

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๓/๒๕๕๕

วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (บริษัท บลิสเซอร์ อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด กับพวก) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (กรณีพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง)

ความเป็นมาของเรื่องประกอบด้วยข้อเท็จจริงตามคำร้อง ข้อกฎหมาย ข้ออ้างของทุกฝ่ายปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

พิเคราะห์แล้ว มีปัญหาต้องวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เหตุผลสำคัญที่มีการตราพระราชกำหนดดังกล่าวให้ใช้บังคับเช่นพระราชบัญญัติ สืบเนื่องมาจากขณะนั้นปรากฏว่ามีการกู้ยืมเงินหรือรับฝากเงินจากประชาชนทั่วไป โดยมีการจ่ายดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์อย่างอื่นตอบแทนให้สูงเกินกว่าประโยชน์ที่ผู้กู้ยืมเงินหรือผู้รับฝากเงินจะพึงหาได้จากประกอบธุรกิจตามปกติโดยผู้กระทำได้ลงประชาชนที่หวังจะได้ดอกเบี้ยในอัตราสูงให้นำเงินมาเก็บไว้กับตน ด้วยการใช้วิธีการจ่ายดอกเบี้ยในอัตราสูงเป็นเครื่องล่อใจ แล้วนำเงินที่ได้มาจากการกู้ยืมหรือรับฝากเงินรายอื่น ๆ มาจ่ายเป็นดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์ให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินหรือผู้ฝากเงินรายก่อน ๆ ในลักษณะต่อเนื่องกันซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการฉ้อโกงประชาชน เพราะเป็นที่แน่นอนอยู่แล้วว่า ในที่สุดจะต้องมีประชาชนจำนวนมาก ไม่สามารถได้รับคืนเงินกลับคืนได้ และผู้กู้ยืมเงินหรือผู้รับฝากเงินกับผู้ร่วมกระทำการดังกล่าว จะได้รับประโยชน์จากเงินที่ตนได้รับมา เพราะผู้ให้กู้ยืมเงินหรือผู้ฝากเงินไม่สามารถบังคับหรือติดตามให้มีการชำระหนี้ได้ กิจการดังกล่าวนี้มีแนวโน้มจะขยายตัวแพร่หลายออกไปอย่างรวดเร็ว หากปล่อยให้มีการดำเนินการต่อไป ย่อมจะก่อให้เกิดผลร้ายแก่ประชาชนทั่วไป และจะเป็นอันตรายร้ายแรงต่อเศรษฐกิจของประเทศ สมควรที่จะมีกฎหมายเพื่อปราบปรามการกระทำดังกล่าวกับสมควรวางมาตรการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่อาจได้รับความเสียหายจากการถูกล่อลวงและโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันจะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศจึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดดังกล่าว

เมื่อพิจารณาตามคำฟ้องคดีล้มละลายของศาลแพ่งตามคดีหมายเลขดำที่ ล. ๑๖๔/๒๕๓๗ แล้ว โจทก์บรรยายฟ้องว่า การกระทำของผู้ร้องกับพวกเป็นความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ ประกอบพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยมีประชาชนหลงเชื่อในการโฆษณาหลอกลวงด้วยวิธีการต่าง ๆ ของผู้ร้องมาสมัครเป็น สมาชิกของผู้ร้องถึง ๒๔,๑๒๕ คน และได้ชำระค่าสมาชิกให้แก่ผู้ร้องแล้วรวมทั้งสิ้น ๗๒๗,๔๔๐,๐๐๐ บาท จะเห็นได้ว่านับแต่วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๓๔ อันเป็นวันที่ผู้ร้องที่ ๑ จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลประเภท บริษัทจำกัด จนถึงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ อันเป็นวันที่กระทรวงการคลังร้องทุกข์กล่าวโทษให้ ดำเนินคดีแก่ผู้ร้องกับพวก เพียงระยะเวลา ๒ ปี ๖ เดือนเศษ มีประชาชนหลงเชื่อวิธีการโฆษณาและ ประกาศของผู้ร้อง สมัครเข้าเป็นสมาชิกของผู้ร้องเฉลี่ยเดือนละประมาณ ๘,๐๐๐ คน และทำให้ผู้ร้อง กับพวกได้รับเงินค่าสมาชิกเฉลี่ยเดือนละประมาณ ๒๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท หากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะมี ผู้หลงเชื่อในการโฆษณาของผู้ร้องและสมัครเข้าเป็นสมาชิกเพิ่มมากขึ้นอย่างไม่อาจประมาณได้ กรณี ของผู้ร้องดังกล่าวหากจะใช้มาตรการดำเนินคดีอาญาโดยใช้ประมวลกฎหมายอาญา ในฐานความผิดฉ้อโกง ประชาชน หรือใช้มาตรการดำเนินคดีแพ่ง ในเรื่องผิดสัญญาทางแพ่ง ย่อมไม่อาจคุ้มครองประโยชน์ ของประชาชนที่อาจได้รับความเสียหายจากการถูกหลอกลวงดังกล่าวได้ทันทั่วถึง และไม่อาจปราบปราม การกระทำความผิดดังกล่าวได้ เพราะการดำเนินคดีอาญาและคดีแพ่งต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายของประชาชน ผู้ถูกหลอกลวงเป็นซ้ำสอง จนทำให้ประชาชนอาจท้อแท้หรือไม่อาจดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดได้ ผู้กระทำความผิดก็จะไม่เกรงกลัวต่อการกระทำของตนการปราบปรามผู้กระทำความผิดย่อมไร้ผล และ จะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจของประเทศแต่ด้วยวิธีการตามที่พระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ บัญญัติไว้ อันเป็นวิธีการเพื่อ ดำเนินการกับผู้กระทำความผิดหรือผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดก็จะสามารถคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ที่อาจได้รับความเสียหายจากการถูกหลอกลวงได้ เพราะเมื่อศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของผู้ร้องแล้ว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีหน้าที่รวบรวมและจำหน่ายทรัพย์สินของผู้ร้องด้วยวิธีการดังกล่าว ประชาชน ที่ถูกหลอกลวงอาจได้รับส่วนแบ่งจากทรัพย์สินของผู้ร้องคืนบ้างอันเป็นการบรรเทาความเสียหายได้บางส่วน และสามารถปราบปรามผู้กระทำความผิดได้ ย่อมส่งผลให้ผู้อื่นไม่กล้ากระทำความผิดในทำนองเดียวกัน

ที่ผู้ร้องอ้างว่าพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และ มาตรา ๑๐ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า มาตรา ๔ เป็นบททั่วไปที่กำหนดให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และมาตรา ๒๖ กำหนดให้การใช้อำนาจของทุกองค์กรของรัฐ ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้อันเป็นบททั่วไปของสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยเช่นเดียวกัน ดังนั้น มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ของพระราชกำหนดดังกล่าว จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ คงต้องวินิจฉัยเพียงว่ามาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ของพระราชกำหนดดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า แม้บทกฎหมายดังกล่าวจะถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล แต่เป็นข้อยกเว้นที่ให้กระทำได้โดยอาศัยกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เพราะจำเป็นต้องคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ยิ่งกว่าประโยชน์ของผู้ร้องซึ่งเป็นประชาชนส่วนน้อย และกฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง กล่าวคือบุคคลใดกระทำการอันเข้าลักษณะตามมาตรา ๔ หรือ มาตรา ๕ ของพระราชกำหนดดังกล่าว รัฐก็ต้องดำเนินการกับบุคคลเหล่านั้นเช่นเดียวกับดำเนินการกับผู้ร้อง ถือได้ว่าผู้ร้องได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกับผู้อื่นแล้ว จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ส่วนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ร้องก่อนมีคำพิพากษาในส่วนอาญาว่าผู้ร้องเป็นผู้กระทำความผิดนั้นเป็นวิธีการชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษาเท่านั้น ดังจะเห็นได้ว่า ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง เมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๑๐ แล้วศาลมีอำนาจที่จะสั่งเป็นอย่างอื่นได้ เช่น ให้ยกเลิกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ร้องได้ การยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ร้องไว้ก่อนเพื่อไม่ให้ผู้ร้องชักย้ายถ่ายเททรัพย์สินก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาเป็นเพียงวิธีการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ถูกหลอกลวง มิใช่เป็นการปฏิบัติต่อผู้ร้องเสมือนเป็นผู้กระทำความผิด จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ และขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินตามที่พระราชกำหนดดังกล่าวกำหนดไว้ เป็นการคุ้มครองทั้งประชาชนผู้ถูกหลอกลวงและผู้ร้องโดยเท่าเทียมกัน จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง เช่นเดียวกัน

อาศัยเหตุผลดังที่กล่าวมา จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