

## คำวินิจฉัยของ นายอภัย จันทนจุลกะ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๓/๒๕๕๕

วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของจำเลยเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (บริษัท บลิสเซอร์ อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด กับพวก) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า

พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นโจทก์ฟ้องบริษัท บลิสเซอร์ อินเตอร์กรุ๊ป จำกัด เป็นจำเลยที่ ๑ และพวกเป็นจำเลยที่ ๒ ถึง ๑๐ ต่อศาลแพ่ง ในฐานะความผิดขอให้เป็นบุคคลล้มละลาย ต่อมาได้โอนคดีไปยังศาลล้มละลายกลาง เป็นคดีล้มละลายหมายเลขดำที่ ล.๒๒/๒๕๕๓ โดยโจทก์ฟ้องว่า ในระหว่างวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ จำเลยทั้งสิบได้ร่วมกันดำเนินกิจการกู้ยืมเงินเป็นปกติฐานะที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน และร่วมกันฉ้อโกงประชาชนด้วยวิธีโฆษณาประกาศทางสื่อมวลชนแพร่ข่าวให้ปรากฏแก่ประชาชนทั่วไปตั้งแต่สิบคนขึ้นไปว่า จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นนิติบุคคลได้ประกอบธุรกิจให้บริการจัดสรรวันหยุดพักผ่อนแก่สมาชิกฟรี ปีละ ๔ วัน ๔ คืน จัดบริการสถานที่พักผ่อน สถานที่ออกกำลังกายให้บริการฟรีตลอดปี ฯลฯ โดยจำเลยที่ ๑ จะให้บริการเฉพาะสมาชิกเท่านั้น โดยมีสมาชิก ๒ ประเภท คือ ประเภทบัตรเงิน เก็บค่าสมาชิกรายละ ๓๐,๐๐๐ บาท และค่าบำรุงหรือค่าต่ออายุสมาชิกภาพเป็นรายปีอีกปีละ ๒,๕๐๐ บาท และประเภทบัตรทอง เก็บค่าสมาชิกรายละ ๖๐,๐๐๐ บาท และค่าบำรุงหรือค่าต่ออายุสมาชิกภาพ เป็นรายปีอีกปีละ ๔,๕๐๐ บาท โดยจำเลยจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้ซึ่งมีจำนวนสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ ซึ่งจำเลยทั้งสิบมิได้มีเจตนาประกอบธุรกิจดังกล่าว แต่มีเจตนาเพื่อจะได้เงินค่าสมาชิกใหม่ในอัตราคนละ ๓๐,๐๐๐ บาท และ ๖๐,๐๐๐ บาท โดยมีประชาชนมาสมัครเป็นสมาชิก จำนวน ๒๔,๑๒๕ ราย และได้จ่ายเงินให้แก่จำเลยที่ ๑ รวมทั้งสิ้น

๗๒๗,๔๔๐,๐๐๐ บาท การกระทำของจำเลยทั้งสิบเป็นความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ ประกอบพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๓๔ จำเลยทั้งสิบจึงต้องคืนเงินตามจำนวนดังกล่าวให้กับประชาชนผู้เสียหาย ซึ่งเป็นจำนวนเงินที่กำหนดได้โดยแน่นอน และได้มีการตรวจสอบหลักทรัพย์และหนี้สินของจำเลยทั้งสิบแล้วปรากฏว่า ทรัพย์สินของจำเลยทั้งสิบที่มีอยู่ไม่พอชำระหนี้ จำเลยทั้งสิบจึงมีหนี้สินล้นพ้นตัว และเป็นหนี้ที่กำหนดจำนวนได้โดยแน่นอน อาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐ โจทก์จึงต้องฟ้องจำเลยทั้งสิบให้เป็นบุคคลล้มละลายต่อไป ซึ่งศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้ทั้งสิบเด็ดขาด ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐ และพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ มาตรา ๑๔

จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๓ ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งศาลล้มละลายกลาง ขอให้ศาลอุทธรณ์มีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดของลูกหนี้ทั้งสิบและพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลชั้นต้นให้ยกฟ้อง ให้ปล่อยทรัพย์สินที่กระทรวงการคลังมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยทั้งสิบ ต่อมาจำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๓ ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์โต้แย้งว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ เป็นกฎหมายที่ลิดรอนและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป็นเพียงผู้ต้องหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดดังกล่าวเท่านั้น ยังมีได้เป็นผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ว่า ผู้ที่เป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าไม่มีความผิดและก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ การที่กฎหมายบัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหายังคงเป็นเพียงผู้ต้องหาและศาลยังมีได้มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ามีความผิด โดยให้อำนาจในการที่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องหา รวมทั้งการให้อำนาจพนักงานอัยการฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เป็นบุคคลล้มละลายได้ ย่อมทำให้บุคคลเหล่านั้นได้รับความเสียหายและเป็นการกระทำที่เสมือนหนึ่งว่าผู้ถูกกล่าวหาถูกศาลพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดดังกล่าวแล้ว ทั้ง ๆ ที่ผู้ต้องหาไม่มีสิทธิอันสมบูรณ์ที่จะต่อสู้คดีเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน ในระหว่างที่ยังไม่มีคำพิพากษาของศาลว่าผู้ต้องหาหรือจำเลย

