

สถานประกอบการหมวดเพื่อสุขภาพจะต้องไม่อยู่ในพื้นที่ติดต่อกับสถานบริการ

จัดทำโดย นายเผชิญวิษณุ แสนดี เจ้าหน้าที่ศาลปกครอง (ด้านกฎหมาย)

กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

สถานประกอบการหมวดเพื่อสุขภาพและสถานบริการนั้น ต่างตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการให้บริการที่แตกต่างกัน ซึ่งตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ได้กำหนดความหมายของคำว่าสถานประกอบการให้หมายความถึง สถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวยที่ใช้ในการประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการหมวดเพื่อสุขภาพหรือกิจการหมวดเพื่อเสริมสวย ส่วนสถานบริการมีความหมายว่า สถานที่ซึ่งตั้งขึ้นเพื่อให้บริการโดยหวังประโยชน์ในทางการค้า เช่น สถานอาบน้ำ นวดหรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า เป็นต้น ด้วยเหตุนี้กฎหมายว่าด้วยสถานบริการจึงกำหนดให้สถานประกอบการแยกออกจากสถานบริการอย่างชัดเจน โดยสถานประกอบการจะต้องไม่อยู่ในพื้นที่ติดต่อกับสถานบริการ กรณีดังกล่าวจึงมีปัญหาว่าการแบ่งสถานที่และขอบเขตของพื้นที่ติดต่อกันจะครอบคลุมถึงกรณีใดบ้าง ซึ่งคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๓/๒๕๕๒ มีคำตอบในเรื่องนี้

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งประกอบกิจการนวดแผนโบราณ โดยเป็นเจ้าของอาคารที่มีสถานบริการรวมอยู่ในอาคารเดียวกันด้วย ได้ยื่นคำร้องขอใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบการเพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวยต่อสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด โดยคณะกรรมการตรวจและประเมินมาตรฐานสถานประกอบการประจำจังหวัดตรวจสอบสถานประกอบการนวดดังกล่าวแล้ว มีมติให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขปรับปรุงสถานที่ให้เรียบร้อยเหมาะสม หลังจากนั้น เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวไปตรวจสอบอีกครั้งพบว่าข้อบกพร่องต่าง ๆ ได้รับการแก้ไขเรียบร้อยแล้วเหลือเพียง ๑ ข้อ คือ กรณีพื้นที่ประกอบการจะต้องไม่อยู่ในพื้นที่ติดต่อกับสถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ ซึ่งเป็นไปตามข้อ ๑๐ (๓) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวย มาตรฐานของสถานที่ การบริการ ผู้ให้บริการ หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อการรับรองให้เป็นไปตามมาตรฐานสำหรับสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวยตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ โดยในส่วนข้อบกพร่องดังกล่าวนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขชั้นใต้ดินซึ่งเป็นสถานที่ติดต่อบนตอมให้ใช้เฉพาะสำหรับผู้มารับบริการนวดเท่านั้น และยังมีกำแพงกั้นเป็นสัดส่วนแต่ละชั้น โดยลิฟท์ที่จัดไว้จะไม่สามารถจอดที่ชั้นอื่น ๆ ได้ แต่เนื่องจากแต่ละชั้นของอาคารมีบันไดเชื่อมขึ้นและลงทางเดียวภายในอาคาร ซึ่งผู้ที่มาใช้บริการสถานบริการยังสามารถเปิดลิฟท์ขึ้นประตูลงบันไดมายังชั้นที่เป็นสถานประกอบการนวดเพื่อสุขภาพได้ คณะกรรมการดังกล่าวจึงยังไม่สามารถลงมติอนุมัติตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ด้วยเหตุว่า การจะแบ่งสถานที่ของอาคารเพื่อให้บริการกิจการอื่นนั้น กิจการอื่นดังกล่าวต้องไม่ใช้กิจการสถานบริการ และพื้นที่สถานประกอบการจะต้องไม่อยู่ในพื้นที่ติดต่อ

