

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ความเห็นต่างในเรื่องพระธรรมวินัยหรือกฎหมายตลอดจนระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่มีผลใช้บังคับต่อบรรพชิตหรือบุคคลส่วนใหญ่ในแต่ละสังคม ถือเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วทุกยุคทุกสมัย และยังจะต้องเกิดขึ้นต่อไปอีกในอนาคตอย่างไม่มีที่สิ้นสุดตราบเท่าที่ผู้นำพระธรรมวินัยหรือกฎหมายเป็นต้นมาใช้บังคับและผู้ที่จะต้องปฏิบัติตามพระธรรมวินัยหรือกฎหมายเป็นต้น ล้วนแต่ยังมิได้หลุดพ้นอย่างสิ้นเชิงจากอำนาจของความโลภ ความโกรธ และความหลง ซึ่งเป็นรากเหง้าสำคัญที่มีอิทธิพลลุดตึงจิตใจของทุกคนให้ต้องทำความชั่วร้ายนานัปการ

จากการศึกษาจะเห็นว่า การกระทำขององค์กรพุทธศาสนาในทางมหาชน แบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ อำนาจปกครองตามพระธรรมวินัยและอำนาจปกครองตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

โดยอำนาจปกครองตามพระธรรมวินัยเป็นการกระทำในทางสงฆ์โดยเฉพาะ เนื่องจากพระธรรมวินัยนั้นเป็นสิ่งที่ถูกบัญญัติโดยพระพุทธเจ้าและมีผลบังคับกันในกลุ่มพระสงฆ์ในพุทธศาสนามาเป็นเวลาหลายพันปีแล้วโดยมิได้อาศัยอำนาจของรัฐมาเป็นฐานเลย สำหรับในกรณีที่มีการบัญญัติเรื่องพระธรรมวินัยในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 นั้น เป็นเพียงการแสดงว่ารัฐเคารพในพระธรรมวินัยและไม่ต้องการเข้าไปก้าวก่ายในพุทธจักร ดังนั้น จึงมิใช่การกระทำทางปกครองที่ศาลปกครองจะเข้าตรวจสอบได้

แต่สำหรับการปกครองตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เป็นอำนาจปกครองมหาชนในทางราชอาณาจักรที่รัฐมอบให้แก่องค์กรพุทธศาสนา เพื่อใช้ในการปกครองดูแลรักษาวัด เนื่องจากข้อเท็จจริงในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปมากในหลาย ๆ เรื่อง พระธรรมวินัยมิได้บัญญัติไว้หากใช้เพียงพระธรรมวินัยคงไม่เพียงพอต่อการปกครองดูแล ดังนั้น การใช้อำนาจขององค์กรพุทธศาสนาในด้านนี้ จึงต้องถือว่าวัดเป็นองค์กรตามกฎหมายมหาชนที่เป็นหน่วยงานทางปกครองและเป็นการใช้อำนาจในทางอาณาจักร ซึ่งเป็นกรณีที่ศาลปกครองควรจะตรวจสอบได้ทั้งสิ้น การที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งที่ 1/2545 และ 4/2545 วินิจฉัยในทำนองที่ว่า วัดมิใช่องค์กรทางมหาชนที่จะใช้อำนาจทางปกครองได้ จึงไม่เป็นหน่วยงานทางปกครองและเจ้าอาวาสก็ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองที่จะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้และยังวินิจฉัยเลย

ไปถึงขนาดว่าการกระทำดังกล่าวไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครองที่จะตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายได้ จึงยังไม่เหมาะสมและคลาดเคลื่อนเพราะเป็นคำสั่งที่ขัดกับสภาพข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่และน่าจะขัดกับหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 28 วรรค 2 ที่กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้และเป็นคำสั่งที่อาจก่อให้เกิดปัญหาความไม่ยุติธรรมขึ้นในพุทธจักรได้ เนื่องจากไม่มีองค์กรมาตรวจสอบการกระทำขององค์กรพุทธศาสนาที่ออกคำสั่งมากระทบสิทธิของผู้รับคำสั่ง ดังนั้น ศาลปกครองสูงสุดควรจะทบทวนบทบาทของตนเองในการตรวจสอบการกระทำขององค์กรพุทธศาสนา โดยพิจารณาแยกการกระทำขององค์กรพุทธศาสนาเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นและเข้าทำการควบคุมตรวจสอบการกระทำขององค์กรพุทธศาสนาในส่วนที่เป็นการใช้อำนาจปกครองตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ที่ไม่เกี่ยวกับพระธรรมวินัย เพื่อให้เกิดความเหมาะสมตามหลักกฎหมายและมีให้เกิดปัญหาความไม่ยุติธรรมขึ้นในพุทธจักรในที่สุดด้วย

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาครั้งนี้ ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะเพื่อให้มีการควบคุมตรวจสอบการกระทำขององค์กรพุทธศาสนาอย่างแท้จริง ดังนี้

1. พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับปัจจุบัน ควรได้รับการแก้ไขปรับปรุงให้มีมาตรการที่จะนำไปสู่การควบคุมตรวจสอบอย่างเป็นระบบ ทั้งการควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรภายในและภายนอก
2. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครองและพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ควรจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้สามารถเข้าควบคุมและตรวจสอบการกระทำขององค์กรพุทธศาสนาด้วย ทั้งนี้ ควรมีการกำหนดอย่างชัดเจน เป็นขั้นเป็นตอน เพื่อเป็นฐานในการนำคดีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำขององค์กรพุทธศาสนาที่อาศัยฐานจากอำนาจรัฐล้วน ๆ ขึ้นสู่ศาลปกครองได้
3. ควรกำหนดให้มีหน่วยงานฝึกอบรมและพัฒนาคณะสงฆ์ ได้แก่ สถาบันพัฒนาพระวินยาศึกษา วิทยาลัยการบริหารการปกครองคณะสงฆ์ เพื่อให้คณะสงฆ์เข้าใจกระบวนการและใช้สิทธิของตนเองอย่างถูกต้องและเป็นธรรม
4. จัดให้มีองค์กรอิสระหรือผู้ตรวจการของคณะสงฆ์ เพื่อควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรพุทธศาสนาซึ่งเป็นการเยยวยาภายในก่อนจะได้นำมายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง