

บันทึก

เรื่อง มัสยิดซึ่งได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ.๒๕๔๐
มีสิทธิขออนุญาตจัดตั้งและรับโอนโรงเรียนเอกชนตามพระราชบัญญัติโรงเรียน
เอกชน พ.ศ.๒๕๒๕ ได้หรือไม่

ปัญหาข้อกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน
กระทรวงศึกษาธิการ เรื่องนี้มีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๑๐๐๑/๓๒๗๙
ลงวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๒๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามมาตรา ๑๙ วรรค
สอง (๑)^๑ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.๒๕๒๕ ได้กำหนดไว้ว่านิติบุคคลที่จะขอ
จัดตั้งโรงเรียนจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา จากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาว่า
มัสยิดซึ่งเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ.๒๕๔๐ จะขอรับ
ใบอนุญาตจัดตั้งโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามได้หรือไม่ เพราะในการจดทะเบียนมัสยิดนั้น
มิได้ระบุวัตถุประสงค์ไว้ แต่ในระเบียบการแต่งตั้งถอดถอนกรรมการอิสลามประจำมัสยิด
(สุเหร่า) และวิธีดำเนินการอันเกี่ยวแก่ศาสนกิจของมัสยิด (สุเหร่า) พ.ศ.๒๕๔๒ หมวด ๑ ข้อ ๗
ง. กำหนดว่า อิหม่ามซึ่งเป็นประธานกรรมการอิสลามประจำมัสยิดมี “หน้าที่สั่งสอนอบรมวิชาการ
ทางศาสนาอิสลามแก่ปวงสัปบุรุษ” ข้อกำหนดดังกล่าวจึงน่าจะเป็นการแสดงถึงเจตนารมณ์และ
วัตถุประสงค์ประการหนึ่งของมัสยิดได้

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนมีความเห็นว่า การเปิดโอกาสให้นิติ
บุคคลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเอกชน ย่อมเป็นผลดีมากกว่าการจัดโดยบุคคลคนเดียว ดัง
จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.๒๕๒๕ กำหนดให้โรงเรียนเอกชนตามมาตรา
๑๕^๓ (๑) ต้องมีคณะกรรมการอำนวยการโรงเรียนด้วย

๑มาตรา ๑๙ ผู้ขอรับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียน ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม
ดังต่อไปนี้

๑ล๑

๑ล๑

ในกรณีที่ผู้ขอจัดตั้งโรงเรียนเป็นนิติบุคคล นิติบุคคลนั้นต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะ
ต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา เว้นแต่นิติบุคคลที่ขอจัดตั้งนั้นเป็นองค์การของรัฐหรือ
รัฐวิสาหกิจขอจัดตั้งโรงเรียนเพื่อวัตถุประสงค์ขององค์การของรัฐหรือของรัฐวิสาหกิจ

๑ล๑

๑ล๑

๒มาตรา ๕ ให้มัสยิดซึ่งได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว เป็นนิติบุคคล

๓มาตรา ๑๕ โรงเรียนมี ๓ ลักษณะดังต่อไปนี้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาข้อหารื้อดั่งกล่าว ตลอดจนได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ(สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน) และกรมการศาสนา ผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) แล้ว เห็นว่า มัสยิดซึ่งได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล นั้นพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ.๒๕๙๐ ได้บัญญัติวิธีการจดทะเบียน การดำเนินกิจการและทรัพย์สินของมัสยิด ตลอดจนการเลิกมัสยิดไว้ กล่าวคือ ในการจดทะเบียนมัสยิด มาตรา ๕^๔ ได้บัญญัติไว้ว่า มัสยิดซึ่งได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมาตรา ๗^๕ ก็ได้บัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของมัสยิด โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งมีหน้าที่จัดการทั่วไปในกิจการและทรัพย์สินของมัสยิด ส่วนกรณีการเลิกมัสยิด มาตรา ๑๐^๖ ได้บัญญัติให้เลิกมัสยิดในกรณีที่มัสยิดนั้นมีสัปบุรุษน้อยหรือมีพฤติการณ์อย่างอื่นที่ไม่สามารถจะดำรงมัสยิดอยู่ได้ สำหรับวัตถุประสงค์ของมัสยิดซึ่งได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล แม้ว่าตามมาตรา ๔^๗ แห่งพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลามฯ จะกำหนดให้มัสยิดเป็นสถานที่ซึ่งอิสลามิกชนมีสิทธิใช้เป็นที่พักบิณฑบาตตามลัทธิศาสนา

(๑) โรงเรียนที่จัดการศึกษาตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการหรือหลักสูตรที่ได้รับอนุมัติจากกระทรวงศึกษาธิการ และจัดเป็นรูปแบบการศึกษาในระบบโรงเรียน

(๒) โรงเรียนที่จัดการศึกษาตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือหลักสูตรที่ได้รับอนุมัติจากกระทรวงศึกษาธิการ และจัดเป็นรูปแบบการศึกษานอกระบบโรงเรียน

(๓) โรงเรียนที่จัดให้การศึกษาแก่บุคคลที่มีลักษณะพิเศษหรือผิดปกติทางร่างกายสติปัญญา หรือจิตใจ ที่จัดเป็นรูปแบบการศึกษาพิเศษ หรือโรงเรียนที่จัดให้มีการศึกษาแก่บุคคลผู้ยากไร้ หรือผู้ที่เสียเปรียบทางการศึกษาในลักษณะต่างๆ ที่จัดเป็นรูปแบบการศึกษาสงเคราะห์

โรงเรียนแต่ละลักษณะจะแบ่งออกเป็นประเภทใดหรือระดับใด ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนจึงขอหารือว่า มัสยิดในฐานะที่เป็นนิติบุคคลที่ถูกต้องตามกฎหมาย จะขอรับใบอนุญาต รับโอนกิจการ และจัดตั้งโรงเรียนเอกชน ได้หรือไม่

๔โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

๕มาตรา ๗ แต่ละมัสยิดซึ่งได้จดทะเบียนแล้ว ให้มีกรรมการคณะหนึ่งไม่น้อยกว่า ๗ คน เรียกว่าคณะกรรมการมัสยิด มีหน้าที่จัดการทั่วไปในกิจการและทรัพย์สินของมัสยิด

๖มาตรา ๑๐ มัสยิดใดมีสัปบุรุษน้อยหรือมีพฤติการณ์อย่างอื่นอันไม่สามารถจะดำรงอยู่ได้หรือเลิกร้างไป ให้คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดเป็นผู้รายงานไปยังคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยเพื่อขอคำสั่งให้เลิกมัสยิดนั้น ในกรณีที่ไม่มีคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด ก็ให้คณะกรรมการจังหวัดเป็นผู้รายงาน

เมื่อคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยได้สั่งให้เลิกมัสยิดนั้นแล้ว ก็ให้คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดหรือคณะกรรมการจังหวัด แล้วแต่กรณีแจ้งไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับจดทะเบียนมัสยิดนั้น

๗มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“มัสยิด” หมายความว่า สถานที่ซึ่งอิสลามิกชนมีสิทธิใช้เป็นที่พักบิณฑบาตตามลัทธิศาสนาอิสลามในวันศุกร์เป็นปกติ

อิสลามในวันศุกร์เป็นปกติ แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลามฯ โดยตลอดแล้ว ก็ไม่มีบทบัญญัติใดที่บัญญัติถึงวัตถุประสงค์ของมัสยิดไว้โดยชัดแจ้ง ซึ่งรวมทั้งในขณะจดทะเบียนมัสยิดเป็นนิติบุคคลตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๕๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม ฯ ซึ่งเป็นกฎกระทรวงกำหนดวิธีการจดทะเบียนมัสยิดเป็นนิติบุคคล ก็มีได้กำหนดให้แสดงวัตถุประสงค์ไว้ด้วย

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในมาตรา ๗^๙ แห่งพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม ฯ แล้ว เห็นได้ว่า บทบัญญัติมาตราดังกล่าวได้กำหนดให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการมัสยิด” เป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่จัดการทั่วไปในกิจการและทรัพย์สินของมัสยิด ซึ่งในการดำเนินการของคณะกรรมการมัสยิดนี้มีระเบียบการแต่งตั้ง ถอดถอนกรรมการอิสลามประจำมัสยิด (สุเหร่า) และวิธีดำเนินการอันเกี่ยวแก่ศาสนกิจของมัสยิด (สุเหร่า) พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดไว้ ระเบียบนี้เป็นระเบียบที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘^๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พุทธศักราช ๒๔๘๘ และด้วยความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย ระเบียบนี้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดไว้โดยชัดแจ้ง กล่าวคือ ในข้อ ๔^{๑๐} ได้กำหนดให้คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดมีกรรมการได้ไม่เกิน ๑๕ คน ซึ่งประกอบด้วยอิหม่าม คอเต็บ และบิหลั่น เป็นกรรมการโดยตำแหน่งมีอิหม่ามเป็นประธานกรรมการ และคอเต็บ เป็นรองประธานกรรมการ นอกจากนั้น ในข้อ ๖^{๑๑} ข้อ ๗^{๑๒} ข้อ ๘^{๑๓}

๙.โปรดดูเชิงอรรถที่ (๕)

๙ มาตรา ๘ คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดอาจจัดให้มีคณะกรรมการอิสลามประจำสุเหร่าด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการจังหวัดโดยให้โต๊ะอิหม่ามเป็นประธาน

ระเบียบการแต่งตั้งถอดถอนและวิธีดำเนินการอันเกี่ยวแก่ศาสนกิจของสุเหร่า ให้คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำหนดให้ด้วยความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย

๑๐ ข้อ ๔ คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด จะพึงมีได้แห่งละไม่เกิน ๑๕ คน กอปรด้วยอิหม่าม คอเต็บ บิหลั่น เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง อิหม่ามเป็นประธานกรรมการ คอเต็บเป็นรองประธานกรรมการ

๑๑ ข้อ ๖ กรรมการอิสลามประจำมัสยิดมีหน้าที่ดังนี้

ก. จัดการบำรุงรักษามัสยิดและศาสนสมบัติ (วากัฟ) ตามพระธรรมวินัยกฎหมาย ระเบียบและมติของที่ประชุม ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยมั่นคงและเกิดผลประโยชน์

ข. แนะนำตักเตือนปวงสัปบุรุษให้ปฏิบัติศาสนกิจโดยเคร่งครัดและมีความสามัคคี

ค. จัดทำเอกสารการบัญชีต่าง ๆ ของมัสยิดให้ถูกต้องและครบถ้วน

ง. จัดทำทะเบียนสัปบุรุษ รักษาสมุดทะเบียน และจำหน่ายแก้ทะเบียนให้ถูกต้องอยู่เสมอ

จ. วางระเบียบปฏิบัติภายในมัสยิด เพื่อให้การบำเพ็ญศาสนกิจและพิธีกรรมเป็นไปโดยเรียบร้อย

ฉ. รับข้อพิพาทเรื่องศาสนาของปวงสัปบุรุษ

ช. แจ้งการเห็นเดือนชะบาน รอมฎอน เชาวาล ชุลฮิจยะ ต่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด

ซ. จัดการเรื่องครอบครัวและมรดกตามพระธรรมวินัย

ข้อ ๙^{๑๔} ก็ได้กำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด ของอิหม่าม ของคอเต็บ และของบิหลันแตกต่างกัน ตามลำดับ

สำหรับหน้าที่ของอิหม่ามซึ่งเป็นประธานกรรมการอิสลามประจำมัสยิดนั้น ในข้อ ๗ ได้กำหนดหน้าที่ของอิหม่ามไว้ประการหนึ่งว่า “จ. สั่งสอนอบรมวิทยาการทางศาสนาอิสลามแก่ปวงสัปบุรุษ” ซึ่งเมื่อพิจารณาหน้าที่ของอิหม่ามดังกล่าวแล้ว ย่อมเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายของการจัดตั้งมัสยิดประการหนึ่งก็ได้แก่ การให้การสั่งสอนอบรมวิทยาการทางศาสนาอิสลามแก่ปวงสัปบุรุษด้วย เนื่องจากการสั่งสอนอบรมดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นหน้าที่ของอิหม่ามในฐานะที่เป็นประธานกรรมการอิสลามประจำมัสยิดซึ่งเป็นผู้ดำเนินการของมัสยิดตามมาตรา ๗^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลามฯ ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๘) จึงเห็นว่า มัสยิดซึ่งได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๕^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลามฯ นั้น มีวัตถุประสงค์ประการหนึ่งคือ เพื่อสั่งสอนอบรมวิทยาการทางศาสนาอิสลามแก่ปวงสัปบุรุษด้วย

สำหรับปัญหาต่อไปที่ว่า มัสยิดซึ่งได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลามฯ มีสิทธิขออนุญาตจัดตั้งและรับโอนโรงเรียนเอกชนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.๒๕๒๕ ได้หรือไม่ นั้น เมื่อมีความเห็นแล้วว่า มัสยิด มีวัตถุประสงค์ประการหนึ่งเพื่อสั่งสอนอบรมวิทยาการทางศาสนาอิสลามแก่ปวงสัปบุรุษด้วย ย่อมถือได้ว่ามัสยิดมีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙ วรรคสอง (๑)^{๑๗} แห่ง

ณ. แสดงบทยอดบัญชีรับจ่ายเงินและทะเบียนศาสนสมบัติต่อคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดภายในเดือนมกราคมทุกปี

ณ. กรรมการแต่ละคนต้องรับผิดชอบในหน้าที่ของตน และต้องรับผิดชอบร่วมกันในกิจการทั่วไปของมัสยิด

^{๑๒}ข้อ ๗ อิหม่ามมีหน้าที่ดังนี้

ก. ปฏิบัติการในหน้าที่อิหม่ามตามพระธรรมวินัย

ข. ปกครองและสอดส่องให้สัปบุรุษในมัสยิดปฏิบัติตามพระธรรมวินัยข้อบังคับ และระเบียบการของคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด คณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย

ค. อำนวยความสะดวกแก่บรรดาสัปบุรุษในการบำเพ็ญกุศล

ง. สั่งสอนอบรมวิทยาการทางศาสนาอิสลามแก่ปวงสัปบุรุษ

^{๑๓}ข้อ ๘ คอเต็บมีหน้าที่ดังนี้

ก. ปฏิบัติการในหน้าที่คอเต็บตามพระธรรมวินัย

ข. แสดงธรรมกถาอบรมสั่งสอนศีลธรรมและพระธรรมวินัยแก่ปวงสัปบุรุษ

^{๑๔}ข้อ ๙ บิหลันมีหน้าที่ดังนี้

ก. ปฏิบัติการในหน้าที่บิหลันตามพระธรรมวินัย

ข. คอยดูดวงจันทร์ของเดือนชะบาน รอมฎอน เซาวาล และซุลฮิจยะในเวลาพลบค่ำของวัน

ต้นเดือนนั้น

^{๑๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๕)