กับสถานบริการตามกฎหมาย ดังนั้น สถานประกอบการของผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถแบ่งสถานที่ได้ เนื่องจากมีกิจการสถานบริการรวมอยู่ในอาคารเดียวกัน และแม้จะแบ่งสถานที่ได้ชัดเจน โดยมีพื้นที่ การให้บริการคนละชั้น ก็ถือได้ว่ามีพื้นที่สถานประกอบการติดต่อกับสถานบริการตามกฎหมายว่าด้วย สถานบริการ ต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าคณะกรรมการข้างต้น มีมติเป็นเอกฉันท์ไม่ออกใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบการนวดแผนโบราณให้แก่ผู้ฟ้องคดีเนื่องจาก มีกิจการสถานบริการรวมอยู่ในอาคารเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแล้ว แต่รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดี มายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งที่ไม่ออกใบรับรองสถานประกอบการนวด เพื่อสุขภาพให้แก่ผู้ฟ้องคดีและให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการออกใบรับรองดังกล่าวตามที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอ

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามข้อ ๑๐ (๒) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวย มาตรฐานของสถานที่ การบริการ ผู้ให้บริการ หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบเพื่อการรับรองให้เป็นไปตามมาตรฐานสำหรับสถานที่เพื่อสุขภาพ หรือเพื่อเสริมสวยตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ได้กำหนดว่า ในกรณีที่ใช้พื้นที่ ประกอบกิจการนวดเพื่อสุขภาพในอาคารเดียวกันกับการประกอบกิจการอื่นซึ่งมิใช่กิจการสถานบริการต้อง แบ่งสถานที่ให้ชัดเจน และกิจการอื่นนั้นต้องไม่กระทบกระเทือนต่อการให้บริการในกิจการนวดเพื่อสุขภาพ และตามข้อ ๑๐ (๓) ยังได้กำหนดต่อไปว่า พื้นที่สถานประกอบการนวดเพื่อสุขภาพจะต้องไม่อยู่ในพื้นที่ ติดต่อกับสถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ อันจะเห็นได้ว่าประกาศฉบับดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ ที่ต้องการจะแยกสถานประกอบการนวดเพื่อสุขภาพซึ่งเป็นสถานประกอบการที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้อง ขออนุญาต ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ออกจากสถานบริการอย่างชัดเจน โดยมีให้ เป็นพื้นที่ติดต่อกัน ไม่ว่าจะเป็พื้นที่ติดต่อกันในระดับแนวราบหรือแม้แต่เป็นพื้นที่ในอาคารเดียวกัน เมื่อสถานประกอบการนวดแผนโบราณของผู้ฟ้องคดีมีสถานที่ตั้งอยู่ในอาคารเดียวกันกับสถานบริการ จึงขัดกับมาตรฐานสถานที่ตั้งของสถานประกอบการนวดเพื่อสุขภาพตามข้อ ๑๐ (๒) และ (๓) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีจะอ้างการได้รับใบอนุญาตประกอบ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจากเทศบาลนครมาเป็นข้อยกเว้นที่จะไม่ปฏิบัติตามประกาศ กระทรวงสาธารณสุขไม่ได้ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของการขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพ กับการออกใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบการนวดเพื่อสุขภาพมีวัตถุประสงค์ที่ แตกต่างกัน กล่าวคือ การอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพซึ่งเป็นการขออนุญาต ตามเทศบัญญัติ มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการควบคุมหรือกำกับดูแลด้านสุขลักษณะของ การประกอบกิจการ โดยมุ่งเน้นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเป็นสำคัญ แต่สำหรับการออกใบรับรอง มาตรฐานสถานประกอบการนวดเพื่อสุขภาพตามประกาศของกระทรวงสาธารณสุขในคดีนี้ นั้น เป็นการขออนุญาตตามกฎหมายเฉพาะ ที่ออกมาควบคุมการกำหนดมาตรฐานของสถานที่ การบริการ และผู้ให้บริการ ของสถานประกอบการนวดเพื่อสุขภาพโดยเฉพาะ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

มีคำสั่งไม่ออกใบรับรองให้กับผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ศาลพิพากษายกฟ้อง

จากคดีดังกล่าว อาจสรุปได้ว่าศาลปกครองสูงสุดได้วางแนวทางการปฏิบัติราชการไว้ว่า ในการขอออกใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบการเพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวย สถานประกอบการที่ขอออกใบรับรองดังกล่าว จะต้อง มีลักษณะตรงตามที่กฎหมายกำหนดทุกประการ โดยต้องแยกพื้นที่ออกจากสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ อย่างชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยเหมาะสมและก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยแก่ส่วนรวม ดังนั้น หากสถานประกอบการใด มีลักษณะไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ย่อมเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบกิจการนั้นเองที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงสถานประกอบการของตนให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้