

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชน Legal Problems about Physical Fitness Entrepreneurship

สุวนัย ทะคำสอน¹ และ ผศ.ดร.พรชัย เลื่อนฉวี²

Suwanai Thakumsorn¹ and Assist. Prof. Dr. Pornchai Luernshavee

Received

Reviewed

Revised

Accepted

03/08/2019

04/08/2019

08/08/2019

08/08/2019

บทคัดย่อ

บทความฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชน และศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายในต่างประเทศและประเทศไทย อีกทั้งวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชน ตลอดจนเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกับประเทศไทยในการแก้ไขเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชน โดยใช้วิธีการวิจัยทางเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งผลการศึกษาพบว่า การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชนในปัจจุบันยังเกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่กำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไข และวิธีการอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขาดหน่วยงานกลางในการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน และปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดใบอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะเพื่อให้ประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน ตลอดจนปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการเข้ารับบริการในสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการตราพระราชบัญญัติสถานที่ออกกำลังกายของเอกชนมาบังคับใช้เป็นการเฉพาะ โดยมีรายละเอียดที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมากำกับดูแล และให้มีการกำหนดมาตรฐานศูนย์ออกกำลังกายในการออกใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชน รวมไปถึงให้มีการกำหนดในเรื่องของการควบคุมการทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชนกับประชาชนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้อย่างยั่งยืน สืบต่อไป

คำสำคัญ : ออกกำลังกาย, ใบอนุญาต, สัญญา

¹ นักศึกษา หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยปทุมธานี E-mail : thakumsorn88@hotmail.com
PhD Student, Doctor of Laws Program, Pathumthani University.

² อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม E-mail : thakumsorn88@hotmail.com
Lecturer of Doctor of Laws Program, Pathumthani University.

Abstract

This dissertation aimed to study physical fitness entrepreneurship's fundamental information, theories, and principles of law, and to study relevant laws concerning to the entrepreneurship both in Thailand and overseas. Additionally, its purposes were to analyze legal problems and to suggest proper relevant laws. This study was carried out by applying document analysis and semi structured interview. According to the results, it was found that, at the present time, law enforcement related to physical fitness entrepreneurship is still legally problematic. That is, the legal problems were that there were vagueness of principles, conditions, and ways of requesting permission to establish physical fitness entrepreneurship, lack of central agencies for determining standards of the entrepreneurship, the problem of issuing specific licenses for this kind of business, including the problem in terms of consumer protection law. Therefore, it could be suggested that the Act of Physical Fitness Entrepreneurship should be specifically legislated, which provides details of appointing a committee who determines standards and takes charge of standard control as well as issues a license for physical fitness entrepreneurs, including takes action on the control of contract management between entrepreneurs and customers. This could lead to fair agreement and legal problem solving in Thailand sustainably and everlastingly.

Keywords : Fitness, License, Contract

บทนำ

การประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชนหรือที่ประชาชนทั่วไปรู้จักกันในชื่อ “ธุรกิจฟิตเนส คลับ” เป็นสถานที่สำหรับออกกำลังกายในร่มโดยเฉพาะ มีอุปกรณ์และเครื่องเล่นต่าง ๆ เช่น ลู่วิ่งไฟฟ้า จักรยานไฟฟ้า ดัมเบล บาร์เบล ม้านั่งซิทอัพ เครื่องเล่นเวทเทรนนิ่ง อีกทั้งมีเทรนเนอร์หรือผู้ฝึกสอนส่วนตัวให้บริการในการฝึกออกกำลังกาย ปัจจุบันธุรกิจฟิตเนส คลับ มีการแข่งขันอย่างรุนแรง มีการเปิดกิจการของธุรกิจประเภทนี้หน้าใหม่เพิ่มขึ้น มีการโฆษณา จูงใจให้ประชาชนมาใช้บริการเพื่อหวังค่าสมัครการใช้บริการ มีอัตราการเติบโตที่มีมูลค่าตลาดหลายพันล้านบาทต่อปี (Economic and Business Research Center, Commercial Bank of Thailand. 2561) เพราะได้รับความนิยมจากประชาชนที่มีความตื่นตัวในเรื่องสุขภาพ มีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการออกกำลังกายจากการใช้ศูนย์หรือสถานที่ออกกำลังกายที่รัฐจัดให้ มาเป็นการออกกำลังกายยังสถานที่ออกกำลังกายของเอกชนมาก

ขึ้น ดังนั้น จึงทำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศไทยจะต้องมีการควบคุมการประกอบกิจการดังกล่าวให้มีความเป็นมาตรฐานสากล และคุ้มครองประชาชนผู้เข้ารับบริการของสถานที่ออกกำลังกายของเอกชน

จากการศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชนในประเทศไทยพบว่า ยังไม่มีกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการควบคุม และกำกับดูแลกิจการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชน ซึ่งผู้วิจัยจะกล่าวถึงรายละเอียดของปัญหาทั้งหมด ดังนี้

