



รายงานการศึกษาวิจัย

เรื่อง

ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์
และรัฐธรรมนูญ



เล่มที่ 2

เสนอ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

โดย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ พวงศไกรวิญ ทัฬหยาโครงการและคณะ

รายงานการศึกษาวิจัย
เรื่อง

ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์ และรัฐธรรมนูญ

เล่มที่ 2

เสนอ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

โดย
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ พวงศักรวิทย์ หัวหน้าโครงการและคณะ

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และ
รัฐธรรมนูญ เล่มที่ 2.-- กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2569.

698 หน้า.

1. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. 2. พระมหากษัตริย์. 3. วิจัย. I. ชื่อเรื่อง.

342.

ISBN 978-616-8344-39-2

ชื่อหนังสือ	ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญ เล่มที่ 2
ปีที่พิมพ์	พิมพ์ครั้งที่ 1 มกราคม 2569
จำนวนพิมพ์	500 เล่ม
เจ้าของ	สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 (อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์) เลขที่ 120 หมู่ที่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210 โทรศัพท์ 0-2141-7777 โทรสาร 0-2143-9500 www.constitutionalcourt.or.th
ดำเนินการจัดทำโดย	กลุ่มงานวิจัยและพัฒนากฎหมายรัฐธรรมนูญ สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
พิมพ์ที่	บริษัท แอคทีฟ พรินท์ จำกัด 9 ซ.ลาดพร้าว 64 แยก 14 ถ.ลาดพร้าว แขวงวังทองหลาง เขตวังทองหลาง กรุงเทพฯ 10310 โทร. 0-2530-4114 โทรสาร 0-2108-8951 E-mail: tanapress@gmail.com

บทที่ 6 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของญี่ปุ่น

6.1	อารัมภบท.....	489
6.2	พัฒนาการทางประวัติศาสตร์.....	498
6.3	อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ	567
6.4	สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี.....	610
6.5	ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน.....	666
6.6	บริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย	682
6.7	ข้อสังเกตทิ้งท้าย	715

บทที่ 7 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของเดนมาร์ก

7.1	อารัมภบท.....	720
7.2	พัฒนาการทางประวัติศาสตร์.....	730
7.3	อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ.....	783
7.4	สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี.....	819
7.5	ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน.....	852
7.6	บริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย	877
7.7	ข้อสังเกตทิ้งท้าย	898

บทที่ 8 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของมาเลเซีย

8.1	อารัมภบท.....	911
8.2	พัฒนาการทางประวัติศาสตร์.....	921
8.3	อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ.....	979
8.4	สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี.....	1066
8.5	ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน.....	1106
8.6	บริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย	1143
8.7	ข้อสังเกตทิ้งท้าย	1175

บทที่ 6

ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของญี่ปุ่น

6.1 อารัมภบท

ญี่ปุ่นเป็นประเทศเกาะซึ่งอยู่ “ชายขอบ” ทางฝั่งตะวันออกสุดของทวีปเอเชีย ลักษณะที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ดังกล่าวมักถูกมองเป็นข้อด้อยในสายตาผู้คน และผู้นำของญี่ปุ่นเรื่อยมา แต่การรับรู้ตัวตนเช่นนี้ก็เป็นตัวแปรสำคัญที่ผลักดันให้ญี่ปุ่นตื่นตัว เรียนรู้ และปรับตัวเพื่อให้เท่าทันกระแสความเคลื่อนไหวของ “ศูนย์กลางอารยธรรม” และ “ศูนย์กลางอำนาจ” อยู่เสมอ จะเห็นได้ว่าญี่ปุ่นซึมซับเอาวิถีธรรมเนียมหลายอย่างมาจากศูนย์กลางวัฒนธรรมใหญ่ในเอเชียอย่างจีนมาช้านาน แต่การตระหนักถึงสถานะการเป็น “ผู้เดินตาม” ทำให้ญี่ปุ่นมีความยืดหยุ่นและไหวตัวเร็วต่อความเปลี่ยนแปลง ไม่ติดยึดกับตำแหน่งแห่งที่และสถานะที่เป็นอยู่อย่างตายตัว¹ ปัจจัยนี้ส่งผลให้ญี่ปุ่นตอบสนองได้อย่างรวดเร็วต่อบรรทัดฐานใหม่ในการจัดระเบียบดินแดนและผู้คนบนโลกที่ชาติตะวันตกนำพามายังเอเชียช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 ความสามารถในการจับกระแสพลวัตของโลกและปฏิรูปประเทศให้ทันสมัยด้วยการผสมผสานวิทยาการตะวันตกเข้ากับจิตวิญญาณตะวันออก (Japanese spirit-Western science – *wakon-yousai*) ของเหล่าคณะผู้นำในสมัยเมจิ ทำให้ญี่ปุ่นเอาตัวรอดจากการถูกชาติตะวันตกคุกคามและทำประเทศให้ทันสมัยได้ก่อนชาติใดในเอเชีย

ประเทศเกาะนี้มีเนื้อที่ราว 370,000 ตารางกิโลเมตร ทอดตัวเป็นแนวเฉียงจากทิศตะวันออกเฉียงเหนือสู่ตะวันตกเฉียงใต้ ห้อมล้อมด้วยผืนน้ำอันเป็นส่วนหนึ่งของมหาสมุทรแปซิฟิก โดยทางตะวันตกติดทะเลญี่ปุ่น ทางใต้ติดทะเลจีนตะวันออก ทางเหนือติดหมู่เกาะคูริลและทะเลโอค็อตสค์ ส่วนทางทิศตะวันออกเป็นมหาสมุทรแปซิฟิก สภาพทางภูมิประเทศส่วนใหญ่ของญี่ปุ่นร้อยละ 70 เป็นเทือกเขาและหุบเขา มีพื้นที่ราบลุ่มขนาดใหญ่ที่เหมาะสมแก่การเกษตรอยู่ไม่มาก

¹ Ian Buruma, “Why Japan Cares What You Think,” *Time* (April 30, 2001).

และยังมีทรัพยากรด้านพลังงานอยู่น้อยนิด นี่ทำให้ญี่ปุ่นมองความอยู่รอดและผลประโยชน์ของชาติเชื่อมโยงกับการเข้าถึงทรัพยากรและตลาดภายนอก รวมไปถึงระเบียบของภูมิภาคและของโลกที่เอื้อต่อเศรษฐกิจญี่ปุ่น ปมด้อยของการมีภูมิรัฐศาสตร์เป็น “ชาติเกาะที่มีทรัพยากรจำกัด” กลายเป็นแรงขับให้ญี่ปุ่นขวนขวายหาดินแดนเพิ่มเติมในเอเชียไม่ต่างจากชาติเจ้าอาณานิคมตะวันตก จนครั้งหนึ่งเคยสามารถแผ่จักรวรรดิครอบงำชาติต่าง ๆ ได้เป็นพื้นที่กว้างใหญ่ แต่ก็เพียงระยะเวลาสั้น ๆ จากนั้นหลังพ่ายแพ้สงครามแปซิฟิกหรือสงครามโลกครั้งที่สอง ญี่ปุ่นปรับตัวอีกครั้งเพื่อบูรณาการเข้าหาระเบียบโลกแบบเสรี (liberal world order) ที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำ ด้วยการปฏิรูปการเมืองและสังคมให้เป็นประชาธิปไตยแบบรัฐสภาที่มีการแบ่งสรรและถ่วงดุลอำนาจกันระหว่างฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ในโครงสร้างนี้ฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งก็คือ รัฐสภาของญี่ปุ่น ที่รู้จักเป็นสากลว่า สภาไดเอท (Diet) ถือเป็นฝ่ายที่มีอำนาจสูงสุดในทางการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาผู้แทนราษฎร (สภาล่าง – House of Representatives) ซึ่งทำงานควบคู่กับวุฒิสภา (สภาสูง – House of Councillors) โดยสมาชิกของสภาทั้งสองต่างมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน ระบอบเก่าแก่ที่อยู่ร่วมกับโครงสร้างที่เป็นประชาธิปไตยในปัจจุบันคือ “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ” ซึ่งผ่านการปฏิรูปครั้งใหญ่ในยุคหลังสงครามส่งผลให้จากเดิมที่องค์พระจักรพรรดิเคยทรงมีสถานะเป็นองค์อธิปัตย์และเป็นศูนย์รวมของอำนาจอธิปไตยของประเทศกลับกลายมามีสถานะเป็น “สัญลักษณ์แห่งชาติ” ปราศจากซึ่งอำนาจเกี่ยวข้องกับการปกครองและดำรงสถานะและบทบาทอยู่ได้ด้วย “เจตจำนงของปวงชนชาวญี่ปุ่น” ผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย การดำรงอยู่ควบคู่กันและปรับตัวเข้าหากันของระบอบราชาธิปไตยและประชาธิปไตยยุคหลังสงครามนี้ ถือเป็นเอกลักษณ์ที่ไม่เหมือนชาติใดในโลกซึ่งสะท้อนการผสมผสานบูรณาการแบบญี่ปุ่น (Japanese-style synthesis) เป็นอย่างดี

ลักษณะพิเศษอีกประการในยุคหลังสงครามของญี่ปุ่นคือการดำรงตนเป็น “มหาอำนาจพลเรือน” (civilian power) สถานะนี้มีนัยแฝง 2 ประการ นั่นคือ

ความสามารถของญี่ปุ่นในการฟื้นฟูประเทศจากสภาวะตกต่ำหลังสงครามได้อย่างรวดเร็วจนหวนคืนสู่สถานะชาติชั้นนำได้อีกครั้ง เศรษฐกิจที่เติบโตจนมองกันว่าเป็นดัง “ปาฏิหาริย์” (economic miracle) กลายเป็นต้นแบบที่นานาชาติอยากศึกษาเรียนรู้และเอาอย่าง ด้วยสถานะมหาอำนาจที่มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับสองเป็นรองก็แต่สหรัฐฯ นับจากปลายคริสต์ทศวรรษ 1960 เป็นต้นมา (กระทั่ง ค.ศ. 2010 ที่จีนมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่นำหน้าญี่ปุ่นไป) ทำให้ญี่ปุ่นเริ่มมีส่วนสร้างคุณประโยชน์ต่อประชาคมนานาชาติในด้านต่าง ๆ อย่างการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (development assistance) แก่ชาติที่ด้อยกว่าและกลุ่มประเทศโลกที่สาม ตลอดจนบริหารจัดการระเบียบโลกร่วมกับชาติใหญ่อื่น ๆ ทั้งในกรอบสหประชาชาติ (UN) หรือกลุ่มชาติชั้นนำของโลก 7 ชาติ (G7) เป็นต้น

อีกนัยหนึ่งของคำว่า “มหาอำนาจพลเรือน” คือ “ความเป็นพลเรือน” ซึ่งแม้ว่าญี่ปุ่นจะกลายเป็นชาติที่มีศักยภาพสูงแต่การมีอยู่ของ “รัฐธรรมนูญสันติภาพ” (Peace Constitution) ซึ่งบรรจุข้อบัญญัติ “ละเลิกสงคราม” และ “ไม่ใช้กำลังแก้ไขความขัดแย้งระหว่างประเทศ” (มาตรา 9) ตลอดจนแนวคิดอุดมการณ์ “สันตินิยม” (pacifism) “ต่อต้านการทหาร” (anti-militarism) ที่ฝังแน่นในหมู่สาธารณชน ทำให้ญี่ปุ่นคงไว้ซึ่งกองกำลังเพียงระดับต่ำพอที่จะปกป้องประเทศได้ ขณะที่พึงพิงพันธมิตรความมั่นคงอย่างสหรัฐฯ เป็นยุทธศาสตร์หลักในการป้องกันและปิดเป่ายุทธวิธีทางทหารที่อาจเข้ามาคุกคามประเทศ ในฐานะชาติชั้นนำญี่ปุ่นแสดงความมุ่งมั่นที่จะมีบทบาท “ไม่เกี่ยวข้องกับการทหาร” (non-military role) หรือ “บทบาทพลเรือน” ในการมีส่วนร่วมกับการกิจการด้านต่าง ๆ ของโลก อย่างไรก็ตามลักษณะพิเศษของญี่ปุ่นดังกล่าวก็กำลังเปลี่ยนแปลงไปในสถานการณ์ปัจจุบันที่ความหวงกังวลด้านความมั่นคงมีมากยิ่งขึ้นจากการทะยานสู่สถานะมหาอำนาจของจีน ญี่ปุ่นสูญเสียตำแหน่งผู้นำและชาติอันดับหนึ่งในเอเชียไปท่ามกลางพัฒนาการใหม่ในภูมิภาคและการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจ แต่ขณะเดียวกันสถานะอำนาจที่ถ่างตัวของญี่ปุ่น

ยังมาจากการเผชิญภาวะเศรษฐกิจชะลอตัวในรูปเงินฝืด (deflation) เป็นระยะเวลายาวนานหลายทศวรรษจนเรียกกันว่า “หลายทศวรรษแห่งความสูญเสีย” (lost decades – *ushinawareta juunen*) อีกทั้งประชากรที่มีอยู่ราว 120 ล้านคน ก็กำลังจะเข้าสู่วัยชรา ขณะที่รัฐบาลพยายามส่งเสริมและอุดหนุนให้ผู้คนญี่ปุ่นมีบุตรกันมากขึ้นเพื่อบรรเทาปัญหาประชากรลดจำนวนลงจนกระทบสภาพสังคมและศักยภาพของประเทศ

เมื่อหันมองสถาบันพระจักรพรรดิ อาจกล่าวได้ว่าสถาบันนี้มีจุดเด่นด้าน “ความต่อเนื่อง” ซึ่งสะท้อนอารยธรรมอันเป็นเอกลักษณ์ของญี่ปุ่นทางการเมืองและสังคมที่ดำเนินมาช้านานนับแต่โบราณกาล² โดยสามารถสืบสายย้อนไปถึงยุคตำนานการก่อกำเนิดดินแดนและการลงมาจุติของเหล่าทวยเทพ (*kami*) สืบสายสกุลมาเป็นผู้ครองบัลลังก์เบญจมาศ (*Chrysanthemum Throne*) ตามคำเล่าขานในพงศาวดารเก่าแก่ของญี่ปุ่นและตามความเชื่อศรัทธาแบบศาสนาชินโต³ ความต่อเนื่องนี้ยังเด่นชัดจากการที่ตำแหน่งพระจักรพรรดิของญี่ปุ่นได้รับการสืบทอดภายใต้ราชสกุลหนึ่งเดียว นั่นคือราชวงศ์ยามาโตะ (*Yamato Dynasty*) มาอย่างไม่เคยขาดสายนับตั้งแต่ก่อกำเนิดสถาบันพระจักรพรรดิจนถึงปัจจุบัน ซึ่งนับเป็นเวลานานกว่า 2,600 ปี จึงถือได้ว่าเป็นราชวงศ์ที่มีสถานะเก่าแก่ที่สุดในบรรดाराราชวงศ์กษัตริย์ที่มีอยู่ในโลกทุกวันนี้⁴ แต่ภายใต้ฉาบหน้าของความต่อเนื่องดังกล่าว ความเป็นมาและการดำรงอยู่ของสถาบันนี้ในประวัติศาสตร์ของญี่ปุ่นก็มีพลวัตอันสลับซับซ้อน⁵ ทั้งในแง่สถานะ อำนาจ บทบาทหน้าที่ ความเกี่ยวพันทางการเมืองและการปรับตัวให้เข้ากับยุคสมัย⁶

² Kenneth J. Ruoff, *The People's Emperor: Democracy and the Japanese Monarchy, 1945-1995* (Cambridge: Harvard University Asia Center, 2001), 1.

³ Christopher Harding, *A History of Modern Japan: In Search of a Nation - 1850 to the Present* (Tokyo: Tuttle Publishing, 2020), 63.

⁴ Sterling Seagrave, *The Yamato Dynasty: The Secret History of Japan's Imperial Family* (London: Bantam Press, 1999), xv.

⁵ Ibid., 15.

⁶ Ruoff, *The People's Emperor*, 5.

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคสมัยใหม่นับแต่กลางศตวรรษที่ 19 ที่ญี่ปุ่นเริ่มเปลี่ยนแปลงสังคมการเมืองสู่ความทันสมัย (modernization) เพื่อรับมือภัยจากจักรวรรดินิยมตะวันตกที่คุกคามความอยู่รอดของประเทศต่าง ๆ ในเอเชีย⁷

สถาบันพระจักรพรรดิเผชิญกับมรสุมครั้งใหญ่ในยุคสมัยใหม่ที่ทำให้ในบางช่วงเวลาดูเหมือนว่าสถาบันนี้ถูกเชิดชูให้มีสถานะเป็นที่เคารพบูชาสูงสุดของคนในชาติ และกลายเป็นศูนย์กลางอำนาจเบ็ดเสร็จในทางการเมืองที่ล่งละเมิดมิได้ในแบบที่ไม่เคยเป็นมาก่อนในอดีต ดังเช่นที่รัฐธรรมนูญสมัยเมจิบัญญัติชัดเจนว่าสมเด็จพระจักรพรรดิทรงเป็นผู้กุมอำนาจอธิปไตยในการปกครองบ้านเมือง มีสถานะศักดิ์สิทธิ์และล่งละเมิดมิได้ (sacred and inviolable) อีกทั้งในบางช่วงเวลาสถาบันพระจักรพรรดิก็ถูกยกชูให้มีความหมายเป็น “หนึ่งเดียวกับชาติ” หรือเป็น “องค์รวมของตัวตนชาติ” (*kokutai* – national essence) ด้วยแรงส่งเสริมจากพลัง “ชาตินิยม” ที่ต้องการเห็นญี่ปุ่นเข้มแข็งและสามารถต่อกรกับมหาอำนาจตะวันตกที่ครอบงำชนชาติเอเชียได้⁸ จนกลายเป็นหลักเหตุผลสำคัญในการเปิดศึกสงครามใหญ่ในภาคพื้นเอเชียแปซิฟิก และการต่อสู้แบบยอมพลีชีพของเหล่าทหารญี่ปุ่นในสมรภูมิ นั่นก็เพื่อปกป้องสถาบันพระจักรพรรดิซึ่งมีสถานะเทียบเท่ากับชาติญี่ปุ่นโดยรวมนั่นเอง⁹

ในทางกลับกันในอีกช่วงเวลาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลังจากญี่ปุ่นพ่ายแพ้สงครามมหาเอเชียบูรพาใน ค.ศ. 1945 สถาบันพระจักรพรรดิถูกลดทอนสถานะและบทบาทให้เป็นเพียง “สัญลักษณ์แห่งชาติ” (symbol of nation) ถูกเปลี่ยนจากความเป็น “สมมติเทพ” ตามความเชื่อดั้งเดิมมาเป็นเพียง “มนุษย์ปุถุชน”¹⁰ ก่อนที่รัฐธรรมนูญใหม่ที่ตราขึ้นยุคหลังสงครามจะบัญญัติไม่ให้สมเด็จพระจักรพรรดิมี “อำนาจเกี่ยวข้องกับการบริหารปกครองประเทศ” ขณะที่กำหนดให้อำนาจ

⁷ Ian Buruma, *Inventing Japan, 1853-1964* (New York: The Modern Library, 2004), 11-14.

⁸ Andrew Gordon, *A Modern History of Japan: From Tokugawa Times to the Present* (New York: Oxford University Press, 2003), 199.

⁹ Eri Hotta, *Japan 1941: Countdown to Infamy* (New York: Vintage Book, 2013).

¹⁰ John W. Dower, *Embracing Defeat: Japan in the Wake of World War II* (New York: W.W. Norton & Company, Inc., 2000), 308.

อธิปไตยอยู่ในมือประชาชนทั้งปวงแทน¹¹ สถานะของสถาบันพระจักรพรรดิ ถูกตั้งคำถามและถูกลดทอนความชอบธรรมลงจากการพัวพันในสงคราม¹² ถึงแม้ว่ากระบวนการทางการเมืองระหว่างกรียตครองญี่ปุ่นของชาติผู้ชนะสงครามอย่างสหรัฐฯ จะทำให้สถาบันพระจักรพรรดิรอดพ้นจากการถูกพิพากษาโทษในศาลอาชญากรรมสงครามโตเกียว (Tokyo Tribunal / Tokyo Trial) ในฐานะผู้มีส่วนรู้เห็นหรือไม่ก็เป็น “ผู้นำอาชญากรรมสงคราม” (the leader of the crime)¹³ โดยให้บรรดาผู้นำทหารเป็นผู้รับผิดชอบต่อการกระทำทั้งหมดแทน¹⁴ แต่การเปลี่ยนแปลงเป็นประชาธิปไตย (democratize) อย่างเอาจริงเอาจัง หลังสงครามสิ้นสุดทั้งจากฝีมือของสหรัฐฯ และจากการเคลื่อนไหวของกลุ่มการเมืองในญี่ปุ่นเองก็ทำให้สถาบันพระจักรพรรดิถูกลดทอนสถานะและความสำคัญลงไปอย่างมาก

ในช่วงการยึดครอง สหรัฐฯ ตระหนักดีว่าการคงไว้ซึ่งระบอบจักรพรรดิเป็นประโยชน์ในการบรรลุเป้าประสงค์ที่จะเปลี่ยนแปลงญี่ปุ่น¹⁵ อีกทั้งการปรับนัยความหมายให้แก่สถาบันจากเดิมที่เคยเป็นศูนย์กลางความจงรักภักดีและการสร้างชาติให้ “มั่งคั่งพร้อมพร้อมแสนยานุภาพ” (*fukoku kyouhei* - rich nation; strong army) ในยุคก่อนสงคราม ให้กลายมาเป็นสถาบันแนวหน้าเพื่อการปฏิรูปสู่ประชาธิปไตยในยุคหลังสงคราม จะเป็นกลยุทธ์เพื่อโน้มน้าวชาวญี่ปุ่นทั้งหลายให้คล้อยตามแผนการปรับเปลี่ยนประเทศทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ไปจนถึงแนวคิดและจิตสำนึก โดยไม่ก่อให้เกิดกระแสต่อต้านที่รุนแรง แต่ความเปลี่ยนแปลงในสังคมการเมืองที่เกิดขึ้นก็นำไปสู่สภาวะ “ผิดยุคผิดสมัย” (anachronistic) ของสถาบันพระจักรพรรดิ และความแปลกแยกระหว่างระบอบราชาธิปไตยดั้งเดิม (*ancien régime*) กับระบอบเสรีนิยมสมัยใหม่อย่างเลี่ยงได้ยาก¹⁶ ภายใต้การประนีประนอมในรูปของระบอบจักรพรรดิที่จำกัดโดย

¹¹ Ruoff, *The People's Emperor*, 42-43.

¹² Dower, *Embracing Defeat*, 320-322, 451-452.

¹³ Ibid., 460.

¹⁴ Ibid., 286-288.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ruoff, *The People's Emperor*, 5.

รัฐธรรมนูญหรือ “ราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ” (constitutional monarchy) จำเป็นต้องมีการสร้างดุลยภาพใหม่ให้เกิดขึ้นด้วยความเห็นพ้องต้องกัน ในหมู่สาธารณชนญี่ปุ่น ทั้งนี้เพื่อให้สองวิธีการปกครองที่ดูขัดแย้งดำรงอยู่ควบคู่กันได้อย่างสอดคล้องลงตัวโดยไม่เกิดความตึงเครียดและแปลกแยก

ในแง่หนึ่งเพื่อให้สถาบันพระจักรพรรดิยังคงความหมาย คุณค่า คุณูปการ และความเกี่ยวข้อง (relevance) โดยไม่ถูกตั้งข้อกังขาถึงเหตุผลที่ญี่ปุ่นยังจำต้องปกปักษ์รักษาสถาบันเก่าแก่นี้เอาไว้ ขณะที่ก็ให้ความสำคัญกับค่านิยม และกระบวนการแบบเสรีประชาธิปไตยที่เปิดพื้นที่ให้สามารถถกเถียงเชิงอุดมการณ์ที่เกี่ยวข้องอย่างเลี่ยงไม่ได้กับการคงอยู่ของสถาบันพระจักรพรรดิ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากมุมมองของแนวทางสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ซึ่งเป็นตัวเลือกทางการเมืองหนึ่งในเกมประชาธิปไตยของญี่ปุ่น¹⁷ อุดมการณ์นี้ซึ่งแพร่หลายมากในยุคหลังสงครามมองสถาบันพระจักรพรรดิว่าขัดกับค่านิยมทางการเมืองของตน อีกทั้งยังต้องการรับประกันด้วยว่าสถาบันสูงสุดนี้จะไม่ถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองเพื่อปิดกั้นการเคลื่อนไหว หรือการแสดงออกของฝ่ายตรงข้ามทางอุดมการณ์อย่างที่เคยเกิดขึ้นในยุคสมัยที่กระแสนิยมพลุ่งพล่านช่วงทศวรรษก่อนญี่ปุ่นเข้าสู่สงครามมหาเอเชียบูรพา จึงเป็นเรื่องท้าทายมากพอสมควรในการทำให้สถาบันพระจักรพรรดิกับค่านิยมการเมืองแบบเสรีนิยมประชาธิปไตย ซึ่งดูเหมือนมีจุดยืนต่างขั้วกันสามารถดำรงอยู่ร่วมกันได้¹⁸ อย่างที่ไม่เกิดปัญหائبั่นทอนสถานะซึ่งกันในสังคมการเมืองญี่ปุ่นยุคปัจจุบัน

ความพยายามกอบกู้สถานะและภาพลักษณ์ของสถาบันพระจักรพรรดิหลังญี่ปุ่นแพ้สงครามจึงเป็นหัวใจสำคัญหนึ่งที่สามารถใช้เป็นโครงเรื่องนำเสนอให้เห็นพลวัตแง่มุมต่าง ๆ ที่ทำให้สถาบันดำรงอยู่ได้อย่างไม่ขัดข้องกับเงื่อนไขทางการเมืองและสังคมของญี่ปุ่นทุกวันนี้ คำถามที่น่าสนใจที่เนื้อหาบทนี้จะนำเสนอ

¹⁷ “Japanese Communist Party Marks 100th Anniversary,” *The Japan Times* (July 16, 2022), accessed November 4, 2022, www.japantimes.co.jp/news/2022/07/16/national/politics-diplomacy/japan-communist-party-100th-anniversary/

¹⁸ Ruoff, *The People’s Emperor*, 3.

ประกอบด้วยประเด็นว่าด้วยความเปลี่ยนแปลงโดยเปรียบเทียบของสถาบันนี้ ก่อนและหลังยุคพลิกผันที่มีสงครามใหญ่เป็นเครื่องขีดคั่นทางประวัติศาสตร์ มีความพยายามอย่างไรในการปกป้องรักษาสถาบันนี้และปรับเปลี่ยนให้เข้ากับบริบทใหม่ มีการวางกรอบและโครงสร้างอย่างไรที่เอื้อให้สถาบันพระจักรพรรดิ ยังคงดำรงอยู่ได้ ซึ่งครอบคลุมเรื่องระบบกฎหมาย การกำหนดบทบาทหน้าที่ ไปจนถึงการปรับตัวและวางตนของสมาชิกในพระราชวงศ์ นอกจากนี้แล้วใจความของบทนี้ยังสำรวจการให้ความหมาย ตีความและการรับรู้ของสาธารณชนญี่ปุ่นต่อการมีอยู่ของสถาบันนี้ ตลอดจนข้อถกเถียงและสิ่งท้าทายที่สถาบันพระจักรพรรดิเผชิญในโลกปัจจุบัน

ข่าวการสละราชสมบัติเมื่อไม่นานมานี้ที่นำไปสู่การผลัดเปลี่ยนรัชสมัยจากเฮเซ (Heisei) มาสู่ เรวะ (Reiwa) เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2019¹⁹ ได้ทำให้เกิดกระแสการรับรู้ถึงวิกฤต (sense of crisis) ของสถาบันพระจักรพรรดิ กล่าวคือ ราชวงศ์ที่สืบทอดบัลลังก์มานับเป็นเวลากว่าสองพันปีกำลังประสบกับภาวะขาดรัชทายาทผู้สืบราชสันตติวงศ์ในอนาคต ส่วนหนึ่งมาจากการสละฐานันดรศักดิ์ของสมาชิกราชวงศ์ฝ่ายหญิงเมื่อตัดสินใจแต่งงานกับสามัญชน ส่งผลให้รัชทายาทฝ่ายชายผู้มีสิทธิในการขึ้นครองราชย์มีจำนวนลดลง²⁰ โดยมีกรณีที่เจ้าหญิงมาโกะแต่งงานกับเคอิ โคมุโรสามัญชนที่เพิ่งสำเร็จการศึกษาด้านนิติศาสตร์จากสหรัฐฯ เป็นกรณีล่าสุด²¹ ความสนใจของสังคมและสื่อมวลชนต่อเส้นทางสู่ชีวิตคู่ซึ่งดูเหมือนเติมไปด้วยอุปสรรคของเจ้าหญิงมาโกะ ตลอดจนทัศนคติและเสียงวิจารณ์ต่าง ๆ ชี้ให้เห็นถึงความสนใจอย่างมากของสาธารณชนญี่ปุ่น

¹⁹ “Japan’s Emperor Prays for Peace in First Abdication in 200 Years,” *Reuters* (April 30, 2019), accessed November 3, 2022, www.reuters.com/article/us-japan-emperor-idUSKCN1S5245

²⁰ “Japan’s Little Prince could be Last Emperor on Unreformed Chrysanthemum Throne,” *Reuters* (October 14, 2016), accessed November 2, 2022, www.reuters.com/article/us-japan-emperor-succession-idUSKCN12D330

²¹ “Princess Mako Weds after Drawn-out Engagement Drama,” *The Japan Times* (October 26, 2021), accessed November 3, 2022, <https://www.japantimes.co.jp/news/2021/10/26/national/japan-princess-mako-marriage/>

ที่มีต่อราชวงศ์²² ขณะเดียวกันก็สะท้อนความคาดหวังและห่วงใยต่อการคงความต่อเนื่องของสถาบันพระจักรพรรดิและราชวงศ์ยามาโตะ ดังจะเห็นว่าเริ่มมีข้อเสนอและการถกเถียงเกิดขึ้นเกี่ยวกับความจำเป็นต้องทบทวนกฎหมายเถียรบาล (imperial household law) ทั้งที่เกี่ยวข้องกับการสละราชสมบัติซึ่งเดิมที่สมเด็จพระจักรพรรดิทรงไม่อาจกระทำได้ เนื่องจากมีข้อกำหนดว่าการผลัดราชบัลลังก์จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อสมเด็จพระจักรพรรดิเสด็จสวรรคตเท่านั้น อีกทั้งยังมีข้อเสนอให้สมาชิกพระราชวงศ์ฝ่ายหญิงสามารถเป็นผู้สืบราชสันตติวงศ์ได้²³

ความเคลื่อนไหวเหล่านี้เผยให้เห็นพลังทางสังคมที่พยายามกำหนดและกำหนดความเป็นไปของราชสำนักญี่ปุ่น สะท้อนสถานะที่สถาบันพระจักรพรรดิอยู่ได้และปรับเปลี่ยนให้เข้ากับยุคสมัยไปตาม “เจตจำนง” ของสาธารณชนตามวิถีแบบประชาธิปไตยที่มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด สภาวะเช่นนี้ตอกย้ำความต่อเนื่องอีกอย่างที่เป็นลักษณะเด่นประการสำคัญของสถาบันพระจักรพรรดิของญี่ปุ่น นั่นคือข้อเท็จจริงที่ว่าสมเด็จพระจักรพรรดิมิได้ทรงมีอำนาจบงการหรือตัดสินใจทางการเมืองอย่างเบ็ดเสร็จดังฉาบหน้าทีเห็นในรูปตัวบทกฎหมายและวาทกรรม²⁴ แม้แต่ในยามที่สถาบันนี้ถูกการฉายภาพเหมือนกับมีอำนาจสูงสุดในแผ่นดิน (supreme authority) อย่างในสมัยเมจิ ลักษณะสำคัญนี้ก็ปรากฏให้เห็นโดย “อำนาจที่แท้จริง” (real power) ในทางปฏิบัติถูกใช้โดยกลุ่มผู้นำทางการเมืองอื่นซึ่งคอยกำกับและกำหนดความเป็นไปของประเทศ ทั้งการปกครองและกิจการภายในด้านต่าง ๆ รวมไปถึงสถานะและบทบาทของสถาบันพระจักรพรรดิด้วย²⁵ จึงไม่เกินจริงไปนักที่จะกล่าวว่าความต่อเนื่องเช่นนี้

²² “Celebrations for Princess Mako’s Marriage Muted over Money Dispute,” *Kyodo News* (October 26, 2021), accessed November 3, 2022, <https://english.kyodonews.net/news/2021/10/afabc87d8007-update1-celebrations-for-princess-makos-marriage-muted-over-money-dispute.html>

²³ “Panel Submits Two Proposals for Ensuring Stable Imperial Succession,” *The Japan Times* (December 22, 2021), accessed November 3, 2022, www.japantimes.co.jp/news/2021/12/22/national/proposal-succession/

²⁴ Ruoff, *The People’s Emperor*, 2.

²⁵ Seagrave, *The Yamato Dynasty*, 15.

อาจบรรยายด้วยคำอธิบายสั้น ๆ ว่า สมเด็จพระจักรพรรดิญี่ปุ่นทรง “ครองราชย์” มาช้านานแต่ก็เชื่อว่าทรงเป็นผู้มีอำนาจบริหารและปกครองประเทศในทางปฏิบัติ (he always reigns but seldom rules)²⁶

6.2 พัฒนาการทางประวัติศาสตร์

เนื้อหาในส่วนเริ่มแรกนี้จะได้นำเสนอความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ และพัฒนาการของสถาบันพระจักรพรรดิของญี่ปุ่นในเชิงสถานะและอำนาจ โดยใจความหลักจะมุ่งเน้นที่พัฒนาการที่เกิดใน “ยุคสมัยใหม่” ซึ่งหมายถึงยุคที่ ญี่ปุ่นเปิดประตูสู่โลกภายนอกช่วงกลางศตวรรษที่ 19 หลังจากดำเนินแนวทาง ปิดประเทศโดดเดี่ยวตนเอง และจำกัดการคบค้าเฉพาะกับเพียงบางชาติมากกว่า 2 ศตวรรษ อันที่จริงแล้วที่ถูกต้องควรพูดว่าญี่ปุ่นถูกบีบจากชาติจักรวรรดินิยม ตะวันตกให้ต้องเปิดประเทศและปรับตัวอย่างขนานใหญ่เพื่อรับมือกับภัยคุกคาม ใหม่เหล่านี้ ขณะที่ก็ต้องเรียนรู้และรับเอาวิทยาการทันสมัย รวมไปถึงบรรทัดฐาน ทางความคิดและค่านิยมที่ทำให้ญี่ปุ่นนับแต่รัชสมัยเมจิ (ค.ศ. 1868 - 1912) ปรับตัวเข้าสู่ระเบียบโลกที่ “ระบบรัฐอธิปไตยสมัยใหม่” แพร่กระจายมาสู่ภูมิภาค ตะวันออกไกลและเปลี่ยนสภาพการณ์และภูมิทัศน์ดั้งเดิมที่เคยมีจีนเป็นศูนย์กลาง อารยธรรมไปอย่างถาวร

อย่างไรก็ตาม เพื่อสะท้อนถึงความเก่าแก่ยืนนานของสถาบันพระจักรพรรดิ ของญี่ปุ่นที่ถือได้ว่าสืบทอดราชวงศ์หนึ่งเดียวมากกว่า 2 พันปี และเป็นราชวงศ์ ที่ครองราชย์ยาวนานที่สุดในบรรดाराชวงศ์กษัตริย์ในโลกปัจจุบันนี้ จึงจะเสนอ ภูมิหลังเพื่อความย้อนไปยังสมัยเวทตำนานการก่อกำเนิดประเทศซึ่งผสมผสานอย่าง แนบแน่นกับสถานะ ภาพลักษณ์ และอำนาจของสถาบันพระจักรพรรดิที่ตกทอด มาสู่สังคมญี่ปุ่นยุคปัจจุบัน ความเชื่อเรื่องการเป็นผู้สืบสายโลหิตมาจากเทพเจ้า ตามคติแบบชินโต ถูกปลูกฝังและยกชูจนทำให้สถาบันเป็นที่เคารพบูชาและ กลายมาเป็นศูนย์กลางของการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงประเทศให้ทันสมัยทัดเทียม

²⁶ Ruoff, *The People's Emperor*, 50; James L. McClain, *Japan: A Modern History* (New York: W.W. Norton & Company, 2002), 201.

และต่อกรได้กับชาติตะวันตกในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 และ 20 อย่างไรก็ดีตามสิ่งที่ใจความในส่วนนี้ต้องการชี้ให้เห็นเป็นหลักเกี่ยวกับพัฒนาการของระบอบราชาธิปไตยในญี่ปุ่นก่อนที่จะกลายเป็นเพียง “สัญลักษณ์แห่งชาติ” อย่างในปัจจุบันนี้ คือการที่ช่วงเวลาส่วนใหญ่ในประวัติศาสตร์ สถาบันพระจักรพรรดินั้นมักจะอยู่ในสถานะสถาบันที่ถูกใช้เพื่อเรียกหาความชอบธรรมให้แก่กลุ่มการเมืองที่ถืออำนาจปกครองในยุคสมัยต่าง ๆ ด้วยตำแหน่งแห่งที่ที่เป็นสถาบันสูงสุดของประเทศ สถานะนี้อาจให้ภาพลักษณ์ที่ผิดไปจากความเป็นจริง แทนที่จะเป็นฝ่ายที่มีและใช้อำนาจบงการ (authority) ในด้านการเมืองการปกครอง สถาบันพระจักรพรรดินั้น “ถูกใช้เป็นเครื่องมือ” และเป็นฝ่าย “ถูกบงการ” ถูกกำกับและจัดแจงตำแหน่งแห่งที่ตามความต้องการและวัตถุประสงค์ของกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ที่ผลัดเปลี่ยนกันขึ้นมาถืออำนาจปกครองที่แท้จริง (real power) จากอดีตจวบจนยุคสมัยใหม่

แม้นับจากยุคเมจิจนกระทั่งหลังญี่ปุ่นพ่ายแพ้สงครามมหาเอเชียบูรพา สถานะขององค์พระจักรพรรดิ (ครอบคลุม 3 รัชสมัยได้แก่ เมจิ ไทโช และโชวะ) จะถูกยกชูเป็น “องค์อธิปัตย์” ผู้กุมอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดของประเทศ แต่ก็ทำให้ผู้กุมอำนาจบริหารบ้านเมืองและตัดสินใจนโยบายรัฐด้วยตนเอง คณะผู้ปกครองสมัยเมจิซึ่งคือกลุ่มชนชั้นนำเก่า (ซามูไร) ที่เข้ามากุมบังเหียนเพื่อเปลี่ยนแปลงประเทศให้ทันสมัยเป็นผู้จัดแจงใช้สถาบันเป็นฐานความชอบธรรมรองรับอำนาจของกลุ่มตน แม้ในยามที่สถาบันพระจักรพรรดิถูกทำให้มีสถานะเทียบเท่า “ตัวตนแห่งชาติ” (national essence – *kokutai*) ในยามที่ญี่ปุ่นแผ่ขยายอำนาจไปในภาคพื้นทวีปเอเชีย (ทศวรรษ 1930) และต้องการสถาปนาสถานะผู้นำในระเบียบภูมิภาค ก็ไม่อาจพูดได้เต็มปากว่าสถานะนั้นเป็นพระประสงค์ขององค์พระจักรพรรดิโชวะที่เข้าไปพัวพันกับสงครามใหญ่ซึ่งต่อสู้ในนามของพระองค์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมองย้อนกลับไปจากยุคหลังสงครามก็เกิดคำถามขึ้นว่า พระองค์ทรงมีส่วนรู้เห็นและมีส่วนร่วมตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์ในการขยายอำนาจและสงครามมากนักน้อยแค่ไหน โดยแม้จะมีผู้ปกป้องสถาบันพระจักรพรรดิว่า

ถูกใช้เป็นเครื่องมือ แต่ความต่างพร้อยของสถาบันก็ส่งผลให้สถานะ อำนาจ และบทบาทต้องเปลี่ยนแปลงไปครั้งใหญ่อีกครั้งในยุคลังสงคราม

6.2.1 กำเนิดและพัฒนาการของสถาบันพระจักรพรรดิของญี่ปุ่น

สถานะของสถาบันพระจักรพรรดิญี่ปุ่นในประวัติศาสตร์ยุคใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงรัชสมัยฟื้นฟูเมจิ (Meiji Restoration – *meiji ishin*) ถูกจัดวางให้ลงตัว และกำหนดเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับของอิโต ฮิโรbumi (Ito Hirobumi) ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกของญี่ปุ่น (ดำรงตำแหน่งระหว่าง ค.ศ. 1885 - 1888) มีผลบังคับใช้ใน ค.ศ. 1890 โดยถือเป็นผลงานจากการทุ่มเท ศึกษาค้นคว้ารวมถึงเดินทางไปยุโรปเพื่อแสวงหาต้นแบบอันเหมาะสมสำหรับร่าง “กฎหมายสูงสุด” ฉบับนี้²⁷ ที่ถือเป็นหนึ่งในองค์ประกอบสำคัญของการมีระบอบการปกครองสมัยใหม่และมีความเป็นอารยะตามแบบชาติตะวันตก อิโตผู้ซึ่งดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญมาตั้งแต่ต้นคริสต์ทศวรรษ 1880 และรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนแรกใน ค.ศ. 1885 เมื่อญี่ปุ่นจัดตั้งคณะรัฐมนตรีสมัยใหม่ขึ้นมา ทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร ได้รับแรงบันดาลใจส่วนใหญ่จากรูปแบบการปกครองของปรัสเซีย (Prussia) ซึ่งเพิ่งรวมชาติสำเร็จเมื่อต้นคริสต์ทศวรรษ 1870 และกำลังผงาดขึ้นเป็นมหาอำนาจใหญ่ในยุโรปภายใต้การกำกับของเสนาบดี ออโตโต ฟอน บิสมาร์ค (Otto von Bismarck, 1871 - 1890)²⁸ นักยุทธศาสตร์คนสำคัญในเวลานั้น ด้วยสถานะอำนาจของปรัสเซีย แนวการปกครองที่ยังคงยึดมั่นในระบอบกษัตริย์แบบอนุรักษนิยม ตลอดจนชื่อเสียงเรียงนามของบิสมาร์ค ทำให้อิโตและเหล่ารัฐบุรุษผู้ร่วมในคณะปกครองสมัยเมจิ (Meiji oligarchs) มองเป็นต้นแบบการสร้างรัฐสร้างชาติสมัยใหม่ที่ญี่ปุ่นอยากเอาเป็นแบบอย่าง²⁹

อีกทั้งก็เห็นถึงความสอดคล้องต้องตรงกับความต้องการที่จะรักษาระบอบจักรพรรดิของญี่ปุ่นตามธรรมเนียมดั้งเดิมเอาไว้ รวมทั้งทำให้สถาบันพระจักรพรรดิกลายเป็นสถาบันสูงสุด³⁰ อันเป็นแนวทางที่ต่อเนื่องจากคำขวัญ “เชิดชูจักรพรรดิ

²⁷ McClain, *Japan*, 186, 191-192.

²⁸ Ibid., 192.

²⁹ Harding, *A History*, 66.

³⁰ McClain, *Japan*, 186.

ขับไล่พวกป่าเถื่อน” (*sonnou joui* – revere the emperor, expel barbarians) ที่คณะผู้ปกครองกลุ่มนี้ใช้เป็นวาทกรรมเพื่อสร้างความชอบธรรมในการต่อต้านและล้มล้างรัฐบาลที่ควบคุมโดยโชกุนสายตระกูลโตกูงะวะ (Tokugawa shogunate) ซึ่งรวบอำนาจปกครองญี่ปุ่นมานานกว่าสองศตวรรษครึ่ง³¹ กระทั่งมาประสบภาวะระส่ำระสายเมื่อเผชิญกับแรงกดดันให้เปิดประเทศจากบรรดาชาติตะวันตกช่วงกลางศตวรรษที่ 19 James McClain อธิบายได้น่าสนใจในเรื่องการแสวงหาตัวแบบรัฐธรรมนูญจากชาติยุโรปที่เอื้อต่อการทำให้สถาบันพระจักรพรรดิของญี่ปุ่นดำรงอยู่ในฐานะ “องค์อธิปัตย์” ไว้ว่า “สำหรับกลุ่มผู้นำเมจิแล้ว พระราชบัลลังก์ซึ่งถือเป็นฐานราก (keystone) ของญี่ปุ่นตั้งแต่อีกาเนิดขึ้นช่วงศตวรรษที่ 7 (ก่อนคริสตกาล) สามารถทำหน้าที่เป็นหลักแห่งความต่อเนื่อง (anchor of continuity) ในสถานะที่คลื่อนลมปรวนแปรเช่นนี้ พวกเขาขึ้นกรานอย่างหนักแน่นที่จะให้องค์พระจักรพรรดิทรงเป็นองค์อธิปัตย์ของญี่ปุ่น (Japan’s sovereign) และเป็นแหล่งที่มาที่สำคัญของอำนาจทางการเมืองและความชอบธรรมทั้งหมด”³²

อาจพูดได้ว่าเบื้องหลังการปรับสถานะอำนาจใหม่ให้แก่สมเด็จพระจักรพรรดิสมัยเมจิที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญดังกล่าว คือการเปลี่ยนมือของอำนาจปกครองมาสู่ผู้นำกลุ่มใหม่ อันเป็นการยื้อแย่งอำนาจกันในหมู่ชนชั้นซามูไร (samurai) หรือ “ชนชั้นนักรบ” ซึ่งเป็นชนชั้นปกครองมาก่อนหน้าสมัยเมจิ ซามูไรกลุ่มใหม่ที่ขึ้นมาครองอำนาจมาจาก “แคว้นรอบนอก” หรือ “โตสะมะ” (*tozama*) โดยเฉพาะอย่างยิ่งแคว้นโจชู (Choshu) และซัทสึมะ (Satsuma)³³ ซึ่งรวมตัวเป็นพันธมิตรกันต่อต้านอำนาจรัฐบาลนำโดยโชกุน (shogun) หรือ “ผู้บัญชาการสูงสุดทางทหาร” ซึ่งกุมอำนาจปกครองในทางปฏิบัติและสืบทอดตำแหน่งภายในสายตระกูลโตกูงะวะมาเป็นเวลาช้านาน (ค.ศ. 1603 - 1867) ความพยายาม “ฟื้นคืน” อำนาจการปกครองให้แก่สมเด็จพระจักรพรรดิที่มีฐานในเกียวโต

³¹ Mikiso Hane, *Modern Japan: A Historical Survey* (Boulder: Westview Press, 1992), 71-73.

³² McClain, *Japan*, 186.

³³ Hane, *Modern Japan*, 78.

และเดิมที่มีฐานะผู้นำทางจิตวิญญาณ เป็นศูนย์กลางความศักดิ์สิทธิ์และความต่อเนื่องในเชิงพิธีกรรมและวัฒนธรรมอันดึกดำบรรพ์ จึงเป็นกลยุทธ์ที่ชามูไรหัวปฏิกิริยาใช้สั่นคลอนสถานะและถอดถอนอำนาจปกครองของโชกุนที่มีฐานอยู่ที่ปราสาทใน “เอโดะ” (Edo) หรือเมืองหลวงในทางการบริหารปกครอง ซึ่งก็คือ “โตเกียว” ในปัจจุบันนั่นเอง แต่เชื่อว่าอำนาจปกครองจากโชกุนโตกูงะวะจะตกมาเป็นของสถาบันพระจักรพรรดิอย่างทีคาดหวังเมื่อฟังจากโฆวาระและคำขวัญเชิดชูสถาบันที่ชามูไรเหล่านี้ใช้เป็นหลักอุดมการณ์ แท้จริงแล้วผู้นำกลุ่มใหม่ผันตัวเองจากชามูไรมาเป็นคณะผู้ปกครองสมัยเมจิ โดยภายใต้ฉาบทวนหน้าการปฏิบัตการกิจรับใช้สมเด็จพระจักรพรรดิ กุม่อิทธิพลอำนาจแท้จริงในการบริหารปกครองและกำกับกิจการต่าง ๆ ของประเทศไว้โดยใช้ตำแหน่งรัฐบุรุษอาวสุโระ (*genrou*)³⁴ และสมาชิกองคมนตรี (*privy council*) เป็นที่มั่นคงคอยให้คำแนะนำ และตัดสินใจให้แก่องค์พระจักรพรรดิ บุคคลเหล่านี้ถวายคำปรึกษาและปกครองประเทศในนามของพระองค์³⁵

สถาบันพระจักรพรรดิกลายเป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมของคณะผู้ปกครองกลุ่มนี้ ไม่เพียงแต่เพื่อคงอิทธิพลทางการเมืองของพวกตนเท่านั้น แต่ยังเพื่อผลักดันการปฏิรูปสังคมและประเทศให้เปลี่ยนแปลงไปสู่ความทันสมัย ด้วยการเปิดรับบรรทัดฐานของชาติตะวันตกเข้ามาประยุกต์และปรับใช้³⁶ กลยุทธ์เช่นนี้นำมาสู่ความผสมปนเปของแนวคิดทั้งเก่าและใหม่เข้าไว้ด้วยกัน ซึ่งเห็นได้จากพิธีกรรมที่จัดขึ้นเพื่อฉลองการมีรัฐธรรมนูญฉบับแรกใน ค.ศ. 1889 พิธีกรรมที่ปรุงแต่งขึ้นด้วยสัญลักษณ์และกระบวนการที่คิดขึ้นเป็นอย่างดีช่วยทำให้ฉาบทวนหน้าของการฟื้นฟูอำนาจของสถาบันพระจักรพรรดิยิ่งเห็นเด่นชัดสู่สายตาสาธารณชน ขณะที่อำนาจอำนาจอ้างอิงหลังที่คอยกำหนดเนื้อหาและจัดแจงเรื่องราวให้ยิ่งหลบเร้นภายใต้พิธีกรรมที่สมเด็จพระจักรพรรดิเมจิทรงมีสถานะโดดเด่นทาง

³⁴ Ibid., 87.

³⁵ McClain, *Japan*, 197.

³⁶ Gordon, *A Modern History*, 61.

การเมืองขึ้นมามี³⁷ วันที่ 11 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1889 จึงถูกเลือกเป็นวันที่สมเด็จพระจักรพรรดิเมจิพระราชทานรัฐธรรมนูญให้แก่ปวงชนชาวญี่ปุ่น เหตุที่เลือกวันนี้เพราะตรงกับวันคล้าย “วันก่อตั้งประเทศ” (*kenkoku kinenbi*) ซึ่งนับย้อนไปในปี 660 ก่อนคริสตกาล (BC)³⁸ ในยุคสมัยตำนานที่เทพเจ้ากับผู้ปกครองญี่ปุ่นยังไม่แบ่งแยกจากกันแต่มีความสัมพันธ์สืบทอดทายาทกันมา³⁹ โดยวันดังกล่าวถือเป็นวันที่จักรพรรดิจิมมุ (Emperor Jimmu) ขึ้นครองราชย์และปกครองญี่ปุ่นจากตอนกลางของเกาะฮอนชู นั่นคือที่ราบยามาโตะ (Yamato plain) และสืบสายราชวงศ์จักรพรรดิญี่ปุ่นมานับแต่นั้น⁴⁰ เห็นได้ชัดว่าในการเสนอกฎไกทางการเมืองใหม่อย่างรัฐธรรมนูญ คณะผู้ปกครองสมัยเมจินำความเชื่อดั้งเดิมจากยุค “ก่อนสมัยใหม่” (premodern) ว่าด้วยสถาบันพระจักรพรรดิมาประกอบเป็นความต่อเนื่องและเรื่องราว ทั้งนี้เพื่อเสริมสร้างความชอบธรรมให้แก่ระบอบดั้งเดิมที่ปรับเปลี่ยนโฉมหน้าใหม่ภายใต้กฎหมายสูงสุดที่เป็นลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของประเทศ

6.2.2 ตำนานและความเป็นมาของราชวงศ์ยามาโตะ

เพื่อให้เข้าใจความเป็นมาและเรื่องราวเกี่ยวกับสัญลักษณ์ที่ถูกนำมาฉาบเคลือบพิธีสถาปนารัฐธรรมนูญฉบับแรกของญี่ปุ่นในรัชสมัยเมจิดังที่กล่าวมาซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามประกอบสร้างสถานะใหม่ให้แก่สถาบันพระจักรพรรดิ เนื้อหาในส่วนนี้จึงจะทำความเข้าใจไปยังยุคที่ญี่ปุ่นเริ่มก่อตั้งประเทศขึ้น (*kenkoku* หรือ *kigensetsu*) โดยถือเอาวันที่จักรพรรดิจิมมุในตำนานสถาปนาอำนาจขึ้นปกครองแผ่นดินในฐานะจักรพรรดิองค์แรกแห่งราชวงศ์ยามาโตะเป็นจุดตั้งต้น วันดังกล่าวซึ่งตรงกับวันที่ 11 กุมภาพันธ์ ปี 660 ก่อนคริสตกาลจึงถูกเลือกใน ค.ศ. 1889 ให้เป็นวันพิธีการที่สมเด็จพระจักรพรรดิ

³⁷ Harding, *A History*, 66-67.

³⁸ McClain, *Japan*, 203; Harding, *A History*, 66; Ruoff, *The People's Emperor*, 17.

³⁹ อิชโอะ ไชโตะ และเอลิซาเบธ ลี, *พงศาวดารญี่ปุ่น*, แปลโดย ยูปีเตอร์, พิมพ์ครั้งที่ 3 (นนทบุรี: สำนักพิมพ์ศรีปัญญา, 2561), หน้า 65-66.

⁴⁰ Mikiso Hane and Louis G. Perez, *Premodern Japan: A Historical Survey*, 2nd ed. (Boulder: Westview Press, 2015), 6.

มุทสึอิโตะแห่งรัชสมัยเมจิพระราชทานรัฐธรรมนูญให้แก่ปวงชนชาวญี่ปุ่น⁴¹ ทั้งนี้ เพื่อเป็นสัญลักษณ์ตอกย้ำการดำรงอยู่ควบคู่กันมาอย่างแนบแน่นยาวนานระหว่างความเป็นชาติญี่ปุ่นกับสถาบันพระจักรพรรดิจากยุคสมัยโบราณจวบจนยุคก้าวสู่สมัยใหม่ อย่างไรก็ดีตำนานเล่าขานถึงความเป็นมาก่อนที่สถาบันพระจักรพรรดิ จะได้รับการสถาปนาขึ้นก็ไม่อาจจะละเลยไปได้ในที่นี้เช่นกัน เพื่อที่จะเข้าใจสถานะของสมเด็จพระจักรพรรดิญี่ปุ่นที่ทรงมีอำนาจศักดิ์สิทธิ์และเปี่ยมด้วยพลังทางจิตวิญญาณจากการสืบสายโลหิตมาจากเทพเจ้าในสรวงสวรรค์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “เทพีสุริยะ” (*amaterasu omikami*) ซึ่งทำให้ญี่ปุ่นยึดโยงความเป็นชาติของตนเข้ากับพระอาทิตย์ไม่ว่านามของประเทศหรือสัญลักษณ์ประจำชาติ

พงศาวดารเก่าแก่ของญี่ปุ่น โคจิคิ (*Kojiki – Records of Ancient Matters*) และนิฮงจิ หรือ นิฮงโชคิ (*Nihongi / Nihon shoki – Chronicles of Japan*) ซึ่งมีขึ้นช่วงต้นศตวรรษที่ 8 ได้เล่าเรียงเรื่องราวการกำเนิดของเทพเจ้าองค์ต่าง ๆ รวมถึงการก่อเกิดดินแดนญี่ปุ่นก่อนถึงยุคสมัยของจักรพรรดิจิมมูเอะไ⁴² เทพเจ้าผู้เป็นจุดตั้งต้นของตำนานเทพปกรณัมแบบฉบับของญี่ปุ่น (Japanese mythology) คือ อิซะนะงิ (*Izanagi – he who invites*) และอิซะนะมิ (*Izanami – she who invites*) เทพเจ้าชายหญิงซึ่งเป็นพี่น้องและครองคู่กัน⁴³ ฟันฝ่าอุปสรรคนานัปการเพื่อให้กำเนิดเทพเจ้าองค์ต่าง ๆ ที่ประกอบเป็นสรรพสิ่งในจักรวาลและธรรมชาติที่รายล้อมมวลมนุษย์ไปจนถึงปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่พบเห็นในโลก⁴⁴ ปฐพีได้ถือกำเนิดขึ้นเมื่ออิซะนะงิ เทพฝ่ายชายได้ใช้ง้าววิเศษคนน้ำในมหาสมุทรเพื่อสร้างแผ่นดินขึ้นเป็นที่พำนัก น้ำที่หยดจากปลายง้าวได้ก่อเกิดเป็นผืนดินที่ขยายตัวออกไป⁴⁵ เทพเจ้าทั้งสองได้ลองผดลองลูกเพื่อให้เกิดทายาทโดยใน

⁴¹ Buruma, *Inventing Japan*, 35.

⁴² Harding, *A History*, 63; Hane, *Modern Japan*, 15; Hane and Perez, *Premodern Japan*, 5.

⁴³ Fuminobu Murakami, “Incest and Rebirth in Kojiki,” *Monumenta Nipponica*, vol. 43, no. 4 (Winter 1988).

⁴⁴ Hane and Perez, *Premodern Japan*, 6.

⁴⁵ Harding, *A History*, 63.

ครั้งแรกอิซนะมิฝ่ายหญิงเอ่ยปากต่ออิซนะงีก่อนซึ่งเป็นการผิตขึ้นตอนของพิธีกรรมทำให้โอรสที่ถือกำเนิดมามีสภาพผิตรูปผิตร่างคล้ายกับปลิงหรือ อิรุโกะ (*hiruko*) โอรสองค์แรกนี้ซึ่งถูกปล่อยลอยแพไปได้กลายเป็น “เทพเอบิชิ” (*ebisu*) ซึ่งเป็นที่นับถือในฐานะเทพผู้ให้โชคแก่กิจการร้านค้าและการทำประมง⁴⁶ เมื่อเทพผู้ให้กำเนิดทั้งสองรู้วิธีการที่ถูกต้องแล้วโดยอิซนะงิฝ่ายชายจะต้องเป็นฝ่ายเอ่ยปากขึ้นก่อน ทั้งคู่ก็สามารถให้กำเนิดเทพเจ้าองค์ต่าง ๆ และสรรค์สร้างสรรพสิ่งในโลก รวมถึงดินแดนที่เป็นเกาะญี่ปุ่นขึ้นมาได้ เหตุการณ์ดำเนินไปด้วยดีจนกระทั่งอิซนะมิให้กำเนิดเทพอัคคี ในกาลนั้นเพลิงได้เผาผลาญอิซนะมิจนสิ้นใจและถูกพรากไปยังยมโลก (*yomi no kuni* - underworld) อิซนะงิตามไปช่วยแต่อิซนะมิปฏิเสธที่จะกลับออกจากที่นั่น เมื่ออิซนะงิขึ้นมายังโลกแล้วก็ได้ชำระล้างร่างกายจากกลิ่นอายของยมโลก น้ำที่ชำระดวงตาข้างซ้ายของอิซนะงิก่อให้เกิดอะมะเทระสึ โอมิคะมิ หรือ เทพสุริยะ น้ำที่ชำระดวงตาข้างขวาก่อเกิดเป็นเทพจันทรา (*tsukiyomi*) และขณะที่อิซนะงิชำระล้างจมูกก็ทำให้เกิดเทพวาโย (*susano-o*) ขึ้นมา⁴⁷

เทพสุริยะได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ดูแลสรรพสวรรค์ชั้นเบื้องบน (*takamagahara* - the plain of high heaven) ขณะที่เทพวาโยผู้น้องมีนิสัยฉุนเฉียวเกรี้ยวกราดตรงกันข้ามกับเทพสุริยะได้รับมอบหมายให้ดูแลผืนทะเลในเวลาต่อมาเทพวาโยผู้มีความปราดเปรียวและเคยมีวีรกรรมปราบอสูรยักษ์ที่มีแปดหัวแปดหางนามว่า ยะมะตะ โนะ โอโรจิ (*Yamata no Orochi*)⁴⁸ ด้วยดาบซึ่งกลายมาเป็นสมบัติชิ้นสำคัญชิ้นหนึ่งประจำสถาบันพระจักรพรรดิของญี่ปุ่นได้เกิดบาดหมางกับเทพสุริยะจึงก่อความโกลาหลขึ้นบนสรวงสวรรค์ทำลายนาข้าว ทรัพย์สินสมบัติและทำให้ดินแดนของเทพสุริยะแปดเปื้อนไปด้วยปฏิกูลด้วยความขุ่นเคืองอะมะเทระสึหนีไปซ่อนตัวในถ้ำจนทำให้โลกมีตมิตขาด

⁴⁶ “Ebisu – Japanese Mythology,” *Britannica* (July 20, 1998), accessed November 4, 2022, www.britannica.com/topic/Ebisu#ref152534

⁴⁷ Hane and Perez, *Premodern Japan*, 5-6.

⁴⁸ อิชิ โซโต และ เอลิซาเบธ ลี, *พงศาวดารญี่ปุ่น*, หน้า 66.

แสงอาทิตย์ส่อง เหล่าทวยเทพต้องใช้ความพยายามทั้งตีฆ้องร้องป่าวโน้มน้าวอยู่พักใหญ่กว่าที่เทพีสุริยะจะยอมออกจากถ้ำและส่องแสงสว่างให้แก่โลกดังเดิม จากความผิดในครั้งนั้นเทพวายุถูกเนรเทศออกจากสวรรค์มายังพื้นโลก โดยได้ลงมาอยู่ในดินแดนที่เป็นคาบสมุทรเกาหลีอยู่พักหนึ่งก่อนมาตั้งรกรากบริเวณแถบอิซึโมะ (izumo) ทางตะวันตกของญี่ปุ่น⁴⁹ จากนั้นได้สมรสกับสตรีในพื้นที่และมีลูกหลานปกครองญี่ปุ่นจากที่นั่นมาจนถึงรุ่นของ โอคุนินูชิ (Okuninushi)⁵⁰ เทพีสุริยะต้องการให้ตัวแทนของตนมาปกครองดินแดนบนโลกเช่นกัน หลังจากโน้มน้าวโอคุนินูชิสำเร็จจึงได้ส่ง นินิจิ (Ninigi) ลงมาปกครองญี่ปุ่น โดยมีของศักดิ์สิทธิ์สามชิ้นติดตัวมาอันได้แก่กระจกสัมฤทธิ์ พระแสงดาบที่เทพวายุสังหารยักษ์และได้มอบให้แก่เทพีสุริยะ และอัญมณีทรงโค้งงอ ของทั้งสามสิ่งนี้กลายเป็นสัญลักษณ์ประจำตำแหน่งสมเด็จพระจักรพรรดิของญี่ปุ่นหรือ “ไตรราชกกุธภัณฑ์” (*sanshu no jingi* - imperial regalia) ซึ่งสืบทอดมาในราชวงศ์ยามาโตะจวบจนปัจจุบันนี้⁵¹ นินิจิ ปกครองจากพื้นที่ทางตอนเหนือของเกาะคิวชู หรือบริเวณทสึโคชิ (*tsukoshi*) บริเวณเกาะทางทิศใต้ของญี่ปุ่น ก่อนที่ลูกหลานผู้สืบสกุลและอำนาจปกครอง วะคะมิเคนี (*Waka-mike-nu*) จะมุ่งหน้านำทัพปราบเหล่าโจรผู้ร้ายที่ก่อความวุ่นวายยังเกาะฮงชู หรือเกาะหลักของญี่ปุ่น ในปัจจุบัน จิเมะซึ่งเป็นรุ่นหลานของนินิจิได้เข้ามาตั้งฐานที่มั่นแถบยามาโตะตอนกลางของเกาะฮงชูและนับจากปี 660 ก่อนคริสตกาลได้ขึ้นครองราชย์เป็นสมเด็จพระจักรพรรดิองค์แรกของญี่ปุ่น

ตำนานเทพปกรณัมนี้ปรากฏในพงศาวดารโคจิคิที่จักรพรรดิเทมมุ (Emperor Temmu, ค.ศ. 673 - 686) ทรงดำริให้จัดทำขึ้นตั้งแต่ช่วงศตวรรษที่ 7 ในรัชสมัยของพระองค์ก่อนที่จะสำเร็จลุล่วงช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 8⁵²

⁴⁹ Hane and Perez, *Premodern Japan*, 6.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ “สมเด็จพระจักรพรรดิญี่ปุ่น: กิโมโนชั้นสูง-ตำนานทวยเทพ ที่จะปรากฏในพระราชพิธีขึ้นครองราชย์สู่รัชสมัยเรา” บีบีซีไทย (24 เมษายน 2019), accessed November 5, 2022, <https://www.bbc.com/thai/47918918>

⁵² Hane, *Modern Japan*, 15; Ruoff, *The People's Emperor*, 17.

โดยมองกันว่าเรื่องราวการขึ้นครองราชย์ของจักรพรรดิจิมมุและจุดกำเนิดของราชวงศ์ยามาโตะช่วยให้สถาบันพระจักรพรรดิซึ่งโดยหลักฐานทางประวัติศาสตร์มีต้นกำเนิดสืบสาวไปได้เพียงราวคริสต์ศตวรรษที่ 5 มีความเป็นมาย้อนกลับไปอีกนานนับพันปี⁵³ ทั้งยังกลายเป็นสถาบันอันศักดิ์สิทธิ์จากการมีต้นตระกูลสืบสายจากเทพเจ้าผู้ให้กำเนิดจักรวาลและญี่ปุ่น ซึ่งตอกย้ำความชอบธรรม บทบาทเชิงพิธีกรรมและจิตวิญญาณ ตลอดจนการเป็นสถาบันผู้สืบสานอารยธรรมเก่าแก่ที่ดำเนินต่อเนื่องมาจากสมัยบรรพกาล แต่การส่งเสริมความชอบธรรมแก่สถาบันพระจักรพรรดิช่วงเวลานี้ก็สะท้อนสถานะเฉพาะของยุคการครองราชย์ของสมเด็จพระจักรพรรดิเทมมุซึ่งแตกต่างจากสถานการณ์โดยทั่วไปของสถาบันพระจักรพรรดิญี่ปุ่น เนื่องจากในยุคนี้สมเด็จพระจักรพรรดิมีบทบาทในการปกครองและมีอำนาจบริหารกิจการบ้านเมืองโดยตรง ตามรูปแบบการปกครองที่ได้รับอิทธิพลจากระบอบจักรพรรดิของจีน⁵⁴ จักรพรรดิเทมมุพยายามผูกขาดอำนาจในมือของตนและลดบทบาทชนชั้นนักรบซามูไรในการปกครอง นำไปสู่ความไม่พอใจของเหล่าผู้นำชนชั้นนี้ที่ต้องการคงบทบาทการปกครองของตนเอาไว้

Kenneth J. Ruoff ให้ข้อสังเกตว่ารูปแบบที่สถาบันพระจักรพรรดิมีอำนาจปกครองโดยตรงเช่นนี้ถือเป็นกรณีพิเศษซึ่งผิดไปจากภาวะปกติวิสัยและถือเป็นกรณียกเว้นที่คงอยู่แค่เพียงช่วงเวลาสั้น ๆ ในประวัติศาสตร์อันยาวนานของสถาบันพระจักรพรรดิญี่ปุ่น⁵⁵ โดยอีกช่วงเวลาที่สถาบันพระจักรพรรดิมีอำนาจปกครองดินแดนอยู่ในมือก่อนหน้าที่จะถึงรัชสมัยเมจิ ก็คือช่วงการฟื้นฟูพระราชอำนาจสมัยเคมมุ (Kemmu Restoration) ช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 14 เมื่อจักรพรรดิโกไดโก (Go-Daigo) ใน ค.ศ. 1333 โค่นล้มรัฐบาลทหารนำโดยโชกุนที่มีฐานปกครองอยู่ที่คัมมะคุระ (Kamakura Shogunate, ค.ศ. 1185 - 1333) แต่สถานการณ์นี้ก็ดำรงอยู่เพียงไม่นานเมื่อโชกุนจากตระกูลอาชิกะวะ (Ashikaga) สามารถสถาปนาอำนาจขึ้นปกครองใน ค.ศ. 1339 และลดอำนาจขององค์พระจักรพรรดิ

⁵³ Ruoff, *The People's Emperor*, 17.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid. 17-18.

ลงอย่างมาก⁵⁶ จนมีสถานะเหลือเพียงในเชิงพิธีกรรมและมีอำนาจเพียงในนามตามแบบแผนที่เป็นมาแต่เดิม

แบบแผนที่ว่านี้คือการที่สมเด็จพระจักรพรรดิแม้จะทรงครองราชย์ (reign) และทรงดำรงตำแหน่งสูงสุดในโครงสร้างการปกครองแผ่นดิน ตลอดจนระบบชนชั้นทางสังคมแบบศักดินา โดยมีฐานที่ประทับหรือพระราชสำนักอยู่ ณ นครหลวงเฮอาน (Heian-kyo) ซึ่งต่อมารู้จักกันในนามเกียวโต (Kyoto) แต่อำนาจปกครองและตัดสินใจในการบริหารบ้านเมืองที่แท้จริงมักอยู่ในมือของตระกูลชนชั้นปกครองซึ่งสลับเปลี่ยนเวียนกันขึ้นมาเป็นใหญ่ในแต่ละช่วงเวลา ไม่ว่าจะเป็นตระกูลขุนนางในราชสำนักและต่อมานับจากคริสต์ศตวรรษที่ 12 อำนาจปกครองย้ายไปอยู่ในมือฝ่ายทหารหรือ “โชกุน” ซึ่งก็คือผู้นำชนชั้นนักรบหรือเหล่าซามูไรดังที่ได้กล่าวถึงข้างแล้วข้างต้น โชกุนผู้ควบคุมอำนาจโดยแท้ มักจัดตั้งศูนย์กลางการบริหารหรือรัฐบาลขึ้นในฐานที่มั่นแยกจากเมืองอันเป็นที่ประทับของสมเด็จพระจักรพรรดิ โดยมักเรียกรัฐบาลนำโดยผู้นำทหารว่า “บากุฟู” (*bakufu*) หรือกองบัญชาการภาคสนาม (*tent government*)⁵⁷ ซึ่งบางสมัยอยู่ที่คัมมะคุระ บางสมัยอยู่ที่มูโระมะจิ และในสมัยโชกุนโตกูงะวะที่รวมญี่ปุ่นภายใต้อำนาจเป็นเวลานานกว่า 250 ปี ฐานการปกครองย้ายมาอยู่ที่เมืองเอโดะ (Edo) หรือโตเกียว นครหลวงของญี่ปุ่นในปัจจุบัน⁵⁸ ด้วยเหตุนี้อาจเรียกได้ว่าอำนาจการเมืองของญี่ปุ่นโดยส่วนใหญ่ในประวัติศาสตร์จะแบ่งเป็น “สองศูนย์กลาง” (*dual authorities*) อย่างชัดเจน โดยฐานที่นครเฮอานหรือเกียวโตจะทำหน้าที่เชิงพิธีกรรมที่เกี่ยวพันกับความเชื่อ ประเพณี และเป็นฐานความชอบธรรมรองรับบรรดาผู้นำและรัฐบาลที่ผลัดขึ้นมาเป็นผู้กุมอำนาจปกครองบ้านเมืองโดยตรง⁵⁹

⁵⁶ Ibid., 18.

⁵⁷ Gordon, *A Modern History*, 3.

⁵⁸ Seagrave, *The Yamato Dynasty*, 14; Hane, *Modern Japan*, 8-9.

⁵⁹ Buruma, *Inventing Japan*, 20.

การปกครองของรัฐบาลในนามสมเด็จพระจักรพรรดิเช่นนี้ทำให้ขณะที่สถาบันพระจักรพรรดิคงสถานะ “อยู่เหนือการเมือง” หรือไม่ข้องเกี่ยวกับกิจการบ้านเมืองและการตัดสินใจนโยบายโดยตรงมากนัก แต่ก็ทำให้สถาบันพระจักรพรรดิถูกอ้างถึงเพื่อสร้างความชอบธรรมเสมอมาและดำรงความศักดิ์สิทธิ์เป็นศูนย์รวมจิตใจและวัฒนธรรมของญี่ปุ่นโดยไม่เสื่อมสถานะทางสังคมหรือแยกห่างจากการปกครองไปเสียทีเดียว ขณะที่ “บะคุฟุ” หรือรัฐบาลโชกุนผู้กุมอำนาจปกครองที่แท้จริงต้องพึ่งพิงอำนาจในเชิง “สิทธิบงการ” (authority) ของสถาบันพระจักรพรรดิเพื่อให้อำนาจเชิงศักยภาพ (power) อันมาจากทักษะความสามารถในการกำราบศัตรูคู่แข่งและรวมดินแดนจนเป็นปึกแผ่นได้กลายเป็นอำนาจที่ได้รับการยอมรับจากฝ่ายต่าง ๆ และดำรงอยู่ได้ในฐานะสิทธิบงการในระยะยาวโดยไม่ถูกท้าทายจนทำให้ระบอบการปกครองของตนไร้เสถียรภาพ ความสัมพันธ์ระหว่างสองศูนย์กลางอำนาจนี้จึงมีลักษณะเป็นแบบเกื้อกูลกัน (symbiotic) แม้ว่าสถาบันพระจักรพรรดิจะดำรงบทบาทในเชิงสัญลักษณ์อันสงบนิ่ง (passive) และถูกใช้เป็นเครื่องมือส่งเสริมอำนาจของรัฐบาลตลอดช่วงประวัติศาสตร์ส่วนใหญ่ก่อนยุคสมัยใหม่จะมาถึงก็ตาม⁶⁰

รูปแบบความสัมพันธ์ลักษณะนี้มีตัวอย่างให้เห็นเช่นในสมัยเฮอัน (ค.ศ. 794 - 1185) ซึ่งตระกูลขุนนางฟูจิวาระมีอิทธิพลอย่างมากและเป็นฝ่ายกุมอำนาจในทางการเมือง เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับการปกครองของตนตระกูลฟูจิวาระอาศัยวิธีการให้สมาชิกฝ่ายหญิงสมรสกับสมาชิกราชวงศ์คนแล้วคนเล่าอันเป็นกลยุทธ์ในการรักษาอิทธิพลอำนาจของตนในทางการเมือง⁶¹ โดยตระหนักว่าสถาบันพระจักรพรรดิเป็นฐานความชอบธรรมและการยอมรับที่สำคัญของบรรดาผู้ได้ปกครอง ดังนั้นเพื่อให้อำนาจของฟูจิวาระดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืนจึงพยายามผูกสัมพันธ์เชิงเครือญาติให้ใกล้ชิดกับสถาบันพระจักรพรรดิด้วยการพยายามส่งเสริมความเกี่ยวดองกันทางสายเลือด ตลอดจนใช้อำนาจ

⁶⁰ Seagrave, *The Yamato Dynasty*, 14.

⁶¹ Robert Harvey, *American Shogun: MacArthur, Hirohito and the American Duel with Japan* (London: John Murray Publishers, 2007), 39-40.

ปกครองในนามสมเด็จพระจักรพรรดิ⁶² กรณีต่อมาที่สามารถหยิบยกเป็นตัวอย่างให้เห็นแบบแผนดังกล่าวคือสมัยรัฐบาลโตกุงวะ (1603-1867) ในช่วงเวลานี้สองศูนย์กลางอำนาจการเมืองญี่ปุ่นแทบจะไม่มีปฏิสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญ แม้ว่าทั้งสองฝ่ายจะรับรู้ถึงการดำรงอยู่และบทบาทของแต่ละฝ่าย แต่จากการที่โชกุนโตกุงวะซึ่งสืบทอดตำแหน่งผู้นำรัฐบาลในสายตระกูลสามารถกุมอำนาจได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดไว้ที่เอโดะ จึงไม่มีความจำเป็นในการผูกสัมพันธ์เข้าหาหรือขอคำปรึกษาข้อราชการจากศูนย์อำนาจฝั่งเกียวโต⁶³ ขณะที่องค์พระจักรพรรดิยังคงเป็นผู้นำเชิงจิตวิญญาณและความเชื่อศรัทธา และมีบทบาทในการประกอบพิธีกรรมตามแบบแผนธรรมเนียมที่สืบทอดมาในขอบเขตพระราชฐานในนครหลวงเก่า เอโดะกลั้บกลายเป็นศูนย์กลางอิทธิพลอำนาจที่ขามูไรจากแว่นแคว้นต่าง ๆ ทั่วญี่ปุ่นต้องเข้ามาสวามิภักดิ์

ในยุคสมัยนี้โชกุนโตกุงวะเป็นผู้ใช้อำนาจที่แท้จริงในการควบคุมกะเกณฑ์ความเป็นไปของบ้านเมือง โดยภายใต้ระบอบโตกุงวะญี่ปุ่นอยู่ในภาวะสงบสันติปราศจากสงครามภายในจนทำให้ทักษะการสู้รบและใช้อาวุธรบราของชนชั้นขามูไรกลายเป็นเรื่องไม่ค่อยมีประโยชน์เท่าไรนัก ต่างจากยุคก่อนหน้านี้ที่ความแตกแยกและสงครามระหว่างผู้นำแว่นแคว้นเกิดขึ้นบ่อยจนกลายเป็นยุคสมัยที่ได้รับการขนานนามว่า “*sengoku jidai*” หรือยุคแห่ง “สงครามระหว่างแว่นแคว้น” (Warring States Era, ค.ศ. 1467 - 1603) นั่นเป็นช่วงเวลาก่อนที่โตกุงวะ อิเอยะสุ (Tokugawa Ieyasu) จะทำสงครามรวบรวมแว่นแคว้นมาอยู่ใต้ปกครองของตนได้อย่างเป็นเอกภาพ⁶⁴ สาเหตุที่ระบอบโตกุงวะสามารถดำรงอยู่ได้เป็นเวลากว่าสองศตวรรษก่อนความเสื่อมถอยจะมาถึงในช่วงกลางศตวรรษที่ 19 ก็เพราะแนวทางปกครองของเอโดะบากุฟุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินนโยบายปิดประเทศ (*sakoku*) ห้ามผู้คนเข้าออกญี่ปุ่นอย่างเข้มงวดเพื่อคงสภาพสังคมการเมืองมิให้ปนเปื้อนคติความคิดจากภายนอกที่อาจบั่นทอนฐานอำนาจ

⁶² Hane and Louis G. Perez, *Premodern Japan*, 58-60; Seagrave, *The Yamato Dynasty*, 14.

⁶³ Seagrave, *The Yamato Dynasty*, 15.

⁶⁴ Hane and Perez, *Premodern Japan*, 127-130.

ของระบอบโตกูงวะ คติที่ว่านี้คือแนวคิดแบบขงจื้อที่ช่วยรักษาโครงสร้างชนชั้นทางสังคมไว้อย่างเคร่งครัดและให้ผู้ใต้ปกครองปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ในแต่ละชนชั้น รวมทั้งการเคารพผู้นำ⁶⁵ โชกุนโตกูงวะยังมีนโยบายในการดึงทรัพยากรและความมั่งคั่งออกจากมือชามุไรตระกูลอื่น ๆ เพื่อไม่ให้ก่อการกระด้างกระเดื่องท้าทายอำนาจ โดยกำหนดให้ต้องเดินทางจากแคว้นห่างไกลมารับใช้ใกล้ชิดโชกุนที่เมืองเอโดะเป็นระยะ ๆ ทั้งยังต้องทิ้งภรรยาและทายาทไว้ที่ที่พำนักในเมืองเอโดะเพื่อให้อยู่ใกล้ชิดมือของโชกุน⁶⁶ ระบบที่เรียกว่าซังคินโคทาคิ (*sankinkotai* - alternate attendance) หรืออาจเรียกว่า “ระบบตัวประกัน” (hostage system) นี้ทำให้ระบอบโตกูงวะสามารถผูกขาดอำนาจมาเป็นเวลายาวนานแม้จะเผชิญสถานการณ์บ้านเมืองที่ไม่พึงประสงค์หลายต่อหลายครั้ง ทั้งยังเผชิญความตึงเครียดในเชิงความภักดีที่มีอยู่ในหมู่ชามุไรกลุ่มที่ถูกกีดกันให้อยู่นอกศูนย์กลางอำนาจอีกด้วย⁶⁷

6.2.3 รากฐานความชอบธรรม

เนื้อหาในส่วนนี้มุ่งเสนอให้เห็นรากฐานความชอบธรรมใหม่ของสถาบันพระจักรพรรดิที่ค่อย ๆ ก่อตัวขึ้นในช่วงแห่งการเปลี่ยนผ่านที่สำคัญทางการเมืองจากปลายสมัยโตกูงวะบาคูฟุ อันเต็มไปด้วยความอลหม่านสู่การจัดวางระเบียบของประเทศใหม่ในรัชสมัยเมจิ เพื่อให้เท่าทันมาตรฐานตะวันตกที่แผ่อิทธิพลเข้ามาสู่ตะวันออกไกล คณะผู้นำชุดใหม่ที่เข้าปกครองประเทศแทนที่รัฐบาลโตกูงวะยกชุดข้าวยุพันธ์ฟื้นฟูพระราชอำนาจขององค์พระจักรพรรดิเป็นกลยุทธทางการเมืองเพื่อต่อสู้กับระบอบเก่าและส่งเสริมความชอบธรรมต่อการเดินหน้าปฏิรูปเปลี่ยนแปลงประเทศให้เป็นสมัยใหม่ (modernization) กระบวนการนี้ส่งผลสำคัญต่อการประกอบสร้างความชอบธรรมและค่านิยมใหม่ให้แก่สถาบันพระจักรพรรดิซึ่ง “ถูกจัดแจง” ให้มีสถานะและบทบาทเกี่ยวโยงกับการเมือง

⁶⁵ Gordon, *A Modern History*, 16.

⁶⁶ Harding, *A History*, 17; Gordon, *A Modern History*, 13-14.

⁶⁷ Gordon, *A Modern History*, 13.

มากขึ้นจนกลายเป็นศูนย์กลางและศูนย์รวมอำนาจการปกครองของประเทศต่างจากเดิมที่เคยอยู่แยกห่างจากกระบวนการทางการเมืองมาก่อน

6.2.3.1 แนวคิดเชิดชูองค์พระจักรพรรดิเพื่อต้านทานต่างชาติและถ่วงคานอำนาจบาคุฟุ

สถาบันพระจักรพรรดิที่มีบทบาทจำกัดและอยู่เหนือกระบวนการทางการเมืองมาเนิ่นนานถูกดึงเข้ามาพัวพันในศูนย์กลางอำนาจทางฝั่งรัฐบาลเอโดะแบบเต็มตัวในช่วงกลางคริสต์ศตวรรษที่ 19 เมื่อระบอบโตกูงวะเผชิญกับแรงกดดันและสถานการณ์ท้าทายอย่างที่ไม่เคยประสบพบเจอจนเกิดวิกฤตที่เปิดช่องให้กลุ่มการเมืองที่ไม่พอใจระบอบการปกครองที่เป็นอยู่เคลื่อนไหวลุกฮือขึ้นต่อต้าน⁶⁸ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานี้ที่เรียกกันว่าสมัย “บาคุฟุตอนท้าย” (*bakumatsu*) ซึ่งสะท้อนให้เห็นบทบาทของสถาบันพระจักรพรรดิที่ถูกทำให้กลายเป็นตัวแปรใหม่ในทางการเมืองของญี่ปุ่น มีอยู่ 4 เหตุการณ์สำคัญที่สะท้อนการเปลี่ยนสถานะและการประกอบสร้างความชอบธรรมใหม่ให้แก่สถาบันที่เคยอยู่นอกศูนย์กลางการบริหารจัดการบ้านเมืองมาเนิ่นนานนี้ 1. การที่โชกุนโตกูงวะ อิเอโมจิ (Tokugawa Iemochi, 1858-1866) สมรสกับสมเด็จพระชนินุสในสมเด็จพระจักรพรรดิโคเม (1846-1867) ทำให้ตระกูลโตกูงวะเกี่ยวดองกับเชื้อพระวงศ์ 2. การที่อิเอโมจิ ตัดสินใจเยือนเกียวโตใน ค.ศ. 1863 เพื่อสักการะสมเด็จพระจักรพรรดิโคเม นับเป็นครั้งแรกในรอบราว 230 ปีที่โชกุนโตกูงวะเยือนเกียวโต 3. ความแพร่หลายของคำขวัญในทางการเมือง “ซันโน-โจอิ” หรือ “เชิดชูสมเด็จพระจักรพรรดิขับไล่พวกป่าเถื่อน” (*sonnou-joui* – *revere the emperor, expel barbarians*) 4. การที่สมเด็จพระจักรพรรดิทรงมีส่วนร่วมโดยตรงมากขึ้นในการขับเคลื่อนนโยบาย อย่างเช่นการมีพระบรมราชโองการให้ขับไล่ชาวต่างชาติใน ค.ศ. 1963⁶⁹ ทั้งสี่เหตุการณ์นี้ชี้ให้เห็นว่าสถาบันพระจักรพรรดิถูกดึงเข้ามาเป็นเครื่องมือของแต่ละฝ่ายเพื่อช่วงชิง

⁶⁸ McClain, *Japan*, 134-138

⁶⁹ Gordon, *A Modern History*, 55.

ความได้เปรียบในช่วงเวลาที่กลุ่มการเมืองต่าง ๆ ในญี่ปุ่น ทั้งกลุ่มผู้ครองอำนาจ และกลุ่มผู้ทำชิงตำแหน่งต่างแสวงหาความชอบธรรมมาเป็นฐานรองรับ ความพยายามของฝ่ายตน สถานการณ์เช่นนี้เป็นบริบทตั้งต้นก่อนที่จะเห็น ความต่อเนื่องของการเปลี่ยนสถานะของสถาบันพระจักรพรรดิให้กลายเป็น ศูนย์กลางอำนาจการปกครองที่ดูยิ่งใหญ่แม้จะเพียงในหลักการและลายลักษณ์ อักษรเพื่ออำนวยให้ผู้กุมอำนาจที่แท้จริงในทางการเมืองสมัยเมจิเดินหน้าพัฒนา ประเทศให้ทันสมัยได้โดยสะดวก

การจะเข้าใจสถานการณ์ที่ทำให้ศูนย์กลางอำนาจฝั่งเกียวโตได้รับความสนใจ ขึ้นมาในฐานะตัวแปรทางการเมือง ต้องทำความเข้าใจเห็นบริบทช่วงท้ายของสมัย เอโดะซึ่งเริ่มขึ้นด้วยจุดหักเหสำคัญในประวัติศาสตร์ของญี่ปุ่นคือการแล่นเรือ เข้ามายังอ่าวเอโดะของพลเรือจัตวาแมทธิว ซี. เพอร์รี (Commodore Matthew C. Perry) ในฐานะตัวแทนผู้นำสหรัฐอเมริกาเวลานั้นซึ่งคือประธานาธิบดีมิลลาร์ด ฟิลล์มอร์ (Millard Fillmore, 1850 - 1853) โดยขอพบโทกูงวะ อิเอซาเดะ (Tokugawa Iesada) เพื่อยื่นข้อเรียกร้องให้ญี่ปุ่น “เปิดประเทศ” ตามเงื่อนไข 3 ข้อ ได้แก่ยอมให้ผู้ประสภภัยทางทะเลชาวสหรัฐฯ เข้ามาพักพิงอาศัย อนุญาตให้ เรือสหรัฐฯ ที่แล่นผ่านเข้าเทียบท่าเพื่อเติมเสบียงและหย่อนใจ และเปิดการค้า พาณิชย์ระหว่างกัน⁷⁰ เรือกลไฟซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในทัพเรือที่เพอร์รีนำมายังชายฝั่ง ญี่ปุ่นใน ค.ศ. 1853 พร้อมข้อเรียกร้องดังกล่าว ได้รับการขนานนามว่า “เรือทมิฬ” (*kurofuno* – black ship) ถือเป็นสัญลักษณ์ของความรุดหน้าทางเทคโนโลยี และความน่าเกรงขามของภัยคุกคามจากชาติตะวันตกที่คลืบคลานเข้ามาหาญี่ปุ่น มากขึ้น ๆ⁷¹ เพอร์รีให้เวลารัฐบาลเอโดะพิจารณาตัดสินใจ 1 ปีก่อนที่จะกลับมา ฟังคำตอบในปีต่อมา นี่ทำให้การเมืองภายในญี่ปุ่นเปลี่ยนแปลงและเกิดความ โกลาหลเป็นอย่างมาก ด้วยวิกฤตที่ไม่เคยพบเจอเช่นนี้รัฐบาลโทกูงวะใช้วิธีการ “ขอความเห็นจากชนชั้นปกครองกลุ่มต่าง ๆ” อย่างเหล่าไดเมียว (*daimyo*)

⁷⁰ Ibid., 49; McClain, *Japan*, 136.

⁷¹ Hane, *Modern Japan*, 67.

ซึ่งคือชาмуไรชั้นสูงผู้ปกครองแคว้นแคว้น (*han*) ต่าง ๆ ไปจนถึงขุนนางในพระราชสำนัก ผึ่งเกียวโต อันเป็นความพยายามสร้างความเห็นพ้องต้องกัน (*consensus building*)⁷² วิธีการนี้เบี่ยงเบนไปจากแนวทางผูกขาดอำนาจการตัดสินใจแบบเบ็ดเสร็จที่ระบอบโตกูงะวะถือปฏิบัติมา แต่กลับกลายเป็นว่าหลายกลุ่มความคิดต่าง ๆ ปะทะถกเถียงกันจนยากที่จะประนีประนอมได้ง่าย เพื่อเลี่ยงการเป็นเหยื่อการใช้กำลังของชาวมิวชาวอย่างที่สงครามฝิ่น (*Opium War, 1839-1842*) ในจีน เป็นบทเรียนแสดงให้เห็นในช่วงทศวรรษก่อนหน้านี้ รัฐบาลเอโดะตัดสินใจเปิดประเทศ รับข้อเรียกร้องสองข้อแรกภายใต้สนธิสัญญาคานะกะวะ (*Kanagawa Treaty, 1854*) ได้แก่ เปิดท่าเรือให้สหรัฐฯ มาเทียบท่าที่ ชิโมตะ (*Shimoda*) และ ฮะโกดะเตะ (*Hakodate*) โดยอนุญาตให้สหรัฐฯ ส่งกงสุลมาพำนักในเมืองท่า ชิโมตะด้วย⁷³

หนึ่งในแนวคิดที่โดดเด่นขึ้นมาในเวลานี้คือ “เซิดชูสมเด็จพระจักรพรรดิ ขับไล่พวกป่าเถื่อน” หรือ “ซันโน-โจอิ” ซึ่งกลายเป็นคำขวัญทางการเมืองไม่ให้ยอมอ่อนข้อต่อแรงกดดันจากจักรวรรดินิยมตะวันตก ก่อนที่คำขวัญนี้จะมีนัยเปลี่ยนไปเป็นการเรียกร้องให้โยกย้ายความจงรักภักดีออกจากรัฐบาลบาคุฟุที่เอโดะไปยังศูนย์กลางความชอบธรรมที่เกียวโตแทน⁷⁴ ด้วยการยกชูสถานะและพระราชอำนาจขององค์พระจักรพรรดิที่สงบเสงี่ยมมาตลอดสมัยโตกูงะวะขึ้นเป็นอำนาจสูงสุดในแผ่นดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหล่าชาмуไรที่ไม่พอใจระบอบที่เป็นอยู่ทั้งด้วยปัญหาสถานะทางการเงินของชนชั้นชาмуไรที่สมาชิกจำนวนไม่น้อยตกอยู่ในฐานะยากจนข้นแค้น⁷⁵ ทั้งยังต้องจำทนเห็นผู้คนในชนชั้นอื่นที่มีศักดิ์และสิทธิ์ต่ำกว่าอย่างพวกพ่อค้าและเกษตรกรขึ้นมามีหน้ามีตาจากการสั่งสมความมั่งคั่ง⁷⁶ อีกทั้งการผูกขาดอำนาจภายในสายเครือญาติตระกูลโตกูงะวะ

⁷² Gordon, *A Modern History*, 49.

⁷³ McClain, *Japan*, 138.

⁷⁴ Gordon, *A Modern History*, 53.

⁷⁵ McClain, *Japan*, 120-123

⁷⁶ Hane, *Modern Japan*, 47.

และไต่เมียวผู้ปกครองแคว้นแคว้นพันธมิตรก็ทำให้ชามุไรจาก “แคว้นรอบนอก” (*tozama*) ซึ่งถูกจัดให้อยู่ชายขอบของอำนาจเก็บบังความซุ่นเคื่องต่อระบอบนี้เอาไว้ การตัดสินใจเปิดรับและยอมตามข้อเรียกร้องของบรรดาชาติตะวันตกก็เป็นอีกปัจจัยที่ยังกระตุ้นความไม่พอใจและกลายเป็นโอกาสที่เปิดให้โจมตีศูนย์กลางอำนาจฝั่งบาคูฟู⁷⁷ โดยใช้ราชสำนักฝั่งเกียวโตเป็นศูนย์รวมพลังต่อต้านรัฐบาลโตกูงะวะและเป็นฐานความจงรักภักดีใหม่ในการต่อสู้กับทั้งการปกครองระบอบเก่าและภัยคุกคามจากชาติตะวันตก

ชามุไรจากกลุ่มแคว้นโตสะมะที่โซกุนโตกูงะวะไม่ค่อยไว้วางใจกลายเป็นแนวหน้าในการต่อต้านบาคูฟูและหันหน้าเข้าหาเกียวโต ผู้นำคนสำคัญในชามุไรฝ่ายปฏิวัตินี้มาจากแคว้นโจชู (*Choshu*) และซัทสึมะ (*Satsuma*) ซึ่งเป็นศูนย์รวมชามุไรหัวก้าวหน้าที่ไม่จำเป็นต้องการเห็นญี่ปุ่นอ่อนข้อให้ตะวันตกแต่หลายคนมีหัวคิดยืดหยุ่นและเห็นประโยชน์จากการผสมผสานเอาวิทยาการ แนวคิด เทคนิควิธีและเครื่องมืออย่างอาวุธยุทโธปกรณ์ของชาติตะวันตกอันล้ำหน้ากว่าที่ญี่ปุ่นคุ้นเคยมาประยุกต์ใช้ แนวทางนี้กลายเป็นคำขวัญว่า “วะคนโยซาอิ” (*wakon yosai*) หรือ “จิตวิญญาณญี่ปุ่น วิทยาการตะวันตก” (*Japanese spirit, Western materials*) ซึ่งชามุไรนักปราชญ์จำนวนหนึ่งในที่ต่าง ๆ ได้วางแนวทางเอาไว้ด้วยการส่งเสริมการศึกษาภาษาดัทช์ หรือ รังงะคุ (*rangaku* – Dutch learning) อย่าง โชอิน โยชิเดะ (*Shoin Yoshida*) แห่งแคว้นโจชู⁷⁸ และ ฟุกุซะวะ ยูคิจิ (*Fukuzawa Yukichi*) แห่งแคว้นนะคัทสึ (*Nakatsu*)⁷⁹ ทั้งสองซึ่งมีสาวกลูกศิษย์เป็นบุคคลสำคัญผู้มีบทบาทช่วงท้ายสมัยโตกูงะวะและสมัยปฏิรูปเมจิ ต่างต้องการเห็นญี่ปุ่นแข็งแกร่งและรอดพ้นจากภัยคุกคามได้ด้วยการเรียนรู้และเลียนแบบแนวทางตะวันตก แม้จะสอนให้รู้จักผสมผสานเอาวิทยาการสมัยใหม่เข้ามาปรับใช้แต่ก็เพื่อวัตถุประสงค์ในเชิง “ชาตินิยม” ที่ต้องการปกป้องความอยู่รอดปลอดภัยของญี่ปุ่น สอดรับกับคำขวัญ “ซนโน-โจอิ” ซึ่งกลายเป็น

⁷⁷ Gordon, *A Modern History*, 53.

⁷⁸ Hane, *Modern Japan*, 72-73.

⁷⁹ McClain, *JAPAN*, 176.

แนวคิดที่ได้รับการส่งเสริมให้เป็นศูนย์กลางของกระแสชาตินิยมในเวลานั้นจากคำสอนของนักปราชญ์สำนักมิโตะ (Mito School) ซึ่งเป็นแคว้นในปกครองของตระกูลโตกูงะวะผู้มีสิทธิในการสืบทอดตำแหน่งโชกุน⁸⁰ แต่จากการที่โตกูงะวะ โยชิโนบุ (Tokugawa Yoshinobu) แห่งมิโตะผู้ที่ได้รับความนิยมชมชอบอย่างมากจากชนชั้นซามูไรถูกกีดกันจากตำแหน่งโดยเสนาบดีผู้กุมการตัดสินใจภายในเอโดะ อีอิ นะโอสึเกะ (Ii Naosuke) โดยจัดแจงให้โตกูงะวะ อีเอโมจิ (Tokugawa Iemochi) แห่งแคว้นคิอิ (Kii) ขึ้นดำรงตำแหน่งโชกุนหลังจากโชกุนอิชะเซอะดะถึงแก่อสัญกรรมใน ค.ศ. 1858 ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ซามูไรแคว้นมิโตะเข้ามามีส่วนต่อต้านบากุฟุด้วยเช่นกัน แม้จะเป็นแคว้นในสายตระกูลโตกูงะวะก็ตาม และเป็นแนวหน้าสำคัญในการปลุกกระแส “ซนโน-โจอิ” ให้แพร่หลายในช่วงเวลาดังกล่าว⁸¹

สมเด็จพระจักรพรรดิถูกอ้างถึงมากขึ้นเพื่อต่อต้านการตัดสินใจของรัฐบาลเอโดะในการรับมือวิกฤตที่ประเทศเผชิญ ในปีเดียวกับที่มีการผลัดเปลี่ยนตำแหน่งโชกุน เสนาบดี อีอิ ได้ยอมทำสนธิสัญญาการพาณิชย์ (commercial treaty) กับสหรัฐฯ สนธิสัญญาแฮร์ริส (Harris Treaty) ซึ่งเรียกตามชื่อกองสุลใหญ่ของสหรัฐฯ ทาวน์เซนด์ แฮร์ริส (Townsend Harris) ที่เข้ามาประจำในเมืองท่าชิโมดะ สนธิสัญญานี้ทำให้ญี่ปุ่นต้องเปิดเมืองท่าสำหรับค้าขายและให้คนต่างชาติพักอาศัย 8 แห่ง ซ้ำยังกดยุติให้ญี่ปุ่นในสถานะเสียเปรียบด้วยการต้องยอมรับสิทธิสภาพนอกอาณาเขต (extraterritorial rights) และข้อจำกัดในการกำหนดภาษีศุลกากรได้อย่างอิสระ (tariff autonomy) แต่นั่นก็เป็นเงื่อนไขที่ดีกว่าต้องทำสงครามรบพุ่งกับชาติที่มีอำนาจเหนือกว่าที่ญี่ปุ่นไม่น่าจะเอาชนะได้⁸² อย่างไรก็ตามการยอมจำนนต่อแรงกดดันจากต่างชาตินี้ก็ยังเป็นเชื้อเพลิงลุมไฟให้เกิดความโกรธแค้นในหมู่ซามูไรเลือดรักชาติ โดยเชื่อว่าการกระทำนี้ขัดต่อพระราชประสงค์ของสมเด็จพระจักรพรรดิโคเม กระแสต่อต้านบากุฟุนำไปสู่การลอบสังหาร

⁸⁰ Hane, *Modern Japan*, 58, 72.

⁸¹ Gordon, *A Modern History*, 52-55.

⁸² Ibid., 50.

อิอิ นะโอะสุเกะ โดยเหล่าซามูไรจากแคว้นมิโตะในปี 1860 เหตุการณ์นี้สะท้อนบรรยากาศการเมืองภายในของญี่ปุ่นที่ซามูไรหันมาใช้ถือนักบวชอย่างการใช้กำลังอาวุธเข้าข่มขู่และห้ามนักศรัทธาฝ่ายตรงข้ามเป็นแนวทางบรรลุเป้าหมายทางการเมืองตามอุดมการณ์ของตน⁸³ ซึ่งก็คืออุดมการณ์ที่มีสถาบันพระจักรพรรดิเป็นแกนกลางมากยิ่งขึ้นภายใต้คำขวัญ “ชนโน-โจอิ” ด้วยสถานการณ์เช่นนี้ “ซามูไรเลือดร้อน” (*shishi – men of high purpose*)⁸⁴ ที่ไม่พอใจรัฐบาลจึงหันหน้าเข้าหาศูนย์กลางความจงรักภักดีใหม่⁸⁵ ผู้นำจากแคว้นรอบนอกอย่างซัทสึมะและโจชูก็รวมตัวกันที่เกี่ยวข้องจนเสมือนเป็นฐานการปกครองคู่ขนานและถ่วงคานกับอำนาจของรัฐบาลโชกุนอีกฟากในเมืองเอโดะ

การเข้ามาเป็นตัวแปรทางการเมืองที่ทุกฝ่ายให้ความสำคัญของสถาบันพระจักรพรรดิในเวลานี้ ทำให้โชกุนโตกูงะวะคนใหม่ซึ่งขึ้นสู่อำนาจในแบบที่ไม่ได้ราบรื่นและเป็นที่ปลาบปลื้มจากเหล่าซามูไรเสียเท่าไรนัก ต้องหาทางกระชับฐานอำนาจและความชอบธรรมของตนโดยการหันเข้าหาสถาบันพระจักรพรรดิมากยิ่งขึ้นเช่นกัน ในภาวะที่อำนาจตัดสินใจในมือของบากุฟุซึ่งเคยมีความเบ็ดเสร็จเด็ดขาดถูกแบ่งไปยังอีกฝั่งของศูนย์กลางทางการเมืองที่ถูกฟื้นฟูใหม่ คำถามจึงเกิดขึ้นว่าจะทำอะไรให้โชกุนยังสามารถบงการผู้ใต้ปกครองให้ยังคงเชื่อฟัง คำบัญชาของตน นี่จึงกลายเป็นเหตุผลสำคัญที่ผลักดันรัฐบาลเอโดะให้ใช้กลยุทธ์ “โคบุกัททะอิ” (*kobu gattai*) หรือ “การรวมรัฐบาลโชกุนกับพระราชสำนักเข้าด้วยกัน” (union of shogunate and imperial court) เพื่อทำให้ทั้งสองศูนย์กลางกลายเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและรักษาสถานะอำนาจนำของระบอบโตกูงะวะให้คงอยู่ต่อไปได้⁸⁶ เมื่อเหล่าซามูไรต่อต้านบากุฟุไปรวมตัวกันในเกียวโตมากยิ่งขึ้นเพื่อโน้มน้าวองค์พระจักรพรรดิให้เห็นพ้องกับแนวทางของฝ่ายตนและกดดันฝั่งรัฐบาลให้ดำเนินการในแบบที่แข็งแกร่งและเด็ดขาดต่อชาวต่างชาติที่บังอาจ

⁸³ McClain, *Japan*, 144-45.

⁸⁴ Ibid., 144.

⁸⁵ Gordon, *A Modern History*, 55.

⁸⁶ McClain, *Japan*, 142-43; Gordon, *A Modern History*, 55.

เข้ามาดขี่และบีบคั้นให้ญี่ปุ่นกระทำตามความต้องการ ชาмуไรกลุ่มที่ต่อต้านรัฐบาลยังเรียกร้องให้มีการปฏิรูปด้านต่าง ๆ รวมไปถึงการให้โตเมียวามีปากมีเสียงในการปกครองและกำหนดนโยบายมากขึ้นเพื่อฝ่าวิกฤตที่ญี่ปุ่นเผชิญอยู่ให้ได้ ในปี 1862 โชกุนอิเอโมจิ เข้าพิธีสมรสกับเจ้าหญิงคะซุนะมิยะ (Kazunomiya) สมเด็จพระชนินทรในสมเด็จพระจักรพรรดิโคเม โดยพิธีจัดขึ้นที่นครเอโดะทำให้ต้องมีขบวนเสด็จครั้งใหญ่ผ่านเส้นทาง “นะกะเซนโด” (Nakasendo) ซึ่งเป็นถนนเส้นหลักทางตอนในของเกาะฮอนชูที่โตเมียวใช้เดินทางจากทางใต้มารับใช้โชกุนที่เอโดะในระบบ “ซังคินโคทสึ” ควบคู่ไปกับเส้นทาง “โทคาอิโด” (Tokaido) ที่พาดผ่านฝั่งตะวันออกของเกาะฮอนชู

การเสด็จทางไกลเพื่อเข้าสู่พิธีเสกสมรส ณ เมืองเอโดะของเจ้าหญิงในราชวงศ์ยามาโตะเป็นประเพณีที่เคยมีมาก่อนในสมัยโตกูงะวะบาคูฟุ นั้นเพราะใช้ว่าความพยายามเกี่ยวดวงทางสายเลือดกับเชื้อพระวงศ์จะไม่เคยเกิดขึ้นในยุคสมัยที่ระบอบโตกูงะวะปกครองประเทศญี่ปุ่นมาก่อน ที่จริงแล้วมีต้นแบบการที่โชกุนหรือไมก์ทายาทของโชกุนสมรสกับเชื้อพระวงศ์มาก่อนในช่วง 250 ปีที่ผ่านมา เช่นใน ค.ศ. 1731, 1749, 1804, 1831 และ 1849 ซึ่งเกิดขึ้นก่อนหน้าความพยายามในช่วงทศวรรษ 1860 จนถนนเส้น “นะกะเซนโด” ถูกขนานนามว่า “ถนนสายเจ้าหญิง” (*hime no kaido* - the highway of princesses)⁸⁷ แต่สำหรับอิเอโมจิแล้ว การตัดสินใจดังกล่าวมีความหมายทางการเมืองเป็นอย่างมากจากการที่สถานะของสถาบันพระจักรพรรดิในทางการเมืองกำลังเปลี่ยนแปลงไป และจากความพยายามกอบกู้วิกฤตศรัทธาที่เอโดะเผชิญจากปัญหาหอรุมเร้านานัปการ อย่างไรก็ตามความพยายามนี้ก็ใช้ว่าจะประสบผลสำเร็จด้วยดีหรือส่งผลให้รัฐบาลเอโดะอยู่ในสถานะได้เปรียบขึ้นมาอีกครั้ง กลับกลายเป็นการยิ่งส่งเสริมให้พระราชสำนักทางฝั่งเกียวโตเข้ามาพัวพันและมีตัวตนเด่นชัดยิ่งขึ้นใจกลางเกมการช่วงชิงอำนาจการปกครอง⁸⁸ ขณะที่กลยุทธ์ “โคบุกัททสึอิ”

⁸⁷ “The Story of Princess Kazunomiya,” *Nakasendoway*, accessed November 5, 2022, www.nakasendoway.com/the-story-of-princess-kazunomiya/

⁸⁸ Gordon, *A Modern History*, 55.

ก็เป็นสัญลักษณ์ตอกย้ำความอ่อนแอในเชิงความชอบธรรมและสิทธิในการของรัฐบาลบาคุฟุอย่างเห็นได้ชัด

ความอ่อนแอของศูนย์กลางอำนาจที่เอโดะยังสะท้อนให้เห็นจากการยกเลิกระบบ “ซังคินโคทสึ” ใน ค.ศ. 1862 ซึ่งเคยเป็นวิธีการควบคุมพฤติกรรมและความเชื่อฟังของซามูไรชั้นสูงในท้องถิ่น และยังเป็นระบบที่ทำให้เอโดะเป็นศูนย์กลางกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ที่เข้ามาปะทะสังสรรค์กันเสมอมา การยกเลิกระบบนี้เป็นไปเพื่อให้เดมิเยวของแคว้นต่าง ๆ สามารถผันทรัพยากรที่สูญเสียไปกับการจัดขบวนเดินทางเข้าเมืองหลวงและดูแลเคหสถานที่สร้างไว้ให้ภรรยาและทายาทอาศัยอยู่ในเอโดะ เพื่อนำไปใช้เพิ่มพูนศักยภาพและกองกำลังของแคว้นตนแทนในการต่อกรกับกองทัพชาติตะวันตกตามแนวทางขับไล่ “พวกป่าเถื่อน” (*joi - expel barbarians*)⁸⁹ ใน ค.ศ. 1863 สมเด็จพระจักรพรรดิโคเมอิทรงดำเนินการตามกระแสเรียกร้องของเหล่าซามูไรหัวชาตินิยมที่ให้ทรงกดดันรัฐบาลบาคุฟุไม่ให้นิ่งเฉยดูดาวยหรือยอมจำนนต่อสภาพที่ต้องเปิดประเทศรับคนต่างชาติตะวันตกเข้ามาย้ายโยญี่ปุ่น โดยพระองค์ทรงมีพระราชโองการไปยังรัฐบาลบาคุฟุให้เร่งดำเนินการมาตรการขับไล่ชาวต่างชาติให้ออกไปจากประเทศอย่างจริงจัง⁹⁰ แต่รัฐบาลโชกุนก็มีท่าทีระแวดระวังและเกรงว่าจะก่อความเสี่ยงที่จะทำให้เกิดสงครามกับชาติตะวันตก โชกุนตอบสนองสถานการณ์ดังกล่าวด้วยแนวทาง “โคบุกัทสึเออิ” โดยชักจูงสถาบันพระจักรพรรดิให้เห็นพ้องกับท่าทีของตนที่ต้องการประนีประนอมกับชาวตะวันตก หรือมองอีกอย่างก็คือความพยายามทำให้เหล่าซามูไรยอมรับนโยบายของโชกุนจากการมีราชสำนักให้ความเห็นชอบ

นั่นจึงนำมาสู่เหตุการณ์สำคัญอีกอย่างหนึ่งที่เกิดในช่วงทศวรรษท้ายสุดของสมัยเอโดะที่ตอกย้ำสถานะความสำคัญที่กระตือรือร้นมาอย่างมาของสถาบันพระจักรพรรดิ นั่นก็คือการเดินทางของโชกุนอิเอโมจิ เพื่อไปสักการะ

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Ibid.

สมเด็จพระจักรพรรดิที่เกี่ยวข้องในฤดูใบไม้ผลิ ค.ศ. 1863 อันเป็นสิ่งที่โชกุนโตกูงะวะ ไม่ได้ปฏิบัติมานานนับแต่ ค.ศ. 1634 หรือช่วงต้นสมัยเอโดะซึ่งโชกุนโตกูงะวะ อิเอมิทสึ (Tokugawa Iemitsu, 1623-1651) โชกุนลำดับที่สามของการปกครองระบอบโตกูงะวะเดินทางเยือนเกียวโต⁹¹ ความเคลื่อนไหวของบากุฟุในทศวรรษ 1860 นี้เป็นไปเพื่อส่งสัญญาณให้เห็นการยอมรับแนวทาง “ชนโน” (revere the emperor) ที่ถูกยกชูเป็นภารกิจสำคัญในการเมืองญี่ปุ่น ระหว่างช่วงการปกครองของตนในฐานะโชกุน อิเอมิทสึ ยังเดินทางเยือนเกียวโตอีก 2 ครั้ง ใน ค.ศ. 1864 และ 1865⁹² จนดูเหมือนว่าระบบที่เคยมีเมืองและปราสาทเอโดะเป็นศูนย์กลางและเป็นจุดหมายของการเดินทางไกลของเหล่าชนชั้นซามูไรที่มีมาตลอดสมัยบากุฟุได้เปลี่ยนไปสู่พระราชสำนักในนครเกียวโตเสียแล้ว และกลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติแม้แต่โชกุนผู้นำที่เคยผูกขาดอำนาจปกครองมาก่อนด้วย การเคารพต่อพระราชอำนาจของสมเด็จพระจักรพรรดิและการดำเนินนโยบายโดยรับฟังพระราชประสงค์ของพระองค์ให้มากยิ่งขึ้น เป็นไปตามหลักการควรจะเป็นและถือเป็นบรรยากาศของช่วงเวลานั้น นั่นคือบากุฟุปกครองในฐานะตัวแทนสมเด็จพระจักรพรรดิ ไม่ใช่จะสามารถกระทำการสิ่งใดได้ตามอำเภอใจอีกต่อไปแล้ว

ขณะที่รัฐบาลโชกุนไม่ได้กระตือรือร้นในการขับไล่ต่างชาติอย่างที่หลายฝ่ายต้องการเห็น ในบางพื้นที่เริ่มมีกรณีการปะทะด้วยกำลังเกิดขึ้นระหว่างกองทัพบางูกับกองกำลังต่างชาติ โดยมีแคว้นรอบนอกที่ยึดแนวทาง “ชนโน-โจอิ” อย่างเข้มข้นเคร่งครัดเดินทางกระทำตามพระบรมราชโองการและต่อต้านบากุฟุเหล่าซามูไรในแคว้นโจชูและแคว้นซัทสึมะกลายเป็นแนวหน้าท้าทายพวกป่าเถื่อนแต่การเผชิญหน้ากับชาติตะวันตกซึ่งเป็นคู่ต่อสู้ที่แข็งแกร่งกว่าได้ให้บทเรียน

⁹¹ “Traveling on the Edo Highways: A Journey of Shogun and Princesses,” *Edo-Tokyo Museum News*, no. 13 (March 29, 2019), accessed November 5, 2022, www.edo-tokyo-museum.or.jp/assets/img/2019/03/Edohaku_News_13.pdf?fbclid=IwAR09JvFm8PhDa9ULhU9arxq3PTJuokm-sPfdYjz8ALLK-V7pLZFJbLcGBf8

⁹² Ibid.

ตอกย้ำเหล่าผู้นำชามุไรในพื้นที่ให้รู้จักปรับตัวและเปิดรับวิทยาการอย่างอาวุธ ยุทโธปกรณ์สมัยใหม่และการจัดกองกำลังที่แตกต่างไปจากแบบแผนดั้งเดิม ทางการจัดตั้งกองกำลังที่เรียกว่า “คิเฮไตอิ” (*kiheitai* – irregular militia) ขึ้น ซึ่งเปิดรับอาสาสมัครหรือกะเกณฑ์ให้ผู้คนนอกชนชั้นชามุไรอย่างคนในชนชั้น ขาวนาหรือเกษตรกรซึ่งแต่ก่อนไม่มีสิทธิ์ที่จะถือหรือจับอาวุธขึ้นทำการรบให้มา ฝึกฝนทักษะทางทหารเพื่อทำการต่อสู้ปกป้องแคว้นและดินแดนของตน แนวทาง ก้าวหน้าและแปลกใหม่เหล่านี้ที่เป็นพื้นฐานสู่การเกิดขึ้นของ “กองทัพบกสมัยใหม่” (modern army) ในช่วงสมัยเมจิ⁹³ จึงเรียกได้ว่ามาจากความริเริ่มในแคว้นโจชู โดยมีผู้นำอย่าง ทะกะสุกิ ชินสะคุ (Takasugi Shinsaku) ยะมะกะตะ อะริโตะโม (Yamakata Aritomo) โอมูระ มัทสึจิโร (Omura Matsujiro) เป็นหัวหอกสำคัญ ในการพัฒนาการทหารสมัยใหม่ในญี่ปุ่นนับจากช่วงปลายสมัยบาคุฟุไปจนถึง สมัยเมจิ⁹⁴

สถานการณ์ที่เชื่อมโยงกับการจัดตั้งกองกำลังแบบใหม่ในระดับท้องถิ่น เพื่อภารกิจ “ชนโน-โจอิ” นี่คือการที่มีกรณีการใช้กำลังเพื่อบรรลุเป้าหมายทาง การเมืองมากขึ้นซึ่งขยายไปเป็นการทำศึกสงครามภายในญี่ปุ่นระหว่างเหล่า ชามุไรที่ยื้อแย่งอำนาจกัน ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1864 กลุ่มชามุไรจากแคว้นโจชู ได้ก่อการกบฏขึ้นในนครเกียวโต เหตุการณ์นี้มีนัยสำคัญในแง่ที่ทำให้ราชสำนัก กลายเป็นสมรภูมิหนึ่งในการรบพุ่งทางการเมือง⁹⁵ เกียวโตที่เคยมีภาพลักษณ์ ของความเปี่ยมอารยะ นิ่งสงบหลบเร้นจากความโกลาหลจากการแย่งชิงทาง การเมืองระหว่างเหล่านักรบชนชั้นปกครองได้กลายมาเป็นศูนย์กลางการใช้กำลัง ต่อกันเพื่อตัดสินว่าใครควรเป็นใหญ่ในญี่ปุ่น ชามุไรผู้ก่อการจากแคว้นโจชู ตั้งใจที่จะปกป้องสมเด็จพระจักรพรรดิจากเหล่าชามุไรพันธมิตรในระบอบโตกูงะวะ ที่พวกเขาเชื่อว่ากำลังใช้สถาบันสูงสุดเพื่อประโยชน์ทางการเมืองและสร้าง

⁹³ Gordon, *A Modern History*, 57.

⁹⁴ McClain, *Japan*, 161

⁹⁵ Seagrave, *The Yamato Dynasty*, 30.

ความชอบธรรมแก่นโยบายของฝ่ายตน⁹⁶ ซามูไรจากโจชูยังต้องการฟื้นฟูสถาบันพระจักรพรรดิให้มีอำนาจการปกครองโดยตรงแทนที่บาคุฟุในเอโดะ กองกำลังฝ่ายโตกูงะวะซึ่งมีแคว้นซัทสึมะเป็นพันธมิตรได้ต่อสู้กับฝ่ายกบฏและขับไล่ออกจากเกียวโตได้สำเร็จ ถึงแม้เกียวโตจะเสียหายหนักจากการถูกกลุ่มกบฏวางเพลิงแต่ชัยชนะในครั้งนี้ก็ตกเป็นของฝ่ายโชกุน เพื่อเป็นการลงโทษและปราบปรามกลุ่มกบฏให้ราบคาบ รัฐบาลโชกุนจึงระดมกำลังแคว้นพันธมิตรของโตกูงะวะยาตราทัพไปทลายฐานที่มั่นและแหล่งซ่อนสมุขของกลุ่มต่อต้านในแคว้นโจชู (*dai ichiji choshuseito* - First Choshu expedition) โซง ทะกะโมริ (Saigo Takamori) ผู้นำซามูไรจากแคว้นซัทสึมะ ซึ่งเป็น “แคว้นรอบนอก” เช่นเดียวกับโจชู อาศัยแนวทางประนีประนอมโดยเชื่อว่าจริง ๆ แล้ว รัฐบาลโตกูงะวะไม่ได้ไว้วางใจแคว้นของตนในฐานะพันธมิตรสักเท่าไรเนื่องจากอยู่ในสถานะแคว้นรอบนอก การต่อสู้ครั้งนี้จึงไม่ได้ขยายบานปลายและสามารถยุติลงได้ด้วยการที่โจชูยอมส่งตัวผู้นำการก่อกบฏที่เกียวโตให้แก่กองทัพของฝ่ายรัฐบาลเพื่อไปปรับโทษทัณฑ์ในเอโดะ

จากนั้นไม่นานใน ค.ศ. 1866 รัฐบาลกลางซึ่งหวาดระแวงแคว้นโจชูว่าได้กลายเป็นฐานกำลังที่รวบรวมซามูไรผู้กระด้างกระเดื่องและกองทหารที่พร้อมจะก่อการโค่นล้มอำนาจบาคุฟุได้ทุกเมื่อ ได้ชิงเปิดฉากสงครามปราบปรามฝ่ายที่ท้าทายการปกครองของตนอีกระลอก การยาตราทัพครั้งที่สองสู่โจชูจึงเกิดขึ้น (*dai niji choshu seito* - Second Choshu expedition) เพื่อไปกล่อมเหล่าซามูไรในแคว้นนั้น แต่ในครั้งนี้สถานการณ์ได้เปลี่ยนไปจากเดิม เมื่อแคว้นซัทสึมะที่เคยโอนเอียงเข้าหาฝ่ายโชกุนและร่วมต่อต้านแคว้นโจชูในครั้งก่อน เริ่มมีความโน้มเอียงเข้าหาจุดยืนและอุดมการณ์ของฝ่ายหลังมากยิ่งขึ้น โดยเห็นความสำคัญของการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงระบอบที่เป็นอยู่ให้ซามูไรจากแคว้นต่าง ๆ ได้มีส่วนร่วมทางการเมืองและกำหนดความเป็นไปของประเทศชาติ ในการเปลี่ยนขั้วพันธมิตรครั้งนี้นักประวัติศาสตร์ได้ชี้ถึงบทบาทที่สำคัญของ ซะกะโมโตะ เรียวมะ

⁹⁶ Gordon, *A Modern History*, 56.

(Sakamoto Ryoma) ชามูไรหัวก้าวหน้าจากแคว้นฮิเซน (Hizen)⁹⁷ ซึ่งเป็นแคว้นรอบนอกอีกแห่งทางตอนใต้เช่นกัน (แถบจังหวัดนางาซากิ ปัจจุบัน) ชะกะโมโตะเปลี่ยนแปลงวิสัยทัศน์และวิถีทางการต่อสู้ของเขาในการปกป้องญี่ปุ่นจากเดิมที่เคยเป็น “ชามูไรเลือดร้อน” เลือดรักชาติและใช้กำลังสังหารพวกที่สมยอมต่อจักรวรรดินิยมตะวันตกมาสู่การปรับตัวเข้าหาความทันสมัยแบบ “วะคงโยซาอิ” ก่อนที่จะกลายเป็นผู้ผลักดันแนวทางเสรีนิยมในการปฏิรูปการเมือง⁹⁸ เพื่อให้หลายฝ่ายได้มีส่วนร่วมและให้ญี่ปุ่นเป็นที่ยอมรับในสายตานานาชาติ

พันธมิตรระหว่างโจชูกับซัทสึมะกลายเป็นพลังที่แข็งแกร่ง โดยฝ่ายแรกมีกองกำลังที่ตั้งขึ้นตามแนวทางสมัยใหม่หรือ “คิเฮทาอิ” อย่างที่ได้กล่าวมาข้างต้นเป็นข้อได้เปรียบ⁹⁹ ขณะที่ฝ่ายหลังเป็นแคว้นที่มีศักยภาพสูงทั้งด้านกองกำลังและความมั่งคั่งที่หลั่งไหลมาจากหลายช่องทางเช่นการปลูกอ้อย ผลิตน้ำตาล และการค้ากับดินแดนใกล้เคียงทางตอนใต้จนทำให้มีทุนทรัพย์สำหรับซื้อหาอาวุธทันสมัยจากภายนอกมาได้อย่างมาก¹⁰⁰ ระหว่างปฏิบัติการปราบกบฏที่ฝ่ายรัฐบาลไม่อาจบรรลุเป้าหมายได้โดยง่ายนี้โชกุนเอโมะจึงถึงแก่อสัญกรรมใน ค.ศ. 1866 และมีการเปลี่ยนผู้นำที่เอโดะเป็นโชกุนโตกูงะวะ โยชิโนบุ (Tokugawa Yoshinobu) แห่งแคว้นมิโตะที่เคยได้รับความนิยมชมชอบในช่วงปลายทศวรรษที่แล้วแต่ถูกกีดกันโดย อิชิดะ โนะฮิโสะเกะ อย่างไรก็ตามในปลายทศวรรษที่ 1860 รัฐบาลบากูฟูอยู่ในฐานะอ่อนแอลงมากแล้ว และชะตากรรมของโยชิโนบุต่อจากนี้ก็คือการไม่สามารถรักษาอำนาจและตำแหน่งโชกุน ตลอดจนอิทธิพลของตระกูลโตกูงะวะเอาไว้ได้ เขาจึงกลายเป็นคือโชกุนคนสุดท้าย (โชกุนลำดับที่ 15) ก่อนที่ระบอบโตกูงะวะจะล่มสลายไปในที่สุด

ขณะที่บากูฟูไม่สามารถปราบแคว้นโตสะมะที่ต่อต้านได้สำเร็จ โชกุนโยชิโนบุ อาศัยแนวทางประนีประนอมกับฝ่ายตรงข้ามโดยยอมรับฟังข้อเสนอ

⁹⁷ Hane, *Modern Japan*, 78., Gordon, *A Modern*, 57.

⁹⁸ Buruma, *Inventing Japan*, 27-29.

⁹⁹ Hane, *Modern Japan*, 77.

¹⁰⁰ Ibid., 78-79; Gordon, *A Modern History*, 57.

ของเซกะโมโตะ เรียวมะ ผู้ที่กลายมาเป็นตัวกลางไกล่เกลี่ยระหว่างบากุฟุกับกลุ่มต่อต้าน¹⁰¹ โดยเขาเสนอให้นำโครงสร้างรัฐบาล “แบบคณะรัฐมนตรี” มาใช้เพื่อให้ชาмуไรกลุ่มต่าง ๆ ได้เข้ามีส่วนร่วมในรัฐบาล เขายังส่งเสริมแนวคิดที่ให้ญี่ปุ่นจัดตั้งโครงสร้างทางการเมืองที่มี “รัฐสภา” (parliamentary system) ตามแบบอังกฤษหรือสหรัฐฯ อันเป็นผู้นำของอุดมการณ์เสรีประชาธิปไตยในสมัยนั้น นับเป็นบุคคลในชนชั้นชาмуไรเก่าผู้มองการณ์ไกลและเป็นแนวหน้าในการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงญี่ปุ่น¹⁰² เสียแต่ว่าเรียวมะถูกสังหารโดยกลุ่ม “ชินเซนงุมิ” (Shinsengumi) หรือชาмуไรฝ่ายที่ปกป้องระบอบโตกูงะวะ ใน ค.ศ. 1867 เมื่ออายุได้ 31 ปี โดยไม่ทันจะเห็นการพัฒนาเป็นสมัยใหม่ของญี่ปุ่นที่เกิดขึ้นภายหลังจากนั้น¹⁰³ ระหว่างนั้นในเดือนมกราคม ค.ศ. 1867 สมเด็จพระจักรพรรดิโคเมสเด็จพระจักรพรรดิจากพระอาการประชวรอย่างกระทันหัน พระราชโอรสมุสึฮิโตะ (Mutsuhito) จึงทรงเสด็จขึ้นครองราชย์ก่อนที่จะมีพระราชพิธีบรมราชาภิเษกในปีถัดมาและเปลี่ยนชื่อรัชสมัยเป็น “เมจิ”¹⁰⁴ ก่อนหน้าที่จะมีการเปลี่ยนรัชสมัยอย่างเป็นทางการ โชกุนโยชิโนบุยอมสละตำแหน่งในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1867 โดยเชื่อว่าตนจะยังคงรักษาอำนาจนำของตระกูลโตกูงะวะเอาไว้ได้ในโครงสร้างการเมืองรูปแบบใหม่ที่จะจัดตั้งขึ้นมา¹⁰⁵

อย่างไรก็ดี ฝ่ายแคว้นโตสะมะนำโดยพันธมิตรระหว่างโจชูและซัทสึมะ ไม่ยอมที่จะตกอยู่ใต้การปกครองของโตกูงะวะอีกต่อไปและตั้งใจใช้กำลังโค่นล้มอำนาจที่ครอบงำญี่ปุ่นมาเป็นเวลายาวนานกว่าสองศตวรรษให้ได้ ฝ่ายแคว้นที่ปกครองโดยชาмуไรโตกูงะวะและที่ยังภักดีต่อระบอบเดิมต่างรวมตัวกันต่อต้าน

¹⁰¹ Buruma, *Inventing Japan*, 28-30.

¹⁰² Iain Maloney, “‘Sakamoto Ryoma and the Meiji Restoration’ Creates the Man Anew,” *The Japan Times* (January 30, 2021), accessed November 6, 2022, <https://www.japantimes.co.jp/culture/2021/01/30/books/book-reviews/sakamoto-ryoma-and-the-meiji-restoration/>

¹⁰³ Buruma, *Inventing Japan*, 31.

¹⁰⁴ Hane, *Modern Japan*, 84.

¹⁰⁵ Gordon, *A Modern History*, 58.

พวกซามูไรที่จะเข้ามาทำทนายและยึดอำนาจจึงนำไปสู่สงครามกลางเมืองในญี่ปุ่น อีกระลอกใน ค.ศ. 1868 ที่เรียกชื่อของสงครามตามปีในปฏิทินญี่ปุ่นว่า “สงคราม โบชิน” (*boshin sensou* – Boshin War, ค.ศ. 1868 - 1869) หรือ “สงคราม ในปีมังกร”¹⁰⁶ ฝ่ายซามูไรโตสะมะที่ก่อการรัฐประหารรัฐบาลเอโดะและกวาดล้าง ฝ่ายโตกูงะวะรุกไล่ขึ้นไปทางเหนือได้ตั้งคณะปกครองใหม่ขึ้นแทนบาคุฟูเรียกว่า “ไดโจคัง” (*Daijokan* - Council of State) หรือบ้างก็เรียก “ตะโจคัง” (*Dajokan*) ซึ่งมีพันธมิตรซามูไรโจชูและซัทสึมะ (*satcho domei* - Satsuma-Choshu alliance) เป็นแกนนำ โดยมีบุคคลสำคัญจากแคว้นโจชูอย่างเช่น อิโต ฮิโรbumi (Ito Hirobumi) คิโดะ ทะกะโยชิ (Kido Takayoshi) ยะมะมะงะตะ อะริโตโมะ (Yamagata Aritomo) และจากแคว้นซัทสึมะอย่าง ซะโงะ ทะกะโมริ (Saigo Takamori) และโอกุโบ โตชิมิจิ (Okubo Toshimichi) นอกจากนี้ยังมีแนวร่วมที่เป็นขุนนางพลเรือนจากฝั่งราชสำนักในเกียวโตอย่าง อิวะคุระ โทโมมิ (Iwakura Tomomi) รวมในคณะผู้นำผู้เปิดศักราชใหม่ในการปกครองญี่ปุ่น¹⁰⁷

ผู้นำกลุ่มใหม่นี้ซึ่งแท้จริงแล้วก็มาจาก “ชนชั้นเก่า” แทบทั้งสิ้น นั่นก็คือ เหล่าซามูไรชนชั้นปกครองดั้งเดิม จนนักประวัติศาสตร์ที่บรรยายถึงการ “ปฏิวัติเมจิ” (*Meiji Revolution*) หากจะเรียกอย่างนั้น มักต้องเน้นให้เห็น ความแตกต่างเพื่อไม่ให้ผู้ศึกษาสับสนกับรูปแบบการปฏิวัติที่พบเห็นทางฝั่งยุโรป ในช่วงเวลาใกล้เคียงกันนับจากการปฏิวัติฝรั่งเศส (*French Revolution*, 1789) ซึ่งที่นั่นมี “ชนชั้นใหม่” อย่าง “ชนชั้นกลาง” (*middle class*) “กฏุมพี” (*bourgeoisie*) หรือชนชั้นพ่อค่านายทุนมีอิทธิพลขึ้นมาในทางการเมืองและเรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงวิธีการปกครองจากระบอบราชาธิปไตยไปสู่ระบอบที่มีรัฐธรรมนูญและเปิดให้พลเมืองมีส่วนร่วมในการปกครองตามแบบอุดมการณ์ เสรีนิยม (*Enlightenment*)¹⁰⁸ แต่สำหรับในญี่ปุ่นแล้ว การโค่นล้มระบอบโตกูงะวะ ที่เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการผลัดรัชสมัยจากโคเม สู่ เมจิ ยังคงปรากฏความต่อเนื่อง

¹⁰⁶ McClain, *Japan*, 152.

¹⁰⁷ Hane, *Modern Japan*, 79.

¹⁰⁸ Adam Watson, *The Evolution of International Society* (New York: Routledge, 1992), 229.

ในเรื่องชนชั้นที่เป็นผู้ปกครอง ถ้าจะถือว่าเป็น “การปฏิวัติ” ไม่ใช่เพียงแค่การ “รัฐประหาร” (coup d'état) แล้ว ก็คงเรียกได้ว่าเป็น “การปฏิวัติโดยชนชั้นนำ” (elite-led revolution) หรือ “การปฏิวัติโดยชนชั้นปกครองด้วยตนเอง” (aristocratic revolution) ซึ่งยังคงความเป็นอนุรักษนิยมและความต่อเนื่องจากระบบเก่าอยู่มาก¹⁰⁹ ความเปลี่ยนแปลงที่อาจเรียกได้อย่างเต็มปากว่า “การปฏิวัติ” จะเกิดขึ้นหลังจากนี้เมื่อสงครามกลางเมืองสงบลงแล้ว โดยมีคณะผู้ปกครองเมจิ (Meiji oligarch) เป็นผู้พลิกโฉมระบบการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความคิด ความอ่านของผู้คนญี่ปุ่นให้ทันสมัยหรือ “เป็นตะวันตก” (westernize) มากขึ้น โดยสลัดทิ้งกรอบระบอบศักดินาแบบเก่าให้หมดสิ้นไป แต่กระบวนการเหล่านี้ก็เกิดขึ้นพร้อมไปกับการยกชูสถาบันเก่าแก่อย่างสถาบันพระจักรพรรดิให้โดดเด่น เป็นสง่าและมีอำนาจขึ้นมาอย่างที่เกิดขึ้นไม่บ่อยครั้งนักในประวัติศาสตร์ญี่ปุ่น¹¹⁰ นั่นเป็นหมุดหมายใหม่ที่ใช้เรียกสมัยเมจินี้ว่า “ยุคฟื้นฟู” พระราชอำนาจของ สมเด็จพระจักรพรรดิเมจิ (Meiji Restoration)

6.2.3.2 การฟื้นฟูสถานะสถาบันพระจักรพรรดิในสมัยเมจิ

สถาบันพระจักรพรรดิถูกปรับเปลี่ยนสถานะอย่างใหญ่หลวงในช่วงรัชสมัยเมจิ ระหว่าง ค.ศ. 1868 - 1912 โดยคำขวัญที่ใช้ต่อต้านรัฐบาลบาคุฟุอย่างการ “เชิดชูสถาบันพระจักรพรรดิขับไล่พวกป่าเถื่อน” หรือ “ชนโน-โจอิ” ถูกสานต่อในนโยบายของคณะผู้นำใหม่ที่น่าโดยเหล่าซามูไรจากโจชูและซัทสึมะ การประกาศ “ฟื้นฟูพระราชอำนาจ” ของสมเด็จพระจักรพรรดิในเดือนมกราคม ค.ศ. 1868 จึงเป็นความต่อเนื่องจากความเคลื่อนไหวที่มีมานับแต่ช่วงท้ายสมัยบาคุฟุ จากนั้นผู้นำชุดใหม่ก็ได้จัดแจงอันเชิญสมเด็จพระจักรพรรดิให้ทรงย้ายที่ประทับจากนครหลวงเก่าที่เกียวโตมายังเอโดะ¹¹¹ เมืองหลวงในทางการเมืองการปกครองที่เปลี่ยนชื่อเป็น “โตเกียว” อย่างที่รู้จักกันในปัจจุบัน ขณะที่สถาบันพระจักรพรรดิถูกทำให้กลายเป็นสัญลักษณ์ของ “การสร้างรัฐสร้างชาติ” เพื่อเข้าเป็นส่วนหนึ่ง

¹⁰⁹ Gordon, *A Modern History*, 62.

¹¹⁰ Ruoff, *The People's Emperor*, 17.

¹¹¹ Seagrave, *The Yamato Dynasty*, 34.

กับบรรทัดฐานสากลใหม่ตามแบบรัฐอธิปไตย (sovereign state system) ที่ชาติตะวันตกเผยแพร่เข้ามา¹¹² การขจัดค่านิยมล้าหลังและปฏิรูปประเทศให้เป็นสมัยใหม่ (modernize) ถูกผลักดันในนามขององค์พระจักรพรรดิเพื่อให้ความชอบธรรมทั้งแก่เหล่าผู้นำใหม่และนโยบายพัฒนาประเทศที่ผิดแผกแปลกปลอม (foreign) จากแบบแผนและวิถีชีวิตดั้งเดิมของญี่ปุ่น ขณะที่ด้านหนึ่งสถาบันพระจักรพรรดิถูกอ้างถึงเพื่อความชอบธรรมในการผลักดันญี่ปุ่นสู่ความทันสมัย¹¹³ ในอีกด้านเหล่าผู้นำในรัฐบาลเมจิก็พยายามเสริมสร้างความชอบธรรมให้แก่สถาบันพระจักรพรรดิที่อยู่แยกห่างจากการเมืองมาเนิ่นนาน ด้วยการหุ้มห่อตัวตนของสถาบันด้วย “มายาคติ” (myth) ที่ปรุงแต่งขึ้นใหม่อย่างเข้มข้นมากขึ้น โดยอ้างอิงตำนานและความเชื่อสมัยโบราณ (premodern) โดยพลิกพื้นเนื้อหาในพงศาวดารเก่าแก่ของญี่ปุ่น¹¹⁴ เนื้อหาต่อไปนี้ต้องการเสนอให้เห็นความเคลื่อนไหวในทั้งสองทางนี้ที่เกิดขึ้นในสมัยเมจิ ทั้งการพึงพิงสถาบันพระจักรพรรดิเป็นฐานความชอบธรรมรองรับการปฏิรูป และการปฏิรูปสถาบันพระจักรพรรดิให้ยังทวีความศักดิ์สิทธิ์และกลายเป็นศูนย์รวมอำนาจอธิปไตยแห่งชาติ

นัยของการฟื้นฟูอำนาจของสถาบันพระจักรพรรดิในช่วงเวลานี้คือการหลอมรวมอำนาจเชิง “สิทธิบงการ” (authority) ที่ราชสำนักเกียวกะมีอยู่แล้วอย่างเต็มเปี่ยมเข้ากับ “อำนาจปกครอง” (practical governing power) ซึ่งเท่าที่ผ่านมาถูกผูกขาดโดยบรรดาโชกุนในอีกศูนย์อำนาจ การคืนอำนาจอย่างหลังให้แก่สถาบันพระจักรพรรดิทำให้สถาบันนี้มีสถานะมากกว่าที่เคยเป็นเพียง “สัญลักษณ์” ซึ่งอยู่แยกจากการเมือง¹¹⁵ และดูเหมือนว่านับจากนี้ไปสถาบันพระจักรพรรดิจะกลายมาเป็นฝ่ายบริหารผู้มีส่วนโดยตรงในการตัดสินใจและกำหนดทิศทางความเป็นไปของบ้านเมือง ความเป็นเอกภาพของอำนาจ

¹¹² Watson, *The Evolution*, 275-76

¹¹³ Seagrave, *The Yamato Dynasty*, 37.

¹¹⁴ Harding, *A History*, 63-65.

¹¹⁵ Harvey, *American Shogun*, 55-57.

ทั้งสองรูปแบบภายใต้หน่วยการเมืองเดียวนี้ทำให้สถาบันพระจักรพรรดิกลายเป็น “สถาบันสูงสุด” ในการปกครองประเทศโดยแท้จริง ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากความเคลื่อนไหวเชิงสัญลักษณ์ต่าง ๆ ในช่วงปีแรกหลังพระองค์ทรงขึ้นครองราชย์ โดยการย้ายพระราชฐานจากเกียวโตมายังโตเกียว ซึ่งทำให้ศูนย์กลางความศรัทธาและศูนย์รวมจิตใจของราษฎรกับศูนย์กลางการบริหารแผ่นดินหลอมรวมเป็นหนึ่งเดียวกัน¹¹⁶ อีกเหตุการณ์ที่สะท้อนว่าสมเด็จพระจักรพรรดิทรงเข้ามามีบทบาทในการบริหารบ้านเมืองโดยตรงคือการที่ทรงประกาศ “กฎบัตรคำปฏิญาณ 5 ข้อ” (*gokajo no goseimon* - Five Charter Oath) ซึ่งกำหนดแนวทางปฏิรูปเปลี่ยนแปลงญี่ปุ่นต่อไปในพระราชสมัยของพระองค์ โดยกฎบัตรที่ออกมาในเดือนเมษายน ค.ศ. 1868 นี้ ซึ่งร่างขึ้นในนามขององค์พระจักรพรรดิโดย คิโตะ ทะกะโยชิ¹¹⁷ มีใจความที่สำคัญ อาทิ การให้จัดตั้งรัฐสภาเพื่อถกอภิปรายและกำหนดนโยบายของรัฐ การจัดวิถีปฏิบัติดั้งเดิมอันมีขอบและแทนที่ด้วยระเบียบใหม่ตามหลักกฎหมายสากล ราษฎรทุกชนชั้นทั้งสูงและต่ำจะต้องรวมไม่ร่วมมือกันขับเคลื่อนนโยบายรัฐ และการแสวงหาภูมิปัญญาจากที่ต่าง ๆ ในโลกเพื่อนำมาเสริมสร้างสวัสดิภาพของประเทศ¹¹⁸

แนวทางเหล่านี้ชี้ให้เห็นหลักคุณค่าแบบเสรีนิยมและการเปิดรับแนวคิดและแนวการพัฒนาเป็นสมัยใหม่จากโลกภายนอก กฎบัตรที่ทำหน้าที่เสมือนธรรมนูญของรัฐฉบับนี้ปูทางสู่การปรับปรุงประเทศให้ทันสมัยตามวิสัยทัศน์ของคณะผู้ปกครอง (Meiji oligarch) ใน “ไดโจคัง” ซึ่งทำหน้าที่เป็นรัฐบาล¹¹⁹ และเป็นผู้ถวายคำปรึกษาแก่สมเด็จพระจักรพรรดิเมจิซึ่งขึ้นครองราชย์ขณะ

¹¹⁶ Hane, *Modern Japan*, 84.

¹¹⁷ McClain, *Japan*, 155.

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ Ibid., 157. ไดโจคัง หรือ คะโจคัง มีโครงสร้างแบ่งแยกอำนาจออกเป็นสามฝ่าย ได้แก่ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ โดยในทางหลักการจะยึดหลักการแบ่งแยกอำนาจ (separation of power) เช่นนี้ แต่ในความเป็นจริง เหล่าผู้นำที่มีอิทธิพลและตำแหน่งอยู่ในโครงสร้างนี้ไม่ได้ถูกผูกมัดโดยข้อจำกัดตามหลักการดังกล่าว กลุ่มบุคคลไม่กี่คนสามารถใช้อำนาจทั้งสามฝ่ายได้โดยไม่ได้แบ่งแยกออกจากซึ่งกันและกัน, Hane, *Modern Japan*, 87.

ยังทรงพระเยาว์¹²⁰ อำนาจปกครองที่คูฟิวดิโนว่าได้ย้ายมาอยู่ที่สถาบันพระจักรพรรดินี้แท้จริงแล้วเป็น “ฉาบหน้า” (tatemae) ที่บรรดาผู้นำใหม่จัดแจงให้เกิดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการผลักดันและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ที่ตนเห็นว่าจำเป็นต่อการปิดเป้าวิกฤตความอยู่รอดของชาติที่ยังคงดำเนินต่อเนื่องมา¹²¹ คณะผู้นำใหม่เผชิญกับความท้าทายที่จะต้องแก้ไข “สนธิสัญญาไม่เท่าเทียม” ที่ทำไว้กับหลายประเทศ ซึ่งทำให้ญี่ปุ่นขาดความเป็นอิสระทั้งด้านกฎหมายและภาษีศุลกากร กล่าวคือต้องยอมให้ชาวต่างชาติมี “สิทธิสภาพนอกอาณาเขต” (extraterritoriality) และเก็บภาษีการค้าได้ในอัตราจำกัดตามที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญา เพื่อที่จะทำให้ประเทศหลุดพ้นจากสถานะ “กึ่งอาณานิคม” (semi-colony)¹²² กลายเป็น “รัฐอธิปไตย” เพิ่มขึ้นและมีสิทธิทัดเทียมกับบรรดา รัฐตะวันตก คณะผู้นำเห็นว่าญี่ปุ่นจะต้องสร้างความทันสมัยทั้งในเชิงวัตถุและวิถีปฏิบัติ เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์เพื่อความมั่นคงของชาตินี้ นำมาสู่แนวทางที่สรุปรวบยอดเป็นคำขวัญเพื่อการพัฒนา 2 ประการ ได้แก่ “ฟุคูกุ-เคียวเฮ” (fukoku kyouhei) หรือ “ประเทศมั่งคั่งกองกำลังเข้มแข็ง” (rich nation & strong army) และ “บุนเม-คะอิเคะ” (bunmei kaika) หรือ “เปี่ยมอารยธรรมเปิดรับภูมิปัญญา” (civilization & enlightenment) การจะระดมพลกำลังและความเห็นชอบจากผู้ใต้ปกครองเพื่อการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่เช่นนี้ได้ ผู้นำเมจิเข้าใจว่าสัญลักษณ์อันชอบธรรมอย่างสถาบันพระจักรพรรดิในฐานะศูนย์รวมจิตใจและความสมานฉันท์แห่งชาติ เป็นตัวแปรทางการเมืองที่สำคัญที่ต้องนำมาใช้ประโยชน์อย่างถูกวิธี

ในการปฏิรูปโครงสร้างการปกครองภายในเพื่อรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางและบริหารความภักดี รูปแบบการให้อำนาจปกครองท้องถิ่นที่แบ่งเป็นแคว้นหรือระบบ “บาคูฮัน” (bakuhan) ที่เคยใช้มาได้ถูกยกเลิกไป สถาบันพระจักรพรรดิถูกใช้เป็นเครื่องมือให้ความชอบธรรมในการเรียกคืนดินแดนต่าง ๆ จากเหล่า

¹²⁰ Seagrave, *The Yamato Dynasty*, 46.

¹²¹ Gordon, *A Modern History*, 61.

¹²² McClain, *Japan*, 156.

ไคเมียวเก่าให้มาเป็นขององค์พระจักรพรรดิ¹²³ รัฐบาลเมจิเสนอการปกครองท้องถิ่นใหม่โดยแบ่งเขตจังหวัด (*ken* - prefecture) และแทนที่ตำแหน่งไคเมียวด้วย “ผู้ว่าการจังหวัด” (imperial governor) ความเปลี่ยนแปลงใหญ่ในนามสมเด็จจักรพรรดินี้เกิดขึ้นใน ค.ศ. 1871 สิ่งที่โดโจคังดำเนินการต่อมาคือการจัดตั้งกองทัพสมัยใหม่ตามคำขวัญ “ฟูโคคุ-เคียวเฮ” การถกเถียงเกิดขึ้นในหมู่ผู้นำว่า ผู้ที่มีสิทธิเข้าร่วมกองกำลังที่ตั้งขึ้นควรจำกัดเฉพาะสมาชิกชนชั้นซามูไรเก่าหรือเปิดให้ชายทุกคนชั้นในชาติเข้าร่วมด้วยการใช้ระบบเกณฑ์ทหารสมัยใหม่¹²⁴ แนวคิดอย่างหลังได้รับการสนับสนุนและเห็นว่ามีประโยชน์กว่า โดยอ้างอิงตัวแบบ “คิเฮทออิ” ที่จัดตั้งขึ้นในแคว้นโจชูที่เคยต่อสู้กับอาคิโมก่อน การเปิดให้ทุกคนชั้นได้ผ่านการฝึกทหารยังเป็นโอกาสหล่อหลอมกล่อมเกล่าประชากรให้เกิดความรักในชาติและจงรักภักดีต่อสถาบันสูงสุด¹²⁵ การบ่มเพาะค่านิยมเหล่านี้ยังเกิดขึ้นผ่านการจัดการศึกษาสมัยใหม่และกำหนดให้เยาวชนรับศึกษาภาคบังคับ การเปลี่ยนประเทศไปสู่สมัยใหม่คงไม่อาจเป็นไปได้หากขาดซึ่งกระบวนการขัดเกล่าประชากรทางความคิด¹²⁶ การเกณฑ์ทหารและระบบการศึกษาสมัยใหม่จึงเป็นหัวใจหนึ่งของความเคลื่อนไหวภายใต้คำขวัญ “บุนเม-คะอิเคะ”

นอกจากนี้แล้ว อีกความริเริ่มสำคัญที่สอดคล้องกับกฎบัตรปฏิญญาที่สมเด็จพระจักรพรรดิทรงประกาศข้อที่ว่าด้วยการเรียนรู้และศึกษาจากตัวแบบภายนอกประเทศ คือการที่คณะผู้นำโดย อิวะคุระ โทโมมิ ได้จัดทีมออกตระเวนศึกษาดูงานในหลายประเทศฝั่งทวีปยุโรปและอเมริกาเป็นเวลาเกือบ 2 ปีที่รู้จักกันในนาม “คณะดูงานอิวะคุระ” (Iwakura Mission) โดยมุ่งเป้าศึกษาการบริหารจัดการการเมือง เศรษฐกิจ และการศึกษาที่มองว่าเป็นปัจจัยสำคัญทำให้ชาติตะวันตกเจริญก้าวหน้าขึ้นได้¹²⁷ อีกความพยายามในการปฏิรูปคือ “การยกเลิก

¹²³ Gordon, *A Modern History*, 63.

¹²⁴ Hane, *Modern Japan*, 96; Gordon, *A Modern History*, 66.

¹²⁵ Gordon, *A Modern History*, 66-67.

¹²⁶ Ibid., 67.

¹²⁷ McClain, *Japan*, 171-73.

ชนชั้นซามูไร” อันนำมาซึ่งแรงต่อต้านอย่างมากจากผู้คนในชนชั้นนี้ เหตุผลสำคัญในการเปลี่ยนแปลงนี้คือความต้องการลดค่าใช้จ่ายของรัฐบาลที่จัดสรรเป็นเงินเดือนให้แก่เหล่าซามูไรจำนวนมาก อันถือเป็นภาระหนักหน่วงทางการคลัง การปลดปล่อยภาระนี้ของรัฐบาลแม้ว่าอาจส่งผลเสี่ยงทำให้เกิดกระแสต่อต้านจากซามูไรผู้เสียประโยชน์จากการปฏิรูป แต่ก็จะทำให้สามารถผันงบประมาณไปใช้พัฒนาด้านอื่น ๆ ได้¹²⁸ ความเคลื่อนไหวนี้กระตุ้นให้เกิดการลุกฮือขึ้นต่อต้านของซามูไรโดยเหตุการณ์ใหญ่ได้เกิดขึ้นที่แคว้นซัทสึมะใน ค.ศ. 1877 นำโดยไซโก ทะกะโมริ ผู้ที่ปลื้มตัวออกจากคณะผู้นำเมจิและมาเปิดโรงเรียนในถิ่นฐานบ้านเกิด เหตุการณ์ที่เรียกว่า “กบฏซัทสึมะ” (Satsuma Rebellion) นี้ถูกกองกำลังที่จัดตั้งขึ้นแบบสมัยใหม่ของฝั่งรัฐบาลนำโดย โอคุโบ โตชิมิจิ อดีตซามูไรจากแคว้นซัทสึมะ ปราบปรามได้สำเร็จ อย่างไรก็ตามความไม่พอใจของเหล่าซามูไรที่มองการปฏิรูปเมจิเป็นสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ต่อสถานะทางสังคมและเศรษฐกิจของตนแสดงออกมาด้วยเหตุการณ์การลอบสังหาร โอคุโบ ใน ค.ศ. 1878¹²⁹

นอกเหนือจากการปฏิรูปรอบด้านตามพระราชบัญญัติในกฎบัตรปณิญาและในนามของสมเด็จพระจักรพรรดิแล้ว ผู้นำเมจิยังพยายามส่งเสริมสถานะของสถาบันพระจักรพรรดิให้มีความชอบธรรมและอำนาจหนักแน่นยิ่งขึ้น โดยการเสนอเรื่องราวประวัติศาสตร์ของสถาบันให้เห็นความเป็นมาควบคู่กับการคงอยู่ของญี่ปุ่น กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าสถาบันพระจักรพรรดิเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้าง “วาทกรรมสมัยใหม่” นั่นคือ “ความเป็นชาติ” ที่อยู่บนฐานการมีประวัติศาสตร์ความเป็นมา หลักศรัทธาและวัฒนธรรมร่วมกันของคนในชาติ การดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องนับแต่กำเนิดประเทศของสถาบันพระจักรพรรดิกลายเป็นสิ่งยึดเหนี่ยวที่สร้างความสมานฉันท์ เอกภาพและความเป็นปึกแผ่นของคนในชาติ นอกจากประวัติศาสตร์ที่ปรุงแต่งขึ้นจะช่วยสร้างความภาคภูมิใจและหวงแหนต่อสถาบันสูงสุดแล้ว ก็ยังช่วยส่งเสริมบารมีของสถาบัน

¹²⁸ Gordon, *A Modern History*, 64.

¹²⁹ McClain, *Japan*, 168.

พระจักรพรรดิในสายตาของผู้ใต้ปกครองและทำให้เกิดความจงรักภักดีและความนอบน้อมเชื่อฟังตามมาด้วย แกนกลางของความพยายามนี้คือการเน้นย้ำเรื่องราวในพงศาวดารจากศตวรรษที่ 8 โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำนาน “การก่อตั้งประเทศ” ที่เรียกว่า “เคนโคคุ” (*kenkoku*) หรือ “คิเกงเซทสึ” (*kigensetsu*) ตั้งแต่ปี 660 ก่อนคริสตกาล¹³⁰

ใน ค.ศ. 1873 รัฐบาลเมจิได้ประกาศให้ทุกวันที่ 11 กุมภาพันธ์ของทุกปีเป็นวันหยุดแห่งชาติในวาระเฉลิมฉลองการก่อตั้งประเทศ ซึ่งนับย้อนไปยังสมัยที่จักรพรรดิจิมมุขึ้นครองราชย์ ความเคลื่อนไหวนี้เป็นตัวอย่างหนึ่งในความพยายามอีกหลายอย่างช่วงสมัยนี้ที่มีส่วนเปลี่ยนแปลงเรื่องเล่าในรูปตำนานโบราณให้กลายเป็น “ข้อเท็จจริง” เชิงประวัติศาสตร์ที่มีหลักฐานยืนยันการมีอยู่ทางกายภาพ ดูเหมือนว่าในขณะที่สถาบันพระจักรพรรดิถูกจัดวางให้มีบทบาทเป็นแนวหน้านำประเทศสู่ความทันสมัยตามความต้องการของคณะผู้นำเมจิเนื้อหาในพงศาวดารที่เสนอมาคาดิเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางสายเลือดระหว่างเทพเจ้ากับราชวงศ์ยามาโตะก็ถูกทำให้มีความสำคัญยิ่งขึ้นตามไปด้วยในการให้ความหมายและสถานะแก่สถาบันพระจักรพรรดิ¹³¹ Ian Buruma ให้ข้อสังเกตว่า “คณะผู้นำเมจิมีทั้งความต้องการเป็นสมัยใหม่และพลิกฟื้นธรรมเนียมประเพณีโบราณของญี่ปุ่นไปพร้อม ๆ กัน ความต้องการนี้เป็นจริงได้ด้วยการนำวิถีแบบเยอรมันมาติดต่อเข้ากับมายาคติแบบญี่ปุ่น ซึ่งผสมผสานทั้งวินัยแบบทหารสถาบันกษัตริย์อันศักดิ์สิทธิ์ และการโฆษณาชวนเชื่อว่าด้วยชาติ”¹³² Kenneth Ruoff มองความย้อนแย้งที่เกิดขึ้นนี้ว่าเป็นการนำชนบและความเชื่อโบราณมาผนวกเข้ากับการสถาปนาบรรทัดฐานสมัยใหม่ขึ้นใช้ ซึ่งช่วยสร้างความชอบธรรมและลดแรงต่อต้านลงได้ไม่น้อย¹³³ ความพยายามเน้นย้ำความศักดิ์สิทธิ์ขององค์พระจักรพรรดิและความเชื่อมโยงกับเทพเจ้าเป็นไปด้วยการทำให้

¹³⁰ Ruoff, *The People's Emperor*, 18-19.

¹³¹ Ibid., 19.

¹³² Buruma, *Inventing Japan*, 33.

¹³³ Ruoff, *The People's Emperor*, 19.

“คติความเชื่อแบบชินโต” ที่นับถือเทพเจ้าหลายองค์กลายเป็นหลักศรัทธาแห่งชาติขึ้นมา ซึ่งสอดคล้องกับบรรยากาศชาตินิยมที่เน้นการแสวงหาอัตลักษณ์ความเป็นญี่ปุ่นอันบริสุทธิ์ปราศจากการปนเปื้อนแนวคิดที่นำเข้ามาจากภายนอกอย่างแนวคิดขงจื้อ พระพุทธศาสนา หรือหลักความเชื่อศรัทธาของชาติตะวันตกอื่นๆ เช่นเดียวกับแนวการศึกษาและวงวิชาการที่เน้นความเป็น “เอกลักษณ์ของญี่ปุ่น” หรือ “โคคุงะคุ” (*kokugaku* – national learning) เอกลักษณ์สำคัญที่วาทะนี้ก็คือการมีสถาบันพระจักรพรรดิซึ่งนอกจากจะสืบทอดราชวงศ์มาอย่างไม่ขาดสายแล้ว ยังมีต้นกำเนิดจากเทพีสุริยะ “อะมะเทระสึ” ฉะนั้นแล้วองค์พระจักรพรรดิจึงมีสถานะเป็น “สมมติเทพ” (*arahitogami* – deity in human form)¹³⁴ นับว่าไม่มียุคไหนในประวัติศาสตร์ญี่ปุ่นที่สถาบันพระจักรพรรดิและเรื่องราวความเป็นมาของสถาบันที่บันทึกอยู่ในโคจิจิกิและนิฮงจิ จะถูกยกระดับความสำคัญขึ้นมาเหมือนยุคเมจินี้

นอกจากทำให้วันก่อตั้งประเทศยกระดับจากตำนานกลายเป็นข้อเท็จจริงขึ้นมาแล้ว ผู้นำเมจิยังได้เสริมเติมเรื่องราวโดยให้มีการศึกษาชี้ชัดว่าสถานที่ใดเป็นที่ตั้งของสุสานจักรพรรดิจิมมุ ที่สำคัญคือมีการสร้างสุสานของบุคคลสำคัญในตำนานนี้ขึ้นเป็นรูปธรรม และในบางปี สมเด็จพระจักรพรรดิเมจิทรงจัดให้มีการเฉลิมฉลองวันก่อตั้งประเทศขึ้น ณ สุสานของจักรพรรดิจิมมุด้วย¹³⁵ ซึ่งมองได้ว่าเป็นวิธีตอกย้ำวาทกรรมความเป็นมาร่วมกว่า 2 พันปีของราชวงศ์ยามาโตะที่ปกครองญี่ปุ่น การเน้นย้ำเอกลักษณ์และชนบดั้งเดิมของญี่ปุ่นที่ถูกนำเข้ามาผสมผสานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับการก้าวสู่โลกแห่งความทันสมัยในแบบที่เรียกได้ว่า “ประยุกต์ใช้ตามแนวทางญี่ปุ่น” (*Japanese-styled synthesis*) ที่ยังคงพบเห็นแพร่หลายในสังคมและวัฒนธรรมญี่ปุ่นปัจจุบัน คือการกำหนดให้ใช้วิธีการนับปียึดตามรัชสมัย (*era-name system*) ซึ่งพ้องกับการขึ้นครองราชย์ขององค์พระจักรพรรดิ ข้อกำหนดนี้ซึ่งมีขึ้นใน ค.ศ. 1868

¹³⁴ Ibid., 22.

¹³⁵ Ibid., 23.

ได้ปรับเปลี่ยนวิธีการนับปีตามปฏิทินรัชสมัยโดยให้ใช้ชื่อเดียวกันไปต่อเนื่องตลอดช่วงการครองราชย์ขององค์พระจักรพรรดิ ต่างไปจากเดิมที่สมเด็จพระจักรพรรดิอาจแบ่งรัชสมัยและทรงตั้งชื่อไปตามช่วงเวลาหรือสถานการณ์บ้านเมือง ถึงแม้ว่าใน ค.ศ. 1872 รัฐบาลญี่ปุ่นได้ยอมรับให้นำปฏิทินสมัยใหม่แบบตะวันตก (Gregorian calendar) มาใช้ แต่การนับปีที่ผูกโยงกับรัชสมัยแบบดั้งเดิมของญี่ปุ่นก็ยังปฏิบัติกันแพร่หลายและเป็นที่ยอมรับต่อเนื่องนับจากสมัยเมจิวบจนปัจจุบันนี้ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าคณะผู้ปกครองสมัยนั้นส่งเสริมให้สถาบันพระจักรพรรดิกลายเป็นองค์ประกอบที่แทรกซึมอยู่ในกิจวัตรของผู้คน รวมไปถึงกิจกรรมในสังคม ซึ่งมีส่วนสร้างสำนึกรู้ถึงการคงอยู่ของสถาบันสูงสุดนี้ที่เข้ามาเกี่ยวพันในวิถีชีวิตคนญี่ปุ่นในฐานะศูนย์รวมจิตใจ ความเป็นชาติ อำนาจทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจอธิปไตย ไปจนถึงความเชื่อศรัทธา และวัฒนธรรมอันเป็นเอกลักษณ์แบบญี่ปุ่น

รัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นโดยเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามในการปรับโครงสร้างทางการเมืองของประเทศให้ทันสมัยตามมาตรฐานความศิวิไลซ์ที่ญี่ปุ่นได้เรียนรู้และเอาอย่างชาติตะวันตก สะท้อนหลักอุดมการณ์และค่านิยมที่ยกชูพระราชอำนาจของสมเด็จพระจักรพรรดิ นายกรัฐมนตรีคนแรกของญี่ปุ่น อิโตฮิโรbumi ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ศึกษาและร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกซึ่งเสร็จสิ้นออกมาบังคับใช้เมื่อ ค.ศ. 1890 ได้แสวงหาตัวแบบจากต่างชาติที่จะสามารถรับประกันสถานะอำนาจขององค์พระจักรพรรดิให้เป็นองค์อธิปัตย์ผู้กุมอำนาจปกครองสูงสุดและรักษาเอกลักษณ์ด้านคติความเชื่อแบบญี่ปุ่นที่มีศูนย์กลางอยู่ที่สถาบันพระจักรพรรดิไว้ให้ได้ อิโตจึงอาศัยตัวแบบอนุรักษนิยมจากปรัสเซียท่ามกลางตัวเลือกเชิงอุดมการณ์ที่มีอยู่มากหลายในยุคหลังการปฏิวัติฝรั่งเศส อันเป็นช่วงเวลาที่แนวคิดแบบเสรีนิยมตื่นรู้ (Enlightenment) แผ่อิทธิพลกว้างไกลจนกลายเป็นปัจจัยให้เกิดการปฏิวัติเรียกร้องการปกครองระบอบใหม่ที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลางขึ้นทั่วยุโรป แต่ก็ไม่น่าแปลกที่อิโตถูกดึงดูดเข้าหาแนวทางแบบปรัสเซีย เนื่องจากในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1870 และ 1880 ซึ่งเป็น

ช่วงที่เขาเริ่มการเดินทางค้นคว้าเพื่อร่างกฎหมายแม่สำหรับกำหนดการปกครองให้แก่ญี่ปุ่น ปรัสเซียเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จสามารถรวมชาติได้ โดยเอาชนะรัฐมหาอำนาจเก่าแก่อย่างฝรั่งเศสและกำลังผงาดขึ้นเป็นมหาอำนาจใหม่ในยุโรป¹³⁶ รัฐธรรมนูญฉบับโอโตได้วางรากฐานอำนาจของสถาบันพระจักรพรรดิที่ได้รับการฟื้นฟูจนเป็นศูนย์กลางอำนาจการปกครองตามความเห็นพ้องร่วมกันของคณะผู้นำสมัยเมจิ¹³⁷ โดยรัฐธรรมนูญหมวดแรกสุดซึ่งบัญญัติข้อกำหนดว่าด้วยสถานะและพระราชอำนาจของสมเด็จพระจักรพรรดิมี 17 มาตรา โดยมีเนื้อความดังนี้

มาตรา 1 “จักรวรรดิญี่ปุ่นปกครองด้วยสมเด็จพระจักรพรรดิ ผู้ทรงสืบทอดราชวงศ์อย่างไม่ขาดสายมานับแต่เนิ่นนรกาล (a line of Emperors unbroken for ages eternal)”

มาตรา 2 “ตำแหน่งสมเด็จพระจักรพรรดิสืบทอดโดยองค์รัชทายาท ที่เป็นพระราชวงศ์ฝ่ายชาย ตามบทบัญญัติในกฎหมายเทียวราล”

มาตรา 3 “สมเด็จพระจักรพรรดิทรงมีสถานะอันศักดิ์สิทธิ์และล่วงละเมิดมิได้ (sacred and inviolable)”

มาตรา 4 “สมเด็จพระจักรพรรดิทรงเป็นประมุขแห่งรัฐ เป็นศูนย์รวมอำนาจอธิปไตยทั้งปวง (combining in Himself the rights of sovereignty) และทรงใช้อำนาจเหล่านั้นตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา 5 “สมเด็จพระจักรพรรดิทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา”

¹³⁶ Takii Kazuhiro, *The Meiji Constitution: The Japanese Experience of the West and the Shaping of the Modern State* (Tokyo: International House of Japan, 2007), 41.

¹³⁷ Ernest Wilson Clement, “Constitutional Imperialism in Japan,” *The Academy of Political Science*, Vol. 6, No. 3 (April, 1916), 5-6.

