

บันทึก

เรื่อง องค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวมีอำนาจกำกับตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง
องค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว พ.ศ. ๒๕๐๑ หรือไม่

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กส.๑๘๐๑/๕๔๕๓๙ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๒๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับรายงานจากองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวว่าได้สร้างโรงงานท่องเที่ยวและโรงงานน้ำแข็งที่จังหวัดสมุทรปราการเสร็จแล้วแต่ยังไม่มีเชื่อมกันดินและสายพานลำเลียงน้ำแข็ง ในการนี้ องค์การฯ ได้ตกลงจะจำหน่ายน้ำแข็งที่ผลิตได้ให้กลุ่มเกษตรกรทำประมงปากน้ำ และกลุ่มเกษตรกรดังกล่าวรับจะทำการก่อสร้างเชื่อมและสายพานลำเลียงน้ำแข็งให้ โดยกู้เงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรมาดำเนินงานเป็นเงิน ๙ ล้านบาท แต่องค์การฯ จะต้องเป็นผู้ค้ำประกันเงินกู้ดังกล่าวให้แก่กลุ่มเกษตรกรฯ และหักรายได้ในการจำหน่ายน้ำแข็งใช้หนี้ธนาคารฯ ในนามของกลุ่มเกษตรกรร้อยละ ๔๐ ของมูลค่าน้ำแข็งที่ขาย จนกว่าจะชำระหนี้หมด เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว พ.ศ. ๒๕๐๑ มิได้มีข้อความในมาตราใดระบุไว้ว่าองค์การฯ มีอำนาจกำกับได้ เพียงแต่ในมาตรา ๗ (๑) ระบุว่า เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวในมาตรา ๖ ให้องค์การฯ มีอำนาจรวมถึงการถือกรรมสิทธิ์ ครอบครองที่ดิน และทรัพย์สินอื่น ๆ มีสิทธิต่าง ๆ สร้าง ซื้อ ขาย เช่า ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม จัดหา จำหน่าย แลกเปลี่ยน โอน และรับโอนด้วยประการใด ๆ ซึ่งที่ดิน ทรัพย์สินอื่น ๆ หรือสิทธิต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร หรือรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้ และองค์การฯ เป็นนิติบุคคลซึ่งสามารถประกอบธุรกิจเกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวตามวัตถุประสงค์ในมาตรา ๖ ได้ องค์การฯ จึงเข้าใจว่าตามมาตรา ๗ (๑) องค์การฯ น่าจะมีอำนาจกำกับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ อย่างไรก็ดีเพื่อความรอบคอบ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในกรณีนี้ด้วยว่า องค์การฯ จะมีอำนาจกำกับกลุ่มเกษตรกรได้หรือไม่เพียงใด เพื่อถือปฏิบัติให้ถูกต้องต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยเชิญผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (องค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว) มาร่วมประชุมเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ได้ความตามคำชี้แจงของผู้แทนฯ ประกอบกับเอกสารที่ได้รับจากผู้แทนฯ ดังกล่าวว่า เดิมองค์การฯ มีโครงการสร้างโรงงานท่องเที่ยวและโรงงานน้ำแข็งที่หัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ต่อมาเมื่อองค์การสะพานปลามีนโยบายที่จะสร้างท่าเทียบเรือประมงให้แก่ชาวประมงที่จังหวัดสมุทรปราการ คณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การฯ จึงให้ย้ายไปสร้างโรงงานท่องเที่ยวและโรงงานน้ำแข็งที่จังหวัดสมุทรปราการ เนื่องจากวิศวกรที่

ปรึกษาได้ออกแบบการก่อสร้างโรงงานดังกล่าวที่หัวหินไว้ก่อนแล้ว แต่เป็นแบบที่ไม่มีเขื่อนและไม่มีระบบลำเลียงน้ำแข็งเพราะกำหนดจะสร้างที่ริมถนนเพชรเกษม เมื่อย้ายสถานที่ก่อสร้างวิศวกรที่ปรึกษาจึงใช้แบบเดิมมาดัดแปลงให้เข้ากับสภาพที่ดินริมแม่น้ำโดยมิได้ออกแบบให้ใหม่ เพราะถ้าต้องออกแบบใหม่วิศวกรที่ปรึกษาจะคิดค่าออกแบบเพิ่มขึ้นอีก ทำให้เสียค่าออกแบบ ๒ ครั้ง องค์การฯ จึงนำแบบเดิมมาใช้ประกวดราคา

ในการประชุมคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การฯ ครั้งที่ ๔/๒๕๒๔ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๒๔ องค์การฯ ได้ขออนุมัติสร้างเขื่อนตามที่องค์การสะพานปลาออกแบบให้และเพื่อให้เรือประมงจอดรับน้ำแข็งได้ จึงขออนุมัติสร้างสะพานเพื่อติดตั้งสายพานลำเลียงน้ำแข็งซึ่งจะอยู่ในแนวเดียวกันกับท่าเทียบเรือขององค์การสะพานปลา คณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาแล้วมีมติอนุมัติในหลักการให้องค์การฯ สร้างเขื่อนได้ ส่วนสายพานลำเลียงน้ำแข็งให้รอการติดตั้งไว้ก่อน เนื่องจากผลการประกวดราคาการก่อสร้างเขื่อนปรากฏว่ามีราคาสูงถึง ๔๒,๘๙๘,๐๐๐ บาท ประกอบกับฐานะการเงินขององค์การฯ ไม่อำนวย จึงได้ยกเลิกการประกวดราคาขณะนั้นองค์การฯ ได้สร้างโรงงานห้องเย็นและโรงงานน้ำแข็งที่จังหวัดสมุทรปราการเสร็จแล้ว โรงงานน้ำแข็งสามารถผลิตน้ำแข็งได้วันละ ๑,๐๐๐ ชอง องค์การฯ ได้ติดต่อขายน้ำแข็งให้แก่กลุ่มเกษตรกรทำประมงปากน้ำ และกลุ่มเกษตรกรฯ แสดงความจำนงจะรับซื้อน้ำแข็งทั้งหมด แต่องค์การฯ ยังไม่อาจจำหน่ายน้ำแข็งให้แก่กลุ่มเกษตรกรฯ ได้ เพราะไม่มีระบบลำเลียงน้ำแข็ง องค์การฯ ได้หารือกับกลุ่มเกษตรกรฯ เพื่อแก้ไขปัญหาแล้ว กลุ่มเกษตรกรฯ เสนอจะขอกู้เงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรให้องค์การฯ ดำเนินการก่อสร้างเขื่อนและระบบลำเลียงน้ำแข็ง โดยองค์การฯ เป็นผู้ค้ำประกันเงินกู้ และมีเงื่อนไขให้องค์การฯ ชำระหนี้แทนกลุ่มเกษตรกรฯ โดยหักรายได้ในการจำหน่ายน้ำแข็งไว้ใช้หนี้ธนาคารฯ ร้อยละ ๔๐ ของมูลค่าน้ำแข็งที่ขายทุกครั้ง จนกว่าจะครบตามวงเงินกู้พร้อมทั้งดอกเบี้ย

องค์การฯ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า มีความจำเป็นต้องสร้างเขื่อนและระบบลำเลียงน้ำแข็ง เพราะถ้าไม่สร้างเขื่อน บริเวณอาคารองค์การฯ ซึ่งอยู่ริมน้ำอาจถูกน้ำเซาะได้ในเวลาอันใกล้ และควรรีบดำเนินการติดตั้งสายพานลำเลียงน้ำแข็งเพื่อองค์การฯ จะได้สามารถจำหน่ายน้ำแข็งให้แก่กลุ่มเกษตรกรฯ และองค์การสะพานปลาสาขาสมุทรปราการ คณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การฯ พิจารณาแล้วเห็นชอบในหลักการให้กลุ่มเกษตรกรฯ กู้เงินจากธนาคารฯ เพื่อใช้ในการก่อสร้างเขื่อนและระบบลำเลียงน้ำแข็งดังกล่าว โดยองค์การฯ เป็นผู้ค้ำประกันเงินกู้จากธนาคารฯ ให้แก่กลุ่มเกษตรกรฯ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แล้ว เห็นว่า ปัญหาแรกที่จะต้องพิจารณา คือ การสร้างเขื่อนและระบบลำเลียงน้ำแข็งเป็นกิจการที่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์ขององค์การฯ หรือไม่ โดยที่องค์การฯ เป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมห้องเย็น พ.ศ. ๒๕๐๑ ออกตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว องค์การฯ ย่อมมีสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ต้องตาม

