

กระบวนการยุติธรรม: สถาบันตุลาการของคณะสงฆ์ไทย The Justice Process: Judicial Institute of Thai Sangha



พระปลัดมนู ฐานจาโร¹, พระมหาเสาร์คำ ธมฺมธีโร², ณัฐศักดิ์ ชันอาสา³
Phrapaladmanu Ṭhānacāro¹, Phramaha Saokum Dhammadhīro²,
Natthasak Khan-asa³

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์ชลบุรี
Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Chonburi Buddhist College
Corresponding Author, E-mail: saokum.sai@mcu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบกระบวนการยุติธรรมคณะสงฆ์ โดยวิเคราะห์ผ่านกฎหมายเถรสมาคมและพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 เพื่อให้ได้มาซึ่งลักษณะการปกครองของคณะสงฆ์ ระบบศาล พยานหลักฐานและการแสวงหาความจริงในกระบวนการยุติธรรมคณะสงฆ์ รวมถึงการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองกับระบบตุลาการคณะสงฆ์ อันกล่าวถึงระบบการรวมอำนาจ คือ อำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจตุลาการ เข้าไว้ในตำแหน่งเจ้าคณะปกครองเพียงตำแหน่งเดียว ซึ่งเจ้าคณะปกครองจะมีอำนาจบริหาร ในขณะเดียวกันก็สามารถออกคำสั่งทางการปกครอง และทำหน้าที่ตุลาการ คณะสงฆ์โดยตำแหน่งพร้อมกัน เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ การปกครองหรือการพิจารณาคดี รวมถึงการลงนิคหกรรม (ลงโทษ) พระภิกษุ จึงเป็นไปเพื่อการรักษาเสถียรภาพทางอำนาจในการปกครองมากกว่าการพิจารณาอย่างตรงไปตรงมา องค์ความรู้ใหม่ คือ การแยกอำนาจตุลาการออกจากเจ้าคณะปกครอง ให้แก่รองเจ้าคณะปกครอง ซึ่งถือว่า เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา สามารถปฏิบัติหน้าที่แทนเจ้าคณะปกครองได้ ถือเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของเจ้าคณะปกครองและเพิ่มบทบาทการบริหารกิจการคณะสงฆ์ให้แก่รองเจ้าคณะปกครองมากขึ้น การถ่ายโอนอำนาจนั้นอาจเป็นไปได้ยาก แต่หากมีการผลักดันจากเจ้าคณะปกครองและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต



คำสำคัญ: กระบวนการยุติธรรม; สถาบันตุลาการ; คณะสงฆ์ไทย

Abstract

This article has the purpose to understand the Saṅgha's justice process through the criticism of the Saṅgha Supreme Court and Saṅgha Act B.E. 2505 Amended (No. 2) B.E. 2535 for achieving the pattern of the Saṅgha administration, court system, evidences, and the pursuit of the truth in the Saṅgha judicial process as well as analyzing the relation between administration and Saṅgha judicial system. It is mentioned to centralization which means that all parliaments, the cabinet, and the court are given into the only Saṅgha's leaders. The Saṅgha's leaders have parliament power, regulation power, and court power at the same time in order to fasten the performance of duties. Thus, the administration and trial, including the Saṅgha Niggahakamma (Punishment) is in order to maintain the administrative stability rather than consider honestly. The body of knowledge is a transfer of the court power from Saṅgha's leaders to Saṅgha's sub-leaders who normally are the Supreme Court officer. This can lighten the load of leaders' duties and increase roles of administration to the sub-leaders. However, transferring process may be difficult; it can be possible in the future if it is sufficiently supported by Saṅgha's leaders and the related agencies.

Keywords: Judicial Process; Judicial Institute; Thai Saṅgha

บทนำ

พุทธศาสนาเป็นศาสนาที่คนส่วนใหญ่ในสังคมไทยนับถือในปัจจุบัน โดยมีสมเด็จพระสังฆราชทรงเป็นประมุข พระภิกษุเป็นประชากร พระธรรมวินัยเป็นกฎหมาย ศาสนสถานเป็นดินแดนอาณาเขต และมหาเถรสมาคมเปรียบเสมือนรัฐบาลคอยบริหารจัดการ ดังนั้น เมื่อฝ่ายศาสนจักรมีจำนวนพระภิกษุเพิ่มมากขึ้นจึงเกิดอาชญากรรม (Crime) ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ (Phenomenon) ปกติทางสังคมอย่างหนึ่ง แม้ว่าโดยทั่วไปแล้วผลของอาชญากรรมจะก่อให้เกิดความเสียหาย รวมถึงความไม่สงบเรียบร้อยแก่ส่วนรวม แต่ก็ไม่มีสังคมใดที่ไม่เคยเกิดปัญหาอาชญากรรม ด้วยเหตุ

ที่ว่า มนุษย์เป็นสัตว์สังคม (Human being is social animal) ซึ่งการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของพระภิกษุนั้นก็ย่อมมีความขัดแย้งและการกระทำผิด จึงจำเป็นต้องกำหนดกฎเกณฑ์บางอย่างเพื่อใช้ในการควบคุมพฤติกรรมของพระภิกษุเพื่อให้เป็นที่ยอมรับและอยู่ร่วมกับฝ่ายอาณาจักรได้อย่างสันติ ดังที่ภาษิตกฎหมายภาษาละตินกล่าวว่า ที่ใดมีมนุษย์ ที่นั่นมีสังคม ที่ใดมีสังคม ที่นั่นมีกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ ที่ใดมีมนุษย์ ที่นั่นจึงมีกฎหมาย (กฤษฎา แสงเจริญทรัพย์, 2559)

ดังนั้น พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 หรือปัจจุบันเรียกว่า พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 นี้ ในมาตรา 15 ตรี (5) ได้ให้อำนาจมหาเถรสมาคมในการตรากฎหมายมหาเถรสมาคม ออกข้อบังคับ ระเบียบ ออกคำสั่ง มีมติ หรือออกประกาศ โดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายฝ่ายอาณาจักรและพระธรรมนูญ เพื่อควบคุมพฤติกรรมของพระภิกษุ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 นี้ ตามความในมาตรา 20 ทวิ ได้แบ่งการปกครองออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยมีเจ้าคณะปกครองในระดับชั้นต่าง ๆ เป็นผู้ดูแลความเรียบร้อยในแต่ละเขตปกครองโดยลักษณะอำนาจฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ทั้งสองฉบับ (พ.ศ. 2505 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535) ในมาตรา 25 ให้อำนาจมหาเถรสมาคมหรือเจ้าคณะปกครอง สามารถวินิจฉัยข้อพิพาทและพิพากษาลงโทษแก่พระภิกษุได้บังคับบัญชาที่ประพฤติผิดระเบียบของคณะสงฆ์หรือพระธรรมนูญ เพื่อความเรียบร้อยของคณะสงฆ์ ปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นที่มาของอำนาจ 3 อย่าง คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการที่ถูกควมรวมไว้ที่บุคคลเพียงกลุ่มเดียว ซึ่งนอกจากมหาเถรสมาคมจะควมรวมนำทั้ง 3 ไว้แล้ว เมื่อพิจารณาในกฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ ก็กำหนดให้เจ้าคณะปกครองในแต่ละระดับ นอกจากจะมีอำนาจในการปกครองตามเขตปกครองของตนแล้ว ยังมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองใช้ควบคุมพระภิกษุ-สามเณรในเขตปกครอง และมีอำนาจระงับอธิกรณ์ (พิจารณาข้อพิพาท) วินิจฉัยการลงนิคหกรรม (พิจารณาลงโทษ) เมื่อมีข้อพิพาทหรือการกระทำความผิดของพระภิกษุในเขตรับผิดชอบของตน จึงทำให้เจ้าคณะปกครอง นอกจากจะมีหน้าที่ทางการปกครองแล้วยังเป็นตุลาการคณะสงฆ์โดยตำแหน่ง จึงเกิดปัญหาที่ว่า คณะสงฆ์ที่ทำหน้าที่ตุลาการ จะมีความรู้ความสามารถทางกฎหมายสงฆ์และกฎหมายบ้านเมืองเพียงพอที่จะวินิจฉัยความผิดที่เกิดขึ้นเพียงใด กฎเกณฑ์ที่มีอยู่เพียงพอในการพิจารณาช่วยเหลือระหว่างที่พระสงฆ์ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดนั้น ให้ได้แก่ต่างหรือต่อสู้อย่างเพียงพอหรือไม่ ในเมื่อการเข้ามาทำหน้าที่ตุลาการคณะสงฆ์นั้นได้มาโดยตำแหน่ง ไม่ใช่มาจากความรู้