มาตรา 6 “สมเด็จพระจักรพรรดิทรงรับรองกฎหมาย ทรงให้มีการประกาศและใช้กฎหมาย”

มาตรา 7 “สมเด็จพระจักรพรรดิทรงเรียกประชุมรัฐสภา เปิด ปิด และระงับการประชุมรัฐสภา ตลอดจนยุบสภาผู้แทนราษฎร”

มาตรา 8 “สมเด็จพระจักรพรรดิ ในยามที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อรักษาความปลอดภัยสาธารณะหรือจัดการภัยพิบัติสาธารณะ ทรงออกพระราชกฤษฎีกาเพื่อใช้แทนกฎหมาย ขณะที่รัฐสภาไม่อยู่ระหว่างสมัยประชุม

(2) พระราชกฤษฎีกานั้นต้องนำเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา ในสมัยถัดไป และหากรัฐสภาไม่เห็นชอบพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว รัฐบาลต้องยกเลิกการใช้ต่อไปในอนาคต”

มาตรา 9 “สมเด็จพระจักรพรรดิทรงตราหรือทรงให้ตรา พระราชกฤษฎีกาที่จำเป็นต่อการบังคับใช้กฎหมาย หรือรักษา ความสงบและระเบียบสาธารณะ และส่งเสริมสวัสดิภาพของราษฎร แต่พระราชกฤษฎีกาจะต้องไม่มีผลเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่มีอยู่ใด ๆ”

มาตรา 10 “สมเด็จพระจักรพรรดิทรงกำหนดการจัดการองค์กร บริหารต่าง ๆ เงินเดือนเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนและทหารทั้งหมด และแต่งตั้งหรือปลดเจ้าหน้าที่เหล่านั้น ข้อยกเว้นโดยเฉพาะ ที่กำหนดโดยรัฐธรรมนูญนี้ หรือกฎหมายอื่นจะต้องเป็นไปตาม บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง”

มาตรา 11 “สมเด็จพระจักรพรรดิทรงเป็นผู้บัญชาการสูงสุด (supreme command) ของกองทัพบกและราชนาวี”

มาตรา 12 “สมเด็จพระจักรพรรดิทรงกำหนดการจัดการองค์กร และการเตรียมพร้อมกองกำลังของกองทัพบกและราชนาวี”

มาตรา 13 “สมเด็จพระจักรพรรดิทรงประกาศสงคราม สร้างสันติภาพ และทำสนธิสัญญาต่าง ๆ”

มาตรา 14 “สมเด็จพระจักรพรรดิทรงประกาศกฎอัยการศึก (state of siege)

(2) โดยเงื่อนไขและผลบังคับของกฎอัยการศึกให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย”

มาตรา 15 “สมเด็จพระจักรพรรดิทรงมอบบรรดาศักดิ์ ยศ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ และเครื่องหมายอื่น ๆ เพื่อเป็นการเชิดชูเกียรติ”

มาตรา 16 “สมเด็จพระจักรพรรดิทรงให้การนิรโทษกรรม อภัยโทษ ลดหย่อนโทษ และคืนสิทธิ”

มาตรา 17 “การตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย”

(2) ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินใช้อำนาจของสมเด็จพระจักรพรรดิในนามของพระองค์”

แม้ว่าสมเด็จพระจักรพรรดิมิได้ทรงมีอำนาจปกครองโดยตรงตามบทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษรของรัฐธรรมนูญข้างต้น และทรงอยู่ภายใต้การให้คำแนะนำ คำปรึกษา และการตัดสินใจทางการเมืองของคณะผู้ปกครองสมัยเมจิดังที่ได้กล่าวมา แต่ปฏิเสธไม่ได้ว่าสถาบันนี้ปรากฏตัวเด่นชัดขึ้นมากเมื่อเทียบกับช่วงเวลาหลายศตวรรษในประวัติศาสตร์ที่เคยถูกลืมเลือน มีบทบาทเฉพาะในขอบเขตพระราชฐานและนครหลวงที่เกี่ยวข้อง โดยถูกจัดวางไว้ห่างเหินจากศูนย์กลางอำนาจและการปกครอง อย่างไรก็ตาม สถาบันพระจักรพรรดิที่ถูกพลิกฟื้นขึ้นมามีสถานะบทบาทในทางการเมืองในยุคสมัยใหม่และกลายเป็นสัญลักษณ์ของการสร้างรัฐสร้างชาตินี้ ได้ถูกพลวัตของการเมืองญี่ปุ่นและ

การเมืองโลกในช่วงเวลาต่อมา นำพาเข้าไปพัวพันกับยุทธศาสตร์การขยายอำนาจออกไปครอบงำระเบียบของภูมิภาค สถาบันพระจักรพรรดิถูกผูกโยงเข้ากับ “จักรวรรดินิยม” ในช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 และเกี่ยวพันกับการใช้กำลังและทหารนิยม (militarism) อย่างยากที่จะหลีกเลี่ยง จากการปฏิรูปในรัชสมัยเมจิ ไปสู่สงครามใหญ่ในแปซิฟิกช่วงรัชสมัยโชวะ (ค.ศ. 1926 - 1989)

เพื่อชี้ให้เห็นการเปลี่ยนแปลงอีกระลอกของสถานะและบทบาทของสถาบันพระจักรพรรดิที่เกิดขึ้นในช่วงรัชสมัยโชวะดังที่เกริ่นนำมา จึงเห็นควรว่าในส่วนนี้จะได้บรรยายภาพใหญ่ของประวัติศาสตร์ช่วงครึ่งแรกของคริสต์ศตวรรษที่ 20 อันเป็นช่วงเวลาแห่งความแปรปรวน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมองปฏิสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับชาติมหาอำนาจในเวทีโลก ท่ามกลางบริบทนี้ สถาบันพระจักรพรรดิยิ่งถูกทำให้กลายเป็นค่านิยมและอุดมการณ์หลักในการผลักดันยุทธศาสตร์และนโยบายความมั่นคงและการแผ่ขยายอำนาจแบบจักรวรรดินิยมออกไปในภาคพื้นทวีปเอเชีย ญี่ปุ่นช่วงต้นศตวรรษนี้มีสถานะโดดเด่นจากการสามารถปฏิรูปประเทศได้สำเร็จและจัดการประเด็นอำนาจอธิปไตยอย่างการแก้ไข “สนธิสัญญาไม่เท่าเทียม” (unequal treaties) กับชาติตะวันตกต่าง ๆ ที่เคยปฏิบัติต่อญี่ปุ่นต่ำกว่ามาตรฐานความเป็นรัฐได้เสร็จสิ้น ตลอดจนก้าวขึ้นมาเป็นชาติชั้นนำที่ทันสมัยและยิ่งใหญ่ที่สุดในเอเชีย การเปลี่ยนยุคเข้าสู่รัชสมัยโชวะหลังจากสมเด็จพระจักรพรรดิโยชิฮิโตะแห่งรัชสมัยไทโชเสด็จสวรรคต ใน ค.ศ. 1926 เกิดขึ้นท่ามกลางบรรยากาศระหว่างประเทศที่คลุ้มเครือและเลื่อนไหลไปทั้งในทิศทางบวกและลบพร้อมกัน กล่าวคือขณะที่สถานะและศักยภาพของญี่ปุ่นมีความชัดเจนแล้วว่าได้กลายเป็นชาติมหาอำนาจชาติหนึ่งในโลกอย่างไม่ต้องสงสัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการเอาชนะศึกสงครามใหญ่อันมีผลเปลี่ยนแปลงตำแหน่งเจ้าผู้ครองระเบียบในภูมิภาคซึ่งได้แก่ สงครามกับจีน (Sino-Japanese War ค.ศ. 1894 - 1895) และสงครามกับรัสเซีย (Russo-Japanese War ค.ศ. 1904 - 1905)¹³⁸ ซึ่งในกระบวนการนี้ทำให้ญี่ปุ่นได้ดินแดนนอกเขตอธิปไตย

¹³⁸ Hotta, *Japan*, 95-96.

ของตนเข้ามาครอบครอง โดยก่อนจะถึงรัชสมัยโชวะญี่ปุ่นมีอาณานิคมทางตอนเหนือของเอเชียได้แก่ เกาเซ่ ไต้หวัน คาบสมุทรเกาหลี และบริเวณแหลมเลียวตุงทางตะวันออกเฉียงเหนือของจีน (แมนจูเรีย) ในทางกลับกันสถานะอำนาจของญี่ปุ่นก็ยิ่งต้องยกความหาอำนาจตะวันตกซึ่งปกครองเอเชียในฐานะเจ้าอาณานิคมเหนือดินแดนส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ญี่ปุ่นเล็งเห็นความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์มานานในแง่แหล่งวัตถุดิบ ทรัพยากร พลังงาน ป้อนเข้าสู่อุตสาหกรรม ตลอดจนตลาดรองรับสินค้าอุตสาหกรรมที่เจริญขึ้นของตน¹³⁹ การส่งเสริมธุรกิจญี่ปุ่นให้หาประโยชน์ในพื้นที่นี้ประสบกับข้อจำกัดเมื่อต้องแข่งขันภายใต้กฎเกณฑ์และเงื่อนไขของเจ้าอาณานิคม ความตึงเครียดนี้ยิ่งเด่นชัดมากขึ้นเมื่อโลกก้าวเข้าสู่คริสต์ทศวรรษ 1930 ด้วยภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก (Great Depression) ทำให้ประเทศเจ้าอาณานิคมหันไปใช้แนวทางกีดกันทางการค้า (protectionism) เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนและสร้างอุปสรรคต่อญี่ปุ่นในการเข้าถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในภูมิภาคดังกล่าว¹⁴⁰

ในช่วงเวลานี้ความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ และชาติตะวันตกโดยรวมของญี่ปุ่นก็เริ่มถูกสั่นคลอนทั้งด้วยความรู้สึกว่าตนถูกตีกรอบจากระเบียบกฎเกณฑ์และข้อตกลงอันไม่เป็นธรรม โดยถูกปฏิบัติแบบแบ่งแยกกีดกันให้ตกอยู่ในสถานะที่ด้อยกว่า¹⁴¹ และด้วยกระแสชาตินิยมและทหารนิยมภายในประเทศที่ก่อตัวเข้มแข็งและรุนแรงขึ้นพร้อมไปกับการแข่งขันกับชาติอื่นและการต้องพึ่งพาพลังกำลังในการปกป้องและขยายดินแดนออกไปภายนอกเพื่อทรัพยากร อำนาจและความมั่นคง ระบียบแบบเสรีนิยมในกรอบสถาบันและกลไกระหว่างประเทศอย่างสันนิบาตชาติ (League of Nations) ที่จัดตั้งขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ไม่อาจทัดทานแรงขับของจักรวรรดินิยมและความต้องการแสวงหาผลประโยชน์

¹³⁹ Mark R. Peattie, "Nanshin: The 'Southward Advance,' 1931-1941, as a Prelude to the Japanese Occupation of Southeast Asia," in *The Japanese Wartime Empire, 1931-1945*, eds, Peter Duus, Ramon H. Myers, and Mark R. Peattie (Princeton: Princeton University Press, 1996).

¹⁴⁰ Ibid., 202-203.

¹⁴¹ Hotta, *Japan*, 36.

และอำนาจตามอำเภอใจของรัฐใหญ่ต่าง ๆ ได้ ญี่ปุ่นไม่พอใจระเบียบนี้ตั้งแต่เมื่อข้อเสนอของตนที่ให้ระบุเนื้อความเกี่ยวกับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคโดยไม่กีดกันทางเชื้อชาติ (racial equality clause) ถูกปัดตกในขั้นการร่างกติกาสันนิบาตชาติ (Covenant of the League of Nations) แม้ญี่ปุ่นจะเข้าเป็นสมาชิกสำคัญในองค์การสากลนี้ที่ผลักดันโดยสหรัฐฯ และชาติผู้ชนะสงครามแต่ความตึงเครียดก็เห็นเด่นชัดในการเข้าร่วมกับระเบียบโลกเสรี อย่างเช่นในความพยายามลดและจำกัดกำลังรบ ญี่ปุ่นถูกตีกรอบให้มีศักยภาพทางทะเลในสัดส่วนที่ต่ำกว่าชาติตะวันตกในการประชุม Washington Naval Conference ค.ศ. 1921 ซึ่งแม้ญี่ปุ่นยินยอมปฏิบัติตามแต่ในการประชุมทบทวนเรื่องนี้ 10 ปีให้หลังใน London Naval Conference ค.ศ. 1930 ความโกรธแค้นของกลุ่มที่มีแนวคิดชาตินิยมซึ่งกระจายไปในหมู่สาธารณชนและกองทัพทำให้นายคาโตะ ชิฮารุ (ดำรงตำแหน่ง มินาโมโตะ-เมษายน ค.ศ. 1931) ตกเป็นเป้าการถูกลอบสังหารอันมีสาเหตุจากการยอมโอนอ่อนผ่อนตามชาติตะวันตกด้วยการยอมรับข้อตกลงดังกล่าว¹⁴² เหตุการณ์เหล่านี้เมื่อผนวกกับท่าทีของเจ้าอาณานิคมตะวันตกที่มีนโยบายกีดกันการเข้าถึงพื้นที่เศรษฐกิจอย่างเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้กระแสต่อต้านตะวันตก (anti-Westernism) มีความรุนแรงขึ้นในสังคมญี่ปุ่น พร้อมไปกับการต้องการเปลี่ยนแปลงระเบียบของเอเชียโดยขับไล่อิทธิพลชาติตะวันตกออกไป สร้างเอเชียสำหรับคนเอเชียขึ้นแทน โดยมีญี่ปุ่นเป็นมหาอำนาจผู้นำในภูมิภาค กระแสแนวคิดเหล่านี้เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการใช้กำลังความรุนแรงและการลอบสังหารเป็นเครื่องมือแสดงความรักชาติและความโกรธแค้นต่อฝ่ายผู้นำหรือนักการเมืองที่มีท่าทีอ่อนข้อยอมตามชาติตะวันตกและทำให้ญี่ปุ่นอ่อนแอ บริบทสังคมการเมืองภายในญี่ปุ่นที่โอนเอียงเข้าหาแนวคิดชาตินิยมสุดโต่งเช่นนี้มีส่วนปิดปากหรือระงับยับยั้งการถกเถียงบนหลักเหตุผลให้มีพื้นที่แคบลงอย่างมาก

¹⁴² Ibid. 100-101.

ในรัชสมัยโชวะช่วงคริสต์ทศวรรษ 1930 กระแสต่อต้านตะวันตก ชาตินิยมจักรวรรดินิยม ทหารนิยม และความต้องการทำให้ญี่ปุ่นเข้มแข็งไม่อ่อนด้อยหรือเป็นเบี้ยล่างชาติใด สุกงอมขึ้นเรื่อย ๆ จนนำไปสู่การขยายอำนาจและการครอบงำดินแดนภายในจีน โดยความริเริ่มและก่อการของกลุ่มทหารที่ประจำการภายนอกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “เหตุการณ์มุกเดน” (Mukden Incident) ค.ศ. 1931 ที่เริ่มจุดเริ่มต้นการขยายเขตยึดครองจนครอบงำภูมิภาคแมนจูเรียทั้งผืนก่อนจะลามไปสู่การทำสงครามในจีนนับตั้งแต่ ค.ศ. 1937¹⁴³ ภายใต้บริบทนี้สถาบันพระจักรพรรดิถูกยกยู่ให้มีความหมายยิ่งใหญ่ทัดเทียมกับความป็นรัฐและชาติที่คนญี่ปุ่นจำต้องให้การหวงแหนและปกป้องรักษา ในขณะที่ตามหลักการดั้งเดิมที่มาจากตะวันตกแนวคิดเรื่อง “ชาติ” เป็นค่านิยมสมัยใหม่ที่ลดทอนสถานะอำนาจในแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของกษัตริย์ในยุโรป และการผูกขาดอำนาจปกครองของชนชั้นขุนนางในระบบศักดินา กล่าวคือเป็นแนวคิดที่อยู่คนละขั้วกับหลักคุณค่าแบบราชาธิปไตยดั้งเดิมและคติความเชื่อแบบเทวสิทธิของพระราช (divine right of the King) ซึ่งอ้างอำนาจชอบธรรมจากการรับรองของพระผู้เป็นเจ้า อำนาจเบ็ดเสร็จทางการเมืองและอำนาจอธิปไตย ตลอดจนความเป็นเจ้าของดินแดนหรืออาณาจักร

แนวคิดว่าด้วยชาติจึงเป็นสโลแกนในการต่อต้านระบอบเก่าและต่อสู้เพื่อช่วงชิงอำนาจการปกครองและอำนาจสูงสุดจากมือของกษัตริย์และขุนนางเพียงหยิบมือให้มาเป็นของประชาชน (popular sovereignty) ผู้อ้างความเป็นเจ้าของประเทศ ดินแดน และอำนาจอธิปไตย หาใช่เป็นของผู้ปกครองคนใดคนหนึ่งหรือราชวงศ์ใดราชวงศ์หนึ่งไม่ อย่างที่เห็นในการปฏิวัติฝรั่งเศสการต่อสู้ภายใต้ความรู้สึกการเป็นพี่น้องร่วมชาติ (fraternity) ผลักดันไปสู่การล้มล้างสถาบันกษัตริย์และเปลี่ยนประเทศไปเป็นแบบสาธารณรัฐ (French Republic) แต่แนวคิดเรื่องชาติเมื่อเข้ามาผสมผสานในการเมืองญี่ปุ่นกลับถูกปรุงแต่งให้มีความหมาย

¹⁴³ Eiji Takemae, *Inside GHQ: The Allied Occupation of Japan and its Legacy* (New York: Continuum 2002), xxx.

คู่ไปกับการปกครองที่มีองค์พระจักรพรรดิเป็นศูนย์กลางและเป็นหลักคุณค่าสูงสุด การเชิดชูสถาบันพระจักรพรรดิกับการสร้างรัฐสร้างชาติและการกลายเป็นสมัยใหม่จึงเป็นกระบวนการที่กลมกลืนไปด้วยกัน แม้ว่าสถาบันจะถูกใช้เป็นฉาบหน้าและเครื่องมือสร้างความชอบธรรมทางการเมืองของคณะผู้นำซึ่งขับเคลื่อนการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงประเทศที่แท้จริง แต่การปกครองในนามขององค์พระจักรพรรดิและการใช้สถาบันนี้ผลักดันความเปลี่ยนแปลงทางสังคมแบบบนลงล่าง (top-down) โดยจัดแจงให้สมเด็จพระจักรพรรดิทรงเป็นผู้มอบความทันสมัย การปฏิรูปปรับเปลี่ยน และกลไกของโลกศิวิไลซ์ต่าง ๆ อย่างรัฐธรรมนูญฉบับแรก ตลอดจนหลักการและแนวทางที่ควรยึดถือในการพัฒนาประเทศก็ทำให้สถาบันสูงส่งนี้ไม่ได้แปลกแยกจากพัฒนาการสมัยใหม่ รวมถึงอุดมการณ์ที่นำเข้ามาอย่างคำว้าชาติ กลับเพิ่มพูนบทบาทและความสำคัญควบคู่กันไป

จะเห็นได้ว่าชนชั้นนำของญี่ปุ่นรวบเอาแนวคิดสมัยใหม่ทั้ง “รัฐ” ซึ่งมีนัยสื่อถึงดินแดนและอำนาจอธิปไตย และ “ชาติ” ซึ่งสื่อถึงสำนึกร่วมในความเป็นปึกแผ่นรักใคร่กลมเกลียวระหว่างผู้คนที่อยู่อาศัยในดินแดน ให้เข้ามาอยู่ร่วมกับสถาบันพระจักรพรรดิในฐานะศูนย์กลางความเป็นรัฐและชาติ แนวคิด “องค์รวมของชาติ” (national polity / national essence – *kokutai*) จึงกลายเป็นค่านิยมและอุดมการณ์ที่แพร่หลายในช่วงที่กระแสชาตินิยมเติบโตใหญ่ถึงขีดสุดนับตั้งแต่คริสต์ทศวรรษ 1930¹⁴⁴ เมื่อการทำสงครามเพื่อฮุบดินแดนยิ่งนำไปสู่ความขัดแย้งและความเป็นศัตรูกับหลายชาติมากขึ้น ๆ รวมทั้งกับระเบียบกฎเกณฑ์ที่โลกยึดถือ ตลอดจนกับสหรัฐฯ ซึ่งไม่พอใจที่เห็นญี่ปุ่นขยายอำนาจเข้าไปละเมิดอธิปไตยของจีน “องค์รวมแห่งชาติ” หรือ *kokutai* ก็คือมุมมองที่ว่าสถาบันพระจักรพรรดิเป็นแหล่งรวมความเป็นรัฐและชาติของญี่ปุ่น เป็นตัวตนอันหนึ่งอันเดียวกับความเป็นชาติ ดังนั้นการรักษา ปกป้องชาติ พุ่มเทแรงกายแรงใจ ตลอดจนสละชีพเพื่อชาติจึงเท่ากับการทำเพื่อสถาบันพระจักรพรรดิ

¹⁴⁴ Hotta, *Japan*, 82.

อันเป็นหลักคุณค่าสูงสุดหนึ่งเดียวกับชาติ จากเดิมที่แนวคิดนี้เป็นมุมมองหนึ่ง แต่จะเห็นว่านับจากช่วงกลางคริสต์ทศวรรษ 1930 เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคม การเมืองญี่ปุ่นสะท้อนให้เห็นความพยายามทำให้มุมมองนี้กลายเป็นวาทกรรม และค่านิยมหลักที่ครอบงำความคิดในสังคม ขณะที่เบียดบังและปิดปากมุมมอง หรือแนวคิดอื่นที่เคยมีพื้นที่ถกเถียงท้าทายกับมุมมอง *kokutai* มาก่อนหน้านี้

“เหตุการณ์มินobe” (Minobe Incident) สะท้อนให้เห็นกระบวนการ ยื้อแย่งพื้นที่ของการทำให้สถาบันพระจักรพรรดิกลายเป็นหลักอุดมการณ์ ขับเคลื่อนการเมือง สังคม ยุทธศาสตร์ นโยบายต่างประเทศ ไปจนถึงการพลีชีพ เพื่อชาติในสมรภูมิสงคราม ทัทสึคิจิ มินobe (Tatsukichi Minobe) นักกฎหมาย รัฐธรรมนูญผู้มีชื่อเสียงจากงานวิชาการที่ได้รับการอ้างอิงและยึดเป็นตำรา ทางนิติศาสตร์สมัยนั้น นอกจากเขาจะเป็นอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยโตเกียว (Tokyo Imperial University) แล้ว เขายังได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาสูง (House of Peers) ในรัฐสภาญี่ปุ่นนับตั้งแต่ ค.ศ. 1932 งานเขียนของมินobe ที่เผยแพร่มาก่อนหน้านั้นสะท้อนจุดยืนหัวก้าวหน้าของเขาที่มองว่าแม้สถาบัน พระจักรพรรดิจะสำคัญในฐานะสถาบันสูงสุดในการปกครอง แต่ความเป็นรัฐ และชาติไม่อาจลดทอนลงมาเท่ากับสถาบันพระจักรพรรดิได้ตามมุมมองแบบ *kokutai* มินobe แย้งว่าแทนที่จะมองสถาบันว่าคือ “ทั้งหมด” หรือ “ตัวตน โดยรวม” ของความเป็นชาติ ควรมองว่าเป็น “ส่วนหนึ่ง” หรือ “อวัยวะหนึ่ง” ของประเทศมากกว่า นี่เป็นพื้นฐานของมุมมองหรือ “ทฤษฎีสถาบันพระจักรพรรดิ ในฐานะอวัยวะ” (emperor organ theory) แม้ว่าความเห็นนี้เป็นที่รับรู้และ ยอมรับโดยทั่วไป แต่ในบริบท ค.ศ. 1935 เขากลับถูกโจมตีจากการเป็นผู้เผยแพร่ แนวความคิดนี้ที่ลดทอนสถานะ *kokutai* ขององค์พระจักรพรรดิ เขาถูกกดดัน ให้ออกจากความเป็นสมาชิกสภาสูง อีกทั้งงานเขียนของเขาที่เผยแพร่มานาน กลายเป็นสิ่งต้องห้ามในบริบทการเมืองสังคมช่วงนี้¹⁴⁵

¹⁴⁵ Gordon, *A Modern History*, 199.

แนวคิด *kokutai* จึงเป็นอุดมการณ์อันเป็นส่วนต่อขยายจาก *sonnou-joui* หรือ “เชิดชูจักรพรรดิขับไล่พวกป่าเถื่อน” ซึ่งเป็นคำขวัญฟื้นฟูอำนาจของสถาบันพระจักรพรรดิช่วงครึ่งหลังของคริสต์ศตวรรษที่ 19 ความแตกต่างอยู่ตรงที่อุดมการณ์นี้ไม่ได้มีบทบาทเพื่อตั้งรับการคุกคามจากต่างชาติ แต่ *kokutai* ทำหน้าที่รองรับการขยายอำนาจออกไปครอบงำชาติอื่นเพื่อสร้างจักรวรรดิของญี่ปุ่นขึ้นในภาคพื้นทวีปเอเชียและมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันตก ด้วยการปลุกปั่นความเชื่อที่ว่าญี่ปุ่นตกเป็นเหยื่อและถูกบีบให้จมนมจากชาติ A-B-C-D (American British Chinese Dutch) หรือ อเมริกา อังกฤษ จีน และเนเธอร์แลนด์ ทำให้ต้องเคลื่อนไหวในทางทหารยึดครองพื้นที่ในเอเชียเพื่อรับประกันการเข้าถึงทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งพลังงานอย่างน้ำมันในหมู่เกาะอินเดียตะวันออกของเนเธอร์แลนด์ (Netherland East Indies) หรืออินโดนีเซียปัจจุบัน หลังจากที่ถูกมหาอำนาจเหล่านี้ร่วมกันคว่ำบาตรไม่ขายน้ำมันให้แก่ญี่ปุ่น การก่อสงครามโดยมองเป็นสงครามเพื่อป้องกันตนเอง (defensive war) นี้ทำให้แนวคิดการปกป้อง *kokutai* ทำงานเป็นแกนกลางของการระดมสรรพกำลังเพื่อการสงคราม (war effort) อาจพูดได้ว่าหลักอุดมการณ์นี้เป็นแรงขับและหลักเหตุผลสำคัญทั้งในการเข้าสงครามซึ่งก็เพื่อคุ้มครองหลักคุณค่าอันสูงสุดแห่งชาตินั่นคือสถาบันพระจักรพรรดิอันเป็นตัวตนหนึ่งเดียวกับชาติ ในการสละชีพของทหารและผู้คนญี่ปุ่นในสมรภูมิต่างไปจนถึงการยื้อเวลาและลงเล่ห์ในการยุติหรือยอมแพ้สงครามโดยเร็ว เหตุนี้จึงเป็นการยากที่จะแยกสถาบันพระจักรพรรดิออกจากประวัติศาสตร์สงครามอันเป็นจุดต่างพริ้วใหญ่ในก้าวย่างของประเทศ ตลอดจนภาพลักษณ์ของตนในเวทีระหว่างประเทศ¹⁴⁶ การชำระล้างสถาบันนี้จากรอยแปดเปื้อนของสงครามจึงกลายเป็นวาระใหญ่ทางการเมืองของเหล่าผู้นำและผู้คนญี่ปุ่นที่ยังคงยึดถือในหลักคุณค่า *kokutai* ภายหลังการพ่ายแพ้สงครามและถูกฝ่ายผู้ชนะเข้ายึดครองเพื่อปฏิรูปเปลี่ยนแปลงประเทศอย่างที่ว่าฝ่ายหลังต้องการ

¹⁴⁶ Herbert P. Bix, “War Responsibility and Historical Memory: Hirohito’s Apparition,” *Asia-Pacific Journal: Japan Focus*, Vol. 6, No. 5 (May 3, 2008), accessed December 7, 2023, <https://apjif.org/-Herbert-P.-Bix/2741/article.html>

6.2.4 มิติเชิงอุดมการณ์และปรัชญา: การปฏิรูประบอบราชาธิปไตยภายหลังสงคราม

เนื้อหาในส่วนนี้มุ่งเสนอกระบวนการจัดวางตำแหน่งแห่งที่สถานะ อำนาจ ไปจนถึงหลักอุดมการณ์และปรัชญาใหม่ว่าด้วยสถาบันพระจักรพรรดิที่มีการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงอันเป็นผลจากการพ่ายแพ้สงคราม และการมีชาติผู้ชนะอย่างสหรัฐฯ เข้ามายึดครอง โดยมุ่งทำให้ญี่ปุ่นกลายเป็นชาติที่จะไม่ก่อสงครามขึ้นอีกและเดินตามอุดมการณ์เสรีประชาธิปไตยอันจะเป็นเครื่องรับประกันสันติภาพได้อย่างยั่งยืน นอกจากนี้ยังมองประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาต่อรองระหว่างฝ่ายต่าง ๆ เพื่อปกป้องรักษาสถาบันสูงสุดอันศักดิ์สิทธิ์ให้ยังคงดำรงสถานะ “ตัวตนแห่งชาติ” และหลักคุณค่าสำคัญอยู่ในในสังคมญี่ปุ่น เนื้อหาส่วนนี้ยังสำรวจกระบวนการได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ อันเป็นกฎหมายสูงสุดสำหรับบริหารปกครองประเทศ ซึ่งมีส่วนสำคัญในการปฏิรูปสถานะอำนาจและประกอบสร้างหลักอุดมการณ์และปรัชญาใหม่ให้แก่สถาบันพระจักรพรรดิญี่ปุ่นเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับบริบทสังคมการเมืองที่ก้าวผ่านยุคหนึ่งมาสู่อีกยุคหนึ่ง รัฐธรรมนูญที่ถูกสหรัฐฯ ร่างให้เป็นต้นแบบถึงแม้จะถูกมองกันแพร่หลายว่าเป็นเครื่องย้ำเตือนถึงความอัปยศจากการแพ้สงครามของญี่ปุ่นและการถูกต่างชาติยึดครอง แต่บทบัญญัติที่มุ่งปลูกฝังและหล่อหลอมสังคมด้วยหลักคุณค่าแบบเสรีนิยมและสันตินิยมก็ทำให้รัฐธรรมนูญที่ถูกบังคับใช้โดยสหรัฐฯ ในสมัยสงครามสิ้นสุดใหม่ ๆ นี้ ยังคงใช้มาจนถึงปัจจุบัน โดยไม่มีการปรับแก้แม้สักครั้งเดียว ซึ่งสะท้อนถึงความสอดคล้องกับทัศนคติและความต้องการของสังคมญี่ปุ่นโดยรวมนับแต่นั้นมา

รัฐธรรมนูญหลังสงครามหรือที่รู้จักในนาม “รัฐธรรมนูญสันติภาพ” คงอยู่ควบคู่ระบอบประชาธิปไตยที่เติบโตใหญ่จนเป็นแบบอย่างให้แก่นานาชาติ และที่สำคัญคือการเป็นกรอบกฎหมายที่ให้สถานะและอำนาจแก่สถาบันพระจักรพรรดิตาม “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ” ซึ่งจัดวางบทบาทขององค์พระจักรพรรดิเสียใหม่ให้เป็น “สัญลักษณ์แห่งชาติ” ปราศจากซึ่งอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครอง มาตรการลดทอนสถานะของสถาบัน

พระจักรพรรดิในยุคหลังสงครามที่ดำเนินไปในหลากหลายด้านไม่เพียงเฉพาะด้านกฎหมายเท่านั้น ยังทำให้องค์พระจักรพรรดิเปลี่ยนสถานะเป็น “มนุษย์ธรรมดา” หาใช่สมมติเทพตามคติความเชื่อที่เคยยึดถือมาแต่เก่าก่อน แต่สถานะที่ลดลงมาจากความยิ่งใหญ่และการเป็นองค์อภิปัตย์นี้ทำให้สถาบันดำรงอยู่ได้และรักษาความสัมพันธ์กับสังคมได้ด้วยความชอบธรรม และเป็นที่ยอมรับ อุมชู และได้รับความสนับสนุนจากสาธารณชนในปัจจุบัน

การสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สองในสมรภูมิพาคังเอเซียแปซิฟิกที่ญี่ปุ่นเป็นฝ่ายพ่ายแพ้และต้องยอมรับการ “พ่ายแพ้อย่างไม่มีเงื่อนไข” (unconditional surrender) ถือเป็นจุดหักเหทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญ (turning point) สำหรับการเมืองและระบอบราชาธิปไตยของญี่ปุ่น เมื่อกองกำลังสหรัฐฯ เข้ามายึดครองในนามของฝ่ายผู้ชนะสงครามก็ได้จัดแจงดำเนินการเปลี่ยนแปลงญี่ปุ่นเพื่อให้มี “รัฐบาลที่รับผิดชอบและโน้มเอียงเข้าหาสันติภาพตามเจตจำนงของประชาชนที่แสดงออกอย่างเสรี” ซึ่งนี่เป็นเป้าหมายที่บัญญัติอยู่ใน “ปฏิญญาปอตสדם” (Potsdam Declaration) ที่กำหนดเงื่อนไขให้ญี่ปุ่นยอมแพ้ การปฏิรูปสังคมการเมืองให้เป็นประชาธิปไตยตามแบบฉบับอเมริกันจึงเดินหน้าอย่างจริงจังนับจากนั้น แม้ว่าญี่ปุ่นมีพื้นฐานและประสบการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยมาก่อนบ้างในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 แต่โครงสร้างและกระบวนการทางการเมืองในยุคก่อนสงครามก็หาใช่ประชาธิปไตยที่สมบูรณ์เต็มใบ แท้จริงแล้วมีรูปแบบผสมผสานเอาแนวทางต่าง ๆ จากภายนอกมาปรับใช้ให้เข้ากับระบอบอนุรักษนิยมของญี่ปุ่น ตลอดจนความประสงค์ของเหล่าผู้นำนับจากสมัยเมจิที่ต้องการทั้งทำประเทศให้ทันสมัยและกุมอำนาจการปกครองไว้ในมือตนเอง ระบอบก่อนสงครามที่เกิดขึ้นจากการเรียนรู้หยิบยืมแนวคิดและหลักการมาจากหลากหลายชาติตะวันตกดังที่จอห์น เดาเออร์ (John Dower) เปรียบเปรยว่าเหมือน “สัตว์หุเพศ” (hermaphroditic creature)¹⁴⁷ นั้นมีสถาบันพระจักรพรรดิเป็นศูนย์กลางสำคัญ เนื่องจากแนวคิดของผู้นำนับแต่สมัยเมจิเป็นต้นมาได้เชิดชูองค์พระจักรพรรดิ

¹⁴⁷ John W. Dower, *Embracing Defeat*, 347.

ขึ้นเป็น “องค์อธิปัตย์” (sovereign) ผู้กุมอำนาจการปกครองสูงสุดของประเทศ แม้ว่าญี่ปุ่นจะเปลี่ยนมาปกครองด้วยระบอบรัฐธรรมนูญ (constitutionalism) อย่างที่ได้เสนอรายละเอียดในส่วนก่อนหน้า โดยมองว่าการตรา “กฎหมายสูงสุด” เป็นหัวใจหลักและสัญลักษณ์บ่งบอกถึงความทันสมัยทัดเทียมชาติตะวันตก ทั้งยังบ่งบอกถึงความล้ำหน้ากว่าชาติอื่นใดในเอเชียด้วยกัน แต่รัฐธรรมนูญที่ใช้มานับจากสมัยเมจิก็ไม่ได้มีขึ้นเพื่อ “จำกัดอำนาจ” ขององค์อธิปัตย์หรือสมเด็จพระจักรพรรดิ หรือช่วยส่งเสริมให้มีการถ่วงดุลอำนาจ (checks and balances) ระหว่างสถาบันการเมืองฝ่ายต่าง ๆ ตามอุดมคติแบบเสรีประชาธิปไตยแต่อย่างใด กลับเป็นข้อบัญญัติสูงสุดที่ต่อยอดระบอบราชาธิปไตย หลักเทวสิทธิ และรับรองให้องค์พระจักรพรรดิทรงมีพระราชอำนาจเบ็ดเสร็จในทางการเมืองการปกครอง และมีสถานะอัน “ศักดิ์สิทธิ์ล่งละเมิดมิได้” (sacred and inviolable)¹⁴⁸ แต่ถึงกระนั้นอย่างที่ได้เน้นย้ำมาข้างต้น ภายใต้กฎหมายสูงสุดที่เป็นลายลักษณ์อักษรนี้ผู้ที่มีอำนาจปกครองและบริหารประเทศแท้จริงคือเหล่าผู้นำที่สืบทอดอำนาจมาจากชนชั้นซามูไรเก่าที่เปลี่ยนแปลงตัวเองมาเป็นรัฐบุรุษอาวุโส (senior statesmen – *genrou*) ผู้ทำหน้าที่คอย “ให้คำปรึกษาและให้การช่วยเหลือ” สมเด็จพระจักรพรรดิในการทรงเป็นองค์อธิปัตย์ปกครองประเทศ¹⁴⁹

จากมุมมองของชาติเสรีประชาธิปไตยอย่างสหรัฐฯ โครงสร้างการเมืองที่พัฒนามาในญี่ปุ่นซึ่งเบี่ยงเบนไปจากตัวแบบการปกครองที่สหรัฐฯ ยึดถือและมองเป็นแบบอย่างแก่นานาชาติ เป็นต้นเหตุสำคัญทำให้ญี่ปุ่นดำเนินท่าทีก้าวร้าวและละเมิดกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ อย่างที่เห็นในช่วงการแผ่ขยายดินแดนเข้าไปยังภาคพื้นทวีปในนามของสมเด็จพระจักรพรรดิโดยมีความพยายามปรุงแต่งให้เกิดความเข้าใจร่วมกันในสังคมว่าสถาบันพระจักรพรรดิมีสถานะเทียบเท่าและเป็นสิ่งเดียวกับ “ตัวตนแห่งชาติ” (*kokutai*) กระแสประชาธิปไตย

¹⁴⁸ Shigenori Matsui, *The Constitution of Japan: A Contextual Analysis* (Portland: Hart Publishing, 2011), 9-10.

¹⁴⁹ David A. Titus, “The Making of the ‘Symbol Emperor System’ in Postwar Japan,” *Modern Asian Studies*, Vol. 14, No. 4 (1980), 533-34.

และเสรีนิยมที่เคยมีมาจึงถูกเบียดบังด้วยการยกชูสถาบันพระจักรพรรดิเป็นศูนย์กลางของแนวคิดชาตินิยม ทหารนิยมและจักรวรรดินิยมอันนำไปสู่การเปิดศึกสงครามกับชาติอื่นอย่างเลียงไม่ได้ แผนการยึดครองญี่ปุ่นของสหรัฐฯ จึงมีเป้าหมายเพื่อปรับเปลี่ยนและปิดกวดบังจายอันไม่พึงประสงค์เหล่านี้ให้หมดไป ดังนั้นหลังจากถูกบีบด้วยพลานุภาพของอาวุธชนิดใหม่ที่มีอำนาจทำลายล้างสูงของสหรัฐฯ อย่างระเบิดปรมาณู (atomic bomb) จนญี่ปุ่นต้องยอมยุติสงคราม โดยยอมรับเงื่อนไขของปฏิญญาปอตสדם ทำให้ฝ่ายต่าง ๆ ในการเมืองญี่ปุ่นรู้สึกหวั่นไหวและกังวลใจเป็นอย่างยิ่งว่าสหรัฐฯ ในฐานะผู้ยึดครองจะเข้ามาเปลี่ยนแปลงญี่ปุ่นตามอำเภอใจอย่างไม่มีข้อจำกัด โดยไม่แยแสต่อวิถีวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์และระบบคุณค่าที่มีมาของญี่ปุ่น ยิ่งเมื่อผนวกกับข้อเรียกร้องที่ว่า ญี่ปุ่นจะต้อง “ยอมแพ้โดยไม่มีเงื่อนไข” แล้ว ทำให้เกิด “ความไม่แน่นอน” เกินคณานับว่าประเทศของตน ตลอดจนชีวิตของเหล่าผู้นำและประชาชนจะตกอยู่ในสภาพเช่นไรเมื่อกองทัพอาวุธยอมจำนนและญี่ปุ่นพ่ายแพ้สงคราม ในท้ายที่สุด

ไม่ผิดนักที่จะกล่าวว่าความไม่แน่นอนเรื่องนี้ทำให้เหล่าผู้นำญี่ปุ่นพยายามยื้อเวลาไม่ยอมยุติการสู้รบโดยง่าย แม้ตระหนักดีว่ารูปการณ์ของสงครามไม่เข้าข้างตนอีกต่อไปแต่ก็ยังไม่อยากรยอมรับเงื่อนไขที่ยื่นมาให้แก่ญี่ปุ่นปลายเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1945 กลับยังคงพยายามหาวิธีให้ฝ่ายตนมีหนทางเจรจาเพื่อรักษาผลประโยชน์และหลักคุณค่าที่สำคัญเอาไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรับประกันว่าสถาบันพระจักรพรรดิจะได้รับการปกป้อง ด้วยต้องการปรับข้อแม้ที่ให้ญี่ปุ่น “แพ้โดยไม่มีเงื่อนไข” รัฐบาลจึงใช้ท่าทีเฝินเฉยต่อปฏิญญาปอตสדם โดยหวังจะให้คำขาดจากชาติสัมพันธมิตรสิ้นสภาพไปด้วยการทำเป็นไม่ยินดียินร้าย (ignore – *mokusatsu*) ของญี่ปุ่น¹⁵⁰ แต่ท่ามกลางแรงกดดันนี้ รัฐบาลพยายามหาทางให้ได้สิทธิต่อรองบ้างด้วยการเข้าหาสหภาพโซเวียตซึ่งมี “สัญญาไม่รุกรานซึ่งกัน” (non-aggression pact) กับญี่ปุ่นมาตั้งแต่ต้น ค.ศ. 1941 ให้ช่วยเป็นตัวกลาง

¹⁵⁰ Makoto Iokibe, “Japan Meets the United States for the Second Time,” *Daedalus*, Vol. 119, No. 3, (Summer 1990), 96.

ใกล้เคียงกับสหรัฐฯ ขณะที่คาดการณ์ว่าการรบที่ดำเนินต่อไปอาจทำให้ญี่ปุ่นชนะในบางสมรภูมิสำคัญซึ่งจะช่วยเปิดโอกาสให้ได้ต่อรองเงื่อนไขการยุติสงคราม ปัจจุบันเหล่านี้มีส่วนทำให้การตัดสินใจยอมแพ้ของรัฐบาลญี่ปุ่นล่าช้าเกินกว่าที่สหรัฐฯ จะรับไหว ยิ่งฝ่ายหลังเกรงว่าการยืดเวลาจะเปิดโอกาสให้สหภาพโซเวียตสามารถเตรียมพร้อมเพื่อประกาศสงครามและเปิดฉากรบกับญี่ปุ่นทางฝั่งเอเชียในเมื่อแนวรบฝั่งยุโรปจบสิ้นลงระยะหนึ่งแล้ว สหรัฐฯ เกรงว่าสถานการณ์เช่นนั้นจะส่งผลให้สหภาพโซเวียตเดินหน้าสู่ดินแดนแถบเอเชียตะวันออกเป็นเขตอิทธิพลของตน (sphere of influence) อย่างที่กระทำกับยุโรปตะวันออกมาก่อนหน้า¹⁵¹ การที่สหรัฐฯ ต้องการให้ญี่ปุ่นยอมแพ้โดยเร็วเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ตัดสินใจที่จะเปิดปรมาณูใส่เมืองฮิโรชิมา (6 สิงหาคม ค.ศ. 1945) และนางาซากิ (9 สิงหาคม ค.ศ. 1945)¹⁵² แต่ในท้ายที่สุดแม้สหภาพโซเวียตจะประกาศสงครามกับญี่ปุ่นวันที่ 8 สิงหาคม ก็ช้าเกินกว่าที่จะเปลี่ยนสถานการณ์ของสงครามให้ตนได้เปรียบในการกำหนดเงื่อนไขหลังสงครามสำหรับภูมิภาคนี้ เมื่อสงครามยุติลงการจัดระเบียบหลังสงครามสำหรับญี่ปุ่นจึงถูกผูกขาดโดยสหรัฐฯ เป็นหลัก

เหตุที่ญี่ปุ่นลังเลที่จะยอมแพ้เป็นเพราะหวั่นวิตกว่าสถาบันพระจักรพรรดิอันเป็นหัวใจของการทำศึกสงครามและเป็นหลักคุณค่าอันเป็นที่หวงแหนของชาติจะถูกทำลายจากการยึดครองและปฏิรูปเปลี่ยนแปลงประเทศตามปณิญาปอตสדםที่ต้องการขจัดระบอบเกาทัณฑ์ในแง่สถาบัน วิถีปฏิบัติ กฎหมายค่านิยม และกลุ่มบุคคลที่มีส่วนรู้เห็นและให้การสนับสนุนสงคราม แต่ขณะที่ความพยายามปกป้องสถาบันพระจักรพรรดิจนถึงที่สุดเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้สงครามยืดเยื้อในทางกลับกันสมเด็จพระจักรพรรดิฮิโรฮิโตะก็เป็นตัวแปรที่ช่วย “ฝ่าสภาวะชะงักงัน” ระหว่างเหล่าผู้นำที่ร่วมอยู่ในรัฐบาลและมีบทบาทในการยุติสงคราม¹⁵³ ซึ่งบทบาทนี้ช่วยกลบบังข้อครหาที่ว่าพระองค์ทรงมีส่วนรู้เห็นและเกี่ยวพันกับสงครามอย่างปฏิเสธได้ยาก รวมถึงข้อครหาว่าทรงเป็นหนึ่งในอาชญากรสงคราม

¹⁵¹ Louis Morton, “Soviet Intervention in the War with Japan,” *Foreign Affairs*, Vol. 40, No. 4 (July, 1962), 660

¹⁵² Craig Collie, *Nagasaki* (London: Portobello Books, 2013), 67.

¹⁵³ Titus, “The Making,” 559.

ที่พึงแสดงความรับผิดชอบ เหตุการณ์การกระจายพระสุรเสียงที่ทรงบันทึกไว้ผ่านทางวิทยุ (*gyoku-on housou*) ในวันที่ 15 สิงหาคม ค.ศ. 1945 ให้กองทัพบกยุติการสู้รบและให้ราษฎรร่วมกัน “อดทนอดกลั้นอย่างถึงที่สุด” (*endure the unendurable*) เพื่อฟื้นฟูญี่ปุ่นต่อไปจากนี้¹⁵⁴ ยิ่งตอกย้ำบทบาทการนำพาประเทศให้รอดพ้นจากสงครามของสมเด็จพระจักรพรรดิซึ่งสอดคล้องกับตัวตนใหม่ของญี่ปุ่นยุคหลังสงครามที่ตั้งมั่นเป็นชาติ “ไม่สันติ” (*pacifist nation*) ได้เป็นอย่างดี¹⁵⁵ หรืออาจกล่าวได้ว่าถึงแม้อำนาจและบทบาทของสถาบันพระจักรพรรดิทั้งในการเปิดฉากสงครามไปจนถึงยุติสงครามจะยังเป็นประเด็นถกเถียงที่ไม่จบสิ้น และหาข้อสรุปแบบเห็นพ้องต้องกันได้ยากแม้ในปัจจุบันนี้¹⁵⁶ แต่บทบาทในการยุติสงครามขององค์พระจักรพรรดิถูกย้ำเน้นจนกลายเป็นมายาคติใหม่ (*myth*) ที่ไม่ว่าข้อเท็จจริงจะเป็นเช่นไร แต่บทบาทนี้ก็ได้อบรมรวมเข้ากับหลักเหตุผลต่าง ๆ ที่ปรุงแต่งขึ้นเพื่อหล่อเลี้ยงการคงอยู่ของสถาบันพระจักรพรรดิในระเบียบใหม่ที่สถานะความชอบธรรมของสถาบันถูกสั่นคลอนลงไปมากทั้งจากคำถามถึงความรับผิดชอบในสงคราม และ “ความผิดยุคผิดสมัย” ในวิถีการเมืองแบบประชาธิปไตยที่พัฒนาขึ้นยุคหลังสงคราม

6.2.4.1 การปลดเปลื้องสถานะสมมติเทพของสถาบันพระจักรพรรดิสู่สถานะมนุษย์ปุถุชน

การเข้ามาคุมบังเหียนการปฏิรูปญี่ปุ่นหลังสงครามของ SCAP (Supreme Commander of Allied Powers) หรือเรียกอีกชื่อว่า GHQ (General Headquarters) ซึ่งมีพลเอกดักลาส แมกอาร์เธอร์ (General Douglas

¹⁵⁴ Dower, *Embracing Defeat*, 36.

¹⁵⁵ Titus, “*The Making*,” 564.

¹⁵⁶ Herbert P. Bix, “The Showa Emperor’s ‘Monologue’ and the Problem of War Responsibility,” *The Journal of Japanese Studies*, Vol. 18, No. 2 (Summer 1992); The Yomiuri Shimbun, *From Marco Polo Bridge to Pearl Harbor: Who was Responsible?* (Tokyo: Yomiuri Shimbun); Motoei Sato, “The Nation’s Ardent Expectations for the Compilation Project of ‘The True History of the Emperor Showa’ by the Imperial Household Agency,” *Chuo Online*, May 30, 2011, accessed April 20, 2023, <https://yab.yomiuri.co.jp/adv/chuo/dy/opinion/20110530.html>.

MacArthur) เป็นผู้บัญชาการทำให้รัฐบาลฝ่ายญี่ปุ่นถูกกะเกณฑ์และสั่งการจากสหรัฐอเมริกาให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครอง ระบบกฎหมาย เศรษฐกิจ สังคม รวมไปถึงวิถีชีวิตและทัศนคติของผู้คนที่ตกค้างจากระบอบศักดินา ให้หมดสิ้นไปอย่างรอบด้าน การปกครองทางอ้อมโดยหน่วยงานทางทหารของสหรัฐอเมริกา ทำหน้าที่บงการจากข้างหลังฉาก (shadow government) โดยยังคงรักษาโครงสร้างการบริหารดั้งเดิมของญี่ปุ่นไว้¹⁵⁷ และอาศัยเหล่าผู้นำญี่ปุ่นสายเสรีนิยม ที่มีบทบาทคัดค้านสงครามมาก่อนให้ขับเคลื่อนกลไกของรัฐที่ยังหลงเหลืออยู่ เพียงเพื่อความสะดวกในการบริหารจัดการสังคมการเมืองซึ่งชาวอเมริกัน ผู้ยึดครองไม่คุ้นเคยทั้งภาษาและวัฒนธรรม แต่ด้วยการติดต่อสัมพันธ์ที่ทั้งสองชาติ มีต่อกันมานานก่อนการเผชิญหน้าในสงคราม กอปรกับองค์ความรู้เกี่ยวกับญี่ปุ่น ที่สั่งสมโดยผู้กำหนดนโยบายโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้เชี่ยวชาญสายญี่ปุ่น (Japan hands / Japan crowd) ในกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ¹⁵⁸ ทำให้เป็นที่เข้าใจร่วมกันจากทั้งสองฝ่ายว่าสถาบันพระจักรพรรดิเป็นศูนย์รวมจิตใจที่สำคัญ และเป็นตัวแปรที่จะส่งผลให้การปฏิรูปที่ผู้ชนะนำเข้ามาสู่สังคมญี่ปุ่นเป็นที่ยอมรับหรือไม่ อีกทั้งรับประกันว่าการยึดครองจะไม่ถูกต่อต้านหรือเกิดแรงเสียดทาน ที่รุนแรงจนขยายเป็นความวุ่นวายที่ง่ายต่อลัทธิคอมมิวนิสต์จะแทรกซึม และเผยแพร่อุดมการณ์เข้ามา แม้ว่าในการปรับเปลี่ยนการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่มีสหรัฐฯ เป็นตัวแบบจะหมายถึงการบังคับให้ญี่ปุ่นยอมรับเอา แนวทางสาธารณรัฐนิยม (republicanism) เข้ามาแทนที่ระบอบราชาธิปไตย ซึ่งหมายถึงการโค่นล้มสถาบันพระจักรพรรดิ แต่สหรัฐฯ ด้วยข้อคำนึงถึงความยืดหยุ่น บนฐานการคำนวณประโยชน์ (expediency) ก็เล็งที่จะใช้มาตรการสุดโต่ง เช่นนั้น¹⁵⁹ ทั้งผู้กำหนดนโยบายในวอชิงตันและแมกอาเธอร์ในญี่ปุ่นต่างรู้ดี และเห็นพ้องว่าการรักษาสถาบันนี้ไว้จะช่วยส่งเสริมให้การปฏิรูปเป็นประชาธิปไตย

¹⁵⁷ Takemae, *Inside GHQ*.

¹⁵⁸ Dower, *Embracing Defeat*, 217-18.

¹⁵⁹ Herbert P. Bix, *Hirohito and the Making of Modern Japan* (New York: Harper Collins Publishers Inc., 2001), 549

ดำเนินไปได้อย่างราบรื่นและเป็นที่ยอมรับของสาธารณชนญี่ปุ่น¹⁶⁰

คำถามที่เกิดขึ้นคือแนวทางประนีประนอมที่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร ในเมื่อเป็นที่รับรู้กันว่าสมเด็จพระจักรพรรดิในฐานะองค์อธิปัตย์มีความเกี่ยวพันอย่างแนบแน่นกับทั้งแนวคิดชาตินิยมสุดโต่ง (ultranationalism) และต้นเหตุของสงครามซึ่งสหรัฐฯ ต้องการกำจัดไม่ให้หลงเหลือในระเบียบใหม่ที่จะจัดตั้งขึ้น แต่การกระทำเช่นนั้นก็อาจก่อให้เกิดกระแสต่อต้านขนานใหญ่และกระแสไม่พอใจ GHQ หนทาง “ระหว่างกลาง” ของการคงสถาบันอันต่อเนื่องมาจากยุคสงครามและการก้าวเข้าหาอุดมคติแบบเสรีประชาธิปไตย คือ “การปรับสถานะ” ของสถาบันพระจักรพรรดิเสียใหม่ โดยอาศัยการเปลี่ยนแปลงหลักกฎหมาย เนื้อหาในส่วนนี้จะเสนอรายละเอียดให้เห็นการนำพาสถาบันพระจักรพรรดิไปสู่สถานะหลังสงครามที่แตกต่างไปจากภาพลักษณ์ที่สถาบันนี้ถูกปรุงแต่งโดยเหล่าผู้นำสมัยเมจิให้ดูทรงอำนาจและกุมการตัดสินใจเด็ดขาดในกิจการบ้านเมืองอย่างน้อยก็ในเชิงหลักการและข้อบัญญัติทางกฎหมาย แต่การปฏิรูปยุคหลังสงครามได้เปลี่ยนแปลงอำนาจ สถานะ การรับรู้และความชอบธรรมในการดำรงอยู่ของสถาบันมาสู่ระบอบที่องค์พระจักรพรรดิทรงมีสถานะเป็น “เพียงสัญลักษณ์” (symbol emperor system – *shouchou tennousei*) โดยจะเรียกให้กระชับต่อไปจากนี้ว่า “ระบอบราชาธิปไตยเชิงสัญลักษณ์” นั่นคือทรงเป็น “สัญลักษณ์ของรัฐและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของผู้คนในชาติ” (symbol of state and of the unity of the people)¹⁶¹ ในแง่หนึ่งแนวทางนี้ก็ถือว่ามีความสุดโต่งไม่น้อย แม้จะไม่ถึงกับยกเลิกสถาบันเก่าแก่นี้โดยสิ้นเชิง แต่ก็ลดทอนสาระและตำแหน่งแห่งที่จากที่เคยมีอำนาจสูงสุดในแผ่นดินและในทางการเมืองการปกครองมาสู่ “สัญลักษณ์” ที่ถูกจำกัดบทบาทและปราศจากอำนาจในทางการเมืองใด ๆ (non-political)¹⁶²

¹⁶⁰ Ruoff, *The People's Emperor*, 7.

¹⁶¹ Theodore H. McNelly, “‘Induced Revolution’: The Policy and Process of Constitutional Reform in Occupied Japan,” in *Democratizing Japan*, eds, Robert E. Ward and Sakamoto Yoshikazu (Honolulu: University of Hawai‘i Press, 1987), 97.

¹⁶² Ruoff, *The People's Emperor*, 2.

กระบวนการเปลี่ยนสถานะขององค์พระจักรพรรติดำเนินไปทั้งโดยฝีมือของฝ่าย SCAP ที่ต้องพยายามหาหลักเหตุผลมารองรับ (rationalize) การยังคงให้รักษาสถาบันนี้ไว้ท่ามกลางเสียงเรียกร้องทั้งจากภายนอกและภายในญี่ปุ่นให้ยกเลิกระบอบอันล้าหลังนี้¹⁶³ นอกจากนั้นก็ยังมีความเคลื่อนไหวและความปรารถนาจากในสังคมการเมืองญี่ปุ่นเองที่ส่งผลให้ระบบระเบียบที่ต่างชาติอย่างสหรัฐฯ ยัดเยียดให้และอาจถือเป็นสิ่ง “แปลกปลอม” (foreign) ในมุมมองของคนญี่ปุ่นโดยทั่วไปสามารถเข้ามาผสมกลมกลืนและเป็นที่ยอมรับให้เป็นส่วนหนึ่งของหลักคุณค่าใหม่ในสังคม อาจมองกระบวนการนี้ตามที่ศาสตราจารย์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอธิบายไว้คือ “การทำให้วิถีหรือบรรทัดฐานใหม่ที่มาจากภายนอกสอดคล้องกับแนวปฏิบัติที่มีอยู่ก่อนในท้องถิ่น” (norm localization) กระบวนการนี้ทำให้ “สถานะใหม่” ของสถาบันพระจักรพรรดิบูรณาการเข้าเป็นหนึ่งเดียวกับ “ระบอบหลังสงคราม” ในสังคมการเมืองญี่ปุ่นได้อย่างสอดคล้องกลมกลืนและติดแน่น (embedded) โดยไม่เกิดแรงต่อต้านขึ้นมาภายหลังมากนัก¹⁶⁴ กระบวนการบูรณาการนี้เกิดขึ้นในแบบรอบด้านและมีพลวัตเรื่อยมาในยุคหลังสงคราม ทั้งในแง่การปฏิรูปตัวบทกฎหมาย ปรับโครงสร้างการบริหารจัดการ เปลี่ยนคติความเชื่อทางศาสนาและความเข้าใจประวัติศาสตร์ความเป็นมาของสถาบันนี้ ตลอดจนปรับความเชื่อมโยงเกี่ยวพันกับหน่วยต่าง ๆ ทั้งในทางการเมืองและสังคม พลวัตเหล่านี้เกิดขึ้นทั้งในช่องทางที่เป็นทางการระดับรัฐและช่องทางการถกอภิปรายในวงวิชาการและสื่อมวลชนต่าง ๆ อันมีส่วนประกอบสร้างความเห็นพ้องและทัศนะร่วมกันเกี่ยวกับสถานะใหม่และความสำคัญที่ยังหลงเหลืออยู่ของสถาบันพระจักรพรรดิในยุคปัจจุบัน¹⁶⁵

¹⁶³ Herbert P. Bix, “Inventing the ‘Symbol Monarchy’ in Japan, 1945-52,” *The Journal of Japanese Studies*, Vol. 21, No. 2 (Summer, 1995), 335.

¹⁶⁴ Amitav Acharya, “How Ideas Spread: Whose Norm Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asia Regionalism,” *International Organization*, Vol. 58, No. 2 (April 2004).

¹⁶⁵ Ruoff, *The People’s Emperor*, 15; Titus, “The Making,” 535.

สถานะใหม่ในยุคหลังสงครามของสถาบันพระจักรพรรดิ หรือสถานะที่ทรงเป็นเพียง “สัญลักษณ์” ของประเทศถูกกำหนดโดยข้อบัญญัติใน “รัฐธรรมนูญใหม่” ที่ริเริ่มร่างขึ้นโดยเร็วภายหลังสงครามยุติเพียงไม่นาน จนมีผลบังคับใช้เดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1947¹⁶⁶ ด้วยเหตุนี้การวิเคราะห์ศึกษากระบวนการร่างกฎหมายสูงสุดฉบับใหม่ของญี่ปุ่นจึงเป็นขั้นตอนสำคัญที่จะทำให้เราได้เข้าใจที่มาเกี่ยวกับสถานะใหม่ขององค์พระจักรพรรดิ ขณะที่ก็ช่วยให้ทราบถึงกระบวนการประกอบสร้าง “ระบอบหลังสงคราม” ที่จัดตั้งขึ้นบนฐานอุดมการณ์แบบเสรีนิยม (liberalism) และสันตินิยม (pacifism) อันเป็นบริบทแวดล้อมที่สถาบันพระจักรพรรดิต้องมีปฏิสัมพันธ์ด้วย นอกจากนี้จะสนใจการกำเนิดขึ้นของรัฐธรรมนูญฉบับหลังสงครามแล้ว สิ่งที่ต้องให้ความสำคัญร่วมด้วยคือกระบวนการเชิงสังคมที่ SCAP ใช้เพื่อทำให้ระบอบราชาธิปไตยเชิงสัญลักษณ์เป็นที่เข้าใจและคุ้นเคยในสังคมญี่ปุ่น โดยจะเสนอแง่มุมอย่างหลังก่อนให้เห็นว่าฝ่ายผู้ยึดครองดำเนินการอย่างไรในทางสังคมตั้งแต่เริ่มเข้ามาควบคุมความเป็นไปของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งความเคลื่อนไหวเหล่านี้เกิดขึ้นก่อนและควบคู่ไปกับการผลักดันการร่างกฎหมายสูงสุดเพื่อการบริหารปกครองประเทศฉบับใหม่ให้เป็นไปตามหลักการที่ฝ่ายสหรัฐฯ พอใจ¹⁶⁷

การที่สหรัฐฯ ยอมให้สถาบันพระจักรพรรดิคงอยู่ต่อไปแตกต่างกับการครองสถานะใหม่โดยกลายเป็นเพียง “สัญลักษณ์” ถือเป็นทางเลือกสายกลางที่ประนีประนอมระหว่างจุดยืนของกลุ่มการเมืองฝ่ายต่าง ๆ ในเวลานั้น แม้ฝั่งผู้กำหนดนโยบายสหรัฐฯ จะเข้าใจว่าคนญี่ปุ่นส่วนใหญ่หวงแหนสถาบันพระจักรพรรดิและอยากพิทักษ์รักษาให้คงอยู่ต่อไป แต่ก็ตระหนักเช่นกันว่าสงครามและทหารนิยมได้สร้างแผลในความเชื่อถือศรัทธาและความชอบธรรมของสถาบันลงเป็นอย่างมาก ขณะที่ความคิดตกค้างว่าด้วย *kokutai* ซึ่งถูกปลูกฝังอย่างเข้มข้นในยุคชาตินิยมสุดโต่งก็ยังคงบอวลไม่เหือดหายจากสังคมไป

¹⁶⁶ McNelly, “‘Induced Revolution’,” 82-86.

¹⁶⁷ Ibid., 83.

โดยง่าย¹⁶⁸ แต่ความปราชัยในสงครามก็ได้สร้างบรรยากาศให้เกิดการหวนทบทวนถึงก้าวอย่างญี่ปุ่นย่าพลาดมา¹⁶⁹ การที่ SCAP ส่งเสริมให้กลุ่มการเมืองต่าง ๆ แสดงออกได้อย่างเต็มที่ตามหลักเสรีประชาธิปไตย รวมถึงกลุ่มฝ่ายซ้ายหรือฝ่ายสังคมนิยมที่เคยถูกรัฐบาลกดขี่ปราบปรามระหว่างช่วงสงคราม โดยปล่อยให้เคลื่อนไหวได้อย่างอิสระ¹⁷⁰ (ก่อนที่จะกลุ่มนี้จะถูกสหรัฐฯ มองด้วยความระแวงเมื่อสงครามเย็นและความเป็นปรปักษ์กับค่ายคอมมิวนิสต์ทวีความชัดเจนขึ้น)¹⁷¹ ยิ่งทำให้กระแสการตั้งคำถามต่อการคงอยู่ของสถาบันพระจักรพรรดิรุนแรงมากขึ้นจากการถูกมองว่ามีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับลัทธิทหารนิยมและสงคราม อีกทั้งยังเป็นระบอบที่ขัดแย้งกับอุดมการณ์แบบสังคมนิยมซึ่งโอนเอียงเข้าหาแนวทาง “สาธารณรัฐนิยม” มากกว่า กระแสต่อต้านสถาบันพระจักรพรรดิยังมาจากบรรดาชาติที่ถูกญี่ปุ่นรุกรานโดยมององค์พระจักรพรรดิว่าทรงมีส่วนรู้เห็นและร่วมในการก่ออาชญากรรมสงคราม ไม่ต่างไปจากเหล่าผู้นำในกองทัพและรัฐบาลญี่ปุ่น เป็นเหตุให้สมควรที่จะต้องถูกนำขึ้นพิจารณาความในศาลอาชญากรรมสงครามระหว่างประเทศ (International Military Tribunal for the Far East)¹⁷²

ดังนั้นแล้วเป้าหมายที่สหรัฐฯ ต้องการจะบรรลุตามจุดยืนประนีประนอมข้างต้นก็คือการช่วยปกป้องรักษาสถาบันพระจักรพรรดิเอาไว้ ขณะที่ทำให้ทุกฝ่ายรับรู้โดยทั่วกันว่าสถาบันนี้จะไม่ถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองเพื่อปลุกปั่นชาตินิยมในประเทศหรือใช้เป็นเหตุผลก่อสงครามรุกรานชาติต่าง ๆ อย่างในอดีตได้อีก ด้วยข้อคำนึงอย่างหลังสหรัฐฯ จึงย้ำความสำคัญของหลักการ “จักรพรรดิภายใต้รัฐธรรมนูญ” (constitutional monarchy) ที่สอดคล้องกับแนวทางประชาธิปไตยไม่เหมือนกับที่ญี่ปุ่นเคยใช้มา นั่นคืออาศัยระบบกฎหมายจำกัด

¹⁶⁸ Bob Tadashi Wakabayashi, “In Name Only: Imperial Sovereignty in Early Modern Japan,” *The Journal of Japanese Studies*, Vol. 17, No. 1 (Winter, 1991), 25-26.

¹⁶⁹ Bix, *Hirohito*, 533-536

¹⁷⁰ Dower, *Embracing Defeat*, 69-70.

¹⁷¹ *Ibid.*, 267-73.

¹⁷² Bix, *Hirohito*, 593-95.

พระราชอำนาจและบทบาทของสถาบันให้แคบลง อีกทั้งยังกะเกณฑ์ให้ญี่ปุ่น สละกำลังรวบรวมถึงสิทธิการทำสงครามทุกรูปแบบที่รัฐอธิปไตยปกติพึงมี โดยให้ ยึดหลัก “สันตินิยมเบ็ดเสร็จ” (absolute pacifism)¹⁷³ เพื่อรับประกันแก่ฝ่ายที่ ยังหวาดระแวงและต่อต้านสถาบันพระจักรพรรดิทั้งในและนอกประเทศว่า แม้สถาบันยังคงอยู่แต่ญี่ปุ่นจะไม่ข้องเกี่ยวกับสงครามหรือการทหารอีกต่อไป อีกเรื่องที่สหรัฐฯ มุ่งดำเนินการคือการเปลี่ยน “ภาพลักษณ์” (image) และตัวตน (identity) ของสถาบันพระจักรพรรดิจากเดิมที่มีองค์ประกอบของ “ความศักดิ์สิทธิ์” “เป็นศูนย์รวมอำนาจสูงสุดแบบเบ็ดเสร็จ” และ “เป็นที่เคารพ เทิดทูน” ให้สอดคล้องกับการปฏิรูปให้เป็นเพียงสัญลักษณ์ซึ่งปราศจากอำนาจ ทางการเมือง เป็นมนุษย์ทั่วไป (humanize) หาใช่เทพเจ้า และผسانกลมกลืน เข้าหาค่านิยมประชาธิปไตย เป็นสถาบัน “ราชาธิปไตยของมวลชน” (monarchy of the mass)¹⁷⁴

ในขณะที่หลักการสองอย่างแรกอันได้แก่ ระบอบจักรพรรดิภายใต้ รัฐธรรมนูญและสันติภาพแบบเบ็ดเสร็จจะเป็นหัวข้อที่ถูกเน้นย้ำผ่านช่องทาง กฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ซึ่งดำเนินอยู่ ราวปีกว่าก่อนจะมีผลออกมาบังคับใช้ ในหัวข้อหลังว่าด้วยการประกอบสร้าง “ความหมายใหม่” ให้แก่สถาบันพระจักรพรรดิ สหรัฐฯ ได้เริ่มดำเนินการ ปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์และอัตลักษณ์ของสถาบันพระจักรพรรดิในสายตา สาธารณชนญี่ปุ่น ผ่านช่องทางต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องตั้งแต่แรกเริ่มที่เข้ามายึดครอง ความเคลื่อนไหวที่วุ่นวายแรก ๆ เกิดขึ้นเมื่อสมเด็จพระจักรพรรดิฮิโรฮิโตะ เสด็จไปพบแมกอาเธอร์ด้วยตัวพระองค์เอง ณ สถานที่สหรัฐฯ ในกรุงโตเกียว ปลายเดือนกันยายน ค.ศ. 1945 เพื่อทรงแสดงความรับผิดชอบต่อสงคราม และรับฟังทัศนะของฝ่ายผู้ยึดครอง แม้การพบปะกันครั้งนี้ได้สร้างความประทับใจ ให้แก่แมกอาเธอร์เป็นอย่างมากดังมีข้อมูลเปิดเผยออกมาภายหลัง¹⁷⁵ และทำให้

¹⁷³ Ibid., 571; Dower, *Embracing Defeat*, 73-75.

¹⁷⁴ Ruoff, *The People's Emperor*, 202-205.

¹⁷⁵ Seagrave, *The Yamato Dynasty*, 6.

บุคคลทั้งสองพบปะกันอีกหลายวาระระหว่างที่แมกอาเธอร์ดำรงตำแหน่ง
ผู้บัญชาการสูงสุดในการยึดครองญี่ปุ่น แต่การพบปะครั้งแรกนั้นซึ่งฝ่ายสหรัฐฯ
ไม่ได้ถวายเป็นการต้อนรับสมพระเกียรติตามระเบียบพิธีการของพระราชสำนัก
ก็แสดงออกถึงความตั้งใจที่ SCAP จะไม่ปฏิบัติต่อสถาบันสูงสุดนี้เป็นพิเศษด้วย
ความเคารพยำเกรง โดยปฏิเสธความยิ่งใหญ่และสถานะอันศักดิ์สิทธิ์ดังสมมติเทพ
ตามคติที่ญี่ปุ่นยึดถือ สหรัฐฯ ตอกย้ำการเป็นผู้ยึดครองที่อยู่เหนือสถาบัน
ทางการเมืองใด ๆ ในญี่ปุ่นแม้แต่องค์พระจักรพรรดิ ด้วยการเผยแพร่ภาพ
พระบรมฉายาลักษณ์ของสมเด็จพระจักรพรรดิคู่กับแมกอาเธอร์ท่ามกลาง
เสียงคัดค้านจากฝ่ายรัฐบาลญี่ปุ่นที่พยายามปกป้องสถานะดั้งเดิมของสถาบันนี้
เอาไว้ให้ได้มากที่สุดและดำเนินการหลายทางเพื่อไม่ให้ภาพถ่ายดังกล่าว
ถูกเผยแพร่ผ่านสื่อออกไปสู่สังคม¹⁷⁶

ในภาพนั้นที่ฝ่ายสหรัฐฯ ยินกรานจะให้สาธารณชนญี่ปุ่นได้เห็น
องค์พระจักรพรรดิอิโรฮิโตะทรงฉลองพระองค์ด้วยชุดสูทตามแบบตะวันตกเต็มยศ
อย่างเป็นทางการ ขณะที่แมกอาเธอร์ซึ่งยืนข้างพระองค์อยู่ในชุดเครื่องแบบ
ทหารลำลอง แสดงท่าทางสบาย ๆ มือทั้งสองยกเท้าสะเอว องค์พระจักรพรรดิ
ทรงยืนตัวตรงพระหัตถ์ทั้งสองแนบพระวรกาย จากท่าทางการยืนเคียงข้าง
เสมอกันแต่แมกอาเธอร์ซึ่งมีสรีระที่สูงใหญ่กว่ามาก อีกทั้งยังมีอายุมากกว่า
พระองค์ถึง 20 ปี จึงทำให้ภาพถ่ายที่ปรากฏออกมาบนหน้าหนังสือพิมพ์ทำหน้าที่
เชิงจิตวิทยา “ก้าวเล็ก ๆ ก้าวแรก” (a small first step) ในการปรับเปลี่ยนสำนึก
ของสาธารณชนต่อสถาบันพระจักรพรรดิ¹⁷⁷ ขณะที่ก็ตอกย้ำให้คนในญี่ปุ่น
ตระหนักถึงสถานะการเป็นชาติผู้แพ้สงครามและเห็นว่าเวลานี้ใครที่เป็นใหญ่
และเป็นผู้ปกครองญี่ปุ่นที่แท้จริง¹⁷⁸ นอกจากจะเป็นสัญลักษณ์บ่งบอกถึง
การสูญเสียอำนาจอธิปไตยของชาติแล้ว ภาพดังกล่าวซึ่งปรากฏออกมาในช่วง
เวลาไม่นานหลังจากรัฐบาลญี่ปุ่นลงนาม “เอกสารยอมแพ้อย่างเป็นทางการ”

¹⁷⁶ Bix, *Hirohito*, 550-51.

¹⁷⁷ *Ibid.*, 550.

¹⁷⁸ Ruoff, *The People's Emperor*, 204.

(Instrument of Surrender) ในวันที่ 2 กันยายน ค.ศ. 1945 ทำให้เกิดกระแสความกังวลใจและการถกเถียงถึงสถานะของสถาบันพระจักรพรรดิในระเบียบการเมืองใหม่หลังสงครามว่าจะคงอยู่หรือถูกปรับเปลี่ยนไปเช่นไร

ความพยายามลดสถานะขององค์พระจักรพรรดิจาก “สมมติเทพ” มาสู่ “มนุษย์ปุถุชน” (humanization) เพื่อปฏิรูปบทบาทของสถาบันให้กลายเป็นเพียง “สัญลักษณ์” แห่งชาติอันปลอดซึ่งอำนาจและอิทธิพลทางการเมือง เกิดขึ้นอีกครั้งเมื่อฝ่ายผู้ยึดครองถือโอกาสใช้วันขึ้นปีใหม่ 1 มกราคม ค.ศ. 1946 จัดแจงให้สมเด็จพระจักรพรรดิทรงออกพระราชสาส์น (imperial rescript) เนื่องในวาระขึ้นปีใหม่¹⁷⁹ โดยมีข้อความตอนหนึ่งในตอนท้ายระบุว่า “ความสัมพันธ์ระหว่างองค์พระจักรพรรดิและราษฎรดำเนินอยู่บนความไว้น้ำใจและความรักใคร่ระหว่างกันเสมอมา โดยมีได้ขึ้นอยู่กับการดำรงอยู่ของบ้านเมืองและใช้ว่าจะมาจากความหลงผิดที่ว่าองค์พระจักรพรรดิมีสถานะศักดิ์สิทธิ์ดังเทพเจ้าและความเชื่อว่าคนญี่ปุ่นมีความเหนือกว่าชนชาติอื่นใดและถูกลิขิตมาให้ครองโลก” ข้อความนี้ร่างขึ้นโดย เรเจนัลด์ บไลท์ (Reginald Blyth) นักเขียนชาวอังกฤษผู้เชี่ยวชาญด้านญี่ปุ่นจากการมาทำงานเป็นครูและอยู่อาศัยในญี่ปุ่นตั้งแต่ออกสงครามและทำหน้าที่เป็นตัวกลางผู้ประสานระหว่างพระราชสำนักกับกองกำลังยึดครองญี่ปุ่นในขณะนั้น¹⁸⁰ จากข้อความดังกล่าว พระราชสาส์นเนื่องในโอกาสวันขึ้นปีใหม่นี้จึงเป็นที่รู้จักต่อมาว่า “แถลงการณ์ความเป็นมนุษย์” (declaration of humanity – *ningen sengen*) ซึ่งเป็นความเคลื่อนไหวสำคัญในกระบวนการเปลี่ยนสถานะและบทบาท ตลอดจนภาพลักษณ์ของสถาบันพระจักรพรรดิในมโนทัศน์ของประชาชนชาวญี่ปุ่น

ขั้นตอนดังกล่าวสอดคล้องกับความพยายามอีกด้านที่สหรัฐฯ ต้องการจะเปลี่ยนแนวคิดและภาพลักษณ์ของประชาชนญี่ปุ่นที่มีต่อตนเอง (self-perception) จากการเป็นผู้อยู่ใต้การปกครองหรือราษฎรที่ต้องเชื่อฟังและนอบน้อมปฏิบัติตาม

¹⁷⁹ Dower, *Embracing Defeat*, 308.

¹⁸⁰ Ibid., 311-12.

คำสั่ง (submissive) ของผู้นำและรัฐบาล¹⁸¹ ให้กลายมาเป็น “พลเมือง” (citizen) ผู้เป็น “เจ้าของอำนาจอธิปไตย” ของประเทศซึ่งจะบัญญัติชัดในรัฐธรรมนูญใหม่ที่กำลังร่างขึ้น ผู้กุมอำนาจสูงสุดจึงไม่ใช่องค์พระจักรพรรดิที่กำหนดในรัฐธรรมนูญสมัยเมจิอีกต่อไป แต่คือประชาชนผู้มอบอำนาจนี้แก่ฝ่ายบริหารให้ทำการปกครองและออกนโยบายผ่านกระบวนการที่เป็นประชาธิปไตย สหรัฐฯ มีความคิดฝังแน่นมาก่อนหน้าว่าผู้คนญี่ปุ่นมี “อุปนิสัย” ยอมจำนนต่ออำนาจและเชื่อฟังผู้ปกครองตามแบบสังคมศักดินา ความเชื่อเช่นนี้ถูกตอกย้ำโดยงานศึกษาเกี่ยวกับสังคมวัฒนธรรม และจิตวิทยาของชาวญี่ปุ่นที่มีอิทธิพลต่อผู้กำหนดนโยบายในสหรัฐฯ ซึ่งมองชนชาตินี้ด้วยความฉงนสนเท่ห์แต่ก็สงสัยใคร่รู้จากการที่ต้องมีปฏิสัมพันธ์ด้วยในยุคก่อนและหลังสงคราม งานอย่างของลาฟคาดีโอ เฮิร์น (Lafcadio Hearn, 1850-1904) ผู้โด่งดังจากวรรณกรรมเกี่ยวกับผีปิศาจของญี่ปุ่น ตลอดจนผลงานว่าด้วยสังคมวัฒนธรรมของญี่ปุ่นจากความรู้และประสบการณ์ตรงที่สั่งสมจากการได้มาใช้ชีวิตในญี่ปุ่นเป็นเวลานาน¹⁸² หรือของรูธ เบเนดิกต์ (Ruth Benedict) นักมานุษยวิทยาชาวสหรัฐฯ ที่ศึกษาความคิดและโลกทัศน์ของผู้คนญี่ปุ่นแบบทางไกลผ่านการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง¹⁸³ ล้วนตอกย้ำความเชื่อข้างต้นว่าคนญี่ปุ่นส่วนใหญ่มีนิสัยเชื่อฟังและยอมตามผู้มีอำนาจ ซึ่งมีอิทธิพลต่อความคิดของผู้กำหนดนโยบายสหรัฐฯ และฝ่ายผู้ยึดครองที่ต้องการข้อมูลเพื่อดำเนินการกิจเปลี่ยนแปลงสังคมและระบบระเบียบของชาติที่ตนไม่คุ้นชินมาก่อน¹⁸⁴

6.2.4.2 การเปลี่ยนภาพลักษณ์จากเจ้าศักดินาสู่แนวหน้าการปฏิรูปเป็นประชาธิปไตย

แนวความคิดที่ว่าผู้คนญี่ปุ่นสามารถเปลี่ยนแปลงวิถีทางและระบอบใหม่ที่เป็นประชาธิปไตยได้นั้น เพิ่งจะกลายมาเป็นความคิดกระแสหลักในช่วงใกล้

¹⁸¹ Ibid., 218-19.

¹⁸² Lafcadio Hearn, *Japan: An Attempt at Interpretation* (New York: Macmillan Company, 1904).

¹⁸³ Ruth Benedict, *The Chrysanthemum and the Sword: Patterns of Japanese Culture* (Boston: Houghton Mifflin, 1946).

¹⁸⁴ Dower, *Embracing Defeat*, 218-19.

สิ้นสุดสงคราม ซึ่งแตกต่างจากการเสนอภาพชนชาติญี่ปุ่นในแบบ “ลดทอนความเป็นมนุษย์” (dehumanize) ระหว่างการทำสงคราม งานศึกษาของจอห์น เดอเออร์ (John W. Dower) ชิ้นหนึ่งได้รวบรวมและวิเคราะห์วาทกรรม ตลอดจนการเสนอภาพญี่ปุ่นผ่านการตีตราการเมืองในสื่อสหรัฐฯ ช่วงเวลาดังกล่าว¹⁸⁵ แต่ทันทีที่ชัดเจนว่าสหรัฐฯ มีนโยบายที่จะยึดครองและปฏิรูปเปลี่ยนแปลงญี่ปุ่น ตรรกะที่รัฐบาลสหรัฐฯ อธิบายต่อสาธารณชนเพื่อเรียกเสียงสนับสนุนกลับกลายเป็นว่าสาเหตุที่ญี่ปุ่นทำสงครามก็เพราะประชาชนถูกรัฐบาลและกองทัพ “ปลูกฝัง” (indoctrinate) หรือสั่งสอนมาในยุคที่ชาตินิยมและทหารนิยมเป็นใหญ่ และครอบงำโน้ตชนของสังคม บรรดาผู้นำในรัฐบาลและกองทัพ ตลอดจนโครงสร้างการปกครองระบอบเก่าเป็นต้นเหตุทำให้ความคิดของผู้คนและสังคมสุกงอมพร้อมจะพลีชีพเพื่อชาติและต่อสู้กับศัตรูต่างชาติ¹⁸⁶ การหันมามองว่าผู้คนญี่ปุ่นก็เป็นมนุษย์ที่สามารถเรียนรู้และถูกสั่งสอนกล่อมเกล่าได้ไม่ต่างจากคนสหรัฐฯ และชนชาติอื่น ๆ ทั่วไปถือเป็นพื้นฐานสำคัญของการตั้งเป้าที่จะเข้ามาปฏิรูปปรับเปลี่ยนสังคมการเมืองของญี่ปุ่น

เมื่อสหรัฐฯ มองการปลูกฝังและการศึกษายุคก่อนสงครามว่าเป็นต้นตอของปัญหาจึงพยายามเข้ามาจัดระบบการศึกษาเสียใหม่ โดยขั้นตอนหนึ่งที่สำคัญคือการยกเลิกการใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือตอกย้ำสถานะของค่อธิปไตยของสถาบันพระจักรพรรดิ ความจงรักภักดีและความรักชาติที่เทียบเท่ากับการอุทิศตนเพื่อปกป้องรักษาสถาบันพระจักรพรรดิตามหลัก *kokutai* วิถีปฏิบัติเดิมอย่างการประดับรูปพระบรมฉายาลักษณ์ตามสถานศึกษาต่าง ๆ ตลอดจน “การกล่าวคำปฏิญาณตน” ที่มีเนื้อหาวาดด้วยความจงรักภักดีถูก SCAP สั่งการให้ยกเลิก¹⁸⁷ นอกจากนี้ “พระบรมราชวินิจฉัยว่าด้วยการศึกษา” (Imperial Rescript on Education) ซึ่งถือเป็นหลักนิยมในการศึกษาที่สมเด็จพระจักรพรรดิ

¹⁸⁵ John W. Dower, *War without Mercy: Race and Power in the Pacific War* (New York: Patheon Books, 1986).

¹⁸⁶ Dower, *Embracing Defeat*, 221-22.

¹⁸⁷ Bix, Hirohito, 552; Titus, “*The Making*,” 551-52.

พระราชทานให้แก่ราษฎรมาตั้งแต่สมัยปฏิรูปเมจิก็ถูกยกเลิกไป เนื้อหาในตำราเรียนที่เป็นการปลูกฝังแนวคิดชาตินิยมและความคิดความเชื่อแบบเก่าในระบบศักดินาที่เอื้อต่อสงครามและขัดขวางการปฏิรูปไปสู่สังคมประชาธิปไตย ก็ถูกสั่งให้ขีดฆ่ากาที่ไปด้วยหมึกสีดำ ขณะที่วิชาซึ่งมีเนื้อหามุ่งสร้างความเข้าใจในอัตลักษณ์ความเป็นญี่ปุ่น (Japaneseness) ที่เน้นชี้ถึงความพิเศษแตกต่างจากชนชาติอื่น (exceptionalism) ความภาคภูมิใจในชาติและค่านิยมเชื่อฟังคำสั่ง และจงรักภักดีต่อผู้นำอย่างวิชาประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์และหลักคุณธรรม ก็ถูก SCAP ยกเลิกจากหลักสูตรโดยเด็ดขาด โดยเชื่อว่า “เป็นเครื่องมือบ่มเพาะแนวคิดชาตินิยมสุดโต่ง (ultranationalism) ทหารนิยม (militarism) และคติแบบชินโต (Shintoism)” ซึ่งล้วนเป็นพลังผลักดันจักรวรรดินิยมที่คุกคามชาติอื่น¹⁸⁸ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิดแบบชินโตซึ่งหล่อเลี้ยงสถานะอันศักดิ์สิทธิ์และสมมติเทพขององค์พระจักรพรรดิและปลูกฝังแนวทางปฏิบัติต่อสถาบันนี้อย่างเข้มข้นมาในยุคก่อนสงคราม

ด้วยมาตรการเหล่านี้ SCAP ทำให้ภาพลักษณ์ของสถาบันพระจักรพรรดิที่เคยถือว่าศักดิ์สิทธิ์ตามคติชินโตและตามตำนานการกำเนิดดินแดน มลายไป ในมโนทัศน์ (demythologize) ของประชาชนญี่ปุ่น¹⁸⁹ พร้อมกับสอดใส่ความคิดสมัยใหม่ให้เข้าใจว่าองค์พระจักรพรรดิก็คือมนุษย์ปุถุชน (humanize) มีสถานะและชีวิตเท่าเทียมกับคนธรรมดาทั่วไป¹⁹⁰ ขณะเดียวกันสหรัฐฯ ผู้ยึดครองก็ต้องรักษาสมดุลในการคง “ความชอบธรรม” ของสถาบันนี้เอาไว้ด้วย เนื่องจากเป้าหมายคือการลดสถานะให้เป็น “สัญลักษณ์” มิใช่การโค่นล้มไปโดยสิ้นเชิง ดังนั้นจะอย่างไรให้สถาบันนี้ยังคงเป็นที่ยอมรับและดำรงอยู่ได้ในระบอบที่ต้องการเปลี่ยนให้ “ประชาชนเป็นใหญ่” ในแผ่นดินแทน สำหรับเป้าหมายนี้สหรัฐฯ สนับสนุนแนวทางทำให้สถาบันพระจักรพรรดิกลาย “เป็นที่นิยม”

¹⁸⁸ Titus, “The Making,” 552.

¹⁸⁹ Ibid.

¹⁹⁰ Ibid., 558.

(popularize) ในสายตาสาธารณชน จากเดิมที่อยู่ในสถานะผู้ปกครองและ
ผู้กุมอำนาจสูงสุดของประเทศให้กลายมาเป็นเสมือน “ศิลปินดารา” (star) ที่ผู้คน
ให้ความสนใจ ชมชอบ และรักใคร่ มากกว่าเคารพบูชาหรือยำเกรงในพระบารมี¹⁹¹
กระบวนการสร้างความนิยมนี้ถูกสานต่อในยุคหลังการยึดครองเมื่อตำแหน่ง
แห่งที่ของสถาบันพระจักรพรรดิถูกจัดวางเป็นที่แน่ชัดแล้วโดยสื่อมวลชน
(mass media) ของญี่ปุ่นที่ขยายตัวอย่างคึกคักภายใต้การรับประกันเสรีภาพ
การแสดงความคิดเห็น¹⁹²

แต่ในช่วงเวลาที่ยังไม่รู้แน่ชัดว่าสถาบันนี้จะเผชิญชะตากรรมเช่นไร
หรือจะถูกเปลี่ยนแปลงไปในรูปแบบไหน จำเป็นต้องมีมาตรการทำให้ประชาชน
ซาบซึ้งถึงประโยชน์และบทบาทที่ยังมีอยู่ของสถาบันนี้ ท่ามกลางเสียงเรียกร้อง
ของกลุ่มการเมืองฝ่ายตรงข้ามที่ต้องการเห็นญี่ปุ่นกลายเป็นสาธารณรัฐ
(republic) ทั้ง SCAP และสำนักพระราชวังต่างเห็นพ้องต้องกันว่าการรักษา
สถานะและการยอมรับในสถาบันคือการให้สมเด็จพระจักรพรรดิทรงเข้าไป
คลุกคลีใกล้ชิดกับสาธารณชนให้มากขึ้น โดยเฉพาะในยามที่ราษฎรเผชิญ
ความทุกข์ยากจากสภาวะสังคมและเศรษฐกิจหลังสงคราม ความรู้สึกห่างเหิน
ระหว่างสถาบันกับประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ ของญี่ปุ่นถูกทำให้หมดไปด้วย
“การเสด็จพระราชดำเนินเยือนราษฎร” (imperial tours – *junkou*) ของจักรพรรดิ
ฮิโรฮิโตะในภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อเป็นขวัญกำลังใจในการบูรณะฟื้นฟูประเทศ¹⁹³
การเสด็จพระราชดำเนินเยือนด้วยวัตถุประสงค์ดังกล่าวดำเนินไปในขั้นเริ่มแรก
เป็นเวลา 2 ปี ระหว่าง ค.ศ 1946 - 1948 แม้เผชิญอุปสรรคให้ต้องระงับในบางช่วง
บางตอนแต่การเสด็จพระราชดำเนินเยือนราษฎรในที่ต่าง ๆ ก็ดำเนินต่อเนื่องไป
จากนั้นรวมเป็นเวลาถึงราว 6 ปี¹⁹⁴ ซึ่งช่วยเปลี่ยนแปลงปฏิสัมพันธ์ของสถาบัน
ให้ “เข้าหา” และ “เข้าไปใกล้ชิดประชาชน” มากยิ่งขึ้น และกลายเป็น

¹⁹¹ Dower, *Embracing Defeat*, 330; Titus, “*The Making*,” 563-64.

¹⁹² Titus, “*The Making*,” 564.

¹⁹³ Dower, *Embracing Defeat*, 330.

¹⁹⁴ Bix, “*Inventing*,” 347.

บทบาทสำคัญของสถาบันพระจักรพรรดิที่สืบทอดต่อมานับจากนั้นจนรัชสมัยปัจจุบัน¹⁹⁵

สิ่งที่ SCAP และรัฐบาลญี่ปุ่นจะต้องทำอีกอย่าง ที่สำคัญกว่าการส่งเสริมให้องค์พระจักรพรรดิเข้าหาประชาชน คือการปกป้องสถาบันจากกระแสโจมตีว่ามีส่วนรู้เห็นหรือไม่ก็ “เป็นแกนหลัก” ในการก่ออาชญากรรมสงครามและอาชญากรรมต่อมนุษยชาติ ในช่วงเวลาที่ฝ่ายยึดครองมีแผนจะเอาผิดกลุ่มคนที่ได้ประโยชน์และให้การสนับสนุนสงครามเพื่อขูดรากถอนโคนต้นตอที่ทำให้ญี่ปุ่นเป็นชาติก้าวร้าว สหรัฐฯ และกลุ่มอนุรักษนิยมในญี่ปุ่นเองต้องหาทางสร้างหลักเหตุผลขึ้นอธิบายแนวทางที่จะละเว้นสถาบันพระจักรพรรดิจากการถูกจัดหรือนำตัวสมเด็จพระจักรพรรดิขึ้นพิจารณาคดีในศาลอาชญากรรมสงครามระหว่างประเทศ¹⁹⁶ รวมถึงการยังคงให้สมเด็จพระจักรพรรดิอิโรฮิโตะทรงครองราชย์ต่อเนื่องไปโดยไม่ต้องทรงสละราชสมบัติ ในอีกทางสหรัฐฯ นอกจากจะเดินหน้าปลดและถอดถอนเหล่าผู้นำทางทหารและการเมืองที่มีส่วนรับผิดชอบในสงครามออกจากตำแหน่งแล้ว ยังทำลายกลุ่มบริษัทยักษ์ใหญ่ (zaibatsu) และผู้มีอิทธิพลในทางเศรษฐกิจซึ่งมีส่วนพัวพันในสงคราม¹⁹⁷ มาตรการนี้รู้จักกันว่า “การกวาดล้างทางเศรษฐกิจ” (economic purge) โดยการกวาดล้างทั้งในวงการเมืองและวงการธุรกิจทำให้มีผู้ถูกขับออกจากตำแหน่งถึงราว 2 แสนราย¹⁹⁸ เพื่อให้ญี่ปุ่นเริ่มต้นก้าวสู่เส้นทางใหม่แห่งสันติภาพโดยปลอดซึ่งตัวแสดงที่เคยเชิดหน้าชูตาและมีอิทธิพลในยุคก่อนหน้า¹⁹⁹ ในมาตรการเอาผิดคงไม่มีกรณีไหนขัดแย้งเท่ากับการจัดตั้ง “ศาลทหารระหว่าง

¹⁹⁵ Mikuriya Takashi, “Inside the Imperial Abdication Panel: A Legal and Political Balancing Act,” *Nippon.com* (April 7, 2017), accessed April 10, 2023, <https://www.nippon.com/en/in-depth/a05401/>

¹⁹⁶ Bix, *Hirohito*, 542.

¹⁹⁷ Dower, *Embracing Defeat*, 529.

¹⁹⁸ Theodore Cohen and Herbert Passin, *Remaking Japan: The American Occupation as New Deal* (New York: The Free Press, 1987), 155.

¹⁹⁹ *Ibid.*, 156-57.

ประเทศแห่งตะวันออกไกล” (International Military Tribunal for the Far East) หรือเรียกสั้น ๆ ว่า “การพิจารณาคดีโตเกียว” (Tokyo Trials) ขึ้นมา พิพากษาลงโทษผู้ก่ออาชญากรรมสงครามฝ่ายญี่ปุ่น ผู้นำบางคนที่มีรายชื่อจะถูกนำตัวขึ้นพิจารณาคดีในศาลดังกล่าวซึ่งปลดชีพตนเองก่อน อย่างในกรณีอดีตนายภา พุมิมาโร โคโนเอะ ผู้นำในช่วงญี่ปุ่นประกาศสงครามกับจีน (ค.ศ. 1937) และอีกช่วงซึ่งญี่ปุ่นเข้าเป็นพันธมิตรฝ่ายอักษะ (ค.ศ. 1940)²⁰⁰ ซึ่งกระทำอัตวินิบาตกรรมวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1945²⁰¹ และกรณีนายพลฮิเดกิ โทโจ ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีในช่วงที่ญี่ปุ่นโจมตีเพิร์ลฮาร์เบอร์ (7 ธันวาคม ค.ศ. 1941) ก็ตั้งใจชิงชีวิตตายก่อน แต่ได้รับการช่วยชีวิตไว้ได้ก่อนที่จะถูกนำขึ้นพิจารณาคดีในศาล²⁰²

การพิจารณาคดีโตเกียวมีนัยสำคัญต่อสถาบันพระจักรพรรดิในแง่การปลดเปลื้องความรับผิดชอบและคำกล่าวโทษเกี่ยวกับสงครามและการแพ้จักรวรรดิยึดครองชาติอื่นออกจากองค์พระจักรพรรดิฮิโรฮิโตะ โดยถือเป็นกระบวนการที่สำคัญในความพยายามสร้างวาทกรรมและทัศนคติว่าสมเด็จพระจักรพรรดิมิใช่ฝ่ายที่สนับสนุนสงคราม พระองค์เพียงทรงรับทราบและยินยอมตามโดยมีอาจโต้แย้งนโยบายที่เหล่าผู้นำในรัฐบาลและกองทัพตัดสินใจมาเรียบร้อยแล้ว²⁰³ นักประวัติศาสตร์อย่าง จอห์น เดาเออร์ อธิบายวิธีการนี้ว่าเป็นการ “จี้แยกฝักฝ่าย” (driving a wedge) เพื่อกันคนกลุ่มหนึ่งมาลงโทษในเชิงสัญลักษณ์²⁰⁴ โดยแทนที่จะสร้างความรู้สึกว่างครามเป็นเรื่องที่ผู้คนญี่ปุ่นทั้งมวลควรมีส่วนรับผิดชอบร่วมกันอย่างถ่วงน้ำหนัก ไม่แบ่งแยกฝ่ายผู้นำหรือประชาชน ศาลกลับพิพากษาผู้นำหยิบมือหนึ่งให้ได้รับโทษในฐานะความผิดต่าง ๆ ลดหลั่นกันไป²⁰⁵ สถาบันพระจักรพรรดิถูกทำให้กลายสถานะเป็น “เหยื่อ” (victim)

²⁰⁰ Takemae, *Inside GHQ*, 203.

²⁰¹ Ibid., 245.

²⁰² Ibid., 244.

²⁰³ Bix, “*Inventing*,” 343.

²⁰⁴ Dower, *Embracing Defeat*, 299.; Bix, *Hirohito*, 557.

²⁰⁵ Takemae, *Inside GHQ*, 244-46.

ไม่ต่างจากประชาชนญี่ปุ่นส่วนใหญ่ที่ไม่ได้มีสิทธิมีเสียงในการตัดสินใจดำเนินยุทธวิธี แต่ถูกกลุ่มผู้นำทางการเมืองและกองทัพในระบอบเผด็จการทหารบีบบังคับและชักนำเข้าสู่สงครามอย่างไม่อาจมีปากมีเสียง²⁰⁶ แม้สมเด็จพระจักรพรรดิจะทรงร่วมอยู่ในที่ประชุมเพื่อถกอภิปรายและเห็นชอบแนวทางยุทธศาสตร์²⁰⁷ แต่กระบวนการสร้างความรับรู้หลังสงครามพยายามเสนอภาพพระองค์ที่ทรงวางเฉยและเป็นฝ่ายรับทราบในที่ประชุมมากกว่าทรงแสดงความเห็นและร่วมตัดสินใจอย่างกระตือรือร้น²⁰⁸ นอกจากความพยายามสร้างความคลุมเครือเกี่ยวกับบทบาทขององค์พระจักรพรรดิในช่วงสงครามแล้ว ยังมีการเผยแพร่วาทกรรมที่ย่ำทาทิของพระองค์ที่ทรงส่งสัญญาณให้รัฐบาลยับยั้งชั่งใจต่อเรื่องการใช้กำลังและพระราชดำรัสบางช่วงตอนที่สื่อเป็นนัยถึงพระประสงค์ให้เลิกศึกสงคราม รวมทั้งบทบาทในกระบวนการตัดสินใจยอมรับปฏิญญาปอตสדםเพื่อยุติสงครามและนำพาคณาญี่ปุ่นผ่านพ้นช่วงเวลาอันเลวร้ายยากลำบากมาได้ ในท้ายที่สุด²⁰⁹

มองได้ว่ากระบวนการเหล่านี้เป็นกลยุทธ์ทางการเมืองของทั้งฝ่ายสหรัฐฯ และฝ่ายญี่ปุ่นโดยเฉพาะรัฐบาลฝ่ายอนุรักษนิยมที่ต้องการพิทักษ์ปกป้องสถาบันด้วยการประคับประคองความชอบธรรมและจัดวางตำแหน่งแห่งที่ใหม่แก่สมเด็จพระจักรพรรดิพระองค์เดิมให้ผสานเข้าหาอุดมการณ์ทางการเมืองและอัตลักษณ์หลังสงครามที่มุ่งเน้นสันติภาพและต่อต้านการทหารได้อย่างไม่แปลกแยก สถาบันพระจักรพรรดิจึงได้รับการละเว้นและชำระความแปดเปื้อนจากลัทธิทหาร ขณะที่รับประกันกับฝ่ายที่คัดค้านว่าสถาบันจะไม่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในทางชาตินิยมและอำนาจนิยมอีกต่อไป นักวิชาการจำนวนหนึ่งมองขั้นตอนการปลุกฝังความเข้าใจแบบแบ่งฝ่ายเป็น “ผู้กระทำ” (victimizer) กับ “ผู้ถูกกระทำ” (victim) ในช่วงแรกเริ่มยุคหลังสงครามเช่นนี้ว่ามีส่วนบ่มเพาะปัญหาระยะยาว

²⁰⁶ James J. Orr, *The Victim as Hero: Ideologies of Peace and National Identity in Postwar Japan* (Honolulu: University of Hawai'i Press, 2001), 16-20.

²⁰⁷ Hotta, *Japan*, 131.

²⁰⁸ Bix, *Hirohito*, 559, 567.

²⁰⁹ Titus, “*The Making*,” 559-60.

ในการทำให้ประชาชนญี่ปุ่นส่วนใหญ่หวน “สำนึก” และ “รับผิดชอบ” ต่อจุดต่างพร้อมในประวัติศาสตร์และความผิดพลาดในการก่อสงครามอันเป็นพื้นฐานการหันหน้าเผชิญการกระทำก้าวร้าวของตนในอดีตโดยตรงไปตรงมา รวมถึงการเสนอคำขอโทษและชดเชยแก่ชาติในเอเชียที่ตกเป็นเหยื่อการรุกรานอย่างเต็มใจและจริงใจ²¹⁰ ความรู้สึกเป็นเหยื่อของผู้นำและลัทธิทหารนี้ เมื่อหลอมรวมเข้ากับความรู้สึกว่าญี่ปุ่นเป็นเหยื่อการทิ้งระเบิดปรมาณูของสหรัฐฯ ที่แพร่หลายในเวลาต่อมา ทำให้ “สำนึกความเป็นเหยื่อ” (victim consciousness) รุนแรงขึ้นจนกลบบังข้อเท็จจริงว่าประเทศตนเป็น “ผู้ก่อสงคราม” ด้วยเช่นกัน²¹¹ สำนึกที่ผิดเพี้ยนนี้ทำให้คนญี่ปุ่นมองตนเองว่าอยู่ในสถานะไม่ต่างจากชาติเอเชียที่ถูกทหารญี่ปุ่นรุกราน นี่อาจเป็นสาเหตุที่เรามักเห็นกระแสด้านในสังคมญี่ปุ่นต่อข้อเรียกร้องจากชาติเพื่อนบ้านให้แสดงสำนึกรับผิดชอบในประเด็นสงครามและแรงสนับสนุนกลุ่มการเมืองฝ่ายขวาที่ย้ำว่าญี่ปุ่นไม่ผิดที่ก่อสงคราม²¹² นี่ทำให้ประเด็นบาดหมางเชิงประวัติศาสตร์ยังคงคาราคาซังและปะทุเป็นปัญหาระหว่างประเทศอยู่บ่อยครั้ง ไม่ผิดนักที่จะกล่าวว่าความคลุมเครือในการรับรู้ตัวตนของประเทศญี่ปุ่นก่อนและหลังสงครามนี้สะท้อนอยู่ใน “ความต่อเนื่องคงเดิม” ของสถาบันและองค์พระจักรพรรดิซึ่งถูกกันออกจากการถกเถียงและข้อสรุปที่แจ้งชัดมาตลอดว่ามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างไรในสงครามและควรมีส่วนรับผิดชอบเช่นไร²¹³ มองได้ว่าความคลุมเครือนี้เป็นเงื่อนไขที่จำเป็นต่อการรักษาสถาบันอันสะท้อนค่านิยมดั้งเดิมเอาไว้ให้คงอยู่ได้ในวิถีแห่งประเทศใหม่ที่ยึดแนวทางประชาธิปไตยสันติภาพ โดยความสนใจมุ่งไปที่การจำกัดสถานะและพระราชอำนาจของสถาบันนี้ให้เหลือเพียงสถานะสัญลักษณ์ชาติภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับที่ร่างขึ้นใหม่

²¹⁰ Jane W. Yamazaki, *Japanese Apologies for World War II: A Rhetorical Study* (New York: Routledge, 2006), 61.

²¹¹ Orr, *The Victim*, 36.

²¹² Adam Taylor, “Japanese Politician Says Wartime Sex Slaves were ‘Necessary’,” *Business Insider* (May 14, 2013), accessed April 13, 2023, <https://www.businessinsider.com/tor-hashimoto-comfort-women-were-necessary-2013-5>;

²¹³ Bix, *Hirohito*, 559.

6.3 อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ

ในการเปลี่ยนสถานะของสถาบันพระจักรพรรดิผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัตินั้น สหรัฐฯ ก็ให้ความสำคัญเป็นแนวทางปฏิรูปลำดับแรก ๆ โดยถือหลักการปกครองตามหลักกฎหมาย หรือ “นิติธรรม” (rule of law) เป็นค่านิยมพื้นฐานในการเปลี่ยนญี่ปุ่นให้เป็นประชาธิปไตย สอดคล้องกับปฏิญญาปอตสดัมที่กำหนดให้การปฏิรูปสู่การเมืองการปกครองระบอบใหม่สะท้อน “เจตจำนงที่แสดงออกอย่างเสรีของประชาชนชาวญี่ปุ่น”²¹⁴ สหรัฐฯ ได้สั่งการให้รัฐบาลญี่ปุ่นภายใต้การนำของนายคา คิจูโร ชิเดฮาระ นักการเมืองสายเสรีนิยมซึ่งเพิ่งขึ้นรับตำแหน่งหัวหน้ารัฐบาลในเดือนตุลาคม ร่างรัฐธรรมนูญใหม่แทนที่ฉบับที่ใช้นับแต่สมัยเมจิ โดยมุ่งหวังให้ญี่ปุ่นหลังสงครามมีกฎหมายสูงสุดที่เป็นประชาธิปไตย มาจากความคิดริเริ่มของคนญี่ปุ่นเองมากกว่าถูกกะเกณฑ์ให้กระทำตามความประสงค์ของชาติชนะสงครามผู้ยึดครอง นี่จึงเป็นที่มาของการจัดตั้ง “คณะกรรมการศึกษาข้อปัญหารัฐธรรมนูญ” (Committee to Study Constitutional Problems) หรือที่รู้จักกันในนาม “คณะกรรมการมัทสึโมโต” (Matsumoto Committee) ตามชื่อ โจจิ มัทสึโมโต รัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้เป็นประธานของคณะกรรมการชุดนี้²¹⁵ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงได้เริ่มดำเนินการโดยฝ่ายรัฐบาลญี่ปุ่นนับแต่เดือนตุลาคม ค.ศ. 1945 เป็นต้นมา

6.3.1 รัฐธรรมนูญหลังสงครามกับระบอบราชาธิปไตยเชิงสัญลักษณ์

แม้ประเด็นว่าด้วยสถาบันพระจักรพรรดิถือเป็นหัวข้อสำคัญที่มีเสียงเรียกร้องจากหลายฝ่ายทั้งในและนอกญี่ปุ่นให้มีการทบทวนเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะเมื่อคำนึงถึงความสัมพันธ์กับลัทธิทหาร ศักสงคราม และความไม่สอดคล้องกับหลักเสรีนิยมสมัยใหม่ แต่คณะกรรมการมัทสึโมโตกลับยึดมั่นในจุดยืนแบบอนุรักษนิยมและต้องการปกป้องสถาบันพระจักรพรรดิในฐานะ “ตัวตนแห่งชาติ” (kokutai) อย่างเหนียวแน่น โดยไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยน

²¹⁴ Takemae, *Inside GHQ*, 218.

²¹⁵ Charles L. Kades, “The American Role in Revising Japan’s Imperial Constitution,” *Political Science Quarterly*, Vol. 104, No.2 (Summer, 1989), 222.

ข้อบัญญัติว่าด้วยสถาบันพระจักรพรรดิใด ๆ เป็นการใหญ่ กลับพยายามรับประกันสถานะและพระราชอำนาจของพระองค์ตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิมนับแต่สมัยเมจิ ซึ่งคณะกรรมการฝ่ายญี่ปุ่นมองว่าไม่มีปัญหาโดยพื้นฐานแต่ประการใด เพียงแต่ถูกพวกผู้นำทหารนำไปใช้ในทางที่ผิด (abuse)²¹⁶ ในร่างใหม่นี้กำหนดให้องค์พระจักรพรรดิยังทรงเป็นองค์อธิปัตย์ผู้กุมอำนาจสูงสุดและคงสถานะอันศักดิ์สิทธิ์ล่วงละเมิดมิได้ (sacred and inviolable) อยู่เช่นเดิม อย่างไรก็ตามในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ ปีถัดมา SCAP ได้ล้มเลิกความคิดเริ่มแรกที่ต้องการเห็นรัฐธรรมนูญฉบับใหม่บัญญัติขึ้นโดยฝีมือรัฐบาลญี่ปุ่น

นั่นเป็นเพราะ SCAP ได้เห็น “ร่างรัฐธรรมนูญฉบับมัทสึโมโตะ” (Matsumoto draft) ที่รั่วไหลออกมาและหนังสือพิมพ์มาอิชิจิ (*Mainichi Shimbun*) ได้ตีพิมพ์เผยแพร่ก่อนที่จะถูกแปลเป็นภาษาอังกฤษเพื่อพิจารณาโดยฝ่ายสหรัฐฯ²¹⁷ เมื่อ SCAP เห็นว่าเนื้อหาในร่างโดยเฉพาะอย่างยิ่งส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและบทบาทขององค์พระจักรพรรดิยังแทบจะอยู่ครบดังเดิม มีการปรับเปลี่ยนเพียงเล็กน้อย²¹⁸ จึงมองว่าคงไม่อาจปล่อยกระบวนการนี้ให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลญี่ปุ่นกระทำการเองโดยอิสระได้ต่อไป ความไม่พอใจต่อการแก้ไขแบบ “พอเป็นพิธี” (tokenism)²¹⁹ หรือ “ปรับเปลี่ยนเพียงผิวเผิน” (superficial change)²²⁰ ของร่างมัทสึโมโตะ ทำให้ฝ่ายสหรัฐฯ หันมาเป็นผู้จัดแจงจัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นต้นแบบให้ทางฝ่ายญี่ปุ่น อันนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงใหญ่ทั้งในเรื่องสถาบันพระจักรพรรดิซึ่งเห็นได้ชัดว่าด้วยกระแสนุรักษ์นิยมที่ยังรุนแรงและครอบงำเหล่าผู้นำทางการเมืองของญี่ปุ่นทำให้รัฐบาลลงใจที่จะไม่จะต้องข้อบัญญัติเกี่ยวกับสถาบันนี้ในอีกเรื่องคือการทำให้แน่ใจว่าญี่ปุ่นจะไม่กลายเป็นมหาอำนาจทางทหารและใช้กำลังคุกคามชาติอื่นได้อีก

²¹⁶ Alex Gibney, “Six Days to Reinvent Japan,” *The Wilson Quarterly*, Vol. 20, No. 4 (Autumn, 1996), 74.

²¹⁷ Bix, *Hirohito*, 568.

²¹⁸ *Ibid.*, 222.

²¹⁹ Takemae, *Inside GHQ*, 276.

²²⁰ Kades, “*The American Role*,” 222.

ร่างรัฐธรรมนูญที่ SCAP ริเริ่มร่างให้แก่ญี่ปุ่นนี้เป็นไปตามหลักการ 3 ข้อที่แมกอาเธอร์สั่งการผู้อำนวยการฝ่ายการเมืองการปกครอง (Government Section) ของ SCAP ซึ่งได้รับมอบหมายให้ตั้ง “คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ” (Constitutional Convention) ขึ้นในช่วงต้นเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1946 หลักการ 3 ข้อที่ “ไม่อาจจะลุ่มอล่วย” (3 non-negotiable points) ซึ่งจะต้องปรากฏเป็นหัวใจสำคัญในรัฐธรรมนูญนั้น ประกอบด้วย ก. การเลิกวิถีปฏิบัติเก่าก่อนในยุคศักดินา (de-feudalization) อันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตย ข. การจัดตั้งระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) ซึ่งหมายถึงการปฏิรูปกฎหมาย สถานะและอำนาจของสถาบันและองค์พระจักรพรรดิอย่างใหญ่หลวง ค. การทำให้ญี่ปุ่นเป็นรัฐปลอดกำลังรบและยึดมั่นในหลัก “สันตินิยมเบ็ดเสร็จ” (absolute pacifism) ซึ่งเป็นข้อขัดแย้งกับแนวทางทหารนิยม (militarism) ในยุคก่อนสงคราม²²¹ นั่นก็เพื่อให้แน่ใจว่าญี่ปุ่นจะไม่หวนกลับไปเป็น “รัฐก้าวร้าว” ที่ขยายดินแดนและจักรวรรดินิยมในเอเชียอีก

แนวคิดสุดโต่งว่าด้วย “สันตินิยมเบ็ดเสร็จ” ตามวิสัยทัศน์ที่แมกอาเธอร์ต้องการเปลี่ยนญี่ปุ่น แม้จะเป็นที่กังวลจากทั้งนักคิด นักการเมืองฝ่ายญี่ปุ่น รวมไปถึงคณะผู้ร่างของสหรัฐฯ เองอย่างที ชาร์ลส์ เคดิส (Charles Kades) หนึ่งในสมาชิกคณะทำงานร่างรัฐธรรมนูญของ SCAP มองว่า “ผิดหลักความจริง” (unrealistic) และเบี่ยงเบนไปจากหลักสากลว่าด้วย “สิทธิป้องกันตนเอง” (right of self-defense) ที่รัฐอธิปไตยทั้งหลายพึงมีเป็นพื้นฐาน²²² แต่แมกอาเธอร์มองว่า “หลักสันตินิยม” จะเป็น “เครื่องขัดเซย” การที่ SCAP ช่วยรักษาสถาบันพระจักรพรรดิเอาไว้ อันเป็นแนวทางที่ตอบสนองความต้องการของกลุ่มอนุรักษนิยมในญี่ปุ่น ถึงแม้จะมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์และตั้งคำถามถึงความเกี่ยวข้องขององค์พระจักรพรรดิกับสงคราม ดังนั้น สองหัวข้อปฏิรูปใหญ่ที่สหรัฐฯ บีบให้ฝ่ายญี่ปุ่นต้องจำใจปรับเปลี่ยนอย่างที่ไม่เต็มใจเท่าไรนี้จึงมีบทบาทเกื้อกูลกันอยู่

²²¹ Eiji Takemae, *The Allied Occupation of Japan* (New York: Continuum, 2003), 276.

²²² Kades, “The American Role,” 236.

นั่นคือญี่ปุ่นยอมละเลิกสงครามและการใช้กำลังเพื่อยืนยันแก่ชาติเอเชียที่เคยถูกรุกรานว่าตนได้สลัดทิ้งความทะเยอทะยานที่จะครอบงำระเบียบในภูมิภาคอย่างแต่ก่อนไปแล้ว²²³ แลกกับการรักษาหลักคุณค่าอันสูงส่งยิ่งภายในประเทศเอาไว้ นั่นคือสถาบันพระจักรพรรดิไม่ให้ถูกล้มล้างไป แต่จะรักษาสถาบันนี้ไว้ได้ในรูปแบบใดนั้นก็ เป็นอีกประเด็น ณ เวลานั้นซึ่งยังมีแต่ความไม่แน่ชัด แต่อย่างน้อยก็แน่ใจได้ว่าคงไม่ใช่การดำรงรูปแบบที่เป็นมาแต่เดิมหรือแบบที่ฝ่ายการเมืองสายที่ต้องการปกป้องรักษาสถาบันในฐานะตัวตนแห่งชาติคาดหวังเอาไว้เป็นแน่ ในเมื่อสิทธิในการต่อข้อบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ย้ายจากมือคณะกรรมการฝ่ายของญี่ปุ่นมาอยู่ที่คณะทำงานของ SCAP ที่กำลังผลักดันร่างออกมาเป็นการลับ

คุณสมบัติของคณะทำงานนี้มีความน่าสนใจหลายอย่างอันเป็นผลมาจากข้อจำกัดเชิงสถานการณ์และความจำเป็นเร่งด่วนในเวลานั้น²²⁴ จึงไม่น่าแปลกใจที่หลายประเด็นกลายมาเป็นหัวข้อวิจารณ์ของกลุ่มผู้ที่เรียกร้องต้องการให้แก้รัฐธรรมนูญญี่ปุ่นในยุคปัจจุบันนี้ ประการแรกสมาชิกของคณะทำงานทั้งหมดราว 20 คน ไม่มีใครเลยที่เป็นผู้รู้ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญ²²⁵ ในขณะที่ก็ไม่มีใครที่มีความเข้าใจลึกซึ้งถึงสังคมและวัฒนธรรมของญี่ปุ่นแม้แต่เพียงบุคคลคนเดียวที่เคยอาศัยและเติบโตในญี่ปุ่นมาก่อน นั่นคือเบอาเต ซีโรตา กอร์ดอน (Beate Sirota Gordon) แต่กระนั้นด้วยวัยเพียง 22 ปี และเป็นเพศหญิง ซึ่งจะเป็นคุณสมบัติที่ขัดกับความน่าเชื่อถือตามแบบค่านิยมของสังคมญี่ปุ่นที่ยึดหลักอาวุโส (seniority) และผู้ชายเป็นใหญ่ (patriarchy) ทำให้สมาชิกคณะนี้ถูกตั้งคำถามเรื่องความเหมาะสมและคุณสมบัติ ถึงกระนั้น อเล็กซ์ จิบนี (Alex Gibney) วิเคราะห์ไปในเชิงบวกว่าเพราะความ “ไร้ประสบการณ์” และ “ขาดความสันทัด” ทำให้กระบวนการร่างดำเนินไปด้วยพลังความมุ่งมั่น

²²³ Bix, *Hirohito*, 571.

²²⁴ Gibney, “*Six Days*.”

²²⁵ *Ibid.*, 75.

อันแรงกล้าที่จะเปลี่ยนญี่ปุ่นตามเป้าหมายเชิงอุดมคติมากกว่าหมกมุ่นหรือกังวลว่าข้อบัญญัติที่ร่างออกมาจะใช้ได้จริงหรือไม่ในทางปฏิบัติ (practicality)²²⁶ ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้หากมอบหมายให้ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายหรือด้านญี่ปุ่นเป็นผู้ร่าง อีกประการคือ “ร่างฉบับสหรัฐฯ” ใช้เวลาจัดทำไม่ถึงสิบวัน ระหว่างวันที่ 3-10 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1946 การใช้เวลาอันสั้นร่างกฎหมายที่สำคัญต่อการปกครองของประเทศเช่นนี้ทำให้เกิดข้อครหาถึงความจริงจังของฝั่งสหรัฐฯ ซึ่งก็กลายเป็นหนึ่งในประเด็นที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกโจมตีมาถึงทุกวันนี้ นอกจากนี้เรื่องที่ถูกร่างขึ้นโดยชาวต่างชาติในยามที่ญี่ปุ่นขาดซึ่งอำนาจอธิปไตยของตนเอง แต่อาจมองความรีบเร่งนี้ว่าสะท้อนการให้ความสำคัญของสหรัฐฯ ต่อการใช้กฎหมายสูงสุดเป็นฐานสำหรับการปฏิรูป ขณะที่รัฐบาลญี่ปุ่นไม่ได้มองเป็นปัญหาเร่งด่วนแต่อย่างใด กลับถือเป็นหนทางยื้อเวลาเพื่อหาทางปกป้องระบบคุณค่าและสถาบันที่เป็นอยู่ จะเห็นได้ว่าสมเด็จพระจักรพรรดิฮิโรฮิโตะก็ทรงมีพระราชดำริว่าทรงพระประสงค์จะบอกกับนายกฯ ชิดะฮะระ ว่า “ไม่จำเป็นต้องรีบร้อนร่างรัฐธรรมนูญให้เสร็จ เพียงแค่แสดงความตั้งใจว่าจะจัดทำรัฐธรรมนูญใหม่ก็พอแล้ว” ซึ่งชี้ให้เห็นความแตกต่างทางความคิดระหว่างฝ่ายสหรัฐฯ กับญี่ปุ่น

การใช้เวลาเพียงน้อยนิดก็ตรงกับ “ความเป็นมือสมัครเล่น” ของคณะทำงานทำให้เกิดข้อวิจารณ์อีกด้วยว่าร่างของสหรัฐฯ เป็นฉบับ “ตัดแปะ” (copy & paste) ซึ่งหมายถึงการลอกเลียนหลักการและบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญของชาติชั้นนำต่าง ๆ มาผสมผสานในแบบที่คณะผู้ร่างเห็นว่าจะช่วยรับประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ ซีโรตาเล่าถึงประสบการณ์ระหว่างจัดทำร่างว่าต้องตระเวนเดินทางไปยังห้องสมุดหลายแห่งในญี่ปุ่นที่เลืกรอดจากความเสียหายเพื่อยืมรัฐธรรมนูญของชาติต่าง ๆ มาศึกษาเป็นต้นแบบ โดยใช้วิธียืมจากทีละไม่กี่เล่มเพื่อไม่ให้เป็นที่จับตา คำบอกเล่านี้อาจสะท้อนกระบวนการตัดแปะที่ว่าแต่ก็เป็นเหตุผลที่ทำให้รัฐธรรมนูญญี่ปุ่นมีเอกลักษณ์ไม่เหมือนใคร โดยบรรจุหลักการอันกว้างหน้าอย่าง “สันตินิยม” คำมั่นในการ “ละเลิกสงคราม” ทั้งยังมี

²²⁶ Ibid.

มาตราว่าด้วยการรับประกัน “ความเสมอภาคทางเพศ” ซึ่งถือว่าล้ำหน้ากว่าสหรัฐฯ ที่ไม่มีข้อบัญญัติเรื่องนี้ในรัฐธรรมนูญของตนเองด้วยซ้ำ หลักการอย่างหลังนี้มีซีโรตาเป็นผู้ผลักดันจากที่ตนเคยสัมผัสสังคมชายเป็นใหญ่ของญี่ปุ่นมาก่อน การเน้นหลักความเสมอภาคเสริมเข้ามาในการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงญี่ปุ่นรวมถึงในร่างรัฐธรรมนูญนี้อาจมองเป็นสิ่งที่ตกค้างจากแนวทาง New Deal ของอดีตประธานาธิบดีแฟรงกลิน รูสเวลต์ ที่ให้ความสำคัญกับรัฐสวัสดิการ ลดความเหลื่อมล้ำ และส่งเสริมความเท่าเทียมในสังคมซึ่งกลายมาเป็นอุดมคติในการยึดครองญี่ปุ่นภายใต้ SCAP²²⁷

อาจมองด้วยว่าการที่สหรัฐฯ ให้ความสำคัญอันดับต้น ๆ ต่อการมีรัฐธรรมนูญใหม่และไม่รีรอคณะผู้ร่างฝ่ายญี่ปุ่น ทำให้กฎหมายผ่านการพิจารณาออกมาบังคับใช้ได้โดยเร็วในช่วงเวลาที่บรรยากาศยังอบอวลด้วยความมุ่งหวังตั้งมั่นที่จะสรรค์สร้างระเบียบหลังสงครามที่มีสันติภาพ โดยเฉพาะจุดยืนฝั่งสหรัฐฯ มิเช่นนั้นแล้วอย่างที่เราทราบดีว่าเมื่อเวลาล่วงเลยมาอีกหน่อย เมื่อโลกก้าวเข้าสู่ “ยุคสงครามเย็น” เต็มขั้น สหรัฐฯ หันความสนใจไปยังยุทธศาสตร์ถ่วงดุลอำนาจและสกัดกันสหภาพโซเวียตแทน เป้าหมายการยึดครองญี่ปุ่นเพื่อปฏิรูปก็ถูกปรับเปลี่ยนไปตามสภาวะการณ์ภายนอกนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่าหากรัฐธรรมนูญร่างออกมาช้ากว่านี้ อุดมคติเสรีนิยมและสันตินิยมจะยังคงเข้มข้นดังที่เป็นอยู่หรืออาจถูกเบียดบังด้วยข้อพิจารณาในเรื่องความมั่นคงทางทหารกันแน่ จะเห็นได้ว่าในเวลาต่อมาสหรัฐฯ เองเป็นฝ่ายกดดันให้ญี่ปุ่นพลิกฟื้นกำลังทหารขึ้นใหม่ (remilitarize) และมองหลัก “สันตินิยมเบ็ดเสร็จ” ในรัฐธรรมนูญว่าเป็นอุปสรรคต่อการป้องกันประเทศและพันธมิตรด้านการทหารกับสหรัฐฯ รัฐบาลญี่ปุ่นเสียอีกที่เป็นฝ่ายย่ำจืดวิญญานสันตินิยมในรัฐธรรมนูญเป็นเหตุผลเสียงแรงกดดันจากสหรัฐฯ ดังนั้นหากปราศจากซึ่งความตื่นตัวของสหรัฐฯ ตั้งแต่แรกแล้ว รัฐธรรมนูญญี่ปุ่นหลังสงครามอาจไม่มีข้อบัญญัติละเลิกสงครามและกำลังรบ อย่างที่เห็นในมาตรา 9 ก็เป็นไปได้

²²⁷ Cohen and Passin, *Remaking*.

6.3.2 บทบัญญัติใหม่ว่าด้วยสถาบันพระจักรพรรดิในรัฐธรรมนูญหลังสงคราม

ร่างฉบับสหรัฐฯ หรือที่รู้จักในนาม “ร่างของแมกอาร์เธอร์” (MacArthur Draft) ถูกยื่นให้แก่เจจิ มัทสึโมโตะ ประธานคณะกรรมการร่างฯ ฝ่ายญี่ปุ่นในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1946 เพื่อให้รัฐบาลญี่ปุ่นนำไปพิจารณาจัดทำเป็นภาษาญี่ปุ่น เมื่อถูกขึงตึงหน้าและเร่งรัดเกมข่มขู่จากเจ้าหน้าที่ SCAP รัฐบาลจึงไม่อาจรอช้า ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาจัดทำร่างตามต้นแบบที่สหรัฐฯ ยื่นให้ โดยมี ฮิโตชิ อาซิดะ (Hitoshi Ashida) เป็นประธาน ปัญหาใหญ่ในร่างนี้ที่ทำให้ฝ่ายอนุรักษนิยม รวมถึงองค์พระจักรพรรดิต้องตื่นตระหนกคือระบอบ “ราชาธิปไตยเชิงสัญลักษณ์” (symbol monarchy) แม้ว่าในแง่หนึ่งแนวทางนี้ถือเป็น “เอกลักษณ์” อีกอย่างที่ทำให้ทั้งตัวรัฐธรรมนูญของญี่ปุ่นและระบอบราชาธิปไตยมีความแตกต่างจากชาติอื่น ๆ ในโลก ทั้งยังถือเป็น “ความก้าวหน้า” ในการผสานสถาบันสมัศักดิ์นาให้อยู่ร่วมกับประชาธิปไตยยุคใหม่ อย่างไรก็ดีสำหรับฝ่ายอนุรักษนิยมที่ต้องการปกป้อง “ตัวตนแห่งชาติ” (kokutai) ของสถาบันพระจักรพรรดิ แนวคิดราชาธิปไตยแบบใหม่ที่สหรัฐฯ เสนอมาทำให้เกิดข้อถกเถียงและคำถามที่ว่าญี่ปุ่นจะยังคงดำรงคุณค่าของสถาบันพระจักรพรรดิอย่างที่เป็นมาได้หรือไม่ คำตอบน่าจะชัดเจนอยู่ว่าขณะที่ฝ่ายผู้ยึดครองยอมให้สถาบันยังคงอยู่ โดยไม่ได้แม้แต่เรียกร้องให้องค์พระจักรพรรดิอิโรฮิโตะทรงสละพระราชบัลลังก์ หรือทรงแสดงความรับผิดชอบต่อสงครามที่กระทำในนามของพระองค์ แต่ก็ต้องแลกกับการสละสถานะความเป็นองค์อธิปัตย์และตัวตนแห่งชาติ และยอมรับสถานะใหม่ที่เป็น “สัญลักษณ์แห่งรัฐ และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประชาชน” (symbol of the State and of the unity of the People)

สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยและราชาธิปไตยภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญที่สหรัฐฯ ผลักดัน ร่างที่ผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการฝ่ายญี่ปุ่นในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1946 ในสมัยรัฐบาลนายคา ชิเงรุ โยชิเดะ (ก่อนมีผลบังคับใช้ในเดือนพฤษภาคมปีถัดมา) ได้ปรับเปลี่ยนหลักการเกี่ยวกับแหล่งที่มาของอำนาจอธิปไตยไปอย่างสิ้นเชิง ในรัฐธรรมนูญเมจิอำนาจอธิปไตยเป็นของ

องค์พระจักรพรรดิ (imperial sovereignty) ตามที่ระบุว่า “องค์พระจักรพรรดิทรงเป็นประมุขแห่งจักรวรรดิและทรงเป็นศูนย์รวมซึ่งอำนาจอธิปไตยและทรงใช้อำนาจนั้นตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ” (มาตรา 4) นั่นคือทรงใช้อำนาจผ่านโครงสร้างการเมืองฝ่ายต่าง ๆ ทั้งนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ²²⁸ รวมทั้งเป็นผู้บัญชาการสูงสุดของกองทัพบกและกองทัพเรือ (supreme command of the Army and Navy) (มาตรา 12) แต่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่กำหนดให้อำนาจอธิปไตยอยู่ที่ประชาชนหรือยึดหลัก “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน” (popular sovereignty) อำนาจนี้จะถูกใช้ผ่านโครงสร้างรัฐบาลซึ่งแบ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการตรวจสอบถ่วงคานอำนาจกัน ฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งหมายถึงรัฐสภาถือเป็น “องค์กรที่มีอำนาจสูงสุดแห่งรัฐ” (highest organ of state power) โดยเฉพาะสภาผู้แทนราษฎร (House of Representatives – *shuugi-in*) ที่มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งมีอำนาจมากกว่าสภาสูงหรือวุฒิสภา (House of Councillors – *sangi-in*) ซึ่งแม้จะมาจากการเลือกตั้งเช่นเดียวกัน แต่สภาผู้แทนฯ สามารถลงมติคัดค้านมติของวุฒิสภาได้ด้วยเสียงข้างมากสองในสาม ทั้งยังมีอำนาจอีกหลายด้านเหนือวุฒิสภา สะท้อนการให้ความสำคัญกับสภาผู้แทนฯ ในฐานะศูนย์กลางอำนาจรัฐแทนที่องค์พระจักรพรรดิในระบอบดั้งเดิม รัฐธรรมนูญใหม่ยังทำให้สถาบันพระจักรพรรดิยึดโยงและอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของปวงชน โดยระบุชัดว่าในมาตราแรกของรัฐธรรมนูญ (หมวดที่ 1 ว่าด้วยองค์พระจักรพรรดิ มาตรา 1) ว่าในฐานะ “สัญลักษณ์แห่งชาติ” องค์พระจักรพรรดิ “ได้รับสถานะมาจากประชาชนอันเป็นที่ตั้งของอำนาจอธิปไตย”

นอกจากนี้แล้วมาตรา 4 ในหมวดเดียวกันนี้ยังระบุชัดเจนว่าสมเด็จพระจักรพรรดิไม่ทรงมีพระราชอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง (shall not have power related to government) โดยทรงมีบทบาทหน้าที่ “ว่าด้วยกิจการของรัฐ” (act in the matters of state) เท่าที่กำหนดในรัฐธรรมนูญเท่านั้น พระราชกรณียกิจส่วนนี้จำกัดเฉพาะในเชิงพิธีการ (ceremonial) และเชิงสัญลักษณ์

²²⁸ Matsui, *The Constitution*, 10.

(symbolic) ภายใต้อำนาจตัดสินใจและมติของรัฐบาลฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ ดังที่มาตรา 3 กำหนดว่าพระราชกรณียกิจใดๆ ของสมเด็จพระจักรพรรดิว่าด้วยกิจการของรัฐจะต้อง “ได้รับคำแนะนำและเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อผลการตัดสินใจทั้งหมด” “หน้าที่ว่าด้วยกิจการของรัฐ” มีกำหนดไว้ชัดเจน 10 ประการ ในมาตรา 7 ซึ่งมีเนื้อหาระบุว่า “องค์พระจักรพรรดิตามคำแนะนำและความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจว่าด้วยกิจการของรัฐในนามของประชาชนดังนี้

ก. ประกาศใช้บทบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญ กฎหมาย คำสั่งคณะรัฐมนตรี และสนธิสัญญา

ข. เรียกประชุมรัฐสภา

ค. ยุบสภาผู้แทนราษฎร

ง. ประกาศให้มีการเลือกตั้งทั่วไปสำหรับสมาชิกรัฐสภา

จ. รับรองการแต่งตั้งและถอดถอนรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่รัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ ตลอดจนรับรองอำนาจและพระราชสาส์นตราตั้งเอกอัครราชทูตและอัครราชทูต

ฉ. รับรองการนิรโทษกรรมแบบทั่วไปและเป็นพิเศษ ลดหย่อนโทษ อภัยโทษ และคืนสิทธิ

ช. พระราชทานเกียรตินิยม

ซ. รับรองหนังสือสัตยาบันและหนังสือทางการทูตอื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ฌ. รับเอกอัครราชทูตและอัครราชทูตของชาติอื่น

ญ. ประกอบพระราชพิธี

บทบัญญัติในหมวด 1 ที่ว่าด้วยองค์พระจักรพรรดิยังอ้างถึง “กฎมณเฑียรบาล” (Imperial House Law – *koushitsu tempan*) ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ในการดูแลจัดการสถาบันพระจักรพรรดิ พระบรมวงศานุวงศ์ แนวทางและลำดับการสืบราชสันตติวงศ์ และกิจการในพระราชวังต่าง ๆ กฎมณเฑียรบาลนี้จัดทำโดยรัฐบาลและผ่านความเห็นชอบโดยรัฐสภา โดยได้มีการจัดทำฉบับใหม่ขึ้นในยุคหลัง

สงครามภายใต้รัฐบาลของนายคาโง ไยชิตะ ให้มีบทบัญญัติสอดคล้องกับเนื้อหาของรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ใน ค.ศ. 1947 กฎมณเฑียรบาลที่มีผลบังคับใช้ในเวลาเดียวกันนี้ แม้ว่าเนื้อหาส่วนใหญ่ยังอิงอยู่กับฉบับที่มีมาก่อนนับแต่ ค.ศ. 1889 ซึ่งก็เป็นเวลาเดียวกับที่มีการประกาศรัฐธรรมนูญฉบับแรกสมัยเมจิ โดยได้ตัดข้อที่ขัดกับหลักการในรัฐธรรมนูญปัจจุบันออกไป แต่สิ่งที่เป็นการเปลี่ยนแปลงใหญ่คือ “สถานะ” ของกฎนี้ที่เดิมที่มีสถานะเท่าเทียมกับรัฐธรรมนูญและดำรงอยู่เป็น “กฎหมายสูงสุด” ต่างหากจากกัน โดยในเวลานั้นองค์พระจักรพรรดิทรงมีพระราชอำนาจทบทวนแก้ไขกฎมณเฑียรบาลแต่เพียงผู้เดียว แต่นับจาก ค.ศ. 1947 กฎมณเฑียรบาลฉบับใหม่ถูกทำให้มีสถานะ “อยู่ภายใต้” กรอบรัฐธรรมนูญ และเป็นหน้าที่ของรัฐบาลญี่ปุ่นที่จะแก้ไขกฎนี้โดยผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา (รายละเอียดเกี่ยวกับกฎมณเฑียรบาลจะกล่าวถึงในส่วนถัดไป) มาตราท้ายสุดของรัฐธรรมนูญหมวดที่ว่าด้วยองค์พระจักรพรรดิ (มาตรา 8) ยังกำหนดสิทธิด้านทรัพย์สินของสถาบันพระจักรพรรดิไว้ว่า “พระราชสำนักไม่อาจรับหรือมอบทรัพย์สิน หรือของกำนัลใด ๆ โดยปราศจากความเห็นชอบจากรัฐสภา” ในเรื่องที่ว่าด้วยสิทธิด้านทรัพย์สินและการเงิน ตลอดจนกฎเกณฑ์ว่าด้วยงบประมาณและค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระจักรพรรดินี้ยังมีการบัญญัติเป็นกฎหมายเรียกว่า กฎมณเฑียรบาลด้านเศรษฐกิจ (Imperial Household Economy Law – *koushitsu keizaiho*) ซึ่งจะกล่าวในรายละเอียดต่อไป

6.3.3 รากฐานความชอบธรรมทางการเมืองของระบอบราชาธิปไตยเชิงสัญลักษณ์

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 ถือเป็นจุดพลิกผันที่สำคัญอีกครั้งของสถาบันพระจักรพรรดิ ซึ่งเกิดขึ้นท่ามกลางบริบทใหญ่ของการปรับตัวตนและทิศทางประเทศใหม่สู่อุดมการณ์เสรีนิยมและสันตินิยมยุคหลังสงคราม การเปลี่ยนรูปโฉมของระบอบราชาธิปไตยในญี่ปุ่นคาดว่าจะเกิดขึ้น “ไปตามกระแส” การปฏิรูปด้านต่าง ๆ แต่อาจมองเป็น “ต้นธาร” และ “รากฐาน” สำคัญที่ผลักดันพลวัตทั้งหลายในญี่ปุ่น ไม่ว่าจะเป็นการปรับเปลี่ยนหลักยึด ค่านิยม และจิตวิทยา

ของคนญี่ปุ่นในยุคหลังสงคราม แนวคิดนี้ดูเหมือนจะครอบงำโนทัศน์ของ GHQ ที่มีต่อสังคมญี่ปุ่นในเวลานั้น โดยเฉพาะพลเอกดักลาส แมกอาเธอร์ และที่ปรึกษาคนสำคัญผู้เชี่ยวชาญด้านญี่ปุ่นอย่าง บอนเนอร์ เอฟ. เฟลเลอร์ (Bonner F. Fellers) ทั้งสองตระหนักดีว่านอกจากสงครามที่เพิ่งยุติลงจะกระทำเพื่อปกป้ององค์พระจักรพรรดิที่มีสถานะเทียบเท่า “ตัวตนแห่งชาติ” ขนาดที่เหล่าทหารและคนญี่ปุ่นยอมต่อสู้จนตัวตายในสนามรบแล้ว ยังมองสถาบันนี้ว่าเป็นอุปสรรคขัดขวางใหญ่ต่อการปลูกฝังค่านิยมแบบเสรีประชาธิปไตยให้แก่สาธารณชนญี่ปุ่น ขณะเดียวกันก็หวั่นเกรงว่าการมุ่งเป้ากดดัน เอาผิด หรือโจมตีสถาบันนี้รุนแรงเกินไปก็อาจก่อให้เกิดกระแสต่อต้านในสังคมการเมืองญี่ปุ่นขึ้นได้²²⁹ แมกอาเธอร์เห็นพ้องที่จะปกป้องให้สถาบันพระจักรพรรดิยังคงอยู่อย่างที่ชอบด้วยกฎหมายเกี่ยวกับสถาบันนี้ในรัฐธรรมนูญบ่งบอกให้เห็นถึงการประนีประนอมและ “การสร้างดุลยภาพใหม่” ให้สถาบันที่ยึดโยงกับค่านิยมเก่าสามารถอยู่ร่วมเป็นเนื้อเดียวกับพลวัตใหม่ได้อย่างไม่ขัดแย้ง

ในกระบวนการซึมซับและปลูกฝังแนวทางและบรรทัดฐานใหม่ว่าด้วย “ระบอบราชาธิปไตยเชิงสัญลักษณ์” ให้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในระบบการเมืองและระบบคุณค่าในสังคมญี่ปุ่น ใช่ว่าเพียงการปรับแก้กฎหมายอย่างรัฐธรรมนูญจะทำให้เกิดการยอมรับและเคารพในหลักการได้โดยอัตโนมัติ อย่างที่จะเสนอต่อไปในส่วนนี้ จะเห็นว่าฝ่ายอนุรักษ์นิยมโดยเฉพาะอย่างยิ่งสมเด็จพระจักรพรรดิฮิโรฮิโตะ ไม่ได้ยินดีปรีดาเท่าใดนักกับเงื่อนไขที่สหรัฐฯ เสนอให้เพื่อแลกกับการช่วยคุ้มกันระบอบราชาธิปไตยจากกระแสโจมตีรอบด้าน แต่ตามท่วงประวัติศาสตร์ของเฮอร์เบิร์ต พี. บิกส์ (Herbert P. Bix) ชี้ให้เห็น ฝ่ายญี่ปุ่นและองค์พระจักรพรรดิจำต้องยอมรับเงื่อนไขดังกล่าวด้วย “สภาวะจวนใจ” เพื่อเลี่ยงผลลัพธ์ที่อาจเลวร้ายกว่าที่ GHQ หยิบยื่นให้²³⁰ ยิ่งเมื่อคำนึงถึงสถานการณ์บีบบังคับที่มาจากหลายฝ่าย ในอีกด้านนั้น การรับบรรทัดฐานใหม่ให้เข้ามา

²²⁹ Bix, *Hirohito*.

²³⁰ *Ibid.*

ผสมกลมกลืนกับค่านิยมและความเชื่อในสังคมก็ต้องอาศัยการประกอบสร้าง ตรรกะ หลักเหตุผลและวาทกรรม (discourse) มารองรับเพื่อทำให้เกิดความ กลมเกลียว (integrity) สอดคล้อง (coherence) และต่อเนื่อง (continuity) ในเชิงประวัติศาสตร์ ขนบประเพณี และตำแหน่งแห่งที่ของสถาบันพระจักรพรรดิ จากยุคก่อนสงครามมาสู่ระบอบใหม่หลังสงคราม อันจะส่งผลต่อการสร้างความ เข้าใจร่วมกันเชิงอุดมการณ์และคำอธิบายซึ่งจะเป็นเงื่อนไขทำให้ บรรทัดฐานใหม่ดำรงอยู่ได้ลงตัวกลมกลืนในสังคมต่อไปได้ยาวนาน กระบวนการนี้ ที่อาจเรียกว่า “การบูรณาการบรรทัดฐานที่รับมาใหม่ให้เข้ากับสังคมภายใน” (norm localization) เกี่ยวเนื่องกับบทบาทของตัวแสดงในสังคมญี่ปุ่นอย่าง นักคิด นักวิชาการ และผู้นำความคิดความเห็นที่อาศัยการถกอภิปรายเพื่อสร้างความหมายและความเชื่อมโยงเชิงตรรกะหลักเหตุผลจนทำให้ค่านิยมที่ดู “ต่างดาว” (foreign) ปะติดปะต่อเข้ากับขนบวิถีและค่านิยมพื้นถิ่นได้อย่าง กลมกลืน ซึ่งก็ช่วยสร้างความชอบธรรมให้กับระบอบ “ราชาธิปไตยเชิงสัญลักษณ์” ให้คงอยู่ในสังคมการเมืองญี่ปุ่นได้เรื่อยมานับจากบัดนั้น

นักวิชาการอย่าง เดวิด ไททัส (David Titus) ได้ตั้งข้อสังเกตว่ารูปแบบ ที่คล้ายคลึงกัน เมื่อลองมองเปรียบเทียบกระบวนการเปลี่ยนสถานะของสถาบัน พระจักรพรรดิในสมัยเมจิกับสมัยหลังสงครามโลกครั้งที่สอง คือการที่บทบาท และสถานะอำนาจของพระองค์ถูกจัดแจง “ให้แก่” พระองค์ หาใช่มาจาก “พระประสงค์” ของพระองค์เองไม่ แม้ว่าจะบอกกฎหมายที่เคยมีมานับแต่สมัยเมจิ ได้จัดวางให้องค์พระจักรพรรดิทรงเป็นผู้กุมอำนาจสูงสุดในทางการเมือง แต่ระบบ ที่ปรึกษาและช่วยว่าราชการ (advice and assist) ก็คงจะอยู่เบื้องหลังการตัดสินใจ นโยบายเรื่องใหญ่ ๆ ที่สำคัญ ๆ จนอาจเรียกได้ว่าพระองค์เพียงทรงให้การรับรอง สิ่งที่รัฐบาลและฝ่ายการเมืองตัดสินใจมาให้เรียบร้อยแล้ว ซึ่งหมายรวมถึง การตัดสินใจเปิดศึกสงครามที่ผ่านมาด้วย²³¹ แม้ข้อเท็จจริงเรื่องนี้จะเป็นที่ถกเถียง อย่างมากเรื่อยมา แต่ฝ่ายผู้ยึดครองซึ่งมีแผนวางไว้ในการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงญี่ปุ่น

²³¹ Hotta, Japan.

เลือกที่จะฉายภาพองค์พระจักรพรรดิในทิศทางดังที่กล่าวมานั้นคือทรงทำได้แค่โอนอ่อนผ่อนตาม (passive) สิ่งที่กำหนดไว้ทั้งหมดแล้ว สิ่งนี้เห็นได้จากโทรเลขลับที่แมกอาเธอร์ส่งถึงวอชิงตันช่วงปลายเดือนมกราคม ค.ศ. 1946 หลังจากที่รัฐบาลสหรัฐฯ กดดันให้ SCAP ยุบสถาบันพระจักรพรรดิไปเสียหรือไม่ก็ให้ดำเนินการปฏิรูประบบขนานใหญ่โดยด่วนต่อระบอบราชาธิปไตยที่มีมาในญี่ปุ่น

แมกอาเธอร์ออกตัวปกป้ององค์พระจักรพรรดิว่าพระองค์เพียงทรงให้ความเห็นชอบต่อนโยบายที่วางไว้แล้วทั้งสิ้นและไม่ปรากฏหลักฐานแต่อย่างใดที่บ่งชี้ว่าทรงเกี่ยวข้องโดยตรงกับสงครามที่เกิดขึ้น²³² นี่เป็นความเห็นที่ส่งต่อมาอีกทีจากที่ปรึกษาอย่างเฟลเลอร์ ผู้มองว่าจะดีกว่าหาก SCAP รักษาสถาบันพระจักรพรรดิไว้ เนื้อความในโทรเลขยังเตือนถึงสภาวะการณ์อันไม่พึงประสงค์ที่อาจเกิดขึ้นอย่างการเกิดความโกลาหลจนวายหากรัฐบาลสหรัฐฯ ยืนกรานจะให้ฝ่ายผู้ยึดครองใช้ไม้แข็งจัดการกับสถาบันสูงสุดของญี่ปุ่น²³³ แต่แรงจูงใจเบื้องหลังของแมกอาเธอร์ก็ใช้ว่าจะมาจากการเห็นพ้องหรือเห็นดีด้วยกับหลักคุณค่านี้ที่สืบทอดมาแต่โบราณกาลแต่อย่างใด กลับมองในแง่ “อรรถประโยชน์” (pragmatic) ในการใช้เป็นเครื่องมือเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมือง นั่นคือเพื่อลดกระแสต่อต้าน SCAP และบรรลุปเป้าหมายการทำให้ญี่ปุ่นกลายเป็นชาติประชาธิปไตย²³⁴ การโน้มน้าวองค์พระจักรพรรดิมาเป็นพวก ขณะที่จัดแบ่งฝักฝ่ายในสังคมญี่ปุ่นออกเป็นกลุ่มผู้กระทำความผิดที่ต้องรับโทษ กับคนส่วนใหญ่ที่ถูกทำให้เข้าใจว่าตนเป็นเหยื่อของคนกลุ่มแรก ส่งผลให้การสร้างตัวตนแห่งชาติใหม่เป็นไปได้ง่ายขึ้น แต่แน่นอนว่าเป็นตัวตนใหม่ที่มิได้มีองค์พระจักรพรรดิเป็นศูนย์กลางอีกต่อไป ความต้องการเพียง “ใช้ประโยชน์” จากการคงสถาบันพระจักรพรรดิไว้ทำให้ SCAP ไม่ได้รู้สึกว่าการลดสถานะองค์พระจักรพรรดิลงอย่างมากจนเหลือเพียง “สัญลักษณ์” เป็นแนวทางที่สุดโตะเกินไป

²³² Bix, *Hirohito and the Making of Modern Japan*.

²³³ Ibid., 567-68.

²³⁴ Ibid., 549.

ในทางกลับกันการที่สมเด็จพระจักรพรรดิอิโรฮิโตะ ยอมร่วมมือและโอนอ่อนผ่อนตามความริเริ่มของแมกอาเธอร์หรือพูดอีกอย่างคือ “ยอมให้ถูกใช้เป็นเครื่องมือ” เพื่อผลักดันการปฏิรูปใหญ่ทางการเมืองให้เป็นไปโดยราบรื่นนั้น²³⁵ ก็คาดว่าจะทรงเห็นดีด้วยและพอพระทัยต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่สหรัฐฯ จัดแจกร่างให้ฝ่ายญี่ปุ่น ผลงานศึกษาระดับรางวัลของเฮอร์เบิร์ต พี. บิกส์ เสนอให้เห็นความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ที่รัฐบาลญี่ปุ่นและองค์พระจักรพรรดิพยายามรักษาสถานะความเป็น “*kokutai*” ของสถาบันเอาไว้ให้ถึงที่สุด ไม่ว่าด้วยการเน้นย้ำสถานะดั้งเดิมในเชิงคติความเชื่อด้วยการเดินทางเยือนศาลเจ้าชินโตที่เมืองอิเซะ (Ise Shrine) และสุสานของพระจักรพรรดิองค์สำคัญ ๆ ในอดีตอย่างจักรพรรดิจิมมุที่เมืองนารา และจักรพรรดิเมจิ ในนครเกียวโต ช่วงเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1945 โดยอาจมองเป็นความพยายามตอกย้ำความต่อเนื่องและคุณูปการที่สถาบันนี้มีต่อประเทศชาตินับแต่อดีตมาสู่ยุคนี้²³⁶ เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นในยามที่ SCAP เริ่มเดินหน้าชำระล้างแนวคิดตกค้างจากยุคศักดินาให้หมดไป

งานของบิกส์ชี้ให้เห็นด้วยว่าคำประกาศความเป็นมนุษย์ (Declaration of Humanity – *ningen sengen*) ที่ได้กล่าวถึงก่อนหน้านั้นในฐานะขั้นตอนสำคัญหนึ่งที่จะลบล้างภาพลักษณ์ “สมมติเทพ” ขององค์พระจักรพรรดิ หากตัดทอนท้ายสุดของคำประกาศนี้ ที่มีใจความปฏิเสธสถานะการสืบสายราชวงศ์มาจากเทพเจ้าออกไปแล้ว จะเห็นว่าเนื้อหาส่วนใหญ่ของคำประกาศนี้ย่ำถึงบทบาทของสถาบันพระจักรพรรดิในการเป็นหลักยึดทางการเมืองของญี่ปุ่นมาตั้งแต่ยุคการปฏิรูปเป็นสมัยใหม่โดยอ้างอิงใจความของ The Charter Oath of 5 Articles ขององค์พระจักรพรรดิเมจิที่ทรงประกาศเมื่อ ค.ศ. 1868 เนื้อหาของคำปฏิญญานี้มีความสอดคล้องกับแนวทางเสรีนิยมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยมองการประกาศปฏิญญานี้เป็นจุดตั้งต้นของกระบวนการประชาธิปไตยที่เป็นของญี่ปุ่นเอง และมาจากความริเริ่ม

²³⁵ Ibid.²³⁶ Ibid., 554.

ขององค์พระจักรพรรดิ จึงอาจตีความความเคลื่อนไหวนี้เป็นอีกความพยายาม ย้ำถึงคุณูปการของสถาบันพระจักรพรรดิที่มีต่อการพัฒนาการเมืองสมัยใหม่ อย่างระบอบประชาธิปไตยที่มีมานับแต่ช่วงครึ่งหลังของคริสต์ศตวรรษที่ 19 แล้ว ก่อนที่จะถูกลัทธิทหารพาหลงออกจากเส้นทางเสรีนิยมที่วางเอาไว้²³⁷ ดังนั้นแล้ว สถาบันพระจักรพรรดิกับระบอบประชาธิปไตยจึงไม่ใช่วิถีทางที่แปลกแยกจากกัน แต่อย่างใด บิกส์ชี้ว่าขณะที่ชาติตะวันตกมุ่งความสนใจในเนื้อความสั้น ๆ ส่วนท้ายสุดของคำประกาศความเป็นมนุษย์ซึ่งทำให้เข้าใจว่าสมเด็จพระจักรพรรดิ อิโรโตะทรงตั้งใจสละสถานะสมมติเทพมาเป็นปุถุชนคนธรรมดา แต่จริง ๆ แล้ว คำประกาศนี้ที่ปรุงแต่งโดยฝ่ายญี่ปุ่นก็เป็นหนึ่งในความพยายามที่จะรักษา สถานะที่ดำเนินต่อเนื่องมาจากอดีตของสถาบันนี้เอาไว้ให้ได้²³⁸

อย่างไรก็ตาม งานของบิกส์ก็ชี้ให้เห็นอีกด้วยว่าการต้องรับหลัก “ราชาธิปไตยเชิงสัญลักษณ์” เป็นเรื่องที่เกินความคาดหมายสำหรับฝ่ายญี่ปุ่น และองค์พระจักรพรรดิในเวลานั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลิดรอนอำนาจ ที่เกี่ยวข้องกับการปกครองและการบริหารจากสถาบันและการทำให้อำนาจ อธิปไตยมาอยู่ในมือของปวงชน อย่างไรก็ตามในช่วงเวลาแห่งความไม่แน่นอน ระหว่าง ค.ศ. 1946 - 1947 ซึ่งมีทั้งการกวาดล้าง (purge) จับกุม และพิจารณาคดี บรรดาผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและต้องรับผิดชอบต่อสงครามโดยศาลทหารระหว่าง ประเทศ จึงเกิดกระแสตั้งคำถามอย่างแพร่หลายว่าองค์พระจักรพรรดิไม่ทรงต้อง แสดงท่าทีอย่างใดในฐานะประมุขแห่งรัฐและผู้บัญชาการสูงสุดของกองทัพ ในยามสงครามเลยหรือ เสียงเรียกร้องให้พระองค์ทรงสละราชสมบัติ (abdicate) ร้อนแรงมากขึ้น ยิ่งเมื่อมีการปล่อยตัวกลุ่มนักการเมืองฝ่ายซ้ายซึ่งยึดมั่น อุดมการณ์แบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์และต่อต้านลัทธิทหารตาม “คำสั่งว่าด้วย สิทธิเสรีภาพพลเมือง” (Civil Liberties Directive) ของ SCAP ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1945 กลุ่มการเมืองนี้เริ่มเคลื่อนไหวเรียกร้องให้ล้มเลิกระบอบราชาธิปไตย

²³⁷ Ibid., 563.

²³⁸ Ryuji Hattori, *Japan at War and Peace: Shidehara Kijuro and the Making of Modern Diplomacy* (Canberra: ANU Press, 2021), 265-66.

ให้สิ้นซาก โดยมีการเสนอร่างรัฐธรรมนูญฉบับพรรคคอมมิวนิสต์เป็นแนวทางปฏิรูปญี่ปุ่นตามหลักอุดมการณ์สังคมนิยมและสาธารณรัฐนิยม (republicanism) ที่ปฏิเสธสถาบันพระจักรพรรดิโดยสิ้นเชิง²³⁹ แรงกดดันที่เกิดขึ้นภายในญี่ปุ่นจึงไม่ได้เจาะจงไปที่ตัวสมเด็จพระจักรพรรดิอิโรฮิโตะเพียงอย่างเดียว แต่ขยายวงลูกลามไปสู่การตั้งคำถามถึงตัวสถาบันมากขึ้น ๆ ด้วย โดยมีกระแสแนวคิดที่ต้องการเห็นญี่ปุ่นกลายเป็นสาธารณรัฐ (republic) ซึ่งปราศจากสถาบันพระจักรพรรดิผสมโรงอยู่ด้วย นี่จึงไม่นับแรงกดดันจากภายนอกไม่ว่าจากรัฐบาลสหรัฐฯ และชาติฝ่ายผู้ชนะสงครามอื่น ๆ ที่มีส่วนร่วมใน “คณะกรรมการตะวันออกไกล” (Far Eastern Commission) ซึ่งโดยหลักการแล้วมีอำนาจและบทบาทในการกำหนดทิศทางนโยบายการยึดครองและปฏิรูปญี่ปุ่น โดยตัวแสดงเหล่านี้ต้องการความชัดเจนจาก SCAP ในการเอาผิดสมเด็จพระจักรพรรดิ ซึ่งแมกอาร์เธอร์ต้องการสร้างสมดุลด้วยการค้ำกันสถาบันนี้จากความรับผิดชอบใด ๆ ขณะที่จัดแจงดำเนินการลดทอนสถานะ อำนาจ และบทบาทของสถาบันลงอย่างทีละปราชญ์ในร่างรัฐธรรมนูญที่ SCAP จัดทำขึ้น

นอกจากแรงกดดันจากกลุ่มการเมืองในประเทศในลักษณะล่างขึ้นบน (bottom-up) และแรงกดดันจากภายนอก (external pressure – *gai-atsu*) ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ตัวแปรอีกประการที่มีส่วนสำคัญในการผลักดันให้สมเด็จพระจักรพรรดิอิโรฮิโตะทรงยอมรับสถานะใหม่ตามร่างรัฐธรรมนูญของ SCAP ในท้ายที่สุด โดยทรงตรัสกับนายกฯ ชิเดฮาระ ผู้นำร่างประกาศความประสงค์ขององค์พระจักรพรรดิให้มีการแก้รัฐธรรมนูญมาถวายเป็นว่า “ในเมื่อเหตุการณ์ดำเนินมาถึงขั้นนี้แล้วก็คงช่วยอะไรไม่ได้”²⁴⁰ ตัวแปรนี้คือความคิดเห็นของสมาชิกพระบรมวงศานุวงศ์ที่มีจุดยืนเห็นด้วยว่าองค์พระจักรพรรดิทรงควรแสดงสำนึกรับผิดชอบต่อสงครามให้ชัดเจนด้วยการสละราชสมบัติ กรณีลักษณะนี้มีอย่างเช่นที่เจ้าชายมิคะซะ (Mikasa) พระราชนุชาองค์สุดท้ายในสมเด็จพระ

²³⁹ Theodore McNelly, “The Japanese Constitution: Child of the Cold War,” *Political Science Quarterly*, Vol. 74., No. 2 (Jun 1959), 193.

²⁴⁰ Bix, *Hirohito*, 574.

พระจักรพรรดิอิโรฮิโตะทรงแสดงความเห็นในที่ประชุมองคมนตรี (privy council) โดยกล่าวเป็นนัยให้องค์พระจักรพรรดิสละราชสมบัติและแสดงความรับผิดชอบต่อการพ่ายแพ้สงครามของญี่ปุ่น²⁴¹ ในอีกกรณีคือเจ้าชายอิงะชิคุนิ ที่เคยดำรงตำแหน่งนายกฯ เป็นคนแรกหลังสงครามสิ้นสุด ได้แสดงความเห็นไปในทำนองเดียวกันต่อสื่อต่างประเทศว่าพระองค์ควรที่จะทรงสละราชสมบัติ²⁴² แรงกดดันที่มาจากพระบรมวงศานุวงศ์ด้วยกันเองให้องค์พระจักรพรรดิทรงสละราชสมบัติกลายเป็นแรงส่งให้พระองค์ทรงต้องจกใจยอมรับสถานะใหม่ที่ SCAP จัดแจงให้ผ่านการร่างรัฐธรรมนูญที่ออกมาใช้ต้น ค.ศ. 1947

ระบอบราชาธิปไตยในกรอบรัฐธรรมนูญใหม่นี้ นอกเหนือจากสร้างปัญหาให้แก่กลุ่มการเมืองสายอนุรักษนิยมและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในราชสำนักแล้วยังส่งผลกระทบต่อส่วนวิชาการโดยเฉพาะในด้านนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ในญี่ปุ่นซึ่งมองเป็นหน้าที่ของตนที่จะแสดงจุดยืนและความเห็นไม่ว่าจะเห็นพ้องหรือคัดค้าน ถกอภิปรายถึงนัยความหมายของความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับสถาบันอันเคยเป็นหัวใจในการคงอยู่ของประเทศ งานศึกษาของเดวิด ไทท์ส ซึ่งกล่าวถึงมาแล้วข้างต้น ได้สำรวจบทบาทของ “การถกเถียงในวงวิชาการ” (academic debates) ที่นักคิดญี่ปุ่นหลายคนมีส่วนร่วมและเสนอความเห็นที่มีอิทธิพล ทำให้เกิด “หลักยึดสำหรับรัฐธรรมนูญใหม่” (new constitutional orthodoxy) โดยเฉพาะที่ว่าด้วยเรื่องสถานะและคุณสมบัติของ “ราชาธิปไตยเชิงสัญลักษณ์”²⁴³ แม้ว่าไทท์สไม่ได้ใช้แนวคิดการบูรณาการบรรทัดฐานภายนอกให้เข้ามาอยู่อย่างสอดคล้องลงตัวในวิถีค่านิยมพื้นเพของญี่ปุ่น (norm localization) แต่ปฏิเสธไม่ได้ว่ากระบวนการนี้ได้เกิดขึ้นจริงและมีส่วนสำคัญทำให้หลักการใหม่ที่ SCAP หยิบยื่นให้มีที่ทางที่เหมาะสมในสังคมการเมืองและมโนคติของสาธารณชนญี่ปุ่น “หลักยึดใหม่” ที่ว่านี้จัดวางตัวตน บทบาทและรูปแบบความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างสถาบันกับคนในชาติ โดยมองการคงอยู่ของสถาบันว่าสะท้อนเจตจำนงของประชาชน

²⁴¹ Ibid., 571-72

²⁴² Ibid., 573.

²⁴³ Titus, “The Making,” 535, 551.

สถาบันปราศจากซึ่งอำนาจทางการเมืองการปกครอง และนัยของ “สัญลักษณ์” คือการมีบทบาทเชิงพิธีการ ประเพณี และวัฒนธรรม ตลอดจนใกล้ชิดและเป็นที่ยอมรับของสาธารณชน (popularized) อีกทั้งสายสัมพันธ์กับประชาชนเปลี่ยนมาอยู่บนความรู้สึก “รักใคร่” (affection – *shin-ai*) หาใช่ “การเคารพเชิดชู” (revere – *sonkei*) อย่างในยุคก่อนหน้า²⁴⁴ ซึ่งบ่งบอกถึงหลักความเท่าเทียม (equality) ที่เข้ามาแทนที่การแบ่งชนชั้นแบบสังคมศักดินา²⁴⁴

กระบวนการถกเถียงที่น่าสนใจซึ่งช่วยให้ “ราชาธิปไตยเชิงสัญลักษณ์” ตั้งอยู่ได้บนหลักยึดใหม่และมีความชอบธรรมในกรอบค่านิยมของญี่ปุ่นเอง เกิดขึ้นในหมู่นักวิชาการผ่านงานเขียนที่ตีพิมพ์โต้ตอบกัน โดยงานเขียนหลายชิ้นอ้างอิงถึงบทบาทข้อโต้แย้งของ ทัทสึคิจิ มิโนเบะ (Tatsukichi Minobe) นักนิติศาสตร์คนสำคัญที่ร่วมอยู่ในคณะกรรมการมัทสึโมโตะเพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่ มิโนเบะเคยตกเป็นเป้าโจมตีของฝ่ายอนุรักษนิยมและชาตินิยมสุดโต่งช่วงกลางคริสต์ทศวรรษ 1930 จากข้อเสนอของเขาที่ว่าควรมองสถาบันพระจักรพรรดิเป็น “หน่วยย่อยหนึ่ง” หรือ “อวัยวะหนึ่ง” ของโครงสร้างรัฐโดยรวม (emperor as an organ) ซึ่งแย้งกับแนวคิดที่ต้องการยกให้สถาบันมีสถานะ “เทียบเท่า” ตัวตนทั้งหมดของรัฐ (*kokutai*) แม้ในยุคก่อนสงครามเขาจะถูกมองว่าสุดโต่งไปทางเสรีนิยมแต่มิโนเบะกลับคัดค้านว่าแนวคิดที่ต้องการปลดปล่อยอำนาจทางการเมืองทั้งหมด รวมถึงอำนาจธิปไตยไปจากองค์พระจักรพรรดิ และการหันมายึดระบอบอำนาจธิปไตยเป็นของปวงชน (popular sovereignty) เป็นวิธีที่แตกหักจากหลักค่านิยมที่เป็นมานมนานของญี่ปุ่นซึ่งยากจะยอมรับได้ มิโนเบะยังคงมองว่า แม้ไม่อยู่ในสถานะ *kokutai* องค์พระจักรพรรดิควรจะเป็นศูนย์กลางทางการเมืองการปกครอง และดูจะสนับสนุนแนวคิดอำนาจธิปไตยเป็นของพระจักรพรรดิ (imperial sovereignty) ดังที่เป็นมา นักปรัชญา เททสุโร วาตสึจิ (Tetsuro Watsuji) เสนอแนวคิดที่ต่างออกไปในเรื่องที่ว่า “สถานะสัญลักษณ์” ขององค์พระจักรพรรดิอาจมิใช่สิ่งที่ผิดแปลกและแตกหักจากขนบและคตินี้ดั้งเดิม

²⁴⁴ Ibid., 551.

ที่ญี่ปุ่นมีมาในแง่สถานะของสถาบันนี้²⁴⁵ แนวคิดนี้ดูจะมีส่วนในการบูรณาการหลักการใหม่ให้เข้ากับค่านิยมที่มีอยู่เดิมของญี่ปุ่น (localize) โดยเขาแย้งว่า แม้สถานะตามรัฐธรรมนูญใหม่ขององค์พระจักรพรรดิจะต่างไปจากที่เป็นมานับแต่การปฏิรูปสมัยเมจิที่สถาบันกลายเป็นผู้กุมอำนาจการปกครองสูงสุด แต่เมื่อย้อนมองประวัติศาสตร์ระยะยาวของญี่ปุ่นก่อนจะก้าวมาถึงสมัยเมจิก็จะพบว่าสถาบันพระจักรพรรดิแทบจะไม่มีบทบาทหรือมีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองโดยตรง²⁴⁶ อำนาจแท้จริงในการควบคุมสั่งการอยู่ในมือผู้บัญชาการทหาร แม่ทัพหรือโชกุน ไม่ก็ตระกูลขุนนางอย่างตระกูลฟุจิวาระ ในสมัยเฮอัน เป็นต้น

ดังนั้น หลักการใหม่ที่มองสถาบันเชิงสัญลักษณ์จึงเป็น “แนวทางที่แตกหัก” จากสถานะและอำนาจของสถาบันพระจักรพรรดินับจากสมัยเมจิเป็นต้นมา แต่ไม่ถึงว่าผิดแผกแปลกแยกไปจากสถานะและบทบาทของสถาบันนี้ในชนบดั้งเดิมของญี่ปุ่น หรือกล่าวได้ว่า “ทรงครองราชย์แต่ไม่ได้ทรงมีอำนาจปกครอง” มาอยู่แล้ว²⁴⁷ แต่ในขณะที่แม้ว่าจักรพรรดิในอดีตก่อนยุคเมจิจะ “มิได้เป็นองค์อธิปัตย์” แต่ก็เป็นที่เคารพนับถือมาอย่างต่อเนื่องในหมู่ผู้คนชาวญี่ปุ่น หลักการในรัฐธรรมนูญใหม่ดูจะเป็นการ “ฟื้นคืนสถานะดั้งเดิม” (restore traditional status) ของสถาบันพระจักรพรรดิซึ่งถูกพลังทางการเมืองยุคเปลี่ยนผ่านสู่สมัยใหม่เบียดเบียนและบิดเบือนไปจนผิดเพี้ยน นักวิชาการอย่างวทสิจิ จึงไม่เห็นด้วยที่จะมองแนวคิด kukutai ว่าเป็นหัวใจของสถาบันและพยายามปกป้องรักษาสถานะนี้ไว้ตลอดไป เขามองความต่อเนื่องยาวนานของสถาบันนี้บนข้อเท็จจริงที่ว่า ผู้คนให้การเคารพ (revere) สถาบันนี้เรื่อยมาอย่างไม่เคยเสื่อมคลาย ความต่อเนื่องนี้ต่างหากคือหัวใจสำคัญในความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระจักรพรรดิกับสังคมการเมืองของญี่ปุ่น ซึ่งก็สอดคล้องกับมโนคติใหม่ในยุคหลังสงครามที่ว่าองค์พระจักรพรรดิเป็น “สัญลักษณ์ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประชาชน”

²⁴⁵ Ibid., 543-44.

²⁴⁶ Ibid.

²⁴⁷ Ruoff, *The People's Emperor: Democracy and the Japanese Monarchy*.