^๑ มาตรา ๔ องค์การซึ่งได้ จัดตั้งขึ้นตามความในพระราชบัญญัติ ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล

บทบัญญัติทั้งปวงแห่งกฎหมายภายในขอบวัตถุประสงค์ขององค์การฯ ดังที่กำหนดไว้ในข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้ง^๒ จึงต้องพิจารณาจากวัตถุประสงค์ขององค์การฯ ว่า การค้าประกันเงินกู้ในกรณีที่ทำหรือน้อยอยู่ในขอบวัตถุประสงค์ขององค์การฯ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาฯ หรือไม่ เมื่อพิเคราะห์บทบัญญัติในมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาฯ โดยตลอดแล้วจะเห็นว่า องค์การฯ มีวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับอุตสาหกรรมห้องเย็นเพื่ออำนวยความสะดวกแก่รัฐและประชาชนในการอุตสาหกรรมห้องเย็น ดังนั้น การสร้างเขื่อนและระบบลำเลียงน้ำแข็งเพื่อประโยชน์แก่กิจการขององค์การฯ ดังกล่าวข้างต้น ย่อมเป็นสิ่งจำเป็นต่อการประกอบธุรกิจขององค์การฯ เพราะการสร้างเขื่อนเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ในการสงวนและบำรุงรักษาทรัพย์สินขององค์การฯ และการสร้างระบบลำเลียงน้ำแข็งก็เพื่อให้การดำเนินการค้าขององค์การฯ บังเกิดผลประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติยิ่งขึ้น ฉะนั้น จึงถือได้ว่าการสร้างเขื่อนและระบบลำเลียงน้ำแข็งเป็นกิจการที่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์ขององค์การฯ ตามที่พระราชกฤษฎีกาฯ กำหนดไว้

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไป คือ องค์การฯ มีอำนาจค้าประกันเงินกู้ของกลุ่มเกษตรกรทำประมงปากน้ำกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ตามมาตรา ๗^๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาฯ หรือไม่ ในข้อนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เห็นว่า พระราชกฤษฎีกาฯ ให้อำนาจองค์การฯ สร้าง ซื้อ หรือจัดหาด้วยประการใด ๆ ซึ่งที่ดินหรือทรัพย์สินอื่น ๆ รวมทั้งสิทธิต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร เมื่อการสร้าง ซื้อ หรือจัดหาทรัพย์สินนั้นอยู่ในขอบวัตถุประสงค์ขององค์การฯ ดังนั้น การที่องค์การฯ จะค้าประกันเงินกู้ของกลุ่มเกษตรกรฯ เพื่อประโยชน์ในการสร้างเขื่อนและระบบลำเลียงน้ำแข็งซึ่งเป็นวิธีการแสวงหาทุนมาใช้ในการก่อสร้างเขื่อนและระบบลำเลียงน้ำแข็งเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการกิจการ

^๒ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๙ บัญญัติว่า “นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ต้องตามบทบัญญัติทั้งปวงแห่งกฎหมาย ภายในขอบวัตถุประสงค์ของตนดังที่กำหนดไว้ในข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้ง”

^๓ มาตรา ๖ อ.ย.มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) อำนวยความสะดวกแก่รัฐและประชาชนในการอุตสาหกรรมห้องเย็น

(๒) ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับอุตสาหกรรมห้องเย็น ช่วยเหลือ แนะนำ และจัดบริการค้นคว้าทางวิชาการเกี่ยวกับการดำเนินงานทั่วไปของโรงงานห้องเย็นและโรงงานน้ำแข็ง และธุรกิจที่ต่อเนื่องหรือคล้ายคลึงกัน รวมทั้งอุตสาหกรรมอื่นใดที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมห้องเย็น

^๔ มาตรา ๗ เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวในมาตรา ๖ ให้ อ.ย.มีอำนาจรวมถึง