^{๑๖}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^{๑๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ เพราะการสั่งสอนอบรมก็เป็นการให้การศึกษาแก่ผู้เข้ารับการสั่งสอนอบรมเช่นกัน ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) จึงเห็นว่า มัสยิดย่อมมีสิทธิขออนุญาตจัดตั้งและรับโอนโรงเรียนเอกชนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ ได้ อย่างไรก็ตาม การขออนุญาตจัดตั้งและรับโอนโรงเรียนเอกชนของมัสยิดนั้น จะต้องอยู่ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ของมัสยิดด้วย กล่าวคือ เมื่อมัสยิดมีวัตถุประสงค์ประการหนึ่งเพื่อสั่งสอนอบรมวิทยาการทางศาสนาอิสลามแก่ปวงสัปบุรุษแล้ว การขออนุญาตจัดตั้งและรับโอนโรงเรียนเอกชนของมัสยิดก็ต้องจำกัดเฉพาะโรงเรียนเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ในการสั่งสอนอบรมวิทยาการทางด้านศาสนาอิสลามแก่ปวงสัปบุรุษเท่านั้น ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง กำหนดประเภท ระดับ โรงเรียนเอกชน ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๒๕ ข้อ ๒ ข. (๒)^{๙๔} คือ เป็นโรงเรียนเอกชนที่จัดการศึกษาตามหลักสูตรที่ได้รับอนุมัติจากกระทรวงศึกษาธิการ และจัดเป็นรูปแบบการศึกษานอกระบบโรงเรียนตามมาตรา ๑๕ (๒)^{๙๕} แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๕ ประเภทโรงเรียนสอนศาสนาที่สร้างขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะศาสนา

โดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) เห็นว่า มัสยิดซึ่งได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ มีสิทธิขอรับอนุญาตจัดตั้งและรับโอนโรงเรียนเอกชนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๒๕ ได้ แต่ทั้งนี้เฉพาะโรงเรียนเอกชนประเภทสอนศาสนาที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะการสอนศาสนาอิสลามตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๒ ข. (๒) แห่งประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง กำหนดประเภท ระดับ โรงเรียนเอกชน ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๒๕ เท่านั้น

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ดังกล่าวแล้วเห็นว่า การตีความกฎหมายว่าด้วยมัสยิดอิสลามของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ ดังกล่าวมีความแตกต่างกับการตีความกฎหมายว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยามตามกฎหมาย ร.ศ. ๑๒๘

^{๙๔}ข้อ ๒ โรงเรียนที่จัดการศึกษาตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการหรือหลักสูตรที่ได้รับอนุมัติจากกระทรวงศึกษาธิการ และจัดเป็นรูปแบบการศึกษานอกระบบโรงเรียนตามมาตรา ๑๕ (๒) ได้แก่ โรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการศึกษานอกจากที่กำหนดไว้ในข้อ ๑ เป็นการจัดการศึกษาเป็นรูปแบบการศึกษานอกระบบโรงเรียน คือ

ฯลฯ

ฯลฯ

ข. โรงเรียนที่จัดการศึกษาตามหลักสูตรที่ได้รับอนุมัติจากกระทรวงศึกษาธิการ แบ่งประเภทการศึกษาดังนี้

(๑) ประเภทเฉพาะกาล ได้แก่ โรงเรียนที่สร้างขึ้นเพื่อการศึกษาโดยกำหนดเวลาการศึกษาเป็นครั้งคราว

(๒) ประเภทสอนศาสนา ได้แก่ โรงเรียนที่สร้างขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะศาสนา

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๙๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

(พ.ศ.๒๕๕๒) ซึ่งกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ มีความเห็นว่า มัสยิดซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกฯ ไม่มีสิทธิขอรับอนุญาตจัดตั้งและรับโอนโรงเรียนเอกชนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.๒๕๒๕ ได้

เลขาธิการฯ เห็นว่า แม้ว่าความเห็นของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ จะเป็นการตีความ “พระราชบัญญัติ” ต่างฉบับกัน แต่ความเห็นทั้งสองครั้งเป็นความเห็นที่มี “แนวทาง” แตกต่างกัน ซึ่งในเวลาต่อไป อาจเป็นเหตุให้มีการล้างเพื่อขอแก้ไขกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งให้อยู่ใน “แนวทาง” เดียวกันได้ และโดยที่เรื่องนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับสถาบันทางศาสนาซึ่งสมควรได้รับการพิจารณาโดยรอบคอบ เลขาธิการฯ จึงได้ให้ความเห็นที่แตกต่างออกไป โดยเห็นว่า การที่จะตีความ “วัตถุประสงค์” ของนิติบุคคลซึ่งเป็นมัสยิดหรือวัดในศาสนาใดก็ตาม ว่า จะมี “วัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา” ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนหรือไม่ มีความจำเป็นจะต้องคำนึงด้วยว่า ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนนั้น หาก “ผู้รับใบอนุญาต (ให้จัดตั้งโรงเรียน)” ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ ผู้รับใบอนุญาตจะต้องได้รับ “โทษอาญา(จำคุก-ปรับ)” ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ด้วย เช่น มาตรา ๑๑๒ (กำหนดโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทฯ สำหรับผู้รับใบอนุญาตที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้อนุญาต) และมาตรา ๑๒๐ (กำหนดให้ “ผู้แทนของนิติบุคคล” ต้องรับโทษอาญาในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล)

ประเด็นจึงอยู่ที่ว่า การตีความ “วัตถุประสงค์” ของมัสยิดหรือของวัดในศาสนาต่างๆ ตามพระราชบัญญัติแต่ละฉบับ (ซึ่งมีบทบัญญัติไม่ชัดเจน) จะตีความในลักษณะจำกัดความหมายหรือขยายความหมาย ได้เพียงใด

เลขาธิการฯ เห็นว่า การตีความวัตถุประสงค์ของ “วัด” น่าจะตีความในลักษณะที่จำกัดความหมาย เพราะศาสนาทุกศาสนาย่อมมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพรศาสนาด้วยกันทั้งสิ้น และนักบวชหรือสงฆ์ก็ย่อมมีหน้าที่อบรมสั่งสอนบุคคลทั่วไปอยู่เป็นปกติ

“วัด” เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายพิเศษ (กฎหมายมหาชน) โดยมีการจัดระบบ “ผู้แทนของนิติบุคคล” ที่แน่นอนตามที่บทกฎหมายได้บัญญัติไว้ คือเป็นนักบวชหรือสงฆ์ และโดยปกติ “วัตถุประสงค์ของนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน” นั้น ย่อมจะปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติที่จัดตั้งนิติบุคคลนั้นเอง ในกรณีของมัสยิด เลขาธิการฯ เห็นว่า วัตถุประสงค์ของมัสยิดนั้น ปรากฏชัดในคำนิยามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ.๒๕๔๐ นั้นเอง คือ เป็นสถานที่ซึ่งอิสลามิกชนมีสิทธิใช้เป็นที่พักบวชพิธีกรรมตามลัทธิศาสนาอิสลาม และหน้าที่ของ “อิหม่าม” ในฐานะประธานกรรมการอิสลามประจำมัสยิด ซึ่งกำหนดอยู่ในระเบียบการแต่งตั้งถอดถอนกรรมการอิสลามประจำมัสยิดฯ ซึ่งออกตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พุทธศักราช ๒๕๔๘ นั้นเป็นหน้าที่ของ “ตัวบุคคล” ดังเช่นนักบวชหรือสงฆ์ในศาสนาอื่น ๆ นั้นเอง (มิใช่เป็นการกำหนด “วัตถุประสงค์ของนิติบุคคล”) และอิหม่ามย่อมทำหน้าที่อบรมสั่งสอน (เทศน์) ต่ออิสลามิกชนในมัสยิดได้ในลักษณะที่เป็นส่วนหนึ่งของ “การประกอบพิธีกรรมทางศาสนา” ซึ่งเป็นไปตามปกติของ “วัด” ในศาสนาทุกศาสนา

