

คำวินิจฉัยของ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๓/๒๕๕๕

วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕

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

ข้อเท็จจริง

พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นโจทก์ฟ้องบริษัท บลิสเซอร์ อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด ที่ ๑ กับพวกรวม ๑๐ คน เป็นจำเลยคดีล้มละลายต่อศาลแพ่ง เป็นคดีหมายเลขคำที่ ล.๑๖๔/๒๕๓๗ จำนวนทุนทรัพย์ ๗๒๗,๔๔๐,๐๐๐ บาท และขอให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์จำเลยทั้ง ๑๐ เด็ดขาดและ พิพากษาให้จำเลยทั้ง ๑๐ เป็นบุคคลล้มละลาย ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ และพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการรื้อโครงสร้าง พ.ศ. ๒๕๒๗ ต่อมาได้มีการโอนคดีไปยัง ศาลล้มละลายกลาง ๒๕๔๓ เป็นคดีหมายเลขคำที่ ล. ๒๒/๒๕๔๓ สรุปได้ว่า

จำเลยที่ ๑ เป็นนิติบุคคลมีวัตถุประสงค์ประกอบกิจการให้บริการจัดหาหรือจองสถานที่พักตากอากาศ สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เช่น โรงแรม รีสอร์ท ทั้งในและนอกราชอาณาจักร รวมทั้งจัดหายนพาหนะ ไปรับส่ง จัดทัวร์นำเที่ยวยังสถานที่ต่าง ๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร รวมทั้งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เช่น แจกข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการท่องเที่ยว โดยให้บริการเฉพาะสมาชิกของจำเลยที่ ๑ เท่านั้น

ระหว่างวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๓๗ ถึงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ นายวิชา คุณาเอก กับพวกรวม ๑๒๔ คน ได้ร้องเรียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ที่เป็นการรื้อโครงสร้าง พ.ศ. ๒๕๒๗ ว่า จำเลยที่ ๑ มีพฤติการณ์กระทำผิดกฎหมายโดยได้ประกาศ โฆษณาชักชวนประชาชนทั่วไปให้เข้าสมัครเป็นสมาชิกของจำเลยที่ ๑ โดยเรียกค่าสมาชิกในอัตราคนละ ๓๐,๐๐๐ บาท และ ๖๐,๐๐๐ บาท สมาชิกจะได้รับสิทธิในการบริการสถานที่พักตากอากาศ โรงแรม สถานที่ออกกำลังกาย รวมทั้งการจัดซื้อสินค้าร้านอาหารและโรงพยาบาลในราคาพิเศษ นอกจากนั้น

หากสมาชิกคนใดสามารถชักจูงบุคคลภายนอกเข้ามาเป็นสมาชิกใหม่ของจำเลยที่ ๑ "ได้อีก จำเลยที่ ๑ จะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้กับผู้ชักจูงในอัตราสูง อันเป็นการหาลูกค้าหรือสมาชิกต่อเนื่องกันไป โดยไม่มีสิ้นสุดแบบลูกโซ่ ผู้ร้องเรียนหรือผู้เสียหายทั้ง ๑๒๔ คน ได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกของจำเลยที่ ๑ โดยได้จ่ายเงินค่าสมาชิกให้กับจำเลยที่ ๑ ในอัตราคนละ ๓๐,๐๐๐ บาท แต่เมื่อผู้ร้องเรียนบางรายได้ขอใช้สิทธิบริการดังกล่าว กลับไม่ได้รับการบริการตามเงื่อนไขที่จำเลยที่ ๑ กำหนดไว้ ผู้ร้องเรียนทั้ง ๑๒๔ คน จึงขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ดำเนินการตามกฎหมายกับจำเลยที่ ๑ และพวก กับขอให้เรียกเงินค่าสมาชิกที่ได้จ่ายไปดังกล่าวคืนด้วย

พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้พิจารณาประกอบกับติดตามสืบสวนพฤติการณ์ของจำเลยที่ ๑ ตลอดจนก่อนได้รับคำร้องเรียนจากผู้เสียหายทั้ง ๑๒๔ คน แล้ว เห็นว่า จำเลยที่ ๑ ได้ประกอบธุรกิจให้บริการสมาชิกในรูปแบบการจัดสรรวันพักผ่อน (Time Sharing) ด้วยการให้บริการสถานที่พักผ่อน โรงแรม รีสอร์ท จัดนำเที่ยว จัดหาสถานที่ออกกำลังกายแก่สมาชิก และให้บริการส่วนลดในการจัดซื้อสินค้าจากห้างสรรพสินค้า ร้านอาหาร ภัตตาคาร และโรงแรม ในราคาพิเศษแก่สมาชิก จำเลยที่ ๑ ได้ร่วมกับจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ กระทำธุรกิจบริการดังกล่าวบังหน้า และปกปิดความจริง ซึ่งความจริงแล้วธุรกิจที่ดำเนินการดังกล่าวเป็นการระดมเงินทุนจากประชาชนที่หลงเชื่อจากการโฆษณาของจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ กล่าวคือ ได้หลอกลวงชักชวนประชาชนให้เข้าเป็นสมาชิกของจำเลยที่ ๑ โดยรับเงินจากสมาชิกในอัตราคนละ ๓๐,๐๐๐ บาท บ้าง ๖๐,๐๐๐ บาท บ้าง และจำเลยที่ ๑ ตกลงว่าจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่สมาชิกเหล่านั้นที่สามารถชักจูงบุคคลอื่นให้เข้ามาเป็นสมาชิกใหม่กับจำเลยที่ ๑ ได้ในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงิน ตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้เพื่อเป็นการจูงใจให้สมาชิกเหล่านั้นหาสมาชิกรายใหม่ต่อไป แล้วนำเงินค่าสมัครสมาชิกของสมาชิกใหม่มาจ่ายให้แก่สมาชิกเหล่านั้นหมุนเวียนกันไปแบบแชร์ลูกโซ่ การกระทำของจำเลยที่ ๑ กับพวก มีลักษณะเข้าข่ายเป็นการกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๓๔ และร่วมฉ้อโกงประชาชนและเพื่อป้องกันมิให้ประชาชนหลงเชื่อคำโฆษณาหลอกลวงชักชวนเข้าสมัครเป็นสมาชิกของจำเลยที่ ๑ อีกต่อไป เนื่องจากการชักชวนดังกล่าวได้กระจายไปตามต่างจังหวัดตามชนบท ในหมู่ผู้มีรายได้น้อย กลุ่มเกษตรกร ชาวไร่ ชาวนา ผู้ใช้แรงงานคนยากจน ต่อมาในวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์

