

คำวินิจฉัยของ นายอุระ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๓/๒๕๕๕

วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (บริษัท บลิสเซอร์ อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด กับพวก) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (กรณีพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๖) มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง)

ข้อเท็จจริงได้ความว่า บริษัท บลิสเซอร์ อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด เป็นนิติบุคคลมีวัตถุประสงค์ประกอบกิจการให้บริการจัดหาหรือจองสถานที่พักตากอากาศ สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เช่น โรงแรม รีสอร์ท ทั้งในและนอกราชอาณาจักร รวมทั้งจัดหาวันหยุดพักผ่อนไปรับส่ง จัดทัวร์ นำเที่ยวยังสถานที่ต่าง ๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร รวมทั้งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เช่น แจกข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการท่องเที่ยว โดยให้บริการเฉพาะสมาชิกของบริษัท ฯ เท่านั้น

เมื่อระหว่างวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๓๖ ถึงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ บริษัท ฯ ได้ประกาศโฆษณาชักชวนประชาชนทั่วไปให้เข้าสมัครสมาชิกของบริษัท ฯ โดยเรียกค่าสมาชิกในอัตราคนละ ๓๐,๐๐๐ บาท และ ๖๐,๐๐๐ บาท สมาชิกจะได้รับสิทธิในการบริการสถานที่พักตากอากาศ โรงแรม สถานที่ออกกำลังกาย รวมทั้งการจัดซื้อสินค้าร้านอาหารและโรงพยาบาลในราคาที่ลดเป็นพิเศษ นอกจากนั้นหากสมาชิกคนใดสามารถชักจูงบุคคลภายนอกเข้ามาเป็นสมาชิกใหม่ของบริษัท ฯ ได้ ก็จะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้กับผู้ชักจูงในอัตราสูง อันเป็นการหาลูกค้าหรือสมาชิกต่อเนื่องกันไป โดยไม่มีสิ้นสุดแบบลูกโซ่ นายธวัช คุนาเอก กับพวกรวม ๑๒๔ คน ได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกของบริษัท ฯ ได้จ่ายเงินค่าสมาชิก ในอัตราคนละ ๓๐,๐๐๐ บาท แต่เมื่อ นายธวัช คุนาเอก กับพวก บางรายได้ขอใช้สิทธิบริการดังกล่าว กลับไม่ได้รับการบริการตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ นายธวัช คุนาเอก กับพวก เห็นว่า พฤติการณ์ดังกล่าวเป็นการกระทำความผิด จึงได้ร้องเรียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้ดำเนินคดีกับบริษัท ฯ และกับพวก กับขอให้เรียกเงินค่าสมาชิกที่ได้จ่ายไปดังกล่าวคืนด้วย

พนักงานเจ้าหน้าที่ได้พิจารณาประกอบกับติดตามสืบสวนพฤติการณ์ของบริษัท ฯ อยู่แล้ว ก่อนที่มีการร้องเรียนแล้ว เห็นว่า บริษัท ฯ ให้บริการสมาชิกในรูปแบบการจัดสรรวันหยุดพักผ่อน

(Time Sharing) ด้วยการให้บริการสถานที่พักผ่อน โรงแรม รีสอร์ท จัดนำเที่ยว จัดหาสถานที่ ออกกำลังกายแก่สมาชิก และให้บริการส่วนลดในการจัดซื้อสินค้าจากห้างสรรพสินค้า ร้านอาหาร ราคาพิเศษแก่สมาชิก บริษัท ฯ ได้ร่วมกับนายชน อัจฉริยวิโรดม และนางสาวอังสุณี พัฒนานิติ กระทำธุรกิจบริการดังกล่าวบังหน้า และปกปิดความจริง ซึ่งความจริงแล้วธุรกิจที่ดำเนินการดังกล่าว เป็นการระดมเงินทุนจากประชาชนที่หลงเชื่อจากการโฆษณาของบริษัท ฯ นายชน อัจฉริยวิโรดม และนางสาวอังสุณี พัฒนานิติ กล่าวคือ ได้หลอกลวงชักชวนประชาชนให้เข้าเป็นสมาชิกของบริษัท ฯ โดยรับเงินจากสมาชิกในอัตราคนละ ๓๐,๐๐๐ บาท บ้าง ๖๐,๐๐๐ บาท บ้าง โดยตกลงจะจ่าย ผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่สมาชิกเหล่านั้นที่สามารถชักจูงบุคคลอื่นให้เข้ามาเป็นสมาชิกใหม่ กับบริษัท ฯ ได้ในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงิน ตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ย เงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้เพื่อเป็นการจูงใจให้สมาชิกเหล่านั้นหาสมาชิกรายใหม่ ต่อ ๆ ไป แล้วนำเงินค่าสมัครสมาชิกของสมาชิกใหม่มาจ่ายให้แก่สมาชิกเหล่านั้นหมุนเวียนกันไป แบบแชร์ลูกโซ่ การกระทำของบุคคลทั้งสามกับพวก มีลักษณะเข้าข่ายเป็นการกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงิน ที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๓๔ และร่วมฉ้อโกงประชาชนและเพื่อป้องกันมิให้ประชาชนหลงเชื่อคำโฆษณาหลอกลวง ชักชวนเข้าสมัครเป็นสมาชิกของบริษัท ฯ อีกต่อไป เนื่องจากการชักชวนดังกล่าวได้กระจายไปตาม ต่างจังหวัดตามชนบทในหมู่ผู้มีรายได้น้อย กลุ่มเกษตรกร ชาวไร่ ชาวนา ผู้ใช้แรงงานคนยากจน ต่อมาในวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ กระทรวงการคลังจึงได้ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน กองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ กรมตำรวจให้ดำเนินคดีกับบริษัท ฯ นายชน อัจฉริยวิโรดม และนางสาวอังสุณี พัฒนานิติ กับพวกต่อไป

พนักงานสอบสวน กองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ กรมตำรวจได้ทำการ สอบสวนแล้ว เห็นว่า การกระทำของบริษัท ฯ นายชน อัจฉริยวิโรดม และนางสาวอังสุณี พัฒนานิติ เป็นความผิดข้อหาร่วมกันกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนและร่วมกันดำเนินกิจการกู้ยืมเงินเป็นปกติ ธุรกิจที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนและร่วมกันฉ้อโกงประชาชนตามข้อกล่าวหา ทั้งนี้โดยได้ร่วมกระทำความผิด กับนางสาวปิรจวรรณ เบญจมาสมงคล นายสาวิตร โกกิลานนท์ นางสาวมณีรัตน์ ถาวรยศ นายแสงทอง แซ่กิม นายกิตติ เสนีย์สิริกุล นายอรรณพ กุลเสวตร์ และนายสุพจน์ โชติเสรีวิทย์ ทำให้ประชาชน

จำนวน ๒๔,๑๒๕ คน ลงชื่อ มาสมัครเป็นสมาชิกกับบริษัท ฯ โดยบริษัท ฯ มีรายรับจากค่าสมัครสมาชิกทั้งสิ้นรวมเป็นเงิน ๗๒๗,๔๔๐,๐๐๐ บาท ต่อมาพนักงานอัยการดำเนินคดีฟ้องร้องบริษัท ฯ นายชน อัจฉริยวิโรดม และนางสาวอังศุณีย์ พัฒนานิธิ นางสาวปิรจวรรณ เบญจมาศมงคล นายสาวิตร โภกิตานนท์ นางสาวมณีนรัตน์ ถาวรยศ นายแสงทอง แซ่กิม นายกิตติ เสนีย์ศิริกุล นายอรรณพ กุลเสวตร์ และนายสุพจน์ โชติเสรีวิทย์ เป็นจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๑๐ ตามลำดับ ให้เป็นบุคคลล้มละลาย ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐

โจทก์ได้พิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตามทางสอบสวนแล้วได้ความว่า จำเลยที่ ๑ เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายโดยมีจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ เป็นกรรมการผู้มีอำนาจกระทำการแทนจำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๔ ที่ ๕ และที่ ๖ จดทะเบียนเป็นกรรมการบริษัทจำเลยที่ ๑ โดยมีจำเลย ที่ ๘ ที่ ๙ และที่ ๑๐ เป็นผู้จัดการสาขา และจำเลยที่ ๗ เป็นเจ้าหน้าที่ผู้บริหารฝ่ายขายและประธานชมรมฝ่ายขายในการจัดหาสมาชิกใหม่ของบริษัทจำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๑๐ เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานของจำเลยที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ถึงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ จำเลยทั้ง ๑๐ ได้ร่วมกันดำเนินกิจการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน และร่วมกันฉ้อโกงประชาชนด้วยวิธีโฆษณาประกาศทางสื่อมวลชนทั้งทางโทรทัศน์ วิทยุ และหนังสือพิมพ์ ตลอดจนแจกจ่ายเอกสารเผยแพร่กระจายข่าวชักชวนด้วยวาจา และแต่งตั้งบุคคลจำนวนมากให้กระทำการประกาศโฆษณาแพร่ข่าวให้ปรากฏแก่ประชาชนทั่วไป ตั้งแต่สิบคนขึ้นไปว่า จำเลยที่ ๑ ประกอบธุรกิจให้บริการจัดสรรวันหยุดพักผ่อนแก่สมาชิกฟรีปีละ ๔ วัน ๔ คืน จัดบริการสถานที่พักผ่อน สถานที่ออกกำลังกาย (FITNESS) ให้บริการฟรีตลอดทั้งปี จัดฝึกอบรมการพูดในที่ชุมชนพัฒนาบุคลิกภาพ บริการจองห้องพัก โรงแรม สถานที่พักผ่อนทั่วประเทศในราคาส่วนลด ร้อยละ ๑๐ - ๕๐ จัดจำหน่ายสินค้าตัวเครื่องบิน รถเช่า และจัดท่องเที่ยวในราคาพิเศษ ให้บริการส่วนลดร้อยละ ๕ - ๓๕ ในการจัดซื้อและบริการจากห้างสรรพสินค้า ภัตตาคาร และโรงพยาบาล โดยจำเลยที่ ๑ จะให้บริการเฉพาะสมาชิกของจำเลยที่ ๑ เท่านั้น

