

บันทึกการตอบข้อหารือศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข
เรื่อง การพิจารณาอนุญาตประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด
และกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม

สำนักงานเทศบาลตำบลเนินพระ ได้มีหนังสือที่ รย ๕๓๙๐๕/๑๐๓๘ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ถึงศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข เพื่อขอหารือเกี่ยวกับการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด และกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม ให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๕/๒๕๔๗ เรื่อง การควบคุมการประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด และกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม คณะกรรมการฯ ได้ออกคำแนะนำให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติของท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลกิจการดังกล่าว โดยกำหนดให้กิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด เพื่อสุขภาพ และกิจการนวดเพื่อเสริมสวย เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด หรือกิจการเสริมสวย หรือแต่งผม ที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นนั้น ตามมาตรา ๓๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยผู้ประกอบการในลักษณะที่เป็นการค้าต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการฯ จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และต้องดำเนินการขอรับใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบการสปาเพื่อสุขภาพ หรือกิจการนวดเพื่อสุขภาพ หรือกิจการนวดเพื่อเสริมสวยจากกระทรวงสาธารณสุข ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ที่ออกตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙

เทศบาลตำบลเนินพระ มีข้อหารือในการควบคุมการประกอบกิจการดังกล่าว เนื่องจากเทศบาลได้แนะนำให้ผู้ประกอบการที่ยื่นขอรับใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องแนบหลักฐานใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบการจากกระทรวงสาธารณสุขมาประกอบการยื่นขอรับใบอนุญาตด้วย แต่หน่วยงานผู้ออกใบรับรองฯ ได้แนะนำว่าต้องมีหลักฐานใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ออกโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นมาประกอบการยื่นขอรับใบรับรองฯ ด้วยเช่นกัน ดังนั้น เทศบาลตำบลเนินพระ จึงขอหารือ ดังต่อไปนี้

๑. ก่อนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะดำเนินการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด หรือกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม ซึ่งได้ประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้า ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ประกอบการดังกล่าวจะต้องได้รับใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบการสปาเพื่อสุขภาพ หรือกิจการนวดเพื่อสุขภาพ หรือกิจการนวดเพื่อเสริมสวยจากกระทรวงสาธารณสุข ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฯ ที่ออกตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ใช่หรือไม่

๒. หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ดำเนินการออกใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด หรือกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม ให้แก่ผู้ประกอบการที่ยื่นขอรับใบอนุญาตแล้ว หลังจากนั้นผู้ประกอบการได้ไปยื่นขอใบรับรองฯ จากกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งปรากฏว่าไม่ผ่านมาตรฐานการตรวจและประเมินมาตรฐาน

^๑ ส่งพร้อมหนังสือ ที่ สธ ๐๙๒๗.๐๓/๑๒๔๖ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๙ ซึ่งศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข มีถึงนายกเทศมนตรีตำบลเนินพระ

สถานประกอบกิจการ จะมีผลต่อใบอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่เจ้าพนักงาน
ท้องถิ่นได้ออกให้หรือไม่ ประการใด

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข ได้พิจารณาหารือ ทบพทวนบทบัญญัติกฎหมาย
ที่เกี่ยวข้อง และแนวทางการดำเนินงานตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขแล้ว มีความเห็นดังนี้

การประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด และกิจการเสริมสวยหรือ
แต่งผม ได้ถูกกำหนดให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข
เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๘ ประเภทที่ ๙ ซึ่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข
พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๒ บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนด
ประเภทกิจการตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนดบางกิจการหรือทุกกิจการ
ที่ต้องการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขทั่วไปให้ผู้ดำเนิน
กิจการปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะ ของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการ
ป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และหากผู้ใดจะประกอบกิจการดังกล่าวในลักษณะที่เป็นการค้าต้องได้รับ
ใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน ตามมาตรา ๓๓ และนอกจากนั้น หากการประกอบกิจการ
ดังกล่าวถูกกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นด้วย ผู้ประกอบกิจการดังกล่าวก็ต้องปฏิบัติตาม
กฎหมายอื่นเช่นว่านั้นด้วย ทั้งนี้ ตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการ
ควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๒ วรรคสอง ดังนั้น เมื่อปรากฏว่า
การประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด และกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม ถูกกำหนดให้
ต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวย
มาตรฐานของสถานที่ การบริการ ผู้ให้บริการ หลักเกณฑ์ และวิธีการตรวจสอบเพื่อการรับรองให้เป็นไป
ตามมาตรฐานสำหรับสถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวยตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙
พ.ศ. ๒๕๕๑ ด้วย ผู้ประกอบกิจการดังกล่าวจึงต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตาม
พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ ด้วยเช่นกัน

จากปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวคณะกรรมการสาธารณสุขจึงได้ออกคำแนะนำ ฉบับที่
๕/๒๕๔๗ เรื่อง การควบคุมการประกอบกิจการ สปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด และกิจการ
เสริมสวยและแต่งผม โดยกำหนดขั้นตอนการควบคุมดูแลกิจการไว้ สรุปได้ดังนี้

๑. ข้อ ๒) แนะนำให้ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติของท้องถิ่นกำหนดให้กิจการ
ดังกล่าวเป็นกิจการที่ต้องควบคุมและกำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐาน เงื่อนไขการจัดตั้งสถานประกอบ
กิจการให้ผู้ประกอบกิจการต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์มาตรฐานตามประกาศกระทรวง
สาธารณสุขที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ

๒. ข้อ ๓) แนะนำให้ผู้ประกอบกิจการยื่นขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็น
อันตรายต่อสุขภาพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และยื่นขอใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบกิจการ
จากหน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขที่ได้รับมอบหมาย

๓. ข้อ ๔) แนะนำให้ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการเพื่อพิจารณาออกใบอนุญาต ดังนี้
กรณีและผู้ประกอบกิจการมีใบรับรองมาตรฐานแล้วให้พิจารณาอนุญาตได้โดยถือว่าผ่านการตรวจสอบจาก
เจ้าพนักงานสาธารณสุขด้านสุขลักษณะตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบัญญัติของท้องถิ่นแล้ว แต่หาก
ยังไม่มีแต่ได้ยื่นคำขอใบรับรองมาตรฐานไว้แล้ว ให้ผู้ประกอบกิจการแนบสำเนาแบบคำขอพร้อมทั้ง
การยื่นขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ทั้งนี้ เพื่อให้ราชการส่วนท้องถิ่นและ
คณะกรรมการตรวจประเมินมาตรฐานสถานประกอบการได้ออกตรวจสอบการดำเนินกิจการ
ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้พร้อมกัน

จากข้อกำหนดและคำแนะนำฯ ข้างต้น ประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการประสานงานกับผู้หรือทราบว่า เทศบาลตำบลเนินพระได้ออกเทศบัญญัติกำหนดให้การประกอบกิจการสปาเพื่อสุขภาพ กิจการอาบ อบ นวด และกิจการเสริมสวยหรือแต่งผม เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแล้ว แต่ยังมีได้นำหลักเกณฑ์ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการมากำหนดไว้ในข้อบัญญัติของท้องถิ่น จึงไม่ได้เป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดในคำแนะนำฯ ดังนั้นในขั้นตอนการตรวจประเมินสถานประกอบการ เจ้าพนักงานตามกฎหมายแต่ละฉบับจะต้องตรวจสอบลักษณะการประกอบกิจการโดยยึดตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายแต่ละฉบับแยกกัน

แต่ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายทั้งสองฉบับได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในขั้นตอนการพิจารณาอนุญาตไว้ต่างกัน กล่าวคือ กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการจะต้องได้รับใบอนุญาตครั้งแรกก่อนเริ่มดำเนินกิจการ ขณะที่กฎหมายว่าด้วยสถานบริการกำหนดว่าผู้ขอใบรับรองจะต้องดำเนินกิจการในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อให้คณะกรรมการตรวจและประเมินมาตรฐานสถานประกอบการตรวจลักษณะและมาตรฐานของสถานประกอบการ และการบริการและผู้ให้บริการเสียก่อนจึงจะพิจารณาออกใบรับรองมาตรฐานให้ได้ ดังนั้น เพื่อป้องกันข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายและไม่เป็นการลิดรอนสิทธิของประชาชนที่จะประกอบอาชีพโดยสุจริต จึงขอเสนอแนวทางการพิจารณาอนุญาตเพื่อให้การควบคุมดูแลการประกอบกิจการตามกฎหมายทั้งสองฉบับเป็นไปอย่างสอดคล้องกัน และลดขั้นตอนการดำเนินงานของราชการส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑) เมื่อได้รับคำขออนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของคำขอตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติของท้องถิ่นที่ออกตามความในมาตรา ๕๔

๒) เจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจประเมินสถานที่ประกอบกิจการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพในข้อบัญญัติของท้องถิ่นที่ออกตามความในมาตรา ๓๒ (๒)

๓) ถ้าผลการตรวจไม่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติของท้องถิ่นให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งไม่อนุญาต แต่หากผลการตรวจถูกต้อง ครบถ้วนให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกใบอนุญาตให้ โดยกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตต้องไปยื่นคำขอใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบการ และนำมาแสดงต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายในระยะเวลาไม่เกิน ๑๕๐ วันนับแต่วันได้รับอนุญาต โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ รวมทั้งยังสามารถกำหนดข้อสงวนสิทธิในการยกเลิกคำสั่งทางปกครองได้ หากภายหลังผู้ประกอบการไม่มีใบรับรองมาตรฐานสถานประกอบการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการมาแสดงต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ทั้งนี้ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

สมชาย ตูแก้ว

(นายสมชาย ตูแก้ว)

ผู้อำนวยการศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข

๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๙