

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การประกอบกิจการโทรคมนาคมของการไฟฟ้านครหลวง
ตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑

การไฟฟ้านครหลวงได้มีหนังสือ ที่ มท ๕๒๑๑/๒.๑๑๗/๕๒ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า การไฟฟ้านครหลวงมีภาระหน้าที่ในการให้บริการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้าให้กับประชาชนในพื้นที่ ๓ จังหวัด คือ กรุงเทพมหานคร และสมุทรปราการ จำนวนผู้ใช้ไฟฟ้าประมาณ ๒.๘ ล้านราย การไฟฟ้านครหลวงได้พัฒนาระบบสื่อสารให้สอดคล้องกับการใช้งานภายในองค์กรและมีการปรับปรุงระบบสื่อสาร ให้สามารถตอบสนองงานบริการประชาชนตามภาระหน้าที่ โดยระบบสื่อสารของการไฟฟ้านครหลวง ได้ใช้สายใยแก้วนำแสง (Optical Fiber) เป็นสื่อกลาง เนื่องจากสายใยแก้วนำแสงเป็นตัวกลางที่มีประสิทธิภาพสูง รองรับระบบสื่อสารความเร็วสูงได้ดี และมีความน่าเชื่อถือดี ดังนั้น ระบบงานที่มีความสำคัญจึงนิยมใช้สายใยแก้วนำแสงเชื่อมโยงระบบสื่อสารเข้าด้วยกัน ปัจจุบันการไฟฟ้านครหลวงมีเครือข่ายสายใยแก้วนำแสงส่วนที่เหลือจากการใช้สื่อสารภายในองค์กร จึงได้นำสายใยแก้วนำแสงส่วนที่เหลือไปให้บุคคลอื่นเช่าใช้ประโยชน์ โดยการดำเนินการดังกล่าว ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการดำเนินกิจการหลักและการให้บริการประชาชน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนการใช้ทรัพยากรในกิจการโทรคมนาคมร่วมกัน เพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ ไม่ก่อให้เกิดการลงทุนที่ซ้ำซ้อน อีกทั้งเป็นช่องทางหนึ่งที่สามารถสร้างรายได้เพิ่มให้กับการไฟฟ้านครหลวง และยังเป็นการพัฒนาศักยภาพของสินทรัพย์ที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพ โดยดำเนินการดังกล่าว การไฟฟ้านครหลวงได้ขออนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมต่อคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติและได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่สาม โดยมีลักษณะและประเภท ดังนี้

๑. ลักษณะการบริการโครงข่ายโทรคมนาคม มี ๒ ประเภท คือ
 - ๑.๑ โครงข่ายใยแก้วนำแสง
 - ๑.๒ โครงข่ายสายไฟฟ้า
๒. ลักษณะการบริการโทรคมนาคม มี ๒ ประเภท คือ
 - ๒.๑ บริการโครงข่ายเสมือนตัวแบบ
 - ๒.๑.๑ แบบ Circuit
 - ๒.๑.๒ แบบ Point-to-Point LAN

๒.๑.๓ แบบ Multi-Point LAN

๒.๒ บริการพหุสื่อความเร็ว (Public Broadband Multimedia Service)

๒.๒.๑ แบบบริการโทรศัพท์ผ่านเครือข่าย IP (Voice over manage IP) เน้นการให้บริการจากคอมพิวเตอร์ถึงคอมพิวเตอร์ และคอมพิวเตอร์ถึงเครื่องโทรศัพท์ ที่ไม่มีการใช้เลขหมายโทรศัพท์ในการให้บริการ

๒.๒.๒ บริการเสียง ข้อมูล และภาพ

๒.๒.๓ บริการการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง (High Speed Internet Access)