เป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่ แต่กลับต้องถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินและถึงขนาดถูกฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลายได้ทันทีโดยอาศัยเพียงการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่เท่านั้น รวมทั้งในพระราชกำหนดดังกล่าวก็ไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองผู้ที่ถูกกล่าวหาที่ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยว่า หากต่อมาภายหลังผู้ต้องหาหรือจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดแล้วจะได้รับการเยียวยาแก้ไขอย่างไร ซึ่งการใช้ดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวก็มิได้มีหลักประกันอันใดว่า จะใช้ดุลพินิจด้วยความถูกต้องและเป็นธรรมโดยไม่มีอคติ ดังนั้นการที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือถูกฟ้องล้มละลาย ถือว่าไม่ได้รับความเสมอภาคกันในกฎหมาย ถูกลิดรอนถูกละเมิดและถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพในบุคคลและทรัพย์สิน โดยไม่ได้รับความคุ้มครอง ดังจะเห็นได้จากขณะนี้ยังมีได้มีคำพิพากษาในส่วนของคดีอาญาว่าลูกหนี้ทั้งสิบได้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดดังกล่าว แต่ลูกหนี้ทั้งสิบกลับถูกยึดและอายัดทรัพย์สิน และถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลาย นอกจากนี้ศาลล้มละลายกลางได้วินิจฉัยในคดีล้มละลายดังกล่าวว่า แม้การกระทำของลูกหนี้ทั้งสิบยังมิได้เป็นการกระทำความผิดตามพระราชกำหนด ฯ แต่ได้อยู่ในฐานะเป็นผู้ต้องหาแล้ว จึงได้มีคำสั่งให้ลูกหนี้ทั้งสิบถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด ทั้งๆ ที่ลูกหนี้ทั้งสิบยังมิได้ถูกพิพากษาว่าได้กระทำความผิดในส่วนของคดีอาญาแต่อย่างใด และมูลเหตุที่นำมาสู่การฟ้องคดีอาญาเกิดขึ้นจากพระราชกำหนดดังกล่าว ก็ชอบที่จะได้รับการพิจารณาวินิจฉัย และชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวงเสียก่อนจนแน่ใจว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด และผู้ร้องทั้งสองเป็นผู้กระทำความผิดนั้นจริง แต่การที่ลูกหนี้ทั้งสิบถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดเสียก่อนเช่นนี้ ทำให้ลูกหนี้ทั้งสิบรวมถึงผู้ร้องทั้งสองไม่อาจดำรงชีวิตเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เพราะผลของคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดมีผลกระทบต่อชีวิต ทรัพย์สิน และความเป็นอยู่ของผู้ร้อง ทำให้ตกอยู่ในฐานะเป็นบุคคลล้มละลาย ดังนั้น การที่บทบัญญัติในพระราชกำหนดดังกล่าวให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน รวมถึงการฟ้องล้มละลาย และการที่ศาลจะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดรวมทั้งอำนาจจัดการทรัพย์สินของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ 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. ๒๕๒๗ ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าขัดหรือแย้ง

ต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงส่งคำร้องของจำเลยมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ประกอบกับมาตรา ๖

ศาลรัฐธรรมนูญในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ มีมติให้รับคำร้องไว้ดำเนินการ ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

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

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๒๘ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้ กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ ในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน”

มาตรา ๓๓ บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้น เสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครองขอบเขตแห่งสิทธิ และการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดย่อมเป็นไปตามที่กฎหมาย บัญญัติ”

พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ (มาตรา ๔ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕)

มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ผู้ใดโฆษณาหรือประกาศให้ปรากฏต่อประชาชนหรือกระทำด้วย ประการใด ๆ ให้ปรากฏแก่บุคคลตั้งแต่สิบคนขึ้นไปว่า ในการกู้ยืมเงิน ตนหรือบุคคลใดจะจ่ายหรือ อาจจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนให้ตามพฤติการณ์แห่งการกู้ยืมเงิน ในอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุด ที่สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินจะพึงจ่ายได้ โดยที่ตนรู้ หรือควรรู้อยู่แล้วว่าตนหรือบุคคลนั้นจะนำเงินจากผู้ให้กู้ยืมเงินรายนั้นหรือรายอื่นมาจ่ายหมุนเวียน ให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินหรือโดยที่ตนรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ตนหรือบุคคลนั้นไม่สามารถประกอบกิจการใด ๆ โดยชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายในอัตรานั้นได้ และในการนั้น เป็นเหตุให้ตนหรือบุคคลใดได้กู้ยืมเงินไป ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

