

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อำนาจของการไฟฟ้านครหลวงในการเป็นตัวแทนจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้า
การให้บริการรับฝากขายอุปกรณ์ไฟฟ้าและการเข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่น

การไฟฟ้านครหลวงได้มีหนังสือ ที่ มท ๕๒๑๑.๑๑๒/๑๐๖/๕๐ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า การไฟฟ้านครหลวงมีหน่วยงานที่ให้บริการผู้ใช้ไฟฟ้าสำหรับงานบริการด้านไฟฟ้าต่าง ๆ เช่น ติดตั้ง ซ่อมระบบไฟฟ้าและเครื่องปรับอากาศ ออกแบบ เดินสายและติดตั้งอุปกรณ์ไฟฟ้าแรงสูงและอุปกรณ์ไฟฟ้าแรงต่ำ ออกแบบงานระบบและติดตั้งระบบปรับอากาศสำหรับอาคารสำนักงาน ติดตั้งและบำรุงรักษาระบบลิฟต์ในอาคาร ติดตั้งไฟฟ้าส่องสว่างอาคาร

การดำเนินการยื่นเสนอราคาการให้บริการติดตั้งระบบไฟฟ้าหรืออุปกรณ์ไฟฟ้าดังกล่าว การไฟฟ้านครหลวงจะต้องระบุชื่อของผลิตภัณฑ์ที่ใช้สำหรับงานนั้นด้วย แต่เนื่องจากการไฟฟ้านครหลวงไม่ได้เป็นตัวแทนจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่เสนอราคา ทำให้ราคาของอุปกรณ์ที่เสนอมีราคาสูงกว่าผู้เสนอราคารายอื่นที่เป็นตัวแทนจำหน่ายผลิตภัณฑ์นั้น ๆ โดยตรง นอกจากนี้ การไฟฟ้านครหลวงเขตต่าง ๆ มีพื้นที่ที่สามารถนำไปหาประโยชน์โดยการให้บริการรับฝากขายอุปกรณ์ไฟฟ้าได้ การไฟฟ้านครหลวงจึงขอหารือในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. พระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ มาตรา ๖ (๓) กำหนดให้การไฟฟ้านครหลวงดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้าและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นประโยชน์แก่การไฟฟ้านครหลวง และมาตรา ๑๓ (๑๑) กำหนดให้การไฟฟ้านครหลวงกระทำการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวข้องหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการไฟฟ้านครหลวง ตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวงฯ ดังกล่าว หากการไฟฟ้านครหลวงจะรับเป็นตัวแทนจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้าโดยยี่ห้อหนึ่งหรือหลายยี่ห้อ จะสามารถทำได้หรือไม่

๒. หากการไฟฟ้านครหลวงสามารถเป็นตัวแทนจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้าตาม ๑. ได้ การไฟฟ้านครหลวงจะต้องมีกระบวนการในการสรรหาผู้ผลิตหรือจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้าก่อนหรือไม่อย่างไร เพื่อให้เข้าข่ายเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒

๓. ตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งการไฟฟ้านครหลวงตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวงฯ การไฟฟ้านครหลวงสามารถดำเนินการให้บริการรับฝากขายอุปกรณ์ไฟฟ้าจากผู้ผลิตหรือจำหน่ายได้หรือไม่

๔. การดำเนินการออกแบบติดตั้งระบบไฟฟ้า การไฟฟ้านครหลวงจะทำสัญญาในลักษณะร่วมเป็นพันธมิตรกับเอกชนผู้มีความชำนาญเฉพาะด้านในการรับงานลูกค้า เช่น เอกชนเป็น

