

“ใช้เฉพาะในราชการ ไม่เป็นสิ่งพึงเปิดเผย”

บันทึก

เรื่อง อำนาจหน้าที่ขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์
(กรณีองค์การฯ ทำสัญญาค้าประกันหนี้สินของบริษัท ร.ส.พ. ยานยนต์ จำกัด)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ สร. ๐๔๐๓/๖๕๐ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๑๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งว่า คณะที่ปรึกษาส่วนองค์การของรัฐใคร่ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ โดยมีข้อเท็จจริงว่า องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ได้ทำสัญญาค้าประกันหนี้สินของบริษัท ร.ส.พ. ยานยนต์ จำกัด ในการสั่งซื้อรถเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทยโดยวิธีผ่อนชำระระยะยาว ซึ่งการค้าประกันนี้โดยปกติจะต้องให้ธนาคารเป็นผู้ค้าประกัน แต่เนื่องจากบริษัทต่างประเทศที่เกี่ยวข้องยอมรับหลักฐานและความมั่นคงขององค์การฯ และโดยที่องค์การฯ เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ของบริษัท ร.ส.พ. ยานยนต์ จำกัด การที่องค์การฯ เข้าค้าประกันเสียเองจะทำให้ลดราคาต้นทุนของสินค้าลง เพราะบริษัท ร.ส.พ. ยานยนต์ จำกัด ไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าธรรมเนียมให้แก่ธนาคาร เรื่องนี้กระทรวงคมนาคมมีความเห็นว่าองค์การฯ มีอำนาจค้าประกันได้ตามมาตรา ๗ ข้อ ๑๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๙๖ โดยตีความว่าการค้าประกันก็คือการสนับสนุนกิจการอันเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ขององค์การฯ นั้นเอง แต่คณะที่ปรึกษาส่วนองค์การของรัฐไม่เห็นชอบด้วย โดยเห็นว่าพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไม่ได้ให้อำนาจองค์การฯ ทำการค้าประกันหนี้สินแต่อย่างใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวพร้อมด้วยผู้แทนคณะที่ปรึกษาส่วนองค์การของรัฐ และผู้แทนองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์แล้ว เห็นว่า องค์การฯ จะมีอำนาจกระทำการใดได้บ้างนั้น ต้องพิจารณาจากวัตถุประสงค์ขององค์การฯ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๙๖ คือ

๑. อำนวยบริการแก่รัฐและประชาชนในการขนส่งทุกชนิด เช่นคนโดยสารสินค้าและพัสดุภัณฑ์ ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร
๒. ประกอบธุรกิจที่ต่อเนื่องหรือใกล้เคียงกับการขนส่ง และ
๓. ประกอบพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมเพื่อประโยชน์ในการเศรษฐกิจของชาติ และช่วยเหลือในการครองชีพ

จากวัตถุประสงค์ทั้ง ๓ ประการดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่าไม่มีความตอนหนึ่งตอนใดเลยที่กล่าวถึงการค้าประกัน และหากจะแปลโดยอนุโลม การค้าประกันก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการอำนวยบริการแก่รัฐและประชาชนในการขนส่ง หรือเป็นการประกอบธุรกิจที่ต่อเนื่องหรือใกล้เคียง

กับการขนส่ง หรือเป็นการประกอบพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของชาติ ดังนี้ เมื่อการค้าประกันมิได้รวมอยู่ในวัตถุประสงค์ขององค์การฯ แล้ว องค์การฯ ย่อมทำการค้าประกันความรับผิดในการประกอบธุรกิจของบุคคลอื่นมิได้ ส่วนอำนาจต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๗^๑ นั้น เป็นอำนาจที่กำหนดไว้เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์การฯ ตามมาตรา ๖ มิได้หมายความว่าองค์การฯ จะใช้อำนาจดังกล่าวนั้นได้โดยเสรี เมื่อการค้าประกันไม่รวมอยู่ในวัตถุประสงค์ขององค์การฯ เสียแล้ว องค์การฯ จึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗ ทำการค้าประกันได้ต่อ โดยเฉพาะตามที่กระทรวงคมนาคมยกมาตรา ๗ ข้อ ๑๓ ซึ่งบัญญัติว่า “ทำการอื่น ๆ ซึ่งสนับสนุนหรือเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของ ร.ส.พ. ดังกล่าวแล้วตามแต่จะได้เป็นการเกิดผลประโยชน์ประการใดแก่ ร.ส.พ.” ขึ้นอ้างนั้น นอกจากจะไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวแล้ว การเข้าค้าประกันก็เป็นการเกินขอบเขตของคำว่า “สนับสนุนหรือเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์” อีกด้วย โดยเหตุนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า พระราชกฤษฎีกา

