

บทที่ 5

สรุปผล และข้อเสนอแนะ

ผลจากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลในบทที่ 4 ตามระเบียบวิธีวิจัยในบทที่ 3 ที่ได้กำหนดไว้ นั้น ทำให้ทราบถึงข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นในเรื่องเกี่ยวกับสภาพปัญหาและผลกระทบของกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องสำอางในประเทศไทย อีกทั้งเปรียบเทียบกฎหมายเครื่องสำอางของต่างประเทศกับประเทศไทย ได้แก่ บทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน ประเทศสิงคโปร์ ประเทศสหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประเทศญี่ปุ่น อีกทั้งวิเคราะห์แนวทางการปฏิรูปกฎหมายเครื่องสำอางของประเทศไทยโดยผู้วิจัยได้ทำการสรุปผลการศึกษิตตามวัตถุประสงค์การวิจัย และข้อเสนอแนะในการวิจัยเป็นลำดับดังต่อไปนี้

1. สรุปผลการวิจัย

1.1 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและผลกระทบของกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องสำอางในประเทศไทย

ผลการศึกษา พบว่า

1.1.1 สภาพปัญหาและผลกระทบของกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องสำอางในประเทศไทย

จากการศึกษา พบว่า ประเทศไทยได้มีกฎหมายพระราชบัญญัติเครื่องสำอางเป็นแม่บทในการกำกับดูแลเครื่องสำอางที่ผลิตหรือนำเข้ามาจำหน่ายตั้งแต่ พ.ศ. 2535 มาจนถึงปัจจุบัน และถึงแม้ว่ากฎหมายจะมีข้อกำหนดที่ชัดเจนในเรื่องของการควบคุมเครื่องสำอาง แต่ก็จะมีผู้ลักลอบผลิตเครื่องสำอางออกมาวางขายทั้ง ๆ ที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน และลักลอบผสมสารอันตรายลงในเครื่องสำอาง ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นสารที่กฎหมายกำหนดห้ามใช้ในเครื่องสำอางทั้งสิ้น รวมทั้งการจัดทำฉลากเครื่องสำอาง

ที่ไม่ถูกต้องเช่น การไม่ระบุรายละเอียดของผู้ผลิต หรือผู้นำเข้า เป็นการหลอกผู้บริโภค ด้วยการหลอกลวงแหล่งที่มาแหล่งผลิตตลอดจนส่วนผสมของเครื่องสำอางจนเป็นเหตุให้ผู้บริโภคหลงเชื่อและซื้อมาใช้จนได้รับอันตรายบางรายถูกเอาเปรียบจากการโฆษณาข้อมูลข่าวสารที่เป็นเท็จ เกินจริง หรือก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ ในขณะที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่ไม่สามารถเรียกร้องให้ผู้ประกอบธุรกิจชดเชยความเสียหายได้

สำหรับหลักเกณฑ์การกำกับดูแล และการควบคุมเครื่องสำอางของประเทศไทยที่มีบังคับอยู่ในปัจจุบัน พบว่า กฎหมายแม่บทในการกำกับดูแลเครื่องสำอางคือ พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 และกฎหมายรองที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลเครื่องสำอาง ได้แก่ พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และฉบับแก้ไข พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติองค์กระแสด้านความถี่ พ.ศ. 2553 และเนื่องจากพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 ไม่สามารถกำกับดูแลเครื่องสำอางได้ครอบคลุมทั่วถึงขาดมาตรการการกำกับดูแล และการควบคุมเครื่องสำอางทำให้ไม่สามารถผลิตสินค้าเครื่องสำอางได้อย่างมีมาตรฐาน พบปัญหาหรือข้อบกพร่องจากการกำกับดูแล และการควบคุมเครื่องสำอางของประเทศไทย คือ การขึ้นทะเบียนและรับแจ้งเครื่องสำอาง ฉลาก การควบคุมการโฆษณาเครื่องสำอางการดำเนินการเกี่ยวกับเครื่องสำอางที่ไม่ถูกต้องและความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย ประกาศกำหนดชื่อ ลักษณะเครื่องสำอางที่ห้ามผลิต นำเข้าหรือจำหน่าย ตามมาตรา 5 (3) และบทลงโทษ ดังนี้

1.1.1.1 ปัญหาการขึ้นทะเบียนและรับแจ้งเครื่องสำอาง พบว่า มาตรการเกี่ยวกับเครื่องสำอางควบคุมไม่ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการไม่รับแจ้งเครื่องสำอางควบคุมในกรณีเครื่องสำอางนั้นไม่ปลอดภัยในการใช้เครื่องสำอางนั้นใช้ชื่อไปในทำนองโอ้อวดไม่สุภาพหรืออาจทำให้เข้าใจผิดจากความจริงเครื่องสำอางที่ใช้ชื่อไม่เหมาะสมกับวัฒนธรรมอันดีงามของไทยหรือส่งไปในทางทำลายคุณค่าของภาษาไทยหรือสถานผลิตภัณฑ์เครื่องมือ และเครื่องใช้ในการผลิตของผู้ผลิตเพื่อขายไม่ถูกต้องพนักงานเจ้าหน้าที่

จะสามารถใช้ดุลพินิจไม่รับขึ้นทะเบียนได้หรือไม่อันเป็นเหตุให้เกิดช่องว่างของกฎหมายในการควบคุมของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการรับแจ้งเครื่องสำอางเมื่อพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการไม่รับแจ้งเครื่องสำอางควบคุมไว้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะสามารถพิจารณาไม่รับแจ้งเครื่องสำอางควบคุมตามกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแจ้งการผลิตเพื่อขายหรือนำเข้าเพื่อขายเครื่องสำอางควบคุม พ.ศ. 2553 ซึ่งออกตามความในมาตรา 28 ได้หรือไม่ประเด็นนี้ยังไม่มีความชัดเจนจึงทำให้การบังคับใช้มาตรการทางปกครองของพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกันส่งผลให้มีการออกใบรับแจ้งของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันอันตรายจากเครื่องสำอางและเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการก่อนถึงมือผู้บริโภค

ปัญหาอีกประเด็นต่อมา คือ การจดแจ้งเกี่ยวกับ ชื่อ สถานที่ผลิต ประเภท แจ้งปริมาณของส่วนประกอบสำคัญของเครื่องสำอางตามมาตรา 28 ซึ่งกำหนดให้ผู้ประสงค์จะผลิตเพื่อขายหรือนำเข้าเพื่อขายเครื่องสำอางควบคุมต้องแจ้ง

- (1) แจ้งชื่อที่ตั้งสำนักงานและสถานที่ผลิตหรือสถานที่เก็บเครื่องสำอางแล้วแต่กรณี
- (2) แจ้งชื่อประเภทหรือชนิดของเครื่องสำอางที่ตนจะผลิตหรือนำเข้า

(3) แจ้งปริมาณของส่วนประกอบสำคัญของเครื่องสำอางนั้น ข้อมูลดังกล่าวนี้ไม่เพียงพอ เนื่องจากผู้ผลิตจะยื่นขอจดแจ้งเครื่องสำอางโคเซ็นหลักฐานตรง แต่เมื่อดำเนินการต่อไปก็จัดการเปลี่ยนแปลงข้อมูล ซึ่งพบว่า ข้อมูลที่ขอจดแจ้งและข้อมูลจริงไม่สอดคล้องกัน และไม่มีการตรวจสอบซ้ำ หลังจากยื่นเอกสารเรียบร้อยแล้ว แต่ในความเป็นจริง 6 เดือน หรือ 1 ปี ผ่านไป ผู้ผลิตเครื่องสำอางอาจใส่ส่วนผสมอื่น ๆ เพิ่มเข้าไปก็เป็นไปได้แต่ไม่สามารถตรวจสอบได้ เช่น เมื่อผู้บริโภคนำผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางสักอย่างหนึ่งไปทาหน้า ทาตัวแล้วส่งผลไม่ดีผิว ทำให้หน้าพัง ขึ้นผื่น เป็นต้น ผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อน หรือถูกเอารัดเอาเปรียบ หรือไม่ได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้า ดังนั้น การแจ้งชื่อ สถานที่ผลิต ประเภท แจ้งปริมาณของส่วนประกอบสำคัญ

ของเครื่องสำอาง ข้อมูลนี้ไม่เพียงพอบอกข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญหรือสถาบันรับรองคุณภาพการันตี ส่วนประกอบหรือสารบางอย่างและขาดข้อมูลการผ่านการทดลองรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์หรือส่วนผสมของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง ทำให้ผู้บริโภคจำนวนมากได้รับอันตรายจากเครื่องสำอางที่ลักลอบผสมสารต้องห้าม เครื่องสำอางปลอมและไม่มีมาตรฐาน ประกอบกับธุรกิจเครื่องสำอางมีหลายขนาด หลายระดับ ไม่มีข้อกำหนดคุณสมบัติ ความรู้ ความชำนาญ หรือประสบการณ์ ไม่มีข้อกำหนดมาตรฐานสถานที่ผลิต สถานที่นำเข้าส่งผลให้ผู้ประกอบการไม่ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมาย หลายรายจงใจฝ่าฝืนเพื่อผลประโยชน์กำไร

1.1.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับฉลากแยกการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ประเด็น คือ ก่อนออกสู่ตลาดเกี่ยวกับฉลาก และมาตรการหลังออกสู่ตลาดเกี่ยวกับฉลาก ดังนี้

1) ปัญหาก่อนออกสู่ตลาดเกี่ยวกับฉลาก พบว่า มาตรการเกี่ยวกับฉลากซึ่งมีลักษณะห้ามการแสดงข้อความบนฉลากกำหนดไว้ในมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 ว่าฉลากของเครื่องสำอางที่มีการควบคุมฉลากจะต้องใช้ข้อความตรงต่อความจริงและไม่มีข้อความที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับเครื่องสำอางซึ่งจะเห็นได้ว่า กฎหมายได้ให้อำนาจดุลพินิจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ว่าข้อความอย่างไรเป็นข้อความที่ตรงต่อความจริงและไม่มีข้อความที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับเครื่องสำอางแม้การให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีดุลพินิจในการพิจารณาให้เหมาะสมแก่สถานการณ์ก็ตามแต่หากพิจารณาในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนนั้นประชาชนไม่สามารถก่อนล่วงหน้าว่าข้อความอย่างไรที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดซึ่งส่วนใหญ่จะทราบก็ต่อเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้มีการดำเนินคดีตามกฎหมายแล้ว

2) ปัญหามาตรการหลังออกสู่ตลาดเกี่ยวกับฉลาก พบว่าการผลิตเครื่องสำอางหรือนำเข้าเครื่องสำอางมีการดำเนินการทุกจังหวัดและให้ผู้ผลิตหรือนำเข้าสามารถแจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเครื่องสำอางและเมื่อมีการตรวจสอบ พบว่ามีการแสดงฉลากที่ไม่ถูกต้องหากพนักงานเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคไม่ว่าจะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายแพทย์สาธารณสุขต้องการให้มีการเลิกใช้ฉลากหรือแก้ไขฉลากให้ถูกต้องจะต้องส่งให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจะเป็นผู้เสนอให้

คณะกรรมการเครื่องสำอางออกคำสั่งเลิกใช้ฉลากหรือดำเนินการแก้ไขฉลากให้ถูกต้อง ซึ่งการดำเนินการของคณะกรรมการเครื่องสำอางจะต้องใช้เวลาดำเนินการนาน ดังนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่จึงเลือกที่จะไม่มีการส่งเรื่องให้คณะกรรมการเครื่องสำอางทำให้ไม่ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายและพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 ไม่ได้ กำหนดบทลงโทษกรณีและผู้ผลิตหรือนำเข้าฝ่าฝืนหรือไม่ดำเนินการตามคำสั่งของ คณะกรรมการที่ให้เลิกใช้ฉลากหรือดำเนินการแก้ไขฉลากให้ถูกต้องจะต้องรับโทษหรือ จะต้องดำเนินการเกี่ยวกับฉลากที่จะต้องเลิกใช้อย่างไร ซึ่งเป็นเหตุทำให้เกิดช่องว่างของ มาตรการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งของคณะกรรมการเครื่องสำอางทำให้การบังคับใช้ กฎหมายเกี่ยวกับฉลากไม่เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการป้องกันและแก้ไข ปัญหาการผลิตหรือนำเข้าเครื่องสำอางที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

เมื่อพิจารณามาตรการคุ้มครองผู้บริโภค พบว่า ไม่สามารถ คุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภคที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าได้ เนื่องจาก กฎหมายบังคับเฉพาะข้อความที่ตรงต่อความจริงจะไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด ในสาระสำคัญของสินค้า เช่น ที่มา ส่วนผสม ความมีอันตรายในการใช้ วิธีใช้ และอื่น ๆ แต่มิได้บังคับให้ต้องเปิดเผยถึงขั้นตอนในการผลิตการผสมการปรุงที่เป็นการเปิดเผย กระบวนการผลิตอันเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายคุ้มครองสิทธิของผู้ผลิต ทั้งนี้ เจตนาของ กฎหมายต้องการให้ผู้บริโภคใช้ข้อมูลที่แจ้งไว้ที่ฉลากหรือได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์ ในการพิจารณาตัดสินใจซื้อหรือใช้สินค้านั้นให้มากที่สุดโดยไม่ถูกหลอกลวงเมื่อซื้อแล้ว สามารถปฏิบัติตามรายละเอียดของข้อมูลที่แจ้งไว้ที่ฉลากและเพื่อประโยชน์สูงสุดของ การใช้เครื่องสำอางขณะเดียวกันผู้ประกอบการธุรกิจก็จะได้รับประโยชน์ในการแสดง ข้อมูลให้กับผู้บริโภคที่จะตัดสินใจซื้อและมีโอกาสเผยแพร่สรรพคุณของผลิตภัณฑ์ด้วย ซึ่งตามความเป็นจริงในปัจจุบันนี้ พบว่า ผู้ประกอบการใช้ประโยชน์จากฉลากให้ข้อมูล ผู้บริโภคในลักษณะที่เบี่ยงเบนไปจากหลักการดังกล่าว เช่น ผู้ประกอบการให้ความสำคัญ เฉพาะกับส่วนที่เป็นประโยชน์ต่อการขายสินค้าแต่จะไม่ให้ความสำคัญกับส่วนที่ ก่อให้เกิดประโยชน์ในเชิงธุรกิจ

1.1.1.3 ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาเครื่องสำอางแยก การวิเคราะห์ออกเป็น 3 ประเด็น คือ ปัญหาความซ้ำซ้อนในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับ

การโฆษณา ปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการเครื่องสำอาง และปัญหาคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาเครื่องสำอางดังนี้

1) ปัญหาความซ้ำซ้อนในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณา พบว่า พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 มาตรา 37 ให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ในด้านการโฆษณามาใช้บังคับแก่การโฆษณาเครื่องสำอางโดยอนุโลมโดยให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีและให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ดังนั้น การคุ้มครองผู้บริโภคที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันซึ่งจะนำมาใช้เรื่องการโฆษณาเครื่องสำอาง ก็คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 มีบทที่เกี่ยวข้อง คือ มาตรา 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 47, 48 และ 50 ไม่มีบทบังคับว่าการโฆษณาจะต้องขออนุญาตก่อน แต่การโฆษณาจะต้องไม่ฝ่าฝืนข้อกำหนด

2) ปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการเครื่องสำอาง พบว่าเนื่องจากคณะกรรมการเครื่องสำอางมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณานั้นมีอำนาจใช้มาตรการในการควบคุมการโฆษณาเครื่องสำอางมิให้มีการใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมส่วนรวมในการควบคุมการโฆษณาภายหลังออกสู่ตลาดโดยการโฆษณานั้นมาตรการทางทางปกครองควรมีความรวดเร็วซึ่งปัจจุบันการโฆษณาไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะในส่วนของกรุงเทพมหานครเท่านั้นยังมีการดำเนินการในส่วนภูมิภาคหรือในจังหวัดด้วย อีกทั้ง การโฆษณาได้มีพัฒนาการอย่างรวดเร็วไม่ว่าการโฆษณาทางเอกสารอินเทอร์เน็ตหรือวิทยุชุมชน ซึ่งสามารถเกิดการกระทำการฝ่าฝืนได้ในหลายพื้นที่ทั้งในส่วนของกรุงเทพและจังหวัดต่าง ๆ ดังนั้น เมื่อมีการกำหนดให้คณะกรรมการเครื่องสำอางมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาซึ่งเมื่อมีการใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมส่วนรวมหากจะมีการใช้อำนาจดังกล่าวข้างต้นจะต้องส่งให้คณะกรรมการพิจารณาออกคำสั่งซึ่งในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่จะไม่มีการเสนอให้คณะกรรมการออกคำสั่งดังกล่าวเนื่องจากจะต้องใช้เวลาดำเนินการ

3) ปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาเครื่องสำอาง พบว่า มาตรการการคุ้มครองผู้บริโภคสำหรับสินค้าเครื่องสำอางยังไม่เพียงพอ เนื่องจากมีการโฆษณาที่เกินความจริงและไม่เป็นธรรมกับผู้บริโภคของผู้ประกอบการ ซึ่งสามารถโฆษณาข้อความใด ๆ ก็ได้โดยไม่ต้องขออนุญาตจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ และถึงแม้จะมีคำเตือนที่ใช้ประกอบในโฆษณาแต่ลักษณะของคำเตือนก็เกินไปโดยไม่เหมาะสม เนื่องจากมูลค่าของการโฆษณาที่มีราคาสูงทำให้ต้องโฆษณาอย่างรวดเร็วและคำเตือนก็มีขนาดที่เล็กมากทำให้ผู้บริโภคไม่ได้ให้ความสนใจกับคำเตือนดังกล่าวแต่อย่างใด

จากปัญหาดังกล่าว พบว่า ปัญหาส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นไม่ได้เกิดจากสัญญาหรือฉลากเป็นหลัก แต่เกิดจากการโฆษณามากกว่าปัจจัยด้านอื่น ๆ ทั้งนี้ การโฆษณาต้องพิจารณาควบคู่กับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 37 ให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณามาใช้บังคับแก่เครื่องสำอางโดยตรง เจตนาของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกฎหมายกลางไม่มีช่องว่างเหมือนกฎหมายอื่น จากมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองในกรณีที่ถูกกฎหมายว่าด้วยการใด และบัญญัติเรื่องใดไว้เฉพาะแล้วให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามนั้น และให้นำบทบัญญัติในบทนี้ไปใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับกฎหมายดังกล่าว กล่าวคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และฉบับปรับปรุงแก้ไข (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 คู่มือโดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) เป็นกฎหมายตรงถ้ากฎหมายใดไม่ได้ทำไว้หรือไม่ก็มีให้มาเอาส่วนนี้ แต่ถ้ากฎหมายใดมีแล้วก็ให้ใช้ส่วนนั้น ซึ่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 ในส่วนของโฆษณาที่เป็นเรื่องที่สำคัญมากเลย และในปัจจุบันมีระบบอินเทอร์เน็ตเข้ามาเกี่ยวข้องเพื่ออำนวยความสะดวกในการนำเสนอและซื้อขายสินค้ามากขึ้น ซึ่งสามารถสร้างความสะดวกในการเลือกซื้อสินค้าจากที่ใดก็ได้ ไม่ว่าจะ เป็นจากคอมพิวเตอร์ที่บ้าน ที่ทำงาน หรือแม้แต่การเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตผ่านมือถือ จึงเป็นอีกทางเลือกให้ผู้ใช้อินเทอร์เน็ตซื้อขายสินค้าในระบบออนไลน์ แต่ขณะเดียวกัน ก็ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคได้

1.1.1.4 ปัญหาการดำเนินการเกี่ยวกับเครื่องสำอางปลอมและความรัชชิตต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย พบว่า ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบ

ต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มุ่งที่จะคุ้มครองผู้บริโภคสินค้า ที่ได้รับความเสียหายจากการใช้สินค้าที่ไม่ปลอดภัยแต่ก็ยังได้กำหนดข้อพิสูจน์ของผู้ประกอบการที่จะนำมาอ้างเพื่อจะไม่ต้องรับผิด ถึงแม้ว่าจะมีกฎหมายฉบับนี้หรือไม่ ผู้ประกอบการจะต้องใส่ใจกับกระบวนการการผลิตสินค้า วัตถุดิบที่นำมาผลิตเป็นสินค้า มากขึ้นเพื่อให้สินค้ามีคุณภาพมีความปลอดภัยต่อผู้บริโภคมากขึ้นเมื่อสินค้ามีคุณภาพ มีมาตรฐานและมีความปลอดภัยสินค้านั้นก็จะเป็นที่ยอมรับในสังคมการบริโภค สินค้านั้น ส่งผลถึงยอดจำหน่ายสินค้าและผลกำไรที่ดียิ่งขึ้นได้ในทางตรงกันข้าม หากมีการผลิตสินค้าที่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภคแล้วไม่เพียงแต่การถูกฟ้องร้องเรียก ค่าเสียหาย แต่อาจส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงของสินค้าและผู้ประกอบการได้เหมือนกัน จากการพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ก็ยังพบปัญหาบางประการเกี่ยวกับปัญหาการพิสูจน์ของผู้เสียหาย เช่น การเข้าถึงข้อมูลเพื่อพิสูจน์หลักฐาน การเข้าถึงห้องทดลองมีค่าใช้จ่ายในห้องทดลองที่แพง เป็นต้น ดังนั้น การนำบทบัญญัติดังกล่าวไปเรียกร้องค่าเสียหายกับผู้ประกอบธุรกิจ ที่จะเรียกค่าเสียหายเพื่อการลงโทษ จากผู้ประกอบการต้องมีการกระทำเข้าหลักเกณฑ์ ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 42 ใดๆอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ คือ เจตนาเอาเปรียบผู้บริโภคจงใจให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายประมาท เลินเล่ออย่างร้ายแรง ไม่นำพาต่อความเสียหายที่จะเกิดแก่ผู้บริโภคและการกระทำอัน เป็นการฝ่าฝืนต่อความรับผิดชอบในฐานะผู้มีอาชีพหรือธุรกิจอันอันยอมเป็นที่ไว้วางใจ ของประชาชนและการเรียกค่าเสียหายเพื่อการลงโทษนั้นเรียกได้ไม่เกิน 2 เท่าของ ค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนด กล่าวคือ เมื่อศาลกำหนดค่าเสียหายที่แท้จริงแล้ว ถ้าศาลเห็นสมควรลงโทษผู้ประกอบการ ศาลกำหนดได้อีกไม่เกิน 2 เท่า ของค่าเสียหาย ที่แท้จริงที่ศาลกำหนด แต่ถ้าค่าเสียหายที่แท้จริงไม่เกิน 50,000 บาท ศาลลงโทษ โดยกำหนดค่าเสียหายได้ไม่เกิน 5 เท่าของค่าเสียหายที่แท้จริงซึ่งถือว่าเป็นการคุ้มครอง ผู้บริโภค

1.1.1.5 ปัญหาเกี่ยวกับประกาศกำหนดชื่อ ลักษณะเครื่องสำอาง ที่ห้าม ผลิต นำเข้า หรือจำหน่ายตามมาตรา 5 (3) พบว่า มีเครื่องสำอางนั้นไม่เหมาะสมที่จะให้ ผู้บริโภคได้ใช้อันสืบเนื่องมาจากการตรวจสอบพบสารห้ามใช้หรือเครื่องสำอางนั้น

นำไปใช้ในทางที่ไม่เหมาะสมซึ่งมีลักษณะห้ามผู้ผลิตผู้นำเข้าและผู้ขายเครื่องสำอาง และรวมทั้งเครื่องสำอางที่มีการขึ้นทะเบียนหรือได้รับใบรับแจ้งแล้วหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บริโภคได้ทราบถึงเครื่องสำอางที่มีความเป็นอันตราย ซึ่งเป็นมาตรการทางปกครองในการป้องกันอันตรายจากเครื่องสำอาง แต่เนื่องจาก ตามพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 ไม่ได้กำหนดบทลงโทษหรือมาตรการทางปกครองไว้สำหรับในกรณีที่ผู้ผลิตผู้นำเข้าหรือผู้ขายเครื่องสำอางฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าวไว้ซึ่งทำให้การบังคับใช้กฎหมายเครื่องสำอาง ไม่มีประสิทธิภาพได้เนื่องจากแม้ว่าเครื่องสำอางนั้นได้มีการตรวจสอบพบสารห้ามใช้แล้วก็ตามพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการส่งตัวอย่างเครื่องสำอางนั้นตรวจวิเคราะห์อีกครั้งหนึ่งทำให้การป้องกันอันตรายจากการเครื่องสำอางไม่ประสบความสำเร็จ

1.1.1.6 ปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษ พบว่า เมื่อพิจารณาบทลงโทษที่ปรากฏ อยู่ในมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เมื่อฝ่าฝืนกฎหมายมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 ที่ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าเพื่อขายเครื่องสำอาง ควบคุมไม่แจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับการการผลิตเพื่อขาย หรือการนำเข้าเพื่อขายเครื่องสำอาง ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนการเริ่มประกอบกิจการ ซึ่งเป็นดุลพินิจของศาลในการวินิจฉัยว่า ผู้กระทำความผิดสมควรได้รับโทษสถานใด หลักการของพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 เป็นมาตรการในการกำกับดูแลมีลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อการประกอบกิจการ ในลักษณะที่ผู้ประกอบการมีความตั้งใจจริงที่จะปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายจาก สาเหตุดังกล่าว พบว่า ผู้ประกอบการบางส่วนไม่มีความเกรงกลัวต่อการกระทำความผิด เนื่องจากได้รับผลประโยชน์ที่มีความคุ้มค่าต่อความเสี่ยงที่เกิดขึ้น

1.1.1.7 ปัญหาเกี่ยวกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทย พบว่า อุตสาหกรรมเครื่องสำอางไทยมีศักยภาพในการแข่งขันเนื่องจากภาครัฐได้มี มาตรการส่งเสริมและสนับสนุนอุตสาหกรรมการผลิตเครื่องสำอางในประเทศไทย ด้วยการพัฒนาระดับมาตรฐานการผลิตเครื่องสำอางโดยนำหลักการวิธีการที่ดี ในการผลิตเครื่องสำอางว่าด้วยสุขลักษณะที่ดี (Good Hygienic Practice for Cosmetics-- GHP) หลักการวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอาง (Good Manufacturing Practice for

Cosmetics--GMP) ทั้งที่เป็นโรงงานขนาดใหญ่ รวมทั้งโรงงานขนาดเล็ก และอุตสาหกรรมในครัวเรือนด้วยเพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องสำอางสามารถผลิตเครื่องสำอางที่มีคุณภาพมาตรฐานเป็นที่ยอมรับจากผู้บริโภคทั้งในประเทศและต่างประเทศ ส่งผลให้ธุรกิจเครื่องสำอางมีศักยภาพสามารถแข่งขันกับเครื่องสำอางจากต่างประเทศได้แต่ภาครัฐควรให้การสนับสนุนกับ โรงงานผลิตเครื่องสำอางขนาดเล็กและอุตสาหกรรมในครัวเรือนโดยส่วนใหญ่จะมีข้อจำกัดในเรื่องของเงินทุนเทคโนโลยีและบุคลากรทำให้เป็นการยากที่จะพัฒนาการผลิตให้ถึงระดับตามเกณฑ์มาตรฐาน GMP ได้ นอกจากนี้ การที่ผู้ประกอบการไม่นำมาตรฐานการผลิตที่ดีมาใช้ในการผลิตเครื่องสำอางยังส่งผลกระทบต่อ การส่งออกที่ต้องประสบปัญหาการกีดกันการนำเข้าเครื่องสำอางจากไทยโดยใช้มาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภาษี (Nontariff Measures--NTMs) จากประเทศคู่ค้าซึ่งธุรกิจเครื่องสำอางได้รับผลกระทบจากมาตรการด้านเทคนิค (TBT)

1.2 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อเปรียบเทียบกฎหมายเครื่องสำอางของต่างประเทศกับประเทศไทย ได้แก่ บทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน ประเทศสิงคโปร์ ประเทศสหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสประเทศญี่ปุ่น ผลการศึกษา พบว่า

1.2.1 ปัญหาการขึ้นทะเบียนและรับแจ้งเครื่องสำอาง

เมื่อพิจารณา บทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive--ACD) ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติของประชาคมยุโรป(EU) ที่มีความทันสมัยและส่งเสริมธุรกิจเครื่องสำอาง ได้กำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ให้ผู้ประกอบการปฏิบัติและดูแลตนเองโดยข้อตกลงอาเซียนกำหนดให้ระบบการกำกับดูแลมีเพียงระบบเดียวคือ ระบบจดแจ้ง กำหนดให้เครื่องสำอางต้องมีเพียงประเภทเดียว คือ เครื่องสำอางต้องมาแจ้งรายละเอียด แจ้งรายการละเอียดต่อกระทรวงสาธารณสุข ทั้งในการผลิต นำเข้าและการขายซึ่งความแตกต่างอันเนื่องมาจากข้อตกลงของอาเซียนและกฎระเบียบของไทย ได้แก่