บริษัทก่อสร้างโยธารับผิดชอบเฉพาะงานโยธา และการไฟฟ้านครหลวงรับงานระบบไฟฟ้า ซึ่งการร่วมกันดังกล่าวเป็นการใช้ความสามารถของแต่ละกิจการมาร่วมกันดำเนินการ โดยแต่ละกิจการจะลงทุนเอง และรับผิดชอบงานแยกกันแต่ละประเภท การแบ่งรายได้ ผลกำไรที่เกิดขึ้นตามส่วนงานของแต่ละงาน ไม่เกี่ยวข้องกัน และเมื่อดำเนินการเสร็จก็ถือว่าสัญญาร่วมงานกันสิ้นสุดลงในลักษณะเป็น consortium จะถือว่าเป็นการเข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่นตามความหมายในมาตรา ๔๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวงฯ ที่ต้องขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีหรือไม่

ต่อมาการไฟฟ้านครหลวงได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ มท ๕๒๑๑/๒.๑๙๐/๕๒ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ให้ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับประเภทอุปกรณ์ไฟฟ้าที่การไฟฟ้านครหลวงจะเป็นตัวแทนจำหน่าย รูปแบบธุรกิจที่การไฟฟ้านครหลวงจะเข้าร่วมกิจการ ผลประโยชน์ตอบแทนที่จะได้รับ สถานที่ที่จัดวางจำหน่ายสินค้า และที่ผ่านมาการไฟฟ้านครหลวงเคยจำหน่ายสินค้าประเภทอุปกรณ์ไฟฟ้าหรือไม่ นอกจากนี้ รัฐวิสาหกิจประเภทเดียวกัน ได้แก่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค มีการดำเนินการเช่นเดียวกับการไฟฟ้านครหลวงหรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑. ประเภทอุปกรณ์ไฟฟ้าที่จะเป็นตัวแทนจำหน่าย เช่น สวิตช์ตัดตอนอัตโนมัติ เต้ารับและสวิตช์ แผงสวิตช์วงจรย่อย บาลาสต์อิเล็กทรอนิกส์ สายไฟฟ้า หม้อแปลงไฟฟ้า อุปกรณ์ควบคุมความเร็ว มอเตอร์อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องปรับอากาศ

๒. รูปแบบการทำธุรกิจและผลประโยชน์ตอบแทนที่การไฟฟ้านครหลวงจะได้รับ

๒.๑ การเป็นตัวแทนจำหน่ายสินค้า

การไฟฟ้านครหลวงจะสรรหาผู้ผลิตหรือเจ้าของสินค้าตามกระบวนการคัดเลือกและทำสัญญาเป็นตัวแทนจำหน่าย กำหนดเป้าหมายการขายและประโยชน์ตอบแทนที่จะได้รับ โดยการไฟฟ้านครหลวงทำหน้าที่ด้านการตลาดและการขาย

๒.๒ การฝากขาย

การไฟฟ้านครหลวงจัดสถานที่ให้เจ้าของสินค้านำมาวางจำหน่าย โดยการไฟฟ้านครหลวงได้รับผลประโยชน์ตอบแทนในการให้ใช้พื้นที่จากส่วนแบ่งรายได้ของสินค้าที่ขายได้ มีการทำสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างกัน

๒.๓ กิจการร่วม (consortium)

การไฟฟ้านครหลวงทำสัญญาร่วมกับองค์กรภายนอกหรือนิติบุคคลอื่นเพื่อประมูลงาน โดยการไฟฟ้านครหลวงรับผิดชอบเฉพาะงานด้านออกแบบติดตั้งระบบไฟฟ้า หรือระบบปรับอากาศ เป็นการแบ่งภาระงานความรับผิดชอบ รายได้ ผลประโยชน์ที่จะได้รับและภาษีอย่างชัดเจนตามส่วนงานที่แต่ละฝ่ายรับผิดชอบ และเมื่อดำเนินงานเสร็จถือว่าสัญญาร่วมงานสิ้นสุดลง

๓. สถานที่จัดวางจำหน่ายสินค้า ใช้สถานที่ภายในที่ทำการของการไฟฟ้านครหลวง

๔. ในอดีตที่ผ่านมาการไฟฟ้านครหลวงเคยเป็นตัวแทนจำหน่ายเครื่องใช้ไฟฟ้า เช่น เครื่องปรับอากาศ ลิฟต์ ตู้เย็น ตั้งแต่จัดตั้งการไฟฟ้านครหลวงโดยรับโอนมาตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ และเลิกดำเนินการเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๙

