

## คำวินิจฉัยของ นายนพดล เสงเจริญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๓/๒๕๕๘

วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๘

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)

ศาลอุทธรณ์ได้ส่งคำโต้แย้งของบริษัท บลิสเซอร์ อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด จำเลยกับพวก เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งหรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า บริษัท บลิสเซอร์ อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด จำเลยที่ ๑ กับพวก รวม ๑๐ คน ได้ร่วมกันดำเนินกิจการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระด้วยวิธีโฆษณาประกาศทางสื่อมวลชน ทั้งทางโทรทัศน์ วิทยุ และหนังสือพิมพ์ ตลอดจนแจกจ่ายเอกสารเผยแพร่กระจายข่าว ชักชวนด้วยวาจา และแต่งตั้งบุคคลจำนวนมากให้กระทำการประกาศโฆษณาแพร่ข่าวให้ปรากฏแก่ประชาชนทั่วไป ตั้งแต่สิบคนขึ้นไป จำเลยที่ ๑ ประกอบธุรกิจให้บริการจัดสรรวันหยุดพักผ่อนแก่สมาชิกฟรีปีละ ๔ วัน ๔ คืน จัดบริการสถานที่พักผ่อน สถานที่ออกกำลังกาย ให้บริการฟรีตลอดทั้งปี จัดฝึกอบรมการพุดในที่ชุมชน พัฒนาบุคลิกภาพ บริการห้องพักโรงแรม สถานที่พักผ่อนทั่วประเทศ ในราคาส่วนลดร้อยละ ๑๐ - ๕๐ จัดจำหน่ายสินค้า ตัวเครื่องบิน รถเช่า และจัดท่องเที่ยวในราคาพิเศษ ให้บริการส่วนลดร้อยละ ๕ - ๓๕ ในการจัดซื้อและบริการจากห้างสรรพสินค้า ภัตตาคาร และโรงพยาบาล โดยจะให้บริการเฉพาะสมาชิกเท่านั้น สมาชิกแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ ประเภทที่ ๑ เก็บค่าสมาชิกรายละ ๓๐,๐๐๐ บาท และค่าบำรุงหรือค่าต่ออายุสมาชิกภาพเป็นรายปีอีกปีละ ๒,๕๐๐ บาท ประเภทที่ ๒ เก็บค่าสมาชิกรายละ ๖๐,๐๐๐ บาท และค่าบำรุงหรือค่าต่ออายุสมาชิกภาพเป็นรายปีอีกปีละ ๔,๕๐๐ บาท หากสมาชิกคนใดประสงค์จะเป็นพนักงานหรือสมาชิกฝ่ายขายอิสระของจำเลยที่ ๑ จะต้องผ่านการฝึกอบรม

หลักสูตรเบื้องต้นของจำเลยที่ ๑ และต้องชำระค่าสมัครคนละ ๑,๕๐๐ บาท และค่าต่อสมาชิกฝ่ายขายอิสระ  
ทุกปีปีละ ๑,๕๐๐ บาท แล้วสมาชิกฝ่ายขายอิสระนี้จะมีสิทธิแนะนำชักชวนบุคคลภายนอกเข้าเป็น  
สมาชิกใหม่ของจำเลยที่ ๑ ได้ โดยจำเลยที่ ๑ จะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนในลักษณะเป็นเงินกำไร  
เงินส่วนลด เงินส่วนลดพิเศษ เงินโบนัส และเงินปันผล ให้กับสมาชิกผู้แนะนำ นอกจากนั้นยังได้ผลประโยชน์  
ตอบแทนอื่นอีก ซึ่งการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทน มีจำนวนสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงิน  
จะพึงจ่ายได้ และเพื่อเป็นสิ่งล่อใจให้สมาชิกฝ่ายขายอิสระจะได้ชักชวนให้บุคคลภายนอกเข้าเป็น  
สมาชิกใหม่ จำเลยที่ ๑ ได้นำเงินค่าสมัครเป็นสมาชิกใหม่มาหมุนเวียนจ่ายเป็นผลประโยชน์ตอบแทน  
ให้กับสมาชิกฝ่ายขายอิสระอย่างต่อเนื่องโดยจำเลยทั้งสิบรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ตนเองไม่สามารถประกอบ  
กิจการใด ๆ โดยชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายในอัตรานั้นได้  
จำเลยทั้งสิบมิได้มีเจตนาที่จะประกอบธุรกิจจัดสรรวันพักผ่อนให้แก่สมาชิกดังที่ประกาศโฆษณาไว้  
แต่จำเลยทั้งสิบมีเจตนาทุจริตหลอกลวงประชาชน โดยอ้างการให้บริการบังหน้าและปกปิดความจริง  
จำเลยทั้งสิบมีเจตนาที่จะระดมเงินทุนด้วยวิธีหาสมาชิกใหม่เพิ่มเติมอย่างไม่จำกัดให้มากที่สุดเพื่อจะได้  
เงินค่าสมัครสมาชิกใหม่ในอัตราคนละ ๓๐,๐๐๐ บาท และ ๖๐,๐๐๐ บาท การกระทำของจำเลยทั้งสิบ  
เป็นความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน โดยจำเลยทั้งสิบได้ดำเนินการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระ  
ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ ประกอบพระราชบัญญัติ  
แก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๓๔  
และได้มีประชาชนหลงเชื่อในการโฆษณาหลอกลวงด้วยวิธีการต่าง ๆ มาสมัครเป็นสมาชิกของจำเลยที่ ๑  
ถึง ๒๔,๑๒๕ คน และได้จ่ายเงินค่าสมาชิกให้แก่จำเลยที่ ๑ รวมทั้งสิ้น ๗๒๗,๔๔๐,๐๐๐ บาท  
จำเลยทั้งสิบจึงมีหนี้เงินที่จะต้องคืนให้แก่สมาชิกที่ถูกหลอกลวงเต็มตามจำนวนที่จำเลยที่ ๑ ได้รับมา  
ซึ่งหนี้ดังกล่าวเป็นหนี้ที่กำหนดจำนวนได้แน่นอน และได้มีการตรวจสอบหลักทรัพย์และหนี้สินของ  
จำเลยทั้งสิบแล้ว ปรากฏว่าทรัพย์สินของจำเลยทั้งสิบที่มีอยู่มีไม่พอชำระหนี้แก่ผู้เสียหายทั้งหมดได้  
จึงถือได้ว่าจำเลยทั้งสิบเป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว นอกจากนั้น จำเลยที่ ๒ ที่ ๕ ที่ ๖ ที่ ๘ และที่ ๑๐  
ยังไปเสียดจากเคหะสถานที่เคยอยู่ เพื่อประวิงการชำระหนี้หรือมิให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้และเพื่อหลบหนี  
การจับกุมของพนักงานสอบสวน พฤติการณ์ของจำเลยทั้งสิบแสดงว่ามีหนี้สินล้นพ้นตัวเข้าเงื่อนไข  
ที่จะถูกฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลายได้ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชนและผู้เสียหาย พนักงานอัยการ

สำนักงานอัยการสูงสุด จึงเป็น โจทก์ฟ้องจำเลยกับพวกให้เป็นบุคคลล้มละลาย ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ

ศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของจำเลยกับพวกเด็ดขาด ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๓ ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์โต้แย้งว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง เนื่องจากลิดรอนและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป็นเพียงผู้ต้องหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ เท่านั้น ยังมีได้เป็นผู้กระทำความผิดแต่อย่างใดและการให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเพียงผู้ต้องหา โดยศาลยังมีได้มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ามีความผิด ให้มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องหา รวมทั้งให้พนักงานอัยการฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาเป็นบุคคลล้มละลาย การที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือถูกฟ้องล้มละลาย ถือว่าไม่ได้รับความเสมอภาคกัน ในกฎหมาย ถูกลิดรอน ถูกละเมิด และถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลและทรัพย์สินโดยไม่ได้รับความคุ้มครอง

ศาลอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า จำเลยกับพวกโต้แย้งว่าบทบัญญัติมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จึงให้ส่งความเห็นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความของศาลอุทธรณ์

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นมีว่าจะรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้โดยคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่คู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติของพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง โดยศาลอุทธรณ์ได้ส่งความเห็นตามทางการว่า เป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีและเป็นการโต้แย้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ รวมทั้งยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าว กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

พิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัย ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ประเด็นที่สอง พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น เท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

มาตรา ๓๑ บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิ และการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๓

มาตรา ๕ บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำการดังต่อไปนี้

(๑) ในการกู้ยืมเงินหรือจะกู้ยืมเงิน

(ก) มีการโฆษณาหรือประกาศแก่บุคคลทั่วไป หรือโดยการแพร่ข่าวด้วยวิธีอื่นใด หรือ

(ข) ดำเนินกิจการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระ หรือ

(ค) จัดให้มีผู้รับเงินในการกู้ยืมเงินในแหล่งต่าง ๆ หรือ

(ง) จัดให้มีบุคคลตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป ไปชักชวนบุคคลต่าง ๆ เพื่อให้มีการให้กู้ยืมเงิน หรือ

(จ) ได้กู้ยืมเงินจากผู้ให้กู้ยืมเงินเกินสิบคนซึ่งมีจำนวนเงินกู้ยืมรวมกันตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป

อันมิใช่การกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน และ

(๒) ผู้นั้น

(ก) จ่าย หรือโฆษณา ประกาศ แพร่ข่าว หรือตกลงว่าจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน ในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน จะพึงจ่ายได้ หรือ

(ข) ไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗ (๑) (๒) หรือ (๓) หรือกิจการของผู้นั้นตามที่ผู้นั้นได้ให้ข้อเท็จจริงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๗ ไม่ปรากฏหลักฐานพอที่จะเชื่อได้ว่า เป็นกิจการที่ให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินทั้งหลาย

ผู้นั้นต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนตามมาตรา ๕ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นั้นจะสามารถพิสูจน์ได้ว่า กิจการของตนหรือของบุคคลที่ตนอ้างถึงนั้น เป็นกิจการที่ให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายตามที่ตนได้กล่าวอ้างหรือหากกิจการดังกล่าวไม่อาจให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียง ก็จะต้องพิสูจน์ได้ว่ากรณีดังกล่าวได้เกิดขึ้นเนื่องจากสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจที่ผิดปกติอันไม่อาจคาดหมายได้ หรือมีเหตุอันสมควรอย่างอื่น”

มาตรา ๘ บัญญัติว่า “ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้กู้ยืมเงินผู้ใดที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๕ มีหนีสินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน และเห็นสมควรให้มีการดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้น

ไว้ก่อนเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ก่อนได้ แต่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้เกินกว่าเก้าสิบวันไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีมีการฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๑๐ ให้คำสั่งยึดหรืออายัดดังกล่าวยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

เมื่อได้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ใดไว้ตามวรรคหนึ่ง หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน แต่ยังไม่สมควรสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินคดีล้มละลายต่อไปตามมาตรา ๑๐

การยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้นำบทบัญญัติตามประมวลรัษฎากรที่เกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินมาใช้บังคับโดยอนุโลม”

**พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๓๔**

มาตรา ๓ บัญญัติว่า “ให้ยกเลิกความในบทนิยามคำว่า “ผู้กู้ยืมเงิน” และ “ผลประโยชน์ตอบแทน” ในมาตรา ๓ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ผู้กู้ยืมเงิน” หมายความว่า รับเงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใด ไม่ว่าจะในลักษณะของการรับฝาก การกู้ การยืม การจำหน่ายบัตรหรือสิ่งอื่นใด การรับเข้าเป็นสมาชิก การรับเข้าร่วมลงทุน การรับเข้าร่วมกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือในลักษณะอื่นใด โดยผู้กู้ยืมเงินหรือบุคคลอื่นจ่ายผลประโยชน์ตอบแทน หรือตกลงว่าจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการรับเพื่อตนเองหรือรับในฐานะตัวแทนหรือลูกจ้างของผู้กู้ยืมเงินหรือของผู้ให้กู้ยืมเงินหรือในฐานะอื่นใด และไม่ว่าการรับหรือจ่ายเงิน ทรัพย์สิน ผลประโยชน์อื่นใด หรือผลประโยชน์ตอบแทนนั้น จะกระทำด้วยวิธีการใด ๆ

“ผลประโยชน์ตอบแทน” หมายความว่า เงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดที่ผู้กู้ยืมเงินหรือบุคคลอื่นจ่ายหรือจะจ่ายให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินเพื่อการกู้ยืมเงิน ทั้งนี้ ไม่ว่าจะจ่ายในลักษณะดอกเบี้ยเงินปันผล หรือลักษณะอื่นใด”

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๓ บัญญัติว่า “ให้ยกเลิกความในมาตรา ๔ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา ๔ ผู้ใดโฆษณาหรือประกาศให้ปรากฏต่อประชาชนหรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้ปรากฏแก่บุคคลตั้งแต่สิบคนขึ้นไปว่า ในการกู้ยืมเงิน ตนหรือบุคคลใดจะจ่ายหรืออาจจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้ตามพฤติการณ์แห่งการกู้ยืมเงิน ในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ โดยที่ตนรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ตนหรือบุคคลนั้นจะนำเงินจากผู้ให้กู้ยืมเงินรายนั้นหรือรายอื่นมาจ่ายหมุนเวียนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน หรือโดยที่ตนรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ตนหรือบุคคลนั้นไม่สามารถประกอบกิจการใด ๆ โดยชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายในอัตรานั้นได้ และในการนั้นเป็นเหตุให้ตนหรือบุคคลใดได้กู้ยืมเงินไป ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

ผู้ใดไม่มีใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ดำเนินการ หรือให้พนักงาน ลูกจ้าง หรือบุคคลใดดำเนินการโฆษณาประกาศหรือชักชวนประชาชนให้ลงทุน โดย

(๑) ชื่อหรือขายเงินตราสกุลใดสกุลหนึ่งหรือหลายสกุล หรือ

(๒) เก็งกำไรหรืออาจจะได้รับผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนเงินให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนด้วย”

พิจารณาแล้วเห็นว่า

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ บัญญัติถึงหลักการทั่วไปในการรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง และการใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยรัฐจะไปละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้นไม่ได้ แต่ถ้ามีการละเมิดรัฐต้องทำให้การละเมิดนั้นหมดไป

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักการให้การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ โดยถือว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้เป็นสิ่งที่กำหนดขอบเขตการใช้อำนาจของรัฐ



อันมีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของประชาชน รัฐต้องดำเนินการให้การรับรองเพื่อให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติที่มีหลักการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ และกำหนดเงื่อนไขของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพว่าจะต้องเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้โดยชอบเขตเนื้อหาของกฎหมาย จะต้องกระทำเท่าที่จำเป็น ซึ่งหมายความว่า บทบัญญัติใด ๆ ที่องค์กรนิติบัญญัติจะตราขึ้นอันมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ จะต้องมีความจำเป็นต่อการดำเนินการ เพื่อช่วยให้วัตถุประสงค์ที่ต้องการบรรลุผล และจะต้องไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ นอกจากนี้ บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นจะต้องพอสมควรแก่เหตุในความหมายอย่างแคบ โดยต้องคำนึงถึงความสมดุลและความได้สัดส่วนระหว่างประโยชน์ที่มหาชนจะได้รับกับประโยชน์ที่เอกชนจะต้องสูญเสียไป รวมทั้งต้องเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยรับรองหลักความเสมอภาคว่า บุคคลทุกคนย่อมมีความเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ เป็นบทบัญญัติซึ่งมีหลักการในการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลซึ่งตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา ที่มีหลักการว่า ในคดีอาญา โจทก์มีภาระต้องนำสืบการกระทำของผู้ต้องหาหรือจำเลยให้ครบทุกองค์ประกอบแห่งความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และตราบไต่ยังไม่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้กระทำความผิด บุคคลนั้นจะได้รับความคุ้มครองโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยเสมือนเป็นผู้กระทำผิดมิได้อีกทั้งสอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ ข้อ ๑๑ ซึ่งบัญญัติว่า บุคคลซึ่งถูกกล่าวหาด้วยความผิดทางอาญามีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่า บริสุทธิ์จนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่ามีความผิดตามกฎหมาย

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติซึ่งมีหลักการในการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินของบุคคล ซึ่งหมายความว่า สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ บุคคลผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ย่อมมีสิทธิใช้สอยหรือจำหน่ายทรัพย์สินของตน และได้มาซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิยึดถือไว้และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น โดยมีขอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นหลักสำคัญแห่งสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่จะต้องได้รับความคุ้มครองอย่างไรก็ดี มีข้อความตอนท้ายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งว่า “ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” หมายความว่า สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมถูกจำกัดได้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้ตราขึ้นเนื่องจากปรากฏว่ามีการกู้ยืมเงินหรือรับฝากเงินจากประชาชนทั่วไป โดยมีการจ่ายดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์อย่างอื่นตอบแทนให้สูงเกินกว่าประโยชน์ที่ผู้กู้ยืมเงินหรือผู้รับฝากเงินจะพึงหามาได้จากการประกอบธุรกิจตามปกติ โดยผู้กระทำได้ลวงประชาชนที่หวังจะได้ดอกเบี้ยในอัตราสูงให้นำเงินมาเก็บไว้กับตนด้วยการใช้วิธีการจ่ายดอกเบี้ยในอัตราสูงเป็นเครื่องล่อใจ แล้วนำเงินที่ได้มาจากการกู้ยืม หรือรับฝากเงินรายอื่น ๆ มาจ่ายเป็นดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์ให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินหรือผู้ฝากเงินรายก่อน ๆ ในลักษณะต่อเนื่องกัน ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการฉ้อโกงประชาชน เพราะเป็นที่แน่นอนอยู่แล้วว่า ในที่สุดจะต้องมีประชาชนจำนวนมากไม่สามารถได้รับคืนเงินกลับคืน และผู้กู้ยืมเงินหรือผู้รับฝากเงิน กับผู้ที่ร่วมกระทำการดังกล่าว จะได้รับประโยชน์จากเงินที่ตนได้รับมาเพราะผู้ให้กู้ยืมเงินหรือผู้ฝากเงินไม่สามารถบังคับหรือติดตามให้มีการชำระหนี้ได้ ประกอบกับกิจการดังกล่าวนี้มีแนวโน้มจะขยายตัวแพร่หลายออกไปอย่างรวดเร็ว หากปล่อยให้มีการดำเนินการต่อไปย่อมจะก่อให้เกิดผลร้ายแก่ประชาชนทั่วไป และจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจของประเทศ สมควรที่จะมีกฎหมายเพื่อปราบปรามการกระทำดังกล่าว กับสมควรวางมาตรการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่อาจได้รับความเสียหายจากการถูกหลอกลวง และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันจะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้ ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากปรากฏว่ามีบุคคลประกอบกิจการโดยวิธีชักจูงให้ผู้อื่นส่งเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่น

ให้แก่ตน และให้ผู้อื่นชักจูงผู้อื่นตามวิธีการที่กำหนด และแสดงให้ผู้ถูกชักจูงเข้าใจว่า ถ้าได้ปฏิบัติตาม จะมีบุคคลอื่นอีกหลายคนเข้าร่วมต่อ ๆ ไป จนครบวงจรถ้วนแล้ว ผู้ถูกชักจูงจะได้รับกำไรมากกว่าเงินหรือประโยชน์ที่ผู้อื่นได้ส่งไว้ ดังเช่นที่บางคนเรียกว่า แชรร์ลูกโซ่ในที่สุดการดำเนินการเช่นนั้นจะมีได้เป็นไปตามคำชักจูง แต่กลับจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนผู้หลงเชื่อ เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำนั้น สมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ให้ครอบคลุมถึงการกระทำความผิดดังกล่าว และต่อมาก็ได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้คือ โดยที่ในปัจจุบันได้มีการหลอกลวงประชาชนให้นำเงินเข้ามาร่วมลงทุนในธุรกิจซื้อขายเงินตราต่างประเทศหรือเก็งกำไร ซึ่งนอกจากจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนที่ถูกหลอกลวงแล้วยังเกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจในวงกว้าง แต่บทบัญญัติของพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ไม่อาจใช้บังคับครอบคลุมแก่การกระทำความผิดดังกล่าวได้ จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน และกำหนดให้การโฆษณาหรือประกาศหรือการกระทำใด ๆ ให้ประชาชนนำเงินเข้ามาร่วมลงทุนลักษณะดังกล่าว เป็นความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนด้วย ประกอบกับสมควรเพิ่มเติมบทบัญญัติในเรื่องการคำนวณผลประโยชน์ตอบแทนความรับผิดชอบของพนักงานหรือลูกจ้างของนิติบุคคลผู้กระทำความผิด ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษหนักขึ้นเมื่อมีการกระทำความผิดซ้ำ และการเนรเทศผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นคนต่างด้าว รวมทั้งให้มีการจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัลเพื่อให้การปราบปรามผู้กระทำความผิดมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว เป็นกฎหมายที่มีฐานความผิดจากการกระทำที่ไม่สุจริตทางแพ่ง โดยมีบทบัญญัติของกฎหมายทั้งกฎหมายสารบัญญัติ และกฎหมายวิธีสบัญญัติ และยังนำเอากฎหมายเฉพาะ ได้แก่ กฎหมายล้มละลายมาบัญญัติรวมไว้ด้วย ทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถทำงานได้สะดวกรวดเร็วขึ้น เพราะเป็นกฎหมายที่รวมเอาการกำหนดหลักเกณฑ์ความผิด วิธีปฏิบัติ และการติดตามทรัพย์สินให้ผู้เสียหายไว้ฉบับเดียวกัน อีกทั้งความรับผิดชอบตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ เป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากความรับผิดชอบฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา บทบัญญัติและเจตนารมณ์ของพระราชกำหนดนี้ ตามมาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ บัญญัติวิธีการและลักษณะของ

การกู้ยืมเงินไว้ และบัญญัติถึงการที่จะปราบปรามการกระทำที่จะเป็นการฉ้อโกงประชาชนกับวางมาตรการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากการฉ้อโกง และรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยกำหนดมาตรการต่าง ๆ ไว้เพื่อการคุ้มครองประชาชนส่วนรวมและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้นมีอำนาจใช้มาตรการดังกล่าวได้ พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ เป็นกฎหมายที่ใช้เฉพาะการกู้ยืมเงินจากประชาชน ซึ่งให้ผลประโยชน์ตอบแทนสูง ผิดปกติและไม่สามารถพิสูจน์ได้นำเงินดังกล่าวไปประกอบกิจการใด โดยเชื่อว่า ผลประโยชน์ตอบแทนนั้นอาจนำวิธีการนำเงินจากผู้ให้กู้รายเก่ามาให้ผู้กู้รายใหม่

สำหรับพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ มาตรา ๘ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการติดตามเอาทรัพย์สินจากผู้กู้ยืมเงินเพื่อให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน กล่าวคือ ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้กู้ยืมเงินผู้ใดเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลายหรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน และเห็นสมควรยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ก่อนเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ก่อนได้ แต่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้เกินกว่าเก้าสิบวันไม่ได้ เว้นแต่พนักงานอัยการได้ฟ้องคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ ต่อศาลตามมาตรา ๕ หรือได้ฟ้องผู้กระทำความผิดดังกล่าวต่อศาลล้มละลายให้เป็นบุคคลล้มละลาย ตามมาตรา ๑๐ โดยให้คำสั่งยึดหรืออายัดยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะตั้งเป็นอย่างอื่น เมื่อได้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ใดไว้ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้กู้ยืมเงินที่ผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลายหรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้ แต่ยังไม่สมควรสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินคดีล้มละลายต่อไปตามมาตรา ๑๐ การยึดหรือการอายัดทรัพย์สินตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญา มาใช้บังคับโดยอนุโลม การยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามพระราชกำหนดฯ ในขณะที่ผู้กู้ยืมเงินอยู่ระหว่างการสอบสวนของพนักงานสอบสวนซึ่งมีสถานะเป็นเพียงผู้ต้องหานั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน จึงต้องให้พนักงานเจ้าหน้าที่รีบทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้เป็นประกันก่อนที่ผู้ต้องหาจะย้ายถ่ายเท ซ่อนเร้น ด้วยวิธีการต่าง ๆ

เพราะเมื่อศาลมีคำพิพากษาว่าผู้กู้ยืมเงินกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ มาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ หรือล้มละลายแล้ว จะได้นำทรัพย์สินมาชำระให้แก่ผู้ให้กู้ยืมต่อไป ซึ่งการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องหาคงกล่าว เป็นแนวทางเดียวกันกับการคุ้มครองทรัพย์สินเป็นการชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษาในคดีแพ่ง

สำหรับวิธีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้น มาตรา ๘ วรรคสาม แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ ให้นำบทบัญญัติตามประมวลรัษฎากรที่เกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากรได้บัญญัติเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้โดยมาตรา ๑๒ ได้บัญญัติให้อำนาจอธิบดี หรือผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ แล้วแต่กรณี ในการตั้งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดชอบภาษีอากรหรือนำส่งภาษีอากร เพื่อนำเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดมาชำระภาษีอากรที่ค้างโดยมีต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่ง ซึ่งเป็นแนวทางเดียวกับพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอนุมัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดฯ ได้โดยไม่ต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่งแต่อย่างใด และการยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินประมวลรัษฎากรให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ดังนั้น ถึงแม้พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ จะให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้เอง แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ต้องปฏิบัติตามกระบวนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามที่พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ บัญญัติไว้ อีกทั้งการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องเป็นคดีล้มละลายก็เพื่อให้ศาลใช้กระบวนการพิจารณาในคดีล้มละลายต่อเนื่องจากการดำเนินงานของพนักงานเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการเฉลี่ยทรัพย์สินคืนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินซึ่งเป็นกระบวนการที่รวดเร็วกว่าการดำเนินคดีทางแพ่ง บทบัญญัติมาตรา ๘ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ ดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดฯ ไว้ก่อน ซึ่งการยึด คือ การเอาทรัพย์สินของผู้กู้ยืมเงินมาอยู่ในความดูแลของพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนการอายัด คือ การห้ามบุคคลภายนอก ซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายจะต้องส่งมอบหรือโอนทรัพย์สินมายังผู้กู้ยืมเงิน มิให้ส่งมอบหรือโอนแก่ผู้กู้ยืมเงิน แต่ให้ส่งมอบแก่พนักงานเจ้าหน้าที่แทน

ผลแห่งการยึดหรืออายัดทำให้ผู้กู้ยืมเงินไม่อาจโอนหรือเปลี่ยนแปลงซึ่งสิทธิในทรัพย์สินของตนที่ถูกยึดหรืออายัดได้ ทั้งนี้ เพราะการยึดหรืออายัดเป็นมาตรการพิเศษที่รัฐกำหนดขึ้น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และเพื่อรักษาประโยชน์ของประชาชนที่อาจได้รับความเสียหายจากการถูกลดกวางทำนองเดียวกับอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ถูกกล่าวหาที่ตรวจสอบพบว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติและมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าจะมีการโอน ยักย้าย แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินดังกล่าว ประกอบกับการยึดหรืออายัด พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจกระทำตามอำเภอใจได้ เพราะมีระบบการกลั่นกรองตรวจสอบ โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้จะทำการยึดหรืออายัด จะต้องเสนอเหตุผลความจำเป็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแล้ว จึงจะทำการยึดหรืออายัดได้ จึงไม่เป็นบทบัญญัติที่ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ แต่มุ่งคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่อาจได้รับความเสียหายจากการถูกลดกวางซึ่งสอดคล้องกับหลักการใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐที่ต้องคำนึงถึงสิทธิของบุคคล บทบัญญัติมาตรา ๘ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ ดังกล่าว จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ รวมทั้งเป็นบทบัญญัติที่ไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิของบุคคลที่จะได้มาซึ่งดอกผล ตลอดจนมีสิทธิติดตามเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิยึดถือไว้และมีสิทธิชัดเจนมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น โดยมีขอบด้วยกฎหมาย อันมีผลใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ เป็นการทั่วไปเท่าที่จำเป็น ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ นอกจากนี้ ยังเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กู้ยืมเงินที่ผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดฯ ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้กู้ยืมเงินมีหนี้สินล้นพ้นตัวหรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่อาจได้รับความเสียหายจากการถูกลดกวางของผู้กู้ยืมเงินนั่นเอง ซึ่งใช้บังคับกับผู้กู้ยืมเงินที่ผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ อย่างเท่าเทียมกัน และโดยที่การยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กู้ยืมเงินจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๘ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของเรื่อง จึงมิใช่กรณีที่จะเลือกปฏิบัติ

ที่ไม่เป็นกรรมกับบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการเฉพาะ กรณีจึงไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นกรรมที่ขัดหรือแย้งต่อหลักความเสมอภาคจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ตลอดจนเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะพิเศษที่มุ่งคุ้มครองประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงินให้ได้รับทรัพย์สินคืน ซึ่งเป็นกระบวนการชั่วคราวก่อนฟ้องคดี และจะมีผลบังคับต่อไปจนกว่าศาลจะตั้งเป็นอย่างอื่น อีกทั้งการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะถูกตรวจสอบโดยศาล จึงมิได้ขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ อีกประการหนึ่ง การที่พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ มาตรา ๘ บัญญัติให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตั้งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กู้ยืมเงินนั้น ถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน แต่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง เพราะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะที่จำกัดสิทธิของบุคคลตามหลักการทั่วไปที่รัฐธรรมนูญรับรอง ซึ่งก็เป็นที่ไปตามข้อยกเว้นของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เพราะการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของผู้กู้ยืมเงินผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวเป็นความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของผู้ให้กู้ยืมเงินและประชาชนทั่วไป เป็นการป้องกันมิให้ผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิด โอน หรือเปลี่ยนแปลงสิทธิในทรัพย์สิน จนไม่มีทรัพย์สินที่จะนำไปชำระคืนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินได้ ซึ่งก็มิได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิในทรัพย์สินแต่อย่างใด จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ดังนั้น พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ มาตรา ๘ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งแต่อย่างใด

**ประเด็นที่สอง** พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗**

มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า “เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เป็นบุคคลล้มละลายได้ เมื่อ

(๑) เป็นผู้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สินได้

(๒) เป็นหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินรายหนึ่งหรือหลายรายเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาท และ

(๓) หนี้้นนี้อาจกำหนดจำนวนได้โดยแน่นอน ไม่ว่าหนี้้นนี้จะถึงกำหนดชำระโดยพลันหรือในอนาคตก็ตาม

การฟ้องคดีล้มละลายตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย โดยให้ถือว่าพนักงานอัยการมีฐานะและสิทธิหน้าที่เสมือนเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์และให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม ค่าฤชาธรรมเนียม หรือการต้องวางเงินประกันต่าง ๆ ตามกฎหมายดังกล่าว

ในการพิจารณาคดีล้มละลาย ถ้าศาลพิจารณาได้ความจริงตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาด

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

พิจารณาแล้วเห็นว่า

พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ มาตรา ๑๐ เป็นผลของมาตรา ๘ วรรคสอง เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการ เพื่อพิจารณาดำเนินคดีล้มละลาย เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน โดยให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิด ตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เป็นบุคคลล้มละลายได้ เมื่อ (๑) เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวหรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สินได้ (๒) เป็นหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินรายหนึ่งหรือหลายรายเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาท และ (๓) หนี้้นนี้อาจกำหนดจำนวนได้โดยแน่นอน ไม่ว่าหนี้้นนี้จะถึงกำหนดชำระโดยพลันหรือในอนาคตก็ตาม การฟ้องคดีล้มละลายตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย โดยให้ถือว่าพนักงานอัยการมีฐานะและสิทธิหน้าที่เสมือนเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ และให้ยกเว้นค่าธรรมเนียม ค่าฤชาธรรมเนียม หรือการต้องวางเงินประกันต่าง ๆ และในการพิจารณาคดีล้มละลาย ถ้าศาลพิจารณาได้ความจริงตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาด ในการพิพากษาคดีล้มละลายตามมาตรา ๑๓๐ ให้ศาลมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับส่วนแบ่งทรัพย์สินของเจ้าหนี้ในลำดับ (๘) ของมาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ซึ่งต่อมาได้ถูกยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๑ แต่ยังคงมีข้อความเหมือนเดิมในลำดับ (๘) ของมาตรา ๑๓๐ ที่แก้ไขใหม่ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม



แก่เจ้าหนี้ทั้งหลาย โดยให้คำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทนที่เจ้าหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินแต่ละรายได้รับมาแล้วก่อนมีการดำเนินคดีล้มละลายประกอบด้วย การที่พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ มาตรา ๑๐ ให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหาว่า กระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เมื่อเข้าหลักเกณฑ์ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ มาตรา ๑๐ (๑) (๒) และ (๓) เป็นบุคคลล้มละลายและให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย เนื่องจากพระราชบัญญัติล้มละลายเป็นกฎหมายที่กำหนดวิธีการรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อประโยชน์แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์หรือเจ้าหนี้อื่น ๆ โดยเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์และเจ้าหนี้อื่น ๆ จะต้องยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ภายหลังจากที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด ซึ่งเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เพื่อจัดสรรให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาของศาล นอกจากนั้นกฎหมายล้มละลายยังมีวิธีพิจารณาคดีที่สะดวก รวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่าคดีธรรมดา ดังนั้น กฎหมายล้มละลายจึงมีกระบวนการวิธีที่มุ่งเน้นประโยชน์ของเจ้าหนี้ทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งแตกต่างไปจากการดำเนินคดีแพ่งสามัญที่การฟ้องคดีเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่โจทก์ผู้ฟ้องคดี เจ้าหนี้อื่น ๆ ซึ่งมีได้ฟ้องคดีร่วมด้วยชอบที่จะได้เพียงการเฉลี่ยทรัพย์ส่วนที่เหลือภายหลังจากที่เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ฟ้องคดีแพ่งสามัญรับชำระหนี้ไปแล้วเท่านั้น พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ จึงนำแนวทางตามกฎหมายล้มละลายมาบัญญัติไว้ดังกล่าว เพื่อประโยชน์ของผู้ให้กู้ยืมเงินที่ถูกหลอกลวง ซึ่งเมื่อศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์จะมีผลให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่ผู้เดียวที่จะเป็นผู้เข้ามาจัดการกิจการและทรัพย์สินของผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหา ทั้งนี้เพื่อให้ผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหากระทำการใด ๆ เกี่ยวกับกิจการและทรัพย์สินจนทำให้ไม่มีทรัพย์สินเหลืออยู่เพียงพอที่จะชำระคืนให้กับผู้ให้กู้ยืมเงิน บทบัญญัติมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ ดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่รัฐมุ่งคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงินและรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ แม้จะจำกัดสิทธิของผู้กู้ยืมเงิน ในการครอบครองและจัดการทรัพย์สินเมื่อศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวหรือพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดก็ตาม แต่ก็เป็นกรณียกเว้นหรือจัดการทรัพย์สินโดยเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อควบคุมทรัพย์สินของผู้กู้ยืมเงินไว้สำหรับชำระคืนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินทั้งหลาย อันเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่อาจได้รับความเสียหายจากการถูกหลอกลวง จึงไม่เป็นบทบัญญัติที่ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ แต่มุ่งคุ้มครองประโยชน์

ของผู้ให้กู้ยืมเงินที่ถูกหลอกลวง ซึ่งสอดคล้องกับหลักการใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐที่ต้องคำนึงถึงสิทธิของบุคคล บทบัญญัติมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ ดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ รวมทั้งเป็นบทบัญญัติซึ่งมีผลใช้บังคับแก่ผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ เป็นการทั่วไปเท่าที่จำเป็น ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ นอกจากนี้ยังเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจพนักงานอัยการฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดฯ เป็นบุคคลล้มละลาย เมื่อผู้กู้ยืมเงินมีหนี้สินส่วนตัวหรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ซึ่งใช้บังคับกับผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ อย่างเท่าเทียมกัน และโดยที่เป็นการฟ้องบุคคลล้มละลายจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐ ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของเรื่อง จึงมิใช่กรณีที่จะเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมกับบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการเฉพาะ กรณีจึงไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมที่ขัดหรือแย้งต่อหลักความเสมอภาค จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ตลอดจนเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะพิเศษมุ่งคุ้มครองประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงินให้ได้รับทรัพย์สินคืน ซึ่งการพิจารณาคดีล้มละลายเป็นดุลพินิจของศาลที่จะพิจารณาให้ได้รับความจริง จึงมิได้ขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุด แสดงว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ อีกประการหนึ่ง การที่พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ มาตรา ๑๐ บัญญัติให้พนักงานอัยการฟ้องผู้กู้ยืมเงินเป็นบุคคลล้มละลาย ซึ่งจะมีผลให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจจัดการและจำหน่ายทรัพย์สินของผู้กู้ยืมเงิน เก็บรวบรวมและรับเงิน หรือทรัพย์สิน ซึ่งจะตกได้แก่ผู้กู้ยืมเงินหรือซึ่งผู้กู้ยืมเงินมีสิทธิจะได้รับจากผู้อื่นและประนีประนอมยอมความ หรือฟ้องร้อง หรือต่อสู้คดีใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของผู้กู้ยืมเงิน จึงถือเป็นการจำกัดสิทธิของผู้กู้ยืมเงิน และเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง เพราะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน แต่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง เพราะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะที่จำกัดสิทธิของบุคคลตามหลักการทั่วไปที่รัฐธรรมนูญรับรอง ซึ่งก็เป็นไปตามข้อยกเว้นของมาตราดังกล่าว เพราะการจำกัดสิทธิในทรัพย์สิน

ของผู้กู้ยืมเงินผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวเป็นความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของผู้ให้กู้ยืมเงินและประชาชนทั่วไป เป็นการป้องกันมิให้ผู้ที่ไม่มีความสามารถในการชำระหนี้ไปก่อหนี้ได้อีก ซึ่งมีได้กระทบกระเทือน สาระสำคัญแห่งสิทธิแต่อย่างใด จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ดังนั้น พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ มาตรา ๑๐ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง แต่อย่างใด

โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

นายพอล เสงเจริญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