

บันทึก

เรื่อง ปัญหาข้อผูกพันระหว่างกรมเชื้อเพลิงและบริษัทรีฟิลด์

เลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งมาโดยหนังสือ ที่ ๗๕๔๘/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาว่ากรมเชื้อเพลิงจะต้องรับข้อผูกพันทางกฎหมายประการใดหรือไม่ ถ้าหากจะบอกเลิกการติดต่อกับบริษัทรีฟิลด์

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้พิจารณาหัตถ์บรรดาเอกสารเกี่ยวกับเรื่องนี้ ซึ่งมีโทรเลขหรือจดหมายแลกเปลี่ยนกันระหว่างกรมเชื้อเพลิงกับบริษัทรีฟิลด์ ประมาณ ๖๐ ถึง ๗๐ ฉบับแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

๑. ตามกฎหมายต้องถือว่าได้มีสัญญาซื้อขายน้ำมันเชื้อเพลิงตามจำนวนต่าง ๆ ที่กำหนดไว้) ในระหว่างบริษัทรีฟิลด์กับกรมเชื้อเพลิงขึ้นแล้ว

๒. สัญญานี้ได้เกิดขึ้นโดยอาการ ดังต่อไปนี้

ก) บริษัทรีฟิลด์ได้แนะนำให้กรมเชื้อเพลิงทำคำเสนอโดยแน่อนในการซื้อ (โทรเลขลงวันที่ ๒๙ มกราคม และ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๑๙๔๖) กับทั้งได้แจ้งราคาต่าง ๆ มาด้วย (โทรเลขลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๑๙๔๖)

ข) กรมเชื้อเพลิงได้โทรเลขไปยังบริษัทรีฟิลด์ว่า "รับตกลงตามราคาที่เสนอมา" (โทรเลขลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๑๙๔๖) ถ้อยคำตามโทรเลขของกรมเชื้อเพลิงที่มีคำว่า "รับตกลง" นี้กรมเชื้อเพลิงคงไม่ได้คำนึงถึงถ้อยคำในกฎหมาย แต่อย่างไรก็ดีคงหมายความว่า ได้ทำความเข้าใจกันในเรื่องราคาแห่งคำเสนอ ตามกฎหมายต้องถือว่ากรมเชื้อเพลิงเป็นผู้ทำคำเสนอไปยังบริษัทรีฟิลด์เพื่อจะก่อให้เกิดสัญญาซื้อขายน้ำมัน ดังจะเห็นได้ในโทรเลขต่อมาเมื่อทำมาถึงโทรเลขลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๑๙๔๖ กรมเชื้อเพลิงใช้คำว่า "คำสั่งเดิมของเรา"

ค) น่าจะเป็นเพราะเพื่อให้เป็นที่แน่อน บริษัทจึงขอให้กรมเชื้อเพลิงทำคำเสนออีกครั้งหนึ่งมีความว่า "ถ้าท่านสามารถทำคำเสนอโดยแน่อนในเกณฑ์อัตราสูงสุด.....ได้" (โทรเลขลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๑๙๔๖) และอีกครั้งหนึ่งว่า "ถ้ารับตามราคาสูงสุด...ได้" ก็ควรจะยืนยันการรับของท่านมา" (โทรเลขลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๑๙๔๖) สำหรับข้อแนะนำเหล่านี้ กรมเชื้อเพลิงได้ตอบไปว่า "เราให้คำเสนอโดยแน่อนในเกณฑ์อัตราสูงสุด แต่ขอให้ท่านพยายามลดราคาลงให้ต่ำที่สุด" (โทรเลขลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๑๙๔๖) ข้อความที่ได้ขีดเส้นใต้ไว้นี้เป็นข้อความที่เริ่มก่อให้เกิดสัญญาขึ้น คือเป็นคำเสนอของกรมเชื้อเพลิงและเพราะเหตุนี้กิจการที่ได้ปฏิบัติในระหว่างบริษัทกับกรมเชื้อเพลิงในเวลาต่อมา เช่นการส่งน้ำมันมาให้ตาม

คำสั่งและการหารือกันในเรื่องวิธีการชำระราคานั้นย่อมแสดงให้เห็นได้อย่างไม่มีปัญหาว่า บริษัทได้ทำคำสนองอันเป็นผลให้เกิดสัญญาขึ้นแล้ว

ม) พึงสังเกตว่า ข้อความในคำเสนอของกรมเชื้อเพลิงนั้น แม้จะมีถ้อยคำในตอนท้ายว่า “แต่ขอให้ท่านพยายามลดราคาลงให้ต่ำที่สุด” ก็ตาม ถ้อยคำนั้นก็ทำให้เป็นเงื่อนไขไม่ หากเป็นเพียงคำขอให้บริษัทพยายามทำอย่างดีที่สุดเท่านั้น เพราะตามถ้อยคำนั้นเองมีความหมายแสดงอยู่ในตัวว่าแม้บริษัทไม่สามารถจะลดราคาลงได้ ก็หาไม่ผลกระทบกระเทือนถึงความสมบูรณ์แห่งสัญญาไม่ (จะเห็นได้ว่าในโทรเลขลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๑๙๔๖ เกี่ยวกับน้ำมันอื่น กรมเชื้อเพลิงก็ได้ใช้ถ้อยคำอย่างเดียวกัน)