๕. หน่วยงานอื่นที่ดำเนินกิจการเช่นเดียวกับการไฟฟ้านครหลวง ได้แก่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยดำเนินการผลิตสินค้าขายโดยใช้ยี่ห้อตนเองและมีได้เป็นตัวแทนจำหน่ายสำหรับการไฟฟ้าส่วนภูมิกานั้น ไม่มีการดำเนินการในลักษณะเป็นตัวแทน แต่จัดตั้งบริษัทในเครือดำเนินการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนการไฟฟ้านครหลวงเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียด ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมสรุปได้ว่า

การเป็นตัวแทนจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้านั้น ก่อนมีการจัดตั้งการไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) ในปี พ.ศ. ๒๕๐๑ การจำหน่ายพลังงานไฟฟ้ากระทำโดยการไฟฟ้ากรุงเทพซึ่งได้ทำธุรกิจเป็นตัวแทนจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้าและเครื่องใช้ไฟฟ้ามาก่อน เช่น ตู้เย็น เครื่องปรับอากาศ เพื่อนำมาจำหน่ายแก่ประชาชนทั่วไป ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๑ มีการจัดตั้ง กฟน. ได้รับโอนธุรกิจการเป็นตัวแทนจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้าและเครื่องใช้ไฟฟ้าตามมาตรา ๑๐^๑ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวงฯ มาดำเนินการต่อจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๒๙ จึงได้เลิกธุรกิจดังกล่าว เพราะต้นทุนการรับเครื่องใช้ไฟฟ้ามาจำหน่ายสูงขึ้น และไม่สามารถแข่งขันกับผู้จำหน่ายรายอื่นได้ ในปัจจุบัน กฟน. ประสงค์จะกลับมาดำเนินการธุรกิจเป็นตัวแทนจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้าต่อ (แต่ไม่ใช่ว่าเป็นตัวแทนจำหน่ายเครื่องใช้ไฟฟ้า เช่น เครื่องปรับอากาศ) เนื่องจากในการเข้าไปรับงานบริการวางระบบไฟฟ้าในอาคารให้แก่หน่วยงานของรัฐหรือเอกชน อันถือเป็นการดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องหรือเป็นประโยชน์แก่ กฟน. ตามมาตรา ๖ (๓)^๒ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวงฯ แต่ในการวางระบบไฟฟ้า มีบางครั้งต้องติดตั้งอุปกรณ์ไฟฟ้าให้กับเจ้าของอาคารด้วย เช่น สวิตช์ตัดตอนอัตโนมัติ เต้ารับและสวิตช์ แผงสวิตช์ วงจรย่อย บาลาสต์อิเล็กทรอนิกส์ สายไฟฟ้า หม้อแปลงไฟฟ้า เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและครอบคลุมงานระบบไฟฟ้าทั้งหมด แต่ต้นทุนในการจัดหาอุปกรณ์ไฟฟ้ามีราคาสูง ทำให้การเข้าไปเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนต้องสูงกว่าผู้เสนอราคารายอื่น แต่หาก กฟน. เป็นตัวแทนจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้าเองจะทำให้ได้อุปกรณ์ไฟฟ้าในราคาที่ถูกลง และช่วยลดค่าใช้จ่ายในการจัดหาอุปกรณ์ไฟฟ้าลงได้มาก แต่ กฟน. ไม่มั่นใจว่าการเป็นตัวแทนจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้าเป็นการดำเนินธุรกิจตามวัตถุประสงค์ในมาตรา ๖ (๓) หรือไม่ นอกจากนี้ กฟน. ประสงค์จะนำอุปกรณ์ไฟฟ้ามาวางจำหน่ายแก่ประชาชนทั่วไปอีกทางหนึ่งด้วย เป็นการให้ความสะดวกกรณีที่ประชาชนต้องการอุปกรณ์ไฟฟ้าเพิ่มเติม สำหรับการรับเป็นตัวแทนจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้า จะมีกระบวนการคัดเลือกผู้ผลิตหรือจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้าที่ต้องเข้าเกณฑ์มาตรฐานที่ กฟน. กำหนด จึงมีข้อสงสัยต่อมาว่าการสรรหาผู้ผลิตหรือจำหน่ายจะต้องดำเนินการอย่างไร เพราะการที่ กฟน. เป็นตัวแทนจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้าบางยี่ห้อจะมีผลต่อจิตวิทยาของประชาชนทั่วไปที่ทำให้เข้าใจว่า กฟน. ได้รับรองว่าอุปกรณ์ไฟฟ้ายี่ห้อนั้นมีคุณภาพและมาตรฐานดีกว่าอุปกรณ์ไฟฟ้ายี่ห้ออื่น และอาจทำให้ผู้ผลิตหรือจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้ายี่ห้ออื่นร้องเรียนการสรรหาของ กฟน. ว่าเลือกปฏิบัติหรือไม่เป็นธรรมได้

