

ร่างสัญญาซื้อขายไฟฟ้าไม่แล้วเสร็จในวันลงนาม : ข้อตกลงเป็นอันยกเลิก !

ลุงถูกต้อง

“พลังงานไฟฟ้า” เป็นสิ่งที่จำเป็นมากในชีวิตประจำวันของเรานับตั้งแต่เกิด รวมทั้งจำเป็นต้องดำเนินการดำเนินกิจกรรมของทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นอุตสาหกรรม ธุรกิจ และครัวเรือน ไฟฟ้าจึงเป็นตัวแปรสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ การเพิ่มผลผลิตทั้งเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ส่งผลให้เกิดการกระจายรายได้ รวมทั้งสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการผลิตและการขายสินค้าอีกด้วย

สำหรับคดีน่าสนใจเกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้าที่ลุงถูกต้องจะนำมาเล่าสู่กันฟังในวันนี้ก็คือ ... คดีเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างการผลิตแห่งประเทศไทย กับบริษัท ไฟฟ้าชีวมวล จำกัด ที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาคัดสินไปเมื่อไม่นานมานี้ครับ

ที่มาของคดีมีอยู่ว่า ... บริษัท ไฟฟ้าชีวมวลฯ ได้ยื่นคำร้องเสนอขายไฟฟ้าให้การไฟฟ้าฯ โดยเชื่อมโยงกับระบบไฟฟ้าที่สถานีไฟฟ้าศรีมหาโพธิ จังหวัดปราจีนบุรี และได้ส่งมอบหนังสือค้ำประกันของธนาคาร จำนวนเงิน ๔๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้แก่การไฟฟ้าฯ เพื่อเป็นหลักประกันการยื่นคำร้องเสนอขายดังกล่าว ซึ่งการไฟฟ้าฯ ได้มีหนังสือแจ้งตกลงรับซื้อตามคำเสนอขายเมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๙

หลังจากนั้น ได้มีการพิจารณาออกระเบียบการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าย่อยเล็ก เฉพาะการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๐ (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๕๒) และออกประกาศ เรื่อง อัตรารับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าย่อยเล็ก เฉพาะการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๐ โดยมีการแก้ไขอัตรารับซื้อไฟฟ้าที่ต่างจากเดิม

บริษัท ไฟฟ้าชีวมวลฯ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐ แจ้งความจำนงขอขายไฟฟ้าตามระเบียบและประกาศดังกล่าว โดยการไฟฟ้าฯ มีหนังสือแจ้งว่าไม่ขัดข้องที่จะรับซื้อไฟฟ้า แต่บริษัท ไฟฟ้าชีวมวลฯ จะต้องลงนามในสัญญาตามระเบียบข้างต้นภายใน ๒ ปี นับจากวันที่แจ้งตกลงรับซื้อ คือภายในวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๑ แต่เนื่องจากเมื่อถึงกำหนดวันสุดท้ายที่ต้องลงนาม ร่างสัญญายังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) การไฟฟ้าฯ จึงแจ้งว่าหากเห็นชอบแล้วจะแจ้งกำหนดการลงนามให้ทราบต่อไป

ต่อมาการไฟฟ้าฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ แจ้งว่าได้รับความเห็นชอบให้ลงนามในสัญญา พร้อมทั้งส่งร่างสัญญาให้บริษัท ไฟฟ้าชีวมวลฯ กรอกข้อมูล แต่บริษัท ไฟฟ้าชีวมวลฯ มิได้ลงนามในสัญญา เนื่องจากเห็นว่าอัตราค่าไฟฟ้าที่แก้ไขจากเดิมซึ่งอิงราคาก๊าซธรรมชาติเปลี่ยนมาเป็นอิงราคาถ่านหินแทนนั้น ไม่ได้สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง จึงขอเจรจาแต่ถูกปฏิเสธข้อเรียกร้อง และต่อมาได้ขอเลื่อนกำหนดวันลงนามในสัญญา โดยอ้างว่าประสบปัญหาด้านการจัดหาเชื้อเพลิง

การไฟฟ้าฯ แจ้งว่าเมื่อไม่มีการลงนามในสัญญาภายใน ๒ ปี นับจากวันที่แจ้งตกลงรับซื้อ คือนับจากวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๙ ถือว่าคำร้องเสนอขายไฟฟ้าเป็นอันยกเลิกไป จึงยึดหลักประกันของบริษัท ไฟฟ้าชีวมวลฯ

บริษัทดังกล่าวจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้การไฟฟ้าฯ คืนหลักประกันจำนวน ๔๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท

คดีมีประเด็นพิจารณาว่า การที่บริษัท ไฟฟ้าชีวมวลฯ (ผู้ฟ้องคดี) ไม่ได้ลงนามในสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ภายในระยะเวลา ๒ ปี นับจากวันที่มีการแจ้งตกลงรับซื้อไฟฟ้านั้น เป็นความบกพร่องของคู่สัญญาฝ่ายใด ?

