห้ามใช้สัตว์ในการทดลองกับเครื่องสำอางในยุโรปทำให้ผู้ผลิตเครื่องสำอางต้องคิดค้นหาวิธีใหม่ในการทดสอบความปลอดภัยทางเคมีผลิตภัณฑ์ อีกทั้งการรับรองมาตรฐานต่างๆ อีกทั้งกลุ่มอาเซียนให้ความสนใจเป็นพิเศษเกี่ยวกับเรื่องนี้ เนื่องจากน้ำเป็นวัตถุดิบที่สำคัญ อุปกรณ์การผลิตน้ำและระบบน้ำควรผลิตน้ำที่มีคุณภาพ ระบบน้ำควรมีการฆ่าเชื้อตามวิธีการปฏิบัติที่กำหนดไว้อย่างดีและการทวนสอบวัตถุดิบและวัสดุบรรจุวัตถุดิบและวัสดุบรรจุทุกชนิดที่รับเข้ามาควรตรวจสอบและ ทบทวนว่าเป็น ไปตามข้อกำหนดและสามารถตรวจสอบกลับไปถึงผลิตภัณฑ์ได้และสอดคล้องกับ ประเทศไทยที่มีระบบการปล่อยน้ำเสียจากโรงงานการผลิตเครื่องสำอาง และผลิตภัณฑ์ที่ใช้ในการ บรรจุเครื่องสำอางต้องมีคุณภาพ ดังนั้น ประเทศไทยควรพิจารณาแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการ ผลิตเครื่องสำอาง ได้แก่ พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2562 และประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 4462 (พ.ศ. 2555) และออกประกาศกำหนดมาตรฐาน ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเครื่องสำอาง: ข้อกำหนดทั่วไป เห็นควรปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับ มาตรฐานและการตรวจสอบรับรองของอาเซียน การปรับมาตรฐานที่ใช้แตกต่างกันอยู่ในแต่ละ ประเทศให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล เช่น มาตรฐาน International Organization for Standardization (ISO) สำหรับผลิตภัณฑ์ทั่วไป เนื่องจากมาตรฐานที่ใช้ในปัจจุบัน ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล อีกทั้งกฎหมายสิ่งแวดล้อม ผู้ประกอบการไม่มีมาตรการหรือ วิธีการป้องกันและ ควบคุมปัจจัยเสี่ยงหรือมลพิษที่ตีพอและผู้ประกอบการจึงควรมีมาตรการ หรือวิธีป้องกันและควบคุม ปัจจัยเสี่ยงที่ตีพอ อีกทั้งน้ำเสียที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการการผลิต

การบรรจุเครื่องสำอาง ส่วนใหญ่เป็นน้ำเสียที่เกิดจากการล้างทำความสะอาด ปริมาณน้ำเสียขึ้นอยู่กับขนาด ของสถานประกอบการจึงสมควรแก้ไขกฎหมายทั้งสองฉบับเนื่องจากเป็นระบบ โครงสร้างในกระบวนการผลิตเครื่องสำอางให้ได้มาตรฐานความปลอดภัย

การกำหนดให้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องสำอางแก้ไขและปรับปรุงให้สอดคล้อง กันทั้งระบบยอมทำให้กระบวนการผลิตได้มาตรฐานอีกทั้งส่งผลดีต่อสภาพแวดล้อมของประเทศที่ เป็นโรงงานการผลิตเครื่องสำอางเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางของประเทศไทย

4. ปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภค

ประเทศไทยยังประสบปัญหาเกี่ยวกับการกำกับดูแลผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางอยู่ ซึ่ง สวนกระแสดังกล่าวความต้องการใช้เครื่องสำอางของผู้บริโภคทำให้หน่วยงานภาครัฐต้องเข้ามาดูแล คุ้มครองผู้บริโภค และเมื่อเครื่องสำอางกลายเป็นสินค้าจำเป็นสำหรับผู้บริโภคแล้ว การกำกับดูแล ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางจึงจำเป็นต้องได้รับการควบคุมอย่างจริงจัง เห็นว่า กฎหมายกำกับดูแลความ ปลอดภัยของสินค้าในสหภาพยุโรปนี้บัญญัติขึ้นเป็นข้อกำหนด (Directive) จึงมีลักษณะกำหนด เป็นแนวทางให้แต่ละประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปนำหลักเกณฑ์ของกฎหมาย ดังกล่าวไปอนุวัติ การเป็นกฎหมายภายในของประเทศตนเอง ซึ่งสอดคล้องกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย หากผู้บริโภคได้รับความเสียหายผู้บริโภคก็ย่อมมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายกับผู้ประกอบธุรกิจ ได้แต่การดำเนินการดังกล่าวของผู้บริโภคนั้นมีขั้นตอนที่ยุ่งยากในการเรียกร้องค่าเสียหาย ดังนั้น ประเทศไทยควรพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง พ.ศ. โดย กำหนด สาระสำคัญการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านความปลอดภัย ด้านการดำเนินคดีแพ่งและ คดีอาญา ด้านความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ การเยียวยาความเสียหาย การกำหนดโทษในจำนวนที่ สูงในลักษณะกฎหมายเชิงลงโทษ เพื่อป้องกันการกระทำความผิดของผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย และ กำหนดหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองผู้บริโภคเครื่องสำอาง การกำหนดดังกล่าว เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญอีกทั้งส่งผลต่อความเป็นอยู่สุขภาพของ ประชาชนไทย อีกทั้งเมื่อประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีส่งผลกระทบต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจ และปริมาณการค้าที่ดีขึ้น