ผู้ใดไม่มีใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปัจจัยชำระเงินต่างประเทศตามกฎหมายว่าด้วย การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ดำเนินการ หรือให้พนักงาน ลูกจ้าง หรือบุคคลใดดำเนินการโฆษณา ประกาศหรือชักชวนประชาชนให้ลงทุน โดย

(๑) ชื่อหรือขายเงินตราสกุลใดสกุลหนึ่งหรือหลายสกุล หรือ

(๒) เก่งกำไรหรืออาจจะได้รับผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนเงิน ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนด้วย”

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) ผู้ฉ้อโกง

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

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

ผู้ฉ้อโกงต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ตามมาตรา ๔ ทั้งนี้ เว้นแต่ผู้ฉ้อโกงจะสามารถพิสูจน์ได้ว่า กิจการของตนหรือของบุคคลที่ตนอ้างถึงนั้น เป็นกิจการที่ให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียงที่จะนำมาจ่ายตามที่ตนได้กล่าวอ้าง หรือหากกิจการดังกล่าว ไม่อาจให้ผลประโยชน์ตอบแทนพอเพียง ก็จะต้องพิสูจน์ได้ว่ากรณีดังกล่าวได้เกิดขึ้นเนื่องจากสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจที่ผิดปกติอันไม่อาจคาดหมายได้ หรือมีเหตุอันสมควรอย่างอื่น”

มาตรา ๘ บัญญัติว่า “ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้กู้ยืมเงินผู้ใดที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน และเห็นสมควรให้มีการดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ฉ้อโกงไว้ก่อนเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ฉ้อโกงไว้ก่อนได้ แต่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้เกินกว่าเก้าสิบวันไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีมีการฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๑๐ ให้คำสั่งยึดหรืออายัดดังกล่าวยังมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

เมื่อได้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ใดไว้ตามวรรคหนึ่ง หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนี้สินล้นพ้นตัว

ตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน แต่ยังไม่สมควรสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินคดีล้มละลายต่อไปตามมาตรา ๑๐

การยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้นำบทบัญญัติตามประมวลรัษฎากรที่เกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินมาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า “เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่จำเป็นต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เป็นบุคคลล้มละลายได้ เมื่อ

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

การฟ้องคดีล้มละลายตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามกฎหมาย ว่าด้วยการล้มละลาย โดยให้ถือว่าพนักงานอัยการมีฐานะและสิทธิหน้าที่เสมือนเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์และให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม ค่าฤชาธรรมเนียม หรือการต้องวางเงินประกันต่าง ๆ ตามกฎหมายดังกล่าว

ในการพิจารณาคดีล้มละลาย ถ้าศาลพิจารณาได้ความจริงตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาด

ในการพิพากษาคดีล้มละลายตามมาตรา ๑๐ ให้ศาลมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับส่วนแบ่งทรัพย์สินของเจ้าหนี้ในลำดับ (๘) ของมาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าหนี้ทั้งหลาย โดยให้คำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทนที่เจ้าหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินแต่ละรายได้รับมาแล้วก่อนมีการดำเนินคดีล้มละลายประกอบด้วย”

พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓

มาตรา ๑๓๐ บัญญัติว่า “ในการแบ่งทรัพย์สินให้แก่เจ้าหนี้้นั้น ให้ชำระค่าใช้จ่ายและหนี้สินตามลำดับดังต่อไปนี้

- (๑) ค่าใช้จ่ายในการจัดการมรดกของลูกหนี้ที่ตาย
- (๒) ค่าใช้จ่ายของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้

- (๓) ค่าทำศพลูกหนี้ที่ตายตามสมควรแก่ฐานะานุรูป
- (๔) ค่าธรรมเนียมในการรวบรวมทรัพย์สินตามมาตรา ๑๗๕ (๓)
- (๕) ค่าธรรมเนียมของเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์และค่าทนายความตามที่ศาลหรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์

กำหนด

- (๖) ค่าภาษีอากรและจังกอบที่ถึงกำหนดชำระภายในหกเดือนก่อนมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์
- (๗) ค่าจ้างเสมียน คนใช้หรือคนงานของลูกหนี้ สำหรับจำนวนสองเดือนก่อนมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์

แต่ไม่เกินกว่าคนละสามร้อยบาท

- (๘) หนี้อื่น ๆ

ถ้ามีเงินไม่พอชำระเต็มจำนวนหนี้ในลำดับใดให้เจ้าหนี้ในลำดับนั้นได้รับเฉลี่ยตามส่วน”

พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๓๐ บัญญัติว่า “ในการแบ่งทรัพย์สินให้แก่เจ้าหนี้ นั้น ให้ชำระค่าใช้จ่ายและหนี้สินตามลำดับดังต่อไปนี้