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องเสนอขายไฟฟ้า และต่อมาการไฟฟ้าฯ มีหนังสือแจ้งตกลงรับซื้อไฟฟ้าในวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๙ จึงต้องถือว่า**คำเสนอและคำสนองถูกต้องตรงกันและผูกพันทั้งสองฝ่ายตั้งแต่วันดังกล่าว** โดยจะต้องลงนามในสัญญาภายใน ๒ ปี ตามที่ระเบียบและประกาศที่ใช้บังคับขณะนั้นกำหนดไว้ คือ ภายในวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๑ อันเป็นวันสุดท้ายที่จะลงนามในสัญญาได้

แต่เมื่อในวันดังกล่าว ต้นแบบสัญญายังอยู่ระหว่างการพิจารณาของ สนพ. และก็ไม่ปรากฏว่าการไฟฟ้าฯ มีหนังสือส่งร่างสัญญาที่จะต้องลงนามหรือแจ้งกำหนดวันที่จะต้องลงนามใหม่ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงฟังได้ว่า ในวันที่จะต้องลงนามในสัญญา ร่างสัญญายังไม่แล้วเสร็จ ทำให้ไม่มีสัญญาที่จะลงนามระหว่างกันได้ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ลงนามในสัญญาภายในวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๑ จึงมิได้เกิดจากความบกพร่องของผู้ฟ้องคดี หากแต่เกิดจากความบกพร่องของการไฟฟ้าฯ

อีกทั้งการไฟฟ้าฯ ผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามความในระเบียบและประกาศดังกล่าว โดยจะต้องจัดทำร่างสัญญาให้พร้อมลงนามก่อนกำหนดระยะเวลาที่จะต้องลงนาม และไม่อาจยกเอาเหตุที่ต้องส่งร่างสัญญาให้ผู้มีอำนาจพิจารณาก่อนขึ้นอ้าง เพื่อให้เกิดผลเสียหรือความรับผิดของผู้เสนอขายได้ และต้องถือว่า คำร้องเสนอขายไฟฟ้าของผู้ฟ้องคดีเป็นอันยกเลิกไปแล้ว ดังนั้น การไฟฟ้าฯ จึงไม่อาจใช้สิทธิยึดหลักประกันของผู้ฟ้องคดีได้

นอกจากนี้ คำเสนอขอขายไฟฟ้าใหม่ของผู้ฟ้องคดี (ฉบับวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐) แม้การไฟฟ้าฯ จะมีหนังสือลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๐ แจ้งว่าไม่ขัดข้องที่จะรับซื้อไฟฟ้าและให้ลงนามในสัญญาภายในวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๑ ก็ตาม แต่เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ในวันดังกล่าวสัญญายังไม่แล้วเสร็จ อีกทั้งยังคงมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับราคาค่าใช้จ่ายการปรับปรุงระบบไฟฟ้าบริเวณสถานีไฟฟ้าศรีมหาโพธิ์

เมื่อต่อมาการไฟฟ้าฯ มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ แจ้งว่าได้รับความเห็นชอบให้ลงนามในสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับผู้ฟ้องคดี พร้อมทั้งส่งร่างสัญญาที่พร้อมลงนามแล้วให้ผู้ฟ้องคดีกรอกข้อมูล จึงต้องถือว่า วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ เป็นวันที่การไฟฟ้าฯ ได้มีคำสนองที่สมบูรณ์ต่อคำเสนอขายไฟฟ้าเพิ่มเติมของผู้ฟ้องคดี และผูกพันทั้งสองฝ่ายให้ต้องลงนามภายใน ๒ ปี นับจากวันดังกล่าว โดยการไฟฟ้าฯ จะมีสิทธิยึดหลักประกันได้ หากไม่มีการลงนามในสัญญาอันมีสาเหตุมาจากผู้เสนอขาย

แต่เมื่อการไฟฟ้าฯ ได้ยึดหลักประกันตามหนังสือค้ำประกันของผู้ฟ้องคดีไว้ โดยยังไม่ถึงกำหนดที่ต้องลงนามภายในเวลา ๒ ปี จึงเป็นการยึดหลักประกันในขณะที่ยังไม่มีสิทธิซึ่งไม่อาจกระทำได้ ศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษาให้คืนหลักประกันเป็นเงินจำนวน ๔๕,๐๐๐,๐๐๐ บาทแก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๘๙/๒๕๖๔)

กล่าวโดยสรุปได้ว่า เมื่อผู้ขายยื่นคำร้องเสนอขายและต่อมาผู้ซื้อแจ้งตกลงรับซื้อ ถือว่า คำเสนอและคำสนองถูกต้องตรงกันและผูกพันทั้งสองฝ่ายตั้งแต่วันที่แจ้งตกลงรับซื้อ โดยกำหนดระยะเวลาที่ต้องลงนามในสัญญาให้เริ่มนับจากวันดังกล่าว เมื่อฝ่ายผู้รับซื้อผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องเป็นผู้ดำเนินการจัดทำร่างสัญญาให้แล้วเสร็จก่อนกำหนดระยะเวลาที่จะต้องลงนาม หากจัดทำไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีสัญญาที่จะลงนามได้ ต้องถือว่าข้อเสนอขายไฟฟ้าครั้งดังกล่าวเป็นอันยกเลิกไปแล้ว โดยเป็นความบกพร่องของฝ่ายผู้รับซื้อ และถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการว่า ผู้มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับร่างสัญญาซึ่งมีขั้นตอนที่ต้องขอความเห็นชอบก่อนนั้น จะต้องจัดเตรียมและดำเนินการเกี่ยวกับร่างสัญญาตามขั้นตอนให้แล้วเสร็จพร้อมที่จะลงนามก่อนถึงกำหนดเวลาที่จะต้องลงนาม ... นะครับ !

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕ และสืบค้นเรื่องอื่น ๆ ได้จาก www.admincourt.go.th เมนูวิชาการ เมนูย่อยอุทธรณ์จากคดีปกครอง)