

คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๓/๒๕๕๕

วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕

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

สรุปข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นโจทก์ฟ้อง บริษัท บลิสเซอร์ อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด จำเลยที่ ๑ กับพวกรวม ๑๐ คน เป็นคดีล้มละลายต่อศาลแพ่ง ขอให้ศาลพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลาย จำนวนทุนทรัพย์ ๗๒๗,๔๔๐,๐๐๐ บาท ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ต่อมาได้มีการโอนคดีไปยังศาลล้มละลายกลางในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยฟ้องว่า จำเลยที่ ๑ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีวัตถุประสงค์ประกอบกิจการให้บริการจัดหาหรือจองสถานที่พักตากอากาศ สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เช่น โรงแรม รีสอร์ท ทั้งในและนอกราชอาณาจักร รวมทั้งจัดหายนพาหนะไปรับส่ง จัดทัวร์นำเที่ยวยังสถานที่ต่าง ๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร รวมทั้งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ โดยจำเลยที่ ๑ จะให้บริการเฉพาะสมาชิก

ในระหว่างวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๓๗ ถึงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ นายรัช คุณาเอก กับพวกรวม ๑๒๔ คน ได้ร้องเรียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ว่า จำเลยที่ ๑ มีพฤติการณ์กระทำความผิดกฎหมายโดยได้ประกาศโฆษณาชักชวนประชาชนทั่วไปให้เข้าสมัครสมาชิกของจำเลยที่ ๑ โดยเรียกค่าสมาชิกในอัตราคนละ ๓๐,๐๐๐ บาท และ ๖๐,๐๐๐ บาท สมาชิกจะได้รับสิทธิในการบริการสถานที่พักตากอากาศ โรงแรม สถานที่ออกกำลังกาย รวมทั้งการจัดซื้อสินค้าร้านอาหารและโรงพยาบาลในราคาที่ลดเป็นพิเศษ นอกจากนั้นหากสมาชิกคนใดสามารถชักจูงบุคคลภายนอกเข้ามาเป็นสมาชิกใหม่ของจำเลยที่ ๑ ได้

จำเลยที่ ๑ จะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้กับผู้ชักจูงในอัตราสูง อันเป็นการหาลูกค้าหรือสมาชิก ต่อเนื่องกันไปโดยไม่มีสิ้นสุดแบบลูกโซ่ ผู้ร้องเรียนหรือผู้เสียหายทั้ง ๑๒๔ คน ได้สมัครเข้าเป็นสมาชิก ของจำเลยที่ ๑ โดยได้จ่ายเงินค่าสมาชิกให้กับจำเลยที่ ๑ ในอัตราคนละ ๓๐,๐๐๐ บาท แต่เมื่อ ผู้ร้องเรียนบางรายได้ขอใช้สิทธิบริการดังกล่าว กลับไม่ได้รับการบริการตามเงื่อนไขที่จำเลยที่ ๑ กำหนดไว้ ผู้ร้องเรียนทั้ง ๑๒๔ คน จึงขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ดำเนินการตามกฎหมายกับจำเลยที่ ๑ และพวก กับขอให้ เรียกเงินค่าสมาชิกที่ได้จ่ายไปดังกล่าวคืนด้วย

พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้พิจารณาประกอบกับติดตามสืบสวนพฤติการณ์ของจำเลยที่ ๑ ตลอดจนก่อนได้รับ คำร้องเรียนจากผู้เสียหายทั้ง ๑๒๔ คน แล้ว เห็นว่า จำเลยที่ ๑ ได้ประกอบธุรกิจให้บริการสมาชิก ในรูปแบบการจัดสรรวันพักผ่อน (Time Sharing) ด้วยการให้บริการสถานที่พักผ่อน โรงแรม รีสอร์ท จัดนำเที่ยว จัดหาสถานที่ออกกำลังกายแก่สมาชิก และให้บริการส่วนลดในการจัดซื้อสินค้า จากห้างสรรพสินค้า ร้านอาหาร ภัตตาคาร และโรงแรม ในราคาพิเศษแก่สมาชิก จำเลยที่ ๑ ได้ร่วมกับจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ กระทำธุรกิจบริการดังกล่าวบังหน้า และปกปิดความจริง ซึ่งความจริง แล้วธุรกิจที่ดำเนินการดังกล่าวเป็นการระดมเงินทุนจากประชาชนที่หลงเชื่อจากการโฆษณาของจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ กล่าวคือ ได้หลอกลวงชักชวนประชาชนให้เข้าเป็นสมาชิกของจำเลยที่ ๑ โดยรับเงิน จากสมาชิกในอัตราคนละ ๓๐,๐๐๐ บาท และ ๖๐,๐๐๐ บาท และจำเลยที่ ๑ ตกลงว่าจะจ่าย ผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่สมาชิกเหล่านั้นที่สามารถชักจูงบุคคลอื่นให้เข้ามาเป็นสมาชิกใหม่กับ จำเลยที่ ๑ ได้ในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงิน ตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงิน ให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้เพื่อเป็นการจูงใจให้สมาชิกเหล่านั้นหาสมาชิกรายใหม่ต่อ ๆ ไป แล้วนำเงินค่าสมัครสมาชิกของสมาชิกใหม่มาจ่ายให้แก่สมาชิกเหล่านั้นหมุนเวียนกันไปแบบแชร์ลูกโซ่ การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงจำเลยที่ ๓ กับพวก มีลักษณะเข้าข่ายเป็นการกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงิน ที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และร่วมฉ้อโกงประชาชนและเพื่อป้องกันมิให้ประชาชนหลงเชื่อคำโฆษณา หลอกลวงชักชวนเข้าสมัครเป็นสมาชิกของจำเลยที่ ๑ อีกต่อไป เนื่องจากการชักชวนดังกล่าวได้ กระจายไปตามต่างจังหวัดตามชนบทในหมู่ผู้มีรายได้น้อย กลุ่มเกษตรกร ชาวไร่ ชาวนา

ผู้ใช้แรงงานคนยากจน ต่อมาในวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ กระทรวงการคลังจึงได้ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน กองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ กรมตำรวจให้ดำเนินสอบสวนคดีกับจำเลยที่ ๑ ถึงจำเลยที่ ๓ กับพวก พนักงานสอบสวน กองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ กรมตำรวจ ได้ทำการสอบสวนแล้ว เห็นว่า การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงจำเลยที่ ๓ เป็นความผิดข้อหาร่วมกันกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนและร่วมกันดำเนินการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระที่เป็น การฉ้อโกงประชาชนและร่วมกันฉ้อโกงประชาชนตามข้อกล่าวหาจริง ทั้งนี้โดยได้ร่วมกระทำความผิดกับจำเลยที่ ๔ ถึงจำเลยที่ ๑๐ ทำให้ประชาชนจำนวน ๒๔,๑๒๕ คน หลงเชื่อ มาสมัครเป็นสมาชิกกับจำเลยที่ ๑ โดยจำเลยที่ ๑ มีรายรับจากค่าสมัครสมาชิกทั้งสิ้นรวมเป็นเงิน ๗๒๗,๔๔๐,๐๐๐ บาท ต่อมาผู้บังคับการกองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน กองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจและเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้ส่งเรื่องให้โจทก์ดำเนินคดีฟ้องร้องจำเลยทั้ง ๑๐ ให้เป็นบุคคลล้มละลาย ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐

โจทก์ได้พิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตามทางสอบสวนแล้วได้ความว่า จำเลยที่ ๑ เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายโดยมีจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๔ ที่ ๕ และที่ ๖ จัดทะเบียนเป็นกรรมการบริษัทจำเลยที่ ๑ โดยมีจำเลยที่ ๘ ที่ ๙ และที่ ๑๐ เป็นผู้จัดการสาขา และจำเลยที่ ๗ เป็นเจ้าหน้าที่ผู้บริหารฝ่ายขายและประธานชมรมฝ่ายขาย ในการจัดหาสมาชิกใหม่ของบริษัทจำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๑๐ เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานของจำเลยที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ถึงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ จำเลยทั้ง ๑๐ ได้ร่วมกันดำเนินกิจการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน และร่วมฉ้อโกงประชาชนด้วยวิธีโฆษณาประกาศทางสื่อมวลชน ทั้งทางโทรทัศน์ วิทยุ และหนังสือพิมพ์ ตลอดจนแจกจ่ายเอกสารเผยแพร่กระจายข่าวชักชวนด้วยวาจา และแต่งตั้งบุคคลจำนวนมากให้กระทำการประกาศโฆษณาแพร่ข่าวให้ปรากฏแก่ประชาชนทั่วไป ตั้งแต่สิบคนขึ้นไป จำเลยที่ ๑ ประกอบธุรกิจให้บริการจัดสรรวันหยุดนอนแก่สมาชิกฟรีปีละ ๔ วัน ๔ คืน จัดบริการสถานที่พักผ่อน สถานที่ออกกำลังกาย (FITNESS) ให้บริการฟรีตลอดทั้งปี จัดฝึกอบรมการพูดในที่ชุมชน พัฒนาบุคลิกภาพ บริการจองห้องพัก โรงแรม สถานที่พักผ่อนทั่วประเทศในราคาส่วนลดร้อยละ ๑๐-๕๐ จัดจำหน่ายสินค้าตัวเครื่องบิน รถเช่า