(๑) ถือกรรมสิทธิ์ ครอบครองที่ดินและทรัพย์สินอื่น ๆ มีสิทธิต่าง ๆ สร้าง ซื้อขาย เช่า ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม จัดหา จำหน่าย แลกเปลี่ยน โอน และรับโอนด้วยประการใด ๆ ซึ่งที่ดิน ทรัพย์สินอื่น ๆ หรือสิทธิต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร หรือรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้

(๒) เพื่อประโยชน์ในการอุตสาหกรรมห้องเย็น ทำการค้า การสะสม การรวบรวมผลิตผลที่เกิดจากการกลั่นกรอง การแปรรูป การประมง และทำการผลิตน้ำแข็ง

(๓) กู้ยืมเงิน ถ้าเป็นจำนวนเงินเกินกว่าคราวละสามล้านบาท ต้องได้รับอนุญาตจากคณะรัฐมนตรีก่อน

ตามวัตถุประสงค์ขององค์การฯ จึงถือได้ว่าองค์การฯ มีอำนาจที่จะกระทำได้ตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวข้างต้น อย่างไรก็ตาม ในการที่องค์การฯ จะผูกพันตนโดยเข้าเป็นผู้ค้าประกันกลุ่มเกษตรกรฯ ในการกู้เงินจากธนาคารฯ เป็นเงิน ๙ ล้านบาทในครั้งนี้ องค์การฯ ได้รับเงื่อนไขว่าจะชำระหนี้แทนกลุ่มเกษตรกรดังกล่าวข้างต้น จึงถือได้ว่า การค้าประกันดังกล่าวนี้ องค์การฯ จะต้องใช้หนี้ให้แก่ธนาคารฯ ตามเงื่อนไขที่ตกลงกับกลุ่มเกษตรกรฯ องค์การฯ จึงมีความรับผิดชอบในการชำระหนี้เช่นเดียวกับองค์การฯ เป็นผู้กู้ยืมเงินเอง ซึ่งตามมาตรา ๗ (๓) แห่งพระราชกฤษฎีกาฯ บัญญัติว่า “การกู้ยืมเงินถ้าเป็นจำนวนเงินเกินกว่าคราวละสามล้านบาท ต้องได้รับอนุญาตจากคณะรัฐมนตรีก่อน” ดังนั้นในกรณีนี้ องค์การฯ จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าวด้วย

โดยที่เรื่องอำนาจการค้าประกันขององค์การฯ ดังกล่าวข้างต้นมีข้อเท็จจริงและปัญหาคล้ายกับเรื่องที่คณะที่ปรึกษาส่วนองค์การของรัฐได้เคยขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์การ ร.ส.พ. เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๒ ซึ่งมีข้อเท็จจริงว่า องค์การฯ ได้ทำสัญญาการค้าประกันหนี้สินของบริษัท ร.ส.พ. ยานยนต์ จำกัด ซึ่งองค์การฯ เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ กระทรวงคมนาคมมีความเห็นว่า องค์การฯ มีอำนาจการค้าประกันได้ตามมาตรา ๗ (๑๓) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๙๖ โดยตีความว่า การค้าประกันเป็นการสนับสนุนกิจการเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ขององค์การฯ แต่คณะที่ปรึกษา เห็นว่า พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมิได้ให้อำนาจแก่องค์การฯ คำประกันหนี้สินคณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) พิจารณาแล้วเห็นว่า ในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไม่บทบัญญัติตอนใดเลยที่กล่าวถึงอำนาจการค้าประกัน และหากจะแปลความโดยอนุโลมก็ไม่อาจถือได้ว่าการค้าประกันเป็นการอำนวยความสะดวกแก่รัฐและประชาชนในการขนส่งหรือการประกอบธุรกิจที่ต่อเนื่องหรือใกล้เคียงกับการขนส่ง หรือเป็นการประกอบพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมเพื่อประโยชน์ในเศรษฐกิจของชาติ จึงเห็นว่าพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมิได้ให้อำนาจองค์การฯ คำประกันความรับผิดชอบของบุคคลอื่นได้ ดังนั้น เมื่อกรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๑ มีความเห็นในเรื่องอำนาจการค้าประกันขององค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแตกต่างไปจากความเห็นที่กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓ ได้เคยวินิจฉัยไว้ในกรณีขององค์การ ร.ส.พ. รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีการักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงได้นำเรื่องเสนอที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย ตามข้อ ๑๔ (๑) แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๒๒ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นว่าองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวมีอำนาจการค้าประกันกลุ่มเกษตรกรทำประมงปากน้ำตามข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่า องค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว พ.ศ. ๒๕๐๑ และมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ องค์การฯ จึงมีสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ แต่เพียงภายในขอบ