โฆษณาและประกาศแจ้งด้วยว่า หากสมาชิกคนใดประสงค์จะเป็นพนักงานหรือสมาชิกฝ่ายขายอิสระของจำเลยที่ ๑ จะต้องผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรเบื้องต้นของจำเลยที่ ๑ ต้องชำระเงินค่าสมัครอีกคนละ ๑,๕๐๐ บาท และค่าต่อสมาชิกฝ่ายขายอิสระทุกปีอีกปีละ ๑,๕๐๐ บาท แล้วสมาชิกฝ่ายขายอิสระนี้จะมีสิทธิแนะนำชักชวนบุคคลภายนอกเข้าเป็นสมาชิกใหม่ของจำเลยที่ ๑ ได้ โดยจำเลยที่ ๑

จะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนในลักษณะเป็นเงินกำไร เงินส่วนลด เงินส่วนลดพิเศษ เงินโบนัส และเงินปันผลให้กับสมาชิกผู้แนะนำ นอกจากนั้นยังได้ผลประโยชน์ตอบแทนอื่นอีก และการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนของจำเลยที่ ๑ ให้กับสมาชิกฝ่ายขายอิสระมีจำนวนสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ เพื่อเป็นสิ่งล่อใจให้สมาชิกฝ่ายขายอิสระจะได้ชักชวนให้บุคคลภายนอกเข้าเป็นสมาชิกใหม่ โดยจำเลยที่ ๑ จะได้นำเงินค่าสมัครเป็นสมาชิกใหม่มาหมุนเวียนจ่ายเป็นผลประโยชน์ตอบแทนให้กับสมาชิกฝ่ายขายอิสระอย่างต่อเนื่อง โดยที่จำเลยทั้ง ๑๐ ได้รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าตนเองไม่สามารถประกอบกิจการใด ๆ โดยชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายในอัตรานั้นได้ จำเลยทั้ง ๑๐ มิได้มีเจตนาที่จะประกอบธุรกิจจัดสรรวันพักผ่อนให้แก่สมาชิกดังที่ประกาศโฆษณาไว้ แต่จำเลยทั้ง ๑๐ มีเจตนาทุจริตหลอกลวงประชาชนโดยอ้างการให้บริการดังกล่าวบังหน้า และปกปิดความจริง จำเลยทั้ง ๑๐ มีเจตนาที่จะระดมเงินทุนด้วยวิธีหาสมาชิกใหม่เพิ่มเติมอย่างไม่จำกัดให้มากที่สุดเพื่อจำเลยทั้ง ๑๐ จะได้เงินค่าสมัครสมาชิกใหม่ ในอัตราคณะละ ๓๐,๐๐๐ และ ๖๐,๐๐๐ บาท

การกระทำของจำเลยทั้ง ๑๐ เป็นความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน โดยจำเลยทั้ง ๑๐ ได้ดำเนินการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระ ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ ประกอบพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๓๔ และเป็นการฉ้อโกงประชาชน ได้มีประชาชนหลงเชื่อมาสมัครเป็นสมาชิกของจำเลยที่ ๑ ถึง ๒๔,๑๒๕ คน และได้จ่ายเงินค่าสมาชิกให้แก่จำเลยที่ ๑ แล้ว รวมทั้งสิ้น จำนวน ๗๒๗,๔๔๐,๐๐๐ บาท และเนื่องจากวัตถุประสงค์ในการดำเนินธุรกิจของจำเลยทั้ง ๑๐ ดังกล่าว เป็นการขัดต่อกฎหมายโดยชัดแจ้ง จำเลยทั้ง ๑๐ จึงมีหนี้เงินที่จะต้องคืนให้แก่สมาชิกที่ถูกหลอกลวงเต็มตามจำนวนที่จำเลยที่ ๑ ได้รับมา และการที่จำเลยทั้ง ๑๐ เป็นหนี้ผู้เสียหายจำนวน ๒๔,๑๒๕ ราย รวมเป็นเงินทั้งสิ้น จำนวน ๗๒๗,๔๔๐,๐๐๐ บาท หนี้สินดังกล่าวเกิดจากการหลอกลวงใช้กลยุทธ์ในการดำเนินธุรกิจอันมิชอบด้วยกฎหมายของจำเลยทั้ง ๑๐ ซึ่งจำเลยทั้ง ๑๐ จะต้องร่วมกันรับผิดชอบคืนเงินดังกล่าวให้กับผู้เสียหายทั้งหมด หนี้ดังกล่าวเป็นหนี้ที่กำหนดจำนวนได้โดยแน่นอนและได้มีการตรวจสอบหลักทรัพย์และหนี้สินของจำเลยทั้ง ๑๐ แล้วปรากฏว่า ทรัพย์สินของจำเลยทั้ง ๑๐ ที่มีอยู่ไม่พอชำระหนี้แก่ผู้เสียหายทั้งหมดได้ จึงถือได้ว่าจำเลยทั้ง ๑๐ เป็นผู้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว นอกจากนั้นจำเลยที่ ๒ ที่ ๕ ที่ ๖ ที่ ๘ และที่ ๑๐ ยังได้ไปเสียจาก

เคหสถานที่เคยอยู่ เพื่อประวิงการชำระหนี้หรือมิให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้และเพื่อหลบหนีการจับกุมของพนักงานสอบสวน จนถึงวันฟ้องยังจับกุมตัวไม่ได้ พฤติการณ์ของจำเลยทั้ง ๑๐ แสดงว่า มีหนี้สินสิ้นพันตัว เข้าใจเอนใจที่จะถูกฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลายได้ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนและผู้เสียหายดังกล่าว พนักงานอัยการได้อาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐ ฟ้องจำเลยทั้ง ๑๐ ให้เป็นบุคคลล้มละลาย

จำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๔ จำเลยที่ ๕ จำเลยที่ ๖ จำเลยที่ ๗ และจำเลยที่ ๑๐ ยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์และต่อสู้ว่า จำเลยที่ ๑ ไม่เคยประกอบกรณคดีจากวัตถุประสงค์ ไม่เคยถูกทางราชการ (กระทรวงพาณิชย์) กล่าวหาว่า ทำธุรกิจผิดจากที่จดทะเบียนไว้แต่อย่างใด และไม่เคยกระทำการใดอันเป็นการระดมทุนนอกระบบ อันเป็นความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนด ฯ พ.ศ. ๒๕๓๔ การเข้าร้องเรียนของนายธวัช คุณาเอก กับพวกรวม ๑๒๔ คน ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ นั้น จะมีการร้องเรียนกันจริงหรือไม่เพียงใด จำเลยที่ ๑ ไม่เคยทราบมาก่อน ทราบแต่เพียงว่าสมาชิกส่วนใหญ่ของจำเลยที่ ๑ ไม่ได้ไปร้องเรียนต่อกระทรวงการคลังและไม่เคยผิดสัญญาบริการกับบุคคลใดหรือลูกค้านายใด ส่วนจำเลยที่ ๒ จำเลยที่ ๓ จำเลยที่ ๗ และจำเลยที่ ๘ ไม่ได้ยื่นคำให้การ

เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้ทั้งสิบเด็ดขาด ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐ และพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ มาตรา ๑๔ ปรากฏตามคดีหมายเลขแดงที่ ๒๔๒/๒๕๔๕

จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๓ ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งศาลล้มละลายกลาง ขอให้ศาลอุทธรณ์มีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดของลูกหนี้ทั้งสิบ และพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลชั้นต้นให้ยกฟ้อง ให้ปล่อยทรัพย์ที่กระทรวงการคลังมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยที่ ๑ กับพวก รวม ๑๐ คน และให้โจทก์ใช้ค่าฤชาธรรมเนียม และค่าทนายความในอัตราอย่างสูง แทนจำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๓ ในศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ด้วย

เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๖ จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๓ ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์โต้แย้งว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๔

มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง กล่าวคือ พระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ถิครอนและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป็นเพียงผู้ต้องหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดเท่านั้น ยังมีได้เป็นผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด ซึ่งตามรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ว่า ผู้ที่เป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าไม่มีความผิดและก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่า บุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ซึ่งการที่ให้ พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจดังกล่าว ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหายังคงเป็นเพียงผู้ต้องหา โดยศาลยังมีได้มี คำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ามีความผิด ให้มีอำนาจในการที่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องหา รวมทั้ง การให้อำนาจพนักงานอัยการฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิด มาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เป็นบุคคลล้มละลายได้ ย่อมทำให้บุคคลเหล่านั้นได้รับความเสียหายและเป็นการกระทำที่เสมือนหนึ่งว่า ผู้ถูกกล่าวหาถูกศาลพิพากษาว่า เป็นผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดดังกล่าวแล้ว ทั้ง ๆ ที่ ผู้ต้องหาไม่มีสิทธิอันสมบูรณ์ที่จะต่อสู้คดีเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน ซึ่งในระหว่างที่ยังไม่มีคำพิพากษา ของศาลว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ กลับต้องถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินและถึงขนาด ถูกฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลายได้ทันที โดยอาศัยเพียงแต่การใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่เท่านั้น ทั้งในพระราชกำหนดดังกล่าวก็ไม่มียกเว้นข้อยกเว้นคุ้มครองผู้ที่ถูกกล่าวหาที่ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย ว่า หากต่อมาภายหลังผู้ต้องหาหรือจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดแล้ว จะได้รับการเยียวยาแก้ไขอย่างไร ซึ่งการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ก็มีได้มีหลักประกันอันใดว่า จะใช้ดุลพินิจด้วยความ ถูกต้องและเป็นธรรม โดยไม่มีอคติ ดังนั้นการที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือถูกฟ้อง ล้มละลาย ถือว่าไม่ได้รับความเสมอภาคกันในกฎหมาย ถูกถิครอน ถูกละเมิดและถูกจำกัดสิทธิและ เสรีภาพในบุคคลและทรัพย์สิน ดังเห็นได้จากขณะนี้ยังมีได้มีคำพิพากษาในส่วนของคดีอาญาว่าลูกหนี้ ทั้งสิบได้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดดังกล่าว แต่กลับถูกยึดและอายัดทรัพย์สินและถูกฟ้อง เป็นคดีล้มละลาย

ศาลล้มละลายกลางได้วินิจฉัยว่า แม้การกระทำของลูกหนี้ทั้งสิบ ยังมีได้เป็นการกระทำผิด ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ แต่ได้อยู่ในฐานะเป็นผู้ต้องหาแล้ว จึงได้มีคำสั่งให้ลูกหนี้ทั้งสิบ ถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด โดยลูกหนี้ทั้งสิบยังมีได้ถูกพิพากษาว่า ได้กระทำความผิดในส่วนของคดีอาญา แต่อย่างใด ทั้งที่มูลเหตุที่นำมาสู่การฟ้องคดีอาญาเกิดขึ้นจากพระราชกำหนดดังกล่าว ก็ชอบที่จะได้รับ

การพิจารณาวินิจฉัย และชี้แจงนำหลักพยานหลักฐานทั้งปวงเสียก่อน จนแน่ใจว่า การกระทำนั้นเป็นความผิด และผู้ร้องทั้งสองเป็นผู้กระทำความผิดนั้นจริง แต่การที่ลูกหนี้ทั้งสิบถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดเสียก่อน เช่นนี้ ทำให้ลูกหนี้ทั้งสิบอันรวมถึงผู้ร้องไม่อาจดำรงชีวิตเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เพราะผลของคำสั่ง พิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดมีผลกระทบต่อชีวิต ทรัพย์สิน และความเป็นอยู่ของผู้ร้อง ทำให้ตกอยู่ในฐานะ เป็นบุคคลล้มละลาย ดังนั้น การที่บทบัญญัติในพระราชกำหนดดังกล่าวให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ ทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน รวมถึงการฟ้องล้มละลาย และการที่ศาลจะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด รวมทั้งอำนาจจัดการทรัพย์สินของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และขอให้ศาลอุทธรณ์ส่งความเห็นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ศาลอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติในมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนด การกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงให้ส่งคำร้องของจำเลยให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ประกอบกับมาตรา ๖ โดยให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว

สำนักงานศาลยุติธรรมส่งคำร้องของจำเลยที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกง ประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการ ฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และแจ้งสำนักงาน ศาลยุติธรรมเพื่อแจ้งศาลอุทธรณ์ทราบ

คดีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกง ประชาชน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๒๘ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้ กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน”

มาตรา ๓๓ บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้น เสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

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

มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ผู้ใดโฆษณาหรือประกาศให้ปรากฏต่อประชาชนหรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้ปรากฏแก่บุคคลตั้งแต่สิบคนขึ้นไปว่า ในการกู้ยืมเงิน ตนหรือบุคคลใดจะจ่ายหรืออาจจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้ตามพฤติการณ์แห่งการกู้ยืมเงิน ในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ โดยที่ตนรู้

หรือควรรู้อยู่แล้วว่าตนหรือบุคคลนั้นจะนำเงินจากผู้ให้กู้ยืมเงินรายนั้นหรือรายอื่นมาจ่ายหมุนเวียนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน หรือโดยที่ตนรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ตนหรือบุคคลนั้นไม่สามารถประกอบกิจการใด ๆ โดยชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายในอัตรานั้นได้ และในการนั้น เป็นเหตุให้ตนหรือบุคคลใดได้กู้ยืมเงินไป ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

ผู้ใดไม่มีใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ดำเนินการ หรือให้พนักงาน ลูกจ้าง หรือบุคคลใดดำเนินการโฆษณา ประกาศหรือชักชวนประชาชนให้ลงทุน โดย

(๑) ชื่อหรือขายเงินตราสกุลใดสกุลหนึ่งหรือหลายสกุล หรือ

(๒) เก่งกำไรหรืออาจจะได้รับผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนเงิน ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนด้วย”