ความสามารถหรือความชำนาญเฉพาะด้านของตุลาการ (พระมหาเสาร์คำ ธมฺมธีโร และภัสรินทร์ พ่วงเลื่อน, 2563)

ดังนั้น อำนาจตุลาการที่เจ้าคณะปกครองได้มาโดยตำแหน่งจึงส่งผลต่อกระบวนการยุติธรรมของคณะสงฆ์ ดังเช่น กรณีการขอลาสิกขาของอดีตเจ้าอาวาสวัดไต้ต้นลาน ตำบลไร่หลักทอง อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ที่เกิดจากเหตุทำร้ายสตรีที่ศาลเจ้าทองแดง ตำบลมาบไฟ อำเภอบ้านบึง ถึงแม้โทษทางพระธรรมวินัยจะไม่รุนแรงถึงลาสิกขาและโจทก์ไม่ฟ้องในคดีอาญา แต่เนื่องจากทนแรงกดดันจากสังคมไม่ไหว รวมถึงการถูกกดดันจากพระเถระที่ปกครองในพื้นที่จึงต้องสละสมณเพศในที่สุด แสดงให้เห็นแรงกดดันทางสังคมที่มีผลต่อกระบวนการยุติธรรมโดยอ้อม ซึ่งเป็นการใช้อำนาจเพื่อรักษาอำนาจทางการปกครองในลักษณะคำแนะนำ ทำให้พระภิกษุที่ถูกดำเนินคดีทางอาญาต้องถูกสละสมณเพศหรือยอมสละสมณเพศตามคำแนะนำของพระเถระในพื้นที่ และไม่สามารถปฏิบัติกิจของสงฆ์ได้ดังเดิม (เรื่องเล่าเช้านี้, 2562) ทั้งที่มีช่องทางหรือข้อกฎหมายที่สามารถช่วยให้พระภิกษุไม่ต้องสละสมณเพศ และสามารถกลับมาปฏิบัติกิจของสงฆ์ได้ ผู้เขียนจึงต้องการเสนอแนวทางในการแยกอำนาจตุลาการ ออกจากอำนาจฝ่ายบริหาร เพื่อความสะดวก รวดเร็วในการดำเนินการกระบวนการยุติธรรมและการจะได้มาซึ่งตุลาการที่มีคุณสมบัติตรงตามภาระหน้าที่ต่อไปในอนาคต

เนื้อเรื่อง

ลักษณะของการปกครองคณะสงฆ์ไทยในปัจจุบัน

การปกครองคณะสงฆ์ดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 (พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535, 2535) ซึ่งมีการกระจายอำนาจออกตามสายการบังคับบัญชา โดยมาตรา 15 ตรี (5) กำหนดให้มหาเถรสมาคมสามารถตราระเบียบ ข้อบังคับ เท้าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายฝ่ายบ้านเมืองและพระธรรมวินัย เพื่อการบริหารจัดการคณะสงฆ์ให้เกิดความเรียบร้อย โดยระเบียบที่มีบทบาทด้านการปกครองคณะสงฆ์มากที่สุด 2 ฉบับ คือ กฎมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ และกฎมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการ (สถาบันพระสังฆาธิการ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, 2558) ซึ่งผู้เขียนขอสรุปประเด็นดังต่อไปนี้

1. รูปแบบการปกครองคณะสงฆ์ ถูกระบุไว้ในกฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ โดยแบ่งเป็น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบที่หนึ่ง การปกครองคณะสงฆ์ส่วนกลาง ตำแหน่งเจ้าคณะใหญ่ 5 ตำแหน่ง ประกอบด้วยเจ้าคณะใหญ่หนกลาง (ภาคกลาง) เจ้าคณะใหญ่หนเหนือ (ภาคเหนือ) เจ้าคณะใหญ่หนตะวันออก (ภาคตะวันออก) เจ้าคณะใหญ่หนใต้ (ภาคใต้) และเจ้าคณะใหญ่คณะธรรมยุติ (ธรรมยุติกนิกายทุกภาค) และรูปแบบที่สอง การปกครองคณะสงฆ์ส่วนภูมิภาค 4 ประเภท คือ 1) เจ้าคณะภาค จำนวน 18 ภาค โดย 1 ภาค มีจำนวน 4-6 รูป ขึ้นอยู่กับความกว้างของพื้นที่แต่ละภาคการปกครอง 2) เจ้าคณะจังหวัด 3) เจ้าคณะอำเภอ และ 4) เจ้าคณะตำบล ซึ่งเจ้าคณะระดับอำเภอกับเจ้าคณะตำบล จะมีจำนวนมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความกว้างพื้นที่และจำนวนวัดในเขตปกครองนั้น ๆ

2. อำนาจหน้าที่ของเจ้าคณะปกครอง ตามกฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ ข้อ 10, 15, 20 และ 25 โดยสรุปคือ (1) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นไปตามพระธรรมวินัย กฎหมาย กฎหมายเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชาสมเด็จพระสังฆราช (2) ควบคุมและส่งเสริมการรักษาความเรียบร้อยดีงาม การศาสนศึกษา การศึกษา สงเคราะห์ การเผยแผ่พระพุทธศาสนา การสาธารณูปการ และการสาธารณสงเคราะห์ ให้ดำเนินไปด้วยดี (3) วินิจฉัยการลงนิคหกรรม วินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยในเขตปกครอง (4) แก้ไขข้อขัดข้องของเจ้าคณะในเขตปกครองให้เป็นไปโดยชอบ (5) ควบคุมผู้บังคับบัญชาเจ้าคณะและเจ้าอาวาส ตลอดถึงพระภิกษุสามเณรผู้อยู่ในบังคับบัญชาหรืออยู่ในเขตปกครองของตน และชี้แจงแนะนำการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อยู่ในบังคับบัญชาให้เป็นไปโดยความเรียบร้อย (6) ตรวจการและประชุมพระสังฆาธิการในเขตปกครองของตน