และจัดท่องเที่ยวในราคาพิเศษ ให้บริการส่วนลดร้อยละ ๕-๑๕ ในการจัดซื้อและบริการจาก ห้างสรรพสินค้า ภัตตาคาร และโรงพยาบาล โดยจำเลยที่ ๑ จะให้บริการเฉพาะสมาชิกของจำเลยที่ ๑ เท่านั้น สมาชิกของจำเลยที่ ๑ แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ ประเภทที่ ๑ เก็บค่าสมาชิกรายละ ๓๐,๐๐๐ บาท และค่าบำรุง ฯ เป็นรายปีอีกปีละ ๒,๕๐๐ บาท ประเภทที่ ๒ เก็บค่าสมาชิกรายละ ๖๐,๐๐๐ บาท และค่าบำรุง ฯ เป็นรายปีอีกปีละ ๕,๔๐๐ บาท หากสมาชิกคนใดประสงค์จะเป็นพนักงาน หรือสมาชิกฝ่ายขายอิสระ จะต้องผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรเบื้องต้น ต้องชำระเงินค่าสมัครอีกคนละ ๑,๕๐๐ บาท และค่าต่อสมาชิกฝ่ายขายอิสระทุกปีอีกปีละ ๑,๕๐๐ บาท โดยสมาชิกฝ่ายขายอิสระ มีสิทธิชักชวนบุคคลภายนอกเข้าเป็นสมาชิกใหม่ของจำเลยที่ ๑ ได้ โดยจำเลยที่ ๑ จะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนในลักษณะเป็นเงินกำไร เงินส่วนลด เงินส่วนลดพิเศษ เงินโบนัส และเงินปันผลให้กับสมาชิกผู้แนะนำ นอกจากนั้นยังได้ผลประโยชน์ตอบแทนอื่นอีก และการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนของจำเลยที่ ๑ ให้กับสมาชิกฝ่ายขายอิสระมีจำนวนสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงิน ตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ เพื่อเป็นสิ่งล่อใจให้สมาชิกฝ่ายขายอิสระชักชวนบุคคลภายนอกเข้าเป็นสมาชิกใหม่ โดยจำเลยที่ ๑ จะได้นำเงินค่าสมัครเป็นสมาชิกใหม่มาหมุนเวียนจ่ายเป็นผลประโยชน์ตอบแทนให้กับสมาชิกต่อเนื่องโดยที่จำเลยทั้ง ๑๐ ได้รับความรู้อยู่แล้วว่าตนเองไม่สามารถประกอบกิจการใด ๆ โดยชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายในอัตรานั้นได้ จำเลยทั้ง ๑๐ มิได้มีเจตนาที่จะประกอบธุรกิจจัดสรร วันพักผ่อนให้แก่สมาชิกดังที่ประกาศโฆษณาไว้ แต่จำเลยทั้ง ๑๐ มีเจตนาทุจริตหลอกลวงประชาชน โดยอ้างการให้บริการดังกล่าวบังหน้า และปกปิดความจริง จำเลยทั้ง ๑๐ มีเจตนาที่จะระดมเงินทุน ด้วยวิธีหาสมาชิกใหม่เพิ่มเติมอย่างไม่จำกัดให้มากที่สุดเพื่อจำเลยทั้ง ๑๐ จะได้เงินค่าสมาชิกใหม่ในอัตราคณะ ๓๐,๐๐๐ บาท และ ๖๐,๐๐๐ บาท

