

บันทึก

เรื่อง ขอให้พิจารณาปัญหาข้อกฎหมาย

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยหนังสือด่วนมาก ที่ ๒๕๕๖/๒๕๐๒ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๐๒ ความว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมาย คือ

๑. ในกรณีที่ปรากฏว่า บุคคลผู้เป็นหัวหน้าบังคับบัญชาหน่วยงานแห่งรัฐ ซึ่งเป็นนิติบุคคล เช่น อธิบดีกรมในส่วนราชการใด หรือผู้อำนวยการองค์การนิติบุคคลใดได้ทำสัญญากับบุคคลภายนอกแทนหน่วยงานนั้น โดยได้รับอำมสสินจ้าง หรือประโยชน์ใด ๆ จากบุคคลภายนอก ซึ่งเป็นคู่สัญญา สัญญาที่ทำไว้นั้นจะผูกพันหน่วยงานแห่งรัฐหรือไม่

๒. ถ้าสัญญานั้นไม่ผูกพัน เงินที่ได้จ่ายให้แก่บุคคลภายนอกซึ่งเป็นคู่สัญญานั้นไปเป็นเงินจ่ายล่วงหน้า หรือค่าสิ่งของในการที่จะดำเนินการตามสัญญา หน่วยงานแห่งรัฐจะมีสิทธิเรียกคืนในสถานใด ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองพิเศษ) ได้ตรวจพิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นนี้แล้ว เห็นว่าตามปัญหาที่หารือมานี้ ในส่วนข้อเท็จจริงไม่มีรายละเอียดเพียงพอที่จะให้ความเห็นแน่นอนลงไปทางใดได้ ในการที่จะวินิจฉัยได้ว่า สัญญาที่บุคคลผู้เป็นหัวหน้าบังคับบัญชาหน่วยงานแห่งรัฐซึ่งเป็นนิติบุคคล หรือผู้อำนวยการองค์การนิติบุคคลใดได้กระทำไปจะผูกพันหน่วยงานแห่งรัฐดังกล่าวนี้หรือไม่ อย่างน้อยจะต้องได้ความในข้อเท็จจริงว่า หน่วยงานอันเป็นนิติบุคคลที่หารือไปนั้น มีขอบวัตถุประสงค์อย่างไร และบุคคลผู้เป็นผู้บังคับบัญชาหรือผู้อำนวยการหน่วยงานนั้น ได้มีข้อกำหนดอำนาจในทางอำนาจกิจการของนิติบุคคลนั้นไว้อย่างใด ประกอบกับมีข้อเท็จจริงอันแสดงเจตนาหรือพฤติการณ์ที่ได้ทำสัญญานั้น ๆ ขึ้นว่าเป็นอย่างไรด้วย เมื่อข้อเท็จจริงเหล่านี้ไม่ปรากฏก็ไม่อยู่ในวิสัยที่จะให้ความเห็นอันถูกต้องได้

อย่างไรก็ตาม ตามข้อเท็จจริงเท่าที่ได้หารือไป กล่าวได้ว่าเป็นพฤติการณ์ที่ส่อการกระทำในทางไม่สุจริต หรืออาจถึงแก่เป็นการทุจริตก็ได้ ซึ่งในทางปฏิบัติงานแห่งรัฐย่อมจะต้องมีการสอบสวนหรือดำเนินคดีให้ปรากฏข้อเท็จจริงชัดเจนขึ้น ฉะนั้น หากในการกระทำสัญญาดังกล่าวนั้นในที่สุดพิสูจน์ได้ในการสอบสวนหรือในการพิจารณาของศาลก็ถือว่า ผู้แทนของนิติบุคคลได้มีเจตนาทุจริตโดยสมคบกับบุคคลภายนอกหรือไม่สมคบก็ตามอันเป็นความผิดต่อกฎหมาย ซึ่งได้กระทำต่อนิติบุคคลเช่น ยักยอกทรัพย์ เป็นต้น การทุจริตนั้นแม้จะทำเป็นรูปสัญญาหรือข้อตกลงใด ๆ การกระทำนั้นก็ย่อมเป็นโมฆะ ไม่ผูกพันนิติบุคคลนั้น ส่วนที่นิติบุคคลผู้