- (๑) ค่าใช้จ่ายในการจัดการมรดกของลูกหนี้
- (๒) ค่าใช้จ่ายของเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้
- (๓) ค่าปลงศพลูกหนี้ตามสมควรแก่ฐานะานุรูป
- (๔) ค่าธรรมเนียมในการรวบรวมทรัพย์สินตามมาตรา ๑๗๕ (๓)
- (๕) ค่าธรรมเนียมของเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์และค่าทนายความตามที่ศาล หรือเจ้าพนักงาน

พิทักษ์ทรัพย์กำหนด

(๖) ค่าภาษีอากรที่ถึงกำหนดชำระภายในหกเดือนก่อนมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ และเงินที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับก่อนมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เพื่อการทำงานที่ได้ทำให้ลูกหนี้ซึ่งเป็นนายจ้าง ตามมาตรา ๒๕๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

- (๗) หนี้อื่น ๆ

ถ้ามีเงินไม่พอชำระเต็มจำนวนหนี้ในลำดับใดให้เจ้าหนี้ในลำดับนั้นได้รับเฉลี่ยตามส่วน”

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติทั่วไป ที่บัญญัติให้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง



รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่ให้องค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ บัญญัติเป็นหลักการไว้ว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ แต่มีข้อยกเว้นให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ กฎหมายที่ออกมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ให้บุคคลมีความเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ เป็นบทบัญญัติที่ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน แต่ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน อาจถูกจำกัดได้โดยกฎหมายที่รัฐตราขึ้น ซึ่งการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน ต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินนั้น

พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มีเหตุผลในการตราขึ้นใช้บังคับว่า เนื่องจากขณะนี้ปรากฏว่า มีการกู้ยืมเงินหรือรับฝากเงินจากประชาชนทั่วไปโดยมีการจ่ายดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์อย่างอื่นตอบแทนให้สูงเกินกว่าประโยชน์ที่ผู้กู้ยืมเงินหรือผู้รับฝากเงินจะพึงหาได้จากการทำงานตามปกติ โดยผู้กระทำได้ลวงประชาชนที่หวังจะได้ดอกเบี้ยในอัตราสูงให้นำเงินมาเก็บไว้กับตนด้วยการใช้วิธีการจ่ายดอกเบี้ยในอัตราสูงเป็นเครื่องล่อใจ แล้วนำเงินที่ได้มาจากการกู้ยืมหรือรับฝากเงินรายอื่น ๆ มาจ่ายเป็นดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์ให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินหรือผู้ฝากเงินรายก่อน ๆ ในลักษณะต่อเนื่องกัน ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการฉ้อโกงประชาชน เพราะเป็นที่แน่นอนอยู่แล้วว่า ในที่สุดจะต้องมีประชาชนจำนวนมากไม่สามารถได้รับต้นเงินกลับคืนได้ และผู้กู้ยืมเงินหรือผู้รับฝากเงินกับผู้ร่วมกระทำการดังกล่าวจะได้รับประโยชน์จากเงินที่ตนได้รับมาเพราะผู้ให้กู้ยืมเงินหรือผู้ฝากเงินไม่สามารถบังคับหรือติดตามให้มีการชำระหนี้ได้ อนึ่ง กิจการดังกล่าวนี้

มีแนวโน้มจะขยายตัวแพร่หลายออกไปอย่างรวดเร็ว หากปล่อยให้มีการดำเนินการต่อไปย่อมจะก่อให้เกิดผลร้ายแก่ประชาชนทั่วไป และจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจของประเทศ สมควรที่จะมีกฎหมายเพื่อปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าว กับสมควรวางมาตรการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่อาจได้รับความเสียหายจากการถูกหลอกลวง และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันจะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๓ บทนิยาม คำว่า “กู้ยืมเงิน” และผลประโยชน์ตอบแทน โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๓๔ และมีเหตุผลในการประกาศใช้ว่า เนื่องจากปรากฏว่า มีบุคคลประกอบกิจการโดยวิธีชักจูงให้ผู้อื่นส่งเงิน หรือผลประโยชน์อย่างอื่นให้แก่ตน และให้ผู้นั้นชักจูงผู้อื่นตามวิธีการที่กำหนด และแสดงให้ผู้ถูกชักจูงเข้าใจว่า ถ้าได้ปฏิบัติตามจะมีบุคคลอื่นอีกหลายคนเข้าร่วมต่อ ๆ ไปจนครบวงจรแล้วผู้ถูกชักจูงจะได้กำไรมากกว่าเงินหรือประโยชน์ที่ผู้นั้นได้ส่งไว้ ดังเช่นที่บางคนเรียกว่า แชร่ลูกโซ่ ในที่สุดการดำเนินการเช่นนั้นจะมีได้เป็นไปตามคำชักจูง แต่กลับจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนผู้หลงเชื่อเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำนั้น สมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ให้ครอบคลุมถึงการกระทำความผิดดังกล่าว รวมทั้งยังได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๔ การกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน มาตรา ๑๕ กรณีผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคลให้รวมถึงพนักงานหรือลูกจ้างของนิติบุคคลด้วย มีการเพิ่มความเป็นมาตรา ๖ วรรคสอง การคำนวณผลประโยชน์ตอบแทนเป็นจำนวนเงิน มาตรา ๑๑/๑ การจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัลนำจับในกรณีมีการจับกุมผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มาตรา ๑๕/๑ การลงโทษผู้กระทำความผิดซ้ำ และมาตรา ๑๕/๒ การเนรเทศคนต่างด้าวที่กระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ ทั้งนี้โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งมีเหตุผลในการประกาศใช้ว่า โดยที่ในปัจจุบันได้มีการหลอกลวงประชาชนให้นำเงินเข้ามาร่วมลงทุนในธุรกิจซื้อขายเงินตราต่างประเทศหรือเก็งกำไร ซึ่งนอกจากจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนที่ถูกหลอกลวงแล้วยังเกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจในวงกว้าง แต่บทบัญญัติของพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ในปัจจุบันไม่อาจใช้บังคับ