จากข้อเสนอแนะดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่า ปัญหากฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับ มาตรฐานเพื่อความปลอดภัยในสินค้าเครื่องสำอาง พบว่า บทบัญญัติทางกฎหมายยังไม่มีสภาพ บังคับที่ครอบคลุมในประเด็นเกี่ยวกับสาระสำคัญต่างๆ เหมือนในบทบัญญัติทางกฎหมายของ ต่างประเทศ อีกทั้งบทลงโทษในบางเรื่องหรือบางมาตราของการกระทำความผิดนั้นยังไม่มี บทลงโทษที่รุนแรงหรือน้อยเกินไป และไม่ทันต่อสถานการณ์และความเป็นไปในปัจจุบัน และไม่ สอดคล้องกับบทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive : ACD) เพื่อให้

ผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องกลึงหรือตระหนักต่อการดำเนินการที่ละเมิดกฎหมาย ประกอบกับเพื่อให้ผู้ประกอบการมีแนวทางการผลิตเครื่องสำอางให้มีมาตรฐานความปลอดภัย และเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคจากการใช้ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัย จึงควรปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 และประกาศที่อาศัยอำนาจตามมาตรา 6 เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความปลอดภัยและอนามัยของบุคคล ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดที่มีได้รวบรวมประกาศให้เป็นปัจจุบัน อีกทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานความปลอดภัยในการผลิตสินค้าเครื่องสำอาง ซึ่งผู้ประกอบการจะได้ปฏิบัติตามกฎหมายได้ถูกต้องจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค ทั้งยังทำให้เครื่องสำอางที่ผลิตในประเทศไทย ที่ได้มาตรฐานความปลอดภัยและสามารถนำออกจำหน่ายในต่างประเทศได้

4. บรรณานุกรม

- สุขุม สุภนิตย์. (2557). *คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค* (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2543). *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- กฤษฎิศักดิ์ เพชรช่วย. (2558). *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคสำหรับเด็กศึกษา เฉพาะกรณีผลิตภัณฑ์ไฟแช็ก*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ช่อทิพย์ สุนทรวิภาต. (2557). *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค: ศึกษากรณีผลิตภัณฑ์แว่นกันแดด*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- วีระวีร วากะมะ. (2560). *การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา: ศึกษากรณีธุรกิจที่ให้บริการลักษณะต่อเนื่อง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วชิรญา ทองเลิศ. (2557). *การศึกษาแนวทางในการเจรจาต่อรองการปรับราคาขึ้น – ลงของราคาวัตถุดิบในอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์*. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการโลจิสติกส์และโซ่อุปทาน, คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ธีรวุฒิ ทองทับ. (2553). *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