มาตรา ๕ บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำการดังต่อไปนี้

(๑) ในการกู้ยืมเงินหรือจะกู้ยืมเงิน

(ก) มีการโฆษณาหรือประกาศแก่บุคคลทั่วไป หรือโดยการแพร่ข่าวด้วย วิธีอื่นใด หรือ

(ข) ดำเนินกิจการกู้ยืมเงินเป็นปกติธุระ หรือ

(ค) จัดให้มีผู้รับเงินในการกู้ยืมเงินในแหล่งต่าง ๆ หรือ

(ง) จัดให้มีบุคคลตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป ไปชักชวนบุคคลต่าง ๆ เพื่อให้มีการให้กู้ยืมเงิน

หรือ

(๑) 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 ๔ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้นั้นจะสามารถพิสูจน์ได้ว่า กิจการของตนหรือของบุคคลที่ตนอ้างถึงนั้น เป็นกิจการที่ให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายตามที่ตนได้กล่าวอ้าง หรือหากกิจการดังกล่าว ไม่อาจให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียง ก็จะต้องพิสูจน์ได้ว่ากรณีดังกล่าวได้เกิดขึ้นเนื่องจากสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจที่ผิดปกติอันไม่อาจคาดหมายได้ หรือมีเหตุอันสมควรอย่างอื่น”

มาตรา ๘ บัญญัติว่า “ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้กู้ยืมเงินผู้ใดเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน และเห็นสมควรให้มีการดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ก่อนเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ก่อนได้ แต่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้เกินกว่าเก้าสิบวันไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีมีการฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๙ หรือมาตรา ๑๐ ให้คำสั่งยึดหรืออายัดดังกล่าวยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

เมื่อได้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ใดไว้ตามวรรคหนึ่ง หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้กู้ยืมเงินที่ผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน แต่ยังไม่สมควรสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินคดีล้มละลายต่อไปตามมาตรา ๑๐

การยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้นำบทบัญญัติตามประมวลรัษฎากรที่เกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินมาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า “เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่ผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เป็นบุคคลล้มละลายได้เมื่อ

- (๑) เป็นผู้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สินได้
- (๒) เป็นหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินรายหนึ่งหรือหลายรายเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาท และ
- (๓) หนี้สินนี้อาจกำหนดจำนวนได้โดยแน่นอน ไม่ว่าหนี้สินนี้จะถึงกำหนดชำระโดยพลันหรือในอนาคตก็ตาม

การฟ้องคดีล้มละลายตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย โดยให้ถือว่าพนักงานอัยการมีฐานะและสิทธิหน้าที่เสมือนเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ และให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม ค่าฤชาธรรมเนียม หรือการต้องวางเงินประกันต่าง ๆ ตามกฎหมายดังกล่าว

ในการพิจารณาคดีล้มละลาย ถ้าศาลพิจารณาได้ความจริงตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาด

ในการพิพากษาคดีล้มละลายตามมาตรา^๑นี้ ให้ศาลมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับส่วนแบ่งทรัพย์สินของเจ้าหนี้ในลำดับ (๘) ของมาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าหนี้ทั้งหลาย โดยให้คำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทนที่เจ้าหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินแต่ละรายได้รับมาแล้วก่อนมีการดำเนินคดีล้มละลายประกอบด้วย”

ก่อนที่จะพิจารณาวินิจฉัยตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตราอื่น เห็นควรพิจารณาวินิจฉัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๘ เสียก่อน รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติทั่วไปที่บัญญัติให้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่อยู่ในหมวดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย บัญญัติถึงการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐว่า การใช้อำนาจขององค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ ไม่ได้บัญญัติให้สิทธิแก่บุคคลที่จะอ้างได้ว่า มีบทบัญญัติของกฎหมายใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามบทบัญญัติดังกล่าวนี้ได้ สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน บุคคลที่มีสิทธิในทรัพย์สินย่อมมีอำนาจจะใช้สอย จำหน่าย จ่ายโอนทรัพย์สินของตนได้ ตลอดจนติดตามเอาคืนหรือขัดขวางบุคคลที่จะเข้ามายุ่งเกี่ยวกับทรัพย์สินของตนโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิย่อมต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ กรณีพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมเป็นบทบัญญัติที่ออกมาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๑๕๗ โดยมีเหตุผลว่า เนื่องจากขณะนั้นมีการกู้ยืมเงินหรือรับฝากเงินจากประชาชน