การไฟฟ้านครหลวงจึงขอหารือว่าตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ มาตรา ๖ (๓) กำหนดให้การไฟฟ้านครหลวงดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้า และธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นประโยชน์แก่การไฟฟ้านครหลวง และมาตรา ๑๓ กำหนดให้มีอำนาจกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ โดยรวมถึงการกระทำการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวข้องกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการไฟฟ้านครหลวง ตามมาตรา ๑๓ (๑๑) นั้น การไฟฟ้านครหลวงจะสามารถดำเนินกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตตาม ๒. ลักษณะการบริการโทรคมนาคม ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนการไฟฟ้านครหลวง ผู้แทนการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียด ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคำชี้แจงของผู้แทนการไฟฟ้านครหลวง สรุปได้ว่าการไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) ประสงค์จะนำสายใยแก้วนำแสงและอุปกรณ์ที่ใช้ในการสื่อสารภายในองค์กรของตนระหว่างสำนักงานใหญ่กับสาขาย่อย เช่น Video Conference ในส่วนที่หลีกเลี่ยงการใช้งานในกิจการหลักของ กฟน. ไปให้บุคคลอื่นเข้าใช้ประโยชน์ ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นผู้ประกอบการกิจการโทรคมนาคมโดยเข้าใช้ประโยชน์ในการให้บริการโทรคมนาคม ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์สูงสุด คุ่มค่า และไม่ก่อให้เกิดการลงทุนซ้ำซ้อน โดย กฟน. มิได้ดำเนินการให้บริการโทรคมนาคมด้วยตนเอง แต่การที่ กฟน. นำทรัพย์สินของตนคือสายใยแก้วนำแสงและอุปกรณ์ดังกล่าวไปให้บุคคลอื่นเข้าใช้ประโยชน์ในกิจการโทรคมนาคม สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเห็นว่าเข้าลักษณะเป็น “การประกอบกิจการโทรคมนาคม” ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔^๑ เป็นเหตุให้

^๑ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“กิจการโทรคมนาคม” หมายความว่า กิจการโทรคมนาคมตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

“การประกอบกิจการโทรคมนาคม” หมายความว่า การประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นผู้ให้บริการด้านกิจการโทรคมนาคมแก่บุคคลอื่นทั่วไป

กฟน. ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม นอกจากนี้ การนำสายใยแก้วนำแสงไปให้บุคคลอื่นเข้าใช้ประโยชน์นี้ก็จะไม่กระทบต่อการให้บริการด้านไฟฟ้าของ กฟน. เนื่องจากสายใยแก้วนำแสงจะมีจำนวนเส้นใยแก้วนำแสงบรรจุอยู่จำนวน ๒๔ เส้น ซึ่งเป็นจำนวนขั้นต่ำสุดที่มีการผลิตโดยทั่วไปในท้องตลาด ในขณะที่ กฟน. มีความต้องการใช้งานจริงเพียง ๒ - ๖ เส้น และมีการสำรองเผื่อใช้ไว้อีกไม่เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมด จึงทำให้มีส่วนที่เหลือใช้ที่ กฟน. สามารถจะนำไปให้บุคคลภายนอกเข้าเป็นโครงข่ายโทรคมนาคมได้ และไม่กระทบต่อจำนวนบุคลากรเนื่องจากมีพนักงานที่ควบคุมสถานีย่อยต่าง ๆ อยู่แล้ว สำหรับอุปกรณ์ที่ใช้ในการสื่อสารภายในองค์กรดังกล่าวก็เป็นอุปกรณ์ที่เหลือจากการใช้งานของ กฟน. เช่นเดียวกัน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทน กฟน. ที่ว่า กฟน. มิได้ให้บริการโทรคมนาคมด้วยตนเองโดยตรง หากแต่เป็นการนำสายใยแก้วนำแสงและอุปกรณ์ที่ใช้ในการสื่อสารภายในองค์กรซึ่งเป็นทรัพย์สินของ กฟน. ในส่วนที่เหลือจากการใช้ในกิจการหลักของตนและไม่มี ความจำเป็นต้องใช้งานไปให้บุคคลอื่น เช่น ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมเข้าใช้ประโยชน์ในการประกอบกิจการโทรคมนาคมเพื่อให้บริการต่อประชาชนทั่วไป จึงเห็นว่า การจัดซื้อสายใยแก้วนำแสงและอุปกรณ์ที่ใช้ในการสื่อสารภายในองค์กรนั้น กฟน. ได้ดำเนินการภายใต้ขอบวัตถุประสงค์^๒ ที่พระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ บัญญัติไว้ ดังนั้นเมื่อมีทรัพย์สินส่วนที่เหลือจากการใช้งานในกิจการหลักก็ย่อมสามารถนำมาให้เข้าได้ อันเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยไม่กระทบต่อการให้บริการด้านไฟฟ้าของ กฟน. จึงเป็นกรณีที่สามารถกระทำได้ตามมาตรา ๑๓^๓ (๑) แห่ง

