

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ขอรื้อการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจ

และสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑ (กรณี บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน))

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีหนังสือที่ นร ๑๐๓๓/๘๐๗๗ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๔ เห็นชอบการแปลงทุนเป็นทุนเรือนหุ้นของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) และรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้งบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตามที่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีเนื้อหาประเด็นการดำเนินงานของ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และ/หรือบริษัทในเครือที่มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามคำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ และมติ ครม. ที่ใช้กับรัฐวิสาหกิจทั่วไปที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน หรือที่จะมีในอนาคตรวมอยู่ด้วยนั้น

เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ(สศช.) มีหน้าที่จัดทำข้อเสนอในเรื่องที่เกี่ยวกับรายจ่ายประจำปีของกระทรวง ทบวง กรม และรัฐวิสาหกิจ สำหรับสินทรัพย์ถาวรหลักที่เพิ่มขึ้นเพื่อใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (รวมทั้งจำนวนเงินที่ใช้จ่ายเพื่อการนี้ไม่ว่าจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน เงินกู้ยืม เงินกำไรที่ได้สะสมไว้หรือเงินอื่นใดก็ตาม ตามพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๑๒ (๔)) โดยมีระเบียบว่าด้วยงบลงทุนของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นหลักปฏิบัติในการพิจารณาการลงทุนของรัฐวิสาหกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงขอหารือว่า บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งยังคงสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ จะได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๑๒ (๒) และ (๔) ที่เกี่ยวกับการเสนอโครงการและงบลงทุนประจำปีให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวข้างต้น โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี(สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ผู้แทนกระทรวงการคลัง(สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และผู้แทนบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นเป็นสองฝ่าย คือ

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐบาลที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นตาม (๑) ของนิยาม “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑ ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ เห็นชอบให้เปลี่ยนสถานะของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยจากองค์การของรัฐบาลที่มีกฎหมายจัดตั้งให้เป็นบริษัทมหาชนจำกัด โดยวิธีการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นหุ้นตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และกำหนดให้ภาครัฐคงสัดส่วนการถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบ ซึ่งผลของการนำทุนของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นและจัดตั้งบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น เป็นเพียงเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจจากรูปแบบเดิมที่เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐบาลที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นให้เป็นรูปแบบบริษัทมหาชนจำกัด แต่ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่ง โดยมีการเปลี่ยนทุนจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นทุนของบริษัทที่รัฐถือหุ้นทั้งหมด และยังคงให้อำนาจหน้าที่เช่นเดิม ทั้งนี้ ตามเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒^๒ ส่วนการดำเนินการคง

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ลา”

“ลา”

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ

(๒) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบหรือ

(๓) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) และหรือ (๒) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

^๒พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒

หมายเหตุ : เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายที่จะเป็นเครื่องมือของรัฐเมื่อมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจจากรูปแบบเดิมที่เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐตามที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นให้เป็นรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด แต่ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่ง โดยมีการเปลี่ยนทุนจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นทุนของบริษัทที่รัฐถือหุ้นทั้งหมด และยังคงให้อำนาจหน้าที่เช่นเดิม รวมทั้งให้พนักงานมีฐานะเป็นเช่นเดียวกับที่เคยเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจเดิม ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินการและเป็นพื้นฐานเบื้องต้นที่จะแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นองค์กรธุรกิจอย่างเต็มรูปแบบให้กระทำโดยสะดวก เมื่อได้มีการเตรียมการในรายละเอียดเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเรียบร้อยแล้ว โดยการกระจายหุ้นที่รัฐถือไว้ให้แก่ภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนและการบริหารจัดการในกิจการที่รัฐวิสาหกิจเดิมดำเนินการอยู่ต่อไปในอนาคต จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ดำเนินการต่อไปโดยสิทธิและหน้าที่ตามมาตรา ๒๔^๓ และมาตรา ๒๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้กิจการของรัฐวิสาหกิจดำเนินไปอย่างต่อเนื่องไม่มีการชะงัก

^๓ มาตรา ๒๔ ในวันที่จดทะเบียนบริษัทตามมาตรา ๒๒ ให้บรรดากิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบและสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการอนุมัติ โอนไปเป็นของบริษัทหรือเป็นของกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี

ในกรณีนี้ที่โอนไปเป็นของบริษัทตามวรรคหนึ่ง เป็นวันที่กระทรวงการคลังค้ำประกันอยู่แล้ว ให้กระทรวงการคลังค้ำประกันหนี้ต่อไป โดยอาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการค้ำประกันก็ได้ เว้นแต่จะมีการตกลงกับเจ้าหนี้ให้ลดหรือปลดเปลื้องภาระการค้ำประกันของกระทรวงการคลังนั้น

สิทธิตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงสิทธิตามสัญญาเช่าที่ดินที่เป็นที่ราชพัสดุหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่รัฐวิสาหกิจมีอยู่ในวันจดทะเบียนบริษัทนั้นด้วย