วัตถุประสงค์ของตนดังที่มีกำหนดไว้ในข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้งตามนัยมาตรา ๖๙^๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ขององค์การฯ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว พ.ศ. ๒๕๐๑ แล้ว จะเห็นว่าองค์การฯ มีวัตถุประสงค์เพียง ๒ ประการ คือ

(๑) อำนวยบริการแก่รัฐและประชาชนในการอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

(๒) ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ช่วยเหลือ แนะนำ และจัดบริการค้นคว้าทางวิชาการเกี่ยวกับการดำเนินงานทั่วไปของโรงงานท่องเที่ยว และโรงงานน้ำแข็ง และธุรกิจที่ต่อเนื่องหรือคล้ายคลึงกัน รวมทั้งอุตสาหกรรมอื่นใดที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

ตามวัตถุประสงค์ขององค์การฯ ดังกล่าว มิได้มีข้อความใดที่กำหนดให้องค์การฯ มีอำนาจค้ำประกันได้ อีกทั้งจะแปลความว่าการค้ำประกันเป็นเรื่องที่เกี่ยวเนื่องกับการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ขององค์การฯ ก็ไม่ได้เช่นกัน เพราะการค้ำประกันการชำระหนี้ให้แก่บุคคลอื่นนั้น เห็นได้ชัดว่ามีใช่เป็นเรื่องการอำนวยบริการแก่รัฐหรือประชาชนในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวหรือเป็นการดำเนินธุรกิจขององค์การฯ เกี่ยวกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแต่ประการใด ส่วนการที่มาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยว พ.ศ. ๒๕๐๑ ได้บัญญัติให้องค์การฯ มีอำนาจรวมถึงการดำเนินการในเรื่องต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในมาตรา ๖ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติในมาตรานี้เป็นแต่เพียงรองรับให้องค์การฯ มีอำนาจต่างๆ ตามที่ระบุไว้โดยเฉพาะเท่านั้น และการใช้อำนาจดังกล่าวก็ต้องอยู่ในกรอบของวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖ ด้วย มิใช่ว่าองค์การฯ จะใช้อำนาจนั้นได้โดยเสรี นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาถึงความในมาตรา ๗ ซึ่งกล่าวถึงอำนาจขององค์การฯ ที่กำหนดให้องค์การฯ มีอำนาจกระทำการต่างๆ ไว้อย่างละเอียดทั้ง ๗ ข้อแล้ว ก็มิได้มีข้อใดที่กล่าวถึงอำนาจในการค้ำประกันเลย เพราะหากกฎหมายประสงค์จะให้องค์การฯ มีอำนาจค้ำประกันได้ ก็ควรจะต้องมีบทบัญญัติไว้ให้ชัด ในทำนองเดียวกับที่ได้เคยบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การอื่นๆ เช่น กฎหมายว่าด้วยการเคหะแห่งชาติ^๖ เป็นต้น

อาศัยเหตุดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา(ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) จึงเห็นว่า องค์การอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไม่มีอำนาจค้ำประกันการกู้เงินในกรณีนี้ได้

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

^๕ มาตรา ๖๙ นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ต้องตามบทบัญญัติทั้งปวงแห่งกฎหมายภายในขอบวัตถุประสงค์ของตนดังที่มีกำหนดไว้ในข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้ง

^๖ ข้อ ๘ ให้การเคหะแห่งชาติมีอำนาจกระทำการต่างๆ ภายในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในข้อ ๓ อำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

๑.ล๑

๑.ล๑

(๒) จัดหาแหล่งเงินกู้หรือค้ำประกันเงินกู้ให้แก่ประชาชนผู้ประสงค์มีเคหะเป็นของตนเองหรือประสงค์จะจัดให้มีเคหะสำหรับให้เช่า ให้เช่าซื้อ หรือขาย

๑.ล๑

๑.ล๑

(นายอมร จันทสมบูรณ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๒๕