ทั่วไป โดยมีการจ่ายดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์อย่างอื่นตอบแทนให้สูงเกินกว่าประโยชน์ที่ผู้กู้ยืมเงิน หรือผู้รับฝากเงินจะพึงหามาได้จากการประกอบธุรกิจตามปกติ โดยผู้กระทำได้ล่วงประชาชนที่หวังจะได้ ดอกเบี้ยในอัตราสูงให้นำเงินมาเก็บไว้กับตนด้วยการใช้วิธีการจ่ายดอกเบี้ยในอัตราสูงเป็นเครื่องล่อใจ แล้วนำเงินที่ได้มาจากการกู้ยืมหรือรับฝากเงินรายอื่น ๆ มาจ่ายเป็นดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์ให้แก่ผู้ให้ กู้ยืมเงินหรือผู้ฝากเงินรายก่อน ๆ ในลักษณะต่อเนื่องกัน ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการฉ้อโกงประชาชน เพราะเป็นที่แน่นอนอยู่แล้วว่า ในที่สุดจะต้องมีประชาชนจำนวนมากไม่สามารถได้รับต้นเงินกลับคืนได้ และผู้กู้ยืมเงินหรือผู้รับฝากเงินกับผู้ร่วมกระทำการดังกล่าวจะได้รับประโยชน์จากเงินที่ตนได้รับมา เพราะผู้ให้กู้ยืมเงินหรือผู้รับฝากเงินไม่สามารถบังคับหรือติดตามให้มีการชำระหนี้ได้ เห็นว่า กิจการดังกล่าวนี้มีแนวโน้มจะขยายตัวแพร่หลายออกไปอย่างรวดเร็ว หากปล่อยให้มีการดำเนินการต่อไปย่อมจะก่อให้เกิด ผลร้ายแก่ประชาชนทั่วไป และจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจของประเทศ สมควรที่จะมีกฎหมาย เพื่อปราบปรามการกระทำดังกล่าว กับสมควรวางมาตรการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่อาจ ได้รับความเสียหายจากการถูกหลอกลวง

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๓ บทนิยาม คำว่า “ผู้กู้ยืมเงิน” และผลประโยชน์ตอบแทน โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๓๔ มีเหตุผลว่า เนื่องจากปรากฏว่า มีบุคคลประกอบกิจการโดยวิธีชักจูงให้ผู้อื่นส่งเงิน หรือผลประโยชน์อย่างอื่นให้แก่ตน และให้ผู้นั้นชักจูงผู้อื่นตามวิธีการที่กำหนด และแสดงให้ผู้ถูกชักจูงเข้าใจว่า ถ้าได้ปฏิบัติตามจนมีบุคคลอื่น อีกหลายคนเข้าร่วมต่อ ๆ ไปจนครบวงจรรแล้ว ผู้ถูกชักจูงจะได้กำไรมากกว่าเงินหรือประโยชน์ที่ผู้นั้น ได้ส่งไว้ ดังเช่นที่บางคนเรียกว่า แชร่ลูกโซ่ ในที่สุดการดำเนินการเช่นนั้นจะมีได้เป็นไปตามคำชักจูง แต่กลับไปก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนผู้หลงเชื่อ เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำนั้น ไม่ได้เกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล

กรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำไม่ได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญ กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพไม่ได้และอยู่ภายใน เงื่อนไขที่ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายที่จะใช้บังคับแก่ กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ให้บุคคลมีความเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ เป็นบทบัญญัติที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เหตุที่ต้องตราพระราชกำหนดดังกล่าว เพราะหากปล่อยให้มีการกู้ยืมเงินหรือรับฝากเงินจากประชาชนทั่วไป โดยผู้กระทำได้ฉ้อโกงประชาชนว่าจะจ่ายดอกเบี้ยหรือประโยชน์อย่างอื่นตอบแทนให้สูงเกินกว่าประโยชน์ที่ผู้กู้ยืมเงินหรือผู้รับฝากเงินจะพึงหาได้จากการประกอบธุรกิจตามปกติ การกระทำที่เป็นการแพร่หลาย หากปล่อยให้มีการดำเนินการต่อไปจะก่อให้เกิดผลร้ายแก่ประชาชน และเป็นอันตรายต่อเศรษฐกิจของประเทศ

มาตรา ๘ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ เป็นมาตรการที่ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการติดตามเอาทรัพย์สินจากผู้กู้ยืมเงินเพื่อนำมาคืนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน กล่าวคือ ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้กู้ยืมเงินผู้ใดเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน และเห็นสมควรให้มีการดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ก่อนเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ก่อนได้ แต่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้เกินกว่าเก้าสิบวันไม่ได้ เว้นแต่พนักงานอัยการได้ฟ้องคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ ต่อศาลตามมาตรา ๙ หรือได้ฟ้องผู้กระทำความผิดดังกล่าวต่อศาลล้มละลายให้เป็นบุคคลล้มละลายตามมาตรา ๑๐ โดยให้คำสั่งยึดหรืออายัดดังกล่าวยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

เมื่อได้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ใดไว้ หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้กู้ยืมเงินเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน แต่ยังไม่สมควรสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินคดีล้มละลายต่อไป ตามมาตรา ๑๐

การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ให้นำบทบัญญัติตามประมวลรัษฎากรที่เกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ มิได้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเท่าที่จำเป็นภายในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ให้ความทำได้ เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ อย่างเสมอกัน และให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนผู้ที่ได้รับความเสียหายตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ฯ เท่าเทียมกัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะพิเศษที่มุ่งคุ้มครองประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงินให้ได้รับทรัพย์สินคืน ซึ่งเป็นกระบวนการชั่วคราวก่อนฟ้องคดี ซึ่งจะมีผลบังคับต่อไปจนกว่าศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น และการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๘ จะถูกตรวจสอบโดยศาลตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐ จึงมิได้ขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ แต่อย่างไร

สำหรับมาตรา ๑๐ เป็นผลสืบเนื่องของมาตรา ๘ วรรคสอง เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินคดีล้มละลาย เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน โดยให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เป็นบุคคลล้มละลายได้ เมื่อ

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

หรือในอนาคตก็ตาม

การฟ้องคดีล้มละลายตาม ให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย โดยให้ถือว่าพนักงานอัยการมีฐานะและสิทธิหน้าที่เสมือนเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ และให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมค่าฤชาธรรมเนียม หรือการต้องวางเงินประกันต่าง ๆ ตามกฎหมายดังกล่าว

ในการพิจารณาคดีล้มละลาย ถ้าศาลพิจารณาได้ความจริงตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์สินผู้ถูกหนี้เด็ดขาด

ในการพิพากษาคดีล้มละลายตามมาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ซึ่งปัจจุบัน คือ (๗) ของมาตรา ๑๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๑ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าหนี้ทั้งหลาย โดยให้ค้ำจนถึงผลประโยชน์ตอบแทนที่เจ้าหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินแต่ละรายได้รับมาแล้วก่อนมีการดำเนินคดีล้มละลายประกอบด้วย

การที่พระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ๑ มาตรา ๑๐ ให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เมื่อเข้าหลักเกณฑ์ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ๑ มาตรา ๑๐ (๑) (๒) และ (๓) เป็นบุคคลล้มละลายและให้ดำเนินกระบวนการไปตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย เนื่องจากพระราชบัญญัติล้มละลายเป็นกฎหมายที่กำหนดวิธีการรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อประโยชน์แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์หรือเจ้าหนี้อื่น ๆ โดยบัญญัติให้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์และเจ้าหนี้อื่น ๆ จะต้องยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ภายหลังที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด ซึ่งเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เพื่อจัดสรรให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาของศาล นอกจากนั้นกฎหมายล้มละลายยังมีวิธีพิจารณาคดีที่สะดวก รวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่าคดีธรรมดา ดังนั้น กฎหมายล้มละลายจึงมีกระบวนการวิธีที่มุ่งเน้นประโยชน์ของเจ้าหนี้ทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน

การฟ้องล้มละลายตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ๑ มีมูลกรณีมาจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ ซึ่งมีผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก และวัตถุประสงค์ของการฟ้องล้มละลายดังกล่าว ก็เพื่อรวบรวมทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดมาจ่ายคืนให้กับประชาชน อันเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่อาจได้รับความเสียหายจากการถูกลอกหลวงพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ๑ จึงบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้ที่จะถูกฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลายตามมาตรา ๑๐ ได้ ต้องเป็นผู้ต้องหว่ากระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ๑ มาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ หลักเกณฑ์จึงแตกต่างจากการฟ้องล้มละลาย โดยทั่วไปตามพระราชบัญญัติล้มละลาย ๑ ซึ่งมูลกรณีมาจากการผิดสัญญาในทางแพ่งและมีมูลมาจากการกระทำความผิดทางอาญา พระราชกำหนดการกู้ยืมเงิน ๑ มาตรา ๑๐ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ๑ มิได้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือ

แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล
เท่าที่จำเป็น ภายในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ให้กระทำได้ เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับบุคคล
ผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกักขังเงิน ๗ อย่างเสมอกันและให้ความคุ้มครองแก่ประชาชน
ผู้ได้รับความเสียหายตามพระราชกำหนดการกักขังเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ๗ เท่าเทียมกัน
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการฟ้องคดีล้มละลายที่มีวัตถุประสงค์
เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงินซึ่งอาจได้รับความเสียหายจากการถูกหลอกลวง
จึงมิได้ขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุด
แสดงว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๓๓ แต่อย่างใด

ในส่วนของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ แม้บทบัญญัติมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนด
การกักขังเงิน ๗ จะกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกักขังเงิน ๗
แต่ก็ถือเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ ให้กระทำได้
ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของผู้เสียหายที่ถูกหลอกลวง และด้วยเหตุผลดังที่กล่าวมา จึงเห็นได้ว่า
พระราชกำหนดการกักขังเงิน ๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ได้กำหนดให้การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐ
ได้แก่ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการและศาลคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ
ของผู้เสียหายและผู้ต้องหว่ากระทำความผิดแล้ว โดยกระบวนการยึดอายัดทรัพย์สินและการดำเนินคดี
ล้มละลายเป็นไปตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและพระราชบัญญัติล้มละลาย

ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวมา จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการกักขังเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน
พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖
มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

นายอูระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