การกระทำของจำเลยทั้ง ๑๐ ดังกล่าว เป็นความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน โดยจำเลยทั้ง ๑๐ ได้ดำเนินการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระ ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ ประกอบพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๓๔ และเป็นการฉ้อโกงประชาชน ได้มีประชาชนหลงเชื่อในการโฆษณาหลอกลวงด้วยวิธีการต่าง ๆ มาสมัครเป็นสมาชิกของจำเลยที่ ๑ ถึง ๒๔,๑๒๕ คน และได้จ่ายเงินค่าสมัครให้แก่จำเลยที่ ๑ แล้ว รวมทั้งสิ้น ๗๒๗,๔๔๐,

๐๐๐ บาท และเนื่องจากวัตถุประสงค์ในการดำเนินธุรกิจของจำเลยทั้ง ๑๐ ดังกล่าว เป็นการขัดต่อกฎหมายโดยชัดแจ้ง จำเลยทั้ง ๑๐ จึงมีหนี้สินที่จะต้องคืนให้แก่สมาชิกที่ถูกหลอกลวง เต็มตามจำนวนที่จำเลยที่ ๑ ได้รับมา และการที่จำเลยทั้ง ๑๐ เป็นหนี้ผู้เสียหายจำนวน ๒๔,๑๒๕ คน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๗๒๗,๔๔๐,๐๐๐ บาท หนี้สินดังกล่าวเกิดจากการหลอกลวงใช้กลยุทธ์ในการ ดำเนินธุรกิจอันมิชอบด้วยกฎหมายของจำเลยทั้ง ๑๐ ซึ่งจำเลยทั้ง ๑๐ จะต้องร่วมกันรับผิดชอบคืนเงิน ดังกล่าวให้กับผู้เสียหายทั้งหมด ดังนั้น หนี้ดังกล่าวจึงเป็นหนี้ที่กำหนดจำนวนได้โดยแน่นอนและ ได้มีการตรวจสอบหลักทรัพย์และหนี้สินของจำเลยทั้ง ๑๐ แล้ว ปรากฏว่า ทรัพย์สินของจำเลยทั้ง ๑๐ ที่มีอยู่ไม่พอชำระหนี้แก่ผู้เสียหายทั้งหมดได้ จึงถือได้ว่าจำเลยทั้ง ๑๐ เป็นผู้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว และ หนี้สินดังกล่าวเป็นหนี้ที่กำหนดจำนวนได้โดยแน่นอน นอกจากนั้นจำเลยที่ ๒, ๕, ๖, ๘ และที่ ๑๐ ยังได้ไปเสียจากเคหะสถานที่เคยอยู่ เพื่อประวิงการชำระหนี้หรือมิให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้และ เพื่อหลบหนีการจับกุมของพนักงานสอบสวนถึงวันฟ้องนี้ยังจับกุมตัวไม่ได้ พฤติการณ์ของจำเลยทั้ง ๑๐ ดังกล่าว แสดงว่า มีหนี้สินล้นพ้นตัว เข้าเงื่อนไขที่จะถูกฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลายได้ เพื่อคุ้มครอง ประโยชน์ของประชาชนและผู้เสียหาย อาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐ โจทก์จึงต้องฟ้องจำเลยทั้ง ๑๐ ให้เป็นบุคคลล้มละลายต่อไป

จำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๔ จำเลยที่ ๕ จำเลยที่ ๖ จำเลยที่ ๘ และจำเลยที่ ๑๐ ยื่นคำให้การปฏิเสธ ฟ้องของโจทก์ สรุปได้ว่า จำเลยที่ ๑ ไม่เคยประกอบกิจการผิดไปจากวัตถุประสงค์ ไม่เคยถูกทางราชการ กล่าวหาว่าทำธุรกิจผิดจากที่จดทะเบียนไว้แต่อย่างใด และไม่เคยกระทำการใดอันเป็นการระดมทุนนอกระบบ ซึ่งเป็นความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ การร้องเรียน ของนายธวัช คุณาเอก กับพวกรวม ๑๒๔ คน ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ นั้น จะมีการร้องเรียนกันจริงหรือไม่เพียงใด จำเลยที่ ๑ ไม่เคยทราบมาก่อน ทราบแต่เพียงว่า สมาชิกส่วนใหญ่ของจำเลยที่ ๑ ไม่ได้ไปร้องเรียนต่อกระทรวงการคลัง และจำเลยที่ ๑ ไม่เคยผิดสัญญาบริการกับบุคคลใดหรือลูกค้ารายใด ส่วนจำเลยที่ ๒ จำเลยที่ ๓ จำเลยที่ ๗ และ จำเลยที่ ๙ ไม่ได้ยื่นคำให้การ

ศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้ทั้งสิบเด็ดขาดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐ และพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ มาตรา ๑๔ เป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๒๔๒/๒๕๔๕

จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๓ ยื่นอุทธรณ์คำสั่งศาลล้มละลายกลาง ขอให้ศาลอุทธรณ์มีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดของลูกหนี้ทั้งสิบและพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลชั้นต้นให้ยกฟ้องให้ปล่อยทรัพย์ที่กระทรวงการคลังมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยที่ ๑ กับพวกรวม ๑๐ คน ต่อมาจำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๓ ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์โต้แย้งว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการถือโงงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ จัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง กล่าวคือ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ติตรอนและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป็นเพียงผู้ต้องหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดดังกล่าวเท่านั้น ยังมีได้เป็นผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด ซึ่งตามรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ว่า ผู้ที่เป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ซึ่งการที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจดังกล่าวในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหายังคงเป็นเพียงผู้ต้องหาเท่านั้น โดยศาลยังมีได้มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ามีความผิด ให้มีอำนาจในการที่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องหา รวมทั้งการให้อำนาจพนักงานอัยการฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิด มาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เป็นบุคคลล้มละลายได้ ย่อมทำให้บุคคลเหล่านั้นได้รับความเสียหายและเป็นการกระทำที่เสมือนหนึ่งว่าผู้ถูกกล่าวหาถูกศาลพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดดังกล่าวแล้ว ทั้ง ๆ ที่ผู้ต้องหาไม่มีสิทธิอันสมบูรณ์ที่จะต้องต่อสู้คดีเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน ซึ่งในระหว่างที่ยังไม่มีคำพิพากษาของศาลว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ กลับต้องถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินและถึงขนาดถูกฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลายได้ทันทีโดยอาศัยเพียงแต่การใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่เท่านั้น ทั้งในพระราชกำหนดดังกล่าวก็ไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองผู้ที่ถูกกล่าวหาที่ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย ว่าหากต่อมาภายหลังผู้ต้องหาหรือจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดแล้วจะได้รับการเยียวยาแก้ไขอย่างไร ซึ่งการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวก็มีได้มีหลักประกันอันใดว่า จะใช้ดุลพินิจด้วยความถูกต้องและเป็นธรรม ดังนั้นการที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกยึดหรืออายัดทรัพย์ หรือถูกฟ้องล้มละลาย ถือว่าไม่ได้รับความเสมอภาคกันในกฎหมายถูกลิดรอนถูกละเมิดและถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพในบุคคลและทรัพย์สินโดยไม่ได้รับความคุ้มครอง ดังเห็นได้จากขณะนี้ยังมีได้มีคำพิพากษาในส่วนของคดีอาญาว่าลูกหนี้ทั้งสิบได้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดดังกล่าว แต่ลูกหนี้ทั้งสิบอันรวมถึงผู้ร้องทั้งสองกลับถูกยึดและอายัด

ทรัพย์สินและถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลาย และศาลล้มละลายกลางได้วินิจฉัยในคดีล้มละลายว่า แม้การกระทำของลูกหนี้ทั้งสิบยังมิได้เป็นการกระทำผิดตามพระราชกำหนด ฯ แต่ได้อยู่ในฐานะเป็นผู้ต้องหาแล้ว จึงได้มีคำสั่งให้ลูกหนี้ทั้งสิบถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด โดยลูกหนี้ทั้งสิบยังมิได้ถูกพิพากษาว่าได้กระทำความผิดในส่วนของคดีอาญาแต่อย่างใด ทั้งนี้มูลเหตุที่นำมาสู่การฟ้องคดีอาญาเกิดขึ้นจากพระราชกำหนด ฯ ดังกล่าว ก็ชอบที่จะได้รับการพิจารณาวินิจฉัย และชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานที่ปวงเสียดก่อน จนแน่ใจว่า การกระทำนั้นเป็นความผิด และผู้ร้องทั้งสองไม่อาจดำรงชีวิตเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เพราะผลของคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดมีผลกระทบต่อชีวิตทรัพย์สิน และความเป็นอยู่ของผู้ร้อง ทำให้ตกอยู่ในฐานะเป็นบุคคลล้มละลาย ดังนั้น การที่บัพญญัติในพระราชกำหนดดังกล่าวให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน รวมถึงการฟ้องล้มละลาย และการที่ศาลจะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดรวมทั้งอำนาจจัดการทรัพย์สินของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ จึงเป็นบัพญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และขอให้ศาลอุทธรณ์ส่งความเห็นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า บัพญญัติในมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงให้ส่งคำร้องตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา ๒๖ “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบัพญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๒๕ “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน”