(1) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน การประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายหรือที่ประชาชนทั่วไปรู้จักกันในชื่อ “ธุรกิจฟิตเนส คลับ” เป็นการประกอบกิจการที่ให้ประชาชนเข้ามาใช้บริการในการออกกำลังกาย โดยในการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายหรือธุรกิจฟิตเนสคลับในปัจจุบันนั้น ก็มีทั้งกิจการขนาดใหญ่ที่เน้นความครบวงจรของการออกกำลังกายทั้งหมด เช่น การออกกำลังกายโดยการฝึกกล้ามเนื้อ แอโรบิก และโยคะ เป็นต้น รวมไปถึงการประกอบกิจการรายเล็กที่เน้นการออกกำลังกายเฉพาะด้านเท่านั้น ส่งผลให้รัฐประกาศให้การประกอบกิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เพราะเป็นการประกอบกิจการที่มีผลกระทบต่อร่างกาย และอนามัยของประชาชนโดยตรง กล่าวคือ หากประชาชนเข้ารับบริการสถานประกอบการประเภทนี้แล้ว หากไม่มีผู้แนะนำให้ถูกวิธี หรืออุปกรณ์ไม่ได้มาตรฐานก็จะส่งผลทำให้ผู้เข้ารับบริการได้รับการบาดเจ็บจากการเล่นอุปกรณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ได้ จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยได้มีการกำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อกำหนดประเภทของกิจการบางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น อีกทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินกิจการตามที่ได้ประกาศ ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งในบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการอนุญาตไว้เป็นการทั่วไปที่ทุกการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพจำนวนทั้งหมด 141 ประเภท 13 กลุ่มกิจการต้องดำเนินการตามที่ราชการส่วนท้องถิ่นแต่ละพื้นที่ได้กำหนด แต่ไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะในกิจการที่ส่งผลกระทบต่อร่างกาย และอนามัยของประชาชน จึงทำให้กิจการประเภทนี้มีความเสี่ยงอันตรายมากกว่ากิจการอื่น ๆ ได้ รัฐที่มีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและความปลอดภัยของประชาชน ควรที่จะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายดังกล่าวหรือไม่อย่างไร

(2) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขาดหน่วยงานกลางในการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน : ปัจจุบันในการควบคุม และกำกับดูแลกิจการสถานที่ออกกำลังกายนั้น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น และกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้

ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งส่งผลทำให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการควบคุม และกำกับดูแลในกิจการสถานที่ออกกำลังกายให้อยู่ในการควบคุมของท้องถิ่นตนเอง แต่ในทางกลับกันการที่กฎหมายบัญญัติว่า “กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพบางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น” ทำให้ส่งผลต่อการออกข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่งไม่เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน ซึ่งจะเป็นปฏิบัติต่อประชาชนโดยไม่เสมอภาคที่ประชาชนทุกคนควรได้รับการปฏิบัติที่เหมือนกันหรือไม่

(3) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่กำหนดใบอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะเพื่อให้ประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน สำหรับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชนนั้น มิได้มีการกำหนดวิธีการขออนุญาตประกอบกิจการไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้ผู้ประกอบการที่มีความประสงค์ในการขออนุญาตเปิดกิจการสถานที่ออกกำลังกายทำได้โดยง่ายและไม่มีวิธีการเฉพาะ กล่าวคือ ผู้ที่มีความประสงค์จะประกอบกิจการเพียงแต่ไปยื่นแจ้งความประสงค์ขอเปิดกิจการกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าจะเปิดดำเนินกิจการสถานที่ออกกำลังกายกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และพนักงานส่วนท้องถิ่นผู้มีอำนาจก็จะตรวจสอบตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการอนุญาตให้ประกอบกิจการทั่วไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่นในแต่ละท้องถิ่นนั้น ๆ และตรวจสอบการก่อสร้างหรือ การดัดแปลงอาคารที่จะใช้สำหรับเป็นสถานที่ออกกำลังกายตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เมื่อการขออนุญาตประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายทำได้ง่าย ประชาชนจะได้รับความคุ้มครองจากรัฐเพียงใดในการเข้าไปใช้บริการ รัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ต่อประชาชนในการไว้นโยบายหรือหมายให้กระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ ควรที่จะเข้ามากำหนดวิธีการขออนุญาตการประกอบกิจการนี้ไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้ได้มาตรฐานสากล อันจะเป็นการคุ้มครองประชาชนตามหลักประโยชน์สาธารณะที่รัฐควรดำเนินการหรือไม่

(4) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการเข้ารับบริการในสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการเข้ารับบริการในสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชนนั้น เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ โดยในการทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคนั้น คณะกรรมการดังกล่าวเป็นการทำหน้าที่โดยรวมทั้งหมดทุกกิจการที่ประชาชนได้รับผลกระทบหรือความเดือดร้อนจากผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยไม่มีกฎหมายเฉพาะที่จะมาคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการเข้ารับบริการในสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชนเป็นการเฉพาะ ซึ่งหากมีการออก

กฎหมายเฉพาะที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในเข้ารับบริการในสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน จะทำให้ประชาชนได้รับคุ้มครองและได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนที่ดีกว่าเดิมหรือไม่ อย่างไร

ผู้วิจัยจึงเห็นว่าประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการควบคุม และกำกับดูแลกิจการสถานที่ออกกำลังกาย โดยรัฐมีความสนใจที่จะศึกษารายละเอียดของปัญหาดังกล่าว และศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการ ทางกฎหมาย รวมไปถึงการศึกษากฎหมายต่างประเทศ เพื่อหามาตรการทางกฎหมายหรือแนวทางการ แก้ไขปัญหาต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชน

ระเบียบวิธีการวิจัย

การดำเนินการศึกษาจะใช้วิธีการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดย ทำการศึกษาค้นคว้าพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และกฎหมายเกี่ยวกับราชการส่วนท้องถิ่น อีกทั้งวิเคราะห์ข้อมูลจาก บทบัญญัติทางกฎหมายต่าง ๆ หนังสือ ตำราทางวิชาการ งานวิจัย บทความ โดยมาเปรียบเทียบกับ กฎหมายต่างประเทศ ตลอดจนการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) บุคคลที่เกี่ยวข้องแล้วนำ ข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อประมวลผลในการหาแนวทางการแก้ไขต่อไป

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายในต่างประเทศและประเทศไทย

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายในต่างประเทศ

1.1 **เครือรัฐออสเตรเลีย** สำหรับมาตรฐานฟิตเนสนั้น ผู้ประกอบการต้องให้แน่ใจว่าพื้นที่ชุ่ม น้ำทุกแห่งได้รับการทำความสะอาดอย่างมีประสิทธิภาพทุกวันหรือบ่อยขึ้นหากจำเป็น และ ผู้ประกอบการต้องให้แน่ใจว่าอุปกรณ์ทั้งหมดว่า (Fair Trading (Fitness Industry) Code of Practice 2009 section 13)