6.3.4 ขอบเขตพระราชอำนาจ

ภายใต้หลักการและกรอบกฎหมายใหม่ที่กำหนดสถานะและอำนาจของสถาบันพระจักรพรรดิยุคหลังสงคราม บทบาทหน้าที่ของสถาบันตลอดจนพระราชกรณียกิจของสมเด็จพระจักรพรรดิและสมเด็จพระจักรพรรดินีได้เปลี่ยนแปลงไปจากยุคก่อนหน้า ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในเรื่องรัฐธรรมนูญใหม่ หมวดที่ว่าด้วยสมเด็จพระจักรพรรดิ สิ่งที่ชัดเจนคือการลดบทบาทและอำนาจจากที่ทรงเป็นประมุขของรัฐผู้กุมอำนาจสูงสุดหรือเป็น “องค์อธิปัตย์” ในทางการเมืองการปกครองและกองทัพ มาเป็น “สัญลักษณ์” แห่งชาติและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในชาติ นั้นหมายความว่าทรงไร้ซึ่งอำนาจเกี่ยวกับการปกครองตลอดจนบทบาททางการเมืองใดๆ อีกต่อไป (มาตรา 4 ในรัฐธรรมนูญ) โดยพระองค์ทรงมีหน้าที่ “เชิงพิธีการ” ในกรอบ “พระราชกรณียกิจที่เกี่ยวกับการกิจการของรัฐ” (acts in the matter of state) 10 ประการดังที่กำหนดขอบเขตไว้ชัดเจนในรัฐธรรมนูญมาตรา 7

ก. ประกาศใช้บทบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญ กฎหมาย คำสั่งคณะรัฐมนตรี และสนธิสัญญา

ข. เรียกประชุมรัฐสภา

ค. ยุบสภาผู้แทนราษฎร

ง. ประกาศให้มีการเลือกตั้งทั่วไปสำหรับสมาชิกรัฐสภา

จ. รับรองการแต่งตั้งและถอดถอนรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่รัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ ตลอดจนรับรองอำนาจและพระราชสาส์นตราตั้งเอกอัครราชทูตและอัครราชทูต

ฉ. รับรองการนิรโทษกรรมแบบทั่วไปและเป็นพิเศษ ลดหย่อนโทษ ภัยโทษ และคืนสิทธิ

ช. พระราชทานเกียรตินิยม

ซ. รับรองหนังสือสัตยาบันและหนังสือทางการทูตอื่นๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ณ. รับเอกอัครราชทูตและอัครราชทูตของชาติอื่น

ญ. ประกอบพระราชพิธี

พระราชกรณียกิจว่าด้วยกิจการของรัฐเหล่านี้ล้วนดำเนินการไปตามที่ฝ่ายการเมืองตัดสินใจให้โดยทั้งสิ้น นอกจากหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวสถาบันพระจักรพรรดิยังมีบทบาทและภารกิจเชิงสังคมวัฒนธรรม อย่างการสืบสานขนบประเพณีและพิธีกรรมทางศาสนา ตลอดจนอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมของประเทศ โดยส่วนหนึ่งเป็นบทบาทซึ่งสืบทอดมาจากยุคเก่าก่อน อย่างการประกอบพระราชประเพณีต่าง ๆ ของพระราชสำนัก และพิธีกรรมตามคติความเชื่อแบบชินโต ซึ่งหลุดรอดการถูกกวาดล้างในช่วงปฏิรูปเปลี่ยนแปลงหลังสงครามระหว่างการถูกสหรัฐฯ ยึดครองมาได้ ไม่ถูกชำระสะสางให้หมดไปเหมือนหลักคุณค่าในยุคศักดินาอื่น ๆ (defeudalize) ที่สหรัฐฯ มองเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาหลักแนวคิดเสรีนิยมประชาธิปไตย

นอกจากนั้นแล้ว สถาบันพระจักรพรรดิก็ยังดำเนินบทบาทใหม่ ๆ ที่วิวัฒน์ขึ้นในยุคหลังสงครามซึ่งได้กลายมาเป็นแบบแผนและภารกิจที่ประชาชนให้ความคาดหวังที่จะเห็นองค์พระจักรพรรดิ จักรพรรดินี และพระบรมวงศานุวงศ์ทรงปฏิบัติ บทบาทที่ปรุงแต่งขึ้นใหม่ในยุคหลังสงครามนี้มีส่วนทำให้สถาบันและสมาชิกพระราชวงศ์ลงเอยไปคลุกคลีใกล้ชิดกับสาธารณชนได้มากขึ้น²⁴⁸ ซึ่งตอกย้ำความเป็นปฤชณมากกว่าความสูงส่งในฐานะสมมติเทพอย่างแต่ก่อน และสะท้อนการเป็นสถาบันที่ปรับตัวเข้าหาระบอบประชาธิปไตยและกลายเป็น “สถาบันของประชาชน”²⁴⁹ พระราชกรณียกิจที่อยู่บนการจัดสมดุลอย่างระมัดระวังระหว่างการทำหน้าที่เชิงพิธีการอย่างแข็งขัน (active) ไม่ขาดตกบกพร่องกับการมีบทบาทภายใต้กรอบจำกัดอย่างเคร่งครัด (restrain) ก่อให้เกิดการยอมรับจากสาธารณชนญี่ปุ่น เกิดความรู้สึกซาบซึ้งในคุณค่าและความสำคัญ ยิ่งไปกว่านั้นคือการสามารถดำรงตนสมกับการเป็นองค์พระจักรพรรดิผู้ทรงเป็น “สัญลักษณ์แห่งชาติ” ที่ไม่มากหรือน้อยไปกว่านั้น

²⁴⁸ Mikuriya, “Inside the Imperial Abdication Panel.”

²⁴⁹ Ruoff, *The People's Emperor*.

บทบาทที่วิวัฒนาการมาในยุคหลังสงครามมีแบบแผนเด่นชัดขึ้นในรัชสมัยเฮเซ (ค.ศ. 1989 - 2019) หรือระหว่างที่สมเด็จพระจักรพรรดิอากิฮิโตะทรงครองราชย์ โดยบทบาทเชิงสังคมของสถาบันนี้มีความแข็งแกร่งขึ้นมากเมื่อเทียบกับรัชสมัยก่อนหน้า²⁵⁰ อย่างไรก็ตามพลวัตอันเป็นที่มาของพระราชกรณียกิจที่เห็นในยุคใหม่เหล่านี้มีจุดกำเนิดตั้งแต่ต้นยุคหลังสงคราม เนื่องด้วยรัฐบาลและฝ่ายที่ใกล้ชิดกับพระราชสำนักตระหนักถึงการเสื่อมลงของความชอบธรรมของสถาบันพระจักรพรรดิจากการพัวพันกับลัทธิทหารและสงครามที่เพิ่งผ่านมา²⁵¹ จึงริเริ่มความพยายามปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์ขององค์พระจักรพรรดิในฐานะองค์อธิปัตย์สมมติเทพและจอมทัพ มาสู่การเป็นสถาบันในกรอบกฎหมายที่ให้อำนาจอธิปไตยเปลี่ยนมือไปอยู่ที่ปวงชน²⁵² อย่างการส่งเสริมให้สมเด็จพระจักรพรรดิฮิโรฮิโตะเสด็จเยือนพื้นที่ต่าง ๆ ในญี่ปุ่น เพื่อทรงเป็นขวัญกำลังใจแก่ประชาชนในการฟื้นฟูประเทศและความเป็นอยู่หลังสงคราม จากเดิมที่สถาบันเคยมีความสัมพันธ์อันเหินห่างจากประชาชนและน้อยครั้งที่องค์พระจักรพรรดิโหวะจะเสด็จพระราชดำเนินไปเยี่ยมเยือนราษฎรตามที่ตั้งต่าง ๆ

ในการนี้รายละเอียดปลีกย่อยอย่างฉลองพระองค์ที่ทรงสวมใส่ก็กลายเป็นประเด็นที่ต้องคำนึงถึง เพื่อประกอบสร้างภาพลักษณ์ใหม่ที่สะท้อนความทันสมัยและจุดยืนใฝ่หาสันติภาพของพระองค์²⁵³ ดังนั้นจึงมีความพยายามปรับเปลี่ยนและลดภาพความทรงจำของพระองค์ในเครื่องแบบทหารที่มีการเผยแพร่กันมากในยุคก่อนและระหว่างสงคราม รัฐบาลสั่งให้สถานที่ต่าง ๆ ยุติการแสดงพระบรมฉายาลักษณ์ของพระองค์ที่ทรงเครื่องแบบทหาร และมุ่งเน้นเสนอภาพการเป็นผู้นำพลเรือนที่เข้าหาประชาชน การเสด็จเยือนสถานที่ต่าง ๆ ในช่วงแรก

²⁵⁰ Mikuriya, "Inside the Imperial Abdication Panel."; Kiryu Minashita, "Getting Emotional: How Media Coverage of Japan's Imperial Family Has Changed," *Nippon.com* (December 23, 2019), accessed April 15, 2023, <https://www.nippon.com/en/in-depth/d00528/getting-emotional-how-media-coverage-of-japan's-imperial-family-has-changed.html>

²⁵¹ Takemae, *Inside GHQ*, 303.

²⁵² Bix, Hirohito.

²⁵³ *Ibid.*, 554.

เป็นไปด้วยความไม่แน่นอนว่าสาธารณชนจะมีปฏิกิริยาเช่นไรต่อการได้พบเห็นและใกล้ชิดกับพระองค์ แต่เมื่อชัดเจนว่าผู้คนญี่ปุ่นต่างยินดีและต้อนรับการเสด็จเยือนของพระองค์ทำให้พระราชกรณียกิจนี้ดำเนินไปได้ด้วยดี โดยทรงเยือนพื้นที่ต่าง ๆ นับตั้งแต่ ค.ศ. 1946 ต่อเนื่องเป็นเวลา 6 ปี แม้จะเผชิญอุปสรรคจากท่าทีของสหรัฐฯ ที่ไม่แน่ใจว่าการอนุญาตให้ฝ่ายญี่ปุ่นดำเนินการเช่นนั้นจะเป็นผลดีหรือก่อผลอันไม่พึงประสงค์ต่อกระบวนการปฏิรูป จนทำให้ภารกิจของพระองค์สะดุดหยุดชะงักไปในบางช่วง²⁵⁴ แต่การเสด็จเยือนดังกล่าวก็ถือเป็นจุดตั้งต้นสำคัญของความคาดหวังที่ว่าองค์พระจักรพรรดิและพระบรมวงศานุวงศ์ทรงควรเสด็จเยี่ยมเยียนราษฎรในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศอย่างสม่ำเสมอเพื่อจะได้ทรงรับทราบถึงสารทุกข์สุขดิบและสร้างขวัญกำลังใจในฐานะ “สัญลักษณ์แห่งชาติ” อันเป็นสถานะใหม่ในยุคหลังสงคราม ภารกิจดังกล่าวก็ได้รับการสานต่อโดยสมเด็จพระจักรพรรดิอากิฮิโตะในรัชสมัยต่อมา โดยนักวิชาการไม่น้อยแสดงความชื่นชมว่าพระองค์ทรงทำภารกิจนี้ได้ดีกว่าพระราชบิดาเสียอีก²⁵⁵ โดยเฉพาะการเสด็จพระราชดำเนินพร้อมทั้งองค์พระจักรพรรดินีมิจิโกะไปพบปะประชาชนผู้ประสบภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งในญี่ปุ่น²⁵⁶ ซึ่งช่วยปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์ความสัมพันธ์จากแบบบิดาปกครองบุตรที่มีช่องว่างระหว่างผู้ปกครองกับผู้ใต้ปกครองอยู่มาก มาสู่การที่สถาบันจักรพรรดิ “ยืนหยัดเคียงข้าง” และมีสถานะ “ใกล้ชิด” กับประชาชนมากยิ่งขึ้นตลอดรัชสมัยเฮเซ²⁵⁷

6.3.5 ความสัมพันธ์กับสถาบันการเมืองอื่น

ดังที่กล่าวมาข้างต้นว่าสถาบันพระจักรพรรดิในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่สองถูกทำให้ปราศจากซึ่งอำนาจเกี่ยวข้องทางการเมืองและการบริหารประเทศ ในฐานะที่เป็นสัญลักษณ์แห่งรัฐและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

²⁵⁴ Ibid.

²⁵⁵ Hidehiko Kasahara, “The Compromise and Contradictions in Emperor Akihito’s Abdication Legislation,” *Nippon.com* (April 18, 2017), accessed April 13, 2023, <https://www.nippon.com/en/in-depth/a05402/>

²⁵⁶ Minashita, “Getting Emotional.”

²⁵⁷ Mikuriya, “Inside the Imperial Abdication Panel.”

ของผู้คนในชาติ ทรงถูกจำกัดให้มีบทบาทหรือประกอบพระราชกรณียกิจเกี่ยวกับสถาบันทางการเมืองได้เพียง 10 ประการตามที่ปรากฏในบทบัญญัติมาตรา 7 ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ข้อบัญญัตินี้เป็นเสาหลักซึ่งกำหนดความสัมพันธ์ของสถาบันพระจักรพรรดิกับสถาบันการเมืองฝ่ายต่าง ๆ โดยเป็นไปในแนวทางที่แตกต่างอย่างสิ้นเชิงจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้าที่บัญญัติจัดวางให้กลไกและสถาบันต่าง ๆ ของรัฐซึ่งดูเหมือนว่าจะจะมีการแบ่งสรรถ่วงคานอำนาจซึ่งกันต้องทำงานเพื่อให้ความช่วยเหลือ รับผิดชอบ และขึ้นตรงต่อพระราชอำนาจของสมเด็จพระจักรพรรดิอันเป็นศูนย์รวมของอำนาจปกครองหรืออำนาจอธิปไตยเป็นประมุขแห่งรัฐหรือจักรวรรดิ (head of the Empire) และเป็นผู้บัญชาการสูงสุดของกองทัพบกและราชนาวี (supreme command of the Army and Navy) แต่สำหรับรัฐธรรมนูญหลังสงครามปฏิสัมพันธ์ของสถาบันพระจักรพรรดิต่อสถาบันทางการเมืองในกรอบมาตรา 7 ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ หรือตุลาการ ที่เรียกว่า “พระราชกรณียกิจที่เกี่ยวกับกิจการของรัฐ” (acts in matters of state) ถูกตัดทอนจากพระราชอำนาจที่มีผลในทางปฏิบัติของสมเด็จพระจักรพรรดิ มาเป็นอำนาจใน “เชิงพิธีการ” ซึ่งเป็นไปตามการกำกับและตัดสินใจของฝ่ายรัฐบาลซึ่งขึ้นสู่อำนาจตามวิถีกระบวนการประชาธิปไตยแบบตัวแทน และออกนโยบายบริหารประเทศตามระบบกฎหมายที่วางไว้ โดยการตรวจสอบถ่วงคานและเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาซึ่งถือว่าเป็นสถาบันสูงสุดเนื่องจากประกอบด้วยสมาชิกการเมืองที่มาจากเสียงและความต้องการของประชาชน พระราชกรณียกิจเกี่ยวกับกิจการของรัฐที่สมเด็จพระจักรพรรดิทรงปฏิบัติ “ในเชิงพิธีการ” นี้ ถูกกำหนดในมาตรา 7 ว่าจะต้อง “เป็นไปตามคำแนะนำและความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี” (with the advice and approval of the Cabinet) และพระองค์ปฏิบัติพระราชกรณียกิจเหล่านี้ “ในนามของประชาชน” (on behalf of the people) ขณะที่พระองค์ไม่สามารถแทรกแซงหรือยุ่งเกี่ยวในกระบวนการตัดสินใจหรือกำหนดนโยบายของรัฐได้แต่อย่างใด ดังที่มาตรา 4 ของรัฐธรรมนูญระบุชัดว่า “สมเด็จพระจักรพรรดิทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจที่เกี่ยวกับกิจการแห่งรัฐตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญนี้

เท่านั้น (perform only such acts in the matter of state) และพระองค์ทรงไม่มีอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง พระองค์อาจทรงมอบหมายพระราชกรณียกิจเกี่ยวกับกิจการแห่งรัฐให้แก่บุคคลอื่นตามข้อบัญญัติของกฎหมาย”

หน่วยงานซึ่งเป็นตัวกลางคอยติดต่อสื่อสารและประสานงานระหว่างสถาบันพระจักรพรรดิกับสถาบันทางการเมืองเหล่านี้คือ สำนักพระราชวัง (Imperial Household Agency – Kunaichou) ซึ่งอยู่ในสังกัดสำนักคณะรัฐมนตรี โดยบุคคลผู้มีบทบาทสำคัญในหน่วยงานนี้คือ “เลขาธิการสำนักพระราชวัง” (Grand Steward of the Imperial Household Agency) นอกจากนี้แล้ว ปฏิสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระจักรพรรดิกับสถาบันทางการเมืองทั้ง 3 ฝ่ายในระบอบประชาธิปไตย ยังเป็นไปในแบบที่สถาบันทั้ง 3 ทำหน้าที่สอดส่องถ่วงดุลสถาบันพระจักรพรรดิและพระราชสำนักผ่านการใช้ส่วนร่วมในการตัดสินใจและเห็นชอบเรื่องเกี่ยวกับการบริหารจัดการกิจการของพระราชสำนักทั้งในแง่ระเบียบแบบแผนและในแง่ทรัพย์สินและงบประมาณ การให้หน่วยงานหรือสถาบันทางการเมืองหลายฝ่ายเข้ามามีส่วนจัดการพระราชสำนักนี้ปรากฏเป็นบทบัญญัติในกฎหมายนิรโทษกรรมที่ตราขึ้นใหม่ในยุคหลังสงครามพร้อมกับการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (ค.ศ. 1947) โดยให้มีคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งประกอบด้วยสมาชิกเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งจากหน่วยงานต่าง ๆ อาทิ นายกรัฐมนตรี ประธานวุฒิสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานศาลสูงสุด ฯลฯ ทำหน้าที่พิจารณาตัดสินเกี่ยวกับการดำเนินงานของพระราชสำนัก อาทิ การพิจารณาตั้งและยกเลิกตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เปลี่ยนแปลงลำดับการสืบราชสันตติวงศ์ การถอดถอนฐานันดรศักดิ์ของพระบรมวงศานุวงศ์ เป็นต้น

โครงสร้างที่เรียกว่า “คณะกรรมการธิการพระราชวัง” (Imperial Household Council - koushitsu kaigi) นี้มีตัวแทนจาก 3 ฝ่ายทั้งฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการเป็นสมาชิก (ดังจะเสนอลงรายละเอียดต่อไปในส่วน 6.3.6. กฎหมายนิรโทษกรรม และ 6.3.11. คณะกรรมการธิการพระราชวัง) ขณะที่ในด้าน

การจัดการทรัพย์สินและงบประมาณของพระราชสำนัก คณะกรรมการอีกชุดเรียกว่า “คณะกรรมการพระราชวังด้านการเงินและทรัพย์สิน” (Imperial Household Economic Council – *koushitsukeizai kaigi*) ก็ทำหน้าที่ในการสอดส่องดูแลและพิจารณาตัดสินใจ อันเป็นอีกโครงสร้างที่สะท้อนการกำหนดให้สถาบันพระจักรพรรดิอยู่ภายใต้การดูแลตรวจสอบจากหลายฝ่าย คณะกรรมการชุดนี้ซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม “กฎหมายเตียรบาลด้านการเงินและทรัพย์สิน” (Imperial Household Economy Law – *koushitsukeizaihou*) ซึ่งประกาศใช้ ค.ศ. 1947 เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญและกฎหมายเตียรบาลฉบับหลังสงครามได้กำหนดให้สมาชิกของคณะกรรมการพระราชวังด้านการเงินและทรัพย์สินมีสมาชิกลือไปกับคณะกรรมการพระราชวัง ต่างกันตรงที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและงบประมาณเข้าร่วมอย่าง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (Board of Audit) เป็นต้น (รายละเอียดอยู่ภายใต้หัวข้อ 6.5.4. ทรัพย์สินสถาบันพระจักรพรรดิและการจัดการงบประมาณ)

6.3.6 กฎมณเฑียรบาล

ระบอบราชาธิปไตยเชิงสัญลักษณ์อันเป็นหลักการในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่กลายเป็นพื้นฐานในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของสถาบันพระจักรพรรดิ อาจกล่าวในเบื้องต้นว่าความเปลี่ยนแปลงที่เห็นเด่นชัดจากโครงสร้างดั้งเดิมที่ดำเนินมานับแต่สมัยเมจิภายใต้กฎหมายเตียรบาลฉบับเก่าซึ่งได้รับการตราขึ้น ค.ศ. 1889 จนกระทั่งหลังสงครามโลกครั้งที่สอง คือการลดสถานะกลไกบริหารจัดการสถาบันพระจักรพรรดิ ตลอดจนกฎหมายเตียรบาลที่เคยมีฐานะเป็นกฎหมายสูงสุดเทียบเท่ากับรัฐธรรมนูญของประเทศ ทั้งยังแยกเป็นเอกเทศจากรัฐธรรมนูญ โดยขึ้นตรงต่อพระราชอำนาจขององค์พระจักรพรรดิ ให้มาอยู่ภายใต้การกำกับดูแล บริหารจัดการ และตัดสินใจโดยรัฐบาลพลเรือนที่ได้รับอำนาจบริหารบ้านเมือง มาตามวิถีทางประชาธิปไตย นั่นก็คือการปรับเปลี่ยนให้เกิดความสอดคล้องกับหลักการ “ราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ” ที่สมบูรณ์แบบและเคร่งครัดยิ่งขึ้น กฎมณเฑียรบาลฉบับใหม่ที่รัฐบาลนายคาชิเงรุ โยชิเดะ จัดทำเสร็จสิ้นและ

ประกาศใช้เมื่อ ค.ศ. 1947 พร้อมกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ แม้จะถูกหลายฝ่ายมองว่ายังคงยึดถือและสืบทอดแบบแผนที่เป็นมานับแต่สมัยเมจิเอาไว้เป็นส่วนใหญ่ หรือเรียกได้ว่าเป็นการแก้ไขใน “แบบอนุรักษ์นิยม” โดยตัดทิ้งบางมาตรา หรือข้อบัญญัติที่ขัดกับหลักการภายใต้รัฐธรรมนูญใหม่ออกไปเท่านั้น แต่กฎที่ร่างขึ้นใช้ใหม่นี้ก็ได้ปฏิรูปเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและสิทธิของการว่าด้วยการบริหารจัดการสถาบันพระจักรพรรดิไปจากเดิมหลายประการ ซึ่งสะท้อนการเปลี่ยนผ่านจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบที่สถาบันพระจักรพรรดิได้รับสถานะและความชอบธรรมมาจากประชาชนผู้ถืออำนาจอธิปไตย

กฎมณเฑียรบาลซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ควบคุมการบริหารจัดการสถาบันพระจักรพรรดิและกิจการในพระราชสำนัก ได้กำหนดไว้ซึ่งแนวทางการสืบราชสันตติวงศ์ ขอบเขตสมาชิกพระบรมวงศานุวงศ์ ไปจนถึงคณะบุคคลผู้มีอำนาจพิจารณาตัดสินเรื่องที่เกี่ยวข้องอย่าง “คณะกรรมาธิการพระราชวัง” (Imperial Household Council – *koushitsu kaigi*) ซึ่งเป็นกลไกใหม่ที่ตั้งขึ้นมาพร้อมกับกฎมณเฑียรบาล ค.ศ. 1947 เพื่อให้การตัดสินใจกิจการในพระราชสำนักอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลซึ่งสอดคล้องกับวิถีการตรวจสอบถ่วงคานอำนาจระหว่างฝ่ายการเมืองต่าง ๆ ดังที่เห็นจากการกำหนดองค์ประกอบของสมาชิกคณะกรรมาธิการนี้ที่เป็นบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งในฝ่ายต่าง ๆ ทั้งคณะรัฐมนตรี รัฐสภา และตุลาการ ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป (ดูหัวข้อ 6.3.10.) เดิมทีนั้น กฎมณเฑียรบาลฉบับ ค.ศ. 1889 ที่องค์พระจักรพรรดิเมจิประกาศพร้อมกับรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ร่างขึ้นใช้เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เคยมีสถานะเทียบเท่ารัฐธรรมนูญ โดยดำรงสถานะเป็นกฎหมายสูงสุดควบคู่กันแบบแบ่งสันนบตาหน้าที่ ด้านหนึ่งเป็นกฎเกณฑ์เพื่อใช้ปกครองกิจการของรัฐ ขณะที่อีกด้านดูแลกิจการของพระราชสำนัก สถานะของกฎมณเฑียรบาลนี้สะท้อนอำนาจและสถานะของสถาบันพระจักรพรรดิในสมัยนั้นที่ถูกยกชูขึ้นเป็น “ประมุขแห่งรัฐ” และ “องค์อธิปัตย์” ตามความประสงค์ของเหล่าคณะผู้นำยุคเมจิที่ต้องการใช้การเคารพเชิดชูขององค์พระจักรพรรดิเป็นเครื่องมือ

ดำรงอำนาจการปกครองและรักษาความชอบธรรมทางการเมืองของตน ภายใต้กฎหมายสมัยเมจิ หลักการสืบราชสันตติวงศ์ถูกกำหนดให้พระราชบัลลังก์ตกทอดไปยังรัชทายาทฝ่ายชายในเชื้อพระบรมวงศ์เท่านั้น ซึ่งจะเกิดขึ้นเมื่อสมเด็จพระจักรพรรดิผู้ทรงครองราชย์เสด็จสวรรคต แนวทางนี้ยังคงยึดถือสืบเนื่องต่อมาในยุคหลังสงครามจนถึงปัจจุบันนี้

อย่างไรก็ดี แม้ว่ากฎหมายตราฉบับหลังสงครามจะเริ่มมีผลบังคับใช้พร้อมไปกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1947 ในแบบเดียวกับที่เคยเกิดขึ้นสมัยเมจิดังที่กล่าวมา แต่สถานะของกฎหมายนี้ถูกเปลี่ยนไปจากเดิมคือถูกจัดให้มีลำดับชั้นต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ หรือมีสถานะเป็นเพียงกฎหมายทั่วไปเทียบเท่าพระราชบัญญัติที่ต้องอยู่ใต้กรอบหลักการของรัฐธรรมนูญและต้องไม่มีหลักการใดที่ขัดกับข้อบัญญัติในกฎหมายสูงสุดของประเทศด้วย ถึงกระนั้นก็มีประเด็นอันเป็นที่สงสัยและเป็นปมปัญหาที่บ่งชี้ถึงความไม่สอดคล้องต้องกันระหว่างกฎหมายตราฉบับหลังสงครามกับรัฐธรรมนูญฉบับประชาธิปไตยสมัยใหม่อยู่เช่นกัน แม้ว่ารัฐบาลญี่ปุ่นช่วงระหว่างการถูกสหรัฐฯ ยึดครองจะได้ดำเนินการทบทวนแก้ไขกฎหมายตราฉบับเดิมโดยละเลิกหลักการที่ดูไม่สอดคล้องตามรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นใหม่แล้วก็ตาม นี่สะท้อนค่านิยมและจารีตที่ตกค้างมาจากยุคศักดินาที่ไม่อาจมลายหายไปได้อย่างง่าย ตลอดจนแนวคิดอนุรักษนิยมที่แพร่หลายในหมู่ชนชั้นนำทางการเมืองของประเทศขณะเวลานั้นที่ยังคงตั้งใจปกป้องรักษาสถาบันนี้ไว้ให้คงอยู่ตามหลักคุณค่าดั้งเดิมที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวคิด “ตัวตนแห่งชาติ” (*kokutai*)

ความไม่ลงรอยที่ชัดเจนและเป็นข้อวิจารณ์อย่างหนึ่งคือหลักการสืบราชสมบัติที่จำกัดเฉพาะรัชทายาทฝ่ายชายที่ยังคงยึดตามกฎหมายตราฉบับเมจิ ประเด็นนี้ดูจะขัดแย้งกับข้อบัญญัติในรัฐธรรมนูญสมัยหลังสงคราม มาตรา 14 และ 24 ที่รับรอง “ความเสมอภาคทางเพศ” ระหว่างหญิงและชายในญี่ปุ่น โดยไม่เลือกปฏิบัติหรือกีดกันสิทธิเสรีภาพทั้งในทางการเมือง สังคม ชีวิตสมรส และสถาบันครอบครัว อย่างที่มาตรา 24 ระบุชัดว่า “สำหรับการเลือกคู่ครอง สิทธิในทรัพย์สิน การสืบทอดมรดก การเลือกที่อยู่ การหย่าร้าง และ

เรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสมรสและครอบครัว กฎหมายที่ตรารขึ้นจะต้องอยู่บนหลักการเคารพต่อศักดิ์ศรีส่วนบุคคลและความเท่าเทียมอย่างแท้จริงทางเพศ” ดังนั้น เนื่องด้วยกฎหมายเทียรบาลฉบับใหม่ยังคงสืบทอดธรรมเนียมหลายอย่างของราชสำนักที่สะท้อนหลักปฏิบัติในยุคศักดินาไม่น้อย ดังที่เห็นว่า ประเพณีการสืบราชสันตติวงศ์ก็เป็นกรณีหนึ่งในนั้น และเรื่องนี้จะกำลังสร้างความกังวลใจในระดับวาระแห่งชาติเมื่อราชวงศ์ญี่ปุ่นที่ครองราชย์สืบต่อมายาวนานมีจำนวนสมาชิกลดน้อยลงในปัจจุบันจนอาจมีความเป็นไปได้ว่าจะขาดแคลนรัชทายาทฝ่ายชายเพื่อสืบราชสันตติวงศ์ตามราชประเพณีและกฎหมายเทียรบาลฉบับที่ใช้อยู่เวลานี้²⁵⁸

ในส่วนนี้จะได้กล่าวถึงข้อบัญญัติและเนื้อหาที่สำคัญและน่าสนใจ ในกฎหมายเทียรบาลฉบับที่ใช้มานับแต่ ค.ศ. 1947 ซึ่งเชื่อมโยงกับสถานะ บทบาท และข้อท้าทายของสถาบันพระจักรพรรดิในสังคมการเมืองแบบประชาธิปไตยในญี่ปุ่น พร้อมกันนั้นก็จะชี้ให้เห็นหัวข้อและประเด็นที่มีการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงไปจากกฎหมายเทียรบาลฉบับดั้งเดิม (สมัยเมจิ) เนื้อความในกฎหมายเทียรบาลสมัยหลังสงครามที่ใช้มาจนปัจจุบันนี้มีทั้งหมด 37 มาตรา แบ่งออกเป็น 5 หมวดใหญ่ ๆ ได้แก่ หมวดการสืบราชสันตติวงศ์ หมวดพระบรมวงศานุวงศ์ หมวดผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน หมวดพระราชพิธี อาทิ พระราชพิธีบรมราชาภิเษกและพระราชพิธีศพ และหมวดคณะกรรมการการพระราชวัง (Imperial Household Council)

6.3.7 กฎระเบียบว่าด้วยการสืบราชสมบัติ

ในหมวดแรกว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ดังที่ได้กล่าวถึงข้างแล้ว มีการกำหนดแนวทางโดยยึดตามพระราชประเพณีที่จำกัดสิทธิในการสืบราชบัลลังก์เฉพาะรัชทายาทฝ่ายชายในราชวงศ์ โดยในหมวดนี้ได้กำหนดลำดับเชื้อพระวงศ์ในการสืบราชสันตติวงศ์อย่างชัดเจนไว้ 7 ลำดับ โดยการสืบราชบัลลังก์จะมีขั้นตอนที่

²⁵⁸ “Editorial: Answer to Imperial Succession Problem must be Based on Japan’s Modern Values,” *The Mainichi* (March 24, 2021), accessed April 10, 2023, <https://mainichi.jp/english/articles/20210324/p2a/00m/0op/007000c>

เมื่อองค์พระจักรพรรดิผู้ทรงครองราชย์เสด็จสวรรคต (มาตรา 4) ในหมวดนี้ยังกำหนดบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับ “คณะกรรมการธิการพระราชวัง” ไว้อยู่ในมาตรา 3 นั่นคือหน้าที่พิจารณาตัดสินใจปรับเปลี่ยนลำดับเชื้อพระวงศ์ในการสืบราชสมบัติ โดยเฉพาะในกรณีที่รัชทายาทตามลำดับที่วางไว้ทรงพระประชวร “ด้วยโรคร้ายแรงที่ไม่อาจรักษาได้” ไม่ว่าทางร่างกายหรือสติปัญญา สมควรกล่าวในที่นี้เป็นการเบื้องต้นว่าบทบาทของคณะกรรมการธิการพระราชวัง (โครงสร้างและหน้าที่โดยละเอียดมีกำหนดไว้ในหมวดท้ายสุดของกฎหมายเทียบบาล) ถือเป็นการปรับเปลี่ยนขนานใหญ่ในกฎเกณฑ์การบริหารจัดการสถาบันพระจักรพรรดิ โดยเป็นคณะบุคคลที่ประกอบขึ้นจากตัวแทนรัฐบาลทั้งฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ ร่วมกับผู้แทนพระบรมวงศานุวงศ์คอยทำหน้าที่เฝ้าตรองและตัดสินใจกิจการต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายเทียบบาลดังตัวอย่างมาตรา 3 ข้างต้น ที่สะท้อนการจำกัดอำนาจการบริหารงานและตัดสินใจของพระราชสำนักไม่ให้ขึ้นตรงหรือเป็นไปตามอำเภอใจของสมเด็จพระจักรพรรดิหรือสมาชิกพระราชวงศ์ คณะกรรมการนี้ยังมีบทบาทหน้าที่อีกหลายอย่างดังจะเล่าเรียงให้ทราบต่อไป ในหมวดต่าง ๆ จนกระทั่งถึงหมวดสุดท้ายของกฎหมายเทียบบาลที่กำหนดโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการนี้ไว้โดยตรง

ในหมวดว่าด้วย “พระบรมวงศานุวงศ์” ซึ่งกำหนดขอบเขตสมาชิกราชวงศ์ในสมเด็จพระจักรพรรดิ กฎหมายเทียบบาลฉบับใหม่ได้ตัดลดจำนวนพระบรมวงศานุวงศ์ลงไปมาก จากกฎเกณฑ์เก่าที่รับรองพระบรมวงศานุวงศ์ครอบคลุมแบบขยายไปถึงสมาชิกราชตระกูลอีกหลายสาขาที่สืบเชื้อสายจากต้นตระกูล ฟุชิมิ โนะ มิยะ (Fushimi no miya) อันเป็นราชตระกูลเครือญาติขององค์พระจักรพรรดิอิโรฮิโตะ โดยเรียกรวมกันว่า “โอเคะ” (*ooke*) ตามกฎเดิมหากราชตระกูลหลักสิ้นสายรัชทายาทสืบทอดบัลลังก์แล้ว สามารถอันเชิญสมาชิกพระบรมวงศานุวงศ์ใน “โอเคะ” ขึ้นครองราชย์สืบต่อได้ แต่ในยุคหลังสงครามสมาชิกโอเคะถูกปลดจากสถานะพระบรมวงศานุวงศ์ ทำให้ 11 ราชตระกูลเครือญาติขององค์พระจักรพรรดิโชวะที่มีสมาชิก 51 คน สูญเสียฐานันดรศักดิ์

และกลายเป็นประชาชนคนธรรมดาไป²⁵⁹ ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายเทียรบาลฉบับใหม่พระบรมวงศานุวงศ์ถูกจำกัดให้เหลือเพียงเชื้อพระวงศ์ที่มีความเกี่ยวพันใกล้ชิดสายตรงทางเครือญาติและสายเลือดกับองค์พระจักรพรรดิ ทำให้เหลือรัชทายาทฝ่ายชายในขณะเวลานั้น (ค.ศ. 1947) 6 พระองค์ ได้แก่พระโอรสขององค์พระจักรพรรดิอิโรฮิโตะ 2 พระองค์ คือ เจ้าชายอะคิฮิโตะ และเจ้าชายมะซะฮิโตะ (อิตะจิ) และพระราชอนุชาขององค์พระจักรพรรดิ 3 พระองค์ คือ เจ้าชายจิจิบุ เจ้าชายทะกะมะทสึ และเจ้าชายมิคะซะ และพระราชนัดดาอีกหนึ่งพระองค์ซึ่งเป็นพระโอรสในเจ้าชายมิคะซะ ทรงมีพระนามว่า โทโมฮิโตะ ซึ่งประสูติเมื่อ ค.ศ. 1946 จึงยังไม่เกิดความวิตกกังวลในขณะนั้นว่าการตัดลดสมาชิกพระบรมวงศานุวงศ์ออกไปเป็นจำนวนมากตามกฎหมายเทียรบาลที่ทำขึ้นใหม่นี้จะก่อปัญหากระทบต่อการสืบราชสมบัติในอนาคต²⁶⁰

เมื่อกล่าวถึงการจำกัดสมาชิกพระราชวงศ์ของญี่ปุ่นลงในยุคหลังสงครามเพื่อความเข้าใจและเห็นเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นจึงขอแสดงผังพระบรมวงศานุวงศ์ตามการกำหนดขอบเขตใหม่โดยกฎหมายเทียรบาลฉบับ ค.ศ. 1947 ให้คงเหลือเฉพาะสมาชิกที่มีความเกี่ยวพันทางสายเลือดโดยตรงกับสมเด็จพระจักรพรรดิอิโรฮิโตะหรือจักรพรรดิโชวะ ดังแผนภาพด้านล่างนี้²⁶¹

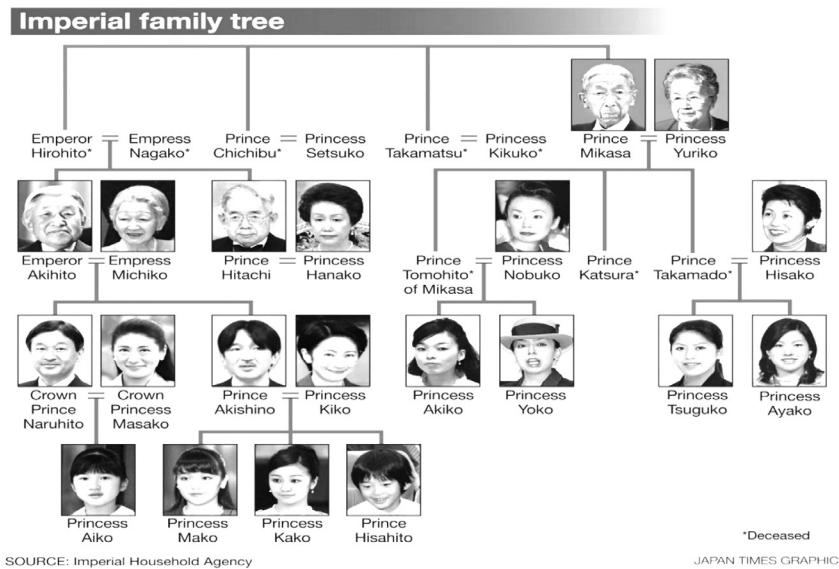
ผังลำดับวงศ์ตระกูลที่แสดงด้านล่างสะท้อนให้เห็นสมาชิกพระราชวงศ์นับจากการประกาศใช้กฎหมายเทียรบาลใหม่มาจนถึงกลางทศวรรษ 2010 (แผนภาพจากหนังสือพิมพ์ The Japan Times เผยแพร่ ค.ศ. 2016) โดยสมาชิกพระราชวงศ์ฝ่ายชายที่มีอยู่สมัยแรกเริ่มประกาศใช้กฎหมายเทียรบาล ค.ศ. 1947 นั้นมีอยู่ 7 พระองค์รวมองค์พระจักรพรรดิอิโรฮิโตะ โดยแบ่งเป็นพระราชอนุชา

²⁵⁹ Katsuhisa Saito, "Royal Reduction: The Postwar Downsizing of Japan's Imperial Family," *Nippon.com* (June 20, 2022), accessed April 10, 2023, <https://www.nippon.com/en/japan-topics/c06133/>

²⁶⁰ Ibid.

²⁶¹ Reiji Yoshida, "Wide-Raging Imperial Reform Likely Too Sensitive to Tackle for Now," *The Japan Times* (Oct 16, 2016), accessed April 15, 2023, <https://www.japantimes.co.jp/news/2016/10/16/national/deep-imperial-reform-likely-sensitive-touch-now/>

ในพระจักรพรรดิ 3 พระองค์ (แถวบนสุด) และพระราชโอรสในพระจักรพรรดิฮิโรฮิโตะ 2 พระองค์ (แถวที่ 2 ถัดลงมา) และพระโอรสในเจ้าชายมิกะซะ ซึ่งในขณะนั้นมีอยู่ 1 พระองค์



ผังลำดับวงศ์ตระกูลของราชวงศ์ญี่ปุ่น ณ ปัจจุบัน

เมื่อเวลาผ่านไป 70 ปีให้หลัง ช่วงปลายรัชสมัยเฮเซ (ตามแผนภาพ ค.ศ. 2016) สมาชิกพระราชวงศ์ได้ขยายเพิ่มเติมโดยมีพระบรมวงศานุวงศ์ฝ่ายชาย 6 พระองค์ แมในผังนี้นับรวมเจ้าชายมิกะซะ พระราชอนุชาองค์สุดท้ายที่ท้องใน สมเด็จพระจักรพรรดิโชวะ ผู้ซึ่งทรงมีพระโอรสหลายพระองค์ แต่ปลาย ค.ศ. 2016 เจ้าชายมิกะซะได้สิ้นพระชนม์ลง ส่วนพระโอรสในเจ้าชายมิกะซะซึ่งมีทั้งหมด 3 พระองค์ ได้สิ้นพระชนม์ไปก่อนหน้า ค.ศ. 2016 แล้ว ขณะที่พระราชอนุชาใน สมเด็จพระจักรพรรดิโชวะพระองค์อื่น ๆ (เจ้าชายจิจิบุ และเจ้าชายทะคะมะทสึ) ไม่ทรงมีพระโอรสหรือพระธิดา

สมาชิกพระราชวงศ์รุ่นถัดมา (แถวที่ 3 นับจากบน) เหลือเพียงพระราชโอรส 2 พระองค์ ในสมเด็จพระจักรพรรดิอากิฮิโตะ (รัชสมัยเฮเซ) พระราชโอรส 2 พระองค์นี้ มาจนถึงปัจจุบัน (ค.ศ. 2023 หรือปีที่ 5 ของรัชสมัยวะเระ) มีเพียงเจ้าชายอะคิชิโนะ ซึ่งทรงมีพระโอรสพระนามว่า ฮิซะฮิโตะ ทรงเป็นสมาชิกพระราชวงศ์ที่ทรงพระเยาว์ที่สุดเวลานี้ สำหรับพระบรมวงศานุวงศ์ฝ่ายหญิงที่ทรงเป็นพระธิดาในสมาชิกพระราชวงศ์ เมื่อมีพระชนมายุถึงวัยออกเรือนและเมื่ออภิเษกสมรสกับชายสามัญชน ซึ่งจะเป็นทางเลือกเดียวเนื่องจากการตัดลดจำนวนราชตระกูลลงเหลือเพียงสายตระกูลซึ่งขึ้นตรงกับสมเด็จพระจักรพรรดิเพียงสายตระกูลเดียว ทำให้สมาชิกพระราชวงศ์ฝ่ายหญิงทรงไม่มีคู่สมรสในสายราชวงศ์ด้วยกันนอกเสียจากสามัญชนเท่านั้น เมื่ออภิเษกสมรสกับสามัญชนเจ้าหญิงก็ต้องทรงสละฐานันดรศักดิ์ตามที่กฎหมายเทียรบาลกำหนดและออกเรือนไปใช้ชีวิตอย่างสามัญชน โครงสร้างและกฎเกณฑ์เช่นนี้เป็นเหตุให้สมาชิกพระราชวงศ์ร่อยหรอลงไปเรื่อย ๆ ซึ่งกลายเป็นปัญหาท้าทายการคงอยู่และสืบราชสันตติวงศ์ในยุคปัจจุบันนี้

แต่เมื่อย้อนกลับไปพิจารณาสถานการณ์ช่วงการประกาศใช้กฎหมายเทียรบาลใน ค.ศ. 1947 การตัดลดจำนวนสมาชิกพระราชวงศ์ลงดังกล่าวยังผลดีในแง่การปรับลดงบประมาณที่รัฐบาลถวายเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระจักรพรรดินอกจากนั้นแล้ว มาตรา 9 ในหมวดนี้ยังห้ามมิให้องค์พระจักรพรรดิและพระบรมวงศานุวงศ์รับบุตรบุญธรรม มาตรา 12 ระบุว่า “ในกรณีที่สมาชิกฝ่ายหญิงในพระบรมวงศานุวงศ์ทรงอภิเษกสมรสกับบุคคลที่ไม่ใช่พระบรมวงศานุวงศ์จะต้องสละสถานะสมาชิกราชวงศ์” มาตรา 15 ระบุว่า “บุคคลนอกพระบรมวงศานุวงศ์และทายาทไม่อาจเข้ามามีสถานะสมาชิกพระบรมวงศานุวงศ์ได้ เว้นแต่กรณีสตรี (สามัญชนได้สมรสกับองค์พระจักรพรรดิ) ได้ขึ้นเป็นจักรพรรดินีหรือกรณีสตรี (สามัญชน) สมรสกับสมาชิกพระราชวงศ์” นอกจากนั้นยังให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารพระราชวังในการให้ความเห็นชอบแต่งตั้งองค์พระจักรพรรดินีและเห็นชอบการอภิเษกสมรสของพระบรมวงศานุวงศ์ฝ่ายชายทุกพระองค์ โดยกำหนดไว้ในมาตรา 10 ของหมวดนี้

6.3.8 การตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

สำหรับหมวด “ผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน” ในกฎหมายระเบียบราช (มาตรา 16-21) ได้กำหนดอำนาจหน้าที่แก่คณะกรรมการบริหารการพระราชวังให้เป็นผู้แต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินทำหน้าที่แทนองค์พระจักรพรรดิในกรณีต่าง ๆ การดำเนินการในเรื่องนี้เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของสมเด็จพระจักรพรรดิที่จะทรงมอบหมายหรือปล่อยถ่ายพระราชกรณียกิจของพระองค์ให้ผู้แทน จึงขอกกล่าวแยกเป็น 2 กรณี ได้แก่ กรณีที่พระองค์มอบหมายพระราชกรณียกิจเกี่ยวกับกิจการแห่งรัฐ (acts in matters of states – kokuji kouji) ให้ผู้แทนเป็นการชั่วคราว และกรณีการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

ในกรณีแรกนั้นมีข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องคือรัฐธรรมนูญมาตรา 4 โดยในวรรค 2 ระบุว่าสมเด็จพระจักรพรรดิทรงสามารถมอบหมายพระราชกรณียกิจเกี่ยวกับกิจการแห่งรัฐ (10 ประการที่กำหนดในรัฐธรรมนูญมาตรา 7) ให้ผู้แทนได้ โดยเป็นไปตามข้อกำหนด ซึ่งกฎหมายที่บัญญัติรายละเอียดเรื่องนี้ไว้คือ กฎหมายว่าด้วยการมอบหมายพระราชกรณียกิจเกี่ยวกับกิจการแห่งรัฐของสมเด็จพระจักรพรรดิเป็นการชั่วคราว (Act on Temporary Delegation of the Emperor's Acts in Matters of State) ค.ศ. 1964 (ก่อนหน้าการตรากฎหมายฉบับนี้นับแต่รัฐธรรมนูญญี่ปุ่นยุคหลังสงครามมีผลบังคับใช้ ค.ศ. 1947 องค์พระจักรพรรดิทรงไม่สามารถมอบหมายพระราชกรณียกิจเหล่านี้ให้แก่ผู้แทนได้) กฎหมายฉบับนี้ มาตราที่ 2 ระบุว่า “ในกรณีที่สมเด็จพระจักรพรรดิทรงพระประชวรหรือทรงประสบอุบัติเหตุ พระองค์ทรงสามารถมอบหมายให้ผู้แทนประกอบพระราชกรณียกิจเกี่ยวกับกิจการแห่งรัฐแทนได้เป็นการชั่วคราวตามคำแนะนำและเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เว้นแต่กรณีที่ต้องมีการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (regent)” กฎหมายยังระบุให้ผู้แทนที่ได้รับมอบหมายพระราชกรณียกิจดังกล่าวซึ่งได้แก่พระบรมวงศานุวงศ์ ต้องยึดตามลำดับที่กำหนดไว้สำหรับกรณีการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ซึ่งระบุอยู่ในมาตรา 17 ของกฎหมายระเบียบราช หากสมาชิกพระราชวงศ์ถัดไปตามลำดับที่กำหนดไว้ทรงประชวรหรือทรงประสบอุบัติเหตุ สมเด็จพระจักรพรรดิตาม

คำแนะนำและความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีทรงสามารถมอบหมายพระราชกรณียกิจด้านนี้ให้ผู้แทนลำดับถัดไปตามที่กำหนดโดยกฎมณเฑียรบาล มาตรา 17 ผู้ซึ่งทรงบรรลุนิติภาวะแล้วและทรงมีพระพลานามัยสมบูรณ์แข็งแรง

สำหรับกรณี “การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์” นอกเหนือจากกฎมณเฑียรบาลที่เอ่ยถึงข้างต้นแล้วยังเกี่ยวข้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งมาตรา 5 ระบุให้การแต่งตั้งเป็นไปตามบทบัญญัติในกฎมณเฑียรบาล มาตรานี้มีเนื้อความว่า “เมื่อมีการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามบทบัญญัติในกฎมณเฑียรบาล ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์จะปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับกิจการแห่งรัฐ (acts in matters of state) ในพระนามขององค์พระจักรพรรดิในกรณีนี้ให้เป็นไปตามความในวรรคแรกของมาตราก่อนหน้า” ข้อความส่วนท้ายสุดนี้ได้อ้างถึงรัฐธรรมนูญ มาตรา 4 ซึ่งในวรรคแรกระบุว่า “สมเด็จพระจักรพรรดิจะทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจด้วยกิจการแห่งรัฐเฉพาะที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและไม่ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจเกี่ยวกับการปกครองประเทศ” สำหรับบทบัญญัติในกฎมณเฑียรบาลได้กำหนดขั้นตอน บทบาทหน้าที่ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ไว้โดยละเอียดในหมวดที่ 3 ว่าด้วย “ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์”

มาตรา 16 ซึ่งเป็นมาตราแรกของหมวดนี้กำหนดเงื่อนไขว่ากรณีใดบ้างที่ต้องมีการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ซึ่งได้แก่ ก. กรณีที่องค์พระจักรพรรดิทรงยังไม่บรรลุนิติภาวะ (พระชนมายุยังไม่ครบ 18 พรรษา) ข. กรณีที่ทรงพระประชวรอย่างหนักทางพระวรกายหรือทางจิต หรือทรงเผชิญอุปสรรครุนแรงจนมิอาจประกอบพระราชกรณียกิจเกี่ยวกับกิจการแห่งรัฐได้ โดยในกรณี ข. นี้ให้คณะกรรมการพระราชวังเป็นผู้พิจารณาตัดสินว่าจะต้องมีการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์หรือไม่ คณะกรรมการชุดนี้ตามมาตรา 18 ยังมีอำนาจพิจารณาตัดสินเปลี่ยนตัวผู้สำเร็จราชการ หรือผู้ที่มีสิทธิได้รับการแต่งตั้งตามลำดับที่วางเอาไว้ เกิดทรงพระประชวรอย่างหนักหรือเผชิญอุปสรรคร้ายแรง มาตรา 20 ยังกำหนดให้คณะกรรมการชุดนี้พิจารณาตัดสินยุติการให้มีผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์หากอุปสรรคตามเงื่อนไขมาตรา 16 ข. ต่อองค์พระจักรพรรดิหมดสิ้นไป มาตรา 17 ในหมวดนี้ได้วางลำดับของ

พระบรมวงศานุวงศ์ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามลำดับไว้อย่างชัดเจน โดยจะต้องเป็นสมาชิกพระราชวงศ์ที่บรรลุนิติภาวะแล้วตามลำดับดังนี้

ก. มกุฎราชกุมาร (ซึ่งได้แก่พระราชโอรส (*Kotaishi*) หรือพระราชนัดดาฝ่ายชาย (*Kotaison*) ผู้ทรงเป็นรัชทายาทสืบทอดพระราชบัลลังก์)

ข. เจ้าชายผู้ทรงเป็นพระราชโอรสและพระราชนัดดาในสมเด็จพระจักรพรรดิ (*Shinnou*) หรือเจ้าชายผู้ทรงเป็นทายาทรุ่นที่สามหรือรุ่นถัดไปในสายตระกูลฝ่ายชาย (*O-o*)

ค. สมเด็จพระจักรพรรดินี

ง. พระมารดาของจักรพรรดิ

จ. พระอัยยิกาของจักรพรรดิ

ฉ. พระราชธิดาหรือพระราชนัดดาฝ่ายหญิงในสมเด็จพระจักรพรรดิจากสายตระกูลฝ่ายชาย (*Naishinnou*) หรือทายาทฝ่ายหญิงและพระราชนัดดาฝ่ายหญิงในสมเด็จพระจักรพรรดิที่มาจากสายตระกูลฝ่ายชาย (*Jo-o*)²⁶²

นอกจากนั้นแล้วมาตรา 21 ของหมวดนี้ยังระบุว่าผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ขณะอยู่ในตำแหน่งไม่อาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดี (*shall not be subject to legal action*) แต่สิทธิในการฟ้องร้องดำเนินคดีจะไม่ถูกตัดรอนไป

6.3.9 ความรับผิดชอบทางกฎหมายของสมเด็จพระจักรพรรดิ และบรรพตฐานที่วางไว้โดยคำพิพากษา

เมื่อกล่าวถึงมาตรา 21 ในกฎหมายเทียบบาล ประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องกับมาตรานี้และมีความสำคัญต่อการเข้าใจสถานะและบทบาทขององค์พระจักรพรรดิญี่ปุ่นยุคหลังสงครามเป็นอย่างยิ่งคือคำถามว่าด้วย “ความคุ้มกันทางกฎหมาย” (*legal immunity*) ต่อสมเด็จพระจักรพรรดิ น่าสนใจว่าไม่มีการกำหนดหรือบัญญัติเรื่องนี้ชัดเจนในระบบกฎหมายใด ๆ ทั้งในรัฐธรรมนูญและกฎหมายเทียบบาล

²⁶² อุนา อชิเรนา, ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญไทย, วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา 2559, 82.

ยุคหลังสงคราม มีก็แต่เพียงมาตรา 21 ข้างต้นซึ่งมีนัยเกี่ยวข้อง แต่เนื้อความก็มุ่งไปที่ผู้สำเร็จราชการแทนองค์พระจักรพรรดิ ไม่ได้เป็นข้อบัญญัติที่กำหนดเรื่องความคุ้มกันทางกฎหมายแก่องค์พระจักรพรรดิโดยตรง ต่างจากสถานะขององค์พระจักรพรรดิในยุคก่อนสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยนับจากที่มีการประกาศรัฐธรรมนูญฉบับแรกในรัชสมัยเมจิ ค.ศ. 1889 เป็นต้นมา มาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวรับประกันสถานะที่สมเด็จพระจักรพรรดิจะไม่ทรงถูกฟ้องร้องดำเนินคดี โดยระบุว่า “องค์พระจักรพรรดิทรงมีสถานะศักดิ์สิทธิ์และล่วงละเมิดมิได้” (sacred and inviolable) อันเป็นการให้ความคุ้มกันทางกฎหมายแก่ประมุขแห่งรัฐ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญเมจิสมเด็จพระจักรพรรดิถือเป็นองค์อธิปัตย์ผู้ทรงถืออำนาจสูงสุดของประเทศหรืออำนาจอธิปไตยไว้ในมือ แต่ความไม่ชัดเจนในแง่ข้อบัญญัติเชิงกฎหมายว่าด้วยประเด็นนี้ในยุคหลังสงครามทำให้จำเป็นต้องมีการตีความและสร้างความแน่ชัดในเรื่องนี้ผ่านกระบวนการตุลาการอันจะกล่าวต่อไป อย่างไรก็ดีในรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1947 มีข้อบัญญัติที่คุ้มกันการกล่าวโทษหรือเอาผิดสมเด็จพระจักรพรรดิในการปฏิบัติพระราชกรณียกิจเกี่ยวกับกิจการแห่งรัฐ (acts in the matters of state) อันเป็นบทบาทหน้าที่ที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ โดยมีมาตรา 3 ระบุว่า “พระราชกรณียกิจของสมเด็จพระจักรพรรดิเกี่ยวกับกิจการแห่งรัฐทุกอย่างจะต้องเป็นไปตามคำแนะนำและความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบต่อเรื่องดังกล่าว” ทั้งนี้เนื่องจากองค์พระจักรพรรดิไม่ทรงมีส่วนตัดสินใจทางการเมืองด้วยพระองค์เองเพียงแต่ปฏิบัติพระราชกรณียกิจไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดและตามการตัดสินใจและเห็นชอบของฝ่ายบริหารในฐานะ “สัญลักษณ์” จึงไม่มีส่วนต้องรับผิดชอบในทางการเมือง

แต่เรื่องนี้ก็ไม่ได้ทำให้เกิดความชัดเจนในประเด็นความคุ้มกันทางกฎหมายต่อองค์พระจักรพรรดิ จนกระทั่งวันที่ 20 กันยายน ค.ศ. 1989 อันเป็นปีเริ่มต้นรัชสมัยเฮเซหลังจากองค์พระจักรพรรดิอากิฮิโตะขึ้นครองราชย์ มีกลุ่มคนญี่ปุ่นฟ้องร้องเรียกค่าชดเชยจากสมเด็จพระจักรพรรดิจากการที่มีการฉ้อโกงใช้งบประมาณสาธารณะ (public fund) ของจังหวัดชิบะจัดตั้งจุดให้ประชาชนลงนามถวาย

พระพร (kichoujo) แด่องค์พระจักรพรรดิโชวะให้หายจากพระอาการประชวรหนัก ตั้งแต่เดือนกันยายน ค.ศ. 1988 จนพระองค์เสด็จสวรรคตเดือนมกราคมปีถัดมา กลุ่มผู้อยู่อาศัยในจังหวัดชิบะจึงดำเนินการฟ้องร้องสมเด็จพระจักรพรรดิ อาคิฮิโตะเพื่อเรียกร้องค่าเสียหาย ในเดือนมีนาคมศาลเขตจังหวัดชิบะตัดสินว่า เนื่องจากสมเด็จพระจักรพรรดิไม่อาจทรงขึ้นศาลในฐานะจำเลยได้จึงปฏิเสธ คำฟ้องที่มีองค์พระจักรพรรดิอยู่ในรายชื่อจำเลย แต่ต่อมาศาลอุทธรณ์กรุงโตเกียว ได้กลับคำตัดสินของศาลเขตโดยมองว่าไม่มีเหตุให้ยกฟ้อง หลังจากนั้นศาลเขตชิบะ ยังคงตัดสินยืนตามเดิมโดยให้ความเห็นว่า จากมุมมองที่ว่าองค์พระจักรพรรดิ ทรงมีสถานะพิเศษเป็นสัญลักษณ์แห่งชาติและพระราชกรณียกิจของพระองค์ ในฐานะบุคคลสาธารณะก็เป็นไปตามคำแนะนำที่คณะรัฐมนตรีถวายโดยตรง หรือโดยอ้อมผ่านสำนักพระราชวัง ความรับผิดชอบต่อพระราชกรณียกิจเหล่านั้น จึงตกอยู่ที่คณะรัฐมนตรี องค์พระจักรพรรดิจึงอยู่นอกเขตอำนาจการพิจารณา ของศาลแพ่ง อีกทั้งการที่พระองค์ทรงรับถวายสมุดลงนามถวายพระพรให้ สมเด็จพระจักรพรรดิหายจากพระอาการประชวรที่มาจากจุดลงนามก็ถือเป็น เรื่องสาธารณะจากการที่องค์พระจักรพรรดิอยู่ในสถานะสัญลักษณ์แห่งชาติ ดังนั้นจึงไม่อาจพิจารณาแยกเรื่องส่วนตัวออกจากสถานะดังกล่าวของพระองค์ ได้เด็ดขาด ศาลจึงยืนคำตัดสินให้ยกฟ้อง

ในเวลาต่อมาศาลอุทธรณ์กรุงโตเกียวได้เสนอความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า “ถึงแม้สมเด็จพระจักรพรรดิจะทรงเป็นบุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติญี่ปุ่น คนหนึ่งและในการปฏิบัติกิจวัตรก็ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายซึ่งมีผลเป็นไปตาม บทบัญญัติทั้งที่มีในกฎหมายแพ่งและกฎหมายอื่น ๆ แต่นั่นก็ไม่อาจตัดสินได้ทันที ว่าพระองค์อยู่ใต้เขตอำนาจของศาลแพ่ง เพราะถ้าเขตอำนาจศาลแพ่งครอบคลุม ถึงสมเด็จพระจักรพรรดิแล้วก็หมายความว่าพระองค์อาจถูกฟ้องร้องเป็นจำเลย ในคดีทางแพ่งและทางปกครองได้ หรือทรงมีหน้าที่เป็นพยานในการพิจารณาคดี ซึ่งนั้นไม่สอดคล้องกับสถานะที่ทรงเป็นสัญลักษณ์แห่งชาติตามที่รัฐธรรมนูญ กำหนดไว้ ด้วยเหตุที่เราเข้าใจเช่นนี้ทำให้องค์พระจักรพรรดิไม่อาจถูกฟ้องในคดีอาญา ซึ่งยังสอดคล้องกับที่เราเข้าใจโดยทั่วไปว่าพระองค์ทรงไม่มีสิทธิลงคะแนนเสียง

เลือกตั้งหรือลงสมัครรับเลือกตั้งตามกฎหมายเลือกตั้งด้วย” ด้วยเหตุนี้จึงยกอุทธรณ์ในคดีดังกล่าว

เมื่อเรื่องถึงศาลสูงสุดหรือศาลฎีกา (Supreme Court – saikou saibansho) ของญี่ปุ่นในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1989 ผู้พิพากษาศาลฎีกา 5 คน มีคำตัดสินเป็นเอกฉันท์ว่าองค์พระจักรพรรดิทรงไม่สามารถถูกฟ้องร้องดำเนินคดีตามกฎหมายได้ โดยให้เหตุผลประกอบว่า “จากมุมมองที่ว่าสมเด็จพระจักรพรรดิทรงมีสถานะเป็นสัญลักษณ์แห่งชาติและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในชาติ จึงเข้าใจได้ว่าพระองค์ไม่อยู่ใต้เขตอำนาจของศาลแพ่ง ดังนั้นคำฟ้องที่มีสมเด็จพระจักรพรรดิเป็นจำเลยจึงสมควรให้ยกฟ้อง” จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นต้นรัชสมัยเฮเซนี้ ทำให้เกิดความชัดเจนในรูปคำวินิจฉัยของฝ่ายตุลาการที่ว่าสมเด็จพระจักรพรรดิทรงได้รับความคุ้มกันทางกฎหมายในฐานะสัญลักษณ์แห่งชาติและไม่อาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีได้ แน่หนอนว่ามีเสียงไม่เห็นด้วยกับข้อวินิจฉัยที่ให้อภิสิทธิ์แก่องค์พระจักรพรรดิอยู่เหมือนกันโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับเขตอำนาจของศาลแพ่ง แต่ทั้งบทบัญญัติในกฎหมายเทียบราลมาตรา 21 ข้างต้นซึ่งว่าด้วยความคุ้มกันทางกฎหมายที่ให้แก่ “ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์” ตลอดจนคำตัดสินของศาลฎีกาตามที่กล่าวมานี้ก็กลายเป็นบรรทัดฐานในการให้เหตุผลในทางกฎหมายเพื่อปกป้องสถาบันพระจักรพรรดิจากการต้องเผชิญกับการฟ้องร้องดำเนินคดี

6.3.10 กฎมณเฑียรบาลที่เกี่ยวกับพระราชพิธี

หมวดที่ 4 ของกฎหมายเทียบราลกำหนดกฎเกณฑ์ว่าด้วยเรื่อง “พระราชพิธี” โดยมาตรา 24 กำหนดให้มีการจัดพระราชพิธีบรมราชาภิเษกขึ้น เมื่อมีการสืบราชสมบัติ และ มาตรา 25 กำหนดให้จัดพระราชพิธีพระบรมศพเมื่อองค์พระจักรพรรดิเสด็จสวรรคต ในหมวดนี้ยังมีมาตราที่กำหนดพระชนมายุของผู้ที่จะทรงดำรงตำแหน่งสมเด็จพระจักรพรรดิ มกุฎราชกุมาร (koutaishi) และพระนัดดารัชทายาท (koutaison) ไว้ที่ 18 พรรษา และมีมาตราว่าด้วยคำเรียกพระบรมวงศานุวงศ์ ตลอดจนการบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับฐานันดรศักดิ์ขององค์พระจักรพรรดิและพระบรมวงศานุวงศ์ใน “บันทึกการสืบสายเชื้อพระวงศ์”

(Record of Imperial Lineage – *koutoufu*) และคำเรียกสุสานพระบรมศพของสมเด็จพระจักรพรรดิ สมเด็จพระจักรพรรดินี และพระบรมวงศานุวงศ์ รวมทั้งบันทึกว่าด้วยสุสานพระบรมศพต่าง ๆ

6.3.11 บทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการธิการพระราชวัง

ในหมวดท้ายสุดของกฎหมายระเบียบราชสำนักประกอบด้วยกฎเกณฑ์เกี่ยวกับคณะกรรมการธิการพระราชวัง (Imperial Household Council) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่พิจารณาและตัดสินใจเรื่องที่กฎหมายระเบียบราชสำนักกำหนดไว้ว่าด้วยสถาบันพระจักรพรรดิ และกิจการในพระราชสำนัก มาตราต่าง ๆ ในหมวดนี้ระบุเกี่ยวกับโครงสร้างองค์ประกอบ และขอบเขตหน้าที่ของคณะกรรมการธิการไว้โดยละเอียด ดังที่กล่าวมาข้างแล้ว สมาชิกผู้ทำหน้าที่กรัณกรอวาระในคณะกรรมการธิการซึ่งมีทั้งหมด 10 คน ประกอบไปด้วยตัวแทนอย่างละ 2 คน จากฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ ตลอดจนตัวแทนจากพระบรมวงศานุวงศ์ แจกแจงได้ดังนี้

- ตัวแทนพระบรมวงศานุวงศ์ที่มาจากการเลือกตั้งระหว่างกันเอง (mutual election) 2 พระองค์ มีวาระ 4 ปี
- ประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร
- ประธานและรองประธานวุฒิสภา
- นายกรัฐมนตรี
- เลขาธิการสำนักพระราชวัง (Grand Steward of the Imperial Household Agency)
- ประธานศาลฎีกาและผู้พิพากษาศาลฎีกา

โดยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการชุดนี้โดยตำแหน่ง ขณะที่ยังมีข้อบัญญัติให้ตั้ง “สมาชิกสำรอง” (reserve members) ไว้ 10 คน จากการเลือกตั้งระหว่างกันเองประกอบด้วย ตัวแทนพระบรมวงศานุวงศ์ อีก 2 พระองค์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 คน สมาชิกวุฒิสภา 2 คน รัฐมนตรีผู้ทำหน้าที่แทนนายกรัฐมนตรี รองเลขาธิการสำนักพระราชวัง (Vice Grand Steward) และผู้พิพากษาศาลฎีกาอีก 2 คน นายกรัฐมนตรีในฐานะประธานมีอำนาจเรียกประชุม และต้องมีการเรียกประชุมเมื่อสมาชิกตั้งแต่ 4 คนขึ้นไป

แสดงความประสงค์ ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับมาตรา 3 (เปลี่ยนลำดับรัชทายาทสืบสันตติวงศ์) มาตรา 16 (ตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน) มาตรา 18 (เปลี่ยนผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน) และมาตรา 20 (ยกเลิกตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน) โดยองค์ประชุมจะต้องมี 6 คนขึ้นไปจึงจะพิจารณาตัดสินใ้การจะได้โดยการลงมติวาระที่เกี่ยวกับ 4 มาตราข้างต้นจะยึดคะแนนเสียงข้างมากแบบสองในสาม (two-third majority) และเสียงข้างมากแบบกึ่งหนึ่งในวาระอื่น ๆ นอกจากนี้

อาจสรุปขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมาธิการพระราชวังเพื่อความชัดเจนอีกครั้งได้ว่ามีอยู่ทั้งหมด 5 ด้าน อันได้แก่

- ก. เปลี่ยนแปลงลำดับเชื้อพระวงศ์ในการสืบราชบัลลังก์
- ข. เห็นชอบให้ตั้งองค์พระจักรพรรดินีและการอภิเษกสมรสของพระบรมวงศานุวงศ์ฝ่ายชาย
- ค. ถอดฐานันดรศักดิ์ของพระบรมวงศานุวงศ์
- ง. แต่งตั้งและยกเลิกตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน
- จ. เปลี่ยนแปลงลำดับเชื้อพระวงศ์ในการดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน

การเพิ่มบทบาทของคณะกรรมการมาธิการพระราชวังซึ่งประกอบด้วยผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจากหลายฝ่ายของรัฐบาลมาดูแลตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ในพระราชสำนัก ข้างต้นถือเป็นการปฏิรูปใหญ่จากกฏมณเฑียรบาลฉบับสมัยเมจิที่สมเด็จพระจักรพรรดิเคียวทงเป็นผู้มีสิทธิ์ขาดในการตัดสินพระทัย และทรงมีพระราชอำนาจเปลี่ยนแปลงกฏมณเฑียรบาลได้ด้วยพระองค์เองอย่างน้อยก็ในทางหลักการ ความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอีกอย่างจากกฏมณเฑียรบาลฉบับเดิม คือการตัดข้อบัญญัติที่เกี่ยวกับพิธีกรรมทางศาสนาชินโตที่ราชสำนักปฏิบัติมาในอดีต ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิรูปในสมัยที่สหรัฐฯ ยึดครองโดยพยายาม “แยกศาสนาออกจากการเมืองการปกครอง” โดยมองความเชื่อแบบชินโต สถานะของสถาบันพระจักรพรรดิและแนวคิดชาตินิยมสุดโต่งว่าเกื้อหนุนกัน และเป็นปัจจัยนำไปสู่สงครามที่ผ่านมา หลักการนี้ยังกลายเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติห้ามรัฐสนับสนุนศาสนา ดังเช่นมาตรา 20 ที่กำหนดว่า

“องค์กรศาสนาใดก็ตามต้องไม่ได้รับอภิสิทธิ์จากรัฐ . . . รัฐและหน่วยงานของรัฐจะต้องละเว้นจากการให้การศึกษาด้านศาสนาและทำกิจกรรมทางศาสนาใด ๆ ”

6.3.12 ความเปลี่ยนแปลงว่าด้วยกฎมณเฑียรบาล

นับจาก ค.ศ. 1947 เป็นต้นมาจนปัจจุบันนี้มีการแก้ไขกฎมณเฑียรบาลแล้ว 2 ครั้งด้วยกัน ครั้งแรกเกิดขึ้น ค.ศ. 1949 ซึ่งเป็นการแก้ไขเพียงเล็กน้อยให้สอดคล้องกับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของหน่วยงานที่ดูแลกิจการของพระราชสำนักอันได้แก่ “สำนักพระราชวัง” เดิมทีระหว่าง ค.ศ. 1947 ถึง 1949 หน่วยงานนี้มีชื่อเรียกว่า *Kunaifu* (Imperial Household Office) แต่นับจาก ค.ศ. 1949 เป็นต้นมาได้เปลี่ยนเป็น *Kunaichou* (Imperial Household Agency) ทำให้ต้องเปลี่ยนชื่อเรียกหน่วยงานนี้ที่เอ่ยถึงในกฎมณเฑียรบาลด้วยโดยปริยาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อที่ว่าด้วยสมาชิกและสมาชิกสำรองของคณะกรรมการบริหารพระราชวัง ซึ่งหนึ่งในนั้นคือผู้ที่ดำรงตำแหน่ง “เลขาธิการสำนักพระราชวัง” (Grand Steward of the Imperial Household Agency) จึงจำเป็นต้องมีการปรับแก้ข้อความในมาตราที่เกี่ยวข้อง (มาตรา 28 และ 30) ทั้งนี้จะได้กล่าวถึงการทำงานและการจัดโครงสร้างของ “สำนักพระราชวัง” (*Kunaichou*) ในส่วนถัดไป

การเปลี่ยนแปลงอีกครั้งเกิดขึ้นเมื่อ ค.ศ. 2017 หลังจากที่ยังคงพระจักรพรรดิอาคิฮิโตะซึ่งครองราชย์ในเวลานั้นทรงมีพระประสงค์ที่จะสละราชสมบัติ (*abdicate – seizentai-i*) ซึ่งภายใต้กฎมณเฑียรบาลไม่ได้มีข้อบัญญัติเกี่ยวกับกรณีนี้หรือกระบวนการที่เกี่ยวข้องไว้แต่อย่างใด จะมีก็เพียงมาตรา 4 ที่ดูจะเกี่ยวข้องโดยตรงกับการผลัดเปลี่ยนราชบัลลังก์ซึ่งระบุเอาไว้เพียงว่า “เมื่อสมเด็จพระจักรพรรดิเสด็จสวรรคต ให้อันเชิญรัชทายาทขึ้นครองราชย์โดยทันที” เห็นได้ว่าข้อบัญญัตินี้กำหนดสถานการณ์ไว้เพียงกรณีองค์พระจักรพรรดิเสด็จสวรรคตเท่านั้น ซึ่งหมายความว่าองค์พระจักรพรรดิต้องทรงครองบัลลังก์ไปตลอดพระชนมายุ และการสืบราชสันตติวงศ์จะเกิดขึ้นได้ในกรณีที่พระองค์เสด็จสวรรคตเท่านั้น รัฐบาลญี่ปุ่นในเวลานั้นซึ่งนำโดยนายกรัฐมนตรีชินโซ อาเบะ จึงได้ดำเนิน

ขั้นตอนสำหรับแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในกฎหมายเทียร์บาล อย่างไรก็ตามได้มีการพิจารณาเห็นพ้องกันว่า การทบทวนแก้ไขที่ทำได้เพื่อให้องค์พระจักรพรรดิทรงสามารถสละราชสมบัติทั้งที่ยังทรงพระชนมายุอยู่นั้น สมควรให้ถือเป็น “กรณียกเว้นพิเศษ” เป็นการเฉพาะสำหรับครั้งนี้เท่านั้น จึงทำให้กฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียร์บาลที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาญี่ปุ่น (ทั้งสภาผู้แทนฯ และวุฒิสภา) ออกมามีสถานะเป็น “กฎหมายพิเศษ” (*special exception law – tokureihou*) มีผลบังคับใช้เป็นการชั่วคราวและเสริมเข้าไปในส่วนท้ายของกฎหมายเทียร์บาลฉบับที่ใช้อยู่โดยไม่ได้ปรับเปลี่ยนตัวบทหลักแต่อย่างใด โดยมีชื่อทางการว่า “กฎหมายพิเศษกรณียกเว้นกฎหมายเทียร์บาลว่าด้วยการสละราชสมบัติและประเด็นสืบเนื่อง” (*The Law for Special Exception of the Imperial House Law concerning Abdication, etc. of Emperor*) เหตุที่คณะผู้เชี่ยวชาญและรัฐบาลให้กฎหมายนี้มีสถานะเป็นข้อยกเว้นเพื่อจะยังคงพระราชประเพณีเดิมที่ให้องค์พระจักรพรรดิทรงครองราชย์ตลอดพระชนม์ชีพตามกฎหมายเทียร์บาลเอาไว้ อันเป็นแนวทางป้องกันกรณีองค์พระจักรพรรดิทรงถูกกดดันให้สละราชสมบัติหรือกรณีทรงตัดสินใจสละราชสมบัติตามพระประสงค์ของพระองค์เอง²⁶³ ซึ่งอาจกลายเป็นช่องโหว่ให้สถาบันพระจักรพรรดิเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจทางการเมืองหรือถูกใช้เป็นประโยชน์ทางการเมืองได้

กฎหมายพิเศษว่าด้วยการสละราชสมบัติซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่ 16 มิถุนายน ค.ศ. 2017 กำหนดให้บังคับใช้เป็นระยะเวลาไม่เกิน 3 ปี และเมื่อมีการสืบทอดราชสมบัติเกิดขึ้นแล้วก็ให้สิ้นสุดการมีผลบังคับใช้ กฎหมายนี้กำหนดให้องค์พระจักรพรรดิอาจมีอิสระที่จะสละราชสมบัติได้ และจะทรงดำรงพระราชอิสริยยศเป็น โจโค (*Joukou – Emperor Emeritus* หรือ “สมเด็จพระจักรพรรดิเกิตตัตสึคุน”) และสมเด็จพระจักรพรรดินีเป็น โจโคโก (*Joukougo – Empress Emerita* หรือ “สมเด็จพระจักรพรรดินีเกิตตัตสึคุน”) ขณะที่มกุฎราชกุมารนารุฮิโตะทรงขึ้นครองราชย์เป็นสมเด็จพระจักรพรรดิพระองค์ใหม่ของญี่ปุ่น

²⁶³ Kasahara, “The Compromise”; Mikuriya, “Inside the Imperial Abdication Panel.”

โดยทันทีหลังจากมีการสละราชสมบัติซึ่งวางเงื่อนไขไว้เป็นสิ้นเดือนเมษายน ค.ศ. 2019 นอกจากกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและกระบวนการสละและสืบราชสมบัติแล้ว ยังมีเนื้อหาว่าด้วยการปรับข้อบัญญัติในกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระจักรพรรดิและกิจการของพระราชสำนัก เพื่อให้เกิดความสอดคล้องเป็นไปตามสถานการณ์และหลักเกณฑ์ใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อน อาทิข้อกำหนดด้านสิทธิและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับตำแหน่งใหม่อย่าง โจโค และ โจโคโง ข้อกำหนดด้านการเงินของพระราชสำนักและกฎเกณฑ์เรื่องการเปลี่ยนชื่อรัชสมัย (era name – *nengou*) เป็นต้น

6.4 สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี

สำหรับสถาบันพระจักรพรรดิของญี่ปุ่น เมื่อกล่าวถึงเรื่องสถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี จำต้องมองแบ่งระหว่างสถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี “ดั้งเดิม” หรือในยุคก่อนสงคราม ซึ่งมีการปรับเปลี่ยนครั้งใหญ่สมัยฟื้นฟูเมจิ นับจากครึ่งหลังของคริสต์ศตวรรษที่ 19 กับจารีตประเพณีที่ “วิวัฒน์พัฒนาขึ้นหลังสงคราม” ช่วงกลางคริสต์ศตวรรษที่ 20 จนกลายเป็นแบบแผนการปฏิบัติพระราชกรณียกิจของสมเด็จพระจักรพรรดิ สมเด็จพระจักรพรรดินี และบรรดาพระบรมวงศานุวงศ์ในยุคปัจจุบันท่ามกลางเงื่อนไขด้านกฎเกณฑ์และวิธีการเมืองการปกครองที่เปลี่ยนไป นั่นคือการกลายเป็นประชาธิปไตยและยึดหลักการ “ราชาธิปไตยเชิงสัญลักษณ์” ในส่วนที่เกี่ยวกับสถานะอำนาจและบทบาทตามจารีตดั้งเดิมนั้น ได้นำเสนอไปแล้วในส่วน 6.2 ซึ่งมีเนื้อหาว่าด้วยความเป็นมาและพัฒนาการในอดีต สำหรับเนื้อหาในส่วนนี้ ใจความหลักจะมุ่งให้ความสำคัญกับบทบาทและพระราชกรณียกิจที่วิวัฒน์ขึ้นมาในยุคหลังสงครามนับจากรัชสมัยโชวะมา จนกระทั่งรัชสมัยเฮเซ และเราจะโดยชี้ให้เห็นแง่มุมความต่อเนื่องและแตกต่างระหว่างสองยุคสมัย (ก่อนและหลังสงคราม) ที่เกี่ยวข้องกับจารีตประเพณีว่าด้วยบทบาทของสถาบันพระจักรพรรดิ ตลอดจนความคาดหวังของสาธารณชนในประเด็นดังกล่าว

พระราชกรณียกิจขององค์พระจักรพรรดิตามจารีตที่วิวัฒนาการขึ้นในยุคหลังสงครามสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่ พระราชกรณียกิจว่าด้วยกิจการแห่งรัฐ (state functions หรือ act in the matters of state – *kokujī koi*) พระราชกรณียกิจสาธารณะ (public functions – *kouteki koi*) และ “พระราชกรณียกิจอื่น ๆ” (other duties – *sonota no koi*) พระราชกรณียกิจ 2 ประเภทแรก เรียกรวมกันได้ว่า “บทบาทหน้าที่ที่เป็นทางการ” (official duties – *koumu*) แม้ว่า “ภารกิจสาธารณะ” จะไม่ได้ระบุในรูปบทบัญญัติทางกฎหมายหรือกำหนดในรัฐธรรมนูญไว้ชัดเจนเหมือนบทบาทหน้าที่ประเภท “พระราชกรณียกิจว่าด้วยกิจการแห่งรัฐ” ซึ่งกำหนดในมาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญ แต่องค์พระจักรพรรดิในยุคหลังสงครามก็ทรงปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ในด้านนี้ จนกลายเป็น “แบบแผน” ซึ่งส่งทอดมายังองค์พระจักรพรรดิในรัชสมัยต่อ ๆ มา ภารกิจด้านนี้มีทั้งที่เป็นประเพณีดั้งเดิมและที่วิวัฒนาการขึ้นมาหลังสงคราม²⁶⁴ อย่างเช่น การเสด็จเยี่ยมเยือนราษฎรอย่างสม่ำเสมอก็ถือเป็นบทบาทหน้าที่หนึ่งภายใต้ “ภารกิจสาธารณะ” ซึ่งมีสำนักพระราชวัง (Imperial Household Agency) คอยเป็นฝ่ายดูแลจัดการให้ดำเนินไปได้อย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย

อีกประเภทของภารกิจที่องค์พระจักรพรรดิทรงปฏิบัติคือ “พระราชกรณียกิจอื่น ๆ” (other duties – *sonota no koi*) หรือ “พระราชกรณียกิจส่วนพระองค์” (private activities) ซึ่งหมายถึงบทบาทที่เกี่ยวข้องกับการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาที่สืบทอดกันมาตามธรรมเนียมดั้งเดิม เหตุที่พระราชกรณียกิจประเภทนี้ ถูกจัดเป็น “บทบาทหน้าที่ด้านอื่น ๆ” หรือ “พระราชกรณียกิจส่วนพระองค์” ซึ่งไม่นับรวมอยู่ใน “หน้าที่อย่างเป็นทางการ” ก็เพราะเป็นพระราชกรณียกิจที่มีเกี่ยวข้องกับพระราชพิธีต่าง ๆ ในพระราชสำนักตามหลักความเชื่อและคติแบบชินโต และเนื่องจากหลักการตามรัฐธรรมนูญหลังสงครามที่กำหนดให้ต้อง “แยกรัฐออกจากศาสนา” นั่นคือรัฐบาลไม่อาจให้การสนับสนุนหรือเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางศาสนาใด ๆ ได้ (รัฐธรรมนูญมาตรา 20) พระราชกรณียกิจในด้านนี้

²⁶⁴ Kasahara, “The Compromise.”

จึงเป็นเหมือนข้อยกเว้นที่ให้สถาบันพระจักรพรรดิมีบทบาทเกี่ยวข้องและประกอบพิธีกรรมได้โดยไม่ถือเป็นการที่รัฐให้การสนับสนุนกิจกรรมทางศาสนา²⁶⁵ ถึงกระนั้นก็เชื่อว่าประเด็นนี้จะเป็นที่เห็นพ้องต้องกันของผู้คนในสังคม หลายครั้งมีการแสวงหาการตั้งคำถามขึ้นว่า การที่ให้องค์พระจักรพรรดิยังทรงประกอบพิธีกรรมเหล่านี้ที่ผูกพันแนบแน่นกับศาสนาชินโต อีกทั้งในหลายพระราชพิธีก็ใช้งบประมาณของรัฐและเงินภาษีของประชาชนดำเนินการ เช่นนี้แล้วจะไม่ขัดกับหลักการของรัฐธรรมนูญได้อย่างไร หลายครั้งจึงเกิดการฟ้องร้องรัฐบาลเป็นคดีความที่ต้องตัดสินโดยฝ่ายตุลาการ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วศาลตัดสินว่าสภาวาการณดังกล่าวไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ

พระราชกรณียกิจว่าด้วยกิจการของรัฐมีกำหนดหัวข้อและขอบเขตชัดเจนอยู่ในรัฐธรรมนูญ ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว การกิจด้านนี้เป็นไปในเชิงพิธีการเท่านั้น โดยมีสำนักพระราชวังทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานกับฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหาร “พระราชกรณียกิจว่าด้วยกิจการแห่งรัฐ” ตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญนี้ยังต้องเป็นไปตาม “คำแนะนำและความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี” (with the advice and approval of the Cabinet) ดังนั้น หน้าที่ด้านนี้จึงเปรียบเสมือนขั้นตอนที่ทรงรับทราบข้อตัดสินใจในทางการเมืองต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการของฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ และปฏิบัติเป็นพิธีไปตามกระบวนการที่วางเอาไว้เป็นทางการแล้ว ซึ่งสถาบันพระจักรพรรดิไม่มีอำนาจต่อรอง แสดงความเห็นหรือแทรกแซงให้เป็นไปตามพระราชประสงค์แต่อย่างใด แม้ว่าสถานะเช่นนี้จะถูกจำกัดอย่างเคร่งครัดในกฎหมายปัจจุบัน แต่ก็สะท้อนสถานะที่เป็นมาในทางปฏิบัติแต่ดั้งเดิมของสถาบันพระจักรพรรดินับแต่อดีต และแม้แต่ภายใต้รัฐธรรมนูญเมจิที่พระองค์ทรงได้รับสถานะ “องค์อธิปัตย์” แต่บทบาทของสถาบันมักทำหน้าที่เพียงให้การรับรองโดยคุณฉันทต่อการตัดสินใจของฝ่ายที่กุมอำนาจแท้จริงทางการเมือง ซึ่งก็สอดคล้องกับสถานะใหม่ในการทรงเป็น “สัญลักษณ์ของประเทศ” ความเป็นสัญลักษณ์นี้ทำให้สถาบันไม่ต้องรับผิดชอบต่อผลของการตัดสินใจใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการทางการเมืองไปโดยปริยายด้วยเช่นกัน

²⁶⁵ Ibid.

6.4.1 งานการกุศล

อาจกล่าวได้ว่าหากพิจารณาเพียงพระราชกรณียกิจประเภทแรก ที่กำหนดอย่างชัดเจนแล้วในบทบัญญัติมาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญ บทบาทขององค์พระจักรพรรดิอาจถูกมองว่าเป็นไปโดยอัตโนมัติแล้วแต่ว่าอำนาจรัฐเคลื่อนไหวไปในทิศทางใด พระองค์ทำได้เพียงรับรองอย่างวางเฉยเท่านั้น (passive) ซึ่งแน่นอนว่าเงื่อนไขนี้ในทางหลักการสอดคล้องกับ “ความเป็นสัญลักษณ์” ของสถาบันพระจักรพรรดิได้ดี อย่างที่ อีซาโอะ ซะโต (Isao Sato) ผู้เชี่ยวชาญระบอบราชาธิปไตยได้ให้ความหมายอันเป็นที่อ้างถึงบ่อยครั้งมาตั้งแต่ช่วงคริสต์ทศวรรษ 1950 ว่า สถาบันในระบอบใหม่ต้องมีท่าทีวางเฉยเฉกเช่น “กระจกเงา” ที่สะท้อนทุกสิ่งทุกอย่างที่เคลื่อนเข้ามาตรงหน้า และ “สนองตอบไปตามกระแสแห่งกาลเวลาเท่านั้น” (respond passively to the trend of the time) โดยไม่อาจมีส่วนกำหนด หรือจัดการความเป็นไปใด ๆ ได้ไม่ว่าทางด้านการเมืองหรือสังคม²⁶⁶ อย่างไรก็ตามคำถกเถียงขึ้นเช่นกันว่า ในกรณีที่ “สัญลักษณ์” นี้เป็นวัตถุสิ่งของอาจไม่ก่อให้เกิดข้อกังขาต่อแนวคิดสุดโต่งที่ให้อำนาจสถาบันพระจักรพรรดิไว้เฉย ๆ แยกออกจากกระแสสังคมภายนอกโดยไร้ข้อริเริ่ม หรือมีปฏิกิริยาตอบสนองใด ๆ แต่เมื่อคำนึงถึงสัญลักษณ์อันหมายถึง “บุคคล” การเป็นที่ยอมรับและกระทำประโยชน์ในฐานะสมาชิกของสังคมถือเป็นเรื่องจำเป็น จึงต้องมองหาบทบาทสำหรับ “บุคคลอันเป็นสัญลักษณ์” เพื่อให้สมเด็จพระจักรพรรดิทรงแสดงออก วางตัวอย่างเหมาะสม และตอบสนองความคาดหวังของสังคมอันจะนำไปสู่การที่ผู้คนมองเห็นคุณค่าและความสำคัญของสถาบันนี้ว่า ได้ทำหน้าที่อย่างแข็งขัน (active) สมพระเกียรติของการเป็นหลักคุณค่าที่ดำรงอยู่คู่สังคมคู่บ้านคู่เมืองญี่ปุ่นมาช้านาน นี่จึงเป็นที่มาของบทบาท “เชิงสาธารณะ” ที่มีพัฒนาการในยุคหลังสงครามเพิ่มเติมจากบทบาทตามกรอบหลักการทางกฎหมายและรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพื่อให้สถาบันยังคงปฏิบัติสาธารณประโยชน์ได้ในทางสังคมและวัฒนธรรม หน้าที่ประเภทนี้ไม่ได้มีกฎหมายหรือกฎเกณฑ์

²⁶⁶ Titus, “The Making,” 549.

กำหนดชัดเจนว่าประกอบด้วยกิจกรรมประเภทใดบ้าง องค์พระจักรพรรดิและพระบรมวงศานุวงศ์ประกอบพระราชกรณียกิจประเภทนี้ด้วยความสมัครใจเป็นหลัก²⁶⁷ อย่างไรก็ดีแม้ว่าบทบาทด้านนี้จะต้องดำเนินไปด้วยความรอบคอบภายใต้กรอบการตระหนักถึงสถานะความเป็นสัญลักษณ์และไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองและอำนาจปกครอง แต่ดูเหมือนว่าสถาบันพระจักรพรรดิญี่ปุ่นสามารถดำเนินบทบาทด้านนี้ที่มีความสมดุล ดำรงตัวตนต่อสาธารณชนโดยสามารถกำหนดกรอบภารกิจที่เหมาะสมที่ทำให้ผู้คนในประเทศคงความสนใจและเห็นประโยชน์ของสถาบันนี้โดยไม่ขัดกับหลักกฎหมายและระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่

พระราชกรณียกิจสาธารณะที่กลายเป็นภารกิจประจำจนเป็นแบบแผนที่สังคมคุ้นชินและคาดหวังจากสถาบันพระจักรพรรดิในปัจจุบัน ประกอบด้วย การเสด็จออกมหาสมาคมในพระราชพิธีตามวโรกาสสำคัญต่าง ๆ ประจำปี ได้แก่ การที่สมเด็จพระจักรพรรดิและสมเด็จพระจักรพรรดินี พร้อมด้วยพระบรมวงศานุวงศ์ทรงให้การต้อนรับคณะบุคคลที่เข้าเฝ้าฯ ถวายพระพรในวาระขึ้นปีใหม่ และเสด็จออกยังกระเปียงพระบรมหาราชวังเพื่อให้สาธารณชนได้เข้าเฝ้าฯ พิธีการลักษณะเดียวกันนี้ยังมีขึ้นในวโรกาสวันคล้ายวันพระราชสมภพของสมเด็จพระจักรพรรดิเป็นประจำทุกปี²⁶⁸ พระองค์ยังทรงเสด็จพระราชดำเนินในพิธีรำลึกวันสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งจัดขึ้นทุกวันที่ 15 สิงหาคมของทุกปี ในพิธีการที่กล่าวมาข้างต้นเป็นธรรมเนียมที่สมเด็จพระจักรพรรดิจะทรงมีพระราชดำรัสแก่พสกนิกร ซึ่งเนื้อความในพระราชดำรัสจะมีลักษณะเป็นทางการโดยแสดงความเป็นห่วง หวังดี และสร้างขวัญกำลังใจตามสถานการณ์ที่ญี่ปุ่นเผชิญอยู่ในช่วงปีนั้น ๆ โดยได้รับความสนใจจากสื่อมวลชนและสาธารณชนเป็นอย่างมาก

²⁶⁷ “Japan’s Emperor and Imperial Family,” *Nippon.com* (October 26, 2021), accessed April 10, 2023, <https://www.nippon.com/en/features/jg00108/japan’s-emperor-and-imperial-family.html>

²⁶⁸ Kunaicho, “Official Duties and Public Activities in the Imperial Palace,” accessed April 15, 2023, <https://www.kunaicho.go.jp/e-about/kyuchu/kyuchu.html>

นอกจากนั้นแล้วสมเด็จพระจักรพรรดิและสมเด็จพระจักรพรรดินียังทรงพระราชทานพระราชวโรกาสให้บุคคลสำคัญจากหลากหลายสาขาอาชีพและความเชี่ยวชาญ ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม วัฒนธรรม การศึกษา และวงวิชาการด้านต่าง ๆ จากทั้งในและนอกประเทศมาร่วมสนทนาแลกเปลี่ยนทัศนะ พระองค์ยังทรงต้อนรับบุคคลผู้ได้รับพระราชทาน “เครื่องราชอิสริยาภรณ์วัฒนธรรม” (Order of Culture – *bunka kunshou*) ซึ่งเป็นผู้มีผลงานโดดเด่นและคุณูปการทางด้านศิลปะวัฒนธรรมและวิทยาการสาขาต่าง ๆ มาร่วมงานเลี้ยงรับรองหรือเลี้ยงน้ำชา พระองค์ยังทรงพบปะกับบุคคลทางการเมืองอย่างนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ ตลอดจนผู้เชี่ยวชาญเพื่อรับฟังการบรรยายในหัวข้อต่าง ๆ ที่เป็นกระแสความสนใจในขณะเวลานั้น ทั้งสองพระองค์ยังพระราชทานพระราชวโรกาสให้ประมุขและผู้นำรัฐอื่นที่มาเยือนญี่ปุ่นในฐานะแขกของรัฐบาลเข้าเฝ้าฯ โดยทรงให้การต้อนรับด้วยการเลี้ยงรับรองอาหารกลางวันหรืออาหารเย็นในพระบรมหาราชวังหรือพระตำหนักที่ประทับ²⁶⁹

พระราชกรณียกิจสาธารณะยังรวมถึงการเสด็จไปพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์และเหรียญตราเชิดชูเกียรติประเภทต่าง ๆ ให้แก่บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกในพิธีรับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ซึ่งจัดขึ้นปีละสองครั้ง ได้แก่ช่วงเดือนเมษายนในฤดูใบไม้ผลิและเดือนพฤศจิกายนในฤดูใบไม้ร่วง ตลอดจนเสด็จไปพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์วัฒนธรรม (Order of Culture) ในพิธีรับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์วัฒนธรรม ซึ่งจัดขึ้นในวันวัฒนธรรมแห่งชาติ (Culture Day – *bunka no hi*) ทุกวันที่ 3 พฤศจิกายนของทุกปี สมเด็จพระจักรพรรดิพร้อมด้วยสมเด็จพระจักรพรรดินียังเสด็จเข้าร่วม “งานปลูกต้นไม้แห่งชาติประจำปี” (national tree planting ceremony – *zenkoku shokujusai*) ช่วงเดือนพฤษภาคม และทรงเสด็จเป็นเจ้าภาพ “งานเลี้ยงอุทยานสโมสรม” (garden party) ประจำปี²⁷⁰ ซึ่งมีบุคคลผู้ดำรงตำแหน่ง

²⁶⁹ Imperial Household Agency, “Official Duties and Public Activities in the Imperial Palace,” accessed July 13, 2023, <https://www.kunaicho.go.jp/e-about/kyuchu/kyuchu.html>

²⁷⁰ “Japan’s Emperor.”

ทางการเมืองระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ตลอดจนผู้มีชื่อเสียงในวงการต่าง ๆ เอกอัครราชทูตและกงสุลใหญ่ของชาติต่าง ๆ ที่ประจำอยู่ในญี่ปุ่นพร้อมคู่สมรส เข้าร่วมนับพันคน ทั้งสองพระองค์ยังทรงร่วมงานถวายกวีจากราชบัณฑิต (poet reading ceremony)²⁷¹ นอกเหนือจากการเสด็จเข้าร่วมงานต่าง ๆ ข้างต้น พระราชกรณียกิจสาธารณะของทั้งสองพระองค์ยังรวมถึงการเสด็จเยือนพื้นที่ต่าง ๆ ในประเทศเพื่อพบปะพสกนิกร สักการะสถานที่รำลึกสงครามโลกครั้งที่สอง ตลอดจนเยี่ยมเยือนสถานที่ทางวัฒนธรรม อุทยานธรรมชาติ และสถานสงเคราะห์ต่าง ๆ พระองค์ยังเสด็จไปยังพื้นที่ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติเพื่อพระราชทานขวัญกำลังใจให้แก่ผู้คนในพื้นที่ประสบภัย²⁷² ทั้งสองพระองค์ยังเสด็จพระราชดำเนินเยือนต่างประเทศเพื่อเข้าร่วมพระราชพิธีต่าง ๆ ที่จัดขึ้นโดยพระราชสำนักของประเทศอื่น ตลอดจนเสด็จเยือนเพื่อสานสัมพันธ์ไมตรี พระองค์ยังทรงเสด็จไปสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับสมรภูมิต่อสงครามโลกครั้งที่สองในประเทศต่าง ๆ เพื่อทรงแสดงความรำลึก สำนึกผิดชอบ และเพื่อเป็นสัญลักษณ์ของการยึดมั่นในสันติภาพของญี่ปุ่น²⁷³ ภารกิจว่าด้วยกิจการของรัฐและบทบาทด้านสาธารณะที่สมเด็จพระจักรพรรดิทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจอาจมีมากกว่า 100 รายการในแต่ละปี²⁷⁴

ทะกะชิ มิกุริยะ หนึ่งใน 6 ผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับเลือกเป็นสมาชิกคณะกรรมการที่ปรึกษา (advisory panel) พิจารณาเรื่องการสละราชสมบัติของจักรพรรดิเฮเซ ให้ความเห็นว่า สาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้สมเด็จพระจักรพรรดิอาคิฮิโตะ ทรงมีพระราชประสงค์ที่จะสละพระราชบัลลังก์ในแบบที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน ในประวัติศาสตร์ยุคใหม่ของญี่ปุ่น เป็นเพราะพระองค์ทรงเป็นกังวลเรื่องปัญหาพระวรกายที่อาจกระทบต่อพระราชกรณียกิจในด้านการเสด็จเยือนพื้นที่ต่าง ๆ

²⁷¹ Ibid.

²⁷² Kasahara, “The Compromise.”

²⁷³ Katsumi Iwai, “Abdication and the Japanese Emperor as a Pacifist Symbol,” *Nippon.com* (September 6, 2016), accessed April 15, 2023, <https://www.nippon.com/en/currents/d00235/>

²⁷⁴ “Japan’s Emperor.”

ตามแบบแผนที่ได้ทรงปฏิบัติมา เขากล่าวว่า “เห็นได้ชัดว่าพระองค์ทรงให้ความสำคัญกับการที่สถาบันพระจักรพรรดิจะยืนเคียงข้าง (standing by) และอยู่ใกล้ชิด (being close to) กับพสกนิกร สิ่งที่พระองค์ทรงตรัสในพระราชดำรัสผ่านทางโทรทัศน์คือแนวคิด “องค์พระจักรพรรดิผู้ทรงเดินทางไม่อยู่นิ่ง” (travelling emperor) โดยเสด็จเยือนที่ต่าง ๆ และไม่ทรงปลีกตัวประทับอยู่แต่ในพระบรมมหาราชวังเท่านั้น”²⁷⁵ นี่จึงเป็นสาเหตุสำคัญอย่างหนึ่งในช่วงท้ายรัชสมัยของสมเด็จพระจักรพรรดิอากิฮิโตะก่อนที่จะทรงตัดสินพระราชหฤทัยเปิดเผยพระราชประสงค์ที่จะทรงสละราชสมบัติ เนื่องจากพระชนมายุของพระองค์ที่มากขึ้น ๆ จึงอาจเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติพระราชกรณียกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ภารกิจสาธารณะ” ซึ่งต้องทรงทุ่มเทพระวรกายเป็นอย่างมาก²⁷⁶ อีกทั้งปัญหาการลดลงของพระบรมวงศานุวงศ์จากการสละฐานันดรศักดิ์ของเชื้อพระวงศ์ฝ่ายหญิงหลังจากทรงอภิเษกสมรสกับสามัญชนฝ่ายชาย ก็ทำให้สมาชิกพระราชวงศ์ซึ่งจะทรงเป็นหัวเรี่ยวหัวแรงปฏิบัติหน้าที่แทนพระองค์เพื่อแบ่งเบาบทบาททางสังคมและพิธีการของสถาบันพระจักรพรรดิมีจำนวนน้อยลงไปด้วย²⁷⁷ จึงมีความคิดเห็นและข้อเสนอจากผู้รู้และเกี่ยวข้องกับพระราชสำนักให้หาแนวทางเพื่อลดพระราชกรณียกิจขององค์พระจักรพรรดิที่ต้องทรงปฏิบัติในรอบปีลงเพื่อแบ่งเบาภาระของสถาบันพระจักรพรรดิให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เป็นอยู่ของพระราชสำนัก

6.4.2 การมอบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์

การปฏิรูประบะระเบียบในประเทศหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ภายใต้การควบคุมดูแลของสหรัฐฯ นำไปสู่การยกเลิกระบบบรรดาศักดิ์ (peerage system – kazoku) ที่ญี่ปุ่นเคยใช้มาก่อนหน้าให้หมดสิ้นไป ความเคลื่อนไหวนี้สอดคล้องกับหนึ่งในสามหัวข้อการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงใหญ่ที่พลเอกแมกอาเธอร์

²⁷⁵ Mikuriya, “Inside the Imperial Abdication Panel.”

²⁷⁶ Iwai, “Abdication.”

²⁷⁷ Koichiro Takahashi, “The Future of Japan’s Dwindling Imperial Family,” *Nippon.com* (July 25, 2014), accessed April 15, 2023., <https://www.nippon.com/en/currents/d00129/>

ต้องการให้เกิดขึ้นอย่างจริงจังและปราศจากเงื่อนไข นั่นคือนอกจากต้องการให้ญี่ปุ่นกลายเป็นชาติที่ปราศจากกำลังรบ (demilitarization) และเป็นประเทศประชาธิปไตย (democratization) ที่สมบูรณ์ขึ้นแล้ว ยังต้องการชำระล้างสิ่งตกค้างจากโครงสร้างและกฎเกณฑ์ของสังคมศักดินา (defeudalization) ที่ขัดกับหลักเสรีนิยมสมัยใหม่ด้วย ญี่ปุ่นจัดตั้งระบบบรรดาศักดิ์แบบใหม่ขึ้นในช่วงรัชสมัยเมจิ โดยเริ่มใช้ตั้งแต่ ค.ศ. 1884 หลังจากได้ยกเลิกตำแหน่งของชนชั้นนำที่เป็นนักรบซามูไรและหันไปเรียนรู้แบบอย่างจากตะวันตกโดยเฉพาะจากปรัสเซีย ระบบที่นำมาใช้แบ่งชั้นบรรดาศักดิ์เป็น 5 ลำดับ ได้แก่ Duke/Prince, Marquess, Count, Viscount และ Baron²⁷⁸ ระบบนี้ถูกยกเลิกไป ค.ศ. 1947 เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับหลังสงครามบัญญัติชัดเจนว่าญี่ปุ่น “ต้องไม่มีตำแหน่งบรรดาศักดิ์ใด ๆ” เพื่อรับประกันว่าสังคมจะไม่มีระบบชนชั้นและมุ่งให้เกิดความเท่าเทียมกันของประชาชนในชาติ ข้อบัญญัติว่าด้วยหลักการนี้มีอยู่ในมาตรา 14 ซึ่งมีเนื้อความว่า “ประชาชนทุกคนมีความเสมอภาคภายใต้กฎหมายและต้องไม่มีการแบ่งแยกกีดกันในปฏิสัมพันธ์ทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เนื่องด้วยเชื้อชาติ ความเชื่อ เพศ สถานะทางสังคม และวงศ์ตระกูล (2) ชุณนางและระบบบรรดาศักดิ์ใด ๆ ต้องไม่ได้รับการยอมรับ (3) อภิสิทธิ์ใด ๆ จักต้องไม่เกิดขึ้นจากการได้รับการเชิดชูเกียรติ (honor) เครื่องราชอิสริยาภรณ์ (decoration) หรือรางวัลเกียรติยศใด ๆ (any distinction) และรางวัลดังกล่าวจักไม่มีผลเกินกว่าช่วงชีวิตของบุคคลผู้เป็นเจ้าของรางวัลนั้นอยู่หรือผู้ที่ได้รับรางวัลต่อไปในอนาคต”

จากรัฐธรรมนูญมาตราข้างต้นเราจึงเข้าใจได้ว่า ระบบชุณนางและบรรดาศักดิ์ได้หมดไปแล้วจากสังคมญี่ปุ่น พร้อมไปกับพระราชอำนาจขององค์พระจักรพรรดิในการพระราชทานบรรดาศักดิ์ตามที่เคยมีระบุในรัฐธรรมนูญที่ใช้มานับแต่สมัยเมจิ ซึ่งมาตรา 15 กำหนดว่า “สมเด็จพระจักรพรรดิทรงพระราชทานตำแหน่งชุณนาง ยศ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ และตราเกียรติยศต่าง ๆ” ทั้งนี้เป็นไปตาม “กฎหมายบรรดาศักดิ์” (Peerage Law – Kazoku rei) ที่บัญญัติขึ้น

²⁷⁸ Ruoff, *The People's Emperor*, 23.

ใน ค.ศ. 1884 โดยกระทรวงพระมหาราชวัง (Imperial Household Ministry) มีหน้าที่พิจารณาคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมจะได้รับการเชิดชูเกียรติจาก สมเด็จพระจักรพรรดิ²⁷⁹ สำหรับรัฐธรรมนูญปัจจุบันมาตรา 14 ข้างต้นยังระบุเงื่อนไขเกี่ยวกับรางวัลเกียรติยศและเครื่องราชอิสริยาภรณ์ไว้ด้วยว่าจะต้องไม่นำมาซึ่งอภิสิทธิ์แต่อย่างใดแก่บุคคลผู้ได้รับพระราชทาน นี่สะท้อนให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญยอมรับให้ยังคงธรรมเนียมการพระราชทานรางวัลเกียรติยศและเครื่องราชอิสริยาภรณ์ที่ดำเนินมาตั้งแต่รัชสมัยเมจิไว้ อย่างไรก็ตาม แนวทางการบริหารจัดการเรื่องนี้ก็ทำให้พระราชอำนาจโดยตรงขององค์พระจักรพรรดิอีกต่อไป อันที่จริงรัฐธรรมนูญ มาตรา 7 ได้กำหนดชัดว่า “การพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เชิดชูเกียรติ (awarding of honors)” เป็นหนึ่งใน “พระราชกรณียกิจว่าด้วยกิจการของรัฐ” (ที่มีอยู่ทั้งหมด 10 ประการ) ซึ่งถือเป็นบทบาทหน้าที่หลักที่พระองค์ทรงปฏิบัติในนามของประชาชน “ตามคำแนะนำและความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี” กระบวนการพิจารณาไปจนถึงการพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ของญี่ปุ่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมีรูปแบบเช่นไรจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

หน่วยงานของญี่ปุ่นที่ดูแลเรื่องเหรียญตราเชิดชูเกียรติและเครื่องราชอิสริยาภรณ์ในปัจจุบันคือ กองเครื่องราชอิสริยาภรณ์ (Decoration Bureau – *shoukun kyoku*) สังกัดสำนักคณะรัฐมนตรี (Cabinet Office) โดยจะพิจารณา มอบเครื่องราชอิสริยาภรณ์และเหรียญตราเชิดชูเกียรติประเภทและชั้นต่าง ๆ ในพิธีที่จัดขึ้นปีละ 2 ครั้งแก่บุคคลผู้ทำบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ให้แก่สังคม หรือชาติบ้านเมืองและผู้ที่มีผลงานโดดเด่นเป็นประจักษ์ในสาขาวิชาชีพต่าง ๆ²⁸⁰ นอกจากนั้นการพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์และเหรียญตราเชิดชูเกียรติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแก่ชาวต่างชาติที่มีผลงานโดดเด่น ยังเป็นไปเพื่อส่งเสริม

²⁷⁹ Ibid., 20.

²⁸⁰ Decoration Bureau, “Decorations and Medals – Praise and the Glory,” *Decoration Bureau, Cabinet Office, Government of Japan* (July 2014), accessed December 5, 2023, https://www.cao.go.jp/en/pmf/pmf_8.pdf

ความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศ โดยอาจรับพระราชทานระหว่างการเดินทางมาเยือน ญี่ปุ่นของบุคคลผู้นั้น กองเครื่องราชอิสริยาภรณ์มีหน้าที่วางแผนและพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมจะได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เชิดชูเกียรติและดูแลการจัดพิธีรับพระราชทานซึ่งมีขึ้นในฤดูใบไม้ผลิ (ปลายเดือนเมษายน) และฤดูใบไม้ร่วง (ต้นเดือนพฤศจิกายน) ของทุกปีในพระบรมมหาราชวัง ในพิธีที่จัดขึ้นปีละ 2 ครั้งนี้ สมเด็จพระจักรพรรดิจะเสด็จพระราชดำเนินไปเป็นประธานและพระราชทานเครื่องราชา ด้วยพระองค์เอง โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้มอบใบประกาศเกียรติคุณแก่ผู้ที่ได้รับพระราชทานเครื่องราชา เครื่องราชอิสริยาภรณ์และเหรียญตราที่องค์พระจักรพรรดิพระราชทานในพิธีนี้ส่วนใหญ่แล้วได้รับการสถาปนาขึ้นในรัชสมัยเมจิตอนต้น ดังนั้นจึงสะท้อนแบบแผนปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระจักรพรรดิที่ยังคงดำเนินต่อเนื่องจากยุคก่อนสงครามมายังสมัยหลังสงครามโดยไม่ได้สูญสลายไปพร้อมกับการปฏิรูปใหญ่ทางการเมืองที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตามการมอบเครื่องราชา และเหรียญตราได้ถูกระงับไปพักใหญ่ระหว่างช่วง ค.ศ. 1946 - 1963 ตั้งแต่สมัยรัฐบาลนายคาชิคุโร ชิเดฮาระ (Kijūrou Shidehara ดำรงตำแหน่ง ค.ศ. 1945 - 1946) การระงับธรรมเนียมนี้เป็นไปเพื่อทบทวนแนวปฏิบัติซึ่งเข้าไปพัวพันกับการเชิดชูเกียรติผู้ที่มีบทบาทสำคัญในช่วงสงคราม โดยรัฐบาลคงไว้แต่เพียงการพระราชทานเครื่องราชา ในสาขาศิลปะวัฒนธรรม (Order of Culture) เท่านั้น²⁸¹

กว่าจะเรียบสำหรับการพระราชทานเครื่องราชา ในแบบที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับในยุคสมัยใหม่จะได้รับการสถาปนาขึ้นก็ใช้เวลาเกือบ 20 ปี อันสะท้อนความไม่ลงรอยในทัศนะที่มีช่องว่างอยู่มากเกี่ยวกับการคงอยู่และบทบาทของสถาบันพระจักรพรรดิ โดยผู้นำบางสมัยถึงกับเสนอให้ยกเลิกการพระราชทานเครื่องราชา และเหรียญตราที่มีมาในยุคก่อนสงครามไปทั้งหมด และคิดค้นเครื่องราชา ประเภทใหม่ ๆ ขึ้นมาทดแทน ข้อเสนอที่เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลนายคาชิโตะชิ อาชิเดะ (Hitoshi Ashida ดำรงตำแหน่ง

²⁸¹ Ruoff, *The People's Emperor*, 66.

มีนาคม-ตุลาคม ค.ศ. 1948) โดยมีผู้เสนอระหว่างการอภิปรายในรัฐสภาให้สถาปนาเครื่องราชฯ สำหรับเชิดชูเกียรติบุคคลผู้มีบทบาทเด่นในสาขาสันติภาพ (Order of Peace) อย่างเช่นการส่งเสริมสันติภาพ ประชาธิปไตย และวัฒนธรรม แต่ข้อริเริ่มนี้ซึ่งเดินทางไปถึงขั้นมีการออกแบบเครื่องราชฯ ประเภทนี้ในขั้นต่าง ๆ ออกมาแล้ว ก็ไม่ได้มีผลเป็นจริงขึ้น²⁸² มาถึงสมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรี ชิเงรุ โยชิเดะ (Shigeru Yoshida ดำรงตำแหน่ง ค.ศ. 1946 - 1947, 1948 - 1954) ช่วงที่ญี่ปุ่นหลุดจากการยึดครองของสหรัฐฯ ต้นคริสต์ทศวรรษ 1950 รัฐบาลสายอนุรักษ์นิยมพยายามพลิกฟื้นการพระราชทานเครื่องราชฯ โดยนำระบบดั้งเดิมที่ถือกำเนิดในยุคก่อนสงครามกลับมาใช้แต่ให้ยกเลิกเครื่องราชฯ บางประเภทที่เกี่ยวข้องกับการเชิดชูเกียรติบุคลากรด้านการทหาร อย่างไรก็ตามทัศนคติที่ต้องการเห็นญี่ปุ่นเดินทางตามแนวทางการเมืองสมัยใหม่โดยละเล็กระบบและธรรมเนียมดั้งเดิมไว้กับสมัยก่อนสงครามอันไม่พึงประสงค์ก็ทำให้ความพยายามของรัฐบาลไม่อาจเป็นจริงได้และติดหล่มอยู่ในการอภิปรายของรัฐสภา

Kenneth Ruoff ตั้งข้อสังเกตว่า กว่าที่รัฐบาลฝ่ายอนุรักษ์นิยมจากพรรคเสรีประชาธิปไตย (ที่จัดตั้งขึ้นนับตั้งแต่ ค.ศ. 1955) จะสามารถนำระบบการพระราชทานเครื่องราชฯ แบบดั้งเดิมกลับมาใช้ใหม่ได้สำเร็จตามข้อริเริ่มที่มีการถกเถียงมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลโยชิเดะ ก็ผ่านมาจนคริสต์ทศวรรษ 1960 ซึ่งความเป็นประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญฉบับหลังสงคราม ตลอดจนระบอบราชาธิปไตยเชิงสัญลักษณ์ จะซึมซับเข้าไปในสังคมการเมืองญี่ปุ่นจนปราศจากข้อกังขาและปราศจากที่ท้าวจะหวนกลับไปสู่ระบอบเก่าได้อีกแล้ว รัฐบาลนายกรัฐมนตรี ฮายาโตะ อิเคดะ (Hayato Ikeda ดำรงตำแหน่ง ค.ศ. 1960 - 1964) ได้เสนอเรื่องนี้ต่อรัฐสภา แต่ในเวลานั้นไม่ได้มีเสียงต่อต้านรุนแรงจากฝ่ายค้านซึ่งนำโดยพรรคสังคมนิยมแห่งญี่ปุ่นเหมือนอย่างแต่ก่อน นับจากรัฐบาลอิเคดะ ญี่ปุ่นจึงฟื้นฟูธรรมเนียมของสถาบันพระจักรพรรดิในการพระราชทานเครื่องราชฯ ซึ่งก็สอดคล้องไปตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 ที่ได้บัญญัติให้เรื่องนี้ถือเป็น

²⁸² Ibid., 67.

พระราชกรณียกิจหนึ่งที่ “เกี่ยวกับกิจการของรัฐ” สำหรับสมเด็จพระจักรพรรดิ โดยได้นำระบบเครื่องราชฯ ที่ส่วนใหญ่สถาปนาขึ้นในสมัยเมจิกลับมาใช้ แต่ปรับเปลี่ยนโดยยกเลิกประเภทที่ให้กับทหารและขุนนางไป “รัฐบาลอิคเคะ ซึว่าขณะที่จะบอก่อนสงครามมุ่งพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เพื่อเชิดชูเกียรติ ทหารและข้าราชการ ระบบที่มีขึ้นหลังสงครามจะใช้เพื่อยกย่องความสำเร็จ ของบุคคลทั่วไปในทุกชนชั้น”²⁸³ พิธีพระราชทานเครื่องราชฯ ครั้งแรกภายหลัง การสถาปนาระบบนี้ขึ้นใหม่หลังสงครามจัดขึ้นช่วงฤดูใบไม้ผลิ ค.ศ. 1964 จักรพรรดิฮิโรฮิโตะ ทรงพระราชทาน “เครื่องราชอิสริยาภรณ์อันสูงส่งยิ่ง ดอกเบญจมาศ” (Grand Cordon of the Supreme Order of the Chrysanthemum) อันถือเป็นเครื่องราชฯ ชั้นสูงสุดแก่ ชิเงรุ โยชิเดะ อดีตนายกรัฐมนตรีผู้มีคุณูปการยิ่งต่อการฟื้นฟูประเทศญี่ปุ่นหลังสงคราม เขาจึง เป็นบุคคลแรกที่ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ในยุคหลังสงคราม ในพิธีเดียวกันบุคคลอีก 196 รายชื่อ ก็ได้รับพระราชทานเครื่องราชฯ ประเภท ต่าง ๆ ด้วย ระบบการพระราชทานเครื่องราชฯ ในยุคหลังสงครามจึงดำเนินมา เป็นธรรมเนียมต่อเนื่องนับจากนั้น²⁸⁴

การพิจารณาคัดเลือกบุคคลผู้มีคุณสมบัติได้รับพระราชทานเครื่อง ราชอิสริยาภรณ์เป็นหน้าที่ของกองเครื่องราชอิสริยาภรณ์ โดยนับตั้งแต่ ค.ศ. 2003 บุคคลทั่วไปสามารถเสนอชื่อบุคคลผู้มีคุณสมบัติเหมาะสม (โดยมีผู้ให้การรับรอง 2 คน) แก่กองเครื่องราชอิสริยาภรณ์ โดยเป็นบุคคลผู้มีผลงานดีเด่นแต่ไม่เป็นที่รับรู้ ของสาธารณชน หรือเป็นผู้ที่มีผลงานสะสมต่อเนื่องในสาขาต่าง ๆ กองเครื่องราชฯ จะศึกษารายชื่อที่เสนอมาและพิจารณาประกอบกับรายชื่อบุคคลอื่น ๆ ที่กอง เครื่องราชฯ คัดเลือกโดยตั้งเกณฑ์ไว้ว่าต้องเป็นบุคคลผู้มีคุณูปการแก่สังคมและ ประเทศชาติ ซึ่งทำงานต่อเนื่องอยู่ในสาขาความเชี่ยวชาญหนึ่ง ๆ มาไม่ต่ำกว่า 20 ปี และมีอายุตั้งแต่ 70 ปีขึ้นไป หรือเป็นบุคคลอายุตั้งแต่ 55 ปีขึ้นไปที่มี

²⁸³ Ibid., 85.

²⁸⁴ Ibid.

ความเพียรพยายามในสาขาเหล่านี้ได้แก่ ก) สาขาที่ต้องใช้ความอดสาหะทางกายและจิตใจ ข) สาขาที่ไม่เป็นที่รับรู้ของสาธารณชน นอกจากนี้ตามวิธีการดั้งเดิมกระทรวงและหน่วยงานต่าง ๆ ก็ทำหน้าที่เป็นผู้เสนอชื่อบุคคลผู้มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะได้รับพระราชทานเครื่องราชฯ มาয়งกองเครื่องราชฯ จากนั้นในขั้นต่อไปคือคณะรัฐมนตรีจะประชุมพิจารณาและให้การรับรองรายชื่อ ก่อนที่จะทูลเกล้าฯ ถวายแด่สมเด็จพระจักรพรรดิ และประกาศรายชื่อบุคคลเหล่านั้นเพื่อเข้าร่วมพิธีรับพระราชทานเครื่องราชฯ ในเดือนเมษายนและพฤศจิกายนของทุกปี

นอกจากบุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่ได้อธิบายข้างต้นแล้ว ซึ่งในพิธีแต่ละครั้งที่จัดช่วงต้นและท้ายปีของทุกปีจะมีผู้ได้รับพระราชทานเครื่องราชฯ ครั้งละราว 4,000 คน ยังมีบุคคลในสาขาอื่น ๆ อีกที่มีสิทธิได้รับคัดเลือก ได้แก่ ก) บุคคลในอาชีพเสี่ยงภัยอย่าง เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่กองกำลังป้องกันตนเอง และผู้ทำงานเสี่ยงภัยอื่น ๆ โดยต้องมีอายุ 55 ปีขึ้นไป ผู้ที่ได้รับเครื่องราชฯ ด้วยคุณสมบัตินี้มีราว 3,600 คนในพิธีแต่ละครั้งที่จัดขึ้นปีละสองครั้งดังกล่าว ข) บุคคลอาวุโสอายุตั้งแต่ 88 ปีขึ้นไป ผู้ที่มีผลงานและคุณูปการแก่สังคมและประเทศชาติและไม่เคยได้รับพระราชทานเครื่องราชฯ ในพิธีรับพระราชทานที่จัดขึ้นปีละสองครั้ง นอกจากนั้นการพระราชทานเครื่องราชฯ อาจเกิดขึ้นนอกเหนือจากพิธีที่จัดขึ้นเป็นทางการปีละสองครั้งดังกล่าว อย่างในกรณีที่พระราชทานให้แก่ ค) ผู้วายชนม์ที่เคยทำประโยชน์ต่อสาธารณะและประเทศชาติ (posthumous conferment) โดยมีการพิจารณาและจัดพิธีรับพระราชทานเป็นรายกรณีไป ง) ชาวต่างชาติ โดยอาจได้รับพระราชทานเครื่องราชฯ ในสองแนวทาง แนวทางแรกคือรับพระราชทานในพิธีที่จัดขึ้นโดยมีผู้แทนอันเชิญเครื่องราชฯ มอบให้แก่บุคคลผู้ได้รับพระราชทานเมื่อบุคคลผู้นั้นเดินทางเยือนญี่ปุ่นหรือกรณีนักการทูตที่จะเดินทางกลับประเทศ²⁸⁵ แนวทางที่สองคือ กรณีที่บุคคลนั้น

²⁸⁵ “สมเด็จพระจักรพรรดิญี่ปุ่นพระราชทานเครื่องราชฯ ทูตไทย ‘บรรสาน บุนนาค’,” มติชนออนไลน์ (18 ตุลาคม 2562) เข้าถึงเมื่อ 5 ธันวาคม 2566, https://www.matichon.co.th/foreign/news_1717106

เป็นผู้ทำประโยชน์โดดเด่นด้านการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศแบบทวิภาคี ซึ่งจะได้รับพระราชทานในพิธีที่จัดขึ้นปีละสองครั้งพร้อมกับบุคคลผู้มีคุณสมบัติได้รับพระราชทานเครื่องราชฯ ประเภทอื่น ๆ หรืออาจรับพระราชทานในพิธีที่จัดขึ้นโดยมีผู้แทนอันเชิญเครื่องราชฯ เมื่อบุคคลนั้นเดินทางมาเยือนญี่ปุ่นหรือเดินทางกลับประเทศ จ) บุคคลผู้มีคุณูปการโดดเด่นในการส่งเสริมวัฒนธรรมญี่ปุ่น โดยจะมีพิธีรับพระราชทานในวันวัฒนธรรมแห่งชาติ (Culture Day – *bunka no hi*) ทุกวันที่ 3 พฤศจิกายนของทุกปี โดยมีผู้ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์วัฒนธรรม (Order of Culture) ปีละราว 5 คน²⁸⁶

สำหรับประเภทของเครื่องราชอิสริยาภรณ์ อย่างที่กล่าวมาข้างต้น เครื่องราชอิสริยาภรณ์หลายประเภทได้รับการสถาปนาขึ้นในรัชสมัยเมจิ แต่มีบางประเภทที่สถาปนาขึ้นในช่วงครึ่งแรกของคริสต์ศตวรรษที่ 20 ในยุคก่อนสงคราม โดยมี “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการสถาปนาเครื่องราชอิสริยาภรณ์และเหรียญเชิดชูเกียรติ” (the Edict on the Establishment of Decorations and Service Medals) ที่ตราขึ้น ใน ค.ศ. 1875 เป็นกฎหมายกำหนดและเป็นจุดเริ่มต้นของการพระราชทาน “เครื่องราชอิสริยาภรณ์อาทิตย์อุทัย” (Orders of the Rising Sun) ที่สถาปนาขึ้นเป็น “เครื่องราชอิสริยาภรณ์ประเภทแรก” จากนั้นในปีถัดมา ค.ศ. 1876 ได้มีการสถาปนาเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันสูงส่งยิ่งดอกเบญจมาศ (Supreme Orders of the Chrysanthemum) ซึ่งมีลำดับชั้นสูงกว่าเครื่องราชอิสริยาภรณ์อาทิตย์อุทัยข้างต้นขึ้น ต่อมาใน ค.ศ. 1888 มีการสถาปนาเครื่องราชฯ ประเภทใหม่ ๆ เพิ่มเติมโดยแต่ละประเภทมีหลายลำดับชั้น ได้แก่ เครื่องราชอิสริยาภรณ์รัตนมงกุฎ (Orders of the Precious Crown) และเครื่องราชอิสริยาภรณ์มงคลรัตน์ (Orders of the Sacred Treasure) นอกจากนั้นยังสถาปนาเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสูงอย่าง เครื่องราชอิสริยาภรณ์ดอกคิริ /

²⁸⁶ ข้อมูลในส่วนนี้มาจากเว็บไซต์ของ “กองเครื่องราชอิสริยาภรณ์” (Shoukun kyoku) สำนักคณะรัฐมนตรีของญี่ปุ่น Decoration Bureau “Summary of the Honors System,” Decoration Bureau, Cabinet Office, Government of Japan, accessed December 5, 2023, <https://www8.cao.go.jp/shokun/en/honors-system.html>

พอลอเนีย (Grand Cordon of the Paulownia Flowers) รวมทั้งเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสูงที่สุดนั่นคือ “เครื่องราชอิสริยาภรณ์อันสูงส่งยิ่งดอกเบญจมาศประเภทยาวสร้อย” (Collar of the Supreme Orders of the Chrysanthemum) ขึ้นมาอีกด้วย ใน ค.ศ. 1890 มีการสถาปนาเครื่องราชอิสริยาภรณ์เหยี่ยวทองคำ (Order of the Golden Kite) ซึ่งให้เฉพาะบุคลากรทางทหาร และ ค.ศ. 1937 มีการสถาปนาเครื่องราชอิสริยาภรณ์วัฒนธรรม (Order of Culture) ขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันคุณสมบัติของผู้ได้รับพระราชทานและนัยการเชิดชูเกียรติของเครื่องราชฯ ประเภทต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาได้รับการปรับเปลี่ยนไปจากวัตถุประสงค์ดั้งเดิมเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของสังคมในยุคหลังสงครามและยุคสมัยปัจจุบัน อย่างเช่นการยกเลิกเครื่องราชอิสริยาภรณ์เหยี่ยวทองคำ เพื่อให้สอดคล้องกับจิตวิญญาณสันตินิยมและหลีกเลี่ยงการเชิดชูทหารภายใต้รัฐธรรมนูญสันติภาพ โดยลำดับชั้นและคุณสมบัติของเครื่องราชฯ ในปัจจุบันมีดังนี้³⁸⁷

- ชั้นสูงสุด เครื่องราชอิสริยาภรณ์อันสูงส่งยิ่งดอกเบญจมาศประเภทยาวสร้อย (Collar of the Supreme orders of the Chrysanthemum)
 - เครื่องราชอิสริยาภรณ์อันสูงส่งยิ่งดอกเบญจมาศ (Grand Cordon of the Supreme Order of the Chrysanthemum)
 - เครื่องราชอิสริยาภรณ์ดอกคิริ / พอลอเนีย (Grand Cordon of the Paulownia Flowers)
 - เครื่องราชอิสริยาภรณ์อาทิตย์อุทัย (Orders of the Rising Sun)
 - เครื่องราชอิสริยาภรณ์มงกุฎศักดิ์สิทธิ์ (Orders of the Sacred Treasure)
 - เครื่องราชอิสริยาภรณ์วัฒนธรรม (Order of Culture)
 - เครื่องราชอิสริยาภรณ์รัตนมงกุฎ (Orders of the Precious Crown)
- โดยเครื่องราชฯ 3 ประเภทแรก ซึ่งประกอบด้วย เครื่องราชอิสริยาภรณ์อันสูงส่งยิ่ง

²⁸⁷ เนื้อหาในส่วนนี้ นำข้อมูลมาจากเว็บไซต์ทางการของกองเครื่องราชอิสริยาภรณ์ (Decoration Bureau) สำนักคณะรัฐมนตรีญี่ปุ่น, Cabinet office, “Decorations and Medals in Japan,” accessed December 7, 2023, <https://www8.cao.go.jp/shokun/en/index-e.html>

ดอกเบญจมาศและเครื่องราชอิสริยาภรณ์ดอกคิริ / พอลเเนีย จัดเป็นเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสูงที่สุดซึ่งจะพระราชทานให้แก่บุคคลผู้มีคุณูปการต่อสังคมและประเทศชาติ หรือมีผลงานโดดเด่นในระดับที่สูงกว่าผู้ที่ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อาทิตย์อุทัยและเครื่องราชอิสริยาภรณ์มงกุฎราชินี บุคคลสำคัญในช่วงไม่นานมานี้ที่ได้รับพระราชทาน “เครื่องราชอิสริยาภรณ์อันสูงส่งยิ่งดอกเบญจมาศประภทสายสร้อย” คืออดีตนายกรัฐมนตรีชินโซ อาเบะ โดยเป็นการพระราชทานให้หลังจากเขาถึงแก่อสัญกรรมไปแล้วจากการถูกลอบสังหาร (อาเบะเสียชีวิตวันที่ 8 กรกฎาคม ค.ศ. 2022 และรัฐบาลประกาศการพระราชทานเครื่องราชฯ ให้เขาวันที่ 11 กรกฎาคม ค.ศ. 2022) อาเบะผู้อยู่ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรียาวนานที่สุดในประวัติศาสตร์ญี่ปุ่น เป็นผู้นำยุคหลังสงครามคนที่ 4 ที่ได้รับพระราชทานเครื่องราชฯ ชั้นดอกเบญจมาศ (Order of the Chrysanthemum) โดยที่ผ่านมามีอดีตนายกรัฐมนตรีอย่าง ชิงรุโยชิตะ เอชะคุซาโต (ดำรงตำแหน่ง ค.ศ. 1964 - 1972) และยะชิโระ นะคะโซเนะ (ดำรงตำแหน่ง ค.ศ. 1982 - 1987) ได้รับพระราชทานเครื่องราชฯ ชั้นสูงสุดนี้²⁸⁸ สำหรับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ดอกคิริ / พอลเเนีย ซึ่งเดิมทีถือเป็นเครื่องราชฯ เชิดชูเกียรติชั้นสูงสุดในบรรดาเครื่องราชอิสริยาภรณ์อาทิตย์อุทัย แต่ปัจจุบันถูกแยกออกมาเป็นอีกประเภทและถือเป็นเครื่องราชฯ ลำดับชั้นสูงกว่าเครื่องราชอิสริยาภรณ์อาทิตย์อุทัย ชาวต่างชาติที่ได้รับการเชิดชูเกียรติด้วยเครื่องราชอิสริยาภรณ์ดอกคิริ / พอลเเนีย ในช่วงไม่นานมานี้มีตัวอย่างเช่น มานโมฮัน ซิงห์ อดีตประธานาธิบดีอินเดีย ลีควนยู อดีตนายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ และมหาเธร์ โมฮัมหมัด อดีตนายกรัฐมนตรีมาเลเซีย โดยได้รับพระราชทานเมื่อ ค.ศ. 2014 ค.ศ. 2016 และ ค.ศ. 2018 ตามลำดับ เครื่องราชฯ ประเภทนี้ถือเป็นเครื่องราชฯ ลำดับสูงสุดที่พระราชทานให้แก่ชาวต่างชาติที่ได้สร้างคุณูปการแก่ความสัมพันธ์แบบทวิภาคี

²⁸⁸ Shaun Fernando, “Shinzo Abe to Receive the Collar of the Supreme Order of the Chrysanthemum,” *Japan Forward* (July 12, 2022), accessed December 7, 2023, <https://japan-forward.com/shinzo-abe-to-receive-the-collar-of-the-supreme-order-of-the-chrysanthemum/>

ระหว่างญี่ปุ่นกับชาติต่าง ๆ รวมถึงคุณูปการต่อภูมิภาค²⁸⁹

ส่วนเครื่องราชอิสริยาภรณ์อาทิตย์อุทัย (Orders of the Rising Sun) จะพระราชทานเพื่อเป็นการเชิดชูบุคคลผู้มีผลงานโดดเด่นในสาขาต่าง ๆ ขณะที่เครื่องราชอิสริยาภรณ์มงกุฎรัตน์ (Orders of the Sacred Treasure) มุ่งเน้นเชิดชูบุคคลผู้ที่มีอิทธิพลในสาขานั้น ๆ เป็นเวลายาวนาน เครื่องราชฯ ทั้งสองประเภทนี้มีทั้งหมด 6 ลำดับชั้น (ก. Grand Cordon; ข. Gold & Silver Star; ค. Gold Rays with Neck Ribbon; ง. Gold Rays with Rosette; จ. Gold & Silver Rays; ฉ. Silver Rays) โดยผู้ที่ได้รับคัดเลือกให้ได้รับพระราชทานเครื่องราชฯ ประเภทนี้ไม่จำกัดเฉพาะบุคคลสัญชาติญี่ปุ่นเท่านั้น แต่ยังพระราชทานให้แก่ชาวต่างชาติที่สร้างคุณูปการในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย ทั้งนี้รัฐบาลญี่ปุ่นใช้การพระราชทานเครื่องราชฯ เป็นอีกวิธีหนึ่งในการสานสัมพันธ์ทางการทูตกับผู้นำและบุคคลสำคัญของชาติอื่น ๆ สำหรับเครื่องราชอิสริยาภรณ์วัฒนธรรม (Order of Culture) จะพระราชทานเพื่อเชิดชูเกียรติบุคคลที่มีผลงานโดดเด่นในด้านวัฒนธรรม รวมถึงมีคุณูปการด้านการส่งเสริมวัฒนธรรมของญี่ปุ่น พิธีรับพระราชทานเครื่องราชฯ ชั้นนี้มีขึ้นในวันวัฒนธรรมแห่งชาติของทุกปี โดยสมเด็จพระจักรพรรดิเสด็จพระราชดำเนินเป็นประธานในพิธีดังกล่าวเป็นประจำ ส่วนเครื่องราชอิสริยาภรณ์รัตนมงกุฎ (Orders of the Precious Crown) เดิมทีเป็นเครื่องราชฯ ที่พระราชทานเพื่อเชิดชูเกียรติสูงสุดแก่สตรี อาทิ สมาชิกราชวงศ์ที่เป็นสตรี หรือสตรีที่สร้างคุณประโยชน์ให้แก่สาธารณะและชาติบ้านเมือง (ไม่จำกัดเฉพาะคนญี่ปุ่น) โดยมีลำดับสูงเทียบเท่ากับเครื่องราชอิสริยาภรณ์อาทิตย์อุทัยที่ให้เฉพาะผู้ชายเท่านั้น แต่ในปัจจุบันเครื่องราชฯ ประเภทนี้ (มี 6 ลำดับชั้น ก. Grand Cordon; ข. Peony ค. Butterfly ง. Wistaria จ. Apricot ฉ. Ripple) นอกจากจะพระราชทานให้แก่สมาชิกราชวงศ์สตรี (ไม่จำกัดเฉพาะพระราชวงศ์ของญี่ปุ่น) ยังพระราชทานให้แก่ชาวต่างชาติในโอกาสต่าง ๆ เพื่อสานสัมพันธ์ทางการทูตอีกด้วย

²⁸⁹ “Dr. M Conferred Japan’s Highest Award,” *The Nation* (November 6, 2018), accessed December 7, 2023, <https://www.nationthailand.com/international/30357992>

6.4.3 ความสัมพันธ์กับราชวงศ์ในต่างประเทศ

ความสัมพันธ์ของสถาบันพระจักรพรรดิญี่ปุ่นกับราชวงศ์ในต่างแดน อาจพิจารณาภายใต้กรอบใหญ่ว่าด้วยบทบาทของสถาบันพระจักรพรรดิต้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยบทบาทและพระราชกรณียกิจด้านนี้ของสมเด็จพระจักรพรรดิ สมเด็จพระจักรพรรดินี และพระบรมวงศานุวงศ์มีตั้งแต่ทรงพระราชทานพระบรมราชวโรกาสให้ผู้นำหรือประมุขของรัฐต่าง ๆ ตลอดจนพระมหากษัตริย์ สมาชิกพระราชวงศ์ และบุคคลสำคัญจากประเทศอื่นที่เดินทางมาเยือนญี่ปุ่นเข้าเฝ้าฯ ทรงมีพระราชสาส์นโต้ตอบกับผู้นำหรือประมุขของรัฐอื่น ทรงแต่งตั้งผู้แทนพระองค์เข้าร่วมพิธีในต่างประเทศเพื่อแสดงความยินดีหรือความโศกเศร้าเสียใจในวาระต่าง ๆ ไปจนถึงทรงเสด็จพระราชดำเนินเยือนประเทศต่าง ๆ ด้วยพระองค์เองเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีด้วยการทรงพบปะผู้นำประเทศที่เสด็จพระราชดำเนินเยือนหรือบุคคลหลากหลายภาคส่วน ทั้งยังเสด็จพระราชดำเนินเยือนสถานที่สำคัญ ๆ อย่างสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับสงครามที่ญี่ปุ่นเคยกระทำในอดีต รวมทั้งเสด็จพระราชดำเนินเข้าร่วมพิธีการสำคัญต่าง ๆ และพระราชพิธีที่ราชวงศ์ในต่างประเทศจัดขึ้น เนื้อหาในส่วนนี้จะขอยกตัวอย่างพระราชกรณียกิจที่สำคัญบางประเภทในด้านการต่างประเทศดังกล่าวให้เห็นเป็นรูปธรรม โดยจะเน้นที่พระราชกรณียกิจด้านการให้การต้อนรับแขกของรัฐบาล (State Guest) และการเสด็จเยือนต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าร่วมพระราชพิธีของราชวงศ์ในต่างแดน

พระราชกรณียกิจที่สำคัญของสถาบันพระจักรพรรดิอย่างหนึ่งคือการให้การต้อนรับแขกของรัฐบาลญี่ปุ่น ซึ่งได้แก่ประมุขแห่งรัฐ ผู้นำรัฐบาลหรือราชวงศ์ต่างประเทศที่ได้รับเชิญจากรัฐบาลอย่างเป็นทางการ โดยรัฐบาลจะมีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้แขกของรัฐบาลคนใดได้รับพระราชทานพระบรมราชวโรกาสเข้าเฝ้าฯ สมเด็จพระจักรพรรดิและสมเด็จพระจักรพรรดินี ซึ่งพิธีการจะประกอบด้วยการที่ทั้งสองพระองค์ทรงให้การต้อนรับแขกผู้มาเยือน ทรงมีพระราชปฏิสันถาร ณ ห้องรับรองร่วมกับพระบรมวงศานุวงศ์ และทรงเป็น

ประธานเลี้ยงอาหาร (State Banquet) ซึ่งจัดขึ้นในพระบรมมหาราชวัง นอกจากนั้นแล้วพระองค์ยังทรงพบปะเพื่ออำลาและทรงมีพระราชปฏิสันถารเป็นการอำลาแขกของรัฐบาลที่องค์พระจักรพรรดิและพระราชวงศ์ญี่ปุ่นทรงให้การต้อนรับ อาจมาเยือนญี่ปุ่นใน 2 รูปแบบได้แก่ บุคคลผู้ที่ได้รับการเชื้อเชิญอย่างเป็นทางการจากรัฐบาลญี่ปุ่น ซึ่งจะได้รับการต้อนรับจากทางการอย่างสมเกียรติ บุคคลที่ถือเป็นแขกของรัฐบาลอาจประกอบด้วย ประมุขแห่งรัฐหรือเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่มีสถานะเทียบเท่า สมาชิกพระราชวงศ์ต่างประเทศ โดยการได้รับพระราชทานพระบรมราชวโรกาสเข้าพบสมเด็จพระจักรพรรดิและพระราชวงศ์เป็นไปตามความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ในอีกกรณี บุคคลจากต่างแดนที่อาจได้รับพระราชทานพระบรมราชวโรกาสเข้าเฝ้าฯ สมเด็จพระจักรพรรดิ อาจเป็นแขกระดับประมุขแห่งรัฐ ผู้นำระดับสูง หรือสมาชิกพระราชวงศ์ต่างประเทศที่เดินทางมาเยือนญี่ปุ่นด้วยความประสงค์ของตนเองหรือเพื่อปฏิบัติภารกิจบางประการ เมื่อบุคคลเหล่านั้นแจ้งแผนการเยือนต่อรัฐบาลญี่ปุ่น รัฐบาลอาจพิจารณาในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีให้บุคคลดังกล่าวได้รับการต้อนรับในฐานะแขกของรัฐบาล และมีมติคณะรัฐมนตรีให้ได้รับพระราชทานพระบรมราชวโรกาสเข้าเฝ้าฯ สมเด็จพระจักรพรรดิและสมเด็จพระจักรพรรดินีได้เช่นกัน

สำหรับพระราชกรณียกิจด้านการเสด็จพระราชดำเนินเยือนต่างแดน สมเด็จพระจักรพรรดิและสมเด็จพระจักรพรรดินีทรงปฏิบัติภารกิจด้านนี้จนเป็นอีกบทบาทที่สำคัญสำหรับสถาบันพระจักรพรรดิในยุคหลังสงคราม พระราชกรณียกิจนี้มีคุณูปการอย่างยิ่งต่อการสานสัมพันธ์ฉันมิตรและดำเนินการทูตกับประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะชาติที่เคยเป็นเหยื่อสงครามของญี่ปุ่น แม้ว่าองค์พระจักรพรรดิจะทรงมีสถานะเป็นเพียงสัญลักษณ์แห่งชาติและไม่ทรงมีบทบาทในนโยบายต่างประเทศแต่อย่างใด (apolitical) แต่การเสด็จพระราชดำเนินเยือนชาติใดก็ตามมักสะท้อนถึงการให้ความสำคัญและความไว้วางใจในระดับสูงที่รัฐบาลและสาธารณชนญี่ปุ่นมีให้ต่อชาตินั้น ๆ แม้วัตถุประสงค์อย่างเป็นทางการในการเสด็จพระราชดำเนินเยือนของพระองค์แต่ละครั้งจะ

เป็นไปเพื่อ “ไมตรีจิตและมิตรภาพ” (good will & friendship) เท่านั้น แต่ปฏิเสธได้ยากว่าบทบาทดังกล่าวปราศจากผลหรือนัยใด ๆ ในทางการเมืองโดยสิ้นเชิง²⁹⁰ นั่นก็เพราะนอกจากวัตถุประสงค์เพื่อกระชับและตอกย้ำความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันแล้ว การเสด็จพระราชดำเนินเยือนสถานที่ในต่างแดนมักสื่อความหมายเชิงสัญลักษณ์เน้นให้เห็นตัวตนและค่านิยมยุคหลังสงครามของญี่ปุ่น นั่นคือการยึดมั่นในแนวทางสันตินิยม ขณะที่ก็มีนัยสะท้อนถึงสำนึกที่รับผิดชอบต่อประวัติศาสตร์ความรุนแรงที่ญี่ปุ่นเคยกระทำกับชาติต่าง ๆ ในเอเชียแปซิฟิก การนำเสนอข้อความเช่นนี้ยังมีส่วนในการชำระภาพลักษณ์ของสถาบันพระจักรพรรดิที่ยังคงเป็นที่ถกเถียงมาจนทุกวันนี้ในทางวิชาการและประวัติศาสตร์ ทั้งในญี่ปุ่นหรือนอกประเทศว่าสถาบันพระจักรพรรดิมีความเกี่ยวพันและความรับผิดชอบต่อสงครามมากน้อยเพียงใด ตลอดจนความชอบธรรมของสถาบันในการดำรงสถานะอยู่ในสังคมประชาธิปไตยอันเป็นข้อขัดแย้งกับลัทธิทหารที่เคยปกครองประเทศในนามของพระองค์

การคำนึงถึงเรื่องนี้และความพยายามส่งผ่านข้อความดังกล่าวในเวทีระหว่างประเทศโดยพุ่งเป้าไปยังผู้รับสารที่เป็นสาธารณชนในประเทศต่าง ๆ จะกลายเป็นธรรมเนียมสืบต่อมานับจากรัชสมัยโชวะ เฮเซ และยังคงเป็นเช่นนั้นในรัชสมัยวะะ แม้ว่าปัจจุบันสงครามโลกครั้งที่ 2 จะสิ้นสุดมานานเกือบ 80 ปีแล้ว แต่บทบาทของสถาบันพระจักรพรรดิในการย้ำเตือนถึงความผิดพลาดของลัทธิทหารญี่ปุ่นในอดีตยังคงสร้างความชอบธรรมให้แก่สถาบันนี้อยู่ได้ ยกตัวอย่างเช่น ในรัชสมัยเฮเซ (ค.ศ. 1989 - 2019) สมเด็จพระจักรพรรดิอากิฮิโตะเมื่อทรงขึ้นครองราชย์ใหม่ ๆ ต้นคริสต์ทศวรรษ 1990 ในงานเลี้ยงต้อนรับประธานาธิบดีเกาหลีใต้ระหว่างเยือนกรุงโตเกียวเมื่อ ค.ศ. 1990 พระองค์ได้ทรงแสดงความเสียพระราชหฤทัยอย่างสุดซึ่งเรื่องที่ญี่ปุ่นเคยกระทำระหว่างที่ปกครองคาบสมุทร

²⁹⁰ Gabriele Ninivaggi, “Why Emperor Naruhito’s Visit to Indonesia Matters Symbolically and Practically,” The Japan Times (June 24, 2023), accessed December 5, 2023, <https://www.japantimes.co.jp/news/2023/06/24/national/imperial-visit-indonesia-analysis/>

เกาหลีเป็นอาณานิคม (ค.ศ. 1910 - 1945) และดังที่กล่าวมาข้างต้น เมื่อสมเด็จพระจักรพรรดิพร้อมด้วยสมเด็จพระจักรพรรดินีเสด็จพระราชดำเนินเยือนต่างประเทศ โดยเฉพาะชาติในเอเชียที่เคยถูกญี่ปุ่นยึดครอง พระราชดำรัสของพระองค์ระหว่างการเยือนซึ่งมักมีใจความสื่อถึงสำนึกรับผิดชอบต่อสงครามมักเป็นที่สนใจของสื่อทั้งในและต่างประเทศ อาทิ เมื่อ ค.ศ. 1992 ระหว่างเสด็จพระราชดำเนินเยือนสาธารณรัฐประชาชนจีน สมเด็จพระจักรพรรดิอาคิฮิโตะทรงตรัสว่าพระองค์ทรงตระหนักถึงความทุกข์ทรมานแสนสาหัสของประชาชนชาวจีนจากน้ำมือของกองทัพญี่ปุ่น แม้ว่าพระองค์จะไม่ได้ทรงเอ่ยขอโทษอย่างเป็นทางการก็ตาม²⁹¹ ระหว่างเยือนมลรัฐฮาวายของสหรัฐฯ ค.ศ. 2009 เช่นเดียวกัน แม้ว่าพระองค์จะไม่ได้เสด็จพระราชดำเนินไปยังเพิร์ล ฮาร์เบอร์ที่ซึ่งสงครามมหาเอเชียบูรพาได้อุบัติขึ้นหลังกองทัพญี่ปุ่นโจมตีสถานที่ดังกล่าวปลาย ค.ศ. 1941 แต่พระองค์ได้ทรงวางพวงมาลา ณ สุสานอนุสรณ์แห่งชาติแปซิฟิก (National Memorial Cemetery of the Pacific)²⁹² ซึ่งถือเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับการประกอบพระราชกรณียกิจในต่างแดนเพื่อตอกย้ำถึงอัตลักษณ์ไผ่สันติของญี่ปุ่นและคำมั่นสัญญาที่จะไม่หวนกลับไปเป็นชาติที่ก้าวร้าวอย่างในอดีตอีก เช่นเดียวกันในระหว่างเสด็จพระราชดำเนินเยือนฟิลิปปินส์เมื่อ ค.ศ. 2016 ซึ่งเป็นครั้งแรกที่สมเด็จพระจักรพรรดิอาคิฮิโตะ และสมเด็จพระจักรพรรดินีมิจิโกะ เสด็จพระราชดำเนินเยือนประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่นี้เช่นกันที่สมเด็จพระจักรพรรดิทรงเอ่ยถึงความสูญเสียจากสงครามที่เคยเกิดขึ้นต่อฟิลิปปินส์จากการกระทำของญี่ปุ่น²⁹³

²⁹¹ Lindsay Maizland, "The Japanese Emperor's Role in Foreign Policy," *Council on Foreign Relations* (April 26, 2019) accessed December 5, 2023, <https://www.cfr.org/in-brief/japanese-emperors-role-foreign-policy>

²⁹² Ibid.

²⁹³ Yuki Tatsumi, "Japan's Emperor Visits the Philippines: Major Takeaways," *The Diplomat* (February 6, 2016), accessed December 5, 2023, <https://thediplomat.com/2016/02/japans-emperor-visits-the-philippines/>

เมื่อสมเด็จพระจักรพรรดินารูฮิโตะขึ้นครองราชย์และมีการผลิตเปลี่ยนรัชสมัยจากเฮเซ สู่เรวะ นับจาก ค.ศ. 2019 พระองค์พร้อมด้วยสมเด็จพระจักรพรรดินีมาซาโกะได้เสด็จพระราชดำเนินเยือนประเทศอินโดนีเซียด้วยวัตถุประสงค์เพื่อสานความสัมพันธ์อันดี (international friendship visit) เป็นชาติแรกในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2023 (แต่นี้เชื่อว่าจะเป็นพระราชกรณียกิจในต่างแดนครั้งแรกของทั้งสองพระองค์หลังขึ้นครองราชย์ เนื่องจากพระองค์ได้เสด็จพระราชดำเนินไปร่วมพระราชพิธีพระบรมศพสมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบธที่ 2 ที่สหราชอาณาจักรมาก่อน เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2022 ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป) การเสด็จพระราชดำเนินเยือนอินโดนีเซียครั้งนี้ถือเป็นการสืบสานแนวทางที่สถาบันพระจักรพรรดิญี่ปุ่นสื่อสารต่อสาธารณชนภายนอกประเทศถึงจุดยืนการเป็นสัญลักษณ์แห่งสันติภาพและความตระหนักถึงสิ่งเลวร้ายที่ญี่ปุ่นเคยกระทำในอดีต สมเด็จพระจักรพรรดินารูฮิโตะทรงมีพระราชดำรัสก่อนเสด็จพระราชดำเนินว่าพระองค์ทรงจำตัวแทนเยาวชนอินโดนีเซียที่เคยมาเยือนญี่ปุ่นและได้พบปะกับพระองค์ที่พระบรมมหาราชวังขณะยังทรงเป็นมกุฎราชกุมาร เยาวชนเหล่านั้นได้เติบโตใหญ่เป็นสมาชิกรัฐสภาของอินโดนีเซีย บ้างก็เป็นผู้ช่วยศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัย “ข้าพเจ้าตั้งตารอที่จะได้พบพวกเขาอีกครั้ง”²⁹⁴ และเช่นเคยพระองค์ทรงเอ่ยถึงอดีตสงครามที่ญี่ปุ่นเคยยึดครองอินโดนีเซียเมื่อครั้งที่ยังเป็นอาณานิคมของเนเธอร์แลนด์ โดยทรงตรัสว่าความสัมพันธ์ญี่ปุ่น-อินโดนีเซียเคยเผชิญกับยุคสมัยที่ไม่สู้ดีนัก “เป็นสิ่งสำคัญที่เราจะต้องไม่ลืมผู้ที่สูญเสียชีวิต ด้วยการที่เราต้องเข้าใจสิ่งที่เกิดขึ้นในอดีตให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น และด้วยการส่งเสริมความรักสันติภาพ”²⁹⁵

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพระราชกรณียกิจลักษณะนี้จะส่งผลดีในหลายทางซึ่งไม่จำกัดเฉพาะการสานสัมพันธ์ระหว่างประเทศในเชิงสัญลักษณ์เพียงเท่านั้น²⁹⁶

²⁹⁴ “Japan’s Emperor Talks about Forthcoming Trip to Indonesia,” *The Yomiuri Shimbun* (June 16, 2023), accessed December 5, 2023, <https://japannews.yomiuri.co.jp/society/imperial-family/20230616-116632/>

²⁹⁵ Ibid.

²⁹⁶ Ninivaggi, “Why Emperor.”

แนวปฏิบัติที่เป็นธรรมเนียมติดแน่นกับสถาบันพระจักรพรรดินี้ก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์จากสื่อฝ่ายซ้ายในญี่ปุ่นอย่างหนังสือพิมพ์อาซาฮี (*Asahi Shimbun*) ซึ่งมองพระราชกรณียกิจภายนอกประเทศนี้ว่า หมิ่นเหม่ต่อการขัดบัพัญญัติของรัฐธรรมนูญ หมวดยที่ว่าด้วยสถานะและบทบาทขององค์พระจักรพรรดิในบทธรรณาธิการซึ่งเผยแพร่ช่วงที่สมเด็จพระจักรพรรดินารูฮิโตะเสด็จพระราชดำเนินเยือนอินโดนีเซีย สื่อหัวนี้ได้เตือนว่าสถานะและบทบาทของสถาบันพระจักรพรรดิจะต้องไม่ข้องเกี่ยวกับการเมืองหรือนโยบายของรัฐ แต่ “ดูเหมือนว่ารัฐบาลญี่ปุ่นพยายามหาทางส่งเสริมความสัมพันธ์กับอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นชาติใหญ่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา (Global South) และเป็นประธานอาเซียนในปีนี้ (ค.ศ. 2023) ด้วยการตอบรับการถวายคำเชิญของประธานาธิบดีโจโก วิโดโดของอินโดนีเซียให้สมเด็จพระจักรพรรดิและสมเด็จพระจักรพรรดินีเสด็จพระราชดำเนินเยือน” บทธรรณาธิการของอาซาฮียังย้ำว่า “องค์พระจักรพรรดิไม่ทรงมีพระราชอำนาจทางการเมือง แต่การตัดสินใจของรัฐบาลในเรื่องพระราชกรณียกิจด้านการทูตของพระองค์เมื่อเสด็จพระราชดำเนินเยือนต่างแดนมักมีความเกี่ยวข้องกับการเมืองอย่างมีนัยสำคัญ (have significant political implications) ในเรื่องนี้ยังรวมถึงกรณีที่พระองค์พระราชทานพระบรมราชวโรกาสให้ผู้นำและบุคคลสำคัญจากต่างประเทศเข้าเฝ้าฯ ขณะเดินทางมาเยือนญี่ปุ่นด้วย” ทั้งยังเตือนว่า “รัฐบาลเสี่ยงที่จะกระทำผิดต่อจิตวิญญาณรัฐธรรมนูญและทำลายศรัทธาและแรงสนับสนุนของสาธารณชนต่อพระราชวงศ์ญี่ปุ่นที่ได้สั่งสมมาด้วยความอดสาหลายสิบปี หากรัฐบาลยังใช้สมเด็จพระจักรพรรดิและสมาชิกพระราชวงศ์ในความริเริ่มทางการทูตเพื่อส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติ รัฐบาลควรจะดำเนินการอย่างระมัดระวังกว่าที่แล้มาแล้วเมื่อคำนึงถึงพระราชกรณียกิจขององค์พระจักรพรรดิในเวทีระหว่างประเทศที่นับวันจะยังมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ๆ”²⁹⁷ ทิศนะของหนังสือพิมพ์ฝ่ายซ้ายหัวนี้

²⁹⁷ “Editorial: Stop Using the Emperor or Imperial Family for Political Gain,” *The Asahi Shimbun* (June 24, 2023) accessed December 5, 2023, <https://www.asahi.com/ajw/articles/14940648>

สะท้อนให้เห็นข้อกังขาเกี่ยวกับบทบาทของสถาบันพระจักรพรรดิในแง่ธรรมเนียมปฏิบัติที่พัฒนามาในยุคหลังสงคราม และความถูกต้องในเชิงกฎหมายตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ยังคงเป็นประเด็นถกเถียงในสังคมญี่ปุ่นแม้ในปัจจุบัน ตลอดจนขอบเขตที่เหมาะสมว่าด้วยพระราชกรณียกิจในฐานะสัญลักษณ์แห่งชาติของสถาบันพระจักรพรรดิซึ่งปราศจากความเกี่ยวข้องด้านการเมืองและนโยบายของรัฐ

ดังที่เกริ่นมาบ้างแล้ว พระราชกรณียกิจในต่างแดนของสมเด็จพระจักรพรรดิและสมเด็จพระจักรพรรดินีแห่งรัชสมัยวะวะ ที่ได้ทรงปฏิบัติเป็นครั้งแรกหลังทรงขึ้นครองบัลลังก์คือการเสด็จพระราชดำเนินเยือนสหราชอาณาจักรเพื่อเข้าร่วมพระราชพิธีพระบรมศพสมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบธที่ 2 แห่งสหราชอาณาจักรเมื่อวันที่ 19 กันยายน ค.ศ. 2022 ความสัมพันธ์ระหว่างราชวงศ์ญี่ปุ่นกับราชวงศ์อังกฤษดำเนินมาอย่างแนบแน่นและถือได้ว่าเป็นความสำคัญที่สุดในบรรดाराราชวงศ์ต่าง ๆ สิ่งนี้สะท้อนจากพาดหัวของสื่ออังกฤษอย่าง *The Independent* ที่เน้นย้ำว่า “สมเด็จพระจักรพรรดิแห่งญี่ปุ่นทรงเป็นแขกผู้มีเกียรติที่สำคัญที่สุด (the most significant dignitary) ที่จะเสด็จพระราชดำเนินเข้าร่วมพระราชพิธีพระบรมศพของสมเด็จพระราชินีนาถ กรุงลอนดอน” โดยเสนอเรื่องราวความสัมพันธ์ระหว่างราชวงศ์ที่สืบทอดกันไปตั้งแต่รัชสมัยโชวะนับเป็นมิตรภาพที่ยืนยาวถึงสามชั่วอายุคน (stretches back three generations) และได้กล่าวถึงการที่ราชวงศ์ญี่ปุ่นถืออังกฤษเป็นต้นแบบการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงสถาบันพระจักรพรรดิให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยที่พัฒนาขึ้นในยุคหลังสงคราม ทั้งนี้พระราชินีนาถเอลิซาเบธที่ 2 เคยเสด็จพระราชดำเนินเยือนญี่ปุ่นพร้อมด้วยพระสวามี เจ้าชายฟิลิป ดยุกแห่งเอดินบะระ เมื่อ ค.ศ. 1975 นับเป็นครั้งแรกที่กษัตริย์อังกฤษเสด็จพระราชดำเนินเยือนญี่ปุ่น สมเด็จพระราชินีฯ ทรงพบปะกับสมเด็จพระจักรพรรดิฮิโรฮิโตะเวลานั้น องค์พระจักรพรรดิโวะวะเองก็เคยทรงเสด็จพระราชดำเนินเยือนสหราชอาณาจักรก่อนหน้านั้นเมื่อเดือน

ตุลาคม ค.ศ. 1971²⁹⁸ ซึ่งถือเป็นการเยือนในยุคหลังสงครามเป็นครั้งแรกของ องค์พระจักรพรรดิญี่ปุ่นเพื่อรื้อฟื้นมิตรภาพ (goodwill) ของทั้งสองประเทศ จากที่เป็นคู่สงครามกันมาช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 *The New York Times* รายงาน ถึงความกระอักกระอ่วนใจของสาธารณชนชาวอังกฤษและท่าทีคัดค้านจากบุคคล สำคัญของอังกฤษในเวลานั้นในการให้การต้อนรับองค์พระจักรพรรดิของชาติ ที่เพิ่งคลายความเป็นศัตรูกันมาได้ไม่นาน ขณะที่หวั่นเกรงว่าจะเกิดความไม่สงบขึ้น ระหว่างการเสด็จพระราชดำเนินเยือนจากการประท้วงของนักศึกษาชาวญี่ปุ่น ในอังกฤษที่ต่อต้านสถาบันพระจักรพรรดิและลัทธิทหารนิยม หรืออาจเกิดกระแส ต่อต้านของเหล่าทหารผ่านศึกสงครามโลกครั้งที่ 2 ชาวอังกฤษที่เคยต่อสู้กับ กองทัพญี่ปุ่น²⁹⁹ ระหว่างพิธีเลี้ยงต้อนรับ พระราชินีฯ ทรงมีพระราชดำรัสว่า “เราไม่อาจสร้างว่าอดีต (ความบาดหมาง) ไม่เคยเกิดขึ้น เราไม่อาจสร้างว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคนของชาติทั้งสองมีแต่สันติภาพและมิตรภาพเสมอมา แต่ประสบการณ์เหล่านี้เองที่ทำให้เราจะต้องตั้งปณิธานไม่ให้เหตุการณ์ดังกล่าว เกิดขึ้นซ้ำอีก” สมเด็จพระจักรพรรดิอึโรฮิโตะ มิได้ทรงเฝ้าถึงสงครามครั้งที่ผ่านมา แต่ทรงตรัสว่า “ทรงตั้งพระราชหฤทัยที่จะดำเนินความพยายามร่วมกับอังกฤษ ในการธำรงความสงบของโลกและส่งเสริมสวัสดิภาพของมวลมนุษยชาติ”³⁰⁰ พระองค์ทรงถวายพวงมาลาต่อสุสานทหารนิรนาม (The Grave of the Unknown Warrior) ที่มหาวิหารเวสต์มินสเตอร์แอบบีย์ (Westminster Abbey) ในกรุงลอนดอน เพื่อรำลึกถึงสงครามอีกด้วย

²⁹⁸ Arpan Rai, “Why Japan’s Emperor will be the Most Significant Dignitary to Visit London during Queen’s Funeral,” *The Independent* (September 16, 2022), accessed December 6, 2023, <https://www.independent.co.uk/asia/japan/japan-emperor-naruhito-queen-funeral-b2168779.html>

²⁹⁹ John M. Lee, “Queen and Quiet Crowds Greet Hirohito in London,” *The New York Times* (October 6, 1971) accessed December 6, 2023, <https://www.nytimes.com/1971/10/06/archives/queen-and-quiet-crowds-greet-hirohito-in-london-queen-elizabeth.html>

³⁰⁰ Ibid.

สมเด็จพระจักรพรรดิอิชิดะเคยเสด็จพระราชดำเนินเยือนเกาะอังกฤษมาก่อนช่วงที่พระองค์มีพระชนมายุย่างเข้า 20 พรรษา และยังทรงเป็นมกุฎราชกุมารในสมเด็จพระจักรพรรดิโยชิฮิโตะ (รัชสมัยไทโช) โดยเป็นส่วนหนึ่งของการเสด็จพระราชดำเนินเยือนหลายประเทศในยุโรปช่วงเดือนมีนาคมถึงกันยายน ค.ศ. 1921 พระองค์ทรงได้รับการต้อนรับจากสมเด็จพระเจ้าจอร์จที่ 5 แห่งสหราชอาณาจักร (ทรงครองราชย์ระหว่าง ค.ศ. 1910 - 1936) เป็นอย่างดีและอย่างอบอุ่น ระหว่างเสด็จพระราชดำเนินเยือนทรงพำนักรที่พระราชวังบักกิงแฮมเป็นเวลา 3 วัน กษัตริย์อังกฤษซึ่งขณะนั้นมีพระชนมพรรษา 55 พรรษา ทรงปฏิบัติต่อเจ้าชายอิชิดะเสมือนทรงเป็นพระราชโอรสองค์หนึ่งของพระองค์ ทำให้มกุฎราชกุมารแห่งญี่ปุ่นทรงคลายความกังวลจากความไม่คุ้นชินกับสภาพแวดล้อมในต่างแดน หลายสิบปีให้หลัง ใน ค.ศ. 1961 เมื่อญี่ปุ่นผ่านพ้นยุคสงครามมาแล้ว สมเด็จพระจักรพรรดิอิชิดะทรงตรัสถึงความทรงจำครานั้นในพระราชดำรัสต่อสื่อมวลชนในพระราชวโรกาสวันคล้ายวันเฉลิมพระชนมพรรษา 60 พรรษา ว่าระหว่างที่ทรงพำนัก ณ พระราชวังบักกิงแฮม สมเด็จพระเจ้าจอร์จที่ 5 ทรงสอนพระองค์พร้อมไปกับพระราชโอรสของพระองค์ นั่นก็คือเจ้าชายเอ็ดเวิร์ดแห่งเวลส์ ซึ่งจะขึ้นครองราชย์เป็นสมเด็จพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 8 (ครองราชย์ระหว่างเดือนมกราคม-ธันวาคม ค.ศ. 1936) โดยทรงแนะนำแนวทางการดำรงตนที่เหมาะสมในฐานะพระมหากษัตริย์ในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุนี้สมเด็จพระจักรพรรดิจึงทรงนับถือสมเด็จพระเจ้าจอร์จที่ 5 เสมือนเป็นพระราชบิดาองค์ที่ 2 ของพระองค์³⁰¹ พระราชดำรัสนี้สะท้อนให้เห็นความชื่นชมและทัศนคติที่มองราชสำนักอังกฤษเป็นแบบอย่างในการทำให้สถาบันพระจักรพรรดิมีความทันสมัยสอดคล้องกับการปกครองยุคใหม่

³⁰¹ Philippe Mesmer, "Queen Elizabeth II's Funeral: Japanese Emperor's Presence Reflects Strong Ties between Two Monarchies," *Le Monde* (September 18, 2022), accessed December 6, 2023, https://www.lemonde.fr/en/international/article/2022/09/18/queen-elizabeth-ii-s-funeral-japanese-emperor-s-attendance-reflects-strong-ties-between-two-monarchies_5997465_4.html

ที่พัฒนามาช่วงครึ่งแรกของศตวรรษที่ 20 จนเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ในสมัยหลังสงคราม คิโยตะดะ ทสึทสึอิ (Kiyotada Tsutsui) นักประวัติศาสตร์ ได้บรรยายให้เห็นรายละเอียดและอิทธิพลของการเสด็จพระราชดำเนินเยือน อังกฤษในครั้งนั้น โดยอ้างคำบอกเล่าของเคานต์ ซึเตมิ จินตะ (Count Sutemi Chinda) ผู้ติดตามคนสำคัญในการเสด็จพระราชดำเนินเยือนยุโรป จินตะกล่าวว่า สมเด็จพระเจ้าจอร์จที่ 5 ทรงตรัสว่า “ชาติที่มีพระราชวงศ์คงอยู่อย่างมั่นคง ดูเหมือนจะมีเพียงแค่อังกฤษกับญี่ปุ่นเท่านั้น” และว่า “ในคำอำลาที่สถานีรถไฟ สมเด็จพระเจ้าจอร์จทรงตรัสในทำนองที่ว่าอังกฤษและญี่ปุ่นมีพระราชสำนัก ที่มีสถานะเท่าเทียมกัน” ทสึทสึอิ มองว่าพระราชดำริดังกล่าวอาจมาจากการที่ สมเด็จพระเจ้าจอร์จในขณะที่ยังทรงเป็นมกุฎราชกุมารเคยเสด็จพระราชดำเนิน เยือนประเทศญี่ปุ่นเมื่อ ค.ศ. 1881 และได้รับการถวายการต้อนรับเป็นพิเศษจาก สมเด็จพระจักรพรรดิเมจิมาก่อน พระองค์ยังทรงได้รอยสักรูปมังกรก่อนเสด็จ พระราชดำเนินกลับอังกฤษอีกด้วย³⁰²

ทสึทสึอิ กล่าวว่า การเสด็จพระราชดำเนินเยือนอังกฤษใน ค.ศ. 1921 ทำให้ มกุฎราชกุมารญี่ปุ่นทรงเรียนรู้ปรัชญาการเมืองว่าด้วยระบอบรัฐธรรมนูญ ของอังกฤษและระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะแนวคิด ของนักวิชาการชื่อดังของอังกฤษผู้เป็นต้นแบบทฤษฎีว่าด้วยเรื่องนี้อย่าง วอลเตอร์ เบจฮอต (Walter Bagehot) ทสึทสึอิ มองว่าสมเด็จพระเจ้าจอร์จที่ 5 ทรงยึดถือ แนวทางที่เบจฮอตเสนอแนะที่ว่าสถาบันกษัตริย์ในระบอบประชาธิปไตยแบบ รัฐสมามีสิทธิและบทบาทที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่ สิทธิที่จะทรงให้คำปรึกษา และความคิดเห็น สิทธิที่จะทรงให้การส่งเสริมสนับสนุน และสิทธิที่จะทรงให้ คำเตือน เบจฮอตยังแนะนำเพื่อให้สถาบันเป็นที่เคารพนับถือของสาธารณชน พระมหากษัตริย์ควรทรงวางตัวเป็นกลางและทรงหลีกเลี่ยงการแทรกแซง

³⁰² Kiyotada Tsutsui, “A Turning Point for the System of Emperor as Symbol: Bagehot, Emperor Showa, and Fuzawa’s ‘On the Imperial Family,’” *Asia-Pacific Review*, Vol. 26, No. 2 (2019), 29.