ง) ต่อแต่นั้นมาโทรเลขที่แลกเปลี่ยนกันแสดงให้เห็นว่าทั้งสองฝ่ายไม่สงสัยเลยในข้อที่ว่าสัญญาในระหว่างเขาได้เกิดขึ้นและสมบูรณ์ อันที่จริงโทรเลขจะบับอื่นๆ ก็เป็นเรื่องเกี่ยวกับการขนส่งและการชำระราคาเสียโดยมาก และเป็นเรื่องที่ต้องประสพความยุ่งยากนานาประการ

๓. ส่วนเรื่องการจัดส่งน้ำมันก๊าด ซึ่งในตอนแรกบริษัทไม่สามารถจะเสนอรายการได้นั้น ต่อมาบริษัทแจ้งว่า “หวังว่าจะทำคำเสนอโดยแน่นอนมายังท่านได้ในไม่ช้า” (โทรเลขลงวันที่ ๗ มีนาคม ๑๙๔๖) และกรมเชื้อเพลิงขอให้บริษัทกำหนดราคาอย่างต่ำที่สุดเท่าที่จะเป็นได้ (โทรเลขลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๑๙๔๖) บริษัทจึงแจ้งมาว่า นอกจากน้ำมันที่สั่งซื้อตามคำสั่งเดิมแล้ว “เราได้จัดการที่จะส่งน้ำมันก๊าดมา ๔,๕๐๐ ถัง” (โทรเลขลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๑๙๔๖) พร้อมทั้งแจ้งรายการเกี่ยวกับจำนวนและราคาน้ำมันต่างๆ ด้วย ปรากฏตามโทรเลขลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๑๙๔๖ ของกรมเชื้อเพลิงว่า กรมเชื้อเพลิงไม่ขัดข้อง และว่า “โปรดจัดการส่งน้ำมันก๊าดมา” ดังนี้

คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า การจัดการในกรณีพิเศษเกี่ยวกับน้ำมันก๊าดนี้ ทั้งสองฝ่ายได้จัดการไปโดยทำนองเดียวกับวิธีการตามคำสั่งเดิม และในเรื่องนี้สัญญาก็เป็นอันสมบูรณ์เช่นเดียวกัน

เพื่อให้เรื่องบริบูรณ์เห็นควรกล่าว ณ ที่นี้ด้วยว่า ในส่วนที่เกี่ยวกับน้ำมันก๊าดนั้น ต่อมาได้มีเหตุการณ์เกิดขึ้นเล็กน้อยคือ กรมเชื้อเพลิงได้โทรเลขลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๑๙๔๖ ไปได้ว่า “ขอให้ยกเลิกเงื่อนไขต่างๆ ตามโทรเลขของเราลงวันที่ ๗ เดือนนี้ทั้งหมด” และเมื่อบริษัทได้ตอบมาว่าบริษัทไม่สามารถจะแก้ไขได้ (โทรเลขลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๑๙๔๖) กรมเชื้อเพลิงจึงแจ้งไปว่า “ถ้าท่านไม่สามารถจะแก้ไขได้ เราก็มีความเสียใจที่จะต้องยกเลิกคำสั่งทั้งหมดของเราตามโทรเลขลงวันที่ ๑๔ เดือนนี้เสีย” (โทรเลขลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๑๙๔๖) แต่ในที่สุดบริษัทก็ปฏิบัติตามคำขอนั้นได้เป็นผลสำเร็จ (โทรเลขลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๑๙๔๖) ดังนั้นเหตุการณ์จึงระงับลงด้วยความพอใจอย่างยิ่งของกรมเชื้อเพลิง (โทรเลขลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๑๙๔๖)

๔. ต่อมาเมื่อกรมเชื้อเพลิงได้แก้ไขคำสั่งเกี่ยวกับน้ำมันหล่อลื่นรถยนต์และได้ลดจำนวนน้ำมันดีเซลลง (โทรเลขลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๑๙๔๖) บริษัทก็ไม่ขัดข้อง (โทรเลขลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๑๙๔๖) และทั้งไม่มีเหตุการณ์อะไรในข้อนี้

๕. เมื่อสัญญาระหว่างกรมเชื้อเพลิงกับบริษัทเป็นสัญญาที่สมบูรณ์แล้ว กรม

เชื้อเพลิงก็จะบอกเลิกสัญญานั้นหาได้ไม่ในเมื่อบริษัทมิได้ทำผิดสัญญา ตรงกันข้ามกลับปรากฏว่าฝ่ายบริษัทมีความกระตือรือร้นที่จะให้ความสะดวกแก่กรมเชื้อเพลิงด้วยประการทั้งปวง

๖. อย่างไรก็ตามสัญญาที่เกิดขึ้นนั้นหาได้กำหนดไม่ว่า การจัดส่งน้ำมันตามสัญญานั้นจะต้องส่งมาให้ภายในเวลาเท่าใด และจะต้องส่งมาก็งวด เพราะฉะนั้นกรมเชื้อเพลิงอาจขอร้องให้เลื่อนเวลาส่งไปได้ตามความจำเป็นภายในเวลาอันสมควร

(ลงชื่อ) ส. วินิจัยกุล

(นายเสริม วินิจัยกุล)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๔๙๐