๒๕๓๗ กระทรวงการคลังจึงได้ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน กองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ กรมตำรวจให้ดำเนินคดีกับจำเลยที่ ๑ ถึงจำเลยที่ ๓ กับพวกต่อไป

พนักงานสอบสวน กองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ กรมตำรวจได้ทำการสอบสวนแล้วเห็นว่า การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงจำเลยที่ ๓ เป็นความผิดข้อหาร่วมกันกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน และร่วมกันดำเนินกิจการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนและร่วมกันฉ้อโกงประชาชนตามข้อกล่าวหาจริง ทั้งนี้โดยได้ร่วมกระทำความผิดกับจำเลยที่ ๔ ถึงจำเลยที่ ๑๐ ทำให้ประชาชนจำนวน ๒๔,๑๒๕ คน หลงเชื่อ มาสมัครเป็นสมาชิกกับจำเลยที่ ๑ โดยจำเลยที่ ๑ มีรายรับจากค่าสมัครสมาชิกทั้งสิ้นรวมเป็นเงิน ๗๒๗,๔๔๐,๐๐๐ บาท ต่อมาผู้บังคับการกองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน กองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ และเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้ส่งเรื่องให้โจทก์ดำเนินคดีฟ้องร้องจำเลยทั้ง ๑๐ ให้เป็นบุคคลล้มละลาย ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐ ต่อไป

โจทก์ได้พิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตามทางสอบสวนแล้วได้ความว่า จำเลยที่ ๑ เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายโดยมีจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๑ ที่ 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 ติดต่อกัน จำเลยทั้ง ๑๐ ได้ร่วมกันดำเนินกิจการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน และร่วมกันฉ้อโกงประชาชนด้วยวิธีโฆษณาประกาศทางสื่อมวลชน ทั้งทางโทรทัศน์ วิทยุ และหนังสือพิมพ์ ตลอดจนแจกจ่ายเอกสารเผยแพร่กระจายข่าวชักชวนด้วยวาจา และแต่งตั้งบุคคลจำนวนมากให้กระทำการประกาศโฆษณาแพร่ข่าวให้ปรากฏแก่ประชาชนทั่วไป ตั้งแต่สิบคนขึ้นไปว่า จำเลยที่ ๑ ประกอบธุรกิจให้บริการจัดสรรวันหยุดพักผ่อนแก่สมาชิกฟรีปีละ ๔ วัน ๔ คืน จัดบริการสถานที่พักผ่อน สถานที่ออกกำลังกาย (FITNESS) ให้บริการฟรีตลอดทั้งปี จัดฝึกอบรมการพูดในที่ชุมชนพัฒนาบุคลิกภาพ บริการจองห้องพัก โรงแรม สถานที่พักผ่อนทั่วประเทศในราคาส่วนลดร้อยละ ๑๐-๕๐ จัดจำหน่ายสินค้าตัวเครื่องบิน รถเช่า และ

จัดท่องเที่ยวในราคาพิเศษ ให้บริการส่วนลดร้อยละ ๕-๓๕ ในการจัดซื้อและบริการจากห้างสรรพสินค้า ภัตตาคารและโรงพยาบาล โดยจำเลยที่ ๑ จะให้บริการเฉพาะสมาชิกของจำเลยที่ ๑ เท่านั้น

หากสมาชิกคนใดประสงค์จะเป็นพนักงานหรือสมาชิกฝ่ายขายอิสระ จะต้องผ่านการฝึกอบรม หลักสูตรเบื้องต้นของจำเลยที่ ๑ ต้องชำระเงินค่าสมัครอีกคนละ ๑,๕๐๐ บาท และค่าต่อสมาชิกฝ่ายขายอิสระ ทุกปีอีกปีละ ๑,๕๐๐ บาท แล้วสมาชิกฝ่ายขายอิสระนี้จะมีสิทธิแนะนำชักชวนบุคคลภายนอกเข้าเป็นสมาชิกใหม่ของจำเลยที่ ๑ ได้ โดยจำเลยที่ ๑ จะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนในลักษณะเป็นเงินกำไร ส่วนลด เงินส่วนลดพิเศษ เงินโบนัส และเงินปันผลให้กับสมาชิกผู้แนะนำนอกจากนั้นยังได้ผลประโยชน์ตอบแทนอื่นอีก

และการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนของจำเลยที่ ๑ ให้กับสมาชิกฝ่ายขายอิสระมีจำนวนสูงกว่า อัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ เพื่อเป็นสิ่งล่อใจให้สมาชิกฝ่ายขายอิสระจะได้ชักชวนให้บุคคลภายนอกเข้าเป็นสมาชิกใหม่ โดยจำเลยที่ ๑ จะได้นำเงินค่าสมัครเป็นสมาชิกใหม่มาหมุนเวียนจ่ายเป็นผลประโยชน์ตอบแทนให้กับสมาชิกฝ่ายขายอิสระอย่างต่อเนื่องโดยที่จำเลยทั้ง ๑๐ ได้รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าตนเองไม่สามารถประกอบกิจการใด ๆ โดยชอบด้วย กฎหมายที่จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายในอัตรานั้นได้ จำเลยทั้ง ๑๐ มิได้มีเจตนา ที่จะประกอบธุรกิจจัดสรรวันพักผ่อนให้แก่สมาชิกดังที่ประกาศโฆษณาไว้ แต่จำเลยทั้ง ๑๐ มีเจตนาทุจริต หลอกลวงประชาชนโดยอ้างการให้บริการดังกล่าวบังหน้า และปกปิดความจริง จำเลยทั้ง ๑๐ มีเจตนา ที่จะระดมเงินทุนด้วยวิธีหาสมาชิกใหม่เพิ่มเติมอย่างไม่จำกัดให้มากที่สุดเพื่อจำเลยทั้ง ๑๐ จะได้เงิน ค่าสมัครสมาชิกใหม่ ในอัตราคนละ ๓๐,๐๐๐ และ ๖๐,๐๐๐ บาท