(1) การแจ้งเตือนเครื่องสำอาง (Notification) ซึ่ง ACD ระบุให้ผู้ผลิตเครื่องสำอางทุกรายต้องแจ้งเตือนเครื่องสำอางที่ผลิตแก่ภาครัฐ

(2) ในด้านข้อมูลของผลิตภัณฑ์ ACD กำหนดให้บริษัทหรือบุคคลที่รับผิดชอบผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางจะต้องเก็บรักษาข้อมูลทางด้านวิชาการและข้อมูลผลิตภัณฑ์พร้อมให้หน่วยงานที่กำกับดูแลตรวจสอบได้

(3) ในด้านการควบคุมคุณภาพสินค้าและมาตรฐานความปลอดภัย ACD ระบุให้ผู้ผลิตต้องปฏิบัติตามวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอางอาเซียน หรือ ASEAN GMP (ASEAN Good Manufacturing Practice--GMP) และ

(4) การประเมินความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่ออกสู่ตลาดซึ่งทุกฝ่ายจะต้องร่วมมือกันเพื่อให้มีข้อมูลที่เปิดเผยให้เกิดประโยชน์ทั้งต่อผู้ผลิต ผู้บริโภค และภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้อง

อาเซียน ได้มีการกำกับดูแลเครื่องสำอางในอาเซียนเป็นมาตรฐานเดียวกันตามทบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive--ACD) มาบังคับใช้กับประเทศสมาชิกและได้มีการทำบันทึกกลุมนำบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ACD) มาบังคับใช้ในประเทศสมาชิกให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งในปัจจุบันเพียงประเทศสิงคโปร์ประเทศสมาชิกอาเซียนเพียงประเทศเดียว ที่ได้ปรับปรุงกฎหมายให้ไปตามทบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน ได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับกาควบคุมผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางขึ้นใหม่ คือ Health Product Act 2007 โดยได้แบ่งผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางเป็น 2 ประเภท คือ เครื่องสำอางประเภทที่ 1 เป็นเครื่องสำอางที่มีความเสี่ยงต่อการก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพและต้องมีการควบคุมที่เคร่งครัดมากกว่าเครื่องสำอางประเภทที่ 2 และเครื่องสำอางประเภทที่ 2 ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ที่ใช้สำหรับเส้นผม หนวด หนิ้ว หรือเล็บ โดยที่ไม่ต้องล้างออกหรือโดยที่ผลิตภัณฑ์นั้นยังคงเหลืออยู่หลังจากผ่านการล้างหรือใช้ในการแจ้งเตือนและขึ้นทะเบียนได้กำหนดให้เครื่องสำอางประเภทที่ 1 จะต้องได้รับการอนุญาตก่อนที่จะดำเนินการผลิตนำเข้าขายหรือจัดจำหน่ายโดยใบอนุญาตสำหรับเครื่องสำอางประเภทที่ 1 ประกอบด้วย ใบอนุญาตสำหรับผลิตภัณฑ์กำหนดให้ก่อนที่จะมีการจดทะเบียนผลิตภัณฑ์ผู้ขอใบอนุญาตจะต้องจัดให้มีการทดสอบผลิตภัณฑ์โดยห้องปฏิบัติการภายในประเทศและยื่นใบรับรองการทดสอบต่อองค์การวิทยาศาสตร์-

สุขภาพสำหรับค่าใช้จ่ายใด ๆ เกี่ยวกับการทดสอบให้ผู้ยื่นขอใบอนุญาตเป็นผู้รับผิดชอบ และใบอนุญาตการนำเข้าและใบอนุญาตผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการกำหนดให้ผู้ผลิตและผู้เข้าผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางต้องยื่นขอใบอนุญาตการผลิตหรือใบอนุญาตการนำเข้าโดยสามารถยื่นคำขอได้ผ่านทางเว็บไซต์ขององค์การวิทยาศาสตร์สุขภาพหากมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดของรายการที่ปรากฏในใบอนุญาตผู้ได้รับใบอนุญาตจะต้องแจ้งต่อกองควบคุมเครื่องสำอางซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดองค์การวิทยาศาสตร์สุขภาพในกรณีที่ได้รับใบอนุญาตได้รับข้อมูลใด ๆ ว่าผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางไม่ปลอดภัยต่อการบริโภคของมนุษย์หรือมีแนวโน้มที่จะเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดอันตรายเมื่อนำไปใช้ตามสภาพปกติของเครื่องสำอางนั้นหรือจะเป็นสาเหตุของผลกระทบที่เป็นผลร้ายต่อมนุษย์ผู้รับใบอนุญาตต้องแจ้งต่อกองควบคุมเครื่องสำอางภายใน 7 วัน และเครื่องสำอางประเภทที่ 2 ในการผลิตนำเข้าขายหรือการจัดจำหน่ายเครื่องสำอางประเภทที่ 2 ไม่ต้องได้รับการอนุญาตก่อนการดำเนินการดังกล่าวโดยกำหนด ให้เสนอตัวอย่างผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางสำหรับการทดสอบตามที่องค์การวิทยาศาสตร์สุขภาพร้องขอและรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการทดสอบนั้นรายงานข้อมูลใด ๆ ซึ่งบ่งชี้ว่าผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางไม่ปลอดภัยต่อการบริโภคของคนหรือมีแนวโน้มที่จะเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดอันตรายเมื่อนำไปใช้ตามสภาพปกติของเครื่องสำอางนั้นหรือจะเป็นสาเหตุของผลกระทบที่เป็นผลร้ายต่อมนุษย์โดยให้รายงานต่อองค์การวิทยาศาสตร์สุขภาพภายใน 7 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับข้อมูลดังกล่าวและหากมีบุคคลที่เกี่ยวข้องได้รับข้อมูลที่ไม่พึงประสงค์เกี่ยวกับเครื่องสำอางหรือเมื่อผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางไม่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอางจะต้องระงับมิให้มีการนำผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางไปขายหรือจัดจำหน่ายและยกเลิกสต็อกสินค้าของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางในตลาดนั้น

สำหรับสหภาพยุโรปได้กำหนดกฎเกณฑ์ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง

ในสหภาพยุโรปมีการประกาศบังคับใช้ คือ Council Directive 76/768/EEC ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติม โดย Commission Directive 94/32/EC (2) กฎระเบียบดังกล่าวมีจุดมุ่งหมาย เพื่อให้ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางมีความปลอดภัยสามารถสร้างความมั่นใจให้กับผู้บริโภคว่าสินค้าเครื่องสำอางมีคุณภาพและได้มาตรฐาน ระเบียบนี้เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง และถึงผลิตภัณฑ์ยา อุปกรณ์ทางการแพทย์ขึ้นอยู่กับ

การประยุกต์ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการใช้งาน ซึ่งสามารถประเมินว่าผลิตภัณฑ์ เป็นผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางจะต้องมีการทำบนพื้นฐานของการประเมินคำนึงถึงลักษณะ ของผลิตภัณฑ์ทั้งหมดโดยคณะกรรมการเห็นควรกำหนดประเภทของผลิตภัณฑ์ เครื่องสำอางที่มีความเกี่ยวข้องสำหรับการประยุกต์ใช้ระเบียนนี้ นำเสนอผลิตภัณฑ์ เครื่องสำอางโดยเฉพาะอย่างยิ่ง รูปแบบ กลิ่น สี ลักษณะบรรจุภัณฑ์ ฉลาก ปริมาณ หรือ ขนาดที่ไม่ควรเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของผู้บริโภคมีการเรียกร้อง ผลิตภัณฑ์ในการติดฉลากทำให้มีอยู่ในตลาดและการโฆษณาของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง ข้อความชื่อเครื่องหมายทางการค้าภาพและสัญญาณเป็นรูปเป็นร่างหรืออื่น ๆ จะไม่ ถูกนำมาใช้เพื่อบ่งบอกว่าผลิตภัณฑ์เหล่านี้มีลักษณะดังกล่าว โดยคณะกรรมการ ในความร่วมมือกับประเทศสมาชิกในการสร้างแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับการเรียกร้อง ที่ใช้จัดลำดับความสำคัญและแก้ไขการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องของผลิตภัณฑ์ เครื่องสำอางตามขั้นตอนกฎระเบียบที่มีการตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งผู้รับผิดชอบ อาจจะทำเครื่องหมายบนบรรจุภัณฑ์ของผลิตภัณฑ์หรือในเอกสารใด ๆ เป็นแจ้งให้ทราบ ล่วงหน้าป้ายวงแหวน หรือปกประกอบ หรือภาพผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางเพื่อแสดง ความจริงที่ว่าไม่มีการทดสอบสัตว์ได้ดำเนินการเฉพาะในกรณีและผู้ผลิตและผู้ขายไม่ได้ ดำเนินการหรือมอบหมายการทดสอบสัตว์ใด ๆ เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางหรือ ต้นแบบของตนซึ่งมีส่วนผสมที่มีอยู่ในนั้นหรือใช้ส่วนผสมใด ๆ ที่ได้รับการทดสอบ ในสัตว์อื่น ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางใหม่ (มาตรา 20) และในกรณีที่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับความปลอดภัยร้ายแรงของสารที่มีอยู่ในผลิตภัณฑ์ เครื่องสำอางใด ๆ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐสมาชิกที่มีผลิตภัณฑ์ดังกล่าวเป็นสารที่อยู่ใน ตลาดอาจให้เหตุผลขอต่อผู้รับผิดชอบในการส่งรายชื่อของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง ทั้งหมดที่เขาเป็นผู้รับผิดชอบและที่มีสารนี้รายการดังกล่าวต้องระบุความเข้มข้นของสาร นี้ในผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอาจใช้ข้อมูลที่อ้างถึงเพื่อวัตถุประสงค์ ในการเฝ้าระวังในตลาดการวิเคราะห์ตลาดการประเมินผลและข้อมูลของผู้บริโภค ในบริบทของมาตรา 25, 26 และ 27 รวมทั้งการบังคับใช้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา ควบคุมผลิตภัณฑ์ที่ระบุที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของระเบียนนี้เพื่อความปลอดภัย ของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางวางจำหน่ายในตลาดควรที่จะผลิตตามกระบวนการผลิตที่ดี

โดยมีวัตถุประสงค์การตลาดที่มีประสิทธิภาพ คือ การเฟ้อระวัง ไฟล์ข้อมูลผลิตภัณฑ์ ควรจะทำได้เข้าถึงได้อย่างง่ายดายตามที่อยู่ที่แจ้งไว้ เพื่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐสมาชิก ที่มีไฟล์อยู่สามารถตรวจสอบและสามารถประเมินความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ เครื่องสำอางควรปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สำหรับการเฟ้อระวังตลาดที่มีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจควรจะได้รับแจ้งเดือนของข้อมูลบางอย่างเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ เครื่องสำอางที่วางอยู่บนตลาด

สำหรับประเทศไทย แม้ ภาครัฐได้เปิดโอกาสให้การผลิตเครื่องสำอาง ทั่วไปเป็นไปโดยเสรี จึงไม่ได้กำหนดให้เครื่องสำอางทั่วไปต้องมาแจ้งรายละเอียด จึงทำให้ ภาครัฐไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับผู้ผลิตหรือแหล่งผลิตเครื่องสำอางทั่วไป ทำให้ไม่สามารถ ติดตามผล ตรวจสอบแหล่งที่มาของเครื่องสำอางได้ และก่อให้เกิดปัญหาในการติดตาม ตรวจสอบความปลอดภัยของเครื่องสำอางทั่วไป อีกทั้ง ยังก่อให้เกิดปัญหาการลักลอบ ผสมสารอันตราย หรือสารที่กฎหมายห้ามใช้เป็นส่วนผสมในเครื่องสำอาง ซึ่งกระทบทำ ดังกล่าวล้วนสร้างความเสียหายให้แก่ผู้บริโภคเป็นอย่างมาก และการกำหนดเครื่องสำอาง ควบคุม ให้ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางทุกชนิดเป็นเครื่องสำอางควบคุม ดังนั้น จึงทำให้ เครื่องสำอางควบคุม จะต้องขึ้นทะเบียนและมาดำเนินการแจ้งเครื่องสำอางควบคุม แทนตามมาตรา 28 ข้อมูลดังกล่าวไม่เพียงพอ ขาดข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญหรือสถาบัน- รับรองคุณภาพการันตี ส่วนประกอบขาด เคยผ่านการทดลอง รับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์ หรือส่วนผสมของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง และ ไม่มีการพัฒนาระบบการจดทะเบียนให้ มี การติดตามผล ทำให้ไม่สามารถพัฒนาประสิทธิภาพในการติดตามได้ดีเท่าควร

1.2.2 ปัญหาเกี่ยวกับฉลาก

เมื่อพิจารณา บทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive--ACD) พบว่า บทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียนเป็นการกำกับดูแลเครื่องสำอาง ให้เป็นหนึ่งเดียวกันของอาเซียนซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อลดอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภายใน และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกในการกำกับดูแลให้เครื่องสำอาง ที่วางตลาดในอาเซียนมีความปลอดภัยและมีคุณภาพรวมทั้งมีสรรพคุณตามที่กล่าวอ้าง ในเครื่องสำอางนั้น ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกต้องปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับการควบคุม เครื่องสำอางให้เป็นการแจ้งรายละเอียดการผลิตหรือการนำเข้าเครื่องสำอางต่อหน่วยงาน

ของรัฐที่กำหนดคุณลักษณะเครื่องสำอางก่อนที่เครื่องสำอางนั้นจะวางจำหน่ายในท้องตลาด สำหรับการแสดงฉลากได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการที่จำเป็นทั้งหมด (มาตรา 6) เพื่อให้มั่นใจได้ว่าผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่วางจำหน่ายในประเทศสมาชิก มีแต่ผลิตภัณฑ์ที่มีการแสดงฉลากเป็นไปตามข้อกำหนดการแสดงฉลากเครื่องสำอางของ อาเซียนและข้อความที่ให้อ่านจะต้องใช้ตัวอักษรที่มองเห็นได้ชัดเจนและอ่านได้ง่าย ในส่วนข้อควรระวังเป็นพิเศษในการใช้ที่ต้องปฏิบัติตามโดยเฉพาะที่ระบุไว้ในช่อง “เงื่อนไขการใช้และคำเตือนที่ต้องพิมพ์ไว้บนฉลาก” ต้องปรากฏอยู่บนฉลาก เช่นเดียวกันนั้นจะต้องแสดงข้อมูลเกี่ยวกับข้อควรระวังเป็นพิเศษด้วยและประเทศ สมาชิกจะต้องดำเนินการที่จำเป็นทั้งหมดเพื่อให้มั่นใจได้ว่าฉลากของเครื่องสำอาง ที่จำหน่ายและการโฆษณาผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางมีการแสดงชื่อผลิตภัณฑ์เครื่องหมาย การค้ารูปภาพและเครื่องหมายหรือสัญลักษณ์อื่นใดนั้น ไม่ถูกใช้เพื่อสื่อถึงคุณลักษณะ ที่มีได้ในผลิตภัณฑ์เหล่านี้