การบริหารงานของรัฐบาล (remain neutral and refrain from intervening in government) แต่ในบางกรณีพระมหากษัตริย์อาจทรงต้องแทรกแซงทางการเมืองเช่นกันเพื่อให้ผู้คนตระหนักถึงความจำเป็นและเหตุผลการมีอยู่ของสถาบันกษัตริย์³⁰³ สมเด็จพระเจ้าจอร์จทรงโปรดให้มกุฎราชกุมารอีโรโตะได้เรียนรู้แนวคิดของเบจฮอต โดยได้ทรงจัดให้ศาสตราจารย์โจเซฟ อา. แทนเนอร์ (Joseph R. Tanner) ผู้ศึกษาทฤษฎีของเบจฮอต ถวายการบรรยายเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์ของอังกฤษกับปสกนิกรของพระองค์” (The Relationship between the British Monarch and His Subjects)³⁰⁴ ทลีที่สี่มองว่าเหตุการณ์ดังกล่าวมีอิทธิพลต่อความเข้าใจในบทบาทและสถานะของสถาบันพระจักรพรรดิที่ส่งต่อมายังรัชสมัยโซวะโดยเฉพาะในยุคหลังสงครามและสืบสานต่อมาโดยสมเด็จพระจักรพรรดิอาคิฮิโตะแห่งรัชสมัยเฮเซ³⁰⁵ เขาอ้างพระราชดำรัสขององค์พระจักรพรรดิอีโรโตะที่ว่า “สมเด็จพระเจ้าจอร์จที่ 5 ทรงกรุณาชี้ให้ข้าพเจ้าได้ทราบถึงระบอบการปกครองโดยรัฐธรรมนูญของอังกฤษสิ่งที่ข้าพเจ้าได้เรียนรู้ในครั้งนั้นยังคงติดตรึงอยู่ในห้วงความคิด และข้าพเจ้าก็ได้ใคร่ครวญอย่างถี่ถ้วนถึงบทบาทของพระมหากษัตริย์ในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ”³⁰⁶ นี่สะท้อนให้เห็นว่าพระราชสำนักและราชวงศ์ของอังกฤษนอกจากจะมีความสัมพันธ์แนบแน่นกับราชวงศ์ญี่ปุ่นแล้ว ยังเป็นที่มาของแนวคิดและการรับรู้ตัวตนของสถาบันในสังคมสมัยใหม่ด้วย

โนบุรุ โอคาเบะ (Noburu Okabe) ผู้สื่อข่าวด้านการต่างประเทศได้รายงานถึงหลักฐานสะท้อนความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นร่วม 150 ปีระหว่างสองราชวงศ์ซึ่งมีการเปิดเผยโดยหอจดหมายเหตุของราชวงศ์อังกฤษ (Royal Archives) ช่วงไม่นานมานี้ (ค.ศ. 2023) ตัวอย่างเช่น ร่างโทรเลขจากพระราชเลขานุการส่วนพระองค์ในสมเด็จพระเจ้าจอร์จที่ 6 แห่งสหราชอาณาจักร (ทรงครองราชย์

³⁰³ Ibid., 28.

³⁰⁴ Ibid.

³⁰⁵ Ibid., 27.

³⁰⁶ Ibid., 29.

ระหว่าง ค.ศ. 1936 - 1952) ที่ทรงแสดงความยินดีแต่สมเด็จพระจักรพรรดิอิโรฮิโตะในวาระที่ราชวงศ์ของญี่ปุ่นครองราชย์ต่อเนื่องมาครบ 2,600 ปี ในวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 1940 และยังมีร่างโทรเลขจากสมเด็จพระเจ้าจอร์จที่ 6 ที่ทรงแสดงความเสียพระราชนิเวศน์ต่อชาวพระมาตุจฉา (น้าหญิง / เจ้าหญิงมาซาโกะ พระราชธิดาลำดับที่ 6 ของสมเด็จพระจักรพรรดิเมจิ) ในสมเด็จพระจักรพรรดิอิโรฮิโตะสิ้นพระชนม์ในวันที่ 9 มีนาคม ค.ศ. 1940 ตลอดจนร่างโทรเลขที่ทรงแสดงความยินดีต่อสมเด็จพระจักรพรรดิในวโรกาสที่พระราชอนุชาองค์สุดท้าย (เจ้าชายมิกะซะ) ทรงอภิเษกสมรสเมื่อวันที่ 22 ตุลาคม ค.ศ. 1941 (สองเดือนก่อนเหตุการณ์โจมตีเพิร์ลฮาร์เบอร์ อันเป็นจุดเริ่มต้นของสงครามมหาเอเชียบูรพา) ซึ่งในแต่ละครั้งองค์พระจักรพรรดิโหวะได้มีพระราชสาส์นตอบกลับเพื่อทรงแสดงความซาบซึ้งพระทัยต่อโทรเลขดังกล่าว³⁰⁷ โอกาเบะชี้ว่าจุดเริ่มต้นของความสัมพันธ์ระหว่างพระราชสำนักทั้งสองย้อนกลับไปได้ตั้งแต่ ค.ศ. 1869 ซึ่งเป็นปีที่เจ้าชายอัลเฟรด พระราชโอรสองค์ที่สองในสมเด็จพระราชินีนาถวิกตอเรียเสด็จพระราชดำเนินเยือนญี่ปุ่น นับเป็นสมาชิกพระราชวงศ์ของอังกฤษพระองค์แรกที่เดินทางเยือนญี่ปุ่น³⁰⁸ ค.ศ. 1902 เจ้าชายอาคิฮิโตะ โคมัทสึ เป็นสมาชิกของพระราชวงศ์ญี่ปุ่นองค์แรกที่เสด็จพระราชดำเนินเยือนอังกฤษเพื่อเข้าร่วมพระราชพิธีบรมราชาภิเษกของสมเด็จพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 7 ในนามของสมเด็จพระจักรพรรดิเมจิ แต่ท้ายที่สุดแล้วพระองค์ไม่ได้ทรงเข้าร่วมพระราชพิธี เนื่องจากพระราชพิธีถูกเลื่อนออกไปเหตุเพราะสมเด็จพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 7 ทรงพระประชวร ใน ค.ศ. 1911 เจ้าชายฮิโตะชิมิและพระชายาเสด็จพระราชดำเนินเยือนอังกฤษในฐานะผู้แทนของสมเด็จพระจักรพรรดิเมจิ เข้าร่วมพระราชพิธีบรมราชาภิเษกสมเด็จพระเจ้าจอร์จที่ 5³⁰⁹ แห่งราชอาณาจักร

³⁰⁷ Noburu Okabe, "Royal Ties Underpin New Anglo-Japanese Alliance," *Nippon.com* (January 4, 2022), accessed December 6, 2023, <https://www.nippon.com/en/in-depth/d00772/>

³⁰⁸ Ibid.; "Japan, Britain's Royal Visits Date Back to 19th Century," *The Yomiuri Shimbun* (May 7, 2023), accessed December 7, 2023, <https://japannews.yomiuri.co.jp/society/imperial-family/20230507-108225/>

³⁰⁹ "Japan, Britain's Royal."

ซึ่งเหตุการณ์ทั้งหมดนี้สะท้อนการไปมาหาสู่กันระหว่างสมาชิกพระราชวงศ์ของประเทศทั้งสอง ก่อนที่มกุฎราชกุมารฮิโรฮิโตะเสด็จพระราชดำเนินเยือนอังกฤษในช่วง ค.ศ. 1921 ดังกล่าวแล้ว

สมเด็จพระจักรพรรดิอากิฮิโตะแห่งรัชสมัยเฮเซ ก็ทรงมีพระประสพการณ์เสด็จพระราชดำเนินเยือนอังกฤษมานับตั้งแต่ทรงเป็นมกุฎราชกุมารพระชนมายุ 19 พรรษา และเป็นการเสด็จพระราชดำเนินเยือนต่างประเทศเป็นครั้งแรกของพระองค์ โดยเสด็จพระราชดำเนินเมื่อ ค.ศ. 1953³¹⁰ ในช่วงเวลาที่ญี่ปุ่นเพิ่งหลุดพ้นจากการยึดครองของสหรัฐฯ ไม่นาน และก่อนที่สมเด็จพระจักรพรรดิฮิโรฮิโตะจะเสด็จพระราชดำเนินเยือนอังกฤษในยุคหลังสงครามใน ค.ศ. 1971 ดังที่ได้กล่าวมา มกุฎราชกุมารอากิฮิโตะทรงเข้าร่วมพิธีราชาภิเษกของสมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบธที่ 2 โดยนายกรัฐมนตรีวินสตัน เชอร์ชิล ได้ให้การถวายการต้อนรับอย่างสมพระเกียรติตลอดการพำนักรออยู่ที่นั่น ใน ค.ศ. 1998 สมเด็จพระจักรพรรดิอากิฮิโตะพร้อมด้วยสมเด็จพระจักรพรรดินีมิจิโกะ เสด็จพระราชดำเนินเยือนอังกฤษอย่างเป็นทางการ (State Visit) ตามคำกราบบังคมทูลเชิญของรัฐบาลสหราชอาณาจักร แม้พระองค์ทรงเผชิญกับการประท้วงของทหารผ่านศึกชาวอังกฤษและกระแสการโจมตีไปในทางเหยียดเชื้อชาติจากสื่อท้องถิ่น ตลอดจนการตั้งคำถามถึงอดีตสงครามของญี่ปุ่น³¹¹ แต่การเสด็จพระราชดำเนินเยือนดังกล่าวก็สะท้อนความแน่นแฟ้นและต่อเนื่องในความสัมพันธ์ทั้งในระดับพระราชวงศ์และรัฐบาลของทั้งสองชาติ ระหว่างรัชสมัยเฮเซ สมเด็จพระจักรพรรดิอากิฮิโตะพร้อมด้วยสมเด็จพระจักรพรรดินียังเสด็จพระราชดำเนินเยือนอังกฤษอีก 2 ครั้ง คือเมื่อ ค.ศ. 2007 และในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2012 สมเด็จพระจักรพรรดิอากิฮิโตะเสด็จพระราชดำเนินเข้าร่วมงานพระราชทานเลี้ยงอาหารกลางวัน ณ พระราชวังวินเซอร์ พร้อมกับพระมหากษัตริย์จากประเทศต่าง ๆ

³¹⁰ Okabe, “Royal Ties.”

³¹¹ T.R. Reid, “Akihito Visit Fuels Anger in Britain,” *The Washington Post* (May 27, 1998), accessed December 7, 2023, <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1998/05/27/akihito-visit-fuels-anger-in-britain/fb3f6205-b863-46bc-87e3-b9068c23a728/>

เนื่องในพระราชพิธีมหามงคลฉลองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี (Diamond Jubilee) ของสมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบธที่ 2

มาถึงปัจจุบันนี้ สมเด็จพระจักรพรรดินารูฮิโตะแห่งรัชสมัยวะวะ ทรงมีพระประสพการณ์ศึกษาระดับปริญญาโทในสหราชอาณาจักรในช่วงกลางทศวรรษ 1980 ที่มหาวิทยาลัยออกซ์ฟอร์ด ถือเป็นสมเด็จพระจักรพรรดิญี่ปุ่นพระองค์แรกที่ได้รับการศึกษาจากต่างประเทศ สมเด็จพระจักรพรรดินีมาซาโกะก็ทรงศึกษาที่มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ในสหรัฐฯ และมหาวิทยาลัยออกซ์ฟอร์ด ในสหราชอาณาจักรมาเช่นเดียวกัน หลังจากพระองค์ขึ้นครองราชย์ใน ค.ศ. 2019 สมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบธที่ 2 ได้ทรงเชิญพระองค์ทั้งสองเสด็จพระราชดำเนินเยือนอังกฤษอย่างเป็นทางการ (State Visit) ช่วงต้นปี ค.ศ. 2020³¹² แม้จะได้มีการเตรียมการสำหรับเรื่องนี้แล้ว แต่เนื่องด้วยการระบาดของโรคโควิด-19 จึงจำเป็นต้องมีการเลื่อนหมายกำหนดการเสด็จพระราชดำเนินเยือนออกไป โดยตั้งใจว่าสหราชอาณาจักรจะเป็นประเทศแรกที่สมเด็จพระจักรพรรดิแห่งรัชสมัยวะวะจะเสด็จพระราชดำเนินเยือน³¹³ อย่างไรก็ตาม การเสด็จพระราชดำเนินเยือนอังกฤษเป็นจริงขึ้นได้ช่วงปลาย ค.ศ. 2022 ซึ่งเป็นการเสด็จพระราชดำเนินเพื่อเข้าร่วมพระราชพิธีพระบรมศพของสมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบธที่ 2 ซึ่งเป็นการเสด็จพระราชดำเนินเยือนต่างประเทศเป็นครั้งแรกในรัชสมัยของพระองค์ ในเวลาต่อมารัฐบาลญี่ปุ่นได้เห็นชอบให้เจ้าชายฟูมิจิโตะ มกุฎราชกุมารในสมเด็จพระจักรพรรดินารูฮิโตะ เสด็จพระราชดำเนินไปสหราชอาณาจักรเพื่อเข้าร่วมพระราชพิธีบรมราชาภิเษกของสมเด็จพระเจ้าชาลส์ที่ 3 ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2023 ทั้งนี้เนื่องจากพระราชประเพณีของราชสำนักญี่ปุ่นที่สมเด็จพระจักรพรรดิจะไม่ทรงเข้าร่วมพระราชพิธีบรมราชาภิเษกของพระมหากษัตริย์

³¹² “Japanese Emperor to Make State Visit to United Kingdom,” *Reuters* (January 14, 2020) accessed December 7, 2023, <https://www.reuters.com/article/idUSKBN1ZDOLJ/>

³¹³ “Imperial Couple’s Visit to Britain Postponed amid Virus Outbreak,” *The Japan Times* (March 19, 2020), accessed December 7, 2023, <https://www.japantimes.co.jp/news/2020/03/19/national/imperial-couples-visit-britain-postponed-amid-virus-outbreak/>

พระองค์อื่น มกุฎราชกุมารพร้อมพระชายา (เจ้าหญิงคิโกะ) จึงทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจด้านนี้แทน³¹⁴

สื่อใหญ่ของญี่ปุ่นอย่างหนังสือพิมพ์โยมิอูริ (Yomiuri Shimbun) รายงานถึงความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นของพระราชสำนักและพระราชวงศ์ของทั้งสองประเทศ และย้ำถึงการเสด็จพระราชดำเนินเยือนญี่ปุ่นของสมเด็จพระเจ้าชาลส์ที่ 3 ขณะที่ยังทรงเป็นมกุฎราชกุมารเจ้าชายแห่งเวลส์ เพื่อทรงเข้าร่วมพระราชพิธีบรมราชาภิเษกสมเด็จพระจักรพรรดิญี่ปุ่นทั้งเมื่อตอนเริ่มต้นรัชสมัยเฮเซ (ค.ศ. 1990) และเริ่มต้นรัชสมัยวะระ (ค.ศ. 2019) ที่ผ่านมา โยมิอูริเสนอความเห็นนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยนาโงย่า ฮิเดยะ คะวะนิชิ ซึ่งกล่าวว่า “พระราชวงศ์อังกฤษมีสถานะพิเศษสำหรับพระราชวงศ์ของญี่ปุ่นซึ่งได้นำธรรมเนียมหลายอย่างของอังกฤษมาประยุกต์ใช้ในพระราชสำนัก อาทิ การให้ความสำคัญต่อการเข้าหาและใกล้ชิดพสกนิกรในประเทศ การเสด็จพระราชดำเนินของเจ้าชายอาคิชิโนะ (ฟูมิฮิโตะ) ครั้งนี้สะท้อนให้เห็นการให้ความสำคัญของพระราชวงศ์ญี่ปุ่นต่อความสัมพันธ์กับพระราชวงศ์ในอังกฤษที่ดำเนินมานับ 150 ปี”³¹⁵

6.4.4 ว่าด้วยกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ

ปัจจุบันภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่เติบโตขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ระบบกฎหมายของญี่ปุ่นไม่มีข้อบัญญัติใด ๆ ที่เกี่ยวกับความผิดฐาน “หมิ่นพระบรมเดชานุภาพ” (*lèse-majesté law – fukeizai*) และ “การกระทำความผิดต่อพระราชวงศ์” (*crime against imperial family – koushitsu ni taisuru tsumi*) หลงเหลืออยู่ การฟ้องร้องด้วยข้อหาหมิ่นพระบรมเดชานุภาพเกิดขึ้นครั้งสุดท้ายในประวัติศาสตร์เมื่อ ค.ศ. 1946 ระหว่างที่สหรัฐฯ ยึดครองญี่ปุ่นอยู่ โดยรู้จักกันว่า “เหตุการณ์ป้ายประท้วง” (Placard Incident – *purakaado*)

³¹⁴ “Japanese Crown Prince and Princess Depart Japan for King Charles III Coronation,” *The Japan Times* (May 4, 2023), accessed December 7, 2023, <https://www.japantimes.co.jp/news/2023/05/04/national/crown-prince-akishino-princess-kiko-king-charles-coronation/>

³¹⁵ “Japan, Britain’s Royal.”

jiken) ผู้ที่ถูกดำเนินคดีในครั้งนั้นเป็นชายผู้ร่วมชุมนุมประท้วงรัฐบาลจากปัญหาข้าวยากมากแวงในเดือนพฤษภาคม (Food May Day) โดยโชเทโร มัทสึชิมะ (Shoutarou Matsushima) ซึ่งเป็นพนักงานโรงงานและสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์แห่งญี่ปุ่นได้แขวนป้ายประท้วงมีข้อความโจมตีสมเด็จพระจักรพรรดิโชวะ ความว่า “พระราชโองการสมเด็จพระจักรพรรดิ: ระบอบจักรพรรดิยังคงดำรงอยู่ต่อไป ข้าพเจ้าองค์พระจักรพรรดิกินอยู่อย่างอึดหน่า ส่วนเจ้าราษฎรจงอดอยาก แค้นจนตายไป ลงพระปรมาภิไธย (ตราพระราชลัญจกร)”³¹⁶ อย่างไรก็ดีจากการที่ SCAP ผู้ยึดครองญี่ปุ่นขณะนั้นต้องการเลิกลัทธิกบฏแบบต่าง ๆ ที่สะท้อนระบอบศักดินาและขัดกับหลักการประชาธิปไตย จึงมุ่งจัดข้อกฎหมายที่ลดทอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้นเมื่อเห็นรัฐบาลญี่ปุ่นใช้ข้อกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพดำเนินคดีกับมัทสึชิมะ ฝ่ายสหรัฐฯ จึงยื่นมือเข้าแทรกแซงโดยให้ทางการญี่ปุ่นดำเนินคดีใน “ข้อหาหมิ่นประมาท” (libel) แทน แม้ว่าเขาถูกพิพากษาให้ต้องโทษจำคุก 8 เดือนในเดือนพฤศจิกายน แต่ก็ได้รับการปล่อยตัวในทันทีจากการที่รัฐบาลประกาศว่าสมเด็จพระจักรพรรดิพระราชทานอภัยโทษเพื่อเป็นการเฉลิมฉลองรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ผ่านสภาออกมาพอดีในเดือนดังกล่าว

ระหว่างที่เกิดคดีมัทสึชิมะ ในช่วงเดือนตุลาคม ค.ศ. 1946 รัฐบาลญี่ปุ่นยังคิดที่จะฟ้องร้องสื่อของพรรคคอมมิวนิสต์ อาคาฮะตะ (Akahata) ด้วยข้อหาหมิ่นพระบรมเดชานุภาพเช่นกัน หนังสือพิมพ์ฝ่ายซ้ายหัวนี้เริ่มตีพิมพ์เผยแพร่ครั้งแรกในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1945 หลังจากนักเคลื่อนไหวสายสังคมนิยมหลายคนได้รับการปล่อยตัวจากคุกที่คุมขังด้วยคำสั่งของสหรัฐฯ (Civil Liberties Directive) อาคาฮะตะมักเสนอเนื้อหาโจมตีสถาบันพระจักรพรรดิบ่อยครั้ง ครั้งหนึ่งเคยประกาศกร้าวว่า “ระบอบจักรพรรดิซึ่งเป็นศัตรูทางอุดมการณ์มานานปีจะอันตรายไปในไม่ช้าทั้งด้วยอำนาจทางทหารของผู้คนฝ่ายสัมพันธมิตรและด้วยการต่อต้านของพวกเราพรรคคอมมิวนิสต์ในญี่ปุ่นเอง แต่ก็เตือนว่าระบอบเก่า

³¹⁶ Eiji Takemae, *Inside GHQ*, 242.

จะยังคงพยายามผูกขาดอำนาจทางการเมืองเอาไว้ต่อไปและคงไม่ช่วยแก้ปัญหาภาวะอดอยากและคงปล่อยให้ผู้คนล้มตายอย่างไม่แยแส”³¹⁷ แต่รัฐบาลภายใต้การนำของนายกฯ ชิงรุ โยชิตะ ได้ล้มเลิกแผนการฟ่องร้องดังกล่าว และได้รับคำชมจากแมกอาเธอร์ว่าช่วยส่งเสริมให้เกิดบรรยากาศที่ผู้คนสามารถวิพากษ์วิจารณ์เจ้าหน้าที่และสถาบันต่าง ๆ ของรัฐได้อย่างเสรี³¹⁸

นักประวัติศาสตร์ เอจิ ทาคะมะเอะ (Eiji Takemae) วิเคราะห์ว่าท่าทีของ SCAP กรณี “เหตุการณ์ป้ายประท้วง” ดูจะสะท้อนความลังเลใจซึ่งเกิดจากการดำเนินนโยบายสองทางที่ขัดแย้งกัน กล่าวคือการยกเว้นสถาบันพระจักรพรรติจากการตกเป็นเป้าอาฆาต ขณะที่เดินหน้าปฏิรูปยกใหญ่ให้สถาบันต่าง ๆ กลายเป็นประชาธิปไตย ในอีกด้านขณะที่สหรัฐฯ ตั้งใจเปิดให้กลุ่มแนวคิดอุดมการณ์ต่าง ๆ แสดงออกได้อย่างเสรี แต่ก็เริ่มหวาดระแวงกระแสแนวคิดสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ที่กลายมาเป็นตัวตรงข้ามในสงครามเย็น นั้นส่งผลให้ SCAP ไม่ได้ยับยั้งการฟ่องร้องขอหาหมิ่นพระบรมเดชานุภาพดังกล่าวอย่างเด็ดขาด อย่างไรก็ตามความแน่วแน่ของสหรัฐฯ ที่ต้องการกวาดล้างวิธีการปกครองแบบเก่าที่ส่งผลกดดันรัฐบาลญี่ปุ่นให้ต้องเดินหน้าสังคายนาระเบียบกฎหมายต่าง ๆ อย่างครอบคลุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อกล่าวหาหมิ่นพระบรมเดชานุภาพซึ่งได้กลายเป็นเครื่องมือปิดกั้นและลงโทษผู้ที่ต่อต้านรัฐบาลระหว่างที่นำพาประเทศเดินหน้าเข้าสู่สงครามแมกอาเธอร์จึงได้สั่งการให้ตัดข้อกฎหมายว่าด้วย “ความผิดต่อพระราชวงศ์” ออกจาก “ประมวลกฎหมายอาญา” (criminal / penal code) ของญี่ปุ่นในการแก้ไขประมวลกฎหมายนี้ระหว่าง ค.ศ. 1947 แม้ว่าจะมีแรงกดดันจากฝ่ายอนุรักษ์นิยมในญี่ปุ่นรวมถึงตัวนายกฯ โยชิตะเองด้วยก็ตาม³¹⁹ ดังนั้นหากพลิกดูประมวลกฎหมายอาญาที่ใช้ในปัจจุบันจะเห็นว่าบทบัญญัติ ส่วนที่ 2 ว่าด้วย “อาชญากรรม” ในหมวดที่ 1 ซึ่งประกอบด้วยมาตรา 73-76 มีข้อความ

³¹⁷ John K. Emmerson, “The Japanese Communist Party after Fifty Years,” *Asian Survey*, Vol. 12, No. 7 (July 1972), 567.

³¹⁸ Eiji Takemae, *Inside GHQ*, 243.

³¹⁹ Ibid.

ระบุเพียงว่า “ได้ลบออกแล้ว” (deleted – sakujo) มาตราที่หายไปนี้ก็คือ ข้อบัญญัติว่าด้วยความผิดต่อพระราชวงศ์ทั้งการประทุษร้ายและหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ ในส่วนนี้จึงจะขอกล่าวย้อนไปในอดีตให้เห็นว่ามาตราดังกล่าวในประมวลกฎหมายอาญาฉบับก่อนการทบทวนแก้ไขในยุคหลังสงครามมีใจความเช่นไร และมีความเป็นมาอย่างไร

ประมวลกฎหมายอาญาของญี่ปุ่นร่างขึ้นช่วงต้นสมัยเมจิซึ่งเป็นความพยายามอีกอย่างเพื่อปรับเปลี่ยนประเทศให้ศิวิไลซ์ทัดเทียมชาติตะวันตกในแนวเดียวกันกับความพยายามร่างรัฐธรรมนูญขึ้นปกครองประเทศ ร่างประมวลกฎหมายอาญาจัดทำขึ้นใน ค.ศ. 1877 ในช่วงเวลาที่คำขวัญเชิดชูองค์พระจักรพรรดิ (revere the emperor – *sonnou*) และฟื้นฟูพระราชอำนาจเป็นหัวใจสำคัญในการสร้างรัฐสร้างชาติครั้งใหญ่ ดังจะเห็นว่าจุดยืนนี้สะท้อนออกมาในรัฐธรรมนูญที่ให้องค์พระจักรพรรดิทรงมีสถานะอันศักดิ์สิทธิ์และล่วงละเมิดมิได้ จึงไม่แปลกที่ประมวลกฎหมายอาญาซึ่งถือกำเนิดขึ้นและพัฒนามาในเวลาไล่เลี่ยกันจะมีบทบัญญัติเป็นพิเศษว่าด้วยความผิดต่อพระราชวงศ์และการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ โดยมีการกำหนดโทษความผิดที่ครอบคลุมตั้งแต่ข้อหาหมิ่นพระบรมเดชานุภาพและประทุษร้ายต่อสมเด็จพระจักรพรรดิ รวมไปถึงสมาชิกพระราชวงศ์ใกล้ชิด (พระมารดาของสมเด็จพระจักรพรรดิ พระอัยิกาของสมเด็จพระจักรพรรดิ สมเด็จพระจักรพรรดินี มกุฎราชกุมาร และพระราชนัดดา) การหมิ่นศาลเจ้าที่เกี่ยวข้องกับพระราชสำนัก (*jinguu*) ไปจนถึงสุสานฝังพระบรมศพ ตลอดจนการประทุษร้ายและหมิ่นเกียรติพระบรมวงศานุวงศ์อื่น ๆ ร่างประมวลกฎหมายอาญาเริ่มแรกกำหนดความผิดข้อหาหมิ่นพระบรมเดชานุภาพไว้ในกรณีกระทำในที่สาธารณะเท่านั้น แต่หลังจากที่ประมวลกฎหมายอาญามีผลบังคับใช้ ใน ค.ศ. 1880³²⁰ ได้มีการแก้ไขให้สามารถ

³²⁰ ประมวลกฎหมายอาญาที่ประกาศใช้ ค.ศ. 1880 กำหนดเกี่ยวกับความผิดต่อพระราชวงศ์และการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพในมาตรา 116-120 ดังนี้

มาตรา 116 ผู้ใดกระทำการประทุษร้ายต่อสมเด็จพระจักรพรรดิ สมเด็จพระจักรพรรดินี พระมารดาของสมเด็จพระจักรพรรดิ พระอัยิกาของสมเด็จพระจักรพรรดิ (*sankougou*) และมกุฎราชกุมาร ต้องระวางโทษประหารชีวิต

เอาผิดการกระทำที่เกิดขึ้นในส่วนบุคคลได้ด้วย ซึ่งส่งผลทำให้ข้อกำหนดนี้ถูกใช้เป็นเครื่องมือสอดส่องและควบคุมพฤติกรรมของผู้ที่ต่อต้านหรือไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลซึ่งบริหารประเทศในนามขององค์พระจักรพรรดิ ก่อนการสังคายนาใหญ่ในยุคหลังสงครามประมวลกฎหมายนี้ได้รับการทบทวนแก้ไขเมื่อ ค.ศ. 1908 โดยข้อบัญญัติใน ส่วนที่ 2 หมวดที่ 1 ว่าด้วย “ความผิดต่อพระราชวงศ์” มีดังนี้

มาตรา 73 ผู้ใดกระทำการประทุษร้ายสมเด็จพระจักรพรรดิ สมเด็จพระจักรพรรดินี พระมารดาของสมเด็จพระจักรพรรดิ พระอัยยิกาของสมเด็จพระจักรพรรดิ (sankougou) และมกุฎราชกุมาร ต้องระวางโทษประหารชีวิต

มาตรา 74 ผู้ใดกระทำการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพของสมาชิกพระราชวงศ์ข้างต้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนถึง 5 ปี

ผู้ใดกระทำการหมิ่นศาลเจ้าของราชสำนัก (*jinguu*) และสุสานฝังพระบรมศพ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน

มาตรา 75 ผู้ใดกระทำการประทุษร้ายสมาชิกพระราชวงศ์ต้องระวางโทษประหารชีวิต และผู้ใดพยายามกระทำการเช่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต

มาตรา 76 ผู้ใดกระทำการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพสมาชิกพระราชวงศ์ต้องระวางโทษจำคุก 2 เดือนถึง 4 ปี

ในสมัยหลังสงคราม ฝ่ายสหรัฐฯ ผลักดันให้รัฐบาลญี่ปุ่นแก้ไข “ประมวลกฎหมายอาญา” ซึ่งเริ่มดำเนินการตั้งแต่ช่วงต้นปี ค.ศ. 1947 เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการใหม่ในรัฐธรรมนูญที่เพิ่งประกาศใช้ ฝ่ายการเมือง (Government

มาตรา 117 ผู้ใดกระทำการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพของสมาชิกพระราชวงศ์ข้างต้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือนถึง 5 ปี และปรับตั้งแต่ 20 เยนถึง 200 เยน

ผู้ใดกระทำการหมิ่นสุสานฝังพระบรมศพ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน

มาตรา 118 ผู้ใดกระทำการประทุษร้ายต่อสมาชิกพระราชวงศ์ต้องระวางโทษประหารชีวิต และผู้ใดพยายามกระทำการเช่นนั้นต่อสมาชิกพระราชวงศ์ต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต

มาตรา 119 ผู้ใดกระทำการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพสมาชิกพระราชวงศ์ต้องระวางโทษจำคุก 2 เดือนถึง 4 ปี และปรับตั้งแต่ 10 เยนถึง 100 เยน

มาตรา 120 ผู้ใดที่ก่ออาชญากรรมใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในหมวดนี้ต้องอยู่ภายใต้การดูแลควบคุมตั้งแต่ 6 เดือนถึง 2 ปี

Sector) ของ SCAP เพ่งเล็งข้อกฎหมายว่าด้วยความผิดต่อพระราชวงศ์ ซึ่งเรียกอีกอย่างได้ว่า “ข้อหากบฏ” (high treason) โดยได้สั่งการให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมของญี่ปุ่นลงมาตรา 73 ถึง 76 ออกจากประมวลกฎหมายอาญาแต่นายกฯ โยชิโตะคัดค้านโดยยื่นจดหมายเนื้อความเป็นภาษาอังกฤษตรงถึงแมกอาเธอร์ขอให้คงไว้ซึ่งข้อกฎหมายว่าด้วยข้อหากบฏโดยให้เหตุผลอ้างถึงความสำคัญขององค์พระจักรพรรดิ ถึงแม้ตามรัฐธรรมนูญใหม่จะทรงมีสถานะเป็นเพียงสัญลักษณ์แห่งชาติไปแล้วก็ตาม แต่ก็ยังคงเป็นศูนย์รวมความเคารพนับถือของคนในชาติ (center of national veneration) ดังนั้น “การกระทำรุนแรงต่อบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งสมเด็จพระจักรพรรดิควรถูกมองว่าเทียบเท่ากับการโค่นล้มอำนาจของรัฐ (of a character subversive of the state) และควรได้รับการดำเนินคดีในทางคุณธรรมและรับโทษที่หนักกว่าการกระทำรุนแรงต่อบุคคลที่มีสถานะทั่วไป โดยนี่ถือเป็นจุดยืนทางจริยธรรมที่ยอมรับกันเป็นเรื่องปกติในสังคมญี่ปุ่น”³²¹ โยชิโตะยื่นกรณต่อไปว่าบทลงโทษที่หนักกว่ากรณีทั่วไปควรใช้กับความผิดฐานประทุษร้ายต่อสมาชิกพระราชวงศ์องค์อื่น ๆ ไม่ต่างจากผู้ที่ยึดตำแหน่งสมเด็จพระจักรพรรดิตัวๆ เนื่องจากล้วนเป็นบุคคลที่มีสถานะสำคัญเมื่อพิจารณาในแง่การสืบทอดพระราชบัลลังก์ (in respect of succession to the Throne) จึงควรจัดให้อยู่ในตำแหน่งที่แตกต่างไปจากบุคคลทั่วไป เขายังอ้างด้วยว่า “ชาติที่มีระบอบราชาธิปไตยทั้งหลายในโลกอย่างประเทศอังกฤษล้วนมีข้อกฎหมายแบบเดียวกันนี้”³²² อย่างไรก็ตาม อัลเฟรด ซี. ออพเพลอร์ (Alfred C. Oppler) หัวหน้ากองตุลาการและกฎหมายในฝ่ายการเมืองของ SCAP ได้ศึกษาหาข้อมูลเพื่อยืนยันสิ่งที่โยชิโตะกล่าวอ้างโดยเฉพาะในข้อท้ายสุด และพบว่าในอังกฤษไม่มีข้อกฎหมายใดที่มีรูปแบบเทียบได้กับข้อหากบฏของญี่ปุ่น³²³

³²¹ Letter from Shigeru Yoshida to General MacArthur, dated December 27, 1946, accessed September 30, 2023, https://www.ndl.go.jp/constitution/e/shiryo/05/134/134_001l.html

³²² Ibid.

³²³ National Diet Library, “5-13 Eliminating the Crimes of High Treason and Lese Majesty from Criminal Code,” National Diet Library, accessed September 30, 2023, <https://www.ndl.go.jp/constitution/e/shiryo/05/150shoshi.html>

แมกอาเธอร์ส่งสาส์นตอบกลับโยชิตะในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1947 โดยโต้แย้งในทุกประเด็นที่ผู้นำญี่ปุ่นให้เหตุผลไป เขากล่าวว่าองค์พระจักรพรรดิและพระบรมวงศานุวงศ์มีสิทธิได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายไม่มากหรือน้อยไปกว่าที่ประชาชนญี่ปุ่นทั่วไปได้รับ เพราะการให้การปกป้องที่มากกว่าจะเป็นการละเมิดหลักการในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ในเรื่องที่โยชิตะกล่าวว่าชาติที่มีระบอบราชาธิปไตยล้วนมีข้อกำหนดลักษณะนี้กันทั้งนั้น แมกอาเธอร์แย้งว่า “ไม่มีข้อบัญญัติใดในกฎหมายของอังกฤษที่เทียบได้กับมาตรา 73 และ 75 ในประมวลกฎหมายอาญาของญี่ปุ่น ภายใต้ข้อบัญญัติมาตรา 5 และ 6 วรรคต่อเรียหหมวด 61 การประทุษร้ายต่อกษัตริย์อังกฤษมีความผิดลหุโทษ (misdemeanor) เท่านั้น แม้ว่าข้อกำหนดกบฏในอดีต (ancient Statute of Treasons) ที่ตราขึ้นก่อนการมีรัฐบาลที่เป็นตัวแทนของประชาชนในสมัยที่พระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่สามแห่งอังกฤษทรงครองราชย์ จะถือว่าการกระทำประทุษร้ายต่อบุคคลในสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นเรื่องร้ายแรงกว่ากรณีที่เกิดกับคนทั่วไป แต่นั่นก็เพราะผู้ปกครองในยุคสมัยกลางกุมอำนาจทั้งหมดของดินแดนไว้อยู่กับตัว จึงรวมการกระทำผิดดังกล่าวภายใต้ข้อกำหนดด้วย ข้อบัญญัตินี้มีมา 600 ปี และทบพวนแก้ไขครั้งสุดท้ายเมื่อร้อยปีที่แล้วเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นและเหลือตกค้างมาจากยุคศักดินาแบบชนเผ่าเยอรมัน และไม่มีบันทึกถึงการปฏิบัติใช้ในปัจจุบันแต่อย่างใด และไม่อาจนำมาเปรียบเทียบความคล้ายคลึงกับสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในญี่ปุ่นขณะนี้ได้แม้แต่น้อย” แมกอาเธอร์ยังอ้างถึงระบบของสหรัฐฯ ซึ่งผู้ที่กระทำความผิดขอหาประทุษร้ายต่อประธานาธิบดีก็ถูกดำเนินคดีตามกฎหมายทั่วไปของมลรัฐที่เป็นเจ้าของขอบเขตอำนาจ (the general law of the State having jurisdiction) ไม่ได้มีข้อกำหนดบัญญัติขึ้นเป็นการเฉพาะแต่อย่างใด (no special statute)³²⁴ ท้ายที่สุดแล้วข้อกำหนดดังกล่าวก็ถูกลบออกไปจากประมวลกฎหมายอาญาของญี่ปุ่นหลังการแก้ไข ค.ศ. 1947 ซึ่งส่งผลทำให้องค์พระจักรพรรดิและสมาชิกพระราชวงศ์หลุดจากสถานะที่ได้รับการปกป้อง

³²⁴ Letter from Douglas MacArthur to Prime Minister, dated 25 February 1947, accessed September 30, 2023, https://www.ndl.go.jp/constitution/e/shiryo/05/137/137_002L.html

คุ้มกันเป็นพิเศษในทางกฎหมายและให้มาอยู่ภายใต้การปกป้องของข้อกฎหมายเท่าเทียมกับพลเมืองญี่ปุ่นทั่วไป

อย่างไรก็ดี ชื่อเสียงของสมาชิกพระราชวงศ์ในฐานะพลเมืองยังคงได้รับการปกป้องโดยข้อกฎหมายในประมวลกฎหมายอาญามวทที่ 34 (XXXIV) “ความผิดฐานหมิ่นประมาท” (Crime against Reputation) แต่เนื่องจากมาตรา 232 ของหมวดนี้กำหนดให้การเริ่มต้นดำเนินคดีข้อหาหมิ่นประมาทมาจากการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานอัยการ ดังนั้นจึงต้องมีการแก้ไขมาตรานี้ โดยเพิ่มเติมวรรคที่เกี่ยวข้องกับกรณีหมิ่นประมาทที่เกิดแก่สมาชิกพระราชวงศ์ ความว่า “กรณีบุคคลผู้ประสงค์ร้องทุกข์กล่าวโทษเป็นสมเด็จพระจักรพรรดิ สมเด็จพระจักรพรรดินี พระอัยยิกาของสมเด็จพระจักรพรรดิ พระมารดาของสมเด็จพระจักรพรรดิ หรือรัชทายาท นายกรัฐมนตรีต้องเป็นผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษในนามของพระองค์ หรือในกรณีที่ เป็นผู้ปกครองหรือผู้นำต่างชาติ ให้ผู้แทนของบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ดำเนินการ” เหตุที่ต้องกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวขึ้นเนื่องจากองค์พระจักรพรรดิทรงมีสถานะเป็นสัญลักษณ์แห่งชาติตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญจึงเป็นการยากหรือเป็นไปไม่ได้ที่พระองค์จะทรงเป็นผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษพสกนิกรในประเทศด้วยข้อหาหมิ่นประมาทสัญลักษณ์แห่งชาติ ดังนั้นจึงมีข้อถกเถียงว่าองค์พระจักรพรรดิคงไม่ร้องทุกข์ต่อพนักงานอัยการในข้อหาหมิ่นประมาทเป็นแน่ ส่งผลทำให้พระองค์ทรงได้รับการปกป้องน้อยกว่าพลเมืองโดยทั่วไปของประเทศหรือไม่ ด้วยเหตุนี้จึงเห็นว่านายกรัฐมนตรีควรมีอำนาจหน้าที่ร้องทุกข์กล่าวโทษแทนสมเด็จพระจักรพรรดิ และเนื่องด้วยสมาชิกพระราชวงศ์ตามที่เราได้กล่าวถึงข้างต้นมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับองค์พระจักรพรรดิ จึงควรใช้แนวทางเดียวกันและได้รับการปกป้องด้วยข้อกฎหมายเดียวกัน ส่วนสมาชิกพระราชวงศ์นอกจากนี้สามารถร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานอัยการได้ด้วยตนเองเพื่อให้ดำเนินคดีต่อผู้ที่กระทำการหมิ่นประมาท³²⁵

³²⁵ Howard Meyers, “Revisions of the Criminal Code of Japan During the Occupation,” *Washington Law Review*, Vol. 25, No. 1 (1950), 109.

ฮาวาร์ด เมเยอร์ส (Howard Meyers) กล่าวในงานเขียนว่าความเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้เกิดข้อถกเถียงขึ้นในเวลานั้นโดยฝ่ายที่ต่อต้านระบอบจักรพรรดิโต้แย้งว่าการแก้ไขมาตรา 232 ดังข้างต้นก็เท่ากับการยังคงข้อกฎหมายเอาผิดข้อหาหมิ่นพระบรมเดชานุภาพอยู่ต่อไปโดยอาศัยวิธีการทางอ้อมด้วยการให้รัฐบาลเป็นผู้ฟ้องร้องดำเนินคดี ขณะที่ฝ่ายอนุรักษนิยมที่ต้องการปกป้องรักษาสถาบันพระจักรพรรดิแย้งว่า การยกเลิกข้อหาหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ (มาตรา 74) เป็นเรื่องไม่สมเหตุสมผลเมื่อพิจารณาว่าในประเทศประชาธิปไตยอย่างสหราชอาณาจักร การหมิ่นพระบรมเดชานุภาพก็ถือเป็นความผิด เมเยอร์สชี้ว่าผู้ที่ยกข้อนี้มาถกเถียงอาจลืมไปว่าคนอังกฤษต่อต้านการดำเนินคดีในข้อหานี้ ข้อกฎหมายเรื่องนี้ของอังกฤษจึงมีอยู่เป็นเพียงตัวอักษรบนหน้ากระดาษเท่านั้น³²⁶

6.4.5 ว่าด้วยพระราชอำนาจและบทบาทในสถานการณ์พิเศษ

ในยุคหลังสงครามมาจนถึงปัจจุบัน สมเด็จพระจักรพรรดิญี่ปุ่นไม่ทรงมีพระราชอำนาจหรือบทบาทใด ๆ เกี่ยวข้องกับสถานการณ์พิเศษหรือสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ไม่ทรงมีบทบาทและพระราชอำนาจทางการเมืองการปกครองดังที่เสนอมาช้างต้น โดยมีพระราชกรณียกิจที่ต้องทรงปฏิบัติ “เกี่ยวกับกิจการของรัฐ” (acts in matters of states – *kokuji kouji*) จำกัดเพียง 10 ประการตามข้อบัญญัติในมาตรา 7 ซึ่งก็ต้องเป็นไปตามคำแนะนำและเห็นชอบของฝ่ายบริหาร และไม่ทรงมีพระราชอำนาจเกี่ยวข้องกับการปกครองหรือการบริหารบ้านเมืองแต่อย่างใดตามความในมาตรา 4

อันที่จริง รัฐธรรมนูญญี่ปุ่นฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ไม่มีแม้แต่ข้อบัญญัติที่กำหนดให้รัฐบาล นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี หรือฝ่ายบริหารของประเทศมีอำนาจพิเศษเป็นการเฉพาะในกรณีฉุกเฉินหรือสถานการณ์พิเศษเลยด้วยซ้ำ นี่เป็นเหตุให้ในช่วงที่ญี่ปุ่นเผชิญสถานการณ์โควิด-19 (ค.ศ 2020 - 2022) รัฐบาลรวมถึงทางการท้องถิ่นไม่สามารถออกกฎหมายที่เข้มงวดอย่างการจำกัดการเคลื่อนที่ของประชาชนหรือที่รู้จักทั่วไปว่า มาตรการล็อกดาวน์ (lockdown) ได้ แม้จะมีเหตุผลด้านความมั่นคงปลอดภัยสาธารณะและเพื่อยับยั้งการแพร่กระจาย

³²⁶ Ibid., 110.

ของโรคก็ตาม จึงเกิดเสียงวิจารณ์รัฐบาลถึงความไม่เด็ดขาดและล่าช้าในการตัดสินใจ ออกมาตรการการรับมือวิกฤต การล็อกดาวน์ของญี่ปุ่นจึงถูกขนานนามว่า “การล็อกดาวน์แบบผ่อนปรน” (soft lockdown) โดยรัฐบาลทำได้แค่รณรงค์ และร้องขอ (request) สาธารณชนและธุรกิจห้างร้านให้ดำเนินการ “รักษาระยะห่าง” (social-distancing) ตามที่รัฐบาลแนะนำโดยไม่มีผลบังคับหรือบทลงโทษทางกฎหมาย นั่นเป็นเพราะรัฐธรรมนูญฉบับหลังสงครามได้ให้การรับประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้อย่างเคร่งครัด ขณะที่จำกัดอำนาจของฝ่ายบริหารไม่ให้ละเมิดสิทธิพลเมืองหรือกระทำการอันขัดกับหลักเสรีนิยม

สถานการณ์ดังกล่าวส่งผลให้เกิดกระแสเรียกร้องและข้อถกเถียง เป็นการใหญ่ในสังคมญี่ปุ่นถึงความจำเป็นที่จะต้องทบทวนแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้นับแต่ ค.ศ. 1947 โดยอ้างถึงความไม่ยืดหยุ่นและข้อบกพร่องเรื่องการขาดซึ่ง “บทบัญญัติว่าด้วยกรณีฉุกเฉิน” (emergency provision – *kinkyuu jitai joukou*) ซึ่งโดยปกติแล้วในประเทศต่าง ๆ รวมถึงสหรัฐฯ ซึ่งเป็นต้นแบบระบอบประชาธิปไตยของญี่ปุ่นมีการให้อำนาจพิเศษแก่ฝ่ายบริหารหรือประธานาธิบดีในยามฉุกเฉิน (emergency power) โดยมองว่ากระบวนการนิติบัญญัติที่ใช้ในภาวะปกติอาจกินเวลาทำให้ล่าช้าไม่ทันต่อการรับมือวิกฤต³²⁷ ในญี่ปุ่นมีเสียงเรียกร้องมากขึ้นว่าหากเกิดกรณีฉุกเฉินที่เป็นภัยต่อสาธารณะ อย่างเช่นวิกฤตโรคระบาด ภัยพิบัติใหญ่ทางธรรมชาติ หรือกรณีภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต เช่นการถูกกองกำลังต่างชาติรุกราน ฝ่ายบริหารควรมีอำนาจพิเศษเป็นกรณียกเว้นในการออกคำสั่งหรือมาตรการที่อาจส่งผลจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติ นอกจากนั้นอาจอนุญาตให้ขยายวาระการดำรงตำแหน่งของรัฐบาลและสมาชิกรัฐสภาเป็นการพิเศษจนกว่าวิกฤตการณ์จะผ่านพ้น³²⁸

³²⁷ A.S. Klieman, “Preparing for the Hour of Need: Emergency Powers in the United States,” *The Review of Politics*, Vol. 41, No. 2 (April, 1979), 241-242.

³²⁸ “Uncertainty Hangs over Kishida’s Ability to Deliver Constitutional Reform,” *The Japan Times* (January 19, 2023), accessed December 5, 2023, <https://www.japantimes.co.jp/news/2023/01/19/national/politics-diplomacy/fumio-kishida-constitutional-reform/>

แม้ว่านักวิชาการและนักกฎหมายจำนวนหนึ่งยืนยันกันว่าญี่ปุ่นไม่จำเป็นต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อรับมือกับภาวะฉุกเฉินอันคาดไม่ถึง เนื่องจากอำนาจที่รัฐบาลมีอยู่เวลานี้เพียงพอต่อการจัดการวิกฤตอยู่แล้วและไม่ควรเสี่ยงเพิ่มอำนาจให้แก่ฝ่ายบริหารในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจนกระทบหลักการของรัฐธรรมนูญ³²⁹ หรือมองว่ามาตรา 41 ในรัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาที่ถือว่ามีอำนาจสูงสุด (the highest organ of state power) ในการผ่านกฎหมายที่อาจมีผลบังคับเข้มงวดได้ ซึ่งรัฐบาลในช่วงโควิดได้ใช้แนวทางนี้ออกมาตรการรับมือวิกฤตเช่นกัน จึงไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญด้วยเหตุผลดังกล่าว³³⁰ แต่กระแสนี้เรียกร้องให้แก้ไขรัฐธรรมนูญด้วยมุมมองการขาด “บทบัญญัติว่าด้วยกรณีฉุกเฉิน” นี้ก็เพิ่มขึ้นอย่างมากและได้รับแรงหนุนจากความคิดเห็นของสาธารณชนไม่น้อยตามที่ปรากฏในผลสำรวจของสำนักข่าวเคียวโด (Kyodo News) ค.ศ. 2021 ซึ่งเกินกว่าครึ่ง (ร้อยละ 57) เห็นว่าจำเป็นต้องมีข้อบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจแก่คณะรัฐมนตรีเพิ่มเติมในยามวิกฤตและให้สามารถจำกัดสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลได้ ขณะที่ร้อยละ 42 ไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ (จากผู้ตอบสำรวจคิดเป็นร้อยละ 61.3 ของจำนวนผู้ที่ถูกสอบถามทั้งหมด 3,000 คน)³³¹ เหตุผลนี้ยังผสมโรงกับปัญหาข้อจำกัดด้านการทหารและการป้องกันประเทศจาก “ข้อบัญญัติละเมิดสิทธิมนุษยชน”

³²⁹ Jonathan Hafetz, “Japan’s Constitution does not Need an Emergency Clause: Future Crisis can be Addressed through the Existing Legislative Process,” *Nikkei Asia* (June 20, 2022), accessed December 5, 2023, <https://asia.nikkei.com/Opinion/Japan-s-constitution-does-not-need-an-emergency-clause>; Carl F. Goodman, “Contemplated Amendments to Japan’s 1947 Constitution: A Return to Iye, Kokutai and the Meiji State,” *Washington International Law Journal*, Vol. 26, No. 1 (2017), accessed December 5, 2023, <https://digitalcommons.law.uw.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1742&context=wilj>

³³⁰ Lawrence Repeta, “Covid-19 is a Weak Excuse for Changing Japan’s Constitution,” *East Asia Forum* (September 27, 2021), accessed December 5, 2023, <https://www.eastasiaforum.org/2021/09/27/covid-19-is-a-weak-excuse-for-changing-japans-constitution/>

³³¹ “Over Half Say Japan Needs to Amend Constitution for Virus Response,” *Kyodo News* (May 1, 2021), accessed December 5, 2023, <https://english.kyodonews.net/news/2021/05/edf64fdd4d6a-over-half-say-japan-needs-to-amend-constitution-for-virus-response.html>

(war-renouncing clause) ในมาตรา 9 ของรัฐธรรมนูญ อันเป็นประเด็นซึ่งฝ่ายอนุรักษ์นิยมผลักดันให้ต้องทบทวนแก้ไขมานานเนื่องจากไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ความมั่นคงทางทหารที่ญี่ปุ่นต้องรับมือ

อย่างไรก็ตามหากมองย้อนไปในยุคก่อนสงคราม รัฐธรรมนูญฉบับเมจิได้มีข้อบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจในสถานการณ์พิเศษอยู่หลายมาตรา และเมื่อพิจารณาว่าในสมัยนั้นรัฐธรรมนูญ (อย่างน้อยก็ในแง่ลายลักษณ์อักษร) ได้มอบอำนาจบริหารสูงสุดไว้ที่องค์พระจักรพรรดิ พระองค์จึงทรงมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจพิเศษของฝ่ายบริหารสำหรับสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยมาตรา 31 ซึ่งปรากฏในหมวดที่ 2 ว่าด้วย “สิทธิและหน้าที่ของราษฎร” (Rights and Duties of Subjects) ได้กำหนดว่า “ข้อบัญญัติในหมวดนี้ต้องไม่กระทบต่อการใช้พระราชอำนาจขององค์พระจักรพรรดิในยามสงครามหรือกรณีฉุกเฉินแห่งชาติ” ซึ่งหมายความว่าหากเกิดกรณีฉุกเฉินหรือสถานการณ์พิเศษขึ้น องค์พระจักรพรรดิทรงมีพระราชอำนาจพิเศษที่จะระงับยับยั้งสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ ที่กฎหมายสูงสุดรับประกันให้แก่ราษฎรในภาวะปกติ อาทิ เสรีภาพในการเลือกและเปลี่ยนที่อยู่อาศัย เสรีภาพในการแสดงออกด้วยวิธีการต่าง ๆ สิทธิที่จะไม่ถูกจับกุมและลงโทษโดยไม่ผ่านการพิจารณาคดีตามกฎหมาย และสิทธิในการครอบครองทรัพย์สิน ซึ่งล้วนบัญญัติในหมวดที่ 2 ของรัฐธรรมนูญเมจิ

นอกจากนี้ยังมีอีกหลายมาตราที่ระบุข้อยกเว้นสำหรับกรณีฉุกเฉินซึ่งเป็นการมอบพระราชอำนาจพิเศษให้แก่สมเด็จพระจักรพรรดิเพื่อทรงรับมือกับปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ อะคิโกะ เอจิมะ (Akiko Ejima) นักวิชาการด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญญี่ปุ่นประจำมหาวิทยาลัยเมจิได้รวบรวมบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเมจิว่าด้วยพระราชอำนาจในสถานการณ์พิเศษไว้ โดยมีมาตรา 14 ในรัฐธรรมนูญระบุให้ “องค์พระจักรพรรดิทรงเป็นผู้ประกาศกฎอัยการศึก (state of siege) (2) โดยเงื่อนไขและผลบังคับใช้กฎอัยการศึกให้เป็นไปตามที่กำหนดตามกฎหมาย” มาตรา 8 ระบุว่า “ในยามที่เกิดความจำเป็นเร่งด่วน (urgent necessity) เพื่อคงไว้ซึ่งความปลอดภัยสาธารณะ (public safety) หรือปิดเป่าภัยพิบัติสาธารณะ

(public calamities) และเมื่อรัฐสภาไม่ได้อยู่ระหว่างสมัยประชุม องค์พระจักรพรรดิทรงออกพระราชกฤษฎีกา (imperial ordinance) เพื่อใช้แทนกฎหมาย (2) และต้องยื่นพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวต่อรัฐสภาในสมัยประชุมต่อมา หากรัฐสภาไม่เห็นชอบต่อพระราชกฤษฎีกานั้น รัฐบาลจะต้องประกาศยกเลิกต่อไป”³³² นอกจากนั้นแล้ว ยังมีมาตรา 70 ระบุอีกว่า “เมื่อรัฐสภาไม่สามารถเปิดประชุมได้เนื่องจากสถานการณ์บ้านเมืองภายนอกหรือภายในของประเทศ ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อคงไว้ซึ่งความปลอดภัยสาธารณะ รัฐบาลอาจออกมาตรการด้านการเงินที่จำเป็นทั้งหมดโดยการออกพระราชกฤษฎีกา (2) ในกรณีตามที่กล่าวถึงในวรรคข้างต้น จะต้องยื่นเรื่องดังกล่าวต่อรัฐสภาในสมัยประชุมต่อมาและได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา”³³³ คาร์ล เอฟ. กูดแมน (Carl F. Goodman) ให้ข้อสังเกตว่าแม้ในรัฐธรรมนูญเมจิก็มีความพยายามวางกรอบข้อจำกัดเพื่อกันไม่ให้มีการใช้บทบัญญัติว่าด้วยอำนาจพิเศษในยามฉุกเฉินไปในทางที่ผิด โดย โอโต ฮิโรบุมิ สถาปนิกผู้ร่างกฎหมายสูงสุดฉบับนี้ได้กำหนดให้ใช้พระราชอำนาจพิเศษขององค์พระจักรพรรดิในกรณีที่รัฐสภาไม่ได้อยู่ระหว่างสมัยประชุมเป็นหลัก และยังกำหนดให้ต้องยื่นมาตรการฉุกเฉินที่ดำเนินการไปแล้วเข้าสู่รัฐสภาเพื่อให้พิจารณาเห็นชอบเมื่อสมัยประชุมเปิดขึ้น³³⁴

เขากล่าวว่าในยุคนั้น “ภายใต้รัฐธรรมนูญที่มอบอำนาจแก่องค์พระจักรพรรดิ ผู้ทรงสืบเชื้อสายมาจากเทพีสุริยะ (the Sun Goddess) ซึ่งไม่ได้เอื้อต่อระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ทั้งยังไม่ได้ให้สิทธิการปกครองแก่สาธารณชน และไม่มีบทบัญญัติให้เรียกประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญเมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินขึ้น การกำหนดให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจพิเศษในสถานการณ์ฉุกเฉินดังในรัฐธรรมนูญเมจิจึงดูเป็นสิ่งที่เข้าใจได้ (made sense) แต่คงไม่ใช่แนวทางที่

³³² Akiko Ejima, “Japan’s Soft State of Emergency: Social Pressure Instead of Legal Penalty,” *Verfassungsblog* (May 13, 2020), accessed December 5, 2023, <https://verfassungsblog.de/japans-soft-state-of-emergency-social-pressure-instead-of-legal-penalty/>

³³³ Ibid.

³³⁴ Goodman, “Contemplated Amendments,” 29.

เหมาะสมนักในระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่พยายามแบ่งแยกและจำกัดอำนาจฝ่ายบริหารอย่างในปัจจุบัน”³³⁵ กู๊ดแมนให้เหตุผลเพื่อโต้แย้งกระแสการเรียกร้องให้แก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของญี่ปุ่นว่า ถึงแม้จะมีข้อจำกัดสำหรับการใช้อำนาจในสถานการณ์พิเศษในรัฐธรรมนูญเมจิดังกล่าวและให้มีกระบวนการทบทวนโดยฝ่ายนิติบัญญัติหลังจากการบังคับใช้มาตรการฉุกเฉิน (post-emergency review by the legislature) ของฝ่ายบริหาร แต่นั่นไม่อาจชดเชยการสูญเสียเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นไปแล้วจากมาตรการรับมือสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นได้ ขณะที่ด้วยข้อบัญญัติดังกล่าวรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายและการละเมิดสิทธิของประชาชนที่เกิดขึ้นแต่อย่างใด เขาเปรียบเทียบให้เห็นว่า “ปัจจัยสำคัญหนึ่งที่ทำให้ประชาธิปไตยในกรุงโรม (สมัยจักรวรรดิโรมัน) สูญสลายก็คือเมื่อเผด็จการปกครองด้วยการอ้างบทบัญญัติที่ให้อำนาจสำหรับสถานการณ์ฉุกเฉินคงอยู่ในตำแหน่งอย่างต่อเนื่องไม่มีที่สิ้นสุด หรือในประวัติศาสตร์อันไกล่ อดอล์ฟ ฮิตเลอร์ ผู้นำของเยอรมนีขึ้นสู่อำนาจจากบทบัญญัติว่าด้วยสถานการณ์ฉุกเฉินของสาธารณรัฐไวมาร์”³³⁶ ความเห็นของกู๊ดแมนสะท้อนให้เห็นว่า ภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 ที่ใช้มาจนกระทั่งปัจจุบันนี้ นอกจากองค์พระจักรพรรดิของญี่ปุ่นในฐานะ “สัญลักษณ์แห่งชาติ” จะไม่ทรงมีพระราชอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการปกครองหรือพระราชอำนาจใด ๆ เพิ่มเติมหรือเป็นการยกเว้นสำหรับสถานการณ์พิเศษแล้ว แม้แต่ฝ่ายบริหารซึ่งคือคณะรัฐมนตรีอันมีที่มาจากกระบวนการประชาธิปไตยแบบตัวแทนก็ไม่มีอำนาจพิเศษใด ๆ ในกรณีฉุกเฉินที่รัฐธรรมนูญมอบให้เช่นกัน งานเขียนของเขายังสะท้อนถึงจุดยืนฝั่งหนึ่งในข้อถกเถียงที่ดำเนินอยู่ในปัจจุบันระหว่างฝ่ายที่มองว่าควรมีการทบทวนแก้ไขรัฐธรรมนูญด้วยเหตุผลว่าญี่ปุ่นต้องมีบทบัญญัติสำหรับสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อให้อำนาจพิเศษแก่รัฐบาลกับฝ่ายที่มองว่าไม่จำเป็นต้องทำเช่นนั้นอันจะรังแต่เปิดช่องให้ผู้อยู่ในอำนาจฉวยโอกาสใช้บทบัญญัตินี้ในทางที่ลดทอนหลักการแห่งเสรีประชาธิปไตย

³³⁵ Ibid.

³³⁶ Ibid., 29-30.

6.4.6 ปฏิสัมพันธ์กับสถาบันทางศาสนา

สถาบันพระจักรพรรดิมีความสัมพันธ์อันแนบแน่นกับศาสนาประจำชาติของญี่ปุ่นซึ่งก็คือศาสนาชินโต แต่ในยุคหลังสงครามความสัมพันธ์นี้ก็ตกอยู่ในสถานะไม่แนบสนิทลงรอยอย่างไรรซึ่งก่อให้เกิดข้อกังขา อันสะท้อนถึงสถานะที่สถาบันพระจักรพรรดิเผชิญภายใต้ระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ที่ไม้อาจผสมกลมกลืนกับวิถีธรรมเนียมโบราณได้อย่างไร้รอยต่อ ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระจักรพรรดิกับความเชื่อศรัทธาแบบชินโตมีความเก่าแก่พอ ๆ กับการมีอยู่ของดินแดนญี่ปุ่นนับแต่โบราณกาลและการครองราชย์สืบต่อกันมาอย่างไม่ขาดสายขององค์พระจักรพรรดิในราชวงศ์ยามาโตะ แต่ตามหลักกฎหมายปัจจุบันภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับหลังสงคราม ญี่ปุ่นไม่มีศาสนาประจำชาติที่ได้รับการปฏิบัติเป็นพิเศษหรือได้รับอภิสิทธิ์ประการใดรวมถึงศาสนาชินโตด้วย รัฐธรรมนูญบัญญัติห้ามรัฐบาลสนับสนุนความเชื่อศรัทธาของศาสนาใด ๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่ากฎหมายสูงสุดของญี่ปุ่นรับประกัน “การแบ่งแยกรัฐกับศาสนา” ออกจากกันโดยสิ้นเชิง สาเหตุสำคัญมาจากการที่ลัทธิทหารและความพยายามปลูกปั้นกระแสนักรัษีนิยมและชาตินิยมवादจัดช่วงก่อนและระหว่างสงครามได้ยกชูศาสนาชินโตซึ่งผูกโยงกับอุดมการณ์เชิดชูและปกป้องสถาบันพระจักรพรรดิให้กลายเป็น “เครื่องมือทางการเมือง” ในการระดมสรรพกำลังจากสังคมเพื่อต่อสู้ในสงครามและเพื่อแผ่ขยายจักรวรรดิ พัฒนาการดังกล่าวทำให้ศาสนาชินโตถูกมองคู่กับความคิด “ชาตินิยมแบบสุดโต่ง” (ultra-nationalism) อันเป็นขั้วตรงข้ามกับอุดมการณ์สันตินิยมและ “ระหว่างประเทศนิยม” (internationalism) ซึ่งชาติผู้ชนะสงครามอย่างสหรัฐฯ ต้องการหล่อหลอมกลมเกลียวเพื่อเปลี่ยนญี่ปุ่นให้เป็นชาติใฝ่สันติและรับผิดชอบต่อประชาคมนานาชาติ

ดังนั้นรัฐธรรมนูญหลังสงครามจึงมีข้อบัญญัติมาตรา 20 ใจความว่า “เสรีภาพในการนับถือศาสนาจะต้องได้รับการรับประกันสำหรับประชาชนทุกคนต้องไม่มีองค์กรศาสนาใดได้รับอภิสิทธิ์จากรัฐหรือใช้อำนาจทางการเมืองใด ๆ (2) ต้องไม่มีการบีบบังคับบุคคลให้เข้าร่วมในศาสนกิจใด ๆ การเฉลิมฉลอง

พิธีกรรม หรือการปฏิบัติใด ๆ (3) รัฐและหน่วยงานของรัฐต้องเลี่ยงการข้องเกี่ยวกับการศึกษาด้านศาสนา หรือกิจกรรมทางศาสนาใด ๆ” ถึงกระนั้นก็ตาม ธรรมเนียมปฏิบัติในพระราชสำนัก พระราชพิธีต่าง ๆ ตลอดจนสัญลักษณ์และวาทกรรมที่ร่ายล้อมสถาบันพระจักรพรรดิยังคงสะท้อนความต่อเนื่องและการสืบทอดความสัมพันธ์อันแนบแน่นและยากที่จะแยกออกจากความเชื่อแบบศาสนาชินโต จนในบางครั้งเกิดคำถามภายในสังคมขึ้นว่าการที่รัฐบาลใช้งบประมาณสนับสนุนพระราชพิธีและพระราชประเพณีต่าง ๆ ของราชสำนัก ถือเป็นการขัดต่อหลักกฎหมายตามข้อบัญญัติมาตรา 20 หรือไม่ แต่อันที่จริงแล้ว สัญลักษณ์หลายอย่างที่ญี่ปุ่นใช้บ่งบอกตัวตนแห่งชาติก็มีสายสัมพันธ์เชื่อมโยงกับคติแบบชินโต อย่างเช่นสัญลักษณ์ “อาทิตย์อุทัย” ก็มีที่มาจากคติที่ว่าสมเด็จพระจักรพรรดิแห่งราชวงศ์ยามาโตะสืบเชื้อสายจากเทพีสุริยะ อามาเทระสีโอไมคามิ (Sun Goddess) แม้ภายหลังคำประกาศเมื่อ ค.ศ. 1946 ว่าพระองค์ทรงเป็นเพียง “คนธรรมดา” หาได้มีสถานะเป็นเทพเจ้าตามความเชื่อไม่ แต่พระราชพิธีต่าง ๆ รวมไปถึงสถานที่ทางศาสนาที่เกี่ยวข้องกับพระราชสำนักอย่างศาลเจ้าชินโต (Shinto shrine – *jinguu*) หลายแห่งที่มีเรื่องราวเชื่อมโยงกับความเชื่อศรัทธาและเทวดานานว่าด้วยการกำเนิดประเทศและคนญี่ปุ่นก็ตอกย้ำความสำคัญของศาสนาชินโตที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระจักรพรรดิไม่เสื่อมคลาย

เมื่อพิจารณาความคาดหวังของสาธารณชนญี่ปุ่นต่อสถานะและบทบาทของสถาบันพระจักรพรรดิยุคหลังสงครามที่กลายมาเป็นสัญลักษณ์แห่งชาติและปราศจากซึ่งอำนาจเชื่อมโยงกับการเมืองการบริหารประเทศแล้ว การมองพระราชกรณียกิจของสมเด็จพระจักรพรรดิและสมาชิกพระราชวงศ์ว่าทรงต้องอุทิศให้แก่งานด้านสังคม การกุศล หรือสังคมสงเคราะห์ ตลอดจนการสืบสานวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมอันสะท้อนเอกลักษณ์ของชาติ ทำให้การประกอบพิธีกรรมต่าง ๆ ตามคติชินโตซึ่งฝังแน่นอยู่ในประเพณีและวัฒนธรรมญี่ปุ่นมานับแต่อดีต โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายในพระราชสำนัก กลายเป็นพระราชกรณียกิจที่สำคัญขององค์พระจักรพรรดิในฐานะสัญลักษณ์แห่งชาติที่วิวัฒนาการมาในยุค

หลังสงคราม อาจมองได้ว่าพระราชกรณียกิจด้านการสืบสานธรรมเนียมประเพณีตามศาสนาชินโตนั้นในแง่หนึ่งเป็นสิ่งที่รัฐธรรมนูญกำหนดเป็นหนึ่งใน “พระราชกรณียกิจว่าด้วยกิจการของรัฐ” (acts in the matters of state) โดยเป็นไปตามคำแนะนำและความเห็นชอบของรัฐบาลฝ่ายบริหาร นั่นก็คือ “หน้าที่ประกอบพิธีกรรม” (performance of ceremonial functions) แต่ขณะเดียวกันรัฐบาลก็ไม่อาจให้การสนับสนุนกิจกรรมหรือพิธีกรรมทางศาสนาได้ จึงเกิดความคลุมเครือในทางปฏิบัติขึ้น (บ่อยครั้งกลายเป็นข้อโต้แย้งทางกฎหมาย) ในเมื่อพิธีกรรมที่เกี่ยวข้องกับพระราชสำนักที่องค์พระจักรพรรดิทรงปฏิบัติมีนัยเชื่อมโยงกับคติและความเชื่อทางศาสนาอย่างมาก แนวทางที่สำนักพระราชวังอธิบายเรื่องนี้เพื่อหลีกเลี่ยงข้อขัดแย้งทางกฎหมายคือการมองพระราชกรณียกิจด้านการประกอบพิธีกรรมว่าเป็น “พระราชกรณียกิจอื่น ๆ” หรือ “พระราชกรณียกิจส่วนพระองค์” (other / private activities) ที่แยกจาก “หน้าที่ที่เป็นทางการ” (official duties) แต่ถือเป็นธรรมเนียมและมีนัยเชิงการอนุรักษ์สืบสานประเพณีวัฒนธรรมของชาติ

6.4.6.1 พระราชพิธีที่เกี่ยวข้องกับศาสนาชินโต

พระราชพิธีที่สะท้อนความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระจักรพรรดิและศาสนาชินโตคือพระราชพิธีบรมราชาภิเษก (*sokurei seiden no gi* หรือ *sokui no rei*)³³⁷ ซึ่งในยุคหลังสงครามได้มีการจัดขึ้นมาแล้ว 2 ครั้ง คือใน ค.ศ. 1990 เมื่อสมเด็จพระจักรพรรดิอากิฮิโตะ (แห่งรัชสมัยเฮเซ) ขึ้นครองราชย์ และ ค.ศ. 2019 เมื่อสมเด็จพระจักรพรรดินารูฮิโตะ (แห่งรัชสมัยเรวะ) ขึ้นครองราชย์ โดยในพระราชพิธีนี้มีการสืบทอดธรรมเนียมโบราณที่ยึดคติความเชื่อแบบชินโต ตลอดจนเรื่องราวเวทตำนานที่ปรากฏในพงศาวดารเก่าแก่ซึ่งตอกย้ำความสัมพันธ์อันใกล้ชิดระหว่างพระราชวงศ์ขององค์พระจักรพรรดิที่สืบสันตติวงศ์เป็นสายเดียวเรื่อยมากับเทพเจ้าในศาสนาชินโตและจุดกำเนิดเกาะญี่ปุ่น อย่างเช่น พิธีทูลเกล้าฯ ถวายเครื่องราชกกุธภัณฑ์ที่สืบทอดในพระราชสำนัก 3 ชิ้น หรือ

³³⁷ Colin P.A. Jones, “The Reiwa Daijōsai: Pomp, Circumstance and Litigation,” *The Japan Times* (December 23, 2019) accessed December 7, 2023, <https://www.japantimes.co.jp/community/2019/12/23/issues/reiwa-daijōsai-pomp-circumstance-litigation/>

“ไตรราชกกุธภัณฑ์ศักดิ์สิทธิ์” (Three Sacred Treasures – *sanshu no jingi*) ซึ่งมีที่มาจากตั้งแต่สมัยตำนานอันประกอบด้วย กระจกสัมฤทธิ์ (*yata no kagami*) พระแสงดาบ (*kusanagi no tsurugi*) และอัญมณีทรงโค้งงอ (*yasakani no magatama*) ซึ่งเป็นสัญลักษณ์สำคัญของสถาบันพระจักรพรรดิ โดยของศักดิ์สิทธิ์เหล่านี้ตามคติแบบชินโตเป็นสิ่งที่เทพสุริยาประทานให้แก่เทพเจ้านินิจิ (*Ninigi*) ซึ่งนำติดตัวมายังโลกตอนที่อวตารมาจุติในดินแดนญี่ปุ่นเพื่อปราบทุกข์ภัย และเป็นจุดกำเนิดของสายราชวงศ์ยามาโตะ จากนั้นของศักดิ์สิทธิ์ทั้งสามก็ถูกส่งทอดมายังองค์พระจักรพรรดิจิมมุซึ่งถือเป็นปฐมจักรพรรดิของญี่ปุ่น ที่สืบราชวงศ์มาอย่างไม่ขาดสายจนถึงรัชสมัยวะเระในปัจจุบันนี้ ซึ่งนับเป็นองค์จักรพรรดิลำดับที่ 126 ของราชวงศ์ญี่ปุ่น

ในพระราชพิธีบรมราชาภิเษกที่มีขึ้น 2 ครั้งหลัง (ค.ศ. 1990 และ 2019) ไตรราชกกุธภัณฑ์ศักดิ์สิทธิ์ 2 ชิ้น ได้แก่ พระแสงดาบ และอัญมณีทรงโค้งงอได้รับการอันเชิญมาประกอบในพิธีจากที่เก็บรักษาซึ่งอยู่แยกกันในสถานที่ศักดิ์สิทธิ์สำคัญแห่งต่าง ๆ ทางศาสนาชินโต อย่างพระแสงดาบจากศาลเจ้าอิฮะตะ ในเมืองนาโงยะ จังหวัดอาอิจิ และอัญมณีทรงโค้งงอจากพระตำหนักเก่าแก่สำหรับใช้ประกอบพิธีศักดิ์สิทธิ์ (Three Palace Sanctuaries – *kyuuchuu sanden*) ในเขตพระบรมมหาราชวัง (ส่วนกระจกสัมฤทธิ์ซึ่งไม่ได้ถูกอันเชิญมาประกอบในพิธีถูกเก็บรักษาไว้ที่ศาลเจ้าอิเซะ ในเมืองอิเซะ จังหวัดมิเอะ) ในพิธีได้มีการถวายเครื่องราชกกุธภัณฑ์เหล่านี้แก่สมเด็จพระจักรพรรดิพระองค์ใหม่ โดยบรรจุในหีบห่ออย่างมิดชิดไม่ให้ผู้ใดได้เห็นโฉมหน้าตั้งแต่นำออกจากสถานที่เก็บรักษาไปจนกระทั่งในระหว่างพระราชพิธี อันถือเป็นธรรมเนียมมาแต่โบราณที่จะต้องปกปิดสิ่งศักดิ์สิทธิ์เหล่านี้จากสายตาผู้คน แม้แต่องค์พระจักรพรรดิและพระราชวงศ์เองก็ไม่อาจทรงทอดพระเนตรเครื่องราชกกุธภัณฑ์เหล่านี้ได้³³⁸ นอกจากการคงอยู่และสืบทอดสัญลักษณ์อันศักดิ์สิทธิ์ดังกล่าวแล้ว ขั้นตอน

³³⁸ Oscar Holland, “Japan’s Ancient and Mysterious Royal Regalia,” *CNN* (October 21, 2019) accessed December 7, 2023, <https://edition.cnn.com/style/article/japan-enthronement-royal-regalia/index.html>

ในพระราชพิธีบรมราชาภิเษกที่บ่งบอกถึงความเก่าแก่และธรรมเนียมที่สืบทอดกันมาตามคติแบบชินโตที่ไม่ได้ถูกล้มล้างไปในสมัยของการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงใหญ่ อีกอย่างคือ พิธีกรรม “ไดโจไซ” (*Daijosai*) ซึ่งในปัจจุบันกลายมาเป็นส่วนหนึ่งของพระราชพิธีบรมราชาภิเษกซึ่งจะจัดขึ้นในเดือนพฤศจิกายน ภายหลังสมเด็จพระจักรพรรดิองค์ใหม่ขึ้นครองราชย์ แม้จะเป็นพระราชพิธีเก่าแก่ในพระราชสำนักและผูกพันกับความเชื่อศรัทธาที่เป็นเอกลักษณ์ในแบบญี่ปุ่นสืบต่อมา แต่ในปัจจุบันการคงพิธีนี้ในพระราชพิธีบรมราชาภิเษกทั้ง 2 ครั้งในยุคหลังสงครามก็ได้ก่อให้เกิดข้อโต้แย้งทางสังคมและคตินิยมขึ้น อันเป็นเหตุจากการตั้งคำถามถึงสถานะและบทบาทของสถาบันพระจักรพรรดิ ตลอดจน “ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพิธีกรรมทางศาสนา” ที่รัฐธรรมนูญรับประกันว่าจะต้องแยกจากกันโดยเด็ดขาด ซึ่งจะได้ชี้ให้เห็นปัญหาต่อไปหลังจากได้สำรวจความหมายและนัยของพิธีกรรม “ไดโจไซ” นี้

การประกอบพิธีไดโจไซจะกระทำที่ศาลในสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ (*Daijokyu*) ที่จัดสร้างขึ้นเป็นกรณีพิเศษเพื่อประกอบพิธีกรรมนี้ภายในเขตพระราชฐานของพระบรมมหาราชวัง³³⁹ แม้จะมีการเชิญผู้มีตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐเข้าร่วม แต่รายละเอียดและเนื้อหาของพิธีกรรมก็เป็นเรื่องปิดลับซ่อนเร้น ไม่เป็นที่เปิดเผยให้สาธารณชนทั่วไปได้รับรู้³⁴⁰ วัตถุประสงค์ของพิธีไดโจไซที่สืบทอดกันมานับแต่โบราณกาลคือเพื่อสักการะเทพเจ้าอามาเทระสี โอมิคามิ (เทพีสุริยะผู้เป็นบรรพบุรุษขององค์พระจักรพรรดิในราชวงศ์ยามาโตะ) พร้อมด้วยทวยเทพทั้งหลายตามความเชื่อในศาสนาชินโต ซึ่งกระทำภายหลังฤดูการเก็บเกี่ยวเพื่อแสดงความขอบคุณและอธิษฐานขอพรแก่เทพเจ้าให้ลดบันดาลให้พืชผลทางการเกษตรอุดมสมบูรณ์ พิธีกรรมนี้นอกจากจะสะท้อนความเชื่อเรื่องเทพเจ้าที่

³³⁹ Japan Watch Project Analyst, “Japanese Imperial Transition 2019,” *Japan Watch Project* (2019), accessed December 7, 2023, <https://japanwatch.today/th/blog/post/japanese-imperial-transition-2019>

³⁴⁰ กรกิจ ดิษฐาน, “เจาะลึกพิธีไดโจไซ ขั้นตอนลึกซึ้งที่สุดในงานราชาภิเษกญี่ปุ่น,” *โพสต์ทูเดย์* (14 พฤศจิกายน 2562), เข้าถึงเมื่อ 7 ธันวาคม 2566, <https://www.posttoday.com/international-news/606392>

คอยปกป้องรักษาและให้พระเดชพระคุณแก่ชาวญี่ปุ่นแล้ว ยังสะท้อนวิถีความเป็นอยู่ดั้งเดิมของคนญี่ปุ่นที่พึ่งพิงเกษตรกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพาะปลูกพืชอาหารหลักซึ่งได้แก่ “ข้าว” พิธีใดโจชิมิที่มาจากพิธี นินาเมไซ (*niinamesai*) ซึ่งเป็นพิธีเคารพบูชาเทพเจ้าเพื่อรำลึกถึงบุญคุณที่ทำให้สามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตได้ในปีนั้น และอธิษฐานขอพรให้ผลผลิตอุดมสมบูรณ์ในปีถัดไป พิธีนี้จัดขึ้นทุกปีในช่วงฤดูใบไม้ร่วง (เดือนพฤศจิกายน) โดยเป็นหนึ่งในหลายพิธีกรรมภายในพระราชสำนักของสมเด็จพระจักรพรรดิแม้นในยุคปัจจุบัน ซึ่งสอดคล้องกับบทบาทของสถาบันในการเป็นผู้สืบสานขนบประเพณีอันเป็นเอกลักษณ์และต่อเนื่องของชาวญี่ปุ่น ทั้งยังเป็นบทบาทหรือพระราชกรณียกิจ “เชิงพิธีกรรม” ที่ช่วยสร้างขวัญกำลังใจและความเป็นสิริมงคลให้แก่ประเทศชาติ ซึ่งกลายเป็นสิ่งที่สาธารณชนคาดหวังจากสถาบันพระจักรพรรดิในฐานะสัญลักษณ์แห่งชาติ

พิธีใดโจชิมิมีความหมายเช่นเดียวกับพิธีนินาเมไซ แต่มีนัยสำคัญอยู่ที่พิธีใดโจชิมิถือเป็นครั้งแรกที่สมเด็จพระจักรพรรดิพระองค์ใหม่ทรงประกอบพิธีเพื่อขอบคุณและขอพรแก่เทพเจ้าในฤดูเก็บเกี่ยวแรกแห่งรัชสมัย โดยของถวายสำคัญในพิธีนี้ได้แก่ ข้าวที่เพิ่งเก็บเกี่ยวใหม่จากพื้นที่ต่าง ๆ ในญี่ปุ่น เพื่อเคารพบูชาบรรพบุรุษและสักการะเทพเจ้าทั้งบนสรวงสวรรค์และบนโลก (*deities of heaven and earth – tenjin chigi*)³⁴¹ เบญจางค์ ใจใส แดร์ อาร์สลานิอง ผู้เชี่ยวชาญด้านญี่ปุ่นชี้ให้เห็นว่าตั้งแต่สมัยเมจิเป็นต้นมาพิธีกรรมนี้ถูกปรับเปลี่ยนให้กลายเป็นสัญลักษณ์สำคัญของการขึ้นครองราชย์ที่มีอิทธิพลต่อสังคมมากขึ้น โดยเป็นเครื่องมือทางการเมืองที่ช่วยตอกย้ำอำนาจและสถานะขององค์พระจักรพรรดิในแบบเทวสิทธิ์ (*divine right of kings*) สอดคล้องกับความพยายามปรุงแต่งให้สถาบันนี้กลายเป็นองค์อธิปัตย์และเป็นศูนย์รวมของอำนาจการปกครองของประเทศสมัยใหม่ พร้อมไปกับการให้ความสำคัญมากขึ้นกับหลักศรัทธาแบบชินโตที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของญี่ปุ่นมากกว่ายึดถือในคติความเชื่อที่รับเอา

³⁴¹ Japan Watch Project Analyst, “Japanese Imperial Transition.”

เข้ามาใช้จากภายนอก “ในปัจจุบันนี้ถึงแม้พิธีโดโจไซจะไม่มีสำคัญต่อการแสดงอำนาจการปกครองของจักรพรรดิแล้วก็ตาม แต่พิธีโดโจไซก็ยังคงดำเนินต่อไปเพื่อรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีดั้งเดิมของประเทศญี่ปุ่น และจักรพรรดิตั้งแต่สมัยเฮเซถึงสมัยวะกะก็ยังคงทำหน้าที่ตัวแทนประชาชนชาวญี่ปุ่นในการอธิษฐานต่อเทพเจ้าเพื่อความสงบสุขของประเทศและธัญญาหารที่อุดมสมบูรณ์ต่อไป”³⁴²

ดังที่เอ่ยถึงข้างแล้วข้างต้น นอกเหนือจากพิธีโดโจไซที่องค์พระจักรพรรดิทรงเป็นสื่อกลางติดต่อและขอพรกับเทพเจ้าครั้งแรกในรัชสมัยของพระองค์แล้วยังทรงประกอบพิธีกรรมทางศาสนาที่มีความหมายคล้ายคลึงกันนั่นคือ พิธีนินาเมะไซ ซึ่งจัดขึ้นทุกปี ณ สถานที่ศักดิ์สิทธิ์สำหรับประกอบพิธีกรรมภายในเขตพระราชฐาน (Three Palace Sanctuaries – *kyuuchuu sanden*) ทุกวันที่ 23 พฤศจิกายน อันถือเป็นธรรมเนียมสืบทอดกันมานับแต่อดีตในพระราชสำนักตามแบบชินโต แต่สำหรับประชาชนญี่ปุ่นทั่วไปแล้ว วันที่ 23 พฤศจิกายนของทุกปีตามปฏิทินสมัยใหม่ที่กำหนดขึ้นยุคหลังสงครามถือเป็น “วันขอบคุณแรงงาน” (Labor Thanksgiving Day – *kinrou kansha no hi*) ซึ่งเป็นวันสำคัญประจำชาติและวันหยุดราชการ เห็นได้ชัดว่าความเปลี่ยนแปลงในแง่การให้ความหมายของวันสำคัญนี้สะท้อนความพยายามปลูกฝังความคิดและความเข้าใจใหม่ให้แก่เทศกาลที่เคยมีนัยเกี่ยวพันลึกซึ้งกับศาสนา หรือวันที่องค์พระจักรพรรดิทรงประกอบพิธีเพื่อสักการะเทพเจ้าหลังฤดูการเก็บเกี่ยว ให้กลายมาเป็นโอกาสในการสำนึกถึงคุณค่าของผู้คนที่ทุ่มเทหยาดเหงื่อแรงกายในวิชาชีพของตนและสร้างคุณูปการแก่สังคมและประเทศ³⁴³ ขณะเดียวกันการที่วันสำคัญนี้มีนัยคู่ขนานและแตกต่างกันระหว่างประเพณีในพระราชสำนักกับการรับรู้ของมหาชน

³⁴² เบญจรงค์ใจใส แดร์ อาร์สลาโนอง, “การเปลี่ยนแปลงของความหมายของพิธี ‘โดโจไซ’ ในประวัติศาสตร์ญี่ปุ่น,” *วารสารภาษาและวัฒนธรรม*, ปีที่ 40, ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2564), 133.

³⁴³ Koichiro Ito, “Inside the Niinamesai: The Emperor’s Most Difficult Ritual,” *Japan Forward* (November 25, 2017), accessed December 7, 2023, <https://japan-forward.com/inside-the-niinamesai-the-emperors-most-difficult-ritual/>

ดังที่กล่าวมา ก็สะท้อนให้เห็นระบบความเชื่อศรัทธาดั้งเดิมและค่านิยมสมัยใหม่ ที่ดำรงอยู่ควบคู่กันในกรอบสถาบันที่มีพื้นเพความเป็นมาที่แตกต่างกันอย่าง ยิ่งยวด

6.4.6.2 ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับพระราชพิธีทางศาสนา

ตามที่ได้เกริ่นนำมาข้างต้น ความแตกต่างระหว่างความเชื่อที่รองรับสถาบัน พระจักรพรรดิกับความชอบธรรมทางการเมืองและหลักกฎหมายสมัยใหม่ในยุค หลังสงคราม ไม่ได้ผสมผสานกลมกลืนกันแบบสนิทแบบไร้รอยต่อเสมอไป ความกลมเกลียวนี้ถูกสั่นคลอนด้วยเสียงวิจารณ์และข้อร้องเรียนที่คอยกระตุ้นเตือน ให้เห็นว่าการอยู่ร่วมกันของสถาบันอันมีที่มาคนละขั้วอุดมการณ์จำต้องใช้ ความระมัดระวังรอบคอบและความละเอียดอ่อนมากเพียงใด กรณีที่สะท้อนเรื่องนี้ คือคดีความที่เกี่ยวข้องกับพิธีโดโจไซ ซึ่งเกิดขึ้นทั้งในรัชสมัยเฮเซ และล่าสุด ในรัชสมัยวะระ ปัญหาที่ทำให้เกิดการฟ้องร้องคือการใช้งบประมาณของรัฐหรือภาษี ของประชาชนไปจัดสร้างศาสนสถานชั่วคราวเพื่อประกอบพิธีโดโจไซ ตลอดจน เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมทางศาสนาดังกล่าว ถึงแม้เป็นพิธีที่สำคัญของ พระราชสำนักและของสถาบันพระจักรพรรดิที่สืบทอดกันมา อีกทั้งพระราชพิธี บรมราชาภิเษกก็เป็นพระราชพิธีที่กฎมณเฑียรบาลยุคหลังสงครามกำหนดให้ จัดขึ้นเมื่อมีการสืบราชสันตติวงศ์ (ดังระบุในมาตรา 24 ของกฎมณเฑียรบาลว่า “เมื่อมีการสืบทอดพระราชบัลลังก์ ให้มีการจัดพิธีพระบรมราชาภิเษกขึ้น”) แต่ไม่ว่ายากลุ่มผู้ต่อต้านมองว่าพิธีโดโจไซเป็นส่วนที่เพิ่มเติมขึ้นมาโดยไม่จำเป็น และไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการขึ้นครองราชย์ อีกทั้งยังมีนัยเกี่ยวพันกับศาสนา ชินโตอย่างแนบแน่น ดังนั้นการที่รัฐบาลเห็นชอบและสนับสนุนงบประมาณเพื่อใช้ ในการนี้ จึงเป็นการขัดรัฐธรรมนูญมาตรา 20 อย่างชัดเจน จึงเกิดคดีความฟ้องร้อง รัฐบาลเพื่อให้ชดเชยโดยการคืนเงินภาษีแก่ประชาชนจากการนำไปใช้เกี่ยวกับ พิธีโดโจไซ

ในพระราชพิธีบรมราชาภิเษกรอบล่าสุดนี้ (ค.ศ. 2019) ประเด็น การตั้งคำถามดังกล่าวถูกกระพือให้เป็นที่น่าสนใจในสื่อมวลชนเมื่อเจ้าชาย

อาคิชิโนะ (พุมิอิโตะ) มกุฎราชกุมารในสมเด็จพระจักรพรรดินารูฮิโตะองค์ปัจจุบัน ทรงออกมาแสดงความเห็นเมื่อปลาย ค.ศ. 2018 ก่อนปีแห่งการผลัดรัชสมัยมาสู่ เรวะตามที่รัฐบาลได้วางแผนไว้ โดยพุ่งเป้าตั้งคำถามเจาะจงไปยังพิธีโตโจไซ ว่าการที่รัฐบาลจัดให้มีพิธีนี้ขึ้นจะเป็น “การขัดรัฐธรรมนูญ” หรือไม่ เนื่องจาก พิธีกรรมดังกล่าว “มีความเกี่ยวพันอย่างยิ่งทางศาสนา” (highly religious event) พระองค์ทรงตรัสว่า “ข้าพเจ้าสงสัยว่าเป็นเรื่องเหมาะสมหรือไม่ที่จะ ใช้เงินงบประมาณของรัฐจัดงานที่มีความเกี่ยวพันอย่างยิ่งทางศาสนาเช่นนี้” และ ทรงคิดว่าพิธีกรรมดังกล่าวควรจัดโดยใช้เงิน “งบประมาณส่วนพระองค์” ที่จัดสรร ให้สถาบันพระจักรพรรดิเสียมากกว่า³⁴⁴ อันที่จริงพระองค์ทรงไม่เห็นด้วยกับ การใช้งบประมาณของรัฐจัดพิธีนี้ขึ้นครั้งแรกเมื่อ ค.ศ. 1990 ด้วย และในคราวนี้ ก็ได้ทรงหาหรือเรื่องดังกล่าวกับเลขาธิการสำนักพระราชวัง แต่ดูเหมือน “ฝ่ายหลัง จะไม่รับฟัง”³⁴⁵ อย่างไรก็ดี เนื่องจากรัฐบาลได้วางแผนเรื่องนี้เรียบร้อยแล้ว โดยยึดตามธรรมเนียมที่ถือปฏิบัติมาในครั้งก่อนหน้าตอนที่สมเด็จพระจักรพรรดิ อาคิฮิโตะเสด็จขึ้นครองราชย์ พิธีโตโจไซจึงได้รับการจัดขึ้นตามแผนในเดือน พฤศจิกายน ค.ศ. 2019 โดยใช้งบประมาณของรัฐเป็นมูลค่า 2,700 ล้านบาท การออกมาแสดงความเห็นดังกล่าวทำให้เกิดกระแสวิจารณ์เจ้าชายอาคิชิโนะ ขึ้นไม่น้อย โดยมองการกระทำของพระองค์ว่าอาจขัดรัฐธรรมนูญเช่นกันในข้อบัญญัติ ที่ห้ามสถาบันพระจักรพรรดิเกี่ยวข้องกับการบริหารและนโยบายของรัฐ (มาตรา 4) เพราะดูเหมือนพระองค์ทรงพยายามแทรกแซงการทำงานของฝ่ายบริหาร ยะชิโตะชิ นิชิมูระ รองประธานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีออกมาโต้แย้งข้อครหา ดังกล่าวว่า เจ้าชายอาคิชิโนะเพียงทรงแสดงความเห็นส่วนพระองค์เท่านั้น ซึ่งไม่ได้ขัดกับข้อบัญญัติในรัฐธรรมนูญแต่อย่างใดเนื่องจากความเห็น

³⁴⁴ “Prince Akishino Questions Japanese Government Financing of Shinto-Linked Rite,” *The Japan Times* (November 30, 2018) accessed December 7, 2023, <https://www.japantimes.co.jp/news/2018/11/30/national/prince-akishino-questions-japanese-government-financing-shinto-linked-rite/>

³⁴⁵ Ibid.

ของพระองค์ไม่ได้ส่งผลหรือมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจทางการเมืองของรัฐบาลแต่อย่างใด³⁴⁶

นอกจากนั้นแล้วกลุ่มองค์กรภาคประชาชนในญี่ปุ่นก็เคลื่อนไหวแสดงความคัดค้านการใช้งบประมาณของรัฐเพื่อจัดพิธีดังกล่าวซึ่งเหตุการณ์ลักษณะนี้เกิดขึ้นในครั้งพระราชพิธีบรมราชาภิเษกในสมัยเฮเซ โดยมีการฟ้องร้องต่อศาลหลายแห่งในญี่ปุ่น แม้ว่าศาลแต่ละแห่งจะมีคำตัดสินเข้าข้างรัฐบาลโดยไม่ถือว่าเป็นการขัดรัฐธรรมนูญมาตรา 20 แต่เมื่อ ค.ศ. 1995 ในคำตัดสินของศาลอุทธรณ์เมืองโอซากาได้มีความเห็นของศาลระบุว่ายังคงนับเป็นข้อสงสัยว่าการใช้เงินงบประมาณของรัฐเพื่อจัดพิธีกรรมทางศาสนาเป็นสิ่งที่ละเมิดข้อบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือไม่ สำหรับในพระราชพิธีรอบล่าสุด (ค.ศ. 2019) องค์การด้านศาสนาของชาวคริสต์และชาวพุทธในญี่ปุ่นได้ดำเนินการฟ้องร้องรัฐบาลต่อศาลเขตกรุงโตเกียวก่อนที่จะมีการจัดพิธีโคโซไซ³⁴⁷ ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2020 ก็มีกรณีกลุ่มประชาชนในจังหวัดเกียวโต 12 คนดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลเขตเกียวโตเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเกียวโตคืนเงินภาษีแก่ประชาชน (มูลค่าราว 390,000 เยน) จากการที่นำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายให้ผู้ว่า และเจ้าหน้าที่ในสังกัดจังหวัดเดินทางไปร่วมในพิธีโคโซไซที่พระบรมมหาราชวังในกรุงโตเกียวซึ่งจัดขึ้นปีก่อนหน้า โดยกล่าวหาว่าเป็นการละเมิดข้อบัญญัติในรัฐธรรมนูญซึ่งห้ามรัฐยุ่งเกี่ยวกับกิจกรรมหรือพิธีกรรมทางศาสนา กลุ่มผู้ฟ้องร้องยังมีข้อกล่าวหาเลยไปถึงพิธีเก็บเกี่ยวข้าวสำหรับใช้ในพิธีโคโซไซ ที่เรียกว่าพิธีเซเดน นิกิโฮ โนจิ (*saiden nukiho no gi*) ซึ่งจัดขึ้นที่เมื่องนันทัง จังหวัดเกียวโต และผู้ว่าฯ ตลอดจนเจ้าหน้าที่รัฐเข้าร่วมพิธีกรรมแบบชินโตนี้ด้วย³⁴⁸

³⁴⁶ “Japan Prince Wades Into Controversy over Imperial Rite Funding,” *New Straits Times* (November 30, 2018), accessed December 7, 2023, <https://www.nst.com.my/world/2018/11/436166/japan-prince-wades-controversy-over-imperial-rite-funding>

³⁴⁷ “Prince Akishino.”

³⁴⁸ “Kyoto Governor Sued over Attendance at Emperor’s Succession Ritual,” *Kyodo News* (November 4, 2020), accessed December 7, 2023, <https://english.kyodonews.net/news/2020/11/e88cf5f1cafb-kyoto-governor-sued-over-attendance-at-emperors-succession-ritual.html>

แม้จะมีแนวโน้มว่าท้ายที่สุดแล้ว ศาลของญี่ปุ่นจะมีคำตัดสินตามแนวทางที่เคยเป็นมาคือไม่มองว่าเป็นเรื่องผิดกฎหมายถ้ารัฐบาลจะใช้งบประมาณจัดพิธีที่เกี่ยวข้องกับพระราชพิธีบรมราชาภิเษก แต่กระแสนการตั้งคำถามและคัดค้านของสังคมดังกล่าวที่ปรากฏเป็นคดีความในศาลและเป็นที่สนใจของสื่อและสาธารณชนก็เป็นเครื่องชี้ให้เห็นการตรวจสอบและสอดส่องของพลังทางสังคมของญี่ปุ่นต่อพฤติกรรมรัฐและการปฏิบัติตามหลักการในรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกันก็สะท้อนให้เห็นปฏิสัมพันธ์ที่แฝงด้วยปมปัญหาระหว่างสถาบันพระจักรพรรดิ รัฐบาล และศาสนาเก่าแก่ของญี่ปุ่นที่ยังหลงเหลือตกค้างมาในรูปพิธีกรรมต่างๆ ภายในพระราชสำนัก

6.5 ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน

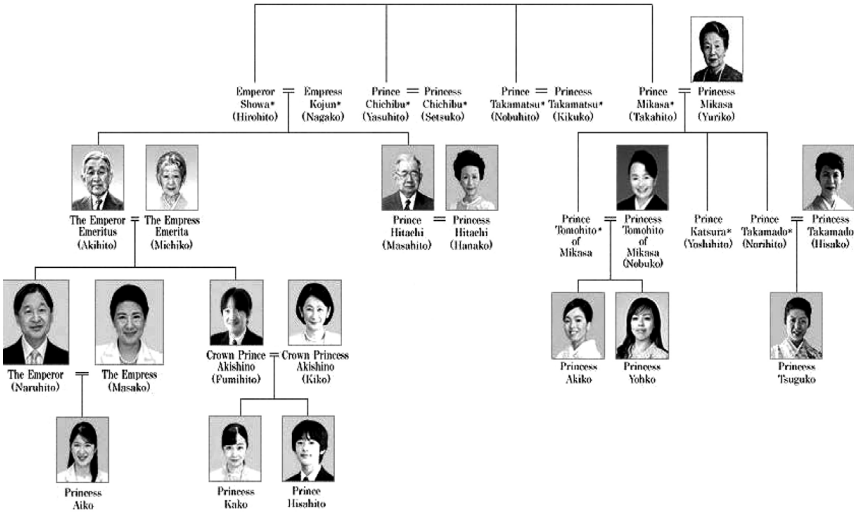
เนื้อหาในส่วนนี้มุ่งสำรวจและวิเคราะห์กฎเกณฑ์และโครงสร้างสำหรับบริหารจัดการสถาบันพระจักรพรรดิภายใต้รัฐธรรมนูญยุคหลังสงคราม โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 4 ส่วน ประกอบด้วยส่วนแรกจะกล่าวถึงสมาชิกพระราชวงศ์ ยามาโตะ (Imperial Family) ในรัชสมัยปัจจุบัน (ค.ศ. 2023 / รัชสมัยวะเระปีที่ 5) จากนั้นจะชี้ให้เห็นโครงสร้างการทำงานของ “สำนักพระราชวัง” (Imperial Household Agency – *kunaichou*) ที่มีการปรับเปลี่ยนสถานะและอำนาจหน้าที่ไปจากการบริหารจัดการแบบเดิมในยุคก่อนสงคราม กฎเกณฑ์และโครงสร้างใหม่นี้เมื่อผนวกกับ “ข้อบัญญัติในรัฐธรรมนูญหลังสงคราม” หมวดที่ 7 ด้วยสมเด็จพระจักรพรรดิ ตลอดจน “กฎหมายเตียร์บาล” ที่ปรับแก้และมีผลบังคับใช้ ใน ค.ศ. 1947 ดังได้กล่าวมาก่อนแล้ว ทำหน้าที่ร่วมกันเสมือน “เสาหลัก” ในการบริหารจัดการสถาบันอันเก่าแก่นี้ให้สอดคล้องกับระบอบการเมืองและสังคมญี่ปุ่นยุคสมัยใหม่ที่ยึดค่านิยมแบบเสรีประชาธิปไตย ทั้งยังมีส่วนสำคัญในการกำหนดรูปแบบการดำรงตนในสถานะสัญลักษณ์ของสถาบันพระจักรพรรดิอีกด้วย เนื้อหาส่วนถัดไปจะกล่าวถึงบุคลากรผู้มีบทบาทหน้าที่สนับสนุน

การดำเนินงานเกี่ยวกับพระราชสำนัก และในส่วนสุดท้ายจะสำรวจกฎเกณฑ์และกลไกในการบริหารทรัพย์สินและจัดการงบประมาณเกี่ยวกับพระราชสำนัก

6.5.1 สมาชิกพระราชวงศ์ในปัจจุบัน

จากแผนภาพด้านล่างซึ่งเผยแพร่โดยสำนักพระราชวังของญี่ปุ่นผ่านเว็บไซต์ทางการ³⁴⁹ ให้ข้อมูลเกี่ยวกับสมาชิกพระราชวงศ์ช่วงต้นรัชสมัยวะวะ (ค.ศ. 2023) ภายหลังสมเด็จพระจักรพรรดิพระองค์ก่อนซึ่งได้แก่สมเด็จพระจักรพรรดิอาคิฮิโตะ ทรงสละราชสมบัติเมื่อ ค.ศ. 2019 และเจ้าชายนาฮิโตะ มกุฎราชกุมาร ณ ขณะนั้น ทรงเสด็จขึ้นครองราชย์และเปลี่ยนรัชสมัยเป็นวะวะ เพื่อให้การสละราชสมบัติสามารถเกิดขึ้นได้รัฐบาลญี่ปุ่นจึงออกกฎหมายเป็นการพิเศษโดยยกเว้นข้อบัญญัติในกฎหมายที่กำหนดให้การสืบราชสันตติวงศ์กระทำได้อีกเมื่อสมเด็จพระจักรพรรดิเสด็จสวรรคตเท่านั้น โดยในกฎหมายพิเศษซึ่งมีผลบังคับใช้เป็นกรณีเฉพาะเพียงครั้งเดียวนี้ได้กำหนดตำแหน่งใหม่ให้แก่องค์พระจักรพรรดิที่ทรงสละราชสมบัติ โดยให้พระองค์ทรงดำรงพระอิสริยยศโจโค (Joukou – Emperor Emeritus หรือสมเด็จพระจักรพรรดิเกิตติคุณ) และสมเด็จพระจักรพรรดินีหลังสละราชสมบัติ เป็น โจโคโก (Joukougou – Empress Emerita หรือสมเด็จพระจักรพรรดินีเกิตติคุณ) ดังจะเห็นตามแผนผังถัดไปซึ่งถือเป็นสถานการณ์แปลกใหม่จากที่มีมาตามพระราชประเพณีกฎระเบียบ และประวัติศาสตร์ยุคสมัยใหม่ของญี่ปุ่นนับจากรัชสมัยเมจิเป็นต้นมาสำหรับสมเด็จพระจักรพรรดิและสมเด็จพระจักรพรรดินีองค์ปัจจุบันแห่งรัชสมัยวะวะ ได้แก่ สมเด็จพระจักรพรรดินาฮิโตะ และสมเด็จพระจักรพรรดินีมาซาโกะ พระองค์ทรงมีพระราชธิดาหนึ่งพระองค์คือเจ้าหญิงไอโกะ ซึ่งมีพระชนมายุ 22 พรรษา ใน ค.ศ. 2023

³⁴⁹ Imperial Household Agency, “Genealogy of the Imperial Family,” accessed December 7, 2023, [https:// www.kunaicho.go.jp/e-about/genealogy/koseizu.html](https://www.kunaicho.go.jp/e-about/genealogy/koseizu.html)



สมาชิกพระราชวงศ์ช่วงต้นรัชสมัยเรวะ

เจ้าชายอากิชิโนะหรือฟูมิฮิโตะ พระราชอนุชาในสมเด็จพระจักรพรรดินารูฮิโตะ ทรงดำรงตำแหน่งเป็นมกุฎราชกุมาร โดยมีเจ้าหญิงคิโกะ พระชายาทรงดำรงตำแหน่งเป็นมกุฎราชกุมารี พระองค์ทรงมีพระโอรสและพระธิดาทั้งหมด 3 พระองค์ เจ้าหญิงมาโกะ (ไม่แสดงในแผนผังข้างต้นเนื่องจากทรงสละฐานันดรศักดิ์แล้ว) พระธิดาองค์โตในเจ้าชายฟูมิฮิโตะและเจ้าหญิงคิโกะ เสกสมรสกับสามัญชน (เค โคมุโระ) เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2021 จึงทรงสละฐานันดรศักดิ์ตามกฎหมายเทียบราล พระธิดาองค์รองในมกุฎราชกุมาร ได้แก่ เจ้าหญิงคิโกะ ทรงมีพระชันษา 29 ปี (ใน ค.ศ. 2023) และพระโอรสองค์สุดท้ายที่ได้แก่ เจ้าชายฮิสะฮิโตะ ซึ่งทรงเป็นรัชทายาทฝ่ายชายที่สามารถสืบทอดพระราชบัลลังก์ได้ตามกฎหมายเทียบราลที่มีพระชันษาน้อยที่สุดในบรรดาสมาชิกพระราชวงศ์เวลานี้ โดยมีพระชันษา 17 ปี (ใน ค.ศ. 2023)

นอกจากนั้นแล้วบรรดาสมาชิกพระราชวงศ์ที่ค่อย ๆ ลดลงไม่ว่าจากการสิ้นพระชนม์ การสละฐานันดรศักดิ์ในกรณีพระบรมวงศานุวงศ์ฝ่ายหญิงเมื่อได้เสกสมรสและออกเรือนกับชายสามัญชน ตลอดจนไม่ทรงสามารถให้กำเนิดพระโอรสเพื่อสืบสานสายสกุลฝ่ายชายได้ ทำให้สมาชิกพระราชวงศ์ (ตามแผนผัง

ฝั่งขวา) เหลืออยู่ไม่กี่พระองค์ อาทิ ครั้วเรือนของพระราชอนุชาของสมเด็จพระจักรพรรดิโกดัตสึฮิโตะ (Emperor Emeritus) เจ้าชายมาซาฮิโตะ (หรือเจ้าชายอิตาจิ) และพระชายาเจ้าหญิงฮานาโกะ ทรงไม่มีพระโอรสหรือพระธิดา แม้แต่พระองค์เดียว ขณะที่สายครั้วเรือนฝั่งเจ้าชายมิกะซะ (พระราชอนุชาองค์สุดท้ายในสมเด็จพระจักรพรรดิโชวะ) ซึ่งพระชายาคือเจ้าหญิงยูริโกะยังทรงมีชีวิตอยู่และมีพระชันษา 100 ปีแล้ว (ใน ค.ศ. 2023) แม้ว่าพระองค์ทรงมีพระโอรส 3 พระองค์ แต่ ณ เวลานี้ได้สิ้นพระชนม์ทั้งหมดแล้ว เหลือเพียงเจ้าหญิงทั้งหมด 6 พระองค์ ที่เป็นสมาชิกพระราชวงศ์ทางฝั่งครั้วเรือนนี้ ด้วยเหตุที่มีแนวโน้มว่าพระบรมวงศานุวงศ์จะลดจำนวนลงไปอีกเรื่อย ๆ ด้วยสาเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงก่อให้เกิดความวิตกกังวลขึ้นในสังคม วาระเร่งด่วน ตลอดจนการริเริ่มถกอภิปรายทางการเมืองเพื่อหามาตรการอันเป็นที่ยอมรับร่วมกันเพื่อให้มั่นใจว่าสถาบันพระจักรพรรดิของญี่ปุ่นจะมีความมั่นคงและเสถียรภาพโดยมีผู้สืบทอดพระราชบัลลังก์และพระราชวงศ์อย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคต

6.5.2 สำนักพระราชวัง

โครงสร้างที่สำคัญในการบริหารจัดการพระราชสำนักคือ “สำนักพระราชวัง” (Imperial Household Agency) หน่วยงานนี้ในปัจจุบันมีสถานะเป็นสำนักงาน (agency – *chou*) อยู่ภายใต้ “สำนักคณะรัฐมนตรี” (Cabinet Office) ในกำกับดูแลของหัวหน้าฝ่ายบริหารนั้นคือนายกรัฐมนตรี เดิมทีก่อนที่จะมีการปฏิรูปหลังสงครามหน่วยงานที่แนบชิดกับสถาบันพระจักรพรรดินี้เคยมีสถานะเป็น “กระทรวง” (ministry – *shou*) เทียบเท่าหรืออาจจะสูงกว่ากระทรวงอื่น ๆ ที่แบ่งสรรคกันทำหน้าที่บริหารกิจการด้านต่าง ๆ ของประเทศ “กระทรวงพระมหาราชวัง” (Imperial Household Ministry – *kunaishou*) อันเป็นโครงสร้างที่มีการปรับเปลี่ยนมาช่วงสมัยเมจิพร้อมกับกฎหมายและรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศ มีเสนาบดีหรือรัฐมนตรีกำกับดูแลซึ่งมีบทบาทหน้าที่ขึ้นตรงต่อสถาบันพระจักรพรรดิ ต่างจากเสนาบดีหรือรัฐมนตรีกระทรวงอื่น ๆ ที่อยู่ใต้การบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี จึงอาจพูดได้ว่ากระทรวงพระมหาราชวังมีความเป็นเอกเทศแยกจากกระทรวงอื่น ๆ ที่อยู่ภายใต้การกำกับของนายกฯ ในทางประวัติศาสตร์หน่วยงานที่ดูแลรับใช้สถาบันพระจักรพรรดิ

สมาชิกพระบรมวงศานุวงศ์ บริหารกิจการในราชสำนัก ตลอดจนจัดแจงพระราชพิธีและพระราชกรณียกิจต่าง ๆ มีที่มาสืบย้อนไปตั้งแต่ราวคริสต์ศตวรรษที่ 8 เมื่อพระราชสำนักขององค์พระจักรพรรดิตั้งอยู่ ณ นครหลวงเก่าในเมืองเกียวโต

บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานนี้ซึ่งสืบทอดต่อเนื่องมาจนปัจจุบัน นอกเหนือไปจากที่ได้กล่าวมาแล้วก็ยังครอบคลุมถึงงานจำพวกให้การรับใช้และอำนวยความสะดวกแก่การดำเนินกิจวัตรขององค์พระจักรพรรดิ องค์พระจักรพรรดินี และพระบรมวงศานุวงศ์ ประสานงานกับหน่วยงานรัฐอื่นๆ ตลอดจนเก็บรักษาตราพระราชลัญจกร (privy seal) และตราประทับแห่งรัฐ (state seal)³⁵⁰ บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานยังมีพลวัตไปตามเงื่อนไขของยุคสมัย อย่างในยุคหลังสงครามแม้ว่าสถาบันพระจักรพรรดิจะถูกถอดสถานะจากการปฏิรูปจนเป็นเพียง “สัญลักษณ์” แห่งชาติ แต่เนื่องด้วยสถาบันยังคงไว้ซึ่งบทบาทเชิงพิธีกรรมและการสืบสานวัฒนธรรม อันกลายเป็นหน้าที่หลักของสถาบันในเวลานี้ไปแล้ว จึงทำให้พระราชพิธีต่าง ๆ ตามพระราชประเพณียังคงดำเนินไปตามกำหนดเวลาในแต่ละปี ซึ่งก็เป็นหน้าที่ของ “สำนักพระราชวัง” ในการเตรียมงานและดูแลพระราชพิธีให้ดำเนินไปอย่างถูกต้องและราบรื่น นอกจากนี้แล้วก็ยังต้องสนับสนุนการประกอบพระราชกรณียกิจขององค์พระจักรพรรดิ “ที่เกี่ยวข้องกับกิจการแห่งรัฐ” (acts in matters of state) ตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญมาตรา 7 และดูแลเรื่องการเสด็จเยือนพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งในและนอกประเทศของสมาชิกพระราชวงศ์ โดยบทบาทหน้าที่และโครงสร้างของหน่วยงานนี้ถูกกำหนดโดย “กฎหมายสำนักพระราชวัง” (Imperial Household Agency Law – *kunaichou hou*)

6.5.3 บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับพระราชสำนัก

ในยุคหลังสงครามหน่วยงานนี้ที่เคยมีสถานะเป็นกระทรวงใหญ่กระทรวงหนึ่ง ถูกถอดสถานะมาเป็น “สำนักงาน” (office – *fu*) หรือ *Kunaifu* (Imperial Household Office) ภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรีระหว่าง ค.ศ. 1947 - 1949

³⁵⁰ Imperial Household Agency, “Organization and Functions of the Imperial Household Agency,” accessed April 13, 2023, <https://www.kunaicho.go.jp/e-kunaicho/soshiki.html>

ในช่วงการปฏิรูปหลังสงครามบุคลากรประจำสำนักงานนี้ที่เคยมีมากถึงกว่า 6,000 คน ถูกตัดลดจำนวนลงเหลือไม่ถึง 1,500 คน³⁵¹ เพื่อให้สอดคล้องกับจำนวนพระบรมวงศานุวงศ์ที่ถูกลดจำนวนลงตามกฎหมายเทียบบาลฉบับใหม่ และเพื่อตัดลดงบประมาณสำหรับกิจการของพระราชสำนักลงด้วย หน่วยงานนี้ถูกเปลี่ยนชื่อเรียกเป็น *Kunaichou* (Imperial Household Agency) อย่างที่รู้จักในปัจจุบันนับตั้งแต่ ค.ศ. 1949 เป็นต้นมา ใน ค.ศ. 2001 สำนักพระราชวังมาอยู่เป็นส่วนหนึ่งของ “สำนักคณะรัฐมนตรี” ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี (มาตรา 1 ของกฎหมายสำนักพระราชวัง) มาตรา 3 กำหนดตำแหน่งบุคลากรผู้ดูแลจัดการสำนักงานประกอบด้วย เลขาธิการสำนักฯ (Grand Steward) และรองเลขาธิการฯ (Vice Grand Steward) โครงสร้างภายในสำนักพระราชวังประกอบด้วย

ก. สำนักเลขาธิการสำนักพระราชวัง (Grand Steward’s Secretariat – *choukanbou*)

ข. กองสมุหพระราชวัง (Board of Chamberlain – *jijuushoku*)
นำโดยหัวหน้าสมุหพระราชวัง (Grand Chamberlain – *jijuuchou*)

ค. กองพิธีกรรม (Board of Ceremonies – *shikibushoku*)

ง. กองพระราชวังในสมเด็จพระจักรพรรดิเกิตติคุณ (Emperor Emeritus’ Household)

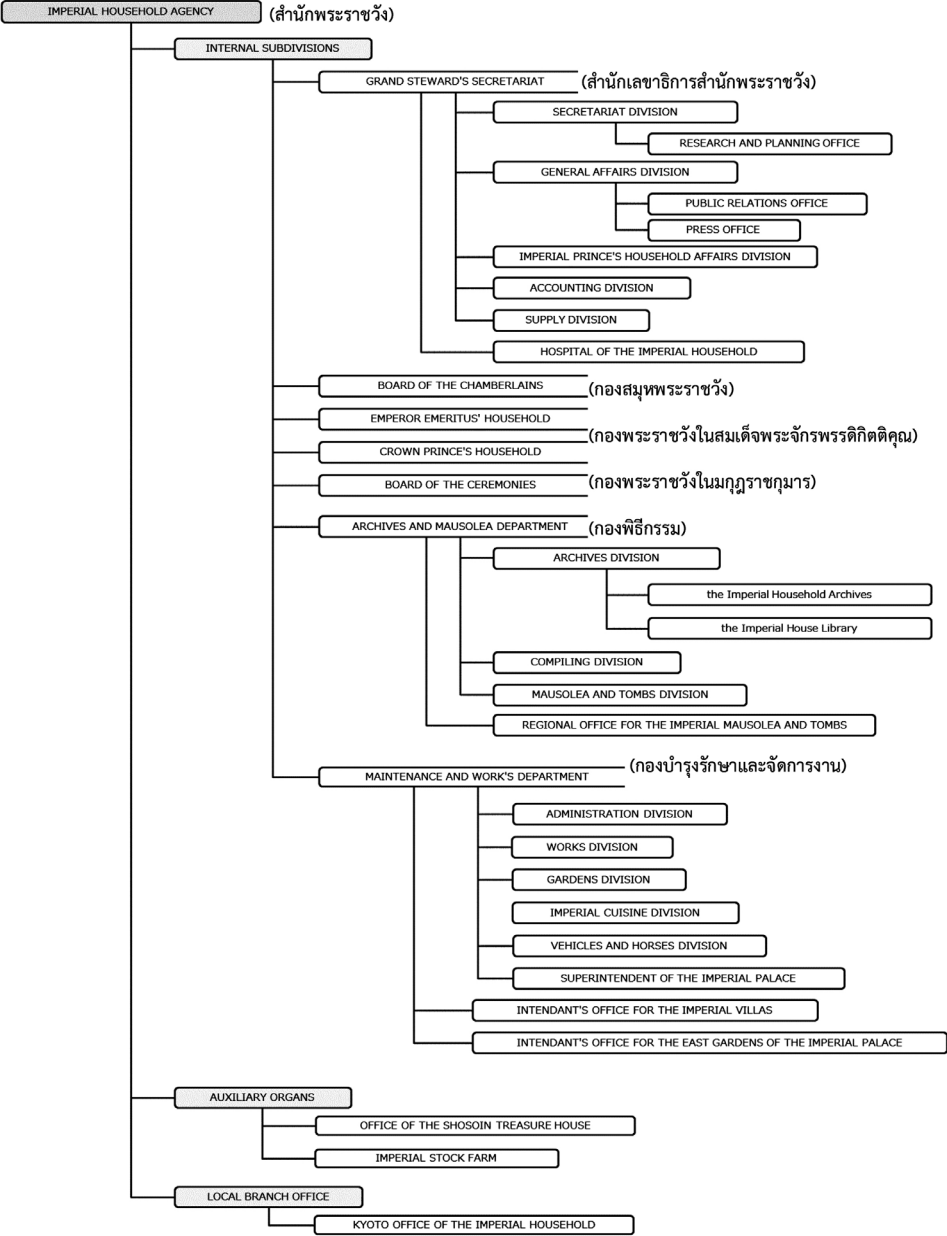
จ. กองพระราชวังในมกุฎราชกุมาร (Crown Prince’s Household)

ฉ. กองจดหมายเหตุและสุสานพระบรมศพ (Archives and Mausolea Department)

ช. กองบำรุงรักษาและจัดการงาน (Maintenance and Works Department)

โดยในเว็บไซต์ทางการของสำนักพระราชวังของญี่ปุ่นได้แสดงแผนผังการจัดองค์กรภายในของสำนักพระราชวังไว้ในรายละเอียดดังนี้

³⁵¹ Imperial Household Agency, “History of the Imperial Household Agency,” accessed Apr 13, 2023, <https://www.kunaicho.go.jp/e-kunaicho/enkaku.html>



แผนผังหน่วยงานของสำนักพระราชวัง³⁵²

³⁵² Imperial Household Agency, "Organization of the Imperial Household Agency," April 2024, accessed August 2, 2024, <https://www.kunaicho.go.jp/e-kunaicho/soshikizu.html>

นอกเหนือจากนี้แล้ว บุคลากรที่มีส่วนสำคัญในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระจักรพรรดิที่สำคัญอีกชุดหนึ่งซึ่งมีบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายฉะเถียวบาลซึ่งได้กล่าวมาแล้ว แต่ที่สมควรเน้นย้ำในที่นี้โดยถือเป็นโครงสร้างใหม่ที่เกิดขึ้นมาเพื่อดูแลจัดการความเป็นไปของพระราชสำนักด้วย นั่นคือ คณะกรรมาธิการพระราชวัง (Imperial Household Council – *koushitsu kaigi*) ซึ่งประกอบด้วยบุคคลจากฝ่ายต่าง ๆ 10 คน ดังนี้

- ตัวแทนพระบรมวงศานุวงศ์ที่มาจากการเลือกตั้งระหว่างกันเอง (mutual election) 2 พระองค์มีวาระ 4 ปี
- ประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร
- ประธานและรองประธานวุฒิสภา
- นายกรัฐมนตรี
- เลขาธิการสำนักพระราชวัง
- ประธานศาลสูงสุดและผู้พิพากษาศาลสูงสุด

โดยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมาธิการชุดนี้โดยตำแหน่ง ขณะที่ยังมีข้อบัญญัติให้ตั้ง “สมาชิกสำรอง” (reserve members) ไว้ 10 คน จากการเลือกตั้งระหว่างกันเองประกอบด้วย ตัวแทนพระบรมวงศานุวงศ์อีก 2 พระองค์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 คน สมาชิกวุฒิสภา 2 คน รัฐมนตรีผู้ทำหน้าที่แทนนายกรัฐมนตรี รองเลขาธิการสำนักพระราชวัง (Vice Grand Steward) และผู้พิพากษาศาลฎีกาอีก 2 คน นายกรัฐมนตรีในฐานะประธานมีอำนาจเรียกประชุมและต้องมีการเรียกประชุมเมื่อสมาชิกตั้งแต่ 4 คนขึ้นไปแสดงความประสงค์ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับมาตรา 3 (เปลี่ยนลำดับรัชทายาทสืบสันตติวงศ์) มาตรา 16 (ตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน) มาตรา 18 (เปลี่ยนผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน) และมาตรา 20 (ยกเลิกตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน) โดยองค์ประชุมจะต้องมี 6 คนขึ้นไป จึงจะพิจารณาตัดสินใจวาระได้โดยการลงมติวาระที่เกี่ยวกับ 4 มาตราข้างต้นจะยึดคะแนนเสียงข้างมากแบบสองในสาม (two-third majority) และเสียงข้างมากแบบกึ่งหนึ่งในวาระอื่น ๆ นอกจากนี้ (รายละเอียดเพิ่มเติมดูหัวข้อ 6.3.10.)

6.5.4 ทรัพย์สินสถาบันพระจักรพรรดิและการจัดการงบประมาณ

รัฐธรรมนูญหลังสงครามระบุชัดเจนในมาตรา 88 ว่า “ทรัพย์สินทุกอย่างของพระราชสำนักถือเป็นทรัพย์สินของรัฐ ค่าใช้จ่ายทุกอย่างของพระราชสำนักต้องได้รับการจัดสรรในรูปงบประมาณโดยผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา” เช่นนี้แล้วจึงกล่าวได้ว่าสถาบันพระจักรพรรดิในยุคหลังสงครามแทบจะไม่มีทรัพย์สินเป็นของตนเอง จะมีก็แต่เพียงเงินเก็บหอมรอมริบจาก “ค่าใช้จ่ายส่วนพระองค์” และของพระบรมวงศานุวงศ์ที่จัดสรรให้โดยรัฐบาลญี่ปุ่นตามรอบปีงบประมาณ ประกอบกับทรัพย์สินที่เป็นมรดกตกทอดมาในราชวงศ์ซึ่งถูกลดจำนวนลงอย่างมากในช่วงการปฏิรูปโดย SCAP ปัจจุบันนี้ทรัพย์สินต่าง ๆ ในรูปอสังหาริมทรัพย์ที่สมเด็จพระจักรพรรดิตลอดจนพระบรมวงศานุวงศ์ทรงใช้สอยและใช้เป็นที่พัก อย่างพระราชวังหลวง (Imperial Palace) ในกรุงโตเกียว พระราชตำหนักอะกะซะกะ (Akasaka Imperial Grounds) พระราชวัง ณ นครเกียวโต พระตำหนักที่ประทับของพระบรมวงศานุวงศ์ รวมถึงพระตำหนักสำหรับพักผ่อน (Imperial Villas) ในที่ต่าง ๆ ของญี่ปุ่น สุสานพระบรมศพ ตลอดจนฟาร์มปศุสัตว์ (Imperial Farm) และพื้นที่อนุรักษ์เป็ดป่า (Imperial Wild Duck Preserve) ทั้งหมดนี้ซึ่งเคยเป็นทรัพย์สินของสมเด็จพระจักรพรรดิได้ตกมาเป็นทรัพย์สินของรัฐทั้งสิ้น³⁵³ โดยรัฐบาลมอบให้แก่พระราชสำนักได้ใช้ตามที่กฎหมายทรัพย์สินของรัฐ (National Government Asset – *kokuyuu zaisanhou*) มาตรา 3 จัดให้เป็นประเภทหนึ่งของทรัพย์สินภายใต้การบริหารของรัฐ (administrative property) ที่ “จัดสรรให้แก่พระราชสำนัก” ทั้งนี้ในช่วงก่อนการเปลี่ยนผ่านมาสู่ระบอบภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ทรัพย์สินของสถาบันพระจักรพรรดิได้ถูกเปิดเผยและแจกแจงให้สาธารณชนได้ทราบโดย SCAP ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1945 ข้อมูลนี้ซึ่งกระทรวงพระมหาราชวัง (Imperial Household Ministry) เป็นผู้รวบรวมให้แก่ SCAP อาจมีการกดตัวเลขให้ดูต่ำกว่าความเป็นจริง ถึงกระนั้นมูลค่าทรัพย์สินที่เปิดเผยออกมาก็สูงถึงกว่า 16,000 ล้านเยน³⁵⁴ ตามที่เฮอเบิร์ท

³⁵³ Titus, “The Making.”

³⁵⁴ Bix, *Hirohito*, 552.

พี. บิกส์ (Herbert P. Bix) เสนอในงานของเขา ทรัพย์สินเหล่านี้เพิ่มพูนขึ้นด้วยรายได้จากหลายแหล่งที่มาไม่ว่าการทำป่าไม้และปศุสัตว์ในพื้นที่ป่า (*goryourin*) และฟาร์ม (*goryoubokujou*) อันเป็นที่ดินส่วนองค์พระจักรพรรดิ อีกทั้งยังมีหลักทรัพย์สินในบริษัทต่าง ๆ และพันธบัตรรัฐบาลทั้งระดับชาติ จังหวัดและเทศบาล ตลอดจนทองคำและสกุลเงิน “ทำให้สมเด็จพระจักรพรรดิอิโรโตะทรงเป็นบุคคลผู้ถือครองที่ดินจำนวนมากที่สุดและร่ำรวยที่สุดในญี่ปุ่น”³⁵⁵

อย่างไรก็ดี การปฏิรูปที่เกิดขึ้นพร้อมกับการปรับระบอบราชาธิปไตยให้มีความเป็นเพียงสัญลักษณ์ได้เปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดการทรัพย์สินของสถาบันนี้จากที่กระทรวงพระมหาราชวังเคยเป็นผู้ดูแลและมีสิทธิ์ขาดในการจัดการทรัพย์สินและค่าใช้จ่ายในพระราชสำนัก กลายมาเป็นกระทรวงการคลัง รัฐบาล และรัฐสภาที่มีอำนาจตัดสินใจและให้การเห็นชอบต่องบประมาณที่จัดสรรให้แก่พระราชสำนัก ก่อนที่จะสำรวจดู “โครงสร้างการบริหารจัดการ” ทรัพย์สินและงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระจักรพรรดิ จะกล่าวถึงช่วงเปลี่ยนผ่านระหว่างที่ญี่ปุ่นถูกสหรัฐฯ ยึดครองโดยสังเขปเพื่อให้เห็นที่มาของแนวทางปฏิบัติที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน จากเดิมที่สถาบันพระจักรพรรดิเคยครอบครองที่ดินที่ก่อให้เกิดรายได้มหาศาล แต่เมื่อทรัพย์สินเหล่านี้ตกเป็นของรัฐ ทำให้โครงสร้างและกลไกดั้งเดิมที่เคยดูแลกิจการเหล่านี้ภายใต้กระทรวงพระมหาราชวังต้องเป็นอันปรับยุบไปด้วย กรณีที่วันนี้ได้แก่การยกเลิก “สำนักจัดการที่ดินและป่าไม้ของราชสำนัก” (Bureau of Imperial Lands and Forests) และให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและป่าไม้จัดการทรัพย์สินส่วนนี้ที่กลายเป็นของรัฐแทน³⁵⁶ หน่วยงานที่ดูแล “พิพิธภัณฑ์แห่งพระราชสำนัก” (Imperial Museum) ซึ่งดูแลโดยกระทรวงพระมหาราชวังมาตั้งแต่สมัยเมจิถูกโยกย้ายสังกัดไปอยู่ใต้กระทรวงศึกษาธิการ และกลายเป็นพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติโตเกียว (National Museum) ตั้งอยู่ในอาณาเขตสวนสาธารณะอุเอโนะในกรุงโตเกียว³⁵⁷ พิพิธภัณฑ์ที่ขึ้นตรงอยู่กับ

³⁵⁵ Ibid.

³⁵⁶ Titus, “The Making,” 565.

³⁵⁷ Ibid.

สำนักพระราชวัง (Imperial Household Agency) ในปัจจุบันคือพิพิธภัณฑ์ของสะสมส่วนองค์พระจักรพรรดิ (Museum of Imperial Collections) ขณะที่โรงเรียนขุนนางและโรงเรียนสตรีขุนนาง (Peers School – *gakushuuin*) ในกรุงโตเกียวซึ่งก่อตั้งขึ้นมาอยู่ภายใต้การกำกับของพระราชสำนักนับแต่สมัยเมจิ (ค.ศ. 1877) ก็ถูกปรับมาเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นเอกเทศอย่างมหาวิทยาลัยเกกชูอิน (*Gakushuin Daigaku*) ในปัจจุบัน³⁵⁸ สำนักงานตำรวจในพระมหาราชวังที่เคยอยู่ใต้การบังคับบัญชาของกระทรวงพระมหาราชวังก็ย้ายมาอยู่ภายใต้สำนักงานตำรวจมหานครโตเกียวแทน

นอกจากนี้แล้ว SCAP ยังเก็บภาษีเงินได้สมาชิกพระบรมวงศานุวงศ์หลังการสำรวจมูลค่าทรัพย์สินของทุกพระองค์โดยละเอียด ในงานของ คัทสึฮิสะ ไชโต (Katsuhisa Saito) ระบุว่าพระบรมวงศานุวงศ์ถูกเก็บภาษีในอัตราสูงสุดซึ่งถูกปรับขึ้นไปถึงร้อยละ 90 ของค่างานพระจักรพรรดิอิโรฮิโตะซึ่งทรงมีทรัพย์สินราว 3,700 ล้านเยน ร้อยละ 90 ของมูลค่าทรัพย์สินนี้ตกเป็นของรัฐจากการเก็บภาษีทรัพย์สิน (property tax) สมาชิกพระบรมวงศานุวงศ์เดิมที่ครอบคลุมสมาชิกราชวงศ์สายรองได้แก่ ฟุชิมิ โนะ มิยะ (Fushimi no miya) ก็ถูกเก็บภาษีทรัพย์สินถึงร้อยละ 85 จากมูลค่าทรัพย์สินรวมของราชวงศ์นี้ราว 7.9 ล้านเยน³⁵⁹ หลังจากนั้นสายตระกูลฟุชิมิโนะมิยะก็ถูกปลดออกจากฐานันดรศักดิ์หลังจากกบฏเมจิ 31 ฉบับใหม่ตัดลดพระบรมวงศานุวงศ์ให้เหลือเพียงที่มีสายสัมพันธ์โดยตรงกับองค์พระจักรพรรดิโชวะ พระบรมวงศานุวงศ์เดิมถึง 51 พระองค์ได้รับเงินค่าสละฐานันดรศักดิ์รวมกันทั้งหมดราว 47.5 ล้านเยน³⁶⁰ ดังที่กล่าวมาแล้วด้วยการเก็บภาษีและลดจำนวนสมาชิกราชวงศ์ลงทำให้ทรัพย์สินส่วนพระองค์ที่หลงเหลือเป็นมรดกน้อยลงไปมาก อีกทั้งเมื่อทรัพย์สินตกทอดเป็นมรดกมาสู่รัชทายาทหลังจากที่องค์พระจักรพรรดิโชวะเสด็จสวรรคตแล้ว ทรัพย์สินส่วนนี้ก็ยิ่งถูกเก็บภาษีมรดกเข้าเป็นรายได้รัฐ ซึ่งภาษีมรดกนี้้องค์พระจักรพรรดิ

³⁵⁸ Ibid.

³⁵⁹ Saito, “Royal Reduction.”

³⁶⁰ Ibid.

อาคิฮิโตะแห่งรัชสมัยเฮเซ (ค.ศ. 1989 - 2019) ก็ทรงต้องชำระเช่นเดียวกับ พลเมืองญี่ปุ่น (เว้นแต่ทรัพย์สินสมบัติอันเป็นของศักดิ์สิทธิ์และมีความสำคัญทาง ประวัติศาสตร์บางประเภทอย่าง เครื่องไตรราชกกุธภัณฑ์ พระตำหนักประกอบ พระราชพิธีสามหลัง – *kyuushuusanden* และทรัพย์สินสมบัติอกราว 600 ชิ้น ที่เข้าข่ายได้รับการยกเว้นภาษีมรดกตามกฎหมายทรัพย์สินพระราชสำนัก)³⁶¹

เดวิด เอ. ไททัส (David A. Titus) ได้กล่าวถึงข้อถกเถียงที่น่าสนใจไว้ตอนหนึ่งในงานเขียนของเขาว่าเมื่อมีการกำหนดให้ทรัพย์สินทุกอย่างของสถาบัน พระจักรพรรดิกลายเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินไปแล้ว ทรัพย์สินทุกอย่างนั้น หมายรวมถึง “ฉลองพระองค์ ฉลองพระเนตร อุปกรณ์ทดลองวิทยาศาสตร์ (ซึ่งเป็นสิ่งที่องค์พระจักรพรรดิโซวะทรงโปรดปราน) ตกเป็นของรัฐทั้งหมดด้วย หรือไม่ อย่างไรก็ดี มีการกำหนดในท้ายที่สุดว่าทรัพย์สินเหล่านั้นอาจจัดเป็น ทรัพย์สินประเภท ‘ส่วนตัวของพระองค์’ (personal private property) แต่ทรัพย์สินอย่างโต๊ะทำงานและฉลองพระองค์สำหรับพิธีการก็ยังถือเป็นทรัพย์สิน ของรัฐอยู่”³⁶² ข้อบัญญัติที่กำหนดเงื่อนไขเหล่านี้ที่ว่าด้วยทรัพย์สินและการจัดการ งบประมาณสำหรับสถาบันพระจักรพรรดิในยุคหลังสงครามประกอบด้วยกฎหมาย 2 ฉบับ ได้แก่ กฎมณเฑียรบาลด้านการเงินและทรัพย์สิน (Imperial Household Economy Law – *koushitsukeizaihou*) ซึ่งเริ่มใช้ ค.ศ. 1947 พร้อมกับ รัฐธรรมนูญ สำหรับอีกฉบับคือ กฎหมายเพื่อการบังคับใช้กฏมณเฑียรบาล ด้านการเงินและทรัพย์สิน (Imperial Household Economy Enforcement Law – *koushitsukeizaihou shikouhou*) ซึ่งวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้คือกำหนด รายละเอียดเฉพาะเจาะจงลงไปในระดับตัวเลขมูลค่าหรืองบประมาณในส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับทรัพย์สินและการทำธุรกรรมของพระราชสำนัก โดยจะต้องใช้

³⁶¹ “Imperial Heirlooms, Sacred Treasures Made Tax Exempt for 2019 Succession,” *Mainichi* (May 2, 2019), accessed April 15, 2023, <https://mainichi.jp/english/articles/20190502/p2a/00m/0na/014000c#:~:text=Imperial%20treasures%20are%20prescribed%20under,exempting%20them%20from%20inheritance%20tax>.

³⁶² Titus, “The Making,” 565.

ประกอบกันกับ Imperial Household Economy Law ข้างต้นเพื่อดำเนินการได้ชัดเจนถูกต้องในทางปฏิบัติ เนื้อหาในกฎหมายเสริมนี้จึงมีรายละเอียดอย่างเช่นงบประมาณประเภทต่าง ๆ ที่รัฐบาลจัดสรรแก่สถาบันพระจักรพรรดิคิดเป็นเงินจำนวนเท่าไร เพดานการใช้จ่ายและทำธุรกรรมในแต่ละปีของพระราชสำนักสามารถดำเนินการได้ไม่เกินมูลค่าเท่าไรที่ไม่จำเป็นต้องผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความแน่นอนและโปร่งใสในการบริหารจัดการทรัพย์สินของสถาบันพระจักรพรรดิ นอกจากนี้กฎหมาย 2 ฉบับนี้ยังกำหนดกลไกเพื่อการควบคุมและตัดสินใจประเด็นต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่วางไว้อีกด้วย โดยอยู่ในรูป “คณะกรรมการบริหารพระราชวังด้านการเงินและทรัพย์สิน” (Imperial Household Economic Council – *koushitsukezai kaigi*) ซึ่งมีบทบาทควบคู่กับ “คณะกรรมการบริหารพระราชวัง” (Imperial Household Council) ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเทียบเท่ากับที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว คณะกรรมการทั้งสองชุดนี้มีสมาชิกโดยตำแหน่งที่คาบเกี่ยวและทับซ้อนกันอยู่อันสะท้อนหลักการเดียวกัน นั่นคือการให้ตัวแทนหลายฝ่ายจากรัฐบาลมีบทบาทในการหารือและตัดสินใจร่วมกัน ซึ่งสอดคล้องตามแนวทางการมีส่วนร่วม ถ่วงคานและตรวจสอบอำนาจแบบประชาธิปไตย

กฎหมายเทียบบาลด้านการเงินและทรัพย์สิน (จากนี้จะใช้ตัวย่อว่า IHEL) กำหนดแนวทางการจัดสรรและบริหารจัดการทรัพย์สินของรัฐที่ให้แก่สถาบันพระจักรพรรดิได้ใช้ประโยชน์ ในการนี้ “สำนักพระราชวัง” ซึ่งอยู่ใต้สำนักคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่เป็นฝ่ายดำเนินการในเรื่องการบริหารจัดการทรัพย์สินของพระราชสำนัก IHEL ได้รับการแก้ไขหลายครั้งหลังจากใช้นับตั้งแต่ ค.ศ. 1947 หลายข้อบัญญัติที่มีมาเดิมได้ถูกตัดหรือปรับเปลี่ยนเนื้อหาให้ชัดเจนขึ้น จึงจะขอสำรวจข้อบัญญัติที่ใช้อยู่ในปัจจุบันซึ่งมีการแก้ไขล่าสุดเมื่อ ค.ศ. 1999 และ 2006 สำหรับแนวทางการกำกับการใช้จ่ายและทำธุรกรรมของสมาชิกราชวงศ์ ได้มีการกำหนดไว้ในมาตรา 2 ซึ่งมีการปรับจากข้อบัญญัติเดิมที่ระบุว่าในกรณีการทำธุรกรรม ใช้จ่ายในลักษณะซื้อขายส่วนพระองค์ในเรื่องทั่วไป รวมถึงให้หรือรับทรัพย์สินหรือให้ของกำนัลไม่เกินมูลค่าที่กำหนดต่อปีโดยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

หรือโดยคณะกรรมการการเงินและทรัพย์สิน (IHEC) พระราชสำนักสามารถดำเนินการได้เลยโดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาในแต่ละครั้งของการทำธุรกรรมดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันมาตรานี้มีเนื้อหาชัดเจนยิ่งขึ้นโดยกำหนดการทำธุรกรรมแบ่งไว้เป็น 4 กรณีที่ “ไม่จำเป็น” ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ได้แก่ ก. กิจกรรมทางเศรษฐกิจส่วนพระองค์ในเรื่องทั่ว ๆ ไป รวมถึงการซื้อขายที่มีมูลค่าไม่สูงมาก ข. กรณีมอบของที่ระลึกเชิงพิธีการเนื่องในโอกาสติดต่อแลกเปลี่ยนกับต่างประเทศ ค. กรณีรับหรือให้ทรัพย์สินหรือมรดกอันเป็นประโยชน์สาธารณะ ง. เมื่อตัดกรณีข้างต้นแล้ว หากพระราชสำนักให้หรือรับทรัพย์สินในรอบปีงบประมาณมูลค่าไม่เกินเพดานจำกัดตามที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนด (ก็ไม่จำเป็นต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา) กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ตาม IHEL นี้ การใช้จ่ายและกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นใดของพระราชสำนักนอกเหนือจาก 4 กรณีที่กำหนดข้างต้นถือเป็นเรื่องของรัฐสภาที่จะอนุมัติให้สถาบันพระจักรพรรดิตำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินได้ในแต่ละครั้ง

ตารางแสดงเพดานจำกัดมูลค่าการมอบและรับทรัพย์สินของสมาชิกราชวงศ์ต่อปี³⁶³

	เพดานมูลค่าทรัพย์สินที่มอบ (หนึ่งปีงบประมาณ)	เพดานมูลค่าทรัพย์สินที่ได้รับ (หนึ่งปีงบประมาณ)
สมเด็จพระจักรพรรดิ และพระราชวงศ์ใกล้ชิด	ไม่เกิน 18 ล้านเยน	ไม่เกิน 6 ล้านเยน
พระบรมวงศานุวงศ์อื่น ๆ (บรรลุนิติภาวะ)	พระองค์ละไม่เกิน 1.6 ล้านเยน	พระองค์ละไม่เกิน 1.6 ล้านเยน
พระบรมวงศานุวงศ์อื่น ๆ (ยังไม่บรรลุนิติภาวะ)	พระองค์ละไม่เกิน 350,000 เยน	พระองค์ละไม่เกิน 350,000 เยน

³⁶³ ข้อมูลจากเว็บไซต์สำนักพระราชวัง “Finances of the Imperial House,” accessed April 15, 2023, [https:// www.kunaicho.go.jp/e-about/seido/seido08.html#H2-01](https://www.kunaicho.go.jp/e-about/seido/seido08.html#H2-01)

จากมาตรา 2 ข้อ 4 ข้างต้นอาจขยายความให้เห็นถึงความชัดเจนและเคร่งครัดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการกำหนดกรอบและเพดานการใช้จ่ายของพระราชสำนักญี่ปุ่นตามตารางที่แสดงมาแล้ว ในเรื่องนี้นอกจาก IHEL แล้ว ยังมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับกฎหมายรัฐธรรมนูญมาตรา 8 และ Imperial Household Economy Enforcement Law (IHEEL) มาตรา 2 อีกด้วย โดยรัฐธรรมนูญมาตรา 8 กำหนดว่าโดยปกติการให้หรือรับทรัพย์สินใด ๆ โดยพระราชสำนักต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบและความเห็นชอบจากรัฐสภา ส่วน IHEEL มาตรา 2 กำหนดเพดานมูลค่าการมอบและรับทรัพย์สินในหนึ่งปีงบประมาณไว้ตามเงื่อนไขดังแสดงในตารางข้างบน หากทรัพย์สินที่พระราชสำนักให้และรับต่อปีไม่เกินมูลค่าดังกล่าวก็ไม่จำเป็นต้องผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากรัฐสภา

IHEL มาตรา 3 ถึง มาตรา 6 ถือได้ว่าเป็นข้อกำหนดหลักเกี่ยวกับงบประมาณที่รัฐจัดสรรให้แก่พระราชสำนัก ตลอดจนกำหนดวัตถุประสงค์ของงบประมาณเหล่านั้น โดยในการศึกษางบประมาณส่วนนี้จำเป็นต้องอ้างอิง IHEEL ประกอบไปด้วยเนื่องจากเป็นกฎหมายที่เสริมกันโดยกำหนดตัวเลขงบประมาณที่ชัดเจนในแต่ละหัวข้อไว้ งบประมาณสำหรับสถาบันพระจักรพรรดิแบ่งออกเป็น 3 ส่วนด้วยกัน ได้แก่ 1) งบประมาณส่วนพระองค์สำหรับสมเด็จพระจักรพรรดิและพระบรมวงศานุวงศ์ใกล้ชิด (*personal expense for internal court members – naiteihi*) โดยถวายให้เป็นเงินใช้สอยส่วนพระองค์สำหรับสมาชิกราชวงศ์หลัก 5 พระองค์ ประกอบด้วย สมเด็จพระจักรพรรดิ (นารูฮิโตะ) สมเด็จพระจักรพรรดินี (มาซาโกะ) สมเด็จพระจักรพรรดิผู้ทรงสละราชสมบัติ สมเด็จพระจักรพรรดินีองค์ก่อน พระราชธิดาในสมเด็จพระจักรพรรดิ (เจ้าหญิงไอโกะ) วัตถุประสงค์ของงบประมาณส่วนนี้คือเพื่อให้ทรงใช้ในชีวิตประจำวันและดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจส่วนพระองค์ได้ตามที่กำหนดในมาตรา 2 ของ IHEL โดยที่สำนักพระราชวังไม่มีหน้าที่ดูแลจัดการเงินส่วนนี้ ในแง่มูลค่าเบี้ยส่วนนี้ถูกกำหนดไว้ตายตัวใน IHEEL ที่ปีละ 324 ล้านเยน

(ตัวเลขนี้นอกจากระบุในตัวบทกฎหมายแล้วยังเผยแพร่ในหน้าเว็บไซต์ของสำนักพระราชวัง kunaicho.go.jp ทั้งในภาษาญี่ปุ่นและภาษาอังกฤษด้วย)

ส่วนที่ 2) เป็นงบประมาณสำหรับพระบรมวงศานุวงศ์อื่นๆ (allowance for imperial family members – *kouzokuhi*) ซึ่งรัฐบาลจัดสรรให้แก่พระบรมวงศานุวงศ์พระองค์อื่น ๆ นอกเหนือจากที่ระบุในข้อที่ 1) เพื่อให้ทรงสามารถดำเนินกิจวัตรได้สมฐานะอันทรงพระเกียรติ เงินที่ถวายแก่สมาชิกราชวงศ์ที่ทรงแยกครัวเรือนเป็นเอกเทศแล้วกำหนดโดย IHEEL ที่ปีละ 30.5 ล้านเยน งบประมาณรวมในส่วนนี้สำหรับ ค.ศ. 2022 คิดเป็นทั้งสิ้นราว 260 ล้านเยน สำนักพระราชวังไม่มีหน้าที่ดูแลจัดการงบประมาณในส่วนนี้เช่นกัน IHEL ยังกำหนดด้วยว่ารัฐบาลจะถวายเงินให้พระบรมวงศานุวงศ์ก่อนหนึ่งในกรณีทรงเริ่มแยกครัวเรือนเป็นเอกเทศ และในกรณีที่ทรงสละฐานันดรศักดิ์เป็นบุคคลธรรมดา 3) งบประมาณสำหรับกิจการพระราชวัง (palace-related expense – *kyuuteihi*) งบประมาณในส่วนนี้จะอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของสำนักพระราชวังเพื่อใช้ในพระราชกรณียกิจที่เป็นทางการและพระราชพิธีต่าง ๆ ซึ่งเป็นหน้าที่ของสถาบันพระจักรพรรดิตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ เงินส่วนนี้ยังใช้สำหรับพิธีการอื่น ๆ อย่างการจัดงานเลี้ยงรับรอง พิธีต้อนรับและค่าใช้จ่ายในการเสด็จเยือนที่ต่าง ๆ ทั้งในและนอกประเทศ งบประมาณด้านนี้ยังครอบคลุมถึงการบำรุงรักษาพระบรมหาราชวังตลอดจนพระตำหนักและทรัพย์สินต่าง ๆ ที่รัฐบาลจัดสรรให้พระราชสำนักใช้ประโยชน์ ตามที่ปรากฏในเว็บไซต์เผยแพร่ข้อมูลของสำนักพระราชวังญี่ปุ่น งบประมาณเฉพาะส่วนนี้สำหรับ ค.ศ. 2022 อยู่ที่ราว 6,700 ล้านเยน

IHEL ยังกำหนดให้มี “คณะกรรมการกิจการพระราชวังด้านการเงินและทรัพย์สิน” ทำหน้าที่เป็นฝ่ายพิจารณาตัดสินในเรื่องต่างๆ โดยได้กำหนดองค์ประกอบของสมาชิกกรรมการให้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งหลายฝ่ายในรัฐบาลรวมทั้งสิ้น 8 คนที่น่าสนใจคือมีองค์ประกอบของ IHEC จะคล้ายคลึงกับคณะกรรมการพระราชวัง (Imperial Household Council) ที่จัดตั้งตามกฎหมายเถียรบาล

แต่สมาชิกของ IHEC ไม่มีตัวแทนที่เป็นพระบรมวงศานุวงศ์อย่างที่มีใน คณะกรรมาธิการพระราชวัง แสดงให้เห็นว่าการตัดสินใจประเด็นทรัพย์สิน และงบประมาณถูกจัดให้เป็นอำนาจและบทบาทของฝ่ายรัฐบาลในแบบที่สมาชิก ราชวงศ์ไม่มีส่วนร่วมตัดสินใจโดยตรง ผู้มีตำแหน่งในรัฐบาลที่กฎหมายกำหนดให้เป็นสมาชิก IHEC ประกอบด้วย ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภา รองประธานสภาทั้งสอง นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เลขานุการ สำนักพระราชวัง ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (Board of Audit) และยังกำหนดให้ตั้ง “สมาชิกสำรอง” ไว้ทดแทนอีก 8 คน ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร 2 คน สมาชิกวุฒิสภา 2 คน รัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีช่วยว่าการ กระทรวงการคลัง รองเลขาฯ สำนักพระราชวัง และเจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจเงิน แผ่นดิน เพื่อทำให้การทำงานมีความต่อเนื่องหากขาดสมาชิกหลักไป โดยบทบาท หน้าที่ของ IHEC ตามที่ IHEL กำหนดประกอบด้วย ก. พิจารณาเปลี่ยนแปลงตัวเลข งบประมาณที่จัดสรรให้แก่พระราชสำนัก (งบประมาณส่วนพระองค์และ งบประมาณสำหรับพระบรมวงศานุวงศ์) ข. รับรองเงินที่ถวายแก่สมาชิก พระบรมวงศานุวงศ์กรณีที่ทรงแยกครัวเรือนเป็นครั้งแรก ค. รับรองเงินที่ถวายแก่ สมาชิกพระบรมวงศานุวงศ์กรณีที่ทรงสละฐานันดรศักดิ์

6.6 บริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย

หลายทศวรรษได้เลยมานานนับจากที่สถาบันพระจักรพรรดิญี่ปุ่นถูกปฏิรูป เปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ และถูกทดแทนด้วยระบอบ “ราชาธิปไตยเชิงสัญลักษณ์” (symbol monarchy) ระบอบนี้ยังคงอยู่ควบคู่การปกครองแบบประชาธิปไตย ยุคหลังสงครามมาได้อย่างราบรื่นลงตัว อันเป็นผลทั้งจากหลักคิดและวาทกรรม ใหม่ที่สร้างความสอดคล้องเชิงกฎหมายและปรัชญาให้แก่สถาบันพระจักรพรรดิ และปฏิเสธไม่ได้ด้วยว่าเป็นผลจากพระราชจริยวัตรและพระราชกรณียกิจ ขององค์พระจักรพรรดิและพระบรมวงศานุวงศ์อันดีงามและระมัดระวังให้เป็นไป ตามกรอบกฎเกณฑ์ที่บัญญัติขึ้นใหม่และความคาดหวังของสาธารณชนญี่ปุ่น

ยุคสมัยใหม่ ถึงอย่างนั้นก็ตามในปัจจุบันประเด็นที่เป็นข้อท้าทายต่อสถาบันนี้ ในสังคมการเมืองของญี่ปุ่นก็ยังคงหนีไม่พ้นปัญหาว่าด้วย “การดำรงสถาบัน” ให้ดำรงคงอยู่ได้อย่างมีความชอบธรรมและยั่งยืน คำว่า “การคงอยู่” ในที่นี้ มีนัย 2 ประการด้วยกัน

ประการแรกเป็นประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นเรื่อยมาในยุคหลังสงคราม นั่นคือ คำถามเรื่อง “การคงอยู่ร่วมกันกับระบอบประชาธิปไตย” รวมถึงอัตลักษณ์ใฝ่สันติที่แม้ภาพลักษณ์และบทบาทของสถาบันพระจักรพรรดิจะถูกประกอบสร้างขึ้นใหม่ เพื่อให้ “ยังคงความชอบธรรม” อยู่ได้ในยุคหลังสงคราม โดยปรุ่งแต่งให้เป็น สัญลักษณ์แห่งความทันสมัย ความเป็นปึกแผ่น ประชาธิปไตยและสันติภาพ³⁶⁴ แต่ก็ปฏิเสธได้ยากว่าสถาบันนี้ก็สืบทอดระบบและชนบประเพณียุคศักดินา ตลอดจน คติความเชื่อและหลักศรัทธาแบบชินโต ซึ่งเคยเป็นแนวคิดและอุดมการณ์แบบ อนุรักษนิยมที่เคยหล่อเลี้ยงลัทธิทหาร ชาตินิยมและสงครามในอดีต ภาพลักษณ์ เก่าก่อนที่ไม่สู้ดีนักของระบอบราชาธิปไตยยังคงหลอกหลอนการคงอยู่ของสถาบันนี้ ในยุคปัจจุบัน อีกนัยหนึ่งเกี่ยวกับ “การคงอยู่” ของสถาบันพระจักรพรรดิ คือปัญหาการรับประกันว่าสถาบันนี้จะดำรงอยู่ได้อย่างมีเสถียรภาพต่อเนื่องไปได้ โดยยังคงมี “รัชทายาทฝ่ายชาย” สืบสันตติวงศ์ตามพระราชประเพณีและ กฎมณเฑียรบาลต่อไปในอนาคต ประเด็นนี้ถือเป็นข้อท้าทายใหม่ที่ขยายเป็น วาระแห่งชาติในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา จากกระแสความวิตกว่าพระราชวงศ์ อาจสิ้นผู้สืบราชสันตติวงศ์ฝ่ายชายในอนาคตอันใกล้ลงได้ สังคมการเมืองญี่ปุ่น มีความเคลื่อนไหวและหาทางรับมืออย่างไรเพื่อรับประกันว่าสถาบันพระจักรพรรดิ จะคงอยู่สืบต่อไปได้ด้วยดี ประเด็นเหล่านี้จะได้เสนอและวิเคราะห์ในส่วนนี้

6.6.1 การคงอยู่ร่วมกับระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่

แม้ว่าสถาบันพระจักรพรรดิจะถูกทำให้ปราศจากอำนาจข้องเกี่ยวกับการปกครองและการเมืองอย่างสิ้นเชิงในรัฐธรรมนูญปัจจุบัน แต่การคงอยู่ ของสถาบันนี้ไม่ว่าจะในฐานะองค์อธิปัตย์ผู้กุมอำนาจอธิปไตยหรือในฐานะ

³⁶⁴ Titus, “The Making,” 564.

สัญลักษณ์เชิงสังคมวัฒนธรรมถือเป็นประเด็นทางการเมืองอย่างเลี่ยงไม่ได้ จะเห็นว่าภาวะที่เกิดขึ้นเสมอมาในการเมืองการปกครองของญี่ปุ่นคือการที่สถาบันพระจักรพรรดิถูกใช้เพื่อให้ความชอบธรรมแก่ผู้นำหลากหลายกลุ่มที่ผลัดเปลี่ยนมาควบคุมอำนาจปกครองบ้านเมือง โดยสามารถมองย้อนไปตั้งแต่สมัยที่ขุนนางตระกูลฟูจิวาระเป็นใหญ่ หรือสมัยที่รัฐบาลทหารนำโดยโชกุน กุมบังเหียรประเทศ กระทั่งคณะผู้ปกครองเมจิขึ้นมานำการปฏิรูป แม้ในปัจจุบันสถาบันพระจักรพรรดิจะถูกลดสถานะและบทบาทลงไปมากแต่การเชิดชูสถาบันนี้ ก็ยังเป็นวาระของฝ่ายขวาหรือฝ่ายอนุรักษ์นิยมของญี่ปุ่นในการเรียกคะแนนเสียง และโจมตีฝ่ายตรงข้ามในกระบวนการแข่งขันแย่งชิงอำนาจตามวิถีทางประชาธิปไตย อาจเน้นย้ำข้อเท็จจริงที่ว่าไม่ว่ายุคไหนในประวัติศาสตร์ส่วนใหญ่ของญี่ปุ่น อำนาจ บทบาทและตำแหน่งแห่งที่ของสถาบันพระจักรพรรดิ “ถูกจัดแจง” ให้พระองค์และพระบรมวงศานุวงศ์โดยฝ่ายอื่นมากกว่าที่จะสะท้อนพระประสงค์ขององค์จักรพรรดิเอง³⁶⁵ สถานะของสถาบันนี้จึงเลื่อนไหลเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์การเมืองภายในญี่ปุ่นในแต่ละยุคสมัย เมื่อมองว่าสถาบันนี้เชื่อมโยงสัมพันธ์กับการเมืองแบบที่ไม่อาจแบ่งแยกตัดขาดจากกันได้แล้ว เราจึงเห็นได้ว่าสถาบันนี้อยู่เป็นหัวข้อถกเถียงทางการเมืองไม่เคยห่างหายไปตั้งแต่รัชสมัยโชวะ เฮเซ มาจนถึงสมัยเรวะ ในปัจจุบัน

ข้อถกเถียงเรื่องการคงอยู่ของสถาบันอาจแยกวิเคราะห์ได้เป็น 2 ประเด็น คือ 1) ความสอดคล้องกับอุดมการณ์ประชาธิปไตย และ 2) กับอุดมการณ์สันตินิยม ที่เชื่อมโยงสำนึกรับผิดชอบต่อสงครามในอดีต สำหรับประการแรกนั้น ตราบเท่าที่สถาบันพระจักรพรรดิยังคงอยู่ก็ยิ่งส่งผลให้เกิดข้อกังขาจากภายในสังคมการเมืองญี่ปุ่นเกี่ยวกับความลึกลับในความเป็นประชาธิปไตยของระบบการเมืองการปกครองของประเทศ จริงอยู่ที่ระบอบประชาธิปไตยมีอยู่หลายรูปแบบในโลกนี้ แต่ความที่ระบอบราชาธิปไตยซึ่งเป็นตัวแทนและสิ่งตกค้างของ “วิไลโบราณ” (ancien regime) ไม่ว่าจะค่านิยมสืบทอดตำแหน่งตามชาติกำเนิด ระบบอภิสิทธิ์

³⁶⁵ Ibid.

หรือแนวคิดเทวสิทธิ์ ซึ่งถึงแม้จะเจือจางลงไปมากภายใต้ระบบกฎหมายที่ใช้ในปัจจุบัน แต่ก็ทำให้เกิดความรู้สึกแปลกแยกไม่เข้าพวกของสถาบันนี้ในวิถีการเมืองใหม่³⁶⁶ จะเห็นได้ว่ายังคงมีความตึงเครียดในเรื่องบทบาทและขอบเขตอำนาจของสถาบันพระจักรพรรดิในสังคมญี่ปุ่นที่กลายเป็นชนวนข้อถกเถียงเกิดขึ้นอยู่เป็นครั้งคราว ในระบอบที่การวิพากษ์วิจารณ์สถาบันเป็นเรื่องที่กระทำได้โดยไม่สุ่มเสี่ยงต่อกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ (lese majeste) ที่เคยมีมาก่อนสงคราม และสถาบันก็ได้ดำรงสถานะ “ศักดิ์สิทธิ์ล่วงละเมิดมิได้” (sacred and inviolable) อย่างในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ทำให้หลายครั้งเสียงวิจารณ์จากบุคคลหรือกลุ่มการเมือง ตลอดจนสื่อมวลชนถึงความถูกต้องเหมาะสมเกี่ยวกับการแสดงบทบาทของสมาชิกราชวงศ์มิให้ได้ยินอยู่เช่นกัน

ในกรณีที่สมเด็จพระจักรพรรดิอาคิฮิโตะทรงแสดงพระประสงค์จะสละราชสมบัติใน ค.ศ. 2016 โดยได้ทรงมีพระราชดำรัสผ่านทางโทรทัศน์ให้สาธารณชนได้รับทราบถึงพระประสงค์ของพระองค์ สือหลายสำนักและนักวิชาการในญี่ปุ่นต่างตั้งข้อสงสัยว่าความเคลื่อนไหวดังกล่าวเข้าข่ายการยุ่งเกี่ยวแทรกแซงอำนาจรัฐโดยสถาบันพระจักรพรรดิหรือไม่ เมื่อกฎหมายเทียบบาลกำหนดให้พระองค์ทรงดำรงตำแหน่งจนสิ้นพระชนมายุ และพระประสงค์ที่จะสละราชบัลลังก์หมายถึงการผลักดันให้รัฐบาลและรัฐสภาต้องดำเนินการทบทวนแก้ไขกฎหมายการแสดงพระประสงค์ดังกล่าวถือเป็นการขัดมาตรา 4 ของรัฐธรรมนูญที่มีให้องค์พระจักรพรรดิมี “อำนาจเกี่ยวข้องกับการปกครอง” หรือไม่ ได้เกิดกระแสการตั้งคำถามเหล่านี้ขึ้น แม้ว่าบรรยากาศความรู้สึกโดยรวมของสาธารณชนญี่ปุ่นจะเห็นอกเห็นใจและให้การสนับสนุนการตัดสินใจพระราชหฤทัยขององค์พระจักรพรรดิอาคิฮิโตะ อย่างที่ผลสำรวจความคิดเห็นของหนังสือพิมพ์นิคเคอิ หลังพระราชดำรัสทางโทรทัศน์ไม่นานชี้ว่า ร้อยละ 89 ของผู้ตอบสำรวจสนับสนุนพระประสงค์³⁶⁷ แต่ปัญหาความสุ่มเสี่ยงเรื่องการขัดต่อข้อกฎหมายก็เป็น

³⁶⁶ Ruoff, *The People's Emperor*.

³⁶⁷ “Vast Majority of Japanese Support Emperor's Wish to Abdicate: Poll,” *Nikkei Asia* (August 12, 2016), accessed April 13, 2023, <https://asia.nikkei.com/Politics/Vast-majority-of-japanese-support-emperor-s-wish-to-abdicate-poll>

สิ่งที่สังคมจับจ้อง ดังปรากฏว่าในการสำรวจความคิดเห็นของนิเคอิครั้งดังกล่าว ได้มีข้อคำถามความคิดเห็นว่า “การที่พระองค์ทรงแสดงพระประสงค์ถือเป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญหรือไม่” ผู้ตอบถึงร้อยละ 83 มองว่าไม่มีปัญหาทางกฎหมาย ขณะที่ร้อยละ 9 มองว่าขัดรัฐธรรมนูญ³⁶⁸ เห็นได้ว่าถึงแม้เสียงส่วนใหญ่ของประชาชนจะไม่ได้มองเป็นประเด็นปัญหาแต่ความเคลื่อนไหวนี้ก็ก่อให้เกิดคำถามเชิงกฎหมายซึ่งสะท้อนความตึงเครียดอย่างหนึ่งจากความพยายามยุคหลังสงครามที่ต้องการผนึกและตีกรอบสถาบันพระจักรพรรดิเอาไว้ภายใต้ระบอบรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตยอย่างเคร่งครัด

ข้อกังขาและความเห็นที่ก้องในสื่อเกี่ยวกับเรื่องนี้ทำให้นักวิชาการที่ศึกษาใกล้ชิดในประเด็นกฎหมายและสถาบันออกมาให้ทัศนะปกป้องพระราชดำรัสของสมเด็จพระจักรพรรดิอาคิฮิโตะ หนึ่งในนั้นคือ อิฮิโสะ โซโนเบะ (Itsuo Sonobe) ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายนิยบาล ซึ่งให้ความเห็นว่าแทนที่จะมุ่งถกเถียงเรื่องขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ ควรมองจากมุม “ความเป็นมนุษย์” (humanist perspective) จะดีกว่า สังคมจะบังคับให้พระองค์ทรงครองราชย์ไปจนสิ้นพระชนมายุโดยไม่ยอติดต่อพระประสงค์แม้แต่แต่น้อยอย่างนั้นหรือ และใช้ว่าในประวัติศาสตร์ของญี่ปุ่นจะไม่เคยมีกรณีที่ต้องคว่ำพระจักรพรรดิทรงสละราชสมบัติ เพียงแต่ว่าไม่ได้เกิดขึ้นมานานแล้วเท่านั้นเอง โซโนเบะเชื่อว่าการหาทางให้พระองค์ทรงสละราชสมบัติได้จะเป็นสิ่งที่สังคมเข้าใจและให้การสนับสนุน³⁶⁹ นักกฎหมายรัฐธรรมนูญอย่าง โคอิจิ โยโกตะ (Koichi Yokota) ก็เป็นอีกคนที่มองว่าพระราชดำรัสดังกล่าวไม่ได้ขัดรัฐธรรมนูญ พระองค์และสำนักพระราชวังได้ใช้ความระมัดระวังอย่างยิ่งในการใช้ถ้อยคำ โดยไม่เอ่ยคำว่า “สละราชสมบัติ” อย่างโจ่งแจ้งซึ่งอาจมองเป็นการเร่งเร้ารัฐบาลให้ดำเนินกระบวนการทางการเมืองและกฎหมายได้ ส่วนใหญ่แล้วเนื้อหาที่พระองค์ตรัสสะท้อนถึงความเป็นห่วงในเรื่องพระวรกายที่ทรุดโทรมลงทำให้ไม่สามารถประกอบพระราชกรณียกิจได้ดังเดิม เขาเชื่อว่าความเคลื่อนไหวนี้

³⁶⁸ Ibid.

³⁶⁹ “An Imperial Appeal to the People,” *Nikkei Asia* (August 18, 2016), accessed April 13, 2023, <https://asia.nikkei.com/Politics/An-Imperial-appeal-to-the-people>

ควรถือเป็นโอกาสให้สังคมได้ริเริ่มถกอภิปรายกันเพื่อหาทางออกที่เหมาะสมต่อไป³⁷⁰ ขณะที่โนริยุกิ คาซาโอกะ (Noriyuki Kazaoka) เลขาธิการสำนักพระราชวัง (ค.ศ. 2012 - 2016) ออกมาปกป้องพระราชดำรัสว่าไม่ขัดรัฐธรรมนูญ เนื่องจากพระองค์ไม่ได้ทรงเฝ้าว่าต้องการให้รัฐบาลมีมาตรการอย่างไร เพียงทรง “แสดงความรู้สึกของพระองค์จากประสบการณ์ที่ทรงอยู่ในสถานะสัญลักษณ์แห่งชาติมาเป็นเวลานาน”³⁷¹ รัฐบาลของนายกฯ อาเบะในเวลานั้นก็ดูจะตระหนักถึงความอ่อนไหวในเรื่องนี้และพยายามใช้ความระมัดระวังอย่างยิ่งยวด โดยไม่ได้รับเร่งดำเนินการในทันทีกลับอาศัยการทอดเวลาออกไปเพื่อไม่ให้ถูกครหาว่าเป็นการตอบสนองพระประสงค์ขององค์พระจักรพรรดิ³⁷²

คำถามที่เกิดขึ้นยังมีอีกด้วยว่า เราควรเข้าใจการเมืองญี่ปุ่นว่าอยู่ในระบอบประเภทใดระหว่างราชาธิปไตยหรือสาธารณรัฐ (republic) ซึ่งก็เป็นเรื่องที่ได้ตอบได้ยากเพราะในด้านหนึ่งอาจมองว่าคุณลักษณะอย่างหลังมีความเข้มข้นชัดเจนมากกว่า ในยามที่เนื้อหาของราชาธิปไตยถูกจำกัดลดทอนให้เหลือเพียงสัญลักษณ์และเป็น “สถาบันทางวัฒนธรรม” มากกว่าสถาบันทางการเมือง และไม่ได้อยู่ในสถานะแม้แต่ “ประมุขของรัฐ” ดังนั้น เมื่อเทียบกับราชาธิปไตยในประเทศอื่น ๆ ที่หลงเหลืออยู่ในทุกวันนี้แล้ว ถือได้ว่ามีอำนาจและบทบาทน้อยมาก³⁷³ ถึงกระนั้น ในอีกด้าน การสืบทอดหลักคุณค่าและสถาบันมาอย่างต่อเนื่องจนปัจจุบัน ทั้งยังเป็นการสืบราชวงศ์เดียวมาอย่างไม่ขาดสายยาวนานที่สุดในโลก กอปรกับการเป็นที่ยอมรับนับถือ นิยมชมชอบและหวงแหนจากสาธารณชนก็สะท้อนความสำคัญของสถาบันอันเก่าแก่ที่ยังมีอยู่ในสังคมการเมืองภายในของญี่ปุ่นไม่เสื่อมคลาย อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ทำให้กระตุกความตึงเครียดในประเด็นการคงอยู่

³⁷⁰ Ibid.

³⁷¹ “No Constitutional Issue with Emperor’s Address: Imperial Agency Chief,” *Nikkei Asia* (August 11, 2016), accessed April 13, 2023, <https://asia.nikkei.com/Politics/No-constitutional-issue-with-Emperor-s-address-Imperial-agency-chief>

³⁷² Iwai, “Abdication.”

³⁷³ Ben-Ami Shillony, “The Japanese Imperial Institute: Crisis and Continuity,” *The Suntory Centre*, Discussion Paper No. IS/06/512 (November 2006), 1

ของสถาบันอีกประการที่สมควรกล่าวถึง ซึ่งเป็นปัจจัยเชื่อมโยงกับเอกลักษณ์อย่างหนึ่งของการเมืองญี่ปุ่นด้วย นั่นคือการมีอยู่ของพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายที่มีความคิดสุดโต่งต่อสถาบันพระจักรพรรดิร่วมอยู่ในกระบวนการประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พรรคคอมมิวนิสต์แห่งญี่ปุ่น (Japanese Communist Party – JCP)

เราอาจมองสภาพนี้ว่าเป็นอันสืบเนื่องจากการปฏิรูปเปิดเสรีทางการเมืองของสหรัฐฯ ขณะที่ก็เป็นเรื่องน่าอัศจรรย์ใจที่อุดมการณ์นี้สามารถเหลือรอดการปราบปรามจากการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายในสงครามเย็นมาได้จนทุกวันนี้จริง ๆ แล้วเนื่องด้วยพรรคฝ่ายซ้ายทั้ง JCP และพรรคสังคมนิยมแห่งญี่ปุ่น (Japan Socialist Party – JSP) มีบทบาทสำคัญในการเมืองญี่ปุ่นหลังสงคราม นั่นคือคอยทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงคันท่าที่ของรัฐบาลซึ่งมีพรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party – LDP) ครองอำนาจมาเป็นส่วนใหญ่ โดยแม้ว่าประชาชนจะเลือกให้พรรคสายอนุรักษนิยมอย่าง LDP บริหารประเทศ แต่ก็สนับสนุนวาระของฝ่ายซ้ายในเรื่องการอ้าง “หลักสันตินิยม” (pacifism) ปกป้องจิตวิญญาณ “ละเลิกสงคราม” ของรัฐธรรมนูญต่อต้านทหารและยึดแนวทาง “เป็นกลางไม่ติดอาวุธ” (unarmed neutrality) ซึ่งแย้งกับจุดยืนของ LDP ที่มุ่งรักษาระบบพันธมิตรความมั่นคงกับสหรัฐฯ พร้อมไปกับเสริมสร้างศักยภาพการป้องกันประเทศแบบค่อยเป็นค่อยไปในรูปของ “กองกำลังป้องกันตนเอง” (Self-Defense Force) ดังนั้นที่ผ่านมาพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายรวมทั้ง JCP จึงมีตำแหน่งแห่งที่และอิทธิพลในรัฐสภาญี่ปุ่นไม่น้อยด้วยเสียงสนับสนุนจากสาธารณชนในเรื่องสันตินิยมและในความระแวงต่อวาระอนุรักษนิยมของ LDP การมีพรรคฝ่ายซ้ายโลดแล่นอยู่ในการเมืองกับการคงอยู่ของระบอบราชาธิปไตยเป็นเรื่องที่ไม่เข้ากันเป็นอย่างยิ่ง อย่างที่เห็นว่าตั้งแต่ปีสิ้นสุดสงครามฝ่ายคอมมิวนิสต์ในญี่ปุ่นเสนอร่างรัฐธรรมนูญตามอุดมการณ์ของตนคู่ขนานไปกับกระบวนการร่างของรัฐบาล หากแต่เป็นร่างซึ่งปราศจากสถาบันพระจักรพรรดิ³⁷⁴

³⁷⁴ Takemae, *Inside GHQ*.

ดังนั้นการมีกลุ่มอุดมการณ์ฝ่ายซ้ายที่โอนเอียงเข้าหาแนวทางสาธารณรัฐนิยมดำรงอยู่เรื่อยมาในการเมืองญี่ปุ่นจึงทำให้ประเด็นการคงอยู่ของสถาบันพระจักรพรรดิถูกย่ำเตือนในเรื่องความสอดคล้องและถูกต้องกับหลักการและค่านิยมประชาธิปไตยไม่น้อย

แม้ว่ากระแสความนิยมพรรคฝ่ายซ้ายโดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคคอมมิวนิสต์จะซาลงไปมากในช่วงไม่กี่ทศวรรษมานี้ โดยพิจารณาจากการลดลงของพรรคที่ยังคงยกชูวาระฝ่ายซ้ายอย่างปกป้องแนวทางสันตินิยม ต่อต้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญ อีกทั้งจำนวนสมาชิกรัฐสภาของพรรคฝ่ายซ้ายก็น้อยลงมาก นี่เป็นผลจากการทบทวนจุดยืนใฝ่สันติในสังคมญี่ปุ่นท่ามกลางภัยคุกคามทางทหารใกล้บ้านที่น่ากังวลมากขึ้น ถึงกระนั้นวาระว่าด้วยการปกป้องหรือต่อต้านสถาบันพระจักรพรรดิก็ยังคงปรากฏเป็นประเด็นถกเถียงระหว่างฝ่ายอนุรักษ์นิยมกับสังคมนิยม แม้ว่าจะไม่ได้รุนแรงและไม่เป็นประเด็นแกนกลางก็ตาม ถึงกระนั้นเราก็สามารถสังเกตเห็นการใช้จุดยืนเรื่องสถาบันเป็นเครื่องมือหรือ “ไพ่ในเกมการเมือง” ระบอบประชาธิปไตยอยู่เช่นกัน ในกรณีฝ่ายอนุรักษ์นิยมอย่าง LDP ที่มีวาระการส่งเสริมแนวคิดชาตินิยม การเปลี่ยนญี่ปุ่นเป็น “รัฐปกติ” ด้วยการสลายข้อจำกัดทางทหาร และแก้ไขรัฐธรรมนูญให้อื้อแก่ยุทธศาสตร์ความมั่นคง มักมองผลจากการปฏิรูปหลังสงครามหลายอย่างว่ากดทับเกียรติภูมิของญี่ปุ่นไม่ว่าเรื่องมุมมองเชิงลบต่อสงคราม ทศนะเกลียดกลัวทหาร รัฐธรรมนูญสันติภาพไปจนถึงการตีกรอบบทบาทสถาบันพระจักรพรรดิ การส่งเสริมความเข้มแข็งในทางทหารของญี่ปุ่นในช่วงที่ผ่านมาจึงมีนัยของการชำระล้างปมอดีตที่ถูกต่างชาติมาเกาะเหน็บให้ลดค่าและหลงลืมเอกลักษณ์ความเป็นญี่ปุ่นดั้งเดิมไป นี่สะท้อนให้เห็นใน “ร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ” ที่คณะกรรมการของพรรค LDP เคยทำไว้และเผยแพร่ออกมาใน ค.ศ. 2012³⁷⁵ แม้ร่างนี้จะถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากและถูกมองว่าสุดโต่งในทางอนุรักษ์นิยมหรือชาตินิยมในหมู่

³⁷⁵ Liberal Democratic Party of Japan, “LDP Announces a New Draft Constitution for Japan,” accessed April 15, 2023, <https://www.jimin.jp/english/news/117099.html>

สมาชิกพรรคด้วยกัน แต่สะท้อนให้เห็นความตึงเครียดเกี่ยวกับสถานะของสถาบันจักรพรรดิที่เป็นอยู่

ในร่างของ LDP ค.ศ. 2012 นี้มีเนื้อหาอย่างเช่น การกำหนดให้ประชาชนต้องเคารพชาติและเพลงชาติญี่ปุ่น ซึ่งเท่าที่ผ่านมามองในแง่ลบว่าเป็นสัญลักษณ์เชื่อมโยงกับยุคสงคราม และในส่วนอารัมภบทและหมวดที่ 1 ของรัฐธรรมนูญให้กำหนดเพิ่มเติมไปว่า “ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่เคารพเชิดชูองค์พระจักรพรรดิในฐานะสัญลักษณ์แห่งความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในชาติ” และให้มีการบัญญัติชัดเจนว่าองค์พระจักรพรรดิเป็น “ประมุขแห่งรัฐ” (head of state) และกำหนดให้มีการเปลี่ยน “ชื่อรัชสมัย” เมื่อมีการผลัดเปลี่ยนราชบัลลังก์³⁷⁶ การเสนอให้บัญญัติในสิ่งที่ไม่เคยกำหนดเป็นข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญนี้ถือเป็นย่างก้าวความพยายามปรับเปลี่ยนสถานะราชาธิปไตยเชิงสัญลักษณ์ซึ่งถือปฏิบัติมาตลอดยุคหลังสงคราม เน้นอ่อนว่าย่อมก่อให้เกิดความกังขาในสังคมขึ้น³⁷⁷ แต่แม้ว่าข้อเสนอเหล่านี้จะถูกโจมตีอย่างมาก โดยถูกสื่อเรียกว่า “ร่างปัญหา” (controversial draft) และใน ค.ศ. 2016 ผู้นำและสมาชิก LDP เองก็มีมติเก็บร่างนี้ไว้เป็น “เอกสารประวัติศาสตร์” (historic official document) มากกว่าที่จะผลักดันเข้ารัฐสภา³⁷⁸ แต่กรณีนี้ก็สะท้อนให้เห็นทัศนคติที่แฝงอยู่ในหมู่ผู้การเมือง LDP ว่ามีฝ่ายที่หมกมุ่นในประเด็นชาตินิยม ตลอดจนมีความคิดความเชื่อที่ว่าข้อเสนอเหล่านี้ตอบสนองกระแสอนุรักษ์นิยมในสังคมญี่ปุ่นที่ต้องการเห็นสถานะของสถาบันพระจักรพรรดิได้รับการเชิดชูขึ้นมาใหม่

ประเด็นการสนับสนุนหรือต่อต้านสถาบันนี้ยังเห็นจากการโจมตีพรรคคอมมิวนิสต์ของญี่ปุ่น ในช่วงการเลือกตั้งครั้งต่าง ๆ ปลายคริสต์ทศวรรษ 2010

³⁷⁶ Ibid.

³⁷⁷ “LDP Drafts Conservative Revisions to Constitution,” *The Japan Times* (April 29, 2012), accessed December 7, 2023, <https://www.japantimes.co.jp/news/2012/04/29/national/ldp-drafts-conservative-revisions-to-constitution/>

³⁷⁸ “LDP Suggests Controversial Draft Revision to Constitution not Fixed,” *The Mainichi* (October 14, 2016), accessed December 7, 2023. <https://mainichi.jp/english/articles/20161014/p2a/00m/0na/007000c>

และต้นทศวรรษ 2020 ซึ่งเห็นการรวมกลุ่มเป็นพันธมิตรทางการเมืองของเหล่าพรรคฝ่ายค้านที่ต่อต้าน LDP โดยเฉพาะเพื่อผสมยุทธศาสตร์ระหว่างการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เพื่อต่อสู้กับ LDP ที่มีความแข็งแกร่งและเป็นที่นิยมกว่าพรรคอื่นๆ พันธมิตรฝ่ายค้านถูกโจมตีจากฝ่ายรัฐบาลและสื่อฝ่ายขวาว່ารวมตัวกันโดยไม่คำนึงถึงจุดยืนเชิงอุดมการณ์³⁷⁹ นั่นเป็นเพราะขณะที่พรรครัฐธรรมนูญประชาธิปไตย (Constitutional Democratic Party – CDP) พรรคแกนนำฝ่ายค้านและพรรคอื่น ๆ มีจุดยืนร่วมกันแบบกลางซ้าย แต่การดึงพรรคคอมมิวนิสต์ JCP เข้ามาเป็นพวก ทำให้เกิดข้อกังขาว่าฝ่ายค้านเห็นด้วยกับจุดยืนที่ต่อต้านการมีกองกำลังป้องกันตนเอง พันธมิตรกับสหรัฐอเมริกา นโยบายส่งเสริมความมั่นคง และที่สำคัญคือการปฏิเสธระบอบราชาธิปไตยและสถาบันพระจักรพรรดิที่อยู่เคียงคู่ญี่ปุ่นมาอย่างนั้นหรือ³⁸⁰ ข้อวิจารณ์นี้พบเห็นบ่อยในสื่อต่าง ๆ และยังถูกมองเป็นความผิดพลาดเพลิงพลั่วของ CDP พรรคแกนนำฝ่ายค้านโดยมองเป็นการผูกพันธมิตรที่ไม่ได้ก่อผลดีและอยู่ไม่ได้ยั่งยืน³⁸¹ กระแสที่โจมตีพรรคคอมมิวนิสต์โดยมุ่งไปที่จุดยืนคัดค้านสถาบันพระจักรพรรดิดูเหมือนจะเป็นกลยุทธ์ในการโดดเดี่ยว JCP ให้ลดบทบาทลงซึ่งไม่เพียงมีเป้าหมายเฉพาะในช่วงเลือกตั้งเท่านั้น แต่ยังเป็นการเบียดบังวาระการต่อต้านนโยบายแบบอนุรักษนิยมทางการเมือง การขยายแสนยานุภาพและการละทิ้งจุดยืนสันตินิยม³⁸² แม้ว่า JCP ได้ปรับแนวนโยบายให้เข้าหาแนวทาง

³⁷⁹ “Japan’s Parties Draw Battle Lines as Election Campaign Begins,” *Nikkei Asia* (October 19, 2021), accessed April 15, 2023, <https://asia.nikkei.com/Politics/Japan-election/Japan-s-parties-draw-battle-lines-as-election-campaign-begins>

³⁸⁰ Eric Johnston, “Major Opposition Parties in Japan Unite in Attempt to Dislodge LDP,” *The Japan Times* (October 13, 2021), accessed April 15, 2023, <https://www.japantimes.co.jp/news/2021/10/13/national/politics-diplomacy/opposition-unity-explainer/>

³⁸¹ “CDP Election Contenders all Call for Review of Accord with JCP,” *The Asahi Shimbun* (November 23, 2021), accessed April 15, 2023, <https://www.asahi.com/ajw/articles/14487345>

³⁸² “Japan’s Ruling Camp Nervous about Opposition Unity as Election Looms,” *The Japan Times* (October 16, 2021).

สายกลางที่ไม่สุดโต่งแบบแต่ก่อนเพื่อการยอมรับจากสังคมญี่ปุ่นและสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป³⁸³ แต่ภาพลักษณ์ของพรรคในการเป็นกลุ่มต่อต้านนโยบายกระแสหลักรวมไปถึงต่อต้านค่านิยมตกค้างของสถาบันพระจักรพรรดิก็น่าจะยังคงรุนแรงในหมู่สาธารณชนญี่ปุ่น

อย่างไรก็ดี เชื่อว่าบรรยากาศการเมืองในญี่ปุ่นจะมีความนิยมและสนับสนุนสถาบันพระจักรพรรดิ แม้กระแสดงต่อต้านจะไม่รุนแรงและลดความตึงตึงลงไปมากแต่กลุ่มประชาสังคมที่มีจุดยืนต่อต้านระบอบราชาธิปไตยที่มีการจัดองค์กรเคลื่อนไหวอย่างเป็นระบบก็ยังมีให้เห็น ซึ่งเกิดขึ้นได้ในสังคมการเมืองที่ให้เสรีภาพในการแสดงความเห็นและวิพากษ์วิจารณ์แม้แต่กับสถาบันพระจักรพรรดิ องค์กรนี้มีอย่างเช่นกลุ่ม ฮันเทนเรน (*Hantenren – han tennousei undou renrakukai*) หรือ “สมาคมเคลื่อนไหวคัดค้านระบอบจักรพรรดิ” ซึ่งเคลื่อนไหวในรูปการปราศรัยในที่สาธารณะและให้ข้อมูลเกี่ยวกับความลักลั่นและปัญหาของการที่ญี่ปุ่นรักษาสถาบันพระจักรพรรดิเอาไว้³⁸⁴ กิจกรรมของกลุ่มนี้มักจะกระตุ้นให้เกิดความเคลื่อนไหวแบบตอบโต้กลับของฝ่ายที่สุดโต่งไปทางอนุรักษนิยมอย่างกรณีที่มีการระดมผู้สนับสนุนแต่ละฝ่ายไปทำกิจกรรมในเชิงประกาศจุดยืนแบบประชันและเผชิญหน้ากัน แม้กลุ่มที่มีแนวคิดสุดโต่งว่าด้วยเรื่องสถาบันทั้งสองฝ่ายจะถือเป็นเพียงคนกลุ่มน้อยในญี่ปุ่น³⁸⁵ แต่ก็เห็นได้ชัดว่าสถาบันพระจักรพรรดิก็ยังเป็นประเด็นถกเถียงอยู่เรื่อยๆ และอาจเป็นชนวนไปสู่ความแตกแยกของกลุ่มแนวคิดในสังคมได้หากถูกปลุกปั่นหรือถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง

³⁸³ “Japan: Communist Party Accepts Emperor’s Speech at Opening Ceremony of the Diet as Constitutional,” *Library of Congress* (January 4, 2016), accessed April 15, 2023, <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2016-01-04/japan-communist-party-accepts-emperors-speech-at-opening-ceremony-of-the-diet-as-constitutional/>

³⁸⁴ “จักรพรรดิญี่ปุ่น: 35 ปีแห่งการต่อต้านกับขบวนการที่ถดถอย” *บีบีซีไทย* (30 เมษายน 2019), accessed April 15, 2023, <https://www.bbc.com/thai/international-48079782>

³⁸⁵ *Ibid.*

อีกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการคงอยู่ของสถาบันพระจักรพรรดิคือ ความเกี่ยวพันกับประวัติศาสตร์สงคราม ที่ผ่านมาความพยายามชำระสะสาง และแสดงสำนึกผิดชอบในเรื่องนี้ถูกมองโยงกับอัตลักษณ์ทางการเมือง และจุดยืนในประชาคมโลกยุคหลังสงครามของญี่ปุ่นอันได้แก่ การเป็นชาติ ผู้ยึดมั่นในสันติภาพ ปัจจุบันการที่กระแสแนวคิดฝ่ายซ้ายในญี่ปุ่นอ่อนพลังลง และอย่างทีกล่าว่ามาว่าจุดยืนสันตินิยมที่เคยยึดถือมาอย่างเคร่งครัดกำลังถูก ทบทวนและปรับความหมายใหม่ให้เอื้อต่อการรับมือสถานการณ์ความมั่นคง ที่เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้วาทกรรมการเป็น “ผู้กระทำในสงคราม”(war victimizer) ซึ่งมักถูกฝ่ายสังคมนิยมนำมาตอกย้ำและเรียกซ้ำจิตสำนึก เพื่อหล่อเลี้ยงอุดมการณ์สันตินิยมกำลังค่อย ๆ ถูกแทนที่ด้วยวาทกรรม “ความจำเป็น” ที่ญี่ปุ่นต้องสร้างเสริมกำลังทหารและค่านึงถึงยุทธศาสตร์ การป้องกันประเทศให้มากขึ้น แต่ถึงแม้แรงกดดันจากการเมืองภายในต่อสถาบัน พระจักรพรรดิในแง่ที่เคยพัวพันกับชาตินิยมและสงครามจะเบาบางลงไปมากแล้ว แต่ปัญหาข้อติดค้างจากสงครามในอดีตนับวันจะกลายเป็นประเด็นระหว่าง ประเทศในพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงเหนือมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อการแข่งขันและถ่วงดุลอำนาจระหว่างชาติในภูมิภาคทวีความร้อนแรง ปัญหาประวัติศาสตร์เมื่อถูกยกขึ้นมาเรียกร้องถกเถียงแล้วก็ไม่อาจเลี่ยงที่จะ กระทบกับสถาบันพระจักรพรรดิไม่ทางตรงก็ทางอ้อมในฐานะค่านิยมที่ดำรง ต่อเนื่องมาจากยุคสงคราม

ที่จริงแล้วตลอดยุคหลังสงครามที่ผ่านมา ในสังคมการเมืองญี่ปุ่นแม้ว่า ตัวตนใฝ่สันติและสำนึกน้อมรับต่อการกระทำรุกรานจะเข้มข้นในบรรยากาศ ความคิด แต่วาทกรรมดังกล่าวก็ต้องแบ่งพื้นที่ให้แก่ความรู้สึกฝังลึกที่ว่าคนญี่ปุ่นเอง ก็ “เป็นเหยื่อ” ของเหล่าผู้นำทหารที่พาประเทศเข้าสู่สมรภูมิรบและถูกพิพากษา ในศาลอาชญากรรมสงคราม สำนึก “ความเป็นเหยื่อ” (victim consciousness) ของชาวญี่ปุ่นนี้ทำให้การชดเชยแก่ชาติข้างเคียงในเอเชียผู้เป็นเหยื่อการใช้กำลัง ของญี่ปุ่นที่แท้จริงเป็นไปด้วยความลังเลใจ วาทกรรมที่เน้นย้ำว่าพลเรือนญี่ปุ่นเอง

ก็เป็นเหยื่อสงครามเช่นกันกลายเป็นหลักเหตุผลของกลุ่มอนุรักษ์นิยมและรัฐบาลนำโดยพรรค LDP ที่ไม่ต้องการตอกย้ำพิษภัยของชาตินิยมและการทหารในอดีตเท่าไร เพราะอุดมการณ์เหล่านี้เป็นสิ่งที่ฝ่ายอนุรักษ์นิยมกำลังมุ่งส่งเสริมให้เข้มแข็งขึ้นในเวลานี้ ตระกาะความเป็นเหยื่อยังแผ่คลุมไปถึงสถาบันพระจักรพรรดิด้วยความพยายามพิทักษ์ปกป้องสถาบันนี้ ความทรงจำและภาพลักษณ์ที่ว่าองค์พระจักรพรรดิเพียงทรงยอมตามความต้องการและความทะเยอทะยานของผู้นำทหารกลายเป็นหลักเหตุผลที่ถูกส่งเสริมจนเป็นความเชื่อกระแสหลักซึ่งช่วยให้สถาบันหลุดรอดจากการเอาผิดและยังคงรักษาความชอบธรรมเอาไว้ได้เรื่อยมา³⁸⁶ แต่ในงานวิชาการและงานประวัติศาสตร์ว่าด้วยการพัวพันกับสงครามของญี่ปุ่นที่เผยแพร่สู่ผู้คนทั้งในและนอกประเทศให้ได้ศึกษาและเรียนรู้ก็มักไม่อาจเลี่ยงคำถามและข้อกังขาเกี่ยวกับบทบาทขององค์พระจักรพรรดิอิโรโตะในสงครามได้ ข้อถกเถียงที่หาข้อสรุปชัดเจนไม่ได้นี้ย่อมผุดขึ้นมาปนเปื้อนความเข้าใจเกี่ยวกับสถาบันพระจักรพรรดิของญี่ปุ่นและมีอาจลบลื่อนออกไปจากความทรงจำได้โดยง่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมโนทัศน์ของชนชาติอื่นที่ถูกกล่อมเกลามาด้วยวาทกรรมที่ต่างออกไปในฐานะ “เหยื่อการกระทำของญี่ปุ่น” การปลุกประเด็นประวัติศาสตร์สงครามขึ้นมาเรียกร้องและต่อต้านญี่ปุ่นในยุคสมัยนี้อย่างที่พบเห็นบ่อยมากยิ่งขึ้นจากทั้งฝั่งจีนและเกาหลีใต้มีส่วนหล่อเลี้ยงความทรงจำเกี่ยวกับความเลวร้ายในสงคราม รวมทั้งคำถามถึงบทบาทของสถาบันพระจักรพรรดิตัว

ประเด็นติดค้างสำหรับประเทศข้างเคียงที่กลายเป็นปัญหาความสัมพันธ์กับญี่ปุ่นในช่วงคริสต์ทศวรรษ 2010 หนีไม่พ้นเรื่องเหตุการณ์สังหารหมู่ที่นานกิง ซึ่งจีนในสมัยประธานาธิบดีสีจิ้นผิง ได้จัดให้มีวันรำลึกเป็นทางการทุกปีเพื่อเรียกร้องให้ญี่ปุ่นยอมรับอย่างตรงไปตรงมาถึงความเหี้ยมโหดที่กองทัพเคยกระทำกับชาวจีน ปัญหาศาลเจ้ายะสุคุนิซึ่งอุทิศให้แก่ผู้ที่สละชีวิตในสงครามแต่ต่อมาได้รวมเอาดวงวิญญาณของผู้นำที่ถูกพิพากษาเป็นอาชญากรสงคราม

³⁸⁶ Bix, “Inventing.”

หลังสงครามโลกครั้งที่สองไปสเถียรไว้ด้วย ดังนั้นเมื่อนักการเมืองและผู้นำญี่ปุ่นเดินทางไปสักการะศาลเจ้าชินโตแห่งนี้จึงทำให้เกิดกระแสต่อต้านจากชาติต่าง ๆ โดยมองว่าสะท้อนการขาดสำนึกรับผิดชอบต่อสงคราม อีกทั้งยังมีกรณีบาดหมางใหญ่กับเกาหลีใต้ในเรื่อง “สตรีที่ถูกบังคับให้ปรนเปรอทหารญี่ปุ่น” (comfort women) และแรงงานเกาหลีที่ถูกบังคับ (forced labor) มาทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมสมัยที่ญี่ปุ่นเป็นเจ้าอาณานิคม ปัญหาเหล่านี้ที่ถูกรื้อฟื้นขึ้นจากปัจจัยทั้งในญี่ปุ่นและในชาติเหล่านี้ ไม่ว่าจะเป็นการเสนอรักษานิยมในญี่ปุ่นที่ต้องการเปลี่ยนภาพลักษณ์เชิงลบของประวัติศาสตร์สงคราม อันนำไปสู่กระแสโต้กลับของชาติอย่างจีนและเกาหลีใต้ ขณะที่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าปัจจัยภายในการเมืองของชาติเหล่านี้คือการปลุกปั่นกระแสชาตินิยมเพื่อรักษาสถานอำนาจของรัฐบาลก็เป็นต้นเหตุของการนำประเด็นบาดหมางกับญี่ปุ่นนับจากอดีตมาใช้เป็นเครื่องมือ แม้ว่าชาติเหล่านี้เข้าใจดีว่าการเรียกร้องให้ญี่ปุ่นขอโทษ ชดเชย หรือเผชิญกับความต่างพร้อมในอดีตของตนโดยตรงไปตรงมา มีขอบเขตที่ล่วงเกินไม่ได้ อย่างไรก็ตามการโจมตีสถาบันพระจักรพรรดิของญี่ปุ่น แต่เหตุการณ์บางกรณีก็เผยให้เห็นว่าภายใต้ความตึงเครียดในประเด็นประวัติศาสตร์ระหว่างประเทศเหล่านี้มีความไม่พอใจต่อการคงอยู่ของสถาบันพระจักรพรรดิ หรือไม่ก็ต่อท่าทีของสถาบันในเรื่องสงครามแฝงอยู่เสมอมา

ใน ค.ศ. 1989 หลังจากองค์พระจักรพรรดิอากิฮิโตะทรงขึ้นครองราชย์ได้ไม่นาน รัฐบาลเกาหลีใต้แสดงความประสงค์มายังรัฐบาลญี่ปุ่นว่าต้องการที่จะเห็นสมเด็จพระจักรพรรดิองค์ใหม่ทรงมีพระราชดำรัสขอโทษต่อประเด็นสงคราม และสิ่งที่ญี่ปุ่นเคยกระทำกับเกาหลีในอดีต หลักฐานการทูตที่เพิ่งมีการเปิดเผยเมื่อ ค.ศ. 2020 แสดงให้เห็นว่าในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1980 รัฐบาลญี่ปุ่นเสนอต่อเกาหลีใต้หลายครั้งเรื่องแผนการที่จะให้มกุฎราชกุมารอากิฮิโตะเสด็จเยือนประเทศ³⁸⁷ ครั้งหนึ่งใน ค.ศ. 1986 มีการประกาศว่ามกุฎราชกุมารจะเสด็จเยือน

³⁸⁷ “Papers Reveal Plan for Emperor Akihito to Visit South Korea on First Trip,” *The Japan Times* (March 31, 2020), accessed April 15, 2023, <https://www.japantimes.co.jp/news/2020/03/31/national/history/japan-south-korea-emperor-akihito-visit/>

เกาหลีใต้แต่หมายกำหนดการถูกระงับเนื่องจากมกุฎราชกุมารมีจีโกะทรงพระประชวร จนกระทั่งหลังการขึ้นครองราชย์ใน ค.ศ. 1989 ได้มีการเจรจาทางการทูตระหว่างรัฐบาลทั้งสองโดยตั้งใจจะให้พระองค์เสด็จเยือนเกาหลีใต้เป็นประเทศแรกหลังการขึ้นครองราชย์ แต่ด้วยความไม่ลงตัวจากปัจจัยการเมืองภายในญี่ปุ่นทำให้แผนการดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้น³⁸⁸ อย่างไรก็ตาม เมื่อประธานาธิบดีโรห์ แทวู เยือนญี่ปุ่นใน ค.ศ. 1990 สมเด็จพระจักรพรรดิอากิฮิโตะ ทรงมีพระราชดำรัสในงานเลี้ยงต้อนรับวันที่ 24 พฤษภาคม ว่า “พระองค์ทรงตระหนักถึงความทุกข์ยากของผู้คนเกาหลีที่ต้องประสบในช่วงเวลาอันไม่พึงประสงค์ซึ่งเกิดจากน้ำมือของชาติของพระองค์และทรงรู้สึกเสียพระราชหฤทัยอย่างสุดซึ้งต่อเรื่องดังกล่าว”³⁸⁹ จากเอกสารทางการทูตที่เผยแพร่ออกมาทำให้ทราบว่าเกาหลีใต้ได้กดดันรัฐบาลญี่ปุ่นว่าต้องการให้พระราชดำรัสในครั้งนี้นี้กล่าวถึงประเด็นประวัติศาสตร์ให้ชัดแจ้งกว่าพระราชดำรัสครั้งก่อนขององค์พระจักรพรรดิโชวะ (พระราชบิดาของพระองค์) ที่ได้ทรงมีเมื่อ ค.ศ. 1984 ในงานเลี้ยงรับรองประธานาธิบดีเกาหลีใต้เช่นกัน โดยอยากให้พระราชดำรัสระบุว่าทรงแสดงการขอโทษต่อใครและในเรื่องใดให้ชัด ซึ่งดูเหมือนประธานาธิบดีโรห์ จะพอใจกับพระราชดำรัสครั้งใหม่และได้กราบบังคมทูลเชิญพระองค์เสด็จพระราชดำเนินเยือนเกาหลีใต้ด้วย³⁹⁰ แต่หลังจากนั้นในช่วงต้นคริสต์ทศวรรษ 1990 ประเด็นหญิงบำเรอ (comfort women) ได้กลายมาเป็นเงื่อนไขความสัมพันธ์ของสองชาติที่ยากจะคลี่คลายจนนำไปสู่การที่รัฐบาลญี่ปุ่นต้องออกแถลงการณ์ขอโทษเกาหลีใต้ในเรื่องหญิงบำเรอเมื่อ ค.ศ. 1993 สถานการณ์ที่ไม่สู้ดีนับจากนั้นทำให้จนถึงปัจจุบันนี้ยังไม่มีพระจักรพรรดิองค์ใดของญี่ปุ่นเสด็จพระราชดำเนินเยือนเกาหลีใต้เลยสักครั้ง³⁹¹

³⁸⁸ Ibid.

³⁸⁹ “South Korea Decided to Call for Stronger Apology from Japanese Emperor in 1990,” *The Japan Times* (March 30, 2021), accessed April 15, 2023, <https://www.japantimes.co.jp/news/2021/03/30/national/south-korea-japan-emperor/>

³⁹⁰ Ibid.

³⁹¹ “South Korea Visits Left as Unfinished Business for New Emperor,” *Kyodo News* (May 2, 2019), accessed April 15, 2023, <https://english.kyodonews.net/news/2019/05/eb2e3cabf929-s-korea-visit-left-as-unfinished-business-for-new-emperor.html>

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาท่ามกลางความขัดแย้งประเด็นประวัติศาสตร์ที่ยังร้อนแรงขึ้น ความตึงเครียดที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระจักรพรรดิญี่ปุ่นที่แผงอยู่ในความสัมพันธ์ญี่ปุ่น-เกาหลีใต้ ปรากฏเป็นข่าวใหญ่บนหน้าสื่ออีกครั้งใน ค.ศ. 2019 ช่วงผลัดรัชสมัยหลังจากองค์พระจักรพรรดิอาคิฮิโตะทรงแสดงพระประสงค์ว่าจะสละราชสมบัติ ผู้ดำรงตำแหน่งประธานรัฐสภาของเกาหลีใต้ได้ออกมาแสดงความคิดเห็นผ่านสื่อระหว่างประเทศว่าสมเด็จพระจักรพรรดิอาคิฮิโตะควรทรงมีพระราชดำรัสขอโทษต่อชาวเกาหลีใต้ในเรื่อง “หญิงบำเรอ” อันเป็นประเด็นการคาçaขังมายาวนานก่อนที่พระองค์จะทรงสละราชสมบัติ (กำหนดสิ้นเดือนเมษายน ค.ศ. 2019) เขาให้เหตุผลว่าเพราะพระองค์ทรงเป็นพระโอรสขององค์พระจักรพรรดิโชวะผู้ทรงเกี่ยวข้องโดยตรงกับสงครามและการก่ออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติในครั้งนี้รัฐบาลสายอนุรักษ์นิยมของญี่ปุ่นนำโดยนายคาชิโน อาเบะได้ประวั้งการกระทำของฝั่งเกาหลีใต้ว่าเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง³⁹² และทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองที่ย่ำแย่อยู่แล้วยิ่งเลวร้ายลงไปอีก ก่อนหน้าเหตุการณ์นี้ใน ค.ศ. 2018 ศาลสูงสุดของเกาหลีใต้ได้พิพากษาให้บริษัทยักษ์ใหญ่ของญี่ปุ่น 2 แห่งจ่ายค่าชดเชยฐานที่เคยบังคับใช้แรงงานเกาหลีในยุคอาณานิคม เห็นได้ว่าปมปัญหาประวัติศาสตร์ยังคงวนมาหลอกลอนการดำรงอยู่ของสถาบันพระจักรพรรดิญี่ปุ่นครั้งแล้วครั้งเล่า เนื่องจากการที่สถาบันนี้คงอยู่ต่อเนื่องมาจากยุคสงคราม แม้ว่าการปฏิรูปใหญ่ได้เกิดขึ้นต่อสถานะของสถาบันนี้และที่ผ่านมาองค์พระจักรพรรดิญี่ปุ่นแต่ละพระองค์ได้ทรงมีพระราชดำรัสแสดงความเสียพระราหุทัยต่อเรื่องราวในอดีตไปแล้ว แต่นั่นก็ดูจะยังไม่เป็นที่พอใจของชาติผู้เป็นเหยื่ออย่างเกาหลีใต้ ซึ่งเป็นภาพสะท้อนความบาดหมางระหว่างรัฐบาลทั้งสองประเทศจากประเด็นประวัติศาสตร์ที่ต่างฝ่ายต่างไม่ยอมความและไม่อาจคลีคลายได้โดยง่าย

³⁹² “Japan Upper House Chief Urged South Korea Speaker to Retract Calls for ‘Comfort Women’ Apology,” *The Japan Times* (November 1, 2019), accessed April 16, 2023, <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/11/01/national/politics-diplomacy/south-korea-speaker-comfort-women-apology-call/>

6.6.2 การรักษาเสถียรภาพของสถาบันพระจักรพรรดิ: ปัญหาการสืบราชสันตติวงศ์ตามกฎหมายญี่ปุ่นในปัจจุบัน

ข้อท้าทายอีกประการที่สถาบันพระจักรพรรดิญี่ปุ่นเผชิญและกลายเป็นวาระระดับชาติที่สาธารณชนให้ความสนใจในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา (คริสต์ทศวรรษ 2000 และ 2010) คือความห่วงกังวลเรื่องจำนวนสมาชิกราชวงศ์ที่ลดลงจากการสละฐานันดรศักดิ์ของเชื้อพระวงศ์ฝ่ายหญิงหลังการอภิเษกสมรสกับสามัญชน³⁹³ รวมทั้งความเป็นไปได้ที่อาจขาดองค์รัชทายาทฝ่ายชายสำหรับสืบราชสันตติวงศ์ในอนาคต สถานการณ์เช่นนี้อาจส่งผลให้ราชวงศ์หนึ่งเดียวที่ครองบัลลังก์เบญจมาศมาอย่างไม่ขาดสายนับแต่สมัยก่อนกำเนิดประเทศอาจถึงคราวสิ้นสุดลงได้ รัฐบาลและสังคมจึงเริ่มมองหาหนทางปรับเปลี่ยนวิธีการสืบราชบัลลังก์ให้มีความยืดหยุ่นเพื่อรับประกันความต่อเนื่องของสถาบันพระจักรพรรดิ

ข้อวิตกกังวลเกี่ยวกับการขาดรัชทายาทเพื่อสืบสันตติวงศ์เริ่มมีความรุนแรงเด่นชัดมากขึ้น จนทำให้เกิดกระแสความสนใจและการถกอภิปรายในสื่อและสังคมญี่ปุ่นโดยรวม ช่วงต้นทศวรรษ 2000 เนื่องด้วยเจ้าหญิงมาซาโกะพระมเหสีในมกุฎราชกุมารนารูฮิโตะขณะนั้น ทรงให้กำเนิดพระธิดา (เจ้าหญิงไอโกะ) แต่สาธารณชนญี่ปุ่นมีความคาดหวังอย่างมากว่ามกุฎราชกุมารจะทรงมีพระโอรสเพื่อให้แน่ใจว่าจะมีรัชทายาทสืบทอดพระราชบัลลังก์ สร้างเสถียรภาพให้แก่การคงอยู่ของสถาบันพระจักรพรรดิในอนาคตต่อไประหว่าง ค.ศ. 2001 เมื่อเจ้าหญิงไอโกะทรงประสูติถึง ค.ศ. 2006 เป็นช่วงแห่งความตึงเครียด เนื่องจากในบรรดาพระบรมวงศานุวงศ์รุ่นถัดจากจักรพรรดิอากิฮิโตะ (จักรพรรดิเฮเซ) ในขณะนั้นยังไม่มีวิวัฒนาการที่จะมีพระองค์ใดให้กำเนิดพระโอรส นอกจากครั้นเรือนของมกุฎราชกุมารนารูฮิโตะแล้ว พระอนุชา เจ้าชายอากิชิโนะ กับพระมเหสี เจ้าหญิงคิโกะ ก็ไม่มีทรงมีพระโอรส แต่ทรงให้กำเนิดพระธิดา 2 พระองค์แล้ว (เจ้าหญิงมาโกะและเจ้าหญิงเคโกะ) ปัญหาเสถียรภาพของราชบัลลังก์จึงกลายเป็น

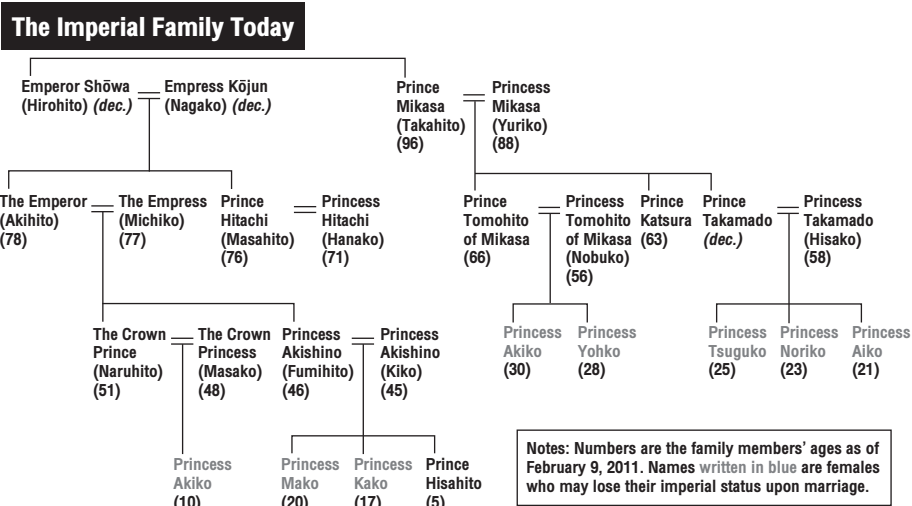
³⁹³ Takahashi, “The Future.”

วาระแห่งชาติซึ่งทำให้เกิดข้อถกเถียงขึ้นอย่างมากในสังคม รัฐบาลนายคาซุนอิจิโร โคอิซูมิ ริเริ่มให้มีการศึกษาและหารือเพื่อวางมาตรการรับมือปัญหานี้ ซึ่งจะได้นำเสนอในรายละเอียดในส่วนนี้

อย่างไรก็ดี หลังจาก ค.ศ. 2006 เมื่อเจ้าหญิงคิโกะ ทรงให้กำเนิดเจ้าชาย อิชะฮิโตะ ก็ทำให้กระแสความวิตกกังวลในเรื่องนี้คลี่คลายไปประหนึ่ง แต่ปัญหาการลดจำนวนลงของสมาชิกพระราชวงศ์ก็ยังคงเป็นความท้าทายที่มีอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะระหว่างช่วงทศวรรษ 2010 จากการที่พระบรมวงศานุวงศ์ฝ่ายหญิงรุ่นใหม่ ๆ ทรงมีพระชนมายุถึงวัยเสกสมรสออกเรือน ซึ่งด้วยข้อจำกัดที่ญี่ปุ่นไม่มีสมาชิกสายตระกูลหรือราชสกุลอื่นที่มีสถานะเทียบเท่าหลงเหลืออยู่แล้วอันเกิดจากการตัดลดสมาชิกและราชสกุลหลังสงครามโลกครั้งที่สอง หากเจ้าหญิงเลือกที่จะเสกสมรสพระสวามีจึงต้องเป็นสามัญชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งตามกฎหมายเพียร์บาลเจ้าหญิงที่เสกสมรสกับสามัญชนทรงต้องสละฐานันดรศักดิ์เป็นคนธรรมดา ทำให้จำนวนพระบรมวงศานุวงศ์ลดลงเรื่อย ๆ นอกจากนี้แล้ว ในช่วงการสละราชสมบัติของสมเด็จพระจักรพรรดิอากิฮิโตะ เปลี่ยนผ่านจากรัชสมัยเฮเซ สู่รัชสมัยเรวะ โดยมีสมเด็จพระจักรพรรดินารูฮิโตะ ขึ้นครองราชย์ อันเป็นกรณีที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนในยุคสมัยใหม่ ซึ่งรัฐบาลต้องหาแนวทางจัดการให้การสละราชสมบัติเกิดขึ้นได้เป็นกรณีพิเศษ เหตุการณ์นี้ก็มีส่วนกระตุ้นให้เกิดข้อถกเถียงและข้อถกเถียงเรื่องเสถียรภาพของราชวงศ์และการสืบสันตติวงศ์ขึ้นมาอีกระลอก ในเมื่อเวลานี้ผู้ที่สืบทอดบัลลังก์ต่อจากสมเด็จพระจักรพรรดินารูฮิโตะ มีเพียง 3 พระองค์ (ตามลำดับ) มกุฎราชกุมารฟูมิฮิโตะ (อากิฮิโตะ พระอนุชาในสมเด็จพระจักรพรรดินารูฮิโตะ) เจ้าชายอิชะฮิโตะ (พระโอรสในมกุฎราชกุมารฟูมิฮิโตะ) พระชนมายุ 16 ชันษา และเจ้าชายมาซาฮิโตะ (พระอนุชาในสมเด็จพระจักรพรรดิองค์ก่อน หรือสมเด็จพระจักรพรรดิกิตติคุนอากิฮิโตะ) พระชนมายุ 81 ชันษา ทำให้อนาคตของการสืบต่อพระราชวงศ์หลังจากรุ่นของเจ้าชายอิชะฮิโตะ จึงยังเป็นที่ไม่แน่นอน สถานการณ์เช่นนี้หล่อเลี้ยงการถกอภิปรายในสังคมถึงมาตรการรับมือความท้าทายนี้ ซึ่งข้อถกเถียงและข้อเสนอ

ต่าง ๆ มีความน่าสนใจอย่างยิ่งและสะท้อนให้เห็นการปะทะกันระหว่างแนวคิดอนุรักษนิยมกับแนวคิดแบบยืดหยุ่นเพื่อจัดการปัญหา (pragmatic) ในสังคมญี่ปุ่นปัจจุบัน

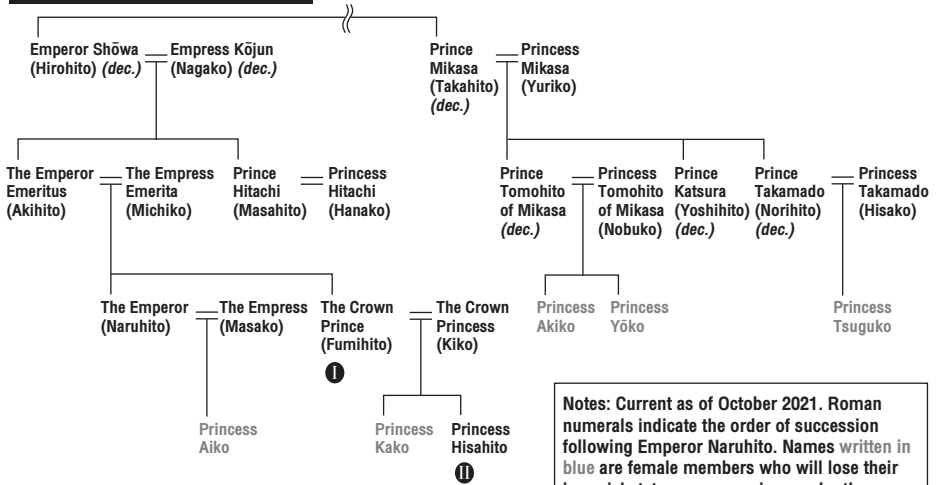
แผนภาพด้านล่างเปรียบเทียบจำนวนสมาชิกพระราชวงศ์ญี่ปุ่นช่วง 10 ปีระหว่าง ค.ศ. 2011 กับค.ศ. 2021 ให้เห็นการลดจำนวนลงของพระบรมวงศานุวงศ์จากการสละฐานันดรศักดิ์ของสมาชิกพระราชวงศ์ฝ่ายหญิงเมื่อต้องเสกสมรสกับสามัญชน



แผนผังแสดงสมาชิกพระราชวงศ์ยุคหลังสงคราม จากรัชสมัยโชวะ ถึง เฮเซ ปีที่ 23 (ค.ศ. 2011)³⁹⁴

³⁹⁴ Hidehiko Kasahara, “Issues for Japan’s Imperial Family,” *Nippon.com* (March 5, 2012), accessed April 17, 2023, <https://www.nippon.com/en/currents/d00018/>

The Imperial Family Today



nippon.com

แผนผังแสดงสมาชิกพระราชวงศ์ยุคหลังสงคราม จากรัชสมัยโชวะ ถึง เรวะ ปีที่ 3 (ค.ศ. 2021)³⁹⁵

จากแผนผังทั้งสองด้านบนซึ่งเปรียบเทียบช่วงเวลาห่างกัน 10 ปี จะเห็นว่าจำนวนพระบรมวงศานุวงศ์ลดลงจากการที่มีสมาชิกบางพระองค์ถึงแก่กรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกพระราชวงศ์ฝ่ายชายหลายพระองค์ ซึ่งระบุด้วย (dec.) ท้ายพระนามในแผนผัง ใน ค.ศ. 2021 บรรดาพระโอรสในเจ้าชายมิกะซะ (ทะกะฮิโตะ) ซึ่งเป็นพระราชอนุชาในสมเด็จพระจักรพรรดิโชวะ ได้ถึงแก่กรรมไปจนหมดรวมทั้งเจ้าชายมิกะซะ ถึงแก่กรรม ค.ศ. 2016 สำหรับสมาชิกพระราชวงศ์ฝ่ายหญิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดาเจ้าหญิงที่ทรงเป็นสมาชิกรุ่นใหม่ ก็มีรายชื่อหายไปจากผัง ค.ศ. 2021 เมื่อเปรียบเทียบกับของ ค.ศ. 2011 เนื่องจากทรงเสกสมรสกับสามัญชนและต้องสละฐานันดรศักดิ์ตามที่กฎหมายเพียรบาลกำหนด แผนผังดังกล่าวสะท้อนให้เห็นปัญหาวาดด้วยเสถียรภาพของพระราชวงศ์ในการ

³⁹⁵ “Japan’s Emperor and Imperial Family,” *Nippon.com* (May 18, 2021), accessed July 12, 2023, <https://www.nippon.com/en/features/jg00108/japan’s-emperor-and-imperial-family.html>

รับประกันว่าจะมีผู้สืบสันตติวงศ์รุ่นต่อ ๆ ไป ซึ่งก็เป็นภาพสะท้อนความกังวลใจของสาธารณชนชาวญี่ปุ่นที่ต้องการปกป้องสถาบันอันเป็นหลักคุณค่าในสังคมการเมืองมาช้านาน

จากข้อกังวลที่ได้เกริ่นมาข้างต้น ฝ่ายการเมืองอย่างรัฐบาลสมัยต่าง ๆ หลังจากที่มีการตระหนักรู้ถึงปัญหานี้ได้เสนอแนวทางหรือมาตรการรับมือกับสถานการณ์เพื่อรับประกันเรื่องการสืบทอดบัลลังก์เบญจมาศนี้อย่างไรบ้าง ทั้งนี้ ในยุคก่อนการเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญและกฏมณเฑียรบาลฉบับ ค.ศ. 1889 (ช่วงรัชสมัยเมจิ) ญี่ปุ่นเคยมีธรรมเนียมการให้รัชทายาทฝ่ายหญิงขึ้นครองราชย์ในฐานะ “องค์พระจักรพรรดินี” (ในภาษาญี่ปุ่นปัจจุบันมักเรียกองค์พระจักรพรรดิทั้งเพศชายและหญิงเหมือนกันว่า “เทนโน” – *tennou*)³⁹⁶ เท่าที่ผ่านมานับแต่คริสต์ศตวรรษที่ 6 ซึ่งมีหลักฐานทางประวัติศาสตร์ปรากฏชัดถึงการมีอยู่ของราชวงศ์ญี่ปุ่น ได้มีองค์พระจักรพรรดินีทรงครองราชย์มาแล้ว 8 พระองค์ (รวม 10 รัชสมัย เนื่องจากมีการเปลี่ยนรัชสมัยระหว่างการครองราชย์ของจักรพรรดินีบางพระองค์)³⁹⁷ การมีสตรีครองบัลลังก์พระจักรพรรดิญี่ปุ่นนี้เกิดขึ้นในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 7 และ 8 โดยระหว่างนั้นมีจักรพรรดินีครองราชย์ถึง 6 พระองค์ ต่อมาระหว่างสมัยเอโดะ (คริสต์ศตวรรษที่ 17-19) ที่อำนาจปกครองประเทศตกอยู่ในมือผู้นำทหารหรือโชกุนตระกูลโทกูงวะ ทางฝั่งพระราชสำนักที่เกี่ยวข้องก็เคยมีองค์พระจักรพรรดินีทรงครองราชย์ 2 พระองค์³⁹⁸

ความยืดหยุ่นในการสืบราชบัลลังก์โดยไม่จำกัดเพศขององค์รัชทายาทเป็นแนวทางหนึ่งในการรับมือกับปัญหาความต่อเนื่องของราชวงศ์ในอดีต แต่จุดเปลี่ยนที่สำคัญเกิดขึ้นเมื่อมีการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงสมัยเมจิ รัฐธรรมนูญฉบับแรกและกฏมณเฑียรบาลที่ตราขึ้นในยุคนั้นกำหนดชัดเป็นครั้งแรกว่าสิทธิในการสืบราชบัลลังก์จำกัดเฉพาะเชื้อพระวงศ์ฝ่ายชายจากสายตระกูลฝั่งบิดา

³⁹⁶ “Japan’s Female Emperors,” *Nippon.com* (June 30, 2020), accessed April 15, 2023, <https://www.nippon.com/en/japan-data/h00753/>

³⁹⁷ Ibid.

³⁹⁸ Shillony, “The Japanese Imperial Institute,” 4-5.

(male lineage) ดังปรากฏในมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญเมจิที่ว่า “พระราชบัลลังก์ จะได้รับการสืบทอดไปยังรัชทายาทฝ่ายชายตามที่กำหนดในกฎมณเฑียรบาล” สำหรับกฎมณเฑียรบาล มาตรา 1 ระบุว่าพระราชบัลลังก์จะสืบทอดโดย เชื้อพระวงศ์ฝ่ายชายจากสายตระกูลฝั่งชายหรือฝั่งบิดาเท่านั้น ซึ่งธรรมเนียมนี้ ก็ได้รับการยึดถือสืบต่อมา แม้ในปัจจุบันดังปรากฏในกฎมณเฑียรบาลที่ใช้ สมัยหลังสงครามมาจนทุกวันนี้ (แม้ว่าในรัฐธรรมนูญฉบับหลังสงครามจะไม่ได้ ระบุเกี่ยวกับเพศของรัชทายาทผู้สืบราชสมบัติ แต่ก็มีข้อกำหนดให้เป็นไปตาม กฎมณเฑียรบาลซึ่งยังคงแนวทางสมัยเมจิเอาไว้) เหตุที่คณะผู้ปกครองยุคเมจิ จำกัดสิทธิการขึ้นครองราชย์เฉพาะเชื้อพระวงศ์ฝ่ายชายเป็นเพราะเมื่อพิจารณา บทบาทและสถานะใหม่ขององค์พระจักรพรรดิที่รัฐธรรมนูญกำหนด นั่นคือให้ ทรงเป็นจอมทัพหรือผู้บัญชาการสูงสุดทางทหาร (commander-in-chief) แล้ว สตรีซึ่งรับราชการทหารมิได้จึงไม่อาจรับบทบาทนี้ที่ยึดโยงกับตำแหน่งของ องค์พระจักรพรรดิได้³⁹⁹ อีกทั้งเพราะการปรับเปลี่ยนการปกครองยุคนั้นได้รับ อิทธิพลอย่างมากจากระบอบราชาธิปไตยแบบปรัสเซีย ซึ่งความสำเร็จจาก การรวมชาติจนผงาดขึ้นเป็นใหญ่ในยุโรปกลายเป็นที่ดึงดูดใจของผู้นำญี่ปุ่น รวมถึง โอโต ฮิโรบูมิ ทำให้รับเอาระบบการสืบราชสมบัติที่จำกัดเฉพาะรัชทายาท ฝ่ายชายจากสายตระกูลฝั่งชาย (agnatic lineal succession) ตามแบบปรัสเซีย มาประยุกต์ใช้ด้วย การปฏิรูปที่เกิดขึ้นจึงเป็นการยุติความยืดหยุ่นที่มีมาแต่เดิม และความเป็นไปได้ที่รัชทายาทฝ่ายหญิงจะสืบทอดพระราชบัลลังก์อย่างที่เคย เป็นมาหลายครั้งในอดีต

นอกจากการให้เชื้อพระวงศ์ฝ่ายหญิงขึ้นครองราชย์ได้แล้ว แนวทางการ รับประกันว่าราชวงศ์จะไม่ขาดรัชทายาทสืบทอดอีกอย่างคือธรรมเนียมที่ องค์พระจักรพรรดิทรงมีพระสนมหลายองค์ ในกรณีที่จักรพรรดินีผู้ทรงเป็น พระอัครมเหสีไม่สามารถให้กำเนิดพระราชโอรสอาจทรงรับพระราชโอรส ที่เกิดแก่พระสนมมาเป็นรัชทายาทเพื่อสืบราชสมบัติต่อไปได้⁴⁰⁰ ดังจะเห็นว่า

³⁹⁹ Ibid., 6.

⁴⁰⁰ Ibid., 2-3.

องค์พระจักรพรรดิโรฮิโตะแห่งรัชสมัยไทโช (ค.ศ. 1912 - 1926 ถัดจากรัชสมัยเมจิ) ก็ทรงเป็นพระราชโอรสในสมเด็จพระจักรพรรดิเมจิกับพระสนมনারุโกะ ขณะที่สมเด็จพระจักรพรรดินีฮะรุโกะทรงปราศจากพระราชโอรสและพระราชธิดา อย่างไรก็ตามเมื่อสมเด็จพระจักรพรรดิไทโชกับสมเด็จพระจักรพรรดินีเทเมทรงมีพระราชโอรส 4 พระองค์รวมถึงสมเด็จพระจักรพรรดิโรฮิโตะแห่งรัชสมัยโชวะแล้ว ราชประเพณีการมีพระสนมหลายองค์ก็ไม่ได้ได้รับการปฏิบัติสืบต่อมาในพระราชสำนักนับแต่นั้น⁴⁰¹ สาเหตุส่วนหนึ่งเป็นเพราะการรับเอาค่านิยมสมัยใหม่ในการมีคู่สมรสเพียงคนเดียว (monogamy) และประมวลกฎหมายแพ่งที่ญี่ปุ่นตราขึ้นตั้งแต่ ค.ศ. 1898 ก็บัญญัติห้ามการมีคู่ครองหลายคน⁴⁰² สมเด็จพระจักรพรรดิไทโชถือเป็นพระจักรพรรดิพระองค์แรกที่มีพระมเหสีเพียงพระองค์เดียวและไม่ทรงมีพระสนม ต่อมาในรัชสมัยโชวะ แม้ว่าสมเด็จพระจักรพรรดิโรฮิโตะทรงเคยมีพระราชดำริเกี่ยวกับการมีพระสนม เนื่องจากสมเด็จพระจักรพรรดินีนาโกะทรงไม่ประสูติพระราชโอรส (ขณะนั้นทรงมีพระราชธิดา 4 พระองค์) แต่เนื่องจากการคัดค้านขององค์พระจักรพรรดินีตลอดจนการประสูติของพระราชโอรส 2 พระองค์ ตั้งแต่ ค.ศ. 1933 ได้แก่ เจ้าชายอากิฮิโตะ และต่อมาเจ้าชายมาซาฮิโตะ (เจ้าชายอิตาจิ) ทำให้ความจำเป็นเรื่องการมีพระสนมหมดไป⁴⁰³

นอกจากนี้แล้วอีกแนวทางในอดีตเพื่อทำให้มั่นใจได้ว่าราชวงศ์จะยังคงมีรัชทายาทสืบต่อคือการให้สิทธิการสืบราชสมบัติครอบคลุมไปถึงสมาชิกราชสกุลสายรองที่สืบสายจากต้นราชตระกูลเดียวกัน⁴⁰⁴ ในประวัติศาสตร์ของญี่ปุ่นนอกจากราชวงศ์ขององค์พระจักรพรรดิแล้ว มีราชสกุลอีก 4 สายรอง (เรียกรวมกันว่า “โอเคะ” – ooke) ที่ดำรงอยู่ควบคู่กันมาในฐานะพระบรมวงศานุวงศ์และหากราชสกุลหลักสิ้นรัชทายาทก็อาจให้สมาชิกราชสกุลรองเหล่านี้สืบทอด

⁴⁰¹ Takahashi, “The Future.”

⁴⁰² Shillony, “The Japanese Imperial Institute,” 7.

⁴⁰³ Ibid.

⁴⁰⁴ Takahashi, “The Future.”

ราชบัลลังก์ได้ตามลำดับ⁴⁰⁵ อย่างไรก็ตาม 3 ใน 4 ราชสกุลดังกล่าวได้สิ้นผู้สืบทอดไปช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 และต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 คงเหลือแต่ราชสกุลฟูชิมิ โนะ มิยะ (Fushimi no miya) ซึ่งแตกแขนงไปหลายครัวเรือนและยังคงดำรงอยู่มาจนหลังยุคสงคราม กฎมณเฑียรบาลในสมัยเมจิแม้ว่าได้ตัดความเป็นไปได้ที่จะให้รัชทายาทฝ่ายหญิงเป็นผู้สืบราชบัลลังก์ แต่กลับได้ขยายสมาชิกราชวงศ์โดยตั้งเจ้าชาย 10 พระองค์แห่งราชสกุล ฟูชิมิ โนะ มิยะ ให้ดูแลตระกูลที่ถือเป็นพระบรมวงศานุวงศ์ผู้มีสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์ลำดับท้าย ๆ ได้⁴⁰⁶ อย่างไรก็ตาม อย่างที่กล่าวมาแล้วในเนื้อหาว่าด้วยการปฏิรูปยุคหลังสงคราม กฎมณเฑียรบาลฉบับ ค.ศ. 1947 ได้จำกัดสมาชิกในราชวงศ์ลงเหลือเฉพาะพระบรมวงศานุวงศ์ที่มีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับองค์พระจักรพรรดิเท่านั้น ทำให้ 11 ราชสกุล ฟูชิมิ โนะ มิยะ ซึ่งมีสมาชิกรวม 51 พระองค์ถูกตัดออกจากฐานันดรศักดิ์นับตั้งแต่เดือนตุลาคม ค.ศ. 1947⁴⁰⁷ เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นควบคู่กับการปฏิรูปหลังสงครามที่ยกเลิกระบบบรรดาศักดิ์หรือตระกูลขุนนาง (*peerage – kazoku*) ซึ่งใช้มาตั้งแต่สมัยเมจิหลังการยกเลิกชนชั้นซามูไรหรือชนชั้นปกครองเก่าไป อภิสิทธิ์ที่ติดมากับระบอบศักดินานี้ก็ถูกล้มเลิกไปและแทนที่ด้วยการรับประกัน “ความเสมอภาคทางสังคม” ตามมาตรา 14 ของรัฐธรรมนูญใหม่ ดังนั้นเมื่อเหล่าเชื้อพระวงศ์ในราชสกุลรองถูกให้สละฐานันดรศักดิ์แล้วจึงไม่มีสิทธิได้รับบรรดาศักดิ์หรือรักษาสถานะชนชั้นปกครองที่เคยใกล้ชิดกับราชวงศ์ใด ๆ ได้ และถูกลดสถานะเป็นเพียงสามัญชนที่มีสิทธิและหน้าที่เท่าเทียมกับพลเมืองญี่ปุ่นทั่วไป สถานการณ์ที่เกิดตามมาเมื่อพระบรมวงศานุวงศ์ถูกลดเหลือเพียงสมาชิกราชวงศ์ที่สืบเชื้อสายจากพระจักรพรรดิเท่านั้น คือเชื้อพระวงศ์ฝ่ายชายและหญิงทรงอภิเษกสมรสได้แต่กับสามัญชนเท่านั้น เนื่องจากไม่มีเจ้าชายหรือเจ้าหญิงในราชสกุลอื่นใดหลงเหลืออยู่ในญี่ปุ่นตามกฎหมายมณเฑียรบาล ซึ่งในกรณีเชื้อพระวงศ์ฝ่ายชายเมื่ออภิเษกสมรสกับสตรีสามัญชน สตรีผู้นั้นจะเข้ามา

⁴⁰⁵ Shillony, “The Japanese Imperial Institute,” 3.

⁴⁰⁶ Ibid., 5.

⁴⁰⁷ Saito, “Royal Reduction.”

เป็นสมาชิกราชวงศ์ แต่สำหรับเชื้อพระวงศ์ฝ่ายหญิงย่อมนัยความว่าทรงต้องสละฐานันดรศักดิ์หลังจากทรงเสกสมรสกับชายสามัญชน⁴⁰⁸ ซึ่งเป็นเหตุให้นับวันจำนวนพระบรมวงศานุวงศ์จะยิ่งร่อยหลอลงจนเป็นประเด็นห่วงกังวลถึงเสถียรภาพของสถาบันพระจักรพรรดิ⁴⁰⁹

ในช่วงปีหลังสงครามใหม่ ๆ ในรัชสมัยโชวะ เนื่องด้วยพระบรมวงศานุวงศ์ฝ่ายชายมีอยู่หลายพระองค์ ได้แก่พระราชโอรสในสมเด็จพระจักรพรรดิอิโรฮิโตะ 2 พระองค์ (อาคิฮิโตะ และ มาซาฮิโตะ) พระราชอนุชาในสมเด็จพระจักรพรรดิอีก 3 พระองค์ (จิจิบุ ทะกะมะทสึ และ มิเคซะ) ตลอดจนพระโอรสของเจ้าชายมิเคซะ (พระราชอนุชาองค์อื่นทรงไม่มีพระโอรสและพระธิดา) จึงยังไม่มีเหตุให้ต้องกังวลใจในเรื่องการขาดแคลนองครืษทายาท⁴¹⁰ แม้สมาชิกราชวงศ์จะถูกลดจำนวนลงจากการปฏิรูปและประกาศใช้กฎหมายเจียรบาลฉบับใหม่ แต่นับจากช่วงคริสต์ทศวรรษ 2000 เป็นต้นมาความกังวลในเรื่องจำนวนพระบรมวงศานุวงศ์เริ่มปรากฏเด่นชัดมากขึ้นและกลายเป็นประเด็นต้นตอทางการเมือง เมื่อยังไม่มีที่ท่าว่าพระราชวงศ์จะให้กำเนิดเชื้อพระวงศ์ฝ่ายชายรุ่นถัดไป พระราชโอรสในสมเด็จพระจักรพรรดิอาคิฮิโตะ (ครองราชย์ ค.ศ. 1989 - 2019) ซึ่งก็คือ มกุฎราชกุมารนาฮิโตะ ทรงอภิเษกสมรสกับ มาซาโกะ โอวะตะ (สตรีสามัญชน) ใน ค.ศ. 1993 แต่ยังไม่มีการพระราชโอรส มกุฎราชกุมารมาซาโกะ ประสูติพระราชธิดาเจ้าหญิงไอโกะ ปลาย ค.ศ. 2001 ขณะที่พระองค์ทรงมีพระชนมายุ 38 พรรษา ในขณะนั้นเจ้าชายอาคิฮิโตะ พระอนุชาของมกุฎราชกุมารนาฮิโตะ ซึ่งทรงอภิเษกสมรสกับคิโกะ คาวาชิมะ (สตรีสามัญชน) ทรงมีพระราชธิดา 2 พระองค์ (มาโกะ และ คะโกะ) ระหว่าง ค.ศ. 2001 ถึง 2006 ก่อนที่เจ้าหญิงคิโกะจะประสูติพระราชโอรส (เจ้าชายฮิสะฮิโตะ) จึงเป็นช่วงเวลาที่เกิดกระแสความรู้สึกวิตกว่าด้วยเสถียรภาพของสถาบันพระจักรพรรดิ รัฐบาลและสื่อมวลชนตื่นตัว

⁴⁰⁸ Hidehiko Kasahara, "Issues for Japan's Imperial Family," *Nippon.com* (March 5, 2012), accessed April 17, 2023, <https://www.nippon.com/en/currents/d00018/>

⁴⁰⁹ Takahashi, "The Future,"

⁴¹⁰ Saito, "Royal Reduction."

อย่างมากต่อแนวโน้มที่ว่าราชวงศ์ญี่ปุ่นอาจประสบปัญหาไร้รัชทายาท ความกังวลนี้มีส่วนทำให้หม่อมกุฎราชกุมารีมาซาโกะ ซึ่งเพิ่งประสูติเจ้าหญิงไอโกะได้ไม่นาน ทรงพระประชวรระหว่าง ค.ศ. 2003 - 2004 ด้วยพระอาการซึมเศร้าจากสภาวะกดดันจนไม่สามารถประกอบพระราชกรณียกิจร่วมกับมกุฎราชกุมารนาฮิโตะ ได้อยู่หลายเดือน⁴¹¹ สาเหตุของพระอาการนี้นอกจากจะมาจากความเครียดสะสมที่ต้องทรงดำเนินพระราชจริยวัตรในฐานะพระบรมวงศานุวงศ์แล้ว (adjustment disorder) ยังมาจากกระแสความคาดหวังให้พระองค์ทรงมีพระราชโอรสสืบทอดพระราชบัลลังก์ด้วย⁴¹²

ความกังวลในเรื่องนี้ทำให้รัฐบาลนำโดยนายกรัฐมนตรีจุนอิชิโร โคอิซุมิ ริเริ่มให้มีการศึกษาและพิจารณามาตรการที่เหมาะสมเพื่อรับประกันเสถียรภาพของสถาบันพระจักรพรรดิ ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2004 จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งเพื่อศึกษาภูมิณฑิยบาลและแนวทางรับมือปัญหาการสืบราชสันตติวงศ์ คณะกรรมการซึ่งมีชื่อว่า สภาที่ปรึกษาว่าด้วยภูมิณฑิยบาล (Advisory Council on the Imperial House Law) ประกอบด้วยบุคคลผู้มีชื่อเสียงและผู้เชี่ยวชาญหลากหลายสาขา อาทิ นักวิชาการด้านภูมิณฑิยบาล กฎหมายรัฐธรรมนูญ ประวัติศาสตร์ญี่ปุ่น รวม 10 คน นำโดยฮิโรยุกิโยชิซะวะ อดีตอธิการบดีมหาวิทยาลัยโตเกียว มีรองประธานคือ อิทสึโอะ โซโนเบะ อดีตสมาชิกคณะกรรมาธิการพระราชวัง (Imperial Household Council) และยังเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านภูมิณฑิยบาล อีกทั้ง ชะตะโกะ โองะตะ อดีตข้าหลวงใหญ่เพื่อผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติก็เป็นหนึ่งในคณะกรรมการนี้ อย่างไรก็ดี กลับไม่ค่อยมีผู้ที่เชี่ยวชาญด้านสถาบันพระจักรพรรดิโดยตรง สมาชิกจัดประชุมหารือกันหลายครั้ง รับฟังทัศนะของผู้เชี่ยวชาญหลายคนแต่ไม่ได้ปรึกษาหารือกับสมาชิกราชวงศ์แต่อย่างใด⁴¹³ โดยอาจเพราะเกรงว่าการทำเช่นนั้นจะถือเป็นการเข้าข่ายให้สถาบัน

⁴¹¹ David McNeill, "Japan's Crown Princess Admits Depression," *Independent* (July 31, 2004), accessed April 16, 2023, <https://www.independent.co.uk/news/world/asia/japan-s-crown-princess-admits-depression-5356548.html>

⁴¹² Minashita, "Getting Emotional."

⁴¹³ Shillony, "The Japanese Imperial Institute."

มายุ่งเกี่ยวกับกระบวนการทางการเมืองซึ่งจะขัดกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา 4 ท้ายที่สุดแล้วก็มีการเผยแพร่รายงานของสภาที่ปรึกษา ชุดนี้ออกมา ใน ค.ศ. 2005 โดยมีฉบับแปลเป็นภาษาอังกฤษอย่างเป็นทางการ (มีเผยแพร่ในโลกออนไลน์)⁴¹⁴ รายงานได้เสนอแนะวิธีการรับมือปัญหาการสืบราชสมบัติ ด้วยแนวทางที่ก้าวหน้าและค่อนข้างสุดโต่ง โดยเน้นถึงค่านิยม “ความเสมอภาคทางเพศ” ซึ่งถือเป็นการวางพื้นฐานสำหรับถกอภิปรายที่จะดำเนินต่อไปอีกยาวนาน นับจากปีนั้นเป็นต้นมา ทั้งยังปลุกกระแสคัดค้านต่อต้านจากฝ่ายอนุรักษนิยม ที่ไม่เห็นด้วยในเรื่องนี้จนยากจะหาข้อสรุปอันเป็นฉันทามติกันได้

เนื้อหาของรายงานนี้สนับสนุนการแก้ไขกฎหมายเทียบบาลเพื่อเปิดโอกาสให้เชื้อพระวงศ์ฝ่ายหญิงขึ้นครองราชย์ในฐานะจักรพรรดินีได้ ข้อเสนอที่ฟังดูแล้วอาจมองว่าก็สอดคล้องกับธรรมเนียมที่เคยมีมาก่อนในประวัติศาสตร์ของสถาบันพระจักรพรรดิญี่ปุ่น แต่สภาที่ปรึกษา มีข้อเสนอที่ไปไกลกว่านั้นมาก นั่นคือเสนอให้รัชทายาทองค์แรกไม่ว่าจะเป็นชายหรือหญิงก็ตามมีสิทธิขึ้นครองราชย์ได้ตามลำดับ⁴¹⁵ หรือก็คือการให้สิทธิแก่รัชทายาทองค์แรกสืบราชบัลลังก์โดย “ไม่เกี่ยงว่าเป็นพระราชโอรสหรือพระราชธิดา” (absolute primogeniture) ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติของระบอบราชาธิปไตยในหลายประเทศรวมถึงสหราชอาณาจักร รายงานยังเสนอให้เชื้อพระวงศ์ฝ่ายหญิงที่ทรงอภิเษกสมรสกับสามัญชนฝ่ายชายให้ยังคงฐานันดรศักดิ์ต่อไปได้ โดยให้คู่สมรสเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสมาชิกพระบรมวงศานุวงศ์ ซึ่งหมายถึงการให้จัดตั้งครัวเรือนฝั่งของเชื้อพระวงศ์ฝ่ายหญิง (female lineage / distaff house) ขึ้นได้ ทั้งยังเสนอว่าพระราชโอรสและพระราชธิดาจากสายตระกูลฝั่งเชื้อพระวงศ์ฝ่ายหญิงนี้ก็ควรได้รับสิทธิเป็นองค์รัชทายาทสืบสันตติวงศ์ได้ด้วยเช่นกัน (matrilineal succession) ข้อเสนออันหลังสุดนี้ไม่ได้ยึดโยงและผิดแปลกไปจากระเบียบประเพณีของพระราชสำนัก

⁴¹⁴ The Advisory Council on the Imperial House Law, “The Advisory Council on the Imperial House Law Report” (November 24, 2005), accessed December 7, 2023, https://japan.kantei.go.jp/policy/koshitsu/051124_e.pdf

⁴¹⁵ Shillony, “The Japanese Imperial Institute,” 11-12.

ญี่ปุ่นที่เคยมีมา แม้ว่าในอดีตได้มีกรณีที่จักรพรรดินีทรงครองราชย์ดังที่กล่าวมา ก็จริง แต่ทุกพระองค์ล้วนมาจากสายตระกูลฝั่งชายหรือฝั่งบิดา (male lineage)⁴¹⁶ และเกิดขึ้นเป็นกรณียกเว้นเพียงชั่วคราวเท่านั้น ดังนั้นสิ่งที่สภาที่ปรึกษาฯ เสนอใน ค.ศ. 2005 จึงปลูกเร้าให้เกิดการถกเถียงยกใหญ่และกระแสต่อต้าน ขึ้นไม่น้อย⁴¹⁷

ฝ่ายอนุรักษนิยมซึ่งไม่ยอมรับทั้งแนวทางที่ให้เชื้อพระวงศ์ฝ่ายหญิง ขึ้นครองราชย์และการสืบราชสมบัติไปตามสายตระกูลฝั่งเชื้อพระวงศ์ฝ่ายหญิง เสนออีกแนวทางซึ่งกลุ่มอนุรักษนิยมยอมรับได้มากกว่า นั่นคือให้ฟื้นคืนสถานะ ของราชสกุลสายรอง ฟุชิมิ โนะ มิยะ ที่สืบสายตระกูลทางฝั่งชาย (male lineage) ให้กลับมาเป็นสมาชิกพระบรมวงศานุวงศ์เพื่อเพิ่มจำนวนสมาชิกพระราชวงศ์ จากที่ถูกตัดลดไปช่วงหลังสงคราม⁴¹⁸ แต่รายงานของสภาที่ปรึกษาฯ ไม่เห็นด้วย กับทางเลือกนี้ โดยมองว่าไม่ใช่แนวทางที่ดีที่สาธารณชนโดยทั่วไปจะยอมรับได้ เนื่องจากเชื้อพระวงศ์ในราชสกุลสายรองที่ความสัมพันธ์เพียงห่าง ๆ กับ ราชวงศ์ขององค์พระจักรพรรดิญี่ปุ่นเวลานี้ อีกทั้งได้ละทิ้งฐานันดรศักดิ์ไปแล้ว ราว 60 ปี ทำให้ออกจากจะไม่เป็นที่รู้จักมักคุ้นในฐานะสมาชิกพระราชวงศ์ ในสายตาประชาชนชาวญี่ปุ่นโดยทั่วไปแล้ว ยังห่างเหินจากพระราชพิธีและ ขนบประเพณีของพระราชสำนัก จึงอาจเป็นการยากที่จะสืบสานพระราชกรณียกิจ หรือธรรมเนียมของพระราชสำนักในฐานะสัญลักษณ์แห่งชาติและความเป็น หนึ่งเดียวกันของประชาชนได้อย่างเหมาะสม⁴¹⁹

ถึงแม้ว่าข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาฯ เรื่องการให้สิทธิเชื้อพระวงศ์ ฝ่ายหญิงทั้งการคงสายตระกูลและสืบราชสมบัติจะเป็นแนวทางใหม่แต่ก็ได้รับการสนับสนุนไม่น้อยจากประชาชนโดยทั่วไป รวมถึงนายกฯ โคอิซุมิ ขณะที่

⁴¹⁶ “Japan’s Female Emperors.”

⁴¹⁷ Kasahara, “Issues.”

⁴¹⁸ Ibid.

⁴¹⁹ Katsuhisa Saito, “Panel Report Discounts Possibility of Female Succession in Japan,” *Nippon.com* (March 24, 2022), accessed April 17, 2023, <https://www.nippon.com/en/japan-topics/c06128/>

ฝ่ายที่ต่อต้านก็จัดการประท้วงขึ้นในที่ต่าง ๆ ของประเทศและผลักดันสมาชิก รัฐสภาให้ร่วมลงนามคัดค้านเพื่อยับยั้งการดำเนินการใด ๆ ตามรายงานของ สภาที่ปรึกษาฯ ดังกล่าว⁴²⁰ แต่ก่อนที่รัฐบาลจะได้หันเคลื่อนไหวเพื่อปรับเปลี่ยน กฎมณเฑียรบาลตามข้อเสนอของคณะผู้เชี่ยวชาญ ชาวเจ้าหญิงโกะดั่งพระครรรค์ เป็นพระโอรสและการประสูติของเจ้าชายฮิสะฮิโตะในเดือนกันยายน ค.ศ. 2006 ทำให้ความรู้สึกลึกถึงวิกฤตและภาวะฉุกเฉินที่จะต้องมีการรับมือฉุกเฉินที่ ด้วยบรรยากาศอันตึงเครียดและโศก⁴²¹ นอกจากความจำเป็นเร่งด่วนจะสลายไปในทันที ทันใดแล้ว การขึ้นมารับตำแหน่งนายกฯ ของผู้นำอย่าง ชินโซ อาเบะ ซึ่งมีแนวคิด อนุรักษ์นิยมทำให้การเดินหน้าปฏิรูปสถาบันตามแนวคิดที่ก้าวหน้าตามข้อเสนอ ของสภาที่ปรึกษาฯ เป็นอันต้องหยุดชะงักและไม่มีการสานต่อในสิ่งที่ได้ริเริ่ม ขึ้นมาแล้ว เจ้าชายฮิสะฮิโตะกลายเป็นความหวังหนึ่งเดียวในการรักษาเสถียรภาพ ของสถาบันขณะที่มาตรการต่าง ๆ ถูกเลื่อนเวลาการพิจารณาออกไป

อีก 5 ปีต่อมาในช่วงที่พรรคเสรีประชาธิปไตย (LDP) เพลี่ยงพล้ำทางการเมือง จนหลุดออกจากการเป็นพรรครัฐบาลและอำนาจฝ่ายบริหารเปลี่ยนมือไปยัง พรรคประชาธิปไตยแห่งญี่ปุ่น (Democratic Party of Japan – DPJ) ปัญหาเรื่อง การลดจำนวนพระบรมวงศานุวงศ์อย่างต่อเนื่องกลายเป็นวาระทางการเมือง ขึ้นอีกครั้งใน ค.ศ. 2011 สมัยนายกฯ โยชิฮิโกะ โนดะ จากพรรค DPJ สาเหตุมาจาก เลขาธิการสำนักพระราชวัง (Imperial Household Agency) ได้กระตุ้นให้รัฐบาล หามาตรการรับมือกับแนวโน้มที่เชื้อพระวงศ์ฝ่ายหญิงหลายพระองค์ทรงเข้าสู่ วัยที่จะเสกสมรสซึ่งหมายถึงทรงต้องสูญเสียสถานะสมาชิกพระราชวงศ์ไป⁴²² ข้อเสนอที่ออกมาใน ค.ศ. 2012 จากการรับฟังความเห็นของบรรดาผู้เชี่ยวชาญ ได้ปลุกแนวทางที่ให้อยอมรับการมีครีวเรือนหรือสายตระกูลของเชื้อพระวงศ์ ฝ่ายหญิง (female lineage) ขึ้นมาอีกครั้ง โดยเสนอว่าแม้จะทรงเสกสมรสกับ สามัญชน เจ้าหญิงก็จะให้ยังคงฐานันดรศักดิ์ต่อไปได้ และอาจให้รับฝ่ายชาย

⁴²⁰ Kasahara, “Issues.”

⁴²¹ Saito, “Panel Report.”

⁴²² Ibid.

เข้ามาเป็นสมาชิกพระราชวงศ์ได้ด้วย แต่จะวางเงื่อนไขว่าฐานันดรศักดิ์จะไม่ส่งต่อไปยังทายาทรุ่นต่อไป (retain royal status for only one generation)⁴²³ ส่วนอีกข้อเสนอคืออาจให้เชื้อพระวงศ์ฝ่ายหญิงยังคงประกอบพระกรณียกิจร่วมกับสมาชิกของราชวงศ์ต่อไปได้แม้จะสละฐานันดรศักดิ์และอยู่ในสถานะสามัญชนไปแล้วก็ตาม⁴²⁴ ทั้งนี้ ข้อเสนอดังกล่าวอยู่บนข้อคำนึงที่ว่าจำนวนพระบรมวงศานุวงศ์ที่ลดลงอาจกระทบต่อบทบาทหน้าที่ต่าง ๆ ตามธรรมเนียมปฏิบัติ (fulfill duties) และตามที่สังคมคาดหวังจากสถาบันพระจักรพรรดิได้⁴²⁵ อีกทั้งยังมีความห่วงกังวลด้วยว่าเจ้าชายฮิสะฮิโตะ ซึ่งมีพระชนมายุน้อยที่สุดในบรรดาสมาชิกพระราชวงศ์จะไม่เหลือเชื้อพระวงศ์ใกล้ชิดคอยสนับสนุนเกื้อกูลในภายภาคหน้า⁴²⁶

แต่ข้อเสนอของรัฐบาลดังข้างต้นก็ก่อให้เกิดข้อถกเถียงถึงทางเลือกอื่น ๆ เพิ่มเติมขึ้นมาอีก อาทิ แนวทางที่จะให้ครัวเรือนของเชื้อพระวงศ์ฝ่ายหญิงที่ทรงเสกสมรสกับสามัญชนมีลักษณะเป็น “แบบผสม” (mixed household) คือขณะที่เชื้อพระวงศ์ยังคงรักษาฐานันดรศักดิ์ไว้แต่จะไม่ให้ฐานันดรศักดิ์แก่ฝ่ายสามี โดยยังคงสถานะสามัญชนต่อไป⁴²⁷ แนวทางนี้เป็นไปเพื่อรักษาจำนวนสมาชิกราชวงศ์ให้ยังคงเดิมเอาไว้ แต่ตัดความเป็นไปได้ที่จะมี “สายตระกูลฝั่งเชื้อพระวงศ์ฝ่ายหญิง” อันเป็นสิ่งที่ฝ่ายอนุรักษ์นิยมกังวลใจและคัดค้านอย่างแข็งขัน เพราะนั่นอาจหมายถึงการยอมรับให้องค์รัชทายาทจากสายตระกูลฝ่ายหญิงขึ้นครองราชย์ได้ในอนาคต ซึ่งมองว่าขัดกับธรรมเนียมของราชสำนักญี่ปุ่นเท่าที่เคยมีมา ถึงแม้ “ครัวเรือนแบบผสม” จะเป็นแนวทางประนีประนอม แต่ก็ทำให้เกิดคำถามว่าแนวทางที่ดู “ครึ่ง ๆ กลาง ๆ” เช่นนี้ มีความสมเหตุสมผลเพียงพอในเชิงหลักการและสามารถอธิบายให้สาธารณชนทั่วไปเข้าใจและให้การสนับสนุนได้หรือไม่ ความเปลี่ยนแปลงที่ถกกันในชั้นหลักการ ความเป็นไปได้

⁴²³ Takahashi, “The Future.”

⁴²⁴ Ibid.

⁴²⁵ Kasahara, “Issues.”

⁴²⁶ Saito, “Panel Report.”

⁴²⁷ Ibid.

และความเหมาะสมนี้จะเกิดเป็นจริงขึ้นได้ด้วย “การแก้ไขกฎมณเฑียรบาล” ซึ่งเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายรัฐบาลและรัฐสภา เมื่อเกิดข้อเสนอใหม่ดังกล่าวขึ้นก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงการที่หลายฝ่ายหันไปหยิบยกข้อถกเถียงที่มีมาก่อนหน้าและยังไม่มีข้อสรุปหลายอย่างมาอภิปรายให้ความเห็น โดยเฉพาะข้อเสนอในกรอบของรายงานสภาที่ปรึกษาฯ ค.ศ. 2005 อย่างเรื่องการสืบราชสมบัติโดยรัชทายาทฝ่ายหญิง อย่างไรก็ตาม หลังจากพรรค DPJ และรัฐบาลของนายคาเงะ โนดะ พ่ายแพ้การเลือกตั้งปลาย ค.ศ. 2012 ให้แก่พรรค LDP นำโดยชินโซ อาเบะ ข้อริเริ่มนี้ก็ถูกวางทิ้งไว้บนหิ้งอีกครั้งหนึ่งให้ยังคงเป็นประเด็นคาราคาซังอย่างไร้ข้อสรุปไปอีกระยะ

ภาวะที่เราเห็นข้อถกเถียงถูกปลุกขึ้นซ้ำและเจียบหายไปครั้งแล้วครั้งเล่าในสังคมญี่ปุ่นนี้ เป็นเครื่องสะท้อนว่าสถาบันพระจักรพรรดิยังคงเป็นประเด็นละเอียดอ่อนในทางการเมืองอย่างมาก แม้บทบาทและอำนาจของสถาบันได้ร่นถอยไปมากในยุคสมัยใหม่จนเรียกได้ว่าเป็นเพียงแง่มุมหนึ่งของสังคมวัฒนธรรมญี่ปุ่น หาใช่หลักคุณค่าสูงสุดหรือเป็นศูนย์รวมอำนาจอย่างแต่ก่อน แต่การผลักดันการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงก็กระตุ้นให้เกิดความสนใจและความคิดเห็นมากมายจากหลายฝ่ายให้ปะทุถาโถม โดยสื่อมักจะโหมกระแสเหล่านี้ด้วยการจัดทำผลสำรวจทัศนคติของสาธารณชนให้เห็นบรรยากาศความคิดของสังคม⁴²⁸ ความสนใจเหล่านี้ช่วยตอกย้ำข้อเท็จจริงที่ว่าสถาบันและสมาชิกพระราชวงศ์ยังคงอยู่ในความสนใจได้รับการให้ความสำคัญ และยึดโยงกับมวลชนบนความรู้สึกรักใคร่และเกื้อหนุนจากประชาชน เป็นความรู้สึกที่ดีที่ให้แก่บุคคลสำคัญ “คนดัง” หรือศิลปินดารา (celebrity) ข้อถกเถียงที่แพร่หลายในสังคมญี่ปุ่นยังยืนยันหลักการในรัฐธรรมนูญที่ว่าสถานะและบทบาทของสถาบันพระจักรพรรดิ “มาจากเจตจำนงของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย” อย่างไรก็ตาม การริเริ่มเพื่อปฏิรูปแต่ละครั้งไม่ทำให้เกิดผลในทางรูปธรรมหรือมาตรการที่จริงจังออกมา โดยปล่อยให้

⁴²⁸ “Survey Finds over 70% in Favor of Woman Becoming Emperor in Japan,” *Nippon.com* (May 28, 2020), accessed April 16, 2023, <https://www.nippon.com/en/japan-data/h00721/>

สถานการณ์ทางการเมืองเป็นเงื่อนไขประวิงเวลาเริ่มลงมือแก้ไขกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องก็บ่งบอกถึงการไม่ได้ให้ความสำคัญอันดับต้น ๆ ต่อการจัดการปัญหาที่รุมเร้าเสถียรภาพของสถาบันพระจักรพรรดิเช่นกัน โดยมองว่าวาระทางการเมืองอื่นสมควรที่จะได้รับความใส่ใจมากกว่า หรือไม่ก็เกรงว่าการจัดการประเด็นอ่อนไหวนี้อาจจริงจังก่อนำไปสู่ความเสี่ยงและความยุ่งยากของรัฐบาลที่อาจสูญเสียความนิยมและเสียงสนับสนุนให้กับคู่แข่งในสนามเลือกตั้ง ดังนั้นจึงเป็นเรื่องคาดหมายได้ว่าปัญหานี้จะยังคงหลอกหลอนสถาบันพระจักรพรรดิและการเมืองญี่ปุ่นต่อไปดังที่เห็นว่าเพียงเวลาผ่านไปไม่กี่ปีสื่อญี่ปุ่นก็เริ่มต้นตัวเรื่องพระราชประสงค์ขององค์พระจักรพรรดิอาคิฮิโตะแห่งรัชสมัยเฮเซที่ทรงจะสละราชสมบัติ รายงานข่าวเผยว่าแม้ว่าเจ้าหน้าที่ประจำสำนักพระราชวังได้พยายามสื่อสารเรื่องนี้ให้รัฐบาลอาเบะได้รับรู้หลายครั้งเพื่อให้ริเริ่มดำเนินการบางอย่าง อีกทั้งเรื่องนี้ก็หลุดรอดมาเป็นกระแสความสนใจของสื่อมวลชนญี่ปุ่น แต่รัฐบาลก็ไม่ได้เคลื่อนไหวจริงจังแต่อย่างใดจนกระทั่งสมเด็จพระจักรพรรดิทรงมีพระราชดำรัสผ่านทางโทรทัศน์ในวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 2016

ในกระบวนการพิจารณากฎหมายพิเศษเพื่อยกเว้นให้สมเด็จพระจักรพรรดิทรงสละราชสมบัติได้เป็นการเฉพาะในครั้งนี้ รัฐสภาที่ผ่านกฎหมายนี้ออกมาในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2017 ได้มีมติเร่งรัดให้รัฐบาลศึกษาเพื่อหามาตรการรับประกันเสถียรภาพและความต่อเนื่องของราชวงศ์ ตลอดจนการให้เชื้อพระวงศ์ฝ่ายหญิงยังคงฐานันดรศักดิ์ภายหลังทรงเสกสมรสกับสามัญชน⁴²⁹ หลังจากการสละราชสมบัติและพิธีราชาภิเษกขององค์พระจักรพรรดินารูฮิโตะใน ค.ศ. 2019 ผ่านไปราว 2 ปี ขณะที่ปรึกษาชุดใหม่จึงได้รับการจัดตั้งขึ้นต้น ค.ศ. 2021 เพื่อพิจารณาเรื่องการสืบราชสันตติวงศ์ เวลาที่ทอดยาวมาระยะหนึ่งนี้อาจเป็นเพราะรัฐบาลเผชิญปัญหาการจัดการวิกฤตโรคระบาดโควิด-19 และการเปลี่ยนนายกรัฐมนตรี ภายใต้การนำของนายคาโยชิชิเดะ สุงะ (ค.ศ. 2020 - 2021) ขณะที่ปรึกษาประกอบด้วยสมาชิก 21 คน นำโดยเซเกะ อิชิฮะชิอดีตอธิการบดี

⁴²⁹ Saito, "Panel Report."

มหาวิทยาลัยเคโอ ได้พบปะประชุมกันเพื่อสรุปรายงานให้แก่รัฐบาล ปลาย ค.ศ. 2021 นายกา ฟูมิโอะ คิชิดะ ที่เพิ่งขึ้นดำรงตำแหน่งรับมอบรายงานศึกษานี้โดยข้อเสนอส่วนใหญ่ยังคงคลุมเครือและไม่ได้วางแนวทางที่ชัดเจนไม่ว่าเรื่องการให้สิทธิรัชทายาทฝ่ายหญิงสืบราชสมบัติหรือการให้มีการตั้งสายตระกูลฝั่งเชื้อพระวงศ์ฝ่ายหญิง ขณะที่ปรึกษาไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของฝ่ายอนุรักษ์นิยมที่ให้พลิกพื้นราชสกุลสายรองเพื่อขยายสมาชิกพระราชวงศ์ให้มากขึ้น เนื่องจากสถานะได้สิ้นไปนานมาแล้ว เนื้อหาการพิจารณายังคงวนซ้ำข้อถกเถียงเดิมที่มีมาตลอดช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาโดยไม่ได้มีข้อสรุปให้รัฐบาลดำเนินการอย่างใด ดูเหมือนเกมการประวิงเวลาตัดสินใจในเรื่องนี้ยังคงดำเนินต่อไปโดยมีตัวแปรสำคัญที่ต้องคำนึงถึงคือองค์รัชทายาทรุ่นล่าสุดหรือเจ้าชายฮิสะฮิโตะ

ข้อเสนอแนะของรายงานระบุให้ยังคงยึดตามแนวปฏิบัติที่กฎหมายเทียบรบาลกำหนดไว้นั้นคือจำกัดผู้สืบราชสมบัติในหมู่รัชทายาทเพศชายที่มาจากสายตระกูลฝ่ายชาย การเปลี่ยนแปลงไม่ควรจะเกิดขึ้นจนกว่าเจ้าชายฮิสะฮิโตะขึ้นครองราชย์ โดยให้เหตุผลว่าในเมื่อขณะนี้มีความเห็นที่ชัดเจนวางไว้ดีอยู่แล้ว จึงจะเป็นการรอบคอบกว่าที่จะเลี่ยงการปรับเปลี่ยนใหญ่ที่อาจสร้างเงื่อนไขหรือพันธะแก่รัชทายาทตามลำดับที่เป็นอยู่ ขณะนี้จึงยังไม่ใช่เวลาที่เหมาะสมสำหรับพิจารณาปัญหาการสืบราชสมบัติในรุ่นถัดจากเจ้าชายฮิสะฮิโตะ เพราะอาจส่งผลกระทบเชิงลบที่ไม่คาดคิดได้ คัทสึฮิสะ ไฮโด นักข่าวผู้คร่ำหวอดในการรายงานข่าวเกี่ยวกับพระราชสำนักตั้งข้อสังเกตว่าจุดยืนของคณะที่ปรึกษานี้ก็คือให้เฝ้าดูสถานการณ์ต่อไป (wait and see) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับอนาคตของเจ้าชายฮิสะฮิโตะจะเป็นอย่างไร แล้วเมื่อปัญหาเกิดขึ้นจึงค่อยหาทางจัดการ⁴³⁰ ดูเหมือนว่าอย่างน้อยการมีรัชทายาทผู้ทรงมีพระชนมายุน้อยอย่างเจ้าชายฮิสะฮิโตะจะสร้างบรรยากาศความสนใจขึ้นมาระดับหนึ่ง และช่วยชะลอการต้องถกเถียงเพื่อหาข้อสรุปและมาตรการสำหรับประเด็นละเอียดอ่อนและยุ่งยากนี้ไปได้อีกพักหนึ่ง แต่แน่นอนว่าปัญหาและข้อท้าทายนี้คงชุกอยู่ได้พรมได้ต่อไปไม่นาน

⁴³⁰ Ibid.

6.7 ข้อสังเกตทิ้งท้าย

จากเนื้อหาที่ได้เสนอมานในภาพใหญ่สะท้อนให้เห็นว่าการปฏิรูปปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับพลวัตและความต้องการของสังคมการเมืองถือเป็นหัวใจสำคัญในการธำรงความชอบธรรมและความต่อเนื่องของระบอบราชาธิปไตยในญี่ปุ่น การตอบสนองต่อพลวัตดังกล่าวไม่ได้จำกัดเฉพาะสังคมการเมืองภายในประเทศแต่ยังครอบคลุมถึงบริบทระหว่างประเทศที่ญี่ปุ่นเข้าไปพัวพันอย่างแนบแน่นนับตั้งแต่เริ่มเปิดประตูสู่โลกภายนอกช่วงปลายศตวรรษที่ 19 การปรับเปลี่ยนขนานใหญ่ในรอบล่าสุดคือการทำให้สถาบันพระจักรพรรดิตำรงอยู่อย่างสอดคล้องลงตัวควบคู่กับการเมืองการปกครองระบอบเสรีประชาธิปไตยตามมาตรฐานอุดมการณ์ที่สหรัฐฯ จัดแจงวางรากฐานให้ในยุคหลังสงคราม สถานะ “สัญลักษณ์แห่งชาติ” ที่ปราศจากอำนาจเกี่ยวข้องทางการเมืองการปกครองเป็นแนวทางที่ทำให้ระบอบราชาธิปไตยซึ่งเป็นสิ่งตกค้างจากยุคศักดินาและคิโบริธาน (*ancien regime*) คงอยู่โดยไม่ขัดแย้งกับการปกครองแบบเสรีนิยมสมัยใหม่ อีกทั้งยังช่วยจัดการข้อต่างพร้อยจากการที่สถาบันถูกดึงเข้าไปเกี่ยวข้องกับจักรวรรดินิยม ชาตินิยม ทหารนิยม และสงคราม อันเป็นคำที่ล้วนสื่อถึงอดีตอันเลวร้ายที่ผู้คนไม่ยอมจดจำหรือล้วนเรียกร้องให้สำนึกรับผิดชอบต่อสิ่งที่ญี่ปุ่นกระทำลงไปในอดีต เพื่อปลดปล่อยสถาบันออกจากข้อครหาเหล่านี้ ผู้ยึดครองฝ่ายสหรัฐฯ และฝ่ายอนุรักษนิยมในญี่ปุ่นได้เจรจาต่อรองกันภายใต้แรงกดดันจากกระแสอุดมการณ์ “สาธารณรัฐนิยม” ภายในประเทศและข้อเรียกร้องจากชาติเหยื่อการรุกราน จนเกิดเป็นแนวทางและบทบาทที่สถาบันพระจักรพรรดิญี่ปุ่นยึดถืออยู่ในปัจจุบัน

หากมองย้อนไปในอดีตเราอาจเข้าใจวิวัฒนาการที่เกิดแก่ระบอบราชาธิปไตยของญี่ปุ่นมาจนถึงบัดนี้ว่าสะท้อน “พลวัตอันสุดโต่ง” ในทางสังคมการเมืองและความสัมพันธ์กับโลกภายนอกที่ญี่ปุ่นเผชิญมาแต่ละช่วงสมัย ทั้งการปิดประเทศโดดเดี่ยวตนเองจากโลกภายนอก การเผชิญกับต่างชาติที่มากดดันให้เปิดการค้าสมคม การสร้างรัฐสร้างชาติให้ทันสมัย การก้าวสู่สถานะประเทศชั้นนำ

ตัดเทียมตะวันตกในท้ายที่สุด การแผ่อิทธิพลอำนาจแบบจักรวรรดินิยมเพื่อครอบงำเอเชีย การทำสงครามใหญ่ไปจนถึงการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงเป็นชาติประชาธิปไตยไฝ่สันติหลังจากพ่ายแพ้สงครามและถูกฝ่ายผู้ชนะยึดครอง เหตุการณ์ทั้งหมดนี้นำพาให้สถาบันพระจักรพรรดิต้องปรับเปลี่ยนสถานะ อำนาจ บทบาทและความสัมพันธ์ทางการเมืองและสังคมไปอย่างสุดโต่งด้วยเช่นกัน ในฐานะราชวงศ์ที่สืบทอดพระราชบัลลังก์ต่อเนื่องมาอย่างไม่ขาดสายยาวนานที่สุดในโลก ญี่ปุ่นจะมีระบอบราชาธิปไตยที่เหนียวแน่นมั่นคง อีกทั้งการถือพระราชอิสริยยศเป็นถึง “สมเด็จพระจักรพรรดิ” (emperor) ซึ่งตามความหมายที่เข้าใจทั่วไปนั้นสื่อถึงผู้ปกครองจักรวรรดิ (empire) ที่แผ่คลุมหรือปกครองหลายดินแดนและชนชาติก็อาจทำให้ใคร่ที่ไยยืนเข้าใจผิดไปว่าองค์พระจักรพรรดิญี่ปุ่นมีพระราชอำนาจยิ่งใหญ่สืบทอดมาจนบัดนี้ แม้เป็นความจริงที่ว่าในยุคสมัยหนึ่งญี่ปุ่นเคยพยายามแผ่จักรวรรดิในนามของพระองค์และกระทำสำเร็จจนได้ครอบงำหลายชนชาติในเอเชียภายใต้การนำของจักรวรรดิญี่ปุ่น แต่นั่นก็ยังคงเป็นคำถามตลอดมาว่าสมเด็จพระจักรพรรดิทรงเกี่ยวข้องในยุทธศาสตร์ทั้งการขยายอำนาจและสงครามมากแค่ไหน แต่นับจากพ่ายแพ้สงครามโลกครั้งที่สองมาจนถึงปัจจุบันสถาบันพระจักรพรรดิดำรงสถานะเป็นเพียง “สัญลักษณ์” แห่งชาติและความเป็นปึกแผ่นของประชาชน สถานะที่กำหนดโดยรัฐธรรมนูญหลังสงครามตามที่กล่าวมานี้ได้รับการปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดโดยฝ่ายพระราชสำนัก ตลอดจนสมาชิกพระราชวงศ์ และฝ่ายรัฐบาลซึ่งสับเปลี่ยนขึ้นมารับบริหารประเทศ ทำให้กล่าวได้ว่าสถาบันพระจักรพรรดิญี่ปุ่นมีอำนาจน้อยมากทั้งในทางหลักการและในทางปฏิบัติหากเปรียบเทียบกับระบอบราชาธิปไตยในประเทศอื่นที่ยังหลงเหลืออยู่ในโลก

ลักษณะเด่นสำคัญอย่างหนึ่งของสถาบันพระจักรพรรดินับจากอดีตมาจนถึงเวลานี้คือการอยู่ในสถานะที่ถูก “กำหนด” “กะเกณฑ์” หรือ “จัดแจง” ให้ดำรงตำแหน่งแห่งที่ตามความประสงค์ของฝ่ายที่กุมอำนาจปกครองหรืออำนาจการเมืองที่แท้จริง (real power) จึงไม่ผิดนักที่จะกล่าวยั่วว่า

ในประวัติศาสตร์ส่วนใหญ่ “สมเด็จพระจักรพรรดิของญี่ปุ่นทรงครองราชย์ (reign) แต่ปราศจากอำนาจปกครอง (rule)” สถาบันนี้ธำรงความชอบธรรมอยู่ได้ตาม ขนบประเพณี ความเชื่อศรัทธา และพิธีกรรมทางศาสนาที่สืบทอดมาช้านาน ความชอบธรรมนี้เป็นฐานรองรับกลุ่มการเมืองใด ๆ ที่เข้ามาใช้อำนาจบริหารบ้านเมือง กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าในแต่ละช่วงเวลา สถาบันพระจักรพรรดิ “ถูกใช้เป็น เครื่องมือ” โดยกลุ่มการเมืองผู้กุมอำนาจซึ่งมักอ้างพระนามและพระประสงค์ของ พระองค์เพื่อให้ได้การยอมรับและเชื่อฟังจากผู้ใต้ปกครอง อาทิ คณะผู้นำสมัยเมจิ (Meiji oligarch) ซึ่งแม้จะยกชูสถานะขององค์พระจักรพรรดิขึ้นเป็นถึง “องค์อภิปัตย์” ในรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นครั้งแรกให้ทัดเทียมชาติพันธุ์สมัยตะวันตก แต่ก็อาศัยสถานะการเป็น “ที่ปรึกษาและผู้ช่วย” บริหารราชการแผ่นดิน คอยตัดสินใจตามนโยบายสำคัญตามที่ตนต้องการ หรือในรัชสมัยโชวะที่ผู้นำทหาร เข้าครองอำนาจการเมือง สถาบันพระจักรพรรดิก็ถูกปรุงแต่งให้มีความสำคัญ เทียบเท่า “ตัวตนความเป็นชาติ” แต่ในการปกครองและกำหนดยุทธศาสตร์ ความเป็นไปของประเทศ บทบาทของพระองค์ก็ทำได้แต่ทรงวางเฉยและรับรอง นโยบายไปตามการตัดสินใจที่เสร็จสิ้นมาก่อนแล้วตามขั้นตอนของฝ่ายบริหาร อย่างน้อยวาทกรรมในยุคหลังสงครามมีส่วนทำให้เชื่อเช่นนั้นอันเป็นการช่วย ปลดเปลื้องความรับผิดชอบของสถาบันพระจักรพรรดิจากสงครามที่พ่ายแพ้

ในยุคปัจจุบันก็เช่นเดียวกัน นับจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สองสถาบัน พระจักรพรรดิถูกกะเกณฑ์ให้มีสถานะอำนาจและบทบาทใหม่ โดยพลังที่ ขับช้อนกว่าที่เป็นมาในอดีต จากการที่ญี่ปุ่นก้าวเข้าไปพัวพันกับการเมืองระหว่าง ประเทศในฐานะหนึ่งในมหาอำนาจของโลก ตำแหน่งแห่งที่ใหม่ของสถาบัน พระจักรพรรดิจึงถูกจัดวางโดยชาติผู้ชนะสงครามอย่างสหรัฐฯ การลดอำนาจ สถาบันจาก “องค์อภิปัตย์” มาสู่ “สัญลักษณ์” อันปลอดซึ่งอำนาจเกี่ยวข้อง ทางการปกครอง แม้อาจมองได้ว่าเป็นการปรับสถานะแบบสุดโต่ง และ “กระทำโดยน้ำมือต่างชาติ” แต่การปฏิรูปนี้ก็สอดคล้องกับความเห็นส่วนใหญ่ใน สังคมญี่ปุ่นที่ต้องการเริ่มต้นใหม่ในฐานะชาติเสรีประชาธิปไตยที่ละเลิกสิทธิ

การทำสงคราม สถาบันพระจักรพรรดิถูกปรุ้งแต่งให้สะท้อนระบอบการเมืองสมัยใหม่และหลักสันตินิยม (pacifism) โดยสังคมนิยมญี่ปุ่นรับไม่ต่อจากสหรัฐฯ ผู้ยึดครอง ในการตีความและให้นิยามใหม่แก่สถานะขององค์พระจักรพรรดิ จนทำให้ “ราชาธิปไตยเชิงสัญลักษณ์” อยู่ได้อย่างสมดุล สอดคล้องลงตัวกับทั้งแบบแผนประเพณีของระบอบราชาธิปไตยที่สืบต่อกันมาและหลักอุดมการณ์ประชาธิปไตยสมัยใหม่

สมดุลนี้อยู่บนแนวคิดข้างต้นที่ว่าองค์พระจักรพรรดิในประวัติศาสตร์ไม่เคยทรงมีอำนาจปกครองโดยตรงอยู่แล้ว สถานะที่ถูกยกชูขึ้นนับตั้งแต่สมัยฟื้นฟูเมจิก็เป็นสถานะที่ผิดแปลกไปจากชนบประเพณีดั้งเดิม แต่ถึงกระนั้นพระองค์ก็หาใช่ผู้ทรงใช้พระราชอำนาจที่แท้จริงอยู่ดี สำหรับการปรับเข้าหาระบอบประชาธิปไตย สถาบันถูกจัดแจงให้มีสถานะใหม่บนฐานความยินยอมของปวงชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และดำรงตนอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายอย่างเคร่งครัด นั่นก็เพื่อเลี่ยงการถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง หรือเพื่อ “ปลูกปั้นกระแสความรู้สึกลัทธิสันตินิยม” อย่างที่เคยเป็นมาในยุคก่อนและระหว่างสงคราม บทบาทของสถาบันถูกจำกัดให้เกี่ยวข้องเพียงด้านสังคมและวัฒนธรรมที่สะท้อนจากพระราชกรณียกิจสาธารณะและการประกอบพิธีกรรมที่สืบทอดมาในพระราชสำนัก ขณะที่หน้าที่ด้านกิจการของรัฐตามที่มีบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ล้วนเป็นการให้ความเห็นชอบเชิงสัญลักษณ์และพิธีการต่อเรื่องที่รัฐบาลกราบบังคมทูล ในการบริหารงานและงบประมาณราชสำนัก กฎมณเฑียรบาลฉบับหลังสงครามก็กำหนดให้เป็นเรื่องการตัดสินใจร่วมที่มีตัวแทนฝ่ายการเมืองทั้งฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการเข้าเกี่ยวข้อง หาใช่เป็นอำนาจตามอำเภอใจของพระราชสำนักอย่างแต่ก่อน ขณะที่ความสัมพันธ์กับพสกนิกรที่เคยเป็นแบบ “เคารพเทิดทูน” ก็ถูกให้ความหมายใหม่เป็น “ความรักใคร่ใกล้ชิด” ซึ่งตอกย้ำด้วยพระราชกรณียกิจที่พระองค์ทรงอาสาปฏิบัติไม่ว่าในเชิงการกุศล สังคมสงเคราะห์ หรือการเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมเยียนราษฎรซึ่งช่วยสร้างขวัญกำลังใจให้แก่ผู้คนจนกลายเป็นแบบแผนและเป็นความคาดหวังในสายตา

สาธารณชน ด้วยเหตุนี้ในยุคหลังสงครามสมเด็จพระจักรพรรดิจึงทรงมีภาพลักษณ์ในฐานะขวัญกำลังใจและทรงอยู่เคียงข้างประชาชนหรือเป็นองค์พระจักรพรรดิของปวงชนนั่นเอง

ความพยายามปรับตัวให้เข้ากับระบอบประชาธิปไตยและอุดมการณ์สันตินิยมในยุคหลังสงครามของสถาบันอันเก่าแก่และมีความเป็นอนุรักษ์นิยมสูงนี้ถือเป็นหัวข้อที่มีพลวัตเรื่อยมา ไม่ได้ยุติลงตัวได้ด้วยตรรกะที่ปรุงแต่งขึ้นภายหลังสงคราม เพื่อรักษาความชอบธรรม ฐานการยอมรับ และเหตุผลในการคงอยู่ฝ่ายพระราชสำนักและฝ่ายการเมืองต่างต้องพยายามประคองความหมายภาพลักษณ์ และพยายามบริหารจัดการสิ่งท้าทายและวิกฤตต่าง ๆ ที่กระทบกับสถาบันนี้ ในยามที่ปัญหาใหญ่ว่าด้วยจำนวนพระบรมวงศานุวงศ์ลดน้อยลงจนเป็นอุปสรรคในการประกอบพระราชกรณียกิจและพระราชพิธีตามที่เป็นมา และยังส่งผลเป็นปัญหาเชิงเสถียรภาพในการสืบพระราชสันตติวงศ์ตามแบบแผนประเพณีต่อไปในอนาคต สังคมญี่ปุ่นขณะนี้จึงกำลังตื่นตัวอีกครั้ง เกิดกระแสถกอภิปรายเพื่อแสวงหาหนทางและมาตรการที่เหมาะสมเพื่อธำรงสถาบันอันเก่าแก่นี้ให้คงอยู่ต่อเนื่องไปได้ โดยปฏิรูปปรับเปลี่ยนไปตามพลวัตและความต้องการของสังคมประชาธิปไตยที่เคลื่อนไปตามกระแสโลก

บทที่ 7

ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของเดนมาร์ก

7.1 อารัมภบท

เดนมาร์กเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการปกครองด้วยระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ซึ่งได้รับการยกย่องว่าเป็นระบอบที่มีเสถียรภาพและมีความเป็นประชาธิปไตยสูง สถาบันกษัตริย์เดนมาร์กถือเป็นสถาบันที่เก่าแก่ที่สุดในยุโรปซึ่งมีอายุมากกว่าพันปี แต่ตัวสถาบันยังคงมีความทันสมัยที่สามารถดำรงอยู่ในสังคมประชาธิปไตยสมัยใหม่ได้ จากพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ก็สะท้อนให้เห็นว่าสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กก็ได้ปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ทางการเมืองและสังคม ซึ่งทำให้ตัวสถาบันสามารถดำรงอยู่ได้เป็นระยะเวลาอย่างยาวนานนับพันปี ในช่วงระบอบการปกครองราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญปัจจุบัน พระมหากษัตริย์เดนมาร์กนั้นไม่มีอำนาจทางการเมืองหลงเหลืออยู่ซึ่งทรงปฏิบัติตามข้อผูกมัดทางรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด แต่พระองค์ก็ยังคงมีบทบาททางจารีตและประเพณี อันช่วยส่งเสริมความชอบธรรมของการดำรงอยู่ของสถาบันทางหนึ่งด้วยเช่นกัน

สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอ ที่ 2 แห่งเดนมาร์ก (Margrethe II of Denmark) (ค.ศ. 1972 - 2024) อดีตประมุขของรัฐที่ในปัจจุบันได้ทรงสละราชสมบัติไปในวันที่ 14 มกราคม ค.ศ. 2024 พระองค์มีส่วนสำคัญในการสร้างความนิยมจากทั้งประชาชนในประเทศและต่างประเทศ แม้ว่าสมเด็จพระราชินีนาถและสมาชิกราชวงศ์จะเป็นที่รักของประชาชนชาวเดนมาร์ก แต่สถาบันกษัตริย์ของเดนมาร์กกำลังเผชิญประเด็นท้าทายใหม่ๆ ที่กลายเป็นโจทย์สำคัญให้พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 (Frederik X) (ค.ศ. 2024 - ปัจจุบัน) กษัตริย์พระองค์ใหม่ต้องแสวงหาแนวทางในการรักษาความมั่นคงและความอยู่รอดของสถาบันกษัตริย์และระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในยุคสมัยแห่งความเปลี่ยนแปลง

เดนมาร์กถือเป็นรัฐชาติขนาดเล็ก มีขนาด 43,094 ตารางกิโลเมตร ซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่ตั้งอยู่บนคาบสมุทรจัตแลนด์ (Jutland) ทางตอนเหนือของทวีปยุโรป และมีพื้นที่เป็นเกาะน้อยใหญ่ทั้งหมด 406 เกาะ ซึ่งมีเกาะที่มีประชากรอาศัยอยู่ทั้งหมด 76 เกาะ ลักษณะภูมิประเทศของเดนมาร์กส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ราบ จุดที่อยู่ที่สูงที่สุดมีความสูงจากระดับน้ำทะเลเพียง 173 เมตรเท่านั้น ขณะที่ชายแดนส่วนใหญ่ล้อมรอบด้วยพื้นที่น้ำ ซึ่งอยู่ระหว่างทะเลบอลติก (Baltic) และทะเลเหนือ มีเพียงทางทิศใต้ที่มีชายแดนภาคพื้นทวีปที่ติดกับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ภูมิรัฐศาสตร์ของเดนมาร์กที่ตั้งอยู่ระหว่างประเทศกลุ่มนอร์ดิกและภาคพื้นทวีปยุโรปกลาง ทำให้เดนมาร์กเป็นตัวแสดงทางการเมืองที่สำคัญในเวทีการเมืองระหว่างประเทศในฐานะประเทศทางผ่าน (gateway) ซึ่งส่งผลต่อการกำหนดพัฒนาการประวัติศาสตร์ของเดนมาร์กโดยรวม¹

เดนมาร์กเป็นประเทศที่มีขนาดเล็กที่สุดในคาบสมุทรสแกนดิเนเวีย (Scandinavia) ปัจจุบัน (ค.ศ. 2022) เดนมาร์กมีจำนวนประชากรทั้งหมด 5,928,364 คน² โครงสร้างรูปแบบรัฐของเดนมาร์กถือเป็นรัฐเดี่ยว (unitary state) ที่ศูนย์กลางทางการเมืองปกครองและอำนาจบริหารรวมอยู่ที่กรุงโคเปนเฮเกน (Copenhagen) เนื่องจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่มีขนาดกะทัดรัดจึงถือเป็นปัจจัยเบื้องต้นที่ส่งผลต่อการกำหนดโครงสร้างระบบการเมืองของเดนมาร์ก อันแตกต่างจากประเทศอื่น ๆ ที่อยู่ในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบอบราชาธิปไตยแบบรัฐสภา เดนมาร์กเป็นเพียงไม่กี่ประเทศที่ใช้ระบบสภาเดี่ยว (unicameral system) และมีรูปแบบการจัดตั้งรัฐบาลส่วนใหญ่เป็นรัฐบาลผสมเสียงข้างน้อย (minority coalition government) ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือและการประนีประนอมระหว่างพรรคการเมืองต่างๆ ที่มีเป้าหมายหรืออุดมการณ์ทางการเมืองแตกต่างกัน แต่เดนมาร์กก็ถือเป็นหนึ่งในประเทศที่มีระบบการเมืองที่มีเสถียรภาพสูง

¹ Knud J. V. Jespersen, *A History of Denmark* (New York: Palgrave Macmillan, 2004), 1.

² “Quick Facts About Denmark,” *Denmark*, accessed January 2, 2023, <https://denmark.dk/quick-facts>.



เดนมาร์กและดินแดนปกครองตนเอง ได้แก่ กรีนแลนด์ (Greenland) และหมู่เกาะแฟโร (Faroe Islands)³

ขณะที่โครงสร้างรัฐของเดนมาร์กคล้ายคลึงโครงสร้างรัฐของสหราชอาณาจักร ซึ่งมีการถ่ายโอนอำนาจทางการเมืองปกครองแก่เขตปกครองตนเอง โดยเดนมาร์ก มีดินแดนปกครองตนเองทั้งหมด 2 แห่ง ได้แก่ เกาะกรีนแลนด์ (Greenland) และหมู่เกาะแฟโร (Faroe Islands) เขตปกครองทั้งสองส่วนดังกล่าวไม่มีการรับรองอำนาจตามรัฐธรรมนูญ แต่อำนาจที่ได้รับขึ้นอยู่กับกฎหมายที่ออกโดยเดนมาร์ก ซึ่งก็มีอำนาจในการจัดตั้งรัฐบาลของตนเองเพื่อบริหารกิจการภายใน ขณะที่รัฐบาลส่วนกลางรับผิดชอบนโยบายการทหารและการต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม เดนมาร์กและดินแดนปกครองตนเองทั้งสองส่วนมีความแตกต่างทางด้านภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม สัดส่วนจำนวนประชากรของเขตปกครอง

³ “Denmark,” Centers for Disease Control and Prevention, accessed February 20, 2023, <https://wwwnc.cdc.gov/travel/destinations/traveler/none/denmark>.

ทั้งสองส่วนมีเพียงร้อยละ 2 เท่านั้น ซึ่งมีจำนวนประชากรประมาณ 100,000 คน⁴

นอกจากนี้ เดนมาร์กถือเป็นรัฐสวัสดิการ (welfare state) เช่นเดียวกับกลุ่มประเทศอื่น ๆ ในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย ความเท่าเทียม (egalitarianism) ถือเป็นหัวใจหลักสำคัญของรัฐสวัสดิการของเดนมาร์ก และยังเป็นองค์ประกอบสำคัญของการกำหนดอัตลักษณ์ของชาติและความเป็นเดนิช ความเข้มแข็งของรัฐสวัสดิการนี้เป็นผลจากความเชื่อมั่น (trust) ของประชาชนต่อตัวสถาบันการเมืองและสังคม ซึ่งถืออันเป็นรากฐานสำคัญของความเข้มแข็งของระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา จะเห็นได้ว่าเดนมาร์กเป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำต่ำ จากข้อมูลค่าสัมประสิทธิ์จีนิ (GINI Coefficient) ค.ศ. 2022 ของเวิลด์อีโคโนมิคส์ (World Economics) พบว่าเดนมาร์กมีค่าสัมประสิทธิ์จีนิเท่ากับ 27.7 ซึ่งจัดเป็นประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำต่ำอันดับที่ 16 ของโลก⁵ ความสำเร็จในการส่งเสริมความเท่าเทียมของผู้คนในสังคมสอดคล้องกับการได้รับการจัดอันดับเป็นหนึ่งในประเทศที่มีความสุขอันดับต้น ๆ ของโลก จากรายงานความสุขของโลก (World Happiness Report) ค.ศ. 2023 ซึ่งจัดทำโดยองค์การสหประชาชาติ พบว่าเดนมาร์กเป็นประเทศที่มีความสุขอันดับ 2 ของโลก รองจากประเทศฟินแลนด์ซึ่งอยู่ในกลุ่มประเทศนอร์ดิก เช่นเดียวกับเดนมาร์ก⁶

ในด้านสังคมและวัฒนธรรม สังคมเดนมาร์กถือเป็นสังคมที่มีความเป็นพหุวัฒนธรรมสูง ปัจจุบัน (ค.ศ. 2022) เดนมาร์กมีประชากรที่เกิดนอกประเทศประมาณร้อยละ 10.5 ของจำนวนประชากรทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานการณ์

⁴ Ulrik Pram Gad, "Greenland, the Faroe Islands, and Denmark Unity or Community?," in *The Oxford Handbook of Danish Politics*, eds. Peter Munk Christiansen, Jørgen Elklit, and Peter Nedergaard (Oxford: Oxford University Press, 2020), 35.

⁵ "Denmark's Gini Coefficient," World Economics, accessed February 18, 2023, <https://www.worlddeconomics.com/Inequality/Gini-Coefficient/Denmark.aspx>.

⁶ John F. Helliwell et al., *World Happiness Report 2023* (New York: Sustainable Development Solutions Network), 34, accessed March 20, 2023, <https://happiness-report.s3.amazonaws.com/2023/WHR+23.pdf>.

การหลั่งไหลเข้ามาของผู้อพยพในช่วงไม่กี่ทศวรรษที่ผ่านมาส่งผลให้เดนมาร์กมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์อิวานเจลิคัล ซึ่งร้อยละ 75 ของประชากรทั้งหมดได้ลงทะเบียนเป็นสมาชิกกับศาสนจักร โปรเตสแตนต์อิวานเจลิคัลถือเป็นคริสตจักรแห่งเดนมาร์ก (The Church of Denmark) ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากรัฐตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ได้กำหนดไว้ แต่ประชาชนก็สามารถเลือกนับถือศาสนาอื่น ๆ ได้ ซึ่งรัฐธรรมนูญก็รับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนาด้วยเช่นกัน โดยศาสนาอิสลามเป็นศาสนาที่มีผู้นับถือเป็นอันดับสองรองจากโปรเตสแตนต์ ซึ่งมีผู้นับถือศาสนาอิสลามประมาณ 270,000 คน⁷ แม้ว่าเดนมาร์กจะเป็นประเทศที่มีความเป็นพหุวัฒนธรรมสูง แต่สถานการณ์ผู้อพยพหลั่งไหลเข้าภูมิภาคยุโรปในช่วงไม่กี่ทศวรรษที่ผ่านมาถือเป็นประเด็นที่กำลังท้าทายคุณค่าพื้นฐานของสังคมเดนมาร์ก

บทที่ 7 นี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของประเทศเดนมาร์ก สถาบันกษัตริย์ของเดนมาร์กนั้นมีพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่น่าสนใจ ซึ่งจะศึกษาพลวัตทางอำนาจและบทบาทของพระมหากษัตริย์นั้นในแต่ละยุคสมัยทางประวัติศาสตร์ รวมทั้งปัจจัยทางการเมือง สังคม และวัฒนธรรม ที่ส่งผลต่อการใช้อำนาจและบทบาทของพระมหากษัตริย์ในระบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ รายละเอียดบทย่อยดังต่อไปนี้

บทย่อยที่ 2 ว่าด้วยพัฒนาการทางประวัติศาสตร์เดนมาร์ก จุดเริ่มต้นของสถาบันกษัตริย์ของเดนมาร์กสามารถสืบย้อนไปได้ตั้งแต่ก่อนช่วงก่อนคริสต์ศตวรรษที่ 10 ในช่วงแรกเริ่มหลังการสถาปนาสถาบันกษัตริย์เดนมาร์ก พระมหากษัตริย์ทรงไม่มีพระราชอำนาจเข้มแข็งและไม่มีความเป็นอิสระมากนัก เนื่องจากกลุ่มอภิชนในแคว้นต่าง ๆ ของเดนมาร์กนั้นมีอำนาจและอิทธิพลเหนือกว่าพระมหากษัตริย์ อันสะท้อนจากอำนาจของกลุ่มอภิชนในการกำหนดตัวผู้ที่จะขึ้นครองราชย์ตามความพึงพอใจ ซึ่งมีจำเป็นต้องยึดตามลำดับสายพระโลหิต

⁷ “Religion and identity,” Denmark, accessed January 2, 2023, <https://denmark.dk/people-and-culture/religion>.

เมื่อเดนมาร์กได้เข้าสู่ช่วงยุครัฐสมบูรณาญาสิทธิ ค.ศ. 1665 พระมหากษัตริย์จึงมีพระราชอำนาจและพระราชสิทธิ์อันสมบูรณ์ ซึ่งได้รับการรับรองภายใต้กฎหมายที่เรียกว่า “พระราชศาสตร์” และกำหนดกฎเกณฑ์การสืบสันตติวงศ์ตามลำดับสันตติวงศ์หรือลำดับสายพระโลหิต ตัวระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มีอายุถึง 184 ปีก่อนที่เดนมาร์กจะเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบอบพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1849 การเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองดังกล่าวส่งผลให้สถานะของสถาบันกษัตริย์ที่มีพระราชอำนาจสมบูรณ์เด็ดขาดของเดนมาร์กลื่นสุดลงทันที และกลายเป็นพระมหากษัตริย์ที่มีพระราชอำนาจจำกัดตามรัฐธรรมนูญกำหนด ทั้งนี้ การปฏิวัติการเปลี่ยนแปลงการปกครองของเดนมาร์กนั้นเกิดขึ้นอย่างสงบสันติและปราศจากการเสียเลือดเนื้อ สถาบันกษัตริย์เดนมาร์กถือเป็นตัวแสดงสำคัญต่อทิศทางการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เนื่องจากปัจจัยทางการเมืองทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ พระมหากษัตริย์ทรงสละพระราชอำนาจและพระราชสถานะโดยเต็มพระราชหฤทัย ส่งผลให้พระมหากษัตริย์ทรงได้รับความนิยมนจากประชาชนชาวเดนมาร์กอย่างสูงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง อย่างไรก็ตาม เดนมาร์กใช้ระยะเวลาเพียง 52 ปีสำหรับการลงหลักปักฐานประชาธิปไตยให้ตั้งมั่นในสังคม เมื่อพระมหากษัตริย์ยินยอมจัดตั้งรัฐบาลจากสภาพอลเกลตติ้งที่มาจากกาเลือกตั้งของประชาชน ซึ่งถือเป็นหมุดหมายสำคัญของการจัดวางตำแหน่งแห่งที่ของสถาบันกษัตริย์ในสังคมประชาธิปไตยสมัยใหม่ สถาบันกษัตริย์เดนมาร์กก็เคยเผชิญวิกฤตความอยู่รอดของสถาบันหลังจากเข้ามาแทรกแซงกิจการทางการเมือง ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา สถาบันกษัตริย์เดนมาร์กทรงปฏิบัติตามข้อผูกมัดทางรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด พัฒนาการของสังคมโดยรวมมีความสำคัญต่อการกำหนดขอบเขตความเหมาะสมของความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันกษัตริย์กับสถาบันการเมืองอื่น ๆ และประชาชน

บทย่อที่ 3 ว่าด้วยอำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเดนมาร์ก ค.ศ. 1953 กำหนดหลักการพื้นฐานของระบบการเมือง อันรวมถึงขอบเขตพระราชอำนาจของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์ก

เดนมาร์กเป็นประเทศที่ใช้ระบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งในฐานะประมุขแห่งรัฐ (head of state) ที่ไม่มีอำนาจทางการเมือง เพราะรัฐธรรมนูญได้จำกัดการใช้อำนาจดังกล่าวของพระมหากษัตริย์อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญเดนมาร์กมีลักษณะพิเศษที่ไม่สามารถตีความรัฐธรรมนูญตามลายลักษณ์อักษรได้ เนื่องจากตัวบทรัฐธรรมนูญเดนมาร์กส่วนใหญ่ไม่ได้มีการแก้ไขให้สอดคล้องกับการบังคับใช้ปัจจุบัน ดังนั้นการตีความรัฐธรรมนูญจึงต้องอาศัยการตีความตามหลักการประชาธิปไตยและประเพณีการปกครองระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ซึ่งรวมถึงการตีความพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน แม้ว่าจะปรากฏการเทียบบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์ไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรแต่ในความเป็นจริงพระมหากษัตริย์เดนมาร์กไม่มีอำนาจทางการเมืองหลงเหลืออยู่ซึ่งจำเป็นต้องปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด

ปัจจุบัน สถาบันกษัตริย์เดนมาร์กทรงไม่มีอำนาจทางการเมือง อำนาจหน้าที่ของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กตามรัฐธรรมนูญจึงมีลักษณะในเชิงสัญลักษณ์และพิธีกรรม พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เดนมาร์กตามรัฐธรรมนูญเดนมาร์กที่สำคัญได้แก่ พระราชอำนาจแต่งตั้งฝ่ายบริหาร พระราชอำนาจยุบสภา และพระราชอำนาจในการลงพระปรมาภิไธยบังคับในร่างกฎหมาย ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ของสถาบันกษัตริย์นั้นมีความสัมพันธ์ต่อการใช้อำนาจทางการเมืองของสถาบันการเมืองอื่นๆ สถาบันกษัตริย์ทรงได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายตามหลักการ “กษัตริย์จะทรงกระทำผิดไม่ได้” (The King Can Do No Wrong) จากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญของเดนมาร์ก ซึ่งรัฐมนตรียุติรับสนองพระบรมราชโองการเป็นผู้รับผิดชอบทางกฎหมาย หลักการดังกล่าวสะท้อนความไม่มีอำนาจทางการเมืองของพระมหากษัตริย์

ในส่วนของกฎหมายเทียบบาล ซึ่งเป็นกฎหมายที่จัดระเบียบต่าง ๆ เกี่ยวกับองค์พระมหากษัตริย์และราชสำนักอันสืบทอดจากสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ กฎหมายเทียบบาลนั้นมีลำดับศักดิ์เทียบเท่ากับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพราะฉะนั้นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบบาลนั้นจึงต้องกระทำการด้วยวิธีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

ซึ่งกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญของเดนมาร์กนั้น จำต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนโดยการออกเสียงลงประชามติ (referendum) ดังกรณีการลงประชามติการแก้ไขกฎหมายเทียบราว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ ค.ศ. 1953 และ ค.ศ. 2009 วาระการแก้ไขกฎหมายเทียบราฯ ไม่เพียงเป็นการแก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปหรือวิกฤตของสถาบันกษัตริย์ แต่มีนัยยะสำคัญถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยในการตัดสินใจประเด็นที่เกี่ยวข้องกับพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นตัวชี้วัดความชอบธรรมของการดำรงอยู่ของสถาบันกษัตริย์

บทย่อที่ 4 สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณีของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์ก ในฐานะประมุขแห่งรัฐ พระมหากษัตริย์ทรงมีสถานะเป็นสัญลักษณ์ของประเทศและศูนย์รวมจิตใจของชาติ หลายบทบาทของพระมหากษัตริย์ซึ่งปฏิบัติมาตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก็ยังคงปฏิบัติสืบเนื่องจนถึงปัจจุบัน แนวทางการปฏิบัติพระราชกิจของพระมหากษัตริย์เดนมาร์กนั้นวางอยู่บนหลักการการไม่ยุ่งเกี่ยวทางการเมือง (the non-political principle) ซึ่งพระมหากษัตริย์จำต้องรักษาความเป็นกลางทางการเมือง เพื่อป้องกันไม่ให้สถาบันกษัตริย์เป็นคู่ขัดแย้งกับประชาชน ด้วยเหตุนี้ พระมหากษัตริย์เดนมาร์กทรงเน้นการปฏิบัติพระราชกรณียกิจทางสังคมและวัฒนธรรม อย่างไรก็ตาม พระมหากษัตริย์ก็ทรงให้ความสำคัญต่อการแสดงบทบาททางการเมือง ทั้งนี้ บทบาททางการเมืองของพระมหากษัตริย์ของเดนมาร์กนั้นทับซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ บทบาททางการเมืองของพระมหากษัตริย์เดนมาร์กอื่นที่สำคัญ ได้แก่ การดำรงตำแหน่งประธานการประชุมที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน การเข้าร่วมการเปิดประชุมรัฐสภาประจำ ปีงบประมาณของพระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ และการพบปะประจําระหว่างพระมหากษัตริย์ นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ความสนพระราชหฤทัยเกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเมืองของสมเด็จพระราชินีนาถ นำไปสู่การตั้งคำถามเกี่ยวกับขอบเขตการยุ่งเกี่ยวกิจการทางการเมืองของพระมหากษัตริย์

บทย่อที่ 5 ว่าด้วยราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน สำนักพระราชวังเดนมาร์ก (The Royal Court of Denmark) เป็นหน่วยราชการในพระองค์ซึ่งขึ้นตรงต่อองค์พระมหากษัตริย์ มีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบราชการในพระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ โครงสร้างของหน่วยงานสำนักพระราชวังจะประกอบด้วยหน่วยงานที่รับผิดชอบกิจการภายในของแต่ละสมาชิกพระบรมวงศานุวงศ์ โดยหน่วยงานภายใต้สมเด็จพระราชินีนาถมีขนาดใหญ่สุด ซึ่งยังประกอบอีกหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับราชการแผ่นดินและส่วนพระองค์ของสมเด็จพระราชินีนาถ และการบริหารภายในพระราชวัง อย่างไรก็ตาม สำนักพระราชวังเดนมาร์กถือเป็นหน่วยงานขนาดเล็ก ซึ่งมีข้าราชการจำนวนทั้งหมด 130 คน และมีข้าราชการระดับสูง 2 คน ซึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบราชการของสมเด็จพระราชินีนาถ ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบส่วนพิธีการและราชการแผ่นดินในฐานะประมุขแห่งรัฐนั้นแยกออกจากกัน

สถาบันกษัตริย์เดนมาร์กไม่ได้มีพระราชทรัพย์มากนัก แหล่งรายได้หลักของราชวงศ์มาจากงบประมาณส่วนที่เรียกว่า “เงินปีพระมหากษัตริย์” (Civil List) ซึ่งเป็นงบประมาณประจำปีสำหรับการปฏิบัติงานของประมุข จำนวนงบประมาณในแต่ละปีขึ้นอยู่กับพิจารณาของรัฐบาล งบประมาณประจำปีนั้นครอบคลุมค่าใช้จ่ายการดูแลพระราชวังต่าง ๆ ที่เป็นที่พักของสมาชิกราชวงศ์ เงินเดือนและสวัสดิการสำหรับข้าราชการ การปฏิบัติพระราชกรณียกิจทั้งในและต่างประเทศ และค่าใช้จ่ายส่วนพระองค์และของพระบรมวงศานุวงศ์ สำนักงานพระคลังข้างที่ (The Office of Treasury) สังกัดสำนักพระราชวังเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดสรรเงินปีพระมหากษัตริย์และดูแลทรัพย์สินและพระราชวังของพระมหากษัตริย์ทั้งหมด

อย่างไรก็ดี จำนวนเงินที่สถาบันกษัตริย์ได้รับเพิ่มมากขึ้นในแต่ละปีจากรัฐ และการขยายขนาดของราชวงศ์ที่มีจำนวนสมาชิกราชวงศ์เพิ่มมากขึ้น นำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับงบประมาณส่วนพระมหากษัตริย์อย่างกว้าง ซึ่งสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กพยายามปรับตัวต่อข้อเรียกร้องดังกล่าวเพื่อความอยู่รอดของสถาบันกษัตริย์ในอนาคต ทั้งการลดขนาดราชวงศ์ลงโดยการถอด

พระยศสมาชิกพระบรมวงศานุวงศ์ ซึ่งมีผลต่อการปฏิบัติพระกรณียกิจต่าง ๆ อย่างเป็นทางการและการถูกตัดสิทธิรับเงินรายปี นอกจากนี้สถาบันกษัตริียังมีแนวคิดที่จะปรับเปลี่ยนคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับเงินรายปีเหลือเพียงสำหรับองค์รัชทายาทที่จะสืบทอดราชบัลลังก์ในอนาคตเท่านั้น

บทย่อที่ 6 ว่าด้วยบริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย สถาบันกษัตริย์เดนมาร์กถือเป็นสถาบันที่ได้รับความนิยมจากประชาชนอย่างสูง อย่างไรก็ตามตัวสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กก็ถูกตั้งคำถามของความจำเป็นของการดำรงอยู่ของสถาบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นความเหมาะสมของจำนวนเงินประจำปีของมหากษัตริย์กับผลประโยชน์ที่สังคมได้จากการปฏิบัติพระราชกรณียกิจของพระมหากษัตริย์และสมาชิกราชวงศ์ ทั้งนี้ สถาบันกษัตริย์เผชิญความท้าทายในการรักษาความเป็นกลางทางการเมืองในการปฏิบัติพระราชกรณียกิจของสมาชิกราชวงศ์ เมื่อประเด็นที่สังคมสมัยใหม่ให้ความสนใจถูกมองว่าเป็นประเด็นทับซ้อนกับประเด็นทางการเมือง อาทิ ศาสนา ผู้อพยพ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งตัวสถาบันก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์ในประเด็นการแสดงออกต่อเรื่องดังกล่าวอยู่หลายครั้ง สถาบันกษัตริย์จึงพยายามดำเนินพระราชกรณียกิจที่จะไม่นำไปสู่การเป็นคู่ขัดแย้งกับประชาชนในสังคม แต่ก็นำไปสู่การตั้งคำถามถึงบทบาทของสถาบันกษัตริย์ในสังคมนั้นมีความจำเป็นมากแค่ไหน นอกจากนี้ ชาวอื้อฉาวเกี่ยวกับสมาชิกราชวงศ์ก็ส่งผลต่อการสร้างภาพลักษณ์เชิงลบของสถาบันกษัตริย์อย่างไรก็ดี สมเด็จพระราชินีนาถ ทรงพยายามปรับสถาบันให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัย อาทิ การอนุญาตให้พระราชโอรสของพระองค์อภิเษกสมรสกับบุคคลธรรมดา และการถอดพระยศสมาชิกพระบรมวงศานุวงศ์เพื่อลดขนาดราชวงศ์ ซึ่งถือเป็นก้าวสำคัญของการปรับตัวของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์ก ทั้งนี้ สถาบันกษัตริย์เดนมาร์กได้รับความนิยมสูงเนื่องจากความนิยมในตัวบุคคลคือ สมเด็จพระราชินีนาถ อันสะท้อนได้ว่าพระมหากษัตริย์และสถาบันกษัตริย์นั้นแยกขาดออกจากกัน จึงเป็นความท้าทายของพระมหากษัตริย์ที่จะขึ้นครองราชย์ในอนาคตในการรักษาความชอบธรรมของการดำรงอยู่ของสถาบันกษัตริย์

7.2 พัฒนาการทางประวัติศาสตร์

สถาบันกษัตริย์เดนมาร์กมีประวัติศาสตร์อันยาวนานมากกว่าหนึ่งพันปี จนได้รับการยอมรับจากนักประวัติศาสตร์ว่าเป็นสถาบันกษัตริย์ที่มีความเก่าแก่ที่สุดในยุโรป ในขณะที่สงครามและความขัดแย้งภายในยุโรปนำพาให้สถาบันกษัตริย์และราชวงศ์อื่น ๆ ในยุโรปต่างล่มสลายลง กลายเป็นเพียงหน้าหนึ่งในประวัติศาสตร์ แต่สถาบันกษัตริย์เดนมาร์กได้ก้าวผ่านความท้าทายและความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจนสามารถอยู่รอดจวบจนถึงปัจจุบันผ่านการปรับตัวอย่างต่อเนื่องนับครั้งไม่ถ้วน หัวข้อนี้มุ่งที่จะแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กในสามช่วงสมัย จากยุคแรกๆ ที่พระมหากษัตริย์ไม่มีพระราชอำนาจเข้มแข็ง โดยอำนาจอิทธิพลอยู่กับกลุ่มอภิชน (ค.ศ. 936-1665) ส่วนที่สองจะกล่าวถึงกษัตริย์ในยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (ค.ศ. 1665-1849) และส่วนสุดท้ายคือยุคระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (ค.ศ. 1849-ปัจจุบัน)

7.2.1 ยุกระบอบราชาธิปไตยโดยกลุ่มอภิชนเลือกกษัตริย์ (ค.ศ. 936-1665)

ประวัติศาสตร์ของกษัตริย์แห่งเดนมาร์กสามารถสืบย้อนไปได้ถึงช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 6 เมื่อเกรกอรีแห่งตูร์ (Gregory of Tours) ได้มีการกล่าวถึงกษัตริย์ชาวเดนพระนามว่า ชอลซิลลิช (Chalochillaich) ใน “บันทึกประวัติศาสตร์รายปีของชาวแฟรงค์” (Royal Frankish Annals) เอกสารดังกล่าวได้มีการกล่าวถึงชอลซิลลิชว่า พระองค์ได้เข้าปล้นสะดมบริเวณชายฝั่งของฝรั่งเศสในช่วงประมาณ ค.ศ. 500⁸ และได้ถูกสังหารลงระหว่างการออกปล้นสะดมโดยกษัตริย์ชาวแฟรงค์ พระนามว่า ซีโอเบอร์ทัส (Theodebertus)⁹

⁸ Knut Helle, *The Cambridge History of Scandinavia: Volume 1: Prehistory to 1520*, ed. Knut Helle, vol. 1, *The Cambridge History of Scandinavia* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), 172.

⁹ Dagfinn Skre, “Rulership and Ruler’s Sites in 1st-10th-Century Scandinavia,” in *Rulership in 1st To 14th Century Scandinavia*, ed. Skre Dagfinn (Berlin, Boston: De Gruyter, 2019).

แต่บันทึกของเกรเกอร์แห่งตุร์มิได้ให้ความกระจ่างเกี่ยวกับอาณาจักรชาวเดนหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในรัชสมัยของของชอลซิลลิช ภายหลังการสิ้นสวรรคตของชอลซิลลิช พระนามของกษัตริย์ชาวเดนหลังจากนี้มิได้เป็นที่ปรากฏในเอกสารหรือบันทึกใด จนถึงประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 8 ที่มีการปรากฏพระนามของกษัตริย์ชาวเดนอีกครั้งหนึ่งในเรื่องราวของวิลลิบรด์ (Willibrord) นักสอนศาสนาที่พยายามโน้มน้าวกษัตริย์ชาวเดนชื่อ ออนเจนดัส (Ongendus) หันมาเข้ารีตนับถือศาสนาคริสต์¹⁰ แต่ความคลุมเครือและการขาดหลักฐานทางประวัติศาสตร์ในช่วงยุคสมัยก่อนราชาอาณาจักร ทำให้ไม่ปรากฏเป็นที่แน่ชัดว่ากษัตริย์ชาวเดนในช่วงก่อนสมัยราชาอาณาจักรมีจำนวนกี่พระองค์ แต่ในบันทึกของชาวต่างชาติหรือหลักฐานทางโบราณคดีได้มีการกล่าวถึงหรือปรากฏพระนามกษัตริย์ชาวเดนหลายพระองค์ ยกตัวอย่างเช่น ก๊อดเฟรด (Godfred) กษัตริย์ชาวเดนที่ทำสงครามกับกษัตริย์ชาวแฟรงค์ พระนามว่า ชาญเลอมาญู (Charlemagne; ค.ศ. 768-814) ฮาร์โดส แครก (Harald Klak) กษัตริย์ชาวเดน ผู้พยายามร้องขอการสนับสนุนจากจักรพรรดิหลุยส์ผู้ศรัทธา (Louis the Pious; ค.ศ. 813-840) แห่งจักรวรรดิแฟรงค์ (Frankish Empire)¹¹ เป็นต้น

สำหรับศูนย์กลางการปกครองหรือฐานอำนาจของกษัตริย์ชาวเดนในช่วงแรกจนถึงไปช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 9 ได้มีการสันนิษฐานว่าตั้งอยู่ในบริเวณเกาะฟิน (Funen Island) จากการปรากฏของหลักฐานทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีที่แสดงให้เห็นว่ากษัตริย์ก๊อดเฟรดใช้เกาะฟินเป็นจุดล่าถอยเมื่อทรงเพลี่ยงพล้ำในการทำสงครามกับพระเจ้าชาญเลอมาญูหรือเมื่ออาณาจักรชาวเดนเกิดความขัดแย้งภายใน¹² นอกจากนี้ หลักฐานทางโบราณคดีได้แสดงให้เห็นถึงการเกิดขึ้นมาของชุมชนเมืองขนาดใหญ่ในภาคใต้ของเดนมาร์กที่สร้าง

¹⁰ Helle, *History of Scandinavia*, 172.

¹¹ Ibid., 172-173.

¹² Tina L. Thurston, "The Viking Age in Denmark," in *Landscapes of Power, Landscapes of Conflict* (New York: Kluwer Academic Publishers, 2002), 74.

ความมั่งคั่งจากการค้าขายในช่วงประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 8¹³ และการเติบโตของชุมชนการค้าเหล่านี้เกิดจากการอาศัยที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่เอื้ออำนวยต่อการค้า ยกตัวอย่างเช่น การมีพื้นที่ติดกับเส้นทางคมนาคมทางน้ำ การมีพื้นที่เหมาะสมกับเป็นท่าเรือ การมีพื้นที่เหมาะสมต่อการป้องกันข้าศึก เป็นต้น ส่งผลให้ชุมชนการค้าเหล่านี้เติบโตเป็นเมืองศูนย์กลางการค้าขนาดใหญ่ อันได้แก่ ชุมชนเมืองริเบ้ (Ribe) ทางใต้ของแคว้นจัตแลนด์ (Jutland) ที่พัฒนาขึ้นมาจากชุมชนการเกษตรจนกลายเป็นศูนย์กลางการค้าขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญในพื้นที่ยุโรปเหนือ¹⁴ การปรากฏขึ้นมาของเมืองการค้าขนาดใหญ่ส่งผลให้เกิดเส้นทางการค้าที่ถูกสถาปนาขึ้นเป็นอย่างดีขึ้นในช่วงประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 8 และได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญให้กษัตริย์ราชวงศ์เจลลิง (Jelling dynasty) ย้ายศูนย์กลางการปกครองจากเกาะฟินไปยังเมืองเจลลิง แคว้นจัตแลนด์¹⁵ รวมถึงชุมชนการค้าเหล่านี้ได้กลายเป็นกุญแจสำคัญในการศึกษาประวัติศาสตร์เดนมาร์กในช่วงก่อน ค.ศ. 1100 ผ่านการศึกษาโบราณวัตถุที่ถูกค้นพบจากการขุดค้นทางโบราณคดี โดยเฉพาะเหรียญเงินตราของต่างชาติที่มีการค้นพบเป็นจำนวนมาก¹⁶

ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 10 ได้เข้าสู่รัชสมัยของกษัตริย์พระองค์แรก ที่นักประวัติศาสตร์ให้การยอมรับว่าเป็นกษัตริย์พระองค์แรกของเดนมาร์ก และราชวงศ์เจลลิง กษัตริย์พระองค์ดังกล่าวทรงมีพระนามว่า กอม ผู้เฒ่า (Gorm the Old; ค.ศ. 936-958)^{17,18} แต่ระยะเวลารัชสมัยของพระองค์ไม่ปรากฏ

¹³ Pallo Lauring, *A History of the Kingdom of Denmark*, ed. David Hohnen (Copenhagen: Høst, 1960), 174.

¹⁴ Natasha Bani-Sadr, "A Study of the Evidence for the Viking Age Harbour at Ribe, Denmark" (PhD diss., University of Southern Denmark, 2016), 19-20, accessed October 30, 2022, https://www.academia.edu/37744697/A_Study_of_the_Evidence_for_the_Viking_Age_Harbour_at_Ribe_Denmark.

¹⁵ Thurston, "The Viking Age," 74.

¹⁶ Helle, *History of Scandinavia*, 171.

¹⁷ Niels Lund, "Gorm Den Gamle," Lex, September 21, 2015, https://denstoredanske.lex.dk/Gorm_den_Gamle.

¹⁸ Christopher L. Bailey, "Saxo Grammaticus: History and the Rise of National Identity in Medieval Denmark" (Master's Thesis, Eastern Illinois University, 2002), 17, <https://thekeep.eiu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2439&context=theses>.

เป็นที่แน่ชัดเพราะไม่ปรากฏเอกสารหรือหลักฐานที่แสดงถึงระยะเวลาในการครองราชย์ของกอม ผู้เผ่า ดังนั้น นักประวัติศาสตร์ได้ยึดถือปีที่กอมพบกับอัครมุขนายกแห่งเบรเมน (archbishop of Bremen) ใน ค.ศ. 936 เป็นปีแรกของการรัชกาล และกำหนดให้ ค.ศ. 958 เป็นปีสวรรคตของกอม โดยอ้างอิงจากการตรวจหาอายุไม้ในห้องฝังพระศพ (burial chamber) ของพระองค์¹⁹ โดยสาเหตุที่นักประวัติศาสตร์ให้การยอมรับว่ากอมเป็นกษัตริย์พระองค์แรกของเดนมาร์ก เพราะชื่อของพระองค์ปรากฏอยู่บนเสาหินรูน (runestone) ที่เมืองเจลลิง (Jelling)^{20,21} หินรูนดังกล่าวถือเป็นหลักฐานลายลักษณ์อักษรชิ้นแรกในประวัติศาสตร์ของเดนมาร์กและถูกสร้างขึ้นในสมัยกอม ผู้เผ่า ก่อนมีการปรับปรุงให้กลายเป็นโบสถ์ของศาสนาคริสต์และอนุสรณ์สถานเพื่อรำลึกถึงกอม และพระมเหสีของพระองค์ในรัชสมัยของพระเจ้าฮาโรลด์ บลูทูธ (Harald Bluetooth; ค.ศ. 958-987)²² ทำให้นักประวัติศาสตร์ได้เห็นพ้องต้องกันว่ารัชสมัยของกอมเป็นจุดเริ่มต้นของยุคสมัยอาณาจักรเดนมาร์ก ทั้งนี้ นักประวัติศาสตร์ได้ตั้งข้อสังเกตว่ากอมอาจจะปกครองแค่ในบริเวณแคว้นจัตแลนด์เท่านั้น มิได้ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดของประเทศเดนมาร์กในปัจจุบัน²³

ภายหลังการสวรรคตของกอม โอรสของพระองค์พระนามว่าฮาโรลด์ บลูทูธ ได้เสด็จขึ้นเสวยราชสมบัติต่อจากกอม ในรัชสมัยของพระองค์มีการทำสงครามเพื่อเข้าครอบครองดินแดนทั้งหมดในคาบสมุทรจัตแลนด์และดินแดนบางส่วนของนอร์เวย์ จากการปรากฏของข้อความบนเสาหินรูนที่เจลลิง ได้มีการกล่าวถึงพระเจ้าฮาโรลด์ว่าเป็นผู้พิชิตเดนมาร์กและนอร์เวย์ทั้งหมด

¹⁹ Helle, *History of Scandinavia*, 173-174.

²⁰ Thurston, "The Viking Age," 173-174.

²¹ Skre, "Rulership and Ruler's Sites," 208.

²² "The Jelling Stone," The national museum of Denmark, accessed October 30, 2022, <https://en.natmus.dk/historical-knowledge/denmark/prehistoric-period-until-1050-ad/the-viking-age/the-monuments-at-jelling/the-jelling-stone/>.

²³ Knud J. Krogh and Marie Stoklund, "Jellingmonumenterne," Lex, May 4, 2021, accessed October 30, 2022, <https://denstoredanske.lex.dk/Jellingmonumenterne>.

(conquered all of Denmark and Norway)²⁴ แต่นักประวัติศาสตร์ได้มีการตั้งข้อสังเกตว่า พระเจ้าฮารัลด์อาจจะครอบครองได้แค่ดินแดนทางตะวันตกของนอร์เวย์ที่เป็นเขตอิทธิพลของกษัตริย์เดนมาร์กและน่าจะเข้าครอบครองดินแดนในคาบสมุทรจัตแลนด์ทั้งหมดในช่วงปีสุดท้ายในรัชสมัยของพระองค์²⁵ นอกจากนี้ในรัชสมัยของพระองค์ได้ต้นเริ่มต้นกระบวนการเข้ารับนับถือศาสนาคริสต์ (Christianisation) ในอาณาจักรของพระองค์ ภายหลังที่พระองค์ได้ทำพิธีศีลล้างบาป (baptised) ใน ค.ศ. 965 โดยมีสาเหตุสำคัญในการเปลี่ยนศาสนา มาจากการที่พระองค์ไม่ยอมให้อาณาจักรถูกรุกรานโดยจักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ (Holy Roman Empire)²⁶ อย่างไรก็ตาม ศาสนาคริสต์มิได้เพิ่งเข้ามาในสมัยพระเจ้าฮารัลด์ แม้ไม่ปรากฏหลักฐานเป็นที่แน่ชัดว่าศาสนาคริสต์ได้เผยแผ่เข้ามาสู่ดินแดนในคาบสมุทรจัตแลนด์ช่วงใด แต่ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 8 ได้ปรากฏหลักฐานแสดงให้เห็นถึงความพยายามของนักบวชชาวคริสต์กลุ่มหนึ่งที่ยึดมั่นในคำสอนของนักบุญเบเนดิก (Saint Benedict) ในการเผยแผ่ศาสนาคริสต์เข้ามายังดินแดนคาบสมุทรจัตแลนด์ จนสามารถก่อตั้งโบสถ์ได้ที่เมืองชเลสวิก (Schleswig) เมืองไฮธาบู (Haithabu) และเมืองลิบ²⁷ รวมถึงเป็นที่แน่ชัดว่าชาวเดนรับรู้ถึงการมีอยู่ของศาสนาคริสต์มาอย่างยาวนานตั้งแต่ก่อนสมัยราชอาณาจักร จากที่ชาวเดนได้เข้าปล้นสะดมในบริเวณยุโรปตะวันตกและได้ให้การยอมรับว่าพระคริสต์เป็นพระเจ้าของผู้คนในอาณาจักรบริเวณยุโรปตะวันตก²⁸

²⁴ Ibid.

²⁵ Michael H. Gelting, "The Kingdom of Denmark," in *Christianization and the Rise of Christian Monarchy: Scandinavia, Central Europe and Rus' C.900–1200*, ed. Nora Berend (Cambridge: Cambridge University Press, 2007), 82.

²⁶ "Factsheet Denmark," *The Royal Danish Ministry of foreign affairs of Denmark*, 2003, <https://www.danskultur.com/wp-content/uploads/2017/02/History-2003-en.pdf>.

²⁷ Johnny Grandjean and Gøsgis Jakobsen, "A Brief History of Medieval Monasticism in Denmark (with Schleswig, Rügen and Estonia)," *Religions* 12, no. 7 (2021): 471, <https://www.mdpi.com/2077-1444/12/7/469>.

²⁸ Erik Kjersgaard, *A History of Denmark* (Copenhagen: Press and Cultural Relations Department, the Royal Danish Ministry of Foreign Affairs, 1974), 50-51.

ดังนั้นในช่วงเวลาของพระเจ้าฮาโรลด์ ศาสนาคริสต์ในดินแดนคาบสมุทร
 จัดแลนด์ ได้มีความมั่นคงและก่อร่างสร้างตัวได้ในระดับหนึ่ง จากการที่ชาวเดน
 ได้ยอมรับในความแตกต่างทางศาสนา (toleration) และการหลั่งไหลเข้ามา
 ในคาบสมุทรจัดแลนด์ของนักสอนศาสนาคริสต์อย่างต่อเนื่องในช่วงระหว่าง
 คริสต์วรรษที่ 9-10²⁹ แต่กระบวนการเข้ารับของพระเจ้าฮาโรลด์ได้เร่งให้ศาสนา
 คริสต์ถูกนับถืออย่างกว้างขวางในคาบสมุทรจัดแลนด์และทำให้ศาสนาคริสต์
 เข้ามามีอิทธิพลในสังคมและการเมืองของอาณาจักรเดนมาร์กมากขึ้น ทั้งนี้
 กระบวนการเปลี่ยนศาสนาในอาณาจักรเดนมาร์กไม่ได้เสร็จสิ้นในระยะเวลา
 อันสั้น แต่ได้ดำเนินไปถึงช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 11 จึงเสร็จสิ้น โดยมีสาเหตุ
 มาจากหลายพื้นที่ในเดนมาร์กยังคงนับถือเทพเจ้าและความเชื่ออื่น ๆ ในท้องถิ่น
 โดยเฉพาะพื้นที่ทางตะวันออกของคาบสมุทรจัดแลนด์ที่ถูกผนวกเข้ามาช่วง
 ปีสุดท้ายในรัชกาลของพระเจ้าฮาโรลด์³⁰ ต่อมาใน ค.ศ. 987 พระเจ้าฮาโรลด์ได้ถูก
 โค่นล้มโดยพระราชโอรสของพระองค์ พระนามว่า สเวน ฟอร์กเบียร์ (Sweyn
 Forkbeard; ค.ศ. 987-1014) ที่สถาปนาตนเองขึ้นเป็นกษัตริย์พระองค์ใหม่
 ต่อจากพระเจ้าฮาโรลด์³¹ โดย อัดัมแห่งเบรเมน (Adam of Bremen) ผู้เขียน
 “เจสต้า ฮัมบูร์กเจนซิส อิกเลเซีย พอนติกฟิคัคม” (Gesta Hammaburgensis
 Ecclesiae Pontificum) มองว่าการเกิดกบฏดังกล่าวเป็นการตอบสนองของ
 พวกนอกศาสนาที่ต้องการต่อต้านและโค่นล้มกษัตริย์ชาวคริสต์³² แต่ข้อกล่าวหา
 ดังกล่าวขาดหลักฐานสนับสนุนและแสดงให้เห็นอคติของอาดัมแห่งเบรเมนที่มีต่อ
 พระเจ้าสเวน ซึ่งสวนทางกับข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ที่ปรากฏว่ามีหลักฐาน

²⁹ Helle, *History of Scandinavia*, 150-151.

³⁰ Gelting, “The Kingdom,” 82-83.

³¹ “Gorm the Old, Harald Bluetooth and Svein Forkbeard,” *The national museum of Denmark*, accessed October 30, 2022, <https://en.natmus.dk/historical-knowledge/denmark/prehistoric-period-until-1050-ad/the-viking-age/the-monuments-at-jelling/gorm-the-old-harald-bluetooth-and-svein-forkbeard/>.

³² Gelting, “The Kingdom,” 83.

การมีพระบรมราชานุญาตให้สร้างโบสถ์ในเมืองลุนด์ (Lund) ในช่วงประมาณ ค.ศ. 990 หรือตรงกับรัชสมัยของพระเจ้าสเวน³³ สำหรับในเอกสาร “เอนโคม-เอ็มมา” (Encomium Emmae) เขียนขึ้นโดยพระในโบสถ์เซนต์โอเมอร์ (Saint-Omer) ได้มีการบันทึกถึงการก่อกบฏของพระเจ้าสเวนว่า เกิดจากความอิจฉาของพระเจ้าฮาโรลด์ที่มีต่อความนิยมของสเวน จนบีบบังคับให้สเวนต้องก่อกบฏ ซึ่งเอกสารทั้งสองกล่าวตรงกันว่า ฮาโรลด์ได้พ่ายแพ้ต่อสเวนและสวรรคตในเวลาต่อมา³⁴

ในรัชสมัยของพระเจ้าสเวน พอร์กเปียร์ ถือเป็นจุดเริ่มต้นของจักรวรรดิทะเลแดนเหนือ (The North Sea Empire) จากการที่ในรัชสมัยพระองค์มีการทำสงครามขยายดินแดนหลายครั้ง ใน ค.ศ. 1000 พระองค์ทรงได้รับชัยชนะเหนือกษัตริย์นอร์เวย์พระนามว่า โอลาฟ ทริกวาสัน (Olaf Trygvason; ค.ศ. 995 - 1000) ที่สมรภูมิแห่งสโวลเดอร์ (Battle of Svolder) ชัยชนะดังกล่าวของพระองค์ส่งผลให้นอร์เวย์ถูกแบ่งออกเป็น 3 ส่วนให้กับพระองค์และพันธมิตรของพระองค์ โดยพระเจ้าสเวนได้รับดินแดนทางใต้ของนอร์เวย์ ส่งผลให้เดนมาร์กสามารถเข้าครอบครองชายฝั่งทะเลในบริเวณเส้นทางเดินเรือที่มุ่งไปยังทะเลบอลติก³⁵ นอกจากนี้พระองค์ได้เริ่มปล้นสะดมบริเวณแนวชายฝั่งตะวันออกของเกาะอังกฤษ และทำสงครามกับกษัตริย์อังกฤษ ภายหลังเหตุการณ์คืนวันนักบวช (Night of St. Brice) ใน ค.ศ. 1002 เมื่อกษัตริย์อังกฤษพระนามว่าพระเจ้าแอสเชลเรดที่ 2 (Ethelred II; ค.ศ. 978 - 1013, 1014 - 1016) ได้สั่งให้มีการสังหารชาวเดนทั้งหมดในดินแดนของอังกฤษ ทำให้พระเจ้าสเวนใช้เหตุการณ์ดังกล่าวเป็นสาเหตุเริ่มต้นรุกรานเกาะอังกฤษใน ค.ศ. 1003³⁶ โดยการรุกรานครั้งใหญ่ที่สุดเกิดขึ้นใน ค.ศ. 1013 เมื่อพระองค์สามารถบุกยึดลอนดอน ส่งผลให้พระเจ้าแอสเชลเรดที่ 2

³³ Helle, *History of Scandinavia*, 151.

³⁴ Ibid., 175-176.

³⁵ Viggo Starcke, *Denmark in World History: The External History of Denmark from the Stone Age to the Middle Ages* (University of Pennsylvania Press, 1962), 262-263.

³⁶ Kjersgaard, *History*, 52.

พร้อมครอบครัวได้ลี้ภัยไปยังแคว้นนอร์มันดี ใน ค.ศ. 1013³⁷ ทำให้อังกฤษได้รวมกับเดนมาร์กในลักษณะของรัฐที่มีประมุขร่วมกัน (Personal Union)

พระเจ้าสเวนครอบครองอังกฤษได้ไม่นานพระองค์ได้สวรรคตใน ค.ศ. 1014³⁸ เดนมาร์กและอังกฤษที่มีการรวมตัวกันอย่างหละหลวมได้แยกออกจากกัน ส่งผลให้พระเจ้าแอสเกลเรดที่ 2 กลับมาครองราชย์เป็นกษัตริย์อังกฤษอีกครั้งหนึ่ง ในขณะที่พระราชโอรสองค์โตของพระเจ้าสเวน ได้ขึ้นเป็นกษัตริย์แห่งเดนมาร์ก พระนามว่าพระเจ้าฮาโรลด์ที่ 2 (Harald II; ค.ศ. 1014 - 1018)³⁹ ในช่วงรัชสมัยพระองค์ นอร์เวย์ได้กษัตริย์องค์ใหม่พระนามว่าโอลาฟ ฮาร์ลด์สสัน (Olaf Haraldsson; ค.ศ. 1015 - 1028) สามารถเอาชนะหนึ่งในเอิร์ล (Earl) ที่แต่งตั้งโดยพระเจ้าสเวนและทำให้นอร์เวย์แยกเป็นอิสระจากเดนมาร์กเป็นเวลา 12 ปี แต่พระเจ้าฮาโรลด์ที่ 2 ทรงครองราชย์เป็นระยะเวลาไม่นานก็ทรงสวรรคตใน ค.ศ. 1018 ทำให้พระราชโอรสองค์เล็กของพระเจ้าสเวน พระนามว่า คnut (Cnut) หรือเป็นที่รู้จักกันในเวลาต่อมาว่า พระเจ้าคnutมหาราช (Cnut the Great; ค.ศ. 1016 - 1035) ได้ขึ้นสืบราชสมบัติต่อ

ก่อนพระเจ้าคnutขึ้นเป็นกษัตริย์เดนมาร์ก พระองค์ได้เข้าครอบครองดินแดนในอังกฤษที่พระชนกของพระองค์ได้ยึดครองทำให้ในเวลาต่อมา พระองค์ได้สถาปนาตนเองเป็นกษัตริย์อังกฤษต่อจากพระเจ้าเอ็ดมุนด์ ไอรอนไซด์ (Edmund Ironside) พระโอรสของพระเจ้าแอสเกลเรดที่ 2 ที่ทรงสวรรคตใน ค.ศ. 1016⁴⁰ ตลอดรัชกาลของพระองค์ได้มีการทำสงครามขยายดินแดนอย่างต่อเนื่อง จนพระองค์สามารถเข้าครอบครองนอร์เวย์ทั้งหมดใน ค.ศ. 1028 ทั้งนี้ นักประวัติศาสตร์ได้ตั้งข้อสันนิฐานเพิ่มเติมถึงดินแดนที่พระเจ้าคnutครอบครองว่าดินแดนที่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของพระเจ้าคnut นอกจากเดนมาร์ก นอร์เวย์

³⁷ Clare Downham, "Viking in England," in *The Viking World*, eds. Stefan Brink and Neil Price (Routledge: London, 2008), 346-347.

³⁸ Starcke, *Denmark*, 268-269.

³⁹ Bailey, "Saxo Grammaticus," 74.

⁴⁰ Helle, *History of Scandinavia*, 177.

และอังกฤษ พระองค์อาจจะเข้าไปมีอำนาจเหนือดินแดนบางส่วนของสวีเดน ข้อสันนิษฐานดังกล่าวถูกสนับสนุนด้วย การใช้คำแทนพระองค์ในพระราชสาส์นที่ถูกส่งไปยังกรุงโรมจากการปรากฏของคำว่า “กษัตริย์เหนือดินแดนบางส่วนของสวีเดน” (King over parts of Sweden) และมีการขุดพบเหรียญที่มีการสลักคำว่า “Cnut Rex Sv”⁴¹ แม้ดินแดนของจักรวรรดิแดนเหนือได้แผ่ออกไปอย่างกว้างใหญ่ไพศาล ครอบคลุมดินแดนในอังกฤษ นอร์เวย์ เดนมาร์ก และบางส่วนของสวีเดน แต่เป็นการรวมตัวกันแบบหละหลวมในลักษณะของรัฐที่มีประมุขร่วมกันตลอดรัชสมัยของพระองค์⁴² อย่างไรก็ตาม รัชสมัยของพระเจ้าคnutส่วนใหญ่เป็นที่รู้จักผ่านการปกครองของพระองค์ในอังกฤษมากกว่าในเดนมาร์ก การปกครองของพระองค์ในเดนมาร์กถูกรับรู้ผ่านทางในมิติศาสนา จากความพยายามของพระองค์ในการผลักดันคริสตจักรในเดนมาร์กให้สามารถแต่งตั้งอัครมุขนายก (archbishop) ได้ เพื่อให้คริสตจักรในเดนมาร์กเป็นอิสระจากอำนาจของอัครมุขนายกแห่งเบรเมน (archbishop of Bremen)⁴³ และพระองค์ยังเป็นที่รู้จักจากสแกนดิเนเวียพระองค์แรกที่เสด็จไปแสวงบุญที่กรุงโรมใน ค.ศ. 1027⁴⁴

ภายหลังคnutได้สวรรคตใน ค.ศ. 1035 ฮาร์ธาคนุต (Hardeknut) หรือพระเจ้าคnutที่ 3 (Canute III; ค.ศ. 1035 - 1042) พระราชโอรสของพระเจ้าคnut ได้ขึ้นเสวยราชสมบัติต่อจากพระชนกของพระองค์ในฐานะกษัตริย์เดนมาร์ก ในรัชสมัยของพระเจ้าฮาร์ธาคนุตถือเป็นจุดจบของจักรวรรดิทะเลเหนือเมื่อดินแดนที่เคยอยู่ภายใต้พระเจ้าคnutได้พยายามแยกตัวเองเป็นอิสระ ส่งผลให้พระเจ้าฮาร์ธาคนุตทำสงครามกษัตริย์นอร์เวย์พระนามว่า แม็กนัส โอลาฟสัน (Magnus Olafsson) หรือ พระเจ้าแม็กนัส ผู้ดีงาม (Magnus the Good; ค.ศ. 1035 - 1047) โอรสนอกสมรสของโอลาฟ ฮาร์ลด์สสัน ผู้กลับมาจากการลี้ภัย

⁴¹ Ibid., 286.