^๑ มาตรา ๑๐ ให้โอนบรรดาทรัพย์สิน สิทธิประโยชน์ และความรับผิดชอบ ตลอดจนธุรกิจอันเป็นของกรมโยธาเทศบาลซึ่งกองไฟฟ้าหลวงดำเนินการอยู่ และของกระทรวงมหาดไทยซึ่งการไฟฟ้ากรุงเทพดำเนินการอยู่ ให้แก่การไฟฟ้านครหลวง

^๒ มาตรา ๖ ให้จัดตั้งการไฟฟ้าขึ้นเรียกว่า “การไฟฟ้านครหลวง” มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ผลิตพลังงานไฟฟ้าไปพลางก่อนในระหว่างที่ยังไม่ได้มีการโอนตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้ายันฮี พ.ศ. ๒๕๐๐

(๒) จัดให้ได้มาและจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า และ

(๓) ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้า และธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นประโยชน์แก่การไฟฟ้านครหลวง

กรณีการบริการรับฝากขายอุปกรณ์ไฟฟ้า กฟน. จะให้บริการรับฝากขายอุปกรณ์ไฟฟ้าให้กับผู้ผลิตหรือจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้า โดย กฟน. ได้รับประโยชน์ตอบแทนเป็นส่วนแบ่งจากการขายสินค้า กรณีนี้ไม่ใช่การแบ่งพื้นที่ในอาคารสำนักงานของ กฟน. ให้เอกชนเช่าพื้นที่ขายสินค้า และมีความแตกต่างจากการเป็นตัวแทนจำหน่าย คือ ไม่มีการซื้อมาขายไปและเก็บสินค้าไว้เอง แต่เป็นการให้ใช้พื้นที่วางสินค้าเพื่อขายให้กับบุคคลภายนอก หากสินค้าขายไม่หมด ผู้ผลิตหรือจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้าเป็นผู้รับผิดชอบในการเก็บสินค้าเอง บุคลากรที่ทำหน้าที่ขายสินค้าอาจเป็นพนักงานขายของผู้ผลิตหรือจำหน่าย หรือเจ้าหน้าที่ของ กฟน. เช่นเดียวกับการฝากขายสินค้าในห้างสรรพสินค้า