^๑ มาตรา ๗ เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวในมาตรา ๖ ให้ ร.ส.พ. มีอำนาจรวมถึง

๑. ถือกรรมสิทธิ์ ครอบครองที่ดินและทรัพย์สินอื่น ๆ มีทรัพย์สินต่าง ๆ สร้าง ซื้อ ขาย เช่า ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม จัดหา จำหน่าย ทำการแลกเปลี่ยน โอน และรับโอนด้วยประการใด ๆ ซึ่งที่ดิน ทรัพย์สินอื่น หรือสิทธิ ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร และรับเงินที่มีผู้อุทิศให้

๒. ให้บริการต่าง ๆ เกี่ยวกับการขนส่งในรถยนต์ยานพาหนะ อุปกรณ์ยานพาหนะ เครื่องใช้ เครื่องบริการต่าง ๆ เช่น อยู่ โรงซ่อม ทำ คลังสินค้า สถานที่พัก เป็นต้น

๓. กำหนดอัตราค่าโดยสาร ค่าระวาง ค่าบริการ และค่าภาระในกิจการต่าง ๆ

๔. ทำการค้าเกี่ยวกับการพิมพ์ การโฆษณา และกานำท่องเที่ยว

๕. ทำการขนส่งคนโดยสาร สินค้า ไปรษณีย์ สัตว์ และบรรดาพัสดุภัณฑ์ หรือวัตถุอื่น ๆ ไม่ว่าโดยวิธีใด และไม่ว่าโดยยานพาหนะของ ร.ส.พ. เอง หรือของผู้อื่น

๖. ทำการค้าและรับทาสั่งและส่งสรรพสิ่งของทั้งหลายที่เป็นสินค้าและไม่ใช้สินค้า

๗. ทำกิจการประกันวินาศภัย

๘. ทำการรับส่งเงิน ซื้อขายเงิน ออ รับรอง สลากหลังและโอนบรรดาตัวเงิน และตราสารอันเปลี่ยนมือได้

๙. กู้ยืม ให้กู้ ให้ยืมเงิน โดยมีหลักประกันด้วยบุคคลหรือด้วยทรัพย์สิน

การกู้ยืมเงิน ถ้าเป็นจำนวนเงินเกินกว่าสามล้านบาท ต้องได้รับอนุญาตจากคณะรัฐมนตรีก่อน

๑๐. ตั้งและรับเป็นสาขา ตัวแทน ตัวแทนค้าต่าง นายหน้าในกิจการต่าง ๆ ของเอกชนหรือนิติบุคคลใด ๆ ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร

๑๑. ทำการอุตสาหกรรมภายในและภายนอกราชอาณาจักร รวมทั้งรับทำการสร้าง ซ่อมบำรุง รักษายานพาหนะและเครื่องจักรกลไกต่าง ๆ

๑๒. ร่วมการงานหรือสมทบกับบุคคลอื่น เพื่อประโยชน์แห่งกิจการของ ร.ส.พ. รวมทั้งการเข้าเป็นหุ้นส่วน หรือถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคลใด ๆ

๑๓. ทำการอื่น ๆ ซึ่งสนับสนุนหรือเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของ ร.ส.พ. ดังกล่าวแล้วตามแต่จะได้เป็นการเกิดผลประโยชน์ประการใดแก่ ร.ส.พ. รวมทั้งการเกษตรกรรม ตั้งห้างร้านค้าขายส่งหรือขายปลีกด้วย

จัดตั้งองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๙๖ ไม่ได้ให้อำนาจองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ทำการค้าประกันความรับผิดชอบในการประกอบธุรกิจของบุคคลอื่นได้

(นายสมภพ โหตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๑๒