⁴² Ibid., 280.

⁴³ Ibid., 151.

⁴⁴ G. N. Garmonsway, *Canute and His Empire* (London: University College London, 1964), 24.

ที่รัสเซียหลังการสวรรคตของคnut⁴⁵ แต่เนื่องจากความขัดแย้งระหว่างสอง กษัตริย์ไม่มีผู้ใดได้รับชัยชนะอย่างเด็ดขาด ทำให้กษัตริย์ทั้งสองได้ทำข้อตกลงที่ ให้ค้ำประกันว่าผู้ใดที่มีอายุยืนกว่าจะได้เป็นกษัตริย์ของทั้งสองอาณาจักร⁴⁶ ข้อตกลง ดังกล่าวส่งผลให้พระเจ้าแมกนัส ผู้ตั้งนามได้ปกครองเดนมาร์กเป็นช่วงเวลาหนึ่ง ในระหว่าง ค.ศ. 1042 - 1047⁴⁷ ภายหลังการสวรรคตของพระเจ้าฮาร์ธาคนุต ใน ค.ศ. 1042 สำหรับในอังกฤษ ความขัดแย้งระหว่างพระเจ้าฮาร์ธาคนุตและ พระเจ้าแมกนัส ผู้ตั้งนาม ได้ส่งผลให้พี่ชายของพระเจ้าฮาร์ธาคนุต พระนามว่า ฮาร์โลด แฮร์ฟุต (Harold Harefoot; ค.ศ. 1037 - 1040) ขึ้นเป็นผู้สำเร็จราชการ แทนกษัตริย์ใน ค.ศ. 1035 แต่เมื่อพระเจ้าฮาร์ธาคนุตไม่สามารถเดินทางมา ทำพิธีขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์อังกฤษได้ ทำให้ฮาร์โลดตัดสินใจสถาปนาตัวเอง เป็นกษัตริย์อังกฤษใน ค.ศ. 1037 แต่ฮาร์โลดเป็นกษัตริย์เพียงไม่ได้นาน พระองค์ได้สวรรคตลงใน ค.ศ. 1040 พระเจ้าฮาร์ธาคนุตได้ขึ้นเป็นกษัตริย์อังกฤษ องค์ถัดมา⁴⁸ ทว่าทรงครองราชย์ไม่ได้นานก็ทรงสวรรคตใน ค.ศ. 1042 การสวรรคต ของพระเจ้าฮาร์ธาคนุตถือเป็นจุดสิ้นสุดของจักรวรรดิแดนเหนือและปกครอง ของชาวไวกิงในอังกฤษ แม้กษัตริย์เดนมาร์กได้พยายามจะรุกรานเกาะอังกฤษ ใน ค.ศ. 1069 และ 1086 แต่การรุกรานอังกฤษของกษัตริย์เดนมาร์กทั้งสองครั้ง ประสบความล้มเหลว⁴⁹

ภายหลังการสวรรคตของพระเจ้าฮาร์ธาคนุต ทายาทสายตรงองค์สุดท้าย ของพระเจ้าคnut คือ สเวน เอสทริดเซน (Sweyn Estridsen) ผู้เป็นโอรสของ

⁴⁵ Tatjana N. Jackson, "Magnús Ólafsson," in *Eastern Europe in Icelandic Sagas*, ed. Tatjana N. Jackson (Amsterdam: Amsterdam University Press, 2019), 145-151.

⁴⁶ Helle, *History of Scandinavia*, 178.

⁴⁷ Jackson, "Magnús Ólafsson," 145.

⁴⁸ Brandon Bender, "Harold I "Harefoot" of England: A Reassessment," Blogger (blog), February 14, 2022, <https://thehistoriancircle.blogspot.com/2022/02/harold-i-harefoot-of-england.html>.

⁴⁹ Helle, *History of Scandinavia*, 178.

เอสติก พระชนิษฐภคินี และพระราชนัดดาของพระเจ้าคนุต⁵⁰ ได้ขึ้นกษัตริย์เดนมาร์กพระนามว่า พระเจ้าสเวนที่ 2 (Sweyn II; ค.ศ. 1047 - 1076) การขึ้นครองราชย์ของพระเจ้าสเวนที่ 2 ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการปกครองของราชสกุลเอสทริดเซน (House of Estridsen) ในรัชสมัยของพระเจ้าสเวนที่ 2 ได้มีความพยายามในการบางแยกศาสนจักรของเดนมาร์กมาเป็นอิสระแยกเช่นเดียวกับความพยายามที่เกิดขึ้นในรัชสมัยของพระเจ้าคานุต แต่ไม่ประสบความสำเร็จนอกเหนือจากนี้ พระเจ้าสเวนที่ 2 ทรงมีพระชายาและพระราชโอรสนอกสมรสจำนวนหลายพระองค์ ส่งผลให้กษัตริย์เดนมาร์กในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1076-1034 จำนวน 5 พระองค์ มาจากบุตรนอกสมรสของพระองค์ทั้งสิ้น ประกอบด้วยพระเจ้าฮาโรลด์ที่ 3 (Harald III; ค.ศ. 1074 - 1080)⁵¹ พระเจ้าคานุตที่ 4 (Canute IV; ค.ศ. 1074 - 1080) พระเจ้าโอราฟที่ 1 (Olaf I; ค.ศ. 1086-1095) พระเจ้าอีริกที่ 1 (Eric I; ค.ศ. 1095 - 1103) และพระเจ้านีล (Niels; ค.ศ. 1095 - 1103)

ในรัชสมัยของฮาโรลด์ เฮน (Harald Hen) หรือ พระเจ้าฮาโรลด์ที่ 3 พระองค์ได้ดำเนินนโยบายต่อเนื่องจากพระชนกของพระองค์ในความพยายามเพื่อแยกศาสนจักรของเดนมาร์กมาเป็นอิสระและมีการปฏิรูปการใช้เหรียญกษาปณ์ให้เป็นมาตรฐานเป็นไปตามแบบอย่างของต่างชาติ⁵² ทว่าทรงครองราชย์ไม่ได้นานก็สวรรคตใน ค.ศ. 1080 รัชสมัยต่อมาของพระเจ้าคานุตที่ 4 หรือคานุตผู้ศักดิ์สิทธิ์ (Cnut the Holy)⁵³ พระองค์ทรงมีความพยายามในการบุกเกาะอังกฤษอีกครั้งทำให้พระเจ้าคานุตที่ 4 สั่งระดมพลและรวบรวมเรือรบได้ประมาณ 1,200 ลำ แต่พระองค์ติดพันกับสถานการณ์ทางใต้ของแคว้นจัตแลนด์ ส่งผลให้เกิดจาก

⁵⁰ Sverre Bagge, "The Consolidation of the Scandinavian Kingdoms, C. 1050–1350," in *Cross and Scepter, The Rise of the Scandinavian Kingdoms from the Vikings to the Reformation* (Princeton: Princeton University Press, 2014), 52.

⁵¹ Helle, *History of Scandinavia*, 178-179.

⁵² Niels Lund, "Harald 3. Hen," Lex, last modified November 23, 2009, https://denstore-danske.lex.dk/Harald_3._Hen.

⁵³ Mads Runge et al., "Introduction," in *Life and Cult of Cnut the Holy: The First Royal Saint of Denmark* (Campusvej 55: University Press of Southern Denmark, 2017), 7.

ความล่าช้าในการเคลื่อนทัพ เมื่อไพร่พลของพระองค์รอไม่ไหวเลยตัดสินใจเลิกทัพ และกลับถิ่นฐานของตน มีเพียงกำลังพลจากนอร์เวย์พร้อมเรือรบเพียง 30 ลำ ที่เรือพระเจ้าคานุตที่ 4 ส่งผลให้พระองค์ออกมาตราการค่าปรับรุนแรงต่อชาวบ้าน เพื่อเป็นการลงโทษที่ชาวบ้านบังอาจแทรกแซงการทำสงครามของกษัตริย์ จนทำให้เกิดจลาจลไปทั่วแคว้นจัตแลนด์⁵⁴ ทำให้พระองค์ต้องทรงหลบหนีไปยัง อาสนวิหารเซนต์อัลบัน (St. Albans) ก่อนที่พระองค์จะถูกสังหารโดยชาวบ้าน ที่บุกเข้ามาในอาสนวิหาร การสวรรคตของพระเจ้าคานุตที่ 4 ใน ค.ศ. 1086 ถือเป็นการสิ้นสุดความพยายามของกษัตริย์เดนมาร์กในการรุกรานเกาะอังกฤษ⁵⁵

ต่อมาในรัชสมัยของพระเจ้าโอราฟที่ 1 พระองค์พยายามผลักดันให้มีการ แต่งตั้งพระเจ้าคานุตที่ 4 เป็นนักบุญ⁵⁶ ภายหลังเกิดปาฏิหาริย์ภายในที่ฝังพระศพ ของพระเจ้าคานุตที่ 4 เช่น คนตาบอดสามารถมองเห็นอีกครั้ง คนพิการแขน และขาสามารถใช้แขนและขาได้อีกครั้ง เป็นต้น นอกจากนี้ ในรัชสมัยพระองค์ ได้เกิดสภาวะอดอยากในเดนมาร์กจากการที่ไม่สามารถเก็บเกี่ยวได้ จนกระทั่ง พระองค์สวรรคต พิษผลทางการเมืองจึงกลับมาเติบโตและเก็บเกี่ยวได้อีกครั้ง จึงทำให้พระองค์ได้รับฉายาว่า โอราฟ ผู้หิวโหย (Olaf Hunger)⁵⁷ ต่อมาในรัชสมัย ของพระเจ้าเอริกที่ 1 หรือเอริกผู้ดีงาม (Eric the Good) พระองค์ได้เสด็จเยือน กรุงโรมใน ค.ศ. 1000 และใช้โอกาสนี้ร้องขอให้สมเด็จพระสันตะปาปาปาซซาล ที่ 2 ยกระดับลุนด์จากมุขมณฑล (diocese) เป็นอัครสังฆมณฑล (archdiocese) ที่มีอัครมุขนายกของตนเอง ทำให้ศาสนาจักรเดนมาร์กเป็นอิสระจากอัครมุขนายก แห่งเบอร์ลิน และพระองค์ยังได้ร้องขอให้สมเด็จพระสันตะปาปายืนยันถึงการ แต่งตั้งพระเจ้าคานุตที่ 4 เป็นนักบุญ⁵⁸ จนสุดท้าย สมเด็จพระสันตะปาปาปาซซาล

⁵⁴ Kjersgaard, *History*, 64-65.

⁵⁵ Marie Bønløkke Missuno, "From Cnut the Great to Cnut the Holy: England and Denmark in the Eleventh Century," in *Life and Cult of Cnut the Holy: The First Royal Saint of Denmark* (Syddanmark: University Press of Southern Denmark, 2017), 97.

⁵⁶ Helle, *History of Scandinavia*, 180.

⁵⁷ Kjersgaard, *History*, 65-66.

⁵⁸ Helle, *History of Scandinavia*, 159.

ที่ 2 (Pope Paschal II; ค.ศ. 1099 - 1118) ทรงยินยอมแต่งตั้งให้พระเจ้าคานุตที่ 4 เป็นนักบุญชาวเดนมาร์กองค์แรก⁵⁹ เมื่อพระเจ้าอีริกที่ 1 สวรรคตใน ค.ศ. 1103 พระราชโอรสองค์สุดท้ายของพระเจ้าสเวนที่ 2 ได้ขึ้นปกครองเดนมาร์ก ทรงมีพระนามว่า พระเจ้านีล ในสมัยพระองค์เกิดเหตุการณ์สังหารเจ้าชายคานุต ลาวาร์ด (Knud Lavard) พระราชโอรสองค์เดียวของอีริกผู้ติดตามใน ค.ศ. 1131 เหตุการณ์ดังกล่าวได้กลายเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่สงครามกลางเมืองในอนาคตภายหลังการสละราชสมบัติของพระเจ้าอีริกที่ 3 (Eric III; ค.ศ. 1137 - 1146)⁶⁰ แต่พระเจ้านีลทรงครองราชย์ได้เพียง 6 ปี พระองค์ได้ถูกฆาตกรรมระหว่างเดินทางหลบหนีไปยังเยอรมนี ภายหลังพระองค์ประสบความพ่ายแพ้ในสมรภูมิโฟเตวิท (Battle of Fotevi) ให้แก่ลูกนอกสมรสของอีริก ผู้ติดตาม

การสวรรคตของพระเจ้านีลใน ค.ศ. 1134 ทำให้ลูกนอกสมรสของอีริกผู้ติดตาม ขึ้นเป็นกษัตริย์ พระนามว่า พระเจ้าอีริกที่ 2 (Eric II; ค.ศ. 1134 - 1137) หรือ อีริก ผู้นำจดจำ (Eric II the Memorable) แต่ทรงครองราชย์ไม่ได้นาน พระองค์ได้ถูกปลงพระชนม์โดยชายที่เรียกตัวเองว่า แบล็ค โพลก (Black Plough)⁶¹ ส่งผลให้หลานชายของพระองค์ขึ้นเป็นกษัตริย์ต่อ พระนามว่า พระเจ้าอีริกที่ 3 แต่พระองค์ได้สละราชสมบัติใน ค.ศ. 1146 โดยไม่ทราบสาเหตุว่าอะไรเป็นสาเหตุ และปัจจัยให้พระองค์ตัดสินใจเช่นนั้น ทำให้พระองค์ถือเป็นกษัตริย์พระองค์แรกของเดนมาร์กที่สละราชสมบัติ⁶² ทั้งนี้ การสละราชสมบัติของพระองค์กลายเป็นขบวนการสำคัญนำไปสู่สงครามกลางเมืองเดนมาร์กในระหว่าง ค.ศ. 1146 - 1157 ระหว่างพระเจ้าสเวนที่ 3 (Sweyn III; ค.ศ. 1146 - 1157) และพระเจ้าคานุตที่ 5 (Cnut V Magnussen; ค.ศ. 1146 - 1157) ต่างฝ่ายต่างได้รับการสนับสนุนจาก

⁵⁹ Jakob Tue Christensen, Mikael Manøe Bjerregaard, and Mads Rung, "Odense before and after the Canonization of Cnut," in *Life and Cult of Cnut the Holy. The First Royal Saint of Denmark* (Syddanmark: University Press of Southern Denmark, 2017), 10.

⁶⁰ Helle, *History of Scandinavia*, 353.

⁶¹ "Black Plough the Kingslayer," Kongeaaften, accessed October 30, 2022, <http://www.kongeaaften.dk/en/content/black-plough-kingslayer>.

⁶² Tollefsen, "Kingship," 193.

ขุนนางและได้รับความชอบธรรมจากการเลือกตั้ง โดยพระเจ้าสเวนที่ 3 ได้รับเลือกจากขุนนางแคว้นซีแลนด์ (Zealand) และแคว้นสแกนเนีย (Scania) ในขณะที่พระเจ้าคานุตที่ 5 ได้รับเลือกจากขุนนางแคว้นจัตแลนด์ และเจ้าชายวัลเดมาร์คนุดเซ่น (Valdemar Knudsen) พระราชโอรสของเจ้าชายคานุต ลาวาร์ด ความขัดแย้งของทั้งสองดำเนินมาถึง ค.ศ. 1152 เมื่อจักรพรรดิเฟรเดอริกที่ 1 (Frederick Barbarossa; ค.ศ. 1155-1190) แห่งจักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ได้ทรงตัดสินใจเข้ามาเป็นตัวกลางเพื่อไกล่เกลี่ยระหว่างกษัตริย์ทั้งสองและทรงตัดสินให้ตำแหน่งกษัตริย์แห่งเดนมาร์กตกเป็นของพระเจ้าสเวนที่ 3

อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งทั้งสองได้กลับมาปะทุอีกครั้งใน ค.ศ. 1154 เมื่อพระเจ้าคานุตที่ 5 และเจ้าชายวัลเดมาร์ได้จับมือเป็นพันธมิตรจนสามารถโค่นล้มพระเจ้าสเวนที่ 3 จนทำให้พระเจ้าสเวนที่ 3 ต้องลี้ภัยไปเยอรมันเพื่อแสวงหาการสนับสนุนจากผู้ปกครองรัฐต่าง ๆ ในเยอรมัน ส่วนทั้งสองได้สถาปนาตนเองเป็นผู้ปกครองร่วม ต่อมาใน ค.ศ. 1157 พระเจ้าสเวนที่ 3 ได้ทรงเสด็จกลับมาพร้อมกับกองทัพที่ได้รับสนับสนุนจากดยุคเฮนรี ใจสิงห์ (Henry the Lion) แห่งแซ็กโซนี แต่ขุนนางเดนมาร์กได้เบียดเบียนกับสงครามกลางเมืองที่ยืดเยื้อมาเกือบสิบปีได้บีบให้พระเจ้าสเวนที่ 3 พระเจ้าคานุตที่ 5 และเจ้าชายวัลเดมาร์เข้าสู่อการเจรจาเพื่อหาข้อยุติความขัดแย้งที่เมืองรอสกิลด์ ศูนย์กลางการปกครองเดนมาร์กในขณะนั้น แต่การเจรจาดังกล่าวได้นำไปสู่เหตุการณ์งานฉลองนองเลือดเมืองรอสกิลด์ (The Blood Feast of Roskilde) ใน ค.ศ. 1157 เมื่อพระเจ้าสเวนที่ 3 สั่งหารพระเจ้าคานุตที่ 5 และผู้สนับสนุน รวมถึงทำร้ายเจ้าชายวัลเดมาร์จนได้รับบาดเจ็บ จนพระองค์ต้องหลบหนีไปซ่อนสมุ่กำลัง เพื่อกลับมาเผชิญหน้ากับพระเจ้าสเวนที่ 3 โดยทั้งสองได้มาเผชิญหน้ากันที่สมรภูมิเกรย์ฮีท (Gratthe Heath) ซึ่งจบลงด้วยชัยชนะของวัลเดมาร์⁶³ และส่งผลให้วัลเดมาร์ได้ขึ้นเป็นกษัตริย์แห่งเดนมาร์กแต่เพียงผู้เดียว โดยมีพระนามว่าพระเจ้าวัลเดมาร์ที่ 1 (Valdemar I; ค.ศ. 1154-1182) หรือพระเจ้าวัลเดมาร์มหาราช (Valdemar

⁶³ Ibid., 172-173.

the Great) รัชสมัยของพระเจ้าวัลเดมาร์ที่ 1 ตามมาด้วยรัชสมัยของเจ้าคานุตที่ 6 (Cnut VI; ค.ศ. 1182 - 1202) และรัชสมัยของพระเจ้าวัลเดมาร์ที่ 2 ผู้มีชัย (Valdemar II the Victorious; ค.ศ. 1202 - 1241)⁶⁴ ในช่วงระยะเวลาของกษัตริย์ 3 พระองค์นี้ถูกเรียกว่า “ยุคสมัยแห่งวัลเดมาร์” (Valdemarian Age)⁶⁵ เป็นช่วงเวลาที่ดินแดนมีความเข้มแข็งและได้ดำเนินนโยบายขยายดินแดน (expansionist) อย่างแข็งกร้าว⁶⁶ ในบริเวณชายฝั่งทางใต้ของทะเลบอลติกและทางเหนือของเยอรมัน⁶⁷ ยุคสมัยแห่งวัลเดมาร์จบสิ้นลง เมื่อพระเจ้าวัลเดมาร์ที่ 2 สวรรคตใน ค.ศ. 1241 กษัตริย์เดนมาร์กในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1241 - 1259 มาจากพระราชโอรสของพระเจ้าวัลเดมาร์ที่ 2 ทั้งสิ้น ประกอบด้วย พระเจ้าอีริกที่ 4 (Eric IV; ค.ศ. 1232 - 1250) พระเจ้าอเบล (Abel; ค.ศ. 1250 - 1252) และพระเจ้าคริสโตเฟอร์ที่ 1 (Christopher I; ค.ศ. 1252-1259)

ในรัชสมัยของพระเจ้าอีริกที่ 4 ได้ถูกจดจำจากความขัดแย้งระหว่างพระองค์และบรรดาเหล่าพระอนุชาของพระองค์ที่มีสาเหตุมาจากการเปลี่ยนแปลงระบบการจัดเก็บภาษี (system of taxation) ของพระองค์⁶⁸ ความขัดแย้งดังกล่าวได้กลายเป็นสาเหตุให้พระองค์ถูกฆาตกรรมโดยหนึ่งในผู้ติดตามของดยุกอเบลแห่งชเลสวิก (Duke Abel of Schleswig) ผู้ขึ้นสวดยราชสมบัติเป็นกษัตริย์พระองค์ต่อมา ทว่าพระเจ้าอเบลทรงขึ้นปกครองเดนมาร์กได้แค่ 2 ปี พระองค์ได้ทรงสวรรคตในระหว่างการปราบกบฏ⁶⁹ ต่อมาในรัชสมัยของพระเจ้าคริสโตเฟอร์ที่ 1 พระองค์ทรงมีความพยายามผลักดันให้พระเจ้าอีริกที่ 4 ขึ้นเป็น

⁶⁴ Ibid., 193.

⁶⁵ Helle, *History of Scandinavia*, 353.

⁶⁶ Ibid., 346.

⁶⁷ Kertin Hundahl, “The Capture of Valdemar II in 1223 by Henry of Schwerin,” in *Det Våras För Medeltiden : Vänbok Till Thomas Lindkvist* (Göteborg: Institutionen för historiska studier, Göteborgs universitet, 2014), 210.

⁶⁸ “Eric IV – Murdered Danish King C. 1216-1241,” *Medieval Histories*, last modified August 15, 2021, <https://www.medieval.eu/eric-iv-murdered-danish-king-c-1216-1241/>.

⁶⁹ Helle, *History of Scandinavia*, 364.

นักบุญ แต่ไม่ประสบความสำเร็จ⁷⁰ พระเจ้าคริสโตเฟอร์ที่ 1 ทรงครองราชย์ได้เพียง 7 ปี ก็ทรงสวรรคตใน ค.ศ. 1259 ส่งผลให้พระโอรสของพระองค์ที่มีพระชันษายังน้อยได้ขึ้นเป็นกษัตริย์พระองค์ต่อมา พระนามว่าพระเจ้าอีริกที่ 5 (Eric V; ค.ศ. 1259 - 1286) ในช่วงต้นรัชสมัยของพระเจ้าอีริกที่ 5 ได้มีการจัดตั้งสภาผู้สำเร็จราชการแทน (regency) ระหว่างราชวงศ์และขุนนาง โดยมีพระราชชนนี (queen dowager) ของพระเจ้าอีริกที่ 5 เป็นผู้นำในการบริหารราชการแผ่นดิน⁷¹ เมื่อพระองค์ทรงบรรลุนิติภาวะจนสามารถบริหารราชการด้วยพระองค์ ทรงพยายามเสริมสร้างอำนาจของกษัตริย์ให้อยู่เหนือศาลาจักรและเหล่าขุนนาง อย่างไรก็ตาม ใน ค.ศ. 1282 พระองค์ถูกบีบบังคับจากเหล่าขุนนางให้ทรงลงพระปรมาภิไธยในเอกสารที่มีชื่อว่า “ฮันเฟสนิ่ง” (Håndfaestning) หรือเทียบเท่ากับ “แมกนา คาร์ตา” (Magna Carta) ที่กษัตริย์อังกฤษได้ทรงลงพระปรมาภิไธย⁷² เอกสารดังกล่าวถือว่าเอกสารดังกล่าวเปรียบได้กับรัฐธรรมนูญฉบับแรกของเดนมาร์ก สาระสำคัญของเอกสารดังกล่าวได้จำกัดอำนาจตุลาการ (judicial power) และพระราชอำนาจในการเก็บภาษีของกษัตริย์เดนมาร์ก ส่งผลให้นำไปสู่การก่อตั้งเดนฮอฟ (Danehof) หรือ ศาลแห่งชาวเดน (Court of the Danes) ให้เป็นพื้นที่สำหรับกษัตริย์และขุนนางมาเจรจาหาข้อตกลงในกรณีพิพาท การเกิดขึ้นมาของฮันเฟสนิ่งในรัชสมัยของพระเจ้าอีริกที่ 5 ได้ตกทอดเป็นธรรมเนียมตกทอดจนไปถึง ค.ศ. 1648 เมื่อกษัตริย์เดนมาร์กต้องตราเอกสารดังกล่าวขึ้นมาในพิธีบรมราชาภิเษกของกษัตริย์ เพื่อเป็นสัญญาระหว่างกษัตริย์และเหล่าขุนนางว่า กษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจทำอะไรก็ได้หรือสิ่งใดต้องการความเห็นชอบจากเหล่าขุนนาง⁷³ ทว่าใน ค.ศ. 1286 พระเจ้าอีริกที่ 5 ได้ถูก

⁷⁰ Medieval Histories, “Eric IV.”

⁷¹ Helle, *History of Scandinavia*, 362.

⁷² Marlen Ferrer, “State Formation and Courtly Culture in the Scandinavian Kingdoms in the High Middle Ages,” *Scandinavian Journal of History* 37, no. 1 (2012): 5, <https://dx.doi.org/10.1080/03468755.2011.640174>.

⁷³ “Håndfæstning 1282-1660,” Danmarkshistorien, last modified June 6, 2012, <https://danmarkshistorien.dk/vis/materiale/haandfaestning>.

ปลงพระชนม์โดยหนึ่งในผู้ติดตามของพระองค์ที่แทงพระองค์มากถึง 56 ครั้ง การปลงพระชนม์ดังกล่าวได้มีกลุ่มขุนนางที่มีความแค้นส่วนตัวและขัดแย้งทางนโยบายกับพระองค์อยู่เบื้องหลัง⁷⁴

ภายหลังการสวรรคตของพระเจ้าอีริคที่ 5 เดนมาร์กได้เผชิญหน้ากับความอดอยากครั้งใหญ่แห่งทศวรรษที่ 1310 (The Great Famine of The 1310s) เหตุการณ์ดังกล่าวได้เกิดขึ้นในรัชสมัยของพระเจ้าอีริคที่ 6 (Eric VI; ค.ศ. 1286 - 1319) และพระเจ้าคริสโตเฟอร์ที่ 2 (Christopher II; ค.ศ. 1320 - 1326, 1329 - 1332) ส่งผลให้ประชาชนชาวเดนมาร์กต้องเผชิญความอดอยากจากการขาดแคลนอาหารอย่างร้ายแรงและไม่สามารถเก็บเกี่ยวกับพืชผลทางการเกษตรได้⁷⁵ นอกจากนี้ รัชสมัยของพระเจ้าอีริคที่ 6 ได้ดำเนินนโยบายขยายดินแดนเข้าไปในเยอรมนีตอนเหนือและเสริมสร้างความเป็นเจ้า (hegemony) ของเดนมาร์กเหนือบริเวณทะเลบอลติก ทำให้ใช้เงินจำนวนมหาศาลไปกับการสร้างเสริมกองทัพให้มีอาวุธยุทโธปกรณ์ทัดเทียมกับรัฐอื่น ๆ การกระทำดังกล่าวส่งผลให้ในรัชสมัยของพระเจ้าอีริคที่ 6 และพระเจ้าคริสโตเฟอร์ที่ 2 กษัตริย์เดนมาร์กได้ขายดินแดนจำนวนมากในอาณาจักรให้กับชนชั้นสูงชาวเยอรมัน จนเกือบทำให้สถานะความเป็นรัฐของเดนมาร์กเกือบสูญสิ้น⁷⁶ และเปิดโอกาสชนชั้นสูงชาวเยอรมันเข้ามามีบทบาทและอำนาจในการเมืองเดนมาร์ก จนสามารถกดดันให้พระเจ้าคริสโตเฟอร์ที่ 2 และพระเจ้าวัลเดมาร์ที่ 3 (Valdemar III; ค.ศ. 1326 - 1329) ทรงลงพระปรมาภิไธยในฮันเฟสนิ่งที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของตน⁷⁷ รวมถึงชนชั้นสูงชาวเยอรมันมีอำนาจมากพอที่ก่อกบฏเพื่อขับไล่พระเจ้าคริสโตเฟอร์ที่ 2 เมื่อชนชั้นสูงชาวเยอรมันไม่พอใจการดำเนินนโยบายพระองค์และแต่งตั้งกษัตริย์

⁷⁴ Ferrer, "State Formation," 363-365.

⁷⁵ Martin Dribe, Mats Olsson, and Patrick Svensson, "Famines in the Nordic Countries, AD 536-1875," (Department of Economic History, Lund University, 2015), 4-6, <https://portal.research.lu.se/en/publications/famines-in-the-nordic-countries-ad-536-1875>.

⁷⁶ Helle, *History of Scandinavia*, 366.

⁷⁷ Ibid., 380.

หุ่นเชิดพระนามว่า พระเจ้าวัลเดมาร์ที่ 3 ใน ค.ศ. 1326⁷⁸ เมื่อพระเจ้าคริสโตเฟอร์ที่ 2 สวรรคตใน ค.ศ. 1332 เคานต์เกอร์ฮาร์ดแห่งโฮลชไตน์ (Count Gerhard of Holstein) ขนชั้นสูงเยอรมัน ผู้นำการก่อกบฏขับไล่พระเจ้าคริสโตเฟอร์ที่ 2 ได้เข้ายึดอำนาจการปกครองเดนมาร์ก⁷⁹ ทำให้เดนมาร์กเข้าสู่ช่วงเวลาแห่งการไร้กษัตริย์ (period of king lessness; ค.ศ. 1332-1340) จนกระทั่งเคานต์เกอร์ฮาร์ด ถูกสังหารใน ค.ศ. 1340 เปิดโอกาสให้พระราชโอรสองค์เล็กของพระเจ้า คริสโตเฟอร์ที่ 2 พระนามว่า วัลเดมาร์ หรือ พระเจ้าวัลเดมาร์ที่ 4 (Valdemar IV; ค.ศ. 1340 - 1375) กลับมาปกครองเดนมาร์ก

ในรัชสมัยของพระเจ้าวัลเดมาร์ที่ 4 แม้ว่าพระองค์ต้องเผชิญกับการก่อกบฏ อย่างน้อยสามครั้งและทรงขัดแย้งกับชนชั้นสูงของแคว้นจัตแลนด์ที่ไม่ยอม อยู่ภายใต้อำนาจของกษัตริย์⁸⁰ รวมถึงการเกิดความขัดแย้งระหว่างเดนมาร์ก กับสันนิบาตฮันเซียติก (Hanseatic League) จากการที่พระองค์เข้ายึดแคว้น สแกนเนียคืน⁸¹ และมีการระบาดของกาฬโรคใน ค.ศ. 1350 แต่ในภาพรวมแล้ว รัชสมัยของพระองค์ถือได้ว่าเดนมาร์กได้กลับมามีเสถียรภาพในระดับหนึ่ง ทว่าเมื่อสิ้นรัชสมัยของพระองค์ พระองค์ทรงไม่มีรัชทายาทในการสืบสันตติวงศ์ ทำให้พระราชธิดาของพระเจ้าวัลเดมาร์ที่ 4 พระนามว่า มาร์เกรเธอ (Margrethe) ได้บรรลุข้อตกลงโคเปนเฮเกน (Copenhagen Agreement) กับขุนนางใน แคว้นจัตแลนด์และตระกูลเมคเลนเบิร์ก (Mecklenburg) ใน ค.ศ. 1376^{82,83} สาระสำคัญของข้อตกลงดังกล่าวคือ ถ้าพระโอรสของเจ้าหญิงมาร์เกรเธอ

⁷⁸ “Christoffer II, 1276-1332,” Danmarkshistorien, last modified June 22, 2012, <https://danmarkshistorien.dk/vis/materiale/christoffer-2-1276-1332/>.

⁷⁹ Helle, *History of Scandinavia*, 714.

⁸⁰ Ibid., 650-651.

⁸¹ Erik Opsahl and Per G. Norseng, “Valdemar 4. Atterdag,” Store norske leksikon, December 14, 2018, https://snl.no/Valdemar_4._Atterdag.

⁸² Eldbjørg Haug, “Queen Margaret’s Legitimate Power Base at the Change of Dynasty in Scandinavia, 1387–1388” *Scandia* 85, no. 1 (2019): 268, accessed October 30, 2022, <https://journals.lub.lu.se/scandia/article/view/19624>.

⁸³ Helle, *History of Scandinavia*, 651.

กับพระเจ้าฮาakonที่ 6 (Haakon VI; ค.ศ. 1343 - 1380) แห่งนอร์เวย์ พระนามว่า โอราฟ ฮาคอนสัน (Olaf Hakonsson) สวรรคตโดยไม่มีทายาท ดยุกอัลเบิร์ตที่ 4 (Albert IV) แห่งเมคเลนเบิร์ก พระราชโอรสในพระราชธิดาองค์โตของพระเจ้าวัลเดมาร์ที่ 4 สามารถขึ้นเป็นกษัตริย์พระองค์ใหม่ได้ ส่งผลให้ขุนนางเดนมาร์กสนับสนุน โอราฟ ฮาคอนสัน (Olaf Hakonsson) หรือ พระเจ้าโอราฟที่ 2 (Olaf II; ค.ศ. 1376 - 1387) ขึ้นเป็นกษัตริย์แห่งเดนมาร์กด้วยพระชันษา 7 ปี⁸⁴ โดยสาเหตุสำคัญที่ทำให้ข้อตกลงดังกล่าวเกิดขึ้น มาจากความพยายามของเจ้าหญิงมาร์เกรเธอและขุนนางเดนมาร์กต้องการป้องกันไม่ให้ตระกูลเมคเลนเบิร์กที่เป็นชนชั้นสูงเชื้อสายเยอรมันขยายอิทธิพลมากไปกว่านี้

หลังจากนี้ พระเจ้าโอราฟที่ 2 ทรงได้ขึ้นเสวยราชสมบัติเป็นกษัตริย์แห่งนอร์เวย์ ภายหลังการสวรรคตของพระเจ้าฮาakonที่ 6 ใน ค.ศ. 1380 ส่งผลให้เดนมาร์กและนอร์เวย์รวมตัวกันภายใต้ประมุของค์เดียวกัน จนไปถึงเมื่อมีการลงนามสนธิสัญญาค็ีล (Treaty of Kiel) ใน ค.ศ. 1814 ที่มีผลให้นอร์เวย์แยกเป็นรัฐเอกราช⁸⁵ นอกจากนี้พระเจ้าโอราฟที่ 2 ยังมีสิทธิในราชบัลลังก์ของสวีเดนจากการที่พระองค์เป็นเชื้อสายผู้ชายคนสุดท้ายของราชสกุลฟอลกิงเงีย (House of folkunga) ทำให้ในสายตาของชนชั้นสูงสวีเดน โอราฟผู้มีศักดิ์เป็นผู้สืบสายเลือดโดยตรงของกษัตริย์สวีเดนองค์ก่อนหน้า⁸⁶ ได้กลายเป็นตัวเลือกเหมาะสมผู้จะมาแทนที่พระเจ้าอัลเบิร์ต (Albrecht; ค.ศ. 1364 - 1389) กษัตริย์สวีเดนจากตระกูลเมคเลนเบิร์ก ผู้ไม่เป็นที่นิยมในขณะนั้น⁸⁷ ทว่าพระเจ้าโอราฟที่ 2 สวรรคตเสียก่อนใน ค.ศ. 1387 เป็นการเปิดโอกาสให้ดยุกอัลเบิร์ตและพระเจ้าอัลเบิร์ตขึ้นเป็นกษัตริย์เดนมาร์ก

⁸⁴ Haug, "Queen Margaret," 10.

⁸⁵ Roald Berg, "Denmark, Norway and Sweden in 1814: A Geopolitical and Contemporary Perspective," *Scandinavian Journal of History* 39, no. 3 (2014): 268, <https://dx.doi.org/10.1080/03468755.2013.876929>.

⁸⁶ Harald Gustafsson, "The Forgotten Union," *Scandinavian Journal of History* 42, no. 5 (2017): 569-571, <https://dx.doi.org/10.1080/03468755.2017.1374028>.

⁸⁷ Haug, "Queen Margaret," 13.

เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ตระกูลเมคเลนเบิร์กขึ้นเป็นกษัตริย์แห่งเดนมาร์กและดำรงรักษาความเป็นหนึ่งเดียวของอาณาจักร ชุณนางและชนชั้นสูงของเดนมาร์กได้จัดการเลือกตั้งเพื่อลงคะแนนอย่างเร่งรีบในเมืองลุนด์ แคว้นสแกนเนีย เพื่อรับรองให้เจ้าหญิงมาร์เกรเธอขึ้นเป็นสมเด็จพระราชินีนาถ พระนามว่า มาร์เกรเธอที่ 1 (Margrethe I; ค.ศ. 1387 - 1412) โดยการยอมรับและเลือกให้สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 1 ขึ้นมาเป็นผู้ปกครอง ถ้ามองจากมุมมองของชนชั้นสูงเดนมาร์ก นอกจากเป็นการป้องกันไม่ให้ตระกูลเมคเลนเบิร์กขึ้นมาอำนาจ ยังเป็นไปเพื่อการป้องกันไม่ให้เดนมาร์กกลับไปสู่ช่วงเวลาแห่งการไร้กษัตริย์⁸⁸ รวมถึงสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 1 ทรงมีความชอบธรรมในฐานะกษัตริย์จากการที่ทรงเป็นพระราชธิดาของพระเจ้าวัลเดมาร์ที่ 4 และพระชนนีของพระเจ้าโอราฟที่ 2 ทำให้สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอจะทรงเป็นผู้ปกครองจนกว่าเหล่าขุนนางจะเลือกกษัตริย์พระองค์ใหม่ได้⁸⁹ การขึ้นสู่อำนาจของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 1 ได้ส่งผลให้เกิดประชุมที่คาลมาร์ (Kalmar) ใน ค.ศ. 1397 ที่นำไปสู่การลงนามในเอกสารสำคัญ 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยพระราชบรมราชาภิเษก (Act of Coronation) และเอกสารก่อตั้งสหภาพ (Union Document) ส่งผลให้เกิดการก่อตั้งสหภาพคาลมาร์ (Kalmar Union) และการสถาปนาพระราชันดดาของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 1 ขึ้นเป็นกษัตริย์พระองค์ใหม่ พระนามว่า พระเจ้าอีริกแห่งพอเมอเรเนีย (Eric of Pomerania; ค.ศ. 1412 - 1439) ขึ้นเป็นกษัตริย์ของทั้งสามอาณาจักรที่รวมตัวกันภายใต้สหภาพคาลมาร์⁹⁰ แต่สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอยังดำรงบทบาทเป็นผู้ปกครองร่วมจนกระทั่งพระองค์สวรรคตใน ค.ศ. 1412⁹¹ ทว่าอีริกแห่งพอเมอเรเนียได้ทรงถูกปลดจากตำแหน่งกษัตริย์เดนมาร์กและสวีเดนใน ค.ศ. 1439 ภายหลังความล้มเหลวในการดำเนินนโยบายของพระองค์

⁸⁸ Ibid., 14-18.

⁸⁹ Gustafsson, "Union," 571-573.

⁹⁰ Helle, *History of Scandinavia*, 683.

⁹¹ Ibid., 726.

ที่บานปลายไปสู่การการจลาจลทั่วอาณาจักร⁹² และท้ายที่สุด พระองค์ถูกปลดจากกษัตริย์นอร์เวย์ใน ค.ศ. 1440⁹³ ทำให้กลุ่มอภิชนเลือกกษัตริย์พระองค์ต่อมาคือ คริสโตเฟอร์แห่งบาวาเรีย (Christopher of Bavaria) หรือพระเจ้าคริสโตเฟอร์ที่ 3 (Christopher III; ค.ศ. 1442 - 1448) พระโอรสในพระชนิษฐาของพระเจ้าอีริคแห่งพอมเมอเรเนีย ถือเป็นกษัตริย์พระองค์สุดท้ายจากราชสกุลเอสทริดเซน และเป็นช่วงเวลาที่ศูนย์กลางการปกครองของเดนมาร์กย้ายมายังกรุงโคเปนเฮเกน⁹⁴

ภายหลังการสวรรคตของพระเจ้าคริสโตเฟอร์ที่ 3 ดยุกคริสเตียนแห่งโอเดนบอร์ก (Duke Christian of Oldenburg) หรือพระเจ้าคริสเตียนที่ 1 (Christian I; ค.ศ. 1448 - 1481) ได้รับการเลือกตั้งเป็นกษัตริย์เดนมาร์กและนอร์เวย์จากราชสกุลโอเดนบอร์กพระองค์แรก⁹⁵ โดยมีสาเหตุสำคัญจากการที่พระองค์สืบเชื้อสายราชวงศ์ของกษัตริย์เดนมาร์กผ่านทางพระราชธิดาของพระเจ้าอีริคที่ 5 ในรัชสมัยของพระเจ้าคริสเตียนที่ 1 พระองค์ทรงได้รับเลือกให้เป็นดยุกแห่งชเลสวิก (Schleswig) และโฮลชไตน์ (Holstein) ใน ค.ศ. 1460 ภายหลังดยุกอดอล์ฟแห่งโฮลชไตน์ (Adolf of Holstein) สิ้นพระชนม์ได้โดยไม่มีทายาทใน ค.ศ. 1459⁹⁶ และการที่กษัตริย์เดนมาร์กเข้าเป็นผู้ปกครองแคว้นชเลสวิกและโฮลชไตน์ถือเป็นจุดกำเนิดการเป็นรัฐรวม (Composite State) ของเดนมาร์ก ทำให้การกล่าวถึง เดนมาร์ก ณ ช่วงเวลานี้มิได้หมายถึงเพียงแค่อินแดนในการปกครองของเดนมาร์ก แต่หมายถึงดินแดนทั้งหมดที่อยู่ภายใต้การปกครองของกษัตริย์ราชสกุลโอเดนบอร์ก หรือรัฐประมุขรวมนอร์เวย์-ชเลสวิก-โฮลชไตน์ของ

⁹² Ibid., 736-37.

⁹³ Ibid., 693.

⁹⁴ “Copenhagen History,” Copenhagen, accessed October 30 2022, www.copenhagen.com/historical-facts.

⁹⁵ “History,” Kongehuset, accessed October 30 2022, <https://www.kongehuset.dk/en/the-monarchy-in-denmark/history/>.

⁹⁶ Kjørsgaard, *History*, 31.

เดนมาร์ก (the Danish Norwegian-Schleswig-Holstein personal union) ทำให้กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ชเลสวิชและโฮลชไม่ได้ขึ้นกับเดนมาร์ก แต่ขึ้นกับกษัตริย์เดนมาร์กโดยตรง⁹⁷ นอกจากนี้ พระเจ้าคริสเตียนที่ 1 ได้ทำสงครามกับสวีเดนใน ค.ศ. 1451 ภายหลังชนชั้นสูงของสวีเดนได้ทำการเลือกตั้งกษัตริย์พระองค์ใหม่ พระนามว่าคาร์ล คนุตสัน (Karl Knutsson)⁹⁸

การแต่งตั้งกษัตริย์พระองค์ใหม่ของสวีเดนถือเป็นการกระทำบ่อนทำลายสหภาพคาลมาร์ ส่งผลให้พระเจ้าคริสเตียนที่ 1 ตัดสินใจทำสงครามเพื่อธำรงรักษาเอกภาพของสหภาพคาลมาร์ สงครามดังกล่าวจบลงด้วยชัยชนะของเดนมาร์ก และสวีเดนยังคงอยู่ภายใต้สหภาพคาลมาร์⁹⁹ เมื่อคาร์ลสวรรคตใน ค.ศ. 1470 สวีเดนไม่ได้มีการเลือกตั้งกษัตริย์พระองค์ใหม่ แต่ได้มีการแต่งตั้งสแตน สตูร์ ผู้เฒ่า (Sten Sture the Elder) ขึ้นเป็นอุปราช (regent) ส่งผลให้พระเจ้าคริสเตียนที่ 1 กริธาทัพบุกสวีเดนอีกครั้ง แต่พระองค์ได้กายแพ้ที่สมรภูมิบรุนเคเบิร์ก (Brunkeberg) ใกล้เมืองสตอกโฮล์ม (Stockholm)¹⁰⁰ ความพ่ายแพ้ของพระเจ้าคริสเตียนที่ 1 ทำให้สวีเดนกลับมามีอิสระในการปกครองตัวเองเป็นช่วงเวลาหนึ่ง

ภายหลังการสวรรคตของพระเจ้าคริสเตียนที่ 1 ใน ค.ศ. 1481 พระโอรสของพระองค์ พระนามว่า โจฮันเนส (Johannes) หรือ พระเจ้าฮัน (Huns; ค.ศ. 1481 - 1512) ขึ้นเป็นกษัตริย์เดนมาร์กและนอร์เวย์ต่อจากพระเจ้าคริสเตียนที่ 1 ในรัชสมัยพระองค์ถือเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ยุโรปที่มีการสถาปนากองทัพเรือและออกแบบเรือรบสำหรับใช้ทำสงครามขึ้นมาโดยเฉพาะ¹⁰¹ นอกจากนี้ในรัชสมัยของพระองค์มีการดำเนินนโยบายเพื่อธำรงรักษาสวีเดน

⁹⁷ Hanne Kirstine Adriansen and Inge Adriansen, "A Political Geography of University Foundation: The Case of the Danish Monarchy," in *Geographies of the University*, eds. Peter Meusburger, Michael Heffernan, and Laura Suarsana (Switzerland: Springer International Publishing AG, 2018), 195.

⁹⁸ Lars O. Lagerqvist, *A History of Sweden* (Varnamo: The Swedish Institute, 2001), 37-38.

⁹⁹ Lauring, *Kingdom*, 115.

¹⁰⁰ Lagerqvist, *History*, 38.

¹⁰¹ Lauring, *Kingdom*, 121.

ไว้ในสหภาพคาลมาร์ผ่านการเจรจาเพื่อให้สวีเดนยอมรับพระองค์เป็นกษัตริย์ แต่การเจรจาไม่คืบหน้า พระองค์ตัดสินใจทำสงครามและได้ยกทัพไปปิดล้อม เมืองสตอกโฮล์ม ภายหลังการปิดล้อมเมืองเป็นช่วงเวลาหนึ่ง เมืองสตอกโฮล์ม ได้ยอมจำนนและสวีเดนยอมรับพระองค์เป็นกษัตริย์ใน ค.ศ. 1497 ต่อมาใน ค.ศ. 1550 พระเจ้าฮันในฐานดยุกแห่งโฮลชไตน์ ทรงพยายามเข้ายึดดินแดน ดิธมาร์เชน (Dithmarschen) รัฐเสรีของชาวนา (peasant free state) เป็นรัฐ ที่มีความมั่งคั่งจากการค้าปศุสัตว์และอยู่ติดกับแคว้นโฮลชไตน์ แต่การทัพของ พระองค์ประสบความหายนะ ภายหลังกองทัพพระองค์พ่ายแพ้กองทัพชาวนา จากรัฐธมาร์เชนอย่างยับเยิน ในระยะเวลาเพียงไม่นาน ชาวความพ่ายแพ้ของ กษัตริย์เดนมาร์กได้แพร่กระจายออกไปอย่างรวดเร็วและได้สร้างแรงจูงใจให้ สวีเดนก่อกบฏจนประสบความสำเร็จอีกครั้งหนึ่งทำให้สเดน สตอร์ ผู้เฒ่า ได้กลับมา เป็นอุปราชแห่งสวีเดนอีกครั้ง พระเจ้าฮันทรงพยายามนำกองทัพของพระองค์ บุกสวีเดนอีกหลายครั้งเพื่อนำสวีเดนกลับมาอยู่ภายใต้อำนาจของพระองค์ แต่การทัพของพระองค์ไม่ประสบความสำเร็จ¹⁰²

กษัตริย์พระองค์ถัดมา พระเจ้าคริสเตียนที่ 2 (Christian II; ค.ศ. 1513 - 1523) พระราชโอรสของพระเจ้าฮันในรัชสมัยพระองค์ มีการดำเนินนโยบายผลักดันให้ เดนมาร์กมีความทันสมัยเทียบเท่ากับชาติอื่นในยุโรป เพื่อสอดคล้องกับการที่ ยุโรปเข้าสู่ยุคเรเนซองและการผลักดันดังกล่าวช่วยเสริมสร้างให้สถาบันกษัตริย์ มีอำนาจมากขึ้น ทำให้สามารถเปรียบเทียบได้ว่าพระเจ้าคริสเตียนที่ 2 มีความ คล้ายคลึงกับพระเจ้าเฮนรีที่ 8 แห่งอังกฤษ (Henry VIII; ค.ศ. 1506 - 1547) จากความพยายามเสริมสร้างพระราชอำนาจของสถาบันกษัตริย์ ด้วยการมุ่งเป็น กษัตริย์แบบเรเนซอง (renaissance monarchy) ของพระองค์ได้สร้างความ ไม่พอใจให้กับเหล่าชนชั้นสูงของเดนมาร์กเป็นอย่างมาก และกล่าวหาว่าพระเจ้า คริสเตียนที่ 2 ทรงเป็นทรราชย์ (tyranny) ส่งผลให้ความไม่พอใจดังกล่าว ของเหล่าขุนนางที่มีต่อกษัตริย์เป็นปัจจัยสำคัญที่จูงใจให้ชนชั้นสูงก่อกบฏ

¹⁰² Ibid., 118-121.

ในช่วงท้ายรัชกาลของพระองค์¹⁰³ สำหรับเหตุการณ์สำคัญที่สุดในรัชสมัยของพระเจ้าคริสเตียนที่ 2 คือการต่อสู้เพื่ออำรงรักษาสวีเดนไว้ในสหภาพคาลมาร์ พระองค์ทรงนำทัพเข้าบุกยึดสวีเดนใน ค.ศ. 1517 แต่ประสบความพ่ายแพ้ให้กับกองทัพสวีเดนภายใต้การนำของสเทน สตูร์ ผู้เยาว์ (Sten Sture the Younger) อุปราชคนใหม่ของสวีเดนที่สมรภูมิบรันน์เคียร์กา (Battle of Brännkyrka) ก่อนที่พระเจ้าคริสเตียนที่ 2 ทรงพยายามอีกครั้งหนึ่งใน ค.ศ. 1520 ในครั้งนี้กองทัพพระองค์สามารถเอาชนะกองทัพสวีเดนได้ที่สมรภูมิทะเลสาบน้ำแข็งอาซุนเดน (Battle on the Ice of Lake Åsunden) ในระหว่างการรบสเทน สตูร์ ผู้เยาว์ได้รับบาดเจ็บสาหัสและเสียชีวิตในเวลาต่อมา ชัยชนะของเดนมาร์กเหนือสวีเดนในครั้งนี้ได้ส่งผลให้สวีเดนกลับมาอยู่ภายใต้สหภาพคาลมาร์อย่างสมบูรณ์อีกครั้งหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม พระองค์ปกครองสวีเดนภายใต้ความหวาดกลัว ปรากฏให้เห็นจากการที่พระเจ้าคริสเตียนที่ 2 ทรงมีรับสั่งให้มีการไต่สวนและประหารบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ามีพฤติกรรมนอกรีต ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผู้สนับสนุนของสเทน สตูร์ รวมถึงตระกูลของชนชั้นสูงที่สำคัญของสวีเดน ยกตัวอย่างเช่น ตระกูลวาซา (Vasa) ตระกูลจินเลนคานัส (Gyllenstiernas) เป็นต้น¹⁰⁴ การประหารบุคคลนอกรีตได้เกิดขึ้นที่จัตุรัสใหญ่ของสต็อกโฮล์ม (great square of Stockholm) และมีผู้ถูกประหารชีวิต จำนวน 82 คน เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1520 เหตุการณ์การประหารดังกล่าวได้เป็นที่รู้จักภายหลังจากการนองเลือดที่สต็อกโฮล์ม (Stockholm Bloodbath)¹⁰⁵ นอกจากนี้ ทหารรับจ้างชาวเยอรมันของพระเจ้าคริสเตียนที่ 2 ได้ทำการปล้นสะดม ช่มชู้ และฆ่าชาวบ้านในแถบชนบท จนทำให้ชาวสวีเดนเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก¹⁰⁶ ทว่าสวีเดนตกอยู่

¹⁰³ T. K. Derry, *A History of Scandinavia: Norway, Sweden, Denmark, Finland, and Iceland* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1979), 82-85.

¹⁰⁴ Derry, *History*, 84.

¹⁰⁵ Lagerqvist, *History*, 39-40.

¹⁰⁶ Lauring, *Kingdom*, 128-130.

ภายใต้การปกครองของคริสเตียนที่ 2 ได้เพียงไม่นาน กุสตาฟ วาซา (Gustav Vasas) หนึ่งในขุนนางสำคัญของตระกูลวาซาได้หลบหนีจากการคุมขัง และกลับมานำการก่อกบฏในสวีเดน ซึ่งเป็นเวลาประจวบเหมาะกับผู้ขึ้นชั้นสูงในเดนมาร์กก่อกบฏใน ค.ศ. 1522 การกบฏดังกล่าวจบลงด้วย พระเจ้าคริสเตียนที่ 2 ถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งกษัตริย์ และพระปิตุลาของพระองค์ ดยุกเฟรเดอริก (Duke Frederick) หรือพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 1 (Frederick I; ค.ศ. 1522 - 1533) ได้ขึ้นเป็นกษัตริย์พระองค์ใหม่ภายใต้การสนับสนุนของเหล่าชนชั้นสูงที่ก่อกบฏ¹⁰⁷ ส่วนกุสตาฟ วาซาได้รับเลือกจากเหล่าขุนนางให้เป็นกษัตริย์พระองค์ใหม่ของสวีเดน พระนามว่า กุสตาฟที่ 1 (Gustav I; ค.ศ. 1523 - 1560) ส่งผลให้สวีเดนเป็นอิสระจากการปกครองของเดนมาร์กใน ค.ศ. 1523 และถือเป็นจุดจบของสหภาพคาลมาร์ ส่วนพระเจ้าคริสเตียนที่ 2 พระองค์ได้รวบรวมกองกำลังขนาดเล็กในเนเธอร์แลนด์และยกทัพกลับมายังเดนมาร์กเพื่อทวงคืนตำแหน่งกษัตริย์ของพระองค์ ใน ค.ศ. 1531 แต่ไม่ประสบความสำเร็จ และพระองค์ได้ถูกจองจำในปราสาทจนสวรรคตใน ค.ศ. 1559¹⁰⁸

ในรัชสมัยของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 1 เป็นช่วงเวลาแห่งการยุติการมุ่งสู่การเป็นกษัตริย์แบบเรเนซองของพระเจ้าคริสเตียนที่ 2 และได้มีการฟื้นคืนสิทธิพิเศษของชนชั้นสูงที่ถูกลดทอนไปโดยกษัตริย์รัชกาลก่อน นอกจากนี้ในรัชสมัยของพระองค์ ศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ได้เริ่มเผยแพร่เข้ามาในเดนมาร์กจากเยอรมนีและเริ่มมีการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปศาสนาจักรในเดนมาร์ก การเรียกร้องให้มีการปฏิรูปดังกล่าวได้ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้เรียกร้องการปฏิรูปกับกลุ่มผู้นับถือคริสต์นิกายคาทอลิก ความขัดแย้งดังกล่าวได้บานปลายไปสู่การใช้ความรุนแรงที่กษัตริย์ไม่สามารถยุติได้ ส่งผลให้เดนมาร์กขณะนั้น เกิดความตึงเครียดทางการเมือง สังคม และศาสนา ทว่าท่ามกลางความตึงเครียดภายในประเทศ พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 1 ทรงสวรรคตลงเสียก่อน

¹⁰⁷ Ibid., 133.

¹⁰⁸ Derry, *History*, 85-88.

ใน ค.ศ. 1533 การสวรรคตของพระองค์ได้สร้างปัญหาการสืบสันตติวงศ์ เพราะพระองค์ไม่ได้กำหนดเจาะจงว่าใครเป็นรัชทายาทที่สืบราชสันตติวงศ์ต่อไป ทำให้ชนชั้นสูงแตกแยกและถกเถียงกันว่าใครเหมาะสมขึ้นเป็นกษัตริย์พระองค์ต่อไป¹⁰⁹ ส่งผลให้เจ็ดขุนของเหล่าชนชั้นสูงในเดนมาร์กถูกแบ่งออกเป็นสองฝ่าย ชนชั้นสูงฝ่ายหนึ่งต้องการทูลเชิญให้พระเจ้าคริสเตียนที่ 2 กลับมาขึ้นครองราชย์อีกครั้งหนึ่ง ในขณะที่ชนชั้นสูงอีกฝ่ายต้องการให้ดยุกคริสเตียนแห่งชเลสวิก (Duke Christian of Schleswig) พระโอรสของเฟรเดอริกที่ 1 ขึ้นเป็นกษัตริย์พระองค์ใหม่ เมื่อผนวกกับความขัดแย้งทางศาสนาและความหย่อนยานของเหล่าขุนนางที่มีพฤติกรรมออกนอกกลุ่มนอกทาง ทำให้ความขัดแย้งดังกล่าวได้ลุกลามไปสู่สงครามกลางเมืองครั้งสุดท้ายในหน้าประวัติของเดนมาร์กที่มีชื่อเรียกว่า สงครามราชสำนัก (The Count's War) ในระหว่าง ค.ศ. 1534 - 1536 สงครามกลางเมืองครั้งนี้ลงเอยด้วยดยุกคริสเตียนได้ยกทัพมาจากเยอรมนีเข้าสู่แคว้นจัตแลนด์เพื่อปราบชนชั้นสูงที่ต่อต้านพระองค์จนได้รับชัยชนะและได้รับการเลือกเป็นกษัตริย์พระองค์ต่อมา พระนามว่าพระเจ้าคริสเตียนที่ 3 (Christian III; ค.ศ. 1534 - 1559)¹¹⁰ พระองค์ถือเป็นกษัตริย์เดนมาร์กองค์แรกที่นับถือศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ จากที่พระองค์เคยนับถือนิกายลูเทอตัน (Lutheranism) ในช่วงประมาณ ค.ศ. 1525 - 1526¹¹¹

ในรัชสมัยของพระเจ้าคริสเตียนที่ 3 พระองค์ได้ทรงหว่านล้อมให้ตัวแทนของทุกฐานันดรในสมัชชาแห่งชาติ (national assembly) ยินยอมให้มีการยกเลิกองค์การทางศาสนาของคาทอลิกของเดนมาร์กใน ค.ศ. 1536 เพื่อผลักดันให้ศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์เป็นศาสนาประจำชาติ แต่ยังอนุญาตให้นิกายคาทอลิกยังสามารถนับถือได้ ทว่าทรัพย์สินและที่ดินต่าง ๆ ต้องอยู่ภายใต้การดูแล

¹⁰⁹ Ibid., 89.

¹¹⁰ Lauring, *Kingdom*, 139-141.

¹¹¹ Johnny Grandjean Gøgsig Jakobsen, "A Brief History of Medieval Monasticism in Denmark (with Schleswig, Rügen and Estonia)," *Religions* 12, no. 7. (2021): 11, <https://doi.org/10.3390/rel12070469>.

ของกษัตริย์ นอกจากนี้ ในสมัยของพระองค์ได้มีการลดสถานะของนอร์เวย์เป็นเพียงแคว้นพลหนึ่งของเดนมาร์ก¹¹² ต่อมาในรัชสมัยของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 2 (Frederick II; ค.ศ. 1559 - 1588) พระโอรสของพระเจ้าคริสเตียนที่ 3 ได้มีการเปลี่ยนตราอาร์ม (coat of arms) ประจำพระองค์ให้เป็นรูปมงกุฎสามองค์ ซึ่งเป็นตราอาร์มของสวีเดน การเปลี่ยนตราอาร์มได้สร้างความไม่พอใจให้กับพระเจ้าเอริคที่ 13 (Eric XIV; ค.ศ. 1560 - 1569) กษัตริย์สวีเดน ประกอบกับความขัดแย้งและการแข่งขันในผลประโยชน์เกี่ยวกับเส้นทางการค้าทางทะเลบอลติกระหว่างเดนมาร์กและสวีเดน¹¹³ ทำให้ความไม่พอใจในการเปลี่ยนตราอาร์มของเดนมาร์กกลุกลามเป็นสงครามระหว่างเดนมาร์กและสวีเดนในสงครามแดนเหนือ 7 ปี (Northern Seven Years' War) ระหว่าง ค.ศ. 1563 - 1570 เพื่อช่วงชิงความเป็นเจ้าในทะเลบอลติก อย่างไรก็ตาม สงครามจบลงด้วยการรักษาสถานะเดิมก่อนสงคราม (status quo)¹¹⁴ ภายหลังสงครามพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 2 เลิกให้ความสนใจกับการแข่งแย้งชิงความเป็นเจ้าในทะเลบอลติกกับสวีเดน และหันไปให้ความสนใจกับการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากเส้นทางการค้าในทะเลบอลติกที่กำลังเฟื่องฟูแทน

เมื่อเข้าสู่รัชสมัยของพระเจ้าคริสเตียนที่ 4 (Christian IV; ค.ศ. 1588 - 1648) พระโอรสของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 2 ในช่วงต้นของรัชสมัยได้เริ่มเห็นความพยายามครั้งสำคัญของเดนมาร์กในการจัดตั้งบริษัทการค้าและการก่อตั้งอาณานิคมในดินแดนโพ้นทะเลของเดนมาร์กในกรีนแลนด์ อเมริกา อินเดีย และศรีลังกา ความพยายามดังกล่าวได้ถูกสนับสนุนด้วยการที่เดนมาร์กเป็นหนึ่งในชาติที่มีกองเรือที่เข้มแข็งที่สุดในยุโรป¹¹⁵ นอกจากนี้ พระเจ้าคริสเตียนที่ 4 ในฐานะดยุกแห่งโฮลสไตน์พระองค์ได้นำเดนมาร์กเข้าสู่สงคราม 30 ปี (Thirty Years' War; ค.ศ. 1618 - 1648) ในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1625 - 1629 และ ค.ศ. 1643 - 1648

¹¹² Lauring, *Kingdom*, 142-44.

¹¹³ Michael North, "The Reformation and the Nordic Renaissance," in *The Baltic* (Cambridge, MA and London, England: Harvard University Press, 2015), 95-96.

¹¹⁴ Derry, *History*, 95-98.

¹¹⁵ Kjersgaard, *History*, 38.

สาเหตุสำคัญที่จูงใจให้พระองค์นำเดนมาร์กเข้าสู่สงครามคือการอาศัยโอกาสที่จักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์กำลังอยู่ในสภาวะถดถอยจากสงครามในการขยายอิทธิพลทางการเมืองและเศรษฐกิจของเดนมาร์กในดินแดนทางเหนือของเยอรมนี การตัดสินใจดังกล่าวของพระองค์ถือว่าผิดพลาด เพราะการเข้าร่วมสงครามของเดนมาร์กจบลงด้วยความพ่ายแพ้¹¹⁶ นอกจากนี้ความพ่ายแพ้ของเดนมาร์กในสงครามระหว่างเดนมาร์กและสวีเดนใน ค.ศ. 1642 - 1645 สงครามที่เป็นส่วนหนึ่งของสงคราม 30 ปี ส่งผลให้เดนมาร์กสูญเสียจุดยุทธศาสตร์สำคัญ ได้แก่ เกาะกอตแลนด์ (Gotland) และเกาะโอเซล (Oesel)¹¹⁷ ความพ่ายแพ้ในสงคราม 30 ปีได้ส่งผลให้เดนมาร์กถูกลดทอนความสำคัญและสถานะจากมหาอำนาจชนาตรอง (second class power) ลงมาเป็นอำนาจขนาดเล็ก (third class power) ในยุโรป¹¹⁸ รวมถึงเป็นจุดเริ่มต้นในยุคความเสื่อมถอยของเดนมาร์ก

เมื่อเข้าสู่รัชสมัยของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 3 (Frederick III; ค.ศ. 1648 - 1670) ความเสื่อมของเดนมาร์กได้ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน เมื่อสงครามระหว่างเดนมาร์กและสวีเดนปะทุขึ้นอีกครั้งในระหว่าง ค.ศ. 1657 - 1660 สงครามดังกล่าวจบลงด้วยความพ่ายแพ้อย่างย่อยยับของเดนมาร์ก ทำให้เดนมาร์กสูญเสียแคว้นสแกนเนีย แคว้นฮาลแลนด์ (Halland) และแคว้นเบลีเยเกิล (Blekinge) โดยเฉพาะการสูญเสียแคว้นสแกนเนียเป็นความสูญเสียทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาล เพราะแคว้นสแกนเนียถือเป็นแคว้นที่มีความมั่งคั่งที่สุดของเดนมาร์กสำหรับสาเหตุความพ่ายแพ้ของเดนมาร์ก ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่เดนมาร์กมีกองทัพนขนาดเล็กและยุทธโศปกรณ์ที่ล้าหลังเมื่อเปรียบเทียบกับสวีเดน¹¹⁹

¹¹⁶ Paul Douglas Lockhart, "Religion and Princely Liberties: Denmark's Intervention in the Thirty Years War, 1618-1625," *The International History Review* 17, no. 1 (1995): 21-22, <http://www.jstor.org/stable/40106911>.

¹¹⁷ Ernst Ekman, "The Danish Royal Law of 1665," *The Journal of Modern History* 29, no. 2 (1957): 102, <http://www.jstor.org/stable/1872214>.

¹¹⁸ Kjersgaard, *History*, 41.

¹¹⁹ Derry, *History*, 131-135

ความพ่ายแพ้ของเดนมาร์กในสงครามกับสวีเดนทำให้เดนมาร์กสูญเสียดินแดนและประชากรอย่างมหาศาล รวมถึงได้ทำให้สภาพเศรษฐกิจของเดนมาร์กตกอยู่ในภาวะวิกฤตและพื้นที่ชนบทส่วนใหญ่ถูกทำลายอย่างย่อยยับ ความสูญเสียและหายนะที่เดนมาร์กกำลังเผชิญได้กลายเป็นสาเหตุให้ชนชั้นสูงถูกกล่าวโทษว่าเป็นผู้นำประเทศไปสู่หายนะจากการดำเนินนโยบายที่ผิดพลาด¹²⁰

7.2.2 ยุกระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (ค.ศ. 1665 - 1849)

ใน ค.ศ. 1660 พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 3 ได้ทรงเรียกประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (Assembly of the Estates) เพื่อทำการแก้ปัญหาวิกฤตของประเทศที่เกิดจากสงคราม โดยเฉพาะปัญหาหนี้สิน จากการประชุมดังกล่าว ทำให้ได้ข้อสรุปว่าต้องมีการยกเลิกสิทธิพิเศษของชนชั้นสูงและดำเนินการเก็บภาษีทุกฐานันดรแต่ได้เผชิญกับการต่อต้านจากชนชั้นสูงและสภาแห่งอาณาจักร (Council of the Realm - Rigsradet) ในวันที่ 18 ตุลาคม ค.ศ. 1660 ฐานันดรที่สามได้ขอเข้าเฝ้าพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 3 เพื่อขอให้พระองค์กำหนดรูปแบบรัฐบาลใหม่ที่น่าไปสู่การปฏิรูปต่างๆ ในประเทศ โดยแลกเปลี่ยนกับการยกเลิกระบอบราชาธิปไตยแบบเลือกตั้ง (elective monarchy)¹²¹ ทำให้กับพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 3 ใช้โอกาสดังกล่าวเปลี่ยนแปลงการปกครองของเดนมาร์กสู่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (absolute monarchy) ทำให้ระบอบราชาธิปไตยแบบเลือกตั้งที่สืบทอดมาอย่างยาวนานตั้งแต่ยุคของกอม ผู้เฒ่า ได้จบสิ้นลง¹²² ดังนั้น การเกิดขึ้นมาของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในเดนมาร์กกล่าวได้ว่า เกิดจากความยินยอมมอบอำนาจของประชาชนให้กับกษัตริย์ ภายใต้ความคาดหวังว่ากษัตริย์จะสามารถปฏิรูปและนำพาประเทศไปสู่ความเป็นสมัยใหม่ให้ทัดเทียมกับยุโรปชาติอื่น ไม่ได้เป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีการเสียเลือดเนื้อแต่อย่างใด¹²³

¹²⁰ Lauring, *Kingdom*, 166.

¹²¹ Birgit Løgstrup, "Kongeloven Af 1665," *Danmarkshistorien*, last modified July 13, 2022, <https://danmarkshistorien.dk/vis/materiale/kongeloven>.

¹²² Ekman, "Royal Law," 102-103.

¹²³ Thomas Munck, *Seventeenth-Century Europe: State, Conflict, and the Social Order in Europe, 1598-1700* (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2005), 364-365.

ตั้งแต่ ค.ศ. 1660 - 1665 เป็นช่วงแห่งการพัฒนาหลักของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ผ่านการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ร่างขึ้นโดยพีเตอร์ ชูมเมอร์เคอร์ เคานต์แห่งกริฟเฟนเฟลด์ (Peder Schumacher, count of Griffenfeld) ผู้เป็นราชเลขาและบรรณารักษ์ประจำห้องสมุดหลวง (Royal Librarian) ในร่างแรกของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ฐานอำนาจของสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของเทวสิทธิ์ (divine right) แต่อยู่บนหลักการของประโยชน์ส่วนรวม (common good) ทำให้มีความเป็นไปได้ว่าเคานต์แห่งกริฟเฟนเฟลด์ได้อิทธิพลในการเขียนร่างแรกมาจากงานเขียนที่ชื่อว่า “มาเร ลิเบอร์ม” (Mare Liberum) ของ ฮิวโก โกรติอุส (Hugo Grotius) แต่ภายหลังมีการปรึกษาหารือกับคณะกรรมการการตัวแทนฐานันดรที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อกำหนดโครงสร้างและรูปแบบของรัฐบาลใหม่ จึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขร่างดังกล่าวให้อยู่อยู่บนพื้นฐานของราชาธิปไตยที่มีพระราชอำนาจอันไร้ขอบเขต (unlimited monarchy) และกฎของธรรมชาติ (natural law) แม้มีนักวิชาการบางคนเสนอว่าร่างสุดท้ายของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อาจจะได้รับอิทธิพลจากงานเขียนที่ชื่อว่า “เลวีอาธาน” (Leviathan) ของโทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes) แต่ข้อเสนอดังกล่าวอาจจะไม่ได้พิจารณาถึงการที่แนวคิดสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นบรรยากาศร่วม (Zeitgeist) ของคริสต์ศตวรรษที่ 17 ที่ถือเป็นยุคความเฟื่องฟูของสถาบันกษัตริย์ทั่วยุโรป โดยเฉพาะการรื้อฟื้นระบอบกษัตริย์ในอังกฤษจากการที่กษัตริย์ชาวยุคสจิวต์ พระนามว่าชาร์ลส์ที่ 2 (Charles II; ค.ศ. 1660 - 1685) ขึ้นเป็นกษัตริย์พระองค์ใหม่หลังการถึงอสัญกรรมของโอลิเวอร์ ครอมเวลล์ (Oliver Cromwell) และการสถาปนาของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในฝรั่งเศสตรงกับรัชสมัยของหลุยส์ที่ 14 (Louis XIV; ค.ศ. 1643 - 1715) บรรยากาศร่วมดังกล่าวได้สร้างแรงบันดาลใจให้แก่ฮอบส์ในการเขียนหนังสือเลวีอาธานขึ้นมา¹²⁴ แต่ในอีกมุมหนึ่ง การสถาปนาของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในเดนมาร์กได้สะท้อนถึงกระแสการต่อต้านชนชั้นสูงที่เกิดขึ้นภายหลังสงครามระหว่างเดนมาร์กและสวีเดน¹²⁵

¹²⁴ Munck, *State*, 364.

¹²⁵ *Ibid.*, 103-104.

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขได้กลายเป็นรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของเดนมาร์ก หรือ “พระราชศาสตร์” (King’s law - Kongeloven af 1665) ถือเป็นครั้งแรกในยุโรปที่พระราชอำนาจของกษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ถูกรองรับโดยรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร และมีการลงพระปรมาภิไธย ในวันที่ 14 พฤศจิกายน ค.ศ. 1665 ซึ่งตรงกับวันเกิดของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 3 แต่พระราชศาสตร์ได้ถูกเก็บเป็นความลับจนถึง ค.ศ. 1670 เมื่อพระเจ้าคริสเตียนที่ 5 (Christian V; 1670 - 1699) ได้ขึ้นเสวยราชสมบัติเป็นกษัตริย์พระองค์ถัดมา สำหรับสาระสำคัญของพระราชศาสตร์ได้มีการยืนยันถึงตำแหน่งกษัตริย์ว่าเป็นการสืบทอดทางสายเลือดซึ่งปรากฏในวรรคที่ 2 และมีการยืนยันเกี่ยวกับการขอบเขตของพระราชอำนาจพระมหากษัตริย์ที่ปรากฏตั้งแต่วรรคที่ 3 - 7 ที่มีการบัญญัติว่าพระมหากษัตริย์มีอำนาจสูงสุดและเป็นที่สุดในการตรากฎหมาย การแต่งตั้งข้าราชการทุกระดับ การประกาศสงคราม อำนาจเหนือฝ่ายศาสนา และการบริหารราชการต่าง ๆ ของรัฐบาลต้องมีการลงพระปรมาภิไธยโดยกษัตริย์เท่านั้น นอกจากนี้ พระราชศาสตร์ได้วางแนวทางในการสืบสันตติวงศ์และการแต่งตั้งผู้แทนพระองค์ในกรณีกษัตริย์ไม่บรรลุนิติภาวะซึ่งปรากฏให้เห็นในตัวบทตั้งแต่วรรคที่ 8 - 40¹²⁶ นอกจากนี้ กล่าวได้อีกว่าพระราชศาสตร์ได้สร้างบรรทัดฐานสำคัญว่าสถานะ ความชอบธรรม และพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ภายหลังจากนี้ได้ถูกกำหนดโดยรัฐธรรมนูญ

การเปลี่ยนสู่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ถือเป็นการจัดระเบียบของอาณาจักรเดนมาร์กขึ้นใหม่ของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 3 โดยเปลี่ยนจากรัฐแบบยุคกลางที่อำนาจบริหารส่วนกลางของกษัตริย์ต้องแบ่งกับสภาแห่งอาณาจักรที่ประกอบด้วยชนชั้นสูงจากตระกูลที่มีอำนาจและอิทธิพลในอาณาจักร รวมถึงการบริหารจัดการดินแดนในอดีตที่เคยเป็นความรับผิดชอบเหล่าผู้ถือครองที่ดิน (fief holder) ที่มาจากชนชั้นสูง ทั้งหมดนี้ได้มีการปฏิรูปเสียใหม่เป็นการบริหารจัดการแบบรัฐสมัยใหม่ด้วยการโอนถ่ายอำนาจและความรับผิดชอบของสภา

¹²⁶ Løgstrup, “Kongeloven.”

แห่งอาณาจักร (Council of the Realm) ไปยังสภาแห่งรัฐ (Council of State) ที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการทั้งเรื่องภายในและต่างประเทศ รวมถึงให้คำแนะนำแก่กษัตริย์ในการตัดสินใจ ซึ่งสภาแห่งรัฐไม่สามารถดำเนินการใดได้ถ้าไม่ได้รับความเห็นชอบจากกษัตริย์ และการบริหารจัดการดินแดนภายในอาณาจักรได้ตกเป็นหน้าที่ของข้าราชการ (civil servant) ที่รับค่าตอบแทนจากส่วนกลาง การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่วนหนึ่งมาจากพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 3 ไม่ได้มีความเชื่อใจในเหล่าชนชั้นสูงชาวเดนมาร์กในแต่แรก นอกจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวแล้ว พระองค์ได้จูงใจให้ชาวเยอรมันและชาวต่างชาติเข้ามาอยู่อาศัยในเดนมาร์ก เพื่อที่พระองค์จะได้ยกสถานะของบุคคลเหล่านี้ขึ้นมาเป็นชนชั้นสูงที่กลายเป็นฐานอำนาจใหม่ของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์^{127,128}

ตั้งแต่ ค.ศ. 1660 เดนมาร์กได้เข้าสู่การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ อำนาจของสถาบันกษัตริย์มีความเข้มแข็งขึ้นจากรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1665 กษัตริย์เดนมาร์กในช่วงสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ประกอบด้วย พระเจ้าคริสเตียนที่ 5 พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 4 (Frederik IV; ค.ศ. 1699 - 1730) พระเจ้าคริสเตียนที่ 6 (Christian VI; ค.ศ. 1730 - 1746) พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 5 (Frederik V; ค.ศ. 1746-1766) พระเจ้าคริสเตียนที่ 7 (Christian VII; ค.ศ. 1766 - 1808) พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 6 (Frederik VI; ค.ศ. 1808 - 1839) และพระเจ้าคริสเตียนที่ 8 (Christian VIII; ค.ศ. 1839 - 1848)

ในรัชสมัยของพระเจ้าคริสเตียนที่ 5 เดนมาร์กมีการทำสงครามกับสวีเดน ในสงครามชื่อว่า สงครามสแกนเนีย (Scanian War) ในระหว่าง ค.ศ. 1675 - 1679 มีเป้าประสงค์เพื่อทวงคืนแคว้นสแกนเนียที่สูญเสียในสงครามกับสวีเดนครั้งก่อน อย่างไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากขาดการสนับสนุนจากมหาอำนาจในยุโรป ต่อมาในรัชสมัยของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 4 (Frederik IV; ค.ศ. 1699 - 1730)

¹²⁷ Jens Chr V. Johansen, "Absolutism and the 'Rule of Law' in Denmark 1660-C. 1750," *The Journal of Legal History* 27, no. 2 (2006): 157-158, <https://dx.doi.org/10.1080/01440360600831170>.

¹²⁸ Kjersgaard, *History*, 166-167.

ในรัชสมัยของพระองค์ได้เกิดมหาสงครามทางเหนือ (Great Northern War; ค.ศ. 1700 - 1721) เดนมาร์กได้เป็นพันธมิตรกับรัสเซียเพื่อต่อต้านสวีเดน แต่บทบาทของเดนมาร์กไม่ประสบความสำเร็จมากนัก ต่อมาในรัชสมัยของพระเจ้าคริสเตียนที่ 6 (Christian VI; ค.ศ. 1730 - 1746) เดนมาร์กเผชิญกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างหนักและเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ที่เดนมาร์กไม่มีสงครามในตลอดรัชสมัยของกษัตริย์ ต่อมาในรัชสมัยของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 5 (Frederik V; ค.ศ. 1746 - 1766) เป็นช่วงที่ยุโรปเข้าสู่สงครามเจ็ดปี (Seven Years' War) แต่ในความขัดแย้งครั้งนี้ เดนมาร์กได้วางตัวเป็นกลางในตลอดสงคราม

เมื่อเข้าสู่รัชสมัยของคริสเตียนที่ 7 (Christian VII; ค.ศ. 1766 - 1808) พระองค์ถือเป็นกษัตริย์ที่ถูกจดจำจากการที่พระองค์ทรงมีอาการป่วยทางจิต (mental illness) ทำให้ตลอดรัชสมัยของพระเจ้าคริสเตียนที่ 7 พระองค์ไม่สามารถปกครองได้ด้วยตัวเองอย่างแท้จริง ทำให้แพทย์ประจำราชสำนักชื่อว่า โยฮันน์ เฟรเดอริก สตรุนซี (Johann Friedrich Struensee) ฉวยโอกาสขึ้นมาบริหารราชการแผ่นดินในระหว่าง ค.ศ. 1770 - 1772 อย่างไรก็ตาม ในช่วงการปกครองของสตรุนซีไม่ได้เลวร้ายหรือมีลักษณะเป็นเผด็จการ สตรุนซีได้ใช้โอกาสนี้ในการกำจัดข้าราชการที่ทุจริตและผลักดันการปฏิรูปหลายอย่าง เช่น การให้เสรีภาพของสื่อ ลดเวลาทำงานของแรงงาน ปฏิรูปรัฐบาลท้องถิ่น (municipal government) ของกรุงโคเปนเฮเกน เป็นต้น แต่การปฏิรูปของสตรุนซีไม่เป็นที่นิยม โดยเฉพาะในหมู่ขุนนาง ส่งผลให้สตรุนซีได้ถูกโค่นล้มใน ค.ศ. 1772 สตรุนซีและคนใกล้ชิดได้ถูกจับและถูกทรมานจนเสียชีวิต ใน ค.ศ. 1784 ในเวลาต่อมา เจ้าชายเฟรเดอริก ผู้ทรงเป็นมกุฎราชกุมาร หรือพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 6 (Frederik VI; ค.ศ. 1808 - 1839) ได้ก่อรัฐประหารและยึดอำนาจการปกครองไป

นอกจากนี้ในรัชสมัยของพระองค์ ได้เกิดเหตุการณ์ครั้งสำคัญของยุโรป นั่นคือ การปฏิวัติเพื่อโค่นล้มกษัตริย์ฝรั่งเศสใน ค.ศ. 1789¹²⁹ ที่นำพายุโรปเข้าสู่

¹²⁹ Lauring, *Kingdom*, 180-188.

สงครามสหพันธมิตร (Coalition Wars) ถึง 7 ครั้ง เพื่อต่อต้านการปฏิวัติฝรั่งเศส และการขยายอำนาจของจักรพรรดินโปเลียน (Napoleon I; ค.ศ. 1804-1814, 1815) ทำให้ช่วงระหว่างของสงคราม สหราชอาณาจักรได้ใช้ราชนาวิเพื่อปิดล้อม ฝรั่งเศสผ่านการตรวจค้นและยึดเรือสินค้าทุกลำที่พยายามเทียบท่าเรือของ ฝรั่งเศส การกระทำดังกล่าวได้ครอบคลุมถึงเรือของชาติที่เป็นกลาง เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงเข้าร่วมสงคราม เดนมาร์กได้ดำเนินนโยบายเป็นกลาง ร่วมกับรัสเซีย ปรัสเซีย และสวีเดน ผ่านการจัดตั้งสันนิบาตแห่งความเป็นกลางทางอาวุธ (League of Armed Neutrality) ใน ค.ศ. 1800 เพื่อตอบโต้การกระทำของ สหราชอาณาจักรผ่านมาตรการคว่ำบาตรสินค้า เพราะการที่สหราชอาณาจักร ใช้ราชนาวิทำการตรวจยึดเรือสินค้าที่เป็นกลางถือเป็นการกระทำที่คุกคามต่อ เสรีภาพในการเดินเรือ ส่งผลให้สหราชอาณาจักรตอบโต้ท่าทีของเดนมาร์ก ด้วยการส่งหมวดเรือรบเข้าโจมตีท่าเรือของกรุงโคเปนเฮเกน ซึ่งเป็นฐานทัพเรือ สำคัญที่สุดของกองทัพเรือเดนมาร์ก การโจมตีกรุงโคเปนเฮเกนส่งผลให้สันนิบาต แห่งความเป็นกลางทางอาวุธถูกละทิ้ง ทว่าชัยชนะของนโปเลียนเหนือสหพันธมิตร ในสงครามสหพันธมิตรครั้งที่ 3 (Third Coalition) และการจัดตั้งสมาพันธรัฐ แห่งแม่น้ำไรน์ (Confederation of the Rhine) ใน ค.ศ. 1806 ได้นำไปสู่ การล่มสลายของจักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์อย่างสมบูรณ์ ส่งผลให้เดนมาร์ก ใช้โอกาสนี้ผนวกแคว้นโฮลชไตน์เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของเดนมาร์ก

เมื่อเห็นแนวโน้มว่าเดนมาร์กกำลังจะตกลงเป็นพันธมิตรกับฝรั่งเศส ชนชั้นนำของสหราชอาณาจักรเกิดความกังวลว่ากองเรือเดนมาร์กอาจจะตก ไปอยู่ในมือของนโปเลียน อาจจะส่งผลให้ราชนาวิของสหราชอาณาจักรถูกทำลาย ความเป็นเจ้าทะเลในยุโรป ทำให้ลอนดอนตัดสินใจส่งกองเรือพร้อมกองทัพบก มาปิดล้อมกรุงโคเปนเฮเกนใน ค.ศ. 1807 เพื่อป้องกันไม่ให้กองเรือของเดนมาร์ก ตกไปอยู่ในมือของนโปเลียน ราชนาวิของสหราชอาณาจักรได้เปรียบเป็นอย่างมาก ในการปิดล้อมกรุงโคเปนเฮเกนครั้งนี้ อันมีสาเหตุมาจากกองทัพบกของ เดนมาร์กส่วนใหญ่ถูกส่งไปประจำการในแคว้นชเลสวิก ทำให้กรุงโคเปนเฮเกน

ไม่ได้มีการป้องกันที่หนาแน่นเท่าที่ควร ทำให้ในเวลาไม่ช้ากองทัพบกและกองทัพอากาศของสหราชอาณาจักรสามารถเข้าปิดล้อมและโจมตีกรุงโคเปนเฮเกน การโจมตีได้ดำเนินไปหลายวัน จนในท้ายที่สุดกรุงโคเปนเฮเกนได้ยอมจำนน ในวันที่ 7 กันยายน ค.ศ. 1807 และนำไปสู่การยอมจำนนของกองเรือเดนมาร์กทั้งหมดต่อราชนาวิก การที่สหราชอาณาจักรโจมตีกรุงโคเปนเฮเกน ภายหลังการถอนทัพของสหราชอาณาจักร เดนมาร์กเข้าร่วมเป็นพันธมิตรกับนโปเลียน อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจากสงครามนโปเลียนที่มีต่อภาวะเศรษฐกิจและการมีความพยายามรื้อฟื้นกองทัพเรือของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 6 ได้ทำให้เดนมาร์กเข้าสู่ภาวะล้มละลายใน ค.ศ. 1813¹³⁰ ช้ำร้ายความพ่ายแพ้ของนโปเลียนใน ค.ศ. 1814 ทำให้เดนมาร์กถูกลงโทษในฐานะพันธมิตรของนโปเลียน ส่งผลให้เดนมาร์กต้องสูญเสียนอร์เวย์ให้สวีเดนและเกาะเฮลโกแลนด์ (Helgoland) ให้สหราชอาณาจักรตามสนธิสัญญาคิล ดินแดนในครอบครองของเดนมาร์กลดลงจาก 380,000 ตารางกิโลเมตร เหลือเพียง 60,000 ตารางกิโลเมตร ทำให้สถานะของเดนมาร์กกลายเป็นรัฐขนาดเล็กของยุโรปทันที แต่เพื่อรักษาสถานะรัฐรวมของเดนมาร์ก กษัตริย์เดนมาร์กได้รับแคว้นโลเอินบูร์ก (Lauenburg) เพื่อเป็นการชดเชยจากสูญเสียนอร์เวย์¹³¹

ความพ่ายแพ้ของนโปเลียนใน ค.ศ. 1815 ทำให้เหล่ามหาอำนาจผู้ชนะสงครามได้ใช้การประชุมขึ้นที่เวียนนา (Congress of Vienna) เพื่อกำหนดอนาคตของยุโรปภายหลังสงครามนโปเลียน หนึ่งในประเด็นสำคัญในการประชุมที่เวียนนาที่เหล่ามหาอำนาจเห็นพ้องต้องกันคือ การก่อตั้งสมาพันธรัฐเยอรมนี (German Confederation) ส่งผลให้เดนมาร์กต้องฟื้นคืนสถานะของโฮลชไตน์ ให้กลับเป็นแคว้นอิสระดังเดิม¹³² อย่างไรก็ตาม สงครามนโปเลียนได้ทำให้เกิด

¹³⁰ Kjersgaard, *History*, 54-55.

¹³¹ Berg, "Denmark," 268-269.

¹³² Uffe Østergaard, "Denmark: A big small state-the peasant roots of Danish modernity," in *National Identity and the Varieties of Capitalism: The Danish Experience*, eds. John L. Campbell, John A. Hall, and Ove Kaj Pedersen (Montreal: McGill-Queen's University Press, 2006), 12.

การก่อตัวของอุดมการณ์ชาตินิยมในแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ที่มีประชากรส่วนใหญ่เป็นเชื้อสายเยอรมันที่ได้อพยพเข้ามาในแคว้นช่วงสงครามนโปเลียน ส่งผลให้ชาวเยอรมันที่ได้อาศัยอยู่ในแคว้นทั้งสองเริ่มเกิดสำนึกความรู้สึกอยากเป็นส่วนหนึ่งของสมาพันธรัฐเยอรมันมากกว่าการถูกผนวกโดยเดนมาร์ก ขณะเดียวกันชาวเดนมาร์กที่อาศัยอยู่ในทั้งสองแคว้นเอง โดยเฉพาะแคว้นชเลวิก อยากถูกผนวกเป็นส่วนหนึ่งของเดนมาร์ก ทำให้ประเด็นของทั้งสองแคว้นได้กลายเป็นเรื่องที่มีความอ่อนไหวและละเอียดอ่อนของเดนมาร์กที่ในเวลาต่อมาถูกเรียกว่า “ประเด็นคำถามต่อแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์” (Schleswig-Holstein Question)

ในปลายรัชกาลของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 6 หรือ ค.ศ. 1830 ได้เกิดการปฏิวัติครั้งสำคัญอีกครั้งในยุโรป คือ การปฏิวัติเดือนกรกฎาคม (July Revolution) ในฝรั่งเศส เมื่อพระเจ้าชาร์ลส์ที่ 10 กษัตริย์พระองค์สุดท้ายแห่งราชวงศ์บูร์บง (House of Bourbon) ถูกโค่นล้มโดยประชาชนของพระองค์ การปฏิวัติในฝรั่งเศสได้สร้างแรงสั่นสะเทือนไปทั่วยุโรปอีกครั้ง แม้การปฏิวัติเดือนกรกฎาคมไม่ได้สร้างผลกระทบมากพอที่จะผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งใหญ่ในเดนมาร์ก แต่เหตุการณ์ดังกล่าวได้เป็นรับรู้ของประชาชนโดยทั่วไป โดยเฉพาะในเมืองใหญ่ที่สุดของเดนมาร์กอย่างกรุงโคเปนเฮเกน และเมืองคิล จนทำให้สังคมเดนมาร์ก ณ ขณะนั้นเริ่มต้นตัวในการตั้งคำถามทางการเมืองมากขึ้นและแนวคิดเสรีนิยมได้เริ่มมีอิทธิพลต่อชนชั้นกลางที่เริ่มมีอิทธิพลทางสังคมมากขึ้นภายหลังการฟื้นตัวของเศรษฐกิจเดนมาร์กจากสงครามนโปเลียนให้เริ่มหันมาคิดเกี่ยวกับแนวคิดของสวัสดิการของชุมชน¹³³ เช่นเดียวกับแนวคิดชาตินิยมในเดนมาร์กเองที่ได้เริ่มต้นขึ้นภายหลังสงครามนโปเลียน ส่วนหนึ่งการปลุกกระแสชาตินิยมในเดนมาร์กเกิดผลสำเร็จได้ เป็นผลมาจาก

¹³³ Steen Bo Frandsen, “Denmark 1848: The Victory of Democracy and the Shattering of the Conglomerate State,” in *Europe in 1848: Revolution and Reform*, eds. Dieter Dowe, Heinz-Gerhard Haupt, Dieter Langewiesche, and Jonathan Sperber (New York: Berghahn Books, 2008), 290.

บทกวีและงานเขียนต่าง ๆ ที่เขียนถึงยุคทองอันรุ่งเรืองในอดีตท่ามกลางความเสื่อมถอยของอาณาจักรภายหลังสงครามโปเลียนที่ต้องการปลุกใจคนชาติว่าเดนมาร์กในฐานะชาติที่มีอารยธรรมอันรุ่งเรืองและยิ่งใหญ่แต่อดีตยังคงมีบทบาทสำคัญที่ต้องเล่นอยู่ในปัจจุบัน เช่น งานกวีของอดัม เออเลนส์เลเกอร์ (Adam Oehlenschläger) ที่แต่งสรรเสริญเทพเจ้าชาวเหนือ เบิร์นฮาร์ด เซเฟอรินอิงเกมันน์ (Bernhard Severin Ingemann) ผู้เขียนนิยายขึ้นบนเรื่องราวของเดนมาร์กในยุคกลางและเพลงปลุกใจรักชาติ ผลงานเพลงปลุกใจรักชาติของฮันส์ คริสเตียน แอนเดอร์เซน (Hans Christian Andersen) เป็นต้น¹³⁴

นอกจากนี้ ผลการประชุมแห่งเวียนนาได้มีผลผูกพันให้กษัตริย์เดนมาร์กต้องจัดตั้งสภาที่ปรึกษาฐานันดร (diets) ในแคว้นโลเ็นบูร์กและโฮลชไตน์ อย่างไรก็ตาม พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 6 ทรงมีความตั้งใจว่าจะใช้การจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเป็นกลไกเพื่อนำไปสู่การสร้างเป็นอันหนึ่งอันเดียวให้กับอาณาจักร ทำให้ในท้ายที่สุดแล้วพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 6 ทรงรับสั่งให้มีการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาขึ้น 4 แห่ง ตั้งอยู่ในเมืองต่อไปนี้ ได้แก่ รอสกิลด์ ไวบอร์ก (Viborg) ชเลวิก และอิทเซโฮ (Itzehoe)¹³⁵ สภาที่ปรึกษามีหน้าที่สำคัญ คือ การให้คำปรึกษาต่อกษัตริย์โดยเฉพาะการแก้ปัญหาเรื่องการขาดแคลนกำลังพล เพราะเป็นประเด็นที่กษัตริย์ทรงให้ความสำคัญที่สุด¹³⁶

การจัดตั้งสภาที่ปรึกษา ไม่เพียงแต่เป็นแรงผลักดันสำคัญให้เกิดกระบวนการปลุกสำนึกทางการเมือง (politicization) ในสังคมเดนมาร์ก แต่ยังเป็นการเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้กับกลุ่มชนชั้นกลางสามารถแสดงบทบาททางการเมืองได้เพิ่มมากขึ้น และกลุ่มเสรีนิยมยังได้ใช้โอกาสนี้ในการสร้างกระบอกเสียงของตนเองผ่านหนังสือพิมพ์ พัฒนาการดังกล่าวได้กลายเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยให้

¹³⁴ Jespersen, *A History*, 198-199.

¹³⁵ Lars Bo Kaspersen, "Creation of modern Denmark," *Historical Social Research* 45, no 1 (2020): 188-189.

¹³⁶ Lars Bo Kaspersen, "How Denmark Became Democratic: The Impact of Warfare and Military Reforms," *Acta Sociologica* 47, no.1 (March, 2004): 83, <https://doi.org/10.1177/0001699304041552>.

อุดมการณ์แบบเสรีนิยมกลายเป็นแนวคิดกระแสหลักในเดนมาร์ก เพราะแนวคิดเสรีนิยมถูกมองโดยคนเดนมาร์กว่าเป็นแนวคิดสายกลางในการเมือง และเริ่มเคลื่อนไหวในการผลักดันการปฏิรูปต่างๆ นอกจากนี้ แม้กษัตริย์และรัฐบาลยอมที่จะฟังข้อเสนอการปฏิรูป แต่ก็ต้องดิ้นรนกว่าจะผลักดันการปฏิรูปใด ๆ ออกมา ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกผิดหวังต่อรัฐบาลของกษัตริย์มากขึ้นจนทำให้ประชาชนเริ่มหันมาตั้งคำถามทางการเมืองมากขึ้นพร้อมกับการเติบโตของกระแสเสรีนิยม¹³⁷ ทั้งนี้ แนวคิดเสรีนิยมแบบสายกลาง (moderate liberal) ในเดนมาร์กเริ่มมีพัฒนาการกลายเป็นเสรีชาตินิยม (national liberals) ในช่วงระหว่างปลายทศวรรษที่ 1830 - 1840 เมื่อทั้งฝ่ายเสรีนิยมและชาตินิยมต่างหาจุดลงตัว เมื่อถูกนำโดยปัญญาชนชั้นกลาง (middle class intellectual) ในโคเปนเฮเกนที่กำลังจะกลายเป็นเหล่าชนชั้นนำที่กำหนดอัตลักษณ์ของชาติ และรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ครอบงำด้วยกระแสเสรีชาตินิยม ภายหลังการปฏิวัติปี ค.ศ. 1848¹³⁸ ทั้งนี้ การพัฒนาสู่เสรีชาตินิยมได้ทำให้กลุ่มเสรีนิยมในกรุงโคเปนเฮเกนและกรุงคีลแตกหักกัน จากการมีมุมมองที่แตกต่างกันในเรื่องวิธีการ กลุ่มเสรีนิยมชาวเยอรมันในกรุงคีลมองว่าการได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญและการปฏิรูปนำไปสู่ระบอบประชาธิปไตยควรเป็นศูนย์กลางของข้อเรียกร้องและการเคลื่อนไหว ซึ่งกลุ่มเสรีชาตินิยมไม่ได้เห็นด้วยแบบนั้น เพราะมองว่าการสร้างอัตลักษณ์ของความเป็นเดนมาร์กในชาติเพื่อยุติคำถามต่อแคว้นชเลสวิชและโฮลชไตน์ ต่างมีความสำคัญไม่แพ้กับการเรียกร้องรัฐธรรมนูญและปฏิรูประบอบการปกครอง ทำให้ความร่วมมือของทั้งสองยุติลง แม้ทั้งสองกลุ่มจะมีเป้าหมายแบบเดียวกัน ทว่าประเด็นการลำดับความสำคัญและเชื้อชาติแบ่งแยกทั้งสองกลุ่มแตกต่างกัน¹³⁹

ต่อมาในรัชสมัยของพระเจ้าคริสเตียนที่ 8 (Christian VIII; ค.ศ. 1839 - 1848) กษัตริย์พระองค์สุดท้ายของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในเดนมาร์ก

¹³⁷ Frandsen, "Conglomerate State," 291-292.

¹³⁸ Jespersen, *A History*, 199-200.

¹³⁹ Frandsen, "Conglomerate State," 293-294.

ทรงเคยดำรงตำแหน่งเป็นกษัตริย์ของนอร์เวย์จากเดนมาร์กองค์สุดท้ายก่อนนอร์เวย์ถูกผนวกรวมเข้ากับสวีเดน ภายหลังพระองค์ได้สละราชสมบัติของนอร์เวย์หลังจากที่ทรงได้พระราชทานรัฐธรรมนูญ ใน ค.ศ. 1814¹⁴⁰ ทำให้ฝ่ายเสรีนิยมในเดนมาร์กคาดหวังว่าพระองค์จะทรงพระราชทานรัฐธรรมนูญแบบเสรีนิยมให้ เปรียบเสมือนเดียวกับที่ทรงเคยพระราชทานให้นอร์เวย์ แต่ในทางกลับกันพระเจ้าคริสเตียนที่ 8 ทรงต่อต้านการพระราชทานรัฐธรรมนูญ จากการที่ทรงเชื่อในการพัฒนาอย่างเป็นธรรมชาติและเป็นระเบียบแบบแผน (organic and uniform) ของสังคม ทำให้ตลอดหลายปีในฐานะมกุฎราชกุมารทรงมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่เป็นอนุรักษนิยมมากยิ่งขึ้นและทรงพัฒนาแนวคิดในการปฏิรูปการเมืองที่มีความชัดเจนของพระองค์ขึ้นมาเอง โดยให้ความสำคัญไปที่การรักษาความเป็นเอกภาพของรัฐรวมภายใต้กษัตริย์โอเดอนบอร์กสูงสุด และการปฏิรูปต่าง ๆ ต้องเป็นการดำเนินการที่ค่อยเป็นค่อยไป ทำให้ความฝันการพระราชทานรัฐธรรมนูญแบบเสรีนิยมในแบบรวดเร็วของกลุ่มเสรีนิยมต้องสลายไป ทั้งนี้การดำเนินนโยบายหลายอย่างของพระองค์เผชิญกับการต่อต้านเป็นอย่างมาก แม้แต่ภายในฝ่ายผู้สนับสนุนระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เอง ในขณะที่ฝ่ายเสรีนิยมจะสามารถควบคุมความเห็นของประชาชนได้ กลับต้องเผชิญกับการที่ไม่สามารถกำหนดวาระทางการเมืองได้ (political agenda) ในหลายประเด็นที่สำคัญ จากการที่ต้องรอความริเริ่มจากกษัตริย์¹⁴¹

อย่างไรก็ดีในรัชสมัยของพระเจ้าคริสเตียนที่ 8 กรณีคำถามต่อแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ยิ่งรุนแรงขึ้น ปรากฏให้เห็นจากข้อเรียกร้องของกลุ่มชาตินิยมที่ต้องการรวมแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของเดนมาร์ก ในขณะที่ชนชั้นนำในแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ รวมถึงประชากรที่มีเชื้อสายเยอรมันต่างคัดค้านข้อเสนอของกลุ่มชาตินิยมในเดนมาร์กแบบหัวชนฝา และเรียกร้องให้ทั้งสองไม่ถูกแบ่งแยกออกจากกันและคงมีสถานะอยู่โดยสาเหตุสำคัญ

¹⁴⁰ “Christian 8,” Kongernessamling, accessed October 30, 2022, <https://www.kongernessamling.dk/rosenborg/person/christian-8/>.

¹⁴¹ Frandsen, “Conglomerate State,” 292.

ที่ทำให้กรณีคำถามต่อแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ยิ่งรุนแรงท่ามกลางกระแสการเรียกร้องรัฐธรรมนูญในเดนมาร์ก มาจากการที่มีประชากรเชื้อสายเดนมาร์กจำนวนมากในชเลวิก การมีรัฐธรรมนูญใหม่ในเดนมาร์กย่อมมีสถานะผูกพันกับประชากรเชื้อสายเดนมาร์กเหล่านี้ ปัญหานี้จะกลายเป็นชนวนสำคัญนำไปสู่ความขัดแย้งเมื่อมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ทั้งนี้ พระเจ้าคริสเตียนที่ 8 ทรงเลือกไม่ปฏิบัติตามข้อเสนอของกลุ่มชาตินิยมเพราะทรงเลือกที่จะรักษาความเป็นเอกภาพของชาติไว้ แต่ก็ทรงไม่ได้ละเลยความเห็นของกลุ่มชาตินิยม เห็นได้จากคำประกาศว่าด้วยปัญหาการสืบราชสมบัติในวันที่ 8 มิถุนายน ค.ศ. 1846 ที่ประกาศว่าบุคคลที่จะสืบทอดราชสมบัติของเดนมาร์กและแคว้นชเลวิกต้องเป็นบุคคลเดียวกันเท่านั้น¹⁴² ทว่าการสวรรคตอย่างกะทันหันของพระองค์ในวันที่ 20 มกราคม ค.ศ. 1848 ทำให้ความพยายามในการผลักดันการปฏิรูปและปัญหาต่าง ๆ โดยเฉพาะประเด็นเรื่องรัฐธรรมนูญและปัญหาของแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ ถูกทิ้งไว้ให้หน้าที่ของผู้สืบทอดของพระองค์

ต่อมาในรัชสมัยของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 (Frederik VII; ค.ศ. 1848 - 1863) กระแสการเรียกร้องรัฐธรรมนูญมีความรุนแรงขึ้นมาก พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 ทรงทราบข้อเท็จจริงในเรื่องนี้เป็นอย่างดี ประกอบกับคำสั่งเสียสุดท้ายของพระเจ้าคริสเตียนที่ 8 ในก่อนการสวรรคต ทรงให้คำแนะนำกับพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 ให้รับร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อที่จะดำเนินกระบวนการสร้างประชาธิปไตยในเดนมาร์กให้ต่อเนื่อง ในขณะที่ยังสามารถรักษาเอกภาพภายในรัฐไว้ได้ ส่งผลให้เมื่อทรงสืบราชสมบัติ พระองค์ได้แสดงพระประสงค์อย่างแรงกล้าว่าพระองค์ต้องการให้มีการปฏิรูปทางการเมือง เช่น ภายหลังการเสด็จขึ้นครองราชย์ต่อจากพระชนกของพระองค์ พระองค์ทรงได้แสดงให้เห็นถึงความสนพระทัยในการปฏิรูปจากการที่มีพระประสงค์ว่าต้องการให้มีการยกเลิกการเซ็นเซอร์สิ่งตีพิมพ์และการยกเลิกกระบวนการระหว่างการรอไต่สวน รวมถึงในวันที่ 28 มกราคม ค.ศ. 1848 พระองค์ยังได้นำเสนอแนวคิดในการพัฒนาเดนมาร์กเพื่อก้าวไปสู่

¹⁴² Ibid., 295.

อนาคตที่จะสามารถนำไปสู่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่มีความเป็นเสรีนิยมและสามารถนำไปบังคับใช้ได้ทั้งรัฐ จากการนำเสนอของทั้งของทุกฝ่าย รวมถึงฝ่ายชาตินิยมและกลุ่มเสรีนิยมในแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์มาปรับใช้ โดยขอเสนอการปฏิรูปที่นำไปสู่นาคตของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 คือ การรักษาความเป็นรัฐรวมภายใต้กษัตริย์โอเดนบอร์กด้วยการยกระดับให้เป็นรัฐเครือข่าย (conglomerate state) โดยรัฐภายใต้รัฐเครือข่ายจะถูกยึดเหนี่ยวกันด้วยองค์ประกอบที่เป็นประชาธิปไตย (democratic elements) ที่ถูกนำเสนอเข้ามาพร้อมรัฐธรรมนูญฉบับใหม่¹⁴³

นอกจากนี้ สภาที่ปรึกษาฐานันดรยังคงมีบทบาทสำคัญภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ แต่เปลี่ยนวิธีการสรรหาสมาชิกเสียใหม่ โดยจะมาจากทั้งการเลือกตั้งโดยประชาชน และแต่งตั้งโดยกษัตริย์ และยังคงมีสิทธิการนำเสนอข้อคิดเห็นต่าง ๆ เกี่ยวกับการปฏิรูปและการดำเนินนโยบายบริหารประเทศ โดยบทบาทของสภาที่ปรึกษาฐานันดร จะถูกเสริมด้วยการจัดตั้งสภาสามัญ (Common Assembly) ที่มีอำนาจนิติบัญญัติเพื่อตรากฎหมายปฏิรูปเรื่องต่าง ๆ ในอาณาจักรที่สำคัญ รวมถึงเรื่องภาษีและการเงิน โดยสมาชิกของสภาสามัญมาจากทั้งเดนมาร์กและทั้งสองแคว้นในจำนวนที่เท่ากัน สำหรับสถานที่ประชุมจะมีการจัดสลับกันระหว่างในเดนมาร์กและทั้งสองแคว้น สำหรับอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการปฏิรูปได้ถูกสงวนไว้ในเรื่องที่สำคัญต่าง ๆ ของรัฐ เช่น เรื่องการทหาร เรื่องการยอมรับและการกำหนดเหรียญกษาปณ์ใหม่ และประเด็นต่าง ๆ ที่สภาที่ปรึกษาฐานันดรต้องเข้าไปแก้ไข เป็นต้น รวมถึงสาระสำคัญอื่น ๆ ที่อยู่ในข้อเสนอเสนอจากกษัตริย์ เช่น การนำเสนอเรื่องเสรีภาพของพลเมือง (civil liberties) ยกเลิกสิทธิพิเศษของชนชั้นสูง ความรับผิดชอบของรัฐมนตรีที่มีต่อศาลสูงสุดของราชอาณาจักร เป็นต้น

กล่าวได้ว่าข้อเสนอในวันที่ 28 มกราคม ค.ศ. 1848 ของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 คือความพยายามครั้งสุดท้ายของสถาบันกษัตริย์ในยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์

¹⁴³ Ibid., 295.

ช่วงปลายในการริเริ่มการปฏิรูป ถือเป็นการสานต่อความพยายามปฏิรูปที่เกิดขึ้นในสมัยของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 6 ในขณะเดียวกัน ความพยายามดังกล่าวของกษัตริย์ได้ยับยั้งโอกาสริเริ่มปฏิรูปของฝ่ายชาตินิยมในเดนมาร์กและชนชั้นนำของแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ ด้วยการแสดงให้เห็นถึงพระราชประสงค์ของกษัตริย์ที่ต้องการพระราชทานรัฐธรรมนูญ ข้อเสนอดังกล่าวของพระมหากษัตริย์ได้รับเสียงตอบรับที่ดีจากกลุ่มเสรีนิยมสุดโต่ง (radical liberal) ที่เป็นขั้วตรงข้ามกับกลุ่มเสรีนิยมในกรุงคิธ แต่ในขณะเดียวกันได้เกิดคำวิพากษ์วิจารณ์และข้อกังวลจากฝ่ายอื่น ๆ ในเดนมาร์กและแคว้นทั้งสอง เช่น กลุ่มชาตินิยมในเดนมาร์กกังวลว่าการให้จำนวนผู้แทนชาวเยอรมันในสภาสามัญเท่ากับผู้แทนชาวเดนมาร์กเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง เพราะสัดส่วนประชากรชาวเดนมาร์กนั้นมากกว่าอย่างเห็นได้ชัด ฝ่ายชาตินิยมบางส่วนแสดงการคัดค้านแนวคิดนี้ เนื่องจากยืนยันกรานให้ผนวกแคว้นทั้งสองเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของเดนมาร์ก เป็นต้น¹⁴⁴

อย่างไรก็ตาม พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 ทรงรับทราบความกังวลเหล่านี้ ทว่าก็ทรงเดินหน้าผลักดันแนวคิดของพระองค์ต่อในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1848 พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 ได้รับสั่งให้คนใกล้ชิดและเชื่อใจได้ของพระองค์ ประกอบด้วย แอนเดอร์ส แซนด์เดอ ออเรสต์ (Anders Sandøe Ørsted) คาร์ล โมลท์เก้ (Carl Moltke) และปีเตอร์ จอร์จ แบงก์ (Peter Georg Bang) เริ่มดำเนินการในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ร่างสุดท้ายภายใต้แนวคิดที่กำหนดโดยพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 และประชาชนหลายกลุ่มจากหลายชนชั้นเริ่มให้การสนับสนุน สถานการณ์เสมือนอยู่ภายใต้การควบคุมของกษัตริย์และรัฐบาล จนกระทั่งข่าวสถานการณ์การปฏิวัติจากฝรั่งเศสเริ่มมาถึงเดนมาร์กและแคว้นทั้งสองในปลายเดือนกุมภาพันธ์ ข่าวการปฏิวัติได้กระตุ้นอารมณ์ความรู้สึกและมุมมองของแต่ฝ่ายในเดนมาร์กและแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์แทบจะในทันที พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 ทรงรับรู้แทบจะได้ในทันทีว่าความพยายามในการผลักดันการปฏิรูปของ

¹⁴⁴ Ibid., 296-297.

พระองค์อาจสูญเปล่า โดยเฉพาะเมื่อข่าวความสำเร็จของรัฐต่าง ๆ ในเยอรมนีได้เดินทางมาถึงเดนมาร์กและแคว้นทั้งสองในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1848 ส่งผลให้กลุ่มต่าง ๆ ที่ให้การสนับสนุนแนวคิดและรัฐธรรมนูญรัฐเครือข่ายของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 กลับมาสู่ข้อเรียกร้องดั้งเดิมของกลุ่มตนเอง

โดยกระแสการเรียกร้องที่เป็นผลกระทบจากการปฏิวัติเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1848 (February Revolution) ได้เริ่มจากกลุ่มเสรีนิยมในโฮลชไตน์ที่ออกมาเรียกร้องรัฐธรรมนูญเสรีนิยมให้กับทั้งแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ ผู้นำของกลุ่มเสรีนิยมได้โต้แย้งว่า แคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ต่างไม่เคยถูกแบ่งแยกตั้งแต่มยุคกลาง ดังนั้นทั้งสองแคว้นไม่อยู่ในสถานะที่จะแบ่งแยกได้ และเรียกร้องให้ทั้งสองแคว้นเข้าร่วมสมาพันธรัฐเยอรมนี ข้อเรียกร้องของผู้นำของขบวนการเสรีนิยมในโฮลชไตน์ ได้รับการขานรับจากประชากรเชื้อสายเยอรมันในแคว้นชเลวิก จากข้อเรียกร้องใหม่โดยขบวนการเสรีนิยมในโฮลชไตน์ได้สร้างความหวาดและวิตกกังวลให้กับกลุ่มเสรีชาตินิยมในเดนมาร์กเป็นอย่างมาก เพราะข้อเรียกร้องดังกล่าวมีนัยยะสำคัญคือการสูญเสียแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ ประกอบกับความต้องการในรัฐธรรมนูญเสรีนิยม ได้ส่งผลให้กลุ่มเสรีชาตินิยมจัดการชุมนุมใหญ่ในวันที่ 20 มีนาคม ค.ศ. 1848 เพื่อเรียกร้องให้มีการปลดรัฐมนตรีที่เป็นพวกอนุรักษนิยมในรัฐบาลของกษัตริย์ และหนึ่งในแกนยังได้กล่าวปราศรัยเพื่อเป็นการส่งสาส์นไปถึงพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 เพื่อเป็นการเตือนว่า ถ้ากษัตริย์ทรงไม่ทำตามข้อเรียกร้องของประชาชน ประชาชนคงไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากต้องออกมาแก้ปัญหาด้วยตนเอง¹⁴⁵

ในวันถัดมา กลุ่มเสรีชาตินิยมและผู้สนับสนุนจำนวนมากได้เดินขบวนเพื่อไปขอเข้าเฝ้าพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 เพื่อยื่นข้อเรียกร้องของกลุ่มตนเพื่อนำไปสู่การจัดทำรัฐธรรมนูญ แต่ทว่าพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 ได้บีบให้คณะรัฐมนตรีในรัฐบาลชุดปัจจุบันได้ลาออกทั้งหมดแล้ว และได้มีพระราชประสงค์ให้มีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ขึ้นมา หรือเป็นที่รู้จักในนามของ “คณะรัฐมนตรีเดือนมีนาคม” (March

¹⁴⁵ Jespersen, *A History*, 59-60.

Ministry) ในวันที่ 22 มีนาคม ค.ศ. 1848 แต่คณะรัฐมนตรีชุดใหม่ถูกครอบงำด้วยอิทธิพลของกลุ่มอนุรักษนิยม ดังที่ปรากฏให้เห็นจากผู้นำของคณะรัฐมนตรีคืออดัม วิลเฮล์ม โมลท์เก้ (Adam Wilhelm Moltke) แต่ได้มีการดึงบุคคลสำคัญจากฝ่ายเสรีนิยมหลายคนมาร่วมรัฐบาล โดยรัฐบาลนี้มีการกิจสำคัญอยู่สองประการคือ ทำทุกวิถีทางให้แคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ต้องอยู่ใต้สถาบันกษัตริย์เดนมาร์ก และเริ่มการเปลี่ยนผ่านสู่การมีรัฐธรรมนูญเสรี ในขณะที่พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 ได้ใช้โอกาสการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลใหม่นี้ประกาศว่า “ทรงเป็นกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ” การประกาศครั้งนี้ของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 ถือเป็นการประกาศจุดสิ้นสุดของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่มีอายุ 188 ปี และเปิดประตูสู่ยุคสมัยแห่งชนชั้นกลาง เสรีนิยม และรัฐธรรมนูญ ซึ่งเหตุการณ์การเปลี่ยนผ่านจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในเดนมาร์กเป็นที่รู้จักกันในชื่อ “การปฏิวัติเดือนมีนาคม” (March Revolution)¹⁴⁶

อาจกล่าวได้ว่ารัชสมัยของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 ถือเป็นจุดเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์ก กล่าวคือ รัชสมัยของพระองค์เริ่มต้นด้วยการสิ้นสุดของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในเดนมาร์ก ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองที่ไม่มีการเสียเลือดเนื้อแต่อย่างใด ในขณะเดียวกัน ถือเป็นจุดเริ่มต้นของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญจากการที่ทรงพระราชทานรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ใน ค.ศ. 1849 นักวิชาการส่วนใหญ่มองว่าการพระราชทานรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1849 ของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 เป็นการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากกระแสเสรีนิยมที่เริ่มหยั่งรากในเดนมาร์กตั้งแต่ทศวรรษที่ 1830 และเพื่อแก้ปัญหาการของแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ที่ต้องการมีรัฐธรรมนูญของตนเอง จนเกิดความสับสนเสี่ยงที่สองแคว้นนี้จะแยกตัวเองจากกษัตริย์เดนมาร์กและหันไปรวมตัวกับสมาพันธรัฐเยอรมนี รวมถึงการที่ทรงต้องการเอาใจประชาชนของพระองค์ ทว่ามีนักวิชาการบางท่านมองว่าการพระราชทาน

¹⁴⁶ Ibid., 60.

รัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1849 ถือเป็นผลผลิตโดยตรงจากความพยายามนานนับศตวรรษในการแก้ปัญหาการป้องกันประเทศ โดยเฉพาะการขาดแคลนกำลังพลของเดนมาร์กที่ถือเป็นปัญหาเรื้อรังตั้งแต่ ค.ศ. 1660 แต่กลับเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความเป็นรัฐเอกราชและการได้รับความยอมรับจากชาติอื่น ๆ ในยุโรป เพราะรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1849 ได้มีการเพิ่มบทบัญญัติว่าด้วยการเกณฑ์ทหารเข้าไปในรัฐธรรมนูญ เพื่อกำหนดว่าการเกณฑ์ทหารเป็นหน้าที่ของชายชาวเดนมาร์กทุกคน ทำให้สิทธิพิเศษของเจ้าของที่ดิน (landowner) หดไป เมื่อรัฐไม่จำเป็นต้องหวังพึ่งกำลังพลจากเจ้าของที่ดินอีกแล้ว นอกจากนี้ การเพิ่มหน้าที่การเกณฑ์ทหารเข้าไปในรัฐธรรมนูญได้มาควบคู่กับการเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิพลเมือง (citizen rights) และการนำระบบสองสภามาใช้ ทำให้นักวิชาการกลุ่มนี้มองว่าการเกิดขึ้นมาของความเสมอภาคและประชาธิปไตยของเดนมาร์ก เป็นผลพลอยได้จากความพยายามในการแก้ปัญหาการป้องกันประเทศของเดนมาร์ก¹⁴⁷

7.2.3 ยุกระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (ค.ศ. 1849 - ปัจจุบัน)

เดนมาร์กประสบความสำเร็จในการเปลี่ยนผ่านจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ แต่ปัญหาของแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ยังคงไม่ได้รับการแก้ไข ฝ่ายเสรีชาตินิยมต้องการผนวกแคว้นชเลวิกเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของเดนมาร์กพร้อมให้มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับเดียวกันเพื่อเป็นการตอบโต้ท่าทีของรัฐบาลใหม่ในเดนมาร์ก แคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ได้จัดตั้งรัฐบาลเฉพาะกาลและเรียกร้องสิทธิในการแยกตัวจากเดนมาร์กเพื่อทั้งสองแคว้นสามารถตัดสินใจด้วยตนเองในฐานะรัฐเอกราช ถ้าทั้งสองแคว้นประสงค์การรวมตัวกับสมาพันธ์รัฐเยอรมนี เดนมาร์กมองการกระทำดังกล่าวเป็นการก่อกบฏและได้ส่งทหารเข้าปราบปราม จนปะทุเป็นสงครามชเลวิกครั้งแรก (First Schleswig War) ในระหว่าง ค.ศ. 1848 - 1851 ในช่วงแรกของสงครามกองทัพเดนมาร์กได้รับชัยชนะเหนือกบฏอย่างง่ายดาย เพราะกองทัพของแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ขาดประสบการณ์ในการรบ ถึงกระนั้น กองทัพ

¹⁴⁷ Kaspersen, "Democratic," 84-85.

เดนมาร์กทำได้แค่เข้ายึดเมืองเฟลนส์บูร์ก (Flensburg) ศูนย์กลางของกลุ่มผู้สนับสนุนเดนมาร์กในชเลวิก¹⁴⁸ ในระยะเวลาไม่นาน สมาพันธรัฐเยอรมนีได้ประกาศสงครามกับเดนมาร์กและส่งกำลังทหารเข้ามาช่วยเหลือทั้งสองแคว้น ประกอบด้วยทหารจากปรัสเซียและฮันโนเวอร์ที่มากประสบการณ์และเชี่ยวชาญในการทำสงครามกว่ากองทัพเดนมาร์ก กองกำลังของสมาพันธรัฐเยอรมนีประสบความสำเร็จในการผลักดันกองทัพของเดนมาร์กออกจากพื้นที่

อย่างไรก็ตาม สหราชอาณาจักรและรัสเซียได้เข้าแทรกแซงเพื่อยุติความขัดแย้งดังกล่าว ทำให้สงครามยุติลงด้วยพิธีสารลอนดอน (London Protocol) ใน ค.ศ. 1851 ด้วยการฟื้นคืนสถานะและพรมแดนเดิมก่อนสงคราม และแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ยังคงอยู่ภายใต้การปกครองของกษัตริย์เดนมาร์ก แต่เดนมาร์กต้องไม่พยายามแบ่งแยกหรือผนวกชเลวิกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของเดนมาร์ก ในขณะที่แคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ต้องให้คำมั่นว่าจะไม่เข้าร่วมสมาพันธรัฐเยอรมนี¹⁴⁹ แม้พิธีสารลอนดอนได้ยุติสงครามลง ทว่าไม่ได้ยุติปัญหาที่ซับซ้อนของคำถามต่อแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ แต่เดนมาร์กถือเป็นผู้ได้รับประโยชน์สูงสุดจากเงื่อนไขของพิธีสารลอนดอน และสงครามครั้งนี้ได้ปลุกกระแสชาตินิยมในเดนมาร์กให้เข้มข้นยิ่งขึ้น และสร้างภาพลักษณ์ให้คนเยอรมันเป็นปรปักษ์ของชาติ จนบานปลายทำให้เกิดกระแสการอพยพของประชากรเชื้อสายเยอรมันในชเลวิกและโฮลชไตน์

นอกจากสงครามชเลวิกครั้งที่หนึ่ง ในรัชสมัยของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 สถาบันกษัตริย์ได้เกิดวิกฤตครั้งสำคัญ คือ ปัญหาการสืบสันตติวงศ์ที่เริ่มปรากฏให้เค้านางตั้งแต่การขึ้นครองราชย์ของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 เมื่อทายาทสายตรงของราชสกุลโอเดนบอร์กที่เป็นผู้ชายเริ่มหมดสิ้น ประกอบกับพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 ทรงไม่มีทายาทในการสืบสันตติวงศ์ ส่งผลให้การสวรรคตของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 จะนำไปสู่ปัญหาการสืบราชสมบัติในอนาคต เพื่อแก้ปัญหาการสืบสันตติวงศ์

¹⁴⁸ Frandsen, "Conglomerate State," 305.

¹⁴⁹ Julie K. Allen, "Remembering the Schleswig War of 1864: A Turning Point in German and Danish National Identity," *The Bridge* 37, no. 1 (2014): 56-57.

รัฐบาลเดนมาร์กในขณะนั้นได้ผ่านกฎหมาย “พระราชบัญญัติว่าด้วยการสืบราชสมบัติ ค.ศ. 1853” (Act of Succession of 1853) เพื่อเปิดทางให้ผู้มีความเกี่ยวข้องทางสายเลือดกับพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 สามารถสืบสันตติวงศ์ได้¹⁵⁰ ส่งผลให้ราชสกุลอื่นสามารถขึ้นเป็นกษัตริย์ได้ในอนาคต ทำให้ภายหลักรัชสมัยของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 กษัตริย์เดนมาร์กได้มาจากราชสกุลสายย่อยของราชสกุลโอเดนบอร์ก มีชื่อว่า “กลัคบอร์ก” (House of Glücksborg) ประกอบด้วย พระเจ้าคริสเตียนที่ 9 (Christian IX; ค.ศ. 1863 - 1906) พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 8 (Frederik VIII; ค.ศ. 1906 - 1912) พระเจ้าคริสเตียนที่ 10 (Christian X; ค.ศ. 1912 - 1947) พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 (Frederik IX; ค.ศ. 1947 - 1972) สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 (ค.ศ. 1972 - 2024) และพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 (ค.ศ. 2024 - ปัจจุบัน)

เมื่อพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 สวรรคตอย่างกระทันหันจากโรคไฟลามทุ่ง (Erysipelas) ใน ค.ศ. 1863 และทรงไร้ทายาท ส่งผลให้เจ้าชายคริสเตียนจากราชสกุลกลัคบอร์กขึ้นเป็นกษัตริย์พระองค์ใหม่ พระนามว่า พระเจ้าคริสเตียนที่ 9 รัชสมัยของพระองค์เริ่มด้วยสงครามระหว่างเดนมาร์กกับพันธมิตรปรัสเซีย-ออสเตรียในสงครามชเลวิกครั้งที่ 2 (Second Schleswig War) ค.ศ. 1864 สงครามครั้งนี้ถือเป็นผลพวงจากคำถามต่อแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ที่ไม่ได้รับการแก้ไข นอกจากนี้มุมมองของชนชั้นนำเดนมาร์กก็มีส่วนสำคัญที่นำไปสู่สงคราม เพราะชนชั้นนำเดนมาร์กไม่ยอมรับความเสื่อมถอยของเดนมาร์กที่ดำเนินต่อเนื่องมานับศตวรรษและไม่สนใจต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายใต้ระเบียบชุดใหม่ของยุโรปในปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 ประกอบกับการปลุกระดมของฝ่ายเสรีชาตินิยมภายใต้คำขวัญว่า “เดนมาร์กสู่แม่น้ำไอเดอร์” (Denmark to Eider)¹⁵¹ ทำให้กษัตริย์ ชนชั้นนำ และประชาชนของเดนมาร์กได้คล้อยตามกระแสชาตินิยม แม้ในบรรดาชนชั้นนำจะไม่แน่ใจว่าพวกเขาต้องการผนวกดินแดนของชเลวิก

¹⁵⁰ Kongehuset, “History.”

¹⁵¹ แม่น้ำไอเดอร์เป็นแม่น้ำที่ตั้งอยู่ระหว่างแคว้นชเลวิกและแคว้นโฮลชไตน์

ทั้งหมด หรือแค่ต้องการรักษารัฐรวมภายใต้กษัตริย์เดนมาร์ก¹⁵² แต่ในท้ายที่สุดแล้ว รัฐบาลของเดนมาร์กได้ตัดสินใจแบ่งแยกแคว้นชเลวิกจากโฮลชไตน์ และผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของเดนมาร์ก ผ่านการประกาศใช้รัฐธรรมนูญเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1863 (November Constitution of 1863) การกระทำของรัฐบาลเดนมาร์กถือเป็นการละเมิดพิธีสารลอนดอน ทำให้ปรัสเซียและออสเตรียตัดสินใจประกาศสงครามกับเดนมาร์ก แม้มีความพยายามจากปรัสเซีย ออสเตรีย และสหราชอาณาจักร ในความพยายามเรียกร้องให้มีการหยุดยิงหรือเจรจาหาข้อประนีประนอมเพื่อยุติความขัดแย้ง แต่รัฐบาลเดนมาร์กปฏิเสธเพราะมองว่าการดำเนินการใด ๆ ในชเลวิกและโฮลชไตน์ถือเป็นสิทธิขาดของตน

ในไม่ช้ากองทัพปรัสเซียที่เหนือชั้นกว่าทั้งในด้านจำนวนและยุทธโศปกรณ์ได้รบขยี้กองทัพเดนมาร์กที่สมรภูมิตีโบล (Battle of Dybbøl) และสมรภูมิอัลส์ (Battle of Als) ความพ่ายแพ้ของเดนมาร์กในสมรภูมิสำคัญได้ทำให้กองทัพเดนมาร์กประสบความสูญเสียถึงร้อยละ 10 และความสูญเสียนี้มากพอที่จะกดดันให้รัฐบาลเดนมาร์กตัดสินใจเจรจาสันติภาพ จนนำมาสู่สนธิสัญญาสันติภาพแห่งเวียนนา (Treaty of Vienna) ใน ค.ศ. 1864 ส่งผลให้เดนมาร์กสูญเสียแคว้นชเลวิก โฮลชไตน์ และโลเอินบูร์ก ได้ถูกส่งมอบให้อยู่ภายใต้การบริหารจัดการร่วมระหว่างปรัสเซียและออสเตรีย¹⁵³ ความพ่ายแพ้ของเดนมาร์กในสงครามชเลวิกครั้งที่ 2 ได้ส่งผลให้สถาบันกษัตริย์สูญเสียความนิยม ในขณะเดียวกันเดนมาร์กได้สูญเสียแคว้นชเลวิก โฮลชไตน์ และโลเอินบูร์ก ทำให้ความเป็นรัฐรวมภายใต้กษัตริย์ของเดนมาร์กได้สิ้นสุดลง ทว่าความเป็นรัฐสมัยใหม่และอัตลักษณ์ความเป็นเดนมาร์กภายใต้บริบทยุคสมัยใหม่ได้กำลังก่อตัวขึ้นจากเถาเถนของสงคราม ค.ศ. 1864 ที่จะกลายเป็นรากฐานสำคัญของรัฐเดนมาร์กในปัจจุบัน¹⁵⁴

¹⁵² Allen, "A Turning Point," 57-58.

¹⁵³ Ibid., 59-60.

¹⁵⁴ Jespersen, *A History*, 213-214.

หลังสงครามชเลวิกครั้งที่สอง ได้มีความขัดแย้งในรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นในเดนมาร์กว่าด้วยการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและการจัดตั้งรัฐบาล ภายหลังการเปลี่ยนแปลงสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญพระมหากษัตริย์เดนมาร์กทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากสมาชิกฝ่ายเสียงข้างมากในสภาแลนด์สติง (Landsting) ซึ่งกลุ่มฝ่ายอนุรักษนิยม (The right - Højre) ที่เป็นตัวแทนของเจ้าที่ดิน ข้าราชการ และชนชั้นสูงเป็นฝ่ายที่ครองเสียงข้างมากมาโดยตลอดในขณะเดียวกัน ตัวแทนของสามัญชนทั่วไป ได้เริ่มรวมกลุ่มกัน ภายใต้ชื่อกลุ่มสหเสรีนิยม (the United Liberals - *Det Forenede Venstre*) หรือกลุ่มเสรีนิยม ซึ่งเริ่มครองเสียงข้างมากในสภาฟอลเกตติง (Folketing) โดยฝ่ายเสรีนิยมเรียกร้องให้พระมหากษัตริย์แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากสมาชิกเสียงข้างมากในสภาฟอลเกตติง ด้วยเหตุผลที่ว่าสภาฟอลเกตติงมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนและจำนวนสมาชิกของสภาฟอลเกตติงมีจำนวนที่มากกว่า ประกอบกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณแผ่นดินเริ่มต้นที่สภาฟอลเกตติง แต่ทว่าสภาแลนด์สติงและฝ่ายอนุรักษนิยมกลับมีมุมมองที่แตกต่างออกไป ด้วยเหตุผลที่ว่า รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดไว้ว่า พระมหากษัตริย์จะต้องแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากสภาใด และรัฐบาลสามารถดำรงอยู่ไปได้เรื่อย ๆ ตราบใดที่มีการสนับสนุนและมีอาณัติจากพระมหากษัตริย์ ความขัดแย้งต่อวิธีการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและการจัดตั้งรัฐบาลได้นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างสภาแลนด์สติงที่นำโดยฝ่ายอนุรักษนิยมและสภาฟอลเกตติงที่นำโดยฝ่ายเสรีนิยม ใน ค.ศ. 1877 เมื่อสภาทั้งสองของเดนมาร์กไม่สามารถหาข้อตกลงร่วมในพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีได้โดยมีสาเหตุมาจากที่ความเห็นไม่ตรงกันในเรื่องของการเพิ่มรายจ่ายงบประมาณทหาร ความขัดแย้งครั้งนี้ได้กลายเป็นช่วงเวลา que เรียกว่า “ความขัดแย้งทางรัฐธรรมนูญ” (The constitutional struggle-forfatningskampen) ส่งผลให้รัฐบาลอนุรักษนิยมของนายเจค็อบ บรอนนัม สกาเวเนียส เอสทรูป (Jacob Brønnum Scavenius Estrup) สั่งปิดรัฐสภาก่อนที่จะมีการพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีเสร็จสิ้นและอาศัย

งบประมาณประจำปีที่มาจากราชบัญญัติงบประมาณชั่วคราวในการบริหารราชการแผ่นดิน¹⁵⁵

การปิดรัฐสภาได้สร้างความไม่พอใจให้กับประชาชนที่มีต่อรัฐบาลของนายเอสทริป ส่งผลให้มีชาวเดนมาร์กมากกว่าแสนคนได้ออกมาชุมนุมประท้วงและต่อต้านรัฐบาลของนายเอสทริปในวันรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1885 ความไม่พอใจต่อนายเอสทริปได้แพร่กระจายเป็นวงกว้างในฝ่ายอนุรักษนิยม ทำให้ใน ค.ศ. 1894 กลุ่มฝ่ายอนุรักษนิยมที่มองว่ารัฐบาลของนายเอสทริปกำลังกลายเป็นเอกราธิปไตยได้บรรลุข้อประนีประนอมกับฝ่ายเสรีนิยมสายกลางที่พร้อมจะประนีประนอมช่วยโหวตสนับสนุนเพิ่มรายจ่ายงบประมาณทางการทหาร แต่ต้องแลกกับนายเอสทริปต้องลาออก ความขัดแย้งทางรัฐธรรมนูญได้สะท้อนให้เห็นการขาดเสถียรภาพของรัฐบาลฝ่ายอนุรักษนิยมที่ขาดเสียงในสภาพอลเกลตังจนไม่สามารถที่จะผลักดันวาระต่าง ๆ ได้ ทำให้เมื่อการเลือกตั้ง ค.ศ. 1901 ฝ่ายอนุรักษนิยมประสบความพ่ายแพ้ย่อยยับในการเลือกตั้ง เมื่อฝ่ายเสรีนิยมได้สมาชิกผู้แทนเป็นจำนวนถึง 106 ที่นั่งในจำนวนที่นั่งทั้งหมด 114 ที่นั่งของสภาพอลเกลตังทำให้ในท้ายที่สุดแล้ว พระเจ้าคริสเตียนที่ 9 ทรงจำเป็นต้องเปลี่ยนจากการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากสมาชิกฝ่ายเสียงข้างมากในสภาแลนดส์ติงมาเป็นสมาชิกฝ่ายเสียงข้างมากในสภาพอลเกลตังใน ค.ศ. 1901 ซึ่งเป็นที่รู้จักในชื่อของการเปลี่ยนระบบ (the change of system - Systemskiftet)¹⁵⁶

นอกเหนือจากสงครามและความวุ่นวายทางการเมืองในรัชสมัยของพระองค์ การที่พระราชบิดาของพระเจ้าคริสเตียนที่ 9 ได้ทรงอภิเษกสมรสกับทายาทของราชวงศ์ที่สำคัญทั่วยุโรป ได้แก่ พระราชธิดาองค์โต เจ้าหญิง

¹⁵⁵ “Revolution, constitutional struggles and mass politics,” danmarkshistorien, accessed August 4, 2024, <https://danmarkshistorien.dk/en/open-online-course/modules/module-6-from-absolutist-composite-state-to-nation-state-1814-1914/3-revolution-constitutional-struggles-and-mass-politics>

¹⁵⁶ “Systemskiftet 1901,” Nationalmuseet i København, accessed August 4, 2024, <https://natmus.dk/historisk-viden/danmark/nationalstaten-1849-1915/det-nye-folkestyre/systemskiftet-1901/>

อเล็กซานดรา (Princess Alexandra) ทรงอภิเษกสมรสกับพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 8 แห่งอังกฤษ (Edward VII; ค.ศ. 1901 - 1910) พระราชธิดาองค์กลาง เจ้าหญิงไธรา (Princess Thyra) ทรงอภิเษกกับดยุคเออเนส ออกัส แห่งคัมเบอร์แลนด์ และพระราชธิดาองค์เล็ก เจ้าหญิงแดกมา (Princess Dagmar) ทรงอภิเษกสมรสกับพระเจ้าซาร์อเล็กซานเดอร์ที่ 3 แห่งรัสเซีย (Alexander III; ค.ศ. 1881 - 1894) ทำให้ทรงได้รับฉายาว่า “พ่อตาแห่งยุโรป” (Father-in-law of Europe)¹⁵⁷

ในรัชสมัยต่อมาของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 8 (Frederik VIII; ค.ศ. 1906 - 1912) ทรงขึ้นเป็นกษัตริย์ภายหลังทรงเป็นมกุฎราชกุมารนานถึง 43 ปี แต่ทรงครองราชย์ไม่ได้นาน พระองค์ได้สวรรคตจากโรคหัวใจวายเฉียบพลันใน ค.ศ. 1912¹⁵⁸ ส่งผลให้เจ้าชายคริสเตียน พระโอรสของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 8 ขึ้นเป็นกษัตริย์พระองค์ใหม่พระนามว่า พระเจ้าคริสเตียนที่ 10 (Christian X; ค.ศ. 1912 - 1947) ในรัชสมัยของพระองค์ สถาบันกษัตริย์ได้เผชิญความท้าทายครั้งสำคัญที่สุดในยุคหลังสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จนส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในภาพลักษณ์และบทบาทของสถาบันกษัตริย์ที่มีชนวนสำคัญมาจากสถาบันกษัตริย์เข้าไปแทรกแซงทางการเมืองจนนำไปสู่วิกฤตการณ์วันอีสเตอร์ (Easter Crisis) ค.ศ. 1920 ส่งผลให้เกิดกระแสการต่อต้านสถาบันกษัตริย์ที่เกือบบานปลายกลายเป็นการล้มล้างสถาบันกษัตริย์อย่างไ้ก็ดี พระองค์ได้ใช้โอกาสนี้เปลี่ยนแปลงบทบาทของสถาบันกษัตริย์ให้มีบทบาทเชิงสัญลักษณ์ในฐานะศูนย์รวมจิตใจของคนในชาติ¹⁵⁹ ต่อมาในรัชสมัยของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 (Frederik IX; ค.ศ. 1947 - 1972) พระองค์สืบสานและต่อยอดกระแสความเปลี่ยนแปลงในบทบาทของสถาบันกษัตริย์ที่เกิดขึ้นในรัชกาลก่อน ทำให้ทรงเป็นกษัตริย์ที่ถูกจดจำ

¹⁵⁷ “Christian IX,” Kongernessamling, accessed October 30, 2022, <https://www.kongernessamling.dk/en/amalienborg/person/Christian-IX/>.

¹⁵⁸ “Frederik VIII,” Kongernessamling, accessed October 30, 2022, <https://www.kongernessamling.dk/en/amalienborg/person/frederik-viii/>.

¹⁵⁹ “Christian X,” Kongernessamling, accessed October 30, 2022, <https://www.kongernessamling.dk/en/amalienborg/person/Christian-X/>.

ในฐานะกษัตริย์ผู้นำความสมัยใหม่มาสู่ราชวงศ์¹⁶⁰ และสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 กษัตริย์พระองค์ต่อมาของเดนมาร์ก พระองค์ทรงตามรอยพระอัยกาและพระชนกของพระองค์ ในการปรับเปลี่ยนราชวงศ์ให้เปิดกว้างและเท่าทันกับยุคสมัย ทว่าการครองราชสมบัติมาอย่างยาวนานถึง 52 ปี ประกอบกับพระชนมายุที่มากขึ้น ทำให้ในระหว่างพระราชดำรัสประทานพรแก่พสกนิกรในวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2023 พระองค์ได้ประกาศว่าจะทรงสละราชสมบัติ ส่งผลให้เจ้าชายเฟรเดอริก มกุฎราชกุมารขึ้นเป็นกษัตริย์พระองค์ใหม่ พระนามว่า “พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10” ในวันที่ 14 มกราคม ค.ศ. 2024¹⁶¹

จากประวัติศาสตร์อันยาวนานนับพันปีทำให้สถาบันกษัตริย์และราชวงศ์เดนมาร์กถูกจัดเป็นหนึ่งในราชวงศ์ที่มีความเก่าแก่ที่สุดในโลก¹⁶² และเดนมาร์กเป็น 1 ใน 7 ของประเทศในยุโรปที่ยังคงสถานะเป็นราชอาณาจักรและมีกษัตริย์เป็นประมุขของประเทศ อย่างไรก็ตาม แม้ปรากฏหลักฐานแสดงความเป็นไปได้ว่าเชื้อสายของราชวงศ์เดนมาร์กอาจจะมี ความเก่าแก่กว่ายุคของกอม ผู้เฒ่าแต่การศึกษาประวัติศาสตร์ของราชวงศ์เดนมาร์กในช่วงก่อน ค.ศ. 1100 มีอุปสรรคสำคัญหลายประการ โดยเฉพาะการขาดหลักฐานลายลักษณ์อักษรร่วมสมัยที่เขียนขึ้นโดยชาวเดนมาร์ก แม้มีการปรากฏพระนามของกษัตริย์ในช่วงก่อนรัชสมัยของกอม ผู้เฒ่า จากหลักฐานทางโบราณคดี ตำนาน และเอกสารต่างชาติ ยกตัวอย่างเช่น บันทึกประวัติศาสตร์รายปีของชาวแฟรงก์ที่ให้เห็นแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างชาวแฟรงก์และชาวเดน เอกสาร “เอนโคมเมียม เอ็มมา” เขียนขึ้นโดยพระประจำโบสถ์เซนต์โอเมอร์เพื่อสนับสนุนให้พระเจ้าคนุตมหาราชขึ้นเป็นกษัตริย์อังกฤษและสนับสนุนการโค่นล้มพระเจ้าฮาร์โลดที่ 2 แห่งเดนมาร์ก

¹⁶⁰ “Frederik IX,” Kongernesamling, accessed October 30, 2022, <https://www.kongernesamling.dk/en/amalienborg/person/Frederik-IX/>.

¹⁶¹ Ruth Comerford, “King Frederik: Tens of thousands turn out for succession”, BBC, January 15, 2024, <https://www.bbc.com/news/world-europe-67976042>

¹⁶² “One of the World’s Oldest Monarchies,” The Royal Danish Ministry of foreign affairs of Denmark, accessed October 30, 2022, <https://denmark.dk/people-and-culture/monarchy>.

พระเชษฐาของคnut เอกสาร “ริมเบิร์ต วิต้า อันสการ์” (Rimbert’s Vita Anskarii) เป็นบันทึกว่าด้วยการเดินทางและเรื่องราวของไวกิงจากเดนมาร์ก (Danish Vikings) ในยุโรปตะวันตก ตำนานของแรคนาค โลดโบรก (Tale of Ragnar Lodbrok) เป็นต้น¹⁶³

ความขัดแย้งกันเองของหลักฐานต่างๆ และการขาดหลักฐานลายลักษณ์อักษรร่วมสมัยที่เขียนขึ้นโดยชาวเดนมาร์ก ทำให้ประวัติศาสตร์ก่อน ค.ศ. 1100 เป็นช่วงเวลาที่ยากลำบาก โดยเฉพาะในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 9 ที่ปรากฏหลักฐานเพียงน้อยนิดที่กล่าวถึงอาณาจักรของชาวเดน¹⁶⁴ และความขัดแย้งกันเองของหลักฐานทางประวัติศาสตร์กับตำนานในท้องถิ่น เห็นได้ชัดคือเรื่องเล่าเกี่ยวกับกษัตริย์กึ่งตำนาน (semi - legendary king) ของชาวเดน ได้แก่ ตำนานของแรคนาค โลดโบรก (Ragnar Lodbrok) กษัตริย์กึ่งตำนานที่คาดว่าครองราชย์ในช่วง ค.ศ. 812 - 865 โดยเรื่องราวของพระองค์ปรากฏในเอกสารประวัติศาสตร์ชาวเดนชื่อ “เกสตา ดาโนรัม” (Gesta Danorum) เล่มที่ 9 ของแซกโซ แกรมาติคัส (Saxo Grammaticus) เขียนขึ้นในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 12 จากตำนานและพงศาวดารต่าง ๆ โดยเรื่องราวของแรคนาคเป็นเรื่องราวของชายชาวไวกิงที่มีชื่อว่า แรคนาค ผู้ขึ้นเป็นกษัตริย์ผู้ยิ่งใหญ่แห่งสแกนดิเนเวียทั้งปวงและได้นำชาวไวกิงเข้าปล้นสะดมบริเวณชายฝั่งของเกาะอังกฤษและยุโรป¹⁶⁵

จากวิริกรรมอันยิ่งใหญ่ของแรคนาค ทำให้แรคนาคมักเป็นภาพจินตนาการของผู้นำชาวไวกิงในความนึกคิดของนักเขียนและนักประวัติศาสตร์ในปัจจุบัน¹⁶⁶ นอกจากนี้ เรื่องราวของแรคนาคได้พยายามผูกโยงกับเรื่องราวทางประวัติศาสตร์เห็นได้จากตำนานได้บอกเล่าเพิ่มเติมว่าแรคนาคได้มีพระราชโอรสชื่อซีเกิร์ด

¹⁶³ Helle, *History of Scandinavia*, 170-171.

¹⁶⁴ Ibid. 169-172.

¹⁶⁵ Ryan Hall Kacani, “Ragnar Lothbrok and the Semi-Legendary: History of Denmark,” (Brandeis University, 2015), 45-64, https://scholarworks.brandeis.edu/esploro/outputs/under_graduate/Ragnar-Lothbrok-and-the-Semi-Legendary-History-of-Denmark/9923880183201921.

¹⁶⁶ Ibid., 45.

ผู้มีงูในดวงตา (Sigurd Snake-in-the-Eye) ผู้เป็นพระชนกของคนที่ 1 (Cnut I) หรือฮาคานุต (Harthacnut) ซึ่งเป็นพระชนกของกอม ผู้เฒ่า กษัตริย์ที่ถูกยอมรับว่าเป็นกษัตริย์พระองค์แรกของเดนมาร์กและต้นตระกูลราชวงศ์ของเชื้อพระวงศ์เดนมาร์กในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ตำนานของแรคนาคถือเป็นเรื่องราวที่มีความขัดแย้ง เพราะในช่วงเวลาที่น่าจะเป็นช่วงครองราชย์ของแรคนาคเป็นช่วงเวลาที่ยับยั้งกับกษัตริย์ชาวเดน พระนามว่า พระเจ้าโฮริกที่ 1 (Horik I; ค.ศ. 813 - 854) และพระเจ้าโฮริกที่ 2 (Horik II; ค.ศ. 857 - 873) กษัตริย์ชาวเดนที่มีพระนามปรากฏในบันทึกประวัติศาสตร์รายปีของชาวแฟรงค์ หลักฐานดังกล่าวจึงขัดแย้งกับเรื่องราวของแรคนาค¹⁶⁷ จากการไม่ปรากฏหลักฐานที่แสดงความชัดเจนเกี่ยวกับต้นตระกูลของกอม ผู้เฒ่า ทำให้นักประวัติศาสตร์ยังไม่สามารถตอบได้อย่างชัดเจนถึงต้นตระกูลและอายุที่แท้จริงของราชวงศ์เดนมาร์กได้

7.3 อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเดนมาร์กถือเป็นหนึ่งในรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่เก่าแก่ที่สุดในยุโรป ซึ่งบังคับใช้ตั้งแต่เดนมาร์กได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1849 จนถึงปัจจุบัน¹⁶⁸ การเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองนี้ส่งผลให้พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ ซึ่งแตกต่างจากช่วงการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจสมบูรณ์เด็ดขาด มาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก กำหนดรูปแบบการปกครองของเดนมาร์กไว้ว่า “รูปแบบของรัฐเป็นระบอบพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยพระราชอำนาจมาจากการสืบราชสันตติวงศ์ที่เป็นบุรุษและสตรีตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการ

¹⁶⁷ Ibid., 69-70.

¹⁶⁸ ไชยันต์ ไชยพร, ปิยกษัตริย์: เส้นทางสู่ระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญเดนมาร์ก, 1849 (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2561).

สืบราชสันตติวงศ์ 27 มีนาคม ค.ศ. 1953”¹⁶⁹ ปัจจุบันพระมหากษัตริย์เดนมาร์กทรงดำรงตำแหน่งในฐานะประมุขแห่งรัฐ (head of state) ซึ่งมีบทบาทในเชิงสัญลักษณ์ (symbolic) และเชิงพิธีกรรม (ceremonial) เท่านั้น¹⁷⁰ การจัดวางสถานะและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์และสถาบันกษัตริย์ในปัจจุบันสะท้อนผลการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้ลงหลักปักฐานในเดนมาร์ก การจำกัดพระราชอำนาจของสถาบันกษัตริย์ของเดนมาร์กมีลักษณะวิวัฒนาการอย่างค่อยเป็นค่อยไป (evolution)¹⁷¹ กล่าวคือ พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์และสถาบันไม่ได้ถูกจำกัดอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง แต่การลดทอนพระราชอำนาจนั้นมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไปควบคู่กับการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างเข้มแข็ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเดนมาร์กแตกต่างจากรัฐธรรมนูญประเทศอื่น ๆ ในยุโรป เนื่องจากตัวบทของรัฐธรรมนูญถือเป็นแนวทางปฏิบัติระหว่างรัฐบาลและฝ่ายรัฐสภา รัฐธรรมนูญเดนมาร์กจึงมีลักษณะสันและกระชับ ซึ่งตัวบทมีความยืดหยุ่นและเปิดโอกาสให้มีการตีความตามการเปลี่ยนแปลงบริบทของยุคสมัยหรือการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง¹⁷² ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญเดนมาร์กจึงสามารถบังคับใช้เป็นระยะเวลาอย่างยาวนานจนถึงปัจจุบัน¹⁷³

¹⁶⁹ Article 2 of the 1953 Constitutional Act of Denmark.

¹⁷⁰ Jes Fabricius Møller, “The Monarch Head of State and National Symbol,” in *The Oxford Handbook of Danish Politics*, eds. Peter Munk Christiansen, Jørgen Elklit, and Peter Nedergaard (Oxford: Oxford University Press, 2020), 49.

¹⁷¹ Robert Hazell and Bob Morris, eds., *The Role of Monarchy in Modern Democracy: European Monarchies Compared* (Oxford and London: Hart, 2020), 5.

¹⁷² Peter Munk Christiansen, “The Constitution,” in *The Oxford Handbook of Danish Politics*, eds. Peter Munk Christiansen, Jørgen Elklit, and Peter Nedergaard (Oxford: Oxford University Press, 2020), 8.

¹⁷³ Leonard F. M. Besselink, “The Globalizing Turn in the Relationship Between Constitutionalism and Democracy,” *Netherlands Journal of Legal Philosophy* 39, no. 3 (2010): 234.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเดนมาร์กได้กำหนดหลักการพื้นฐานของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งประกอบด้วยสองส่วนสำคัญได้แก่ การแบ่งแยกอำนาจ (separation of powers) และการประกันสิทธิและเสรีภาพของพลเมือง รัฐธรรมนูญเดนมาร์กไม่ได้มีการระบุข้อความ “อำนาจอธิปไตยมาจาก/เป็นของพลเมือง” (sovereign citizens) อย่างชัดเจน¹⁷⁴ ซึ่งสะท้อนจากมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก ค.ศ. 1953 ที่บัญญัติไว้ว่า “อำนาจนิติบัญญัติเป็นอำนาจร่วมกันของพระมหากษัตริย์และรัฐสภา อำนาจบริหารเป็นของพระมหากษัตริย์ อำนาจตุลาการเป็นของศาล”¹⁷⁵ อย่างไรก็ตาม หลักการอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนถือเป็นหลักการสำคัญในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ปัจจุบัน เดนมาร์กอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเดนมาร์ก ค.ศ. 1953 ซึ่งถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขครั้งที่ 5 นับตั้งแต่การบังคับใช้รัฐธรรมนูญเดนมาร์กฉบับแรก ค.ศ. 1849 พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ทรงมีอย่างจำกัดเมื่อเทียบกับพระราชอำนาจของพระองค์ที่เขียนไว้ในรัฐธรรมนูญโดยพระราชอำนาจของ “พระมหากษัตริย์” ที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญเดนมาร์กส่วนใหญ่ถือเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร¹⁷⁶

7.3.1 ภาพรวมระบบการเมืองเดนมาร์ก

เดนมาร์กเป็นประเทศที่ใช้ระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา และมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขแห่งรัฐ ระบบการเมืองและรูปแบบรัฐบาลของเดนมาร์กมีลักษณะเฉพาะตัวอันแตกต่างจากระบบการเมืองของประเทศอื่น ๆ เดนมาร์กใช้ระบบสภาเดี่ยว (unicameral system) ระบบการเมืองของเดนมาร์กนั้นมีเสถียรภาพและประสิทธิภาพสูง โดยระบอบประชาธิปไตยได้ลงหลักปักฐานในสังคมทั้งในแง่ของสถาบันการเมืองและทัศนคติของประชาชนที่ยึดหลักการประชาธิปไตย พระมหากษัตริย์จะไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวใด ๆ

¹⁷⁴ Ibid., 9-10.

¹⁷⁵ Article 3 of the 1953 Constitutional Act of Denmark.

¹⁷⁶ Jens Faerke, “Some aspects of the Constitution of Denmark,” *Irish Jurist* 1, no. 3 (Summer, 1982): 7-8, <https://www.jstor.org/stable/44026921>.

ในทางการเมืองอย่างเด็ดขาด ขณะที่สถาบันที่ใช้อำนาจอธิปไตย ได้แก่ รัฐสภาที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ (legislative power) คณะรัฐมนตรีที่ใช้อำนาจบริหาร (executive power) และศาลที่ใช้อำนาจตุลาการ (judicial power) รายละเอียดการใช้อำนาจของแต่ละสถาบันการเมืองจะอธิบายในหัวข้อย่อยลำดับถัดไป

7.3.1.1 รัฐสภา

เดนมาร์กใช้ระบบสภาเดียว ได้แก่ รัฐสภาหรือ “ฟอล์กเตตติง” (Folketing) สมาชิกนิติบัญญัติมีจำนวนทั้งหมด 179 คน ซึ่งรวมสมาชิกนิติบัญญัติที่มาจากเขตการปกครองตนเองของเดนมาร์กทั้งหมด 4 คน ประกอบด้วยสมาชิกสภานิติบัญญัติจากกรีนแลนด์ 2 คน¹⁷⁷ และหมู่เกาะแฟโร 2 คน¹⁷⁸ สมาชิกสภานิติบัญญัตินี้มีหน้าที่ตรากฎหมาย กำหนดและอนุมัติงบประมาณแผ่นดิน และตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งเป็นระยะเวลา 4 ปี

ระบบสภาเดียวที่ใช้ในปัจจุบันเป็นผลจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1953 ซึ่งได้มีการยกเลิกระบบสภาคู่ (Bicameral Parliament) หรือที่เรียกว่า “ริกสติง” (Rigsting) โดยการยกเลิกสภาแลนด์สติงหรือ “แลนด์สติง” (Landsting) ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มคนชนชั้นสูงที่ได้รับจากการแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์และเหลือไว้เพียงสภาฟอล์กเตตติงที่มีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนเท่านั้น ทั้งนี้ เดนมาร์กใช้ระบบสภาคู่เป็นระยะเวลายาวนานนับตั้งแต่การบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรก ค.ศ. 1848 การยกเลิกระบบสภาดังกล่าวก็ได้รับความ

¹⁷⁷ กรีนแลนด์ (Greenland) เคยตกเป็นอาณานิคมของเดนมาร์ก จนกระทั่ง ค.ศ. 1953 กรีนแลนด์ก็ผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของดินแดนเดนมาร์ก และ ค.ศ. 1972 กรีนแลนด์ก็ได้บังคับใช้พระราชบัญญัติการปกครองตนเอง ต่อมา ค.ศ. 2009 กรีนแลนด์ได้รับสิทธิการปกครองตนเอง ดูร่วม Gad, “Greenland, the Faroe Islands,” 30-46.

¹⁷⁸ หมู่เกาะแฟโร (The Faroe Islands) ถือเป็นส่วนหนึ่งของดินแดนเดนมาร์ก ซึ่งมีการบังคับใช้กฎหมายการปกครองตนเองภายใต้พระราชบัญญัติการปกครองตนเองของหมู่เกาะแฟโร ค.ศ. 1948 (the Faroe Home Rule Act of 1948) ด้วยเหตุนี้ ประชาชนในหมู่เกาะแฟโรมีสิทธิ์ในการตัดสินใจเข้าร่วมประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (the European Economic Community: EEC) ซึ่งประชาชนในหมู่เกาะแฟโรตัดสินใจที่จะไม่เข้าร่วมประชาคมเศรษฐกิจยุโรป และ ค.ศ. 2009 หมู่เกาะแฟโรได้รับสิทธิ การปกครองตนเองพร้อมกับกรีนแลนด์ ดูร่วม Gad, “Greenland, the Faroe Islands,” 30-46.

เห็นชอบจากประชาชนผ่านการทำประชามติแก้ไขรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1953¹⁷⁹ อันเป็นการรับรองหลักการรัฐสภานิยม (parliamentarism) หรือหลักความสูงสุดของรัฐสภาเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างเป็นทางการ หลังจากหลักการดังกล่าวได้รับการยอมรับเป็นธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญตั้งแต่ ค.ศ. 1901¹⁸⁰

ตามหลักความสูงสุดของรัฐสภา ฝ่ายบริหารจะต้องรับผิดชอบและถูกตรวจสอบโดยฝ่ายนิติบัญญัติ เดนมาร์กใช้ระบบรัฐสภานิยมเชิงลบ (negative parliamentarism) ซึ่งรัฐบาลสามารถปฏิบัติหน้าที่ตราบทเท่าที่สมาชิกรัฐสภาส่วนใหญ่ไม่ลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล เพราะฉะนั้นฝ่ายสนับสนุนรัฐบาลไม่จำเป็นต้องลงมติเลือกนายกรัฐมนตรี¹⁸¹ หากสมาชิกรัฐสภาลงมติไม่ไว้วางใจ (vote of no confidence) นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีรายบุคคล ผู้ที่ได้รับการไม่ไว้วางใจจากรัฐสภาจะต้องลาออกออกจากตำแหน่ง อย่างไรก็ตาม ฝ่ายบริหารก็มีอำนาจถ่วงดุลฝ่ายนิติบัญญัติ โดยนายกรัฐมนตรีมีอำนาจในการยุบสภา ซึ่งจะส่งผลให้ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระปกติและจัดการเลือกตั้งใหม่ โดยปกติแล้ว รัฐสภาจะตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลผ่านการตั้งกระทู้ถามทั่วไปทั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ซึ่งผู้ที่ถูกตั้งกระทู้ถามไม่ได้มีข้อผูกมัดที่จะต้องตอบคำถามเหล่านั้น¹⁸² อย่างไรก็ตาม ฝ่ายบริหารปฏิบัติหน้าที่ตราบทเท่าที่สมาชิกรัฐสภาส่วนใหญ่ไม่ลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล

¹⁷⁹ Asbjørn Skjæveland, “Unicameralism in Denmark: Abolition of the Senate, current functioning and debate,” in *Reforming Senates Upper Legislative Houses in North Atlantic Small Powers 1800-present*, eds. Nikolaj Bijleveld et al. (London: Routledge, 2019), 229.

¹⁸⁰ Christiansen, “The Constitution,” 12; Erik Damgaard, “Denmark: Delegation and Accountability in Minority Situations,” in *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, eds. Kaare Strøm, Wolfgang C. Müller, and Torbjörn Bergman (Oxford: Oxford University Press, 2003), 281-282.

¹⁸¹ Christoffer Florczak and Robert Klemmensen, “Denmark: the politics of compromise and minority government governance,” in *Coalition Government as a Reflection of a Nation’s Politics and Society: A Comparative Study of Parliamentary Parties and Cabinets in 12 Countries*, ed. Matt Evans (London: Routledge), 149.

¹⁸² Christiansen, “The Constitution,” 18.

นอกเหนือจากกระบวนการลงมติไม่ไว้วางใจโดยตรง ยังมีกระบวนการอื่นที่มีนัยยะของการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลทางอ้อม ได้แก่ การไม่เห็นชอบร่างกฎหมายงบประมาณที่เสนอโดยรัฐสภา ดังกรณีสมาชิกรัฐสภาลงมติไม่เห็นด้วยร่างกฎหมายงบประมาณที่นำเสนอโดยรัฐบาล ค.ศ. 1984 และรัฐบาลก็ประกาศยุบสภาและให้มีการจัดการเลือกตั้งใหม่ขึ้น ขณะที่การลงจากตำแหน่งของรัฐมนตรียรายบุคคลจากผลการลงมติไม่ไว้วางใจนั้นยังไม่เคยปรากฏขึ้นในประวัติศาสตร์การเมืองของเดนมาร์ก¹⁸³

7.3.1.2 คณะรัฐมนตรี

ฝ่ายบริหาร (executive power) หรือรัฐบาล มีอำนาจหน้าที่บริหารประเทศและบังคับใช้กฎหมายตามที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา โดยนายกรัฐมนตรีถือเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร (head of government) ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากหัวหน้าพรรคการเมืองส่วนใหญ่ในรัฐสภา หลังจากการจัดการเลือกตั้งทั่วไป หัวหน้าพรรคการเมืองที่มีที่นั่งในรัฐสภาจะทูลเกล้าถวายชื่อผู้ที่จะเป็นผู้นำการจัดตั้งรัฐบาล (Chief Negotiator) โดยพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้นำการจัดตั้งรัฐบาลตามคำแนะนำ ซึ่งปกติแล้วผู้นำการแต่งตั้งรัฐบาลที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ก็จะดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี¹⁸⁴ โดยนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้คัดเลือกสมาชิกคณะรัฐมนตรี จำนวนทั้งสิ้นประมาณ 20 คน ซึ่งมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง 4 ปี ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญไม่ได้มีการกำหนดข้อบังคับคณะรัฐมนตรีจะต้องเป็นสมาชิกรัฐสภาด้วย แต่ตามธรรมเนียมปฏิบัติทางการเมือง ผู้ที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมักเป็นสมาชิกรัฐสภาด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุนี้ ผู้ที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจึงมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงร่างกฎหมายต่าง ๆ เฉกเช่นเดียวกับสมาชิกรัฐสภา

ทั้งนี้ รูปแบบการจัดตั้งรัฐบาลของเดนมาร์กส่วนใหญ่มักเป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อย (minority government) ซึ่งพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลมีเสียงน้อยกว่า

¹⁸³ Damgaard, "Delegation and Accountability," 112.

¹⁸⁴ Tage Kaarsted, "Denmark, a limited monarchy," *Res Publica* 33, no. 1 (1991): 41-48, doi: <https://doi.org/10.21825/rp.v33i1.20369>.

กึ่งหนึ่งของรัฐสภา (น้อยกว่า 90 ที่นั่ง จาก 179 ที่นั่ง) เนื่องจากระบบรัฐสภานิยมเชิงลบทำให้ฝ่ายรัฐบาลไม่จำเป็นต้องมีที่นั่งในรัฐสภามากกว่ากึ่งหนึ่ง¹⁸⁵ อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองที่เห็นชอบการจัดตั้งรัฐบาลไม่จำเป็นต้องมีส่วนร่วมในการจัดตั้งรัฐบาลหรือต้องเห็นชอบร่างกฎหมายที่เสนอโดยรัฐบาลเสมอไป เมื่อรัฐบาลเสนอร่างกฎหมายในที่ประชุมรัฐสภา ฝ่ายเสนอร่างกฎหมายต้องได้รับเสียงสนับสนุนจากสมาชิกรัฐสภา ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการประนีประนอมและหาข้อตกลงร่วมระหว่างฝ่ายการเมืองต่าง ๆ แต่พรรคการเมืองที่เห็นชอบการจัดตั้งรัฐบาลนั้นอาจมีอำนาจต่อรองในการกำหนดแนวทางนโยบายของฝ่ายรัฐบาลมากกว่าพรรคการเมืองที่ไม่ได้สนับสนุน¹⁸⁶ หากสมาชิกรัฐสภาส่วนใหญ่ลงมติไม่เห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยฝ่ายรัฐบาล รัฐบาลก็ยังคงสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้¹⁸⁷

แม้ว่ารูปแบบการจัดตั้งรัฐบาลของเดนมาร์กส่วนใหญ่เป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อย ระบบการเมืองของเดนมาร์กค่อนข้างมีเสถียรภาพสูง นับตั้งแต่การบังคับใช้รัฐธรรมนูญเดนมาร์ก ค.ศ. 1953 มีเพียงรัฐบาลสี่ชุดเท่านั้นที่สามารถจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างมากได้ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการจัดตั้งรัฐบาลแบบผสมหลายพรรคการเมือง (coalition government)¹⁸⁸ ขณะที่การจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างน้อยส่วนใหญ่ก็เป็นการจัดตั้งรัฐบาลผสมเช่นเดียวกัน มีเพียงรัฐบาลหกชุดเท่านั้นที่ได้จัดตั้งเป็นรัฐบาลพรรคการเมืองเดียว (single-party government)¹⁸⁹

¹⁸⁵ Helle Krunke, "Formal and Informal Methods of Constitutional Change in Denmark," in *Engineering Constitutional Change: A Comparative Perspective on Europe, Canada and the USA*, ed. Xenophon Contiades (New York, NY: Routledge), 84.

¹⁸⁶ Erik Damgaard and Henrik Jensen, "Assessing Strength and Weakness in Legislatures: The Case of Denmark," *The Journal of Legislative Studies* 12, no. 3-4 (September–December, 2006): 427.

¹⁸⁷ Helene Helboe Pedersen, "The Parliament (FOLKETINGET) Powerful, Professional, and Trusted?," in *The Oxford Handbook of Danish Politics*, eds. Peter Munk Christiansen, Jørgen Elklit, and Peter Nedergaard (Oxford: Oxford University Press, 2020), 90.

¹⁸⁸ *Ibid.*, 109.