เลขาธิการฯ เห็นว่า การที่จะเข้าใจว่า การที่อิหม่ามมีหน้าที่อบรมสั่งสอนอิสลามิกชน ย่อมถือได้ว่ามัสยิด (นิติบุคคล) มีวัตถุประสงค์เพื่อ “การศึกษา” ตามกฎหมายว่าด้วย

โรงเรียนเอกชน นั้น อาจจะใกล้เคียงไป เพราะโดยฐานะของ “อิหม่าม” ซึ่งเป็นประธานกรรมการอิสลามประจำมัสยิดและปฏิบัติหน้าที่ในองค์กร (คณะกรรมการมัสยิด) ในฐานะผู้แทนของนิติบุคคล (มัสยิด) ตามกฎหมายว่าด้วยมัสยิดอิสลามนั้น ย่อมขัดแย้งต่อความรับผิดชอบทางอาญา (จำคุก-ปรับ) ของ “ผู้รับใบอนุญาต (ให้จัดตั้งโรงเรียน)” ข้อเท็จจริงนี้น่าจะเป็นเรื่อง que ผู้ตรากฎหมายได้คำนึงถึงอยู่แล้ว และหากผู้ตรากฎหมายประสงค์จะให้มัสยิดเป็นนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา ผู้ตรากฎหมายก็น่าจะเขียนไว้ให้ชัดเช่นกันว่า มัสยิดเป็นสถานที่สำหรับการศึกษาศาสนาอิสลาม ฉะนั้น เลขาธิการฯ จึงเห็นว่า มัสยิดมิใช่นิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา และหลักการดังกล่าวนี้ ย่อมใช้ทั่วไปสำหรับนิติบุคคล (มหาชน) ซึ่งเป็นสถานที่ประกอบพิธีกรรมทางศาสนาทุกศาสนาซึ่งมีนักบวชหรือสงฆ์เป็น “ผู้แทนของนิติบุคคล”

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ “มัสยิด” จะมีได้มีบทบัญญัติให้เป็นนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาก็ตาม แต่ถ้าหากว่าได้มีบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นได้ว่าผู้ตรากฎหมายประสงค์จะให้มัสยิด “ดำเนินการกิจการโรงเรียน” ได้ ก็อาจอนุมานตีความให้มัสยิดขอรับอนุญาตจัดตั้งและรับโอนโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนได้ แต่กรณีนี้มีได้เป็นเช่นนั้นโดยนัยตรงข้าม กลับเห็นได้ว่าบทบัญญัติแห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พุทธศักราช ๒๔๘๘ มิได้มีเจตนาที่จะให้มัสยิดจัดตั้งโรงเรียนขึ้นด้วยตนเอง^{๒๐}

เพื่อเปรียบเทียบให้เห็นเจตนาของผู้ตรากฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้ง “วัด” ในศาสนาต่าง ๆ เลขาธิการฯ เห็นว่าน่าจะพิจารณาถึงวิถีทางปฏิบัติและประเพณีของวัดในพุทธศาสนาประกอบด้วย วัด (ในพุทธศาสนา) เป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๒^{๒๑} และตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ก็ไม่ปรากฏว่าได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของวัด (ในพุทธศาสนา) ไว้แต่อย่างใด หมวด ๕ ว่าด้วย “วัด” ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ขึ้นต้นด้วยมาตรา ๓๑ ว่า “วัดมีสองอย่าง คือ (๑) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และ (๒) สำนักสงฆ์” และในพระราชบัญญัตินี้ก็ไม่มีคำนิยามคำว่า “วัด” ว่าหมายถึงความถึงสถานที่อย่างใด (ซึ่งแตกต่างกับพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลามที่ได้นิยามคำว่า “มัสยิด” ไว้) คำว่า “วัด” ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ หน้า ๗๓๕ กำหนดไว้ว่า “วัด” น.-สถานที่ทางศาสนา โดยปกติมีโบสถ์ วิหาร และที่อยู่ของสงฆ์หรือนักบวชเป็นต้น... วัดวาอาราม น.-วัด...

^{๒๐}มาตรา ๔ เมื่อเห็นสมควร กระทรวงศึกษาธิการอาจจัดตั้งสถานการศึกษาเรียกว่า “อิสลามวิทยาลัยแห่งประเทศไทย” เพื่ออิสลามศาสนิกจะได้ศึกษาและรับการอบรมในทางศาสนา ผู้สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยนี้ มีสิทธิเข้ารับเลือกเพื่อรับพระราชทานเงินทุนส่งไปเข้าศาสนาจารีต ณ นครเมกกะ ตามจำนวนที่จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ กำหนดขึ้นเป็นคราว ๆ

^{๒๑}มาตรา ๗๒ จำพวกที่กล่าวต่อไปนี้ ย่อมเป็นนิติบุคคล คือ

- (๑) ทบวงการเมือง
- (๒) วัดวาอาราม
- (๓) ห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียนแล้ว

“ ดังนั้น เมื่อไม่อาจหาบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดวัตถุประสงค์ของวัดในพุทธศาสนา (นิติบุคคล) ได้ จึงต้องเข้าใจ” วัตถุประสงค์ของวัดในพุทธศาสนา”ตามความหมายที่เข้าใจและยอมรับกันอยู่โดยทั่วไป

วัด (ในพุทธศาสนา) จะขอรับอนุญาตจัดตั้งและรับโอนโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน ได้หรือไม่ ยังมีได้มีการตีความให้เป็นที่ยุติ แต่ตามข้อเท็จจริงที่สอบถามจากเจ้าหน้าที่กรมการศาสนา (กระทรวงศึกษาธิการ) ปรากฏว่า ในขณะนี้ไม่มีวัดใดในพุทธศาสนา (นิติบุคคล) ที่เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียน โรงเรียนที่ตั้งอยู่ใน”บริเวณวัด”ขณะนี้ ต่างเป็นโรงเรียนของกระทรวงศึกษาธิการทั้งสิ้น ทั้ง ๆ ที่ในวัดหนึ่งก็มีเจ้าอาวาสรูปหนึ่งเป็นผู้ดูแล (มาตรา ๓๖^{๒๒} พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.๒๕๐๕) และเจ้าอาวาสก็มีหน้าที่ในการอบรมและสั่งสอนพระธรรมวินัยแก่บรรพชิตและคฤหัสถ์เช่นกันมาตรา ๓๗^{๒๓} นอกจากนั้น สิ่งที่กฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ได้บัญญัติไว้นอกเหนือไปจากกฎหมายว่าด้วยมัสยิดอิสลาม ก็คือพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ มีบทบัญญัติว่าด้วยการละสมณเพศในกรณีที่พระภิกษุกระทำผิดทางอาญา^{๒๔} ไว้ด้วย

กล่าวโดยสรุป เลขาธิการฯเห็นว่า มัสยิด (หรือวัดในศาสนาต่าง ๆ) เป็น “นิติบุคคล (มหาชน)” ประเภทหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดย “กฎหมายเฉพาะ” การที่มัสยิด (หรือวัด) เป็นนิติบุคคล (มหาชน) ที่มีลักษณะเฉพาะได้ ก็เพราะเป็นสถาบันที่รองรับเสรีภาพในการนับถือศาสนาและในการปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ “กฎหมายเฉพาะ” ได้จำกัดและยอมรับให้หนักบวช (หรือสงฆ์) เท่านั้นเป็นผู้แทนของนิติบุคคล (มหาชน) โดยให้มีหน้าที่ดูแลกิจการทั่วไปของมัสยิดหรือวัด