การกระทำของจำเลยทั้ง ๑๐ ดังกล่าว เป็นความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน โดยจำเลยทั้ง ๑๐ ได้ดำเนินการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระ ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกง ประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ ประกอบพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนด การกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๓๔ และเป็นการฉ้อโกงประชาชน ได้มีประชาชนหลงเชื่อในการโฆษณาหลอกลวงด้วยวิธีการต่าง ๆ มาสมัครเป็นสมาชิกของจำเลยที่ ๑ ถึง ๒๔,๑๒๕ คน และได้จ่ายเงินค่าสมาชิกให้แก่จำเลยที่ ๑ แล้ว รวมทั้งสิ้น ๗๒๗,๔๔๐,๐๐๐ บาท และเนื่องจากวัตถุประสงค์ในการดำเนินธุรกิจของจำเลยทั้ง ๑๐ ดังกล่าว เป็นการขัดต่อกฎหมายโดยชัดแจ้ง จำเลยทั้ง ๑๐ จึงมีหนี้เงินที่จะต้องคืนให้แก่สมาชิกที่ถูกหลอกลวงเต็มตามจำนวนที่จำเลยที่ ๑ ได้รับมา

และการที่จำเลยทั้ง ๑๐ เป็นหนี้ผู้เสียหายจำนวน ๒๔,๑๒๕ ราย รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๗๒๗,๔๔๐,๐๐๐ บาท หนี้สินดังกล่าวเกิดจากการหลอกลวงใช้กลอุบายในการดำเนินธุรกิจอันมิชอบด้วยกฎหมายของจำเลยทั้ง ๑๐ ซึ่งจำเลยทั้ง ๑๐ จะต้องร่วมกันรับผิดชอบคืนเงินให้กับผู้เสียหายทั้งหมด ดังนั้น หนี้ดังกล่าวจึงเป็นหนี้ที่กำหนดจำนวนได้แน่นอนและได้มีการตรวจสอบหลักทรัพย์และหนี้สินของจำเลยทั้ง ๑๐ แล้ว ปรากฏว่า ทรัพย์สินของจำเลยทั้ง ๑๐ ที่มีอยู่ไม่พอชำระหนี้แก่ผู้เสียหายทั้งหมด จึงถือได้ว่าจำเลยทั้ง ๑๐ เป็นผู้ มีหนี้สินล้นพ้นตัว และหนี้สินดังกล่าวเป็นหนี้ที่กำหนดจำนวนได้โดยแน่นอน นอกจากนั้นจำเลยที่ ๒ ๕, ๖, ๘ และที่ ๑๐ ยังได้ไปเสียจากเคหะสถานที่เคยอยู่ เพื่อประวิงการชำระหนี้หรือมิให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้และเพื่อหลบหนีการจับกุมของพนักงานสอบสวนถึงวันฟ้องนี้ยังจับกุมตัวไม่ได้ พฤติการณ์ของจำเลยทั้ง ๑๐ ดังกล่าวแสดงว่า มีหนี้สินล้นพ้นตัว เข้าเงื่อนไขที่จะถูกฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลายได้ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนและผู้เสียหายดังกล่าวแล้ว อาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ที่เป็นการรื้อโก่งประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐ โจทก์จึงต้องฟ้องจำเลยทั้ง ๑๐ ให้เป็นบุคคลล้มละลายต่อไป

จำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๔ จำเลยที่ ๕ จำเลยที่ ๖ จำเลยที่ ๘ และจำเลยที่ ๑๐ ยื่นคำให้การต่อศาลแพ่งปฏิเสธฟ้องของโจทก์และต่อสู้สรุปได้ว่า จำเลยที่ ๑ ไม่เคยประกอบการผิดจากวัตถุประสงค์ ไม่เคยถูกทางราชการ (กระทรวงพาณิชย์) กล่าวหาว่าทำธุรกิจผิดจากที่จดทะเบียนไว้แต่อย่างใด และไม่เคยกระทำการใดอันเป็นการระดมทุนนอกระบบ อันเป็นความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ที่เป็นการรื้อโก่งประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมฯ พ.ศ. ๒๕๓๔ การเข้าร้องเรียนของนายธวัช คุณาเอก กับพวกรวม ๑๒๔ คน ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ที่เป็นการรื้อโก่งประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ นั้น จะมีการร้องเรียนกันจริงหรือไม่เพียงใด จำเลยที่ ๑ ไม่เคยทราบมาก่อน ทราบแต่เพียงว่าสมาชิกส่วนใหญ่ของจำเลยที่ ๑ ไม่ได้ไปร้องเรียนต่อกระทรวงการคลังและจำเลยที่ ๑ ไม่เคยผิดสัญญาบริการกับบุคคลใดหรือลูกค้ายรายใด ส่วนจำเลยที่ ๒ จำเลยที่ ๓ จำเลยที่ ๗ และจำเลยที่ ๙ ไม่ได้ยื่นคำให้การ

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

จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๓ ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งศาลล้มละลายกลาง เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๕ และขอให้ศาลอุทธรณ์มีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดของลูกหนี้ทั้งสิบ และพิพากษา กลับคำพิพากษาของศาลชั้นต้นให้ยกฟ้อง ให้ปล่อยทรัพย์สินที่กระทรวงการคลังมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัด ทรัพย์สินของจำเลยที่ ๑ กับพวกรวม ๑๐ คน และให้โจทก์ใช้ค่าฤชาธรรมเนียม และค่าทนายความใน อัตราอย่างสูง แทนจำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๓ ในศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ด้วย

จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๓ ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์โต้แย้งว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ที่เป็นการรื้อโก่งประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ จัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง กล่าวคือ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ลิดรอนและจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ของประชาชน ซึ่งเป็นเพียงผู้ต้องหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดดังกล่าวเท่านั้น ยังมีได้ เป็นผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด ซึ่งตามรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ว่า ผู้ที่เป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าไม่มีความผิดและก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้น เสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ซึ่งการที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจดังกล่าวในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหา ยังคงเป็นเพียงผู้ต้องหาเท่านั้น โดยศาลยังมีได้มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ามีความผิด ให้มีอำนาจในการที่จะยึด หรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องหา รวมทั้งการให้อำนาจพนักงานอัยการฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่า กระทำความผิด มาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เป็นบุคคลล้มละลายได้ ย่อมทำให้บุคคลเหล่านั้นได้รับความเสียหาย และเป็นการกระทำที่เสมือนหนึ่งว่าผู้ถูกกล่าวหาถูกศาลพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนด ดังกล่าวแล้ว ทั้ง ๆ ที่ผู้ต้องหาไม่มีสิทธิอันสมบูรณ์ที่จะต่อสู้คดีเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน ซึ่งในระหว่าง ที่ยังไม่มีคำพิพากษาของศาลว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ กลับต้องถูกยึดหรืออายัด ทรัพย์สินและถึงขนาดถูกฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลายได้ทันที โดยอาศัยเพียงการใช้ดุลพินิจของพนักงาน เจ้าหน้าที่เท่านั้น ทั้งในพระราชกำหนดดังกล่าวก็ไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองผู้ที่ถูกกล่าวหาที่ตกเป็นผู้ต้องหา หรือจำเลย ว่าหากต่อมาภายหลังผู้ต้องหาหรือจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดแล้ว จะได้รับการเยียวยา แก้ไขอย่างไร ซึ่งการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่มิได้มีหลักประกันว่าจะใช้ดุลพินิจด้วยความถูกต้อง และเป็นธรรม ไม่มีอคติ ดังนั้นการที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือถูกฟ้องล้มละลาย ถือว่า ไม่ได้รับความเสมอภาคกันในกฎหมาย ถูกลิดรอน ถูกละเมิดและถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพในบุคคล และทรัพย์สินโดยไม่ได้รับความคุ้มครองดังเห็นได้จากขณะนี้ยังมีได้มีคำพิพากษาในส่วนของคดีอาญา