¹⁸⁹ *Ibid.*,

ทั้งนี้ ระบบการแบ่งกลุ่มพรรคการเมืองของเดนมาร์กเป็นปัจจัยสำคัญต่อรูปแบบการจัดตั้งรัฐบาลแบบผสม ซึ่งระบบพรรคการเมืองของเดนมาร์กแบ่งเป็น 2 กลุ่มพรรคการเมืองใหญ่อิงกับอุดมการณ์ทางการเมือง ประกอบด้วย กลุ่มพรรคการเมืองที่มีแนวคิดแบบซ้ายกลาง (one-centre-left) หรือที่เรียกว่า “กลุ่มแนวร่วมแดง” (The Red Bloc) และกลุ่มพรรคการเมืองที่มีแนวคิดแบบขวากลาง (one centre-right) หรือที่เรียกว่า “กลุ่มแนวร่วมน้ำเงิน” (The Blue Bloc)¹⁹⁰ กลุ่มพรรคการเมืองต่าง ๆ ก็จะสนับสนุนการจัดตั้งรัฐบาลที่มีอุดมการณ์หรือแนวทางนโยบายสอดคล้องกับกลุ่มของตนเอง อย่างไรก็ตาม ระบบหลายพรรคการเมืองของเดนมาร์กส่งผลให้พรรคการเมืองขนาดกลาง หรือพรรคการเมืองขนาดเล็กมีอิทธิพลในการจัดตั้งรัฐบาล เช่น กรณีการจัดตั้งรัฐบาลของพรรคलिเบอรัล (the Denmark’s Liberal Party - Venstre) ค.ศ. 2001 สมัยนายกรัฐมนตรีแอนเดอร์ โฟห์ ราสมุเซน (Anders Fogh Rasmussen) พรรคประชาชนเดนิช (the Danish People’s Party - Dansk Folkeparti) ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่อยู่ในกลุ่มแนวร่วมน้ำเงินเช่นเดียวกับพรรคลิเบอรัล ถือเป็นตัวแสดงทางการเมืองสำคัญที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการจัดตั้งรัฐบาลและแนวทางการกำหนดนโยบายของรัฐบาลพรรคลิเบอรัล แม้ว่าพรรคประชาชนเดนิชไม่ได้ร่วมการจัดตั้งรัฐบาลกับพรรคลิเบอรัลก็ตาม¹⁹¹ นอกจากนี้ พรรคการเมืองเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องยึดตามกลุ่มพรรคการเมืองเดิมเสมอไป ซึ่งสามารถร่วมมือกับกลุ่มพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามได้ กรณีพรรคโซเชียลลิเบอรัล (the Social Liberals - Radikale Venstre) ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่จัดเป็นกลุ่มพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายนั้นเข้าร่วมการจัดตั้งรัฐบาลทั้งกลุ่มพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายที่นำโดยพรรคโซเชียลเดโมแครต (the Social Democrats - Socialdemokraterne) และกลุ่มพรรคการเมือง

¹⁹⁰ Ibid., 110.

¹⁹¹ Flemming J. Christiansen, “Denmark: How to Form and Govern Minority Coalitions,” In *Coalition Governance in Western Europe*, eds. Torbjörn Bergman, Hanna Bäck, and Johan Hellström (Oxford: Oxford University Press, 2021), 124.

ฝ่ายขวาที่นำโดยพรรคคอนเซอเวทีฟ (the Conservatives - Det Konservative Folkeparti)¹⁹²

แม้ว่ารูปแบบการจัดตั้งรัฐบาลเดนมาร์กเป็นเสียงข้างน้อย รัฐบาลก็สามารถบริหารประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพเช่นเดียวกับรัฐบาลเสียงข้างมาก ตราบเท่าที่รัฐบาลสามารถต่อรองผลประโยชน์กับพรรคการเมืองสนับสนุนอื่น ๆ ได้ ในกรณีที่รัฐบาลไม่สามารถครองเสียงส่วนใหญ่ในรัฐสภาหรือรัฐสภาลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีจะประกาศการจัดการเลือกตั้งใหม่ หากรัฐบาลยังคงสามารถรักษาเสียงส่วนใหญ่ในรัฐสภาได้หลังการเลือกตั้งก็จะยังคงรักษาอำนาจฝ่ายบริหารต่อไป ในกรณีที่รัฐสภาลงมติไม่ไว้วางใจ คณะรัฐมนตรีจำเป็นต้องลาออกจากตำแหน่ง และเข้าสู่กระบวนการสรรหานายกรัฐมนตรีคนใหม่ต่อไป¹⁹³

นับตั้งแต่ต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 เป็นต้นมา มีเพียงสามครั้งเท่านั้นที่การลงมติไม่ไว้วางใจสำเร็จ ได้แก่ ค.ศ. 1909 ค.ศ. 1947 และ ค.ศ. 1975 อย่างไรก็ตาม คณะรัฐมนตรีอาจลาออกจากตำแหน่งก่อนการลงมติไม่ไว้วางใจเกิดขึ้น และเลือกผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนใหม่แทน หรือพรรคการเมืองใดที่สามารถรวบรวมเสียงสนับสนุนจากสมาชิกรัฐสภาได้ ก็สามารถจะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทน ดังกรณี อังเคอร์ ยอเจนเซน (Anker Jørgensen; ค.ศ. 1972 - 1973, 1975 - 1982) จากพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย (Social Democracy Party) ซึ่งถูกบังคับให้ลงจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและมอบอำนาจให้กับพอล ชลูเตอร์ (Poul Schlüter; ค.ศ. 1982 - 1993) หัวหน้าพรรคประชาชนอนุรักษ์นิยม (Conservative People's Party) มาดำรงตำแหน่งแทน¹⁹⁴ อย่างไรก็ตาม การลงมติไม่ไว้วางใจถือเป็นความรับผิดชอบทางการเมือง

¹⁹² Martin Ejnar Hansen, "The Government and the Prime Minister: More than Primus Inter Pares?," in *The Oxford Handbook of Danish Politics*, eds. Peter Munk Christiansen, Jørgen Elklit, and Peter Nedergaard (Oxford: Oxford University Press, 2020), 111.

¹⁹³ Damgaard, "Delegation and Accountability," 287.

¹⁹⁴ Hansen, "The Government," 94.

เท่านั้น ความรับผิดชอบทางกฎหมายของรัฐมนตรีรายบุคคลนั้นอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติรัฐมนตรี ค.ศ. 1964 (Ministers Act of 1964) กระบวนการดำเนินคดีตามกฎหมายนักการเมืองอยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจของศาลสูง (the High Court of the Realm) ซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาศาลสูงจำนวนทั้งหมด 15 คน และผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐสภาจำนวนทั้งหมด 15 คน นับตั้งแต่การปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย ค.ศ. 1849 ศาลสูงพิจารณาคดีทางการเมืองทั้งหมด 5 คดี คดีล่าสุดเกิดขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1995 ซึ่งเป็นคดีเกี่ยวกับนโยบายรวมครอบครัวของผู้ลี้ภัยชาวทมิฬ (Tamil family Reunification Cases) ของกระทรวงยุติธรรม¹⁹⁵

7.3.1.3 ศาล

ฝ่ายตุลาการมีอำนาจวินิจฉัยตัดสินคดีตามกฎหมายของประเทศรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเดนมาร์กคุ้มครองความเป็นอิสระของศาล โดยแบ่งแยกอำนาจจากฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารอย่างชัดเจน ทั้งนี้ ระบบศาลของเดนมาร์กใช้ระบบศาลเดี่ยว (single court system) ซึ่งมีเพียงศาลยุติธรรม (Court of Justice) ทำหน้าที่พิจารณาคดีทุกประเภท ประกอบด้วยคดีแพ่ง คดีอาญาทั่วไป การพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายมหาชนและการวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะฉะนั้น เดนมาร์กไม่มีศาลพิเศษอย่างกรณีศาลรัฐธรรมนูญ (Constitutional Court) ดังประเทศอื่น ๆ ในยุโรป

นอกจากนี้ การใช้อำนาจของฝ่ายตุลาการของเดนมาร์กในประเด็นตุลาการวิวัฒน์ (judicial review) ก็มีลักษณะแตกต่างจากประเทศอื่น ๆ ในยุโรปด้วยเช่นกัน รัฐธรรมนูญเดนมาร์ก ค.ศ. 1953 ไม่ได้ระบุขอบเขตอำนาจของศาลในการชี้ขาดความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย และก็ไม่ได้กำหนดการจำกัดการใช้อำนาจทางกฎหมายของฝ่ายตุลาการ เพราะฉะนั้นฝ่ายตุลาการจึงไม่มีอำนาจตรวจสอบอำนาจทางการเมืองอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด¹⁹⁶

¹⁹⁵ Christiansen, "The Constitution," 21.

¹⁹⁶ Faerkel, "Some aspects," 19.

ศาลฎีกาของเดนมาร์กจึงต้องวินิจฉัยกฎหมายบนฐานหลักการทางกฎหมายของการตีความตามตัวบทของรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก¹⁹⁷

อย่างไรก็ตาม ศาลสูงสุดของเดนมาร์กจะต้องระวังไม่ไปแสดงออกซึ่งเจตจำนงทางการเมืองแทนองค์กรอื่นตามหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย ศาลสูงสุดของเดนมาร์กก็เคยมีประเด็นเรื่องการวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายนั้นขัดกับหลักการแบ่งแยกอำนาจหรือไม่ จากกรณีการวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายพิเศษการลดงบประมาณสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนหรือที่เรียกว่า “คดีทวินด์” (Tvind Case) ค.ศ. 1999 กลุ่มเครือโรงเรียนเอกชน “ทวินด์” (Tvind) ดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลสูงสุดเดนมาร์กว่ากฎหมายดังกล่าวนั้นขัดกับรัฐธรรมนูญ การฟ้องร้องนี้ถือเป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญของเดนมาร์กที่ใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือของฝ่ายตุลาการในการวินิจฉัยความถูกต้องของกฎหมายซึ่งถือเป็นเครื่องมือฝ่ายนิติบัญญัติท้ายที่สุดแล้ว ศาลสูงสุดแห่งเดนมาร์กวินิจฉัยว่าการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวขัดกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ แต่ศาลก็เน้นย้ำว่าคำตัดสินของศาลนั้นขัดกับหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยตามมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก เมื่อการตัดสินของฝ่ายตุลาการถือเป็นการแทรกแซงการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร เพราะฉะนั้นคำวินิจฉัยของศาลจึงไม่มีผลทางกฎหมาย¹⁹⁸

7.3.2 ขอบเขตพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญ

ภายใต้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของเดนมาร์ก รัฐธรรมนูญถือเป็นแหล่งที่มาและจำกัดอำนาจของสถาบันกษัตริย์ สถาบันกษัตริย์จักต้องดำรงรักษาและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด¹⁹⁹ นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงระบอบปกครอง ค.ศ. 1849 พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไม่ได้ถูกจำกัดอย่างสมบูรณ์ พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจแทรกแซงสถาบันการเมืองต่าง ๆ ซึ่งทรงใช้พระราชอำนาจจัดตั้งรัฐบาลตามความประสงค์ของพระองค์

¹⁹⁷ Christiansen, “The Constitution,” 24.

¹⁹⁸ Ibid., 22.

¹⁹⁹ สมชาย ปรีชาศิลปกุล, “อภิรัฐมนตรีประเพณีไทย 2475-2555,” วิชาษา 6, ฉบับที่ 2 (2555): 20.

ผ่านสมัชชาสภาแลนด์สติงที่มาจากแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์ จนกระทั่ง ค.ศ. 1901 เมื่อหลักการรัฐสภานิยมได้รับการยอมรับเป็นหลักการสูงสุดจากสถาบันการเมืองและผู้คนในสังคม หลังจากพระเจ้าคริสเตียนที่ 9 (Christian IX of Denmark; ค.ศ. 1863 - 1906) ยินยอมแต่งตั้งรัฐบาลที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาฟอลเกตติงที่มาจากเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง²⁰⁰ ด้วยเหตุนี้ การไม่แทรกแซงทางการเมืองของสถาบันกษัตริย์ถือเป็นธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญที่พระมหากษัตริย์จักต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด มิเช่นนั้น อาจส่งผลให้การดำรงอยู่ของสถาบันกษัตริย์สั่นคลอน การเกิดขึ้น “วิกฤตการณ์วันอีสเตอร์” (Easter Crisis; Påskekrisen) ค.ศ. 1920²⁰¹ จึงถือเป็นบทเรียนสำคัญของสถาบันกษัตริย์ที่จะต้องไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองและปฏิบัติตามแนวทางรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด

รัฐธรรมนูญเดนมาร์ก ค.ศ. 1953 มีบัญญัติส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่สำคัญไว้ในหมวด 1 รูปแบบการปกครอง (The Form of Government) ซึ่งระบุถึงรูปแบบการปกครองราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ และหมวด 2 ราชนวงศ์ (The Royal Family) ซึ่งมีจำนวนทั้งหมด 6 มาตรา อันเกี่ยวข้องกับกระบวนการการสืบสันตติวงศ์และราชนวงศ์เดนมาร์ก นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังกำหนดขอบเขตการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ผ่านสถาบันทางการเมืองที่ใช้อำนาจอธิปไตย

7.3.2.1 พระราชอำนาจในการแต่งตั้งรัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร

ภาษาของรัฐธรรมนูญสร้างความสับสนและทำเสมือนว่าพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน ดังที่ปรากฏในมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก ค.ศ. 1953 ได้กำหนดให้ “อำนาจบริหารเป็นของพระมหากษัตริย์” อย่างไรก็ตาม ตามระบอบการปกครองรูปแบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งในฐานะประมุขแห่งรัฐ (head

²⁰⁰ Skjæveland, “Unicameralism,” 226.

²⁰¹ Hazell and Morris, *The Role*, 30. ดูเพิ่มเติม หัวข้อ 7.6. บริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย

of state) ซึ่งมีบทบาทในเชิงสัญลักษณ์และพิธีกรรม ขณะที่ฝ่ายบริหารซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาล (head of government) มีอำนาจในการบริหารประเทศอย่างแท้จริง สำหรับพระราชอำนาจในการแต่งตั้งฝ่ายบริหาร รัฐธรรมนูญเดนมาร์ก ค.ศ. 1953 ได้ระบุไว้ในมาตรา 14 วรรคแรก ไว้ว่า “พระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงแต่งตั้งและปลดบุคคลเข้าและออกจากตำแหน่งรัฐมนตรี...” ในความเป็นจริงแล้ว พระมหากษัตริย์ไม่มีพระราชอำนาจในแต่งตั้งหรือถอดถอนฝ่ายบริหาร เนื่องจากมาตรา 15 ของรัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐบาลสามารถทำหน้าที่บริหารประเทศราบเท่าที่ได้รับความไว้วางใจของรัฐสภา หรือนายกรัฐมนตรีอาจใช้อำนาจในการยุบสภาเพื่อจัดการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ ซึ่งส่งผลให้การดำรงตำแหน่งของสมาชิกรัฐสภาสิ้นสุดลง หรือกรณีนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ทั้งนี้ พระมหากษัตริย์ใช้พระราชอำนาจยุบสภาตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี ซึ่งพระองค์ไม่สามารถปฏิเสธหรือเลื่อนการจัดการเลือกตั้งใหม่ได้ พระมหากษัตริย์จะแต่งตั้งผู้ที่ได้รับความไว้วางใจจากรัฐสภาเป็นนายกรัฐมนตรี และแต่งตั้งรัฐมนตรีตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี

พระมหากษัตริย์เดนมาร์กนั้นมีบทบาทสำคัญในกระบวนการจัดตั้งรัฐบาลที่มีชื่อว่า “การประชุมกับพระมหากษัตริย์/สมเด็จพระราชินีนาถ” (King/Queen Round - Dronningerunde) หลังการเลือกตั้งทั่วไปสิ้นสุดลง กรณีที่พรรคการเมืองของนายกรัฐมนตรีแพ้การเลือกตั้ง นายกรัฐมนตรีก็ต้องทูลเกล้าถวายหนังสือลาออกแด่พระมหากษัตริย์ และรักษาการตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจนกระทั่งการจัดตั้งรัฐบาลใหม่สำเร็จ นายกรัฐมนตรีรักษาการก็จะทูลเกล้าถวายคำแนะนำแด่พระมหากษัตริย์ให้เชิญผู้แทนจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่ได้รับที่นั่งในรัฐสภามาปรึกษาหารือเกี่ยวกับการสรรหาผู้นำการจัดตั้งรัฐบาลในการประชุมของกษัตริย์ โดยหัวหน้าพรรคการเมืองต่าง ๆ จะเข้าเฝ้าพระมหากษัตริย์ ณ พระราชวังอมาเลียนบอร์ก (Amalienborg Palace) กรุงโคเปนเฮเกน ซึ่งลำดับการเข้าเฝ้าขึ้นอยู่กับจำนวนที่นั่งพรรคการเมืองได้รับในรัฐสภา โดยหัวหน้าพรรคการเมือง

ที่มีจำนวนที่นั่งมากที่สุดในรัฐสภาก็จะเข้าเฝ้าฯ พระมหากษัตริย์ก่อน หัวหน้าพรรคการเมืองจะทูลเกล้าฯ ถวายคำแนะนำผู้ที่เหมาะสมในการจัดตั้งรัฐบาลเป็นลายลักษณ์อักษร พร้อมทั้งแสดงความต้องการของพรรคการเมืองเกี่ยวกับรูปแบบการจัดตั้งรัฐบาล

หลังจากนั้น พระมหากษัตริย์จะทรงปรึกษากับเลขาธิการส่วนพระองค์ (The Cabinet Secretary) ซึ่งเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญ²⁰² โดยเลขาธิการส่วนพระองค์ทำหน้าที่รวบรวมและสรุปคำแนะนำของหัวหน้าพรรคการเมืองต่าง ๆ รวมทั้งจำนวนที่นั่งของพรรคการเมืองต่าง ๆ ในรัฐสภานอกจากนี้เลขาธิการส่วนพระองค์ก็ตรวจสอบกระบวนการจัดตั้งรัฐบาลนั้นขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่²⁰³ กรณีคำแนะนำของหัวหน้าพรรคการเมืองต่าง ๆ ชี้เข้าไปสู่การจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างมากหรือความเป็นไปได้ในการจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างน้อยที่ได้รับเสียงสนับสนุนจากสมาชิกรัฐสภาส่วนใหญ่ พระมหากษัตริย์ทรงปฏิบัติตามคำแนะนำของหัวหน้าพรรคการเมือง หากไม่สามารถหาข้อสรุปคำแนะนำหัวหน้าพรรคการเมืองต่าง ๆ ได้ พระมหากษัตริย์ทรงปฏิบัติตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีรักษาการ ซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่พิจารณาตีความคำแนะนำของหัวหน้าพรรคการเมือง²⁰⁴ โดยพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้สรรหานายกรัฐมนตรีหรือผู้พิจารณาการจัดตั้งรัฐบาล (Informateur) ซึ่งอาจเป็นผู้นำการเจรจาต่อรองระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ หรือแกนนำที่สามารถหาแนวร่วมพรรคการเมืองอื่นได้ หรืออาจแต่งตั้งผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (Formateur) เพื่อเริ่มกระบวนการจัดตั้งรัฐบาลอย่างเป็นทางการ²⁰⁵ อย่างไรก็ตาม ตำแหน่งผู้สรรหา

²⁰² Christiansen, "Minority Coalitions," 124.

²⁰³ Kaarsted, "A limited monarchy," 43.; Peter Kurrild-Klitgaard, "Picking a loser? A social choice perspective on the Danish government formation of 1975," *Public Choice* 158, no. 3/4 (March, 2014): 485.

²⁰⁴ Jørgen Elklit, "Party Behaviour and the Formation of Minority Coalition Governments: Danish Experiences from the 1970s and 1980s," in *Policy, Office, or Votes?: How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions*, eds. Kaare Strøm and Wolfgang C. Müller (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), 66-67.

²⁰⁵ Hansen, "The Government," 108.

นายกรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องเป็นหัวหน้าพรรคการเมือง ในกรณีที่พรรคการเมืองไม่สามารถหาข้อตกลงร่วมกันได้ พระมหากษัตริย์อาจแต่งตั้งบุคคลภายนอกเป็นผู้นำการเจรจาประนีประนอมระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ จากการประชุมกับกษัตริย์ที่ผ่านมา ประธานรัฐสภามักเป็นผู้ที่ถูกเลือกให้เป็นผู้สรรหานายกรัฐมนตรี²⁰⁶ ซึ่งไม่มีอำนาจในการจัดตั้งรัฐบาลของตนเอง²⁰⁷ ตามธรรมเนียมปฏิบัติแล้ว หัวหน้าพรรคการเมืองที่มีที่นั่งในรัฐสภามากที่สุดมักถูกเชิญเป็นผู้นำจัดตั้งรัฐบาลเป็นอันดับแรก หากหัวหน้าพรรคการเมืองที่ได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ไม่สามารถมั่นใจได้ว่าสมาชิกรัฐสภาจะไม่ลงมติไม่ไว้วางใจ หัวหน้าพรรคการเมืองจะต้องทูลพระมหากษัตริย์ เพื่อจัดการประชุมกับกษัตริย์รอบใหม่จนกว่าจะสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้สำเร็จ²⁰⁸

ด้วยระบบพรรคการเมืองแบบหลายพรรคของเดนมาร์กส่งผลให้การจัดตั้งรัฐบาลจึงมีลักษณะเป็นรัฐบาลผสมเสียงข้างน้อย ซึ่งต้องอาศัยเสียงสนับสนุนจากพรรคการเมืองอื่น ๆ ในรัฐสภา²⁰⁹ การจัดตั้งรัฐบาลของเดนมาร์กจึงยึดถือว่าการจัดตั้งรัฐบาลประเทศอื่น ๆ ในยุโรป จนกว่าพรรคการเมืองจะสามารถหาข้อตกลงร่วมกันได้ ซึ่งกระบวนการจัดตั้งรัฐบาลเดนมาร์กก็อยู่สภาวะชะงักงันหลายครั้ง แต่สถาบันกษัตริย์ทรงวางตัวไม่ยุ่งเกี่ยวกับกระบวนการเจรจาต่อรองเพื่อจัดตั้งรัฐบาล หัวหน้าพรรคการเมืองเหล่านี้ยึดหลักการระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และอาศัยกระบวนการต่อรองระหว่างพรรคการเมืองจนกว่าจะสามารถตกลงกันได้²¹⁰

ขณะที่พระมหากษัตริย์ในยุคปัจจุบันทรงปฏิบัติตามคำแนะนำของผู้แทนพรรคการเมืองอย่างเคร่งครัด ซึ่งไม่แทรกแซงทางการเมืองเพื่อยุติความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมือง เช่น กรณีการจัดตั้งรัฐบาลฝ่ายอนุรักษนิยม ค.ศ. 1988

²⁰⁶ Kaarsted, "A limited monarchy," 43.

²⁰⁷ Kurild-Klitgaard, 'Picking a loser?', 48.

²⁰⁸ Hazell and Morris, The Role, 30.

²⁰⁹ Christiansen, "Minority Coalitions," 124.

²¹⁰ Kaarsted, "A limited monarchy," 43.

หรือตรงกับรัชกาลของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 เมื่อนายกรัฐมนตรี พอล ชลูเตอร์ (Poul Schlüter; ค.ศ. 1982 - 1993) ได้ประกาศยุบสภาในเดือน เมษายน ค.ศ. 1988 และประกาศการจัดการเลือกตั้งใหม่ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1988 เนื่องจากรัฐบาลประสบปัญหาการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ซึ่งพรรคฝ่ายค้านอย่างพรรคประชาธิปไตยสังคมนิยม พรรคโซเซียลเดโมแครต (the Social Democrats - Socialdemokraterne) ได้ผ่านร่างกฎหมายคัดค้าน การส่งเรือรบเข้าร่วมกับองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือหรือองค์การนาโต้ (North Atlantic Treaty Organisation - NATO) ซึ่งวัตถุประสงค์การจัดการเลือกตั้งเพื่อให้ผู้ลงคะแนนเสียงมีโอกาสดูแลความเห็นเกี่ยวกับนโยบายด้านการทหารและการเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การนาโต้ผ่านคูหาเลือกตั้ง

ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าไม่มีพรรคการเมืองใดได้เสียงข้างมากในรัฐสภา ความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมืองฝ่ายสนับสนุนนาโต้และพรรคการเมืองที่ต่อต้านนาโต้ ส่งผลให้การเจรจาการจัดตั้งรัฐบาลอยู่ในสภาวะชะงักงัน อย่างไรก็ตาม สมเด็จพระราชินีนาถทรงไม่แทรกแซงเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ดังกล่าว การจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่นี้อาศัยการจัดการประชุมกับสมเด็จพระราชินีนาถ ทั้งหมด 4 รอบ²¹¹ ซึ่งใช้ระยะเวลาทั้งหมด 3 สัปดาห์²¹² ท้ายที่สุดแล้ว นายกรัฐมนตรีชลูเตอร์ ผู้นำการจัดตั้งรัฐบาลในรอบสุดท้าย ก็สามารถจัดตั้งรัฐบาล ฝ่ายอนุรักษ์นิยมได้ในที่สุดในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1988²¹³ นักวิชาการด้านกฎหมายมหาชนเดนมาร์ก ปีเตอร์ เจอร์เมอร์ (Peter Germer) ตั้งข้อสังเกตว่า บทบาทประมุขแห่งรัฐในกระบวนการจัดตั้งรัฐบาลถือเป็นบทบาทในเชิงสัญลักษณ์ ขณะที่นายกรัฐมนตรีถือเป็นผู้มีอำนาจแท้จริงในกระบวนการจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งนายกรัฐมนตรีรักษาการมีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินกระบวนการจัดตั้ง

²¹¹ Hazell and Morris, *The Role*, 32.

²¹² Elklit, "Party Behaviour," 80.

²¹³ Steen Sauerberg, "The General Election in Denmark 1988," *Scandinavian Political Studies* 11, no. 4 (1988), https://tidsskrift.dk/scandinavian_political_studies/article/download/32617/30683?inline=1.

รัฐบาลดังกล่าว และกระบวนการนี้สิ้นสุดลงเมื่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่ดำรงตำแหน่ง²¹⁴ ดังนั้น การประชุมกับพระมหากษัตริย์จึงถือเป็นเข้าเฝ้าของหัวหน้าพรรคการเมืองต่าง ๆ เพื่อทูลแจ้งผู้ที่สมควรเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งกระบวนการเจรจาต่อรองระหว่างหัวหน้าพรรคการเมืองต่าง ๆ เกิดขึ้นนอกการประชุมกับพระมหากษัตริย์²¹⁵

แม้พระมหากษัตริย์เดนมาร์กไม่มีพระราชอำนาจในการจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งพระองค์ทรงปฏิบัติตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี ในสถานการณ์ฉุกเฉินสถาบันกษัตริย์มีบทบาทสำคัญในการปกป้องประชาธิปไตยและหลักการรัฐธรรมนูญ²¹⁶ หากพระมหากษัตริย์เห็นว่ากระบวนการจัดตั้งรัฐบาลหรือการกระทำของนายกรัฐมนตรีนั้นอาจขัดกับรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก พระมหากษัตริย์อาจตักเตือนผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้กระบวนการจัดตั้งรัฐบาลเป็นไปตามหลักการระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 (ค.ศ. 1939 - 1945) เมื่อนาซีเยอรมนีได้ส่งกำลังพลยึดครองดินแดนเดนมาร์ก ค.ศ. 1940 ชาวเดนมาร์กเกิดความหวาดกลัวที่จะตกอยู่ภายใต้การปกครองรัฐบาลนาซีเยอรมนี หรือรัฐบาลชาวยุโรปที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง พระเจ้าคริสเตียนที่ 10 จึงตัดสินใจประกาศการไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับรัฐบาลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งตามหลักการประชาธิปไตย และต้องไม่ให้มีสมาชิกนาซีเยอรมนีอยู่ในคณะรัฐบาลภายใต้การปกครองของพระองค์²¹⁷

ในช่วงสถานการณ์ปกติ พระมหากษัตริย์มีบทบาทในการกำกับกระบวนการจัดตั้งรัฐบาลให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ เช่น กรณีการจัดตั้งรัฐบาลของนายกรัฐมนตรี โพล นิวรัป ราสมุสเซน (Poul Nyrup Rasmussen; ค.ศ. 1993 - 2001) จากพรรคโซเชี่ยลเดโมแครต (Social Democrats) ค.ศ. 1993 ถือเป็นเหตุการณ์สำคัญที่สถาบันกษัตริย์มีบทบาทสำคัญในการปกป้องรัฐธรรมนูญ

²¹⁴ Christiansen, "Minority Coalitions," 127.

²¹⁵ Christiansen, "The Constitution," 18.

²¹⁶ Hazell and Morris, *The Role*, 61.

²¹⁷ Kaarsted, "A limited monarchy," 42.

และระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เมื่อนายกรัฐมนตรีพล ชลูเตอร์ ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเดือนมกราคม ค.ศ. 1993 เพื่อไม่ให้รัฐสภาเปิดอภิปรายและลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล เนื่องจากศาลเดนมาร์กตัดสินให้คำสั่งการกลับคืนสู่กรอบคร่าวของผู้ลี้ภัยชาวทวีปของรัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรมมิชอบด้วยกฎหมาย²¹⁸ อย่างไรก็ตาม นายกรัฐมนตรีชลูเตอร์ มิได้ประกาศแผนการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ และต้องการแต่งตั้ง อูฟเฟ้ เอลเลมันน์ เย็นซัน (Uffe Ellemann Jensen; ค.ศ. 1984 - 1998) หัวหน้าพรรคเสรีนิยมซึ่งเป็นพรรคร่วมรัฐบาล ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีรักษาการแทนจนกว่าพรรคการเมืองประชาชนอนุรักษ์นิยมเลือกผู้สืบทอดตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลก็ไม่สามารถรักษาเสียงส่วนใหญ่ในรัฐสภาไว้ได้ สำนักพระราชวังจึงดำเนินการตักเตือนนายกรัฐมนตรีชลูเตอร์เกี่ยวกับกระบวนการจัดตั้งรัฐบาลที่อาจขัดกับหลักการรัฐธรรมนูญ ต่อมานายกรัฐมนตรีชลูเตอร์ได้เริ่มกระบวนการจัดตั้งรัฐบาลผ่านการประชุมกับสมเด็จพระราชินีนาถ และพรรคโซเซียลเดโมแครต ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับเสียงสนับสนุนจากสมาชิกรัฐสภาส่วนใหญ่ ก็สามารถจัดตั้งรัฐบาลสำเร็จ²¹⁹

อย่างไรก็ตาม คำแนะนำตักเตือนของพระมหากษัตริย์ไม่ได้มีผลผูกมัดทางกฎหมาย หากการกระทำของผู้นำทางการเมืองมิได้ขัดกับหลักการรัฐธรรมนูญ ผู้นำทางการเมืองมีสิทธิที่จะเลือกปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำตักเตือนดังกล่าว สิทธิที่จะให้คำแนะนำตักเตือนของพระมหากษัตริย์นี้ พระมหากษัตริย์มิได้ให้คำแนะนำตักเตือนแก่ผู้นำทางการเมืองโดยตรง เลขาธิการส่วนพระองค์และสำนักพระราชวังเป็นผู้รับผิดชอบหน้าที่ดังกล่าว เพราะฉะนั้นเลขาธิการส่วนพระองค์จึงถือเป็นตัวแสดงสำคัญในกระบวนการจัดตั้งรัฐบาลและการประชุมกับพระมหากษัตริย์ จากกรณีการจัดตั้งรัฐบาล ค.ศ. 1975 เลขาธิการส่วนพระองค์มีบทบาทในกระบวนการจัดตั้งรัฐบาลอย่างเด่นชัด ท่ามกลางการถกเถียงเกี่ยวกับ

²¹⁸ Christiansen, "Minority Coalitions," 130.

²¹⁹ Hazell and Morris, *The Role*, 60.; Florczak and Klemmensen, "The politics of compromise," 150.

ความเป็นกลางของนายกรัฐมนตรีรักษาการในกระบวนการจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งนายกรัฐมนตรีรักษาการควรตีความคำแนะนำของหัวหน้าพรรคการเมืองอย่างระมัดระวัง เลขาธิการส่วนพระองค์ทำหน้าที่ตักเตือนนายกรัฐมนตรีรักษาการให้รักษาความเป็นกลาง²²⁰ และในกระบวนการเจรจาครั้งสุดท้าย เลขาธิการส่วนพระองค์ก็ให้ตักเตือนหัวหน้าพรรคก้าวหน้า (the Progress Party - Fremskridtspartiet) เกี่ยวกับคำแนะนำของหัวหน้าพรรคที่จะทูลเกล้าฯ ถวายสมเด็จพระราชินีนาถเป็นตัวแปรสำคัญในการกำหนดพรรคการเมืองที่จะเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล²²¹ นอกจากนี้ เลขาธิการส่วนพระองค์ให้คำแนะนำตักเตือนแก่ผู้นำสหราชอาณาจักรเกี่ยวกับกระบวนการจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งผู้นำการจัดตั้งรัฐบาลควรสอบถามพรรคการเมืองอื่น ๆ ว่าสมาชิกรัฐสภาส่วนใหญ่จะไม่ต่อต้านการจัดตั้งรัฐบาล อย่างไรก็ตาม ผู้นำการจัดตั้งรัฐบาล อังเกอร์ ยอร์อันสัน (Anker Jørgensen; ค.ศ. 1972 - 1973, 1975 - 1983) ไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของเลขาธิการส่วนพระองค์ และดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างน้อยโซเซียลเดโมแครตสำเร็จ²²²

7.3.2.2 พระราชอำนาจในกระบวนการตรากฎหมาย

รัฐสภาถือเป็นองค์กรหลักที่มีอำนาจในการริเริ่มกระบวนการตรากฎหมาย แต่ต้องอาศัยการลงพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์เพื่อบังคับใช้กฎหมาย แม้ว่ามาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก ระบุไว้ว่า “อำนาจนิติบัญญัติเป็นการใช้อำนาจร่วมกันระหว่างรัฐสภากับสถาบันกษัตริย์” ในความเป็นจริงแล้ว อำนาจนิติบัญญัติเป็นเพียงอำนาจของรัฐสภาเท่านั้น กระบวนการตรากฎหมายมีการระบุในรัฐธรรมนูญเดนมาร์กฉบับปัจจุบัน มาตรา 22 ซึ่งระบุไว้ว่า “ร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภานุมัติเรียบร้อยแล้วจะสามารถบังคับใช้เป็นกฎหมายได้ เมื่อร่างพระราชบัญญัติได้รับการลงพระปรมาภิไธยไม่เกิน 30 วันนับตั้งแต่วันที่รัฐสภาผ่านร่างพระราชบัญญัติ พระมหากษัตริย์ทรงประกาศใช้กฎหมาย ซึ่งทำให้กฎหมาย

²²⁰ Christiansen, “Minority Coalitions,” 127.

²²¹ Kaarsted, “A limited monarchy,” 42.

²²² Christiansen, “Minority Coalitions,” 127-128.

มีผลบังคับใช้”²²³ นายกรัฐมนตรีจะนำร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา
 ทูลเกล้าถวายพระมหากษัตริย์เพื่อลงพระปรมาภิไธยในการประชุมสภาแห่งรัฐ
 (Council of State) ซึ่งจะจัดขึ้นประมาณ 5 - 7 ครั้งต่อปี²²⁴ โดยนายกรัฐมนตรี
 หรือรัฐมนตรีที่รับผิดชอบจะเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการตาม
 มาตรา 14 ของรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก ค.ศ. 1953 ระบุไว้ว่า “...การลงพระปรมาภิไธย
 ของพระมหากษัตริย์ในกฎหมายที่ได้ตราขึ้น หรือในประกาศให้มติในการบริหาร
 ราชการแผ่นดินที่เกี่ยวข้องมีผลบังคับได้ จะต้องมิรัฐมนตรีนายหนึ่งหรือหลายนาย
 ลงนามสนองพระบรมราชโองการ”²²⁵

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติรัฐธรรมนูญเดนมาร์กมีลักษณะคลุมเครือ
 หลายมาตราที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้นถูกบัญญัติขึ้นตั้งแต่
 การบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรก ค.ศ. 1849 และได้มีการแก้ไขจนถึงปัจจุบันนี้
 ซึ่งรวมถึงมาตราที่เกี่ยวข้องกับพระราชอำนาจในกระบวนการตรากฎหมาย
 โดยเฉพาะมาตรา 14 ความคลุมเครือของรัฐธรรมนูญอาจจึงนำไปสู่การตีความ
 ขอบเขตพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในกระบวนการตรากฎหมาย
 ซึ่งพระมหากษัตริย์อาจใช้พระราชอำนาจลงพระปรมาภิไธยร่างกฎหมาย
 นอกการประชุมสภาแห่งรัฐ และสภาแห่งรัฐนั้นสามารถให้ความเห็นชอบ
 ร่างกฎหมายภายหลัง หรือพระมหากษัตริย์อาจปฏิเสธการลงพระปรมาภิไธย
 ร่างกฎหมาย²²⁶

นักวิชาการพยายามตีความขอบเขตการใช้พระราชอำนาจของ
 พระมหากษัตริย์ในกระบวนการตรากฎหมาย พระมหากษัตริย์เดนมาร์กมิได้
 มีพระราชอำนาจการยับยั้งร่างกฎหมายหรือวีโต้ (veto) โดยการปฏิเสธ
 การลงพระปรมาภิไธยร่างพระราชบัญญัติ อันแตกต่างจากพระราชอำนาจ
 ของสถาบันกษัตริย์อังกฤษ²²⁷ นักวิชาการบางส่วนอธิบายว่า ธรรมเนียมปฏิบัติ

²²³ Article 22 of the 1953 Constitutional Act of Denmark.

²²⁴ Møller, “Monarch,” 50.

²²⁵ Article 14 of the 1953 Constitutional Act of Denmark.

²²⁶ Hazell and Morris, *The Role*, 27-28.

²²⁷ Kaarsted, “A limited monarchy,” 42.; Hazell and Morris, *The Role*, 44.

ทางรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นบรรทัดฐานทางการเมืองที่ไม่ได้กำหนดเป็นลายลักษณ์อักษร ถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำกับการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ เกี่ยวกับกระบวนการตรากฎหมาย พระมหากษัตริย์จะต้องยึดหลักรัฐสภานิยม หรือความสูงสุดของรัฐสภา เพราะฉะนั้น การปฏิเสธการลงพระปรมาภิไธย ร่างพระราชบัญญัติที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีทุลเกล้าถวายซึ่งเป็นรัฐบาลที่มาจากรัฐสภา จึงถือเป็นการละเมิดหลักรัฐสภานิยมอันเป็นหลักการทางรัฐธรรมนูญที่สำคัญ²²⁸ นอกจากนี้ ธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญยังครอบคลุม การตีความมาตรา 17 วรรค 2 ซึ่งกำหนดให้การออกกฎหมายและมาตรการของรัฐบาลจำเป็นต้องมีการปรึกษาหารือในการประชุมสภาแห่งรัฐ ในทางปฏิบัติแล้ว สภาแห่งรัฐไม่มีอำนาจในการผ่านมาตรการของฝ่ายบริหาร รัฐบาลถือเป็นผู้มีอำนาจการตัดสินใจดังกล่าว²²⁹

อย่างไรก็ดี นักวิชาการด้านรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก เฮนริก เซเล (Henrik Zahle) เสนอว่า พระมหากษัตริย์ทรงไม่สามารถปฏิเสธการลงพระปรมาภิไธย ร่างกฎหมายได้นั้น เนื่องจากสถานะของพระมหากษัตริย์ทรงอยู่เหนือการเมือง ตามมาตรา 13 ของรัฐธรรมนูญ ระบุไว้ว่า “องค์พระมหากษัตริย์อยู่ในฐานะเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ พระองค์ไม่ทรงต้องรับผิดชอบต่อการตั้งปวงรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดิน การกำหนดรายละเอียด ความรับผิดชอบให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ซึ่งหมายความว่า การกระทำของพระมหากษัตริย์ถือเป็นความรับผิดชอบของรัฐมนตรี เพราะฉะนั้นมาตรา 13 จึงเป็นข้อบังคับที่พระมหากษัตริย์จะต้องปฏิบัติตาม คำแนะนำของรัฐมนตรี หากทรงปฏิเสธการลงพระปรมาภิไธยร่างกฎหมาย ที่ทางนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีทุลเกล้าถือเป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญ²³⁰ ด้วยเหตุนี้ พระมหากษัตริย์จึงลงพระปรมาภิไธยร่างกฎหมายทุกฉบับ

²²⁸ Hazell and Morris, *The Role*, 28.

²²⁹ Faerkel, “Some aspects,” 12.

²³⁰ Ibid., 27.

นอกจากนี้ ความสำคัญของการลงพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ต่อการบังคับใช้กฎหมายก็ยังถือเป็นประเด็นที่ยังมีการถกเถียงอยู่²³¹ เนื่องจากไม่มีข้อบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญเดนมาร์กที่กำหนดให้รัฐสภามีอำนาจในการบังคับใช้ร่างกฎหมายนั้น ซึ่งจึงจำเป็นต้องได้รับการลงพระปรมาภิไธยก่อนเหมือนกับรัฐธรรมนูญของสหราชอาณาจักร แต่มิได้หมายความว่าพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจทางการเมืองเหนือกว่ารัฐสภาที่จะปฏิเสธการลงพระปรมาภิไธยร่างกฎหมายนั้น ยกตัวอย่างในรัชกาลของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 นับตั้งแต่ทรงขึ้นครองราชย์ ค.ศ. 1972 พระองค์ทรงลงพระปรมาภิไธยร่างกฎหมายทุกฉบับที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาเรียบร้อยแล้ว²³² อย่างไรก็ตาม ก็มีเหตุการณ์ที่สมเด็จพระราชินีนาถไม่ได้ลงพระปรมาภิไธยร่างกฎหมายภายใน 30 วันตามกฎหมายกำหนด ได้แก่ กรณีร่างพระราชบัญญัติบำนาญ ค.ศ. 1997 (Social Pension Act 1997) ซึ่งถือเป็นเหตุการณ์ที่สะท้อนความสำคัญของพระปรมาภิไธยต่อการบังคับใช้กฎหมาย เมื่อกระทรวงกิจการสังคม (Ministry of Social Affair) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก ไม่สามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติตามกำหนดได้ จึงทำให้สมเด็จพระราชินีนาถทรงไม่ได้ลงพระปรมาภิไธยภายในระยะเวลา 30 วัน และร่างพระราชบัญญัติบำนาญก็ได้ถูกนำเสนอในรัฐสภาอีกครั้งหนึ่ง ตัวแทนพรรคการเมืองต่าง ๆ ในรัฐสภาเห็นพ้องกันว่า ร่างพระราชบัญญัติจำเป็นต้องมีพระปรมาภิไธยของสมเด็จพระราชินีนาถเพื่อบังคับใช้เป็นกฎหมาย ในท้ายที่สุดแล้วสมเด็จพระราชินีนาถก็สามารถลงพระปรมาภิไธยร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว และบังคับใช้เป็นกฎหมายได้สำเร็จ²³³ จะเห็นว่าเหตุการณ์ดังกล่าวสะท้อนความสำคัญบทบาททางรัฐธรรมนูญของพระมหากษัตริย์ ซึ่งความจำเป็นของการลงพระปรมาภิไธยต่อการบังคับใช้กฎหมายมิได้เป็นสิ่งที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจน แต่สถาบันทางการเมืองอื่นนั้นเห็นความสำคัญของสถาบันกษัตริย์ต่อระเบียบการเมืองของประเทศ

²³¹ Christiansen, "The Constitution," 46.

²³² Møller, "Monarch," 51.

²³³ Hazell and Morris, *The Role*, 29.

7.3.3 ความคุ้มครองและความรับผิดชอบทางกฎหมาย

ภายใต้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ สถานะทางกฎหมายของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กมีความพิเศษอันแตกต่างจากบุคคลทั่วไป ซึ่งพระมหากษัตริย์ไม่ต้องรับผิดชอบการกระทำทางการเมือง²³⁴ การใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์นั้นถูกกำกับด้วย “หลักกษัตริย์ทรงมีอำนาจกระทำผิด” (The King Can Do No Wrong) ซึ่งคล้ายคลึงกับระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญของสหราชอาณาจักร ทั้งนี้ หลักการดังกล่าวปรากฏในมาตรา 13 ของรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก ซึ่งพระมหากษัตริย์มิได้มีพระราชอำนาจกระทำการสิ่งต่าง ๆ ด้วยตัวพระองค์เอง ซึ่งต้องมีผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการเสมอ²³⁵ ทั้งนี้ ผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการดังกล่าวถือเป็นผู้รับผิดชอบทางกฎหมายแทนพระมหากษัตริย์ โดยปกติแล้ว มักเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่เป็นเจ้าของเรื่องนั้น ๆ

อย่างไรก็ตาม นักวิชาการก็พยายามตีความการบังคับใช้มาตรา 13 ในเชิงความคุ้มครองและความรับผิดชอบทางกฎหมาย นักวิชาการด้านรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก เฮนริก เซเล (Henrik Zahle) เห็นว่า มาตราดังกล่าวทำให้สถาบันกษัตริย์ไม่มีอำนาจทางการเมือง เนื่องจากการกระทำทางการเมืองของสถาบันกษัตริย์นั้นถือเป็นความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรี พระมหากษัตริย์ไม่มีอำนาจทางการเมืองที่สามารถใช้อย่างอิสระ²³⁶ ขณะที่พอล แอนเดอร์เซน (Poul Andersen) ได้ตีความมาตรา 13 ของรัฐธรรมนูญเดนมาร์กในแง่ของภาระผูกมัดของพระมหากษัตริย์ที่จะต้องปฏิบัติตามความต้องการของรัฐมนตรี²³⁷ ส่วนเอกสารคำอธิบายรัฐธรรมนูญเดนมาร์กที่จัดทำโดยรัฐสภาของเดนมาร์ก ได้อธิบาย

²³⁴ Danish Parliament, *My Constitutional Act: My Constitutional Act with explanations* (Copenhagen: Danish Parliament, 2014), 8, https://www.thedanishparliament.dk/-/media/sites/ft/pdf/publikationer/engelske-publikationer-pdf/my_constitutional_act_with_explanations.ashx.

²³⁵ Faerkel, “Some aspects,” 8.

²³⁶ Hazell and Morris, *The Role*, 28.

²³⁷ *Ibid.*, 28.

มาตรา 13 เพิ่มเติมไว้ว่า “พระมหากษัตริย์ทรงอยู่ภายใต้กฎหมาย แต่พระองค์ไม่สามารถถูกฟ้องร้องหรือถูกพิพากษาโดยศาล พระมหากษัตริย์ไม่มีอำนาจทางการเมือง รัฐมนตรีจักต้องรับผิดชอบการกระทำของรัฐบาล”²³⁸ จากการตีความของนักวิชาการต่าง ๆ ก็สามารถสรุปได้ว่า พระมหากษัตริย์ไม่ได้กระทำการทางการเมืองโดยลำพัง เพราะฉะนั้นพระมหากษัตริย์ทรงอยู่ในสถานะอันล่องละเมิดมิได้

แม้ว่ามาตรา 13 ของรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ความคุ้มครองพระมหากษัตริย์มิให้ถูกกล่าวหาฟ้องร้องหรือคุ้มครองทางกฎหมาย พระมหากษัตริย์ก็ได้รับความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป ประมวลกฎหมายอาญาหมวด 13 ว่าด้วยการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญและเจ้าหน้าที่สูงสุดของรัฐ (offences against the Constitution and the Supreme Authorities of the State) ให้การคุ้มครองทางกฎหมายแก่พระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์²³⁹ อย่างไรก็ตาม ประมวลกฎหมายอาญาไม่ได้บัญญัติกฎหมายการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ (lèse-majesté) แต่ผู้กระทำความผิดจะได้รับโทษรุนแรงขึ้น หากเป็นการหมิ่นประมาทหรือการกระทำความผิดต่อพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของรัฐ มาตราที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อพระมหากษัตริย์ ได้แก่ มาตรา 112 มาตรา 113 และมาตรา 115²⁴⁰

โดยมาตรา 112 ว่าด้วยการลอบทำร้ายหรือปลงพระชนม์พระมหากษัตริย์ซึ่งระบุไว้ว่า “บุคคลใดที่กระทำความร้ายต่อชีวิตขององค์รัฐอธิปัตย์จะต้องได้รับโทษจำคุกไม่น้อยกว่า 6 ปี” ในขณะที่มาตรา 113 วรรคแรก ระบุไว้ว่า “บุคคลใดที่แทรกแซงความปลอดภัยหรือความเป็นอิสระของรัฐสภา รวมถึงการกระทำอื่นใดที่เป็นการใช้กำลังหรือข่มขู่คุกคามที่นำไปสู่การบิดเบือนเจตนารมณ์ของรัฐสภาหรือการใช้อำนาจต่าง ๆ จะต้องได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 6 ปี ในกรณีร้ายแรงจะต้องได้รับโทษจำคุกตลอดชีวิต” และมาตรา 115 ซึ่งเป็นมาตราที่ว่าด้วย

²³⁸ Danish Parliament, “My Constitutional Act,” 8.

²³⁹ Criminal Code of Denmark as of 2012.

²⁴⁰ Møller, “Monarch,” 50.

การหมั้นประมาทประมุขแห่งรัฐ ได้ระบุไว้ว่า “โทษสำหรับข้อหาหมั้นประมาท จะถูกยกขึ้น หากเป็นการหมั้นประมาทพระมหากษัตริย์หรือประมุขแห่งรัฐ และมีโทษจำคุก 4 ปี” อาจกล่าวได้ว่าโทษการหมั้นประมาทพระมหากษัตริย์มีโทษ ร้ายแรงกว่าสองเท่ากว่าการหมั้นประมาทบุคคลทั่วไป นอกจากนี้ มาตราดังกล่าว ยังครอบคลุมสมาชิกราชวงศ์ ได้แก่ คู่สมรส สมเด็จพระพันปี และองค์รัชทายาท ซึ่งโทษนั้นน้อยกว่าการหมั้นประมาทประมุขแห่งรัฐ โดยต้องรับโทษจำคุกระหว่าง 3 ปีอย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายการหมั้นพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา 115 เดนมาร์กยังไม่เคยมีการบังคับใช้ในการลงโทษผู้กระทำความผิด

7.3.4 กฎมณเฑียรบาล

กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบทอดราชสันตติวงศ์ถือเป็นเครื่องมือสำคัญ ในการรวมอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ในช่วงรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 3 ได้ออกกฎมณเฑียรบาลหรือที่เรียกว่า “พระราชศาสตร์” (Lex Regia – Royal law) ค.ศ. 1665 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อถ่ายโอนอำนาจจาก สภาแห่งรัฐสู่พระมหากษัตริย์ ค.ศ. 1660 และเป็นเครื่องยืนยันพระราชอำนาจ สมบูรณ์ของพระมหากษัตริย์ รวมทั้งการรับรองการเปลี่ยนหลักการสืบทอด ราชบัลลังก์จากการเลือกของสภาแห่งรัฐเป็นการสืบทอดราชบัลลังก์ทางสายโลหิต (ดูรายละเอียดที่ 7.3.6. การสืบทอดราชสมบัติ)²⁴¹

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้ รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1849 กฎหมายพระราชศาสตร์ก็ถูกยกเลิกบังคับใช้เป็นกฎหมาย และใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญแทน²⁴² ซึ่งเหลือเพียง 2 มาตราที่เกี่ยวข้องกับระเบียบ การจัดการบริหารราชวงศ์ (the House Rules of the Royal Family) เท่านั้น ที่ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเดนมาร์กและยังคงมีผลบังคับใช้จนถึง

²⁴¹ Jespersen, A History, 42.

²⁴² ไชยันต์ ไชยพร, *ปีกษัตริย์*, 325. ดูร่วม พนิต มงคลธรรม, “ความชอบธรรมตามกฎหมายว่าด้วยการสืบทอดราชสมบัติของกษัตริย์เดนมาร์ก: พัฒนาการทางประวัติศาสตร์,” วารสารนิติศาสตร์และสังคม ท้องถิ่น 2, ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2561): 149.

ปัจจุบัน ขณะที่กฎการสืบราชสมบัติยังคงใช้บทบัญญัติของพระราชสาส์น ค.ศ. 1655 ตามหลักการการสืบราชสมบัติตามลำดับสายโลหิตผ่านสายบุรุษ ก่อนที่จะมีการแก้ไขหลักเกณฑ์ดังกล่าวในเวลาต่อมา²⁴⁴

ปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งเดนมาร์ก ค.ศ. 1953 ได้บัญญัติพระราชบัญญัติว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ ค.ศ. 1953 ซึ่งทำให้กฎมณเฑียรบาลถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายรัฐธรรมนูญตามมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก ด้วยเหตุนี้ พระราชบัญญัติการสืบราชสันตติวงศ์ ค.ศ. 1953 จึงมีลำดับศักดิ์ทางกฎหมายเท่าเทียมรัฐธรรมนูญ²⁴⁵ และทำให้การแก้ไขเพิ่มเติมที่เกี่ยวข้องกับกฎมณเฑียรบาลจึงต้องใช้กระบวนการเดียวกันกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ซึ่งจักต้องผ่านการลงประชามติตามมาตรา 88 ของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเป็นสิทธิพลเมืองที่สามารถแสดงความเห็นต่อการตัดสินใจที่ผ่านความชอบของรัฐสภาแล้ว²⁴⁶ ในช่วงแรกของการปกครองระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ พระมหากษัตริย์เท่านั้นที่มีอำนาจในการเสนอกฎหมายที่เกี่ยวข้องการสืบราชสันตติวงศ์ และจะต้องได้รับความเห็นชอบ 3 ใน 4 ของสมาชิกรัฐสภาทั้งหมด²⁴⁷ ขณะที่กระบวนการแก้ไขกฎมณเฑียรบาลปัจจุบัน รัฐสภามีอำนาจเสนอการแก้ไขกฎมณเฑียรบาลที่เกี่ยวข้องกับพระมหากษัตริย์ และประชาชนก็ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขดังกล่าวด้วย การทำประชามติเกี่ยวกับการแก้ไขบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสถาบันกษัตริย์นี้ได้เกิดขึ้น 2 ครั้ง ได้แก่ การแก้ไขกฎการกำหนดผู้สืบราชสันตติวงศ์ ค.ศ. 1953 และ ค.ศ. 2009²⁴⁸

²⁴³ Møller, "Monarch," 47.

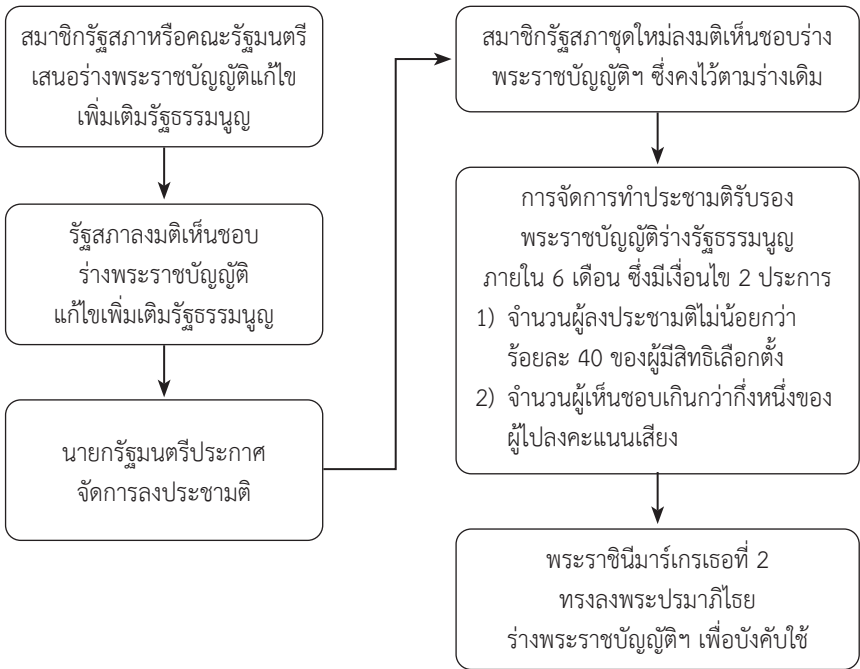
²⁴⁴ พนิต มงคลธรรม, "การสืบราชสมบัติของกษัตริย์เดนมาร์ก," 156.

²⁴⁵ Danish Parliament, "My Constitutional Act," 2.

²⁴⁶ กระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของเดนมาร์กถือเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยความเห็นชอบจากสมาชิกรัฐสภาและประชาชน โดยสมาชิกรัฐสภาจะเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญแก่รัฐสภา ซึ่งร่างพระราชบัญญัติต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาสมัยปัจจุบันและรัฐสภาหลังการเลือกตั้งทั่วไป หากทั้งสองรัฐสภาเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติจึงเข้าสู่กระบวนการจัดทำประชามติ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติฯ จะได้รับการรับรองก็ต่อเมื่อมีจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งร่วมลงประชามติไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 ของผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งหมด และต้องเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติเกินกว่ากึ่งหนึ่งของผู้ไปลงคะแนนเสียง

²⁴⁷ Krunke, "Constitutional Change," 74.

²⁴⁸ Møller, "Monarch," 49.



กระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก

การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติรัฐธรรมนูญครั้งแรก ค.ศ. 1953 ถือเป็นการสถาปนาความชอบธรรมของสถาบันกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ซึ่งประเด็นความเหมาะสมของผู้ที่สืบทอดราชวงศ์ก็มีการถกเถียงสาธารณะตั้งแต่ช่วงก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ²⁴⁹ ประกอบกับวิกฤตการสืบทอดราชวงศ์ในช่วงเวลานั้น เมื่อพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 ทรงมีพระราชธิดาทั้งหมด 3 พระองค์ และไม่มีพระราชโอรสสืบทอดราชบัลลังก์ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ ค.ศ. 1853 ซึ่งกำหนดให้หลักการสิทธิการขึ้นครองราชย์ของพระราชโอรส (male primogeniture) ที่เป็นบุรุษเท่านั้นถึงจะสามารถขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์ ด้วยเหตุนี้เจ้าชายคานุตแห่งเดนมาร์ก (Prince

²⁴⁹ Helle Krunke, “Monarchy and Gender in Denmark,” *Royal Studies Journal* 7, no. 2 (2020): 53, <http://doi.org/10.21039/rsj.256>.

Knud of Denmark) พระอนุชาของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 และเจ้าชายอินกอล์ฟแห่งเดนมาร์ก (Ingolf of Denmark) พระโอรสของเจ้าชายคานูดแห่งเดนมาร์ก จึงเป็นผู้มีสิทธิครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์เดนมาร์กพระองค์ต่อไป วิกฤต การสืบทอดราชบัลลังก์นำไปสู่การถกเถียงในสังคมอย่างกว้างขวาง เช่น ผู้หญิงเหมาะสมที่จะขึ้นครองราชย์หรือไม่ ครอบครัวไหนเหมาะสมที่จะเป็นผู้ปกครองประเทศ และวิธีไหนที่จะเป็นการปกป้องราชวงศ์เพื่อไม่ให้เดนมาร์กกลายเป็นสาธารณรัฐ เป็นต้น²⁵⁰

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขกฎหมายเทียบลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ มิได้ถือเป็นปัญหาเฉพาะของสถาบันกษัตริย์ เมื่อพิจารณาบริบททางการเมืองในช่วงเวลานั้น จะเห็นได้ว่าการแก้ไขกฎหมายเทียบลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมืองบางอย่าง ในการแก้ไขกฎหมายเทียบล ค.ศ. 1953 หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง รัฐบาลต้องการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับที่บังคับใช้อยู่ นั่น เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีความล้าสมัย ซึ่งบังคับใช้มาตั้งแต่ ค.ศ. 1915 ก่อนหน้านี้ก็มีความพยายามแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ซึ่งมีการจัดทำประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ค.ศ. 1939 แต่การจัดทำประชามติดังกล่าวนี้นับว่าประสบความล้มเหลว เนื่องจากมีผู้มาใช้สิทธิต่ำกว่ากฎหมายกำหนด ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีผู้มาลงคะแนนเสียงมากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด และจะต้องได้รับคะแนนเสียงเห็นชอบไม่น้อยกว่าร้อยละ 45 ของจำนวนผู้มาลงคะแนนเสียงด้วย กระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่ยากกว่ากระบวนการแก้ไขกฎหมายปกติ พอล ชิสเตน คนุสเซน (Poul Thisted Knudsen) สมาชิกรัฐสภาจึงเสนอให้ใช้ความนิยมสถาบันกษัตริย์เป็นกลยุทธ์ในการผลักดันการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้สำเร็จ เนื่องจากประเด็นผู้ที่สืบทอดราชสันตติวงศ์เป็นประเด็นที่ประชาชนให้ความสนใจในช่วงเวลานั้น ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายเทียบลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์รวมกับการแก้ไข

²⁵⁰ Krunke, "Monarchy and Gender," 51.

ประเด็นอื่น ๆ ของรัฐธรรมนูญ²⁵¹ ซึ่งคาดการณ์ว่าการใช้กลยุทธ์ดังกล่าวจะทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงตามขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด²⁵²

ต่อมา รัฐบาลเสนอรัฐสภาให้แก้ไขกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ ซึ่งได้วางหลักสิทธิพระราชโอรสสืบราชสมบัติก่อนพระราชธิดา (male-preference cognatic primogeniture) เพื่อให้พระราชธิดาสามารถครองราชสมบัติได้ และกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ได้รับการยกสถานะทางกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติการสืบสันตติวงศ์ (The Act of Succession) และได้รับการบัญญัติไว้ในมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก²⁵³ การลงประชามติครั้งนี้จึงเป็นกระบวนการลงประชามติการแก้ไขรัฐธรรมนูญร่วมกับกระบวนการแก้ไขพระราชบัญญัติการสืบสันตติวงศ์ ทำ्यที่สุดแล้ว ร่างการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญผ่านการทำประชามติ ซึ่งมีผู้มาใช้สิทธิลงประชามติ ร้อยละ 59.1 โดยลงคะแนนเห็นชอบร้อยละ 78.8²⁵⁴ ด้วยเหตุนี้ การแก้ไขรัฐธรรมนูญดังกล่าวส่งผลให้มาร์เกรเธอ พระราชธิดาองค์โตของเฟรเดอริกที่ 9 มีสิทธิสืบราชบัลลังก์เดนมาร์กหลังจากเฟรเดอริกที่ 9 สวรรคต ค.ศ. 1972 อย่างชอบธรรม

ต่อมา พระราชบัญญัติการสืบสันตติวงศ์ก็มีการแก้ไขอีกครั้ง ค.ศ. 2009 เมื่อรัฐบาลผสมอนุรักษนิยมและเสรีนิยมของนายกรัฐมนตรีแอนเดอร์ส โฟห์ ราสมุเซน (Anders Fogh Rasmussen) มินนโยบายการส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศทุกภาคส่วนในสังคม จึงใช้การแก้ไขพระราชบัญญัติการสืบสันตติวงศ์เป็นเครื่องมือผลักดันประเด็นดังกล่าว สถาบันกษัตริย์ซึ่งถือเป็นสถาบันที่สำคัญของเดนมาร์กก็ควรจะสะท้อนหลักความเสมอภาคทางเพศด้วยเช่นกัน การแก้ไข

²⁵¹ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1953 รัฐสภาแห่งราชอาณาจักรเดนมาร์กได้เสนอประเด็นการแก้ไขจำนวน 3 ข้อ ได้แก่ (1) การยกเลิกสภาแลนด์สติงหรือสภาแลนด์สติงหรือแลนด์สติง (Landsting) (2) การเปลี่ยนแปลงอายุผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็น 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป และ (3) การแก้ไขคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งกษัตริย์ที่อนุญาตให้สตรีสามารถดำรงตำแหน่งประมุขแห่งรัฐได้

²⁵² Trond Norén Isaksen, "The Prince Who Would Be King: Henrik of Denmark's Struggle for Recognition," in *The Man Behind The Queen Male Consorts In History*, eds. Charles Beem and Miles Taylor (New York, NY: Palgrave Macmillan), 242.

²⁵³ พินิต มงคลธรรม, "การสืบราชสมบัติของกษัตริย์เดนมาร์ก," 165.

²⁵⁴ Christiansen, "The Constitution," 11.

พระราชบัญญัติการสืบสันตติวงศ์ครั้งนี้จึงแตกต่างจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1953 ซึ่งเกิดขึ้นจากความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขวิกฤตการสืบราชสันตติวงศ์ของมาร์เกรเธอ²⁵⁵ รัฐบาลเสนอให้เปลี่ยนจากการใช้หลักการสิทธิการขึ้นครองราชย์ของพระราชโอรส (male-preference cognatic primogeniture) เป็นสิทธิการขึ้นครองราชย์ของผู้มีพระชนมายุมากที่สุด (absolute primogeniture) กล่าวคือพระราชโอรสหรือพระราชธิดาพระองค์โตที่ประสูติในพระมหากษัตริย์จะได้สืบทอดราชบัลลังก์ต่อไป ซึ่งทำให้บุรุษและสตรีจึงมีสิทธิการขึ้นครองราชย์อย่างเท่าเทียมกัน²⁵⁶ กระบวนการแก้ไขดังกล่าวใช้เวลายาวนานมากกว่า 3 ปี ตั้งแต่ ค.ศ. 2006 จนถึง ค.ศ. 2009 ผลการลงประชามติปรากฏว่ามีผู้มาใช้สิทธิการเลือกตั้งทั้งหมดร้อยละ 58.3 และร้อยละ 85.4 ของผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติการแก้ไขดังกล่าว²⁵⁷ จะเห็นได้ว่า กฎมณเฑียรบาลที่เกี่ยวข้องกับสถาบันกษัตริย์มิได้ถือประเด็นส่วนพระองค์อีกต่อไป แต่ถือเป็นประเด็นสาธารณะที่จะต้องอาศัยความเห็นชอบจากประชาชนด้วย การทำประชามติรับรองการแก้ไขกฎมณเฑียรบาลนี้มีนัยยะการรับรองความชอบธรรมของสถาบันกษัตริย์ด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ไขพระราชบัญญัติ ค.ศ. 1953 ซึ่งถือเป็นการรับรองการดำรงตำแหน่งประมุขแห่งรัฐของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 จึงทำให้สมเด็จพระราชินีนาถมีความชอบธรรมสูงและมีสถานะพิเศษกว่าพระมหากษัตริย์ในอดีต ซึ่งถือได้ว่ามีที่มาจากการเลือกของประชาชนอย่างแท้จริง

7.3.5 การตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

มาตรา 9 ของรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก กำหนดให้รัฐสภามีบทบาทสำคัญต่อการรักษาความต่อเนื่องของตำแหน่งประมุขแห่งรัฐ ซึ่งครอบคลุมกรณีการแต่งตั้ง

²⁵⁵ Krunke, "Monarchy and Gender," 54.

²⁵⁶ Christine Corcos, "From Agnatic Succession to Absolute Primogeniture: The Shift to Equal Rights of Succession to Thrones and Titles in the Modern European Constitutional Monarchy," *Michigan State Law Review* 1587 (2012): 1629.

²⁵⁷ Chuck Penfold, "Denmark votes to change royal succession rules," *DW*, August 6, 2009, <https://www.dw.com/en/denmark-votes-to-change-royal-succession-rules/a-4310654>.

ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์และผู้พิทักษ์ การแต่งตั้งผู้ที่จะสืบทอดราชบัลลังก์กรณีที่พระมหากษัตริย์หรือพระราชินีทรงไม่มีองค์รัชทายาท และการวางระเบียบการสืบสันตติวงศ์ในอนาคต ในกรณีพระมหากษัตริย์ทรงราชย์สืบราชสันตติวงศ์ตั้งแต่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ 18 ปีบริบูรณ์ ผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน (Governor of the Realm - Rigsforstander) จะได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติพระราชกรณียกิจในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ เพื่อมิให้ตำแหน่งประมุขแห่งรัฐมีการว่างเว้นไว้ รัฐธรรมนูญกำหนดคุณสมบัติของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์จะต้องบรรลุนิติภาวะ 18 ปีบริบูรณ์ ไม่มีประวัติคดีอาชญากรรม และต้องเป็นพลเมืองเดนมาร์กที่นับถือนิกายลูเธอรัน อีวานเจลิคัลอย่างเคร่งครัด โดยปกติแล้ว ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์มักเป็นพระบรมวงศานุวงศ์ หากองค์รัชทายาทได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้สำเร็จราชการพระองค์ จะได้รับพระยศเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (regent)²⁵⁸ ในกรณีพระมหากษัตริย์ไม่สามารถปฏิบัติพระราชกิจได้ไม่ว่าด้วยเหตุใดตามขอบเขตของกฎหมาย เช่น การประชวร และการเสด็จไปต่างประเทศ เป็นต้น ก็จะมีการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ด้วยเช่นกัน

7.3.6 การสืบราชสมบัติ

กระบวนการสืบราชสมบัติของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กได้ถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการสืบสันตติวงศ์ 27 มีนาคม ค.ศ. 1953 ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายรัฐธรรมนูญตามมาตรา 2 โดยเนื้อหาของพระราชบัญญัติดังกล่าวมีทั้งหมดเพียง 7 มาตราเท่านั้น ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดวิธีการเลือกและการแต่งตั้งรัชทายาท

พระราชบัญญัติการสืบสันตติวงศ์ ค.ศ. 1953 กำหนดให้ผู้มีสิทธิสืบทอดราชบัลลังก์จำเป็นต้องเป็นรัชทายาทของคริสเตียนที่ 10 (Christian X) และอเล็กซานดริน (Queen Alexandrine) โดยพระราชโอรสหรือพระราชธิดาที่มีพระชนมายุมากที่สุด ซึ่งเป็นพระองค์แรกที่ประสูติจากพระมหากษัตริย์

²⁵⁸ Møller, "Monarch," 49.

จะถือเป็นผู้ที่มีสิทธิทรงราชย์สืบราชสันตติวงศ์ ในกรณีที่พระมหากษัตริย์หรือพระราชินีสวรรคตลงโดยมิได้ทรงตั้งรัชทายาท พระอนุชาหรือพระชนิษฐาที่มีพระชนมายุรองลงมาจากพระมหากษัตริย์ให้ขึ้นทรงราชย์สืบราชสันตติวงศ์ต่อไป และในกรณีที่ไม่สามารถหาผู้ที่เป็นทายาทสายตรงเป็นผู้สืบสันตติวงศ์ขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์ ให้เลือกสมาชิกราชตระกูลที่ใกล้ชิดที่สุดของพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 และพระราชินีอเล็กซานดรีน โดยเรียงลำดับตามเกณฑ์การสืบราชสันตติวงศ์เช่นเดียวกับเชื้อพระบรมราชวงศ์จนกว่าจะได้ผู้ที่สมควรสืบพระราชสันตติวงศ์²⁵⁹

ปัจจุบัน ลำดับการสืบราชสันตติวงศ์ของราชวงศ์เดนมาร์กได้มีการเปลี่ยนแปลง ภายหลังจากขึ้นครองราชสมบัติของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ส่งผลให้เจ้าชายคริสเตียนแห่งเดนมาร์ก (Prince Christian of Denmark; ค.ศ. 2005-ปัจจุบัน) พระโอรสองค์โตของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 และสมเด็จพระราชินีแมรี (Queen consort Mary; ค.ศ. 1972 - ปัจจุบัน) ทรงขึ้นดำรงตำแหน่งมกุฎราชกุมารแทนพระบิดาของพระองค์และเจ้าหญิงอิซาเบลลา (Princess Isabella; ค.ศ. 2007 - ปัจจุบัน) ทรงเป็นรัชทายาทลำดับที่สองต่อจากพระเชษฐาของพระองค์

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการสืบสันตติวงศ์ ค.ศ. 1953 ยังกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการอภิเษกสมรสของพระมหากษัตริย์และผู้สืบราชสันตติวงศ์ พระมหากษัตริย์หรือพระราชินีจะอภิเษกสมรสได้ก็ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ในขณะที่รัชทายาทที่จะสืบทอดราชบัลลังก์นั้นก็ต้องได้รับความเห็นชอบจากพระมหากษัตริย์ในการประชุมสภาแห่งรัฐ หากองค์รัชทายาททรงอภิเษกสมรสโดยไม่ได้รับความยินยอม อาจส่งผลให้องค์รัชทายาทถูกปลดจากสิทธิการสืบราชสันตติวงศ์และยศถาบรรดาศักดิ์²⁶⁰ อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้พระราชบัญญัติการสืบสันตติวงศ์ ค.ศ. 1953 ทำให้ประเด็นการอภิเษกสมรสของรัชทายาทมิใช่เป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องเฉพาะสถาบันกษัตริย์เท่านั้น แต่เป็นประเด็นสาธารณะ

²⁵⁹ Corcos, "Absolute Primogeniture," 1629.

²⁶⁰ Krunke, "Monarchy and Gender," 54.

ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนด้วยเช่นกัน เพราะฉะนั้นการอภิเษกสมรสของรัชทายาทจึงถือเป็นฉันทานุมัติของสังคมที่มีนัยยะถึงความเหมาะสมของผู้ที่สมควรสืบราชสันตติวงศ์²⁶¹

ก่อนการขึ้นทรงราชย์เป็นพระมหากษัตริย์ องค์รัชทายาททรงต้องปฏิญาณตนปกป้องรัฐธรรมนูญต่อสภาแห่งรัฐ เมื่อมีพระชนมายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ ก่อนดำรงตำแหน่งเป็นมกุฎราชกุมารหรือมกุฎราชกุมารี ตามมาตรา 8 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเดนมาร์ก ซึ่งระบุไว้ว่า

“ก่อนการขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์ องค์ผู้ทรงสืบสันตติวงศ์จะต้องทรงให้คำปฏิญาณตนเป็นลายลักษณ์อักษรต่อหน้าสภาแห่งรัฐว่าทรงจะปฏิบัติตามและศรัทธาซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเดนมาร์ก ซึ่งจะต้องส่งแก่รัฐสภาและหอจดหมายเหตุแห่งเดนมาร์ก ในกรณีองค์ผู้ทรงสืบสันตติวงศ์ทรงไม่สามารถลงพระปรมาภิไธยคำปฏิญาณดังกล่าวก่อนขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์ สภาแห่งรัฐจักเป็นผู้รับผิดชอบราชบัลลังก์จนกว่าคำปฏิญาณจะได้รับการลงพระปรมาภิไธยเมื่อองค์รัชทายาททรงปฏิญาณตนเรียบร้อยแล้ว หากราชบัลลังก์ว่างลงเมื่อใด องค์รัชทายาทที่ปฏิญาณตนไว้แล้วสามารถขึ้นครองราชบัลลังก์ได้ทันที”²⁶²

หลังจากการปฏิญาณตนเรียบร้อยแล้ว มกุฎราชกุมารหรือมกุฎราชกุมารีทรงเข้าร่วมการประชุมสภาแห่งรัฐร่วมกับพระมหากษัตริย์และคณะรัฐมนตรีเมื่อราชบัลลังก์ว่างลง มกุฎราชกุมารหรือมกุฎราชกุมารีสามารถขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์ อย่างไรก็ตาม เดนมาร์กได้ยกเลิกพิธีพระบรมราชาภิเษกนับตั้งแต่การบังคับใช้รัฐธรรมนูญเดนมาร์ก ค.ศ. 1849 การขึ้นครองราชย์ของพระมหากษัตริย์นั้นจะเป็นประกาศขึ้นครองราชสมบัติเป็นกษัตริย์พระองค์ใหม่

²⁶¹ Ibid., 53.

²⁶² ไซยันต์ ไชยพร, *ปิยกษัตริย์*, 326.

จากนายกรัฐมนตรีต่อหน้าสาธารณะชน ณ พระราชวังคริสเตียนบอร์ก (Christianborg Palace) ซึ่งเป็นที่ทำการของรัฐสภา สำนักนายกรัฐมนตรี และศาลยุติธรรม²⁶³

สรุปได้ว่า ในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของเดนมาร์ก พระมหากษัตริย์เดนมาร์กไม่มีพระราชอำนาจทางการเมืองที่ได้รับรองอย่างเป็นทางการ ซึ่งเหลือเพียงบทบาทในเชิงสัญลักษณ์และพิธีกรรมเท่านั้น โดยตลอดรัชกาลของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 พระองค์ได้แสดงบทบาทของพระองค์อย่างเหมาะสมและกลายเป็นบรรทัดฐานให้กับพระมหากษัตริย์ในรัชกาลปัจจุบัน ขณะที่สถาบันทางการเมืองต่าง ๆ และผู้คนในสังคมต่างยึดหลักการประชาธิปไตยเป็นกฎกติการ่วมกัน ซึ่งจะไม่นำสถาบันกษัตริย์เข้ามายุ่งเกี่ยวทางการเมืองใด ๆ แม้ว่าเดนมาร์กจะอยู่ในสภาวะชะงักงันทางการเมืองอยู่บ่อยครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาในการจัดตั้งรัฐบาล แต่ทุกคนต่างยอมรับการใช้กฎกติกาประชาธิปไตยในการแก้ไขปัญหาทางการเมือง อันส่งผลให้ระบอบการเมืองเดนมาร์กนั้นมีความเป็นประชาธิปไตยและเสถียรภาพสูง

7.3.7 กฎหมายว่าด้วยสถานการณ์พิเศษ

เมื่อกล่าวถึงอำนาจรัฐในสถานการณ์พิเศษ รัฐธรรมนูญของเดนมาร์กถือว่ามีความแตกต่างจากรัฐธรรมนูญของประเทศอื่น ๆ ในยุโรป จากการที่รัฐธรรมนูญของเดนมาร์กไม่ได้มีบทบัญญัติและกลไกพิเศษที่เกี่ยวข้องกับการให้อำนาจแก่กระทั้งแก่รัฐบาลในสถานการณ์พิเศษ แต่ได้มีบทบัญญัติบทหนึ่งในรัฐธรรมนูญเดนมาร์กที่ใกล้เคียงกับการให้อำนาจแก่รัฐบาลในสถานการณ์พิเศษ คือ มาตราที่ 23 ของรัฐธรรมนูญที่มอบอำนาจให้รัฐบาลสามารถออกกฎหมายชั่วคราว (provisional laws) ในกรณีที่รัฐสภาไม่สามารถเปิดการประชุมได้ โดยกฎหมายชั่วคราวฉบับดังกล่าวต้องไม่ขัดกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและยุติการบังคับใช้ทันทีที่รัฐสภาสามารถเปิดการประชุมได้ กฎหมายชั่วคราว

²⁶³ Møller, “Monarch,” 49.

²⁶⁴ Article 23 of the 1953 Constitutional Act of Denmark.

ฉบับดังกล่าวต้องถูกส่งไปเข้าสู่กระบวนการเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภา²⁶⁴ ทำให้เกิดข้อจำกัดให้แก่รัฐบาลเป็นอย่างมากในการบริหารจัดการสถานการณ์พิเศษ

เดนมาร์กได้มีวิธีการเป็นกลไกที่ไม่ปกติในการนำประเทศเข้าสู่สถานการณ์พิเศษผ่านการประกาศสภาวะฉุกเฉินภายใต้สภาวะความจำเป็นตามรัฐธรรมนูญ (constitutional necessity) ที่มอบอำนาจให้รัฐบาลในการบริหารจัดการสถานการณ์พิเศษและอนุญาตให้มีการไม่บังคับใช้กฎหมายบางส่วน (derogations) โดยสภาวะความจำเป็นตามรัฐธรรมนูญถือเป็นแนวทางการปฏิบัติที่ไม่ได้ถูกเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญและได้ถูกยอมรับอย่างกว้างขวางในหมู่นักวิชาการรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก รวมถึงเป็นสิ่งที่สภาร่างรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1849 เลือกจะพึงพา สำหรับหลักการทางกฎหมายของสภาวะความจำเป็นตามรัฐธรรมนูญนั้น ตั้งอยู่บนสองหลักการ คือ การมีภัยคุกคามร้ายแรงต่อสถาบันและรัฐ²⁶⁵ และอาณัติทางกฎหมายอย่างเฉพาะเจาะจง (specific legal mandates) ที่คำนึงถึงความจำเป็นในเชิงปฏิบัติ ความรู้ของผู้เชี่ยวชาญ และความพอสมควรทางกฎหมาย²⁶⁶ สภาวะความจำเป็นตามรัฐธรรมนูญได้ถูกหยิบยกมาใช้ครั้งเดียวในระหว่างที่เดนมาร์กถูกนาซีเยอรมนียึดครองในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง²⁶⁷

นอกจากมาตราที่ 23 ของรัฐธรรมนูญ และสภาวะความจำเป็นตามรัฐธรรมนูญ เดนมาร์กได้มีกรอบดำเนินการการบริหารจัดการวิกฤติระดับชาติ (National Crisis Management System) ที่กำหนดโครงสร้างในกระบวนการตัดสินใจและประสานงานหน่วยงานระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และรัฐบาล เพื่อบริหารจัดการวิกฤติระดับชาติ²⁶⁸ และมีกฎหมายสองฉบับที่ถือเป็นกลไกหลักในการ

²⁶⁵ Annemette Fallentin Nyborg et al. “Covid-19 and Emergency laws in Denmark,” *Swedish Journal of Law*, no 10 (2020): 1098.

²⁶⁶ Kristian Cedervall Lauta, “Something is Forgotten in the State of Denmark: Denmark’s Response to the COVID-19 Pandemic”, *verfassungsblog*, December 19, 2023, <https://verfassungsblog.de/something-is-forgotten-in-the-state-of-denmark-denmarks-response-to-the-covid-19-pandemic/>

²⁶⁷ Nyborg, “Covid-19 and Emergency laws,” 1098.

²⁶⁸ “Crisis Management in Denmark.”, accessed December 21, 2023, <https://www.brs.dk/globalassets/brs---beredskabsstyrelsen/dokumenter/krisestyring-og-beredskabsplanlagnig/2021/-crisis-management-in-denmark-.pdf>

ให้อำนาจในการบริหารจัดการวิกฤติระดับชาติ ได้แก่ พระราชบัญญัติการบริหารจัดการวิกฤติระดับชาติ ค.ศ. 2009 (Emergency Management Act) ที่มอบอำนาจให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและองค์กรบริหารจัดการเหตุฉุกเฉินของเดนมาร์ก (The Danish Emergency Management Agency; DEMA) ในการรับมือกับภัยพิบัติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในประเทศ เช่น ไฟป่า แผ่นดินไหว อุทกภัย เป็นต้น โดยให้อำนาจท้องถิ่นเต็มที่ในการเร่งจัดการภัยพิบัติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น²⁶⁹ และพระราชบัญญัติโรคระบาด ค.ศ. 2009 (The Epidemic Act) ที่จัดตั้งกลไกในการบริหารจัดการโรคระบาดผ่านการจัดตั้งคณะกรรมการโรคระบาด (Epidemic Commissions) ขึ้นในแต่ละภูมิภาคในพื้นที่ที่โรคระบาดถูกประกาศ รวมจำนวน 5 คณะกรรมการ ซึ่งแต่ละคณะกรรมการประกอบไปด้วย เจ้าหน้าที่จากองค์กรบริหารจัดการเหตุฉุกเฉินของเดนมาร์ก เจ้าหน้าที่จากฝ่ายสาธารณสุข เจ้าหน้าที่ตำรวจ และนักการเมืองท้องถิ่นจำนวน 3 คน แต่ละคณะกรรมการต่างมีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบต่าง ๆ เพื่อจำกัดการระบาดในเขตของตนเองอย่างเต็มที่ และเป็นอิสระจากกัน²⁷⁰

สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญเดนมาร์กขาดบทบัญญัติและกลไกพิเศษเกี่ยวกับสถานการณ์พิเศษ อันรวมถึงสถาบันกษัตริย์ที่ปราศจากอำนาจในสถานการณ์พิเศษโดยปริยาย การปราศจากอำนาจในสถานการณ์พิเศษ ทำให้รัฐบาลในฐานะผู้ใช้อำนาจแทนสถาบันกษัตริย์ต้องพึ่งพากลไกและกฎหมายเฉพาะในการรับมือสถานการณ์พิเศษที่เกิดขึ้น ได้แก่ กรอบดำเนินการการบริหารจัดการวิกฤติระดับชาติ พระราชบัญญัติการบริหารจัดการวิกฤติระดับชาติ ค.ศ. 2009 และพระราชบัญญัติโรคระบาด ค.ศ. 2009 ในการรับมือสถานการณ์พิเศษที่เกิดขึ้น ดังที่ปรากฏให้เห็นตัวอย่างในช่วงของการระบาดของโควิด-19 รัฐบาลเดนมาร์กแสดงให้เห็นว่าการขาดอำนาจพิเศษในสถานการณ์พิเศษไม่ได้เป็นอุปสรรคในการบริหารจัดการการระบาดของโควิด-19 โดยวิธีการของรัฐบาลคือ

²⁶⁹ The Emergency Management Act 2009, Act no. 660 of 10 June 2009.

²⁷⁰ The Epidemic Act 2009, Act No. 1172 of 10 December 2008.

การดำเนินการตัดสินใจโดยอาศัยการสนับสนุนจากความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญและความเร่งด่วนของสถานการณ์ในการสร้างความชอบธรรมทางกฎหมายเพื่อออกมาตรการจำกัดการเคลื่อนที่ของประชาชนอย่างเข้มงวดในวันที่ 13 มีนาคม ค.ศ. 2020 และสั่งปิดชายแดนในวันที่ 14 มีนาคม ค.ศ. 2020²⁷¹ พร้อมด้วยการแก้ไขพระราชบัญญัติโรคระบาด ค.ศ. 2009 ให้อำนาจส่วนกลางในการสั่งการมากขึ้น เพื่อสามารถออกนโยบายและมาตรการที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน²⁷² แนวทางของรัฐบาลได้ทำให้เดนมาร์กประสบความสำเร็จในการควบคุมการระบาดของโควิด-19 ในระยะแรก

7.4 สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี

ภายใต้ระบอบราชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข พระมหากษัตริย์ดำรงตำแหน่งประมุขของรัฐที่มีบทบาทเชิงสัญลักษณ์และพิธีกรรม ขณะเดียวกันสถาบันกษัตริย์ถือเป็นศูนย์รวมจิตใจของชาติที่มีบทบาทในเชิงด้านศีลธรรม สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี มีความสำคัญต่อการจัดวางตำแหน่งแห่งที่ของสถาบันกษัตริย์ในสังคมประชาธิปไตย ซึ่งถือเป็นเครื่องมือหนึ่งในการประกอบสร้างภาพลักษณ์ของสถาบันกษัตริย์ในฐานะสัญลักษณ์ความต่อเนื่องและเสถียรภาพ²⁷³ อันสะท้อนอำนาจอย่างไม่เป็นทางการของสถาบันกษัตริย์ บทบาทตามจารีตประเพณีของสถาบันกษัตริย์มีความหลากหลาย เช่น งานพระราชพิธี บทบาททางด้านวัฒนธรรม การสนับสนุนงานกุศลและงานพระบรมราชูปถัมภ์ และบทบาทด้านการต่างประเทศและการทหาร เป็นต้น บทบาทข้างต้นเหล่านี้ล้วนมีความสำคัญต่อการกำหนดตำแหน่งแห่งที่ของสถาบันกษัตริย์ในสังคม ซึ่งยังเป็นการส่งเสริมคุณค่าทางวัฒนธรรมของสถาบันกษัตริย์มากยิ่งขึ้น การรักษาสายสัมพันธ์ระหว่างสถาบันกษัตริย์กับประชาชนในสังคมมีความสำคัญต่อการรักษาความชอบธรรมของสถาบันกษัตริย์สมัยใหม่²⁷⁴

²⁷¹ Nyborg, "Covid-19 and Emergency laws," 1099-1100.

²⁷² Laut, "Something is Forgotten."

²⁷³ Hazell and Morris, *The Role*, 109.

²⁷⁴ Hazell and Morris, *The Role*, 94.

7.4.1 บทบาททางการเมือง

นอกเหนือจากหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ พระมหากษัตริย์ทรงมีบทบาททางการเมืองทั่วไป ในฐานะสัญลักษณ์ความเป็นหนึ่งเดียวของรัฐ (symbol of the unity of the state)²⁷⁵ อย่างไรก็ดี บทบาททางการเมืองของพระมหากษัตริย์ส่วนใหญ่เป็นไปตามหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก เพราะฉะนั้น พระมหากษัตริย์เดนมาร์กทรงมีบทบาทจำกัดเมื่อเทียบกับบทบาทของพระมหากษัตริย์ประเทศอื่นในยุโรป²⁷⁶ อาจกล่าวได้ว่า บทบาทหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของพระมหากษัตริย์นั้นจึงถือเป็นบทบาททางการเมืองตามจารีตประเพณีด้วยเช่นกัน การปฏิบัติหน้าที่ของพระมหากษัตริย์วางอยู่บนหลักการไม่ยุ่งเกี่ยวทางการเมือง (non-political agenda) เพราะฉะนั้น บทบาททางการเมืองส่วนใหญ่ของพระมหากษัตริย์จึงต้องมีผู้ลงนามสนองพระบรมราชโองการเสมอ²⁷⁷ ยิ่งไปกว่านั้น ด้วยสถานะทรงอยู่เหนือการเมือง พระมหากษัตริย์หรือพระราชินีจึงทรงสงวนการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองในที่สาธารณะ

พระมหากษัตริย์ทรงทำงานอย่างใกล้ชิดกับนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีอื่น ๆ และเจ้าหน้าที่ระดับสูง เช่น การเข้าเฝ้าฯ ประจําสัปดาห์กับนายกรัฐมนตรี ประชุมสภาแห่งรัฐ การลงพระปรมาภิไธยร่างกฎหมาย สนธิสัญญาระหว่างประเทศ การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ระดับสูงและผู้พิพากษา และการพระราชทานอภัยโทษ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม พระมหากษัตริย์มิได้มีบทบาทสำคัญในพิธีการเปิดประชุมรัฐสภาอย่างเป็นทางการ และการดำรงตำแหน่งจอมทัพ (commander-in-chief of armed forces) ดังเช่นประเทศอื่นในยุโรป²⁷⁸

7.4.1.1 การประชุมสภาแห่งรัฐ

สภาแห่งรัฐถูกจัดตั้งโดยคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีประมุขของรัฐเป็นประธานสภาแห่งรัฐ โดยเลขาธิการสำนักรัฐมนตรีและกระทรวงแห่งรัฐ (The Royal

²⁷⁵ Ibid., 64.

²⁷⁶ Ibid.

²⁷⁷ Ibid., 75.

²⁷⁸ Ibid., 64.

Cabinet and the Ministry of State) เป็นผู้รับผิดชอบการจัดการประชุม วาระการประชุมนั้นจะเป็นการลงพระปรมาภิไธยลงนามร่างกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาและมาตรการสำคัญต่าง ๆ ของรัฐบาล เพราะฉะนั้นการประชุมจึงไม่มีกระบวนการพิจารณาหรือขึ้น เนื่องจากพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ด้วยเหตุนี้การประชุมจึงไม่มีนัยยะความสำคัญทางการเมือง นอกเหนือจากเชิงสัญลักษณ์ทางประวัติศาสตร์ การประชุมสภาที่ปรึกษาาราชการแผ่นดินจะจัดขึ้นประมาณ 7 - 10 ครั้งต่อปี ในส่วนการตัดสินใจทางการเมืองที่สำคัญนั้นจะมีการหารือในที่ประชุมของคณะรัฐมนตรี ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับพระมหากษัตริย์ แต่พระมหากษัตริย์อาจจะสอบถามในประเด็นที่เกี่ยวกับกิจการบ้านเมืองหรือประเด็นอื่น ๆ トラบเท่าที่พระมหากษัตริย์ไม่เข้าไปแทรกแซงการทำงานของรัฐบาล ซึ่งในรัชกาลก่อนหน้าของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ก็ทรงแสดงความสนใจอย่างกระตือรือร้น ผู้ที่ทำงานใกล้ชิดกับพระองค์ก็เปิดเผยว่าสมเด็จพระราชินีนาถได้ซักถามนายกรัฐมนตรีอยู่บ่อยครั้ง และแสดงความคิดเห็นในประเด็นต่าง ๆ ซึ่งเป็นไปโดยลับ²⁷⁹

7.4.1.2 การเข้าร่วมการเปิดประชุมรัฐสภาประจำปี

พิธีการเปิดประชุมรัฐสภาจัดขึ้นครั้งแรกในการเปิดประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1848 ซึ่งได้รับอิทธิพลจากพิธีการเปิดสภานันดร (the Assembly of the Estates of the Realm) ค.ศ. 1831 มีวัตถุประสงค์เพื่อสถาปนาอำนาจที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์อย่างสมบูรณ์ ในช่วงแรกของการปกครองระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ พระมหากษัตริย์ทรงทำหน้าที่ประธานพระบรมราโชวาทเปิดประชุมสภาที่เรียกว่า “พระราชดำรัสพระมหากษัตริย์” (throne speech) เพื่อเป็นการประกาศเจตนารมณ์ในการบริหารของฝ่ายบริหาร²⁸⁰ ต่อมา พิธีการดังกล่าวก็ได้ถูกยกเลิกลง พระมหากษัตริย์

²⁷⁹ Hazell and Morris, *The Role*, 75.

²⁸⁰ Møller, “Monarch,” 53.

จึงถูกลดบทบาทเหลือเพียงฐานะผู้เข้าร่วมพิธีเปิดประชุมรัฐสภาเท่านั้น
วิวัฒนาการพิธีการเปิดประชุมรัฐสภาประจำปีสะท้อนการลดลงของพระราชอำนาจ
ของพระมหากษัตริย์ และการขยายอำนาจทางการเมืองของผู้แทนประชาชน

การประชุมรัฐสภาครั้งแรกประจำปีจัดขึ้นในวันอังคารสัปดาห์แรกของ
เดือนตุลาคม ณ พระราชวังคริสเตียนบอร์ก ปัจจุบัน พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10
มิได้มีบทบาทในการพระราชทานพระราชดำรัสเปิดประชุมสภาอย่างเป็นทางการ
อันแตกต่างจากประเทศอื่น ๆ ที่ปกครองด้วยระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ
แต่นายกรัฐมนตรีจะทำหน้าที่ดังกล่าวแทน เนื่องจากมาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญ
เดนมาร์ก ค.ศ. 1956 กำหนดให้นายกรัฐมนตรีจะทำหน้าที่กล่าวเปิดประชุม
รัฐสภา โดยการแถลงแผนนโยบายของรัฐบาลในปีงบประมาณนั้นและสรุป
การวิเคราะห์สถานการณ์ภายในประเทศและนอกประเทศ เมื่อนายกรัฐมนตรี
แถลงเสร็จ นายกรัฐมนตรีจะปิดพิธีเปิดการประชุมรัฐสภาด้วยคำกล่าวที่ว่า
“ขอเปิดการประชุมรัฐสภาด้วยการส่งเสียงเชียร์ให้กับเดนมาร์ก 3 ครั้ง เดนมาร์ก
จงเจริญ!” (May I suggest that we open the parliamentary session with
three cheers for Denmark. Long live Denmark!)

การลดบทบาทของพระมหากษัตริย์ในพิธีการเปิดประชุมรัฐสภาสอดคล้อง
กับความเข้มแข็งของระบอบประชาธิปไตยของรัฐสภา ซึ่งสถาบันกษัตริย์
แทบไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพิธีการ ซึ่งในรัชกาลก่อนหน้าของสมเด็จพระราชินีนาถ
มาร์เกรเธอที่ 2 พระองค์ทรงเข้าร่วมฟังในฐานะพยานหรือผู้สังเกตการณ์ของ
การแถลงการณ์เปิดประชุมรัฐสภา ร่วมกับบิชอปประจำโคเปนเฮเกนและ
บาทหลวง ซึ่งเป็นผู้ที่มีอิทธิพลทางศาสนาในสังคม โดยผู้เข้าร่วมพิธีการ
เปิดประชุมรัฐสภาจะไม่นั่งร่วมกับสมาชิกรัฐสภา ที่นั่งของพระมหากษัตริย์
และพระบรมวงศานุวงศ์ถูกจัดไว้ในพื้นที่ที่นั่งสำหรับราชวงศ์ (royal box)
ซึ่งอยู่เหนือบริเวณที่ประชุมของสมาชิกรัฐสภา²⁸¹ นอกจากนี้ การส่งเสียงเชียร์

²⁸¹ Folketinget, The Parliamentary System of Denmark (Copenhagen: Folketinget 2014), 9,
https://www.thedanishparliament.dk/-/media/pdf/publikationer/english/the-parliamentary-system-of-denmark_2014.ashx.

“เดนมาร์กจงเจริญ” ที่ใช้ในการปิดพิธีเปิดประชุมรัฐสภาปัจจุบันสะท้อนวิวัฒนาการทางการเมืองของเดนมาร์ก ในช่วงแรกของการปกครองระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ สมาชิกรัฐสภาก็จะส่งเสียงเชียร์ว่า “ทรงพระเจริญ” (Long Live the King) ทั้งหมด 9 ครั้ง ต่อมาหลังการสถาปนาหลักรัฐสภานิยม ค.ศ. 1901 พรรคการเมืองเสรีนิยมเสนอให้เพิ่มคำว่ารัฐธรรมนูญไว้ในประโยคว่า “พระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญจงเจริญ” (Long Live the King and the Constitution) และก็ได้มีการแก้ไขให้ใช้ประโยคที่ใช้กันปัจจุบันนี้

แม้ว่าพระมหากษัตริย์ไม่มีบทบาทในการเปิดประชุมรัฐสภา แต่การปรากฏตัวของพระมหากษัตริย์ในพิธีนั้นมีนัยยะสำคัญต่อระเบียบทางการเมืองปัจจุบัน ไบรอัน อาร์ลีย์ จาคอบเซน (Brian Arly Jacobsen) เสนอว่า พระมหากษัตริย์ดำรงสถานะ “ด้วยความดีงามของพระเจ้า” (by the grace of the God) ตามข้อความที่มักจะบุไว้ในบทเกริ่นนำของกฎหมายทุกฉบับของเดนมาร์ก ดังนั้น การปรากฏตัวของพระมหากษัตริย์เป็นการสร้างความศักดิ์สิทธิ์ให้กับพิธีเปิดประชุมรัฐสภาอย่างมีนัยยะสำคัญ และสร้างความชอบธรรมแก่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ²⁸² การถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือสถาปนาอำนาจของสถาบันการเมืองอื่น ๆ สะท้อนคุณค่าของสถาบันกษัตริย์ในสังคมเดนมาร์ก อันเป็นการส่งเสริมพระราชอำนาจทางศีลธรรมมากยิ่งขึ้น

7.4.1.3 การเข้าเฝ้าฯ ประจำสัปดาห์ของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจะต้องเข้าเฝ้าฯ พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ประจำสัปดาห์เพื่อแจ้งให้ทราบเกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเมืองปัจจุบันทั้งในเดนมาร์กและต่างประเทศ²⁸³ ซึ่งการเข้าเฝ้าฯ ดังกล่าวไม่มีการจดบันทึกอย่างเป็นทางการ ดังนั้น พระมหากษัตริย์ทรงสามารถแสดงความคิดเห็นต่อประเด็นทางการเมืองหรือข้อเสนอแนะแก่นายกรัฐมนตรี

²⁸² Brian Arly Jacobsen, “Civil Religion in The Danish Parliament,” In *Holy nations and global identities: civil religion, nationalism, and globalisation*, eds. Annika Hvithamar, Margit Warburg, and Brian Arly Jacobsen (Leiden: Koninklijke Brill, 2009), 164.

²⁸³ Hazell and Morris, *The Role*, 79.

ในประเด็นต่าง ๆ อย่างไรก็ดี พระมหากษัตริย์มิได้มีคำสั่งต่อนายกรัฐมนตรีโดยตรง การเข้าเฝ้าฯ ประจำสัปดาห์จึงเปิดโอกาสให้พระมหากษัตริย์หรือพระราชินีสามารถใช้พระราชอำนาจทางการเมืองอย่างไม่เป็นทางการในฐานะประมุขแห่งรัฐ

ในทางหนึ่ง การเข้าเฝ้าฯ ประจำสัปดาห์ของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศนั้นเป็นการรักษาไว้ซึ่งประวัติศาสตร์ซึ่งเป่าประสงค์หลักของการเข้าเฝ้าฯ นั้นเป็นการสนทนาหรือการปรึกษาหารือของพระมหากษัตริย์ ในฐานะที่พระองค์ทรงใช้อำนาจในการบริหารรัฐกิจต่าง ๆ ยิ่งไปกว่านั้น การเข้าเฝ้าฯ นี้มีความสำคัญในทางการเมืองเดนมาร์กในปัจจุบันเนื่องจากพระมหากษัตริย์หรือพระราชินีทรงมีสถานะอยู่เหนือการเมือง ดังนั้นพระองค์จึงจำเป็นต้องทรงได้รับการแจ้งกิจการทางการเมืองต่าง ๆ จากผู้ใช้อำนาจอธิปไตย²⁸⁴

7.4.2 บทบาททางสังคมและวัฒนธรรม

7.4.2.1 อัครศาสนูปถัมภกนิกายลูเธอรันอิวานเจลิคัล

เดนมาร์กเป็นประเทศที่ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์โปรเตสแตนต์นิกายลูเธอรันอิวานเจลิคัล อย่างไรก็ดี ศาสนาคริสต์โปรเตสแตนต์ไม่ได้ถือศาสนาประจำชาติ (national church) เฉกเช่นเดียวกับประเทศที่นับถือโปรเตสแตนต์อื่น ๆ มาตรา 4 ของรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก บัญญัติไว้ว่า “คริสตจักรแห่งนิกายลูเธอรันอิวานเจลิคัลเป็นคริสตจักรของปวงชนชาวเดนมาร์ก และย่อมได้รับการอุปถัมภ์จากรัฐ”²⁸⁵ ในช่วงระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์โปรเตสแตนต์ถือเป็นศาสนาของรัฐ แต่หลังจากการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรก ค.ศ. 1849 เดนมาร์กกลายเป็นรัฐฆราวาส (secular state) ซึ่งรัฐนั้นแยกออกจากศาสนาอย่างชัดเจน แต่ศาสนานิกายโปรเตสแตนต์ก็ยังคงมีอิทธิพลต่อการดำรงชีวิตประจำวันของชาวเดนมาร์ก รวมทั้งอันเป็นรากฐานสำคัญของรัฐสวัสดิการเดนมาร์กสมัยใหม่

²⁸⁴ Møller, “Monarch,” 52.

²⁸⁵ Article 4 of the 1953 Constitutional Act of Denmark.

การปฏิรูปศาสนาในช่วงศตวรรษที่ 16 ถือเป็นการสถาปนาความชอบธรรมของพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขศาสนา ศาสนาที่พระมหากษัตริย์นับถือถือเป็นศาสนาของรัฐ แม้ว่าบทบาทประมุขศาสนาของพระมหากษัตริย์จะสิ้นสุดลงธรรมเนียมปฏิบัติของสถาบันกษัตริย์ก็ยังคงปฏิบัติกันอย่างสืบเนื่อง มาตรา 6 ของรัฐธรรมนูญเดนมาร์ก ค.ศ. 1953 ระบุถึงคุณสมบัติของผู้ที่จะขึ้นครองราชย์ต้องเป็นสมาชิกนิกายลูเธอรันอิวานเจลิคัลเท่านั้น สำหรับสมาชิกราชวงศ์ที่ไม่ใช่องค์กรสหราชอาณาจักรในเสรีภาพในการนับถือ ซึ่งสามารถนับถือศาสนานิกายอื่น ๆ อย่างไรก็ดีตาม สมาชิกราชวงศ์ของเดนมาร์กส่วนใหญ่ทรงนับถือโปรเตสแตนต์เมื่อสมาชิกราชวงศ์อภิเษกสมรสกับชาวต่างชาติที่มีได้นับถือโปรเตสแตนต์คู่สมรสของสมาชิกราชวงศ์จะเปลี่ยนไปนับถือโปรเตสแตนต์ด้วยเช่นกันกรณีการอภิเษกสมรสของมาร์เกรเธอและเฮนรี เดอ ลาบอร์ด์ เดอ มงเปอซา (Henri de Laborde de Monpeza) ค.ศ. 1966 ถือเป็นการอภิเษกสมรสระหว่างผู้ที่นับถือโปรเตสแตนต์และคาทอลิก มาร์เกรเธอในฐานะมกุฎราชกุมารีของเดนมาร์กนับถือโปรเตสแตนต์ตามกฎหมายการสืบราชสันตติวงศ์ ขณะที่พระสวามีเฮนรีทรงนับถือคริสต์นิกายคาทอลิก ตามกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระมหากษัตริย์หรือพระราชินีนาถและคู่สมรสจักต้องนับถือโปรเตสแตนต์ ในท้ายที่สุดแล้ว เฮนรีได้เปลี่ยนไปนับถือโปรเตสแตนต์ตามมาร์เกรเธอและพระราชโอรส เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ที่สืบทอดราชสันตติวงศ์นั้นเป็นผู้ที่นับถือโปรเตสแตนต์ อันจำเป็นต่อการสร้างความชอบธรรมในการขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์²⁸⁶

เมื่อเทียบกับคริสตจักรของประเทศอื่นในยุโรป คริสตจักรแห่งเดนมาร์กอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐอย่างเข้มงวด รัฐธรรมนูญเดนมาร์กกำหนดให้มีการบัญญัติธรรมนูญการปกครองคริสตจักร (The Constitution of the Established Church) ซึ่งเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ²⁸⁷ อย่างไรก็ดี ธรรมนูญ

²⁸⁶ Augustin Barbara, *Marriage Across Frontiers* (Avon: Multilingual Matters, 1989), 40.

²⁸⁷ Hazell and Morris, *The Role*, 96.

การปกครองคริสตจักรก็ไม่ได้มีการร่างเกิดขึ้นนับตั้งแต่การบังคับใช้รัฐธรรมนูญ การปกครองคริสตจักรอาศัยอำนาจตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ กฎหมายกำหนดให้สภาคริสตจักร (Parochial Church Councils) มีอำนาจในการปกครอง และการจัดระเบียบคริสตจักร และกระทรวงศาสนา (The Minister of Ecclesiastical Affairs - Kirkeministeriet) ซึ่งถือหน่วยงานบริหารสูงสุดของศาสนาจักร มีอำนาจตัดสินใจในประเด็นที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับศาสนาจักรต้องอาศัยพระราชบัญญัติที่ออกโดยรัฐสภา เช่น การแต่งตั้งบาทหลวง การคัดเลือกบิชอป และการจัดการศาสนสถาน เป็นต้น ขณะที่พระมหากษัตริย์มีบทบาทในการแต่งตั้งบาทหลวงและบิชอปอย่างเป็นทางการตามคำแนะนำของกระทรวงศาสนา ซึ่งพระมหากษัตริย์ไม่มีอำนาจในกิจการทางศาสนาปน นอกจากนี้ พระมหากษัตริย์ยังมีบทบาทเป็นประธานในงานพิธีกรรมทางศาสนาต่าง ๆ (liturgy) ขณะที่รัฐสภามีหน้าที่ออกระเบียบกฎหมายคริสตจักรแห่งเดนมาร์ก

ปัจจุบัน สถาบันกษัตริย์กำลังเผชิญความท้าทายกับบทบาททางด้านศาสนาอย่างมีนัยยะสำคัญ การหลั่งไหลของผู้อพยพทำให้เดนมาร์กเป็นประเทศที่มีความเป็นพหุวัฒนธรรมสูง ซึ่งทำให้เกิดกระแสความเกลียดกลัวศาสนาอิสลาม (Islamophobia) ดังนั้น สถาบันกษัตริย์เผชิญความท้าทายในการจัดวางตำแหน่งแห่งที่ของสถาบันในเสรีภาพในการปกป้องการนับถือศาสนาที่จะไม่สร้างความขัดแย้งในสังคม ซึ่งในรัชกาลก่อนหน้า สมเด็จพระราชินีนาถใช้การนับถือศาสนาของพระองค์เป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างสายสัมพันธ์ระหว่างสถาบันกษัตริย์กับประชาชน ทุกศาสนาที่มีเป็นผู้นับถือศาสนาด้วยกัน²⁸⁸

7.4.2.2 พระราชทานพระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันปีใหม่ทางโทรทัศน์ทั่วประเทศ

การพระราชทานพระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันปีใหม่ถือเป็นบทบาททางสังคมและวัฒนธรรมที่สำคัญของพระมหากษัตริย์เดนมาร์ก ซึ่งถ่ายทอดทาง

²⁸⁸ Ibid., 100.

สถานีโทรทัศน์ทั่วประเทศในช่วงก่อนวันปีใหม่ (New Year's Eve) วันที่ 31 ธันวาคม เวลา 18.00 น. เป็นประจำทุกปี

ธรรมเนียมดังกล่าวเริ่มครั้งแรกในรัชกาลของพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 ซึ่งมีการออกอากาศครั้งแรกทางสถานีวิทยุทั่วประเทศ ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1941 ต่อมารัชกาลของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 ได้เปลี่ยนช่องทางการถ่ายทอดพระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันปีใหม่ได้จากสถานีวิทยุเป็นการออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ และย้ายวันถ่ายทอดออกอากาศจากวันที่ 1 มกราคม เป็นวันที่ 31 ธันวาคม เป็นประจำทุกปี แนวทางพระราชดำรัสของสมเด็จพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 และพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 จะเน้นการสรุปเหตุการณ์ทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เกิดขึ้นในช่วงปีที่ผ่านมา ต่อมา ในรัชกาลของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบพระราชดำรัสจากการสรุปแบบที่มีความใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น สาระสำคัญของพระราชดำรัสเน้นการสรุปเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในรอบปีที่ผ่านมาและข่าวสารเกี่ยวกับสมาชิกราชวงศ์²⁸⁹ รวมทั้งการกล่าวถึงประเด็นทางสังคมในช่วงเวลานั้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการเรียกร้องให้ชาวเดนมาร์กตระหนักและเคารพคุณค่าพื้นฐานในสังคม เช่น สิทธิมนุษยชน เสรีภาพขั้นพื้นฐาน ความอดทนอดกลั้น และการเคารพกระบวนการประชาธิปไตย เป็นต้น ในกรณีประเด็นที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคม พระองค์พยายามพระราชทานพระราโชวาทเพื่อสร้างความสมานฉันท์ระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ในสังคม²⁹⁰ สำหรับกระบวนการร่างเนื้อหาพระราชดำรัส สมเด็จพระราชินีนาถทรงเตรียมร่างพระราชดำรัสร่วมกับสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้ร่างพระราชดำรัสก่อนจะได้รับการตรวจทานและแก้ไขโดยสมเด็จพระราชินีนาถ ก่อนการเผยแพร่สมเด็จพระราชินีนาถจะต้องประทับตราประจำของพระองค์บนร่างพระราโชวาทนั้น²⁹¹

²⁸⁹ Ibid., 79.

²⁹⁰ Christiansen, "The Constitution," 14.

²⁹¹ Ibid.

แม้ว่าสมเด็จพระราชินีนาถทรงพยายามหลีกเลี่ยงการกล่าวถึงประเด็นที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งในสังคม พระราชดำรัสของสมเด็จพระราชินีนาถก็ได้ทำให้สถานการณ์ความขัดแย้งในสังคมรุนแรงขึ้นหลายครั้ง ดังกรณีพระราชดำรัสเกี่ยวกับประเด็นผู้อพยพ ค.ศ. 1984 โดยสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทรงแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์วิกฤตการณ์ผู้ลี้ภัยในช่วงเวลานั้น ซึ่งขอร้องให้ประชาชนอดทนอดกลั้นและช่วยเหลือผู้ลี้ภัยยิ่งไปกว่านั้น พระองค์ทรงวิพากษ์วิจารณ์ต่อการใช้ความรุนแรงต่อผู้ลี้ภัยด้วยเนื่องจากบริบททางการเมืองเดนมาร์กในช่วงเวลานั้น กระบวนการบูรณาการยุโรปถือเป็นประเด็นทางการเมืองที่กำลังเกิดการถกเถียงในหมู่ประชาชนเดนมาร์ก พระราชดำรัสของสมเด็จพระราชินีนาถนี้จึงทำให้เกิดการถกเถียงทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น²⁹² แต่สมเด็จพระราชินีนาถกลับมีความเห็นว่าการพระราชทานพระราโชวาทในวันปีใหม่นี้มีความสำคัญต่อการสร้างการตระหนักรถึงคุณค่าพื้นฐานของสังคมเดนมาร์ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณค่าบางอย่างที่กำลังถูกกลืนเลือนไปในสังคม²⁹³ นอกจากนี้ พระราชดำรัสดังกล่าวถือเป็นภาระเน้นหลักมนุษยธรรมที่ให้ความสำคัญต่อกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทั้งในประเทศและต่างประเทศนั้น ถือเป็นการเสนอภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่ให้ความสำคัญกับหลักมนุษยธรรมเป็นระยะเวลายาวนาน²⁹⁴ อย่างไรก็ตาม ผู้คนในสังคมก็เกิดการถกเถียงว่าพระราชดำรัสที่เกี่ยวกับประเด็นการบูรณาการยุโรปและผู้ลี้ภัยนั้นถือเป็นการเมืองหรือไม่ เพราะพรรคก้าวหน้า (Progressive Party – Fremskridtspartiet) ซึ่งเป็นพรรคการเมืองฝ่ายขวากำลังสนับสนุนผลักดันนโยบายต่อต้านผู้ลี้ภัยในช่วงเวลานั้น ก่อนหน้านี

²⁹² Hazell and Morris, *The Role*, 75.

²⁹³ Manfred Ertel and Britta Sandberg, "I Would Not Say We Are a Multicultural Country," SPIEGEL International, September 30, 2016, <https://www.spiegel.de/international/europe/queen-margrethe-of-denmark-we-are-constants-in-the-world-a-1114542.html>; Hazell and Morris, *The Role*, 95-96.

²⁹⁴ Hazell and Morris, *The Role*, 75.

สมเด็จพระราชินีนาถทรงมีพระราชดำรัสเกี่ยวกับการตระหนักความสำคัญของความหลากหลายในสังคม ค.ศ. 1981 แต่พระราชดำรัสนี้ไม่ได้นำไปสู่ความขัดแย้งในสังคมดังเช่นกรณีความขัดแย้ง ค.ศ. 1984²⁹⁵ ด้วยเหตุนี้สถาบันกษัตริย์จึงเผชิญความท้าทายในการวางตัวของสถาบันที่จะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวทางการเมืองใด ๆ เมื่อประเด็นทางการเมืองในสังคมสมัยใหม่มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา สมเด็จพระราชินีนาถทรงระมัดระวังในการกล่าวถึงประเด็นผู้อพยพ

ตลอดรัชสมัยของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 พระองค์ทรงปฏิบัติตามแนวทางระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด ซึ่งทรงไม่แสดงความคิดเห็นทางการเมืองต่อสาธารณะ ที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมืองหรือทางสังคม แต่พระองค์ทรงพยายามรักษาสมดุลและสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ลาร์ส โฮฟแบ็กเกอ เซิร์นเซน (Lars Hovbakke Sørensen) ผู้สื่อข่าวและผู้เชี่ยวชาญสายราชสำนัก ตั้งข้อสังเกตว่า สมเด็จพระราชินีนาถไม่ได้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับประเด็นทางการเมืองโดยตรง แต่จะทรงใช้วิธีการชี้ให้เห็นถึงปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้น และทำให้ผู้ฟังนั้นเห็นปัญหาสังคมในมุมมองใหม่ แต่พระองค์ทรงไม่เสนอวิธีการแก้ไขปัญหาย่างเด็ดขาด มิเช่นนั้นจะถือเป็นการเข้าไปยุ่งเกี่ยวทางการเมืองโดยตรง²⁹⁶

ยิ่งไปกว่านั้น สมเด็จพระราชินีนาถทรงใช้พระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันปีใหม่เป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาติ พระองค์ทรงกล่าวถึงประชาชนในหมู่เกาะแฟโรและกรีนแลนด์ ซึ่งเป็นดินแดนปกครองตนเองของเดนมาร์ก ทั้งนี้ สมเด็จพระราชินีนาถเป็นบุคคลแรก ๆ ที่ให้การยอมรับชาวกรีนแลนด์และหมู่เกาะแฟโรเป็นประชาชนที่มีความเท่าเทียมกับชาวเดนมาร์กจากแผ่นดินใหญ่ ในการพระราชทานพระราชดำรัสเนื่องใน

²⁹⁵ Ibid.

²⁹⁶ “Denmark’s queen: Living here doesn’t make you Danish,” The Local, October 24, 2016, <https://www.the-local.dk/20161024/queen-margrethe-living-in-denmark-doesnt-make-you-danish/>.

โอกาสวันปีใหม่นี้ครั้งแรกหลังจากการขึ้นครองราชย์ ค.ศ. 1972 สมเด็จพระราชินีนาถเรียกว่ากรีนแลนด์ว่า “ประชาชนชาวกรีนแลนด์” (the Greenlandic people) ในขณะที่ช่วงเวลานั้นชาวกรีนแลนด์ยังคงถูกเลือกปฏิบัติจากชาวเดนมาร์กจากแผ่นดินใหญ่ ซึ่งถูกมองว่าเป็นชนกลุ่มน้อย (minority) หรือชุมชนพิเศษ (special community) นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา สมเด็จพระราชินีนาถทรงกล่าวถึงประชาชนชาวกรีนแลนด์ทุกครั้งในพระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันปีใหม่นี้²⁹⁷ แม้ว่าสมเด็จพระราชินีนาถจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับทางการเมืองใด ๆ แต่ก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าพระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันปีใหม่นี้เป็นประเด็นทางการเมืองเช่นเดียวกัน

การพระราชทานพระราชดำรัสโอกาสปีใหม่มีความสำคัญต่อการลงหลักปักฐานอำนาจตามจารีตประเพณีของสถาบันกษัตริย์ รูปแบบความไม่เป็นการและการสร้างความรู้สึกลึกซึ้งนี้ทำให้ผู้ชมเกิดความรู้สึกร่วมในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของการสร้างประวัติศาสตร์ร่วมกัน²⁹⁸ ก่อนการพระราชทานพระราชดำรัสเนื่องในวันปีใหม่นี้สิ้นสุดลง สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทรงมักปิดพระราโชวาทด้วยประโยค “ขอพระเจ้าจงอวยพรแก่เดนมาร์ก” (God bless Denmark! - Gud bevare Danmark!) อย่างไรก็ตาม การพระราชทานพระราชดำรัสโอกาสปีใหม่ ค.ศ. 2021 ท่ามกลางการแพร่ระบาดของโควิด-19 มีความแตกต่างจากทุกครั้ง โดยสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทรงเพิ่มประโยคปิดท้าย “ขอพระเจ้าจงอวยพรคุณทั้งหลาย” (God bless you all - Gud bevare jer allesammen) ประโยคปิดที่เพิ่มขึ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาติที่ไม่มีผู้ใดถูกทอดทิ้งไว้ข้างหลัง²⁹⁹ ซึ่งเป็นการสะท้อนความเป็นศูนย์รวมจิตใจของสมเด็จพระราชินีนาถ เพราะฉะนั้นการพระราชทาน

²⁹⁷ Lola Privat Klint, “The Greenlandic Paradox: Greenlandic autonomy under Danish monarchy,” (Bachelor Thesis, Malmö University, 2020), 31-32.

²⁹⁸ Anne Jerslev, “Contemporary ceremonial media events – time and temporalities of liveness,” *Nordic Journal of Media Studies* 4, no. 1 (June 2022): 24.

²⁹⁹ Ibid.

พระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันปีใหม่ทางสถานีโทรทัศน์ถือเป็นการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันกษัตริย์และประชาชนให้รู้สึกใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ รูปแบบการนำเสนอการพระราชทานพระราชดำรัสเนื่องในวันปีใหม่ทางสถานีโทรทัศน์นี้ยังมีนัยยะความสำคัญทางการเมือง รูปแบบการนำเสนอนั้นมีลักษณะเป็นเชิงพิธีกรรมและมีความรื่นเริงในเวลาเดียวกัน ขณะที่สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทรงอ่านร่างพระราชดำรัสนั้น พระองค์ทรงยิ้มและมองกล้องตลอดเวลา อันเป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ของสมเด็จพระราชินีที่มีความสุขุมและความเป็นกันเองกับประชาชน โต๊ะทรงพระอักษรนั้นจะประดับด้วยแจกันดอกไม้และของใช้ส่วนพระองค์ ซึ่งส่วนใหญ่ั้นผลิตมาจากกรีนแลนด์และหมู่เกาะแฟโร สำหรับฉากหลังจะเป็นประตูที่เปิดกว้างให้เห็นท้องพระโรงที่เปิดไฟสลัว โดยสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทรงนั่งเสมอกับผู้ชมที่รับชมทางโทรทัศน์จากที่บ้านของตน ซึ่งมีนัยยะถึงความใกล้ชิดระหว่างพระมหากษัตริย์และประชาชนอย่างเท่าเทียม³⁰⁰

การถ่ายทอดสดพระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันปีใหม่ถือเป็นการระดับประเทศ ซึ่งประชาชนให้ความสนใจและรอการชมการถ่ายทอดสดอย่างล้นหลาม มีผู้ชมการถ่ายทอดสดโดยเฉลี่ยประมาณ 2.2 ล้านคน และการถ่ายทอดสดพระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันปีใหม่ ค.ศ. 2019 ถือเป็นการที่มีผู้ชมสูงสุดในปีนั้น ซึ่งมีผู้ชมถ่ายทอดสดประมาณ 1.6 ล้านคน ในขณะที่การถ่ายทอดสดพระราชดำรัส ค.ศ. 2020 มีผู้ชมทั้งหมดประมาณ 3 ล้านคน³⁰¹

การพระราชทานพระราโชวาทในช่วงวันปีใหม่ของสมเด็จพระราชินีนาถแก่ประชาชนชาวเดนมาร์กถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันกษัตริย์และประชาชน นอกเหนือจากการถ่ายทอดพระราโชวาทในช่วงปีใหม่แล้ว สมเด็จพระราชินีนาถก็ไม่ได้มีโอกาสนสื่อสารกับประชาชนโดยตรงผ่านการถ่ายทอดสดทางสถานีโทรทัศน์ทั่วประเทศ อย่างไรก็ตาม

³⁰⁰ Ibid.

³⁰¹ Ibid., 24.

ในช่วงสถานการณ์แพร่ระบาดโควิดอย่างรุนแรง เดือนมีนาคม ค.ศ. 2021 สำนักพระราชวังได้ถ่ายทอดสดการแถลงการณ์ของสมเด็จพระราชินีนาถ ที่แสดงความห่วงใยต่อประชาชนต่อวิกฤตการณ์แพร่ระบาดของโรคดังกล่าว และขอร้องให้ประชาชนปฏิบัติตามมาตรการของรัฐบาล นับเป็นครั้งแรกที่พระมหากษัตริย์ทรงสื่อสารกับประชาชนโดยตรงนอกเหนือจากช่วงวันปีใหม่นับตั้งแต่การถ่ายทอดสดการพระราชทานพระราชดำรัสของพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 หลังเดนมาร์กได้รับการปลดปล่อยจากนาซีเยอรมนีภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง ค.ศ. 1945³⁰² พระราชดำรัสของสมเด็จพระราชินีนาถในช่วงวิกฤตการณ์การแพร่ระบาดนี้ถือเป็นการชี้แนะทางด้านศีลธรรม (moral guidance) แก่ประชาชนชาวเดนมาร์กให้ปฏิบัติตามมาตรการของรัฐบาลเพื่อผ่านพ้นวิกฤตการณ์นี้ร่วมกัน³⁰³ ก่อนหน้าการถ่ายทอดพระราชดำรัสของสมเด็จพระราชินีนาถเพียงไม่กี่นาที นายกรัฐมนตรีเมตต์ เฟรเดอริกเซ่น (Mette Frederiksen) ก็ได้ออกแถลงการณ์ประกาศการยกระดับมาตรการควบคุมการแพร่ระบาดโควิด³⁰⁴ แม้ว่าสาระสำคัญของพระราชดำรัสของสมเด็จพระราชินีนาถจะไม่แตกต่างแถลงการณ์ของนายกรัฐมนตรี ชาวเดนมาร์กนั้นก็กลับเชื่อฟังคำแนะนำของสมเด็จพระราชินีนาถมากกว่านายกรัฐมนตรี เนื่องจากสถานะทางการเมืองของนายกรัฐมนตรีทำให้ประชาชนกังขาถึงวัตถุประสงค์ทางการเมืองแอบแฝงภายใต้มาตรการของรัฐบาล ประชาชนจึงแสวงหาที่ยึดมั่นจากตัวแสดงที่ไม่เกี่ยวข้องทางการเมืองอย่างสมเด็จพระราชินีนาถ³⁰⁵ เหตุการณ์

³⁰² Kongehuset, *The Royal House of Denmark's annual report 2021* (Copenhagen: Kongehuset, 2022), 3, https://www.kongehuset.dk/media/4c5elzbc/the-royal-house-of-denmark_-_annual-report_2021.pdf.

³⁰³ Ida Lykke Hjort Buhl, "Taming Liminality: To Be Caught Betwixt and Between By Corona," in *Coming of Age in a Copenhagen lockdown Antropologiske perspektiver på en pandemic*, ed. Bjarke Oxlund (Copenhagen: Forfatterne & Forlaget, 2020), 52.

³⁰⁴ "Denmark's Queen appeals to Danes to keep apart in coronavirus address," *The Local*, March 18, 2020, <https://www.thelocal.dk/20200318/denmarks-queen-calls-on-danes-to-stay-home-in-coronavirus-address/>.

³⁰⁵ Buhl, "Taming Liminality," 52.

ครั้งนี้สะท้อนบทบาทของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กในฐานะศูนย์รวมจิตใจของชาติ เป็นตัวกลางสำคัญในการสร้างความเป็นหนึ่งเดียวในช่วงวิกฤตการณ์ของชาติ

7.4.2.3 งานพระราชพิธี

การรักษาความศักดิ์สิทธิ์ถือเป็นแหล่งความชอบธรรมของการดำรงสถาบันมหากษัตริย์ในสมัยใหม่³⁰⁶ โดยงานพระราชพิธีถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ อันส่งผลให้สถานะของสถาบันกษัตริย์อยู่เหนือกว่าปวงชนทั่วไป อันสอดคล้องตามแนวคิดของแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ว่าด้วยการสร้างฐานความชอบธรรมผ่านสิทธิอำนาจที่เกิดจากจารีตประเพณี³⁰⁷ อันส่งผลให้สถาบันกษัตริย์เป็นสถาบันที่มีความศักดิ์สิทธิ์โดยตัวของสถาบันเอง ไม่ว่าผู้ใดจะขึ้นมาเป็นผู้ปกครองก็ตาม³⁰⁸ ลักษณะงานพระราชพิธีส่วนใหญ่นั้นเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์สำคัญตลอดช่วงชีวิตของมนุษย์ งานพระราชพิธีที่สำคัญ ได้แก่ พระราชพิธีบรมราชาภิเษก พระราชพิธีราชาภิเษกสมรส พระราชพิธีเสกสมรสของพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นสูง และพระราชพิธีพระบรมศพของพระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นสูง

สำหรับงานพระราชพิธีบรมราชาภิเษกของพระมหากษัตริย์ นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง ค.ศ. 1849 เดนมาร์กได้ยกเลิกพิธีสวมพระมหามงกุฏ (coronation) และใช้การประกาศการครองราชย์ของรัชกาลใหม่ (Proclamation of Accession to the Throne) แทน ณ ระเบียงพระราชวังคริสเตียนบอร์ก (Christianborg Palace) กรุงโคเปนเฮเกน โดยพระมหากษัตริย์และนายกรัฐมนตรีจะออกมาบริเวณระเบียงพระราชวังคริสเตียนบอร์ก พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชดำรัสและพระปฐมบรมราชโองการแก่ประชาชน และหลังจากนั้นนายกรัฐมนตรีจะทำหน้าที่ประกาศการครองราชย์ของพระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่

³⁰⁶ Richard Jenkins, "Modern Monarchy: A Comparative View from Denmark," *British Sociological Association* 7, no. 1 (2017), <https://dx.doi.org/10.5153/sro.704>.

³⁰⁷ Hazell and Morris, *The Role*, 109.

³⁰⁸ Jenkins, "Modern Monarchy."

ให้เป็นที่ยอมรับอย่างทั่วกัน³⁰⁹ การประกาศการครองราชย์ของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 15 มกราคม ค.ศ. 1972 หลังจากสมเด็จพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 สวรรคต วันที่ 14 มกราคม ค.ศ. 1972 โดยนายกรัฐมนตรี เยนส์ ออตโต เคอร์ก (Jens Otto Krag; ค.ศ. 1962 - 1968, 1971 - 1972) ประกาศการเสด็จขึ้นทรงราชย์ของสมเด็จพระราชินีนาถ ไว้ว่า “พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 เสด็จสวรรคตแล้ว ขอสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทรงพระเจริญ” (King Frederik IX has died. Long live Her Majesty Queen Margrethe II) ซึ่งนายกรัฐมนตรีจะประกาศทั้งหมดสามครั้ง ท่ามกลางการเข้าร่วมของประชาชนอย่างล้นหลาม³¹⁰ หรือการขึ้นครองราชย์ของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ภายหลังการประกาศสละราชสมบัติของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ก็ทำพิธีลักษณะเดียวกัน แต่เปลี่ยนคำกล่าวของนายกรัฐมนตรีเป็น “ขอพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ทรงพระเจริญ” (Long live King Frederik the 10th)³¹¹

งานพระราชพิธีราชาภิเษกสมรสของพระมหากษัตริย์หรือสมเด็จพระราชินีนาถ และงานพระราชพิธีเสกสมรสของพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นสูง ถือเป็นการเฉลิมฉลองระดับชาติ (national celebration)³¹² ซึ่งมีการถ่ายทอดทางสถานีโทรทัศน์ทั่วประเทศ งานพระราชพิธีราชาภิเษกสมรสมีความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ของสถาบันกษัตริย์ หลุยส์ ฟิลลิปส์ (Louise Phillips) นักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน เห็นว่า งานพระราชพิธีเสกสมรสของเดนมาร์กถูกจัดให้เป็นการเฉลิมฉลองระดับชาติ ซึ่งทำให้ประชาชนรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของงานพระราชพิธีเสกสมรสมากกว่าการเป็นเพียงผู้ชมจากภายนอกเท่านั้น การสร้าง

³⁰⁹ ดูเพิ่มเติม หัวข้อ 7.3.4. กฎมณเฑียรบาล

³¹⁰ Isaksen, “The Prince,” 241.

³¹¹ Miranda Bryant, “Denmark’s King Frederik X takes throne after Margrethe abdicates,” *The Guardian*, January 14, 2024, <https://www.theguardian.com/world/2024/jan/14/denmark-proclaims-king-frederik-queen-margrethe-abdicates>

³¹² Louise Phillips, “Media discourse and the Danish monarchy: reconciling egalitarianism and royalism,” *Media, Culture & Society* 21, no. 2 (1999): 242, <https://dx.doi.org/10.1177/016344399021002006>.

ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งในงาน (a sense of being there) มีความสำคัญในการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างตัวสถาบันกษัตริย์กับชาวเดนมาร์ก ทั้งนี้ ภาพลักษณ์ของสถาบันกษัตริย์ขึ้นอยู่กับคำแนะนำของสื่อมวลชน ซึ่งมักนำเสนอภาพงานพระราชพิธีดังกล่าวในลักษณะแบบเทพนิยาย (fairy tale) ที่มีความเกินจริงแต่ขณะเดียวกันก็ทำให้บรรยากาศภายในงานมีลักษณะเป็นกันเองและสามารถเข้าถึงได้ง่าย อันเป็นการสะท้อนความเสมอภาค (egalitarian) ซึ่งถือเป็นคุณค่าพื้นฐานของสังคมเดนมาร์กและตัวสถาบันกษัตริย์ด้วยเช่นกัน ความนิยมในตัวสถาบันกษัตริย์ก็สะท้อนจากความสนใจในงานพระราชพิธีของชาวเดนมาร์ก ดังกรณีงานพระราชพิธีเสกสมรสของเจ้าชายโจอาคิม พระโอรสองค์เล็กของสมเด็จพระราชินีนาถ กับอเล็กซานดร้า แมนลีย์ (Alexandra Manley) อดีตพระชายา ปรากฏว่า มีผู้ชมงานพระราชพิธีผ่านทางสถานีโทรทัศน์มากกว่า 2.7 ล้านคน หรือร้อยละ 55 ของจำนวนประชากรทั้งหมด³¹³ และกรณีงานพระราชพิธีเสกสมรสของมกุฎราชกุมารเฟรเดอริกและแมรี โดแนลสัน (Mary Donaldson) ค.ศ. 2004 มีผู้ชมพระราชพิธีผ่านทางสถานีโทรทัศน์มากกว่า 2.6 ล้านคน ซึ่งคิดเป็นประมาณร้อยละ 48 ของจำนวนประชากรทั้งหมด³¹⁴

พระราชพิธีพระบรมศพของพระมหากษัตริย์และพิธีพระบรมศพของพระบรมวงศานุวงศ์ก็ได้สร้างความรู้สึกลึกลับอย่างลึกซึ้งไปทั่วประเทศ เช่น กรณีการสิ้นพระชนม์ของเจ้าชายเฮนริกแห่งเดนมาร์ก (Prince Henrik of Denmark; ค.ศ. 1934 - 2018) พระราชสวามีในสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ค.ศ. 2018 ก็สะท้อนความเศร้าโศกของประชาชนทั่วประเทศต่อการสูญเสียเจ้าชายเฮนริก แม้เจ้าชายเฮนริกมักแสดงความไม่พอพระทัยเสมอมาต่อการได้รับพระอิสริยยศเป็นเจ้าชายพระราชสวามี (Prince Consort) ซึ่งพระองค์เห็นว่าพระองค์สมควรได้รับพระอิสริยยศ “สมเด็จพระราชาธิบดีแห่งเดนมาร์ก” (King Consort) มากกว่า อันนำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์พระองค์อย่างกว้างขวาง

³¹³ Phillips, “Media discourse,” 228.

³¹⁴ Hazell and Morris, *The Role*, 113.

ยิ่งไปกว่านั้น ก่อนหน้าการสิ้นพระชนม์ของเจ้าชายเฮนริก พระองค์แสดงความประสงค์ที่จะไม่ฝังพระศพของพระองค์เคียงข้างกับสมเด็จพระราชินีนาถ แม้ว่าจะเป็นธรรมเนียมปฏิบัติของสถาบันกษัตริย์อย่างยาวนาน ซึ่งทำให้ประชาชนวิพากษ์วิจารณ์ต่อการแสดงความคิดเห็นของพระองค์ อย่างไรก็ตาม ประชาชนชาวเดนมาร์กจำนวนมากก็ได้เข้าเฝ้าพระศพเจ้าชายเฮนริก เพื่อแสดงความไว้อาลัยก่อนการถวายพระเพลิงพระศพ ณ โบสถ์พระราชวังคริสเตียนบอร์ก รวมถึงการวางดอกไม้บริเวณหน้าพระราชวังคริสเตียนบอร์ก แม้ว่าชาวเดนมาร์กจะไม่พอใจต่อการกระทำของเจ้าชายเฮนริกหลายครั้งก็ตาม³¹⁵ ทั้งนี้ การจัดงานพิธีพระบรมศพของเจ้าชายเฮนริกแห่งเดนมาร์กนั้นแตกต่างจากธรรมเนียมปฏิบัติของสถาบันกษัตริย์ งานพิธีพระบรมศพของเจ้าชายเฮนริกถูกจัดขึ้นเป็นการส่วนพระองค์ มีเพียงสมาชิกในราชวงศ์และพระสหายสนิทเท่านั้นที่จะได้เข้าร่วมในพระราชพิธี นอกจากนี้ ตามพระประสงค์ของเจ้าชายเฮนริกแห่งเดนมาร์ก พระศพของเจ้าชายเฮนริกได้รับการถวายพระเพลิงแทนการฝังพระศพ ซึ่งจะเคียงข้างสมเด็จพระราชินีนาถในหีบพระศพหินอ่อนเป็นประเพณีปฏิบัติของราชวงศ์อย่างช้านาน³¹⁶

ช่วงวันปีใหม่ของทุกปี พระมหากษัตริย์แห่งเดนมาร์กทรงมีการจัดงานสโมสрсันนิบาตวันปีใหม่ (New Year's Levve) เพื่อเฉลิมฉลองวันปีใหม่ ทั้งนี้ งานสโมสрсันนิบาตวันปีใหม่ถือเป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่สืบย้อนไปตั้งแต่ศตวรรษที่ 17 พระมหากษัตริย์ทรงรดม้าทองคำจากพระราชวังอมาเลียนบอร์กไปยังพระราชวังคริสเตียนบอร์ก ในอดีตงานสโมสрсันนิบาตวันปีใหม่จะจัดขึ้นเพียงวันเดียวเท่านั้น แต่ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 เป็นต้นมา งานสโมสрсันนิบาตก็จึงจัดขึ้นเป็นระยะเวลาหลายวันให้สอดคล้องกับการขยายโครงสร้างของหน่วยงานต่าง ๆ โดยในรัชกาลก่อนหน้า สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2

³¹⁵ Ibid., 110.

³¹⁶ Martin Selsoe Sorensen, "Final Resting Place for Danish Prince Who Yearned to Be King: Not Beside the Queen," *The New York Times*, February 16, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/02/16/world/europe/prince-henrik-denmark.html>.

ทรงได้มีการเชิญตัวแทนหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อรับประทานอาหารค่ำ ณ พระราชวังคริสเตียนบอร์ก ผู้ถูกเชิญเข้าร่วมงานส่วนใหญ่เป็นบุคคลสำคัญทั้งในประเทศและต่างประเทศ เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำกระทรวงต่าง ๆ ประธานรัฐสภา ตัวแทนจากหน่วยงานราชการและสำนักพระราชวัง และบุคคลสำคัญต่าง ๆ งานสโมสรสันนิบาตวันปีใหม่อีกเป็นพระราชพิธีอันเป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่สำคัญอย่างยิ่งยวดของสถาบัน สะท้อนจากเหตุการณ์วันที่ 3 มกราคม ค.ศ. 2002 สมเด็จพระราชินีนาถทรงได้รับบาดเจ็บจากการตกบันได ซึ่งทำให้พระองค์ไม่สามารถเข้าร่วมงานสโมสรสันนิบาตวันปีใหม่ได้ พระองค์จึงแต่งตั้งองค์มกุฎราชกุมารเป็นผู้แทนพระองค์ในงานสันนิบาตวันปีใหม่นั้น หลายสำนักข่าวได้เสนอการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวของมกุฎราชกุมารนั้นถือเป็นการทดลองเป็นพระมหากษัตริย์หนึ่งวัน³¹⁷

นักวิชาการด้านมนุษยวิทยา ริชาร์ด เจนกินส์ (Richard Jenkins) ได้ทำการศึกษาบทบาทของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กสมัยใหม่ผ่านกรอบชาติพันธุ์วรรณา โดยศึกษาบทบาทการเสด็จเยี่ยมราษฎร (royal visits) ของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 เจนกินส์เสนอว่า ภาพลักษณ์ของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กปัจจุบันนั้นมีความซับซ้อนกว่าในอดีต หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ค.ศ. 1849 คุณค่าทางสังคมเดนมาร์กได้เปลี่ยนแปลงไป ความเป็นหนึ่งเดียว (homogeneity) ความเสมอภาค (equality) กลายเป็นคุณค่าพื้นฐานของสังคมเดนมาร์ก และความเป็นธรรมดาสามัญ (ordinariness) จึงเป็นองค์ประกอบสำคัญอัตลักษณ์ของชาติ อย่างไรก็ตาม องค์ประกอบดังกล่าวนี้ขัดกับภาพลักษณ์ของสถาบันกษัตริย์ที่มีความเป็นลำดับชั้น (hierarchy) ด้วยเหตุนี้สถาบันกษัตริย์จึงเผชิญความท้าทายในการรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของสถาบันและการนำเสนอภาพลักษณ์ที่เป็นกันเองและเข้าถึงง่าย แต่ตัวสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กเองก็สามารถรักษาสมดุลในการเสนอภาพลักษณ์ทั้งสองด้าน³¹⁸

³¹⁷ Isaksen, "The Prince," 249.

³¹⁸ Jenkins, "Modern Monarchy."

ซึ่งสถาบันรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของตัวสถาบันผ่านการจัดงานพระราชพิธีต่าง ๆ ขณะที่ตัวสถาบันเองก็ปรับรูปแบบงานพระราชพิธีให้ประชาชนสามารถเข้าถึงงานพิธีได้ง่ายขึ้น ซึ่งสร้างความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของงานพระราชพิธีด้วยเช่นกัน

7.4.2.4 การมอบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์

พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจในการมอบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ตั้งแต่สมัยเดนมาร์กเป็นรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การมอบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ถือเป็นการใช้พระราชอำนาจอย่างไม่เป็นทางการของพระมหากษัตริย์ เนื่องจากการได้รับบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ถือเป็นเครื่องชี้วัดสถานะของผู้คนในสังคม³¹⁹ การมอบเครื่องราชอิสริยาภรณ์นี้ได้รับการบรรจุเป็นกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างเป็นทางการตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม ค.ศ. 1963 การมอบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ถือเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ซึ่งทางฝ่ายการเมืองไม่สามารถเข้ามาแทรกแซงหรือมีอิทธิพลต่อกระบวนการมอบได้³²⁰ แม้ว่ารัฐมนตรีประจำกระทรวงต่าง ๆ จะเสนอรายชื่อผู้ที่สมควรได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ พระมหากษัตริย์หรือพระราชินีนาถทรงเป็นผู้ดำเนินการตัดสินใจเลือกผู้ที่สมควรได้รับ³²¹

คณะสภाराชอิสริยาภรณ์ (The Chapter of the Royal Orders of Chivalry) เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับกรมอบเครื่องราชอิสริยาภรณ์ อันอยู่ภายใต้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยตรง โดยเลขาธิการส่วนพระองค์เป็นหัวหน้าคณะ ซึ่งทำหน้าที่ตอบคำถามพระมหากษัตริย์โดยตรง³²² ขณะที่พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ทรงดำรงตำแหน่งเป็นประมุขคณะสภाराชอิสริยาภรณ์ (the Sovereign of the Orders) และเจ้าชายโจอาคิมแห่งเดนมาร์กทรงดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าคณะสภाराชอิสริยาภรณ์ (Chancellor of the Orders)

³¹⁹ Hazell and Morris, *The Role*, 78.

³²⁰ Møller, "Monarch," 51.

³²¹ Hazell and Morris, *The Role*, 75.

³²² Møller, "Monarch," 51.

เครื่องราชอิสริยาภรณ์ที่อยู่ภายใต้การกำกับของคณะสภาราชอิสริยาภรณ์ มีทั้งหมด 2 ประเภท ได้แก่ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ตราช้าง (The Order of the Elephant) และเครื่องราชอิสริยาภรณ์แดนเนอโบร (The Order of the Dannerbrog)³²³

เครื่องราชอิสริยาภรณ์ตราช้างนี้เป็นเครื่องราชอิสริยาภรณ์ที่เก่าแก่ที่สุดในเดนมาร์ก ซึ่งปรากฏการมอบเครื่องราชอิสริยาภรณ์นี้ตั้งแต่สมัยกลางคริสต์ศตวรรษที่ 15 และเป็นกฎหมายอย่างเป็นทางการในรัชสมัยคริสเตียนที่ 5 (Christian V) ในวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 1693 ผู้ที่ได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ตราช้างจะมีบรรดาศักดิ์เป็น “อัศวินสีคราม” (Blue Knight) โดยผู้ที่ได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ดังกล่าวเดิมนั้นมักเป็นบุคคลชั้นสูงและประมุขแห่งรัฐอื่น ๆ ปัจจุบันประชาชนชาวเดนมาร์กและชาวต่างประเทศก็สามารถได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์นี้ด้วยเช่นกัน ในรัชกาลของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 มีผู้ที่ได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ตราช้างนี้ทั้งหมด 68 คน³²⁴

เครื่องราชอิสริยาภรณ์แดนเนอโบรถูกสร้างขึ้นภายหลังในสมัยคริสเตียนที่ 5 ค.ศ. 1671 เพื่อสร้างบรรดาศักดิ์ใหม่อันเป็นการเพิ่มน้ำหนักและเกียรติยศจากเครื่องราชอิสริยาภรณ์ตราช้าง ซึ่งเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรในวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 1963 ในอดีตนั้นเครื่องราชอิสริยาภรณ์แดนเนอโบรมีเพียงยศ “อัศวิน” เท่านั้น ซึ่งผู้ที่ได้รับมักเป็นพระบรมวงศานุวงศ์และบุคคลชั้นสูง นับตั้งแต่ ค.ศ. 1808 สมัยสมเด็จพระเฟรเดอริกที่ 6 เครื่องราชอิสริยาภรณ์แดนเนอโบรถูกแบ่งเป็น 6 ลำดับชั้น นอกเหนือจากกลุ่มพระบรมวงศานุวงศ์และบุคคลชั้นสูง ผู้ที่ได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์นั้นก็ขยายไปยังกลุ่มบุคคลธรรมดาทั้งประชาชนชาวเดนมาร์กและชาวต่างชาติ³²⁵

³²³ Ibid.

³²⁴ “The Royal Orders of Chivalry,” Kongehuset, accessed January 3, 2023, <https://www.kongehuset.dk/en/the-monarchy-in-denmark/the-royal-symbols/the-royal-orders-of-chivalry/#>.

³²⁵ Kongehuset, “The Royal.”

ในส่วนของการมอบบรรดาศักดิ์ พระมหากษัตริย์ทรงมิได้มอบตำแหน่งขุนนางทางสายเลือดและขุนนางส่วนพระองค์แก่บุคคลทั่วไปเป็นระยะเวลามากกว่า 100 ปี อย่างไรก็ตาม พระมหากษัตริย์ยังคงมอบบรรดาศักดิ์ฐานะเจ้านายแก่สมาชิกราชวงศ์มักเป็นในโอกาสหลังจากสมาชิกราชวงศ์นั้นถูกถอดพระยศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกรณีการแต่งงานที่ไม่ได้รับการยินยอมหรือการหย่าร้าง ซึ่งอดีตพระชายาพระองค์แรกในเจ้าชายโจอาคิมแห่งเดนมาร์กได้สมรสใหม่ ค.ศ. 2007 ได้รับตำแหน่ง “เคาน์เตสแห่งเฟรเดริกส์บอร์ก” (Countess of Frederiksborg) หรือกรณีการประทานตำแหน่งเพิ่มเติมแก่พระราชโอรสของพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทั้งเจ้าชายเฟรเดริกมกุฎราชกุมาร และเจ้าชายโจอาคิมแห่งเดนมาร์ก ในฐานะเคานต์แห่งมงเปอซา (Count of Monpezat) อันส่งผลให้ราชสกุลของเจ้าชายพระราชสวามี (Prince Consort) มีสถานะเป็นราชสกุลของชนชั้นสูงทางสายเลือดโดยอัตโนมัติ³²⁶

อย่างไรก็ตาม ในกรณีการมอบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์แก่ประมุขแห่งรัฐนั้น มีการถกเถียงประเด็นการมอบดังกล่าวนี้ถือเป็นการส่วนพระองค์หรือเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการต่างประเทศของเดนมาร์ก จากกรณีการมอบเครื่องราชอิสริยาภรณ์ลำดับชั้นสูงสุดแก่สมเด็จพระราชาธิบดีฮามัด บิน อีซา อัลคอลิฟะห์ (His Majesty King Hamad Bin Isa Al Khalifa) ประมุขแห่งราชอาณาจักรบาห์เรน ขณะเสด็จพระราชดำเนินเยือนราชอาณาจักรบาห์เรน ค.ศ. 2011 หลังจากสมเด็จพระราชินีนาถเสด็จกลับสู่เดนมาร์ก ก็เกิดเหตุการณ์ตำรวจบาห์เรนทำร้ายผู้ชุมนุมประท้วงที่กำลังเรียกร้องประชาธิปไตย อันนำไปสู่การถกเถียงว่าการมอบเครื่องราชอิสริยาภรณ์แก่สมเด็จพระราชาธิบดีของบาห์เรนถือเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินนโยบายต่างประเทศหรือไม่ กระทรวงการต่างประเทศและผู้ตรวจการแผ่นดินยืนยันว่า การมอบเครื่องราชอิสริยาภรณ์ถือเป็นการส่วนพระองค์อันมีนัยยะเป็นการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมระหว่างประมุขแห่งรัฐ มากกว่าการดำเนินนโยบายของรัฐ³²⁷

³²⁶ Møller, “Monarch,” 51.

³²⁷ Hazell and Morris, *The Role*, 75.

7.4.2.5 งานการกุศลและพระบรมราชูปถัมภ์ (royal patronage)

การปฏิบัติงานการกุศลและพระบรมราชูปถัมภ์ต่าง ๆ ถือเป็นภารกิจหลักของสถาบันกษัตริย์ที่ปฏิบัติตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งมีความสำคัญในการสร้างอำนาจของสถาบัน ออจ บี ซอเรนเซน (Aage B. Sørensen) เสนอว่ารัฐสวัสดิการของเดนมาร์กมีที่มาจากการได้รับอิทธิพลจากลัทธิเพทิซึม (Pietism) ในช่วงปลายศตวรรษที่ 17 และช่วงศตวรรษที่ 18 โดยสถาบันกษัตริย์เป็นตัวแสดงสำคัญในการสร้างรัฐสวัสดิการของเดนมาร์ก ลัทธิเพทิซึมเป็นขบวนการศาสนาคริสต์ที่เน้นการอุทิศตนต่อศาสนาของปัจเจกชนและการบรรลุทางจิตวิญญาณผ่านความศรัทธาต่อพระเจ้า ด้วยเหตุนี้ ลัทธิเพทิซึมจึงกลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการรวมศูนย์อำนาจของกษัตริย์สำหรับการทำลายอิทธิพลของสถาบันดั้งเดิมที่เกี่ยวข้องกับศาสนจักรลูเธอรันลง ตามแนวคิดของลัทธิเพทิซึม พระมหากษัตริย์จักต้องรับผิดชอบดูแลผู้ที่ด้อยโอกาสในสังคม รัฐต้องให้ความช่วยเหลือประชาชนยากจนทุกคนเพื่อเป็นการตอบแทนภาคประชาสังคมที่สนับสนุนกำลังคนและทรัพยากรให้กับรัฐ ซึ่งมีความสำคัญต่อการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในการเชื้อฟุ้งผู้ปกครองและเจตนาดีของพระมหากษัตริย์ ดังกรณีพระเจ้าคริสเตียนที่ 6 (Christian VI; ค.ศ. 1730 - 1766) ซึ่งได้ริเริ่มการสร้างสถานเลี้ยงเด็กกำพร้าและการจัดตั้งคณะกรรมการโรงเรียนและคริสตจักรเพื่อช่วยเหลือกลุ่มเด็กที่ถูกทอดทิ้งในสังคม เพราะฉะนั้นความเมตตากรุณาของพระมหากษัตริย์จึงได้รับการสืบทอดจนถึงสถาบันกษัตริย์ปัจจุบัน³²⁸ อย่างไรก็ตาม การสูญเสียพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์หลังการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองทำให้สถาบันกษัตริย์ต้องแสวงหาบทบาทใหม่ในสังคม การปฏิบัติงานด้านการกุศลของสถาบันกษัตริย์อย่างต่อเนื่องผ่านการจัดตั้งมูลนิธิหรือองค์กรการกุศลต่าง ๆ จึงถือเป็นการทำคุณประโยชน์ให้กับ

³²⁸ Aage B. Sørensen, "On Kings, Pietism and Rent-Seeking in Scandinavian Welfare States," *Acta Sociologica* 41, no. 4 (1998): 373.

สังคม ซึ่งมีส่วนสำคัญในการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันกษัตริย์และประชาชน³²⁹ และเป็นเหตุของการมีอยู่ของสถาบันกษัตริย์ในสังคมสมัยใหม่

ปัจจุบัน สมาชิกราชวงศ์เดนมาร์กที่ปฏิบัติพระราชกรณียกิจอย่างเป็นทางการมีทั้งสิ้นจำนวน 6 พระองค์ ได้แก่ (1) พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 (2) สมเด็จพระราชินีแมรี (3) สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 (4) เจ้าชายโจอาคิม (5) เจ้าหญิงมารี และ (6) เจ้าหญิงเบเนดิกเทอ อย่างไรก็ตาม สมาชิกราชวงศ์เดนมาร์กทั้งหมดทรงมีบทบาทสำคัญในการอุปถัมภ์สนับสนุนโครงการเพื่อสังคมต่าง ๆ ทั้งด้านมนุษยธรรม วัฒนธรรมและการศึกษา ตามความสนใจของแต่ละสมาชิกราชวงศ์ ซึ่งจะต้องระมัดระวังไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับประเด็นที่จะก่อให้เกิดข้อขัดแย้งหรือประเด็นทางการเมือง เช่น การจัดตั้งมูลนิธิสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 และเจ้าชายเฮนริกแห่งเดนมาร์ก (Queen Margrethe's and Prince Henrik's Foundation) มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนโครงการด้านวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ และสังคม โดยสมเด็จพระราชินีนาถทรงดำรงตำแหน่งเป็นประธานมูลนิธิ ซึ่งมีอำนาจในการตัดสินใจคัดเลือกโครงการที่สมควรจะได้รับทุน³³⁰ และการจัดตั้งมูลนิธิมกุฎราชกุมารเฟเดอริกและมกุฎราชกุมารีแมรี (Crown Prince Frederik's and Crown Princess Mary's Foundation) ซึ่งให้ความสำคัญกับโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการศึกษาของเด็กและเยาวชน เป็นต้น ตัวอย่างมูลนิธิหรือองค์กรการกุศลที่ดำเนินการโดยสมาชิกราชวงศ์เดนมาร์ก มีดังนี้

³²⁹ Jakob Thomsen, "Behind Denmark's Royal Foundations," *Candid*, December 6, 2018, <https://philanthropynewsdigest.org/features/alliance-pnd/behind-denmark-s-royal-foundations>.

³³⁰ *Ibid.*

มูลนิธิหรือองค์กรการกุศลภายใต้ราชวงศ์เดนมาร์ก

ชื่อองค์กร/มูลนิธิ	วัตถุประสงค์
มูลนิธิสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอและเจ้าชายเฮนริก (Queen Margrethe and Prince Henrik's Foundation)	สนับสนุนโครงการด้านวิทยาศาสตร์ วัฒนธรรม และสังคม
มูลนิธิเจ้าชายเฮนริก (HRH Prince Henrik's Foundation)	พัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนในเดนมาร์ก สนับสนุนการใช้วิถีชีวิตแบบเดนมาร์ก และการสร้างชื่อเสียงของเดนมาร์ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ระหว่างเดนมาร์กและฝรั่งเศส
มูลนิธินิโกลาและเฟลิกซ์ (The Nikolai and Felix Foundation)	สนับสนุนโครงการด้านการศึกษา วัฒนธรรม และมนุษยธรรม ทั้งในและนอกประเทศ
มูลนิธิทางโบราณคดีของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 (Queen Margrethe II's Archaeological Foundation)	สนับสนุนการวิจัยทางด้านโบราณคดี และเผยแพร่งานวิจัยให้แพร่หลาย
มูลนิธิพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 (King Christian X's Foundation)	สนับสนุนงานวิจัยการป้องกันและต่อสู้โรคต่าง ๆ และโครงการด้านวัฒนธรรม
ทุนแคยซ์ (The Cayx Grant)	สนับสนุนการศึกษาแลกเปลี่ยนของนักเรียนและนักศึกษา ณ ประเทศฝรั่งเศส
กองทุนมกุฎราชกุมารเฟรเดอริก (Crown Prince Frederik Fund)	สนับสนุนการศึกษาด้านสังคมศาสตร์ ผ่านโครงการแลกเปลี่ยน ระยะเวลา 1 ปีการศึกษา ณ มหาวิทยาลัยฮาร์เวิร์ดเคนเนดี (Harvard Kennedy School) สหรัฐอเมริกา

ชื่อองค์กร/มูลนิธิ	วัตถุประสงค์
กองทุนกาญจนาภิเษกสมรสของ พระเจ้าคริสเตียนที่ 9 และ สมเด็จพระราชินีลูอีส (King Christian IX and Queen Louise's Golden Wedding Anniversary Grant)	ช่วยเหลือผู้หญิงที่ต้องการ ความช่วยเหลือ
มูลนิธิอเมริกัน-สแกนดิเนเวีย (American-Scandinavian Foundation)	สนับสนุนโครงการสนับสนุน ด้านการศึกษา การแลกเปลี่ยน ทางวัฒนธรรม การฝึกงาน และ การแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่าง สหรัฐอเมริกากับเดนมาร์ก ฟินแลนด์ ไอซ์แลนด์ นอร์เวย์ และสวีเดน
มูลนิธิรอยัลกรีนแลนด์ (The Royal Greenland Foundation)	สนับสนุนโครงการด้านมนุษยธรรม วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม ทั้งในและนอกกรีนแลนด์
มูลนิธิแมรี (H.M Queen Mary's Foundation)	พัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก ผู้ใหญ่ และครอบครัวที่ถูกกีดกันจากสังคม

ทั้งนี้ หลายองค์กรการกุศลและมูลนิธิต่าง ๆ ภายใต้อาณาจักรเดนมาร์กได้เปิดเผยรายละเอียดการบริจาคเป็นประจำทุกปีผ่านทางเว็บไซต์ทางการของราชสำนัก³³¹ การสนับสนุนโครงการในแต่ละปีนั้นขึ้นอยู่กับสถานการณ์หรือความจำเป็นในช่วงระยะเวลานั้น เช่น มูลนิธิของสมาชิกราชวงศ์เน้นการสนับสนุนทางการแพทย์และความช่วยเหลือวิกฤตการแพร่ระบาดโควิด-19 ใน ค.ศ. 2021 มูลนิธิสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 และเจ้าชายเฮนริกแห่งเดนมาร์ก³³² ให้การสนับสนุน 120 โครงการ ซึ่งคิดเป็นงบประมาณ 10 ล้านโครนเดนมาร์ก แม้ว่ารัฐสวัสดิการของเดนมาร์กนั้นจะมีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ แต่ก็ยังมีส่วนที่รัฐสวัสดิการไม่สามารถเข้าถึงได้ สถาบันกษัตริย์จึงเข้ามามีบทบาทในการ

³³¹ Ibid.

³³² Kongehuset, *Annual report 2021*, 9.

เข้าถึงกลุ่มที่ถูกกีดกันจากสังคม นอกจากนี้ สถาบันกษัตริย์ของเดนมาร์กยังเน้นโครงการส่งเสริมการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ให้ดียิ่งขึ้น การปฏิบัติงานการกุศลและมูลนิธิต่าง ๆ ของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กจึงยังเป็นการส่งเสริมตัวสถาบันมากยิ่งขึ้น

7.4.2.6 บทบาทในสถานการณ์พิเศษ

พระมหากษัตริย์ทรงมีบทบาทสำคัญเชิงสัญลักษณ์ในฐานะศูนย์รวมจิตใจแห่งชาติในช่วงวิกฤตการณ์สำคัญ กรณีช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 (ค.ศ. 1939 - 1945) เมื่อนาซีเยอรมนีได้ส่งกำลังพลยึดครองดินแดนเดนมาร์ก ค.ศ. 1940 พระเจ้าคริสเตียนที่ 10 ทรงมีบทบาทสำคัญในการต่อต้านกลุ่มนาซีเยอรมนี โดยพระองค์ทรงม้าเยี่ยมเยียนประชาชนในโคเปนเฮเกนเป็นประจำทุกเช้า การดำเนินกิจวัตรของพระมหากษัตริย์ดังกล่าวได้รับการยอมรับจากประชาชนที่สะท้อนเจตจำนงของประชาชนทั้งประเทศ นอกจากนี้ เจ้าคริสเตียนที่ 10 ทรงติดเข็มกลัดดาวเดวิดสีเหลือง (the Star of David) บนเสื้อฉลองพระองค์ เพื่อแสดงให้เห็นว่าพระองค์ทรงปฏิบัติต่อประชาชนชาวเดนมาร์กอย่างเท่าเทียมกัน และทรงดักเตือนรัฐมนตรีต่างประเทศเยอรมนีในประเด็นการเนรเทศชาวยิวในเดนมาร์ก เรื่องราวการต่อต้านนาซีเยอรมนีของพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 มีนัยยะสำคัญต่อการสร้างความรู้สึกร่วมต่อภัยคุกคามที่พลเมืองเดนมาร์กกำลังเผชิญร่วมกัน³³³

7.4.3 บทบาทด้านการต่างประเทศ

ปัจจุบัน พระมหากษัตริย์ไม่มีพระราชอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่างประเทศ รัฐบาลเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินนโยบายการต่างประเทศเป็นหลัก พระมหากษัตริย์มีหน้าที่ลงพระปรมาภิไธยข้อตกลงระหว่างประเทศที่สำคัญ โดยนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ³³⁴ มาตรา 19 รัฐธรรมนูญเดนมาร์ก ค.ศ. 1953 ได้จำกัดการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ซึ่งกำหนดไว้ว่า

³³³ Kaarsted, "A limited monarchy," 46. ดูเพิ่มเติมหัวข้อ 7.6. บริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย

³³⁴ Møller, "Monarch," 51.; Lizaveta A. Dubinka-Hushcha, "Political Institutions and Their Role in the Foreign Policy of Denmark," *Vestnik Sankt-Peterburgskogo Universiteta, Istorija* 67, no. 1 (2022): 178.; Hazell and Morris, *The Role*, 29-30.

“หากไม่ได้รับความยินยอมจากรัฐสภา พระมหากษัตริย์ไม่สามารถทรงกระทำการใดที่กระทบต่อการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของดินแดนของราชอาณาจักร และพระมหากษัตริย์ทรงไม่เข้าร่วมพันธกรณีใดที่จำเป็นต้องได้รับความเห็นพ้องจากรัฐสภา และพระมหากษัตริย์ไม่สามารถทรงบอกเลิกสนธิสัญญาระหว่างประเทศ หากไม่ได้รับความยินยอมจากรัฐสภา”

นอกจากนี้ พระมหากษัตริย์ทรงมีบทบาทอื่น ๆ ในด้านการต่างประเทศ บทบาทด้านการต่างประเทศของพระมหากษัตริย์ที่สำคัญ ได้แก่ การเยือนอย่างเป็นทางการในฐานะประมุขแห่งรัฐ (official visit) และการเป็นเจ้าภาพงานเลี้ยงต้อนรับประมุขแห่งรัฐและผู้นำต่างประเทศ การเยือนอย่างเป็นทางการของพระมหากษัตริย์นี้ถือเป็นเครื่องมือทางการทูตที่สำคัญของรัฐ³³⁵

ในกรณีการเยือนอย่างเป็นทางการ พระมหากษัตริย์ไม่สามารถใช้พระราชอำนาจของพระองค์กระทำการนี้ได้ตามลำพัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ ขณะที่พระมหากษัตริย์ทรงเยือนต่างประเทศอย่างเป็นทางการ ก็จะมีรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบติดตามพระองค์เพื่อปฏิบัติพระราชกรณียกิจ อย่างไรก็ตาม พระบรมวงศานุวงศ์อาจสนับสนุนการปฏิบัติพระราชกรณียกิจด้านการต่างประเทศของพระมหากษัตริย์โดยการเสด็จดำเนินเยือนต่างประเทศและต้อนรับพระราชอาคันตุกะ³³⁶ มกุฎราชกุมารเฟรเดอริกและเจ้าหญิงแมรี พระชายา ทรงมีบทบาทสำคัญในการนำคณะผู้แทนธุรกิจของเดนมาร์กเยือนประเทศต่าง ๆ การเยือนอย่างเป็นทางการของพระมหากษัตริย์มีนัยยะสำคัญต่อการส่งเสริมการปฏิบัติการทางการทูตของเดนมาร์ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขยายโอกาสในการติดต่อเจ้าหน้าที่ระดับสูงและนักธุรกิจของประเทศอื่นด้วย ตลอดระยะเวลาการครองราชย์ของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 พระองค์ทรงเยือนต่างประเทศในฐานะประมุขแห่งรัฐมากกว่า 50 ครั้ง และต้อนรับ

³³⁵ Hazell and Morris, *The Role*, 116.

³³⁶ Møller, “Monarch,” 52.

พระราชอาคันตุกะจากต่างประเทศมากกว่า 50 ครั้งเช่นเดียวกัน³³⁷

การเยือนต่างประเทศของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 และพระบรมวงศานุวงศ์มีนัยยะสำคัญอย่างยิ่งต่อการส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจ³³⁸ เช่น การเสด็จพระราชดำเนินสาธารณรัฐประชาชนจีน ค.ศ. 1979 มีความสำคัญต่อการกระชับความสัมพันธ์กับสาธารณรัฐประชาชนจีน³³⁹ การเสด็จเยือนของสมเด็จพระราชินีนาถครั้งนี้ถือเป็นการเยือนอย่างเป็นทางการครั้งแรกของประมุขแห่งรัฐจากประเทศตะวันตกนับตั้งแต่สาธารณรัฐประชาชนจีนบังคับใช้นโยบายปฏิรูปและเปิดประเทศค.ศ. 1979³⁴⁰ ต่อมาค.ศ. 2014 สมเด็จพระราชินีนาถเสด็จพระราชดำเนินไปสาธารณรัฐประชาชนจีนอีกครั้ง ตามคำเชิญของประธานาธิบดีสี จิ้นผิง (Xi Jinping) การเสด็จพระราชดำเนินครั้งนี้ถือเป็นหนึ่งการเสด็จพระราชดำเนินที่ยิ่งใหญ่ที่สุด ซึ่งมีคณะผู้ติดตามทั้งคณะรัฐมนตรีจากตัวแทนภาคธุรกิจต่าง ๆ จำนวนมาก วัตถุประสงค์ของการเสด็จพระราชดำเนินครั้งนี้เพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างจีนและเดนมาร์ก เช่น พลังงานและสิ่งแวดล้อม นวัตกรรม การลงทุน การขนส่ง อุตสาหกรรมทางทะเล ผลิตภัณฑ์สุขภาพและอาหาร เป็นต้น³⁴¹

7.4.3.1 ความสัมพันธ์กับราชวงศ์ต่างประเทศ

พระมหากษัตริย์เดนมาร์กมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับราชวงศ์อื่น ๆ ในภูมิภาคยุโรป ซึ่งมีลักษณะเป็นความผูกพันทางเครือญาติ ความเชื่อมโยงนี้เกิดจากการสืบราชสันตติวงศ์ระหว่างราชวงศ์ ในอดีตนั้นการอภิเษกสมรสระหว่าง

³³⁷ “State Visits,” Kongehuset, accessed January 3, 2023, <https://www.kongehuset.dk/en/the-monarchy-in-denmark/state-visits/#>.

³³⁸ Kaarsted, “A limited monarchy,” 42.

³³⁹ Andreas Bøje Forsby, “Denmark’s relationship with China: an odd couple’s quest for bilateral harmony,” in *China and Nordic Diplomacy*, eds. Bjørnar Sverdrup-Thygeson, Wrenn Yennie Lindgren, and Marc Lanteigne (London Routledge, 2018), 29.

³⁴⁰ Liu Biwei, “From 1979 to 2014,” *ChinaDaily*, April 24, 2014, https://www.chinadaily.com.cn/world/2014-04/24/content_17462910.html.

³⁴¹ Kongehuset, “State Visits.”