3. คุณสมบัติทั่วไปของเจ้าคณะปกครองสงฆ์ ตามกฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการ ข้อ 6 ระบุว่า (1) มีพรรษาสมควรแก่ตำแหน่ง (2) มีความรู้สมควรแก่ตำแหน่ง (3) มีความประพฤติเรียบร้อยตามพระธรรมวินัย (4) เป็นผู้ฉลาดสามารถในการปกครองคณะสงฆ์ (5) ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพไร้ความสามารถ หรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นโรคเรื้อน หรือเป็นวัณโรคในระยะอันตรายจนเป็นที่น่ารังเกียจ (6) ไม่เคยต้องคำวินิจฉัยลงโทษในอธิกรณ์ที่พึงรังเกียจมาก่อน (7) ไม่เคยถูกถอดถอนหรือถูกปลดจากตำแหน่งใดเพราะความผิดมาก่อน

4. จริยาพระสังฆาธิการ (จรรยาบรรณของผู้ปกครองสงฆ์) ตามกฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการ ข้อ 44 ถึงข้อ 51 ระบุว่า (1) ต้องเคารพเอื้อเฟื้อต่อกฎหมาย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ กฎกระทรวง กฎมหาเถรสมาคม ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง มติ ประกาศ พระบัญชา สมเด็จพระสังฆราช สังวรและปฏิบัติตามพระธรรมวินัยโดยเคร่งครัด (2) ต้องเชื่อฟัง และปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งโดยชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ถ้าไม่เห็นพ้องด้วยคำสั่งนั้นให้เสนอความเห็นทัดทานคำสั่งได้ (3) ต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวัง มิให้เกิดความเสียหายแก่การคณะสงฆ์และการพระศาสนา และห้ามมิให้ละทิ้งหน้าที่โดยไม่มีเหตุอันสมควร (4) ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยชอบ และห้ามมิให้ใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ไม่สมควร (5) ต้องสุภาพเรียบร้อยต่อผู้บังคับบัญชาเหนือตนและผู้อยู่ในปกครอง (6) ต้องรักษาส่งเสริมสามัคคีในหมู่คณะ และช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางที่ชอบ (7) ต้องอำนวยความสะดวกในหน้าที่การคณะสงฆ์และการพระศาสนา (8) ต้องรักษาข้อความอันเกี่ยวกับการคณะสงฆ์ที่ยังไม่ควรเปิดเผย

5. การออกจากตำแหน่งทางการปกครอง ตามกฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการ ข้อ 36 กล่าวคือ (1) ถึงมรณภาพ (2) พ้นจากความเป็นพระภิกษุ (3) ลาออกจากตำแหน่ง (4) ย้ายออกไปนอกเขตที่ตนมีสำนักอยู่ (5) ยกเป็นกิตติมศักดิ์ (เกษียณเมื่อมีอายุ 80 ปี) (6) รับตำแหน่งหน้าที่เจ้าคณะหรือรองเจ้าคณะอื่น (7) ให้ออกจากตำแหน่งหน้าที่ (8) ถูกปลดจากตำแหน่งหน้าที่ (9) ถูกถอดถอนจากตำแหน่งหน้าที่

กล่าวโดยสรุป กฎมหาเถรสมาคมทั้ง 2 ฉบับ มีการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ โดยให้กฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ เน้นโครงสร้างการปกครองคณะสงฆ์ให้เป็นแบบส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และกำหนดเจ้าคณะปกครองในแต่ละชั้นขึ้นมาเพื่อปฏิบัติงาน หรือรับคำสั่งตามสายการบังคับบัญชา (Chain of Command) มีลักษณะการสั่งการแบบแนวตั้ง (Vertical Authority) โดยการรวมอำนาจทั้ง 3 คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการให้อยู่กับตำแหน่งเจ้าคณะปกครองเพียงตำแหน่งเดียว (Centralization) สามารถออกคำสั่งทางปกครองเพื่อนำมาใช้ในการปกครองคณะสงฆ์ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาของตน และมีโทษสำหรับพระภิกษุที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ส่วนกฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการ เป็นตัวกำหนดคุณสมบัติที่จำเป็นสำหรับตำแหน่ง เพื่อให้เจ้าคณะปกครองที่เข้ามาปฏิบัติงานมีความรู้ความสามารถตรงตามหน้าที่ จรรยาบรรณที่ควรรักษาให้เคร่งครัด

เพื่อไม่ให้เจ้าคณะปกครองใช้อำนาจเกินกว่าเหตุ และการออกจากตำแหน่งของเจ้าคณะปกครอง กรณีที่เกิดความผิดพลาดในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งมีโทษสูงสุดถึงการถอดถอนออกจากหน้าที่

ระบบศาลในกระบวนการยุติธรรมคณะสงฆ์

ระบบศาลในกระบวนการยุติธรรมคณะสงฆ์เป็นการพิจารณาวินิจฉัยอธิกรณ์หรือคดีความในคณะสงฆ์ ซึ่งเดิมเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะวินัยธร และเพื่อให้การบริหารจัดการเป็นไปด้วยความเรียบร้อยจึงให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าคณะปกครองเป็นผู้ดูแล ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 25 ที่บัญญัติให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจตรากฎหมายมหาเถรสมาคม กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติเพื่อให้การลงนิคหกรรมหรือการลงโทษเป็นไปโดยถูกต้องสะดวก รวดเร็วและเป็นธรรม มหาเถรสมาคมอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้ตรากฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2521) ว่าด้วยการลงนิคหกรรม (สถาบันพระสงฆ์ฆาธิการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, 2558) โดยแบ่งอำนาจการพิจารณาในชั้นศาลของคณะสงฆ์เป็น 3 ชั้น คือ

การพิจารณาชั้นต้น ให้เป็นอำนาจของเจ้าอาวาสที่พระภิกษุผู้ถูกฟ้องสังกัดอยู่เป็นผู้ชี้ขาดในคดี ถ้าผู้ถูกฟ้องเป็นเจ้าอาวาสวัดหรือเจ้าคณะ อำนาจชี้ขาดจะเป็นของเจ้าคณะหรือผู้ปกครองคณะสงฆ์ที่เหนือขึ้นไปอีกชั้นหนึ่ง มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยความผิดและความผิดต้องเป็นโทษสละสมณเพศเท่านั้นจึงจะเข้าสู่ชั้นอุทธรณ์ได้

การพิจารณาชั้นอุทธรณ์ เป็นอำนาจของคณะผู้พิจารณาชั้นอุทธรณ์ ซึ่งประกอบด้วยเจ้าคณะหรือผู้ปกครองที่มีตำแหน่งสูงกว่าผู้พิจารณาในชั้นต้น เช่น ชั้นต้นมีเจ้าคณะตำบลเป็นองค์ตุลาการ ชั้นอุทธรณ์ต้องให้เจ้าคณะอำเภอเป็นองค์ตุลาการ ซึ่งมีศักดิ์สูงกว่าเจ้าคณะตำบล เป็นต้น และความผิดต้องเป็นโทษสละสมณเพศเท่านั้น รวมถึงชั้นต้นและชั้นอุทธรณ์มีความเห็นหรือคำวินิจฉัยไม่ตรงกัน จึงจะสามารถส่งเข้าสู่ชั้นฎีกาได้

