

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระแก้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๓/๒๕๕๕

วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของบริษัท บลิสเซอร์ อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด กับพวกรวม ๑๐ คน จำเลย ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ในประเด็นว่า พระราชกำหนดการ กู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑. พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นโจทก์ฟ้องบริษัท บลิสเซอร์ อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด จำเลยที่ ๑ นายธน อัจฉริยโรดม จำเลยที่ ๒ นางสาวอังสุณี พัฒนานิธิ จำเลยที่ ๓ นางสาวปวีรจวรรณ เบญจมาสมงคล จำเลยที่ ๔ นายสาวิตร โกกิลานนท์ จำเลยที่ ๕ นางสาวมณีนรัตน์ ถาวรยศ จำเลยที่ ๖ นายแสงทอง แซ่กิม จำเลยที่ ๗ นายกิตติ เสนีย์สิริกุล จำเลยที่ ๘ นายอรรณพ กุลเสวตร์ จำเลยที่ ๙ นายสุพจน์ โชติเสรีวิทย์ จำเลยที่ ๑๐ เป็นคดีล้มละลายต่อศาลแพ่ง ตามคดีหมายเลขดำที่ ถ.๑๖๔/๒๕๓๗ ในฐานะความผิด ขอให้เป็นบุคคลล้มละลาย จำนวนทุนทรัพย์ ๗๒๗,๔๔๐,๐๐๐ บาท และขอให้ศาลมีคำสั่ง พิทักษ์ทรัพย์จำเลยทั้ง ๑๐ เด็ดขาดและพิพากษาให้จำเลยทั้ง ๑๐ เป็นบุคคลล้มละลายตามพระราชบัญญัติ ล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ และพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ต่อมาได้มีการโอนคดีไปยังศาลล้มละลายกลาง ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ตามคดีหมายเลขดำที่ ถ.๒๒/๒๕๔๓ คำฟ้องสรุปได้ว่า

(๑) จำเลยที่ ๑ เป็นนิติบุคคลมีวัตถุประสงค์ประกอบกิจการให้บริการจัดหาหรือจองสถานที่ พักตากอากาศ สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เช่น โรงแรม รีสอร์ท ทั้งในและนอกราชอาณาจักร รวมทั้ง จัดหาวันหยุดพาหนะไปรับส่ง จัดทัวร์นำเที่ยวยังสถานที่ต่าง ๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร รวมทั้งอำนวยความสะดวก เช่น แจกข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการท่องเที่ยว โดยให้บริการเฉพาะสมาชิกของจำเลยที่ ๑ เท่านั้น จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๔ ที่ ๕ และที่ ๖ จดทะเบียนเป็นกรรมการบริษัทจำเลยที่ ๑ โดยมีจำเลยที่ ๘ ที่ ๙ และที่ ๑๐ เป็นผู้จัดการสาขา

และจำเลยที่ ๗ เป็นเจ้าหน้าที่ผู้บริหารฝ่ายขายและประธานชมรมฝ่ายขายในการจัดหาสมาชิกใหม่ของบริษัทจำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๑๐ เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานของจำเลยที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ถึงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ จำเลยทั้ง ๑๐ ได้ร่วมกันดำเนินกิจการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน และร่วมกันฉ้อโกงประชาชนด้วยวิธีโฆษณาประกาศทางสื่อมวลชน ทั้งทางโทรทัศน์ วิทยุ และหนังสือพิมพ์ ตลอดจนแจกเอกสาร เผยแพร่ กระจายข่าวชักชวนด้วยวาจา และแต่งตั้งบุคคลจำนวนมากให้กระทำการประกาศโฆษณาแพร่ข่าวให้ปรากฏแก่ประชาชนทั่วไป ตั้งแต่สิบคนขึ้นไปว่า จำเลยที่ ๑ ประกอบธุรกิจให้บริการจัดสรรวันหยุดพักผ่อนแก่สมาชิกฟรีปีละ ๔ วัน ๔ คืน จัดบริการสถานที่พักผ่อน สถานที่ออกกำลังกาย (FITNESS) ให้บริการฟรีตลอดทั้งปี จัดฝึกอบรมการพุดในที่ชุมชนพัฒนาบุคลิกภาพ บริการจองห้องพัก โรงแรม สถานที่พักผ่อนทั่วประเทศ ในราคาส่วนลดร้อยละ ๑๐-๕๐ จัดจำหน่ายสินค้าตัวเครื่องบิน รถเช่า และจัดท่องเที่ยวในราคาพิเศษ ให้บริการส่วนลดร้อยละ ๕-๓๕ ในการจัดซื้อและบริการจากห้างสรรพสินค้า ภัตตาคาร และโรงพยาบาล โดยจำเลยที่ ๑ จะให้บริการเฉพาะสมาชิกของจำเลยที่ ๑ เท่านั้น หากสมาชิกคนใดประสงค์จะเป็นพนักงานหรือสมาชิกฝ่ายขายอิสระของจำเลยที่ ๑ จะต้องผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรเบื้องต้นของจำเลยที่ ๑ ต้องชำระเงินค่าสมัครอีกคนละ ๑,๕๐๐ บาทและค่าต่อสมาชิกฝ่ายขายอิสระทุกปีอีกปีละ ๑,๕๐๐ บาทแล้วสมาชิกฝ่ายขายอิสระนี้จะมีสิทธิแนะนำชักชวนบุคคลภายนอกเข้าเป็นสมาชิกใหม่ของจำเลยที่ ๑ ได้โดยจำเลยที่ ๑ จะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนในลักษณะเป็นกำไร เงินส่วนลด เงินส่วนลดพิเศษ เงินโบนัส และเงินปันผลให้กับสมาชิกผู้แนะนำ นอกจากนั้นยังได้รับผลประโยชน์ตอบแทนอื่นอีก และการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนของจำเลยที่ ๑ ให้กับสมาชิกฝ่ายขายอิสระมีจำนวนสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ เพื่อเป็นสิ่งล่อใจให้สมาชิกฝ่ายขายอิสระชักชวนให้บุคคลภายนอกเข้าเป็นสมาชิกใหม่ โดยจำเลยที่ ๑ จะได้นำเงินค่าสมัครเป็นสมาชิกใหม่มาหมุนเวียนจ่ายเป็นผลประโยชน์ตอบแทนให้กับสมาชิกฝ่ายขายอิสระอย่างต่อเนื่อง โดยที่จำเลยทั้ง ๑๐ ได้รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าตนเองไม่สามารถประกอบกิจการใด ๆ โดยชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายในอัตรานั้นได้ จำเลยทั้ง ๑๐ มิได้มีเจตนาประกอบธุรกิจจัดสรรวันหยุดพักผ่อนให้บริการสมาชิกดังที่ประกาศโฆษณาไว้ แต่จำเลยทั้ง ๑๐ มีเจตนาทุจริตหลอกลวงประชาชนโดยอ้างการให้บริการดังกล่าวบังหน้า และปกปิดความจริง จำเลยทั้ง ๑๐ มีเจตนาที่จะระดม

เงินทุนด้วยวิธีหาสมาชิกใหม่เพิ่มเติมอย่างไม่จำกัดให้มากที่สุดเพื่อจำนวนทั้ง ๑๐ จะได้เงินค่าสมัครสมาชิกใหม่ ในอัตราคนละ ๓๐,๐๐๐ และ ๖๐,๐๐๐ บาท

(๒) การกระทำของจำนวนทั้ง ๑๐ เป็นความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนโดยจำนวนทั้ง ๑๐ ได้ดำเนินการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระ ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ ประกอบพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๓๔ และเป็นการฉ้อโกงประชาชนได้มีประชาชนหลงเชื่อในการโฆษณาหลอกลวงมาสมัครเป็นสมาชิกของจำนวนที่ ๑ ถึง ๒๔,๑๒๕ คน และได้จ่ายเงินค่าสมัครให้แก่จำนวนที่ ๑ รวมทั้งสิ้น ๗๒๗,๔๔๐,๐๐๐ บาท และเนื่องจากวัตถุประสงค์ในการดำเนินธุรกิจของจำนวนทั้ง ๑๐ เป็นการขัดต่อกฎหมายโดยชัดแจ้ง จำนวนทั้ง ๑๐ จึงมีหนี้เงินที่จะต้องคืนให้แก่สมาชิกที่ถูกหลอกลวงเต็มตามจำนวนที่จำนวนที่ ๑ ได้รับมาและการที่จำนวนทั้ง ๑๐ เป็นหนี้ผู้เสียหายจำนวน ๒๔,๑๒๕ ราย รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๗๒๗,๔๔๐,๐๐๐ บาท หนี้สินดังกล่าวเกิดจากการหลอกลวงใช้กลยุทธ์ในการดำเนินธุรกิจอันมิชอบด้วยกฎหมายของจำนวนทั้ง ๑๐ ซึ่งจำนวนทั้ง ๑๐ จะต้องร่วมกันรับผิดชอบคืนเงินดังกล่าวให้กับผู้เสียหายทั้งหมด ดังนั้น หนี้ดังกล่าวจึงเป็นหนี้ที่กำหนดจำนวนได้โดยแน่นอนและได้มีการตรวจสอบหลักฐานและหนี้สินของจำนวนทั้ง ๑๐ แล้วปรากฏว่าทรัพย์สินของจำนวนทั้ง ๑๐ ที่มีอยู่ไม่พอชำระหนี้แก่ผู้เสียหายทั้งหมด จึงถือได้ว่าจำนวนทั้ง ๑๐ เป็นผู้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว นอกจากนั้นจำนวนที่ ๒ ที่ ๕ ที่ ๖ ที่ ๗ และที่ ๑๐ ยังได้ไปเสียจากเคหะสถานที่เคยอยู่ เพื่อประวิงการชำระหนี้หรือมิให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้และเพื่อหลบหนีการจับกุมของพนักงานสอบสวนถึงวันฟ้องนี้ยังจับกุมตัวไม่ได้ พฤติการณ์ของจำนวนทั้ง ๑๐ ดังกล่าว แสดงว่า มีหนี้สินล้นพ้นตัวเข้าเงื่อนไขที่จะถูกฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลายได้ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนและผู้เสียหายอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐ โจทก์จึงฟ้องจำนวนทั้ง ๑๐ ให้เป็นบุคคลล้มละลาย

๒. จำนวนที่ ๑ จำนวนที่ ๔ จำนวนที่ ๕ จำนวนที่ ๖ จำนวนที่ ๗ และจำนวนที่ ๑๐ ยื่นคำให้การต่อศาลแพ่งปฏิเสธฟ้องของโจทก์และต่อสู้สรุปได้ว่า จำนวนที่ ๑ ไม่เคยประกอบการผิดจากวัตถุประสงค์ไม่เคยถูกทางราชการ (กระทรวงพาณิชย์) กล่าวหาว่าทำธุรกิจผิดจากที่จดทะเบียนไว้แต่อย่างใด และไม่เคยกระทำการใดอันเป็นการระดมทุนนอกระบบ อันเป็นความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน

ที่เป็นการถือโงงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมฯ พ.ศ. ๒๕๓๔ การเข้าร้องเรียนของนายธวัช คุณาเอก กับพวกรวม ๑๒๔ คน ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการถือโงงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ นั้น จะมีการร้องเรียนกันจริงหรือไม่เพียงใด จำเลยที่ ๑ ไม่ทราบ ทราบแต่เพียงว่าสมาชิกส่วนใหญ่ของจำเลยที่ ๑ ไม่ได้ไปร้องเรียนต่อกระทรวงการคลังและไม่เคยผิดสัญญาบริการกับบุคคลใดหรือลูกค้านายใด ส่วนจำเลยที่ ๒ จำเลยที่ ๓ จำเลยที่ ๗ และจำเลยที่ ๘ ไม่ได้ยื่นคำให้การ

๓. เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้ทั้งสิบเด็ดขาด ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการถือโงงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐ และพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ มาตรา ๑๔ เป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๒๔๒/๒๕๔๕

๔. จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๓ ยื่นอุทธรณ์คำสั่งศาลล้มละลายกลาง และขอให้ศาลอุทธรณ์มีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดของลูกหนี้ทั้งสิบและพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลชั้นต้นให้ยกฟ้อง ให้ปล่อยทรัพย์ที่กระทรวงการคลังมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยที่ ๑ กับพวก และให้โจทก์ใช้ค่าฤชาธรรมเนียม และค่าทนายความในอัตราอย่างสูง แทนจำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๓ ในศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ด้วย

๕. จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๓ ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์โต้แย้งว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการถือโงงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า พระราชกำหนดดังกล่าว มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง กล่าวคือ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ติตรอนและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป็นเพียงผู้ต้องหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดดังกล่าวเท่านั้น ยังมีได้เป็นผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด ซึ่งตามรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ว่า ผู้ที่เป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าไม่มีความผิดและก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ซึ่งการที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจดังกล่าวในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหา ยังคงเป็นเพียงผู้ต้องหาเท่านั้น โดยศาลยังมีได้มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ามีความผิด ให้มีอำนาจในการที่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องหา รวมทั้งการให้อำนาจพนักงานอัยการฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหา

ว่ากระทำความผิด มาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เป็นบุคคลล้มละลายได้ ย่อมทำให้บุคคลเหล่านั้นได้รับความเสียหายและเป็นการกระทำที่เสมือนหนึ่งว่าผู้ถูกกล่าวหาถูกศาลพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดดังกล่าวแล้ว ทั้ง ๆ ที่ผู้ต้องหาไม่มีสิทธิอันสมบูรณ์ที่จะต่อสู้คดีเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน ซึ่งในระหว่างที่ยังไม่มีคำพิพากษาของศาลว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่กลับต้องถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินและถึงขนาดถูกฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลายได้ทันที โดยอาศัยเพียงการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่เท่านั้น ทั้งในพระราชกำหนดดังกล่าวก็ไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองผู้ที่ถูกกล่าวหาที่ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย ว่าหากต่อมาภายหลังผู้ต้องหาหรือจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดแล้ว จะได้รับการเยียวยาแก้ไขอย่างไร ซึ่งการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวก็มีได้มีหลักประกันอันใดว่า จะใช้ดุลพินิจด้วยความถูกต้องและเป็นธรรม โดยไม่มีอคติ ดังนั้นการที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือถูกฟ้องล้มละลาย ถือว่าไม่ได้รับความเสมอภาคกันในกฎหมายอาญาและกฤษฎีกา และถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพในบุคคลและทรัพย์สินโดยไม่ได้รับความคุ้มครองดังเห็นได้จากขณะนี้ยังมีคำพิพากษาในส่วนของคดีอาญาว่าลูกหนี้ทั้งสิบได้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดดังกล่าว แต่ลูกหนี้ทั้งสิบอันรวมถึงผู้ร้อง ทั้งสองกลับถูกยึดและอายัดทรัพย์สินและถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลายตามที่กล่าวมานี้

ศาลล้มละลายกลางได้วินิจฉัยในคดีล้มละลายว่า แม้การกระทำของลูกหนี้ทั้งสิบยังมีได้เป็นการกระทำความผิดตามพระราชกำหนด ฯ แต่ได้อยู่ในฐานะเป็นผู้ต้องหาแล้ว จึงได้มีคำสั่งให้ลูกหนี้ทั้งสิบถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด โดยลูกหนี้ทั้งสิบยังมีได้ถูกพิพากษาว่าได้กระทำความผิดในส่วนของคดีอาญาแต่อย่างใด ทั้งที่มูลเหตุที่นำมาสู่การฟ้องคดีอาญาเกิดขึ้นจากพระราชกำหนดดังกล่าว ก็ชอบที่จะได้รับการพิจารณาวินิจฉัย และชี้แจงนำนักพยานหลักฐานทั้งปวงเสียก่อน จนแน่ใจว่า การกระทำนั้นเป็นความผิดและผู้ร้องทั้งสองเป็นผู้กระทำความผิดนั้นจริง แต่การที่ลูกหนี้ทั้งสิบถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดเสียก่อนเช่นนี้ทำให้ลูกหนี้ทั้งสิบอันรวมถึงผู้ร้องทั้งสองไม่อาจดำรงชีวิตเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เพราะผลของคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดมีผลกระทบต่อชีวิต ทรัพย์สิน และความเป็นอยู่ของผู้ร้อง ทำให้ตกอยู่ในฐานะเป็นบุคคลล้มละลาย ดังนั้น การที่บทบัญญัติในพระราชกำหนดดังกล่าวให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน รวมถึงการฟ้องล้มละลาย และการที่ศาลจะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดรวมทั้งอำนาจจัดการทรัพย์สินของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และขอให้ศาลอุทธรณ์ส่งความเห็นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

๗. ศาลอุทธรณ์พิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยให้รื้อการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความของศาลอุทธรณ์

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม

มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

มาตรา ๓๓ ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด

ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิ และการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๔ ผู้ใดโฆษณาหรือประกาศให้ปรากฏต่อประชาชนหรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้ปรากฏ แก่บุคคลตั้งแต่สิบคนขึ้นไปว่า ในการกู้ยืมเงิน ตนหรือบุคคลใดจะจ่ายหรืออาจจ่ายผลประโยชน์ตอบแทน ให้ตามพฤติการณ์แห่งการกู้ยืมเงิน ในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมาย ว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ โดยที่ตนรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าตนหรือบุคคลนั้น จะนำเงินจากผู้ให้กู้ยืมเงินรายนั้นหรือรายอื่นมาจ่ายหมุนเวียนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน หรือโดยที่ตนรู้หรือ ควรรู้อยู่แล้วว่า ตนหรือบุคคลนั้นไม่สามารถประกอบกิจการใด ๆ โดยชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผลประโยชน์ ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายในอัตรานั้นได้ และในการนั้นเป็นเหตุให้ตนหรือบุคคลใดได้กู้ยืมเงินไป ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

ผู้ใดไม่มีใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ดำเนินการ หรือให้พนักงาน ลูกจ้าง หรือบุคคลใดดำเนินการโฆษณา ประกาศหรือชักชวนประชาชนให้ลงทุน โดย

- (๑) ซื้อหรือขายเงินตราสกุลใดสกุลหนึ่งหรือหลายสกุล หรือ
- (๒) เก็งกำไรหรืออาจจะได้รับผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนเงินให้ถือว่า ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนด้วย

มาตรา ๕ ผู้ใดกระทำการดังต่อไปนี้

- (๑) ในการกู้ยืมเงินหรือจะกู้ยืมเงิน
 - (ก) มีการโฆษณาหรือประกาศแก่บุคคลทั่วไป หรือโดยการแพร่ข่าวด้วยวิธีอื่นใด หรือ
 - (ข) ดำเนินกิจการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระ หรือ
 - (ค) จัดให้มีผู้รับเงินในการกู้ยืมเงินในแหล่งต่าง ๆ หรือ
 - (ง) จัดให้มีบุคคลตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป ไปชักชวนบุคคลต่าง ๆ เพื่อให้มีการให้กู้ยืมเงิน หรือ

(จ) ได้กู้ยืมเงินจากผู้ให้กู้ยืมเงินเกินสิบคนซึ่งมีจำนวนเงินกู้ยืมรวมกันตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป อันมิใช่การกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินกู้ยืมของสถาบันการเงิน และ

(๒) ผู้นั้น

(ก) จ่าย หรือโฆษณา ประกาศ แพร่ข่าว หรือตกลงว่าจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน ในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินกู้ยืมของสถาบันการเงิน จะพึงจ่ายได้ หรือ

(ข) ไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗ (๑) (๒) หรือ (๓) หรือกิจการของผู้นั้นตามที่ผู้นั้น ได้ให้ข้อเท็จจริงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗ ไม่ปรากฏหลักฐานพอที่จะเชื่อได้ว่า เป็นกิจการที่ให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินทั้งหลาย

ผู้นั้นต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนตามมาตรา ๔ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นั้นจะสามารถพิสูจน์ได้ว่า กิจการของตนหรือของบุคคลที่ตนอ้างถึงนั้น เป็นกิจการที่ให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายตามที่ตนได้กล่าวอ้าง หรือหากกิจการดังกล่าวไม่อาจให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียง ก็จะต้องพิสูจน์ได้ว่ากรณีดังกล่าวได้เกิดขึ้นเนื่องจากสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจที่ผิดปกติอันไม่อาจคาดหมายได้ หรือมีเหตุอันสมควรอย่างอื่น

มาตรา ๘ ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้กู้ยืมเงินผู้ใดที่เป็นผู้ต้องหว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน และเห็นสมควรให้มีการดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ก่อนเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ก่อนได้ แต่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้เกินกว่าเก้าสิบวันไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีมีการฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๑๐ ให้คำสั่งยึดหรืออายัดดังกล่าวยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

เมื่อได้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ใดไว้ตามวรรคหนึ่ง หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน แต่ยังไม่สมควรสั่งยึดหรืออายัด

ทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินคดีล้มละลายต่อไปตามมาตรา ๑๐

การยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งให้นำบทบัญญัติตามประมวลรัษฎากรที่เกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๐ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เป็นบุคคลล้มละลายได้ เมื่อ

(๑) เป็นผู้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สินได้

(๒) เป็นหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินรายหนึ่งหรือหลายรายเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาท และ

(๓) หนี้้นั้นอาจกำหนดจำนวนได้โดยแน่นอน ไม่ว่าหนี้้นั้นจะถึงกำหนดชำระโดยพลัน หรือในอนาคตก็ตาม

การฟ้องคดีล้มละลายตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย โดยให้ถือว่าพนักงานอัยการมีฐานะและสิทธิหน้าที่เสมือนเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ และให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม ค่าฤชาธรรมเนียม หรือการต้องวางเงินประกันต่างๆ ตามกฎหมายดังกล่าว

ในการพิจารณาคดีล้มละลาย ถ้าศาลพิจารณาได้ความจริงตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์สินนี้เด็ดขาด

ในการพิพากษาคดีล้มละลายตามมาตรา นี้ ให้ศาลมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับส่วนแบ่งทรัพย์สินของเจ้าหนี้ในลำดับ (๘) ของมาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าหนี้ทั้งหลาย โดยให้คำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทนที่เจ้าหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินแต่ละรายได้รับมาแล้วก่อนมีการดำเนินคดีล้มละลายประกอบด้วย

ได้พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นในเบื้องต้นว่า ผู้ร้องมีสิทธิให้ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

เห็นว่า กรณีตามคำร้องที่ศาลอุทธรณ์ส่งความเห็นของคู่ความซึ่งโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยจึงเป็นกรณีที่เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ผู้ร้องมีสิทธิส่งคำร้องและศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้ได้

ประเด็นตามคำร้องที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชกำหนดการกักเงินที่เป็นการรื้อโก่งประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติทั่วไป ที่บัญญัติให้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ บัญญัติเป็นหลักการไว้ว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ แต่มีข้อยกเว้นให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ กฎหมายที่ออกมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ให้บุคคลมีความเสมอภาคในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ เป็นบทบัญญัติที่ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน แต่ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน อาจถูกจำกัดได้โดยกฎหมายที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจในการตรารัฐขึ้น ซึ่งการจำกัดสิทธิของบุคคลต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินนั้น

ส่วนพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ รัฐได้ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เนื่องจากขณะนั้นปรากฏว่ามีการกู้ยืมเงินหรือรับฝากเงินจากประชาชนทั่วไป โดยมีการจ่ายดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์อย่างอื่นตอบแทนให้สูงเกินกว่าประโยชน์ที่ผู้กู้ยืมเงินหรือผู้รับฝากเงินจะพึงหามาได้จากการประกอบธุรกิจตามปกติ โดยผู้กระทำได้ลวงประชาชนที่หวังจะได้ดอกเบี้ยในอัตราสูงให้นำเงินมาเก็บไว้กับตนด้วยการใช้วิธีการจ่ายดอกเบี้ยในอัตราสูงเป็นเครื่องล่อใจ แล้วนำเงินที่ได้มาจากการกู้ยืมหรือรับฝากเงินรายอื่น ๆ มาจ่ายเป็นดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์ให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินหรือผู้ฝากเงินรายก่อน ๆ ในลักษณะต่อเนื่องกัน ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการฉ้อโกงประชาชน ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๓ บทนิยาม คำว่า “กู้ยืมเงิน” และผลประโยชน์ตอบแทนโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๓๔ ให้รวมถึงการกระทำที่เรียกว่าแชร์ลูกโซ่ และต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔ การกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนให้รวมถึงการซื้อหรือขายเงินตราสกุลต่าง ๆ หรือการเก็งกำไรจากอัตราแลกเปลี่ยนเงิน มาตรา ๑๕ กรณีผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคลให้รวมถึงพนักงานหรือลูกจ้างของนิติบุคคลด้วย

มาตรา ๘ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ เป็นบทบัญญัติที่เป็นมาตรการที่ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการติดตามเอาทรัพย์สินจากผู้กู้ยืมเงินมาใช้ให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินกล่าวคือ ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้กู้ยืมเงินผู้ใดที่จำเป็นต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนีสินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน และเห็นสมควรให้มีการดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ก่อนเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ก่อนได้ แต่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้เกินกว่าเก้าสิบวันไม่ได้ เว้นแต่พนักงานอัยการได้ฟ้องคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ ต่อศาลตามมาตรา ๕ หรือได้ฟ้องผู้กระทำความผิดดังกล่าวต่อศาลล้มละลายให้เป็นบุคคลล้มละลาย ตามมาตรา ๑๐ โดยให้คำสั่งยึดหรืออายัดดังกล่าวยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

เมื่อได้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ใดไว้ตามวรรคหนึ่ง หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนี้สินส่วนตัว ตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน แต่ยังไม่สมควรสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินคดีล้มละลายต่อไปตามมาตรา ๑๐

สำหรับมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ เป็นผลของมาตรา ๘ วรรคสอง เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินคดีล้มละลาย เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน โดยให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิด ตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เป็นบุคคลล้มละลายได้ เมื่อ

- (๑) เป็นผู้ที่มีหนี้สินส่วนตัว หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สินได้
- (๒) เป็นหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินรายหนึ่งหรือหลายรายเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาท และ
- (๓) หนี้้นั้นอาจกำหนดจำนวนได้โดยแน่นอน ไม่ว่าหนี้้นั้นจะถึงกำหนดชำระโดยพลันหรือในอนาคตก็ตาม

การฟ้องคดีล้มละลายตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย โดยให้ถือว่าพนักงานอัยการมีฐานะและสิทธิหน้าที่เสมือนเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ และให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม ค่าฤชาธรรมเนียม หรือการต้องวางเงินประกันต่าง ๆ ตามกฎหมายดังกล่าว

ในการพิจารณาคดีล้มละลาย ถ้าศาลพิจารณาได้ความจริงตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์สินผู้ให้กู้ยืมเงิน

ในการพิพากษาคดีล้มละลายตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ซึ่งในปัจจุบันคือ (๗) ของมาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าหนี้ทั้งหลาย โดยให้คำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทนที่เจ้าหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินแต่ละรายได้รับมาแล้วก่อนมีการดำเนินคดีล้มละลายประกอบด้วย

การที่พระราชกำหนด ฯ มาตรา ๑๐ ให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เมื่อเข้าหลักเกณฑ์ตามพระราชกำหนด ฯ เพื่อคุ้มครองทรัพย์สินไว้ให้แก่โจทก์ผู้ให้กู้ยืมเงินภายหลังเมื่อศาลมีคำพิพากษาว่าโจทก์เป็นฝ่ายชนะคดี อีกทั้งการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องเป็นคดีล้มละลายก็เพื่อให้ศาลใช้กระบวนการพิจารณาในคดีล้มละลายต่อเนื่องจากการดำเนินงานของพนักงานเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการพิสูจน์ความผิดของผู้กู้ยืมเงินและเฉลี่ยทรัพย์สินคืนให้แก่ผู้ให้กู้ยืม ซึ่งเป็นกระบวนการที่รวดเร็วกว่าการดำเนินคดีทางแพ่งปกติ

ตามเหตุผลดังกล่าว มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ จึงเป็นบทบัญญัติที่ไม่ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่องค์กรของรัฐต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน มิได้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเท่าที่จำเป็นภายในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ให้กระทำได้ เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนอย่างเสมอกัน และให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนผู้ที่ได้รับความเสียหายตามพระราชกำหนด ฯ เท่าเทียมกัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะพิเศษที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงินให้ได้รับทรัพย์สินคืน และการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๘ จะถูกตรวจสอบโดยศาลตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐ จึงมิได้ขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ แต่อย่างใด และเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินเท่าที่จำเป็นภายในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ ให้กระทำได้

ดังนั้น พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

นายมงคล ธีระกุล
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