- (1) เป็นไปตามมาตรฐานความปลอดภัยที่กำหนดโดยมาตรฐานของออสเตรเลีย
- (2) เป็นไปตามระบบ
- (3) ติดตั้งและใช้งานตามคำแนะนำของผู้ผลิต และ
- (4) มีการให้บริการอย่างเพียงพอมีประสิทธิภาพและสม่ำเสมอเพื่อความปลอดภัยของ

ผู้ใช้อย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ ผู้ประกอบการต้องแสดงค่าเตือนที่เหมาะสมโดยระบุว่ามีความเป็นไปได้ในการเกิดอันตรายหากมีการใช้อุปกรณ์อย่างผิดพลาดที่บริเวณทางเข้าที่บริเวณที่มีอุปกรณ์ออกกำลังกาย และผู้ประกอบการต้องให้แน่ใจว่าพนักงานที่ให้คำแนะนำแก่ผู้บริโภคในการใช้อุปกรณ์นั้นได้รับการฝึกอบรมอย่างเพียงพอในการใช้งานอุปกรณ์ โดยที่ผู้ประกอบการต้องจำกัด จำนวนคนในชั้นเรียนไม่เกิน 1 คนต่อพื้นที่ออกกำลังกายทุก ๆ 3 ตารางเมตร และให้แน่ใจว่าพื้นที่มีความทันทานและมีพื้นที่ที่เพียงพอและจำนวนผู้ใช้ไม่เป็นอุปสรรคต่อการใช้อุปกรณ์อย่างปลอดภัยและมีประสิทธิภาพ (Fair Trading (Fitness Industry) Code of Practice 2009 section 13 (5)) ทั้งนี้ ผู้ประกอบการจะต้องจัดให้มีการระบายอากาศที่เพียงพอเพื่อให้มั่นใจถึงความสะอาดของจำนวนคนสูงสุดที่แต่ละพื้นที่สามารถรองรับได้ตลอดเวลา ตลอดจนต้องจัดเตรียมชุดปฐมพยาบาลที่ติดตั้งอุปกรณ์ครบครันไว้ในตำแหน่งที่สามารถเข้าถึงได้ง่ายและมั่นใจได้ว่าพนักงานทุกคนทราบตำแหน่งนั้น

1.2 สหรัฐอเมริกา มาตรฐานศูนย์ออกกำลังกายของสหรัฐอเมริกานั้น ต้องพร้อมใช้งานและในสถานที่ของตนในช่วงเวลาทำการของพนักงานอย่างน้อยหนึ่งคนที่มีใบรับรองที่ถูกต้อง ระบุว่าเขาได้สำเร็จหลักสูตรการฝึกอบรมด้านการช่วยชีวิตหัวใจและหลอดเลือดขั้นพื้นฐานเรียบร้อยแล้ว ซึ่งเป็นไปตามมาตรฐานที่ยอมรับโดยทั่วไปสำหรับการช่วยชีวิตขั้นพื้นฐานของหัวใจและหลอดเลือด และบุคคลที่มีใบรับรองที่ถูกต้องโดยสุจริต ให้การช่วยชีวิตผู้ป่วยในศูนย์ช่วยชีวิตหรือผู้อื่นโดยไม่สุจริต จะไม่รับผิดชอบต่อการกระทำหรือละเว้นการกระทำดังกล่าว เว้นแต่การกระทำหรือการละเลยดังกล่าวเป็นการกระทำโดยจงใจ หรือ “รัฐบาลยุติบริการระบบการให้บริการด้านการแพทย์ฉุกเฉิน (EMS)” ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมในขณะนี้หรือต่อไปแล้ว ทั้งนี้ เพื่อความมุ่งประสงค์ของมาตรานี้คำว่า “ศูนย์ออกกำลังกาย” รวมถึงหน่วยงานที่ไม่หวังผลกำไรที่ให้บริการการออกกำลังกายเพื่อสาธารณประโยชน์ “ศูนย์ออกกำลังกาย” ไม่รวมถึงสถานที่ใด ๆ ที่ดำเนินการโดยกลุ่มหรือสมาคมเอกชนเพื่อประโยชน์หรือการใช้ประโยชน์ของบุคคลดังกล่าว และไม่เปิดเผยต่อสาธารณชน

1.3 สาธารณรัฐสิงคโปร์ ในสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้น ได้มีรัฐบาลบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค Consumer Protection (Fair Trading) Act 2003 ที่มีเนื้อหาในการประกอบธุรกิจหรือกิจการต่าง ๆ เพื่อที่จะคุ้มครองผู้บริโภคในการเข้ารับบริการ ส่วนในเรื่องของการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมนั้น เป็นการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมสำหรับผู้ประกอบการในส่วนที่เกี่ยวกับธุรกรรมของผู้บริโภค (Physical Fitness Services Act section 14) ดังนี้

- (1) ทำหรือพูดหรือละเว้นการกระทำหรือพูดเป็นเหตุให้ผู้บริโภคอาจถูกหลอกหรือเข้าใจผิด
- (2) กล่าวอ้างเกินจริง
- (3) เพื่อใช้ประโยชน์จากผู้บริโภคหากผู้ประกอบการรู้หรือควรรู้ว่าเป็นสาระสำคัญว่าผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่จะปกป้องผลประโยชน์ของตนเอง หรือไม่มีเหตุผลที่จะสามารถเข้าใจลักษณะ ภาษา หรือผลกระทบของธุรกรรมหรือเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรม หรือ

(4) การกระทำอื่นใดนอกเหนือจาก (1), (2) และ (3)

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการสถานประกอบการในประเทศไทย

2.1 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 สำหรับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ให้อำนาจรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้กิจการใด เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (มาตรา 31 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535) และเพื่อ ประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมี อำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น (มาตรา 32 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535) ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา 31 บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการ ที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(2) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการกิจการตาม (1) ปฏิบัติ เกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อ สุขภาพ

นอกจากนี้ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อบัญญัติท้องถิ่นใช้บังคับห้ามมิให้ผู้ใด ดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในลักษณะ ที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการออกใบอนุญาตเจ้าพนักงาน ท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของ สาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อบัญญัติท้องถิ่นก็ได้ ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้ สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

