

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เป็นการศึกษาถึงการควบคุมการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 โดยศาลปกครอง ซึ่งมุ่งเน้นการควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรพุทธศาสนา อันได้แก่ สมเด็จพระสังฆราช กรรมการมหาเถรสมาคม พระสังฆาธิการ เจ้าอาวาส ตลอดจนวัดในพระพุทธศาสนา เนื่องจากการใช้อำนาจขององค์กรพุทธศาสนามีได้หลายลักษณะ ทั้งที่เป็นการกระทำโดยอาศัยพระธรรมวินัย และโดยอาศัยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 จึงจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาในรายละเอียด เพื่อแยกแยะเขตแดนของการกระทำขององค์กรพุทธศาสนา ฉะนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะศึกษาการใช้อำนาจขององค์กรพุทธศาสนาตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 สถานะทางกฎหมายขององค์กรพุทธศาสนาและการกระทำขององค์กรพุทธศาสนา รวมถึงศึกษาให้เห็นเขตแดนของการใช้อำนาจขององค์กรพุทธศาสนา และเพื่อหาแนวทางในการควบคุมการใช้อำนาจดังกล่าว

จากการศึกษาพบว่า ก่อนมีศาลปกครองนั้น ได้มีการยื่นฟ้องคดีความอันเกี่ยวเนื่องกับการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ระหว่างองค์กรพุทธศาสนาด้วยกันเอง หรือองค์กรพุทธศาสนากับบุคคลอื่นหรือหน่วยงานอื่นเป็นจำนวนมากต่อศาลยุติธรรมซึ่งศาลยุติธรรมรับคำฟ้องไว้พิจารณา จึงมีคำสั่งและคำพิพากษาศาลฎีกาในคดีดังกล่าวเป็นจำนวนมาก ซึ่งทำให้เห็นว่าก่อนมีศาลปกครองการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ยังถูกควบคุมตรวจสอบโดยศาลยุติธรรม แต่สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นภายหลังมีศาลปกครองก็คือศาลปกครองไม่รับคำฟ้องในกรณีดังกล่าวไว้พิจารณา ตามคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่ 1/2545 และที่ 4/2545 โดยศาลให้เหตุผลว่า คณะสงฆ์หรือองค์กรพุทธศาสนานั้น มีกระบวนการเยียวยาและสร้างความเป็นธรรมภายในองค์กรที่เหมาะสมเป็นระบบดีแล้วศาลปกครองไม่จำเป็นต้องเข้าไปควบคุมการใช้อำนาจดังกล่าว เป็นที่น่าสังเกตว่าศาลปกครองมิได้แยกแยะการกระทำขององค์กรพุทธศาสนาว่า มี 2 แดน คือ แดนที่อาศัยพระธรรมวินัยโดยเฉพาะ ซึ่งศาลปกครองไม่ควรเข้าไปควบคุมตรวจสอบ และแดนที่อาศัยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งศาลปกครองไม่อาจจะปฏิเสธการควบคุมตรวจสอบได้เลย เนื่องจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของฝ่ายปกครอง

ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงมีข้อเสนอว่า ศาลปกครองควรจะเข้ามาควบคุมการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 โดยแยกแยะการกระทำขององค์กรพุทธศาสนาออกเป็น 2 แดนดังกล่าวข้างต้นและควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรพุทธศาสนาเฉพาะกรณีที่เป็น

การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับพระธรรมวินัย เพื่อให้สอดคล้องกับหลักนิติรัฐและเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในกระบวนการใช้อำนาจขององค์กรพุทธศาสนาด้วย นอกจากนี้ ผู้เขียนยังมีข้อเสนออีกดังนี้

1. สมควรแก้ไขและปรับปรุงพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับปัจจุบันให้มีมาตรฐานที่จะนำสู่กลไกการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐขององค์กรพเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้ ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรภายในหรือภายนอก
2. สมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. 2539 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ให้สามารถเข้าควบคุมการกระทำขององค์กรพุทธศาสนาได้ด้วย
3. สมควรให้มหาเถรสมาคมออกกฎหมายมหาเถรสมาคมว่าด้วยเรื่องวิธีการลงโทษและวิธีปฏิบัติกิจการคณะสงฆ์โดยกำหนดให้มีองค์กรอิสระหรือผู้ตรวจการของคณะสงฆ์ เพื่อให้เป็นองค์กรที่ควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรพุทธศาสนา อันเป็นการเยียวยาภายในตามหลักการก่อนที่จะยื่นคดีฟ้องต่อศาลปกครอง
4. สมควรกำหนดให้มีหน่วยฝึกอบรมและพัฒนาคณะสงฆ์ พระสังฆาธิการ เพื่อให้เข้าใจกระบวนการและการใช้สิทธิของตนเองตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 อย่างถูกต้องและเป็นธรรม