ว่าลูกหนี้ทั้งสิบได้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดดังกล่าว แต่ลูกหนี้ทั้งสิบกลับถูกยึดและอายัดทรัพย์สิน และถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลายตามที่กล่าวมา

ศาลล้มละลายกลางได้วินิจฉัยในคดีล้มละลายว่า แม้การกระทำของลูกหนี้ทั้งสิบ ยังมิได้เป็นการกระทำความผิดตามพระราชกำหนดฯ แต่ได้อยู่ในฐานะเป็นผู้ต้องหาแล้ว จึงได้มีคำสั่งให้ลูกหนี้ทั้งสิบถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด โดยลูกหนี้ทั้งสิบยังมิได้ถูกพิพากษาว่าได้กระทำความผิดในส่วนของการผิดอาญาแต่อย่างใด ทั้งที่มูลเหตุที่นำมาสู่การฟ้องคดีอาญาเกิดขึ้นจากพระราชกำหนดดังกล่าว ก็ชอบที่จะได้รับการพิจารณาวินิจฉัยและชี้แจงน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวงเสียก่อน จนแน่ใจว่า การกระทำนั้นเป็นความผิด และผู้ร้องทั้งสองเป็นผู้กระทำความผิดนั้นจริง แต่การที่ลูกหนี้ทั้งสิบถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดเสียก่อนเช่นนี้ ทำให้ลูกหนี้ทั้งสิบไม่อาจดำรงชีวิตเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เพราะผลของคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดมีผลกระทบต่อชีวิต ทรัพย์สิน และความเป็นอยู่ของผู้ร้อง ทำให้ตกอยู่ในฐานะเป็นบุคคลล้มละลาย ดังนั้น การที่บทบัญญัติในพระราชกำหนดดังกล่าวให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน รวมถึงการฟ้องล้มละลาย และการที่ศาลจะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด รวมทั้งอำนาจจัดการทรัพย์สินของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และขอให้ศาลอุทธรณ์ส่งความเห็นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติในมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๙ ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงให้ส่งคำร้องของจำเลยให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความของศาลอุทธรณ์

สำนักงานศาลยุติธรรมส่งคำร้องของจำเลยที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยสรุปว่า คำร้องดังกล่าวมีประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๙ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๙ พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

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

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๒๘ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน”

มาตรา ๓๓ บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕

มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ผู้ใดโฆษณาหรือประกาศให้ปรากฏต่อประชาชนหรือกระทำความด้วยประการใด ๆ ให้ปรากฏแก่บุคคลตั้งแต่สิบคนขึ้นไปว่า ในการกู้ยืมเงิน ตนหรือบุคคลใดจะจ่ายหรืออาจจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้ตามพฤติการณ์แห่งการกู้ยืมเงิน ในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ โดยที่ตนรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าตนหรือบุคคลนั้นจะนำเงินจากผู้ให้กู้ยืมเงินรายนั้นหรือรายอื่นมาจ่ายหมุนเวียนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน หรือโดยที่ตนรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ตนหรือบุคคลนั้นไม่สามารถประกอบกิจการใด ๆ โดยชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายในอัตรานั้นได้ และในการนั้นเป็นเหตุให้ตนหรือบุคคลใดได้กู้ยืมเงินไปผู้นั้นกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

ผู้ใดไม่มีใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ดำเนินการ หรือให้พนักงาน ลูกจ้าง หรือบุคคลใดดำเนินการโฆษณา ประกาศหรือชักชวนประชาชนให้ลงทุน โดย

(๑) ชื่อหรือขายเงินตราสกุลใดสกุลหนึ่งหรือหลายสกุล หรือ

(๒) เก่งกำไรหรืออาจจะได้รับผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนเงินให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนด้วย”

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) ผู้ยื่น

(ก) จ่าย หรือโฆษณา ประกาศ แพร่ข่าว หรือตกลงว่าจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทน ให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน ในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน จะพึงจ่ายได้ หรือ

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

ผู้ยื่นต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนตามมาตรา ๔ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้ยื่นจะสามารถพิสูจน์ได้ว่า กิจการของตนหรือของบุคคลที่ตนอ้างถึงนั้น เป็นกิจการที่ให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายตามที่ตนได้กล่าวอ้าง หรือหากกิจการดังกล่าวไม่อาจให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียง ก็จะต้องพิสูจน์ได้ว่ากรณีดังกล่าวได้เกิดขึ้นเนื่องจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่ผิดปกติอันไม่อาจคาดหมายได้ หรือมีเหตุอันสมควรอย่างอื่น”

มาตรา ๘ บัญญัติว่า “ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้กู้ยืมเงินผู้ใดที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน และเห็นสมควรให้มีการดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ยื่นไว้ก่อนเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ยื่นไว้ก่อนได้ แต่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้เกินกว่าเก้าสิบวันไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีมีการฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๑๐ ให้คำสั่งยึดหรืออายัดดังกล่าวยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

เมื่อได้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ใดไว้ตามวรรคหนึ่ง หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน แต่ยังไม่สมควรสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินคดีล้มละลายต่อไปตามมาตรา ๑๐

การยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้นำบทบัญญัติตามประมวลรัษฎากรที่เกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินมาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า “เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ให้พนักงานอัยการ มีอำนาจฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เป็นบุคคลล้มละลายได้ เมื่อ

- (๑) เป็นผู้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สินได้
- (๒) เป็นหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินรายหนึ่งหรือหลายรายเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาท และ
- (๓) หนี้้นั้นอาจกำหนดจำนวนได้โดยแน่นอน ไม่ว่าจะถึงกำหนดชำระโดยพลันหรือในอนาคตก็ตาม

