

พระครูพิบูลรัตน์นกร (สมศักดิ์ จานธมฺโม / มงคลศักดิ์)¹

Phrakhru Phibunrattanakorn (Somsak /Thanthammo /Mongkolphak)

พระสิทธินิติธาดา², วรพจน์ ถนอมกุล³

PhraSitthiNithada , Worapoj Thanomkul

การวิจัยฉบับนี้ เนื่องมาจากการเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาส เป็นปัญหาที่ยังไม่ชัดเจนว่า การกระทำโดยของเจ้าอาวาสที่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาฐานเป็นเจ้าพนักงานเดิมเคยใช้วิธีการตีความเทียบเคียงกับคำพิพากษาศาลฎีกาเป็นกรณี ๆ ไปเป็นสำคัญ ต่อมาค่านิยามของคำว่า “เจ้าพนักงาน” ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (16) บัญญัติว่า 1) เป็นบุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นเจ้าพนักงาน หรือ 2) เป็นบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่ว่าจะเป็นประจำ หรือครั้งคราวไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม แต่ปัญหาว่าเจ้าอาวาสรูปใดเป็น เจ้าพนักงาน ดังนั้น การบัญญัติให้เจ้าอาวาสกระทำโดยไม่แจ้งชัดถือว่าเป็นการกระทำในฐานะเป็น เจ้าพนักงานหรือไม่จึงเป็นปัญหาที่อยู่ในปัจจุบันการวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเอกสาร โดยทำการศึกษาและค้นคว้าวิจัยข้อมูลจากพระไตรปิฎก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 คำพิพากษาศาลฎีกา หนังสือ ตำราเรียน เอกสารวิชาการ วิทยานิพนธ์และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง วัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) การเป็นเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญากับลักษณะของการเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาส 2) ปัญหาและอุปสรรคของการทำหน้าที่ของเจ้าอาวาสในการทำตามอำนาจและหน้าที่ฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 3) วิเคราะห์เปรียบเทียบการทำหน้าที่เจ้าพนักงานของเจ้าอาวาสตามประมวลกฎหมายอาญา

คำสำคัญ : มาตรการทางกฎหมาย, พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505, เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

¹เจ้าอาวาส วัดบันไดช้าง ตำบลหัวเวียง อำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา, E-mail.

somsakmong53@gmail.com

² ประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และอาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิชานิติศาสตร์) มจร

³ อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม และอาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิชานิติศาสตร์) มจร

Abstract

This research, due to being an abbot's official, it is unclear which of the abbot's offenses under the Criminal Code for being an abbot have been interpreted a case-by-case manner with the Supreme Court's judgment. Importantly, later, there is a definition of the word "Official" under Section 1 (16) of the Criminal Code, stipulates that 1) Be a person designated by the law as an official, or 2) Be a person who has been appointed to perform official duties whether on a regular basis for from time to time, regardless of whether they are paid or not. But the problem of which about is an official. Therefore, the statute for the abbot to act without explicitly is considered an action as an official or not is a problem at present. This research is documentary research by conducting studies and research data from the Tripitaka, the Constitution of the Kingdom of Thailand Buddhist Era 2560 (A.D. 2017), the Criminal Code, the Sangha Act B.E. 2505 (A.D. 1962), Supreme Court Judgement, Books, Textbooks, Academic Papers, Theses and Related researches with purpose: 1) Be an official of the abbot. 2) Problems and obstacles in the performance of the abbot's duties in compliance with the powers and duties as an official under the Sangha Act B.E. 2505 (A.D. 1962). 3) Comparative Analysis of the duties of the abbot according to the Criminal Code.

Keyword: Legal Measures for Being a Pastor, the Sangha Act, B.E. 2505, officials according To the criminal code

บทนำ

ในสมัยพุทธกาล พระพุทธเจ้าทรงเผยแผ่พระพุทธศาสนามีพระสงฆ์สาวกจำนวนมาก ทรงกระจายอำนาจการจัดตั้งขงกิจในหมู่สงฆ์เรียกว่า “ สังฆกรรม ” สังฆกรรมที่สำคัญ คือ คณะสงฆ์จตุรวรรค (พระสงฆ์ 4 รูป) คณะสงฆ์ปัญจวรรค (พระสงฆ์ 5 รูป) คณะสงฆ์ทศวรรค (พระสงฆ์ 10 รูป) คณะสงฆ์วิสตติวรรค (พระสงฆ์ 20 รูป) และคณะสงฆ์อติเรกวิสตติวรรค (พระสงฆ์เกินกว่า 20 รูป) สังฆกรรมแต่ละประเภทต้องอยู่ภายใต้พระธรรมวินัยเป็นหลัก ทางราชอาณาจักรไทยได้นำเอา คณะสงฆ์จตุรวรรคมาเป็นหลักองค์กรคณะผู้พิพากษาในศาลชั้นฎีกาพิเศษ โดยกฎหมายกำหนดให้มีจำนวนผู้พิพากษาในคณะหนึ่ง ๆ ในการพิจารณาคดี เช่น ศาลยุติธรรม⁴ ผู้พิพากษา 3 คน ศาลภาษีอากร 2 คน ศาลปกครอง 5 คน ศาลทหาร ศาล

⁴ พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 องค์คณะผู้พิพากษา (มาตรา 24 - 31)

บัณฑิตศึกษาปริทรรศน์ วิทยาลัยสงฆ์นครสวรรค์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2565

เยาวชนและครอบครัว ผู้พิพากษา 2 คน ผู้พิพากษาสมทบ 2 คน ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างน้อย 2 คน เป็นต้น

สมัยพุทธกาลไม่มีพระราชบัญญัติหรือกฎหมายใด ๆ ของรัฐที่ตราขึ้นเพื่อใช้เป็นกฎและกติกาในการปกครองคณะสงฆ์มีแต่พระธรรมวินัยเป็นหลักในการปกครอง พระพุทธเจ้าทรงเล็งเห็นการในภาคหน้าสถาบันสงฆ์ขยายตัวมากขึ้นเพื่อรักษาความบริสุทธิ์แห่งคณะสงฆ์ทรงอนุญาตให้ คณะสงฆ์อนุวัตรตามการปกครอง กฎหมาย จารีตประเพณีของรัฐในแต่ละประเทศด้วยหลักมัชฌิมาปฏิปทาธรรม ดังพระพุทธภาษิตว่า “อนุชามิ ภิกขเว ราชนํ อนุตตติ” แปลความว่า ดูกษัตริย์ทั้งหลาย “เราอนุญาตให้คล้ายตามพระราชา” ดังนั้นพระภิกษุสงฆ์ไทยจึงต้องปฏิบัติตามหลักพระธรรมวินัยและต้องปฏิบัติตามกฎหมายและการปกครองของแห่งราชอาณาจักรไทย รวมถึงขนบธรรมเนียม จารีตประเพณีที่ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของชาติไทยอีกด้วย