มาตรา ๓๓ “ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๘ “ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้กู้ยืมเงินผู้ใดที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนีสินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน และเห็นสมควรให้มีการดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ก่อนเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ก่อนได้ แต่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้เกินกว่าเก้าสิบวันไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีมีการฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๘ หรือมาตรา ๑๐ ให้คำสั่งยึดหรืออายัดดังกล่าวยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

เมื่อได้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ใดไว้ตามวรรคหนึ่ง หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนีสินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน แต่ยังไม่สมควรสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินคดีล้มละลายต่อไปตามมาตรา ๑๐

การยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งให้นำบทบัญญัติตามประมวลรัษฎากรที่เกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินมาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา ๑๐ “เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เป็นบุคคลล้มละลายได้ เมื่อ

(๑) เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สินได้

(๒) เป็นหนี้สินผู้ให้กู้ยืมเงินรายหนึ่งหรือหลายรายเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาท และ

(๓) หนี้้นั้นอาจกำหนดจำนวนได้โดยแน่นอน ไม่ว่าหนี้้นั้นจะถึงกำหนดชำระโดยพลันหรือในอนาคตก็ตาม

การฟ้องคดีล้มละลายตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย โดยให้ถือว่าพนักงานอัยการมีฐานะและสิทธิหน้าที่เสมือนเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์และให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม ค่าฤชาธรรมเนียม หรือการต้องวางเงินประกันต่าง ๆ ตามกฎหมายดังกล่าว

ในการพิจารณาคดีล้มละลาย ถ้าศาลพิจารณาได้ความจริงตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาด

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

ประเด็นการวินิจฉัย

พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ จัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติกำหนดให้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่ให้องค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ บัญญัติเป็นหลักการไว้ว่า การจำกัดสิทธิและ

เสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้แต่มีข้อยกเว้นให้กระทำได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ กฎหมายที่ออกมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ให้บุคคลมีความเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ เป็นบทบัญญัติที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่า บุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน บุคคลผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินย่อมมีสิทธิที่จะใช้สอยและได้ประโยชน์จากทรัพย์สินของตน มีสิทธิติดตามและเอาคืนและขัดขวางบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แต่ขอเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน อาจถูกจำกัดได้โดยกฎหมายที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจในการตราขึ้น ซึ่งการจำกัดสิทธิของบุคคลต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินนั้น

พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มีเหตุผลในการประกาศใช้คือ เนื่องจากปรากฏว่า มีการกู้ยืมเงินหรือรับฝากเงินจากประชาชนทั่วไป โดยมีการจ่ายดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์อย่างอื่นตอบแทนให้สูงเกินกว่าประโยชน์ที่ผู้กู้ยืมเงินหรือผู้รับฝากเงินจะพึงหามาได้จากการประกอบธุรกิจตามปกติ โดยผู้กระทำได้ลวงประชาชนที่หวังจะได้ดอกเบี้ยในอัตราสูงให้นำเงินมาเก็บไว้กับตนด้วยการใช้วิธีการจ่ายดอกเบี้ยในอัตราสูงเป็นเครื่องล่อใจ แล้วนำเงินที่ได้จากการกู้ยืมหรือรับฝากเงินรายอื่น ๆ มาจ่ายเป็นดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์ให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน หรือผู้ฝากเงินรายก่อน ๆ ในลักษณะต่อเนื่องกัน ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการฉ้อโกงประชาชน เพราะเป็นที่แน่นอนอยู่แล้วว่า ในที่สุดจะต้องมีประชาชนจำนวนมากไม่สามารถได้รับต้นเงินกลับคืนได้ และผู้กู้ยืมเงินหรือผู้รับฝากเงินกับผู้ร่วมกระทำการดังกล่าวจะได้รับประโยชน์จากเงินที่ตนได้รับมา เพราะผู้ให้กู้ยืมเงินหรือผู้ฝากเงินไม่สามารถบังคับหรือติดตามให้มีการชำระหนี้ได้ อนึ่งกิจการดังกล่าวนี้มีแนวโน้มจะขยายตัวแพร่หลายออกไปอย่างรวดเร็ว หากปล่อยให้มีการดำเนินการต่อไปย่อมจะก่อให้เกิดผลร้ายแก่ประชาชนทั่วไป และจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจของประเทศ สมควรที่จะมีกฎหมายเพื่อปราบปราม