การฟ้องคดีล้มละลายตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินกระบวนการไปตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย โดยให้ถือว่าพนักงานอัยการมีฐานะและสิทธิหน้าที่เสมือนเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ และให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม ค่าฤชาธรรมเนียม หรือการต้องวางเงินประกันต่าง ๆ ตามกฎหมายดังกล่าว

ในการพิจารณาคดีล้มละลาย ถ้าศาลพิจารณาได้ความจริงตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ ถูกหนี้เด็ดขาด

ในการพิพากษาคดีล้มละลายตามมาตรา นี้ ให้ศาลมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับส่วนแบ่ง ทรัพย์สินของเจ้าหนี้ในลำดับ (๘) ของมาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าหนี้ทั้งหลาย โดยให้คำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทนที่เจ้าหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงิน แต่ละรายได้รับมาแล้วก่อนมีการดำเนินคดีล้มละลายประกอบด้วย”

คำวินิจฉัย

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและการพิจารณาปรากฏว่าบริษัท บลิสเซอร์ อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด กับพวก ซึ่งเป็นจำเลยได้ยื่นคำร้องโต้แย้งว่าจำเลยที่ ๑ ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลมีวัตถุประสงค์ประกอบกิจการ ให้บริการจัดหาหรือจองสถานที่พักตากอากาศ สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เช่น โรงแรม รีสอร์ททั้งในและนอกราชอาณาจักร รวมทั้งจัดหาวันหยุดพาหนะไปรับส่ง จัดทัวร์นำเที่ยวยังสถานที่ต่าง ๆ รวมทั้งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เช่น แจกข้าวสาร ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการท่องเที่ยว โดยให้บริการเฉพาะสมาชิกของจำเลยที่ ๑ เท่านั้น

จำเลยที่ ๑ ได้ประกาศโฆษณาชักชวนประชาชนทั่วไปให้เข้าสมัครเป็นสมาชิกของจำเลยที่ ๑ โดยเรียกเก็บค่าสมาชิกในอัตราคนละ ๓๐,๐๐๐ บาท และ ๖๐,๐๐๐ บาท สมาชิกจะได้รับสิทธิในการบริการ จัดหาสถานที่พักตากอากาศ โรงแรม สถานที่ออกกำลังกาย รวมทั้งการได้รับบริการและจัดซื้อสินค้า ในห้างสรรพสินค้า ร้านอาหาร และโรงพยาบาลในราคาพิเศษ นอกจากนี้หากสมาชิกคนใด

สามารถชักจูงบุคคลภายนอกเข้ามาเป็นสมาชิกใหม่ได้ จำเลยที่ ๑ จะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้กับผู้ชักจูงในอัตราสูง เป็นการจูงใจให้สมาชิกเหล่านั้นหาสมาชิกรายใหม่ต่อ ๆ ไป ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้เป็นไปในลักษณะแชร์ลูกโซ่ มีผู้ร้องเรียนบางรายได้ขอใช้สิทธิบริการแต่กลับไม่ได้รับบริการตามเงื่อนไขที่จำเลยที่ ๑ กำหนดไว้จึงถูกดำเนินคดีตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๓

เมื่อพิจารณาลักษณะการประกอบธุรกิจของจำเลยที่ ๑ ตามวัตถุประสงค์ที่ได้จดทะเบียนไว้ถือว่าเป็นธุรกิจการให้บริการที่มีการลงทุนค่อนข้างสูงมีรายจ่ายต่อเนื่อง ผลประโยชน์ที่ได้รับก็เพียงจากเงินค่าสมาชิกเท่านั้น หากไม่มีสมาชิกหมุนเวียนเพิ่มเติมธุรกิจบริการดังกล่าวย่อมสิ้นสุดลงในระยะเวลาหนึ่งต่อมา ดังนั้นการใช้กุศโลบายหรือยุทธศาสตร์การหาสมาชิกเพิ่มเติมจึงเป็นเรื่องของการหารายได้ใน การประกอบธุรกิจให้ธุรกิจของตนอยู่และดำเนินไปได้อย่างยาวนานและคุ้มทุน ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงของการประกอบธุรกิจที่มีความเสี่ยงโดยทั่วไป จึงเป็นเรื่องปกติธรรมดาของจำเลยที่ ๑ ในการให้ผลประโยชน์ตอบแทนกับสมาชิกผู้ช่วยเหลือหาลูกค้าให้บริษัทซึ่งธุรกิจอื่นที่มีความเสี่ยงก็ดำเนินกุศโลบายในการทำงานเช่นบริษัทประกันภัยเป็นต้นที่ให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่พนักงานผู้หาลูกค้าประกันได้โดยรวมรายละกว่าร้อยละ ๓๐ ของยอดเงินประกัน (งวดแรกและงวดที่ส่งต่อ ๆ มาโดยไม่ขาดตอน) จึงเห็นได้ว่าเป็นบริษัท (นิติบุคคล) ที่ประกอบอาชีพปกติทั่วไป การผิดสัญญากรณีให้บริการไม่ครบถ้วนตามข้อกำหนดในสัญญาก็เป็นเรื่องที่อยู่กรณีแต่ละราย ต้องดำเนินการกันตามกระบวนการยุติธรรมไปต่างหากอย่างไรก็ตามในการประกอบธุรกิจตามความเป็นจริงของจำเลยที่ ๑ อาจเข้าข่ายอันเป็นความผิดจนถูกดำเนินคดีตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๓ เรื่องอยู่ในระหว่างสอบสวนดำเนินคดีทางอาญา และมีมูลพอฟ้อง พนักงานสอบสวนจึงส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดพิจารณาฟ้องจำเลยทั้งสิบให้เป็นบุคคลล้มละลายตามพระราชกำหนดการกู้ยืม ๗ มาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ ศาลล้มละลายกลางได้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้ทั้งสิบเด็ดขาด จำเลยที่ ๑ กับพวก จึงได้อุทธรณ์คำสั่งและยื่นคำร้องโต้แย้งว่าพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ขอให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยดังที่ปรากฏตามข้อเท็จจริง

๑. พิจารณาแล้ว พระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ๗ มาตรา ๘ ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ๗ มาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ (ข้อหากู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน) และส่งให้อัยการฟ้องล้มละลายตามมาตรา ๑๐ ได้

ส่วนมาตรา ๑๐ พระราชกำหนดดังกล่าวให้อำนาจพนักงานอัยการฟ้องผู้ต้องหาที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ เป็นบุคคลล้มละลายได้ และให้อำนาจศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาด พินาศและกำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งทรัพย์คืนให้เจ้าหนี้ได้

ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ปรากฏว่าศาลล้มละลายกลางรับคำฟ้องไว้พิจารณาและมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์จำเลยทั้งสิบเด็ดขาด มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ จึงเป็นบทกฎหมายที่ศาลใช้บังคับแก่คดี อยู่ในหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญสามารถรับไว้พิจารณาและวินิจฉัยได้

๒. พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ เป็นกฎหมายที่มีฐานความผิดจากการกระทำที่ไม่สุจริตทางแพ่ง โดยมีบทบัญญัติของกฎหมายรวมกันไว้ ทั้งกฎหมายสารบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติ และยังนำเอากฎหมายเฉพาะ ได้แก่ กฎหมายล้มละลายเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย จึงมีความแตกต่างจากกฎหมายฉบับอื่น ๆ เพราะเป็นกฎหมายที่รวมเอาการกำหนดหลักเกณฑ์ความผิดและวิธีปฏิบัติ และการติดตามทรัพย์คืนให้ผู้เสียหายไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกัน อีกทั้งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ เป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากความรับผิดชอบฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งผู้มีใจทุจริตมักจะใช้ช่องโหว่ของกฎหมายเป็นช่องทางหลบเลี่ยงการกระทำที่เข้าข่ายเป็นความผิดและใช้เป็นข้อต่อสู้คดีเพื่อคุ้มครองประชาชน ประโยชน์สาธารณะและรักษาความมั่นคงของรัฐจึงออกกฎหมายดังกล่าวเพื่อใช้บังคับไว้เป็นพิเศษต่างหาก ดังจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของพระราชกำหนดนี้ ตามมาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ บัญญัติวิธีการและลักษณะของการกู้ยืมเงินไว้ และบัญญัติถึงการที่จะปราบปรามการกระทำที่จะเป็นการฉ้อโกงประชาชนกับวางมาตรการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากการถูกหลอกลวงและรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ ไว้เพื่อการคุ้มครองประชาชนส่วนรวมและให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้นมีอำนาจใช้มาตรการดังกล่าวนี้ได้ ทั้งนี้เพื่อให้กรณีเสร็จเด็ดขาดไปทันทีและความผิดตามพระราชกำหนดนี้รัฐเป็นผู้ฟ้องคดีได้ และเพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการติดตามเอาทรัพย์สินจากผู้กระทำความผิด พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ จึงบัญญัติให้อำนาจพนักงานอัยการฟ้องผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนด ฯ เป็นคดีอาญาและฟ้องให้บุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลล้มละลาย และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจแต่งตั้งพนักงาน

เจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชกำหนดนี้ รวมทั้งมีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนด ฯ โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ มีเจตนารมณ์ใช้บังคับกับผู้กู้ยืมเงินและในกรณีที่ผู้กู้ยืมเงินเป็นนิติบุคคล ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งลงนามในสัญญาหรือตราสารการกู้ยืมเงินในฐานะผู้แทนของนิติบุคคลนั้นด้วย และมีเจตนารมณ์ให้ความคุ้มครองผู้ให้กู้ยืมเงิน รวมถึงบุคคลซึ่งผู้ให้กู้ยืมเงินระบุให้ได้รับคืนต้นเงินหรือผลประโยชน์ตอบแทนจากผู้กู้ยืม ซึ่งการกู้ยืมเงินตามความหมายแห่งพระราชกำหนด ฯ ได้แก่ การรับเงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ตอบแทนอื่นใด ไม่ว่าในลักษณะของการรับฝาก การกู้ การยืม การจำหน่ายบัตรหรือสิ่งอื่นใด การรับเข้าเป็นสมาชิก การรับเข้าร่วมลงทุน การรับเข้าร่วมกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือในลักษณะอื่นใด โดยผู้กู้ยืมเงินหรือบุคคลอื่นจ่ายผลประโยชน์ตอบแทน หรือตกลงว่าจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน ไม่ว่าจะเป็นการรับเพื่อตนเองหรือรับในฐานะตัวแทนหรือลูกจ้างของผู้กู้ยืมเงิน หรือของผู้ให้กู้ยืมเงิน หรือในฐานะอื่นใด และไม่ว่าการรับหรือจ่ายเงิน ทรัพย์สิน ผลประโยชน์อื่นใด หรือผลประโยชน์ตอบแทนนั้น จะกระทำด้วยวิธีการใด ๆ ซึ่งการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนนั้น หมายถึง เงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดที่ผู้กู้ยืมเงินหรือบุคคลอื่นจ่ายหรือจะจ่ายให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน โดยจ่ายเป็นดอกเบี้ย เงินปันผลหรือลักษณะอื่นใด

พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ จึงเป็นกฎหมายที่เจาะจงบังคับใช้เฉพาะการกู้ยืมเงินจากประชาชน โดยให้ผลประโยชน์ตอบแทนสูงผิดปกติ และไม่สามารถพิสูจน์ได้นำเงินดังกล่าวไปประกอบกิจการใด พร้อมกับเชื่อกันว่า ผลประโยชน์ตอบแทนนั้น อาจนำวิธีการนำเงินจากผู้ให้กู้ยืมเงินรายเก่าเอามาให้ผู้กู้ยืมเงินรายใหม่

ในคดีนี้ ผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๓ ได้แย้งว่า การที่บทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ที่ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ร้อง รวมถึงการให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่ผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ ให้เป็นบุคคลล้มละลาย และการที่ศาลจะมีคำสั่งพิทักษ์เด็ดขาด รวมทั้งอำนาจจัดการทรัพย์สินของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เสมือนหนึ่งว่าจำเลยผู้ได้แย้งถูกศาลพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนด ฯ นั้นแล้ว พระราชกำหนด ฯ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

“ผู้ต้องหา” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ หมายถึงบุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่า ได้กระทำความผิด แต่ยังมีได้ถูกฟ้องต่อศาล และเมื่อปรากฏว่า กระทรวงการคลังได้ทำการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อ พนักงานสอบสวนว่าผู้กู้ยืมเงินกระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืม ที่เป็นการถือโกงประชาชนแล้ว ในระหว่างการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ผู้กู้ยืมเงินมีสถานะเป็นผู้ต้องหา มาตรา ๘ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจได้ หากมีเหตุ อันควรเชื่อว่าผู้ต้องหาดังกล่าวมีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีทรัพย์สินไม่พอ ชำระหนี้ สามารถดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ก่อนได้ โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการคลัง โดยให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ได้เพียง ๕๐ วัน เว้นแต่มีการฟ้องคดีอาญา หรือ คดีล้มละลายต่อศาล ทำให้คำสั่งยึดหรืออายัดดังกล่าวยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