- คณัฏ สนธิทรัพย์. (2551). *บทบาทองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคกับการมีส่วนร่วมในคดีอาญา*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายอาญา, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อัครเดช มณีภาค. (2558). *แนวทางการปฏิรูปกฎหมายเครื่องสำอางของประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- บุญฤทธิ ปฏิสนธิธรรมา และอาจารย์อนันต์ ช่างนิกร. (2555). *มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและเยียวยาผู้บริโภค ในผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพและความงาม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี.
- จิรัชญา แก้วจงประสิทธิ์. (2558). *แนวทางในการมีกฎหมายกำกับดูแลความปลอดภัยของสินค้าในอาเซียน : ศึกษาเปรียบเทียบสหภาพยุโรป*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการค้าระหว่างประเทศ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- คณัฏ สนธิทรัพย์. (2551). *บทบาทองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคกับการมีส่วนร่วมในคดีอาญา*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายอาญา, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2523). “การควบคุมโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค.” *วารสารนิติศาสตร์*, 2(10).
- สุรพล นิติไกรพจน์. (2534). “ข้อความคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ.” *วารสารนิติศาสตร์*, 3(21).
- เอกรัฐ อยู่สวัสดิ์, ศิวรัตน์ ณ ปทุม, ปริชญ์ ลักษิตามาศ. (2561). “ผลกระทบด้านสิทธิคุ้มครองผู้บริโภคไทย การสื่อสารการตลาดที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการตัดสินใจซื้อประกันชีวิต.” *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยธนบุรี*, 12 (28).
- วิรัชญา แก้วจงประสิทธิ์. (2562). “แนวทางในการมีกฎหมายกำกับดูแลความปลอดภัยของสินค้าในอาเซียน : ศึกษาเปรียบเทียบสหภาพยุโรป.” *วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์*, 1(35).
- ศิริโรจน์ ผลพันธิน และณัฐฐารมณี จุฑาภัทร. (2557). *วารสารวิชาการบัณฑิตวิทยาลัยสวนดุสิต*, 10(2)
- ชัยลักษณ์ นามจักร, ปิยธิดา ปลอดทอง. (2557). “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหาร.” *วารสารนักรบริหาร*, 34 (1).
- มูลนิธิเพื่อการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ. (2559). *สถานการณ์ปัญหาและความท้าทายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพในประเทศไทย*. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการพัฒนาข้อเสนอเกี่ยวกับระบบโครงสร้างการคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพของประเทศไทยในอนาคต พ.ศ. 2559.

- ขงยุทธ สารสมบัติ. (2529). **รวมบทความวิชาการกฎหมาย**. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวง
สาธารณสุข.
- ศรีรัตน์ งามนิสัย. (2558). **หลักเกณฑ์การควบคุมผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางตามบทบัญญัติเครื่อง
สำอางแห่งอาเซียนและกฎหมายเครื่องสำอางของสิงคโปร์**. สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกา.
- ลัฐิกา เนตรทัศน. (2561). **อาเซียนกับความร่วมมือด้านการคุ้มครองผู้บริโภค**. สำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา.
- กลุ่มงานคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค. (2561). **แนวทางการดำเนินงานคณะกรรมการ
การคุ้มครองผู้บริโภคสภาผู้แทนราษฎร**. สำนักงานคณะกรรมการ.
- กลุ่มกำกับดูแลเครื่องสำอางหลังออกสู่ตลาดสำนักควบคุมเครื่องสำอางและวัตถุอันตรายสำนักงาน
คณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข. (2561). **คู่มือแนวทางการจัดทำข้อมูล
เกี่ยวกับเครื่องสำอาง**. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการพัฒนาข้อเสนอเกี่ยวกับระบบ
โครงสร้างการคุ้มครองผู้บริโภคผลิตภัณฑ์
- สุขภาพของประเทศไทยในอนาคต พ.ศ. 2559. **มูลนิธิเพื่อการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้าน
สุขภาพ** เสนอ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข.
- วนิดา อินทรอำนวย. (2558). **“คดีผู้บริโภค”** กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย. สำนักงาน
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- ประชาชาติธุรกิจ. (2558). **รู้จัก “GDPR” กฎใหม่ EU ที่ผู้ประกอบการไทยต้องรู้เพื่อเตรียมต่อทาง
ธุรกิจ**.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2557). **แนวทางการดำเนินงานคณะกรรมการการ
คุ้มครองผู้บริโภคสภาผู้แทนราษฎร**. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.parliament.go.th>
- พจน์ ใจชาญสุขกิจ. (2562). **การสื่อสารเพื่อให้เกิดการยอมรับและการเจรจาต่อรอง**. (ออนไลน์).
เข้าถึงได้จาก: <http://www.drphot.com/talk/archives/554>.
- ทิชากร ส้าราญชลารักษ์. (2555). **การคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค**. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:
<https://sites.google.com/site/kruticha/bth-reiyn/ngan-thurkic/hnwy-thi-3-ngein-thxng-khxng-mi-kha/karkhumkhrxng-phu-briphokh>
- สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ นครแฟรงก์เฟิร์ต. (2555). **กฎระเบียบสินค้าCosmetics**.
(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://ditp.go.th>

กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ. (2558). **ข้อกำหนดมาตรฐาน GMP เครื่องสำอาง Q Time Consulting Service Co.,Ltd.** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก www.qtimeconsult.com.

ปฐพีรุ่งจันธำรงค์. (2559). **กฎหมายใหม่เกี่ยวกับเครื่องสำอาง ตอนที่2.** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.wongkarnpat.com>

มนัญญา ภู่แก้ว. (2551). **พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551.** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.parliament.go.th>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

พระราชบัญญัติวิธี พิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการผลิต หรือนำเข้าเครื่องสำอาง พ.ศ. 2561