การพิจารณาชั้นฎีกา เป็นอำนาจของมหาเถรสมาคม เป็นผู้ชี้ขาดโดยทำการแต่งตั้งตุลาการขึ้นมา 1 รูป ตามที่เห็นสมควร จากกรรมการมหาเถรสมาคม 12 รูป ทั้งนี้ คำสั่งหรือคำวินิจฉัยของมหาเถรสมาคมในการลงนิคหกรรมไม่ว่าผลของการพิพากษาจะออกมาในรูปแบบใดให้เป็นอันถึงที่สุดของข้อพิพาทนั้น ๆ

ส่วนของการได้มาซึ่งตุลาการคณะสงฆ์ ผู้เขียนขอจำแนกที่มาเป็น 2 แหล่ง คือ (1) ตุลาการชั้นต้นและตุลาการชั้นอุทธรณ์ ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ ได้ระบุถึงหน้าที่ของเจ้าคณะ

ปกครองที่ต้องวินิจฉัยการลงนิคหกรรม วินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัยในเขตปกครอง การแก้ไขข้อขัดข้องของเจ้าคณะในเขตปกครองให้เป็นไปโดยชอบ และควบคุมผู้บังคับบัญชาเจ้าคณะและเจ้าอาวาส ตลอดถึงพระภิกษุสามเณรผู้อยู่ในบังคับบัญชาหรืออยู่ในเขตปกครองของตน และชี้แจงแนะนำการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อยู่ในบังคับบัญชาให้เป็นไปโดยความเรียบร้อย ดังนั้น เจ้าคณะปกครองตั้งแต่ชั้นเจ้าคณะใหญ่ลงมาจนถึงเจ้าคณะตำบล ถือเป็นตุลาการคณะสงฆ์โดยตำแหน่ง มีอำนาจในการชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในเขตปกครองของตน และ (2) ตุลาการชั้นฎีกาให้อำนาจมหาเถรสมาคมเป็นตุลาการคณะสงฆ์ เป็นไปตามกฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2521) ว่าด้วยการลงนิคหกรรม ข้อ 26 บัญญัติว่า การพิจารณาวินิจฉัยการลงนิคหกรรมชั้นฎีกาให้อำนาจของมหาเถรสมาคม ซึ่งเกณฑ์ในการนำกรรมการมหาเถรสมาคมมาเป็นตุลาการนั้น จำเลยต้องยื่นอุทธรณ์ผ่านการพิจารณาชั้นต้นและชั้นอุทธรณ์ตามเงื่อนไขจึงจะเข้าสู่ชั้นฎีกาได้ อีกหนึ่งกรณี คือ จำเลยมีตำแหน่งตั้งแต่เจ้าคณะใหญ่ขึ้นไป จะไม่มีการพิจารณาชั้นต้นหรือชั้นอุทธรณ์ การพิจารณาจะถูกเริ่มจากชั้นฎีกาเท่านั้น จึงถือว่า วินิจฉัยกันเพียงศาลเดียว เหมือนการวินิจฉัยความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีเพียงชั้นฎีกาเท่านั้น

กล่าวโดยสรุป กระบวนการยุติธรรมคณะสงฆ์ภายใต้กฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2521) ว่าด้วยการลงนิคหกรรม แบ่งการพิจารณาเป็น 3 ชั้น คือ 1) การพิจารณาชั้นต้น 2) การพิจารณาชั้นอุทธรณ์ และ 3) การพิจารณาชั้นฎีกา โดยตุลาการผู้มีหน้าที่ชี้ขาดข้อพิพาทจะต้องมีตำแหน่งสูงกว่าจำเลย และข้อพิพาทที่จะมีสิทธิอุทธรณ์ขึ้นชั้นต่อไปต้องมีโทษสะสมเฉพาะ (ครุโทษ) และคณะพิจารณามีความเห็นที่แย้งกัน ทั้งนี้ ที่มาของตุลาการแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ 1) ตุลาการชั้นต้นและตุลาการชั้นอุทธรณ์ มาจากเจ้าคณะปกครองที่ต้องเป็นตุลาการโดยตำแหน่ง 2) ตุลาการชั้นฎีกาเป็นกรรมการมหาเถรสมาคม โดยการแต่งตั้งกันเองของมหาเถรสมาคมเพื่อมาทำหน้าที่ตุลาการ ทั้งนี้ กรณีที่จำเลยมีตำแหน่งตั้งแต่เจ้าคณะใหญ่ขึ้นไปจะมีการพิจารณาเพียงชั้นเดียว คือ การพิจารณาชั้นฎีกา เนื่องจากมีเพียงมหาเถรสมาคมเท่านั้นที่มีตำแหน่งสูงกว่าเจ้าคณะใหญ่ และคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของมหาเถรสมาคมถือเป็นที่สุด จึงทำให้การพิจารณามีเพียงชั้นเดียว คล้ายกับการพิจารณาของศาลแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

พยานหลักฐานและการแสวงหาความจริง

“ความจริง” ในทางกฎหมายมีความสำคัญ เนื่องจากมีผลต่อการพิสูจน์การกระทำความผิด ซึ่งมีหลักในการพิสูจน์ว่า ผู้ใดกล่าวอ้าง ผู้นั้นต้องพิสูจน์ (สมชาย ปรีชา

ศิลปกุล, 2549) ผู้ที่กล่าวอ้างจึงมีหน้าที่นำสืบให้ได้ตามที่อ้างนั้น พยานหลักฐานจึงเป็นสิ่งสำคัญในการสนับสนุนคำกล่าวอ้างของตน ความจริงในทางกฎหมายปรากฏจากการสืบสวนและสอบสวนโดยการรวบรวมพยานหลักฐาน โดยการสืบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (10) หมายถึง การแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน ซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด (สุวัณชัย ใจหาญ, 2530) ส่วนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐาน ซึ่งอาจจะเป็นพยานบุคคล พยานวัตถุ พยานเอกสาร (เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, 2553) ส่วนพยานหลักฐานและการแสวงหาความจริงในกระบวนการยุติธรรมคณะสงฆ์ ในชั้นศาลมีการดำเนินการภายใต้กฎหมายอาญา มาตรา 211 (พ.ศ. 2521) ว่าด้วยการลงนิคหกรรม (จิราภรณ์ อัจฉริยะประสิทธิ์ และไพบุลย์ ชูวัฒนกิจ, 2560) โดยผู้เขียนขอสรุป ดังนี้

