

บทความวิจัย

ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505*

Problems with Enforcement of the Sangha Act,
B.E. 2505 (1962)

พระใบฎีกาท้าว คเวสกรรมโม (เพ็งที)¹

Phrakatavoot kavasakatammo (Pangtee)²

วัดสระเกศ ราชวรมหาวิหาร (คณะ 5) ถนนจักรพรรดิพงษ์ แขวงบ้านบาตร
เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพมหานคร 10100

Wat Saket Ratcha Wora Maha Wihan, Boripat Road, Khwaeng Ban
Bat, Khet Pom Prap Sattru Phai, Bangkok 10100

*Corresponding author E-mail: katavootpangtee2529@gmail.com

* บทความวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของดัชนีพนธ์ เรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505” หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, พ.ศ. 2564.

¹ พระใบฎีกาท้าว คเวสกรรมโม (เพ็งที) นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขา
กฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

² Phrakatavoot kavasakatammo (Pangtee) LL.D. in Public Law School of Law
National Institute of Development Administration, Thailand

บรรเจิด สิงคะเนติ³

Banjerd Singkaneti⁴

คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (NIDA) ชั้น 5 อาคารบุญชนะอรรถการ
118 หมู่ที่ 3 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ 10240

School of Law National Institute of Development Administration (NIDA)

Boonchana Attakhorn Bldg. 5th flr 118 Maha Nakh, Khlong Chan,

Bang Kapi District, Bangkok 10240

E-mail: bsingkaneti@gmail.com

วันที่รับบทความ : 5 ธันวาคม 2564 วันที่แก้ไขบทความ : 3 มกราคม 2565

วันที่ตอบรับ : 28 กุมภาพันธ์ 2565 วันที่เผยแพร่ : 14 พฤษภาคม 2565

³ ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ อาจารย์ที่ปรึกษา

⁴ Prof. Banjerd Singkaneti, Ph.D. Adviser

บทคัดย่อ

ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งได้ศึกษาปัญหา 3 ประเด็น คือ 1) มาตรา 31 สถานะและผู้แทนของวัด 2) มาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 35 ที่ดินของวัดได้รับความคุ้มครองพิเศษแตกต่างจากที่ดินทั่วไป และ 3) ปัญหาข้อพิพาทคดีปกครองขององค์กรสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

สถานะของวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาเกี่ยวกับสำนักสงฆ์ ตามมาตรา 31 มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน มีเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป รวมทั้งสามารถแต่งตั้งผู้แทนของวัดเป็นลายลักษณ์อักษร ส่วนสถานะที่ดินของวัดตามมาตรา 33 มิใช่ทรัพย์สินของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่เป็นสมบัติสำหรับพระศาสนา ได้รับความคุ้มครองในลักษณะพิเศษ โดยมีกฎหมายบังคับใช้เป็นกรณีเฉพาะตามมาตรา 34 และมาตรา 35 นอกจากนี้การใช้อำนาจทางการปกครองคณะสงฆ์มี 3 เขตแดน คือ 1) การใช้อำนาจตามพระธรรมวินัยมีแนวทางการแก้ไขปัญหาคความเดือนร้อนไว้เป็นระบบอย่างดีแล้ว 2) การใช้อำนาจทางการปกครองตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 และ 3) การใช้อำนาจทางการปกครองตามกฎหมายที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องกับชุมชนหรือสังคม ถือเป็นข้อพิพาทคดีปกครองอยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

ผู้ศึกษาได้มีข้อเสนอแนะให้ปรับปรุงแก้ไขมาตรา 31 มาตรา 36 วรรคสอง มาตรา 40 วรรคสอง และการใช้ดุลพินิจตามมาตรา 34 มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2535 และให้ตรากฎหมายเถรสมาคมว่าด้วยคณะกรรมการอุทธรณ์ และวิธีพิจารณาอุทธรณ์ในคณะสงฆ์ เพื่อกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมของพระภิกษุและสามเณรในการปกครองคณะสงฆ์

คำสำคัญ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์, สถานะของวัด, ที่ดินวัด, ข้อพิพาททางปกครองสงฆ์

ABSTRACT

Problems with the enforcement of the Sangha Act, B.E. 2505 (1962) have been studied in 3 issues as follows: 1) Section 31: Status and representatives of temple, 2) Section 33, Section 34, Section 35: The temple's land has a special protection that is different from general land, and 3) the problem of disputes in the administrative cases of the monkhood organization under the Sangha Act, B.E. 2505 (1962).

The temple (officially approved Wisukhamsima) and house of priest according to Section 31 have a legal status of juristic person under public law. Its abbot is the temple representative in general affairs and has the right to appoint a representative in writing. Regarding the status of temple's land under section 33, the land is not a state property or public domain of state but is the property for the religion with the special protection with specific laws under Section 34 and Section 35. In addition, there are 3 boundaries of administrative powers in the Sangha, namely 1) the exercise of power according to the Dharma Discipline, which has a well-organized solution, 2) the exercise of administrative power according to the Sangha Act, B.E. 2505 (1962), and 3) the exercise of legal administrative powers in relation to the community or society. It is considered an administrative dispute within the jurisdiction of an administrative court under the Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure, B.E. 2542 (1999).

The author suggests the amendment of Section 31, Section 36 Paragraph Two, Section 40 Paragraph Two and the discretion under Section 34, Section 35 of the Sangha Act B.E. 2505 (1962), amended B.E. 2535 (1992). The Sangha Supreme Council rules and Sangha appellate procedure should

be established to determine a solution to the problems or unfairness among monks and novices in the Sangha administration.

Keywords: Sangha Act, Status of Temple, Temple Land, Monkhood Administrative Disputes

ความนำ

การปกครองคณะสงฆ์ในประเทศไทยจะยึดหลัก 3 ประการ คือ พระธรรมวินัย จาริต และกฎหมายบ้านเมือง⁵ นอกจากนี้แล้วรัฐยังออกกฎหมายเพื่อมาช่วยหนุนส่งเสริมให้เกิดการปกครองที่สอดคล้องกับ บริบทสังคมไทย และให้เท่าทันกับสภาพและสถานการณ์ของสังคมในปัจจุบัน ดังปรากฏในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ไทย ร.ศ. 121 (พ.ศ. 2445), พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งมีการแก้ไขปรับปรุง 4 ครั้ง และฉบับที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันพบว่า ยังมีปัญหาในการบังคับใช้ในประเด็นดังต่อไปนี้

1) ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 31⁶ กำหนดให้วัดมีสองประเภทคือ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และสำนักสงฆ์มีสถานะเป็นนิติบุคคล ประกอบกับทั้งแนวคำพิพากษาศาลฎีกาและความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา และตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังปรากฏในรายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.

⁵ ชาเลียง วุฒิจันทร์, การพัฒนากิจการคณะสงฆ์และการพระศาสนาเพื่อความมั่นคงของชาติ , (กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2525), 45.

⁶ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535, มาตรา 31 บัญญัติว่า “วัดมีสองอย่าง

(1) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

(2) สำนักสงฆ์

ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป”

2505 กำหนดให้วัดทั้งสองประเภทมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย แต่เมื่อมีคำพิพากษาศาลฎีกาให้สำนักสงฆ์ที่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แม้กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศตั้งให้เป็นวัดแล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย⁷ อันทำให้ส่งผลต่อการบริหารกิจการของวัดในทางกฎหมายเป็นอย่างมาก

2) ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2505 มาตรา 34⁸ และมาตรา 35⁹ ได้บัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองที่ดินของวัดให้มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากที่ดินทั่วไป โดยจะโอนกรรมสิทธิ์ได้ต้องทำเป็นกฎหมายด้วยการตราเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือจะยกอายุความขึ้นต่อผู้มีได้หรือไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี แต่ได้มีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า¹⁰ วัดได้อุทิศที่ดินของตนให้เป็นทางหลวงเช่นเดียวกับราษฎรรายอื่น ๆ โดยปริยายแล้ว การวินิจฉัยของศาลปกครองดังกล่าวนี้เป็นการนำหลักกฎหมายทั่วไปมาบังคับใช้กับที่ดินของวัด ซึ่งศาลฎีกาได้วางแนวทางไว้ว่า ที่ดินวัดมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ จึงไม่สามารถนำหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่บังคับใช้กับที่ดินของประชาชนมาบังคับใช้กับที่ดินวัดได้ ประกอบกับตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวปรากฏในรายงานการประชุม

⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6065//2554

⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 34 บัญญัติว่า “การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ให้กระทำได้ก็แต่โดยพระราชบัญญัติ เว้นแต่เป็นกรณีตามวรรคสอง

การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง ให้แก่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เมื่อมหาเถรสมาคมไม่ขัดข้องและได้รับคำเอาผิดกรรมจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานนั้นแล้ว ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

ห้ามมิให้บุคคลโดยอายุความขึ้นต่อสู้กับวัดหรือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ แล้วแต่กรณี ในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ศาสนสมบัติกลาง”

⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 35 บัญญัติว่า “ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์ และที่ศาสนสมบัติกลาง เป็นทรัพย์สินซึ่งไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี”

¹⁰ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 252/2552

คณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นไว้ในกรณีเช่นเดียวกันนี้ว่า ที่ดินวัดจะโอนกรรมสิทธิ์ได้ก็ต่อเมื่อต้องดำเนินการตามขั้นตอนของมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เท่านั้น เมื่อมีผลของคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวนี้จึง ส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 34 และมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

3) ข้อพิพาทคดีทางปกครององค์กรสงฆ์ กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มหาเถรสมาคม คือ องค์กรปกครองสูงสุดของคณะสงฆ์ในปัจจุบัน คณะสงฆ์จึงต้องอยู่ภายใต้การปกครองของมหาเถรสมาคมตามมาตรา 20¹¹ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 นอกจากจะใช้อำนาจตามพระธรรมวินัยได้ แต่ยังสามารถใช้อำนาจทางปกครองและมีอำนาจดำเนินกิจการทางปกครองตามกฎหมายได้ เช่น การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองของมหาเถรสมาคม ตามมาตรา 12¹² และมาตรา 15 ตรี¹³ หรือเจ้าอาวาสใช้อำนาจทางปกครอง

¹¹ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535, มาตรา 20 บัญญัติว่า “คณะสงฆ์ต้องอยู่ภายใต้การปกครองของมหาเถรสมาคม การจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายมหาเถรสมาคม”

¹² พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561, มาตรา 12 บัญญัติว่า “มหาเถรสมาคมต้องประกอบด้วย สมเด็จพระสังฆราชซึ่งทรงดำรงตำแหน่งประธานกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการอื่นอีกไม่เกินยี่สิบรูปซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากสมเด็จพระราชาคณะ พระราชาคณะ หรือพระภิกษุซึ่งมีพรรษาอันสมควร และมีจริยวัตรในพระธรรมวินัยที่เหมาะสมแก่การปกครองคณะสงฆ์”

¹³ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535, มาตรา 15 ตรี บัญญัติว่า “มหาเถรสมาคมมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยดีงาม
- (2) ปกครองและกำหนดการบรรพชาสามเณร

และดำเนินการทางปกครอง ตามมาตรา 37¹⁴ และมาตรา 38¹⁵ แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เป็นต้น แต่ปัญหาที่ตามมาคือ การใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินการทางปกครองตามกฎหมายขององค์กรสงฆ์ถือว่า เป็นการใช้อำนาจทางมหาชน เมื่อการใช้อำนาจนั้นเกิดจากบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่งหรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบหรืออาจให้เกิดความเดือดร้อน เสียหาย ต่อบุคคล แต่ไม่สามารถนำคดีข้อพิพาททางปกครอง เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลปกครองได้

(3) ควบคุมและส่งเสริมการศาสนศึกษา การศึกษาสงเคราะห์ การเผยแผ่ การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์

(4) รักษาหลักพระธรรมวินัยของพระพุทธศาสนา

(5) ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น

เพื่อการนี้ ให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคม ออกข้อบังคับ วางระเบียบออกคำสั่ง มีมติหรือออกประกาศ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมาย และพระธรรมวินัยใช้บังคับได้ และจะมอบให้พระภิกษุรูปใดหรือคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา 19 เป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่งก็ได้”

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 37 บัญญัติว่า “เจ้าอาวาสมีหน้าที่ดังนี้

(1) บำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี

(2) ปกครองและสอดส่องให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยอยู่ในวัดนั้นปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม

(3) เป็นธุระในการศึกษาอบรมและสั่งสอนพระธรรมวินัยแก่บรรพชิตและคฤหัสถ์

(4) ให้ความสะดวกตามสมควรในการบำเพ็ญกุศล”

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 38 บัญญัติว่า “เจ้าอาวาสมีอำนาจดังนี้

(1) ห้ามบรรพชิตและคฤหัสถ์ซึ่งมิได้รับอนุญาตของเจ้าอาวาสเข้าไปอยู่อาศัยในวัด

(2) สั่งให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ซึ่งไม่อยู่ในโอวาทของเจ้าอาวาสออกไปเสียจากวัด

(3) สั่งให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยในวัด ทำงานภายในวัด หรือให้ทำ

ทัณฑ์บนหรือให้ขอมาโทษในเมื่อบรรพชิตหรือคฤหัสถ์ในวัดนั้นประพฤติผิดคำสั่งเจ้าอาวาสซึ่งได้สั่งโดยชอบด้วยพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม”

ดังนั้น จากประเด็นปัญหาทั้ง 3 ประเด็นที่กล่าวมานั้น ย่อมก่อให้เกิดปัญหาต่อการบริหารงานและในทางการปกครองของคณะสงฆ์ เพราะไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายของคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งจะได้อภิเคราะห์และหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

สถานะและผู้แทนของวัด

ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2505 มาตรา 31 วรรคแรก คือ วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา หมายถึง วัดที่เลื่อนฐานะมาจากสำนักสงฆ์ที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา และยังหมายความถึง อาราม ตามมาตรา 5¹⁶ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 และสำนักสงฆ์ หมายถึง วัดที่กระทรวงศึกษาธิการ (ปัจจุบันคือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ) ได้ประกาศจัดตั้งวัดแล้ว และยังหมายความถึงวัดที่ได้รับพระบรมราชานุญาตให้สร้างขึ้นตามความในมาตรา 9¹⁷ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121

¹⁶ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121, มาตรา 5 บัญญัติว่า “วัดกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ เป็น 3 อย่าง คือ พระอารามหลวงอย่าง 1 อารามราษฎร์อย่าง 1 ที่สำนักสงฆ์อย่าง 1

1. พระอารามหลวง คือ วัดที่พระเจ้าแผ่นดินทรงสร้าง หรือทรงพระกรุณาโปรดให้เข้าจำนวนในบาญชี นับว่าเป็นพระอารามหลวง

2. อารามราษฎร์นั้น คือ วัดซึ่งได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา แต่มิได้เข้าบาญชีนับว่าเป็นวัดหลวง

3. ที่สำนักสงฆ์นั้น คือ วัดซึ่งยังมิได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 9 บัญญัติว่า “ผู้ใดจะสร้างวัดขึ้นใหม่ ต้องได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตก่อน จึงจะสร้างได้ และพระบรมราชานุญาตนั้น จะพระราชทานดังนี้ คือ

ข้อ 1 ผู้ใดจะสร้างที่สำนักสงฆ์ขึ้นใหม่ ในที่แห่งใด ให้ผู้นั้นมีจดหมายแจ้งความต่อนายอำเภอผู้ปกครองท้องที่แห่งนั้น ให้นายอำเภอปรึกษาด้วยเจ้าคณะแขวงนั้น ตรวจและพิเคราะห์ข้อความเหล่านั้นก่อน คือ

1. ที่ดินซึ่งจะเป็นวัดนั้น ผู้ขออนุญาตมีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย ที่จะยกให้ได้หรือไม่

และวัดที่ได้สร้างขึ้นก่อนจะประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 แต่ยังไม่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา ซึ่งวัดทั้ง 2 อย่าง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา 31 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 สอดคล้องกับสถานะของวัดในประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่าที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายจารีตประเพณี และองค์การศาสนาของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนเช่นเดียวกัน

ทั้งนี้ ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกา¹⁸ได้วินิจฉัยให้วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา 31 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 แต่ได้มีคำ