รูปแบบของ consortium ที่ กฟน. ประสงค์จะดำเนินการ คือ กฟน. ทำความตกลงกับบริษัทก่อสร้างไว้ล่วงหน้าเพื่อทำงานร่วมกัน โดย กฟน. รับผิดชอบงานวางระบบไฟฟ้า ส่วนบริษัทก่อสร้างรับผิดชอบงานโยธา เมื่อได้งานแล้ว บริษัทก่อสร้างและ กฟน. จะแยกทำสัญญากับผู้ว่าจ้างเป็น ๒ สัญญา ความรับผิดชอบจะแยกออกจากกันตามขอบเขตของงาน ซึ่ง กฟน. จะรับผิดชอบงานวางระบบไฟฟ้าทั้งหมดภายในอาคารและอยู่ในฐานะผู้รับจ้างโดยตรง ไม่ใช่การรับงานต่อจากบริษัทก่อสร้างในลักษณะ sub-contact ส่วนบริษัทก่อสร้างจะรับผิดชอบงานก่อสร้างอาคาร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาข้อหาหรือประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กฟน. จะรับเป็นตัวแทนจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้ายี่ห้อใดยี่ห้อหนึ่งหรือหลายยี่ห้อ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖ (๓)^๓ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวงฯ ประกอบกับมาตรา ๑๓ (๑๑)^๔ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวงฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า กฟน. เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตาม

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๔ มาตรา ๑๓ ให้การไฟฟ้านครหลวงมีอำนาจกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๖ และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) สร้าง ซ่อม จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม และดำเนินงานเกี่ยวกับเครื่องใช้ บริการ และความสะดวกต่าง ๆ ของการไฟฟ้านครหลวง

(๒) ซื้อ จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจำนำ รับจำนอง โอน รับโอน แลกเปลี่ยน ถือกรรมสิทธิ์ ครอบครอง หรือดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใด ๆ ตลอดจนรับทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้

(๓) สำรวจและวางแผนงานที่จัดทำใหม่หรือขยายเพิ่มเติมภายในเขตท้องที่ตามมาตรา ๘

(๔) กำหนดประเภท ขนาด และมาตรฐานของสายส่งศักย์สูงย่อย หรือสายส่งศักย์ต่ำ และเครื่องอุปกรณ์อื่น ๆ เพื่อให้ถูกต้องตามหลักวิชา

(๕) กำหนดอัตราค่าบริการและความสะดวกต่าง ๆ ของการไฟฟ้านครหลวง และจัดระเบียบเกี่ยวกับวิธีชำระราคาและค่าบริการ

(๖) จัดระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยในการใช้และรักษาทรัพย์สินของการไฟฟ้านครหลวง

(๗) กู้ยืมเงินหรือลงทุน

(๘) ออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน

(๙) จัดตั้งบริษัทจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้า และธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นประโยชน์แก่กิจการของการไฟฟ้านครหลวง

(๑๐) เข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่น หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประโยชน์แก่กิจการของการไฟฟ้านครหลวง

(๑๑) กระทำการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการไฟฟ้านครหลวง

พระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ การดำเนินการใด ๆ จึงต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง กฟน. ซึ่งมาตรา ๖ (๒) และ (๓)^๕ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวงฯ บัญญัติให้ กฟน. มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดให้ได้มาและจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า และดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้าและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นประโยชน์แก่ กฟน. ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๕) ได้เคยวินิจฉัยธุรกิจเกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้าและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับพลังงานไฟฟ้าว่า จะต้องเป็นธุรกิจในการจัดให้ได้มาหรือจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า เช่น ธุรกิจผลิตลูกถ้วย สายไฟฟ้า หรือ หม้อแปลงไฟฟ้า (เรื่องเสร็จที่ ๔๗๔/๒๕๓๕)^๖ และธุรกิจอื่นที่เป็นประโยชน์แก่ กฟน. ก็มีความหมายอย่างเดียวกัน กล่าวคือ ต้องเป็นธุรกิจที่เป็นประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับกิจการหลักด้านพลังงานไฟฟ้าของ กฟน. ด้วย (เรื่องเสร็จที่ ๖๙๖/๒๕๓๓)^๗ สำหรับการที่ กฟน. ประสงค์จะเป็นตัวแทนจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้าเพื่อให้ได้อุปกรณ์ไฟฟ้าที่มีราคาถูกลงและสามารถเข้าเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนได้ดีกว่าผู้เข้าเสนอราคารายอื่น รวมถึงการนำอุปกรณ์ไฟฟ้ามาวางจำหน่ายแก่บุคคลอื่นด้วย มิใช่การดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้าและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นประโยชน์แก่ กฟน. จึงไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของมาตรา ๖ ประกอบกับการเป็นตัวแทนจำหน่ายมีลักษณะเป็นการทำธุรกิจเช่นเดียวกับเอกชน จึงอาจพิจารณาได้ว่า เป็นการประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชนตามมาตรา ๘๔ (๑)^๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ประเด็นที่สอง หาก กฟน. สามารถเป็นตัวแทนจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้าได้ กฟน. จะต้องมีการขออนุญาตในการสรรหาผู้ผลิตหรือจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้าก่อนหรือไม่ อย่างไร เพื่อมิให้เข้าข่ายเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า กฟน. ไม่สามารถเป็นตัวแทนจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้าได้ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นที่สองนี้