ครอบคลุมแก่การกระทำดังกล่าวได้ จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน และกำหนดให้การโฆษณา หรือประกาศหรือการกระทำใด ๆ ให้ประชาชนนำเงินเข้ามาร่วมลงทุนลักษณะดังกล่าว เป็นความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนด้วย ประกอบกับสมควรเพิ่มเติมบทบัญญัติในเรื่องการคำนวณผลประโยชน์ตอบแทนความรับผิดชอบของพนักงานหรือลูกจ้างของนิติบุคคลผู้กระทำความผิด ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษหนักขึ้นเมื่อมีการกระทำความผิดซ้ำและการเนรเทศผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นคนต่างด้าว รวมทั้งให้มีการจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัลเพื่อให้การปราบปรามผู้กระทำความผิดมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

เมื่อพิจารณาเหตุผลในการตราพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนและที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมแล้วเห็นได้ว่า รัฐตราพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนและรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศได้กำหนดฐานความผิดจากการกระทำที่ไม่สุจริตทางแพ่ง (และมีบทบัญญัติของกฎหมายทั้งในรูปกฎหมาย สารบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติ และยังนำเอากฎหมายล้มละลายเข้ามาร่วมอยู่ด้วยกัน) แม้จะมีความแตกต่างจากกฎหมายฉบับอื่น เพราะเป็นกฎหมายที่รวมเอาหลักเกณฑ์ความผิดและวิธีปฏิบัติรวมทั้งการติดตามทรัพย์สินให้ผู้เสียหายไว้ในฉบับเดียวกัน กล่าวคือพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ เป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากความรับผิดฐานฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา โดยพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ ได้บัญญัติวิธีการและลักษณะของการกู้ยืมเงินไว้ และบัญญัติถึงการที่จะปราบปรามการกระทำที่จะเป็นการฉ้อโกงประชาชนกับวางมาตรการเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่ได้รับ ความเสียหายจากการถูกลอกหลวงและรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศโดยได้กำหนด มาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองประชาชนส่วนรวมและเพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการติดตามเอาทรัพย์สินจากผู้กระทำความผิด พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ จึงบัญญัติให้อำนาจพนักงานอัยการฟ้องผู้กระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ เป็นคดีอาญาและฟ้องผู้ต้องหาเป็นคดีล้มละลาย และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชกำหนดนี้ รวมทั้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิด

ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ฯ มาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน มีเจตนารมณ์ใช้บังคับกับผู้กู้ยืมเงิน และในกรณีที่ผู้กู้ยืมเงินเป็นนิติบุคคลให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งลงนามในสัญญาหรือตราสารการกู้ยืมเงิน ในฐานะผู้แทนของนิติบุคคลนั้นด้วย และมีเจตนารมณ์ให้ความคุ้มครองผู้ให้กู้ยืมเงิน ซึ่งรวมถึงบุคคล ซึ่งผู้ให้กู้ยืมเงินระบุให้เป็นบุคคลที่ได้รับต้นเงินหรือผลประโยชน์ตอบแทนจากผู้กู้ยืมเงิน ซึ่งการกู้ยืมเงิน ตามความหมายแห่งพระราชกำหนดฯ ได้แก่ การรับเงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์ตอบแทนอื่นใด ไม่ว่าในลักษณะของการรับฝาก การกู้ การยืม การจำหน่ายบัตรหรือสิ่งอื่นใด การรับเข้าเป็นสมาชิก การรับเข้าร่วมลงทุน การรับเข้าร่วมกระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือในลักษณะอื่นใด ทั้งนี้ โดยผู้กู้ยืมเงินหรือบุคคลอื่นจ่ายผลประโยชน์ตอบแทน หรือตกลงว่าจะจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน ไม่ว่าจะเป็นการรับเพื่อตนเองหรือรับในฐานะตัวแทนหรือลูกจ้างของผู้กู้ยืมเงิน หรือของผู้ให้กู้ยืมเงิน หรือในฐานะอื่นใด และไม่ว่าการรับหรือจ่ายเงิน ทรัพย์สิน ผลประโยชน์อื่นใด หรือผลประโยชน์ตอบแทนนั้น จะกระทำด้วยวิธีการใด ๆ ซึ่งการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนนั้น หมายถึง เงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดที่ผู้กู้ยืมเงิน หรือบุคคลอื่นจ่ายหรือจะจ่ายให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน เพื่อการกู้ยืมเงิน โดยจ่ายเป็นดอกเบี้ย เงินปันผลหรือลักษณะอื่นใด

สำหรับการกระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ได้แก่ การกระทำความผิดตามมาตรา ๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ และผู้ที่ต้องได้รับโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดฐานกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ได้แก่ ผู้ที่กระทำความผิดตามข้อสันนิษฐานของมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ โดยไม่สามารถพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานนั้นได้ ซึ่งการกระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ โดยมาตรา ๘ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ถ้ามีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้กู้ยืมเงินผู้ใดที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนีสินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สิน และเห็นสมควรให้มีการดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้น

ไว้ก่อนเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ก่อนได้ แต่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้เกินกว่าเก้าสิบวันไม่ได้ เว้นแต่พนักงานอัยการได้ฟ้องคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ ต่อศาลตามมาตรา ๕ หรือได้ฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดต่อศาลล้มละลายตามมาตรา ๑๐ โดยให้คำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้เมื่อได้มีการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ใดไว้ หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีทรัพย์สินไม่พอชำระหนี้สิน แต่ยังไม่สมควรสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินคดีล้มละลายต่อไปตามมาตรา ๑๐ นอกจากนี้ การยึดหรืออายัดทรัพย์สิน ให้นำบทบัญญัติตามประมวลรัษฎากรที่เกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินมาใช้บังคับโดยอนุโลม

สำหรับ “ผู้ต้องหา” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ หมายถึงบุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิด แต่ยังมีได้ถูกฟ้องต่อศาล กรณีตามพระราชกำหนดฯ เมื่อปรากฏว่ากระทรวงการคลังได้ทำการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนว่าผู้กู้ยืมเงินกระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนแล้ว ในระหว่างการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ผู้กู้ยืมเงินมีสถานะเป็นผู้ต้องหาโดยมาตรา ๘ แห่งพระราชกำหนดฯ ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจได้หากมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้ต้องหา มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย หรือมีทรัพย์สินไม่พอชำระหนี้ สามารถดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นไว้ก่อนได้ โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ได้เพียง ๕๐ วัน จนกว่าจะมีการฟ้องคดีอาญา หรือคดีล้มละลายต่อศาล คำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินจึงยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

การยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามพระราชกำหนดฯ ในขณะที่ผู้กู้ยืมเงินอยู่ระหว่างการสอบสวนของพนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งมีสถานะเป็นเพียงผู้ต้องหานั้น ย่อมเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน จึงต้องให้พนักงานเจ้าหน้าที่รีบทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้เป็นประกัน ก่อนที่ผู้ต้องหาจะยกย้ายถ่ายเท ซ่อนเร้น ด้วยวิธีการต่าง ๆ เพราะเมื่อศาลมีคำพิพากษาว่าผู้กู้ยืมเงินกระทำความผิดตามพระราชกำหนดฯ มาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ หรือพิพากษาให้ล้มละลายแล้ว

จะได้นำทรัพย์สินคืนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินต่อไป ซึ่งการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ต้องหาเป็นการคุ้มครองทรัพย์สินเป็นการชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษาในคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๕๔ (๑) กล่าวคือ โจทก์ชอบที่จะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลพร้อมกับคำฟ้องหรือในเวลาใด ๆ ก่อนพิพากษาเพื่อจัดให้มีวิธีคุ้มครองใด ๆ เช่น ให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่พิพาทหรือทรัพย์สินของจำเลยทั้งหมดหรือบางส่วนไว้ก่อนพิพากษา รวมทั้งจำนวนเงินหรือทรัพย์สินของบุคคลภายนอก ซึ่งถึงกำหนดชำระแก่จำเลย เพื่อคุ้มครองทรัพย์สินไว้ให้แก่โจทก์ภายหลังเมื่อศาลมีคำพิพากษาว่าโจทก์เป็นฝ่ายชนะคดี สำหรับวิธีการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน มาตรา ๘ แห่งพระราชกำหนดฯ ให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายรัษฎากรที่เกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินมาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งมาตรา ๑๒ แห่งประมวลรัษฎากรได้บัญญัติเกี่ยวกับการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ว่า ให้อำนาจอธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอแล้วแต่กรณี ในการสั่งยึดหรืออายัดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดชอบภาษีอากรหรือนำส่งภาษีอากร เพื่อนำเงินที่ได้จากการขายทอดตลาดมาชำระค่าภาษีอากรที่ค้างโดยมิต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่ง ซึ่งเป็นแนวทางเดียวกับพระราชกำหนดฯ ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอนุมัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ ได้โดยไม่ต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่งแต่อย่างใด และวิธีการยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สิน ประมวลรัษฎากรให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ดังนั้น ถึงแม้พระราชกำหนดฯ จะให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้เอง แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ต้องปฏิบัติตามกระบวนการวิธีในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งบัญญัติไว้ อีกทั้งการที่พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องเป็นคดีล้มละลายก็เพื่อให้ศาลใช้กระบวนการพิจารณาในคดีล้มละลายเพื่อเฉลี่ยทรัพย์สินคืนให้แก่ผู้ให้กู้ยืมเงิน ซึ่งเป็นกระบวนการที่รวดเร็วและให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย มาตรา ๘ แห่งพระราชกำหนดฯ จึงเป็นบทบัญญัติที่ให้การคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญโดยไม่เป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่องค์กรของรัฐต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และยังเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ มิได้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

จึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเท่าที่จำเป็น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ รวมทั้งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนอย่างเสมอกัน และให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนผู้ที่ได้รับความเสียหายตามพระราชกำหนดฯ เท่าเทียมกัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง และเป็นบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน ให้ได้รับทรัพย์สินคืน และการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๘ จะถูกตรวจสอบโดยศาลตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐ จึงมิได้ขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหา หรือจำเลยก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดโดยจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้น เสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ และเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินเท่าที่จำเป็น ภายในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ ให้กระทำได้ ดังนั้นพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๘ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

สำหรับมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการดำเนินการของพนักงานอัยการและศาลล้มละลาย เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาคำวินิจฉัยล้มละลายตามมาตรา ๘ เพื่อให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงิน โดยกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เป็นบุคคลล้มละลายได้ เมื่อเป็นผู้มีหนี้สินส่วนตัว หรือมีสินทรัพย์ไม่พอชำระหนี้สินได้และเป็นหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินรายหนึ่งหรือหลายรายเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาท รวมทั้งหนี้ที่อาจกำหนดจำนวนได้โดยแน่นอนไม่ว่าหนี้จะถึงกำหนดชำระโดยพลันหรือในอนาคตก็ตาม ทั้งนี้ การฟ้องคดีล้มละลายโดยให้ถือว่าพนักงานอัยการมีฐานะและสิทธิหน้าที่เสมือนเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ และหากศาลพิจารณาได้ความจริงข้างต้น จึงให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาดได้ นอกจากนั้นการพิพากษาคดีล้มละลายตามมาตรานี้ให้ศาลมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับส่วนแบ่งทรัพย์สินของเจ้าหนี้ในลำดับ (๘) ของมาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ซึ่งปัจจุบันคือ (๗) ของมาตรา ๑๓๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๑ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

แก่เจ้าหนี้ทั้งหลาย โดยให้ค้ำจนถึงผลประโยชน์ตอบแทนที่เจ้าหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินแต่ละรายได้รับมาแล้ว ก่อนมีการดำเนินคดีล้มละลายด้วย