เจตนารมณ์ของการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ มาตรา ๘ ในขณะที่ ผู้กู้ยืมเงินอยู่ระหว่างการสอบสวนของพนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งมีสถานะเป็นเพียงผู้ต้องหานั้น เนื่องจากเพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน จึงต้องให้พนักงานเจ้าหน้าที่รีบทำการยึด หรืออายัดทรัพย์สิน ก่อนที่ผู้ต้องหาจะยกย้ายถ่ายเทซ่อนเร้น ด้วยวิธีการต่าง ๆ เพราะเมื่อศาลมีคำพิพากษาว่า ผู้กู้ยืมเงินกระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ มาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ หรือล้มละลายแล้ว จะได้นำทรัพย์สินที่ยึดไว้มาคืนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมต่อไป ซึ่งการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องหาดังกล่าว เป็นแนวทางเดียวกันกับการคุ้มครองชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษาในคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่ง มาตรา ๒๕๔ (๑) กล่าวคือ โจทก์ชอบที่จะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลพร้อมกับคำฟ้องหรือในเวลาใด ๆ ก่อนพิพากษาเพื่อจัดให้มีวิธีคุ้มครองใด ๆ เช่น ให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่พิพาทหรือทรัพย์สินของจำเลย ทั้งหมดหรือบางส่วนไว้ก่อนพิพากษา รวมทั้งจำนวนเงินหรือทรัพย์สินของบุคคลภายนอกซึ่งถึงกำหนดชำระแก่ จำเลย เพื่อคุ้มครองโจทก์ภายหลังเมื่อศาลมีคำพิพากษาว่าโจทก์เป็นฝ่ายชนะคดี สำหรับวิธีการยึดหรืออายัด ทรัพย์สิน มาตรา ๘ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ ให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญา ที่เกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติ เกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ โดยมาตรา ๑๒ ได้บัญญัติให้อำนาจอธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอแล้วแต่กรณี ในการสั่งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดเสียภาษีอากร หรือนำส่งภาษีอากร เพื่อนำเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดมาชำระค่าภาษีอากรค้างโดยมีต้องขอให้ศาล ออกหมายยึดหรือสั่ง ซึ่งเป็นแนวทางเดียวกับพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงการคลังอนุมัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่สามารถทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดได้โดยไม่ต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่งแต่อย่างใด และวิธีการยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน ประมวลรัษฎากรให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ดังนั้น ถึงแม้พระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ จะให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้เอง แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ต้องปฏิบัติตามกระบวนการวิธีในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามที่กฎหมายบัญญัติ อีกทั้งการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องเป็นคดีล้มละลายก็เพื่อให้ศาลใช้กระบวนการพิจารณาในคดีล้มละลายต่อเนื่องจากการดำเนินงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการเฉลี่ยทรัพย์สินคืนให้แก่ผู้ให้กู้ยืม ซึ่งเป็นกระบวนการที่รวดเร็วกว่าการดำเนินคดีทางแพ่ง

๓. ตามเหตุผลดังกล่าว มาตรา ๘ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ จึงเป็นบทบัญญัติที่

๑) เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ยึดอายัดทรัพย์สินของผู้ต้องหาที่ถูกกล่าวหาว่ากู้ยืมเงินอันเป็นการฉ้อโกงประชาชนไว้ระยะหนึ่ง และส่งเรื่องให้อัยการฟ้องล้มละลาย เพื่อรักษาผลประโยชน์ผู้ให้กู้ยืมเงินซึ่งถูกฉ้อโกง เป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ค้ำครองสาธารณชน และรักษาความมั่นคงแห่งรัฐ อีกประการหนึ่งทรัพย์สินของผู้ต้องหาที่ถูกยึดอายัดให้สันนิษฐานหรือมีเหตุผลที่เชื่อได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการฉ้อโกงพนักงานเจ้าหน้าที่จึงมีอำนาจยึดไว้เพื่อดำเนินคดีทางกฎหมายเพื่อป้องกันการทำลายหลักฐาน หรือหลบเลี่ยงหรือนำไปถ่ายเทซ่อนเร้น เพื่อมิให้ต้องใช้นี้ หากถูกศาลพิพากษาถึงที่สุดว่าได้ทำผิดและทำละเมิดจึงไม่ใช่บทบัญญัติที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่หรือองค์กรของรัฐไปละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพของผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ บัญญัติไว้เป็นที่เข้าใจได้ชัดเจนว่าไม่คุ้มครองสิทธิบุคคลที่ไปละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น ดังนั้นพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ มาตรา ๘ จึงไม่ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และเป็นบทบัญญัติที่ไม่อยู่ในข่ายการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐที่ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

๒) เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นความผิดทางอาญา ทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดไว้ก่อนเป็นทรัพย์สินที่เชื่อได้ว่าได้มาจากการกระทำผิดทางอาญาจึงเป็นของกลางที่ต้องถูกยึดหรืออายัดไว้เพื่อเป็นหลักฐานในการดำเนินคดีและคืนให้แก่ผู้เสียหาย สิทธิการครอบครองทรัพย์สินดังกล่าวของผู้ต้องหา ย่อมถูกจำกัดได้เท่าที่จำเป็นระหว่างรอคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาล ไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิของผู้ต้องหา แต่เป็นการให้ความคุ้มครองกับผู้เสียหายที่ถูกละเมิดหรือโดยผลแห่งการทำผิดอาญา

(นอโง) ของผู้ต้องหาอีกทั้งเป็นบทกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ มิได้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง (อยู่ภายใต้ข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ (๑)) เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนาค้ำครองประโยชน์ของสาธารณชน เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งรัฐ จึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเท่าที่จำเป็นภายในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ให้กระทำได้

๓) เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ อย่างเสมอกัน และให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนผู้ที่ได้รับความเสียหายตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ เท่าเทียมกันไม่เลือกปฏิบัติเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง

๔) เป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะพิเศษที่มุ่งคุ้มครองประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงินให้ได้รับทรัพย์สินคืนซึ่งเป็นกระบวนการชั่วคราวก่อนฟ้องคดี และถือเป็นการยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาเพื่อใช้เป็นหลักฐานพยานทางคดีป้องกันการทำลายหลักฐานหรือซ่อนเร้นทรัพย์สินกรณีถูกพิพากษาว่าทำความผิดอาญาตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ ซึ่งการยึดหรืออายัดทรัพย์สินจะมีผลบังคับเพียงเท่าที่ศาลจะพิพากษาหรือมีคำสั่งหรือภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด การใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๘ จะถูกตรวจสอบโดยศาลตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐ จึงเป็นการจำกัดสิทธิบุคคลไว้เท่าที่จำเป็นหากศาลตั้งเป็นอย่างอื่นหรือยังไม่ได้ตั้งในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดก็ต้องคืนทรัพย์สินจึงมิได้ขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ แต่อย่างไร

๕) และเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินเท่าที่จำเป็น ภายในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ ให้กระทำได้ ดังเหตุผลตามข้อ ๒)

ดังนั้น พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๘ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

๔. สำหรับมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖ เป็นผลของมาตรา ๘ วรรคสอง โดยพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ มาตรา ๑๐ ให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่ผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เมื่อเข้าหลักเกณฑ์

ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ มาตรา ๑๐ (๑) (๒) และ (๓) เป็นบุคคลล้มละลายและให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย เนื่องจากพระราชบัญญัติล้มละลายเป็นกฎหมายที่กำหนดวิธีการรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อประโยชน์แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์หรือเจ้าหนี้อื่น ๆ โดยบัญญัติให้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์และเจ้าหนี้อื่น ๆ จะต้องยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ภายหลังที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด ซึ่งเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เพื่อจัดสรรให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาของศาล นอกจากนั้นกฎหมายล้มละลายยังมีวิธีพิจารณาคดีที่สะดวกรวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่าคดีธรรมดา ดังนั้นกฎหมายล้มละลายจึงมีกระบวนการวิธีที่มุ่งเน้นประโยชน์ของเจ้าหนี้ทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งแตกต่างไปจากการดำเนินคดีแพ่งสามัญ ที่มีการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์แก่โจทก์ผู้ฟ้อง เจ้าหนี้อื่น ๆ ซึ่งมีได้ฟ้องคดีร่วมด้วยจะทำได้เพียงการขอเฉลี่ยทรัพย์เท่านั้น พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ จึงนำแนวทางตามกฎหมายล้มละลายมาบัญญัติไว้ในพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ เพื่อประโยชน์แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินที่ถูกหลอกลวง ซึ่งจะมีผลให้เมื่อศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่ผู้เดียวที่จะเป็นผู้ที่เข้ามาจัดการกิจการและทรัพย์สินของผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ ทั้งนี้เพื่อมิให้ผู้นั้นกระทำการใด ๆ เกี่ยวกับกิจการและทรัพย์สินจนทำให้ไม่มีทรัพย์สินเหลืออยู่เพียงพอที่จะชำระคืนให้กับผู้ให้กู้ยืมเงิน

นอกจากนี้กฎหมายยังได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้ที่จะถูกฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลายตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ มาตรา ๑๐ ได้ ต้องเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ มาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ หลักเกณฑ์จึงแตกต่างจากการฟ้องคดีล้มละลาย ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย ฯ ซึ่งมูลกรณีมาจากการผิดสัญญาในทางแพ่งประกอบกับเป็นบทบัญญัติที่เป็นความผิดทางอาญา อันเป็นความผิดต่อสาธารณชนมิใช่ความผิดต่อเอกชน ผู้ต้องหาจึงถูกจำกัดสิทธิเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ อีกประการหนึ่งพนักงานอัยการเป็นทนายแผ่นดินเมื่อมีผู้ละเมิดสิทธิเสรีภาพของสาธารณชนก็สามารถใช้สิทธิทางศาลฟ้องคดีแทนประชาชนได้ ในส่วนของศาลนั้น รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจพิจารณาพิพากษาอรรถคดีจึงเป็นอำนาจของศาลที่จะมีคำสั่งพิจารณาพิพากษาได้ จำเลยผู้ได้แย้งจึงไม่สามารถอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อ้างสิทธิ เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ เพื่อไม่ให้ถูกฟ้องและไม่ต้องถูกพิจารณาคดีได้

บทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ มาตรา ๑๐ จึงเป็นบทบัญญัติที่ไม่ก่อให้เกิดการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ ไม่เป็นบทบัญญัติที่ให้องค์กรรัฐใช้อำนาจโดยไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ประกอบกับเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเท่าที่จำเป็นไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิที่อยู่ในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ให้กระทำได้ ประกอบกับศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๔๔ ว่าพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ในส่วนที่เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจจัดการทรัพย์สินหลังจากศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาดแล้วไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง สำหรับมาตรา ๑๐ วรรคสี่แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ ที่ให้ศาลมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับส่วนแบ่งทรัพย์สินแก่เจ้าหนี้ในลำดับ (๘) ของมาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๔๓ นั้นได้ถูกยกเลิกและแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ยังมีข้อความเหมือนเดิมใน (๗) ของพระราชบัญญัติที่แก้ไขใหม่ ซึ่งเหตุแห่งคดีเกิดขึ้นก่อนการแก้ไขพระราชบัญญัติล้มละลาย ฯ มาตรา ๑๓๐ (๘) ดังกล่าว การจะนำมาตรา ๑๐ วรรคสี่ แห่งพระราชกำหนดนี้มาใช้บังคับคดีของศาลยุติธรรมจึงไม่มีขึ้นเพราะกฎหมายที่อ้างอิงยกเลิกไปแล้วจึงไม่มีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัย ดังนั้น มาตรา ๑๐ วรรคสาม แห่งพระราชกำหนดนี้ที่กำหนดอำนาจศาลล้มละลายไว้จึงถือว่าไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง เช่นกัน

มาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดนี้ เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับบุคคลผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ อย่างเสมอภาคและให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ อย่างเท่าเทียมกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง อีกทั้ง เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการฟ้องคดีล้มละลายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงินซึ่งอาจได้รับความเสียหายจากการถูกหลอกลวง ประกอบกับมาตรการดังกล่าวไม่ใช่วิธีปฏิบัติอันเป็นข้อห้ามที่มีให้กระทำต่อบุคคลผู้ยังไม่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดจึงมิได้ขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ แต่อย่างไร และยังเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิ

ของบุคคลในทรัพย์สินเท่าที่จำเป็นในระหว่างการค้าดำเนินคดีจึงอยู่ภายในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ ให้กระทำได้

ดังนั้น พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง วรรคสองและวรรคสาม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

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

พลตำรวจเอก สุวรนันท์ สุวรรณเวช
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