2. ถ้าสร้างวัดในที่นั้น จะเป็นความขัดข้องอันใดในการฝ่ายพระราชอาณาจักรหรือไม่
3. วัดสร้างขึ้นในที่นั้นจะเป็นที่ควรสงฆ์อาศัยหรือไม่
4. สร้างวัดขึ้นในที่นั้น จะเป็นประโยชน์แก่ประชุมชนในท้องถิ่นหรือไม่
5. วัดสร้างขึ้นในที่นั้น จะเสื่อมประโยชน์แห่งพระศาสนาด้วยประการใดบ้าง เป็นต้นว่าจะพา

ให้วัดที่มีอยู่แล้วร่วงโรยหรือร้างไปหรือไม่

ถ้านายอำเภอและเจ้าคณะแขวง เห็นพร้อมกันว่า ไม่มีข้อขัดข้องอย่างใดอย่างหนึ่งใน ๕ ข้อนั้นแล้ว ก็พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้เจ้าคณะแขวง มีอำนาจที่จะทำหนังสืออนุญาตให้สร้างที่สำนักสงฆ์ขึ้นขึ้น และให้นายอำเภอประทับตรากำกับในหนังสือด้วย และเจ้าของที่ดินนั้นจะต้องจัดการโอนโฉนดเนื้อที่วัดถวายแก่สงฆ์ตามกฎหมายก่อน จึงจะสร้างที่สำนักสงฆ์ได้

ข้อ 2 ในการที่จะขอรับพระราชทานที่วิสุงคามสีมาสำหรับอารามเดิมที่ได้ก่อสร้างปฏิสังขรณ์ใหม่ก็ดี หรือจะสร้างที่สำนักสงฆ์ขึ้นเป็นอารามก็ดี ให้ผู้ขอทำจดหมายยื่นต่อผู้ว่าราชการเมืองนั้น ๆ ให้มีใบบอกเข้ามากราบบังคมทูล ฯ ถ้าในจังหวัดกรุงเทพ ฯ ก็ให้ยื่นจดหมายนั้นต่อกระทรวงธรรมการให้น่ากราบบังคมทูล ฯ เพื่อจะได้พระราชทานใบพระบรมราชานุญาต

ข้อ 3 ถ้าจะสร้างอารามขึ้นใหม่ที่เดียว ต้องขออนุญาตอย่างสร้างที่สำนักสงฆ์ก่อน ต่อได้อนุญาตนั้นแล้ว จึงจะขอรับพระราชทานที่วิสุงคามสีมาได้”

¹⁸ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1127/2524, ที่ 1932/2526 และที่ 7490/2542

พิพากษาศาลฎีกาเปลี่ยนแนวคำวินิจฉัย¹⁹ ให้เฉพาะวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา มีสถานะเป็นนิติบุคคลเท่านั้น จึงเกิดปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานภายในวัด และการปฏิบัติงานของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และส่งผลกระทบต่อสำนักสงฆ์ จำนวน 16,831 วัด โดยไม่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพราะไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล

ผู้ศึกษาเห็นด้วยกับแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ได้วินิจฉัยให้วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ มีสถานะเป็นนิติบุคคล²⁰ เพราะสอดคล้องกับ ทฤษฎีที่สมมติว่านิติบุคคลเป็นบุคคล (Fiction Theory) และทฤษฎีที่นิติบุคคลเกิดขึ้นได้ เพราะอำนาจรัฐ (Concession Theory) ประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการ กฤษฎีกาโดยวินิจฉัยไว้ว่าสถานะของสำนักสงฆ์ได้มีบัญญัติไว้ตั้งแต่พระราชบัญญัติ ลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 ให้มีสถานะเป็นนิติบุคคล และเป็นไปตาม เจตนารมณ์ของการบัญญัติกฎหมายที่ให้วัดทั้ง 2 ประเภทมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามที่ ปรากฏในรายงานการประชุมคณะกรรมการวิชาการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะ สงฆ์ พ.ศ. 2505 ทั้งยังมีสถานะเป็นนิติบุคคลทางกฎหมายมาจนอีกด้วย เพราะได้มีการ ดำเนินการจดทะเบียนเพื่อขอจัดตั้งวัดตาม “กฎกระทรวงการสร้าง การตั้ง การรวม การ ย้าย และการยุบเลิกวัด การขอรับพระราชทานวิสุงคามสีมา และการยกวัดร้างขึ้นเป็นวัด มีพระภิกษุอยู่จำพรรษา พ.ศ. 2559” ให้ถูกต้องตามกฎหมาย และได้มีประกาศจัดตั้งวัด จากหน่วยงานราชการโดยสมบูรณ์ พร้อมทั้งการดำเนินงานเป็นไปเพื่อประโยชน์ สาธารณะและประโยชน์ของมหาชน

เมื่อวัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมาและสำนักสงฆ์ มีสถานะเป็นนิติบุคคล ตามกฎหมาย วัดจึงมีสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น สถานภาพและอำนาจ

¹⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6065/2554

²⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1932/2526 และที่ 7490/2542

หน้าที่ของเจ้าอาวาส การถือครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ผูกนิติสัมพันธ์กับบุคคลภายนอก เป็นโจทก์ฟ้องคดี เป็นต้น และวัดย่อมได้รับความคุ้มครองและบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ประกอบกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติบุคคล แต่ก็ยังมีวัดอีกประเภทหนึ่งที่สังคมทั่วไปเรียกว่า “ที่พักสงฆ์” ซึ่งยังไม่ได้ดำเนินการจดทะเบียนเพื่อขอจัดตั้งให้เป็นวัดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ที่พักสงฆ์จึงไม่มีกฎหมายรับรองสถานะและไม่อยู่ภายใต้การบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

สำหรับปัญหาผู้แทนของวัด ตามมาตรา 31 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2505 กำหนดให้เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไปมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 37 และมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เพราะในทางทฤษฎีเจ้าอาวาสเป็นเสมือนผู้อำนวยการ หรือผู้ควบคุมงาน เพราะมีสิทธิ หน้าที่ในการวางแผน กำหนดนโยบาย หรือการวางแผน และควบคุมการดำเนินงานของวัดให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งวัดได้โดยชอบตามกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับวัดของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา และประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า โดยกฎหมายได้กำหนดให้เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดหรือเป็นผู้แทนในกิจการทั่วไปของวัดเช่นกัน

เมื่อเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 66²¹ มาตรา 70²² มาตรา 71²³ มาตรา 72²⁴ และมาตรา 73²⁵ เพราะวัดเป็นนิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้จึงต้องมีบุคคลธรรมดาเข้ามาดำเนินการแทนวัด ซึ่งนิติบุคคลจะมีผู้แทนคนหนึ่งหรือหลายคนก็ได้ แต่ในกรณีวัดมีผู้แทนหลายคนเพื่อดำเนินการอย่างใด อย่างหนึ่ง ให้ถือเอามติตามเสียงข้างมาก เว้นแต่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น หรือในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงเจ้าอาวาสจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย คือ กฎมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการ แต่จะยกเป็นข้อต่อสู้กับบุคคลภายนอกผู้กระทำการโดยสุจริตไม่ได้ หรือถ้าตำแหน่งเจ้าอาวาสว่างลง และมีเหตุอันควรเชื่อว่าการปล่อยตำแหน่งว่างไว้น่าจะเกิดความเสียหาย เมื่อผู้มีส่วนได้เสียหรือพนักงานอัยการร้องขอ ศาลจะแต่งตั้งผู้แทนชั่วคราวได้

²¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 66 บัญญัติว่า “นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ หรือกฎหมายอื่น ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง

²² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 70 บัญญัติว่า “นิติบุคคลต้องมีผู้แทนคนหนึ่งหรือหลายคน ทั้งนี้ตามที่กฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้งจะได้กำหนดไว้ ความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงออกโดยผู้แทนของนิติบุคคล”

²³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 71 บัญญัติว่า “ในกรณีที่นิติบุคคลมีผู้แทนหลายคน การดำเนินการของนิติบุคคลให้เป็นไปตามเสียงข้างมากของผู้แทนของนิติบุคคลนั้น เว้นแต่จะได้มีข้อกำหนดไว้เป็นประการอื่นในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง”

²⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 73 บัญญัติว่า “ถ้ามีตำแหน่งว่างลงในจำนวนของผู้แทนนิติบุคคล และมีเหตุอันควรเชื่อว่าการปล่อยตำแหน่งว่างไว้น่าจะเกิดความเสียหายขึ้นได้ เมื่อผู้มีส่วนได้เสียหรือพนักงานอัยการร้องขอศาลจะแต่งตั้งผู้แทนชั่วคราวขึ้นก็ได้”

²⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 74 บัญญัติว่า “ถ้าประโยชน์ได้เสียของนิติบุคคลขัดกับประโยชน์ได้เสียของผู้แทนของนิติบุคคลในการอันใด ผู้แทนของนิติบุคคลนั้นจะเป็นผู้แทนในการอันนั้นไม่ได้

ผู้ศึกษาเห็นว่า ตำแหน่งเจ้าอาวาสมีลักษณะพิเศษและมีความแตกต่างไปจากตำแหน่งทางปกครองคณะสงฆ์อื่น เพราะการทำหน้าที่ของเจ้าอาวาสมีความละเอียดอ่อน ซับซ้อนลงไปอีก นอกจากจะปกครองดูแลพระภิกษุสามเณรภายในวัดแล้ว วัดยังมีความเชื่อมโยงกับชาวบ้านและชุมชนพื้นที่ เจ้าอาวาสจึงมีหน้าที่สร้างและรักษาศรัทธากับชุมชน เจ้าอาวาสจึงเป็นศูนย์รวมศรัทธาของชุมชน โดยเฉพาะวัดนั้นถือว่าเป็นหน่วยงานย่อยในการปกครองของคณะสงฆ์หรือเป็นฐานที่สำคัญอันทำให้พระพุทธศาสนามั่นคงและเจริญรุ่งเรือง หากเปรียบเทียบตำแหน่งทางปกครองคณะสงฆ์กับต้นไม้ “ตำแหน่งเจ้าอาวาสเหมือนรากแก้วที่ทำให้ต้นไม้ตั้งอยู่ได้ ส่วนตำแหน่งทางปกครองอื่นก็เป็นเพียงแต่เป็นลำต้นหรือกิ่งก้านสาขาของต้นไม้เท่านั้น” จึงทำให้ตำแหน่งเจ้าอาวาสไม่มีหมดยวาระ แต่ปัญหาตามมาคือ เจ้าอาวาสมีอายุพรรษามาก ขราภาพ จึงไม่อาจจะดำเนินการบริหารหรือดำเนินกิจการและตัดสินใจได้ แต่ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 วางแนวทางแก้ไขปัญหาไว้ 2 แนวทาง คือ แนวทางที่หนึ่ง ตามมาตรา 39²⁶ แต่งตั้งผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาส ตามข้อ 5 และข้อ 6 แห่งกฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ 19 (พ.ศ. 2536) ว่าด้วยการแต่งตั้งผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาส และแนวทางที่สอง การแต่งตั้งเจ้าอาวาสยกเป็นเจ้าอาวาสกิตติมศักดิ์ เป็นตำแหน่งเพื่อถวายเกียรติแก่เจ้าอาวาส

อย่างไรก็ตาม เมื่อเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนวัดที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลทางกฎหมายมหาชน ซึ่งสามารถนำหลักการมอบอำนาจในทางกฎหมายปกครองมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการมอบอำนาจได้ โดยเจ้าอาวาสสามารถมอบอำนาจการตัดสินใจไปสู่ตำแหน่งอื่นคือ รองเจ้าอาวาส ผู้ช่วยเจ้าอาวาสที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานในแต่ละด้านนั้น

²⁶ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505, มาตรา 39 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ไม่มีเจ้าอาวาสหรือเจ้าอาวาสไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้แต่งตั้งผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาส ให้ผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาสมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าอาวาส

การแต่งตั้งผู้รักษาการแทนเจ้าอาวาส ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายเถรสมาคม”

ได้โดยตรง และยังสามารถมอบอำนาจได้โดยไม่จำกัดตำแหน่งของผู้รับมอบอำนาจ เพราะเจ้าอาวาสสามารถมอบอำนาจลงไปได้ถึงระดับฝ่ายปฏิบัติการ ผู้ปฏิบัติงานโดยตรง และกำหนดให้มีการมอบอำนาจต่อได้ หรือมอบอำนาจให้แก่ผู้อยู่นอกหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นเป็นไวยาวัจกร ผู้จัดการของวัด คณะกรรมการวัด หรือบุคคลอื่น ๆ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้รวดเร็ว คล่องตัว มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ปัญหาที่ดินวัด

1) ปัญหากฎหมายที่ดินของวัดกับสาธารณสมบัติของแผ่นดิน กล่าวคือ ที่ดินวัดที่ธรณีสงฆ์ ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เป็นทรัพย์สินตามแนวคิดกฎหมายทรัพย์สินของโรมัน และแนวคิดกฎหมายทรัพย์สิน (law of things) ของ Gaio จักรพรรดิจัสติเนียน และได้รับความคุ้มครองเหมือนทรัพย์สินศาสนาในยุคโรมัน เมื่อพิจารณาตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับที่ดินวัดเป็นครั้งแรก คือ พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 ตามมาตรา 6²⁷ และมาตรา 7²⁸ ให้ที่วัด และที่ธรณีสงฆ์ ถือว่าเป็นสมบัติสำหรับพระศาสนา ตรงกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ว่า พระบรมราชโองการ รัชกาลที่ 6 ลงวันที่ 25 มีนาคม 2464

²⁷ พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121, มาตรา 6 บัญญัติว่า “ที่วัดและที่ขึ้นวัดนั้น จำแนกตามพระราชบัญญัตินี้เป็น 3 อย่าง คือ ที่วัด 1 ที่ธรณีสงฆ์ 1 ที่กลปนาว 1

1. ที่วัดนั้น คือ ที่ซึ่งตั้งวัดจนตลอดเขตวัดนั้น เรียกว่าที่วัด
 2. ที่ธรณีสงฆ์นั้น คือ ที่แห่งใด ๆ ซึ่งเป็นสมบัติของวัด
 3. ที่กลปนาวนั้น คือ ที่แห่งใด ๆ ซึ่งพระเจ้าแผ่นดินได้ทรงพระราชอุทิศเงินอารค่าที่แห่งนั้นขึ้นวัดก็ดี หรือที่ซึ่งเจ้าของมิได้ถวายกรรมสิทธิ์อุทิศแต่ผลประโยชน์อันเกิดแต่ที่นั้นขึ้นวัดก็ดี ที่เช่นนั้นเรียกว่า ที่กลปนาว”

²⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 7 บัญญัติว่า “ที่วัดก็ดี ที่ธรณีสงฆ์ก็ดี เป็นสมบัติสำหรับพระศาสนา พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวผู้เป็นอัครศาสนูปถัมภก ทรงปกครองรักษาโดยพระบรมราชานุภาพ ผู้ใดผู้หนึ่งจะโอนกรรมสิทธิ์นั้นไม่ได้”

ที่ให้รวบรวมที่หลวงในกระทรวงต่าง ๆ มาขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุไว้กระทรวงการคลัง ที่เดียว โดยไม่ได้กำหนดเรื่องที่ดินไว้เลย ประกอบกับพระราชบัญญัติลักษณะการปกครอง ร.ศ. 121 ที่บังคับใช้ในขณะมีพระบรมราชโองการโดยได้แยกที่ดิน ที่ธรณีสงฆ์ และที่ดินร้าง ออกจากที่ดินในส่วนที่ดินของหลวงไว้โดยชัดแจ้ง เพราะพระบรมราชโองการได้กำหนด และรวบรวมที่หลวงเป็นที่พัสดุไว้ที่กระทรวงการคลังแล้ว ไม่รวมถึงที่ดิน ที่ธรณีสงฆ์ หรือ ที่ดินร้างแต่อย่างใด จึงถือว่าที่ดินตามมาตรา 33²⁹ และมาตรา 40³⁰ มีสถานะเป็นสมบัติ สำหรับพระศาสนา ไม่ใช่ทรัพย์สินของรัฐ หรือสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งได้ สอดคล้องกับประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า และประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยม ประชาธิปไตยศรีลังกา โดยกำหนดให้ที่ดินวัดเป็นทรัพย์สินทางพระพุทธศาสนาและเป็น กรรมสิทธิ์ของวัด และประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กฎหมายยังได้กำหนดให้ที่ดิน เป็นกรรมสิทธิ์ขององค์การศาสนาภายใต้กฎหมายมหาชนซึ่งได้การรับตามข้อกำหนดของ กฎหมายทั่วไปของที่ดิน

2) ปัญหาสถานะทางกฎหมายที่ดินตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 กล่าวคือ ตามคำพิพากษาศาลปกครอง

²⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 33 บัญญัติว่า “ที่ดินและที่ซึ่งขึ้นต่อวัด มีดังนี้

- (1) ที่วัด คือ ที่ซึ่งตั้งวัดตลอดจนเขตของวัดนั้น
- (2) ที่ธรณีสงฆ์ คือ ที่ซึ่งเป็นสมบัติของวัด
- (3) ที่กัลปนา คือ ที่ซึ่งมีผู้อุทิศแต่ผลประโยชน์ให้วัดหรือพระศาสนา

³⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 40 บัญญัติว่า “ศาสนสมบัติแบ่งออกเป็นสองประเภท

- (1) ศาสนสมบัติกลาง ได้แก่ทรัพย์สินของพระศาสนาซึ่งมิใช่ของวัดใดวัดหนึ่ง
- (2) ศาสนสมบัติของวัด ได้แก่ทรัพย์สินของวัดใดวัดหนึ่ง

การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลาง ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน พระพุทธศาสนาแห่งชาติ เพื่อการนี้ให้ถือว่าสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นเจ้าของศาสนสมบัติ กลางนั้นด้วย

การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติของวัด ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

สูงสุดมีคำวินิจฉัยว่าวัดได้อุทิศที่ดินที่เป็นที่ธรณีสงฆ์โดยปริยายให้เป็นทางหลวงก็ไม่เข้าลักษณะเป็นการโอนกรรมสิทธิ์³¹ ที่ดินพิพาทจึงเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 (2)³² แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นคำวินิจฉัยที่ขัดแย้งต่อบทบัญญัติมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งเป็นบทกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อคุ้มครองที่วัดไว้เป็นการเฉพาะ

เมื่อพิจารณาตามตัวอักษรมาตรา 34 บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า ที่ดินวัดจะโอนกรรมสิทธิ์ได้จะต้องทำเป็นกฎหมายพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา แล้วแต่กรณี ประกอบกับพิจารณาตามเจตนารมณ์ของมาตรา 34 ดังปรากฏในรายงานการประชุมคณะกรรมการวิชาการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เหตุแห่งการบัญญัติมาตรานี้มาจากกรณีปัญหาที่วัดอุทิศที่ดินให้กรมทางหลวงโดยที่วัดยกโอนกรรมสิทธิ์กันเองได้ จึงได้บัญญัติมาตรานี้เพื่อแก้ไขปัญหาระบุไว้ให้ชัดว่า “ที่วัดหรือที่ธรณีสงฆ์จะโอนกันได้ต้องทำเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกานั้น” นอกจากนี้แล้วในชั้นแปรญัตติยังให้เหตุผลประกอบการบัญญัติมาตรานี้ว่า “ที่วัดเป็นสมบัติสำหรับพระศาสนา” จึงควรมีกฎหมายป้องกันและคุ้มครองมิให้บุคคลใดกล่าวอ้างเอาไปเป็นกรรมสิทธิ์ หรือจะโอนกรรมสิทธิ์ไม่ได้เว้นแต่ได้ทำตามขั้นตอนของกฎหมายที่บัญญัติไว้เท่านั้น

³¹ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 252/2552

³² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 1304 บัญญัติว่า “สาธารณะสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น (2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายดง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ”

ดังนั้น การโอนกรรมสิทธิ์ที่วัดจะต้องปฏิบัติตามมาตรา 34 เพราะที่วัดตามมาตรา 33 ได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษและมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะตามแนวคำวินิจฉัยของศาลฎีกา³³ ซึ่งตรงกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เสร็จที่ 562/2533 เรื่องปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา 34 ที่วัด ที่ธรณีสงฆ์จะไม่เป็นทางสาธารณะโดยปริยาย เพราะจะต้องโอนกรรมสิทธิ์หรือบังคับใช้ตามมาตรา 34 เท่านั้น แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด³⁴ จึงเป็นการวินิจฉัยโดยนำหลักกฎหมายที่ใช้กับประชาชนทั่วไปว่าด้วยเรื่องการอุทิศที่ดินของประชาชนให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินมาใช้บังคับกับที่วัด หรือที่ธรณีสงฆ์ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดไม่ได้วินิจฉัยให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่บังคับใช้เป็นการเฉพาะ เพราะที่วัดจะโอนกรรมสิทธิ์ได้ต้องทำตามขั้นตอนของมาตรา 34 ตามแนววินิจฉัยของศาลฎีกา³⁵ ส่วนข้อยกเว้นการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินของวัดได้เหมือนประชาชนทั่วไปมีเหตุเดียวเท่านั้น คือ มีบุคคลเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมกับที่ดินของวัด จึงจะสามารถแบ่งที่ดินนั้นได้ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่เป็นการขัดต่อมาตรา 34 ตามแนวของคำพิพากษาศาลฎีกาที่ได้วินิจฉัยไว้แล้ว³⁶

3) ปัญหาการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่วัด ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กล่าวคือ วัดได้กรรมสิทธิ์ตั้งแต่วันที่ได้แสดงเจตนายกที่ดินให้วัดตามคำพิพากษาศาลฎีกา³⁷ โดยไม่จำเป็นต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนการยกให้ต่อ

³³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1758,1759/2516

³⁴ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.252/2552

³⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6943-6944/2538

³⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 952/2507

³⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5528/2533

พนักงานเจ้าหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 525³⁸ ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกา³⁹

กรณีที่ดินได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยการรับมรดกที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของพระภิกษุ ตามมาตรา 1623⁴⁰ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งที่ดินของพระภิกษุที่ได้มาในระหว่างบวช หรือมีผู้จดทะเบียนยกที่ดินให้ และไม่ได้จำหน่ายไปในระหว่างมีชีวิตหรือทำพินัยกรรมไว้ เมื่อมรณภาพในขณะที่อยู่ในสมณเพศ ที่ดินจึงตกเป็นกรรมสิทธิ์ของวัดที่เป็นภูมิลำเนา ตามแนวคำวินิจฉัยของศาลฎีกา⁴¹ ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า ถ้าที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของพระภิกษุที่ได้รับมรดกหรือมีได้มาโดยการบวช ควรให้ตกแก่ทายาทของพระภิกษุ แต่ถ้าได้ที่ดินมาโดยทางอื่น เช่น ได้มาจากการซื้อขายโดยให้บุคคลอื่นเป็นตัวแทนทำสัญญาซื้อขายและใส่ชื่อแทน หรือได้มาโดยมีผู้ศรัทธาในความเป็นพระภิกษุแล้วทำพินัยกรรมหรือไต่ยกที่ดินถวายให้ เป็นต้น ควรให้ที่ดินตกเป็นกรรมสิทธิ์ของวัด ตามมาตรา 1623 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา 33 (2) แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

กรณีที่วัดได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินมาโดยทางนิติกรรม เช่น มีบุคคลทำพินัยกรรมยกที่ดินถวายวัด วัดได้ทำการจัดซื้อที่ดิน เป็นต้น ซึ่งจะติดเงื่อนไขถ้าวัดได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ใน

³⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 525 บัญญัติว่า “การให้ทรัพย์สินซึ่งถ้าจะซื้อขายกันจะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น ท่านว่าย่อมสมบูรณ์ต่อเมื่อได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ในกรณีเช่นนี้ การให้ย่อมเป็นอันสมบูรณ์โดยมิพักต้องส่งมอบ”

³⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 738/2557

⁴⁰ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 1623 บัญญัติว่า “ทรัพย์สินของพระภิกษุที่ได้มาในระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศนั้น เมื่อพระภิกษุนั้นถึงแก่มรณภาพให้ตกเป็นสมบัติของวัดที่เป็นภูมิลำเนาของพระภิกษุนั้น เว้นไว้แต่พระภิกษุนั้นจะได้จำหน่ายไปในระหว่างชีวิตหรือโดยพินัยกรรม”