การที่มัสยิด (หรือวัด) จะประกอบ “กิจการใด” ได้บ้าง ย่อมเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินั้น ๆ (ถ้ามี) ซึ่งในกรณีของมัสยิดได้แก่บทบัญญัติมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ.๒๕๔๐ ซึ่งมีความหมายเพียงว่า มัสยิด คือสถานที่ประกอบพิธีกรรมทางศาสนา สำหรับข้อกำหนดเกี่ยวกับหน้าที่ของอิหม่ามในการสั่งสอนสัปบุรุษตามระเบียบการแต่งตั้งถอดถอนกรรมการอิสลามประจำมัสยิด (โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลามฯ) ย่อมมิใช่วัตถุประสงค์ของนิติบุคคล แต่

^{๒๒}มาตรา ๓๖ วัดหนึ่งให้มีเจ้าอาวาสรูปหนึ่ง และถ้าเป็นการสมควรจะให้มีรองเจ้าอาวาสหรือผู้ช่วยเจ้าอาวาสด้วยก็ได้

^{๒๓}มาตรา ๓๗ เจ้าอาวาสมีหน้าที่ดังนี้

(๑) บำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี

(๒) ปกครองและสอดส่องให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยอยู่ในวัดนั้น ปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม

(๓) เป็นธุระในการศึกษาอบรมและสั่งสอนพระธรรมวินัยแก่บรรพชิตและคฤหัสถ์

(๔) ให้ความสะดวกตามสมควรในการบำเพ็ญกุศล

^{๒๔}หมวด ๔ ว่าด้วย นิคหกรรมและการละสมณเพศ (มาตรา ๒๕ถึงมาตรา ๓๐)

หมายความว่า อิหม่ามมีหน้าที่สั่งสอนสัปบุรุษในมัสยิดในฐานะที่เป็นส่วนประกอบส่วนหนึ่งของการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา

เลขาธิการฯ เห็นว่า การประกอบ “กิจการอย่างอื่น” ของมัสยิด (นิติบุคคล) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประกอบกิจการที่ต้องขออนุญาตจากทางราชการ ซึ่งมีกฎ ระเบียบข้อบังคับที่ต้องปฏิบัติตามการสั่งการของฝ่ายบริหาร โดยมีโทษทางอาญา (จำคุก-ปรับ)กำกับไว้ นั้น ควรจะต้องสันนิษฐานเป็นการเบื้องต้นไว้ว่า กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งมัสยิด(หรือวัด) มิได้มีเจตนารมณ์จะให้มัสยิด (หรือวัด) กระทำการนั้นได้ เพราะจะขัดกับสภาพของความเป็นนิกบวช (หรือสงฆ์) ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นบุคคลผู้ที่จะต้องกระทำการในฐานะเป็น “ผู้แทนของนิติบุคคล” นั้นเอง ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีบทมาตรที่เห็นได้ชัดแจ้งโดยปราศจากข้อสงสัยว่า กฎหมายนั้นๆ มีเจตนาให้มัสยิด (หรือวัด) ประกอบกิจการเป็นผู้รับใบอนุญาตในกรณีนั้นๆ ได้

อนึ่ง การที่มัสยิด (หรือวัด) ไม่สามารถจัดตั้งและรับโอนโรงเรียนเอกชนได้ ย่อมไม่เกิดผลเสียแต่อย่างใด เพราะโรงเรียนเอกชนสามารถดำเนินการได้ในรูปของ”มูลนิธิ (นิติบุคคล)” และหากจะได้มีการจัดตั้งมูลนิธิขึ้นเพื่อการนี้ ผู้ที่เกี่ยวข้องก็อาจจัดให้มี”ผู้จัดการ”แยกออกจากมัสยิด (หรือวัด) ได้ (โดยมิต้องมีนิกบวชหรือสงฆ์ เป็นผู้แทนของนิติบุคคล)

โดยที่เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นแตกต่างไปจากความเห็นของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ ดังกล่าว เลขาธิการฯ จึงได้ขอให้กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ พิจารณาข้อหาดังกล่าวพร้อมทั้งความเห็นของเลขาธิการฯอีกครั้งหนึ่ง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง ประกอบกับความเห็นของเลขาธิการฯ ข้างต้นแล้ว มีความเห็นเพิ่มเติมดังนี้

๑. การที่เลขาธิการฯ เห็นว่า กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ ตีความกฎหมายว่าด้วยมัสยิดอิสลามว่า มีสิทธิขอรับอนุญาตจัดตั้งและรับโอนโรงเรียนเอกชนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.๒๕๒๕ ได้ เป็นการตีความที่แตกต่างกับการตีความกฎหมายว่าด้วยลักษณะฐานะของ (มิสซัง) วัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยามฯ ว่า ไม่มีสิทธิขอรับอนุญาตฯ อันเป็นความเห็นที่มี “แนวทาง” แตกต่างซึ่งอาจเป็นเหตุให้มีการอ้างเพื่อขอแก้ไขกฎหมายให้อยู่ในแนวทางเดียวกันได้

กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ เห็นว่า การตีความกฎหมายทั้งสองเรื่องดังกล่าว เป็นการตีความตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละฉบับ มิได้มี “แนวทาง” แตกต่างกันอย่างใด กล่าวคือ

พระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยามตามกฎหมาย ร.ศ.๑๒๘ บัญญัติให้ “มิสซัง” มีฐานะเป็น “บริษัท” เพื่อให้มีอำนาจถือครองที่ดินเป็นของตนเองได้ จึงเป็นกฎหมายที่มีจุดประสงค์รับรองฐานะของมิสซังเป็น “นิติบุคคล” และพระราชบัญญัตินี้เจาะจงว่าต้องถือครองที่ดินสำหรับประโยชน์ของมิสซังเท่านั้น ทั้งจะต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย กรณีจึงต้องตีความว่า มิสซังไม่มีอำนาจกระทำการ

อย่างอื่นนอกจากการครอบครองที่ดินตามพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ จึงเห็นว่ามัสยิดไม่มีสิทธิขอรับอนุญาตจัดตั้งและรับโอนโรงเรียนเอกชน

ส่วนที่กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ เห็นว่า มัสยิดซึ่งจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ.๒๕๕๐ สามารถขอรับอนุญาตจัดตั้งและรับโอนโรงเรียนเอกชนได้นั้น ความเห็นของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ ก็จำกัดเฉพาะโรงเรียนประเภทสอนศาสนาตามข้อ ๒ ข. (๒) แห่งประกาศกระทรวงศึกษาธิการซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.๒๕๒๕ เท่านั้น ทั้งนี้ ก็เพราะหน้าที่ของอิหม่ามตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๗ ง. ของระเบียบการแต่งตั้งถอดถอนกรรมการอิสลามประจำมัสยิดฯ พ.ศ.๒๕๔๒ กำหนดให้อิหม่ามในฐานะที่เป็นประธานกรรมการอิสลามประจำมัสยิดเป็นผู้ดำเนินกิจการแทนมัสยิด และมีหน้าที่ “สั่งสอนอบรมวิทยาการทางศาสนาอิสลามแก่ปวงสัปบุรุษ” มัสยิดซึ่งเป็นนิติบุคคลก็น่าที่จะมีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาตามมาตรา ๑๙ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.๒๕๒๕ ได้ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนก็เห็นว่า การเปิดโอกาสให้นิติบุคคลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเอกชนย่อมเป็นผลดีมากกว่าการจัดโดยบุคคลคนเดียว