2.2 ข้อบัญญัติท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมไม่อาจที่จะดำเนินการใช้อำนาจได้ เลยหากปราศจากกฎหมายอันเป็นแหล่งที่มาของการใช้อำนาจนั้น ดังนั้น นอกจากรัฐธรรมนูญและ กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติแล้ว ข้อบัญญัติท้องถิ่นจึงมีความสำคัญในฐานะที่เป็นแหล่งที่มาของ อำนาจประการหนึ่งขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นเครื่องมืออันสำคัญในการจัดทำบริการ สาธารณะในท้องถิ่น โดยประเภทของข้อบัญญัติท้องถิ่นเราอาจแบ่งประเภทข้อบัญญัติท้องถิ่นโดย พิจารณาในทางเนื้อหาได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ (Nattapon Jaijing and Kritz Wongvisadethorn. 2017) ได้แก่

(1) ข้อบัญญัติท้องถิ่นอันเป็นอำนาจทั่วไป

(2) ข้อบัญญัติท้องถิ่นชั่วคราวหรือฉุกเฉิน

(3) ข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับการเงิน การคลัง และการพาณิชย์

2.3 ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2558

ปัจจุบันประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2558 กำหนดให้ กิจการดังต่อไปนี้ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ข้อ 3.ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการ

ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2558) มีทั้งหมด 13 กิจกรรม ซึ่งผู้วิจัยจะขอลำรายละเอียดเกี่ยวกับหัวข้อคือประเภทที่ 9 ซึ่งเป็นกิจการที่เกี่ยวกับการบริการ ที่มีเรื่องของการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายในประเภทนี้ โดยสถานประกอบการกิจการด้านการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ หมายถึง สถานประกอบการที่มีเครื่องมือ สถานที่ สิ่งอำนวยความสะดวก และบุคลากรในการให้บริการด้านการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ ที่มุ่งให้การเสริมสร้างสุขภาพ และการป้องกันโรค (Promotion and Prevention)

ผลการวิจัยและอภิปรายผลการวิจัย

ผู้วิจัยจะขอวิเคราะห์ประเด็นปัญหาตลอดจนแนวทางในการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชนทั้งหมด ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการไม่กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชน การประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายดังกล่าว เป็นกิจการที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อร่างกาย และอนามัยของประชาชน ซึ่งสามารถที่จะเกิดอันตรายขึ้นได้ทุกเมื่อกับผู้รับบริการ จึงจำเป็นที่จะต้องให้การประกอบกิจการประเภทนี้จะต้องมีหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะในการประกอบกิจการ เพราะการใช้หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการอนุญาตเป็นการทั่วไปนั้น ไม่มีบทบัญญัติที่จะให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพนักงานท้องถิ่นผู้มีอำนาจในการอนุญาตสามารถเข้าไปควบคุม และกำกับดูแลการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชนเป็นการเฉพาะได้ ทำได้เพียงการควบคุมการประกอบกิจการแบบเล็กน้อยทั่วไปตามกฎหมายกำหนดเท่านั้น ซึ่งการไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการเฉพาะหรือหลักเกณฑ์พิเศษที่จะเข้าไปควบคุม และกำกับดูแลมาตรฐานในการประกอบกิจการจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้ใช้บริการที่จะมีความเชื่อมั่นในความปลอดภัยในร่างกายของตนเอง

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการอนุญาตในการประกอบกิจการประเภทสถานที่ออกกำลังกาย พบว่า ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการไว้เป็นการเฉพาะสำหรับกิจการสถานที่ออกกำลังกายที่เป็นกิจการที่สามารถส่งผลกระทบโดยตรงต่อร่างกายและอนามัยของประชาชน ทำให้การอนุญาตให้ประกอบกิจการประเภทนี้เป็นการอนุญาตโดยใช้หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการทั่วไป ส่งผลให้การพิจารณาอนุญาตของฝ่ายปกครองไม่สามารถที่จะกำหนดให้กิจการดังกล่าวเป็นการประกอบกิจการที่มีมาตรฐานในความเป็นสากลตามหลักวิทยาศาสตร์การกีฬาได้ และผู้รับบริการยังไม่สามารถพัฒนากล้ามเนื้อหรือร่างกายให้มีสมรรถภาพที่สมบูรณ์ได้ ส่งผลให้การไม่กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการอนุญาตในการประกอบกิจการประเภทสถานที่ออกกำลังกายเป็นการเฉพาะนั้นไม่สอดคล้องกับหลักการทางกฎหมาย อันได้แก่หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ที่รัฐจะต้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ซึ่งสิทธิหมายถึงอำนาจที่จะให้ผู้อื่นกระทำหรืองดเว้นกระทำการบางอย่างตามที่เรามี (Borwornsak Uwanno. 1995 : 348) สิทธิจึงก่อให้เกิดหน้าที่ด้วย (Bunjerd Singkaneti. 2012 : 48) เสรีภาพหมายถึงสถานภาพของบุคคลที่ไม่ขึ้นอยู่กับบุคคลใดหรือหมายถึงอำนาจที่จะกระทำโดยไม่อยู่ภายใต้การข่มขู่ของผู้ใดหรือหมายถึงอำนาจของบุคคลที่จะกระทำการ งดเว้นกระทำการ หรือยอมให้เข้ากระทำการโดยไม่เข้าขัดขวางเพื่อประโยชน์ส่วนตน (Pornchai Luernshavee. 2009 : 151 -152) ซึ่งการกำเนิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยได้บัญญัติรับรองให้แก่ประชาชนอย่างชัดเจนหรือโดยปริยายแล้ว (Worapot Widsarutpitch. 2000 : 24)