สำหรับประเทศสิงคโปร์ ได้กำหนดเกี่ยวกับการติดฉลากผลิตภัณฑ์ เครื่องสำอางทั้งประเภทที่ 1 และผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางประเภทที่ 2 จะต้องมีการติดฉลาก ข้อความที่อยู่บนฉลากต้องเป็นภาษาอังกฤษและอ่านได้อย่างชัดเจนส่วนข้อความที่เป็น ภาษาอื่น ๆ อาจระบุไว้ในฉลากด้วยก็ได้ ทั้งนี้ ภาชนะบรรจุหรือบรรจุภัณฑ์ของ ผลิตภัณฑ์จะต้องปรากฏข้อมูลดังนี้ คือ ชื่อของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางรายชื่อของ ส่วนประกอบเครื่องสำอางชื่อและที่อยู่ของผู้ผลิตภายในประเทศหรือผู้นำเข้าครั้งที่ผลิต และมาตรการป้องกันล่วงหน้า (ถ้ามี) สำหรับการเรียกคืนสินค้าเมื่อเห็นว่ามี ความจำเป็น องค์การวิทยาศาสตร์สุขภาพอาจจะเสนอให้มีการระงับการขายหรือการจัดจำหน่าย ซึ่งผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางและเรียกคืนผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางนั้นจากตลาดการยกเลิก การเพิกถอนและการแก้ไขใบอนุญาตกำหนดให้องค์การวิทยาศาสตร์สุขภาพมีอำนาจ ในการยกเลิกเพิกถอนหรือแก้ไขข้อกำหนดใด ๆ ในใบอนุญาตได้

สำหรับสหภาพยุโรป ภาควิทยาศาสตร์เครื่องสำอางยุโรปได้ให้ ความสำคัญกับผลิตภัณฑ์ที่ได้รับจากการปลอมแปลง ซึ่งอาจเพิ่มความเครียดต่อสุขภาพ ของมนุษย์ จึงได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามกฎหมายและมาตรการเกี่ยวกับ ผลิตภัณฑ์ปลอมในด้านของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง โดยความรับผิดชอบของผู้ผลิตหรือ

ผู้นำเข้าเพื่อความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง หากพิจารณา พบว่า สินค้า
เป็นของปลอม จะบังคับให้เจ้าของผลิตภัณฑ์ หรือผู้ผลิตหรือผู้จัดจำหน่ายคืนเงินให้แก่
ผู้บริโภค

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา¹นั้น มีกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย
ในการใช้สินค้าเครื่องอุปโภคบริโภค ซึ่งเรียกว่า The Consumer Product Safety Act 1972
โดยกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้มืองค์กรอิสระของรัฐบาลกลาง ขึ้นองค์กรหนึ่งเรียกว่า
คณะกรรมการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค (The Consumer Product Safety
Commission)¹ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าและข้อกำหนดเกี่ยวกับการ
การจำหน่ายสินค้าประเภทเครื่องอุปโภคบริโภค ตามที่กฎหมายกำหนดขอบเขตของ
ประเภทสินค้าไว้และในส่วนของการฉลากสินค้านั้น กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย
ในการใช้สินค้าเครื่องอุปโภคบริโภค หรือ The Consumer Product Safety Act 1972 ได้
กำหนดให้ผู้ประกอบการผลิตสินค้าประเภท ที่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายฉบับนี้ จะต้อง
แสดงฉลากสินค้าว่า สินค้านั้น ได้มาตรฐานตามที่คณะกรรมการกำหนด

สำหรับประเทศไทย ผู้ประกอบการให้ความสำคัญเฉพาะกับส่วนที่เป็น
ประโยชน์ต่อการขายสินค้าแต่จะไม่ให้ความสำคัญกับส่วนที่ก่อให้เกิดประโยชน์
ในเชิงธุรกิจและการติดตามตรวจสอบฉลากสินค้าตามท้องตลาดไม่ได้ประสิทธิภาพ
เนื่องจากจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอ ส่งผลให้มีจำนวนฉลากที่ไม่ถูกต้องเพิ่มมากขึ้น
รวมถึงระยะเวลาในการพิสูจน์ใช้เวลานาน ทำให้ไม่สามารถจับผู้ประกอบการที่กระทำ
ความผิดมารับโทษได้ ประกอบกับในปัจจุบันการจับกุมดำเนินคดีไม่สามารถเอาผิดกับ
ผู้ผลิตได้ ส่วนใหญ่จะสามารถดำเนินคดีกับผู้ขายแทนมากกว่า ซึ่งโดยปกติในฉลากบอก
แล้วว่าพุดถึงใครที่ถูกต้อง ปรากฏว่าถ้าเป็นเครื่องสำอางเถื่อนไม่มีฉลาก ผู้ขายจะต้องรับ
ผิดและต้องขยายผลว่าซื้อมาจากไหน สามารถขยายผลต่อไปได้แต่จะมีระยะเวลา
ในการดำเนินการช้ามากเนื่องจากการสืบสวนเพิ่มเติม ผลิตของปลอมหรือลอกเลียน
ต้องมีคนมาแจ้ง และต้องทำการขยายผลต่อว่ามีความแตกต่างอย่างไรระหว่างของจริงกับ

¹The Bureau of National Affairs, op. cit.

ของปลอม การสืบสวนหาแหล่งผลิต ยากพอสมควร แต่บทลงโทษน้อยมากทำให้
ผู้ประกอบการหรือผู้ผลิตหรือผู้ขายกล้าที่จะหลีกเลียงกฎหมาย

1.2.3 ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาเครื่องสำอาง

เมื่อพิจารณา บทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive--ACD) พบว่า ประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินการที่จำเป็นทั้งหมดเพื่อให้
มั่นใจได้ว่าสรรพคุณผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่กล่าวอ้างนั้นเป็นไปตามข้อกำหนด
ในแนวทางการกล่าวอ้างสรรพคุณเครื่องสำอางของอาเซียน (ASEAN Cosmetic Claims
Guideline) โดยทั่วไปเรื่องของการกล่าวอ้างสรรพคุณผลิตภัณฑ์จะอยู่ภายใต้การกำกับ
ดูแลของแต่ละประเทศ และเป็นกฎทั่วไปว่าการกล่าวอ้างสรรพคุณของผลิตภัณฑ์
เครื่องสำอางจะต้องได้รับการพิสูจน์โดยมีหลักฐานสนับสนุนการกล่าวอ้างดังกล่าวและ/
หรือโดยสูตรหรือคำรับของเครื่องสำอางนั้น ๆ บริษัทหรือบุคคลที่รับผิดชอบในการวาง
ผลิตเครื่องสำอางในท้องตลาดจะต้องได้รับอนุญาตให้ใช้บันทึกรายละเอียดหรือรูปแบบ
การวิจัยที่จัดทำขึ้นทางวิชาการหรือรายงานผลทางคลินิกที่จัดทำให้เป็นที่ยอมรับทาง
วิทยาศาสตร์โดยมีเหตุผลอันควรในการใช้รูปแบบการวิจัยดังกล่าวนี้ (มาตรา 7)

สำหรับสหภาพยุโรป พบว่า การโฆษณาของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง
ข้อความชื่อเครื่องหมายทางการค้าภาพและสัญญาณเป็นรูปเป็นร่างหรืออื่น ๆ จะไม่ถูก
นำมาใช้เพื่อบ่งบอกว่าผลิตภัณฑ์เหล่านี้มีสรรพคุณเกินกว่าความเป็นเครื่องสำอาง
โดยแจ้งผลิตภัณฑ์ดังกล่าวว่าเป็นเครื่องสำอางแต่มีข้อความโฆษณาเป็นสรรพคุณทางยา
และสรรพคุณที่ไม่สอดคล้องกับที่ได้แจ้งไว้หากคณะกรรมการในความร่วมมือกับ
ประเทศสมาชิก พบว่า มีการโฆษณาเกินจริง อาจจะเสนอให้มีการระงับการขายหรือ
การจัดจำหน่ายซึ่งผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางและเรียกคืนผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางนั้นจากตลาด

สำหรับประเทศไทย การควบคุมการโฆษณาเครื่องสำอางอยู่ในอำนาจ
หน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ตามพระราช-
บัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 โดยการโฆษณาเครื่องสำอาง กฎหมายไม่ได้กำหนดให้
ต้องยื่นขออนุญาต ก่อนทำการโฆษณาเนื่องจากเป็นผลิตภัณฑ์ที่ใช้ภายนอกร่างกาย
จึงไม่มีบทบัญญัติให้ควบคุมการโฆษณา ต้องขออนุญาตก่อนทำการโฆษณาจึงไม่มี
การบังคับให้ต้องขออนุญาตก่อนทำการโฆษณาแต่อย่างไรแต่ความเป็นจริงเครื่องสำอาง

จะต้องขออนุญาตโฆษณา การที่โฆษณาโดยไม่ต้องขออนุญาตสำนักงานอาหารและยา (อย.) ดำเนินการเพียงทำการปรับเพียงเท่านั้นหากไม่ได้ขออนุญาตโฆษณา ซึ่งควรที่จะพิจารณาถึง สาระสำคัญที่เป็นสาระ โฆษณามั่นเกินจริง และข้อความที่เป็นเท็จอย่างไร มากกว่าเนื่องจากปัจจุบันพบเกี่ยวกับการโฆษณาสรรพคุณความเป็นเครื่องสำอางเกินจริง การโฆษณาสูตร ส่วนประกอบ และสรรพคุณ ไม่สอดคล้องกับที่ได้แจ้งไว้กับสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และได้ที่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องสำอางที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคจำนวนมาก รวมถึงอินเทอร์เน็ตได้ถูกนำมาใช้ในการซื้อขายสินค้า ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางก็เช่นกัน ได้รับความสนใจจากผู้บริโภคในการสั่งซื้อซื้อขายสินค้าในระบบออนไลน์ มีการโฆษณาบอกสรรพคุณเกินจริง ทำให้ผู้บริโภคหลงเชื่อ และตัดสินใจซื้อสินค้า ส่งผลให้เกิดผลกระทบจากการใช้เครื่องสำอางที่ไม่ได้มาตรฐานตรงตามที่โฆษณา หรือเครื่องสำอางปลอม เป็นต้น ทั้งนี้ โฆษณาที่เกินความจริงและไม่เป็นธรรมกับผู้บริโภคของผู้ประกอบการ ซึ่งสามารถโฆษณาข้อความใด ๆ ก็ได้ โดยไม่ต้องขออนุญาตจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ และถึงแม้จะมีคำเตือนที่ใช้ประกอบในโฆษณาแต่ลักษณะของคำเตือนก็เป็นไปโดยไม่เหมาะสมเนื่องจากมูลค่าของการโฆษณาที่มีราคาสูงทำให้ต้องโฆษณาอย่างรวดเร็วและคำเตือนก็มีขนาดเล็กมาก ทำให้ผู้บริโภคไม่ได้ให้ความสนใจกับคำเตือนดังกล่าวแต่อย่างใด

1.2.4 ปัญหาการดำเนินการเกี่ยวกับเครื่องสำอางปลอมและความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย

เมื่อพิจารณา บทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive--ACD) พบว่า ประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นทั้งหมดเพื่อให้มั่นใจได้ว่าผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่วางจำหน่ายในประเทศสมาชิกเป็นไปตามข้อกำหนดของบทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียนกำหนดให้บริษัทหรือบุคคลที่รับผิดชอบในการวางผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางในท้องตลาดจะต้องแจ้งต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านเครื่องสำอาง ซึ่งจะเรียกต่อไป ณ ที่นี้ว่า “หน่วยงานที่กำกับดูแล” (Regulatory Authority) ของแต่ละประเทศสมาชิกที่จะมีการวางจำหน่ายผลิตภัณฑ์ทราบเกี่ยวกับแหล่งผลิตหรือนำเข้า ครั้งแรกก่อนที่จะมีการวางผลิตภัณฑ์ในท้องตลาดและบริษัทหรือบุคคลที่รับผิดชอบในการวางผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางในท้องตลาดจะต้องเก็บรักษาข้อมูลทางด้านวิชาการ

และความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ที่พร้อมให้หน่วยงานที่กำกับดูแลตรวจสอบได้ทันที ทั้งนี้ เพื่อวัตถุประสงค์ในการกำกับดูแลรวมทั้งกำหนดให้ประเทศสมาชิกส่งสำเนาให้แก่ สำนักเลขานุการอาเซียนรวมทั้งประเทศสมาชิกจะต้องติดตามตรวจสอบผลิตภัณฑ์ หลังออกสู่ท้องตลาดและในการดำเนินการตามกฎหมายกับผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง ที่พบว่า ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติฉบับนี้และเมื่อเห็นว่า มีความจำเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลอาจจะเสนอให้มีการระงับการขายหรือการจัดจำหน่ายซึ่งผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง และเรียกคืนผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางนั้นจากตลาดหรือการยกเลิกเพิกถอนหรือแก้ไข ข้อกำหนดใด ๆ ในใบอนุญาตได้