ภายหลังเมื่อประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย (Democracy Regime) รัฐบาลได้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน⁵ โดยแบ่งเป็น

(1) ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง มีหน่วยงานคือ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม

(2) ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค มีหน่วยงานคือ จังหวัด อำเภอ และ

(3) ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีหน่วยงานคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา จึงได้ตรากฎหมายขึ้นเพื่อบริหารและปฏิบัติราชการของเจ้าพนักงานขึ้นแต่ละหน่วยงานดังกล่าว

ในฝ่ายคณะสงฆ์ รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 ขึ้นเพื่อจัดระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ใหม่เป็น

1) การปกครองคณะสงฆ์เป็นอำนาจของคณะสังฆมนตรี

2) การใช้อำนาจตุลาการหรืออำนาจตัดสินอธิกรณ์พระภิกษุที่ทำผิดพระวินัยให้เป็นอำนาจคณะวินัยธร

ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจทางฝ่ายสงฆ์จากรวมศูนย์อำนาจที่องค์กรมหาเถรสมาคมแยกออกเป็น อำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจตุลาการ โดยให้แต่ละฝ่ายมีอำนาจอย่างสมบูรณ์และเป็นประชาธิปไตยในหมู่คณะสงฆ์⁶ แต่ในปี พ.ศ.2505 รัฐบาลไทยได้แก้ไขพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ให้การบริหารคณะสงฆ์เป็นแบบรวมศูนย์กลางอำนาจอยู่ที่มหาเถรสมาคมอีกครั้งเนื่องจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นแนวคิดทฤษฎีกฎหมายและหลักการระบอบนิติธรรม (The Rule of Law) โดยการปกครองที่ถือกฎหมายเป็นใหญ่ บุคคลทุกคนจะมีความผิดต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้ และต้องได้รับการ

⁵ สุภาพ สาริพิมพ์ “กฎหมายเกี่ยวกับระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน” (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542), หน้า 48.

⁶ สิริวัฒน์ คำวันสา, “ประวัติพระพุทธศาสนาในประเทศไทย”, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ บริษัทสหธรรมิก จำกัด, 2541) หน้า 49-51.

บัณฑิตศึกษาปริทรรศน์ วิทยาลัยสงฆ์นครสวรรค์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2565

พิจารณาจากองค์กรฝ่ายตุลาการซึ่งมีอำนาจอย่างอิสระและเด็ดขาดโดยการชี้ขาดตัดสินตามกฎหมาย
บ้านเมือง⁷

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 (พ.ศ. 2445) สมัยรัชกาลที่ 5

บังคับใช้เมื่อ วันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2445 มีพระบรมราชโองการในพระบาทสมเด็จพระ
ปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ดำรัสเหนือเกล้าฯ ให้ประกาศทราบทั่วกันว่า ทุกวันนี้
การปกครองข้างฝ่ายพระราชอาณาจักร ก็ได้ทรงพระราชดำริแก้ไขและจัดตั้งแบบแผนการปกครองให้
เรียบร้อยเจริญดีขึ้นกว่าแต่ก่อนเป็นหลายประการแล้ว และฝ่ายพระพุทธจักรนั้น การปกครองสังฆมณฑล
ย่อมเป็นการสำคัญทั้งในประโยชน์แห่งพระศาสนา และในประโยชน์ความเจริญของพระราชอาณาจักรด้วย
ถ้าการปกครองสังฆมณฑลเป็นไปตามแบบแผนอันเรียบร้อย พระศาสนาก็จะรุ่งเรืองถาวร และจะชักนำ
ประชาชนทั้งหลายให้เลื่อมใสศรัทธาใน พระพุทธศาสนาโนวาท ประพฤติสัมมาปฏิบัติและร่ำเรียนวิชาในสำนัก
สงฆ์ยิ่งขึ้นเป็นอันมาก ทรมิ พระราชประสงค์จะทรงทำนุบำรุงสังฆมณฑลให้เจริญมั่นคงสืบไปในพระศาสนา
จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติไว้สืบไปดังนี้

การตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 ใน พ.ศ. 2445 พระราชบัญญัติ
ฉบับนี้มีลักษณะเป็นธรรมนูญการปกครองคณะสงฆ์ที่กำหนดโครงสร้างการบริหารและการจัดการองค์กรไว้
อย่างเป็นระบบ นับเป็นครั้งแรกในประวัติการปกครองคณะสงฆ์ไทย ที่มีกฎหมายกำหนดระบอบการ
ปกครองคณะสงฆ์ พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้เรื่อยมาจนถึงสมัยรัชกาลที่ 9 เหตุผลสำคัญประการ
หนึ่งในการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 (พ.ศ. 2445) ก็คือความจำเป็นที่
รัฐบาลต้องอาศัยคณะสงฆ์โดยเฉพาะคณะสงฆ์ในต่างจังหวัดให้ช่วยกิจการการศึกษาของชาติ ตามโครงการ
ปฏิรูปการศึกษาให้ทันสมัย การที่พระสงฆ์จะสามารถสนองความต้องการของรัฐบาลในเรื่องนี้ได้จะต้อง
ปฏิรูปการบริหารกิจการคณะสงฆ์ และจัดการให้พระสงฆ์ในต่างจังหวัดอยู่ภายใต้ระบบบริหารเดียวกัน
เสียก่อนมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้เมื่อ วันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2445⁸

สาระสำคัญประกอบด้วย

- ๑) สมเด็จพระสังฆราช
- ๒) มหาเถรสมาคม
- ๓) คณะใหญ่
- ๔) คณะเหนือ - คณะใต้ - คณะธรรมยุติ
- ๕) มณฑล
- ๖) เมือง
- ๗) แขวง
- ๘) ตำบล

⁷ วิชา มหาคุณ, “การใช้เหตุผลในทางกฎหมาย” สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์วิทยาลัย พิมพ์, 2559), หน้า 107.