๒. การที่เลขาธิการฯ เห็นว่า การตีความ “วัตถุประสงค์” ของมัสยิดหรือของวัดในศาสนาต่างๆ ตามพระราชบัญญัติแต่ละฉบับ (ซึ่งมีบทบัญญัติไม่ชัดเจน) น่าจะตีความในลักษณะจำกัดความหมาย มิใช่ขยายความหมาย วัตถุประสงค์ของมัสยิดปรากฏชัดอยู่ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ.๒๕๕๐ คือ เป็นสถานที่ซึ่งอิสลามิกชนมีสิทธิใช้เป็นที่พักบิณฑบาตพิธีกรรมตามลัทธิศาสนาอิสลามในวันศุกร์เป็นปกติ มัสยิดจะประกอบกิจการใดได้บ้างย่อมเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในมาตรา ๔ คือเป็นสถานที่ประกอบพิธีกรรมทางศาสนาเท่านั้น

กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ เห็นว่า การตีความ “วัตถุประสงค์” ของมัสยิด โดยกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ มิใช่เป็นการตีความในลักษณะขยายความหมายอันเกินกว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้แต่อย่างใด ความหมายของคำว่า “มัสยิด” ในมาตรา ๔ เป็นสถานที่ซึ่งอิสลามิกชนมีสิทธิใช้เป็นที่พักบิณฑบาตพิธีกรรมตามลัทธิศาสนาอิสลามก็จริงอยู่ แต่มัสยิดเป็นนิติบุคคล ย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายในขอบวัตถุประสงค์ของตนและความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงปรากฏจากผู้แทนทั้งหลายของนิติบุคคลนั้น (มาตรา ๖๙ และมาตรา ๗๕ ป.พ.พ.)^{๒๔} และโดยที่กฎหมายกำหนดให้อิหม่ามในฐานะประธานกรรมการอิสลามประจำมัสยิดเป็นผู้ดำเนินกิจการแทนมัสยิดและมีหน้าที่ในการสั่งสอนอบรมวิทยาการทางศาสนาอิสลาม ดังนั้น จึงควรต้องตีความว่า มัสยิดมิใช่เป็นเพียงสถานที่ประกอบพิธีกรรมทางศาสนาเท่านั้น แต่โดยที่มัสยิดเป็นนิติบุคคล จึงย่อมมีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาทางศาสนาด้วย

^{๒๔}มาตรา ๖๙ นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ต้องตามบทบัญญัติทั้งปวงแห่งกฎหมายภายในขอบวัตถุประสงค์ของตนดังมีกำหนดไว้ในข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้ง

มาตรา ๗๕ อันความประสงค์ของนิติบุคคลนั้น ย่อมแสดงปรากฏจากผู้แทนทั้งหลายของนิติบุคคลนั้น

๓. การที่เลขาธิการฯ เห็นว่า ข้อกำหนดหน้าที่ของอิหม่ามตามระเบียบที่ออกโดยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลามฯ เป็นหน้าที่ของ “ตัวบุคคล” ดังเช่นนักบวชหรือสงฆ์ในศาสนาอื่นเท่านั้น อิหม่ามมีหน้าที่อบรมสั่งสอน (เทศน์) ในลักษณะเป็นส่วนหนึ่งของการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา” ซึ่งเป็นไปตามปกติของ “วัด” ในศาสนาทุกศาสนา หน้าที่ของอิหม่ามจึงมิใช่เป็นการกำหนด “วัตถุประสงค์” ของมัสยิดซึ่งเป็นนิติบุคคล

กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ เห็นว่า ในข้อนี้ เลขาธิการฯ ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องของ “มัสซัง” แตกต่างกับเรื่องของ “มัสยิด” ดังกล่าวข้างต้นว่า ที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ของบาทหลวงไว้มิใช่เป็นหน้าที่ของ “ตัวบุคคล” เพราะพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงฯ ข้อ ๗ อ้างถึงสัญญาระหว่างกรุงสยามกับฝรั่งเศสว่า บาทหลวงจะสร้างโรงเรียนปลูกโรงเรียนสอนหนังสือเด็กก็ดี ก็ทำได้แต่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายไทย จะแปลความหมายว่ากฎหมายรับรองสิทธิของบาทหลวง มิใช่สิทธิของนิติบุคคล (มัสซัง) ไม่น่าจะเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เพราะการสร้างวัดสร้างอาคารจะตกเป็นของบาทหลวงทั้งหมด ฐานะเป็นนิติบุคคล (บริษัท) มีอยู่ในข้อ ๒ ซึ่งทำให้น่าจะเข้าใจว่า กิจกรรมทั้งหลายในข้อ ๗ กฎหมายบัญญัติให้บาทหลวงทำได้ในฐานะผู้แทนของมัสซัง มิใช่กระทำในฐานะของตนเองแต่อย่างใด ซึ่งกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ เห็นว่า หน้าที่ของอิหม่ามมิใช่เป็นหน้าที่ของ “ตัวบุคคล” เช่นเดียวกัน หากเป็นหน้าที่ในฐานะผู้แทนของ “มัสยิด” ซึ่งมีได้มีหน้าที่แต่เพียงเทศน์ในลักษณะเป็นส่วนหนึ่งของการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาแต่เพียงอย่างเดียว เมื่ออิหม่ามมีหน้าที่ในฐานะผู้แทนของมัสยิด ก็ควรถือว่าการตั้งและรับโอนโรงเรียนเอกชนประเภทสอนศาสนาเป็นวัตถุประสงค์ประการหนึ่งของมัสยิดด้วย

โดยสรุป กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ มีความเห็นยืนยันตามความเห็นเดิมที่ว่า มัสยิดมีสิทธิขอรับอนุญาตจัดตั้งและรับโอนโรงเรียนเอกชนได้ แต่ทั้งนี้ก็จำกัดเฉพาะการขอรับอนุญาตโรงเรียนประเภทสอนศาสนาที่สร้างขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะการสอนศาสนาอิสลามเท่านั้น

โดยที่ปัญหาข้อหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญ และสมควรได้รับการพิจารณาโดยที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๔ (๔)^{๒๖}ของระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ.๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายเพื่อพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวโดยเลขาธิการฯมีบันทึกชี้แจงประเด็นเพิ่มเติมตามที่ปรากฏในบันทึกของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ ดังนี้

^{๒๖}ข้อ ๑๔ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจพิจารณาจัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๔) เมื่อเห็นว่าเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญ หรือผลการวินิจฉัยอาจกระทบกระเทือนต่อวิถีทางปฏิบัติราชการ อันอาจก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะหรือระบบบริหารราชการเป็นส่วนรวม

๑. การตีความกรณีมัสยิดอิสลามตามกฎหมายว่าด้วยมัสยิดอิสลามกับกรณีมิสซังตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกจะมีลักษณะในแนวทางเดียวกันหรือไม่

เลขาธิการฯ เห็นว่า แนวการตีความทั้งสองกรณีอยู่ในประเด็นกฎหมายเดียวกัน คือ เป็นประเด็นตามบทบัญญัติมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.๒๕๒๕ ว่า “มัสยิด” และ “มิสซัง” จะเป็นนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาตามมาตรา ๑๙ วรรคสอง (๑) ดังกล่าว หรือไม่

หากตีความว่า “มัสยิด” และ “มิสซัง” มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา ฯลฯ มัสยิดและมิสซังก็มีคุณสมบัติฯ จัดตั้ง (และรับโอน) โรงเรียนได้ (ส่วนโรงเรียนจะแยกเป็นประเภทใดได้บ้าง ย่อมแล้วแต่ประกาศกระทรวงศึกษาธิการซึ่งออกตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนฯ)

๒. “หน้าที่” ในการสั่งสอนอบรมวิทยาการทางศาสนาของอิหม่ามนำมาตีความเป็นการกำหนด “วัตถุประสงค์” ของนิติบุคคล-มัสยิด ได้หรือไม่

เลขาธิการฯ เห็นว่า หน้าที่ในการสอนศาสนาของ (ประธาน) กรรมการคนหนึ่ง ของคณะกรรมการฯ ซึ่ง (คณะกรรมการ) มีหน้าที่ในการจัดการทรัพย์สินของมัสยิด (มาตรา ๗ พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลามฯ) นั้น มิได้เป็นการกำหนด “วัตถุประสงค์” ของนิติบุคคล (มัสยิด)

มัสยิดและการจัดการทรัพย์สินของมัสยิด กับหน้าที่ของอิหม่ามกำหนดโดยกฎหมายคนละฉบับ กล่าวคือ มัสยิดและการจัดการทรัพย์สินของมัสยิดได้กำหนดโดยพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ.๒๕๔๐ แต่หน้าที่ของอิหม่ามกำหนดโดยระเบียบฯ ซึ่งออกตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการศาสนูปถัมภ์ฝ่ายอิสลาม พุทธศักราช ๒๕๔๘

มาตรา ๗๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติว่า “อันความประสงค์ของนิติบุคคลนั้น ย่อมแสดงปรากฏจากผู้แทนทั้งหลายของนิติบุคคลนั้น” นั้น มิได้หมายความว่า ถ้า “ผู้แทนของนิติบุคคล” มีหน้าที่ประการใดแล้ว นิติบุคคลนั้นจะมีวัตถุประสงค์ตามหน้าที่ของผู้แทนไปด้วย หน้าที่ของผู้แทน ต้องอยู่ในกรอบของวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล นักบวชหรือสงฆ์ย่อมมีหน้าที่สอนศาสนาในกรอบวัตถุประสงค์ของวัด ฯลฯ ซึ่งเป็นนิติบุคคลเพื่อเป็นการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาหน้าที่ในการสอนศาสนาของนักบวชหรือสงฆ์มิใช่การกำหนด “วัตถุประสงค์ของวัด ฯลฯ” ให้จัดตั้งโรงเรียน

๓. การที่กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ มีความเห็นว่า “หน้าที่ของอิหม่ามมิใช่เป็นหน้าที่ของตัวบุคคล” เป็นความเห็นเช่นเดียวกับความเห็นที่เลขาธิการฯ ได้เคยมีความเห็นว่า “กฎหมายกำหนดหน้าที่ของบาทหลวงไว้ มิใช่เป็นหน้าที่ของ “ตัวบุคคล”...บาทหลวงจะสร้างโรงเรียน...น่าจะเข้าใจว่า กิจกรรมทั้งหลายในข้อ ๗ กฎหมายบัญญัติให้บาทหลวงทำได้ในฐานะผู้แทนของมิสซัง (นิติบุคคล)...”

เลขาธิการฯ เห็นว่า ในประเด็นนี้เลขาธิการฯ ได้ให้ความเห็นไว้ในหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๕๐๑/๑๐๕๔ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๒๔ หน้าที่ ๕ ย่อหน้าแรก มีข้อความดังนี้

“ถ้าหากพิจารณาจากบทบัญญัติข้ออื่น ๆ (ของพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกฯ ร.ศ.๑๒๔) แล้ว ก็ย่อมจะเห็นได้ว่า การใช้อำนาจของบาทหลวงนั้นเป็นการใช้อำนาจในฐานะ “ผู้แทนมิสซัง” เท่านั้น ดังเช่นตามข้อ ๗ ซึ่งกำหนดว่า “บาทหลวง” จะสร้างวัดก็ได้ แต่ในข้อ ๑๐ (วรรคสอง) ได้บัญญัติไว้ว่า เมื่อ “มิสซัง”(มิใช่ “บาทหลวง”) ประสงค์จะตั้งสถานวัดบาทหลวงขึ้นใหม่ ก็ต้องทำเรื่องรื้อร้องขอต่อรัฐบาล เป็นต้น”

จากข้อความดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมาย (ร.ศ.๑๒๔) ทั้ง ๒ ข้อ (มาตรา) คือ ข้อ ๗ และข้อ ๑๐ ดังกล่าว ได้แสดงให้เห็นว่า ในกฎหมายฉบับเดียวกันได้ใช้ถ้อยคำที่แตกต่างกันในเรื่องเดียวกัน ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าบาทหลวง ตามข้อ ๗ นั้น กระทำแทนมิสซัง แต่กรณีของมัสยิดตามกฎหมายว่าด้วยมัสยิดอิสลาม (พ.ศ.๒๔๙๐) นั้น มิได้เป็นเช่นนั้น

นอกจากนั้น เรื่อง “การจัดตั้งโรงเรียน (ปลูกโรงเรียนหนังสือเด็ก)” (โดยบาทหลวงหรือมิสซัง) กับเรื่อง “การสั่งสอนอบรมศาสนา” ก็มีลักษณะแตกต่างกันกล่าวคือ การสั่งสอนอบรมศาสนาเป็นกิจของนักบวชหรือสงฆ์ แต่การจัดตั้งโรงเรียนหรือเป็นเจ้าของโรงเรียนมิใช่กิจของนักบวชหรือสงฆ์ (ทั้งนี้ รวมตลอดไปถึงการจัดตั้งโรงพิมพ์เพื่อพิมพ์เอกสารสอนศาสนา หรือการจัดตั้งโรงพยาบาลหรือโรงรักษาคนไข้ด้วย)

โดยสรุป เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่ ถ้าจะอาศัยเหตุผลตามแนวทางที่กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘ มีความเห็นในกรณีของมัสยิดนี้ มาใช้ในการตีความกรณีของมิสซัง เลขาธิการฯ ก็มีความเห็นว่า ย่อมมีเหตุผลหนักแน่นที่จะตีความให้มิสซังขออนุญาตจัดตั้งและรับโอนโรงเรียนได้ (มากกว่ากรณีของ “มัสยิด”) เพราะตามพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกานั้น (๑) มีบทบัญญัติ (ข้อ ๗) ที่บัญญัติไว้แน่ชัดว่า บาทหลวงปลูกโรงเรียนหนังสือเด็กได้ มิใช่บัญญัติเพียงแต่ให้ “สั่งสอนอบรมวิทยาการทางศาสนา” ดังเช่นในกรณีของอิหม่าม(๒) มีบทบัญญัติ (ข้อ ๒) เกี่ยวกับ “ผู้แทนของนิติบุคคล (มิสซัง)” ในลักษณะเดียวกัน และ (๓) บทบัญญัติทั้งสองประการดังกล่าวได้บัญญัติอยู่ในกฎหมายฉบับเดียวกัน มิใช่กฎหมายคนละฉบับดังเช่นกรณีมัสยิด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้พิจารณาปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนและกรมการศาสนา) ผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่พึงพิจารณาในเบื้องต้นมีว่า บทบัญญัติในพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ.๒๔๙๐ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของมัสยิดที่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติดังกล่าวไว้หรือไม่ ในประเด็นนี้เห็นว่า แม้พระราชบัญญัติมัสยิดอิสลามฯ จะไม่ได้บัญญัติถึงวัตถุประสงค์ของมัสยิดไว้โดยชัดแจ้งในขณะจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง (พ.ศ.๒๔๙๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ.๒๔๙๐ ซึ่ง

กำหนดวิธีการจดทะเบียนมัสยิดเป็นนิติบุคคลไว้ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในมาตรา ๔^{๒๗} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งมัสยิด คือ การจัดเป็นสถานที่เพื่อใช้ในการประกอบพิธีกรรมตามลัทธิศาสนาอิสลามในวันศุกร์เป็นปกติ นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาตรา ๑๑^{๒๘} ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการโอนทรัพย์สินของมัสยิดที่มีการเลิกดำเนินการไว้ว่า ให้โอนไปยังมัสยิดที่ใกล้ที่สุด หากไม่สามารถกระทำได้อีกให้โอนไปยังนิติบุคคลหรือองค์การอื่นที่มีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกันก็แสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลามฯ มีเจตนารมณ์ในอันที่จะกำหนดวัตถุประสงค์ของมัสยิดไว้แล้ว เพราะหากถือว่าพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลามฯ ไม่ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของมัสยิดไว้ บทบัญญัติมาตรา ๑๑ ในส่วนที่ว่าด้วยการโอนทรัพย์สินไปยังนิติบุคคลหรือองค์การอื่นที่มีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกัน ก็ย่อมไร้ผลเนื่องจากไม่อาจทราบได้ว่านิติบุคคลหรือองค์การอื่นที่มีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกับมัสยิด คือ นิติบุคคลประเภทใด ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) จึงเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลามฯ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของมัสยิดที่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติดังกล่าวไว้แล้วกล่าวคือ มัสยิดที่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลามฯ ย่อมเป็นนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นสถานที่ซึ่งอิสลามิกชนมีสิทธิใช้เป็นประกอบพิธีกรรมตามลัทธิศาสนาอิสลามในวันศุกร์เป็นปกติเท่านั้น

สำหรับปัญหาต่อไปที่ว่า ระเบียบการแต่งตั้งถอดถอนกรรมการอิสลามประจำมัสยิด (สุเหร่า) และวิธีดำเนินการอันเกี่ยวแก่ศาสนกิจของมัสยิด (สุเหร่า) พ.ศ.๒๕๕๒ ที่กำหนดให้อิหม่ามซึ่งเป็นประธานกรรมการอิสลามประจำมัสยิด โดยมีหน้าที่สั่งสอนอบรมวิชาการทางศาสนาอิสลามแก่ปวงสัปบุรุษ จะถือว่าเป็นการแสดงเจตนารมณ์ที่จะกำหนดวัตถุประสงค์ของมัสยิดได้หรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) เห็นว่า ข้อกำหนดดังกล่าวเป็นแต่เพียงการกำหนดหน้าที่ของอิหม่ามซึ่งเป็นตัวบุคคลเท่านั้น จะถือว่าการมีหน้าที่สั่งสอนอบรมวิชาการทางศาสนาอิสลามของอิหม่ามในฐานะที่เป็นประธานกรรมการอิสลามประจำมัสยิด เป็นการกระทำในนามของมัสยิดที่เป็นนิติบุคคลและมีวัตถุประสงค์เป็นการเฉพาะหาได้ไม่ ทั้งนี้ เพราะโดยหลักทั่วไปในเรื่องของนิติบุคคลซึ่งเป็นบุคคลโดยสมมุตินั้น นิติบุคคลย่อมไม่สามารถแสดงเจตนาได้ด้วยตนเอง และดังนั้น จึงต้องมีบุคคลธรรมดาเป็นผู้แสดงเจตนาแทนนิติบุคคลดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากมาตรา ๗๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติว่า “อันความประสงค์ของนิติบุคคลนั้น ย่อมแสดงปรากฏจากผู้แทนทั้งหลายของนิติบุคคลนั้น” สำหรับในเรื่องของมัสยิดพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลามฯ ได้กำหนดผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการแทนมัสยิดไว้ในมาตรา ๗^{๒๙} โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งที่เรียกว่า คณะกรรมการมัสยิด เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการทั่วไปในกิจการและทรัพย์สินของมัสยิด

^{๒๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๗)

^{๒๘}มาตรา ๑๑ บรรดาทรัพย์สินของมัสยิดซึ่งคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทยได้สั่งให้เลิกไปแล้ว ให้โอนไปยังมัสยิดที่ใกล้ที่สุด และถ้าไม่มีทางจะทำได้ ให้โอนไปยังนิติบุคคลหรือองค์การอื่นที่มีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกัน

^{๒๙}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๕)

และมาตรา ๙^{๑๐} ก็บัญญัติต่อไปว่า การดำเนินงานของคณะกรรมการมัสยิดต้องเป็นไปตามเสียงข้างมากของคณะกรรมการมัสยิด กรณีนี้จึงมิใช่ประธานกรรมการอิสลามประจำมัสยิดแต่เพียงผู้เดียวที่จะดำเนินงานแทนมัสยิดได้

ส่วนระเบียบการแต่งตั้งถอดถอนกรรมการอิสลามประจำมัสยิด (สุเหร่า) และวิธีดำเนินการอันเกี่ยวแก่ศาสนกิจของมัสยิด (สุเหร่า) พ.ศ.๒๕๙๒ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) เห็นว่า เป็นระเบียบที่กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด และกำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดและของบุคคลต่างๆ ที่ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการอิสลามประจำมัสยิดไว้เท่านั้น กล่าวคือ องค์ประกอบของคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดได้กำหนดไว้ในข้อ ๔^{๑๑} หน้าที่ของคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด ได้กำหนดไว้ในข้อ ๖^{๑๒} และหน้าที่ของอิหม่าม คอเต็บ และบิหลั่น ในฐานะที่เป็นกรรมการอิสลามประจำมัสยิดโดยตำแหน่งได้กำหนดไว้ในข้อ ๗ ข้อ ๘ และข้อ ๙^{๑๓} ตามลำดับ สำหรับหน้าที่ของอิหม่ามตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๗ ง. นั้น ก็เป็นหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเท่านั้น เช่นเดียวกับหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งคอเต็บและบิหลั่น การที่ระเบียบฯ กำหนดให้อิหม่ามดำรงตำแหน่งประธานกรรมการอิสลามประจำมัสยิด ก็มีลักษณะทำนองเดียวกับที่กฎหมายกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการชุดต่างๆ คณะกรรมการที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานก็มีได้มีอำนาจหน้าที่รวมไปถึงอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับนายกรัฐมนตรีโดยนัยอย่างเดียวกัน หน้าที่ของอิหม่ามจึงไม่กลายเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการที่อิหม่ามไปดำรงตำแหน่งเป็นประธานกรรมการด้วย เพราะอำนาจหน้าที่ของอิหม่ามและของคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดนั้น กฎหมายได้บัญญัติแยกไว้เป็นสัดส่วนต่างหากจากกัน ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) จึงเห็นว่า ถึงแม้ว่าอิหม่ามจะมีหน้าที่ในการสั่งสอนอบรมวิทยาการทางศาสนาอิสลามก็ตาม แต่หน้าที่ดังกล่าวก็เป็นหน้าที่เฉพาะตัวบุคคลคือเฉพาะอิหม่ามเท่านั้น จึงไม่อาจถือได้ว่า หน้าที่ของอิหม่ามเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดด้วย

โดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) จึงเห็นว่า มัสยิดที่จัดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติมัสยิดอิสลาม พ.ศ.๒๕๙๐ เป็นนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นสถานที่ซึ่งอิสลามิกชนมีสิทธิใช้เป็นที่พักบพิตรกรรมตามลัทธิศาสนาอิสลามในวันศุกร์เป็นปกติเท่านั้น และดังนั้น จึงไม่มีสิทธิขออนุญาตจัดตั้งและรับโอนโรงเรียนเอกชนตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.๒๕๒๕ ได้ เนื่องจากไม่เป็นนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙ วรรคสอง (๑)^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.๒๕๒๕

^{๑๐}มาตรา ๙ ในการดำเนินงานของคณะกรรมการมัสยิดให้เป็นไปตามเสียงข้างมากของคณะกรรมการมัสยิด

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑๐)

^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑๑)

^{๑๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑๒) (๑๓) และ (๑๔)

^{๑๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

(ลงชื่อ) อมร จันทรสุมบูรณ์
(นายอมร จันทรสุมบูรณ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๓๐