สำหรับสหภาพยุโรป ได้มีกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวกับเครื่องสำอางตาม บทบัญญัติของสหภาพยุโรปฉบับที่ 76/768/EEC (Cosmetic Ingredient Listings of the EU Cosmetic Directive 76/768/EEC) เพื่อบังคับใช้กับกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป (EU) และ Regulation (EC) No. 1223/2009 of The European Parliament and of Council of 30 November 2009 on Cosmetic Products ซึ่งบังคับใช้สำหรับผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง ที่วางขายในตลาดสหภาพยุโรป ต้องไม่ทำให้เกิดความเสียหายให้กับสุขภาพของผู้บริโภค เมื่อนำมาใช้ภายใต้สภาวะปกติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการนำเสนอผลิตภัณฑ์ที่ติดฉลาก คำแนะนำใด ๆ สำหรับการใช้งานและการกำจัด รวมทั้งมีข้อบ่งชี้อื่น ๆ หรือข้อมูลที่ทำให้ โดยผู้ผลิตหรือตัวแทนผู้มีอำนาจของเขาหรือบุคคลอื่นใดที่รับผิดชอบในการวางสินค้า ในตลาด สำหรับความรับผิดชอบจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น สหภาพยุโรปได้บัญญัติกฎหมาย Product Liability EC Directive 85/374 EEC ตามมาตรา 4 กำหนดให้ผู้เสียหายต้องพิสูจน์ ว่าความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย กล่าวคือ ภาระการพิสูจน์ในเรื่องการใช้งาน ตามปกติเป็นหน้าที่ของผู้เสียหาย จะเห็นได้ว่า กฎหมายของไทย และสหภาพยุโรป มีบรรทัดฐานที่เป็นไปในทางเดียวกัน แต่การกำหนดให้โจทก์มีภาระการพิสูจน์ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้าทำให้การฟ้องคดีได้รับผิดในสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไม่แตกต่าง ไปจากการฟ้องคดีตามมูลละเมิดทั่วไป กล่าวคือ โจทก์ต้องพิสูจน์ว่าจำเลยประมาท เลินเล่ออย่างไร แต่ในกรณีของสินค้าเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัยนั้น มีความยาก ในการพิสูจน์เนื่องจากเป็นสินค้าที่มีความซับซ้อนในการผลิต ดังนั้น หากกำหนดให้โจทก์ ต้องมีภาระการพิสูจน์ถึงเหตุบกพร่องอันเป็นผลให้สินค้านั้นไม่ปลอดภัย หรือพิสูจน์ว่า

สินค้านั้นมีความบกพร่องตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อาจทำให้โจทก์ซึ่งไม่อาจเข้าถึงข้อเท็จจริงได้ต้องแพ้คดี

1.2.5 ปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษ

เมื่อพิจารณา บทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive--ACD) พบว่า ได้กำหนดให้บุคคลใดที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายเครื่องสำอาง จะมีความผิดมีโทษปรับหรือโทษจำคุกหรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ จำนวนค่าปรับและระยะเวลาลงโทษจำคุกขึ้นอยู่กับชนิดและความรุนแรงของการกระทำผิดตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

สำหรับประเทศสิงคโปร์ พบว่า กำหนดให้สอดคล้องกับบทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียน โดยกำหนดให้บุคคลใดที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายเครื่องสำอาง จะมีความผิดมีโทษปรับหรือโทษจำคุกหรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ จำนวนค่าปรับและระยะเวลาลงโทษจำคุกขึ้นอยู่กับชนิดและความรุนแรงของการกระทำผิดตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เช่น ความรับผิดชอบของบุคคลที่มีหน้าที่รับผิดชอบการจดทะเบียนผลิตภัณฑ์วางจำหน่ายในตลาดให้มีโทษปรับไม่เกิน 20,000 เหรียญ และมีโทษจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

สำหรับสหภาพยุโรป พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจะต้องผู้รับผิดชอบที่จะใช้มาตรการที่เหมาะสม รวมทั้งการดำเนินการแก้ไขนำผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางให้สอดคล้อง รวมทั้งสามารถยกเลิกหรือเรียกคืนผลิตภัณฑ์จากท้องตลาดได้

สำหรับประเทศไทย ปัจจุบันพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 มีการกำหนดบทลงโทษต่ำ ค่าปรับไม่มาก ถึงจะมีทั้งจำและปรับก็ตาม แต่ว่าจะดำเนินคดีต้องใช้เวลาค่าปรับสูงสุดอยู่แค่ 60,000 บาท แต่ส่วนใหญ่ก็ปรับอยู่ที่ 10,000 กว่าบาท ถ้ากรณีที่ต้องปรับ 60,000 บาท ต้องเป็นกรณีที่รุนแรง แต่พอขึ้นศาล ศาลก็ปรับเพียง 10,000 บาท ถือได้ว่าเป็นการจ่ายค่าปรับที่น้อยมาก และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 (แก้ไขเพิ่มเติม) พ.ศ. 2541 บทลงโทษน้อยมาก ซึ่งตามมาตรา 47 คุ้มครองความเข้าใจผิดก่อให้เกิดความเข้าใจผิดโทษ 6 เดือน และมาตรา 48 ข้อความที่ไม่เป็นธรรมโทษแค่ 3 เดือน โดยบทลงโทษน้อยมากเมื่อเทียบกับผลกระทบที่ผู้บริโภคได้รับ

1.2. 6 ปัญหาเกี่ยวกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทย
เมื่อพิจารณา บทบัญญัติเครื่องสำอางอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive--ACD) พบว่า ประเทศไทยต้องดำเนินการตามบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน ตามหลักเกณฑ์การผลิตเครื่องสำอางอาเซียน หรือ ASEAN GMP (ASEAN Good Manufacturing Practice--GMP) หากผู้ประกอบการเครื่องสำอางของไทยได้ผลิตตามหลักเกณฑ์อาเซียน จะมีผลให้ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ได้ลงนามในความตกลงดังกล่าวไม่สามารถปฏิเสธการนำเข้าเครื่องสำอางของประเทศไทยได้ อันเป็นการลดอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้อย่างหนึ่ง นอกจากนี้ เรื่องคุณภาพของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง หากพิจารณากฎหมายที่บัญญัติควบคุมดูแลการประกอบธุรกิจ ซึ่งกฎหมายเหล่านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ได้แก่ พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2535 เกี่ยวกับการผลิต การจำหน่าย และการนำเข้าเครื่องสำอาง พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 เกี่ยวกับเครื่องสำอางที่มีลักษณะกึ่งยา รวมถึงกฎหมายที่ควบคุมผู้ประกอบการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและส่งเสริมการประกอบธุรกิจเครื่องสำอาง พบว่า ยังมีข้อบกพร่องบางประการทำให้การควบคุมและส่งเสริมการประกอบธุรกิจเครื่องสำอางของภาครัฐยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและส่งเสริมการประกอบธุรกิจเครื่องสำอางยังขาดประสิทธิภาพในการคุ้มครองผู้บริโภคจากการเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการอยู่หลายประการ

สำหรับประเทศสิงคโปร์ พบว่า มีโรงงานผลิตเครื่องสำอางภายในประเทศน้อยราย โดยส่วนใหญ่ไม่ได้ผลิตภายในประเทศ แต่จะนำเข้าจากต่างประเทศ ซึ่งประเด็นดังกล่าวจะเห็นได้ว่า โดยพื้นฐานของประเทศไทยนั้น มีศักยภาพในการแข่งขันในอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง เนื่องจากประเทศไทยสามารถผลิตและนำเข้าและส่งออกผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง

1.3 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่3 เพื่อวิเคราะห์แนวทางการปฏิรูปกฎหมายเครื่องสำอาง ของประเทศไทย

ผลการศึกษา พบว่า

แนวทางการปฏิรูป กฎหมายเครื่องสำอางของประเทศไทยสามารถแบ่งเป็น
ประเด็นที่สำคัญ ดังนี้ คือ

1.3.1 ด้านการจดทะเบียนและการขึ้นทะเบียน

ควรกำหนดกฎหมายให้มีความชัดเจนสำหรับเงื่อนไขการไม่รับจดทะเบียน
เครื่องสำอางควบคุมในกรณีเครื่องสำอางนั้นไม่ปลอดภัยในการใช้เครื่องสำอางนั้นใช้
ชื่อไปในทำนองโอ้อวดไม่สุภาพหรืออาจทำให้เข้าใจผิดจากความจริงเครื่องสำอางที่ใช้
ชื่อไม่เหมาะสมกับวัฒนธรรมอันดีงามของไทยหรือส่อไปในทางทำลายคุณค่าของ
ภาษาไทยหรือสถานที่ผลิตเครื่องมือและเครื่องใช้ในการผลิตของผู้ผลิตเพื่อขายไม่ถูกต้อง
และองค์กรผู้ใช้อำนาจในการไม่รับจดทะเบียนเครื่องสำอางซึ่งเมื่อการออกคำสั่งไม่รับขึ้น
ทะเบียนเครื่องสำอางควบคุมพิเศษพิจารณามาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง
พ.ศ. 2535 ซึ่งได้ให้อำนาจเลขานุการมีอำนาจออกคำสั่งไม่รับขึ้นทะเบียนเครื่องสำอาง
ควบคุมพิเศษได้แต่การออกคำสั่งไม่รับขึ้นทะเบียนเครื่องสำอางควบคุมพิเศษของ
เลขานุการจะต้องผ่านความเห็นของคณะกรรมการเครื่องสำอางก่อนเมื่อคณะกรรมการ-
เครื่องสำอางเห็นชอบแล้วเลขานุการคณะกรรมการอาหารและยาจึงจะสามารถออกคำสั่ง
ไม่รับขึ้นทะเบียนได้ประเด็นนี้เห็นว่า การออกคำสั่งโดยผ่านคณะกรรมการเครื่องสำอาง
ก่อนการออกคำสั่งทางปกครองซึ่งมีลักษณะของการควบคุมก่อนมีการออกคำสั่งทาง
ปกครองไม่รับจดทะเบียนเครื่องสำอางควบคุมและเป็นการป้องกันความไม่ชอบด้วยกฎหมาย
และมีความรอบคอบก็ตามแต่ เนื่องจากการดำเนินการของคณะกรรมการต้องใช้เวลา
ในการดำเนินการเป็นระยะเวลานานโดยจะต้องมีการจัดประชุมประกอบกับในการออก
ใบรับแจ้งนั้นนอกจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาซึ่งสามารถออกใบรับแจ้ง
ได้แล้วสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดก็มีอำนาจที่จะออกใบรับแจ้งได้เช่นเดียวกันจะทำให้
การพิจารณาโดยผ่านความเห็นของคณะกรรมการล่าช้า ดังนั้น การออกคำสั่งไม่รับ
แจ้งควรให้เป็นอำนาจของเลขานุการคณะกรรมการอาหารและยาหรือผู้ซึ่งได้รับ

มอบหมายจากเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยาเป็นผู้พิจารณา ซึ่งจะรวมถึง นายแพทย์สาธารณสุขหรือผู้ว่าราชการจังหวัดกรณีที่เป็นต่างจังหวัดด้วย

1.3.1.1 ปัญหาควรที่จะเพิ่มเติมข้อมูลจาก ผู้เชี่ยวชาญหรือสถาบันรับรองคุณภาพการันตีส่วนประกอบหรือสารบางอย่าง เคยผ่านการทดลองรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์หรือส่วนผสมของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง

1.3.1.2 ปัญหาควรปรับปรุงระบบตรวจสอบให้มีการพัฒนาระบบการแจ้งเตือนให้มีการติดตามผล โดยนําระบบอินเทอร์เน็ตเข้ามาช่วยในการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.3.2 ด้านเกี่ยวกับฉลาก

1.3.2.1 ควรมีการกำหนดให้มีความแน่ชัดไว้ในกฎหมายว่าข้อความที่มีลักษณะเป็นอย่างไรที่เรียกว่า “ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด” และหลักเกณฑ์ที่กำหนดต้องมีความชัดเจนและต้องมีการเผยแพร่ให้ประชาชนทราบโดยการกำหนดมาตรการให้ฝ่ายปกครองสามารถออกกฎหมายลำดับรอง เช่น ประกาศหรือระเบียบเพื่อให้ผู้ประกอบการได้ทราบก่อนการทำฉลากและลดการกระทำที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายและมีการทำฉลากได้อย่างถูกต้องและเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคที่สามารถตัดสินใจเลือกซื้อได้อย่างถูกต้องนอกจากนี้การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวยังเป็นการควบคุมการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองให้เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกันอีกด้วยซึ่งตามแนวทางการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาหากมีข้อความที่มีลักษณะเป็นการบําบัดบรรเทาหรือรักษาโรคซึ่งเป็นไปตามคํานิยมของยาตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510

1.3.2.2 ควรบัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการออกคำสั่งให้ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าเครื่องสำอางเลิกใช้ฉลากหรือดำเนินการแก้ไขฉลากนั้นให้ถูกต้องได้ และกรณีผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าเครื่องสำอางฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้เลิกใช้ฉลากหรือดำเนินการแก้ไขฉลากนั้นให้ถูกต้องจะต้องกำหนดโทษ

1.3.2.3 ควรปรับปรุงบทบัญญัติเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ดังกล่าวในอันที่จะได้รับการแสดงฉลากตามความเป็นจริงถูกต้องโดยกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายให้เลิกใช้ฉลากหรือแก้ไขฉลากให้ถูกต้องและกำหนดให้มีองค์กรกลางในการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค มีหน้าที่รับผิดชอบ

เกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าและข้อกำหนดที่ให้ผู้ประกอบการผลิตสินค้าจะต้องแสดงฉลากสินค้าว่าสินค้านั้นได้มาตรฐานตามที่คณะกรรมการกำหนด

1.3.3 ด้านการควบคุมการโฆษณาเครื่องสำอาง

1.3.3.1 ควรบัญญัติมาตรการในการควบคุมการโฆษณาไว้ในพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 โดยไม่ต้องอนุโลมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาใช้บังคับ (มาตรา 39-46) กำหนดให้การโฆษณาเครื่องสำอางจะต้องไม่ใช่ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนร่วม และกำหนดบทโทษกรณีที่มีการฝ่าฝืนด้วย

1.3.3.2 ควรปรับปรุงบทบัญญัติเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา โดยกำหนดให้การโฆษณาเครื่องสำอางจะต้องไม่ใช่ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนร่วม ปรับจากเดิมที่ต้องอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคมาบังคับใช้โดยอนุโลม (มาตรา 39-46)

1.3.3.3 ควรมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเช่นสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (บก. ปคบ.) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) แผนงานกลไกเฝ้าระวังระบบยา (กพย.) สมาคมโทรทัศน์ดาวเทียมสมาคมเคเบิลทีวีแห่งประเทศไทย เป็นต้น ซึ่งวิธีการหนึ่งของการจัดการปัญหาการโฆษณาสรรพคุณความเป็นเครื่องสำอางเกินจริง คือ การให้ความรู้ความเข้าใจและเสริมสร้างทัศนคติที่ดีด้านการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแก่ผู้ประกอบการทั้งเจ้าของผลิตภัณฑ์เจ้าของสื่อโฆษณาผู้รับผิดชอบสื่อ โฆษณานักจัดรายการและนักโฆษณาซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเผยแพร่ข้อมูลการโฆษณาที่ถูกต้อง

1.3. 4 ด้านการดำเนินการเกี่ยวกับเครื่องสำอางที่ไม่ถูกต้องและความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย

ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการออกคำสั่งให้เรียกคืนเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัยได้เนื่องจากการออกคำสั่งดังกล่าวเป็นการกระทบสิทธิจึงเป็นคำสั่ง

ทางปกครอง ดังนั้น จำเป็นต้องมีความชัดเจนเกี่ยวกับการออกคำสั่งด้วย โดยต้องมีการกำหนดเวลาให้มีการเรียกคืนเครื่องสำอางภายในเวลาตามที่กำหนดและจะต้องมีมาตรการภายหลังจากที่ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าเครื่องสำอางแล้วจะต้องมีการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการดำเนินการจัดการกับเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัยดังกล่าวซึ่งอาจมีการกำหนดให้มีการทำลายเครื่องสำอางนั้น เป็นต้น

1.3.5 ด้านการกำหนดชื่อลักษณะเครื่องสำอางที่ห้ามผลิตนำเข้าหรือจำหน่าย ตามมาตรา 5 (3)

ในกรณีที่ผู้ผลิตผู้นำเข้าหรือผู้ขายเครื่องสำอางฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขซึ่งกำหนดบทลงโทษหรือมาตรการทางปกครองไว้ในพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535

1.3.6 ด้านบทลงโทษ

1.3.6.1 ควรแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค ที่จะใช้เป็นเครื่องมือลงโทษโฆษณาที่ฝ่าฝืนกฎหมายนั้น จะมีบทกำหนดโทษทางอาญาด้วย

1.3.6.2 ควรให้มีการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 ในส่วนของบทกำหนดโทษ ควรมีการเพิ่มบทกำหนดโทษให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และควรนำระบบค่าเสียหายในเชิงลงโทษนำมาใช้ค่าเสียหายในเชิงลงโทษ คือ มีการจงใจผลิตที่ไม่ได้มาตรฐานตั้งแต่แรก โดยที่พิสูจน์ได้ว่าผู้ผลิตไม่ได้ประมาทแต่จงใจผลิตให้ไม่ได้มาตรฐานตามที่กำหนดของคณะกรรมการอาหาร-และยาและเครื่องสำอาง มีโทษปรับเพิ่มขึ้นมากขึ้น มีบทลงโทษสูงสุด

1.3.6.3 ควรมาตรการทางปกครองมาบังคับใช้ โดยเปรียบเทียบมาตรา 38 ของพระราชบัญญัติสถานพยาบาล

1.3.6.4 ควรแยกลักษณะความผิดและอัตราโทษ ตามลักษณะความรุนแรงของการกระทำ เครื่องสำอางปลอม เครื่องสำอางเท็จ เครื่องสำอางที่ไม่ได้มาตรฐาน เครื่องสำอางที่มีลักษณะลอกเลียนแบบ เครื่องสำอางที่นำเข้ามาโดยไม่ได้รับอนุญาต เครื่องสำอางที่จัดแจ้งไม่ตรงตามความจริง ฉลากปลอม ฉลากเท็จ ฉลากไม่ตรงความจริง

2. ข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง “แนวทางการปฏิรูปกฎหมายเครื่องสำอางของประเทศไทย” โดยวิเคราะห์ข้อมูลทางเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก การแจกแบบสอบถามและการสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะที่ได้จากผลการศึกษาวิจัยดังต่อไปนี้ คือ

2. 1 ควรปรับปรุงคำนิยาม ดังนี้

(1) แก้ไขความหมายของนิยามคำว่า “เครื่องสำอาง” โดยใช้ถ้อยคำตามนิยามเดิมในพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 ในส่วนของคำว่า “ทา ถู นวด โรย พ่น หยอด ใส่ อบ หรือกระทำด้วยวิธีอื่นใด” และตัดถ้อยคำที่ยกตัวอย่างอวัยวะภายนอก ร่างกายมนุษย์ คือ “เช่น ผิวหนังชั้นนอก ระบบเส้นผมและขน เล็บ ริมฝี ปาก อวัยวะเพศภายนอก” เพื่อให้มีความหมายที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับยิ่งขึ้น

(2) เพิ่มเติมนิยามคำว่า “สื่อโฆษณา” เพื่อให้ครบถ้วนและสอดคล้องกับการเพิ่มเติมหมวด 6 การโฆษณา

(3) แก้ไขเพิ่มเติมนิยามคำว่า “ผลิต” โดยตัดข้อความ “และให้หมายความรวมถึงว่าจ้างให้ผลิตด้วย” ออกและนำหลักการที่กำหนดให้โรงงานซึ่งรับจ้างผลิตเครื่องสำอางตามสัญญาจ้างทำของมีหน้าที่จัดแจ้งรายละเอียดเครื่องสำอางไปกำหนดไว้ในร่างมาตรา 14 วรรค 1 โดยผู้ว่าจ้างผลิตซึ่งเป็นเจ้าของสูตรเครื่องสำอางไม่มีหน้าที่ที่จะต้องไปจัดแจ้งรายละเอียดของเครื่องสำอางนั้นซ้ำอีก

(4) เพิ่มเติมนิยามคำว่า “ผู้จัดแจ้ง” โดยให้หมายความว่า ผู้ได้รับใบรับจัดแจ้งการผลิตเพื่อขายการนำเข้าเพื่อขายหรือการรับจ้างผลิตเครื่องสำอางตามพระราชบัญญัตินี้ และเพิ่มเติมนิยามคำว่า “ใบรับจัดแจ้ง” โดยให้หมายความว่า ใบแสดงรายการละเอียดของเครื่องสำอางแต่ละผลิตภัณฑ์ที่ผู้รับจัดแจ้งออกให้แก่ผู้จัดแจ้ง ทั้งนี้ เพื่อครบถ้วนและสอดคล้องกับการใช้ถ้อยคำดังกล่าวในบทบัญญัติต่าง ๆ

(5) ควรตัดนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตัดนิยามคำว่า “ผู้ประกอบการธุรกิจ” เนื่องจากมีที่ใช้เพียงแห่งเดียวในและเป็นถ้อยคำที่มีความหมายทั่วไปจึงไม่จำเป็นต้องกำหนดนิยามความหมายไว้เป็นการเฉพาะ

(6) ควรตัดนิยามคำว่า “ด้านอาหารและยา” มีวัตถุประสงค์ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกประกาศกำหนดให้สถานที่ใด ๆ เป็นด้านตรวจสอบเครื่องสำอางจึงสมควรจะนำไปกำหนดเป็นอำนาจของรัฐมนตรีในการประกาศกำหนดด้านตรวจสอบเครื่องสำอาง

2.2 แก้ไขเพิ่มเติมอำนาจของรัฐมนตรีในการออกประกาศ

โดยกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกประกาศโดยคำแนะนำของคณะกรรมการจากเดิมที่เป็นอำนาจของรัฐมนตรี โดยเฉพาะและเพิ่มเติมอำนาจของรัฐมนตรีในการออกประกาศให้ครบถ้วนตามที่บัญญัติอื่น ๆ

2.3 แก้ไขเพิ่มเติมการจดทะเบียนและการรับจดทะเบียนเครื่องสำอาง ดังนี้

(1) เพิ่มเติมให้ผู้รับจ้างผลิตมีหน้าที่ต้องจดทะเบียนรายละเอียดเครื่องสำอางด้วย จากเดิมที่กำหนดให้เฉพาะผู้ผลิตเพื่อขายและผู้นำเข้าเพื่อขายมีหน้าที่จดทะเบียน ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ให้โรงงานที่รับจ้างผลิตเครื่องสำอางตามสัญญาจ้างทำของแต่ มิได้ผลิตเพื่อขายให้กับผู้บริโภค โดยตรงมีหน้าที่ในการจดทะเบียนรายละเอียดเครื่องสำอาง และเพื่อให้สอดคล้องกับการปรับปรุงนิยามคำว่า “ผลิต” ที่ตัดข้อความในส่วนของ การว่าจ้างให้ผลิตออก

(2) นำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะสถานที่ผลิต เครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์ การผลิต ภาชนะบรรจุเครื่องสำอางและสถานที่นำเข้าเครื่องสำอาง มากำหนดเป็น หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้จดทะเบียนต้องปฏิบัติตามจากเดิมที่กำหนดเป็นเงื่อนไข ในการรับจดทะเบียนเครื่องสำอางตามร่างมาตรา 16 (4) ทั้งนี้ เนื่องจากกรณีดังกล่าว เป็นหลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรฐานการผลิตที่ดีของเครื่องสำอาง (Good Manufacturing Practice--GMP) ซึ่งในการตรวจสอบต้องใช้เวลานานจึงไม่สอดคล้องกับหลักการ ของนี้ที่ได้เปลี่ยนแปลงระบบการขออนุญาตมาเป็นระบบการจดทะเบียนซึ่งในทางปฏิบัติ ต้องการดำเนินการรับจดทะเบียนเครื่องสำอางภายในระยะเวลา 7 วัน จึงไม่สมควรกำหนดให้ หลักเกณฑ์นี้เป็นเงื่อนไขในการพิจารณาจดทะเบียนเครื่องสำอางแต่ควรนำไปกำหนดเป็น หลักเกณฑ์ที่ผู้จดทะเบียนต้องปฏิบัติตามในร่างมาตรา 14 วรรค 3 ส่วนการตรวจสอบว่า ผู้จดทะเบียนได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวหรือไม่เป็นหน้าที่ของหน่วยงาน ออ. ที่จะต้อง ดำเนินการกำกับดูแลผลิตภัณฑ์หลังออกสู่ตลาด (Post-Marketing Control) ให้มี ประสิทธิภาพ

(3) ตัดกรณีที่กำหนดให้ผู้จดทะเบียนต้องชำระค่าธรรมเนียมรายปีโดยนำไปกำหนดเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอายุและการต่ออายุใบรับจดทะเบียนและนำอัตราค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบรับจดทะเบียนไปกำหนดเป็นอัตราค่าธรรมเนียมทำร่างพระราชบัญญัติ ควรกำหนดเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมให้แยกเสียค่าธรรมเนียมต่อรายการ

(4) เพิ่มเติมการกำหนดอายุใบรับจดทะเบียนให้มีอายุสามปีนับแต่วันที่ออกใบรับจดทะเบียนและกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการต่ออายุใบรับจดทะเบียน

(5) เพิ่มเติมกรณีของเครื่องสำอางที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจดทะเบียนรายละเอียดเครื่องสำอางให้ครอบคลุมถึงเครื่องสำอางที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อเป็นตัวอย่างและเพื่อใช้จัดนิทรรศการด้วย

(6) เพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประเมินด้านความปลอดภัยและประสิทธิภาพของเครื่องสำอางทั้งในกรณีที่มีความจำเป็นต้องบังคับให้ผู้จดทะเบียนหรือผู้จดทะเบียนต้องเข้ารับการประเมินและกรณีที่บุคคลดังกล่าวประสงค์ที่จะขอรับการประเมิน ทั้งนี้ ตามแนวทางเดียวกับพระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2551

(7) เพิ่มเติมให้ผู้รับจ้างผลิตเครื่องสำอางมีหน้าที่ต้องจดทะเบียนรายละเอียดเครื่องสำอางด้วยจากเดิมที่กำหนดให้เฉพาะผู้ผลิตเพื่อขายและผู้นำเข้าเพื่อขายเครื่องสำอางต้องจดทะเบียนรายละเอียดเครื่องสำอางเพื่อบทบัญญัติครอบคลุม

2.4 แก้ไขเพิ่มเติมฉลากเครื่องสำอาง ดังนี้

(1) แก้ไขเพิ่มเติมลักษณะของฉลากเครื่องสำอางเพื่อเพิ่มเติมรายละเอียดให้เกิดความชัดเจนและสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติของหน่วยงาน โดยกำหนดให้ฉลากต้องใช้ข้อความภาษาไทยและมีขนาดที่อ่านได้ชัดเจนและกำหนดข้อความที่ต้องระบุในฉลากเครื่องสำอาง เช่น ชื่อเครื่องสำอาง ชื่อทางการค้า ชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิต และผู้นำเข้า ปริมาณ วิธีใช้ คำแนะนำ ชื่อสารที่ใช้เป็นส่วนผสมเครื่องสำอาง รวมทั้งเพิ่มเติมนำมาจของคณะกรรมการเครื่องสำอางในการประกาศกำหนดข้อความอื่นในฉลากเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภค

(2) แก้ไขเพิ่มเติมการขอความเห็นเกี่ยวกับฉลากเครื่องสำอางจากเดิมที่กำหนดให้ผู้ประสงค์จะผลิตเพื่อขายหรือนำเข้าเพื่อขายเครื่องสำอางสามารถขอความเห็นเกี่ยวกับฉลากที่ประสงค์จะใช้ไปเป็นการกำหนดให้ผู้จดทะเบียนเป็นผู้ขอความเห็นเกี่ยวกับ

ฉลากเนื่องจากขั้นตอนการขอความเห็นเกี่ยวกับฉลากจะกระทำได้อีกต่อเมื่อเครื่องสำอางนั้นได้รับการจดทะเบียนแล้ว

(3) เพิ่มเติมให้เครื่องสำอางทุกชนิดจะต้องมีฉลากที่ถูกต้องตามกฎหมาย

(4) เพิ่มเติมลักษณะต้องห้ามของฉลากเกี่ยวกับการที่ไม่ใช่ข้อความที่ขัดต่อหลักศีลธรรมและวัฒนธรรมอันดีงามของไทย

(5) เพิ่มเติมรายละเอียดเกี่ยวกับข้อความที่เป็นสาระสำคัญของเครื่องสำอางซึ่งต้องระบุไว้ในฉลาก

2.5 แก้ไขเพิ่มเติม การควบคุมเครื่องสำอาง ดังนี้

(1) ปรับปรุงมาตรา 33 โดยเพิ่มเติมกรณีการห้ามรับจ้างผลิตเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัยในการใช้เครื่องสำอางปลอมเครื่องสำอางผิดมาตรฐานเครื่องสำอางที่รัฐมนตรีประกาศห้ามเครื่องสำอางที่ถูกสั่งเพิกถอนใบรับจดทะเบียนที่กำหนดห้ามเฉพาะการผลิตเพื่อขายการนำเข้าเพื่อขายและการขายเครื่องสำอางดังกล่าว

(2) แก้ไขเพิ่มเติมข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายอื่นกับวัตถุที่อาจใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตเครื่องสำอางโดยระบุชื่อกฎหมายที่ต้องการยกเว้นไม่นำมาใช้บังคับกับวัตถุดังกล่าวเพื่อให้เกิดความชัดเจนและไม่เกิดปัญหาในการใช้การตีความกฎหมาย

(3) แก้ไขเพิ่มเติมการผลิตและการนำเข้าเครื่องสำอางเพื่อการส่งออกจากเดิมที่สามารถผลิตหรือนำเข้าเครื่องสำอางตามคุณภาพและมาตรฐานที่ผู้สั่งซื้อกำหนดได้โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดมาเป็นการกำหนดให้กรณีดังกล่าวต้องจดทะเบียนรายละเอียดเครื่องสำอางต่อผู้รับจดทะเบียนเพื่อให้ผู้รับจดทะเบียนสามารถกำกับควบคุมการผลิตและนำเข้าเครื่องสำอางเพื่อการส่งออกได้

(4) การปรับปรุงระบบการกำกับควบคุมเครื่องสำอาง ควรปรับปรุงระบบการกำกับควบคุมเครื่องสำอาง เนื่องจากเดิมที่มีเครื่องสำอาง 3 ประเภท คือ เครื่องสำอางควบคุมที่ต้องขอขึ้นทะเบียน เครื่องสำอางควบคุมที่ต้องแจ้งรายละเอียดเครื่องสำอางและเครื่องสำอางทั่วไป มาเป็นการกำหนดให้เครื่องสำอางทุกชนิดอยู่ภายใต้การกำกับควบคุมรูปแบบเดียว คือ การจดทะเบียนรายละเอียดเครื่องสำอางก่อนการผลิตเพื่อขายนำเข้าเพื่อขายหรือรับจ้างผลิตเครื่องสำอางนั้นและเปลี่ยนระบบการควบคุมจากการอนุมัติและ

อนุญาตมาเป็นการติดตามตรวจสอบคุณภาพผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางและติดตามฝ้าระวังความปลอดภัยของผู้บริโภค

2. 6 แก้ไขเพิ่มเติม การโฆษณา ดังนี้

(1) เพิ่มเติมรายละเอียดของข้อความโฆษณาเครื่องสำอางที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือข้อความที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อส่วนรวม โดยให้รวมถึงกรณีปริมาณของเครื่องสำอางด้วย เนื่องจากเป็นเรื่องที่ผู้ประกอบการอาจนำไปโฆษณาให้ผู้บริโภคเกิดความเข้าใจผิด

(2) แก้ไขเพิ่มเติมขอบเขตของการห้ามโฆษณาเครื่องสำอางด้วยวิธีการที่เป็นอันตราย โดยให้รวมถึงกรณีการห้ามโฆษณาเครื่องสำอางซึ่งใช้วิธีการที่ขัดต่อศีลธรรมอันดีงามของประชาชนด้วย เช่น การโฆษณาครีมอาบน้ำ โดยให้นางแบบอาบน้ำในที่สาธารณะ

(3) แก้ไขเพิ่มเติมกรณีที่ให้เลขานุการมีอำนาจออกคำสั่งเกี่ยวกับโฆษณาเครื่องสำอางในกรณีเห็นว่า เครื่องสำอางใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค โดยเพิ่มเติมให้การใช้อำนาจออกคำสั่งของเลขานุการต้องผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการเครื่องสำอางและกำหนดให้ผู้จัดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาเป็นบุคคลผู้รับคำสั่งดังกล่าว เพื่อให้เกิดความชัดเจนแน่นอนรวมทั้งตัดกรณีการโฆษณาเครื่องสำอางที่ขัดต่อนโยบายสังคมออกจากบทบัญญัตินี้ เนื่องจากไม่มีความชัดเจนว่าเป็นการกำหนดนโยบายโดยองค์กรใด

(4) แก้ไขเพิ่มเติมกรณีที่ให้เลขานุการมีอำนาจออกคำสั่งเกี่ยวกับโฆษณาเครื่องสำอางที่ใช้ข้อความหรือวิธีการโฆษณาที่ฝ่าฝืนกฎหมาย โดยเพิ่มเติมให้การใช้อำนาจออกคำสั่งของเลขานุการต้องผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการเครื่องสำอางและกำหนดให้ผู้จัดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาเป็นบุคคลผู้รับคำสั่งดังกล่าว เพื่อให้เกิดความชัดเจนแน่นอน

(5) แก้ไขเพิ่มเติมการข้อความเห็นเกี่ยวกับโฆษณาเครื่องสำอาง โดยให้คณะกรรมการเครื่องสำอางเป็นผู้มีอำนาจให้ความเห็นเกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องสำอางจากเดิมที่กำหนดให้เป็นอำนาจของเลขานุการคณะกรรมการอาหารและยา เนื่องจากคณะกรรมการฯ เป็นองค์กรกลุ่ม และประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ จึงมี

ความเหมาะสมมากกว่าที่ให้เลขาธิการฯ เป็นผู้พิจารณาแต่ผู้เดียวและแก้ไขระยะเวลาในการพิจารณาให้ความเห็นของคณะกรรมการเครื่องสำอางจาก 30 วัน เป็น 90 วัน และให้เริ่มนับระยะเวลา 90 วัน ตั้งแต่วันที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้รับคำขอ เนื่องจากระยะเวลาดังกล่าวเป็นระยะเวลาบังคับหากคณะกรรมการเครื่องสำอางไม่แจ้งความเห็นภายในกำหนดเวลากฎหมายให้ถือว่าได้ให้ความเห็นชอบในโฆษณาเครื่องสำอางนั้นจึงต้องกำหนดระยะเวลาการพิจารณาให้นานขึ้นเพื่อให้คณะกรรมการฯ มีเวลาพิจารณาให้ความเห็นได้อย่างเพียงพอ

(6) ควรกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการ โฆษณาเครื่องสำอางให้เกิดความชัดเจน จากเดิมที่นำบทบัญญัติว่าด้วยการ โฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาใช้บังคับโดยอนุโลมซึ่งทำให้มีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายและไม่สามารถนำโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ มาใช้บังคับได้ เนื่องจากขัดกับหลัก ไม่มีควมผิดไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมายในส่วนที่กำหนดให้กฎหมายซึ่งมีโทษทางอาญา จะต้องมีความแน่นอนชัดเจน

(7) ควรกำหนดข้อความที่ห้ามใช้ในการ โฆษณา คือ ข้อความที่ไม่เป็นธรรม ต่อผู้บริโภคหรือก่อให้เกิดผลเสียส่วนรวมไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความ ที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือลักษณะของเครื่องสำอาง

(8) ควรกำหนดวิธีการ โฆษณาที่ห้ามใช้ในการ โฆษณาเครื่องสำอาง

(9) การ โฆษณาผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่มีการ โฆษณาที่โอ้อวดเกินจริงผ่านทางสื่อต่าง ๆ โดยเฉพาะสื่อวิทยุกระจายเสียง โทรทัศน์ และอินเทอร์เน็ตควรมีการบูรณาการการทำงานร่วมกันของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการ-กิจการกระจายเสียงกิจการ โทรทัศน์และกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (บก. ปคบ.) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) แผนงานกลไกเฝ้าระวังระบบยา (กพย.) สมาคมโทรทัศน์ดาวเทียมสมาคมเคเบิลทีวีแห่งประเทศไทย เป็นต้น ซึ่งวิธีการหนึ่งของการจัดการปัญหาการ โฆษณาสรรพคุณความเป็นเครื่องสำอางเกินจริง คือ การให้ความรู้ความเข้าใจและเสริมสร้างทัศนคติที่ดีด้านการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแก่ผู้ประกอบการทั้งเจ้าของผลิตภัณฑ์ เจ้าของสื่อ โฆษณา ผู้รับผิดชอบสื่อ โฆษณา

นักจัดรายการ และนักโฆษณา ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเผยแพร่ข้อมูลการโฆษณา ที่ถูกต้อง

(10) การโฆษณาเครื่องสำอางต้องขออนุญาตก่อน พิจารณาเรื่องการโฆษณา ของอาหารและยา ต้องขออนุญาตข้อความโฆษณาก่อนแต่เครื่องสำอางไม่ต้องขออนุญาต โฆษณาก่อนสามารถโฆษณาได้เลย พอโฆษณาได้ไปก่อนแล้ว พบว่า ผลิตภัณฑ์ เครื่องสำอางนั้นมีการ โฆษณาหลอกลวงเกินจริงบ่อยถูกดำเนินคดี ซึ่งกรณีนี้จะไม่ทัน ต่อสถานการณ์เพราะผู้บริโภคได้ทราบข้อมูลและอาจหลงเชื่อข้อมูลจากการโฆษณา

(11) การโฆษณาเครื่องสำอางผ่านทางเว็บไซต์และ โซเชียลมีเดีย เช่น Face- book/LINE ควรเพิ่มข้อกำหนดในการควบคุมพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง เนื่องจากธุรกิจประเภทหนึ่ง คือ ธุรกิจตลาดแบบตรงว่าการขายสินค้าโดยตรงทางสื่อ โดยที่ผู้บริโภคสามารถตอบตกลงซื้อผ่านสื่อตรงนั้นได้ ดังนั้น ควรได้รับอนุญาต ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงก่อนที่จะไปทำการ โฆษณา และจำหน่าย

2.7 แก้ไขเพิ่มเติม บทกำหนดโทษโดยปรับปรุงอัตราโทษให้เหมาะสมกับ ความรุนแรงของการกระทำความผิดและเพิ่มเติมบทกำหนดโทษให้สอดคล้องกับฐาน ความผิดตามบทบัญญัติที่ปรับปรุงใหม่และได้ปรับปรุงการเปรียบเทียบปรับโดยแก้ไข ให้เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยาเป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับจากเดิม ที่กำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการเครื่องสำอางเพื่อให้เป็นแนวทางเดียวกับ พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2551 ควรแยกลักษณะความผิดและอัตราโทษ ตามลักษณะความรุนแรงของการกระทำ เครื่องสำอางปลอม เครื่องสำอางเท็จ เครื่องสำอางที่ไม่ได้มาตรฐาน เครื่องสำอางที่มีลักษณะลอกเลียนแบบ เครื่องสำอาง ที่นำเข้ามาโดยไม่ได้รับอนุญาต เครื่องสำอางที่จัดแจ้งไม่ตรงตามความจริง ฉลากปลอม ฉลากเท็จ ฉลากไม่ตรงความจริง

ควรนำการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษมาบังคับกับลักษณะความร้าย ร้ายแรงต่อความผิดอย่างจริงจัง ควรนำมาตรการทางปกครองมาบังคับใช้อย่างจริงจัง

ประเด็นเกี่ยวกับการกำกับดูแลเกี่ยวกับการ โฆษณา โดยให้พิจารณา จากพระราชบัญญัติของสถานพยาบาลเป็นตัวอย่าง เนื่องจากมาตรา 38 จะเป็นการกำหนด เรื่องการควบคุมของสถานพยาบาลซึ่งสามารถเอามาปรับใช้ของตัวพระราชบัญญัติ-

เครื่องสำอางได้ซึ่งในมาตรา 8 ของพระราชบัญญัติสถานพยาบาลมีการควบคุมการโฆษณา สถานพยาบาลทั้งหมดถ้าเป็นโฆษณาที่เป็นเท็จหรือโฆษณาที่โอ้อวดเกินจริงหรือโฆษณา ที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับตัวสถานพยาบาลเองอันนี้กฎหมายกำหนดเลยว่า การกระทำเช่นนั้นจะมีบทลงโทษทางอาญาเมื่อมีบทลงโทษทางอาญาอย่างเดียวไม่พอ ถ้าเป็นตามพระราชบัญญัติสถานพยาบาลเขาให้อำนาจกับตัวบุคคลที่ให้ใบอนุญาต ก็คือ ท่านปลัดกระทรวงสาธารณสุขสามารถออกคำสั่งในทางปกครองได้ออกคำสั่งในเรื่อง ของการระงับโฆษณาได้ด้วยว่าให้ระงับให้สามารถออกคำสั่งระงับการโฆษณาได้ซึ่งใน ส่วนนี้ควรนำมาปรับใช้ในพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง

2.8 นโยบายภาครัฐ ดังต่อไปนี้

(1) การส่งเสริมการลงทุน

ภาครัฐควรสนับสนุนการลงทุนให้กับโรงงานผลิตเครื่องสำอาง ขนาดเล็กและอุตสาหกรรมในครัวเรือนเนื่องจากโดยส่วนใหญ่จะมีข้อจำกัดในเรื่องของ เงินทุนเทคโนโลยีและบุคลากรทำให้เป็นการยากที่จะพัฒนาการผลิตให้ถึงระดับตาม เกณฑ์มาตรฐาน GMP ได้รวมทั้งควรกำหนดมาตรการหรือ โครงการเพื่อการส่งเสริม อุตสาหกรรมขนาดย่อมของเอกชนเพราะถ้ากำหนดมาตรการไว้สมบูรณ์อุตสาหกรรม ก็จะก้าวหน้าอย่างรวดเร็วหากกำหนดไว้ไม่สมบูรณ์ขาดตกบกพร่องก็มีผลทำให้ ความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจของประเทศช้าลง

(2) การส่งเสริมด้านเงินทุน

ธุรกิจเครื่องสำอางต้องใช้เวลาเงินหมุนเวียนในการทำธุรกิจสูงเพื่อซื้อ วัตถุดิบไม่ว่าจะเป็นสารเคมีหรือเครื่องจักรอุปกรณ์การผลิตที่ส่วนใหญ่ต้องนำเข้าจาก ต่างประเทศหรือการคิดค้นวิจัยพัฒนาสูตรเครื่องสำอางภาครัฐไม่มีนโยบายในการส่งเสริม ในด้านเงินทุนให้ธุรกิจเครื่องสำอางสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายก็อาจส่งผลต่อ ความเจริญเติบโตของธุรกิจนี้ในการแข่งขันกับตลาดต่างประเทศได้ซึ่งแหล่งที่ให้เงินทุน สำหรับผู้ประกอบการที่สำคัญ ได้แก่ ธนาคารและสถาบันการเงินต่าง ๆ แต่ในปัจจุบัน ธนาคารยังไม่มีความนโยบายในการให้กู้ยืมเงินเพื่อการประกอบธุรกิจเครื่องสำอางโดยเฉพาะ หากผู้ประกอบการเครื่องสำอางรายใดต้องการกู้ยืมเงินจากธนาคารพาณิชย์จะต้องมี

การใช้หลักประกันในการกู้ยืมเงินและคิดอัตราดอกเบี้ยเหมือนกับธุรกิจทั่วไปในอัตราที่กำหนดไว้ในแต่ละช่วงเวลาของการกู้ยืมเงิน

(3) การพัฒนาบุคลากร

ในการส่งเสริมให้อุตสาหกรรมเครื่องสำอางของไทยมีความเข้มแข็ง ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ สถาบันการศึกษาที่สามารถสร้างบุคลากรที่มีทักษะความรู้และความสามารถในการทำงานรวมถึงการคิดค้นวิธีการผลิตหรือผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ ซึ่งปัจจุบันหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง อย่างเช่น สถาบันการศึกษาหรือมหาวิทยาลัย ในประเทศไทยต่างก็ได้สร้างผลงานวิจัยทางวิทยาศาสตร์ที่มีประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมเครื่องสำอางอย่างต่อเนื่องพอสมควรแต่ ทั้งนี้ ยังขาดการประสานงานที่เหมาะสมระหว่างผู้ประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยทำให้การสร้างสรรคผลงานวิจัยเครื่องสำอางเพื่อการต่อยอดผลิตภัณฑ์จึงไม่มีการพัฒนาเท่าที่ควร

(4) ภาครัฐต้องส่งเสริมปลูกจิตสำนึกสร้างค่านิยมเรื่องความเชื่อความสวย ความงาม การยอมรับ ความขาวใสเนียน ซึ่งปัจจุบันแนวโน้มผู้บริโภคต้องการผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่ตอบสนองความต้องการความขาวใสภายในเวลาอันรวดเร็ว โดยไม่คำนึงถึงความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์

(5) ในปัจจุบันแนวโน้มผู้บริโภคและการจำหน่ายเครื่องสำอางมีลักษณะการจำหน่ายในระบบ โซเชียลมีเดีย เช่น Facebook/LINE เป็นแหล่งตลาดใหม่ และเป็นการจำหน่ายโดยนักศึกษาและนักเรียน โดยมีพฤติกรรมเป็นผู้บริโภคมาก่อนแล้ว กลายมาเป็นผู้จำหน่ายและมีลักษณะการแนะนำและบอกต่อกลุ่มบุคคลเหล่านี้ มีความสามารถในการซื้อ ซึ่งบุคคลเหล่านี้ยังขาดความรู้ในกฎหมาย ขาดความรู้ กระบวนการผลิต ขาดความรู้และข้อมูลในการประกอบธุรกิจ ขาดความเข้าใจส่วนผสมสารประกอบในผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง ดังนั้น ภาครัฐควรให้ความรู้ความเข้าใจกับบุคคลเหล่านี้โดยนำมาเป็นเครือข่ายทั้งเป็นการป้องกันและสอดคล้อง ให้ตลาดใหม่นี้ ไม่ประกอบธุรกิจที่ผิดกฎหมาย

(6) ภาครัฐควรผลักดันธุรกิจเครื่องสำอางให้มีการประกอบธุรกิจในรูปแบบSME ให้มีการแข่งขัน

2.9 ผู้บริโภคที่เลือกซื้อและใช้ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางดังต่อไปนี้

(1) ผู้บริโภคควรทำการศึกษาข้อมูลของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางเกี่ยวกับประสิทธิภาพของเครื่องสำอางให้มากที่สุดก่อนการตัดสินใจซื้อ เช่น คุณสมบัติของผลิตภัณฑ์สามารถลดเลือนริ้วรอย การกระชับใบหน้า ใบหน้ากระจ่างใส ขาวเนียน นั้น มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด และต้องพิจารณาอ่านข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ที่แสดงอยู่บนฉลากทุกครั้ง ก่อนการตัดสินใจซื้อ เช่น ชื่อผลิตภัณฑ์ ส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ วัน เดือน ปี ที่ผลิต และหมดอายุ อย. รับรองความปลอดภัย และสถานที่ผลิตหรือเจ้าของผลิตภัณฑ์ที่ชัดเจน เป็นต้น รวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการทดสอบการเกิดอาการแพ้ ผลข้างเคียงของเครื่องสำอาง วิธีการเก็บรักษา ตามลำดับ

(2) ผู้บริโภคควรมีวิจารณญาณก่อนการตัดสินใจเลือกซื้อเนื่องจากในปัจจุบัน การโฆษณาเครื่องสำอางไม่เหมาะสม มีการโฆษณาเกินจริง หลอกลวงและเอาเปรียบ ผู้บริโภค ดังนั้น ควรคิดไตร่ตรองก่อนตัดสินใจเลือกซื้อด้วยทุกครั้ง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบจากการได้รับผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัยและไม่ได้มาตรฐาน

2.10 สำหรับภาระการพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่า ความเสียหายที่ได้รับนี้เกิดจากเครื่องสำอางที่ใช้อยู่ นั้น การพิสูจน์ว่าผู้เสียหายได้รับความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยก็ไม่ใช่เรื่องง่ายเนื่องจากการจะพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงความเสียหายที่เกิดจากการบริโภคหรือใช้สินค้านั้น ๆ เป็นที่จะต้องมีการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์เข้ามาช่วยด้วยซึ่งผู้บริโภคซึ่งเป็นประชาชนทั่วไปคงไม่สามารถทำได้ด้วยตนเองแต่ต้องมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้ดำเนินการซึ่งในคดีที่เป็นความเสียหายที่เกิดต่อบุคคล ๆ เดียวหรือบุคคลจำนวนน้อยแทบเป็นไปได้เลยที่จะมีผู้เชี่ยวชาญเข้ามาให้ความช่วยเหลือ เพราะไม่ใช่เรื่องที่กระทบคนหมู่มากในสังคมหรือหากจะมีผู้เชี่ยวชาญเข้ามาให้บริการตรวจสอบดังกล่าวก็อาจจำมีที่จะต้องมีการใช้จ่ายในการตรวจสอบและดำเนินการส่งผลให้ผู้บริโภคที่มีรายได้น้อย จะไม่สามารถเข้าถึงพยานหลักฐานดังกล่าวได้เลย ดังนั้น ควรมีองค์การกลางที่เข้ามาช่วยเหลือในกรณีที่ผู้เสียหายไม่มีค่าใช้จ่ายหรือขาดบุคลากรที่มีความรู้ที่จะช่วยในการดำเนินคดีกับผู้ประกอบการก็จะสามารถให้หน่วยงานดังกล่าวเข้ามาดำเนินคดีแทนได้โดยหน่วยงานเหล่านี้ก็จะมีศักยภาพในการตรวจสอบพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่า ผู้เสียหายได้รับความเสียหายจากสินค้าของผู้ประกอบการได้ดีกว่า

2.11 ควรแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive--ACD) เนื่องจากเป็นพันธกรณีที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียนนั้น นอกจากนี้ยังสามารถช่วยส่งเสริมและสนับสนุนอุตสาหกรรมการผลิตเครื่องสำอางในประเทศไทย ด้วยการพัฒนาระดับมาตรฐานการผลิตเครื่องสำอางโดยนำหลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตมาใช้เพื่อให้ผู้ประกอบการนำไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติเพื่อพัฒนาคุณภาพของเครื่องสำอางส่งผลให้ผู้บริโภคได้ใช้ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพและมีความปลอดภัยตามมาตรฐานสากล และส่งเสริมสนับสนุนการค้ากับดูแลเครื่องสำอางให้กับผู้ประกอบการหรือผู้ลงทุนมีความสามารถในการแข่งขันให้ทัดเทียมกับอารยประเทศต่อไป

2.12 ควรแก้ไขปรับปรุงให้เป็นบทบัญญัติสำหรับการจัดแจ้งเพื่อให้สอดคล้องกับระบบการกำกับควบคุมตามบทบัญญัติเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN Cosmetic Directive--ACD)

2.13 ควรให้ผู้ผลิต นำเข้า เครื่องสำอางมีส่วนร่วมรับผิดชอบกับผู้บริโภคในสินค้าเครื่องสำอางโดยชื่อหลักประกันความเสียหายให้ผู้บริโภค

2.14 ควรเรียกคืนเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัยควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการออกคำสั่งให้เรียกคืนเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัยได้เนื่องจากการออกคำสั่งดังกล่าวเป็นการกระทบสิทธิจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น จำเป็นต้องมีความชัดเจนเกี่ยวกับการออกคำสั่งด้วยโดยต้องมีการกำหนดเวลาให้มีการเรียกคืนเครื่องสำอางภายในเวลาตามที่กำหนดและจะต้องมีมาตรการภายหลังจากผู้ผลิตหรือนำเข้าเครื่องสำอางแล้วจะต้องมีการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการดำเนินการจัดการกับเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัยดังกล่าว ซึ่งอาจมีการกำหนดให้มีการทำลายเครื่องสำอางนั้น เป็นต้น

2.15 การขึ้นทะเบียน ผู้ประกอบการที่จะผลิตเครื่องสำอาง ควรจะต้องมาขึ้นทะเบียนที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาและเครื่องสำอางและจะไปตรวจสอบตั้งแต่ส่วนผสมและวัตถุดิบกระบวนการผลิตตั้งแต่แรกเป็นการควบคุมตั้งแต่ต้นทางในเรื่องของส่วนผสมจะต้องแสดงรายการและส่งใบรับรอง ซึ่งเป็นการก้าวนิติในเชิงวิทยาศาสตร์การแพทย์เครื่องสำอางตั้งแต่กระบวนการผลิตขึ้นทะเบียนเสร็จต้องยื่นหลักฐานทางวิทยาศาสตร์หลักฐานต่าง ๆ ที่ผ่านกระบวนการผลิตโดยเฉพาะอย่าง

ยังจะต้องผ่านการทดลอง กล่าวคือ นอกจากจะต้องยื่นหลักฐานทางวิทยาศาสตร์
ทางการแพทย์ว่าเป็นสารเคมีประเภทใดมีส่วนผสมแล้วจะต้องมีเอกสารรับรองว่าผ่าน
การทดสอบมาแล้วอาจจะเป็นการทดลองในสัตว์โดยเป็นการทดลองในห้องปฏิบัติการ
ทางการแพทย์

2.16 ประเด็นเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนวัตถุอันตราย เนื่องจากกฎหมายกำหนดไว้ว่า
วัตถุอันตรายที่ใช้ในเครื่องสำอาง คือ ส่วนผสมของเครื่องสำอางยังไม่ต้องขึ้นทะเบียน
ซึ่งแตกต่างจากวัตถุอันตรายที่ใช้ในเคมีอุตสาหกรรมอาหารซึ่งใน 2 อุตสาหกรรมนั้น
ทุกตัวที่นำเข้ามาจะต้องขึ้นทะเบียนก่อนขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายและแจกแจงว่าเป็นผู้ได้รับ
อนุญาตการนำเข้าเคมีนั้น ๆ แต่พบปัญหาเกี่ยวกับ เคมีบำบัดบางตัวใช้ได้ทั้งอาหารและ
ยาและก็ได้ใช้ทั้งเครื่องสำอางและบางกรณีเคมีบางตัวมีการใช้งานได้หลากหลาย ซึ่งเป็น
ปัญหาหลักจากการนำเข้ามา เนื่องจากทางสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.)
ต้องการการันตีว่าทางผู้นำเข้านำเคมีตัวนี้เข้ามาแล้วก็ได้ไม่ได้เอาไปขายให้กับ โรงงาน
อาหารหรือยา เพื่อไม่ให้เกิดความล่าช้าในเรื่องของการนำเข้าในการดำเนินวิธีการนำเข้า
คือ วัตถุอันตรายตั้งต้นไม่ต้องขึ้นทะเบียนแต่ทางผู้นำเข้าจะต้องให้คำอธิบายกับทาง
เจ้าหน้าที่หน้าด่านหรือเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เกี่ยวกับ
รายละเอียดของวัตถุอันตรายที่นำเข้า ซึ่งผู้นำเข้าต้องให้ข้อมูลทำให้ผู้นำเข้าต้องใช้เวลา
ในกระบวนการนำเข้าใช้เวลาขั้นตอนนี้นานมาก ดังนั้น ควรที่จะกำหนดให้ขึ้นทะเบียน
ทั้งหมดทั้งอุตสาหกรรมอาหารและยา และเครื่องสำอาง เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวก
ให้กับผู้นำเข้า

2.17 การเยียวยาข้ามแดน มาตรการทางกฎหมายสิทธิผู้บริโภค โภคหน้าที่ผู้ผลิตถือ
เป็นส่วนหนึ่งของการคุ้มครองผู้บริโภค โภคกรณีที่ดีต่อกับต่างประเทศหากมีการใช้ผลิตภัณฑ์
แล้วเกิดมีความเสียหาย ควรที่จะมีรูปแบบการเยียวยาข้ามพรมแดน เช่น กรณีสาวพม่า
มาในประเทศไทยเกิดมาซื้อเครื่องสำอางแล้วกลับประเทศแล้วเกิดแพ้ ดังนั้น ควรจะมี
การกำหนดคบทบัญญัติการเยียวยาข้ามพรมแดนสามารถคุ้มครองได้กรณีดังกล่าวนี้
เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เครื่องสำอาง โดยมีวิธีการเยียวยาปัญหานี้ คือ คณะกรรมการผู้บริโภค
มีการตกลงในกลุ่มของ AEC ว่าจะต้องการคุ้มครองผู้บริโภคข้ามพรมแดน

2.18 การประเมินหรือติดตามความปลอดภัยหลังออกจำหน่าย ติดตามอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะมาตรการติดตามตรวจสอบและเฝ้าระวังเครื่องสำอางหลังวางจำหน่าย ดำเนินการตามกฎหมายอย่างเข้มงวดประกาศชื่อผู้ฝ่าฝืนและผลิตภัณฑ์อันตรายอย่างรวดเร็ว

2.19 ในปัจจุบัน พบว่า บริษัทรับจ้างผลิตสินค้าเครื่องสำอางมีจำนวนมาก มีเงินมาจ้างผลิตเครื่องสำอาง ซึ่งคนทั่ว ๆ ไปสามารถเป็นเจ้าของแบรนด์เจ้าของผลิตภัณฑ์ ควรมีขั้นตอนควบคุมที่มากกว่านี้ เช่น ควรแจ้งกระบวนการผลิตส่วนผสมให้ผู้รับจ้าง ได้ทราบ และควรแจ้งขั้นตอนนี้ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาควบคุมตรวจสอบได้

2.20 ควรมีการตั้งกองทุนเยียวยาผู้เสียหายอันเกิดจากผลกระทบจากการใช้เครื่องสำอาง

2.21 ควรมีองค์กรเพื่อผู้บริโภคที่ไม่แสวงหาผลกำไรที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ ไว้สำหรับการขับเคลื่อนเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค

2.22 ควรปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติเครื่องสำอางซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะเป็นกฎหมายกลาง โดยไม่ต้องอาศัยกฎหมายอื่นมาบังคับใช้โดยอนุโลม โดยกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกฎหมายเหล่านั้นเป็นแต่เพียงกฎหมายลำดับรอง เมื่อมีกฎหมายเครื่องสำอางที่ปรับปรุงที่ทันสมัยทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงแล้ว ก็ไม่ต้องนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องอันเป็นกฎหมายลำดับรองมาบังคับใช้โดยอนุโลมอีก