การกระทำได้กล่าว กับสมควรวางมาตรการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่อาจได้รับความเสียหายจากการถูกลอกลวง พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ ได้กำหนดองค์ประกอบของความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนตามมาตรา ๔ มีสาระสำคัญว่า ในการกู้ยืมเงินบุคคลใดโฆษณาหรือประกาศให้ปรากฏต่อประชาชนหรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้ปรากฏแก่บุคคลตั้งแต่สิบคนขึ้นไปว่า ตนหรือบุคคลใดจะจ่ายหรืออาจจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้ตามพฤติการณ์แห่งการกู้ยืมเงิน ในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ โดยที่ตนรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ตนหรือบุคคลนั้นจะนำเงินจากผู้ให้กู้ยืมเงินรายนั้นหรือรายอื่นมาจ่ายหมุนเวียนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน โดยที่ตนรู้หรือควรรู้แล้วว่าตนหรือบุคคลนั้นไม่สามารถประกอบกิจการใด ๆ โดยชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายในอัตรานั้นได้ และในการนั้นเป็นเหตุให้ตนได้เงินที่กู้ยืมไป และมาตรา ๕ มีสาระสำคัญว่า ในการกู้ยืมเงินหรือจะกู้ยืมเงิน บุคคลใดมีการโฆษณาหรือประกาศแก่บุคคลทั่วไปหรือโดยการแพร่ข่าวด้วยวิธีการอื่นใด หรือดำเนินกิจการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระ หรือจัดให้มีผู้รับเงินในการกู้ยืมเงินในแหล่งต่าง ๆ หรือจัดให้มีบุคคลตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป ไปชักชวนบุคคลต่าง ๆ เพื่อให้มีการให้กู้ยืมเงินหรือได้กู้ยืมเงินจากผู้ให้กู้ยืมเงินเกินสิบคน ซึ่งมีจำนวนเงินกู้ยืมเงินรวมกันตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป อันมิใช่การกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน และผู้นั้นจ่ายหรือโฆษณา ประกาศ แพร่ข่าว หรือตกลงว่าจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ ผู้นั้นต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนตามมาตรา ๔ เว้นแต่ผู้นั้นจะสามารถพิสูจน์ได้ว่า กิจการของตนหรือของบุคคลที่ตนอ้างถึงนั้นเป็นกิจการที่ให้ผลประโยชน์ตอบแทนเพียงพอที่จะนำมาจ่ายตามที่ตนได้กล่าวอ้าง หรือหากกิจการดังกล่าวไม่อาจให้ผลประโยชน์ตอบแทนเพียงพอก็ต้องพิสูจน์ได้ว่า กรณีดังกล่าวได้เกิดขึ้นเนื่องจากสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจที่ผิดปกติอันไม่อาจคาดหมายได้หรือมีเหตุอันสมควรอย่างอื่น สำหรับการกู้ยืมเงินและผลประโยชน์ตอบแทนอันเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนนั้น กฎหมายให้ความหมายไว้ว่า การกู้ยืมเงิน หมายความว่า รับเงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใด ไม่ว่าในลักษณะของการรับฝาก การกู้ การยืม การจำหน่ายบัตรหรือสิ่งอื่นใด การรับเข้าเป็นสมาชิก การรับเข้าร่วมลงทุน การรับเข้าร่วมกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือ

ในลักษณะอื่นใด โดยผู้กู้ยืมเงินหรือบุคคลอื่นจ่ายผลประโยชน์ตอบแทน หรือตกลงว่าจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน ไม่ว่าจะเป็นการรับเพื่อตนเองหรือรับในฐานะตัวแทนหรือลูกจ้างของผู้กู้ยืมเงินหรือของผู้ให้กู้ยืมเงิน หรือในฐานะอื่นใด และไม่ว่าการรับหรือการจ่ายเงินทรัพย์สิน ผลประโยชน์อื่นใด หรือผลประโยชน์ตอบแทนนั้น จะกระทำด้วยวิธีการใด ๆ และผลประโยชน์ตอบแทน หมายความว่า เงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดที่ผู้กู้ยืมเงิน หรือบุคคลอื่นจ่ายหรือจะจ่ายให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินเพื่อการกู้ยืมเงิน ไม่ว่าจะจ่ายในลักษณะดอกเบี้ย เงินปันผล หรือลักษณะอื่นใด

พิจารณาพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ เป็นบทบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์เป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน เพื่อป้องกันผู้กู้ยืมเงินทำการชักย้ายถ่ายเทหรือซ่อนเร้นทรัพย์สินด้วยวิธีการต่าง ๆ แม้มาตรการดังกล่าวจะยังอยู่ในขั้นตอนที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดก็ตาม แต่การที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะใช้อำนาจดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบแห่งการใช้อำนาจจะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย กล่าวคือ ผู้กู้ยืมเงินเป็นผู้ต้องหากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ และมีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้ ซึ่งการที่บุคคลดังกล่าวมีหนี้สินล้นพ้นตัว หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้ ย่อมมีผลกระทบต่อประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ซึ่งอาจจะไม่ได้รับทรัพย์สินที่ถูกฉ้อโกงไปคืน ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน กฎหมายจึงให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ก่อนได้ แต่อย่างไรก็ตาม พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จึงจะใช้อำนาจดังกล่าวได้ เท่ากับเป็นการถ่วงการใช้อำนาจโดยผู้บังคับบัญชาในระดับสูงก่อนการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้กฎหมายยังมีบทบัญญัติที่จำกัดอำนาจในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ โดยกำหนดมิให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินเกินกว่าเก้าสิบวัน เว้นแต่ในกรณีมีการฟ้องคดีอาญาหรือคดีล้มละลายต่อศาลตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๑๐ แล้ว คำสั่งยึดหรืออายัดดังกล่าวจึงจะยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น และมาตรา ๘ วรรคสอง บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินคดีล้มละลายต่อไป บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจึงมีมาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔

หรือมาตรา ๕ ซึ่งมีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน โดยผู้บังคับบัญชาในระดับสูงในเบื้องต้น และการตรวจสอบโดยศาลยุติธรรมอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งเป็นหลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

สำหรับพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจพนักงานอัยการฟ้องผู้กู้ยืมที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ เป็นบุคคลล้มละลายได้ เมื่อเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามอนุมาตรา (๑) - (๓) และในการพิจารณาคดีล้มละลายของศาล ศาลจะต้องพิจารณาให้得其ความจริงตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง จึงจะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ถูกหนี้เด็ดขาดได้ กล่าวคือ นอกจากศาลจะต้องพิจารณาให้得其ความจริงว่า เป็นผู้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวหรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน และเป็นหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินรายหนึ่งหรือหลายรายเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาท และหนี้้นนั้นอาจกำหนดจำนวนได้โดยแน่นอนจะถึงกำหนดชำระโดยพลันหรือในอนาคตก็ตามแล้ว ศาลจะต้องพิจารณาให้得其ความจริงด้วยว่า ผู้นั้นเป็นผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ ด้วย จึงเป็นบทบัญญัติที่ให้ศาลมีอำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ดังนั้นพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ มาตรา ๑๐ จึงเป็นทั้งบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน และให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐด้วย แต่อย่างไรก็ตาม พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ มาตรา ๑๐ วรรคท้าย ที่ให้ศาลมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับส่วนแบ่งทรัพย์สินของเจ้าหนี้ในลำดับ (๘) ของมาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ นั้น เนื่องจากมาตรา ๑๓๐ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นผลให้ มาตรา ๑๓๐ ไม่มีอนุมาตรา (๘) คงเพียงอนุมาตรา (๗) ที่ใช้ข้อความเช่นเดียวกับอนุมาตรา (๘) เดิม จึงควรแก้ไข มาตรา ๑๐ วรรคท้ายดังกล่าวให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติล้มละลาย ฯ

ดังนั้น พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ จึงเป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ ไม่เป็นบทบัญญัติที่มีผลให้การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและ

เสรีภาพของบุคคลภายในเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ กำหนดไว้ และให้ความคุ้มครองบุคคลตามกฎหมายเท่าเทียมกันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ และเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลเท่าที่จำเป็นภายในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ให้กระทำได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