

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

เรื่อง มาตรการบังคับทางปกครองในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าไม่นำส่งเงิน
เข้ากองทุนพัฒนาไฟฟ้าตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐

สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (สำนักงาน กกพ.) ได้มีหนังสือ
ที่ สกพ ๕๕๐๒/๑๕๑๓๑ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า
มาตรา ๙๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้
ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้านำส่งเงินเข้ากองทุนพัฒนาไฟฟ้าตามระเบียบที่คณะกรรมการ
กำกับกิจการพลังงานประกาศกำหนด ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตรายใดไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนพัฒนาไฟฟ้า
สำนักงาน กกพ. จะดำเนินการ ดังนี้

๑. สำนักงาน กกพ. จะมีหนังสือแจ้งคำสั่งคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน
ตามมาตรา ๑๒๗ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานฯ ให้ผู้รับใบอนุญาตนำส่งเงินเข้า
กองทุนพัฒนาไฟฟ้าต่อสำนักงาน กกพ. ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่ง

๒. เมื่อครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว หากผู้รับใบอนุญาตยังคงเพิกเฉย
ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน และพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์
ตามมาตรา ๑๒๑ หรือกรณีที่มีการอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๒๑ แต่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน
มีมติไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ สำนักงาน กกพ. จะมีหนังสือแจ้งเตือนคำสั่งของคณะกรรมการกำกับ
กิจการพลังงานตามมาตรา ๑๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานฯ ให้ผู้รับใบอนุญาต
ดำเนินการรายงานข้อมูลหรือนำส่งเงินเข้ากองทุนพัฒนาไฟฟ้าต่อสำนักงาน กกพ. ให้แล้วเสร็จภายใน
เจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งเตือน

๓. เมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามหนังสือแจ้งเตือนแล้ว หากผู้รับใบอนุญาตยังคง
เพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามหนังสือแจ้งเตือนดังกล่าว สำนักงาน กกพ. จะดำเนินการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง
โดยการปรับทางปกครองในอัตราไม่เกินวันละห้าแสนบาทต่อวัน และเมื่อได้ดำเนินการปรับทางปกครอง
จนครบสิบห้าวันแล้ว หากผู้รับใบอนุญาตรายใดยังคงเพิกเฉยไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนพัฒนาไฟฟ้า
สำนักงาน กกพ. จะมีหนังสือแจ้งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง หรือการไฟฟ้า
ส่วนภูมิภาค แล้วแต่กรณี อายัดเงินซื้อขายไฟฟ้าตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้รับใบอนุญาตเพื่อหักชำระ
เงินกองทุนพัฒนาไฟฟ้าที่คงค้างและค่าปรับทางปกครองจนครบถ้วน

เนื่องจากการใช้มาตรการบังคับทางปกครองกับผู้รับใบอนุญาตที่ไม่ปฏิบัติตาม
หนังสือแจ้งเตือนตามมาตรา ๑๒๘ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานฯ สำนักงาน กกพ.
ประสบปัญหาในการปฏิบัติงาน จึงขอหารือคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในการใช้
มาตรการบังคับทางปกครองกับผู้รับใบอนุญาต ดังนี้

๑. กรณีที่มีการออกคำสั่งปรับทางปกครองแล้วแต่ผู้รับใบอนุญาตยังคงเพิกเฉย
ไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนพัฒนาไฟฟ้า สำนักงาน กกพ. จะดำเนินการตามมาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๑
แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยมีหนังสือแจ้งคำสั่งคณะกรรมการ

กำกับกิจการพลังงานให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค แล้วแต่กรณี ดำเนินการอายัดเงินซื้อขายไฟฟ้าตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้รับใบอนุญาตเพื่อหักชำระเงินกองทุนพัฒนาไฟฟ้าที่คงค้างและค่าปรับทางปกครองได้หรือไม่

๒. กรณีที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานมีอำนาจอายัดเงินซื้อขายไฟฟ้าตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้รับใบอนุญาต คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานมีอำนาจสั่งให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ดำเนินการนำส่งเงินซื้อขายไฟฟ้าดังกล่าวให้สำนักงาน กกพ. โดยตรงก่อนที่จะชำระค่าไฟฟ้าให้กับผู้รับใบอนุญาตเพื่อหักชำระเงินกองทุนพัฒนาไฟฟ้าที่คงค้างและค่าปรับทางปกครองจนครบถ้วนได้หรือไม่

๓. หากคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานมีอำนาจสั่งให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ดำเนินการอายัดเงินซื้อขายไฟฟ้าตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าของผู้รับใบอนุญาตดังกล่าว และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน จะมีความผิดตามกฎหมายใดหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน กกพ. โดยมีผู้แทนสำนักงาน กกพ. ผู้แทนการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ผู้แทนการไฟฟ้านครหลวง และผู้แทนการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามคำชี้แจงของผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่า สำนักงาน กกพ. ได้เคยมีหนังสือแจ้งให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค อายัดเงินซื้อขายไฟฟ้าตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างบริษัท ยะลากรีนเอ็นเนอร์ยี จำกัด ผู้รับใบอนุญาตผลิตไฟฟ้ากับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค โดยเมื่อการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งอายัดเงินซื้อขายไฟฟ้างดแล้ว การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้เตรียมการนำส่งเงินซื้อขายไฟฟ้าตามจำนวนที่กำหนดไว้ในคำสั่งนั้นให้แก่สำนักงาน กกพ. อย่างไรก็ตาม ก่อนที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะได้ดำเนินการจัดส่งเงินซื้อขายไฟฟ้าไปยังสำนักงาน กกพ. ปรากฏว่าบริษัทฯ ได้ยินยอมที่จะชำระเงินให้แก่สำนักงาน กกพ. ตามจำนวนที่คงค้างอยู่นั้นจนครบถ้วน สำนักงาน กกพ. จึงมีหนังสือแจ้งถอนอายัดเงินจำนวนดังกล่าวไปยังการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ทำให้ยังไม่มีผลการนำส่งเงินซื้อขายไฟฟ้ารายดังกล่าวให้แก่สำนักงาน กกพ. แต่อย่างใด สำหรับกรณีของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยและการไฟฟ้านครหลวงนั้น สำนักงาน กกพ. ยังไม่เคยมีหนังสือแจ้งการอายัดเงินซื้อขายไฟฟ้าไปยังทั้งสองหน่วยงานแต่อย่างใด

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหารือในเรื่องนี้ประกอบด้วยข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามคำชี้แจงของผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณารวมสองประเด็น โดยมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่มีการออกคำสั่งปรับทางปกครองแล้ว แต่เมื่อครบระยะเวลาที่กำหนด ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้ายังคงเพิกเฉยไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนพัฒนาไฟฟ้า สำนักงาน กกพ. จะมีหนังสือแจ้งคำสั่งอายัดเงินซื้อขายไฟฟ้าเพื่อให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค นำส่งเงินดังกล่าวมาหักชำระเงินกองทุนพัฒนาไฟฟ้าที่ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าคงค้างและค่าปรับทางปกครองได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า ในกรณีที่

ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้าไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนพัฒนาไฟฟ้าตามระเบียบที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานกำหนด มาตรา ๑๒๗^๒ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานฯ ได้ให้อำนาจคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานในการสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตนำส่งเงินเข้ากองทุนพัฒนาไฟฟ้าภายในระยะเวลาที่กำหนด และหากผู้รับใบอนุญาตยังคงเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งและคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานได้มีหนังสือเตือนแล้ว คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานย่อมมีอำนาจในการพิจารณากำหนดค่าปรับทางปกครองตามมาตรา ๑๒๘^๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงานฯ และดำเนินการตามมาตรา ๑๒๘ วรรคสอง เพื่อบังคับทางปกครองตามส่วนที่ ๘ การบังคับทางปกครอง หมวด ๒ คำสั่งทางปกครอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แก่ผู้รับใบอนุญาตที่ไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนพัฒนาไฟฟ้าและไม่ชำระค่าปรับทางปกครองต่อไปได้ โดยมาตรการบังคับทางปกครองที่จะนำมาใช้นั้น ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๗^๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

^๑มาตรา ๔๖ ให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้านำส่งเงินเข้ากองทุน ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการประกาศกำหนดภายใต้กรอบนโยบายของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติตามมาตรา ๑๑ (๑๐) โดยเงินที่นำส่งเข้ากองทุนเพื่อใช้จ่ายตามมาตรา ๔๗ (๑) ให้หักจากอัตราค่าบริการ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๑๒๗ ในกรณีที่ปรากฏแก่คณะกรรมการว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๓ มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๓ มาตรา ๗๐ มาตรา ๗๑ มาตรา ๗๓ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๕ มาตรา ๘๐ มาตรา ๘๕ มาตรา ๘๖ มาตรา ๘๗ มาตรา ๘๙ มาตรา ๙๒ มาตรา ๙๖ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๑๐๒ ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้รับใบอนุญาตกระทำการ หรืองดเว้นกระทำการหรือแก้ไขปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดได้

^๓มาตรา ๑๒๘ ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตามมาตรา ๕๖ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๒ มาตรา ๖๘ (๒) มาตรา ๗๒ วรรคสอง มาตรา ๘๒ มาตรา ๘๓ วรรคสอง มาตรา ๘๔ วรรคสอง หรือมาตรา ๑๒๗ และพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๒๑ หรือกรณีที่มีการอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๒๑ แต่คณะกรรมการมีมติไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ และคณะกรรมการได้มีหนังสือเตือนแล้ว ยังไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งนั้น ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าปรับทางปกครองซึ่งต้องไม่เกินห้าแสนบาทต่อวัน ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความร้ายแรงในการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งประกอบด้วย

ในกรณีที่ไม่มีชำระค่าปรับทางปกครองให้ดำเนินการบังคับทางปกครองตามส่วนที่ ๘ การบังคับทางปกครอง หมวด ๒ คำสั่งทางปกครอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตยังเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามการให้ถูกต้อง หรือฝ่าฝืนคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือกรณีที่มีความเสียหายร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ ให้คณะกรรมการมีอำนาจพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้แล้วแต่กรณี

^๔มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระ โดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้น และขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

กรณีข้อหาหรือของสำนักงาน กกพ. ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้รับใบอนุญาตเฟิกเฉย
 ไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนพัฒนาไฟฟ้าตามคำสั่งของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานตามมาตรา ๑๒๗^๕
 และไม่ชำระค่าปรับทางปกครองตามคำสั่งของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานตามมาตรา ๑๒๘^๖
 วรรคหนึ่ง คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานจึงมีอำนาจที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามที่กำหนดไว้
 ในมาตรา ๕๗^๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน
 ของผู้รับใบอนุญาต รวมทั้งอายัดเงินซื้อขายไฟฟ้าที่ผู้รับใบอนุญาตมีสิทธิจะได้รับตามสัญญาซื้อขายไฟฟ้า
 จากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค แล้วแต่กรณี
 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ย่อมมีหน้าที่ต้อง
 นำส่งเงินซื้อขายไฟฟ้าตามจำนวนที่กำหนดไว้ในคำสั่งอายัดดังกล่าวให้แก่สำนักงาน กกพ. เพื่อนำมา
 ชำระเงินกองทุนพัฒนาไฟฟ้าและชำระค่าปรับทางปกครองต่อไป

ประเด็นที่สอง หากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง
 หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน การไฟฟ้าฝ่ายผลิต
 แห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง หรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะมีความผิดตามกฎหมายใดหรือไม่
 อย่างไร นั้น เห็นว่า เมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน
 มีอำนาจออกคำสั่งอายัดเงินซื้อขายไฟฟ้าที่ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการไฟฟ้ามีสิทธิจะได้รับตามสัญญา
 ซื้อขายไฟฟ้า และผู้แทนการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ผู้แทนการไฟฟ้านครหลวง และผู้แทน
 การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า ในกรณีที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานมีอำนาจ
 ตามกฎหมายที่จะอายัดเงินซื้อขายไฟฟ้าได้ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง
 และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคไม่ขัดข้องที่จะปฏิบัติตามคำสั่งอายัดเงินซื้อขายไฟฟ้างดังกล่าว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นนี้อีก



(นางสาวจารุวรรณ เสงตรagoon)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๒

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น