1. พยานหลักฐานเป็นข้อมูลอันสำคัญสำหรับคณะผู้พิจารณาทุกชั้น เพื่อใช้เป็นเครื่องพิสูจน์ข้อเท็จจริง เป็นเครื่องวินิจฉัยชี้ขาดสร้างความยุติธรรมให้แก่สังคม ตามกฎหมายอาญา มาตรา 211 (พ.ศ. 2521) ว่าด้วยการลงนิคหกรรม ข้อ 55 ระบุไว้ 3 ประเภท คือ 1) พยานบุคคล ได้แก่ บุคคลผู้เห็นเป็นพยานในกรณีต่าง ๆ ซึ่งพยานประเภทนี้มีไว้สำหรับเบิกความประกอบคำฟ้องของโจทก์หรือคำให้การแก้ของจำเลย โดยมีได้กำหนดคุณสมบัติของผู้เป็นพยานบุคคลไว้ชัดเจน 2) พยานเอกสาร ได้แก่ เอกสารที่ใช้เป็นพยานหลักฐาน โดยเทียบเคียงจากความในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 มาเป็นหลักฐานบางอนุมาตรา ความว่า กระดาษหรือวัตถุอื่นใด ซึ่งได้ทำให้ปรากฏความหมายด้วยตัวอักษร ตัวเลข ผัง หรือแบบแผนอย่างอื่น จะเป็นโดยวิธีพิมพ์ ถ่ายภาพ หรือวิธีอื่นอันเป็นหลักฐานแห่งความหมายนั้น และ 3) พยานวัตถุ ได้แก่ สิ่งของใด ๆ อันเกี่ยวข้องกับกรณีนั้น ๆ อันอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในกรณีนั้น ๆ ได้ (คณิต ณ นคร, 2549) ทั้งนี้ การอ้างพยานหลักฐานนั้นก็เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของจำเลย ตามข้อสันนิษฐานตามกฎหมาย (Presumption of Law) ที่ว่า ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิด (Presumption of Innocence) (อุดม รัฐอมฤต, 2558)

2. รูปแบบการแสวงหาความจริง ตามกฎหมายอาญา มาตรา 211 (พ.ศ. 2521) ว่าด้วยการลงนิคหกรรม ข้อ 34 คณะพิจารณาสามารถสืบพยานหลักฐานด้วยตนเองหรือแต่งตั้งให้พระวินายิการเป็นตัวแทนในการสืบพยาน (สถาบันพระสงฆ์การศึกษา สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, 2558) หากมีความเห็นว่า หลักฐานที่ปรากฏ

อยู่นั้นไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ให้ชัดเจน ซึ่งเรียกว่า ระบบไต่สวน (Inquisitorial System) เพราะส่วนหนึ่งได้รับอิทธิพลจากการใช้กฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law) และกระบวนการยุติธรรมคณะสงฆ์ตามกฎหมายอาญา มาตรา 11 (พ.ศ. 2521) ได้รับแบบและแนวคิดจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝ่ายอาณาจักร โดยเจ้าคณะปกครองเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการพิจารณาคดี ด้วยการเป็นผู้ควบคุมการค้นหาความจริง การรวบรวมและการตรวจสอบพยานหลักฐานที่สามารถแสวงหาและตรวจสอบพยานของตุลาการเองหรือแต่งตั้งให้พระวินยาธิการ (ตำรวจพระ) ทำหน้าที่แทน โดยมีอำนาจที่จะสืบพยานเพิ่มเติมหรือดลสืบพยานเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงให้ได้ใกล้ความจริงมากที่สุด และมีอำนาจใช้ดุลพินิจได้กว้างขวางและยืดหยุ่นได้มาก รวมถึงการพิจารณาวินิจฉัยส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นการดำเนินการระหว่างเจ้าคณะปกครอง (ตุลาการคณะสงฆ์) กับจำเลย โดยโจทก์มีบทบาทเป็นเพียงผู้ช่วยเหลือเจ้าคณะปกครองในการค้นหาพยานหลักฐาน (Passive) เนื่องจากภาระในการแสวงหาพยานหลักฐานและการตรวจสอบพยานเป็นภาระของเจ้าคณะปกครอง

กล่าวโดยสรุปกระบวนการยุติธรรมคณะสงฆ์ภายใต้กฎหมายอาญา มาตรา 11 (พ.ศ. 2521) ว่าด้วยการลงนิคหกรรม สามารถนำพยานมาใช้ในชั้นศาลได้ 3 ประเภท คือ 1) พยานบุคคล 2) พยานเอกสาร และ 3) พยานวัตถุ ส่วนรูปแบบการแสวงหาความจริงใช้ระบบไต่สวน เนื่องจากกฎหมายที่ใช้อยู่ในรูปแบบลายลักษณ์อักษร ส่วนกระบวนการยุติธรรมคณะสงฆ์ได้รับอิทธิพลจากกระบวนการยุติธรรมฝ่ายอาณาจักร บทบาทในการแสวงหาความจริงส่วนใหญ่จึงเป็นหน้าที่ของเจ้าคณะปกครองและจำเลย แต่ในส่วนของการค้นหาพยานหลักฐานที่ไม่มีปรากฏให้เห็นในกระบวนการยุติธรรมคณะสงฆ์แต่อย่างใด แต่อาจใช้ไวยาวัจกรในฐานะเป็นนิติกรของวัดเป็นที่ปรึกษาด้านกฎหมายได้

การวิเคราะห์การปกครองกับระบบตุลาการคณะสงฆ์

ในประเด็นนี้จะกล่าวถึงอิทธิพลของระบบการปกครองคณะสงฆ์ที่ส่งผลต่อระบบศาลของคณะสงฆ์ในปัจจุบัน โดยใช้กฎหมายอาญา มาตรา 11 (พ.ศ. 2521) มาตรา 15 (5) ในการตราขึ้นเพื่อใช้ในการปกครองคณะสงฆ์ให้เกิดความเรียบร้อยดีงาม เป็นกรอบในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ โดยแยกเป็น 2 ส่วน คือ 1) ระบบตุลาการตามกฎหมายอาญา มาตรา 11 (พ.ศ. 2521) ว่าด้วยการลงนิคหกรรม และกฎหมายอาญา มาตรา 21 (พ.ศ. 2538) ว่าด้วยการให้พระภิกษุสละสมณเพศ 2) ระบบการ

ปกครองจะใช้กฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยระเบียบการปกครอง คณะสงฆ์ และกฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอน พระสังฆาธิการ (สถาบันพระสังฆาธิการ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, 2558) เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ ซึ่งมีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

1. ระบบศาล ถูกขับเคลื่อนด้วยกฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2521) ว่าด้วยการลงนิคหกรรม ซึ่งแบ่งการพิจารณาเป็น 3 ชั้น คือ 1) การพิจารณาชั้นต้น 2) การพิจารณาชั้นอุทธรณ์ และ 3) การพิจารณาชั้นฎีกา โดยมีพระสังฆาธิการตั้งแต่ระดับเจ้าอาวาสวัดไปจนถึงกรรมการมหาเถรสมาคมเป็นผู้ทำหน้าที่ตุลาการในการแสวงหาความจริง อันเป็นไปในลักษณะระบบไต่สวน ซึ่งนอกจากหลักฐานที่จำเลยนำมาแสดงแล้ว ยังให้อำนาจเจ้าคณะปกครองเป็นผู้แสวงหาหลักฐานด้วยตนเอง หรือมอบหมายให้พระวินยาธิการ หรือคณะทำงานเป็นผู้แสวงหาหลักฐานในการประกอบการพิจารณา ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่โจทก์และจำเลย โดยกฎหมายเถรสมาคมดังกล่าวได้ให้ความสำคัญการใช้ข้อมูลพยานในการประกอบการพิจารณา คือ พยานบุคคล พยานเอกสาร พยานวัตถุหรือแม่พยานผู้เชี่ยวชาญ

2. ตุลาการหรือผู้ทำหน้าที่พิจารณา ถูกขับเคลื่อนด้วยกฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ เมื่อพิจารณาแล้วพบว่า นอกจากเจ้าคณะปกครองในแต่ละชั้นจะมีอำนาจเกี่ยวกับการปกครองแล้ว อำนาจหน้าที่อันได้รับจากกฎหมายเถรสมาคมฉบับที่ 23 นี้ ยังทำให้เจ้าคณะปกครองในระดับชั้นต่าง ๆ สามารถวินิจฉัยการลงนิคหกรรม วินิจฉัยข้ออุทธรณ์คำสั่งหรือคำวินิจฉัย หรือมีอำนาจหน้าที่ในกรณีที่ได้รับมอบหมายอย่างอื่นจากมหาเถรสมาคม รวมถึงแก้ไขข้อขัดข้องของเจ้าคณะปกครองให้เป็นไปโดยชอบ ทำให้พระภิกษุระดับเจ้าคณะปกครองที่มาจากการแต่งตั้งมีอำนาจเป็นตุลาการโดยตำแหน่งเมื่อมีข้อขัดแย้ง ข้อร้องเรียนหรือข้อพิพาทเกิดขึ้น

3. คุณสมบัติและจริยธรรมของตุลาการ ถูกขับเคลื่อนด้วยกฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการ เพราะเหตุว่า เจ้าคณะปกครอง ก็คือ พระสังฆาธิการ และถือเป็นตุลาการตามอำนาจที่กฎหมายเถรสมาคม ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ได้กำหนดไว้ ดังนั้น จึงถือว่า คุณสมบัติและจริยธรรมของพระสังฆาธิการที่ระบุไว้ในกฎหมายเถรสมาคมฉบับนี้จัดเป็นคุณสมบัติและจริยธรรมของตุลาการคณะสงฆ์ด้วยเช่นกัน และในการได้มาซึ่งตุลาการตามกฎหมายเถรสมาคมฉบับนี้ เป็นการได้มาโดยการแต่งตั้ง (Appointment) ซึ่งเจ้าคณะปกครองที่มีตำแหน่งสูงกว่า จะทำการคัดเลือกและเสนอ

รายชื่อให้มหาเถรสมาคมเป็นผู้ลงนามเห็นชอบ เพื่อทำการแต่งตั้งขึ้นโดยมีอายุพรรษาเข้ามาเป็นเกณฑ์ในการคัดเลือก จึงถือว่า การแต่งตั้งมีการให้ความสำคัญแก่ตัวบุคคลมากกว่าความสามารถที่เหมาะสมแก่ตำแหน่ง

4. การลงนิคหกรรม (การลงโทษ) ถูกขับเคลื่อนด้วยกฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2521) ว่าด้วยการลงนิคหกรรม และกฎหมายมหาเถรสมาคมฉบับที่ 21 (พ.ศ. 2538) ว่าด้วยการให้พระภิกษุสละสมณเพศ ซึ่งได้กล่าวถึงโทษที่ได้รับหลังจากการพิพากษาของฝ่ายตุลาการคณะสงฆ์ ซึ่งมีทั้งความผิดที่เกิดจากพระวินัย คำสั่งทางปกครองคณะสงฆ์ และความผิดทางฝ่ายบ้านเมือง ซึ่งโทษที่หนักที่สุด คือ การให้สละสมณเพศ และในกรณีที่ไม่ยอมรับนิคหกรรม (โทษ) จากคณะสงฆ์ จำเลยจะต้องรับโทษทางอาญาร่วมด้วย เนื่องจากกฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2521) ว่าด้วยการลงนิคหกรรม ระบุว่า ผู้ที่ฝ่าฝืนคำวินิจฉัยของตุลาการคณะสงฆ์ ถือเป็นความผิด ไม่ว่าโทษที่จะได้รับจะต้องสละสมณเพศหรือไม่ หากคำวินิจฉัยสิ้นสุดลงแล้วและไม่ยอมรับ ต้องสละสมณเพศ และรับโทษทางอาญาจำคุกไม่เกิน 1 ปี ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 43

5. การรักษาจริยาพระสังฆาธิการ รูปแบบการถ่วงดุลอำนาจเพื่อมิให้เจ้าคณะปกครองใช้อำนาจเกินขอบเขต ตามกฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยการแต่งตั้งถอดถอนพระสังฆาธิการ หมวดจริยาพระสังฆาธิการ (จรรยาบรรณผู้ปกครอง) ข้อ 45 ที่พระสังฆาธิการต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ถึงแม้ว่าจะสามารถทัดทานคำสั่งได้ แต่ในทางพฤตินัยก็ยังไม่ปรากฏให้เห็น ถือเป็นช่องว่างอย่างหนึ่งที่ทำให้เจ้าคณะปกครองชั้นสูงเข้ามาแทรกแซงการพิจารณาของตุลาการได้ เมื่อผู้บังคับบัญชาชั้นสูงมีดุลยพินิจอย่างไร ตุลาการคณะสงฆ์ก็ต้องวินิจฉัยให้สอดคล้องกับดุลยพินิจนั้น ๆ ผลจากการถูกแทรกแซงทำให้ตุลาการวินิจฉัยคดีโดยไม่ละเอียด ทั้งนี้ เพราะคณะสงฆ์ปฏิบัติตามสายการบังคับบัญชาและเข้ารับตำแหน่งด้วยการแต่งตั้ง ทั้งมีการรวมอำนาจการปกครอง อำนาจนิตินัยบัญญัติและอำนาจตุลาการเข้าไว้ที่เจ้าคณะปกครองเพียงตำแหน่งเดียว จึงมีการถูกแทรกแซงอำนาจได้ง่าย

จากข้อมูลข้างต้น ผู้เขียนจึงวิเคราะห์ว่า อิทธิพลจากระบบการปกครองคณะสงฆ์ทำให้เกิดกระบวนการยุติธรรมของคณะสงฆ์ขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมทั้งระบบศาลแบบไต่สวน มีตุลาการและพระวินยาธิการที่ทำหน้าที่ในการป้องกัน ปราบปราม พระภิกษุที่มีความประพฤติไม่เหมาะสม แต่ในทางกลับกันตุลาการที่เข้ามามีบทบาทชี้ขาดข้อพิพาท กลับไม่ได้ระบุดึงคุณสมบัติที่มีความรู้ทางกฎหมายโดยตรง ทำให้คุณสมบัติที่ตุลาการควรมีได้ขาดหายไป เช่น ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายฝ่ายอาณาจักร

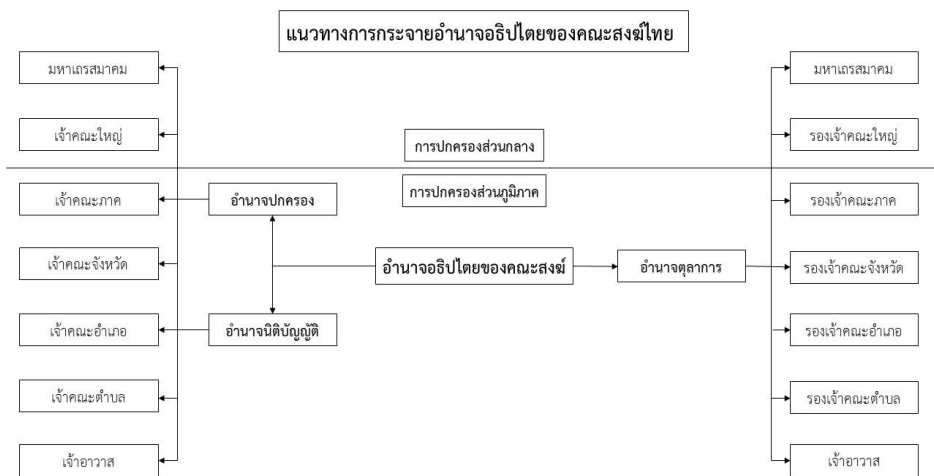
กฎหมายวิธีสบัญญัติ เป็นต้น ดังเช่น กรณีการจับกุมพระภิกษุที่ตำบลบางเสร่ อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ที่มีพฤติกรรมเรียไรและอาการมีนเมาจนเป็นเหตุให้เกิดความสงสัยในพฤติกรรมและควบคุมตัวมาไว้ที่วัดของเจ้าคณะตำบลบางเสร่ โดยพระวินยาศิการประจำเขตร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ จากนั้น จึงประสานงานเจ้าคณะปกครองตำบลนาจอมเทียนเข้ามาร่วมพิจารณา (ไทยรัฐออนไลน์, 2561) จากกรณีนี้จะเห็นได้ว่า เหตุเกิดขึ้นที่ตำบลบางเสร่ แต่มีการขอความช่วยเหลือจากเจ้าคณะตำบลนาจอมเทียน เพราะเหตุว่า เจ้าคณะตำบลแต่ละที่มีความชำนาญไม่เหมือนกัน แต่เจ้าคณะตำบลนาจอมเทียนมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานสูง ชำนาญด้านกระบวนการยุติธรรม จึงต้องประสานงานเพื่อมาช่วยในการดำเนินการตามขั้นตอนให้เหมาะสม ส่วนการได้มาซึ่งตุลาการเป็นไปในลักษณะการแต่งตั้งตามคุณสมบัติ ให้ความสำคัญแก่ตัวบุคคลซึ่งมีอายุพรรษาเข้ามาเป็นคุณสมบัติอย่างหนึ่งที่จะพิจารณาแต่งตั้งตำแหน่งของคณะสงฆ์ จึงอาจเรียกว่า เป็นระบบอาวุโส ตามธรรมเนียมของคณะสงฆ์ในการคัดสรรตุลาการจะให้ความสำคัญแก่ตัวบุคคลมากกว่าคุณสมบัติเฉพาะด้าน เมื่อพระภิกษุที่เข้ามาเป็นตุลาการถูกแต่งตั้งจากเจ้าคณะปกครองที่มีตำแหน่งสูงกว่า การปฏิบัติงานจึงเป็นไปตามหน้าที่และคำสั่งของผู้บังคับบัญชา โดยผู้ใต้บังคับบัญชาที่ถูกแต่งตั้งจะต้องปฏิบัติตามเนื่องจากถูกแต่งตั้งมาจากยศที่สูงกว่า เมื่อเวลาผ่านไปจึงอาจเรียกได้ว่า ระบบอุปถัมภ์

ดังนั้น การปฏิบัติงานหรือการตัดสินใจพิพาท จึงอาจเป็นไปเพื่อความพึงพอใจของผู้บังคับบัญชาส่วนหนึ่งและขาดเอกภาพในการปฏิบัติงาน ซึ่งไม่ควรเกิดขึ้นกับพระภิกษุผู้ทำหน้าที่ตุลาการ ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น คือ ขั้นตอนการชี้ขาดข้อพิพาทพระภิกษุผู้เป็นจำเลย ซึ่งความผิดบางประเภทเป็นที่ถูกกล่าวถึงมากในโลกโซเชียลมีเดีย (Social Media) ทำให้ถูกพิพากษาลงโทษกรรมที่ร้ายแรงอยู่เสมอ เพื่อรักษาความเชื่อมั่น ความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยที่อาจมีต่อการปกครองของคณะสงฆ์ โดยละทิ้งขั้นตอนที่ควรดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมคณะสงฆ์ และในบางกรณีที่มีคดีอาญาร่วมด้วย ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 29 และ 30 ที่ให้อำนาจพนักงานสอบสวน อัยการและศาล มีอำนาจควบคุมตัวพระภิกษุให้สละสมณเพศ หากต้องการควบคุมตัวไว้ ทำให้พระภิกษุไม่สามารถกลับมาทำกิจวัตรของสงฆ์ได้ตามปกติ ซึ่งเจ้าคณะปกครองสามารถใช้เทคนิคของกฎหมายเพื่อช่วยเหลือหรือนำจำเลยมาควบคุมที่ศาลาสนสถานได้

องค์ความรู้ใหม่

องค์ความรู้ใหม่จากการวิเคราะห์การปกครองคณะสงฆ์และกระบวนการยุติธรรมคณะสงฆ์ ตามหลักอำนาจอิปไตยของมองเตสกีเออ (Montesquieu) ผู้ให้

กำเนิดแนวคิดในการแบ่งแยกอำนาจปกครองสูงสุดหรืออำนาจอธิปไตยออกเป็น 3 ฝ่าย โดยพิจารณาในแง่ขององค์กรผู้ใช้อำนาจออกเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ มีเป้าประสงค์ประการสำคัญ คือ การให้อำนาจแต่ละฝ่ายถ่วงดุล และตรวจสอบซึ่งกันและกันทั้งสามฝ่าย (เอกวิทย์ มณีธร, 2556) แต่ปัจจุบันอำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจตุลาการถูกรวมไว้กับเจ้าคณะปกครองที่มีบทบาทสำคัญเพียงผู้เดียวในการดำเนินการหรือสั่งการตามกฎหมายระเบียบและดุลยพินิจ ขณะที่เจ้าคณะปกครองส่วนใหญ่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านที่ไม่เพียงพอต่อการทำหน้าที่ตุลาการ ทำให้การปฏิบัติงานถูกแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชาชั้นสูง และปฏิบัติงานเพื่อสนองคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่แต่งตั้งมา ผู้เขียนจึงเสนอให้มีการแยกอำนาจตุลาการออกจากอำนาจบริหาร ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 45 ความว่า “พระภิกษุที่มีตำแหน่งทางการปกครอง ถือเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา” ซึ่งตามกฎหมายมหาเถรสมาคม ฉบับที่ 23 (พ.ศ. 2541) ว่าด้วยระเบียบการปกครองคณะสงฆ์ ไม่เพียงแต่เจ้าคณะปกครองเท่านั้นที่เป็นเจ้าพนักงาน แต่ยังรวมถึงรองเจ้าคณะปกครองด้วยที่สามารถเข้ามาทำหน้าที่แทนเจ้าคณะปกครอง ดังรูปแบบด้านล่างนี้



ภาพ 1 รูปแบบการกระจายอำนาจอธิปไตยของคณะสงฆ์ไทย

ดังนั้น อำนาจตุลาการสามารถกระจายให้แก่พระภิกษุตำแหน่งรองเจ้าคณะปกครองในแต่ละชั้นปฏิบัติหน้าที่แทนได้ โดยเทียบได้จากคณะพระวินัยธร (ภิกษุผู้ทรง

พระวินัย คู่มือเกี่ยวกับการประพฤติปฏิบัติทางด้านพระวินัย) และพระธรรมธ (ภิกษุผู้ทรงพระธรรม คู่มือเกี่ยวกับการกล่าวธรรม การเทศนาธรรมว่า ถูกต้องตามพระสูตรที่พระพุทธเจ้าตรัสไว้หรือไม่) (พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช), 2556) ซึ่งในอดีตได้แบ่งหน้าที่การปฏิบัติงานอย่างชัดเจนและยังถือว่า เป็นการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน นอกจากจะช่วยลดภาระงานของเจ้าคณะปกครองครองแล้ว ยังทำให้รองเจ้าคณะปกครองเข้ามามีบทบาทต่อการบริหารกิจการคณะสงฆ์มากขึ้น ซึ่งการสรรหาพระภิกษุที่จะเข้ามารับตำแหน่งรองเจ้าคณะปกครองเพื่อเป็นตุลาการคณะสงฆ์ ยังสามารถเพิ่มคุณสมบัติที่แตกต่างกับเจ้าคณะปกครองได้ เช่น ความรู้ความสามารถทางด้านกฎหมายทางฝ่ายอาณาจักร การสำเร็จการศึกษาในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายจากมหาวิทยาลัยชั้นนำของประเทศ เป็นต้น ซึ่งปัจจุบันพระภิกษุสงฆ์ที่มีความรู้ความสามารถด้านคุณสมบัติดังกล่าวมีจำนวนไม่น้อย เพียงแต่ต้องแก้ไขระเบียบให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนอำนาจ ซึ่งการถ่ายโอนอำนาจนั้นอาจเป็นไปได้ยากและใช้เวลานาน แต่ผู้เขียนมองว่า อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคตหากมีการผลักดันจากเจ้าคณะปกครองและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สรุป

กระบวนการยุติธรรมคณะสงฆ์แบ่งระบบศาลออกเป็น 3 ชั้น คือ ขั้นต้น ชั้นอุทธรณ์และชั้นฎีกา มีเจ้าคณะปกครองทำหน้าที่เป็นตุลาการคณะสงฆ์โดยตำแหน่ง ซึ่งเป็นอำนาจที่มาพร้อมกับตำแหน่งเจ้าคณะปกครองโดยการแต่งตั้ง ทั้งมีพระวินยาธิการเป็นเจ้าหน้าที่คอยให้ความช่วยเหลือในกระบวนการ พยานที่ใช้ประกอบการพิจารณา ได้แก่ พยานบุคคล พยานเอกสารและพยานวัตถุ ใช้การแสวงหาความจริงแบบระบบไต่สวน และกฎหมายที่บังคับใช้มีลักษณะเป็นลายลักษณ์อักษรแยกเป็นพระธรรมวินัย พระราชบัญญัติคณะสงฆ์และกฎหมายฝ่ายอาณาจักร ทั้งนี้ เจ้าคณะปกครองถือว่าเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในกระบวนการยุติธรรมคณะสงฆ์ มีอำนาจบริหาร อำนาจตุลาการและอำนาจนิติบัญญัติรวมอยู่ที่บุคคลคนเดียวในลักษณะรวมอำนาจ ซึ่งตามหลักสากลอำนาจทั้ง 3 ไม่ควรอยู่รวมกัน และเจ้าคณะปกครองอาจมีความรู้ความสามารถไม่เพียงพอต่อการใช้อำนาจตุลาการ เนื่องจากเป็นตุลาการโดยตำแหน่ง จึงนำมาซึ่งแนวคิดริเริ่มที่จะแยกอำนาจตุลาการออกจากเจ้าคณะปกครอง ถ่ายโอนอำนาจให้แก่รองเจ้าคณะปกครอง เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่ของเจ้าคณะปกครองและเพิ่มบทบาทการบริหารกิจการคณะสงฆ์ให้รองเจ้าคณะมากขึ้น ซึ่งการถ่ายโอนอำนาจนั้นอาจเป็นไปได้ยากและใช้เวลานาน แต่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคตหากมีการผลักดันจากเจ้า

คณะปกครองและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการแยกอำนาจตุลาการออกจากอำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัตินั้น จุดแข็ง จุดอ่อนและแนวโน้มความเป็นไปได้ยังคงเป็นเรื่องที่ควรศึกษาต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กฤษฎา แสงเจริญทรัพย์. (2559). พฤติกรรมอาชญากรในมุมมองทางจิตวิทยา: ศึกษากรณีทฤษฎีบุคลิกภาพ คดี Nathan Leopold และ Richard Loeb. *วารสารกฎหมายสุขภาพและสาธารณสุข*. 2 (3), 318-392.
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2553). *คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ว่าด้วยการดำเนินคดีในขั้นตอนก่อนการพิจารณา*. กรุงเทพมหานคร: พลสยาม.
- คณิต ณ นคร. (2549). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*, พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- จิราภรณ์ อัจฉริยะประสิทธิ์ และไพบุลย์ ชูวัฒนกิจ. (2560). ความจริงในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย: มุมมองทางกฎหมายในวรรณกรรมเรื่องรากบุญของจอมณี. *วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*. 10 (2), 23-46.
- ไทยรัฐออนไลน์. (6 ธันวาคม 2561). *รวบพระปลอมเสพยา เรี่ยไรเงินกลางตลาด*. สืบค้นเมื่อ 27 เมษายน 2565, จาก <https://www.youtube.com/watch?v=gf7swxU4EKg>
- พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช). (2556). *พจนานุกรมเพื่อการศึกษาพุทธศาสน์ ชุด คำวัด*. กรุงเทพมหานคร: เลียงเชียง.
- พระมหาเสาร์คำ ธมฺมธีโร และภัสรินทร์ พ่วงเถื่อน. (2563). หลักธรรมาภิบาลในกระบวนการยุติธรรมของคณะสงฆ์ในจังหวัดชลบุรี. *วารสาร มจร สังคมปริทรรศน์*. 9 (1), 135-147.
- พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535. (5 มีนาคม 2535). *ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 16*. หน้า 5-11.
- เรื่องเล่าเช้านี้. (9 กันยายน 2562). *พระในคดียาเสพติด หักสิทธิ์ ดิกรี้เจ้าอาวาสวัดเมืองชล ทนแรงกดดันไม่ไหว ขอลาสิกขาแล้ว*. สืบค้นเมื่อ 27 เมษายน 2565, จาก <https://www.youtube.com/watch?v=Gvlh6wJ9pdo>
- สถาบันพระสงฆ์ธิการ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. (2558). *คู่มือพระสงฆ์การ*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ.
- สมชาย ปรีชาศิลปกุล. (2549). *นิติศาสตร์ไทยเชิงวิพากษ์*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.



- สุวันชัย ใจหาญ. (2530). *คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*.
กรุงเทพมหานคร: มิตรนราการพิมพ์.
- อุดม รัฐอมฤต. (2558). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน*, พิมพ์ครั้งที่ 6.
กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- เอกวิทย์ มณีธร. (2556). *รัฐศาสตร์*, พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: เอ็ม.พี.เพรส.