⁸ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 (พ.ศ. 2445).

บัณฑิตศึกษาปริทรรศน์ วิทยาลัยสงฆ์นครสวรรค์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2565

๙) วัด

โครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 ประกอบด้วย

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2445 มีสาเหตุจากข้อเรียกร้องของพระสงฆ์ให้แก่ไข พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 (พ.ศ. 2445) ซึ่งประกาศใช้มาตั้งแต่รัชกาลที่ 5 เนื่องจากการบริหารงานปกครองคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 (พ.ศ. 2554) ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคกันของพระสงฆ์ทั้งสองนิกาย โดยพระสงฆ์ฝ่ายมหานิกายมีความรู้สึกละเลยเปรียบพระสงฆ์ฝ่ายธรรมยุติกนิกายในการบริหารงานปกครองคณะสงฆ์ ทำให้พระสงฆ์ฝ่าย มหานิกายเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 ประกอบด้วย กระแสความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหลัง พ.ศ. 2475 มีส่วนส่งผลให้พระสงฆ์ตื่นตัว เพื่อให้มีการแก้ไข พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ฉบับแรกจนนำไปสู่การประกาศบังคับใช้ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พุทธศักราช 2484

การบริหารงานคณะสงฆ์ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 เป็นการปกครองแบบ “สังฆสภา” แบ่งอำนาจในการบริหารงานออกไปเป็น 3 ส่วนคือ

- 1) สังฆสภา ทำหน้าที่เป็นนิติบัญญัติ ออกสังฆาณัติ
- 2) คณะสังฆมนตรี มีหน้าที่ในการบริหาร
- 3) คณะวินัยธร มีหน้าที่พิจารณาอธิกรณ์

ซึ่งแต่ละฝ่ายได้แบ่งหน้าที่ในการบริหารงานและรับผิดชอบโดยตรง อย่างไรก็ตาม

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 ก็ไม่สามารถแก้ปัญหาภายในคณะสงฆ์ที่สั่งสมมาเป็นเวลานานได้ ประกอบกับภาวะความเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ทำให้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 ถูกยกเลิกไป ในปี พ.ศ. 2505 หลังประกาศบังคับใช้ได้เพียง 21 ปีเท่านั้น⁹

การเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาส

นับตั้งแต่ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 บังคับใช้เป็นต้นมา “เจ้าอาวาส” เป็นเจ้า พนักงานตามกฎหมายลักษณะอาญา โดยมาตรา 57 บัญญัติว่า “ให้พระภิกษุซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายลักษณะอาญา” หมายถึง พระภิกษุที่มี ตำแหน่งที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 ทุกตำแหน่ง เป็นเจ้าพนักงาน ซึ่งใน พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย คือ

(1) พระภิกษุที่อยู่ในสังฆสภาตามมาตรา 11 ประกอบด้วยพระภิกษุจำนวน 45 รูป ประกอบด้วย

- (1.1) พระเถระชั้นธรรมขึ้นไป
- (1.2) พระคณาจารย์เอก
- (1.3) พระเปรียญเอก

⁹ วรชัย กลิ่งโพธิ์ ฐานข้อมูลวิทยานิพนธ์ไทย, “การปกครองคณะสงฆ์ไทยตาม พระราชบัญญัติคณะสงฆ์พุทธศักราช 2484”
<https://madlab.cpe.ku.ac.th/forest/> (12 มิ.ย. 2564).

“การปกครองคณะสงฆ์ไทยตาม (ออนไลน์), แหล่งที่มา:

บัณฑิตศึกษาปริทรรศน์ วิทยาลัยสงฆ์นครสวรรค์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2565

ซึ่งทำหน้าที่ตามกฎหมายในสังฆสภา¹⁰ เพื่อทำหน้าที่ดำเนินการของสภาโดยเป็นตามข้อบังคับแห่งสภาและทำหน้าที่อยู่ภายใต้บังคับของพระธรรมวินัย จึงถือว่าเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายลักษณะอาญาด้วย

(2) คณะสังฆมนตรี ประกอบด้วยสังฆนายก รูปหนึ่ง และสังฆมนตรีอีกไม่เกิน 9 รูปสังฆนายก ต้องรับผิดชอบในการบริหารกิจการคณะสงฆ์ ตามมาตรา 30 ส่วนสังฆมนตรีผู้ได้รับแต่งตั้งให้บริหารองค์การใดต้องรับผิดชอบในหน้าที่ขององค์การนั้น และต้องรับผิดชอบในกิจการทั่วไปของคณะสังฆมนตรี จึงถือว่าเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายลักษณะอาญา

(3) เจ้าอาวาส ตามมาตรา 49 ให้วัดหนึ่งมีเจ้าอาวาสรูปหนึ่ง และถ้าเป็นการสมควรจะให้มีรองเจ้าอาวาสหรือผู้ช่วยเจ้าอาวาส ดังนั้นเจ้าอาวาสจึงเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายลักษณะอาญา

พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 มาตรา 45 ความว่า “ให้ถือว่าพระภิกษุซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในทางปกครองคณะสงฆ์ และไว้วางใจ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา” พระภิกษุที่ได้ดำรงตำแหน่งทางปกครองคณะสงฆ์¹¹ ประกอบด้วย

- (1) เจ้าคณะใหญ่
- (2) เจ้าคณะภาคและรองเจ้าคณะภาค
- (3) เจ้าคณะจังหวัดและรองเจ้าคณะจังหวัด
- (4) เจ้าคณะอำเภอและรองเจ้าคณะอำเภอ
- (5) เจ้าคณะตำบลและรองเจ้าคณะตำบล
- (6) เจ้าอาวาส รองเจ้าอาวาสและผู้ช่วยเจ้าอาวาส

เจ้าอาวาส

เจ้าอาวาส คือ พระภิกษุซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ปกครองวัด มีหน้าที่ปกครองดูแลอำนวยการกิจการทุกอย่างเกี่ยวกับวัด กฎหมายกำหนดให้วัดหนึ่งมีเจ้าอาวาสรูปหนึ่ง แต่จะมีรองเจ้าอาวาส ผู้ช่วยเจ้าอาวาสได้หลายรูปตามควรแก่ฐานะของวัด เจ้าอาวาสเป็นพระสงฆ์และเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา

เจ้าอาวาสมีหน้าที่ดังนี้

- (1) บำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี
- (2) ปกครองและสอดส่องให้บรรพชิต และคฤหัสถ์ที่มีอยู่หรือพำนักอาศัยในวัดนั้นปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม
- (3) เป็นธุระในการอบรมและสั่งสอนพระธรรมวินัย แก่บรรพชิตและคฤหัสถ์
- (4) ให้ความสะดวกตามสมควรในการบำเพ็ญกุศล

เจ้าอาวาสมีอำนาจดังนี้

¹⁰ สังฆสภาประกอบด้วย ประธานสังฆสภา รองประธานสังฆสภาหนึ่งหรือหลายรูป และสมาชิกแห่งสภารวมกันไม่เกิน 45 รูป.

¹¹ ส่วนตำแหน่งพระอุปัชฌาย์มิได้เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา หากกระทำผิดในหน้าที่พระอุปัชฌาย์ ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดจริยา การละเมิดจริยาของพระอุปัชฌาย์.

บัณฑิตศึกษาปริทรรศน์ วิทยาลัยสงฆ์นครสวรรค์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2565

- (1) ห้ามบรรพชิต และคฤหัสถ์ที่มีรับอนุญาตจากเจ้าอาวาสเข้าไปอยู่อาศัยในวัด
- (2) สั่งให้บรรพชิต และคฤหัสถ์ที่ไม่อยู่ในโอวาทของเจ้าอาวาสออกไปเสียจากวัด
- (3) สั่งให้บรรพชิต และคฤหัสถ์ที่มีอยู่ หรือพำนักอาศัยอยู่ในวัด ทำงานภายในวัด

หรือให้ทำทัณฑ์บนหรือขอมาโทษ ในกรณีบรรพชิตหรือศิษย์วัดนั้นประพฤติผิดคำสั่งเจ้าอาวาส ซึ่งได้สั่งโดยชอบด้วยพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม

เจ้าอาวาส หมายถึง พระภิกษุผู้ดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าปกครองดูแลวัด เจ้าอาวาสมีกฎหมายรับรอง คือผู้ที่ดำรงตำแหน่งเจ้าอาวาสจะต้องได้รับการแต่งตั้งถูกต้องตามบทบัญญัติว่าด้วยการปกครองคณะสงฆ์ เจ้าอาวาสมีอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เจ้าอาวาสเป็นเองไม่ได้ แต่งตั้งกันเองก็ไม่ได้

การแต่งตั้งเจ้าอาวาส¹²

การแต่งตั้งเจ้าอาวาสให้เป็นไปตามกฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2506) เนื่องจากเจ้าอาวาสเป็นพระสังฆาธิการ¹³ และเป็นคุณสมบัติทั่วไป ตามข้อ 6 คือ

- 1) มีพรรษาสมควรแก่ตำแหน่ง
- 2) มีความรู้สมควรแก่ตำแหน่ง
- 3) มีความประพฤติเรียบร้อยตามพระธรรมวินัย

4) เป็นผู้ฉลาดสามารถในการปกครองคณะสงฆ์ และยังต้องมีคุณสมบัติเฉพาะตามกฎหมายมหาเถรสมาคม อีกด้วย เจ้าอาวาสจึงเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 45

เจ้าอาวาสเป็นเจ้าพนักงานด้วยการตีความของศาลฎีกา

นับแต่เดิมมา ก่อนมีการบัญญัติบทนิยามว่า เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 1 (16) ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่สำคัญอันเป็นหลักในการตีความการเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาส ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7540/2554 จำเลยเป็นเจ้าอาวาสของโจทก์ร่วมและได้รับเงินเดือนประจำที่เรียกว่า นิตยภัตจากเงินงบประมาณของรัฐ แต่ผู้ที่ได้รับเงินเดือนประจำที่นี้จะถือว่าเป็น “เจ้าหน้าที่รัฐ” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตต้องเป็นผู้มีตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งเจ้าอาวาสไม่อยู่ในความหมายดังกล่าว และในปัจจุบัน

¹² พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 45 บัญญัติว่า “ให้ถือว่าพระภิกษุซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในการปกครองคณะสงฆ์และไวยาวัจกรเป็นเจ้าพนักงานตามความในประมวลกฎหมายอาญา และตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2520) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2536) ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ข้อ 4 กำหนดว่า “การปกครองคณะสงฆ์แต่ละคณะให้มีบรรพชิตเป็นผู้ปกครองตามตำแหน่ง ดังนี้ (1) เจ้าอาวาส.

¹³ กฎมหาเถรสมาคม ข้อ 4. พระสังฆาธิการ หมายถึง พระภิกษุผู้ดำรงตำแหน่งปกครองคณะสงฆ์ ประกอบด้วย (1) เจ้าคณะใหญ่ (2) เจ้าคณะภาค รองเจ้าคณะภาค (3) เจ้าคณะจังหวัด รองเจ้าคณะจังหวัด (4) เจ้าคณะอำเภอ รองเจ้าคณะอำเภอ (5) เจ้าคณะตำบล รองเจ้าคณะตำบล (6) เจ้าอาวาส รองเจ้าอาวาส ผู้ช่วยเจ้าอาวาส.

บัณฑิตศึกษาปริทรรศน์ วิทยาลัยสงฆ์นครสวรรค์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2565

วัดจัดตั้งขึ้นโดยวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง¹⁴ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ซึ่งกำหนดให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคลโดยมีเจ้าอาวาสเป็นผู้แทน แต่ก็มีอำนาจอย่างจำกัดตามมาตรา 37 เฉพาะในการบำรุงวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี ปกครองและสอดส่องให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มีที่อยู่หรือพำนักอาศัยอยู่ในวัดนั้นปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม และอื่น ๆ อันเป็นกิจของสงฆ์โดยเฉพาะ ส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารราชการอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ วัดจึงไม่เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้น พระภิกษุซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในการปกครอง คณะสงฆ์ไม่ว่าในตำแหน่งเจ้าอาวาสหรือในตำแหน่งอื่นใดก็ตาม จึงไม่อยู่ในความหมายของคำจำกัดความว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”