⁴¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2741/2541,ที่ 3712/2526

ที่ดินเกิน 50 ไร่ ต้องได้รับอนุญาตรัฐมนตรี ตามมาตรา 84⁴² แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ผู้ศึกษาเห็นว่า ถ้าวัดได้รับพินัยกรรมซึ่งมีที่ดินเกิน 50 ไร่ มาตรา 84 ไม่เป็นเงื่อนไขการได้มาซึ่งที่ดินของวัดแต่อย่างใด แต่เป็นเงื่อนไขในการจะถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินต่อไปเท่านั้น

สำหรับหลักเกณฑ์การได้มาซึ่งที่ดินเกินจำนวน 50 ไร่ ยังได้ปรากฏในกฎหมายอื่นด้วย เพราะรัฐใช้หลักเกณฑ์ทางเศรษฐศาสตร์ที่ดินมาเป็นตัวกำหนดการได้มาซึ่งที่ดินของประชาชน เพื่อให้มีความสมดุลกันระหว่างจำนวนประชาชนกับที่ดินของรัฐที่สามารถให้ประชาชนถือครองกรรมสิทธิ์ได้ในขณะนั้น แต่การได้มาที่ดินวัดในฐานะนิติบุคคลจึงต้องอยู่ภายใต้หลักการเดียวกัน ผู้ศึกษาเห็นว่าวัตถุประสงค์การใช้ที่ดินวัดกับบุคคลทั่วไปมีความแตกต่างกัน เพราะการถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินวัดเป็นไปเพื่อส่วนรวมและประโยชน์สาธารณะ หรือเป็นไปเพื่อประโยชน์ของบุคคล ประชาชน ครอบครัว แต่บุคคลทั่วไปมีที่ดินไว้เพื่อการปลูกสร้างที่อยู่อาศัย ที่ทำกินภายในครอบครัว

ผู้ศึกษาเห็นว่า การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินวัดไม่ควรจัดให้อยู่ในหลักเกณฑ์เดียวกันกับการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินของบุคคลทั่วไป เพราะมีวัตถุประสงค์การใช้ที่ดินแตกต่างกัน และยังมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากทางฝ่ายบ้านเมืองก่อน เพราะที่ดินตกเป็นกรรมสิทธิ์ของวัดจะมีสถานะพิเศษต่างจากที่ดินทั่วไป ควรผ่านกระบวนการหรือขั้นตอนของรัฐเพื่อตรวจสอบที่ดินให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรือกระบวนการ

⁴² ประมวลกฎหมายที่ดิน, มาตรา 84 บัญญัติว่า “การได้มาซึ่งที่ดินของวัดวาอาราม วัดบาทหลวงโรมันคาทอลิก มูลนิธิเกี่ยวกับคริสตจักร หรือมัสยิดอิสลาม ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี และให้ได้มาไม่เกิน 50 ไร่

ในกรณีที่เป็นการสมควร รัฐมนตรีจะอนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินเกินจำนวนที่บัญญัติไว้ในวรรคแรกก็ได้

บทบัญญัติในมาตรานี้ไม่กระทบกระเทือนการได้มาซึ่งที่ดินที่มีอยู่แล้วก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ และการได้มาซึ่งที่ดินของมัสยิดอิสลามโดยทางบทบัญญัติแห่งศาสนาอิสลามในจังหวัดที่มีตำแหน่งตะเ婆ยุติธรรม”

การพิจารณาอนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินวัดไม่ควรผูกขาดไว้ที่กระทรวงมหาดไทย อาจเป็นช่องโหว่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบได้เหมือนกรณีที่ดินตามพินัยกรรมของนางเนียม ชำนาญชาติคึก เมื่อเป็นเรื่องเกี่ยวกับที่ดินอันเป็นสมบัติสำหรับพระศาสนา ควรให้คณะสงฆ์คือ มหาเถรสมาคมที่เป็นองค์กรปกครองสูงสุดของคณะสงฆ์ได้เข้ามามีบทบาทในการพิจารณาอนุญาตร่วมกับกระทรวงมหาดไทยด้วย

ข้อพิพาทคดีทางปกครององค์กรสงฆ์

1) ปัญหาการใช้อำนาจทางการปกครองตามพระธรรมวินัย กล่าวคือ การใช้อำนาจตามพระธรรมวินัย เป็นการใช้อำนาจเพื่อระงับอธิกรณ์หรือระงับข้อพิพาททางปกครองคณะสงฆ์ที่เป็นการใช้อำนาจตามพระธรรมวินัย ซึ่งขอบเขตข้อพิพาททางพระธรรมวินัย มี 4 ประการ คือ 1) วิวาทอธิกรณ์ คือ การถกเถียงหรือโต้แย้งกันเกี่ยวกับพระธรรมวินัย เช่น สิ่งนั้นเป็นธรรม เป็นวินัย หรือสิ่งนี้ไม่ใช่ธรรม ไม่ใช่วินัย 2) อนุวาทอธิกรณ์ คือ การโจทหรือกล่าวหากันด้วยอาบัติต่าง ๆ 3) อาบัติตาทิกรณ์ คือ การต้องอาบัติ เช่น การปรับอาบัติ และการแก้ไขตนให้พ้นจากอาบัติ และ 4) กิจจาธิกรณ์ คือ กิจธุระสงฆ์จะต้องทำ เช่น การให้อุปสมบท หรือให้ผ้ากฐิน เป็นต้น เมื่อมีอธิกรณ์หรือพระภิกษุล่วงละเมิดพระธรรมวินัย เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะสงฆ์จะต้องวินิจฉัย ตรวจสอบ และดำเนินขั้นตอนตามพระธรรมวินัยที่กำหนดกระบวนการขั้นตอนการพิจารณาได้ส่วนไว้ในหลักอธิกรณ์สมณะ 7 ได้ปรากฏอยู่ในเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 24⁴³ และมาตรา 25⁴⁴ ซึ่งการใช้อำนาจปกครองทางพระธรรมวินัย ได้วางแนวทางแก้ไขปัญหาคือความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมในการปกครองคณะสงฆ์ไว้เป็นระบบดีแล้ว

⁴³ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505, มาตรา 24 บัญญัติว่า “พระภิกษุจะต้องรับนิคหกรรมก็ต่อเมื่อกระทำการล่วงละเมิดพระธรรมวินัย และนิคกรรมที่จะลงแก่พระภิกษุก็ต้องเป็นนิคกรรมตามพระธรรมวินัย”

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 24 มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคมกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติ เพื่อให้การลงนิคกรรมเป็นไปโดยถูกต้อง

2) ปัญหาการใช้อำนาจทางปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กล่าวคือ การใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มีที่มาจากแนวคิดที่ว่ากระทำการใด ๆ การกระทำทางปกครองจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือตามที่กฎหมายให้อำนาจหน้าที่ไว้เท่านั้น เพราะการใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายและเคารพต่อกฎหมาย เมื่อเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับพระธรรมวินัย จึงต้องอยู่ภายใต้แนวคิดความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง เพราะการกระทำทางปกครองจะต้องเคารพต่อกฎหมาย จะกระทำการใด หรืองดเว้นกระทำการใด นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้มิได้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้อำนาจทางปกครองเป็นไปโดยตามอำเภอใจ เพราะอาจจะทำให้เกิดความเสียหาย หรือผลกระทบต่อสิทธิของพระภิกษุ สามเณร หรือประชาชนได้

เมื่อพิจารณาเงื่อนไขการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 9⁴⁵ มาตรา 42 และมาตรา 72

สะดวก รวดเร็วและเป็นธรรม และให้ถือว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายที่มหาเถรสมาคมจะกำหนดในกฎหมายมหาเถรสมาคมให้มหาเถรสมาคมหรือพระภิกษุผู้ปกครองตำแหน่งใดเป็นผู้มีอำนาจลงนิคหกรรมแก่พระภิกษุผู้ล่วงละเมิดพระธรรมวินัย กับทั้งการกำหนดให้การวินิจฉัยการลงนิคหกรรมให้เป็นอันยุติในชั้นใด ๆ นั้นด้วย”

⁴⁵ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542, มาตรา 9 บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) “คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนือ อำนาจ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะ เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ”

