

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การคืนค่าธรรมเนียมการเสนอขายหุ้นที่ออกใหม่ของสำนักงานคณะกรรมการ
กำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย(กฟผ.)ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กฟผ. ๑๔๑๒๐๐/๓๓๖๗๖ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อหารือของกระทรวงพลังงานและของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย(กฟผ.)เกี่ยวกับการดำเนินการตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดเรื่องคดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา(กรณีการแปลงสภาพของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย) ว่า การที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยให้มีผลย้อนหลังเป็นการเพิกถอนตั้งแต่วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาย่อมถือได้ว่าไม่เคยมีการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ไม่เคยถูกยกเลิกไปตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ กฟผ. จึงยังคงมีสถานะเช่นเดิมตลอดมา และบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลมาตั้งแต่ต้น กฟผ. จึงได้มีหนังสือถึงสำนักงาน ก.ล.ต. เพื่อขอคืนค่าธรรมเนียมค่าขออนุญาตเสนอขายหุ้นที่ออกใหม่และค่าธรรมเนียมการยื่นแบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายหุ้นที่ออกใหม่ จำนวน ๓๒,๑๖๔,๐๐๐ บาท ที่ กฟผ. เมื่อครั้งเป็นบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) ได้ชำระให้แก่สำนักงาน ก.ล.ต. และสำนักงาน ก.ล.ต. ได้มีหนังสือตอบ กฟผ. ว่าไม่สามารถคืนค่าธรรมเนียมดังกล่าวซึ่งได้รับไว้โดยชอบภายใต้ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในขณะนั้นให้แก่ กฟผ. ได้ ซึ่ง กฟผ. มีความเห็นว่าคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ให้เพิกถอนพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการแปลงสภาพ กฟผ. ทั้ง ๒ ฉบับ มีผลทำให้การเปลี่ยนทุนของ กฟผ. เป็นหุ้นและการจัดตั้งบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) เสียไป การขออนุญาตเสนอขายหุ้นที่ออกใหม่และการยื่นแบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายหุ้นที่ออกใหม่ของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) ต่อสำนักงาน ก.ล.ต. จึงเสียไปเช่นกัน ทำให้ค่าธรรมเนียมค่าขออนุญาตเสนอขายหุ้นที่ออกใหม่และค่าธรรมเนียมการยื่นแบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายหุ้นที่ออกใหม่ที่สำนักงาน ก.ล.ต. รับไว้นั้นเข้าลักษณะเป็นลาภมิควรได้ สำนักงาน ก.ล.ต. จึงต้องคืนค่าธรรมเนียมดังกล่าวให้แก่ กฟผ.

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนมาก ที่ นร ๐๙๐๑/๐๘๗๙ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กฟผ. จึงขอหารือว่า กฟผ. มีสิทธิเรียกคืนค่าธรรมเนียมดังกล่าวจากสำนักงาน ก.ล.ต. ได้หรือไม่ และสำนักงาน ก.ล.ต. ต้องคืนค่าธรรมเนียมตามที่ กฟผ. เรียกหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ)ได้พิจารณาข้อหารือของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย โดยได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงพลังงาน(สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และผู้แทนสำนักงาน ก.ล.ต. แล้ว เห็นว่า เจตนารมณ์ของการกำหนดค่าธรรมเนียมตามกฎหมายต่าง ๆ ก็เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของหน่วยงานของรัฐในการให้บริการตามอำนาจหน้าที่แก่ผู้ขอใช้บริการตามกฎหมายนั้น

สำหรับค่าธรรมเนียมค่าขออนุญาตเสนอขายหุ้นที่ออกใหม่ตามที่กำหนดในประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ กจ. ๑๒/๒๕๔๓ เรื่อง การขออนุญาตและการอนุญาตให้เสนอขายหุ้นที่ออกใหม่ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๓ และค่าธรรมเนียมการยื่นแบบแสดงรายการข้อมูลเสนอขายหุ้นที่ออกใหม่ตามที่กำหนดในประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ สป. ๒๘/๒๕๔๗ เรื่อง การกำหนดค่าธรรมเนียมการยื่นแบบแสดงรายการข้อมูล การจดทะเบียน และการยื่นคำขอต่าง ๆ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔^๑ และมาตรา ๑๙(๓)^๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น เป็นค่าธรรมเนียมที่กำหนดขึ้นเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของสำนักงาน ก.ล.ต. ในการดำเนินการพิจารณาอนุญาตให้มีการเสนอขายหลักทรัพย์ที่ออกใหม่

มาตรา ๑๔ ให้คณะกรรมการ ก.ล.ต. มีอำนาจหน้าที่วางนโยบายการส่งเสริมและพัฒนาตลาดจนกำกับดูแลในเรื่องหลักทรัพย์ ธุรกิจหลักทรัพย์ ตลาดหลักทรัพย์ ศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ และธุรกิจที่เกี่ยวข้อง องค์กรที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์ การออกหรือเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชน การเข้าถึงหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการและการป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ อำนาจดังกล่าวให้รวมถึง

(๑) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หรือข้อกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) กำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับค่าขออนุญาต ค่าขอรับใบอนุญาต ใบอนุญาต หรือการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๙ ให้สำนักงานมีอำนาจและหน้าที่ปฏิบัติการใด ๆ เพื่อให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการ ก.ล.ต. และปฏิบัติงานอื่นตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

อำนาจและหน้าที่ของสำนักงานตามวรรคหนึ่ง ให้รวมถึง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) กำหนดค่าธรรมเนียมการยื่นแบบแสดงรายการข้อมูล การจดทะเบียน และการยื่นคำขอต่าง ๆ

(๔) รับค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือตามที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. และสำนักงานกำหนด

ทั้งนี้ เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการของสำนักงาน

กรณีตามข้อหาหรือ การที่บริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) ชำระค่าธรรมเนียมให้กับสำนักงาน ก.ล.ต. ก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการขออนุญาตให้บริษัทฯ สามารถเสนอขายหุ้นที่ออกใหม่ เมื่อสำนักงาน ก.ล.ต. ได้รับค่าธรรมเนียมดังกล่าวไว้และดำเนินการพิจารณาคำขออนุญาตให้บริษัทฯ เสนอขายหุ้นที่ออกใหม่ได้ จึงถือได้ว่าสำนักงาน ก.ล.ต. ได้ให้บริการอันเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการกำหนดค่าธรรมเนียมแล้ว แม้ต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการแปลงสภาพ กฟผ. เป็นบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) โดยให้มีผลย้อนหลังเป็นการเพิกถอนตั้งแต่วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกา อันมีผลทำให้ถือได้ว่าไม่ได้มีการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทตามกฎหมาย ทำให้การจดทะเบียนบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) เสียไป และบริษัทฯ ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลมาตั้งแต่นั้นก็ตาม แต่เหตุขัดข้องดังกล่าวมิใช่เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นจากสำนักงาน ก.ล.ต. ซึ่ง กฟผ. จะใช้เป็นข้ออ้างขอคืนค่าธรรมเนียมที่สำนักงาน ก.ล.ต. ได้รับไว้โดยชอบด้วยกฎหมายได้

นอกจากนี้ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐจะคืนค่าธรรมเนียมได้นั้นจะต้องมีการกำหนดเหตุที่ต้องคืนไว้ ตัวอย่างเช่น การคืนค่าธรรมเนียมศาลตามเหตุที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕๑^๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เมื่อประกาศคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์และประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ดังกล่าวไม่ได้กำหนดเหตุให้คืนค่าธรรมเนียมที่ได้รับไว้ สำนักงาน ก.ล.ต. จึงไม่จำเป็นต้องคืนค่าธรรมเนียมให้แก่ กฟผ.

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๙

^๑มาตรา ๑๕๑ ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้อง หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์หรือฎีกา หรือมีคำขอให้พิจารณาใหม่ ถ้าศาลไม่ยอมรับอุทธรณ์หรือฎีกาหรือคำขอให้พิจารณาใหม่ หรือศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกามีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์หรือฎีกาโดยยังมีได้วินิจฉัยประเด็นแห่งอุทธรณ์หรือฎีกานั้น ให้ศาลมีคำสั่งให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด

เมื่อได้มีการถอนคำฟ้อง หรือเมื่อศาลได้ตัดสินให้ยกคำฟ้องโดยไม่ตัดสิทธิโจทก์ที่จะฟ้องคดีใหม่ หรือเมื่อคดีนั้นได้เสร็จเด็ดขาดลงโดยสัญญาหรือการประนีประนอมยอมความ ให้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือบางส่วนแก่คู่ความที่เกี่ยวข้องซึ่งได้เสียไว้ในเวลายื่นคำฟ้องได้ตามที่เห็นสมควร

ถ้าศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกามีคำสั่งให้ส่งสำนวนความคืนไปยังศาลล่างเพื่อตัดสินใหม่หรือเพื่อพิจารณาใหม่ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔๓ ศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกามีอำนาจที่จะยกเว้นมิให้คู่ความต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณาใหม่ หรือในการที่จะยื่นอุทธรณ์หรือฎีกาคัดค้านคำพิพากษาใหม่ของศาลล่างได้ตามที่เห็นสมควร