จ่ายเงินให้แก่บุคคลภายนอกไปเนื่องจากสัญญานั้น จะมีสิทธิเรียกเงินคืนได้หรือไม่ เห็นว่า ย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ในการทำสัญญาที่จะพิสูจน์ได้เช่นกัน ซึ่งอาจจะเป็นการเรียกคืนในฐานะลามิควรรได้ หรือเป็นค่าเสียหายทดแทนฐานละเมิดก็ได้ ตามที่จะนำมาปรับได้ตามควรแก่กรณี

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๐๒

## (คำแปล)

## ข้อสังเกตพิเศษของที่ปรึกษาในการร่างกฎหมาย

ในกรณีที่มีสภาพเช่นนี้ นอกจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้นจะเปลี่ยนแปลงไป และเพื่อเสริมข้อสังเกตของคณะกรรมการที่ว่า ก่อนที่จะให้ความเห็นแน่นอนลงไปจำเป็นจะต้องได้พิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและข้อความของสัญญาเสียก่อน ที่ปรึกษาในการร่างกฎหมายประสงค์ที่จะเตือนให้ระลึกว่าในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีบทบัญญัติอยู่มาตราหนึ่ง (มาตรา ๘๒๕) ซึ่งมีวัตถุประสงค์อย่างชัดเจนที่จะคุ้มครองผลประโยชน์ของตัวการซึ่งอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลเนื่องจากการใช้อำนาจหน้าที่ในทางทุจริตอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตัวการ

มาตรา ๘๒๕ ถ้าตัวแทนเข้าทำสัญญากับบุคคลภายนอกโดยเห็นแก่อามิสสินจ้าง เป็นทรัพย์สินอย่างใด ๆ หรือประโยชน์อย่างอื่นอันบุคคลภายนอกได้ให้เป็นलगส่วนตัวก็ดี หรือให้คำมั่นว่าจะให้ก็ดี ท่านว่าตัวการหาต้องผูกพันในสัญญาซึ่งตัวแทนของตนได้ทำนั้นไม่ เว้นแต่ตัวการจะได้ยินยอมด้วย

มาตรานี้อยู่ในลักษณะว่าด้วยตัวแทน แต่ในกรณีที่ผู้กระทำการดังกล่าวนี้มีหน้าที่อย่างอื่น เช่น เป็นผู้แทนหรือผู้จัดการฯลฯ เป็นต้น และไม่มีบทบัญญัติพิเศษที่จะใช้บังคับกับผู้อยู่ในฐานะเช่นนั้น ในทางกฎหมายชอบที่จะวินิจฉัยกรณีนั้นโดยนำมาตรา ๘๒๕ มาใช้บังคับเทียบเคียงตามหลักมาตรา ๔ ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้

ฉะนั้น ถ้าประเด็นที่จะพึงวินิจฉัยมีว่าตัวการจะต้องผูกพัน (ในสัญญา) ตามบทบัญญัติของมาตรานี้หรือไม่แล้ว การสอบสวนหรือการดำเนินคดีตามที่กล่าวไว้ในความเห็นของคณะกรรมการก็ต้องมุ่งไปในทางที่จะให้ได้ข้อเท็จจริงต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๒๕ ส่วนข้อเท็จจริงอื่นๆ เกี่ยวกับการทุจริตที่กล่าวไว้ในปัญหาข้อ ๑ นั้นก็อาจปรากฏขึ้นได้ แต่อาจไม่มีผลในกฎหมาย เพราะนำมาตรา ๘๒๕ มาปรับแก้กรณีได้