

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การจัดตั้งบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)
ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒

การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) ได้มีหนังสือ ที่ ๕๒๐/๐๐/๑๑๗๑ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๕ ความว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๕ อนุมัติให้เปลี่ยนทุนของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) เป็นหุ้น และจัดตั้งบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ขึ้นตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งโดยผลของการอนุมัติของ คณะรัฐมนตรีดังกล่าว เมื่อบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นเมื่อใด บรรดา กิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ของ ปตท. ย่อมโอนไปเป็นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ ส่วน ปตท. และพระราชบัญญัติ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ก็จะถูกยุบเลิกและยกเลิกตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายจะกำหนดให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ ได้รับสิทธิเดิมทั้งปวงของปตท.ก็ตาม แต่ก็มิใช่หน่วยงานราชการบางแห่งที่มีความเห็นว่าการ เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ เป็นการโอนสิทธิจากรัฐวิสาหกิจ เดิมมายังบริษัทที่จัดตั้งขึ้นใหม่ จึงถือว่าบริษัทที่จัดตั้งขึ้นใหม่เป็นคนละนิติบุคคลกับรัฐวิสาหกิจ เดิม ดังนั้น จึงไม่อาจใช้สิทธิเดิมของรัฐวิสาหกิจได้โดยตรง และจากผลของการตีความกฎหมาย ในแนวทางดังกล่าวจะทำให้ บมจ.ปตท. ต้องได้รับผลกระทบอย่างกว้างขวางในกฎหมายอื่น ๆ อีกหลายฉบับเนื่องจากจะไม่สามารถสืบสิทธิจาก ปตท. ได้ เช่น กรณีภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวล รัษฎากร ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยสรรพสามิตอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และ การยกเว้นค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในการรับโอนใบอนุญาตต่าง ๆ เป็นต้น ทั้งนี้ ผลกระทบดังกล่าว จะไม่ได้มีผลเฉพาะการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของ ปตท. เท่านั้น แต่จะมีผลกระทบต่อการแปรรูป รัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ ในอนาคตทั้งหมดด้วย

ปตท. มีความเห็นว่า ปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวเป็นปัญหาสำคัญ จึงขอหารือ ปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวมายังคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อวินิจฉัยเป็นแนวทางปฏิบัติแก่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหลายต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวข้างต้น โดยมี ผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรม

ศาลากร) และผู้แทนการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ในเรื่องนี้ มีประเด็นข้อหาที่ว่า เมื่อมีการจัดตั้งบริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน)โดยวิธีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้น ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว สิทธิและหน้าที่ของ ปตท. ที่มีอยู่เดิมตามประมวลรัษฎากร กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร และกฎหมายอื่นจะโอนมาเป็นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า

การแปลงสภาพ ปตท. เป็นบริษัท ปตท. จำกัด(มหาชน) โดยเปลี่ยนทุนเป็นหุ้น ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และโอนกิจการของ ปตท. ไปให้บริษัทดังกล่าว ทั้งหมดซึ่งคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นและจัดตั้งบริษัทดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ โดยกำหนดให้จดทะเบียนบริษัทในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ นั้น การจดทะเบียนบริษัทดังกล่าวย่อมมีผลทำให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นนิติบุคคลต่างหากจาก ปตท. ตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑

แต่โดยที่พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่มุ่งหมายใช้บังคับกับการเปลี่ยนรูปแบบขององค์กรของรัฐ จากรัฐวิสาหกิจที่มีกฎหมายจัดตั้งเฉพาะให้มาอยู่ในรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดโดยผลของกฎหมาย (corporatization) โดยไม่ต้องไปดำเนินการตามกระบวนการปกติทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด การแปลงสภาพ ปตท. เป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยวิธีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นแต่เพียงการเปลี่ยนโครงสร้างและรูปแบบการบริหาร โดยกฎหมายมุ่งหมายให้การดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจนั้นดำเนินไปอย่างต่อเนื่องไม่มีการชะงัก (continuity) เสมือนบริษัทที่จัดตั้งขึ้นมีฐานะอย่างเดียวกับรัฐวิสาหกิจ ด้วยเหตุนี้ จึงมีมาตรา ๒๔^๑ และมาตรา ๒๖^๒ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ

^๑ มาตรา ๒๔ ในวันที่จดทะเบียนบริษัทตามมาตรา ๒๒ ให้บรรดากิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ ตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ โอนไปเป็นของบริษัทหรือเป็นของกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี

ในกรณีนี้ที่โอนไปเป็นของบริษัทตามวรรคหนึ่ง เป็นหน้าที่กระทรวงการคลังคำประกันอยู่แล้ว ให้กระทรวงการคลังคำประกันนั้นนั้นต่อไป โดยอาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการคำประกันก็ได้ เว้นแต่จะมีการตกลงกับเจ้าหนี้ให้ลดหรือปลดเปลื้องภาระการคำประกันของกระทรวงการคลังนั้น

สิทธิตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงสิทธิตามสัญญาเช่าที่ดินที่เป็นที่ราชพัสดุหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่รัฐวิสาหกิจมีอยู่ในวันจดทะเบียนบริษัทนั้นด้วย

ส่วนสิทธิในการใช้ที่ราชพัสดุหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่รัฐวิสาหกิจเคยมีอยู่ตามกฎหมายที่ราชพัสดุหรือกฎหมายอื่น ให้บริษัทมีสิทธิในการใช้ที่นั้นต่อไปตามเงื่อนไขเดิม แต่ต้องจ่ายค่าตอบแทนเป็นรายได้แผ่นดินตามที่กระทรวงการคลังกำหนด

^๒ มาตรา ๒๖ ในกรณีที่กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทหรือกฎหมายอื่นมีบทบัญญัติให้อำนาจรัฐวิสาหกิจดำเนินการใด ๆ ต่อบุคคล ทรัพย์สิน หรือสิทธิของบุคคล หรือมีบทบัญญัติให้การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจนั้นได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการใด หรือได้รับยกเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องใด หรือมีบทบัญญัติให้สิทธิพิเศษแก่รัฐวิสาหกิจนั้นเป็นกรณีเฉพาะ หรือมีบทบัญญัติคุ้มครองกิจการ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ให้ถือว่าบทบัญญัตินั้นมีผลใช้บังคับต่อไป

ขึ้น เพื่อบัญญัติถึงการสืบทอดและหน้าที่ที่จะดำเนินต่อเนื่องกันไปเป็นการเฉพาะ โดยมาตรา ๒๔ ดังกล่าวบัญญัติว่า ในวันที่จดทะเบียนบริษัทตามมาตรา ๒๒ ให้บรรดากิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ (ทั้งนี้ ตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ) โอนไปเป็นของบริษัทหรือเป็นของกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี ในเมื่อร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลาขุบเล็ก กฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ที่จะใช้บังคับต่อไปนั้น ได้กำหนดให้กฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นอันยกเลิกไปตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นไป^๓ บรรดากิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ของ ปตท. จึงย่อมโอนมาเป็นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ โดยผลของบทบัญญัติดังกล่าวในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ ดังนั้น บรรดาสินทรัพย์และหน้าที่ของ ปตท. ที่มีอยู่อย่างไร และไม่ว่าจะเกิดขึ้นตามกฎหมายใด ๆ ทั้งหมดก็จะโอนมาเป็นของ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) อย่างเต็มรูปทั้งหมด เสมือนเป็นองค์กรเดิมที่จะดำเนินกิจการต่าง ๆ ต่อไป คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะที่ ๓) จึงเห็นว่า สิทธิและหน้าที่ของ ปตท. ที่มีอยู่ตามประมวลรัษฎากร กฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร และกฎหมายอื่นใด ย่อมโอนมาเป็นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ ตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ ด้วย ส่วนการดำเนินการต่าง ๆ ในทางปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลทางกฎหมายโดยถูกต้องก็เป็นเรื่องที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นรายกรณีและปรับวิธีปฏิบัติให้รับกับผลทางกฎหมายที่ให้ความเห็นไว้ข้างต้น

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์
(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๔๔

โดยบริษัทมีฐานะอย่างเดียวกับรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายดังกล่าว แต่อำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ที่ว่่านั้นอาจจำกัดหรือดัดได้ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และอาจกำหนดในพระราชกฤษฎีกาให้อำนาจนั้นเป็นของคณะกรรมการคณะหนึ่งคณะใดตามที่กำหนดหรือจะให้แต่งตั้งโดยคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และให้นำมาตรา ๙ มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการดังกล่าวด้วยโดยอนุโลม

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๓ ให้พระราชบัญญัติและพระราชกำหนดดังต่อไปนี้เป็นอันยกเลิกตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นต้นไป

(๑) พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑

(๒) พระราชกำหนดการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๓

(๓) พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