ผู้ศึกษาเห็นว่า มหาเถรสมาคมใช้อำนาจตามมาตรา 15 ตรี มีมติให้เจ้าอาวาสวัดโสธรวรารามวรวิหารพ้นจากตำแหน่ง และเจ้าอาวาสมีคำสั่งห้ามพระภิกษุบางรูปปฏิบัติกิจการศาสนา เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ อันเป็นการใช้อำนาจทางการปกครองคณะสงฆ์ และเป็นคำสั่งในกิจการปกครองของคณะสงฆ์ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ตามแนวคำวินิจฉัยของปกครองสูงสุด⁴⁶ การกระทำของมหาเถรสมาคมหรือเจ้าอาวาส ถือว่าเป็นคดีพิพาทตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) และวรรคสอง เพราะมหาเถรสมาคมและวัด คือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองจึงมีสถานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมหาเถรสมาคมกับเจ้าอาวาสคือ บุคคลที่มีกฎหมายให้อำนาจ

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำ ละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(5) คดีที่มีกฎหมายกำหนด ให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้อง กระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด

(6) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง
เรื่องดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

(1) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

(2) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

(3) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนาญพิเศษ

⁴⁶ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 415/2548 และที่ 1/2545 และที่ 4/2545

ในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามนัย มาตรา 3⁴⁷ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เมื่อไม่มีบทบัญญัติโดยยกเว้นมิให้มหาเถรสมาคม ไม่อยู่ภายใต้บังคับของ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ย่อมอยู่ใน อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองทั้งสิ้นตามความเห็นแย้งในคำวินิจฉัยของศาล ปกครองสูงสุด⁴⁸

ผู้ศึกษาเห็นว่า การกระทำของมหาเถรสมาคมกับเจ้าอาวาสตามคำสั่งศาล ปกครองสูงสุดดังกล่าวนี้ เป็นการกระทำที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ต่อบุคคล และ ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยง ได้ ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง ประกอบกับการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้นมีความจำเป็นตามที่กำหนดในมาตรา 72 เพราะในการพิพากษา คดี ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดค่าบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด โดยสั่งให้มหาเถรสมาคม เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ให้กลับมาดำรงตำแหน่งเจ้าอาวาสวัดโสธรวรารามวรวิหาร เช่นเดิม และให้เจ้าอาวาส เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ให้พระภิกษุรูปที่ได้รับผลกระทบ สามารถปฏิบัติกิจได้ หรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมด หรือบางส่วนได้ เพราะเป็นกรณีที่มี การฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วย

⁴⁷ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542, มาตรา 3 บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า

(1) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคลหรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง
(2) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการ ออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ
(3) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของ รัฐตาม (1) หรือ (2)”

⁴⁸ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. 40/2562

กฎหมาย ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) ประกอบกับ มาตรา 42 วรรคหนึ่ง และมาตรา 72 (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

อย่างไรก็ตาม เมื่อวิเคราะห์ตามหลักกฎหมายจะเห็นว่าการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองคณะสงฆ์ ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา 9, มาตรา 42⁴⁹ และมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งจะสอดคล้องกับขอบเขตอำนาจศาลปกครองของประเทศประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่กำหนดให้การใช้อำนาจทางองค์การศาสนาในบางประการที่ถือว่าเป็นการใช้อำนาจทางกฎหมายมหาชนและให้อยู่ในขอบเขตของอำนาจศาลปกครอง เช่น ข้อพิพาทเรื่องภาษีโบสถ์, ภาระในทางกฎหมายมหาชนการก่อสร้างโบสถ์, การเข้าป่าของโบสถ์, และสิทธิในการใช้ประโยชน์จากโบสถ์ซึ่งได้มอบให้รัฐในการดูแล เป็นต้น แต่การใช้อำนาจอันเป็นเรื่องภายในองค์การศาสนาหรือเกี่ยวหลักวินัยคำสอนของศาสนาไม่อยู่ในขอบเขตอำนาจที่ศาลปกครองจะเข้าไปตรวจสอบได้ เช่น การสอนของโบสถ์หรือเกี่ยวกับพระเจ้า, วินัยของโบสถ์, การสอบในทางศาสนา เป็นต้น หรือในประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยม

⁴⁹ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542, มาตรา 42 บัญญัติว่า “ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือ ยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ในกรณีที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด”

ประชาธิปไตยศรีลังกา ถ้ามีข้อพิพาททางปกครองเกี่ยวกับการแต่งตั้งเจ้าอาวาสพระภิกษุ ผู้ได้รับผลกระทบก็ยังสามารถนำข้อพิพาทนั้นฟ้องต่อศาลจังหวัดได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ผู้ศึกษา เห็นว่า เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ทั้งเป็นการรักษาไว้ซึ่งขนบธรรมเนียมและจารีตของคณะสงฆ์ที่มีมาแต่โบราณกาลประกอบกับเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญ ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการอุทธรณ์กลางและคณะกรรมการอุทธรณ์จังหวัด เพื่อให้เป็นกระบวนการหรือกลไกในการทางแก้ไข ปัญหา ความเดือดร้อน หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมในการปกครองคณะสงฆ์ไว้เป็นการเฉพาะตามแนวทางที่ศาลปกครองได้วินิจฉัยไว้ ทั้งยังเป็นการคุ้มครองสิทธิของนักบวชที่ยังคงมีสถานะเป็นพลเมืองจะได้รับความคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

3) ปัญหาการใช้อำนาจทางปกครองของคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กับความสัมพันธ์ทางสังคม กล่าวคือ การใช้อำนาจทางปกครองของคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องกับชุมชนหรือสังคม กล่าวคือใช้อำนาจทางปกครองคณะสงฆ์ตามกฎหมายมีผลกระทบหรือความเดือดร้อนเสียหายต่อบุคคลทั่วไป กรณีการใช้อำนาจหน้าที่ของมหาเถรสมาคมตามมาตรา 12 และมาตรา 15 ตีร แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2505 ประกาศมหาเถรสมาคม เรื่อง “ห้ามใช้วัดเป็นสถานที่ชุมนุมหรือสัมนานาหรือจัดกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดความไม่สงบและความแตกแยกเกิดขึ้นในสังคม” หรือกรณีวัดซึ่งมีหน้าที่จะต้องรับผิดชอบต่อชุมชนและสังคม ถ้าการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าอาวาสหรือผู้แทนวัด เช่น เจ้าอาวาสห้ามให้พุทธศาสนิกชนนำศพมาเผาที่เมรุหรือห้ามเข้ามาปฏิบัติธรรมและบำเพ็ญกุศลภายในวัดโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือมีระเบียบให้เก็บค่าเผงลอย ค่าที่จ้อดรถ ค่าเข้าชมศาสนสถานในราคาที่ไม่เหมาะสม เป็นต้น เมื่อมีบุคคลได้รับความเสียหายจากการกระทำของมหาเถรสมาคมหรือเจ้าอาวาส จึงเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐตามมาตรา

3 ย่อมอยู่ในอำนาจศาลปกครองพิจารณาได้ทั้งสิ้น ตามมาตรา 42 มาตรา 9 มาตรา 72⁵⁰ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ตามความเห็นแย้งในคำสั่งศาลปกครองสูงสุด⁵¹

ดังนั้น การใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองของคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กับความสัมพันธ์ทางสังคม เป็นกรณีที่พระภิกษุซึ่งในสังคมไทยนั้นนอกจากจะเป็นบุคคลที่เคารพบูชา และมีความเชื่อถือทางสังคมแล้ว

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 72 บัญญัติว่า “ในการพิพาทคดี ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) สั่งให้เพิกถอนกฎ หรือคำสั่ง หรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1)

(2) สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

(3) สั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการโดยจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ด้วยกัน ในกรณีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(4) สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีการฟ้องให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิเหนือหน้าที่นั้น

(5) สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายในการมีคำบังคับตามวรรคหนึ่ง (1) ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดว่าจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลัง หรือมีผลไปในอนาคตถึงขณะใดขณะหนึ่งได้ หรือจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ ทั้งนี้ ตามความเป็นธรรมแห่งกรณี

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎ ให้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และให้การประกาศดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนกฎนั้น”

⁵¹ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. 40/2562

ยังเป็นสัญลักษณ์ของความถูกต้องดีงาม แต่สามารถใช้อำนาจหน้าที่ได้ตามกฎหมาย พระสงฆ์จึงอยู่ในสถานะที่ใช้อำนาจทางกฎหมายได้เหนือพุทธศาสนิกชน หากมีบางรูป ขาดคุณธรรมและอาศัยช่องว่างที่สังคมให้ความเชื่อถือศรัทธาใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยไม่สุจริต อาจส่งผลเสียต่อพระพุทธศาสนาและสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพื่อเป็นการให้มีดุลยภาพระหว่างการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน กับการปกครองพระพุทธศาสนา และการรักษาคณะสงฆ์ให้เป็นองค์กรผู้นำทางด้านจิตวิญญาณของสังคมได้อย่างสง่างาม หรือรักษามโนธรรมของพุทธศาสนิกชนให้มีความเสมอภาคเท่าเทียมกันและเป็นธรรมในการเข้าถึงประโยชน์สาธารณะจากองค์กรทางศาสนา คณะสงฆ์จึงควรถูกตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ทางปกครองตามกฎหมายโดยศาลปกครองได้

บทส่งท้าย

เมื่อได้ศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ทั้ง 3 ประเด็น จะพบว่า วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา กับสำนักสงฆ์มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน และมีเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนนิติบุคคลสามารถมอบอำนาจลงไปสู่ตำแหน่งอื่น หรือมอบอำนาจลงไปได้ถึงระดับฝ่ายปฏิบัติการ หรือมอบอำนาจให้แก่บุคคลภายนอกหน่วยงาน และยังกำหนดให้มีการมอบอำนาจต่อได้ ตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ครั้งที่ 2) พ.ศ. 2535 ส่วนประเด็นที่วัด ตามมาตรา 33 ทั้งที่วัดและที่ธรณีสงฆ์ถือว่าเป็นสมบัติสำหรับพระศาสนาได้รับความคุ้มครองพิเศษแตกต่างจากที่ดินทั่วไป คือ ห้ามโอนกรรมสิทธิ์ ห้ามยกอายุความขึ้นต่อสู้ และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ตามมาตรา 34, มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และประเด็นเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครองคณะสงฆ์ แบ่งออกเป็น 3 เขตแดน คือ (1) การใช้อำนาจตามพระธรรมวินัย ซึ่งเป็นเรื่องของสงฆ์โดยเฉพาะ (2) การใช้อำนาจทางปกครองตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แม้เป็นข้อพิพาททางปกครองที่อยู่ในขอบเขตอำนาจศาลปกครอง ตามมาตรา 9, มาตรา 42, มาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง

และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แต่เพื่อเป็นการรักษาขนบธรรมเนียม จารีตของ คณะสงฆ์และฝ่ายอาณาจักรประกอบกับเป็นการคุ้มครองสิทธิของปวงชนชาวไทยตาม รัฐธรรมนูญ จึงควรให้มีคณะกรรมการอุทธรณ์เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเป็น การเฉพาะ (3) การใช้อำนาจทางปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องกับชุมชนหรือสังคม อันส่งผลกระทบต่อพุทธศาสนิกชนย่อมอยู่ ในอำนาจศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีได้ตามกฎหมาย

ทั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ เรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505” ทั้งข้อกฎหมาย ข้อเท็จจริง และแนวคิดทฤษฎี จึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

1) ให้ยกเลิกความในมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา 31 วัดมีสองอย่าง

(1) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา

(2) สำนักสงฆ์ ได้แก่ วัดที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นแต่ยังมิได้รับ

พระราชทานวิสุงคามสีมา

ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการ ทั่วไป

ในกรณีที่พัทธสงฆ์ยังมิได้ดำเนินการขอขึ้นทะเบียนจัดตั้งเป็นวัดตาม กฎหมาย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายเถรสมาคม

2) ข้อเสนอแนะปัญหาที่ดินของวัด

(1) ให้ยกเลิกความในมาตรา 40 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะ สงฆ์ พ.ศ. 2505 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“การดูแลรักษาและจัดการศาสนสมบัติกลาง ให้เป็นอำนาจหน้าที่ ของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ”

(2) การใช้ดุลพินิจและวินิจฉัยของศาล ถ้าปรากฏข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อพิพาทกรรมสิทธิ์ที่ดินวัดตามมาตรา 33 และมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ควรตีความและวินิจฉัยตามเจตนารมณ์ของมาตรา 34 และมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เท่านั้น เพราะเป็นกฎหมายที่คุ้มครองที่ดินอันเป็นสมบัติสำหรับพระศาสนา และบังคับใช้กับที่ดินวัดเป็นการเฉพาะไม่สามารถนำหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ทั่วไปมาบังคับใช้กับที่ดินวัดได้

(3) แกไขความในมาตรา 84 วรรคแรก แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จากเดิมที่กำหนดว่า “...ไม่เกิน 50 ไร่” เป็น “...ไม่เกิน 150 ไร่”

(4) ให้ยกเลิกความในมาตรา 84 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ในกรณีที่เป็นการสมควร รัฐมนตรีและองค์การทางศาสนาแล้วแต่กรณี จะอนุญาตให้ได้มาซึ่งที่ดินเกินจำนวนที่บัญญัติไว้ในวรรคแรกก็ได้”

(5) ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 1623 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“นอกจากที่กำหนดไว้ในวรรคแรก หากทรัพย์สินนั้นเป็นที่ดินซึ่งเป็นมรดกตกทอดแก่พระภิกษุหรือความปรากฏต่อศาลว่าเป็นที่ดินซึ่งมิได้มาในระหว่างเวลาที่อยู่ในสมณเพศให้ที่ดินนั้นเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมของพระภิกษุ”

(6) ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 1382 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“ภายใต้บังคับตามความในวรรคก่อน การครอบครองที่ดินโดยองค์การศาสนาที่เป็นนิติบุคคล ต้องปรากฏโดยชัดแจ้งว่าได้แสดงเจตนายกที่ดินให้แล้ว องค์การศาสนาจึงเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น”

3) ข้อเสนอแนะปัญหาการฟ้องคดีปกครองคณะสงฆ์ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 15 ตรี แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ออกกฎหมายเถรสมาคม ให้จัดตั้ง “ว่าด้วยคณะกรรมการอุทธรณ์ และวิธีพิจารณาอุทธรณ์ในคณะสงฆ์” ในคณะสงฆ์

เป็นการเฉพาะ เพื่อให้มีกลไกในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมในการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น เพราะในปัจจุบันการปกครองคณะสงฆ์ยังไม่มีแนวทางการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมในการปกครองคณะสงฆ์ไว้เป็นระบบ

เอกสารอ้างอิง

- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 952/2507
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1758/2516
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1759/2516
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1127/2524
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1932/2526
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3712/2526
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5528/2533
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6943/2538
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6944/2538
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2741/2541
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7490/2542
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6065/2554
- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 738/2557
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 252/2552
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 1/2545
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 4/2545
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 415/2548
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. 40/2562

ชาเลื่อง วุฒิจันทร์. *การพัฒนากิจการคณะสงฆ์และการพระศาสนาเพื่อความมั่นคงของชาติ*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2525.

ประมวลกฎหมายที่ดิน.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505.

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542.

พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ.121.

References

Administrative Court Establishment Act and Administrative Court Procedure
B.E. 2542 (1999).

Chamluang Wutthichan. *Development of Sangha and Religious Affairs for National Security*. Bangkok: National Defense College, 1982.

Civil and Commercial Code.

Judgment of the Supreme Administrative Court No. 252/2552

Judgment of the Supreme Court No. 952/2507

Judgment of the Supreme Court No. 1758/2516

Judgment of the Supreme Court No. 1759/2516

Judgment of the Supreme Court No. 1127/2524

Judgment of the Supreme Court No. 1932/2526

Judgment of the Supreme Court No. 3712/2526

Judgment of the Supreme Court No. 5528/2533

Judgment of the Supreme Court No. 6943/2538

Judgment of the Supreme Court No. 6944/2538

Judgment of the Supreme Court No. 2741/2541

Judgment of the Supreme Court No. 7490/2542

Judgment of the Supreme Court No. 6065/2554

Judgment of the Supreme Court No. 738/2557

Land Code.

Sangha Act, B.E. 2505.

Sangha Administration Act, R.E. 121 (1902).

Supreme Administrative Court Order No. 1/2545

Supreme Administrative Court Order No. 4/2545

Supreme Administrative Court Order No. 415/2548