การที่พระราชกำหนด ฯ มาตรา ๑๐ ให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ เป็นบุคคลล้มละลายและให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามกฎหมายว่าด้วยการล้มละลาย เมื่อเข้าหลักเกณฑ์ตามพระราชกำหนด ฯ มาตรา ๑๐ (๑) (๒) และ (๓) พระราชบัญญัติล้มละลายเป็นกฎหมายที่กำหนดวิธีการรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อประโยชน์แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์หรือเจ้าหนี้อื่น ๆ โดยบัญญัติให้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์และเจ้าหนี้อื่น ๆ จะต้องยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ภายหลังที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด ซึ่งเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เพื่อจัดสรรให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาของศาล นอกจากนั้นกฎหมายล้มละลายยังมีวิธีพิจารณาคดีที่สะดวกรวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่าคดีธรรมดา กฎหมายล้มละลายมีกระบวนการวิธีที่มุ่งเน้นประโยชน์ของเจ้าหนี้ทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน การที่พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ ได้นำแนวทางตามกฎหมายล้มละลายมาบัญญัติไว้ในพระราชกำหนดฯ ดังกล่าว ย่อมเป็นประโยชน์แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินที่ถูกหลอกลวงซึ่งจะมีฐานะเป็นเจ้าหนี้ในคดีล้มละลาย ซึ่งเมื่อศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ จะมีผลให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เข้ามาจัดการกิจการและทรัพย์สินของผู้ต้องหา ทั้งนี้เพื่อมิให้ผู้หนี้นั้นกระทำการใด ๆ เกี่ยวกับกิจการและทรัพย์สินจนทำให้ไม่มีทรัพย์สินเหลืออยู่เพียงพอที่จะชำระคืนให้กับผู้ให้กู้ยืมเงิน สำหรับกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายเมื่อศาลรับคำฟ้องของเจ้าหนี้แล้ว ศาลต้องพิจารณาให้ได้ความจริงตามฟ้อง กล่าวคือต้องพิจารณาว่าเข้าหลักเกณฑ์ตามพระราชกำหนดฯ มาตรา ๕ หรือมาตรา ๑๐ ถ้าศาลพิจารณาได้ความจริงตามฟ้อง ให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาด แต่ถ้าไม่ได้ความจริงหรือลูกหนี้นำสืบได้ว่าอาจชำระหนี้ได้ทั้งหมดหรือมีเหตุอื่นที่ไม่ควรให้ลูกหนี้ล้มละลายให้ศาลยกฟ้อง ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ เมื่อศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดทำให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มีอำนาจตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย ฯ ในการเข้าจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ซึ่งพระราชกำหนด ฯ ได้นำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการฟ้องให้ผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนด ฯ และเมื่อศาลพิจารณาได้ความจริงตามฟ้อง กล่าวคือเข้าหลักเกณฑ์ ในมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) (๒)



และ (๓) แล้ว ให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ผู้กู้ยืมเงินเด็ดขาด เมื่อศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จึงมีอำนาจเข้าจัดการทรัพย์สินของผู้กู้ยืมเงิน ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลายฯ นอกจากนั้น พระราชกำหนดฯ มาตรา ๑๐ ยังบัญญัติให้ยกเว้นค่าธรรมเนียม ค่าฤชาธรรมเนียม หรือการวางเงินประกันต่าง ๆ ตามกฎหมายล้มละลาย และในการพิพากษาคดีล้มละลาย ให้ศาลมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับส่วนแบ่งทรัพย์สินของเจ้าหนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าหนี้ทั้งหลาย โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่เจ้าหนี้ผู้ให้กู้ยืมเงินแต่ละรายได้รับมาแล้วก่อนมีการดำเนินคดีล้มละลายด้วย ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่แตกต่างจากกฎหมายล้มละลาย แต่เป็นประโยชน์แก่ผู้ให้กู้ยืมเงินที่เป็นเจ้าหนี้ทั้งหลายโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีล้มละลายและได้รับทรัพย์สินคืนอย่างเป็นธรรมตามจำนวนที่เสียหายไป อย่างไรก็ตาม กรณีที่หลักเกณฑ์ในการฟ้องล้มละลายระหว่างพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (๒) กับพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๐ (๒) มีความแตกต่างกันในเรื่องจำนวนหนี้ กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติล้มละลายฯ กำหนดจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาทสำหรับลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา หรือไม่น้อยกว่าสองล้านบาทสำหรับลูกหนี้ซึ่งเป็นนิติบุคคล แต่ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ กำหนดเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนบาทนั้น เห็นว่า การฟ้องล้มละลายตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ มีมูลกรณีมาจากการกระทำความผิดทางอาญาตามพระราชกำหนดฯ มาตรา ๔ หรือมาตรา ๕ ซึ่งมีผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก และวัตถุประสงค์ของการฟ้องคดีล้มละลายเพื่อรวบรวมทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดมาจ่ายคืนให้กับประชาชน อันเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่อาจได้รับความเสียหายจากการถูกหลอกลวง ซึ่งแตกต่างจากการฟ้องล้มละลายตามพระราชบัญญัติล้มละลายฯ ที่มูลกรณีเกิดจากการผิดสัญญาในทางแพ่ง บทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดฯ มาตรา ๑๐ จึงเป็นบทบัญญัติที่ไม่ได้ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้องค์กรของรัฐต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และยังเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับผู้กู้ยืมเงินที่เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนฯ มิได้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเท่าที่จำเป็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ รวมทั้งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับ

เป็นการทั่วไปกับผู้กู้ยืมเงินที่ เป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามพระราชกำหนดฯ อย่างเสมอกันและให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนเท่าเทียมกันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง และเป็นบทบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้ให้กู้ยืมเงินซึ่งอาจได้รับความเสียหายจากการถูกหลอกลวง จึงมิได้ขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุด แสดงว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดโดยจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓ และเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินเท่าที่จำเป็นภายในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ ให้กระทำได้ ดังนั้น พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๐ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

นายอภิรักษ์ จันทนกุลกะ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