ดังนั้น หากประเทศไทยไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการอนุญาตในการประกอบกิจการประเภทสถานที่ออกกกำลังกายเป็นการเฉพาะ ส่งผลให้การอนุญาตแก่ผู้ยื่นคำขอเปิดกิจการบริการประเภทกิจการสถานที่ออกกกำลังกายเป็นไปโดยง่าย ไม่ได้มีการกำหนดมาตรฐานพิเศษในการเปิดกิจการเอาไว้ ซึ่งกิจการประเภทนี้ต้องใช้ความรู้ ความสามารถพิเศษที่จะตรวจสอบคำขอในการยื่นขอเปิดกิจการ กล่าวคือ การออกกออกกำลังกายนั้นเป็นการสร้างความทนทาน ความแข็งแรง การทรงตัว และความยืดหยุ่นของกล้ามเนื้อภายในร่างกาย และส่งผลถึงที่ประชาชนผู้เข้ารับบริการจะได้รับผลกระทบต่อร่างกายและอนามัยของประชาชนผู้เข้ารับบริการ ตลอดจนทำให้ขาดความเชื่อมั่นในการประกอบกิจการดังกล่าว เพราะทำให้ประชาชนไม่ได้รับความเชื่อมั่นในความปลอดภัยในอุปกรณ์การออกกกำลังกาย ผู้ฝึกสอนหรือเทรนเนอร์ และสมรรถภาพด้านร่างกายว่าตนเองจะสามารถพัฒนากล้ามเนื้อของร่างกายได้อย่างมีประสิทธิภาพตามหลักวิทยาศาสตร์การกีฬาและการแพทย์

2. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขาดหน่วยงานกลางในการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกกำลังกายของภาคเอกชน ในปัจจุบัน การควบคุม และกำกับดูแลกิจการสถานที่ออกกออกกำลังกายนั้น กฎหมายให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นว่ากิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพบางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นของตนเองนั้น โดยไม่ได้กำหนดให้ทุกกิจการต้องออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมภายในท้องถิ่นของตนเอง ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการที่จะออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กล่าวคือ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทหรือแต่ละท้องที่จะออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมทั้งหมด 141 กิจการก็ได้ หรือจะเลือกออกเฉพาะบางกิจการที่ท้องถิ่นนั้นมีการประกอบกิจการนั้น ๆ ก็เป็นได้ ซึ่งทำให้มีผลบังคับใช้เฉพาะในเขตท้องถิ่นที่มีการออกข้อบัญญัติเท่านั้นเพราะข้อบัญญัติท้องถิ่นแต่ละแห่งจะมีผลบังคับใช้ภายในเขตท้องถิ่นของตนเท่านั้นจะไม่ครอบคลุมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ได้ออกข้อบัญญัติในประเภทกิจการนั้น ทำให้ทิศทางในการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

นอกจากนี้ ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เนื่องจากการใช้อำนาจดุลพินิจของแต่ละท้องถิ่นนั้น ๆ ส่งผลทำให้การควบคุม และ

กำกับดูแลกิจการสถานที่ออกกำลังกายในประเทศไทยไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ส่วนใหญ่ก็จะมีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในกิจการสถานที่ออกกำลังกายอยู่แล้ว เพราะการออกกำลังกายเป็นที่นิยมแพร่หลายในสังคมไทย แต่ในทางกลับกันเมื่อพิจารณาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเล็กที่ไม่มีการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายเลย ก็อาจจะใช้อำนาจดุลพินิจของตนในการไม่ออกข้อบัญญัติเพื่อควบคุมกิจการสถานที่ออกกำลังกายเลยก็เป็นได้ ส่งผลทำให้ในท้องถิ่นที่ไม่มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าว เป็นช่องว่างของกฎหมายที่ทำให้ผู้ประกอบการกิจการสถานที่ออกกำลังกายไม่เปิดดำเนินการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการออกข้อบัญญัติ แต่หลีกเลี่ยงไปเปิดดำเนินการกิจการอย่างเสรีในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมกิจการดังกล่าวนั่นเอง

ราชการส่วนท้องถิ่นแม้จะมีสถานะเป็นนิติบุคคล ก็ยังเป็นส่วนหนึ่งของนิติบุคคลใหญ่คือรัฐ (Faculty of Law, Pridi Banomyong. 2011 : 221) ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นเพียงได้รับการกระจายอำนาจจากราชการส่วนกลางให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการดำเนินงานทางปกครอง (Chaiwat Wongwattanasan. 1997 : 76) หลักความเสมอภาคกับการปฏิบัติหรือการออกกฎหมายที่แตกต่างกันในสถานการณ์ที่แตกต่างกัน จะต้องมิเหตุผลที่อธิบาย (Somkit Lertpaithoon. 2548 : 76-77) ดังนั้นแล้วการให้ท้องถิ่นออกข้อบัญญัติที่แตกต่างกันในสถานการณ์เดียวกันจึงไม่สอดคล้องกับหลักความเสมอภาค

ดังนั้น หากประเทศไทยไม่มีการกำหนดหน่วยงานกลางในการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการประกอบกิจการเพื่อควบคุม และกำกับดูแลกิจการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมกิจการสถานที่ออกกำลังกายที่ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันขึ้นอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ที่จะใช้ดุลพินิจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นออกมาบังคับในท้องถิ่นนั้น ๆ ทำให้การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นไม่สอดคล้องกับหลักความเสมอภาค และส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้เข้ารับบริการที่ไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิในการเข้ารับบริการสถานที่ออกกำลังกาย เนื่องจากกิจการดังกล่าวกระทบต่ออนามัย และร่างกายของประชาชน จึงจำเป็นที่รัฐจะต้องมีการกำหนดหน่วยงานกลางในการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายเพื่อให้การประกอบกิจการดังกล่าวมีความเป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ

3. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่กำหนดใบอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะเพื่อให้ประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน ในปัจจุบันการขออนุญาตประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายนั้น จะต้องยื่นคำร้องขอประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทสถานที่ออกกำลังกาย อีกทั้งรายละเอียดในส่วนของอาคารหรือห้องที่จะใช้สำหรับเป็นห้องออกกำลังกายโดยการก่อสร้างอาคารหรือการดัดแปลง ต่อบนอาคารหรือส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อที่จะให้พนักงานท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่มีคำสั่งอนุญาตให้ประกอบกิจการได้ ในทางกลับกันหากผู้ประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ไม่ได้รับใบอนุญาตก็สามารถที่จะประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ จึงทำให้เห็นว่าใบอนุญาตให้ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเป็นสิ่งสำคัญในการประกอบกิจการสถานที่ออก

กำลังกาย ตลอดจนจนเป็นการยืนยันว่ากิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทดังกล่าวมีการดำเนินการที่ถูกต้อง น่าเชื่อถือ และมีความเป็นมาตรฐานด้านความปลอดภัย และส่งผลให้เกิดความน่าเชื่อถือต่อผู้เข้ารับบริการ

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ในการขออนุญาตประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชนนั้น มิได้มีการกำหนดวิธีการขออนุญาตประกอบกิจการไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่มีความประสงค์ในการขออนุญาตเปิดกิจการสถานที่ออกกำลังกายทำได้โดยง่ายและไม่มีวิธีการเฉพาะ กล่าวคือ ผู้ที่มีความประสงค์จะประกอบกิจการเพียงแต่ไปยื่นแจ้งความประสงค์ขอเปิดกิจการกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าจะเปิดดำเนินการกิจการสถานที่ออกกำลังกายกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และพนักงานส่วนท้องถิ่นผู้มีอำนาจก็จะตรวจสอบตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการอนุญาตให้ประกอบการทั่วไปตามข้อบัญญัติท้องถิ่นในแต่ละท้องถิ่นนั้น ๆ และตรวจสอบการก่อสร้าง หรือการดัดแปลงอาคารที่จะใช้สำหรับเป็นสถานที่ออกกำลังกายตามพระราชบัญญัติการควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการอนุญาตให้ประกอบการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชนแล้ว พบว่า ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการออกใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งการกำหนดให้เพียงแค่พนักงานท้องถิ่นผู้มีอำนาจตรวจสอบคำขออนุญาตในการประกอบกิจการ และตรวจสอบสภาพอาคารตามพระราชบัญญัติการควบคุมอาคารแล้วจึงทำคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตเท่านั้น มิได้กำหนดให้มีอำนาจในการเข้าไปตรวจสอบในระหว่างที่ยังดำเนินการประกอบกิจการนั้นอยู่ ซึ่งการไม่กำหนดให้เข้าไปตรวจสอบในระหว่างที่ยังดำเนินการหรือแม้แต่การต่อใบอนุญาตในการประกอบกิจการดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับหลักการทางกฎหมาย อันได้แก่ หลักประโยชน์สาธารณะ กล่าวคือ การดำเนินการของรัฐนั้นต้องตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคม มิใช่เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ดำเนินการเอง ฉะนั้น ในการออกใบอนุญาตให้ประกอบการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน รัฐจะต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ

รัฐในฐานะที่มีหน้าที่ในการดำเนินการประโยชน์สาธารณะต้องคำนึงถึงประโยชน์ถึงประชาชนส่วนร่วม (Worachet Pakeerut. 2006, 40 – 41) การรับรองหน้าที่สิทธิและเสรีภาพของประชาชนจึงเป็นหน้าที่ของรัฐ (Kriengkrai Charoenthanawat. 2013 : 194) และรัฐต้องเคารพและให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิเสรีภาพทั้งหลายอย่างทั่วถึง (Boonsri Mewongukote. 2014 : 542) รวมถึงมุ่งคุ้มครองป้องกันชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชนด้วย (Somyot Chuathai. 2013 : 29) จึงจะเป็นการกระทำกิจการทางปกครองเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยแท้จริง

ดังนั้น หากประเทศไทยไม่มีการกำหนดในเรื่องของการขออนุญาตเพื่อให้ประกอบการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชนไว้เป็นการเฉพาะนั้น จะส่งผลทำให้ประชาชนผู้ที่เข้าใช้บริการสุมเสี่ยงต่อการเกิดอันตรายแก่ร่างกาย และอนามัย อีกทั้งยังกระทบถึงความเชื่อมั่นในการประกอบกิจการ

สถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชนในเรื่องของมาตรฐานความปลอดภัยด้วย กล่าวคือ การที่กฎหมายกำหนดขั้นตอน และวิธีการในเรื่องของการขอใบอนุญาต เพื่อให้ประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกาย เหมือนกับการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพทั่วไป ก็จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตให้ประกอบกิจการนั้น อนุญาตไปตามขั้นตอนทั่วไป และอนุญาตตามส่วนเกี่ยวข้องกับส่วนของอาคารหรือห้องที่จะใช้สำหรับเป็นห้องประกอบกิจการนั้น ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เท่านั้นเอง ซึ่งไม่มีขั้นตอนเฉพาะกำหนดเอาไว้ ทำให้การขออนุญาตเพื่อให้ประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชนนั้น ไม่เป็นไปตามหลักวิทยาศาสตร์การกีฬา และหลักสากลในการกำหนดมาตรฐานของอุปกรณ์การออกกำลังกาย และห้องสำหรับการออกกำลังกายนั่นเอง

4. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการเข้ารับบริการในสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน ในปัจจุบันการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการเข้ารับบริการในสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชนนั้น เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ โดยในการทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคนั้น คณะกรรมการดังกล่าวเป็นการทำหน้าที่โดยรวมทั้งหมดทุกกิจการที่ประชาชนได้รับผลกระทบหรือความเดือดร้อนจากผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยไม่มีกฎหมายเฉพาะที่จะมาคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการเข้ารับบริการในสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชนเป็นการเฉพาะ ซึ่งในปัจจุบันนโยบายของรัฐในการรักษาสุขภาพเป็นที่นิยมแพร่หลาย อีกทั้งเทคโนโลยีในการออกกำลังกายมีเพิ่มมากขึ้น ไม่จำเป็นที่จะต้องไปออกกำลังกายตามสถานที่ที่รัฐจัดให้หรือสวนสุขภาพเท่านั้น ประชาชนสามารถเข้ารับบริการจากสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชนได้ ซึ่งสะดวกสบายมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ การเข้าใช้บริการจากสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชนนั้น จำเป็นที่จะต้องมีการจ่ายค่าใช้จ่ายหรือการสมัครเป็นสมาชิกของสถานประกอบการนั้น ๆ ซึ่งปัจจุบันไม่มีกฎหมายที่จะมาคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการเข้ารับบริการในสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน เพราะในการเข้ารับบริการนั้นก็ต้องมีการชำระค่าบริการก่อนเข้าใช้ เพื่อทดลองในการเข้าใช้บริการในสถานที่ออกกำลังกาย และก็จะมีการต่ออายุการเข้ารับบริการเป็นรายปีโดยต้องมีการชำระราคาเข้าใช้บริการล่วงหน้าทั้งหมดก่อน ซึ่งก็ไม่ได้มีกฎหมายที่เข้ามาควบคุม และกำกับดูแลในเรื่องของการทำสัญญาดังกล่าว ตลอดจนหากเกิดเหตุการณ์ที่มีการหยุดประกอบกิจการหรือการเลิกการประกอบธุรกิจเกิดขึ้นก็จะส่งผลกระทบต่อผู้เข้ารับบริการ กล่าวคือ ยังไม่มีกฎหมายที่จะกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดจากการเลิกประกอบกิจการดังกล่าวเป็นการเฉพาะ ทำให้ผู้เข้ารับบริการที่ได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์ดังกล่าวข้างต้นต้องรวมตัวไปยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการผู้บริโภคในการบังคับเอาจากผู้ประกอบการ

อย่างไรก็ตาม หากมีข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายเกิดขึ้น ผู้ได้รับความเดือดร้อนก็ต้องไปยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการรับเรื่องร้องทุกข์และพิจารณาไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ตามที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจตกลงกันก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล หากยังไม่สามารถตกลงกันได้ก็จะนำคดีขึ้นสู่ศาลต่อไป ซึ่งเป็นการดำเนินคดีอาญาเพื่อที่จะเรียกค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำของผู้ประกอบการ ซึ่งปัจจุบันไม่มีกฎหมายเฉพาะที่จะเข้ามาควบคุมและกำกับดูแลในเรื่องดังกล่าว ทำให้ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนได้รับการเยียวยาที่ล่าช้า ส่งผลเสียทำให้ประชาชนไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคตามเจตนารมณ์ตามกฎหมาย

เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลกิจการสถานที่ออกกำลังกายเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากการเข้ารับบริการนั้น ไม่มีหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเฉพาะที่จะมาคุ้มครอง ส่งผลให้ผู้บริโภคไม่ได้รับการคุ้มครองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่แท้จริง เพราะสิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับการคุ้มครอง และมีสิทธิร่วมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค อีกทั้งมีสิทธิร่วมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระ เพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ดังนั้น การที่ประเทศไทยไม่ได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมและกำกับดูแลกิจการสถานที่ออกกำลังกายเป็นการเฉพาะจึงทำให้ไม่สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ที่รัฐจะต้องคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคนั่นเอง

ดังนั้น หากประเทศไทยไม่มีการกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการเข้ารับบริการในสถานที่ออกกำลังกายไว้เป็นการเฉพาะนั้น จะส่งผลทำให้ประชาชนผู้เข้ารับบริการไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิในการรับบริการตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย อีกทั้งยังส่งผลเสียต่อประชาชนที่จะถูกฉ้อโกงจากการเข้าสมัครเป็นสมาชิกของสถานที่ออกกำลังกายเหมือนในอดีตได้ กล่าวคือ มีการชักชวนหรือจูงใจให้สมาชิกมีการสมัครสมาชิกในรูปแบบตลอดชีวิต แล้วผู้ประกอบการก็ปิดกิจการเจตนาไปเหมือนคดี “แคลิฟอร์เนีย ว้าว” ที่พบว่าสมาชิกจ่ายเงินสูญเสียไปหลักหมื่น แต่ได้ส่วนแบ่งคืนไม่ถึง 2 พันบาท ซึ่งหากพิจารณาแล้วเห็นได้ว่าแม้จะมีกฎหมายที่สามารถบังคับเอาได้ แต่ในการบังคับนั้น ยังไม่สามารถที่จะเยียวยาผู้บริโภคได้เต็มจำนวนที่ได้สูญเสียไป

อภิปรายผล

การศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชนนั้น ปัจจุบันประเทศไทยได้กำหนดให้กิจการประเภทดังกล่าวอยู่ในกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2558 ประเภทที่ 9. กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ (ประเภทการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกาย) โดยไม่ได้มีกฎหมายในการ

ประกอบกิจการเหล่านี้เป็นการเฉพาะ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมาย 4 ประการด้วยกัน สรุปสาระได้ดังนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการไม่กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชน ปัจจุบันรัฐไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชน ซึ่งการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายดังกล่าว เป็นกิจการที่ส่งผลกระทบต่อร่างกาย และอนามัยของประชาชน สามารถที่จะเกิดอันตรายขึ้นได้ทุกเมื่อกับผู้รับบริการ ดังนั้น จึงไม่สอดคล้องกับหลักการทางกฎหมาย อันได้แก่หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ที่รัฐจะต้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงจำเป็นที่จะต้องให้การออกกฎหมายกำหนดให้การประกอบกิจการประเภทนี้จะต้องมีหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะในการประกอบกิจการ เพราะจะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพนักงานท้องถิ่นผู้มีอำนาจในการอนุญาตสามารถเข้าไปควบคุม และกำกับดูแลการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชนได้ ทั้งก่อนได้รับอนุญาต ระหว่างการได้รับอนุญาต

2. ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการขาดหน่วยงานกลางในการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2522 ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นว่ากิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพบางกิจการ หรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นของตนเองนั้น โดยไม่ได้กำหนดให้ทุกกิจการต้องออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมภายในท้องถิ่นของตน ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการที่จะออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ก็ได้ ส่งผลทำให้การควบคุม และกำกับดูแลกิจการสถานที่ออกกำลังกายในประเทศไทยไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทำให้ไม่มีความเสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมายที่เท่าเทียมกัน จึงจำเป็นที่รัฐจะต้องมีการกำหนดหน่วยงานกลางขึ้นมาในการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกาย ทั้งนี้ เพื่อให้มีมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ

3. ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการไม่กำหนดใบอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะเพื่อให้ประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน ซึ่งปัจจุบันการขออนุญาตประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน มิได้มีการกำหนดวิธีการขออนุญาตประกอบกิจการไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่มีความประสงค์ในการขออนุญาตเปิดกิจการสถานที่ออกกำลังกายทำได้โดยง่ายและไม่มีวิธีการเฉพาะ ส่งผลทำให้ประชาชนผู้ที่เข้าใช้บริการสุมเสี่ยงต่อการเกิดอันตรายแก่ร่างกาย และอนามัย อีกทั้งยังกระทบถึงความเชื่อมั่นในการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน ในเรื่องของมาตรฐานความปลอดภัย จึงเห็นควรออกกฎหมายเพื่อกำหนดให้การประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชนต้องได้รับใบอนุญาตไว้เป็นการเฉพาะ ที่แตกต่างจากการประกอบธุรกิจธรรมดา

เพื่อให้สามารถกำหนดคุณสมบัติและหน้าที่ของผู้ที่จะประกอบกิจการดังกล่าวไว้ ทั้งนี้ เพื่อความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและอนามัยของประชาชน

4. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการเข้ารับบริการในสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน ในปัจจุบันการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการเข้ารับบริการในสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชนนั้น เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจทุกประเภท ทำให้ไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากไม่กระทำตามสัญญา หรือการถูกละเลยจากการทำสัญญาใช้บริการกับสถานที่ออกกำลังกายของภาคเอกชน จึงเห็นควรออกกฎหมายเฉพาะเพื่อให้มีคณะกรรมการขึ้นมากำกับดูแล และให้มีการกำหนดมาตรฐานศูนย์ออกกำลังกายในการออกใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชน รวมไปถึงให้มีการกำหนดในเรื่องของการควบคุมการทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชนกับประชาชนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการตราพระราชบัญญัติสถานที่ออกกำลังกายของเอกชน พ.ศ..... บังคับใช้เป็นการเฉพาะ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่งขึ้นมาชื่อ “คณะกรรมการสถานที่ออกกำลังกายของเอกชน”
2. ให้มีกำหนดมาตรฐานศูนย์ออกกำลังกายในการออกใบอนุญาตสำหรับการประกอบสถานที่ออกกำลังกายของเอกชน โดยให้ศูนย์ออกกำลังกายต้องพร้อมใช้งานและในสถานที่ของตนในช่วงเวลาทำการของพนักงานอย่างน้อยหนึ่งคนที่มีใบรับรองที่ถูกต้องระบุว่าเขาได้สำเร็จหลักสูตรการฝึกอบรมด้านการช่วยชีวิตหัวใจและหลอดเลือดขั้นพื้นฐานเรียบร้อยแล้ว ซึ่งเป็นไปตามมาตรฐานที่ยอมรับโดยทั่วไปสำหรับการช่วยชีวิตขั้นพื้นฐานของหัวใจและหลอดเลือด
3. ให้มีการกำหนดควบคุมในการทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบการสถานที่ออกกำลังกายกับประชาชนด้วยความเป็นธรรม
4. ให้มีการกำหนดเรื่องของการลงโทษไว้เป็นการเฉพาะในการที่ผู้ประกอบการผิดสัญญาหรือการทำสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

เอกสารอ้างอิง

- Boonsri Mewongukote. (2014). *Constitutional Law*. Bangkok: Textbook and teaching materials project, Faculty of Law, Thammasat University. [In Thai].
- Borwornsak Uwanno. (1995). *Public Law, Book 3: Sources and Procedures*. Bangkok: The rule of law. [In Thai].
- Bunjerd Singkaneti. (2012). *Fundamental Principles of Rights, Liberty and Human Dignity According to New Constitution*. 4th edition. Bangkok : Yinyoo Chon. [In Thai].
- Chaiwat Wongwattanasan. (1997). *Legal Practice for Government Administration*. Bangkok: Intellectual media. [In Thai].
- Economic and Business Research Center, Commercial Bank of Thailand (2017) *The trend of exercise and the opportunity of the Thai fitness business that should not be overlooked*. [Online] <https://www.scbeic.com> [10 June 2561]. [In Thai].
- Faculty of Law, Pridi Banomyong. (2011). *Basic Knowledge About Law : LW 102*. 3rd edition. Bangkok: Dhurakij Pundit University. [In Thai].
- Kriengkrai Charoentanawat. (2013). *Basic Principles of Public Law*. 2nd edition, Bangkok : Yinyoo Chon. [In Thai].
- Nattapon Jaijing and Kritz Wongvisadethorn. (2017) *Local Ordinances*. [Online] <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=ข้อบัญญัติท้องถิ่น> [10 December 2561]. [In Thai].
- Pornchai Luernshavee. (2009). *Constitutional Law and Political Institutions*. Bangkok: Dhurakij Pundit University Press. [In Thai].
- Somkit Lertpaithoon. (2000). "Equality Principle". *Thammasat Law Journal*, 30 (2) : p. 164-165. [In Thai].
- Somyot Chuathai. (2013). *Introduction to Public Law*. 9th edition, Bangkok : Yinyoo Chon. [In Thai].
- Worachet Pakeerut. (2006). *Fundamental Knowledge about Administrative Law : Basic Principles of Administrative Law and Administrative Actions*. 3rd edition, Bangkok : Yinyoo Chon. [In Thai].
- Worapot Widsarutpitch. (2000). *Rights and liberties under the Constitution of the Kingdom of Thailand 1997*. 2nd edition. Bangkok : Yinyoo Chon. [In Thai].