

บันทึก

เรื่อง คุณสมบัติของผู้เลือกตั้ง (โต๊ะอิหม่าม โต๊ะคอเต็บ และโต๊ะบิหลัน ในทางศาสนาอิสลาม)

กรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหารได้มีหนังสือที่ ๔๐๙๖/๔๕๕ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาช่วยพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเห็นว่าการทรงมหาดไทยที่ว่า ผู้ดำรงตำแหน่งโต๊ะอิหม่าม โต๊ะคอเต็บ และโต๊ะบิหลัน ในทางศาสนาอิสลามน่าจะไม่ใช่ “นักบวช” ผลก็คือว่าบุคคลเหล่านี้จะไม่ต้องห้ามในการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๕๙ (สิทธินี้ นักบวชหาได้รับไม่ตามมาตรา ๑๔ (๓) ของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๙)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหานี้พร้อมด้วยนายด่วน สุวรรณศาสน์ จุฬาราชมนตรี ซึ่งได้เชิญมาให้ความเป็นในฐานะเป็นผู้ชำนาญการศาสนาอิสลาม และได้ถามความเห็นพระยาอนุমানราชธน ในฐานะประธานกรรมการชำระปทานุกรม เพราะคำว่า “โต๊ะ” มีกล่าวนิยามไว้ในพจนานุกรม (ฉบับราชบัณฑิตยสถาน) การที่จะทราบว่าผู้ดำรงตำแหน่งโต๊ะอิหม่าม โต๊ะคอเต็บ และโต๊ะบิหลันในศาสนาดังกล่าวเป็นนักบวชหรือไม่ เป็นปัญหาข้อเท็จจริงซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาไม่อาจวินิจฉัยได้โดยลำพัง เฉพาะอย่างยิ่งในเมื่อไม่มีกฎหมายบัญญัตินิยามไว้

จุฬาราชมนตรีได้มีหนังสือแจ้งมาลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๙ (ตั้งสำเนาแนบท้ายบันทึกนี้) และได้มาชี้แจงในที่ประชุมด้วย ส่วนประธานกรรมการชำระปทานุกรมได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ชี้แจงมา (ตั้งสำเนาแนบท้ายบันทึกนี้) ท่านทั้งสองก็ไม่ยืนยันว่า โต๊ะทั้งสามนี้เป็นนักบวชหรือไม่เป็นนักบวช

จริงอยู่ “นักบวช” นี้ กฎกระทรวงฉบับที่ ๗ (พ.ศ.๒๕๔๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ.๒๕๔๗ (มาตรา ๑๔ ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลดังต่อไปนี้ให้ลงบัญชีทหารกองเกินไว้ แต่ไม่เรียกเข้ากองประจำการในยามปกติ คือ.....() นักบวชศาสนาอื่น ซึ่งมีหน้าที่ประจำในกิจของศาสนาตามที่กำหนดในกฎกระทรวงฯ”) ข้อ ๑ ว่า “โต๊ะ” ทั้งสามเป็นนักบวชในศาสนาอิสลาม แต่เฉพาะปัญหาในเรื่องนี้เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๕๙ มาตรา ๑๔ บัญญัติว่า “นักบวช” เป็นผู้ขาดคุณสมบัติของผู้เลือกตั้ง แต่ก็ไม่ได้กล่าวว่า “โต๊ะ” ทั้งสามนี้เป็นนักบวชหรือไม่

มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๙ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกกฎกระทรวง วางระเบียบควบคุมการเลือกตั้ง และกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ คำว่า “กิจการอื่น” ถึง

จะมีความหมายกว้างขวางก็ตาม จะหมายถึงมีอำนาจออกกฎกระทรวงระบุลงไปว่าบุคคลเช่นใด เป็น “นักบวช” ได้หรือไม่ก็เป็นปัญหาอีก

เมื่อความยุ่งยากในการตีความเรื่องนี้เนื่องมาจากตัวบทกฎหมายมีข้อความไม่ชัดเจน ผู้ชำนาญการศาสนาอิสลามและประธานกรรมการชำระปทานุกรมก็ไม่ยืนยันให้แจ้งชัด คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่าถ้ารัฐบาลมีนโยบายที่จะให้ผู้ดำรงตำแหน่งโต๊ะทั้งสามนั้นมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งแล้ว ก็เป็นการสมควรที่จะกำหนดลงไว้ให้ชัดเจนโดยแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๔๙๙ เพื่อตัดปัญหาคดีคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๔๙๙

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๔๙๙