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“กิจการโทรคมนาคม” หมายความว่า กิจการซึ่งให้บริการการส่ง การแพร่ หรือการรับ เครื่องหมาย สัญญาณ ตัวหนังสือ ตัวเลข ภาพ เสียง รหัส หรือการอื่นใด ซึ่งสามารถให้เข้าใจความหมายได้โดยระบบสาย ระบบคลื่นความถี่ ระบบแสง ระบบแม่เหล็กไฟฟ้าอื่น หรือระบบอื่น ระบบใดระบบหนึ่ง หรือหลายระบบรวมกัน หรือกิจการโทรคมนาคมตามที่มีกฎหมายบัญญัติหรือตามที่คณะกรรมการร่วมกำหนดให้เป็น กิจการโทรคมนาคม

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๖ ให้จัดตั้งการไฟฟ้าขึ้นเรียกว่า “การไฟฟ้านครหลวง” มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ผลิตพลังงานไฟฟ้าไปพลาจก่อนในระหว่างที่ยังไม่ได้มีการโอนตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าขึ้น พ.ศ. ๒๕๐๐

(๒) จัดให้ได้มาและจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า และ

(๓) ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้าและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่เป็นประโยชน์แก่การไฟฟ้านครหลวง

^๓ มาตรา ๑๓ ให้การไฟฟ้านครหลวงมีอำนาจกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๖ และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

พระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ
(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๕๓

-
- (๑) สร้าง ชื่อ จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม และดำเนินงานเกี่ยวกับเครื่องใช้ บริการ และความสะดวกต่าง ๆ ของการไฟฟ้านครหลวง
- (๒) ชื่อ จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจำนำ รับจำนอง โอน รับโอน แลกเปลี่ยน ถูกรรมสิทธิ์ ครอบครอง หรือดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใด ๆ ตลอดจนรับทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้
- (๓) สำรวจและวางแผนงานที่จัดทำใหม่หรือขยายเพิ่มเติมภายในเขตท้องที่ตามมาตรา ๘
- (๔) กำหนดประเภท ขนาด และมาตรฐานของสายส่งค้ำยสูงย้อยหรือสายส่งค้ำยต่ำ และเครื่องอุปกรณ์อื่น ๆ เพื่อให้ถูกต้องตามหลักวิชา
- (๕) กำหนดอัตราค่าบริการ และความสะดวกต่าง ๆ ของการไฟฟ้านครหลวง และจัดระเบียบเกี่ยวกับวิธีชำระราคาและค่าบริการ
- (๖) จัดระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยในการใช้และรักษาทรัพย์สินของการไฟฟ้านครหลวง
- (๗) กู้ยืมเงินหรือลงทุน
- (๘) ออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน
- (๙) จัดตั้งบริษัทจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้า และธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นประโยชน์แก่กิจการของการไฟฟ้านครหลวง
- (๑๐) เข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่น หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประโยชน์แก่กิจการของการไฟฟ้านครหลวง
- (๑๑) กระทำการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการไฟฟ้านครหลวง