ส่วนพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 44 ซึ่งได้บัญญัติว่า “ให้ถือว่าพระภิกษุซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในการปกครองคณะสงฆ์และไวยาวัจกร เป็นเจ้าพนักงานตามความในประมวลกฎหมายอาญา” ก็เป็นเรื่องเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้นำบทบัญญัติลักษณะความผิดเกี่ยวกับการปกครองตามประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับแก่พระภิกษุบางตำแหน่งเท่านั้น และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ก็เป็นกฎหมายที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และฉบับปัจจุบันบัญญัติให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขึ้นโดยบัญญัติถึงกระบวนการสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้เป็นกรณีพิเศษโดยใช้วิธีการได้ส่วนเท่านั้น บุคคลอื่นๆ คงใช้กระบวนการสอบสวนตามปกติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้นการที่พนักงานสอบสวน มิได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงชอบแล้ว โจทก์มีอำนาจฟ้อง

การที่เจ้าอาวาสมีสถานะทางกฎหมายเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ย่อมมีผลในส่วนของการ “การคุ้มครองตามกฎหมาย” และ “การลงโทษตามกฎหมาย” ตามบทมาตราในประมวลกฎหมายอาญาในการคุ้มครองตามกฎหมายนั้น เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว หากมีผู้ดูหมิ่น¹⁵ หรือแจ้งความอันเป็นเท็จ¹⁶ หรือต่อสู้อย่างเจ้าพนักงาน¹⁷ เจ้าหน้าที่หรือหมิ่นชังเจ้าพนักงาน¹⁸ ให้เจ้าพนักงานให้ปฏิบัติการอันมิชอบด้วยหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ผู้กระทำการดังกล่าวต้องรับโทษทางอาญา

ด้วยเหตุผลและปัญหาไม่ลงรอยกันดังกล่าวแล้ว ผู้วิจัยจึงต้องการวิจัยการเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาสตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กับเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

¹⁴ กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2520) ออกตามความในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2536) ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ข้อ 4 กำหนดว่า “การปกครองคณะสงฆ์แต่ละคณะให้มีบรรพชิตเป็นผู้ปกครองตามตำแหน่ง ดังนี้ (1) เจ้าอาวาส.

¹⁵ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 136.

¹⁶ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 137.

¹⁷ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 138.

¹⁸ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 139.

บัณฑิตศึกษาปริทรรศน์ วิทยาลัยสงฆ์นครสวรรค์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2565

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดและวิธีการเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาสตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505
2. เพื่อศึกษา ปัญหา/อุปสรรค ในการเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการเป็นเจ้าพนักงานตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505
3. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ กับเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายการเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา กับการเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาสตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505
4. เพื่อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงความเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาสตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายการเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาส ตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505” การศึกษาเปรียบเทียบวิจัย การวิจัยเป็นการวิจัยแบบการวิจัยด้านเอกสาร (Documentary Research) เป็นแบบเขียนพรรณนา ผู้วิจัยได้ประมวลด้านเอกสาร หนังสือ คำพิพากษาศาลฎีกา บทความ และเอกสารอื่นๆ รวมทั้งแนวคิดทฤษฎี จากตำราของนักวิชาการและงาน ผู้วิจัยต่างๆ ตามลำดับ

สรุปผลการวิจัย

เจ้าพนักงาน ตามบทนิยามในมาตรา 1 (16) แห่งประมวลกฎหมายอาญา จึงมีหลักเกณฑ์ที่ควรจะต้องพิจารณา คือ

- (1) เป็นบุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นเจ้าพนักงาน
- (2) เป็นบุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่ว่าจะเป็นประจำหรือหรือครั้งคราว และ
- (3) ไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม และตามตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตสถาน พ.ศ. 2542 และฉบับ พ.ศ. 2554 พิมพ์ ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2556 ได้ให้นิยามคำว่า “เจ้าพนักงาน” ได้อธิบายความหมายของเจ้าหน้าที่ไว้ว่า บุคคลผู้ได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ ไม่ว่าจะเป็นประจำหรือชั่วคราว และหมายรวมถึงบุคคลผู้ทำหน้าที่ช่วยราชการ และมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1787/2524 ให้คำจำกัดความว่า “เจ้าพนักงาน” หมายถึง บุคคลผู้ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายกล่าวคือ ในการแต่งตั้งนั้น มีกฎหมายระบุวิธีการแต่งตั้งไว้และได้มีการแต่งตั้งถูกต้องตามกฎหมายที่ให้อำนาจไว้

จากการวิจัยพบว่าสามารถจำแนกเจ้าพนักงานออกได้เป็น 5 กลุ่ม คือ

- 1) เจ้าพนักงานทั่วไป
- 2) ข้าราชการการเมือง

บัณฑิตศึกษาปริทรรศน์ วิทยาลัยสงฆ์นครสวรรค์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2565

- 3) เจ้าพนักงานท้องถิ่น
- 4) เจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม
- 5) เจ้าพนักงานอื่นที่กฎหมายกำหนดตามเจตนารมณ์

ซึ่งความเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาสนั้น กฎหมายได้บัญญัติให้เจ้าอาวาสเป็นเจ้าพนักงานตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และมีความแตกต่างในที่มาของเจ้าพนักงานที่แตกต่างจากเจ้าพนักงานอื่นของรัฐ มีที่มาหรือเกิดขึ้นจากกฎหมายที่ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยรัฐมีหน้าที่ในการปกครองและคุ้มครองอาณาเขตของรัฐ คุ้มครองสถาบันต่าง ๆ ของรัฐ คุ้มครองประชาชนของรัฐ และเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนให้ประชาชนมีความเจริญก้าวหน้า จึงได้มีการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย ออกเป็นฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการ และมีกระทรวงทบวงกรมและสำนักงานต่าง ๆ เพื่อบริหารจัดการองค์การให้มั่นคงประชาชนทั่วไปมีความสุข รัฐจึงได้ออกกฎหมายตามภาระกิจหน้าที่ด้านต่าง และจำเป็นต้องให้อำนาจบุคคลใด ๆ ได้ทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของรัฐและแนวนโยบายแห่งรัฐ กฎหมายอาญาเกี่ยวกับเจ้าพนักงานของรัฐจึงมีที่มาอย่างกว้างขวาง

เจ้าพนักงานของเจ้าอาวาสมีที่มาโดยการพัฒนาเกี่ยวกับการครองตนของเจ้าอาวาสตามหลักไตรสิกขา ซึ่งแต่เดิมจัดว่าเป็นตามหลักกฎหมายจารีตประเพณี และพระไตรปิฎก ตามคัมภีร์พระพุทธศาสนาที่ปรากฏใน “อวาสสิกขวรรค” มีบทบาทสำคัญต่อพระพุทธศาสนาและสังคม ด้วยการทำหน้าที่เจ้าอาวาสวัดต้องเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่ายทั้งที่เป็นบรรพชิตและคฤหัสถ์ พระพุทธองค์ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาตนเองของเจ้าอาวาส

เป็นประการแรก

1) เจ้าอาวาสที่สังคมควรยกย่องต้องมีอาภักดิ์ปรีชาเรียบร้อย ถึงพร้อมด้วยมรรยาทและข้อวัตรปฏิบัติตามแบบแผนของสมณะ เป็นที่มาของความเลื่อมใสของ พุทธศาสนิกชนและเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ภิกษุสามเณรที่อยู่ใต้การปกครองด้วย

2) เจ้าอาวาสต้องเอาใจใส่ในการศึกษาพระธรรมวินัย ให้รู้หลักการสำคัญของ พระพุทธศาสนาทั้งที่เป็นหลักการและข้อปฏิบัติสามารถสั่งสอนแก่บรรพชิตและคฤหัสถ์ได้อย่างไม่ติดขัด

3) เจ้าอาวาสต้องฉลาดในการสั่งสอนภิกษุในวัดและคฤหัสถ์ต้องใช้คำพูดที่งดงาม สื่อสารได้เข้าใจง่าย ในการสั่งสอนธรรมให้ผู้มาหาเข้าใจได้อย่างชัดเจน โดยการกล่าวสั่งสอนนี้ต้อง เป็นไปด้วยความหวังดีปรารถนาดีและหวังความเจริญในพระธรรมวินัย

ประการที่สอง เจ้าอาวาสมีหน้าที่ทำการบูรณปฏิสังขรณ์เสนาสนะภายในวัด การบริหารจัดการเสนาสนะในวัด ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้เป็นเจ้าอาวาสนั้นมีหน้าที่บริหารจัดการวัด เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่เพื่อนพรหมจารีด้วย

1) เจ้าอาวาสจะต้องเป็นผู้พักอาศัยอยู่ในวัดเป็นเวลายาวนาน เพื่อภารกิจในการสร้างวัดเพื่อให้รู้จักเสนาสนะต่าง ๆ ในวัดดีว่าเหมาะสม แก่ภิกษุและอาคันตุกะภิกษุได้พักในที่ที่พักตามความเหมาะสม

2) เจ้าอาวาสจะต้องมีความรู้ในการก่อสร้างเสนาสนะต่าง ๆ ต้องรู้หลักการทำหน้าที่ของภิกษุผู้ชำนาญการก่อสร้าง (นวกัมมิกะ) การก่อสร้างเสนาสนะในวัดนั้นจะต้องใช้ทัพสมภารหลายอย่าง

บัณฑิตศึกษาปริทรรศน์ วิทยาลัยสงฆ์นครสวรรค์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2565

3) เจ้าอาวาสจะต้องเอาใจใส่ในการปฏิสังขรณ์เสนาสนะในวัด ที่ชำรุดหักพัง โดยหน้าที่เจ้าอาวาสต้องรู้จักชักชวนคฤหัสถ์ที่ได้บวระณาไว้ให้มาช่วยดำเนินการเพราะภารกิจนี้บางอย่างภิกษุทำด้วยตนเองไม่ได้ ต้องอาศัยคฤหัสถ์ช่วยเหลือ

4) เจ้าอาวาสต้องเอาใจใส่ดูแลบริหารหรือสิ่งของเครื่องใช้อันเป็นสมบัติของสงฆ์เพื่อให้อยู่ในสภาพที่ดีพร้อมใช้งานเวลาเมื่อคณฺทกฤษุมาพักอาศัย เนื่องจากบางวัดมีอาณาบริเวณกว้างมีสิ่งของจำนวนมาก

ประการที่สาม การปกครองดูแลภิกษุในวัด เป็นหน้าที่ของเจ้าอาวาสนั้นพระพุทธองค์ให้ความสำคัญมากคือ การให้การศึกษาอบรมแก่ภิกษุที่อยู่ในวัด เนื่องจากเจ้าอาวาสส่วนมากจะเป็นพระสังฆเถระ

1) เอาธุระในการศึกษา พระอุปัชฌาย์ถึงสงเคราะห์อนุเคราะห์สัทธินิหาริกด้วยการสั่งสอนอบรมศิษย์ให้มีความรู้แตกฉานในไตรสิกขา (ศีล สมาธิปัญญา)

2) สงเคราะห์ด้วยบาตร จีวรและบริวารอื่น ๆ ตามความจำเป็น

หน้าที่ของเจ้าอาวาสที่ได้รับการถ่ายทอดมาตั้งแต่สมัยพุทธกาลดังกล่าวนี้ จึงเป็นหลักของรัฐธรรมนูญตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505 มาตรา 37 ตามมาตรา 37 มีองค์ประกอบคือ

1) เจ้าอาวาสมีหน้าที่บำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็น ไปด้วยดี

2) ปกครองและส่องส่องให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ที่มาอยู่ในหรือพำนักอาศัยในวัดนั้นปฏิบัติตามพระธรรมวินัย กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งของมหาเถรสมาคม

3) เป็นธุระในการอบรมและสั่งสอนพระธรรมวินัยแก่บรรพชิตและคฤหัสถ์

4) ให้ความสะดวกตามสมควรในการบำเพ็ญกุศล

ซึ่งการทำหน้าที่ตามมาตรา 37 นี้หากเกิดเจตนากระทำความผิดขึ้น จึงถือว่าเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา หมวด 2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการบุคคลที่เป็นเจ้าพนักงานนั้นมีฐานะนอกเหนือไปจากบุคคลธรรมดาบางประการ เนื่องจากผลของอำนาจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ จึงทำให้มีกฎหมายที่บัญญัติความผิดที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ที่มีผลทั้งในการคุ้มครองและควบคุมบุคคลผู้เป็นเจ้าพนักงานนั้น อย่างไรก็ตาม กฎหมายที่คุ้มครองหรือควบคุมเจ้าพนักงานนั้น หมายถึงเฉพาะ ที่เกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น ไม่เกี่ยวกับการกระทำในเรื่องส่วนตัวของบุคคลนั้น ทั้งนี้ เมื่อเจ้าพนักงานไม่ได้ปฏิบัติตามหน้าที่ที่มีฐานะเช่นบุคคลธรรมดาคนหนึ่ง กฎหมายจึงไม่ได้คุ้มครองหรือควบคุมเช่นกัน

ดังนั้น จึงต้องพิจารณาว่ากรณีใดที่บุคคลมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายแต่เดิม

นั้นการจะตีความว่ากรณีใดเป็นการกระทำของเจ้าพนักงาน จะต้องอาศัยการตีความของศาลฎีกาแต่ปัจจุบันได้มีกฎหมายให้คำนิยามความหมายของคำว่า "เจ้าพนักงาน" ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 1 (16) **"เจ้าพนักงาน"** หมายความว่า บุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นเจ้าพนักงานหรือได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่ว่าจะเป็นประจำหรือครั้งคราว และไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม

เจ้าพนักงาน ตามบทนิยามในมาตรา 1 (16) แห่งประมวลกฎหมายอาญาจึงมีหลักเกณฑ์ที่ควรจะต้องพิจารณา คือ

(1) เป็นบุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นเจ้าพนักงาน

บัณฑิตศึกษาปริทรรศน์ วิทยาลัยสงฆ์นครสวรรค์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2565

(2) เป็นบุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่ว่าจะเป็นประจำหรือหรือ
ครั้งคราว และ

(3) ไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม

แม้กระนั้นก็ตาม บทนิยามตามมาตรา 1(16) ดังกล่าวยังไม่อาจนำมาตีความความเป็นเจ้าพนักงานของเจ้าอาวาสได้อย่างสมบูรณ์เพราะผลอันเกิดจากหน้าที่ของเจ้าอาวาสนั้นได้เกิดขึ้นตามคัมภีร์พระพุทธศาสนาเป็นหลัก หากจำเป็นต้องตีความตามประมวลกฎหมายอาญาจึงต้องระมัดระวังเป็นอย่างยิ่ง มิฉะนั้นแล้วจะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าอาวาสอาจเป็นความผิดต่อเจ้าพนักงานได้โดยที่ไม่ได้ตั้งใจหรือไม่เจตนาเช่นนั้น

ข้อเสนอแนะ

1. สมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ให้ชัดเจนว่าการกระทำใดในหน้าที่เจ้าอาวาสเป็นการกระทำที่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา เช่น แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 37 ให้มีความรัดกุมยิ่งขึ้น และเพิ่มเติมหน้าที่ทางตุลาการสงฆ์ในการรับฟ้องและวินิจฉัยคดีผู้กระทำความผิดพระวินัย โดยนำเอาการลงนิคหกรรมตามกฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2521) ข้อ 12 มาบัญญัติไว้ในหน้าที่ของเจ้าอาวาสในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เพื่อให้เจ้าอาวาสและพระสังฆาธิการได้ตระหนักในการปกป้องคุ้มครองพระพุทธศาสนาต่อไป

2. กำหนดโทษในความผิดอาญาเสียใหม่ โดยปรับปรุงอัตราโทษการกระทำผิดให้มีอัตราโทษสูงขึ้น โดยเฉพาะพระภิกษุซึ่งอยู่ภายใต้สังฆปริณิณทลในต่างประเทศ ซึ่งมักมีประเด็นการเรียไโรโดยไม่ชอบและเพื่อป้องกันการฉ้อโกงประชาชนในอนาคตด้วย และหากเจ้าอาวาสผิดในอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา 37,38 นั้น มีโทษทางพระวินัยและจริยาพระสังฆาธิการอยู่แล้ว ซึ่งอาจไม่ต้องรับโทษตามประมวลกฎหมายอาญา

การกระทำบางประการ เช่น การทำหน้าที่ของเจ้าอาวาสในการก่อสร้างวัด ยังมีกรก่อสร้างวัดมากกว่าแห่งเดียว ซึ่งอาจมีประชาชนเข้ามาทำการให้เจ้าอาวาสได้รับความเสียหายไปด้วย จึงสมควรบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมไว้ในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ด้วยว่า การกระทำดังกล่าวนั้นนอกจากเป็นความผิดต่อเจ้าพนักงานแล้วยังเข้าข่ายเป็นการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งควรมีโทษปรับโทษทางในจำนวนทุนทรัพย์ขั้นสูงสุดด้วย (โดยนำหลักการบางประการตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และหลักทรัพย์มาเป็นแนวทาง)

3. ควรมีการกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารการส่งเสริมสนับสนุนให้พระสังฆาธิการนั้นเรียนรู้แผนนโยบายในการปกครองและบริหารกิจการคณะสงฆ์และเรียนกฎหมายในระดับต่าง ๆ เพื่อให้ดำเนินไปในทิศทางเดียวกันโดยมีแผนการพัฒนาอย่างชัดเจนรวมทั้งการส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรของพระพุทธศาสนาโดยเฉพาะพระภิกษุสามเณรให้มีการศึกษาเรียนรู้ทั้งทางโลกและทางธรรมไม่จำกัดการศึกษาที่ติกรอบให้เรียนรู้ทางโลกได้น้อยลงเนื่องจากการที่พระภิกษุได้เรียนรู้ทางโลกได้เท่าทันก็ดีและเรียนทางธรรมได้ดั้นนั้น จะทำให้พระพุทธศาสนาได้มีบุคลากรที่มีประสิทธิภาพในการสานงานต่อหน้าจะเป็นเรื่องที่ส่งเสริมให้เจ้าอาวาสและพระสังฆาธิการมีความรู้ทางกฎหมายโดยเฉพาะความเป็นเจ้าพนักงานตามประมวล

บัณฑิตศึกษาปริทรรศน์ วิทยาลัยสงฆ์นครสวรรค์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2565

กฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เพื่อให้มีเหมาะสมและ ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติได้ดียิ่งขึ้น

4.ควรบัญญัติกฎหมายพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ให้ชัดเจน เรื่อง อำนาจและหน้าที่การบริหารการจัดการโบราณสถานภายในเขตวัด ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ความทับซ้อนกันระหว่างพระสังฆาธิการ (เจ้าอาวาส) กับกรมศิลปากร เป็นประเด็นทางปัญหาข้อขัดแย้งทางกฎหมายของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 พนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เพื่อให้มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ มาตรา 37 (1) กำหนดให้เจ้าอาวาสมีหน้าที่บำรุงรักษาวัดจัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดีนั้น เจ้าอาวาสเป็นเป็นเจ้าของสถานที่นั้นสามารถที่จะการก่อสร้างอาคารต่างในพื้นที่บริเวณนั้นหรือหากจะบูรณะซ่อมแซมปฏิสังขรณ์โบราณสถานเพื่อให้คงอยู่สภาพใช้งานได้ปกติได้หรือไม่ ถ้าหากเจ้าอาวาสไม่ดำเนินการใด ๆ ไปปล่อยให้ศาสนสถานวัดโบราณนั้นเสื่อมไปตามลำดับเวลาจะมีความผิดตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 37 (1) ประกอบกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 หากดูตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เจ้าอาวาสเป็นเจ้าพนักงาน แต่ไม่ทำหน้าที่ดูแลศาสนสถานนั้น ๆ ก็มีความผิดดังกล่าวแต่หากดูในทัศนคติของกรมศิลปากรซึ่งมีภาระหน้าที่อนุรักษ์ดูแลศาสนสมบัติ ของชาตินั้นก็จะแนวคิดที่ว่าเจ้าอาวาสทำไม่ถูกต้องเพราะตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 10 “ห้ามมิให้ผู้ใดซ่อมแซมแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือถอนต่อเติมทำลายเคลื่อนย้ายโบราณสถานหรือ ส่วนต่าง ๆ ของโบราณสถานหรือชุดคันสิ่งใด ๆ หรือปลูกสร้างอาคารภายในบริเวณโบราณสถาน เว้นแต่จะกระทำตามคำสั่งของอธิบดีหรือได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดี และถ้าหนังสืออนุญาตนั้น กำหนดเงื่อนไขไว้ประการใดก็ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นด้วย” จึงมีประเด็นที่ต้องหาแนวทาง ในการยุติปัญหาข้อขัดแย้งในการทำหน้าที่ของพระสังฆาธิการ และเจ้าหน้าที่ศิลปากรว่าควรหาทางออกโดยแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ในส่วนเกี่ยวกับดูแลโบราณสถานให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาเกี่ยวข้อพิพาททั้งสองฝ่าย ซึ่งอำนาจหน้าที่ ในมาตรา 37 , 38 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 นั้นไม่ได้บ่งถึงความผิดในการกระทำผิดในกรณีเกี่ยวกับเรื่องโบราณสถาน จึงควรที่จะให้ความชัดเจนและให้ความเป็นธรรมแก่เจ้าอาวาสในฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

เอกสารอ้างอิง

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. **กฎหมายอาญา ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2521) คำบรรยายกฎหมายอาญา 1.**

กรุงเทพมหานคร: จีระศักดิ์การพิมพ์, 2546.

คณิต ณ นคร. **กฎหมายอาญาภาคความผิด.** กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535.

จิตติ ดิงศภัทย์. “**พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499**”. 15 พฤศจิกายน

2499. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 73 ตอนที่ 95 ฉบับพิเศษ.

- บัณฑิตศึกษาปริทรรศน์ วิทยาลัยสงฆ์นครสวรรค์ ปีที่ 10 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2565
- จุฬารัตน์ บุญยากร. **คู่มือการดูแลและจัดการศาสนสมบัติ**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, 2551.
- ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, **ประมวลกฎหมายอาญา**. ฉบับอ้างอิง, 2564, กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์ : วิญญูชน 2545 (ครั้งที่ 44 มีนาคม 2564).
- ประมาณเลิศ อัจฉริยปัญญากุล. **กฎหมายที่เกี่ยวกับพระสงฆ์**. เอกสารประกอบการสอนมหาวิทยาลัยมหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- ปกป้อง ศรีสนิท. **“กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127”**. 1 มิถุนายน รัตนโกสินทร์ศก 127 ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 25 ฉบับพิเศษ.
- ประสิทธิ์ จงวิจิต. หัวเรื่อง **กฎหมายอาญา**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544.
- วิชา มหาคุณ. **การใช้เหตุผลในทางกฎหมาย**. 2434, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์ - วิทยาลัย พิมพ์ 2559.
- วินัย ล้าเลิศ. **กฎหมายอาญา 1**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546.
- วีระชาติ เอี่ยมประไพ. รวมคำบรรยาย ภาคหนึ่ง สมัยที่ 68 ปีการศึกษา 2558. เล่ม 16.
- สิริวัฒน์ คำวันสา. **ประวัติพระพุทธศาสนาในประเทศไทย**. พระนครศรีอยุธยา : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย 2534, กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ บริษัทสหธรรมิก จำกัด, 2541.
- สุพล สุขศรีมั่งมี. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2446. กรุงเทพมหานคร: SCENCE CENTER, 2556.
- สุภาพ สาริพิมพ์. **“กฎหมายเกี่ยวกับระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน”** (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542), หน้า 48.
- สุภาพ สาริพิมพ์. **กฎหมายเกี่ยวกับระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542.
- แสวง บุญเฉลิมวิภาส. **หลักกฎหมายอาญา**หน้า 17 ระเบียบคณะกรรมการสุขภาพจิตแห่งชาติว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2551 เล่ม 125 ตอนพิเศษ 170 ง.
- หยุด แสงอุทัย. **“กฎหมายอาญา ภาค 2 - 3”**. อธิบายความผิดทุกฐานตามประมวลกฎหมายอาญา ภาค 2 และ ภาค 3.
- อุดมศักดิ์ ชูโตชนะ. **บทบาทเจ้าอาวาสในฐานะเจ้าพนักงานตามกฎหมาย**, (สถาบันพระสงฆ์สงฆ์การ, 2561), โรงพิมพ์ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, 2549.
- สถาบันพระสงฆ์สงฆ์การ. **คู่มือพระสงฆ์สงฆ์การ**. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ 2558 กรุงเทพ - มหานคร โรงพิมพ์ : สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ หน้า 9 -11 314-316.
- สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ **“คู่มือการจัดศาสนสมบัติของวัด”**, กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ : สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, 2563.
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 (พ.ศ. 2445)พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560.