ส่วนสิทธิในการใช้ที่ราชพัสดุหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่รัฐวิสาหกิจเคยมีอยู่ตามกฎหมายที่ราชพัสดุหรือกฎหมายอื่น ให้บริษัทมีสิทธิในการใช้ที่นั้นต่อไปตามเงื่อนไขเดิมแต่ต้องจ่ายค่าตอบแทนเป็นรายได้แผ่นดินตามที่กระทรวงการคลังกำหนด

^๔ มาตรา ๒๖ ในกรณีที่กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทหรือกฎหมายอื่นมีบทบัญญัติให้อำนาจรัฐวิสาหกิจดำเนินการใด ๆ ต่อบุคคล ทรัพย์สินหรือสิทธิของบุคคล หรือมีบทบัญญัติให้การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจนั้นได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการใด หรือได้รับยกเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องใด หรือมีบทบัญญัติให้สิทธิพิเศษแก่รัฐวิสาหกิจนั้นเป็นกรณีเฉพาะ หรือมีบทบัญญัติคุ้มครองกิจการ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ให้ถือว่าบทบัญญัตินั้นมีผลใช้บังคับต่อไป โดยบริษัทมีฐานะอย่างเดียวกับรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายดังกล่าว แต่อำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ที่ว่่านั้นอาจจำกัดหรืองดได้ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาและอาจกำหนดในพระราชกฤษฎีกาให้อำนาจนั้นเป็นของคณะกรรมการคณะหนึ่งคณะใดตามที่กำหนดหรือจะให้แต่งตั้งโดยคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และให้นำมาตรา ๙ มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการดังกล่าวด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีตามวรรคหนึ่งให้ดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกาให้บริษัทคงมีอำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์เพียงเท่าที่จำเป็นแก่การดำเนินงานที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจ การควบคุมให้การใช้อำนาจทางกฎหมายเป็นไปโดยถูกต้อง และการรักษาประโยชน์ของรัฐประกอบด้วย โดยจะกำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนไขให้ต้องปฏิบัติหรือให้กรณีใดจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งก่อนก็ได้ และคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจต้องเสนอแนะให้ทบทุนแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของธุรกิจประเภทนั้นอยู่เสมอ

ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทได้ทำสัญญาที่มีข้อกำหนดให้บุคคลผู้เป็นคู่สัญญาได้มีสิทธิในการดำเนินการใด ให้ถือว่าคู่สัญญาดังกล่าวมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการตามสัญญานั้นต่อไป จนกว่าสัญญาจะสิ้นสุด แม้ต่อมาจะมีกฎหมายกำหนดให้กิจการนั้นต้องจัดให้มีการแข่งขันโดยเสรีก็ตาม

อำนาจของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง อำนาจของรัฐมนตรีผู้กำกับดูแล อำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ตามวรรคหนึ่งและวรรคสามเป็นอันสิ้นสุดลงเมื่อมีการตรากฎหมายว่าด้วยการดำเนินการที่บริษัทตามวรรคหนึ่งหรือคู่สัญญาตามวรรคสามดำเนินการอยู่ โดยกิจการของบริษัทหรือของคู่สัญญาดังกล่าวแล้วแต่กรณี ต้องอยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้นตามหลักการแห่งความเท่าเทียมกันอย่างเป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจและในกรณีที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดให้กิจการนั้นต้องได้รับอนุญาตหรือสัมปทาน หรือต้องดำเนินการใด ๆ ถ้าบริษัทหรือคู่สัญญาดังกล่าวมีคำขอให้อนุญาตหรือให้สัมปทานหรือให้ดำเนินการดังกล่าวได้

บรรดาสิทธิและหน้าที่ของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยที่มีอยู่อย่างใด ไม่ว่าจะเกิดขึ้นตามกฎหมายใด ๆ ทั้งหมดจะโอนมาเป็นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ทำนองเดียวกับที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องการจัดตั้งบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒^๔ การที่รัฐบาลได้จำหน่ายหุ้นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ให้แก่ประชาชน โดยกระทรวงการคลังยังคงถือหุ้นเกินกว่าร้อยละห้าสิบ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ก็ยังคงมีฐานะอย่างเดียวกับรัฐวิสาหกิจประเภทบริษัทที่กระทรวง ทบวง กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกระทรวง ทบวง หรือกรม หรือรัฐวิสาหกิจมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบตาม (๒) ของนิยาม “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา ๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑ ทั้งนี้ ทำนองเดียวกับที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้เคยได้วินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องสถานภาพของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยภายหลังการแปรรูปการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)^๗

อนึ่ง การที่คณะรัฐมนตรีมีมติว่าในการดำเนินงานของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้รับความยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามคำสั่ง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับและมติคณะรัฐมนตรีที่ใช้กับรัฐวิสาหกิจทั่วไปนั้น เพื่อให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้รับความยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามคำสั่ง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับนโยบายหรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องภายในของการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่ให้ได้รับยกเว้นการไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งนี้ เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีมิใช่กฎหมาย จึงไม่สามารถ แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือลบล้างกฎหมายได้ ทำนองเดียวกับที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย)

สำหรับกรณีของคู่สัญญาให้มีสิทธิดังกล่าวได้เท่าระยะเวลาที่เหลืออยู่ตามสัญญา เว้นแต่คู่สัญญาจะยินยอมสละสิทธิดังกล่าวหรือคณะรัฐมนตรีมีมติให้สิทธิดังกล่าวสิ้นสุดลงโดยชัดแจ้งค่าเสียหายให้ตามความเป็นธรรม

อำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ตามวรรคหนึ่งให้สิ้นสุดลงเมื่อบริษัทนั้นสิ้นสภาพการเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

^๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การจัดตั้งบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๐๙๐๗ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๔ ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๕๖๓/๒๕๔๔)

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานภาพของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ภายหลังการแปรรูปการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๑๔๗๔ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๒๕๒/๒๕๔๕)

ได้เคยได้วินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องสิทธิการทำไม้อื่นในพื้นที่ที่เปิดทำประโยชน์ในเขตป่าสัมปทาน^๔ และตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๘๘๒/๒๕๑๘^๕

ดังนั้น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จึงต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๒ (๒) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่สำคัญในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจคือการที่รัฐต้องการระดมทุนจากภาคเอกชนโดยเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีส่วนในการบริหารจัดการ ซึ่งการแปรรูปรัฐวิสาหกิจนั้น รัฐอาจกำหนดขั้นตอนของการกระจายหุ้นเพื่อให้มีการปรับเปลี่ยนองค์กรและบุคลากรไปโดยลำดับ ดังนั้น เมื่อรัฐบาลทำการแปรรูปการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยจากรัฐวิสาหกิจเป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงถือว่าเป็นกรณีที่รัฐต้องการเปลี่ยนอำนาจจากเดิมมาเป็นการใช้อำนาจในฐานะผู้ถือหุ้นของบริษัทในรูปแบบของบริษัทเอกชนทั่วไป การบริหารงานของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) รวมทั้งบริษัทในเครือ เช่น การเพิ่มทุน ลดทุน การเปลี่ยนแปลงมูลค่าหุ้น และอื่น ๆ ย่อมเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ กล่าวคือ การดำเนินการบริษัทมหาชนจำกัดนั้นย่อมเป็นไปโดยมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น รัฐจะควบคุมหรือกำกับดูแลบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้ก็เฉพาะในฐานะผู้ถือหุ้นเท่านั้น การที่จะนำพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑ รวมทั้งระเบียบว่าด้วยงบลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาใช้บังคับแก่บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) อาจทำให้เกิดปัญหาต่อการบริหารงานของบริษัทที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด เช่น ในกรณีที่ได้มีมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นให้ดำเนินการในโครงการใดโครงการหนึ่ง แต่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไม่เห็นด้วยกับโครงการที่ที่ประชุมผู้ถือหุ้นได้มีมติให้ดำเนินการนั้น เป็นต้น

นอกจากนี้ โดยข้อเท็จจริงในปัจจุบัน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก็ได้กำหนดให้รัฐวิสาหกิจทุกแห่งต้องดำเนินการเสนองบลงทุนให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาก่อน เช่น บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) (ซึ่งเป็นบริษัทในเครือของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)) ธนาคารกรุงไทย จำกัด เป็นต้น

ดังนั้น กรรมการฝ่ายที่สอง จึงเห็นว่ารัฐวิสาหกิจที่แปรรูปเป็นบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งมีการจำหน่ายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ดังเช่น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ไม่

^๔ บันทึก เรื่อง สิทธิการทำไม้อื่นในพื้นที่ที่เปิดทำประโยชน์ในเขตป่าสัมปทาน ซึ่งส่งพร้อมหนังสือด่วนมาก ที่ สร ๐๖๐๑/๙๖ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๒๖ ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๒๘/๒๕๒๖)

^๕ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๘๘๒/๒๕๑๘ ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า คำสั่งตามมติคณะรัฐมนตรีในสมัยปฏิวัติ ไม่ใช่คำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติ จึงไม่ใช้กฎหมายที่จะลบล้างประมวลรัษฎากรที่ให้ตรวจสอบภาษีกางจ่ายได้

อยู่ในข่ายที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑ รวมทั้งระเบียบว่าด้วยงบลงทุนดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) เห็นว่า เพื่อความรอบคอบในการพิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติควรให้กรรมการกฤษฎีกาสองคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษ เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงจัดให้มีการประชุมร่วมกันของกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๓ และคณะที่ ๕ เพื่อพิจารณาข้อหารือดังกล่าว ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๒^{๑๐} แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๓ และคณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และผู้แทนบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) แล้ว เห็นพ้องด้วยกับความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ฝ่ายที่เห็นว่า บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๒ (๒) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๑

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖

^{๑๐}ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการร่างกฎหมายสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

ในการประชุมตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานกรรมการร่างกฎหมายซึ่งมีอาวุโสที่สุดเป็นประธานในที่ประชุม และต้องมีกรรมการร่างกฎหมายมาประชุมไม่น้อยกว่าหกคน โดยต้องเป็นกรรมการร่างกฎหมายจากทุกคณะที่ได้เชิญประชุม จึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในการวินิจฉัยประเด็นสำคัญ ประธานในที่ประชุมจะให้การวินิจฉัยประเด็นนั้นจนกว่าจะมีกรรมการร่างกฎหมายมาประชุมมากกว่าหกคนก็ได้