ประเด็นที่สาม กฟน. สามารถดำเนินการให้บริการรับฝากขายอุปกรณ์ไฟฟ้าจากผู้ผลิตหรือจำหน่าย โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖ (๓)^๙ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวงฯ

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๖ บันทึก เรื่อง อำนาจของการไฟฟ้านครหลวงในการดำเนินการกิจการสถานพยาบาล (มาตรา ๖ ประกอบกับมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ นร ๐๖๐๑/๘๙๐ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๓๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การประกอบกิจการโทรคมนาคมที่การไฟฟ้านครหลวงจะดำเนินการด้วยตนเอง ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๑๑๗๑ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๘ มาตรา ๘๔ รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ ดังต่อไปนี้

(๑) สนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและเป็นธรรมโดยอาศัยกลไกตลาด และสนับสนุนให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน โดยต้องยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจซึ่งมีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีสาธารณูปโภค

^๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

ประกอบกับมาตรา ๑๓ (๑๑)^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวงฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า การดำเนินธุรกิจให้บริการรับฝากขายอุปกรณ์ไฟฟ้ามีผลอย่างเดียวกับการเป็นตัวแทนจำหน่ายอุปกรณ์ไฟฟ้าซึ่งได้วินิจฉัยไว้แล้วว่าไม่อาจกระทำได้ในประเด็นที่หนึ่ง

ประเด็นที่สี่ การดำเนินการออกแบบติดตั้งระบบไฟฟ้า กฟน. จะทำสัญญาในลักษณะร่วมเป็นพันธมิตรกับเอกชนอื่น โดยแต่ละฝ่ายจะลงทุนเองและรับผิดชอบงานแยกกัน การแบ่งรายได้และผลกำไรที่เกิดขึ้นเป็นไปตามส่วนงานของแต่ละงานไม่เกี่ยวข้องกัน และเมื่อดำเนินการเสร็จก็ถือว่าสัญญาร่วมงานกันสิ้นสุดลงในลักษณะเป็น consortium จะถือว่าเป็น “การเข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่น” ตามความหมายในมาตรา ๔๑ (๖)^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวงฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ต้องขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนหรือไม่ นั้น เห็นว่า การที่ กฟน. จะเข้าดำเนินกิจการกับบุคคลอื่นในลักษณะเป็น consortium ตามที่หาหรือมานั้น เป็นการดำเนินการที่ กฟน. ต้องเข้าร่วมผูกพันรับผิดชอบในกิจการที่ดำเนินการร่วมกัน จึงถือว่าเป็นการเข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่นตามนัยมาตรา ๔๑ (๖) ที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนจึงจะดำเนินการได้

(ลงชื่อ) อัคร จารุจินดา

(นายอัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^{๑๑} มาตรา ๔๑ การไฟฟ้านครหลวงต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนจึงจะดำเนินการต่อไปนี้ได้

(๑) เพิ่มหรือลดทุน

(๒) กู้ยืมเงินเป็นจำนวนเกินคราวละสี่สิบล้านบาท

(๓) จำหน่ายอสังหาริมทรัพย์อันมีราคาเกินสิบล้านบาท

(๔) ออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน

(๕) จัดตั้งบริษัทจำกัด

(๖) เข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่นหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด