

เรื่อง พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐  
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓  
และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

### ๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ว่า พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นโจทก์ฟ้องบริษัท บลิสเซอร์ อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด ที่ ๑ กับพวกรวม ๑๐ คน ต่อศาลแพ่งขอให้ศาลพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลาย ต่อมาได้โอนคดีไปยังศาลล้มละลายกลาง เป็นคดีล้มละลายหมายเลขดำที่ ล.๒๒/๒๕๔๓ โดยโจทก์ฟ้องว่า โจทก์ได้พิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตามทางการสอบสวนของพนักงานสอบสวนกองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ กรมตำรวจ ซึ่งมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษ และมีนายธวัช คุณาเอก กับพวก รวม ๑๒๔ คน เป็นผู้ร้องเรียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้ความว่า ระหว่างวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ถึงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ จำเลยทั้งสิบได้ร่วมกันดำเนินกิจการกู้ยืมเงินเป็นปกติฐานะที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน และร่วมกันฉ้อโกงประชาชนด้วยวิธีโฆษณาประกาศทางสื่อมวลชนแพร่ข่าวให้ปรากฏแก่ประชาชนทั่วไปตั้งแต่สิบคนขึ้นไปว่า จำเลยที่ ๑ ได้ประกอบธุรกิจให้บริการจัดสรรวันหยุดพักผ่อนแก่สมาชิกฟรีปีละ ๔ วัน ๔ คืน จัดบริการสถานที่พักผ่อน สถานที่ออกกำลังกาย ให้บริการฟรีตลอดปี ฯลฯ จะให้บริการเฉพาะสมาชิกเท่านั้น สมาชิกมี ๒ ประเภท ประเภทที่ ๑ เก็บค่าสมาชิกรายละ ๓๐,๐๐๐ บาท และค่าบำรุงหรือค่าต่ออายุสมาชิกภาพเป็นรายปีอีกปีละ ๒,๕๐๐ บาท ประเภทที่ ๒ เก็บค่าสมาชิกรายละ ๖๐,๐๐๐ บาท และค่าบำรุงหรือค่าต่ออายุสมาชิกภาพเป็นรายปีอีกปีละ ๔,๕๐๐ บาท โดยจำเลยที่ ๑ จะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้ซึ่งมีจำนวนสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ ซึ่งจำเลยทั้งสิบมิได้มีเจตนาประกอบธุรกิจดังกล่าวแต่มีเจตนาเพื่อจะได้เงินค่าสมาชิกใหม่ในอัตราคนละ ๓๐,๐๐๐ บาท และ ๖๐,๐๐๐ บาท มีประชาชนมาสมัครเป็นสมาชิก จำนวน ๒๔,๑๒๙ ราย และได้จ่ายเงินให้แก่จำเลยที่ ๑ รวมทั้งสิ้น ๗๒๗,๔๔๐,๐๐๐ บาท การกระทำของจำเลยทั้งสิบเป็นความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔ และมาตรา ๕ จำเลยทั้งสิบจึงต้องคืนเงินตามจำนวนดังกล่าวให้กับประชาชนผู้เสียหาย ซึ่งเป็นจำนวนเงินที่กำหนดได้โดยแน่นอน และได้มีการตรวจสอบหลักทรัพย์และหนี้สินของจำเลยทั้งสิบแล้ว ปรากฏว่า ทรัพย์สินของจำเลยทั้งสิบที่มีอยู่ไม่พอชำระหนี้ จำเลยทั้งสิบจึงมีหนี้สินล้นพ้นตัว และเป็นหนี้ที่กำหนดจำนวนได้โดยแน่นอน อาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐ โจทก์จึงต้องฟ้องจำเลยทั้งสิบให้เป็นบุคคลล้มละลายต่อไป ซึ่งศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้ทั้งสิบเด็ดขาด

จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๓ ยื่นอุทธรณ์คำสั่งศาลล้มละลายกลางและยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์โต้แย้งว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓

และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และขอให้ศาลอุทธรณ์ส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

## ๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามคำร้องผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และศาลอุทธรณ์ ส่งมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจ รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

## ๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกง ประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ เป็นบทบัญญัติ ที่มีวัตถุประสงค์เป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงินเพื่อป้องกันผู้กู้ยืมเงินทำการยกย้ายถ่ายเท หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินด้วยวิธีการต่าง ๆ แม้มาตรการดังกล่าวจะอยู่ในขั้นตอนที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษา ว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดก็ตาม แต่การที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะใช้อำนาจดำเนินการยึดและอายัดทรัพย์สินได้ ก็จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบแห่งการใช้อำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย กล่าวคือ ผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ และมีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมาย ว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน ซึ่งการที่บุคคลดังกล่าวมีหนี้สินล้นพ้นตัว หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน ย่อมจะมีผลกระทบต่อประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ซึ่งอาจจะไม่ได้รับทรัพย์สิน ที่ถูกฉ้อโกงไปคืน ดังนั้น เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน กฎหมายจึงให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ ดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องหาไว้ก่อนเพื่อเป็นหลักประกันในการคืนทรัพย์สินที่ถูกฉ้อโกงแก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน อย่างไรก็ตาม พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจึงจะใช้อำนาจดังกล่าวได้ จึงเป็นการกั่นกรองการใช้อำนาจโดยผู้มีอำนาจสูงสุดที่รักษาการตามกฎหมายก่อนแล้ว นอกจากนี้ การที่กฎหมาย บัญญัติว่าเมื่อได้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ใดไว้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการ เพื่อพิจารณาดำเนินคดีล้มละลายต่อไป จึงเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจ ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๘ โดยศาลยุติธรรมอีกชั้นหนึ่ง เป็นเรื่องที่กฎหมายกำหนดขั้นตอน การใช้อำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามพระราชกำหนด การกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ โดยสมควรแก่เหตุและความเป็นธรรมแก่ผู้กู้ยืมเงิน ตามสมควร

ส่วนพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจพนักงานอัยการฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ๖ เป็นบุคคลล้มละลายได้เมื่อเข้าหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ (๑) เป็นผู้หนี้สินล้นพ้นตัว หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สินได้ (๒) เป็นหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินรายหนึ่งหรือหลายรายเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาท และ (๓) หนี้้นนี้อาจกำหนดจำนวนได้โดยแน่นอน ไม่ว่าจะถึงกำหนดชำระโดยพลันหรือในอนาคตก็ตาม จึงเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ที่จะดำเนินคดีล้มละลายกับผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ๖ ทุกรายอย่างเสมอกัน โดยที่พระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ๖ ให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย เป็นกฎหมายที่กำหนดวิธีการรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อประโยชน์แก่เจ้าหนี้ ไม่ว่าจะเป็เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์หรือเจ้าหนี้อื่น ๆ ก็ตาม เพียงแต่ยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ภายหลังจากที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาด และเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะจัดการกิจการ และทรัพย์สินของลูกหนี้ เพื่อมิให้ลูกหนี้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับกิจการและทรัพย์สินจนทำให้ไม่มีทรัพย์สินเหลืออยู่เพียงพอที่จะชำระคืนให้แก่เจ้าหนี้ และทำการแบ่งทรัพย์สินให้แก่เจ้าหนี้ภายหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายแล้ว ซึ่งเป็นกระบวนการพิจารณาที่มีความรวดเร็วและเป็นธรรมแก่เจ้าหนี้ ซึ่งจะมีผลทำให้ผู้ให้กู้ยืมเงินได้รับทรัพย์สินคืนอย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ในการพิจารณาคดีล้มละลายศาลจะต้องพิจารณาให้ได้ความจริงตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง จึงจะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาดได้ กล่าวคือ นอกจากศาลจะต้องพิจารณาให้ได้ความจริงว่า เป็นผู้หนี้สินล้นพ้นตัวหรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน และเป็นหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินรายหนึ่งหรือหลายรายเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาทและหนี้้นนี้อาจกำหนดจำนวนได้โดยแน่นอน ไม่ว่าจะถึงกำหนดชำระโดยพลันหรือในอนาคตก็ตาม ศาลยังจะต้องพิจารณาให้ได้ความจริงด้วยว่า ผู้หนี้เป็นผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ ด้วย จึงเป็นบทบัญญัติที่ให้ศาลมีอำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ก่อนจะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์

#### **๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายผัน จันทรปาน นายจิระ บุญพจนสุนทร นายจุมพล ณ สงขลา นายนพดล เสงเจริญ นายปรีชา เฉลิมวณิช นายมงคล สระฐาน นายมานิต วิทยาเต็ม นายศักดิ์ เตชาชาญ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช นายสุวิทย์ อีรพงษ์ นางเสาวนีย์ อัครวิจารณ์ นายอภัย จันทนจุลกะ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๓ ตอนที่ ๕๐ ก วันที่ ๑๗  
พฤษภาคม ๒๕๔๙

---

ย่อโดย นางนันทน์ภัส อุดมรัตนานันท์  
กลุ่มงานคดี ๔