ราชวงศ์เกิดขึ้นเป็นปกติ ซึ่งส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองเพื่อแผ่ขยายอำนาจออกไปทั้งในและนอกประเทศ สำหรับราชวงศ์เดนมาร์กมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดในฐานะพระญาติกับราชวงศ์สวีเดน นอร์เวย์ และอังกฤษ

ราชวงศ์เดนมาร์กมีความสัมพันธ์กับราชวงศ์สวีเดนอย่างใกล้ชิด พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ทรงเป็นพระญาติที่ใกล้ชิดกับสมเด็จพระราชาธิบดีคาร์ลที่ 16 กุสตาฟ (Carl XVI Gustaf; ค.ศ. 1973 - ปัจจุบัน) ประมุขของสวีเดน เนื่องจากสมเด็จพระราชชนนีพันปีหลวงอิงกริดแห่งเดนมาร์ก (Ingrid of Denmark; ค.ศ. 1910 - 2000) พระราชมารดาของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทรงเป็นพระชนิษฐาของเจ้าชายกุสตาฟ ออดอล์ฟ (Prince Gustaf Adolf; ค.ศ. 1906 - 1947) พระราชบิดาสมเด็จพระราชาธิบดีคาร์ลที่ 16 กุสตาฟ สำหรับความสัมพันธ์กับราชวงศ์นอร์เวย์ พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ทรงเป็นพระญาติที่ไม่ได้มีความใกล้ชิดกัน กับสมเด็จพระราชาธิบดีฮารัลด์ที่ 5 (Harald V; 1991 - ปัจจุบัน) ประมุขแห่งนอร์เวย์ เนื่องจากราชวงศ์ปัจจุบันของนอร์เวย์สืบเชื้อสายจากราชวงศ์เดนมาร์ก โดยสมเด็จพระราชาธิบดีโฮกุนที่ 7 (Haakon VI; 1905 - 1957) ประมุขแห่งนอร์เวย์พระองค์แรกหลังการล่มสลายระหว่างสหภาพนอร์เวย์และสวีเดน มีเชื้อสายราชวงศ์เดนมาร์กโดยแท้ ซึ่งทรงเป็นพระราชโอรสของสมเด็จพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 8 แห่งเดนมาร์ก แต่พระองค์ทรงได้รับเชิญให้ดำรงตำแหน่งประมุขแห่งนอร์เวย์ และได้มีการสืบทอดราชบัลลังก์จนถึงสมเด็จพระราชาธิบดีฮารัลด์ที่ 5 ประมุขแห่งนอร์เวย์องค์ปัจจุบัน ซึ่งเป็นพระราชนัดดาสมเด็จพระราชาธิบดีโฮกุนที่ 7 เพราะฉะนั้น ราชวงศ์นอร์เวย์จึงมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับราชวงศ์เดนมาร์ก นอกจากนี้ราชวงศ์เดนมาร์กมีความสัมพันธ์กับราชวงศ์อังกฤษด้วยเช่นกัน สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 กับสมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบธที่ 2 มีความสัมพันธ์ในฐานะพระญาติที่ไม่ได้มีความใกล้ชิดกัน ซึ่งทั้งสองพระองค์เป็นพระราชปนัดดา (เหลน) ของสมเด็จพระราชินีนาถวิกตอเรีย (Victoria; 1837 - 1901) และพระเจ้าคริสเตียนที่ 10³⁴²

³⁴² พรพนศรี วิชากรกุล, “ความสัมพันธ์ระหว่างราชวงศ์ในยุโรปปัจจุบัน,” *วารสารอักษรศาสตร์* 2, ฉบับที่ 1 (2522): 127-129.

ความสัมพันธ์กับราชวงศ์อื่น ๆ ในต่างประเทศจะปรากฏเห็นได้ชัดเมื่อราชวงศ์ต่าง ๆ ได้มีการจัดงานพระราชพิธีหรืองานสโมสรต่าง ๆ พิเศษ ราชวงศ์ที่มีความสนิทสนมใกล้ชิดกันก็มีการเชิญประมุขและพระราชวงศ์เข้าร่วมด้วย ซึ่งยังเป็นการส่งเสริมให้ความสัมพันธ์ระหว่างราชวงศ์มีความแน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้นสำหรับกรณีราชวงศ์เดนมาร์ก ในรัชกาลก่อนหน้า สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทรงเชิญประมุขราชวงศ์อื่น ๆ เข้าร่วมงานพระราชพิธีต่าง ๆ ของราชวงศ์เดนมาร์ก และในขณะเดียวกันทรงเข้าร่วมพระราชพิธีที่จัดโดยราชวงศ์อื่น ๆ ด้วยเช่นกัน ตัวอย่างเช่น พระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษา พระราชพิธีฉลองสิริราชสมบัติ พระราชพิธีอภิเษกสมรส พระราชพิธีพระบรมศพ เป็นต้น ซึ่งราชวงศ์สวีเดนและนอร์เวย์ก็มักจะได้รับเชิญเป็นพิเศษแตกต่างจากราชวงศ์อื่น ๆ เช่น พระราชพิธีฉลองกาญจนาภิเษกในการขึ้นครองราชย์ครบรอบ 50 ปี ค.ศ. 2019 สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทรงเชิญสมเด็จพระราชาธิบดีฮารัลด์ที่ 5 และสมเด็จพระราชาธิบดีคาร์ลที่ 16 กุสตาฟเข้าร่วมพระราชพิธีดังกล่าว และเชิญทั้งสองพระองค์เข้าร่วมงานเลี้ยงพระกระยาหารที่เย็นบนเรือหลวงแดเนบอร์ก ซึ่งเป็นงานสำหรับผู้ที่ได้รับเชิญเท่านั้น รวมทั้งการเชิญให้เข้าร่วมพิธีกรรมทางศาสนา ณ อาสนวิหารแห่งโคเปนเฮเกน³⁴³ นอกจากนี้ แม้ว่าสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทรงเป็นพระญาติห่างๆ กับสมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบธที่ 2 (Elizabeth II; 1952-2022) แต่ทั้งสองพระองค์ทรงมีความสนิทสนมใกล้ชิดกัน สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทรงเข้าร่วมงานพระราชพิธีต่าง ๆ ที่จัดขึ้นโดยราชวงศ์อังกฤษ เช่น พระราชพิธีฉลองสิริราชสมบัติครบ 70 ปี ของสมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบธที่ 2 และทรงเข้าร่วมงานพระราชพิธีพระบรมศพสมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบธที่ 2³⁴⁴ ด้วยเช่นกัน แม้ว่าปัจจุบันสหราชอาณาจักรจะมีประมุขพระองค์ใหม่คือ สมเด็จพระเจ้าชาลส์ที่ 3 (Charles III; 2022 - ปัจจุบัน)

³⁴³ Kongehuset, *The Royal House of Denmark's annual report 2022* (Copenhagen: Kongehuset, 2023), 10, <https://www.kongehuset.dk/media/n0ipreje/the-royal-house-of-denmark-annual-report-2022.pdf>.

³⁴⁴ Ibid., 5.

ซึ่งก็ยังคงมีความสัมพันธ์ในฐานะพระญาติห่าง ๆ กับราชวงศ์เดนมาร์ก แต่ความสัมพันธ์ระหว่างสองราชวงศ์ก็ยังคงแน่นแฟ้นเช่นเดิม³⁴⁵

7.4.4 การเสด็จเยี่ยมราษฎรในกรีนแลนด์และหมู่เกาะฟาโร

นอกจากการปฏิบัติพระราชกรณียกิจการเยือนอย่างเป็นทางการในฐานะประมุขแห่งรัฐ พระมหากษัตริย์ทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจโดยการเสด็จเยี่ยมราษฎรเป็นประจำในหมู่เกาะฟาโรและกรีนแลนด์ ซึ่งถือเป็นดินแดนปกครองตนเองของเดนมาร์ก การเสด็จเยี่ยมราษฎรนี้มีความสำคัญต่อการสร้างเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ ตลอดจนสถาบันกษัตริย์จะพยายามเป็นตัวเชื่อมระหว่างเดนมาร์กกับดินแดนปกครองตนเองของเดนมาร์ก³⁴⁶ การเสด็จพระราชดำเนินไปทรงเยี่ยมราษฎรในดินแดนปกครองตนเองของเดนมาร์กเกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อสมเด็จพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 เสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมราษฎรชาวกรีนแลนด์และหมู่เกาะฟาโรครั้งแรก ค.ศ. 1921³⁴⁷ ในรัชกาลก่อนหน้าของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 และสมาชิกราชวงศ์เดนมาร์กนั้นจึงเสด็จพระราชดำเนินเยือนประเทศดินแดนปกครองตนเองเป็นประจำ ซึ่งพระองค์ทรงแสดงความชื่นชอบประเพณีและวัฒนธรรมของกรีนแลนด์โดยการแต่งกายชุดพื้นเมืองของกรีนแลนด์บ่อยครั้ง สถาบันกษัตริย์จึงได้รับความนิยมจากชาวกรีนแลนด์ส่วนใหญ่ยิ่งไปกว่านั้น ทรงมีบทบาทสำคัญต่อการขับเคลื่อนความสำเร็จการกำหนดสิทธิการกำหนดชะตากรรมของตนเอง (self-determination) ของกรีนแลนด์ ในวันที่ 21 มิถุนายน ค.ศ. 2009 ซึ่งถือเป็นวันชาติของกรีนแลนด์ (Greenland's National Day) สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 เสด็จเยือนเมืองนุก (Nuke) เมืองหลวงของกรีนแลนด์ และทรงส่งมอบเอกสารสำหรับการปกครองตัวเอง (self-rule) แก่ผู้นำคนใหม่ของกรีนแลนด์³⁴⁸

³⁴⁵ “Queen Margrethe II of Denmark says Queen Elizabeth II made ‘enormous impression’ on her,” ITV, May 25, 2022, <https://www.itv.com/news/2022-05-24/danish-monarch-says-queen-elizabeth-ii-made-enormous-impression-on-her>.

³⁴⁶ Møller, “Monarch,” 52.

³⁴⁷ Kongehuset, *Annual report 2021*, 9.

³⁴⁸ Martin Breum, *Cold Rush: The Astonishing True Story of the New Quest for the Polar North* (Montreal: McGill-Queen’s University Press, 2018), 31.

จะเห็นได้ว่า ประชาชนชาวกรีนแลนด์ส่วนใหญ่รู้สึกผูกพันกับสถาบันกษัตริย์ เหนือกว่ากับสมาชิกในครอบครัวของตน เช่น มกุฎราชกุมารเฟรเดริกได้รับการยกย่องจากชาวกรีนแลนด์ว่าเป็น “เจ้าชายของกรีนแลนด์” (Greenland’s own prince) เป็นต้น³⁴⁹ อย่างไรก็ตาม ชาวกรีนแลนด์บางส่วนมีความเคลือบแคลงสงสัยต่อบทบาทของสถาบันกษัตริย์ในกรีนแลนด์ อเล็ก้า แฮมมอนด์ (Aleqa Hammond; ค.ศ. 2013-2014) อดีตนายกรัฐมนตรีกกรีนแลนด์ เห็นว่า “สมเด็จพระราชินีนาถจำเป็นต้องเสด็จเยือนกรีนแลนด์ไม่ว่าพระองค์ทรงเต็มพระทัยหรือไม่ เนื่องจากพระองค์ต้องรักษาสถาปัตยกรรมของเดนมาร์กในกรีนแลนด์และหมู่เกาะแฟโรเป็นสิ่งสำคัญ”³⁵⁰ อย่างไรก็ตาม ทศกศติในเชิงบวกต่อพระมหากษัตริย์ของประชาชนในเขตปกครองตนเองสะท้อนพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในฐานะศูนย์รวมจิตใจของชาติ

จากบทบาทของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กทั้งหมดทำให้สามารถสรุปได้ว่า แม้พระมหากษัตริย์เดนมาร์กทรงไม่มีอำนาจทางการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ สถาบันกษัตริย์เดนมาร์กยังคงมีพระราชอำนาจอย่างไม่เป็นทางการผ่านบทบาทตามจารีตประเพณี บทบาททางสังคมวัฒนธรรม และบทบาทด้านการต่างประเทศของพระเจ้าเฟรเดริกที่ 10 และสมาชิกราชวงศ์ ช่วยทำให้สถาบันกษัตริย์เดนมาร์กยังคงยึดโยงกับชาวเดนมาร์กในทางใดทางหนึ่ง แม้สถาบันกษัตริย์พยายามรักษาความเป็นกลางทางการเมือง แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่า ในฐานะสัญลักษณ์ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของชาติ สถาบันกษัตริย์เดนมาร์กมีอิทธิพลทางการเมืองสูงทั้งการรักษาดินแดนปกครองตัวเองของเดนมาร์ก และการนำพาประเทศผ่านพ้นวิกฤตการณ์ครั้งสำคัญหลายครั้ง อย่างไรก็ตาม การรักษาความไม่เป็นตัวแสดงทางการเมืองของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กทำให้สถาบันยังคงสามารถรักษาอำนาจหรืออิทธิพลอย่างไม่เป็นทางการของสถาบันไว้ได้

³⁴⁹ Klint, “The Greenlandic Paradox,” 32.

³⁵⁰ Breum, *Cold Rush*, 31.

7.5 ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน

ราชสำนัก (The Court) ถือเป็นหน่วยราชการในพระองค์ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบราชการในพระองค์ของพระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ ราชสำนักเดนมาร์กถือเป็นสถาบันที่ไม่ได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายหรือการรับประกันพระราชอำนาจภายใต้รัฐธรรมนูญ ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจในการจัดการและการบริหารราชสำนัก รวมถึงการแต่งตั้งข้าราชการและที่ปรึกษาส่วนพระองค์³⁵¹ อย่างไรก็ตาม แหล่งที่มาของงบประมาณของราชสำนักเดนมาร์กมาจากเงินปีส่วนพระมหากษัตริย์ (Civil List) ที่รัฐบาลจัดถวายให้อันมาจากภาษีของประชาชน ด้วยขณะนี้ราชสำนักเดนมาร์กกำลังเปลี่ยนผ่านจากราชการของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ไปสู่รัชกาลของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ทำให้ราชสำนักกำลังอยู่ในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและยังไม่มีแผนเผยแพร่โครงสร้างราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุนในรัชกาลใหม่ แต่เพื่อให้เข้าใจการดำเนินการและโครงสร้างราชสำนักเดนมาร์กในที่นี้ จึงหยิบยกการดำเนินการและโครงสร้างราชสำนักเดนมาร์กในสมัยของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ขึ้นมาใช้อธิบาย

ราชสำนักเดนมาร์กมีการจัดแบ่งหน่วยงานสนับสนุนเป็น 4 ฝ่ายหลัก ซึ่งประจำสมาชิกชั้นสูงในพระบรมวงศานุวงศ์ ประกอบด้วย ราชสำนักในสมเด็จพระราชินีนาถ (The Court of HM The Queen) ราชสำนักในมกุฎราชกุมารและมกุฎราชกุมารี (The Court of TRH The Crown Prince and The Crown Princess) ราชสำนักในเจ้าชายโจอาคิมและเจ้าหญิงมารีแห่งเดนมาร์ก (The Court of TRH Prince Joachim and Princess Marie) และราชสำนักในเจ้าหญิงเบเนดิกเทอ (The Court of HRH Princess Benedikte)³⁵²

³⁵¹ Møller, "Monarch," 50.

³⁵² "The Court," *Kongehuset*, accessed January 3, 2023, <https://www.kongehuset.dk/en/organisation-and-contact/the-court/>.

7.5.1 ราชสำนักในสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2

ราชสำนักในสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 เป็นหน่วยงานที่ใหญ่ที่สุดซึ่งประกอบด้วยหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับราชการแผ่นดินและราชการส่วนพระองค์ของสมเด็จพระราชินีนาถ หน่วยงานบริหารราชสำนัก และหน่วยสนับสนุนภายนอก สำนักพระราชวังเดนมาร์กมีข้าราชการระดับสูงซึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบราชการของสมเด็จพระราชินีนาถ ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบส่วนพิธีการและราชการแผ่นดินในฐานะประมุขแห่งรัฐนั้นแยกออกจากกัน สมุหพระราชวัง (Lord Chamberlain) ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นราชเลขาธิการในพระองค์ มีหน้าที่รับผิดชอบงานพิธีการต่าง ๆ พระราชพิธี รวมทั้งการเยือนและการรับพระราชอาคันตุกะ ในขณะที่ราชเลขาธิการ (The Cabinet Secretariat) มีหน้าที่รับผิดชอบสนับสนุนและถวายคำปรึกษาเกี่ยวกับราชการแผ่นดินของพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขแห่งรัฐ ซึ่งถือเป็นผู้ประสานงานหลักระหว่างด้านการปกครองกับรัฐบาล หน่วยงานราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุนในสมเด็จพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 มีดังนี้³⁵³

1) สำนักเลขาธิการพระราชวัง (The Lord Chamberlain's Office) เลขาธิการพระราชวังเป็นข้าราชการระดับสูงในราชสำนัก เปรียบเสมือนเป็นราชเลขาธิการของพระมหากษัตริย์ ข้าราชการบริหารสังกัดสำนักงานของเลขาธิการพระราชวังมีหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติพระราชกรณียกิจของสมเด็จพระราชินีนาถ เช่น การเยือนต่างประเทศอย่างเป็นทางการในฐานะพระราชอาคันตุกะ และการต้อนรับการเยือนอย่างเป็นทางการของพระราชอาคันตุกะจากต่างประเทศ งานพระราชทานเลี้ยงพระกระยาหาร และพระราชพิธีต่าง ๆ เป็นต้น สำนักสมุหพระราชวังยังประกอบหน่วยงานย่อย ดังนี้

ก) สำนักการสื่อสาร (The Communications Office) ซึ่งรับผิดชอบการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับราชสำนักผ่านช่องทางต่าง ๆ และการติดต่อกับสื่อมวลชน

³⁵³ Ibid.

ข) สำนักบริหารทรัพยากรบุคคล (The Office of Human Resources) ซึ่งรับผิดชอบการสรรหาบุคลากรต่าง ๆ นอกจากนี้ หัวหน้าแผนกทรัพยากรบุคคลมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลหน่วยปฏิบัติการระดับล่าง ได้แก่ หน่วยห้องเครื่อง (Royal Kitchens) หน่วยบริการและการคมนาคม (Service and Transport) และหน่วยทำความสะอาดและการซักรีด (Housecleaning and Laundry)

ค) สำนักการคลัง (The Office of Treasury) รับผิดชอบงบประมาณและเงินปีส่วนพระมหากษัตริย์ และการบริหารมูลนิธิในสมเด็จพระราชินีนาถ รวมถึงการดูแลทรัพย์สินและพระราชวังของสมเด็จพระราชินีนาถ นอกจากนี้ หัวหน้าแผนกการคลังยังรับผิดชอบการกำกับดูแลสองหน่วยปฏิบัติการระดับล่าง ได้แก่ หน่วยราชรถ (Royal Mews) และหน่วยงานช่างศิลป์แห่งราชสำนักเดนมาร์ก (the Royal House's Workshop)

2) สำนักราชเลขาการในพระองค์ (The Private Secretary's office) มีหน้าที่รับผิดชอบสนับสนุนและถวายคำปรึกษาเกี่ยวกับราชการแผ่นดินของพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขแห่งรัฐ ราชเลขาการถือเป็นผู้ประสานงานระหว่างราชสำนักและรัฐบาล เช่น การประชุมสภาแห่งรัฐ การจัดตั้งรัฐบาล และมาตรการหรือเรื่องสำคัญที่ต้องอาศัยพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ เป็นต้น นอกจากนี้ ราชเลขาการในพระองค์ยังรับผิดชอบเกี่ยวกับการขอพระราชทานเชิญเสด็จพระราชดำเนินในโอกาสต่าง ๆ และการติดต่อหน่วยงานภายใต้พระบรมราชินูปถัมภ์

3) คณะสภาราชอิสริยาภรณ์ (The Chapter of the Royal Orders of Chivalry) เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับการณ์มอเบรื่องราชอิสริยาภรณ์ อันอยู่ภายใต้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์หรือพระราชินีโดยตรง³⁵⁴

นอกจากนี้ หน่วยงานของราชสำนักยังประกอบด้วยหน่วยงานสนับสนุนจากภายนอก ซึ่งถือเป็นหน่วยงานอิสระ มีดังนี้

³⁵⁴ ดูเพิ่มเติมหัวข้อ 7.4.2.4. การมอบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์

1) คณะทหารผู้ติดตามของสมเด็จพระราชินีนาถ (Her Majesty The Queen's Military Household) ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของราชสำนัก อันเป็นหน่วยงานอิสระภายใต้อำนาจกระทรวงกลาโหม ทั้งนี้ หัวหน้าคณะทหารผู้ติดตามมียศระดับพันเอก (Colonel) เป็นที่ปรึกษาในสมเด็จพระราชินีนาถ อันเกี่ยวข้องกับการประเด็นด้านการทหาร และเป็นผู้รับผิดชอบการขอพระบรมราชานุญาตในประเด็นหรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงกลาโหม เช่น การเสด็จพระราชดำเนินเยือนกองทัพ และการปฏิบัติหน้าที่ทหารรักษาพระองค์ประจำพระราชวัง เป็นต้น

2) หัวหน้าหน่วยงานนาวิกโยธินส่วนพระองค์ (The Captain of Her Majesty The Queen's Naval Household) ซึ่งเป็นหัวหน้าเรือสำราญแดเนอบรอก (Dannebrog) เรือสำราญหลวงของสมเด็จพระราชินีนาถ และที่ปรึกษาทางด้านการเดินเรือ

3) หัวหน้าประจำหน่วยพระราชวังล่าสัตว์ (Master of the Royal Hunt) เป็นผู้ประสานงานระหว่างสมเด็จพระราชินีนาถ และอุทยานแห่งชาติ และจัดการการล่าสัตว์ของพระบรมวงศานุวงศ์ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ

4) บาทหลวงประจำสมเด็จพระราชินีนาถ และพระบรมวงศานุวงศ์ (Chaplain of Her Majesty The Queen and the Royal Family) ถือเป็นบาทหลวงส่วนพระองค์ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบการดูแลกิจการทางด้านศาสนจักร

5) ผู้ดูแลพระราชวัง (Palace Superintendents) เป็นผู้ดูแลพระราชวังคริสเตียนบอร์ก (Christianborg Palace) พระราชวังเฟรเดนส์บอร์ก (Frederiksborg Palace) และพระราชวังอมาเลียนบอร์ก (Amalienborg Palace) ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างสมเด็จพระราชินีนาถ พิธีภัณฑ์แห่งชาติ และหน่วยงานสำหรับวัฒนธรรมและพระราชวัง (The Agency for Culture and Palaces)

7.5.2 ราชสำนักของพระบรมวงศานุวงศ์อื่นๆ

นอกจากราชสำนักของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 สำนักพระราชวังเดนมาร์กยังประกอบด้วยราชสำนักของพระบรมวงศานุวงศ์อื่นๆ ได้แก่ หน่วยงานราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุนในมกุฎราชกุมารและมกุฎราชกุมารี

หน่วยงานสนับสนุนในเจ้าชายโจอาคิมและเจ้าหญิงมารี และราชสำนักในเจ้าหญิงเบเนดิกเทอ³⁵⁵ หน่วยงานราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุนในมกุฎราชกุมารและมกุฎราชกุมารี มีดังนี้

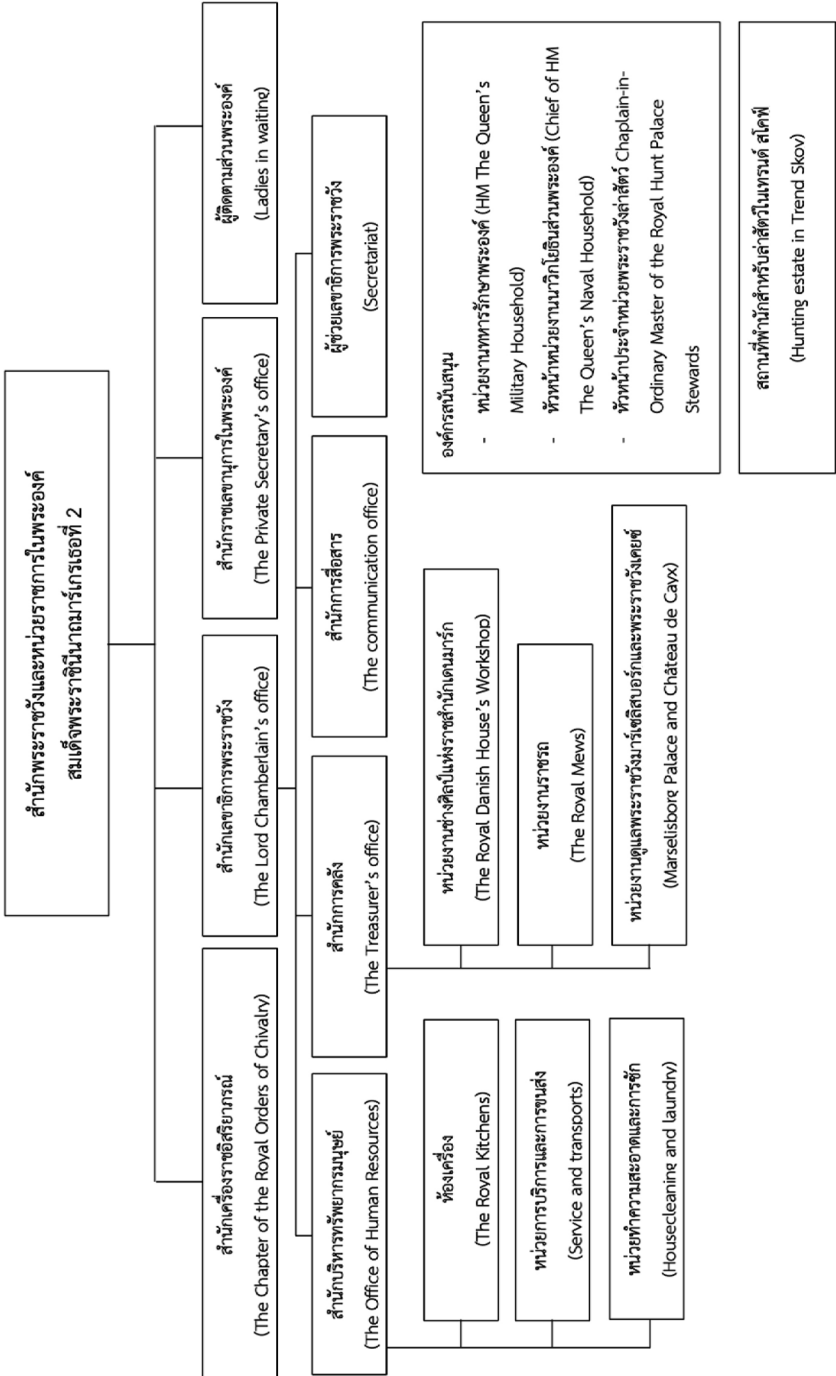
1) ราชเลขาธิการ (Secretariat) มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารของราชสำนักในมกุฎราชกุมารและมกุฎราชกุมารี และการดูแลการปฏิบัติพระกรณียกิจ การนัดหมายการเดินทาง และหน่วยงานภายในพระอุปถัมภ์

2) หน่วยบริการ (The Service Unit) มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหาร เช่น การขับรถ การเตรียมอาหาร การบริการมืออาหาร และการทำความสะอาด เป็นต้น

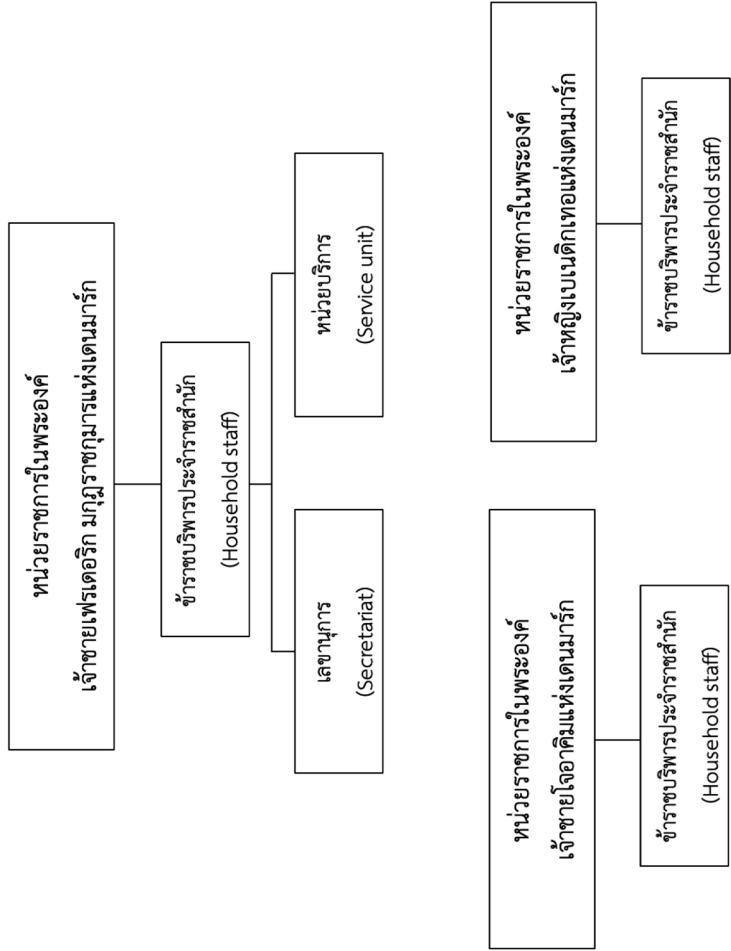
ในขณะที่บุคลากรภายใต้หน่วยงานราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุนในเจ้าชายโจอาคิมและเจ้าหญิงมารี และราชสำนักในเจ้าหญิงเบเนดิกเทอ มีเพียงผู้ช่วยส่วนพระองค์หรือเลขาส่วนพระองค์ซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติพระกรณียกิจของพระบรมวงศานุวงศ์

³⁵⁵ “The Court.”

แผนผังหน่วยงานราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน



หน่วยงานราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุนของพระบรมวงศานุวงศ์



ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน

หน่วยงานในราชสำนักของพระมหากษัตริย์	
ชื่อหน่วยงาน	ความรับผิดชอบ
สำนักเลขาธิการพระราชวัง (The Lord Chamberlain’s Office)	เปรียบเสมือนเป็นราชเลขาธิการของพระมหากษัตริย์ ข้าราชการสังกัดสำนักงานของสมุหพระราชวังมีหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติพระราชกรณียกิจของกษัตริย์
สำนักการสื่อสารของสำนักเลขาธิการพระราชวัง (The Communications Office of The Lord Chamberlain’s Office)	รับผิดชอบการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับราชสำนักผ่านช่องทางต่าง ๆ และการติดต่อกับสื่อมวลชน
สำนักบริหารทรัพยากรบุคคลของสำนักเลขาธิการพระราชวัง (The Office of Human Resources of The Lord Chamberlain’s Office)	รับผิดชอบการสรรหาบุคลากรต่าง ๆ และดูแลหน่วยปฏิบัติการระดับล่าง ได้แก่ หน่วยห้องเครื่อง (Royal Kitchens) หน่วยบริการและการคมนาคม (Service and Transport) และหน่วยทำความสะอาดและการซักรีด (Housecleaning and Laundry)
สำนักการคลังของสำนักเลขาธิการพระราชวัง (The Office of Treasury of The Lord Chamberlain’s Office)	รับผิดชอบงบประมาณและเงินปีส่วนพระมหากษัตริย์ และการบริหารมูลนิธิในอุปถัมภ์ของพระมหากษัตริย์ รวมถึงการดูแลทรัพย์สินและพระราชวัง ตลอดจนการกำกับดูแลสองหน่วยปฏิบัติการระดับล่าง ได้แก่ หน่วยราชรถ (Royal Mews) และหน่วยงานช่างศิลป์แห่งราชสำนักเดนมาร์ก (the Royal House’s Workshop)

ชื่อหน่วยงาน	ความรับผิดชอบ
สำนักราชเลขาการในพระองค์ (The Private Secretary's office)	รับผิดชอบสนับสนุนและถวายคำปรึกษาเกี่ยวกับราชการแผ่นดินของพระมหากษัตริย์ ในฐานะประมุขแห่งรัฐ ราชเลขาการถือเป็นผู้ประสานงานระหว่างราชสำนักและรัฐบาล ตลอดจนรับผิดชอบเกี่ยวกับการขอพระราชทาน เชิญเสด็จพระราชดำเนินในโอกาสต่าง ๆ และการติดต่อหน่วยงานภายใต้พระบรมราชินูปถัมภ์
คณะสภาราชอิสริยาภรณ์ (The Chapter of the Royal Orders of Chivalry)	กำกับการมอบเครื่องราชอิสริยาภรณ์ อันอยู่ภายใต้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์
หน่วยงานสนับสนุนจากภายนอกราชสำนักของพระมหากษัตริย์	
หน่วยงานทหารรักษาพระองค์ (Her Majesty The Queen's Military Household)	อันเป็นหน่วยงานอิสระภายใต้อำนาจกระทรวงกลาโหม เป็นที่ปรึกษาอันเกี่ยวข้องกับประเด็นด้านการทหาร และเป็นผู้รับผิดชอบการขอพระบรมราชานุญาตในประเด็นหรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกระทรวงกลาโหม
หัวหน้าหน่วยงานนาวิกโยธินส่วนพระองค์ (The Captain of Her Majesty The Queen's Naval Household)	เป็นหัวหน้าเรือสำราญแดนเนอบรอก (Dannebrog) เรือสำราญหลวงของพระมหากษัตริย์และที่ปรึกษาทางด้านการเดินเรือ
หัวหน้าประจำหน่วยพระราชวังล่าสัตว์ (Master of the Royal Hunt)	เป็นผู้ประสานงานระหว่างพระมหากษัตริย์และอุทยานแห่งชาติ ตลอดจนจัดการการล่าสัตว์ของพระบรมวงศานุวงศ์ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ
บาทหลวงประจำสมเด็จพระราชินีนาถและพระบรมวงศานุวงศ์ (Chaplain of Her Majesty The Queen and the Royal Family)	มีหน้าที่รับผิดชอบการดูแลกิจการทางศาสนา

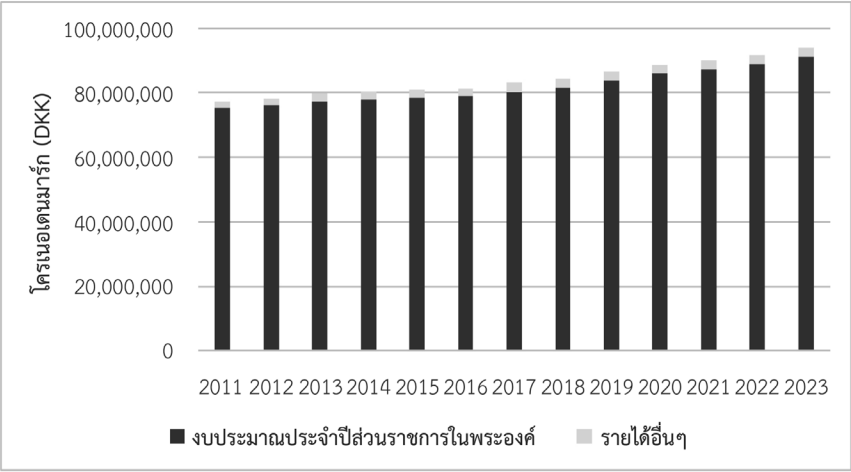
ชื่อหน่วยงาน	ความรับผิดชอบ
ผู้ดูแลพระราชวัง (Palace Superintendents)	เป็นผู้ดูแลพระราชวังคริสเตียนบอร์ก (Christianborg Palace) พระราชวังเฟรเดนสเบิร์ก (Frederiksborg Palace) และพระราชวังอมาเลียนบอร์ก (Amalienborg Palace)
หน่วยงานในราชสำนักของพระบรมวงศานุวงศ์อื่น ๆ	
ราชเลขาธิการ (Secretariat)	รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารของราชสำนัก และการดูแลการปฏิบัติพระกรณียกิจ การนัดหมายการเดินทาง และหน่วยงานภายในพระอุโบสถ
หน่วยบริการ (The Service Unit)	รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหาร เช่น การขับรถ การเตรียมอาหาร การบริการมื้ออาหาร เป็นต้น

7.5.3 งบประมาณและส่วนทรัพย์สินพระมหากษัตริย์

พระมหากษัตริย์ของเดนมาร์กทรงได้รับการสนับสนุนงบประมาณประจำปีสำหรับการปฏิบัติงานของประมุข การจัดสรรงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับสถาบันกษัตริย์ อยู่ภายใต้ระบบเงินรายปีส่วนพระมหากษัตริย์จำนวนคงที่ (Civil List) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรได้บัญญัติมาตราที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับสถาบันกษัตริย์ มาตรา 10 วรรคแรก “เงินปีของพระมหากษัตริย์จะได้รับการจัดสรรภายใต้กฎหมายตลอดระยะเวลาการครองราชย์ กฎหมายดังกล่าวยังครอบคลุมค่าใช้จ่ายสำหรับปราสาท พระราชวัง และทรัพย์สินของรัฐอื่น ๆ ซึ่งเป็นการใช้สอยส่วนพระองค์” วรรคสอง “เงินปีของสถาบันกษัตริย์ไม่รวมถึงหนี้สินใด ๆ”

ปัจจุบัน การจัดสรรงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับสถาบันกษัตริย์เดนมาร์ก อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติเงินรายปีส่วนพระมหากษัตริย์ (The Civil List Act) ซึ่งมีการแก้ไขล่าสุด ค.ศ. 2011 จำนวนงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับสถาบันกษัตริย์

เป็นจำนวนเงินคงที่ อย่างไรก็ตามก็มีการปรับจำนวนงบประมาณทุก ๆ ปี ปีละ 2 ครั้ง เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดัชนีค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่รัฐ (the pay index for state sector employees) และเงินส่วนหักภาษีมูลค่าเพิ่ม³⁵⁶ ทั้งนี้ งบประมาณประจำปีที่ได้รับการอุดหนุนจากรัฐสภานั้นถือเป็นแหล่งรายได้หลักของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์ก อันมาจากการเก็บภาษีของประชาชน นอกจากนี้ สถาบันกษัตริย์ของเดนมาร์กยังมีรายได้จากช่องทางอื่น ๆ³⁵⁷ จากรายงานประจำปีของสำนักพระราชวังเดนมาร์ก (The Royal House of Denmark’s annual report) ค.ศ. 2011 - 2021 พบว่า งบประมาณประจำปีของสถาบันกษัตริย์เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งปรับตามการเพิ่มขึ้นของค่าครองชีพ ใน ค.ศ. 2011 รัฐสภาได้จัดสรรงบอุดหนุนเงินปีส่วนพระมหากษัตริย์ จำนวน 75,291,549 โครเนอเดนมาร์ก และใน ค.ศ. 2021 รัฐสภาได้จัดสรรงบอุดหนุนเงินปีส่วนพระมหากษัตริย์จำนวน 87,210,862 โครเนอเดนมาร์ก



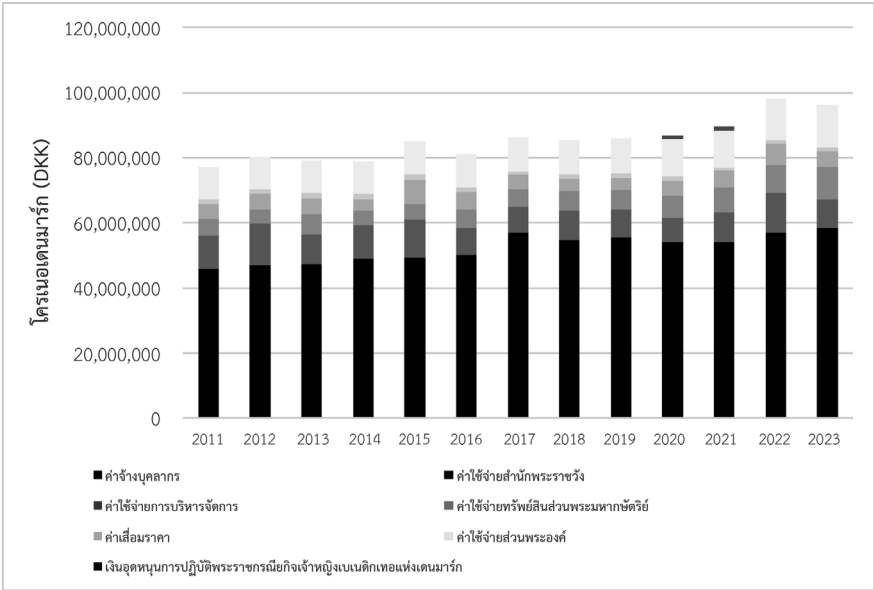
งบประมาณประจำปีส่วนพระมหากษัตริย์เดนมาร์ก ค.ศ. 2011-2023

³⁵⁶ “State Civil List Annuity,” Kongehuset, accessed January 3, 2023, <https://www.kongehuset.dk/en/organisation-and-contact/state-civil-list-annuity/>.

³⁵⁷ รายงานประจำปีของสำนักพระราชวังเดนมาร์กไม่ได้เปิดเผยรายละเอียดแหล่งที่มารายได้อื่น ๆ ของสมเด็จพระราชินีนาถ มาร์เกรเธอที่ 2

การจัดสรรงบประมาณประจำปีส่วนพระมหากษัตริย์มีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปใช้สำหรับการปฏิบัติพระราชกรณียกิจทางการต่าง ๆ และยังครอบคลุมค่าบำรุงรักษาพระราชวังต่าง ๆ ที่เป็นที่ประทับของสมาชิกราชวงศ์ เงินเดือนและค่าจ้างประจำสำหรับบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินการและการบริหารของสำนักพระราชวัง ค่าเดินทางสำหรับการเสด็จเยือนอย่างเป็นทางการ ค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดงานเลี้ยงหรือพิธีการต่าง ๆ ในฐานะเจ้าภาพและการเยือนอย่างเป็นทางการ รวมถึงค่าใช้จ่ายสำหรับการใช้ส่วนพระองค์ของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 และสมเด็จพระราชินีแมรี เช่น ค่าใช้จ่ายสำหรับเครื่องแต่งกาย และค่าใช้จ่ายส่วนพระองค์ เป็นต้น³⁵⁸ ต่อมา ก็ได้มีการเพิ่มค่าใช้จ่ายสำหรับการปฏิบัติพระกรณียกิจเจ้าหญิงเบเนดิกเทอแห่งเดนมาร์กภายใต้เงินปีส่วนพระมหากษัตริย์ จำนวนประมาณ 1.3 ล้านโครเนอร์เดนมาร์กหรือประมาณร้อยละ 1.5 ของเงินปีส่วนพระมหากษัตริย์ของสมเด็จพระราชินีนาถจากรายงานประจำปีของสำนักพระราชวังเดนมาร์ก งบประมาณสถาบันกษัตริย์ถูกจัดสรรสำหรับค่าจ้างและเงินเดือนบุคลากรที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก ทั้งนี้ สำนักพระราชวังรับผิดชอบการจ่ายเงินสมทบบำนาญแก่บุคลากร เช่นเดียวกับหน่วยงานเอกชนและภาครัฐอื่นๆ ค่าใช้จ่ายสำหรับค่าจ้างและเงินเดือนคิดเป็นร้อยละ 60 ของงบประมาณสถาบันกษัตริย์ทั้งหมด และเงินปีส่วนพระมหากษัตริย์ก็ถูกนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายส่วนพระองค์เป็นอันดับรองลงมา

³⁵⁸ Kongehuset, “State Civil List Annuity.”



การจัดสรรค่าใช้จ่ายงบประมาณประจำปีส่วนพระมหากษัตริย์เดนมาร์ก
ค.ศ. 2011-2023

ทรัพย์สินของสถาบันกษัตริย์ส่วนใหญ่ถือเป็นทรัพย์สินของรัฐ พระราชวังที่ถือเป็นทรัพย์สินของรัฐ ได้แก่ พระราชวังอมาเลียนบอร์ก (Amalienborg Palace) พระราชวังเฟรเดนส์บอร์ก (Fredensborg Palace) พระราชวังซอนเดอบอร์ก (Gråsten Palace) และกระท่อมล่าสัตว์เฮอมีเทจ (Ermitageslotte) พระราชวังเหล่านี้มีถูกนำมาใช้เป็นที่ประทับส่วนพระองค์หรือเป็นสถานที่รับรองแขกต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ราชวงศ์เดนมาร์กมีพระราชวังและปราสาทส่วนพระองค์เช่นเดียวกัน ได้แก่ พระราชวังมาร์เซลิสบอร์ก (Marselisborg Castle) ปราสาทเคกซ์ (Château de Caix) ณ ประเทศฝรั่งเศส และกระท่อมล่าสัตว์หลวงจัตแลนด์ (The Royal Hunting Lodge in Jutland at Trend)³⁵⁹ ทั้งนี้ ทรัพย์สินส่วน

³⁵⁹ Jessica Green and Stephanie Linning, “Early signs of a royal rift? Denmark’s Prince Joachim admitted he was ‘struggling to find his place in the family’ last year - and experts believed a ‘power struggle’ with his brother led him to move his family to Paris,” *Dailymail*, September 30, 2020, <https://www.dailymail.co.uk/femail/article-11266557/Denmarks-Prince-Joachim-admitted-struggling-place-family-2021.html>.

พระมหากษัตริย์ที่เป็นของรัฐนั้นดำเนินการดูแลโดยหน่วยงานสำหรับพระราชวัง และทรัพย์สินทางวัฒนธรรม (The Agency for Palaces and Cultural Properties - Styrelsen for Slotte og Kulturejendomme) อย่างไรก็ตาม สำนักพระราชวังมีหน้าที่รับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับค่าซ่อมบำรุงพระราชวังที่สมาชิกราชวงศ์พำนักอาศัย ขณะที่รัฐจะรับผิดชอบการซ่อมบำรุงภายนอกพระราชวังและปราสาท รวมถึงการบูรณะพระราชวังครั้งใหญ่

นอกจากนี้ ทรัพย์สินอื่น ๆ ที่ถูกนำไปใช้โดยราชวงศ์สำหรับการตกแต่งที่ประทับนั้นมีทั้งหมด 3 ประเภท ได้แก่ ทรัพย์สินของรัฐ³⁶⁰ ทรัพย์สินส่วนพระองค์ และทรัสต์ทรัพย์สินราชวงศ์เดนมาร์ก (Danish Royal Property Trust - Kongelige Danske Løsefideikommis)³⁶¹ สำหรับทรัพย์สินของรัฐ หน่วยงานสำหรับพระราชวังและทรัพย์สินทางวัฒนธรรมจะทำหน้าที่บันทึกฐานข้อมูลทรัพย์สินของรัฐที่สมเด็จพระราชินีนาถทรงใช้สำหรับการตกแต่งพระราชวังหรือปราสาทต่าง ๆ³⁶² ในส่วนทรัสต์ทรัพย์สินราชวงศ์เดนมาร์ก ทรัพย์สินเหล่านี้ถือเป็นทรัพย์สินของรัฐ แต่ทรัพย์สินดังกล่าวก็ถือเป็นทรัพย์สินส่วนของสถาบันกษัตริย์ ซึ่งมีเพียงพระมหากษัตริย์เท่านั้นเป็นผู้มีสิทธิใช้ทรัพย์สินเหล่านั้นได้ และทรัพย์สินเหล่านี้มิได้ตกทอดถึงทายาทของพระมหากษัตริย์เดนมาร์ก ทรัพย์สินที่สำคัญของกองทุนทรัพย์สินของราชวงศ์เดนมาร์ก ได้แก่ เครื่องเพชรพลอยของราชวงศ์และมงกุฎเพชรต่าง ๆ³⁶³ สำหรับผลงานศิลปะต่าง ๆ ผลงานที่เคยเป็นของ

³⁶⁰ หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย ค.ศ. 1849 ทรัพย์สินส่วนใหญ่ รวมทั้งพระราชวังและปราสาทต่าง ๆ ที่เคยเป็นของสถาบันกษัตริย์ ถูกโอนเป็นทรัพย์สินของรัฐ

³⁶¹ กองทุนทรัพย์สินราชวงศ์เดนมาร์กเป็นกองทุนที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยสมเด็จพระราชินีโลวิสาแห่งเดนมาร์ก (Queen Lovisa of Denmark) พระชายาในพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 8 (Frederik VIII) ค.ศ. 1910 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันว่าเครื่องเพชรและทรัพย์สินสำคัญยังคงเป็นทรัพย์สินของราชวงศ์; “The ruby set and other selected objects,” *Koldinghus*, accessed January 4, 2023, <https://www.kongernessamling.dk/en/koldinghus/ruby-set-selected-objects/>.

³⁶² “The Danish Royals may seem rich but they actually don’t own much,” *Your Danish Life*, January 11, 2022, <https://www.yourdanishlife.dk/royal-residences-the-queens-castles/>.

³⁶³ Bente D. Knudsen, “Fredensborg is said to be the Queen’s favourite residence,” *Your Danish Life*, March 6, 2022, <https://www.yourdanishlife.dk/fredensborg-is-said-to-be-the-queens-favourite-residence/>.

พระมหากษัตริย์เดนมาร์กในช่วงการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้น ได้ตกเป็นของรัฐแทน หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ค.ศ. 1849 แต่พระมหากษัตริย์ทรงมีทรัพย์สินภายใต้การครอบครองส่วนพระองค์ด้วยเช่นกัน³⁶⁴

สำหรับการจัดสรรงบประมาณประจำปีสำหรับพระบรมวงศานุวงศ์ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเดนมาร์กกำหนดไว้ว่า งบประมาณประจำปีสำหรับพระบรมวงศานุวงศ์จะได้รับการจัดสรรตามกฎหมาย งบประมาณดังกล่าวไม่สามารถใช้นอกเหนือจากการปฏิบัติพระกรณียกิจในฐานะสมาชิกราชวงศ์ที่ว่างไว้ ยกเว้นจักได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ระเบียบข้อบังคับเดิมกำหนดให้พระบรมวงศานุวงศ์ที่จะมีสิทธิได้รับงบประมาณประจำปีจากรัฐสภา ได้แก่ ผู้สืบสันตติวงศ์สายตรงและคู่สมรสเท่านั้น ต่อมารัฐสภาก็ได้มีการปรับปรุงระเบียบผู้มีสิทธิได้รับงบประมาณประจำปีจากรัฐสภา ค.ศ. 1995 ซึ่งกำหนดให้ครอบครัวของพระราชโอรสของสมเด็จพระราชินีนาถที่ไม่ได้เป็นผู้สืบสันตติวงศ์สายตรง มีสิทธิได้รับงบประมาณประจำปีจากรัฐสภาสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกราชวงศ์เช่นเดียวกัน อันส่งผลให้ครอบครัวเจ้าชายโจอาคิมพระราชโอรสพระองค์เล็กของสมเด็จพระราชินีนาถ ได้รับเงินปีจากรัฐสภา อย่างไรก็ตาม ระเบียบดังกล่าวก็ถูกยกเลิกลงใน ค.ศ. 2016 และกลับไปใช้ธรรมเนียมปฏิบัติเดิมที่ผู้สืบสันตติวงศ์เท่านั้นที่จะมีสิทธิได้รับเงินปีส่วนพระมหากษัตริย์ หลังจากเกิดข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการจัดสรรเงินปีแก่สมาชิกราชวงศ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การต้องจัดสรรงบประมาณประจำปีแก่พระราชนัดดาของสมเด็จพระราชินีนาถทั้ง 8 พระองค์³⁶⁵

งบประมาณประจำปีสำหรับพระบรมวงศานุวงศ์มิได้อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติเงินปีส่วนพระมหากษัตริย์ (The Civil List Act) แต่มีกฎหมาย

³⁶⁴ “Pictorial Art,” Kongehuset, accessed January 3, 2023, <https://www.kongehuset.dk/en/royal-collections/pictorial-art/>.

³⁶⁵ “Danish royals: Only Prince Christian should get money,” *The Local*, May 31, 2016, <https://www.thelocal.dk/20160531/danish-royals-only-prince-christian-should-get-money/>.

ที่กำหนดงบประมาณประจำปีสำหรับพระบรมวงศานุวงศ์เฉพาะพระราชโอรสทั้งสองพระองค์ของสมเด็จพระราชินีนาถ ได้แก่ มกุฎราชกุมารเฟรเดอริก และเจ้าชายโจอาคิม ทรงได้รับงบประมาณประจำปีจากรัฐสภา (parliament annuity) ทั้งนี้ เงินอุดหนุนประจำปีสำหรับมกุฎราชกุมารและพระชายาอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติเงินอุดหนุนประจำปีของมกุฎราชกุมารเฟรเดอริก ค.ศ. 2004 (The Act on the Annual Allowance to Crown Prince Frederik 2004)³⁶⁶ และเงินอุดหนุนประจำปีสำหรับเจ้าชายโจอาคิมและพระชายาอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติเงินอุดหนุนประจำปีของเจ้าชายโจอาคิม (The Act on the Annual Allowance to Prince Joachim) ซึ่งมีการแก้ไขปรับปรุงล่าสุด ค.ศ. 2008³⁶⁷ อย่างไรก็ตาม การขึ้นครองราชย์ของมกุฎราชกุมารเฟรเดอริกอาจจะส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงงบประมาณส่วนนี้ในอนาคตอันใกล้ นอกจากนี้ ระเบียบการจัดสรรงบประมาณประจำปีสำหรับสมาชิกพระบรมวงศานุวงศ์นั้นเป็นไปตามระเบียบเงินรายปีในส่วนพระมหากษัตริย์ ขณะที่เงินอุดหนุนประจำปีของเจ้าหญิงเบเนดิกเทอ พระชนิษฐาสมเด็จพระราชินีนาถ นั้นได้รับการจัดสรรภายใต้งบประมาณประจำปีส่วนสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ซึ่งเป็นงบประมาณสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกราชวงศ์เท่านั้น การจัดสรรงบประมาณประจำปีสำหรับเจ้าหญิงเบเนดิกเทอนี้เริ่มบังคับใช้ตั้งแต่ ค.ศ. 2020 เป็นต้นมา

อย่างไรก็ดี พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 และพระบรมวงศานุวงศ์ที่ปฏิบัติพระกรณียกิจอย่างเป็นทางการ ได้แก่ สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 สมเด็จพระราชินีแมรี เจ้าชายโจอาคิม เจ้าหญิงมารี และเจ้าหญิงเบเนดิกเทอ

³⁶⁶ ค.ศ. 2004 รัฐสภาเดนมาร์กได้เสนอร่างกฎหมายฉบับแก้ไขพระราชบัญญัติเงินอุดหนุนประจำปีของมกุฎราชกุมารเฟรเดอริก (The Act on the Annual Allowance to Crown Prince Frederik) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มเงินปีที่รัฐบาลถวายให้มกุฎราชกุมาร หลังจากการเสกสมรสระหว่างมกุฎราชกุมารและแมรี โดนัลด์สัน เพื่อให้เพียงพอแก่ค่าใช้จ่ายและการปฏิบัติพระกรณียกิจของมกุฎราชกุมารและพระชายา นอกจากนี้ พระราชบัญญัติยังกำหนดการประกันรายได้และที่พักอาศัยของเจ้าหญิงแมรี ในกรณีมกุฎราชกุมารเฟรเดอริกสวรรคต; “Danes plan to provide for Australian-born princess,” ABC NEWS, January 12, 2014, <https://www.abc.net.au/news/2004-01-21/danes-plan-to-provide-for-australian-born-princess/122782>.

³⁶⁷ Kongehuset, *Annual report 2021*, 31-32.

ทรงได้รับการยกเว้นการเสียภาษีรายได้ (income tax) นอกจากนี้ พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 สมเด็จพระราชินีแมรี สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 เจ้าชายโจอาคิม และเจ้าหญิงเบเนดิกเทอ ทรงได้รับการยกเว้นการเสียภาษีรถยนต์ (vehicle registration tax) แต่มีเพียงพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 สมเด็จพระราชินีแมรี สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 และเจ้าชายโจอาคิม ที่มีสิทธิได้รับการคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT refund) สำหรับค่าใช้จ่ายการซื้อสินค้าและบริการ อย่างไรก็ตาม พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 และพระบรมวงศานุวงศ์ยังคงต้องเสียภาษีประเภทอื่น ๆ เช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป เช่น ภาษีผู้รับมรดก (inheritance tax) ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (real property tax) และภาษีรับให้ (gift tax) เป็นต้น³⁶⁸

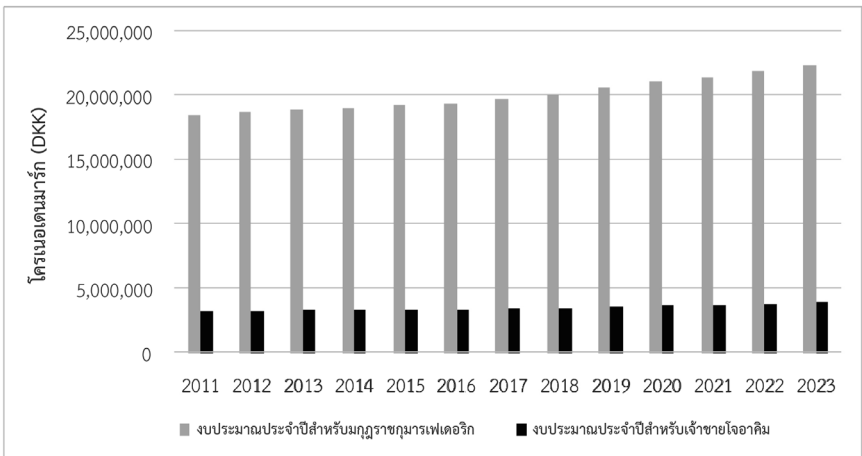
สำหรับการจัดสรรเงินปีคู่สมรสของพระบรมวงศานุวงศ์จะได้รับเงินปีเป็นจำนวนร้อยละ 10 ของเงินปีที่พระบรมวงศานุวงศ์ได้รับ ซึ่งไม่ได้รับรายได้โดยตรงจากเงินปีส่วนพระมหากษัตริย์โดยตรง แต่ทรงได้รับรายได้ผ่านการจัดสรรให้พระบรมวงศานุวงศ์โดยอ้อม³⁶⁹ หลังจากการอภิเษกสมรสระหว่างมกุฎราชกุมารเฟรเดอริกและเจ้าหญิงแมรี ค.ศ. 2004 รัฐสภาได้ปรับจำนวนเงินปีที่มกุฎราชกุมารเฟรเดอริกจะได้รับ เพื่อให้เพียงพอกับค่าใช้จ่ายของมกุฎราชกุมารและพระชายาทั้งนี้ เจ้าหญิงแมรี ทรงได้รับเงินปีร้อยละ 10 ของเงินปีที่มกุฎราชกุมารเฟรเดอริกได้รับ ขณะที่เจ้าชายเฮนริก พระสวามีในสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทรงเคยได้รับเงินปีจำนวนร้อยละ 10 ของเงินปีที่สมเด็จพระราชินีนาถทรงได้รับ แต่เจ้าชายเฮนริกทรงไม่พอใจกระบวนการดังกล่าว ซึ่งทรงต้องการได้รับรายได้จากรัฐสภาโดยตรง ต่อมา ค.ศ. 1984 พระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี (Annual Finance Act) กำหนดให้เงินปีส่วนของเจ้าชายเฮนริกนั้นแยกออกมาจากส่วนของเงินปีสมเด็จพระราชินีนาถ³⁷⁰

³⁶⁸ Ibid., 28.

³⁶⁹ Isaksen, "The Prince," 248-249.

³⁷⁰ Ibid.

อย่างไรก็ตาม ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ระหว่างพระบรมวงศานุวงศ์และคู่สมรสนำไปสู่การถกเถียงประเด็นความไม่เสมอภาคทางเพศ (gender inequality) เนื่องจากคู่สมรสของพระบรมวงศานุวงศ์ทรงปฏิบัติหน้าที่ทางการในฐานะสมาชิกราชวงศ์เฉกเช่นเดียวกับพระบรมวงศานุวงศ์ที่มีเชื้อสายพระมหากษัตริย์โดยตรง ดังนั้น คู่สมรสก็ควรได้รับเงินปีเท่ากับพระบรมวงศานุวงศ์ ดังกรณีการอภิปรายการแก้ไขพระราชบัญญัติเงินปีมกุฎราชกุมารแฟรเดอริก ค.ศ. 2004 ในรัฐสภา พรรคประชาชนสังคมนิยม (The Socialist Party) คัดค้านการจัดสรรเงินปีแก่พระชายามกุฎราชกุมารภายใต้การจัดสรรงบประมาณแก่มกุฎราชกุมาร แต่ความพยายามแก้ไขดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จ³⁷¹



งบบุคลากรรัฐสภาของเจ้าชายเฟรเดอริกมกุฎราชกุมารและเจ้าชายโจอาคิม
ค.ศ. 2011-2023

นอกจากงบบุคลากรจากรัฐสภา รายละเอียดทรัพย์สินอื่น ๆ ของสมาชิกราชวงศ์ไม่ปรากฏรายละเอียดมากนัก จากรายงานประจำปีของสำนักพระราชวังรายได้หลักของเจ้าชายเฟรเดอริกมกุฎราชกุมารและพระชายา มาจากงบบุคลากรจากรัฐสภาเท่านั้น มีเพียงบางปีงบประมาณ ค.ศ. 2013 - 2015 ที่ปรากฏแหล่งที่มา

³⁷¹ Krunke, "Monarchy and Gender," 54-55.

รายได้อื่น ๆ หากสมาชิกราชวงศ์มีพระประสงค์ลงทุนต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การลงทุนทรัพย์สินในต่างประเทศจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา สมาชิกราชวงศ์มีหน้าที่ชี้แจงรายละเอียดการใช้ทรัพย์สินแก่สาธารณชน ดังกรณี การเช่าที่พักสำหรับเล่นสกีในประเทศสวิตเซอร์แลนด์เป็นระยะเวลา 10 ปี ของ พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ในขณะที่ทรงดำรงตำแหน่งมกุฎราชกุมารแห่งเดนมาร์ก เป็นเหตุให้ได้นำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์สถาบันกษัตริย์ถึงความเหมาะสมในการ ใช้เงินภาษีของประชาชน แม้ว่าพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ชี้แจงว่าการเช่าที่พัก ดังกล่าวเป็นการเช่าด้วยทรัพย์สินส่วนพระองค์ก็ตาม³⁷²

7.5.4 การวิเคราะห์แนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการราชสำนัก งบประมาณ และทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

การขยายตัวของสมาชิกราชวงศ์ตลอดระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา นำไปสู่ การตั้งคำถามจากประชาชนว่า การเพิ่มขึ้นของการจัดสรรเงินปีส่วนพระมหากษัตริย์ และงบประมาณสนับสนุนสมาชิกราชวงศ์ ซึ่งมีที่มาจากการจัดเก็บภาษีของ ประชาชนเป็นสิ่งที่สิ้นเปลืองภาษีโดยใช้เหตุ ด้วยเหตุนี้ สถาบันกษัตริย์เดนมาร์ก จึงพยายามปรับขนาดราชวงศ์ให้มีความเล็กตามกระแสการเรียกร้องของประชาชน เพื่อลดค่าใช้จ่ายที่รัฐสภาจะต้องจัดสรรและแบกรับในแต่ละปี รวมถึง เป็นความพยายามปรับตัวให้สอดคล้องกับความต้องการและบริบทของสังคม เพื่อรักษาความนิยมและการสนับสนุนจากประชาชนและรัฐบาล ที่เป็นกุญแจสำคัญ ต่อความอยู่รอดและความมั่นคงของสถาบันกษัตริย์ในเดนมาร์ก

ในปัจจุบัน ราชสำนักเดนมาร์กได้มีการปรับตัวให้สอดคล้องกับบทบาท เชิงสัญลักษณ์ของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์ก และด้วยขนาดราชวงศ์เดนมาร์ก ที่เล็กลง เนื่องจากการถอยศพระธิดาและพระโอรสทั้ง 4 พระองค์ของเจ้าชาย โจอาคิมในช่วงปลายปี ค.ศ. 2022 มีพระบรมวงศานุวงศ์ไม่กี่พระองค์เท่านั้น

³⁷² Caitlin McBride, "Denmark's Crown Princess Mary and Crown Prince Frederik criticised for income on 'secret' Swiss ski lodge," *Independent*, January 24, 2020, <https://www.independent.ie/style/celebrity/celebrity-news/denmarks-crown-princess-mary-and-crown-prince-frederik-criticised-for-income-on-secret-swiss-ski-lodge-38891287.html>.

ที่ปฏิบัติพระกรณียกิจในฐานะสมาชิกราชวงศ์อย่างเต็มเวลา ส่งผลให้ราชสำนักเดนมาร์กเป็นหน่วยงานที่มีขนาดเล็กตามไปด้วย ซึ่งปัจจุบันมีบุคลากรปฏิบัติหน้าที่จำนวนเพียง 130 คน และมีแนวโน้มที่จะมีการปรับลดขนาดของราชสำนักลงไปอีก

ในส่วนของงบประมาณ และทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ การดำรงพระอิสริยยศชั้นสูงถือเป็นข้อผูกมัดที่สมาชิกราชวงศ์จะต้องปฏิบัติพระกรณียกิจ ซึ่งหมายความว่ารัฐสภาจะต้องจัดสรรเงินปีส่วนพระมหากษัตริย์หรืองบประมาณสนับสนุนการปฏิบัติพระกรณียกิจนั้น ขณะที่พระมหากษัตริย์ทรงไม่ได้ถือครองทรัพย์สินส่วนพระองค์มากนัก เงินปีส่วนพระมหากษัตริย์ถือเป็นแหล่งรายได้หลักของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์ก คิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 96 ของเงินรายได้ทั้งหมด ในขณะที่รายจ่ายส่วนใหญ่ของราชสำนักได้หมดไปกับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการบริพารที่มีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 56.9 ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการบริพารได้ถูกจัดสรรไปตามหน่วยงานย่อยต่าง ๆ ในราชสำนัก โดยส่วนใหญ่ได้หมดไปกับค่าใช้จ่ายด้านงานบริการและงานซัพพลายเชนเป็นร้อยละ 28 และค่าใช้จ่ายด้านคอกม้าส่วนพระองค์คิดเป็นร้อยละ 28

7.5.5 พระบรมวงศานุวงศ์

การดำรงพระยศสมาชิกราชวงศ์ชั้นสูงนั้นถือมีนัยยะสำคัญที่จกต้องปฏิบัติพระกรณียกิจต่าง ๆ ในฐานะสมาชิกราชวงศ์ ซึ่งส่งผลต่อการรับเงินรายปีที่รัฐบาลจัดถวายจากภาษีของประชาชน ปัจจุบัน พระบรมวงศานุวงศ์ที่ดำรงพระยศในฐานะสมาชิกราชวงศ์ชั้นสูง มีทั้งหมด 9 พระองค์ ได้แก่ (1) สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 (2) สมเด็จพระราชินีแมรี พระชายาของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 พระโอรสและพระธิดาของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ทั้ง 4 พระองค์ ซึ่งประกอบด้วย (3) เจ้าชายคริสเตียน มกุฎราชกุมาร (4) เจ้าหญิงอิซาเบลลา (5) เจ้าชายวินเซนต์ (6) เจ้าหญิงโจเฟซีน (7) เจ้าชายโจอาคิม พระราชโอรสองค์สุดท้องของสมเด็จพระราชินีนาถ (8) เจ้าหญิงมาร์ี พระชายาของเจ้าชายโจอาคิม และ (9) เจ้าหญิงเบเนดิกเทอ

พระบรมวงศานุวงศ์ชั้นสูงส่วนใหญ่ทรงปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งสอดคล้องกับภารกิจที่ทรงจกต้องปฏิบัติตามการได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐ อย่างไรก็ตาม พระบรมวงศานุวงศ์จกต้องระวังไม่ให้การปฏิบัติหน้าที่ยุ่งเกี่ยวทางการเมือง ในกรณีพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ครึ่งทรงยังดำรงตำแหน่งมกุฎราชกุมาร ทรงเคยปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้แทนเดนมาร์กประจำสหประชาชาติ ณ กรุงนิวยอร์ก ค.ศ. 1994 และสถานเอกอัครราชทูตประจำประเทศฝรั่งเศส ณ กรุงปารีส ใน ค.ศ. 1998 - 1999 และทรงดำรงตำแหน่งยศทางการทหาร นอกจากนี้ พระองค์ทรงมีบทบาทพระดบันนาชาติ ซึ่งทรงได้รับการคัดเลือกเป็นสมาชิกคณะกรรมการโอลิมปิกสากล (International Olympic Committee: IOC) ตั้งแต่ ค.ศ. 2009 เป็นต้นมา ซึ่งพระองค์เคยแสดงความประสงค์ที่จะเข้าร่วมการเป็นสมาชิกคณะกรรมการโอลิมปิกสากล ตั้งแต่ ค.ศ. 2007 อย่างไรก็ตาม การเข้าร่วมเป็นสมาชิกคณะกรรมการโอลิมปิกสากลของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ก็นำไปสู่การตั้งคำถามของผู้คนในสังคมเกี่ยวกับเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกราชวงศ์ ซึ่งการดำรงตำแหน่งดังกล่าวอาจเป็นการเข้ามามีบทบาททางการเมืองหรือไม่ เนื่องจากการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกมิได้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการกีฬาเท่านั้น แต่ถือเป็นประเด็นทางการเมืองเช่นกัน³⁷³ ท้ายที่สุดแล้ว พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ทรงดำรงตำแหน่งสมาชิกคณะกรรมการโอลิมปิกสากลจนถึง ค.ศ. 2021³⁷⁴

³⁷³ “What Harry and Meghan could learn from the roles of Denmark’s royals,” *The Local*, January 13, 2020, <https://www.thelocal.dk/20200113/denmarks-royals-how-do-their-roles-compare-to-harry-and-meghan/>.

³⁷⁴ “Press release: HRH The Crown Prince steps down as active member of the International Olympic Committee,” *Kongehuset*, last modified June 8, 2021, <https://www.kongehuset.dk/en/media-centre/press-releases/press-release-hrh-the-crown-prince-steps-down-as-active-member-of-the-international-olympic>.



แผนผังการสืบทอดราชบัลลังก์ของราชอาณาจักรเดนมาร์ก

นอกจากนี้ สมาชิกพระบรมวงศานุวงศ์ซึ่งได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐสภาจะไม่สามารถรับค่าจ้างและสวัสดิการจากการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐได้ ดังกรณีการปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยทูตฝ่ายทหาร (military attaché) ของเจ้าชายโจอาคิม เมื่อกระทรวงกลาโหมของเดนมาร์กได้แต่งตั้งเจ้าชายโจอาคิมเป็นผู้ช่วยทูตฝ่ายทหาร ณ สถานเอกอัครราชทูตประจำประเทศเดนมาร์ก ณ กรุงปารีส ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2020 กระทรวงกลาโหมได้ประกาศว่า เจ้าชายโจอาคิมจะไม่ได้รับเงินเดือนและสวัสดิการต่างๆ เช่น ค่าที่พัก เงินสวัสดิการที่เกี่ยวกับสวัสดิการของบุตร เป็นต้น และรัฐบาลก็กำหนดเงื่อนไขการรับงบประมาณสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าชายโจอาคิม เจ้าชายจะได้รับ

งบประมาณสนับสนุนจากรัฐสภาทราบเท่าที่ปฏิบัติหน้าที่ตำแหน่งทูตทหาร³⁷⁵ อย่างไรก็ตาม สมาชิกพระบรมวงศานุวงศ์ไม่สามารถใช้เงินของรัฐบาลนอกราชอาณาจักรได้หากไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา โดยรัฐบาลจะต้องเสนอมติในที่ประชุมรัฐสภาเพื่อขออนุมัติการใช้งบประมาณสนับสนุนจากรัฐสภานอกสหราชอาณาจักร³⁷⁶ ก่อนหน้านั้น เจ้าชายโจอาคิมและครอบครัวก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการใช้เงินปีส่วนพระมหากษัตริย์นอกราชอาณาจักร ขณะที่เจ้าชายโจอาคิมเข้ารับการฝึกทหาร ณ โรงเรียนเตรียมทหาร กรุงปารีส³⁷⁷ เพราะฉะนั้นสมาชิกราชวงศ์จึงต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาและประชาชนต่อการใช้เงินปีส่วนพระมหากษัตริย์

เนื่องจากจำนวนสมาชิกราชวงศ์ที่เพิ่มขึ้น ส่งผลให้การจัดสรรเงินรายปีเพื่อการออกปฏิบัติพระราชกรณียกิจสำหรับสมาชิกราชวงศ์เพิ่มมากขึ้นเช่นกัน อันนำไปสู่กระแสวิพากษ์วิจารณ์ในสังคมอย่างกว้างขวาง³⁷⁸ สถาบันกษัตริย์ของเดนมาร์กจึงมีเป้าหมายเพื่อลดขนาดราชวงศ์ลงตามกระแสการเปลี่ยนแปลงของราชวงศ์ทั่วยุโรป พระมหากษัตริย์แห่งราชอาณาจักรมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งและถอดยศสถาบรรดาศักดิ์สมาชิกราชวงศ์ รวมถึงพระราชอำนาจการจัดสรรเงินปีจากรัฐสภาแก่สมาชิกราชวงศ์ในระดับหนึ่ง ใน ค.ศ. 2016 สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 มีพระราชโองการให้เจ้าชายคริสเตียน พระราชโอรสพระองค์โตของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ซึ่งเป็นผู้สืบสันตติวงศ์สายตรง เป็นพระราชนัดดาพระองค์เดียวที่จะได้รับเงินปีที่รัฐบาลจัดถวายจากภาษีประชาชน เมื่อเจ้าชายคริสเตียนบรรลุนิติภาวะอายุ 18 ปีบริบูรณ์ อันส่งผลให้

³⁷⁵ Heaven LM, “Prince Joachim to become the new Danish military attaché in Paris,” Princess Marie’s Closet (blog), June 10, 2020, <https://princessmariescloset.com/2020/06/10/prince-jochim-to-become-the-new-danish-military>.

³⁷⁶ “HRH Prince Joachim will be the new Defense Industry Attaché and Deputy Defense Attaché in Washington DC,” Forsvarsministeriet, March 17, 2023, <https://www.fmn.dk/da/nyheder/2023/h.k.h-prins-jochim-bliver-ny-forsvarsindustriattache-og-stedfortradende-forsvarsattache-i-washington-d.c/>.

³⁷⁷ The Local, “What Harry and Meghan could learn.”

³⁷⁸ The Local, “Danish royals.”

พระราชนัดดาของสมเด็จพระราชินีนาถที่เหลืออีก 7 พระองค์ ถูกตัดสิทธิการได้รับงบประมาณประจำปีที่รัฐบาลจัดถวายจากภาษีประชาชน³⁷⁹ อย่างไรก็ตาม เจ้าชายคริสเตียนได้เลือกตัดสินใจที่จะปฏิเสธเงินปีที่รัฐบาลจัดถวายจากภาษีประชาชน³⁸⁰ แต่ทว่าการขึ้นครองราชย์ของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 อาจจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อเรื่องนี้ในอนาคตอันใกล้ เนื่องจากเจ้าชายคริสเตียนทรงได้กลายเป็นมกุฎราชกุมาร

อย่างไรก็ตาม ความคิดเห็นของประชาชนก็มีอิทธิพลต่อการจัดสรรงบประมาณประจำปีแก่สมาชิกราชวงศ์ ซึ่งผู้ที่ทำคุณประโยชน์หรือผู้ที่มีบทบาทสำคัญในสังคมเท่านั้นควรได้รับการจัดสรรงบประมาณจากภาษีประชาชน หากสมาชิกราชวงศ์ไม่ปฏิบัติหน้าที่ของตนก็ไม่สมควรที่จะได้รับงบประมาณดังกล่าว³⁸¹ จากกรณีของอเล็กซานดร้า เคานท์เตสแห่งเฟรเดอริกส์เบิร์ก อดีตพระชายาของเจ้าชายโจอาคิม หลังจากการหย่าร้างกับเจ้าชายโจอาคิม ค.ศ. 2005 อเล็กซานดร้ายังคงได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐสภา จำนวน 2.1 ล้านโครเนอร์เดนมาร์ก แม้ว่าอเล็กซานดร้าจะแต่งงานใหม่กับมาร์ติน กอร์เยนเซน (Martin Jørgensen) ที่เป็นเพียงสามัญชน ใน ค.ศ. 2007 อย่างไรก็ตาม ประชาชนเดนมาร์กแสดงความไม่พอใจที่จะต้องให้งบประมาณสนับสนุนประจำปีแก่อดีต

³⁷⁹ เนื่องจากเจ้าชายนิโคล (ค.ศ. 1999) ซึ่งเป็นพระราชโอรสเจ้าชายโจอาคิม และเป็นพระราชนัดดาองค์โตของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทรงจะถึงวัยบรรลุนิติภาวะ 18 ปีบริบูรณ์ ค.ศ. 2018 ตามระเบียบการจัดสรรเงินปีที่รัฐบาลถวายให้แก่พระบรมวงศานุวงศ์ พระราชนัดดาในฐานะสมาชิกราชวงศ์ทรงมีสิทธิได้รับเงินปีดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ สมาชิกรัฐสภาจึงเกิดการถกเถียงความจำเป็นที่จะต้องถวายเงินปีแก่พระราชนัดดาทั้ง 8 พระองค์หรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ไม่ได้เป็นผู้สืบสันตติวงศ์โดยตรง สมเด็จพระราชินีนาถ จึงมีพระบรมราชโองการกำหนดให้เจ้าชายคริสเตียนเป็นพระราชนัดดาพระองค์เดียวที่จะได้รับเงินปีที่รัฐบาลถวายให้ ดู The Local, “Danish royals.”

³⁸⁰ “Princess Mary’s eldest son Prince Christian breaks royal protocol in shock move ahead of his 18th birthday - as rumors swirl about his new ‘girlfriend,” *Dailymail*, June 28, 2023, <https://www.dailymail.co.uk/femail/princess-mary-of-denmark/article-12241489/Princess-Marys-son-Prince-Christian-announces-not-accept-royal-allowance-turning-18.html>

³⁸¹ “Denmark: Should former princess pay her own way?,” *BBC*, July 15, 2014, <https://www.bbc.com/news/denmark-25384444>

สมาชิกราชวงศ์ จากการสำรวจความคิดเห็นประชาชนชาวเดนมาร์ก ค.ศ. 2014 สำนักข่าวบีเค (BK) ของเดนมาร์ก รายงานว่า ร้อยละ 65 ของผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น แสดงความไม่พอใจต่อการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนสมาชิกราชวงศ์แก่อภิเษกชนครัว ขณะที่กลุ่มกษัตริย์นิยมกลับโต้แย้งว่าสมาชิกราชวงศ์มีชนชั้นเหนือกว่าสามัญชนทั่วไป เพราะฉะนั้นอดีตพระชายาเจ้าชายโจอาคิมสมควรได้รับงบประมาณจากรัฐเพื่อรักษาวินัยชีวิตแบบชนชั้นสูงและการเลี้ยงดูเจ้าชายทั้งสองพระองค์อย่างเหมาะสม อย่างไรก็ตาม อภิเษกชนครัวก็ได้ปฏิเสธการรับเงินงบประมาณประจำปีจากรัฐสภา เมื่อเจ้าชายเฟลิกซ์ พระโอรสองค์สุดท้ายของเจ้าชายโจอาคิมและเคาน์เตสอภิเษกชนครัว บรรลุนิติภาวะ 18 ปีบริบูรณ์³⁸²

ยิ่งไปกว่านั้น สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 มีพระราชโองการถอดพระยศพระโอรสและพระธิดาของเจ้าชายโจอาคิมทั้ง 4 พระองค์จากการเป็นพระบรมวงศ์/เจ้าชายและเจ้าหญิงแห่งเดนมาร์ก ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2022 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2023 เป็นต้นไป ด้วยเหตุนี้ เจ้าชายนิโคล เจ้าชายเฟลิกซ์ เจ้าชายเฮนริก และเจ้าหญิงอาธินา จะทรงใช้ศทนต์หรือเคาน์เตสแห่งมงเปอซา (Counts/Countess of Monpezat) แทน ซึ่งไม่ต้องปฏิบัติพระกรณียกิจต่าง ๆ อย่างเป็นทางการ และการรับเงินรายปีที่รัฐบาลจัดถวายให้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะสูญเสียพระยศ เจ้าชายและเจ้าหญิง พระราชันดดาทั้งสี่พระองค์ทรงยังคงอยู่ในลำดับการสืบทอดราชบัลลังก์ของราชอาณาจักรเดนมาร์ก³⁸³

สรุปได้ว่า ราชสำนักเดนมาร์กถือเป็นหน่วยงานที่มีขนาดเล็ก ซึ่งมีบุคลากรปฏิบัติหน้าที่จำนวนไม่มากนัก อันสอดคล้องกับขนาดราชวงศ์เดนมาร์กที่มีขนาดเล็ก จะเห็นได้ว่ามีเพียงพระบรมวงศานุวงศ์ไม่กี่พระองค์เท่านั้นที่ปฏิบัติพระกรณียกิจในฐานะสมาชิกราชวงศ์อย่างเต็มเวลา การดำรงพระอิสริยยศชั้นสูง

³⁸² The Local, “Danish royals.”

³⁸³ “Changes in titles and forms of address in the Royal Family,” Kongehuset, last modified September 28, 2020, <https://www.kongehuset.dk/en/news/changes-in-titles-and-forms-of-address-in-the-royal-family>.

ถือเป็นข้อผูกมัดที่สมาชิกราชวงศ์จะต้องปฏิบัติพระกรณียกิจ ซึ่งหมายความว่า รัฐสภาจะต้องจัดสรรเงินปีส่วนพระมหากษัตริย์หรืองบประมาณสนับสนุน การปฏิบัติพระกรณียกิจนั้น ขณะที่พระมหากษัตริย์ทรงไม่ได้ถือครองทรัพย์สิน ส่วนพระองค์มากนัก เงินปีส่วนพระมหากษัตริย์ถือเป็นแหล่งรายได้หลักของ สถาบันกษัตริย์เดนมาร์ก การขยายตัวของสมาชิกราชวงศ์ตลอดระยะเวลา 20 ปี ที่ผ่านมานำไปสู่การตั้งคำถามการเพิ่มขึ้นของการจัดสรรเงินปีส่วนพระมหากษัตริย์ และงบประมาณสนับสนุนสมาชิกราชวงศ์ ซึ่งมีที่มาจากการจัดเก็บภาษีของ ประชาชน ด้วยเหตุนี้ สถาบันกษัตริย์เดนมาร์กจึงพยายามปรับขนาดราชวงศ์ ให้มีขนาดเล็กตามกระแสการเรียกร้องของประชาชน

7.6 บริบท เจือปน และข้อถกเถียงร่วมสมัย

ตลอดระยะเวลาหนึ่งสหัสวรรษ สถาบันกษัตริย์และราชวงศ์ของเดนมาร์ก ได้มีการเผชิญหน้ากับการเปลี่ยนแปลงตามบริบทของยุคสมัยอย่างต่อเนื่อง และส่งผลให้สถานะของสถาบันกษัตริย์มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ จากกษัตริย์ มาจากการเลือกตั้งของเหล่าขุนนางในยุคกลาง ได้พัฒนาสู่กษัตริย์ในระบอบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์จากการสนับสนุนจากเหล่าฐานันดรที่สามที่คาดหวังว่า กษัตริย์จะสามารถนำพาประเทศไปสู่ความเป็นรัฐสมัยใหม่ ก่อนที่กษัตริย์ได้ทรง สละพระราชอำนาจคืนสู่ประชาชนในเหตุการณ์ปฏิวัติเดือนมีนาคม (March Revolution) ค.ศ. 1848 และได้นำไปสู่การตรารัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1849 ที่ถ่ายโอนพระราชอำนาจในการบริหารประเทศไปสู่รัฐบาลที่มาจากประชาชน ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสถานะของสถาบันกษัตริย์ จากกษัตริย์ในระบอบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์สู่การเป็นกษัตริย์แบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ แต่การเปลี่ยนแปลงสถานะของสถาบันกษัตริย์จากการปฏิวัติเดือนมีนาคม ได้ตั้งคำถามสำคัญที่สุดว่า กษัตริย์ควรมีบทบาทอย่างไรภายใต้รัฐธรรมนูญ

แม้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ระบุอย่างชัดเจนถึงบทบาทของสถาบันกษัตริย์ ว่าทรงไม่ได้มีพระราชอำนาจในการปกครองประเทศแต่อย่างใด แต่รัฐธรรมนูญ

ได้เปิดช่องให้กษัตริย์สามารถใช้พระราชอำนาจในฐานะผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญ³⁸⁴ ทำให้กษัตริย์ในยุคหลัง ค.ศ. 1848 บางพระองค์ ได้มีความพยายามใช้พระราชอำนาจเข้าแทรกแซงทางการเมืองจากบทบาทของสถาบันกษัตริย์ในฐานะผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญ ซึ่งปรากฏให้เห็นเด่นชัดในรัชกาลของพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 ในวิกฤตการณ์วันอีสเตอร์ (Easter Crisis) ค.ศ. 1920 ซึ่งเป็นเหตุการณ์สืบเนื่องจากข้อพิพาทเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างเดนมาร์กและเยอรมนีที่เป็นปัญหาต่อเนื่องจากความขัดแย้งระหว่างเดนมาร์กและปรัสเซียในสงคราม Schleswig ครั้งที่สอง (Second Schleswig War) ค.ศ. 1864 ทำให้เดนมาร์กสูญเสียแคว้นชเลสวิกและโฮลชไตน์ แต่บริเวณในทางเหนือของแคว้นชเลสวิก หรือดินแดนที่เรียกว่าเซาท์เทิน จัตแลนด์ (Southern Jutland) เป็นดินแดนที่ประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวเดนมาร์ก ทำให้รัฐบาลเดนมาร์กมีความพยายามในการเอาแคว้นชเลสวิกตอนเหนือคืน ทำให้รัฐบาลของนายคาร์ล ซาห์เล่ (Carl Zahle) เปิดการเจรจากับรัฐบาลเยอรมัน ใน ค.ศ. 1918 และจัดทำการลงประชามติสอบถามประชาชนในแคว้นชเลสวิกตอนเหนือว่าต้องการอยู่กับเดนมาร์กหรือเยอรมนี จนทำให้ได้ข้อสรุปว่าเดนมาร์กสามารถผนวกบริเวณภาคเหนือของแคว้นชเลสวิก ในขณะที่เยอรมนีผนวกภาคใต้ของแคว้นชเลสวิก ทำให้เส้นแบ่งเขตแดนใหม่ระหว่างสองประเทศมีความชัดเจนและถือเป็นการสิ้นสุดข้อพิพาท³⁸⁵ แต่พระเจ้าคริสเตียนที่ 10 ทรงเห็นพ้องกับกลุ่มชาตินิยมที่ต้องการให้แคว้นชเลสวิกทั้งหมดถูกผนวกกลับมาเป็นส่วนหนึ่งของเดนมาร์ก

พระองค์ทรงไม่พอใจการตัดสินใจของรัฐบาลและใช้พระราชอำนาจของพระองค์เข้าแทรกแซงทางการเมือง ปลดนาย ซาห์เล่ จากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนอย่างชอบธรรม พร้อมแต่งตั้งนายออตโต ลีเบ (Otto Liebe) ที่มาจากกลุ่มอนุรักษนิยมเข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของ

³⁸⁴ Hazell and Morris, *The Role*, 270-271.

³⁸⁵ Jørgen Fink, "The Reunification of Denmark in 1920," Nordic.info, May 5, 2020, <https://nordics.info/show/artikel/the-reunification-of-denmark-in-1920>.

รัฐบาลรักษาการ (caretaker government)³⁸⁶ แต่การกระทำของพระองค์มิได้รับการสนับสนุนจากรัฐสภาและได้ถูกต่อต้านจากประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เพราะมองว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เหตุการณ์ลุกลามไปสู่การประท้วงที่เกือบบานปลายเป็นการปฏิวัติของแรงงาน จากการที่กลุ่มผู้ประท้วงและหนังสือพิมพ์ฝ่ายซ้ายบางฉบับได้เรียกร้องให้ยกเลิกสถาบันกษัตริย์จากการกระทำอันขัดต่อรัฐธรรมนูญ ส่งผลให้พระเจ้าคริสเตียนที่ 10 และคณะที่ปรึกษาของพระองค์หวาดกลัวว่าเหตุการณ์การประท้วงจะบานปลายไปสู่การล้มระบอบกษัตริย์ จึงยอมถอยและเร่งจัดการเลือกตั้งให้เร็วที่สุด³⁸⁷ จึงกล่าวได้ว่าวิกฤตการณ์วันอีสเตอร์เป็นความพยายามครั้งแรกและครั้งสุดท้ายของสถาบันกษัตริย์ยุคหลัง ค.ศ. 1848 ในการแทรกแซงการเมืองโดยตรง

แม้พระเจ้าคริสเตียนที่ 10 ทรงล้มเหลวในการใช้พระอำนาจของกษัตริย์เข้าแทรกแซงทางการเมือง แต่ความล้มเหลวดังกล่าวได้เป็นชนวนสำคัญที่ทำให้กษัตริย์ตระหนักได้ว่าความอยู่รอดของสถาบันขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนจากประชาชน เพราะทรงเห็นแล้วว่า การเข้าไปแทรกแซงการเมืองโดยตรงจากสถาบันกษัตริย์ นอกจากไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนแล้ว เกือบจบลงด้วยการที่สถาบันกษัตริย์เกือบถูกล้มล้าง ทำให้มีพระองค์เปลี่ยนแปลงแนวทางของสถาบันกษัตริย์ใหม่ด้วยการลดบทบาททางการเมืองโดยตรงของสถาบันกษัตริย์ลง และหันไปเสริมสร้างบทบาทของสถาบันกษัตริย์ในฐานะอำนาจเหนี่ยวนำ (soft power) และศูนย์รวมจิตใจของชาติ³⁸⁸ ที่มีความสอดคล้องกับค่านิยมความเสมอภาค (egalitarianism) ในสังคมของเดนมาร์กที่ได้เติบโตขึ้นจากเถาถ่านของสงครามเชลสวิชครั้งที่สอง³⁸⁹ ที่เป็นปัจจัยสำคัญนำไปสู่การปฏิรูปทางการเมือง

³⁸⁶ “The Re-Unification of North Schleswig with Denmark in 1920,” Jan Baltzersen, accessed December 30, 2022, <http://ddb.byhistorie.dk/monumenter/artikel.aspx?xid=re-unification>.

³⁸⁷ Ibid.

³⁸⁸ “The Story of King Christian X,” Kongehuset, accessed December 30, 2022, <https://www.kongehuset.dk/en/menu/news/the-story-of-king-christian-x>.

³⁸⁹ Uffe Østergård, “The Danish Path to Modernity,” Thesis Eleven 77, no. 1 (2004): 34-36, <https://dx.doi.org/10.1177/0725513604042658>.

เศรษฐกิจ และสังคมของเดนมาร์กในช่วงทศวรรษที่ 1870 ที่มุ่งไปสู่การพัฒนา รัฐสวัสดิการและรัฐสมัยใหม่ของเดนมาร์ก³⁹⁰ นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงใน สถาบันกษัตริย์ได้สอดคล้องไปกับความต้องการของพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 ในการลดช่องว่างระหว่างสถาบันกษัตริย์และประชาชนเพื่อนำไปสู่การเพิ่มความนิยมที่มีต่อสถาบันกษัตริย์ของประชาชนชาวเดนมาร์กที่ตกต่ำลงจาก วิกฤตการณ์วันอีสเตอร์³⁹¹

ความพยายามเปลี่ยนแปลงแนวทางที่เกิดขึ้นในสถาบันกษัตริย์เดนมาร์ก ถือเป็นช่วงเวลาประจวบเหมาะกับการเข้ามาของเทคโนโลยีวิทยุกระจายเสียง ที่กลายเป็นเครื่องมือสำคัญของสถาบันกษัตริย์ ที่ไม่ใช่เฉพาะแต่เพียงในเดนมาร์ก แต่เป็นสถาบันกษัตริย์ที่ยังเหลือรอดอยู่ทั่วยุโรป ในการนำเสนอการปรับตัว ให้เข้ากับยุคสมัยของตน และเป็นเครื่องมือสำคัญในการเข้าถึงประชาชนภายใน ประเทศโดยตรง จนนำไปสู่การลดช่องว่างระหว่างสถาบันกษัตริย์และประชาชน โดยพระเจ้าจอร์จที่ 5 (George V) แห่งสหราชอาณาจักรถือเป็นกษัตริย์พระองค์แรกที่ทรงนำเทคโนโลยีดังกล่าวเข้ามาใช้ จากการที่พระองค์ได้กล่าวอวยพรวันคริสต์มาส กับประชาชนของพระองค์โดยตรงเป็นครั้งแรกผ่านวิทยุกระจายเสียงของ บีบีซี (BBC) ใน ค.ศ. 1932 ได้มีการแพร่สัญญาณไปทั่วโลก ทำให้การกระจายเสียง วิทยุครั้งนี้ถือเป็นครั้งแรกที่กษัตริย์ได้ทรงพูดคุยและสื่อสารโดยตรงกับ ประชาชนทั่วทั้งจักรวรรดิของพระองค์โดยตรง การอวยพรวันคริสต์มาสผ่าน การกระจายเสียงวิทยุของพระเจ้าจอร์จที่ 5 ได้ประสบความสำเร็จอย่างงดงาม ในแง่ของการเพิ่มความนิยมของสถาบันกษัตริย์³⁹² ส่งผลให้การใช้วิทยุกระจายเสียง ของกษัตริย์ได้เป็นธรรมเนียมสืบทอดมาและมีการใช้อย่างกว้างขวางในช่วง

³⁹⁰ Niels Kærgård, “The Foundation for the Danish Welfare State: Ethnic, Religious and Linguistic Harmony” (paper presented at the International Economic History Congress, Helsinki, Finland), 4-5.

³⁹¹ Jenkins, “Modern Monarchy.”

³⁹² “History of the Christmas Broadcast,” Royal UK, accessed December 30, 2022, <https://www.royal.uk/history-christmas-broadcast>.

ระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง โดยพระเจ้าจอร์จที่ 6 (George VI) เพื่อปลุกขวัญกำลังใจระหว่างสงคราม

จนถึงรัชกาลของสมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบธที่ 2 (Elizabeth II) ธรรมเนียมดังกล่าวได้มีการพัฒนาไปใช้การถ่ายทอดสดทางโทรทัศน์แทน³⁹³ ภายหลังกรณีที่ลอร์ดอัลทริงแฮม (Lord Altrincham) หรือนายจอห์น กริกก์ (John Grigg) นักหนังสือพิมพ์ชาวอังกฤษ ได้ออกมาวิจารณ์ราชวงศ์อังกฤษผ่านนิตยสารของเขาที่มีชื่อ “เดอะเนชันแนลอิงลิชรีวิว” (The National and English Review) ว่าสถาบันกษัตริย์อังกฤษไม่ยอมปรับตัวเองให้เข้ากับยุคสมัย³⁹⁴ เพื่อแสดงถึงความพยายามปรับตัวให้เข้ากับยุคสมัย ราชวงศ์อังกฤษได้นำข้อเสนอของลอร์ดอัลทริงแฮมมาปรับใช้เกือบทั้งหมด และในเทศกาลคริสต์มาส ค.ศ. 1957 เป็นการออกมาวยพรของสมเด็จพระราชินีนาถ ผ่านการออกอากาศทางโทรทัศน์เป็นครั้งแรกที่ประชาชนได้สัมผัสและเห็นชีวิตส่วนตัวบางส่วนของเชื้อพระวงศ์มากขึ้น³⁹⁵ ถือเป็นก้าวสำคัญที่สร้างภาพลักษณ์ให้ราชวงศ์มีความเป็นสมัยใหม่มากขึ้น และการใช้สื่อมวลชนก็ยังเป็นเครื่องมือสำคัญของราชวงศ์อังกฤษ จนมาถึงปัจจุบันในการนำเสนอภาพลักษณ์และสร้างความนิยมให้แก่สถาบันกษัตริย์ ส่งผลให้สถาบันกษัตริย์ในอังกฤษได้กลายเป็นตัวอย่างในการใช้สื่อมวลชน (mass media) อย่างแพร่หลายและเท่าทันกับยุคสมัย ในการกำหนดความคิดเห็นของสาธารณชนผ่านการนำเสนอภาพลักษณ์ที่สอดคล้องกับยุคสมัยและการปรากฏตัวของสมาชิกราชวงศ์ รวมถึงการยกระดับสถานะของตนให้กลายเป็นศูนย์รวมจิตใจของชาติ

เช่นเดียวกับพระเจ้าจอร์จที่ 5 และเหล่าผู้สืบทอดของพระองค์ได้ทรงประสบความสำเร็จในการเพิ่มความนิยมของสถาบันกษัตริย์ผ่านการใช้สื่อมวลชน

³⁹³ Ibid.

³⁹⁴ Lord Altrincham, “Monarchy Today,” The National and English Review, 1957, https://archive.org/details/sim_national-and-english-review_1957-08_149_894/page/60/mode/2up.

³⁹⁵ The Royal House of Windsor, “Love and Duty,” directed by Paul Copeland, (2017), <https://www.netflix.com/browse?jbv=80181555&jbp=5&jbr=1>.

ประเภทใหม่อย่างวิทยุกระจายเสียงและการออกอากาศทางโทรทัศน์ พระเจ้าคริสเตียนที่ 10 ได้ทรงริเริ่มใช้การกระจายเสียงวิทยุเพื่อพูดคุยและสื่อสารกับประชาชนของพระองค์ โดยครั้งแรกจากการอวยพรวันคริสต์มาสที่จัดขึ้นในวันที่ 3 ธันวาคม ค.ศ. 1933 ผ่านวิทยุกระจายเสียงของรัฐที่ได้รับการเผยแพร่สัญญาณไปทั่วประเทศ รวมถึงประเทศในทวีปอเมริกาเหนือ ทำให้คำอวยพรดังกล่าวไม่ได้เพียงแต่ต้องการส่งสาส์นไปยังประชาชนภายในประเทศ แต่ยังรวมถึงชาวเดนมาร์กและชาวไอซ์แลนด์ที่อพยพไปยังสหรัฐฯ การอวยพรดังกล่าวมีความยาว 2 นาที เนื้อหาการอวยพรวันคริสต์มาสได้มีความพยายามสร้างความรู้สึกและประสบการณ์ร่วมกันเพื่อเสริมสร้างความรู้สึกเป็นชาติให้กับชาวเดนมาร์ก ที่ถูกสร้างขึ้นบนฐานของค่านิยมความเสมอภาค ค่านิยมของครอบครัว และความเชื่อทางศาสนาที่มีร่วมกัน รวมถึงความต้องการสร้างความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกับชุมชนชาวเดนมาร์กที่อยู่ในต่างประเทศ โดยเฉพาะในสหรัฐอเมริกา ให้รู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งที่ยิ่งใหญ่กว่าตน โดยมีสถาบันกษัตริย์เป็นศูนย์กลางที่เชื่อมโยงความรู้สึกเหล่านั้น³⁹⁶ อย่างไรก็ตาม การใช้วิทยุกระจายเสียงของพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 ถือเป็นกิจกรรมที่ไม่ได้มีการจัดขึ้นเป็นประจำ เพราะนอกจากการอวยพรคริสต์มาสใน ค.ศ. 1933 วิทยุกระจายเสียงของรัฐก็มิได้มีการทูลเชิญพระองค์มากล่าวอวยพรในลักษณะดังกล่าวอีก มีเพียงงานฉลองครบรอบ 25 ปีของการครองราชสมบัติ (royal silver jubilee) ใน ค.ศ. 1937 เมื่อพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 ทรงกล่าวสุนทรพจน์ผ่านวิทยุกระจายเสียงที่มีการกระจายเสียงไปทั่วประเทศ หรือสุนทรพจน์ที่มีการกล่าวในระหว่างปฏิบัติพระราชกรณียกิจบางอย่างที่ได้รับความสนใจจากหนังสือพิมพ์³⁹⁷

จนกระทั่งช่วงระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง เมื่อนาซีเยอรมนีเข้าทำการยึดครองเดนมาร์กในเดือนเมษายน ค.ศ. 1940 พระเจ้าคริสเตียนที่ 10 ได้ทรงริเริ่ม

³⁹⁶ Andreas Marklund, "My King's Good Words: Royal Addresses, Modern Media and National Narratives in Denmark, 1933–1945," *National Identities* 19, no. 3 (2017): 339–342, <https://dx.doi.org/10.1080/14608944.2016.1177005>.

³⁹⁷ Ibid., 345–46.

ธรรมเนียมอวยพรในวันปีใหม่ผ่านวิทยุกระจายเสียงครั้งแรก ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1941 พระองค์ใช้โอกาสอวยพรวันปีใหม่ในการกล่าวชื่นชมทหารผู้เสียสละชีวิตปกป้องประเทศชาติ และปลอบขวัญประชาชนของพระองค์ในช่วงเวลาที่มีตมหนักที่สุดของประเทศ ทำให้การอวยพรวันปีใหม่ผ่านวิทยุของพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 กลายเป็นกิจกรรมที่ประชาชนชาวเดนมาร์กต่างเฝ้ารอคอย³⁹⁸ และมีการอวยพรอย่างต่อเนื่องในระหว่างวันปีใหม่ของ ค.ศ. 1942 - 1943 ก่อนที่พระองค์จะถูกแยกตัวไปเสมือนถูกคุมขัง (house arrest) ในปราสาทซอร์เกนฟราย (Sorgenfri Castle) และกิจการกระจายเสียงวิทยุของรัฐได้ถูกนาซีเยอรมนีเข้าควบคุมภายหลังมีการแสการต่อต้านนาซีเยอรมนีเพิ่มมากขึ้น จนทำให้การอวยพรวันปีใหม่และการใช้การกระจายเสียงวิทยุของคริสเตียนที่ 10 ต้องหยุดไปช่วงเวลาหนึ่ง ก่อนพระองค์ทรงมีโอกาสอีกครั้งในการกล่าวสุนทรพจน์เนื่องในโอกาสเดนมาร์กถูกปลดปล่อยจากการยึดครองของนาซีเยอรมนีในวันที่ 5 พฤษภาคม ค.ศ. 1945 ได้กลายเป็นสุนทรพจน์ครั้งสำคัญและครั้งสุดท้ายของพระเจ้าคริสเตียนที่ 10

อย่างไรก็ตาม การอวยพรวันปีใหม่ผ่านวิทยุกระจายเสียงของพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 ใน ค.ศ. 1941 ถือเป็นจุดเริ่มต้นธรรมเนียมที่สืบทอดมาจนถึงปัจจุบันของกษัตริย์และราชินีแห่งเดนมาร์กในการอวยพรวันปีใหม่แก่ประชาชนโดยตรงทุกปี การอวยพรวันปีใหม่ไม่เพียงเป็นกิจกรรมพิเศษที่เปิดโอกาสให้สถาบันกษัตริย์ได้มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากขึ้น แต่ยังเป็นวิธีการให้สถาบันกษัตริย์ได้แสดงมุมมองของตน จูงใจ และสร้างอิทธิพลทางอารมณ์กับสังคมในประเด็นบางอย่างที่สังคมได้ให้ความสนใจและมีความสำคัญ³⁹⁹ เพราะสิ่งที่สถาบันกษัตริย์พูดออกมาไม่เพียงแต่พูดในฐานะประมุขแห่งรัฐเท่านั้น แต่ยังพูดในฐานะประมุขแห่งชาติ (head of nation) ที่มีหน้าที่มอบความสบายใจให้กับประชาชนสนับสนุนรัฐบาลในประเด็นที่สำคัญ สร้างความมั่นใจให้กับประชาชนว่าวิกฤต

³⁹⁸ Ibid., 349.

³⁹⁹ Hazell and Morris, *The Role*, 271-272.

ที่ชาติกำลังเผชิญจะจบลงในวัน⁴⁰⁰ เช่น คำอวยพรปีใหม่ของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 2021 ได้ทรงเน้นย้ำความสำคัญและขอบคุณเหล่าแพทย์และพยาบาลในการต่อสู้กับโรคระบาดโควิด-19 และทรงเน้นย้ำถึงความเร่งด่วนของการรับมือการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (climate action)⁴⁰¹ เป็นต้น โดยการอวยพรวันปีใหม่ได้มีการปรับเปลี่ยนวิธีการไปตามยุคสมัย ในรัชกาลของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 ได้นำการถ่ายทอดสดผ่านทางโทรทัศน์มาใช้ และในรัชกาลของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 มีการใช้สื่อออนไลน์ร่วมกับการกระจายเสียงทางวิทยุ และการถ่ายทอดสดผ่านทางโทรทัศน์เพื่อเผยแพร่คำอวยพรวันปีใหม่ของสมเด็จพระราชินีนาถ⁴⁰²

นอกจากนี้ ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สองได้เกิดตำนานและเรื่องเล่าเกี่ยวกับวีรกรรมของพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 ที่มีเนื้อหาปลุกกระแสความรักชาติและการต่อต้านนาซีเยอรมนีที่มีการเล่าปากต่อปากในบรรดาหมู่ชาวเดนมาร์ก เช่น นายพลของทหารเยอรมันที่ถูกส่งมาประจำการที่เดนมาร์กได้สั่งให้ทหารไปปลดธงชาติเดนมาร์กลง แล้วนำธงชาติเยอรมันขึ้นสู่ยอดเสาแทน พระเจ้าคริสเตียนที่ 10 จึงทรงมีรับสั่งให้ทหารรักษาพระองค์ไปปลดธงชาติเยอรมันลง แล้วนำธงเดนมาร์กขึ้นสู่ยอดเสาแทน จนทหารเยอรมันต้องมาปลดธงชาติเดนมาร์กลงอีกรอบ พร้อมกับนายพลเยอรมันได้ขู่พระเจ้าคริสเตียนที่ 10 ว่าจะยิงทหารรักษาพระองค์ที่เข้าไปปลดธงชาติเยอรมันลงอีกรอบ พระเจ้าคริสเตียนที่ 10 จึงทรงตรัสกับนายพลเยอรมันนายนั้นกลับไปว่า ฉันเตรียมตัวยิงกษัตริย์คนนี้ได้เลย หลังจากนั้นนายพลเยอรมันก็ไม่กล้าสั่งให้ทหารเข้าไปปลดธงชาติเดนมาร์กลงจากยอดเสาอีก⁴⁰³ หรือการที่ทหารเยอรมันได้มีคำสั่งให้ชาวยิวเชื้อสายเดนมาร์ก

⁴⁰⁰ Ibid., 278.

⁴⁰¹ “Read Hm the Queen’s New Year’s Address 2021,” Kongehuset, accessed December 30, 2022, <https://www.kongehuset.dk/en/news/read-hm-the-queens-new-years-address-2021-2022>.

⁴⁰² “History of the New Year’s Speech,” Kongehuset, accessed December 30, 2022, <https://www.kongehuset.dk/en/menu/news/history-of-the-new-years-speech>.

⁴⁰³ Colorin Colorado, “The Legend of King Christian X,” Youtube, February 21, 2022, video, 3:53, <https://www.youtube.com/watch?v=WmvqFGRfm3g>.

ใส่เสื้อผ้าที่ติดดาวสี่เหลี่ยมเพื่อเป็นการระบุว่าเป็นชาวฮิว พระเจ้าคริสเตียนที่ 10 จึงทรงฉลองพระองค์ที่มีดาวสี่เหลี่ยมเสียเอง การกระทำของพระองค์ได้กลายเป็นแรงบันดาลใจให้ชาวเดนมาร์กทำตามพระองค์เพื่อเป็นสัญลักษณ์การต่อต้านนาซีเยอรมนี⁴⁰⁴ แม้เรื่องเล่าดังกล่าวอาจจะไม่ได้เป็นความจริงทั้งหมด แต่เรื่องเล่าในวีรกรรมและกิจกรรมในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สองของสถาบันกษัตริย์ได้ยกระดับสถาบันกษัตริย์ให้กลายเป็นสัญลักษณ์ของความอดทน (endurance) ขวัญกำลังใจ แรงบันดาลใจ และสิ่งเชื่อมโยงผู้คนในประเทศให้เป็นหนึ่งเดียว ในช่วงเวลาอันมืดมิดของประเทศที่ตกอยู่ภายใต้การยึดครองของนาซีเยอรมนี จนกล่าวได้ว่าบทบาทของสถาบันกษัตริย์ได้ถูกยกระดับเป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชนในชาติไม่ว่าจะมีอุดมการณ์ทางการเมืองแบบใดก็ตาม ซึ่งสอดคล้องกับคำพูดของนายธอร์วัลด์ สตุนิง (Thorvald Stauning) นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้กล่าวในงานฉลองวันพระราชสมภพครบรอบ 70 พรรษาของพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 นายสตุนิงได้ออกมากล่าวยอมรับอย่างทางการว่าพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 ทรงเป็นศูนย์รวมใจของชาติ (national rally point)⁴⁰⁵

แม้การใช้สื่อมวลชนเพื่อสื่อสารโดยตรงกับประชาชนของกษัตริย์เดนมาร์กไม่ได้เป็นเรื่องใหม่ เพราะได้มีการใช้อย่างยาวนานตั้งแต่รัชสมัยของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 8 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่สื่อสิ่งพิมพ์ได้มีการแพร่หลายภายในประเทศ และบรรดาหนังสือพิมพ์ทั่วประเทศได้มีการนำเสนอสรรพนามของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 8 ทรงกล่าวในงานเฉลิมฉลองเพื่อปิตุภูมิ (toast to the fatherland) ซึ่งเป็นธรรมเนียมการเฉลิมฉลองปีใหม่สืบทอดมาตั้งแต่ ค.ศ. 1880 มาตีพิมพ์เป็นครั้งแรก แต่การเผยแพร่คำอวยพรในงานปีใหม่ในช่วงเวลาดังกล่าวมิได้เป็นการริเริ่มที่มาจากสถาบันกษัตริย์โดยตรง⁴⁰⁶ ทำให้การใช้เทคโนโลยีวิทยุกระจายเสียงของ

⁴⁰⁴ Carmen Deedy, *The Yellow Star: The Legend of King Christian X of Denmark* (Atlanta, USA: Peachtree Press, 2000).

⁴⁰⁵ Andreas Marklund, "My King's Good Words: Royal Addresses, Modern Media and National Narratives in Denmark, 1933-1945," 350.

⁴⁰⁶ "History of the New Year's Speech."

พระเจ้าคริสเตียนที่ 10 ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในฐานะความริเริ่มจากสถาบันกษัตริย์ได้นำไปสู่กระบวนการการครอบงำผ่านสื่อ (mediatization) จากสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กจนนำไปสู่การยกระดับบทบาทของสถาบันกษัตริย์ในเดนมาร์ก ผ่านการนำเสนอภาพลักษณ์สอดคล้องไปกับสถานการณ์และค่านิยมของยุคสมัยใหม่⁴⁰⁷ ส่งผลให้ความนิยมของสถาบันกษัตริย์ได้ถูกกอบกู้และได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นภายหลังวิกฤตการณ์วันอีสเตอร์ที่ทำให้ความนิยมของสถาบันกษัตริย์ตกต่ำลงถึงขีดสุด แต่บทบาทของพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 มักถูกมองข้ามไปและหันไปยกย่องพระราชโอรสของพระองค์ พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 ผู้เปรียบเสมือนสัญลักษณ์ของการเปลี่ยนแปลงสู่ความสมัยใหม่ของราชวงศ์จากการที่พระองค์ปฏิบัติตนเหมือนสามัญชน จนละเลยถึงความสำคัญของพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 ที่มีต่อธรรมเนียมและหลักปฏิบัติที่เกิดขึ้นในรัชกาลพระองค์ รวมถึงบทบาทของพระองค์ที่มีอิทธิพลสำคัญต่อทิศทางในการก้าวสู่ความเป็นสมัยใหม่และยกระดับบทบาทของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กในยุคสมัยแห่งความเปลี่ยนแปลง

เมื่อพระเจ้าคริสเตียนที่ 10 สิ้นพระชนม์ลงใน ค.ศ. 1947 เจ้าชายเฟรเดอริก มกุฎราชกุมาร ได้ขึ้นครองราชย์เป็นพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 พระองค์ได้ตอกย้ำให้เห็นว่าสถาบันกษัตริย์ภายหลังจากนี้ต้องดำเนินบทบาทในฐานะกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญอย่างสมบูรณ์ และพระองค์แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าสถาบันกษัตริย์ต้องไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวทางการเมือง นอกจากนี้ทรงสร้างภาพลักษณ์ของสถาบันกษัตริย์ใหม่ ด้วยการนำเสนอพระองค์และเชื้อราชวงศ์เดนมาร์กในฐานะครอบครัวสมัยใหม่ที่ปฏิบัติตนเหมือนสามัญชนทั่วไปและไม่ถือพระองค์ ซึ่งเห็นได้จากคำที่ทรงใช้แทนตัวพระองค์และพระราชินี ในวันขึ้นครองราชสมบัติของพระองค์ว่า “พวกเราสองคน” (two of us) เพราะพระองค์ต้องการให้ประชาชนมองว่าทั้งสองพระองค์เป็นเพียงคู่สามีภรรยาทั่วไป (couple)⁴⁰⁸ และแนวทางการเข้าหาประชาชนของพระองค์ที่เป็นกันเองไม่เน้นพิธีการ ถือเป็นเรื่องที่ไม่ธรรมดาและผิดแปลก

⁴⁰⁷ Andreas Marklund, “My King’s Good Words,” 339.

⁴⁰⁸ Krunke, “Monarchy and Gender,” 51.

สำหรับสถาบันกษัตริย์ในยุโรปขนาดนั้น การกระทำของพระองค์ได้ถูกสะท้อนให้เห็นในบทความร่วมสมัยที่มีชื่อว่า “เขามักจะลืมตัวว่าเขาเป็นกษัตริย์” (He Keeps Forgetting He’s King) ของนางมาร์จอรี เอิร์ล (Marjorie Earl) นักหนังสือพิมพ์ชาวแคนาดา ตีพิมพ์ในนิตยสารแม็กเลิน (Maclean) ฉบับเดือนตุลาคม ค.ศ. 1953 นางเอิร์ลได้นิยามการปฏิบัติตนของเฟรเดอริกที่ 9 ว่า

“เฟรเดอริกแห่งเดนมาร์กเป็นกษัตริย์ที่เป็นประชาธิปไตยที่สุด มีกลัmlำที่สุที่สุด และมีรอยสัkmากที่สุดในบรรดากษัตริย์ทั้งหมด เขาไม่รังเกียจที่ต้องยุ่งเกี่ยวกับการปกครอง トラบไคที่มันไม่รบกวนการเดินเรือ การเที่ยวเล่นกับลูกสาวทั้งสามคน การอ่านวเพลงในวงออร์เคสตรา และการพูดคุยย้อนกลับกับประชาชนของพระองค์ [...] สำหรับคนแคนาดาทั่วไปที่มองแนวคิดเกี่ยวกับสถาบันกษัตริย์ต้องมีความหัวโบราณแบบราชวงศ์วินเซอร์ เฟรเดอริกที่ 9 แห่งเดนมาร์กน่าจะเป็นเรื่องที่นั้ตกใจสำหรับพวกคุณ ตัวเขาสูงใหญ่ราว 6 ฟุต 6 นิ้ว สร้างกลัmlำเนื้อของเขาด้วยการสั่งซื้อคู่มือออกกั้ลังกายผ่านทางไปรษณีย์ พูดคุยเกี่ยวกับปัญหาในการเลี้ยงดูลูกสาวสามคนผ่านทางวิทยุ เชิญชวนประชาชนของพระองค์ผ่านโทรศัพท์มายังพระราชวัง เกลียดกฎระเบียบชอบนำวงออร์เคสตรา ชอบพูดจาหยอกล้อเล่นเหมือนชาวสแกนดิเนเวียทั่วไป”⁴⁰⁹

การวางตัวของพระองค์ข้างต้นได้สะท้อนให้เห็นถึงแนวทางใหม่ของราชวงศ์ภายใต้พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 ที่มุ่งเน้นภาพลักษณ์ของราชวงศ์ไปทีความเป็นกันเองและการปฏิบัติตัวแบบสามัญชนทั่วไป เพราะนอกจากบทบาทในฐานะของกษัตริย์แล้ว พระองค์ได้แสดงให้เห็นถึงบทบาทของการเป็นสามี การเป็นพ่อ และการเป็นปัจเจกบุคคลที่มีงานอดิเรกและความชอบเหมือน

⁴⁰⁹ Marjorie Earl, “He Keeps Forgetting He’s King,” Maclean, October, 1953, <https://archive.macleans.ca/article/1953/10/1/he-keeps-forgetting-hes-king>.

สามัญชนทั่วไป โดยความขึ้นชอบของพระองค์ในวิถีของทหารเรือและกิจกรรมการล่องเรือของพระองค์ยังทำให้พระองค์ได้รับสมญานามอีกว่า “กษัตริย์กะลาสี” (Sailor King) นอกจากความเปลี่ยนแปลงในภาพลักษณ์ของสถาบันกษัตริย์แบบพลิกหน้ามือเป็นหลังมือ ในรัชกาลของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 ได้มีการเปลี่ยนแปลงก้าวสำคัญของราชวงศ์คือการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ใน ค.ศ. 1953 (The Act of Succession of 27 March 1953) เปิดโอกาสให้พระราชธิดาของกษัตริย์สามารถสืบสันตติวงศ์ต่อไปได้ในกรณีไม่มีผู้สืบทอดโดยตรงเป็นผู้ชาย แต่กฎหมายฉบับดังกล่าวได้ให้สิทธิพระราชโอรสของกษัตริย์มีสิทธิในการสืบสันตติวงศ์มากกว่าพระราชธิดา⁴¹⁰ อย่างไรก็ตาม การผลักดันกฎหมายฉบับดังกล่าวเป็นก้าวสำคัญในการผลักดันความเท่าเทียมทางเพศให้เกิดขึ้นในสถาบันกษัตริย์

แม้เดนมาร์กเคยมีกฎหมายที่รองรับให้ผู้หญิงสืบสันตติวงศ์ได้ตามกฎหมายพระราชสาส์น ค.ศ. 1665 แต่ก็ถูกยกเลิกด้วยการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ใน ค.ศ. 1853 (the Act of Succession of 1853) ไม่อนุญาตให้ผู้หญิงมีสิทธิในการสืบสันตติวงศ์ หรือการที่เดนมาร์กเคยมีสมเด็จพระราชินีนาถเป็นผู้ปกครองเป็นช่วงเวลาหนึ่ง อย่างในกรณีของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 1 ที่ได้ขึ้นครองราชย์ในระหว่าง ค.ศ. 1387 - 1412 แต่กรณีดังกล่าวมีเงื่อนไขพิเศษจากการที่มาจากาเรตทรมมีความชอบธรรมในฐานะพระราชธิดาของพระเจ้าวัลเดมาร์ที่ 4 ประกอบกับทรงเป็นพระมารดาและสำเร็จราชการของพระเจ้าโอราฟที่ 2 และชนชั้นนำในเดนมาร์กมีฉันทามติร่วมกันในการกีดกันไม่ให้ตระกูลเมคเลนบอร์กขึ้นเป็นกษัตริย์แห่งเดนมาร์ก ทำให้ตลอดประวัติศาสตร์เกือบหนึ่งพันปีของกษัตริย์เป็นผู้ชายเกือบทั้งหมด ยกเว้นสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 1 เป็นสตรีเพียงหนึ่งเดียวที่ขึ้นครองราชย์ จนกระทั่งสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ได้สืบราชสมบัติต่อจากพระบิดาของพระองค์ใน ค.ศ. 1972 อย่างไรก็ตาม กฎหมายการสืบราชสันตติวงศ์ได้มีการแก้ไข

⁴¹⁰ Krunke, “Monarchy and Gender,” 52.

อีกครั้งใน ค.ศ. 2009 ได้ให้สิทธิพระราชธิดาเท่าเทียมกับพระราชโอรส⁴¹¹

แนวทางการปรับตัวของสถาบันกษัตริย์ภายใต้พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 ถือว่าประสบความสำเร็จอย่างงดงามจนสถาบันกษัตริย์ได้รับความนิยมเพิ่มขึ้น เห็นได้จากส่วนหนึ่งของบทความของนางเอิร์ลได้มีการสอบถามคนเดนมาร์ก ว่าทำไมถึงชื่นชอบเฟรเดอริกที่ 9 ซึ่งเสียงส่วนใหญ่ได้ตอบคำถามไปในทิศทางเดียวกันว่า “เขาเป็นกษัตริย์ที่ดีเพราะเขาเหมือนพวกเรา”⁴¹² และในบทความมีการเสริมอีกว่า “ประชาชนชาวเดนมาร์กยืนยันว่าพวกเขาสามารถพบปะและพูดคุยกับกษัตริย์ได้โดยทั่วไป บางคนได้ยืนยันว่าเขาเห็นพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 ทรงปั่นจักรยานผ่านหมู่บ้านและทักทายทุกคนที่พระองค์พบเจอ”⁴¹³ นอกจากนี้ นักข่าวและนักการเมืองในเดนมาร์กที่มีอุดมการณ์ทางเมืองฝ่ายซ้ายได้มีแนวโน้มแสดงความเห็นเกี่ยวกับพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 ไปในแง่บวก เช่น นายเกิร์ต ปีเตอร์เซน (Gert Petersen) นักข่าวและนักการเมืองจากพรรคสังคมนิยมเพื่อประชาชน (Socialist People’s Party) ได้กล่าวถึงพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 ว่า “ทรงเป็นกษัตริย์ที่ทรงเข้าใจอย่างลึกซึ้งว่าสถาบันกษัตริย์ในประเทศประชาธิปไตยต้องไม่ยุ่งเกี่ยวกับเรื่องการเมือง”⁴¹⁴ แม้ภาพลักษณ์ความเป็นสามัญชนของสถาบันกษัตริย์จะเป็นแนวทางนอกกรอบ (unorthodox) แต่แนวทางในการสร้างภาพลักษณ์ดังกล่าวถือว่าสอดคล้องไปกับค่านิยมความเสมอภาคที่เติบโตขึ้นอย่างเข้มแข็งในเดนมาร์ก ทำให้แนวทางของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 ได้สร้างฐานความนิยมและความมั่นคงให้สถาบันกษัตริย์ในรัชกาลถัดไปเป็นอย่างมาก เพราะทำให้สถาบันกษัตริย์ถูกมองว่าใกล้ชิดกับประชาชน มีความเป็นกันเอง และปฏิบัติตนเหมือนสามัญชน ภาพลักษณ์ดังกล่าวได้สะท้อน

⁴¹¹ Ibid., 54.

⁴¹² Earl, “He’s King.”

⁴¹³ Ibid.

⁴¹⁴ Elisabeth Astrup and Pernille Mainz, “My Beloved Father, Our King, Is Dead” [*Min Elskede Far, Vor Konge, Er Død*], politiken, December 27, 2011, <https://politiken.dk/indland/art5039298/%C2%BBMin-elskede-far-vor-konge-er-d%C3%B8d%C2%AB>.

ถึงการที่ราชวงศ์มีการแบ่งชนชั้นที่ลดน้อยลง (less hierarchical) มีความเป็นประชาธิปไตย และมีค่านิยมสอดคล้องไปกับสังคม⁴¹⁵

นอกจากนี้ แนวทางของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 ถือว่ามีความแปลกใหม่สำหรับสถาบันกษัตริย์ในยุโรป เพราะไม่มีสถาบันกษัตริย์ใดในยุโรปแสดงออกในภาพลักษณ์ลักษณะนี้ แม้แต่ราชวงศ์วินเซอร์ที่เสมือนเข้าใจความสำคัญของการปรับตัวให้สถาบันให้เข้ากับยุคสมัยใหม่ ก็ไม่มีการสร้างภาพลักษณ์แสดงออกถึงความเป็นกันเองและความเป็นครอบครัวสมัยใหม่ที่ปฏิบัติตนเหมือนสามัญชนทั่วไปจนเกือบยุคทศวรรษที่ 1970 ที่เริ่มเห็นการเปลี่ยนแปลงภาพลักษณ์ไปในลักษณะเดียวกับแนวทางของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 จากการมีพระบรมราชานุญาตจากสมเด็จพระราชินีนาถ ให้มีการจัดทำสารคดี รอยัล แฟมิลี (royal family) โดยบีบีซี ใน ค.ศ. 1969 เพื่อนำเสนอถึงภาพลักษณ์ครอบครัวปกติสามัญเหมือนประชาชนทั่วไปของราชวงศ์วินเซอร์และเปลี่ยนภาพลักษณ์ของราชวงศ์จากคนที่ห่างไกลยากที่จะเกินเอื้อมถึงให้เป็นคนที่ประชาชนคุ้นเคยและเข้าถึงได้มากขึ้น แต่ภายหลังสมเด็จพระราชินีนาถทรงเปลี่ยนพระทัยไม่ให้สารคดีถูกเผยแพร่แก่สาธารณชน⁴¹⁶ รวมถึงการเกิดขึ้นของธรรมเนียมใหม่จากความริเริ่มของสถาบันกษัตริย์ เช่น ธรรมเนียมรอยัล วอล์กอะเบาท์ (royal walkabout) เป็นธรรมเนียมที่เชื้อพระวงศ์พบปะและจับมือผู้คนที่มาเฝ้ารับเสด็จ⁴¹⁷ การมีพระบรมราชานุญาตให้เชื้อพระวงศ์สามารถแต่งงานกับสามัญชน ปรากฏให้เห็นในงานพระราชพิธีอภิเษกสมรสระหว่างเจ้าหญิงแอน (Princess Royal Anne) กับผู้กองมาร์ก ฟิลลิปส์ (Mark Phillips) ใน ค.ศ. 1973⁴¹⁸ เป็นต้น แต่ถือว่า

⁴¹⁵ Phillips, “Media Discourse,” 226-227.

⁴¹⁶ Rob Picheta, “British Royal Family Documentary, ‘Banned’ for Decades, Is Leaked onto Youtube,” *CNN*, January 29, 2021, <https://edition.cnn.com/2021/01/29/uk/royal-family-1969-documentary-youtube-scli-gbr-intl/index.html>.

⁴¹⁷ Sydney Zatz, “Milestones of a Monarch: The Start of the Walkabout,” *Royal central*, April 13, 2022, <https://royalcentral.co.uk/features/milestones-of-a-monarch-the-start-of-the-walkabout-175036/>.

⁴¹⁸ Sarah Bradford, *Queen Elizabeth II Her Life in Our Time* (London: Viking, 2012).

มีความแตกต่างจากสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กอยู่อย่างมาก เพราะสถาบันกษัตริย์ในอังกฤษเลิกรักษากระยะห่างทำให้รู้สึกแตกต่างถึงความเป็นเชื้อพระวงศ์และประชาชนทั่วไป

เมื่อพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 9 ทรงสวรรคตอย่างกะทันหันจากภาวะหัวใจหยุดเต้นเฉียบพลัน (Sudden Cardiac Arrest) ใน ค.ศ. 1972 ภายใต้รัฐธรรมนูญและกฎหมายการสืบราชสันตติวงศ์ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมใน ค.ศ. 1953 ได้ส่งผลให้เจ้าหญิงมาร์เกรเธอ พระราชธิดาองค์โตของเฟรเดอริกที่ 9 ขึ้นเป็นสมเด็จพระราชินีนาถพระองค์ใหม่ พระนามว่า มาร์เกรเธอที่ 2 แม้ผลสำรวจเมื่อพระองค์ทรงขึ้นครองราชย์ได้ไม่นานได้แสดงให้เห็นว่าชาวเดนมาร์กเพียงร้อยละ 42 สนับสนุนการดำรงสถาบันกษัตริย์⁴¹⁹ ทำให้พระองค์ได้ดำเนินตามรอยพระบิดาในการนำเสนอภาพลักษณ์ของสถาบันกษัตริย์ที่ไม่ยุ่งเรื่องการเมือง ใกล้ชิดกับประชาชนเป็นกันเองมีความสามารถหลากหลายด้านมีความสมัยใหม่และปฏิบัติตนเหมือนสามัญชนที่เข้าถึงได้อย่างใกล้ชิด รวมถึงการมีพระบรมราชานุญาตให้พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ครั่งยังทรงดำรงตำแหน่งมกุฎราชกุมาร สามารถอภิเษกสมรสกับนางสาวแมรี โดเนตสัน (Mary Donaldson) ผู้เป็นสามัญชนและคนต่างชาติ ใน ค.ศ. 2004

แนวทางการสร้างภาพลักษณ์และปรับตัวให้มีความสมัยใหม่ของพระองค์ส่งผลให้ความนิยมของสถาบันกษัตริย์เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญและปรากฏให้เห็นเด่นชัดจากผลสำรวจจัดทำขึ้นโดยแกลลัฟ (Gallup) ใน ค.ศ. 2014 ชี้ให้เห็นว่าประชาชนชาวเดนมาร์กให้การสนับสนุนสถาบันกษัตริย์มากถึงร้อยละ 82⁴²⁰ และผลสำรวจของวอกซ์มิเตอร์ (Voxmeter) จัดทำขึ้นใน ค.ศ. 2018 ชี้ให้เห็นว่ามีเพียงร้อยละ 14.6 สนับสนุนให้เดนมาร์กเป็นสาธารณรัฐ⁴²¹ ส่งผลให้สถาบันกษัตริย์

⁴¹⁹ Bente D. Knudsen, "What Do the Danes Think of Their Royal Family and What Role Does the Danish Monarchy Have?," *Your danish life*, September 18, 2022, <https://www.yourdanishlife.dk/the-role-of-the-danish-monarchy/>.

⁴²⁰ Ibid.

⁴²¹ "Share of Danes Who Want Monarchy or Republic Head of State in Denmark 2018," Voxmeter, accessed December 30, 2022, <https://www.statista.com/statistics/958555/share-of-danes-who-want-monarchy-or-republic-head-of-state-in-denmark/>.

ในเดนมาร์กกลายเป็นสถาบันกษัตริย์ที่ได้รับความนิยมสูงสุดในยุโรป โดยในรัชกาลนี้มีการใช้สื่อออนไลน์อย่างกว้างขวาง เช่น เฟสบุ๊ก ยูทูบ ทวิตเตอร์ อินสตาแกรม เป็นเครื่องมือใหม่ให้สถาบันกษัตริย์ใช้ประโยชน์เป็นช่องทางสื่อสารโดยตรงกับประชาชนได้สะดวกและรวดเร็ว ในขณะเดียวกันได้เป็นเครื่องมือเพิ่มความนิยมและลดช่องว่างกับประชาชนจากการที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงชีวิตส่วนตัวและพระราชกรณียกิจของสถาบันกษัตริย์และราชวงศ์ได้ง่ายมาก เช่น ภาพกิจวัตรประจำวันของมาร์เกรเธอที่ 2 ได้ถูกเผยแพร่ผ่านทวิตเตอร์ เมื่อทรงเสด็จไปเลือกซื้อหนังสือในร้านหนังสือแฮทชาร์ด (Hatchards)⁴²² หรือภาพถ่ายทรงยืนซื้อหมู่ม้วนผ้า (pig-in-a-blanket) พร้อมกับดื่มน้ำผลไม้และคิบบูห์ไวน์มือ⁴²³

หรือการเผยแพร่เรื่องราวความประทับใจถึงความเป็นกันเองและไม่ถือตัวของสถาบันกษัตริย์ ที่ใครก็สามารถเขียนขึ้นได้ เช่น เรื่องราวของนายอุลฟ์ พิลโกด์ (Ulf Pilgaard) นักแสดงตลกชาวเดนิชที่มีชื่อเสียงจากการแสดงล้อเลียนเป็นสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ตลอดระยะเวลา 40 ปีในอาชีพการแสดงของเขาและกำลังจะอำลาวงการแสดงภายหลังตัดสินใจเกษียณอายุ ที่ได้รับการเผยแพร่ผ่านเพจเฟสบุ๊กของโรงละครเซอร์คัสรีวิล (Cirkusrevyen) และเว็บไซต์ของสำนักพระราชวังว่า สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทรงเสด็จมาเซอร์ไพรส์นายฟิลโกด์ในการแสดงสุดท้ายของเขา พร้อมมอบที่เชียบูห์สลิกพระปรมาภิไธยย่อของพระองค์เป็นของที่ระลึก⁴²⁴ อย่างไรก็ดี สื่อออนไลน์

⁴²² i i davies (@iestyn_davies), “Yep, That’s the Queen of Denmark Browsing Some True-Crime Literature in Hatchards.”, Twitter, December 5, 2022, https://twitter.com/iestyn_davies/status/1599742702500728833.

⁴²³ Per Aaris Troelsen (@aaristroelsen), “Hm at a Truckstop Eating Pig-in-a-Blanket, Drinking Applejuice While Smoking a Cigarette”, Twitter, December 5, 2022, https://twitter.com/iestyn_davies/status/1599742702500728833.

⁴²⁴ Cirkusrevyen, “Sunday’s Performance Was a Historic and Moving End to an Era in the Circus Revue. Thanks for Everything, Ulf” [*Søndagens Forestilling Blev En Historisk Og Bevægende Slutning På En æra I Cirkusrevyen. Tak for Det Hele, Ulf*], Facebook, October 7, 2021, <https://www.facebook.com/cirkusrevyen/posts/pfbid02qyC2hm8kKh58D5AogG3d->

เปรียบเทียบอันดับสองคมจากการเป็นพื้นที่เปิดกว้างและเสรีให้กลุ่มผู้สนับสนุนสาธารณรัฐใช้เป็นพื้นที่ในการเคลื่อนไหวเพื่อหาผู้สนับสนุน วิพากษ์วิจารณ์ และเรียกร้องให้ยกเลิกสถาบันกษัตริย์ โดยได้มีการหยิบยกประเด็นต่าง ๆ ขึ้นมาโจมตีสถาบันกษัตริย์และราชวงศ์ เช่น สถาบันกษัตริย์ไม่มีความเป็นประชาธิปไตย ล้าหลัง เป็นสถาบันที่มีความเป็นชนาธิปไตย (aristocratic institution)⁴²⁵ สถาบันกษัตริย์คือผู้ได้รับประโยชน์จากสวัสดิการของรัฐมากที่สุด⁴²⁶ จากการต้องนำภาษีจ่ายให้ราชวงศ์ปีละ 21 ล้านโครน⁴²⁷ เป็นต้น

นอกจากการใช้สื่อออนไลน์เข้ามาช่วยในการนำเสนอภาพลักษณ์ สถาบันกษัตริย์ภายใต้สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ได้พยายามลดขนาดราชวงศ์เห็นได้จากวันที่ 28 กันยายน ค.ศ. 2022 ทางสำนักพระราชวังมีประกาศแจ้งให้ทราบว่า สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ได้ทำการถอดยศพระธิดาและพระโอรสทั้ง 4 พระองค์ของเจ้าชายโจอาคิม (Prince Joachim) ให้เหลือยศเพียงเคาน์ (count) และเคาน์เตส (countess) มีผลในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2023 การถอดยศดังกล่าวของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 มาจากมุมมองของพระองค์ที่ทรงมองว่าสอดคล้องไปกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในราชวงศ์อื่นทั่วยุโรป และเปิดโอกาสให้หลานของพระองค์ทั้งสี่สามารถกำหนดอนาคตของตนเอง⁴²⁸ การกระทำดังกล่าวของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 เผชิญ

BcBCPRTHQL3RTJG6YdpdEGerUQLLqPtRcXCL1rLYrddl?_rdc=1&_rdr.; “Hm the Queen Surprised the Actor Ulf Pilgaard” [*H.M. Dronningen Overraskede Skuespilleren Ulf Pilgaard*], Kongehuset, October 3, 2021, video, <https://www.kongehuset.dk/video-hm-dronningen-overraskede-skue-spilleren-ulf-pilgaard>.

⁴²⁵ Mia Skrubbeltrang, “The Danish Monarchy – Undemocratically Democratic,” Exchange student blog, June 17, 2018, <https://sites.ifkw.lmu.de/internationals/2018/06/17/the-danish-monarchy-undemocratically-democratic/>.

⁴²⁶ Kay Xander Mellish, “Queen Margrethe, Denmark’s Good-Humored, Much-Loved Monarch,” How to live in denmark, January 14, 2022, <https://www.howtoliveindenmark.com/stories-about-life-in-denmark/queen-margrethe-denmark-popular/>.

⁴²⁷ Kongehuset, *Annual report* 2021.

⁴²⁸ “Changes in Titles and Forms of Address in the Royal Family,” Kongehuset, September 28, 2022, <https://www.kongehuset.dk/en/news/changes-in-titles-and-forms-of-address-in-the-royal-family>.

เสียงวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักจากภายในราชวงศ์ ได้แก่ เจ้าชายโจอาคิม ทรงออกมาแสดงความเห็นว่า “พวกเขาไม่รู้ด้วยซ้ำว่าตอนนี้ต้องมีจุดยืนอย่างไร ทำไม้อัตลักษณ์ของพวกเขาต้องถูกลบ? ทำไมพวกเขาต้องถูกลบโทษด้วยวิธีนี้?” และเจ้าชายโจอาคิมยังเสริมอีกว่าพระองค์ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ระดับสูงของสำนักพระราชวัง ไม่ใช่จากพระมารดาของพระองค์⁴²⁹ ในขณะที่สมเด็จพระราชินีแมรีครั้งที่สองยังคงดำรงตำแหน่งพระชายาของมกุฎราชกุมาร ทรงออกมาตรัสว่า “การเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่เจ็บปวด แต่ไม่ได้หมายความว่า การตัดสินใจดังกล่าว นั้นถูกต้อง”⁴³⁰ แม้สมเด็จพระราชินีนาถทรงออกมากล่าวขอโทษต่อการตัดสินใจดังกล่าว แต่พระองค์ทรงยืนยันกรณว่าการตัดสินใจดังกล่าวถูกต้องแล้ว และคาดหวังว่าจะสามารถหาทางออกจากสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้⁴³¹ แต่การกระทำดังกล่าวของเจ้าชายโจอาคิม และสมเด็จพระราชินีแมรีได้แสดงความร้าวฉานภายในราชวงศ์

การตัดสินใจของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ในการลดขนาดราชวงศ์ ถ้าพิจารณาจากข้อโจมตีว่าสถาบันกษัตริย์เป็นสิ่งที่สิ้นเปลืองภาษีโดยใช้เหตุของผู้สนับสนุนให้ยกเลิกสถาบันกษัตริย์ ทำให้การมีเชื้อพระวงศ์น้อยลงถือเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายที่สถาบันและรัฐบาลต้องแบกรับ รวมถึงลดความเสี่ยงของการเกิดเรื่องอื้อฉาวที่ส่งผลให้ความนิยมของสถาบันกษัตริย์ลดลง จากเชื้อพระวงศ์ที่ประพฤติตนออกนอกกลุ่มนอกทาง ทำให้เหมือนเป็นการกระทำสมเหตุสมผล แต่ผลลัพธ์ได้ออกมาสวนทางกัน เหตุการณ์ดังกล่าวได้ทำลายภาพลักษณ์ของสถาบันกษัตริย์และราชวงศ์ที่ถูกมองจากประชาชนว่ามีความเป็นครอบครัวและมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวภายใต้สมเด็จพระราชินีนาถ รวมถึงสร้างความเสียหาย

⁴²⁹ Jon Henley, “Move over Brits: Danish Royals in Crisis after Decision to Strip Titles,” *The guardian*, October 7, 2022, <https://www.theguardian.com/world/2022/oct/07/danish-royals-in-crisis-as-grandchildren-stripped-of-titles-queen-margrethe>.

⁴³⁰ Ibid.

⁴³¹ “Statement from Hm the Queen,” Kongehuset, October 3, 2022, <https://www.kongehuset.dk/en/news/ statement-from-hm-the-queen>.

ต่อภาพลักษณ์ของของสมเด็จพระราชินีนาถในฐานะแม่และยาย⁴³² จนส่งผลให้ความนิยมของสถาบันกษัตริย์ลดลงอย่างเห็นได้ชัด จากผลสำรวจที่จัดทำขึ้นโดยยูโกฟ (YouGov) ซึ่งให้เห็นว่าภายหลังเหตุการณ์การถอดยศพระธิดาและพระโอรสทั้ง 4 พระองค์ของเจ้าชายโจอาคิม ความนิยมของของสมเด็จพระราชินีนาถลดลงจากร้อยละ 80 เหลือร้อยละ 69 นอกจากนี้จากการสำรวจของเมก้าฟอน (Megafon Survey) พบว่าคนเดนมาร์กมองว่าราชวงศ์จัดการวิกฤตดังกล่าวไม่ดีเท่าที่ควร แม้อัตราลดลง 53 มองว่าการตัดสินใจดังกล่าวเหมาะสม⁴³³ โดยยูโกฟได้ตั้งข้อสังเกตเพิ่มเติมว่าความนิยมของสมเด็จพระราชินีนาถเป็นการลดลงอย่างมีนัยยะสำคัญแบบไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน แม้ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2022 ราชวงศ์ได้เผชิญกับเรื่องอื้อฉาวในโรงเรียนเฮร์ลุฟส์โฮล์ม (Herlufsholm) จากที่มีการรังแกและล่วงละเมิดทางเพศภายในโรงเรียน โดยโรงเรียนดังกล่าวเป็นสถานศึกษาที่พระโอรสและพระธิดาของเจ้าชายโจอาคิมทรงศึกษาอยู่ แต่คะแนนนิยมของของสมเด็จพระราชินีนาถลดลงเพียงร้อยละ 2⁴³⁴ ทำให้ผลสำรวจครั้งนี้สะท้อนให้เห็นว่าเหตุการณ์ดังกล่าวได้ยกระดับเป็นวิกฤตครั้งสำคัญของราชวงศ์ที่เดิมพันด้วยความนิยมและการสนับสนุนจากประชาชน

นอกจากวิกฤตดังกล่าว ความท้าทายสำคัญอีกประการของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์ก คือ ความนิยมของสถาบันมาจากความนิยมในตัวบุคคล มิใช่ตัวสถาบันสะท้อนให้เห็นว่าพระมหากษัตริย์และสถาบันกษัตริย์นั้นแยกขาดออกจากกัน ความท้าทายดังกล่าวถือได้ว่ามีมาอย่างยาวนาน อันเห็นได้จากความนิยมของสมเด็จพระราชินีนาถเอง เมื่อทรงขึ้นครองราชย์ไม่ได้นาน ทำให้ความท้าทายนี้

⁴³² “The Royal Family’s Popularity in Significant Decline: ‘They Must Tighten up’” [*Kongehusets Popularitet I Markant Fald: ‘De Må Stramme Op’*], B.T., December 15, 2022, <https://www.bt.dk/royale/kongehusets-popularitet-i-markant-fald-de-maa-stramme-op>.

⁴³³ Loïc Padovani, “Danish News Round-Up: Majority Support Queen for Stripping Grandkids of Titles,” The Copenhagen Post, December 22, 2022, <https://cphpost.dk/?p=141779>.

⁴³⁴ “The Queen’s Popularity Is in Free Fall among the Danes” [*Dronningens Popularitet I Frit Fald Blandt Danskerne*], B.T., December 14, 2022, <https://www.bt.dk/royale/dronningens-popularitet-i-frit-fald-blandt-danskerne#>.

กลายเป็นโจทย์สำคัญให้พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 แสวงหาแนวทางของตนเอง ในการรักษาความนิยมในสถาบันกษัตริย์ แต่ความท้าทายของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 อาจไม่ยากลำบากเช่นเดียวกับพระเจ้าชาลส์ที่ 3 (Charles III) แห่งสหราชอาณาจักร ที่ทรงต้องหาแนวทางใหม่ให้แก่สถาบันกษัตริย์อังกฤษ แม้ทั้งสองทรงดำรงตำแหน่ง มกุฎราชกุมารอย่างยาวนานเฉกเช่นเดียวกัน แต่พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ทรงได้รับความนิยมน้อยมาก เช่นเดียวกับสมเด็จพระราชินีแมรี พระชายาของพระองค์ จากสำรวจของยูโกฟใน ค.ศ. 2022 ซึ่งชี้ให้เห็นว่าความนิยมของเจ้าชายเฟรเดอริก และเจ้าหญิงแมรีสูงถึงร้อยละ 82 และ 80 ตามลำดับ นอกจากนี้ผลการสำรวจของ เมก้าฟอน พบว่าคนเดนมาร์กถึงร้อยละ 73 มองว่าเฟรเดอริกที่ 10 เหมาะกับการเป็นกษัตริย์⁴³⁵ ทำให้แนวทางในอนาคตของเชื้อพระวงศ์รุ่นถัดไปคือการหา ความสมดุลในแบบของตนเองระหว่างการรักษาภาพลักษณ์ของความเปิดเผย และสมัยใหม่ของราชวงศ์ที่ถูกผลักดันมาในตลอดสองรัชกาลที่ผ่านมา กับการ ทำให้งานสาธารณะ (public work) ของตนสามารถเข้าถึงได้ เพื่อรักษาความนิยม และการสนับสนุนจากประชาชนและรัฐบาลที่เป็นกุญแจสำคัญต่อความอยู่รอด และความมั่นคงของสถาบันกษัตริย์ในเดนมาร์ก ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวได้ตกมาอยู่กับ พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 และพระองค์ได้พยายามแสดงให้เห็นแนวทางของตนเอง ทันทีที่ขึ้นขึ้นครองราชสมบัติผ่านหนังสือที่ชื่อว่า “คำพูดของพระราชา” (King word; Kongeord) ที่ถูกจัดจำหน่ายโดยสำนักพระราชวังภายหลังการขึ้นครองราชสมบัติ ของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ได้เพียง 3 วัน⁴³⁶ สำหรับหนังสือคำพูดของพระราชา พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ทรงเขียนร่วมกับเจนส์ แอนเดอร์เซน (Jens Andersen) ตั้งแต่ทรงยังเป็นมกุฎราชกุมาร และหนังสือเล่มนี้ได้รับความนิยมจากชาวเดนมาร์ก เป็นอย่างมากจนติดอันดับหนังสือขายดีอย่างรวดเร็ว โดยหนังสือมีความยาว

⁴³⁵ Bente D. Knudsen, “What Do the Danes Think?.”

⁴³⁶ Prarthana Prakash, “Denmark’s monarchy shake-up takes a fresh twist as King Frederik X publishes a surprise book 3 days after taking the throne”, Fortune, January 18, 2024, <https://fortune.com/europe/2024/01/18/denmark-king-frederik-x-kongeord-book-best-seller/>

110 หน้า แต่ละหน้าของหนังสือมีพระนามของพระองค์กษัตริย์เดนมาร์ก ตั้งแต่กอัม ผู้เฒ่า ปฐมกษัตริย์ของเดนมาร์ก จนมาถึงพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 พระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบัน

นัยยะสำคัญของหนังสือเล่มนี้กล่าวได้ว่าเป็นคำประกาศและคำมั่นสัญญาต่อประชาชน (manifesto) ของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ผ่านคำที่ถูกเน้นย้ำในหนังสือ คือ เชื่อมโยง (Connected) การให้คำมั่น (obligated) และเพื่อเดนมาร์ก (for kingdom of Denmark) รวมถึงสิ่งที่หนังสือต้องการจะส่งสารถึงคนอ่านคือการแสดงให้เห็นถึงความพร้อมน้อมรับบทบาทใหม่ของพระองค์ในฐานะกษัตริย์เดนมาร์ก นอกจากนี้หนังสือเล่มนี้ได้แบ่งปันเรื่องราวส่วนพระองค์และทำให้เห็นความคิดของพระองค์ในหลายประเด็น เช่นการที่พระองค์มองว่าพระองค์มีชีวิตคู่ที่ดีทำให้พระองค์พบกับความสุขที่แท้จริง การที่พระองค์ทรงมองพระราชินีแมรีเป็นทั้งคู่ชีวิต (partner) และคู่หู (wingman) ที่มีส่วนสนับสนุนพระองค์อย่างมาก ในฐานะกษัตริย์และการรับมือความท้าทายต่าง ๆ ที่เข้ามา รวมถึงทรงขอบคุณพระมารดาของพระองค์ที่ยินยอมให้พระราชินีแมรีที่เป็นสามัญชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของราชวงศ์⁴³⁷ การที่พระองค์แสดงให้เห็นว่าพระองค์ภาคภูมิใจในการเป็นชาวเดนมาร์ก ประเทศที่มีประวัติศาสตร์ยาวนานและต่อเนื่อง⁴³⁸ และพระองค์ทรงมองว่าประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และศาสนาคริสต์เป็นสิ่งที่ไม่เพียงผูกโยงชุมชนชาวเดนมาร์กเข้าด้วยกัน แต่ยังเป็นรากฐานสำคัญต่อการก้าวเดินไปในอนาคตข้างหน้าของเดนมาร์ก⁴³⁹ เป็นต้น นอกจากนี้ ถ้าพิจารณาจากเนื้อหาของหนังสือได้ปรากฏอีกว่า นัยยะของหนังสือเล่มนี้ไม่เป็นเพียงคำประกาศและคำมั่นสัญญาต่อประชาชน แต่ในอีกนัยยะหนึ่ง หนังสือเล่มนี้คือการนำเสนอภาพลักษณ์ที่ดีของพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 ให้แก่ประชาชนและเน้นฉายภาพของการเป็นกษัตริย์ที่เข้าถึงง่ายและมีความเป็นมนุษย์สูง ซึ่งถูกถ่ายทอดผ่านการเปิดเผยเรื่องราวและทัศนะส่วนพระองค์ แต่ในขณะเดียวกันหนังสือได้สะท้อน

⁴³⁷ Jens Andersen, King word [Kongeord] (Copenhagen: Politikens Forlag, 2024), 106-107.

⁴³⁸ Ibid., 16.

⁴³⁹ Ibid., 108.

ให้เห็นว่าพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 โดยลึก ๆ ทรงมีแนวคิดเป็นอนุรักษนิยม ดังที่ปรากฏให้เห็นในเนื้อหาของหนังสือที่เน้นย้ำและให้ความสำคัญกับค่านิยมทางศาสนาคริสต์ วัฒนธรรม ความเป็นชาติ และประวัติศาสตร์ยาวนานนับพันปีของเดนมาร์กและราชวงศ์⁴⁴⁰

7.7 ข้อสังเกตทิ้งท้าย

สถาบันกษัตริย์ของเดนมาร์กมีพัฒนาการประวัติศาสตร์อย่างยาวนานมานับพันปี ซึ่งถือเป็นสถาบันที่มีความเก่าแก่ที่สุดในโลก และยังคงได้รับความนิยมจากประชาชนอย่างกว้างขวางทั้งในประเทศและต่างประเทศ แม้ว่าเดนมาร์กจะเป็นรัฐสวัสดิการที่มีหลักความเท่าเทียมกันเป็นคุณค่าพื้นฐานของสังคม แต่สถาบันกษัตริย์ซึ่งถือเป็นตัวแทนโครงสร้างอำนาจที่ไม่เท่าเทียม ก็สามารถหาตำแหน่งแห่งที่ในสังคมที่ให้ความสำคัญกับความเท่าเทียมกันได้ ตลอดพัฒนาการประวัติศาสตร์ของเดนมาร์ก แหล่งที่มาของความชอบธรรมของสถาบันพระมหากษัตริย์นั้นมีหลากหลายรูปแบบ ทั้งโดยวิธีการเลือกตั้ง อำนาจทางด้านศาสนา และการเป็นตัวแทนหรือสัญลักษณ์ของชาติ อย่างไรก็ตาม ความเข้าใจระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของเดนมาร์กไม่สามารถพิจารณาเพียงขอบเขตพระราชอำนาจอย่างเป็นทางการเท่านั้น แต่ต้องทำความเข้าใจปฏิสัมพันธ์ของพระมหากษัตริย์กับสถาบันอื่น ๆ ในบริบทสังคมแต่ละยุคสมัย ตามกรอบการวิเคราะห์ของอีเลน่า วู้ดเดเคอร์ เพราะฉะนั้นงานชิ้นนี้มีได้ศึกษาขอบเขตพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์อย่างเป็นทางการตามที่กฎหมายกำหนดไว้เพียงอย่างเดียว แต่ให้ความสำคัญกับพลวัตทางการเมืองและสังคมที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงสถานะและอำนาจของพระมหากษัตริย์ในแต่ละช่วงสมัย รวมทั้งการศึกษาของคาวพยอื่นของสถาบันกษัตริย์ทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม อาทิ ราชวงศ์ ราชสำนัก พิธีการ ภาพแทน และการปรากฏตัวซึ่งมีนัยสำคัญต่อการกำหนดสถานะและตำแหน่งแห่งที่ของพระมหากษัตริย์ในสังคม

⁴⁴⁰ Ibid., 16-52.

เดนมาร์กถือเป็นหนึ่งในประเทศที่เปลี่ยนผ่านจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญประชาธิปไตยอย่างสงบ ซึ่งพระมหากษัตริย์ได้สละพระราชอำนาจอันสมบูรณ์และยอมถูกจำกัดพระราชอำนาจของพระองค์โดยการจำกัดให้มีสถาบันทางการเมืองที่มีแหล่งที่มาจากประชาชน อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่นำไปสู่การเปลี่ยนผ่านระบอบการปกครองของเดนมาร์กก็ยังคงมีการถกเถียงในกลุ่มนักวิชาการอย่างกว้างขวางว่า ระหว่างปัจจัยภายนอกหรือปัจจัยภายในสิ่งใดที่ถือเป็นปัจจัยหลักที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าว อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจากกรอบปัจจัย 5 ประการที่เกื้อหนุนหรือขัดขวางการเปลี่ยนผ่านจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของสเตแพน ลินซ์ และมิโนฟส์ ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยแรงกดดันทางการเมือง ขนาดของราชวงศ์ ภาษี ความหลากหลายทางเชื้อชาติ และตัวแสดงระหว่างประเทศ จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนผ่านระบอบการปกครองนั้นเกิดขึ้นจากปัจจัยหลายประการ ซึ่งแต่ละปัจจัยสัมพันธ์ซึ่งกันและกันไม่สามารถแยกพิจารณาได้

ในกรณีเดนมาร์ก ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองมีทั้งหมด 3 ปัจจัยที่สำคัญ ได้แก่ ปัจจัยแรงกดดันทางการเมือง ความหลากหลายทางเชื้อชาติ และตัวแสดงระหว่างประเทศ ประการแรก ปัจจัยแรงกดดันทางการเมือง ถือเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่นำไปสู่การเปลี่ยนผ่านของเดนมาร์ก ภายหลังการปฏิวัติฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 อุดมการณ์เสรีนิยมที่เน้นความเป็นปัจเจกบุคคลอันเป็นมรดกตกทอดจากการปฏิวัติฝรั่งเศสได้แพร่กระจายไปทั่วทั้งยุโรป ซึ่งอุดมการณ์เสรีนิยมนี้ไม่ได้เน้นเพียงความเป็นปัจเจกบุคคลเท่านั้นแต่ยังสัมพันธ์กับอุดมการณ์ชาตินิยมที่มีนิยามชาติหมายถึงประชาชน เดนมาร์กก็ได้รับอิทธิพลอุดมการณ์ดังกล่าวด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเกิดปฏิวัติฝรั่งเศส ค.ศ. 1830 และ ค.ศ. 1848 ถือเป็นเหตุการณ์สำคัญที่กระตุ้นความรู้สึกการเปลี่ยนแปลงของสาธารณชนในเดนมาร์ก จึงนำไปสู่การเกิดกระแสการเรียกร้องการโค่นล้มระบอบพระมหากษัตริย์และการปกครองแบบสาธารณรัฐเช่นเดียวกับฝรั่งเศส ประกอบกับ

การขยายตัวของพื้นที่สาธารณะซึ่งผู้คนสามารถแลกเปลี่ยนความเห็นอย่างเป็นอิสระ ด้วยเหตุนี้ ขบวนการกลุ่มเสรีนิยมจึงเติบโตอย่างรวดเร็ว

แม้ว่าปัจจัยแรงกดดันทางการเมืองจากภายในประเทศจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนผ่าน แต่ปัจจัยที่เกื้อหนุนให้ก่อการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว คือ ความหลากหลายทางเชื้อชาติและตัวแสดงระหว่างประเทศ ซึ่งทั้งสองปัจจัยนั้นมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ในสมัยการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เดนมาร์กเป็นดินแดนที่มีหลากหลายแคว้นและหลากหลายเชื้อชาติ ซึ่งรวมถึงแคว้นชเลวิกและโฮลสไตน์ที่มีดินแดนติดต่อกับเยอรมนี และมีประชากรชาวเยอรมันอาศัยอยู่ เนื่องจากความแตกต่างทางด้านภาษาและวัฒนธรรมนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างชาวเดนมาร์กและชาวเยอรมันในแคว้นดังกล่าว ในขณะเดียวกัน สมาพันธรัฐเยอรมนีคือ ตัวแสดงระหว่างประเทศที่หนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เพราะแคว้นโฮลสไตน์และเลาเอนบวร์กเป็นดินแดนที่อยู่ภายใต้สมาพันธรัฐเยอรมนีอันส่งผลให้พระมหากษัตริย์เดนมาร์กดำรงตำแหน่งในฐานะดยุกแห่งแคว้นโฮลสไตน์และเลาเอนบวร์ก ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงของสมาพันธรัฐฯ ได้แก่ การก่อตั้งสถาบันนอร์มในแคว้นดังกล่าวและการส่งกองพลทหารให้กับสมาพันธรัฐเยอรมนี ทำให้พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 6 พระมหากษัตริย์เดนมาร์กสมัยนั้นตกอยู่ในสภาวะลำบากในการดำเนินการตามข้อตกลงนี้ ซึ่งเกรงว่าอาจทำให้พระองค์สูญเสียพระราชอำนาจอันสมบูรณ์และทำให้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เดนมาร์กล่มสลายลง ดังที่กล่าวไปข้างต้น ชาวเยอรมันในแคว้นการปกครองของเดนมาร์กก็ไม่ได้พอใจการอยู่ภายใต้การปกครองของเดนมาร์กมาก่อนแล้ว เนื่องจากความแตกต่างที่ทางด้านภาษาและวัฒนธรรม รวมถึงความขัดแย้งในการบังคับใช้กฎหมายเทียบล่าวว่าด้วยการสืบสันตติวงศ์ของเดนมาร์กในแคว้นโฮลสไตน์ที่อนุญาตให้มีรัชทายาทที่สืบสานทางฝ่ายหญิง ได้สร้างความไม่พอใจและเกิดการต่อต้านจากประชาชนในแคว้นโฮลสไตน์ นอกจากนี้ ความแตกต่างทางอิทธิพลและเศรษฐกิจระหว่างสมาพันธรัฐเยอรมนีและเดนมาร์กยังทำให้ประชาชน

ในแคว้นโฮลสไตน์และบางส่วนของแคว้นชเลวิกต้องการให้ผนวกดินแดนเข้ากับสมาพันธรัฐเยอรมนี ด้วยเหตุนี้ ความไม่พอใจต่อการปกครองของพระมหากษัตริย์เดนมาร์กและการเข้ามาเกี่ยวข้องของตัวแสดงระหว่างประเทศ จึงนำไปสู่การเรียกร้องการปกครองตนเองและไม่อยู่ภายใต้การปกครองของพระมหากษัตริย์เดนมาร์ก

เมื่อปัญหาแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์รุนแรงขึ้น กลุ่มเสรีนิยมที่ยึดในอุดมการณ์ชาตินิยมก็ต้องการแยกแคว้นโฮลสไตน์ออกไปและรวมแคว้นชเลวิกเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของเดนมาร์ก แต่ก็มี ความกังวลว่าพระมหากษัตริย์จะยกประเด็นการอยู่ภายใต้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เพื่อแลกกับการปกครองตนเอง อันเป็นการลดทอนเจตนารมณ์หลักที่ต้องการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง แม้ว่าพระมหากษัตริย์จะได้มีการจัดตั้งสภานันดรทั้งสี่ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมความเห็นจากฝ่ายต่าง ๆ สำหรับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในแคว้นชเลวิกและโฮลชไตน์ แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ได้ ยิ่งไปกว่านั้น การจัดตั้งสภานันดรที่สี่กลับยังเป็นการขยายพื้นที่ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและการปกครอง โดยนักวิชาการบางส่วนเห็นว่าการจัดตั้งสภานันดรทั้งสี่นี้เป็นการวางรากฐานสำคัญที่นำไปสู่การปกครองระบอบใหม่ เมื่อพระมหากษัตริย์ไม่สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ จึงนำไปสู่เหตุการณ์การประท้วงครั้งใหญ่บริเวณหน้าพระราชวังคริสเตียนบอร์ก อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงอำนาจของประชาชนในการกำหนดทิศทางการบริหารบ้านเมือง จนในที่สุด พระเจ้าเฟรเดอริกที่ 7 ทรงยินยอมที่จะสละพระราชอำนาจอันสมบูรณ์และเด็ดขาด และยอมเป็นพระมหากษัตริย์ที่อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญรวมทั้งการจัดตั้งรัฐบาลจากหลายกลุ่มทางการเมืองในสังคมทั้งฝ่ายอนุรักษนิยมและฝ่ายเสรีนิยม

เพราะฉะนั้นการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของเดนมาร์กเกิดขึ้นจากหลายปัจจัย ซึ่งแต่ละปัจจัยส่งผลซึ่งกันและกัน ท้ายที่สุดแล้ว พระมหากษัตริย์

ก็ถือเป็นตัวแสดงที่สำคัญต่อการกำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลงของระบอบการปกครองว่าจะเป็นอย่างสงบหรือรุนแรง จะเห็นได้ว่า พระมหากษัตริย์ของเดนมาร์กยอมที่จะปรับตัวต่อบริบททางการเมืองและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และยอมรับในอำนาจของประชาชน จึงทำให้เดนมาร์กเปลี่ยนแปลงระบอบการเมืองอย่างไม่ได้เสียเลือดเสียเนื้อ ซึ่งไม่ได้ประสบเหตุการณ์ความรุนแรงเช่นเดียวกับการปฏิวัติฝรั่งเศส แต่เดนมาร์กก็ใช้ระยะเวลาในการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญโดยสมบูรณ์

หากพิจารณากรอบแนวคิดการจัดกลุ่มระบอบราชาธิปไตยของคาร์สเตน แองเคอร์ (Cansten Anckar) (ดูบทที่ 2) หลังจากการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบราชาธิปไตย ค.ศ. 1849 เดนมาร์กไม่ได้เปลี่ยนผ่านจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญโดยสมบูรณ์ในทันที การเปลี่ยนผ่านเป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามพัฒนาการทางการเมืองและสังคม คือ เริ่มจากความสำเร็จในการจำกัดพระราชอำนาจบางด้าน และเพิ่มอำนาจของสถาบันการเมืองอื่นเพียงเล็กน้อย จะเห็นได้ว่าประเพณีปฏิบัติและกฎหมายจารีตประเพณีในช่วงสมบูรณาญาสิทธิราชย์ยังปรากฏการบังคับใช้อยู่ในช่วงแรกของการปกครองระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ แล้วจึงขยายขอบเขตการจำกัดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ พร้อมกับการเพิ่มอำนาจของสถาบันการเมืองอื่น ๆ ตามลำดับ แม้สถาบันกษัตริย์ในหลายประเทศจะประสบภาวะหยุดชะงักหรือถดถอย แต่เดนมาร์กถือเป็นประเทศที่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญนั้นมีพัฒนาการก้าวหน้าอย่างค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งใช้ระยะเวลาทั้งหมด 52 ปีเท่านั้นในการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญอย่างสมบูรณ์เมื่อพระมหากษัตริย์ยอมรับและเคารพการตัดสินใจของรัฐสภาอย่างจริงจัง

ในช่วงแรกของการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เดนมาร์กอยู่ภายใต้ระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยพระมหากษัตริย์ทรงยังคงเป็นตัวแสดงที่มีบทบาททางการเมือง ซึ่งยังมีพระราชอำนาจทางการเมืองทั้งหมด 2 ด้าน

ที่ปรากฏอย่างเด่นชัด ตามกรอบของแองเคอร์ ได้แก่ (1) อำนาจทางด้านการบริหาร (Executive Power - EP) ซึ่งได้แก่ พระราชอำนาจในการแต่งตั้งและปลดนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีโดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงสัดส่วนเสียงข้างมากของสมาชิกรัฐสภา ผ่านความเห็นชอบจากสมาชิกสภาแลนด์สติง ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ และ (2) อำนาจด้านนิติบัญญัติ (Legislative Power - LP) ได้แก่ อำนาจยับยั้งร่างกฎหมาย หากพระมหากษัตริย์ทรงไม่ลงพระปรมาภิไธยร่างพระราชบัญญัตินั้น ร่างกฎหมายนั้นจะต้องตกไป⁴⁴¹ แม้ว่าพระมหากษัตริย์ยังคงมีพระราชอำนาจทางการเมืองบางประการ มิได้หมายความว่าพระมหากษัตริย์ทรงสามารถใช้พระราชอำนาจอย่างไร้ขีดจำกัดเฉกเช่นเดียวกับสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ รัฐมนตรีที่ได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ ก็จะต้องเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ซึ่งต้องรับผิดชอบการบังคับใช้คำสั่งหรือนโยบายของรัฐบาล

จนกระทั่ง ค.ศ. 1901 เดนมาร์กเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญอย่างสมบูรณ์ โดยตัวพระมหากษัตริย์ทรงปราศจากอำนาจทางการเมืองอย่างเด็ดขาด เหลือเพียงบทบาทเชิงสัญลักษณ์เท่านั้น จะเห็นได้ว่าการกำหนดขอบเขตพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์นี้ สอดคล้องกับพัฒนาการความเข้มแข็งของสถาบันทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ สถาบันทางการเมืองต่าง ๆ รวมทั้งสถาบันพระมหากษัตริย์ ต่างยอมรับหลักการประชาธิปไตยเป็นกฎกติกาทางการเมืองร่วมกัน พระมหากษัตริย์ทรงยอมรับการแต่งตั้งรัฐบาลที่ได้รับความไว้วางใจจากสมาชิกรัฐสภาส่วนใหญ่ภายใต้หลักการรัฐสภานิยม ซึ่งถือเป็นการจำกัดพระราชอำนาจทางการเมืองโดยปริยาย ต่อมา หลักการดังกล่าวก็ได้รับการรับรองเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างเป็นทางการใน ค.ศ. 1953

การพิจารณาขอบเขตพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไม่สามารถพิจารณาเพียงตัวบทที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่จะต้องพิจารณา

⁴⁴¹ ไชยันต์ ไชยพร, *ปิยภักดิ์*, 100.

การตีความบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในยุคสมัยนั้น รัฐธรรมนูญเดนมาร์กนั้นมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากรัฐธรรมนูญประเทศอื่นๆ ข้อความส่วนใหญ่ที่ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับแรกก็ยังคงปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เนื่องจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญของเดนมาร์กมิได้อาศัยเพียงการแก้ไขรัฐธรรมนูญอย่างเป็นทางการเท่านั้น แต่อาศัยธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญเป็นกรอบการตีความบังคับใช้รัฐธรรมนูญ แม้พระมหากษัตริย์จะปรากฏการใช้พระราชอำนาจทางการเมืองร่วมกับสถาบันทางการเมืองหลายแห่งในรัฐธรรมนูญ แต่ก็เป็นที่ยอมรับกันดีว่า พระมหากษัตริย์ที่ถูกกล่าวถึงในรัฐธรรมนูญนั้นหมายถึงรัฐบาล ซึ่งเป็นหนึ่งในองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยอันมีที่มาจากประชาชน นอกจากนี้ แม้หลักการรัฐสุญายัมจะได้รับการรับรองตั้งแต่ ค.ศ. 1901 แต่กว่าจะได้รับการบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในรัฐธรรมนูญก็จนกระทั่ง ค.ศ. 1953 จะเห็นได้ว่าตัวบทรัฐธรรมนูญจะไม่สามารถตอบสนองต่อพลวัตทางสังคมอย่างทันทั่วถึงที่แต่ตัวสถาบันการเมืองและผู้คนในสังคมต่างยอมรับกฎกติกาประชาธิปไตยที่ไม่ได้ระบุเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างเคร่งครัด ซึ่งถือเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อเสถียรภาพของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของเดนมาร์ก

ปัจจุบัน พระมหากษัตริย์ของเดนมาร์กไม่มีอำนาจทางการเมืองอย่างสิ้นเชิง รัฐธรรมนูญเดนมาร์กได้กำกับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ภายใต้หลักพระมหากษัตริย์ทรงมีอาชญากรรม (The King can do no wrong) ซึ่งได้รับอิทธิพลจากรัฐธรรมนูญของสหราชอาณาจักร เนื่องจากตัวกษัตริย์ไม่มีพระราชอำนาจกระทำการต่าง ๆ ด้วยตัวเองได้ เพราะฉะนั้นพระมหากษัตริย์จึงไม่สามารถกระทำความผิด แต่รัฐมนตรีที่เป็นผู้ลงนามรับสนองราชโองการเป็นผู้รับผิดชอบทางกฎหมาย ในช่วงระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ พระมหากษัตริย์เดนมาร์กยังทรงกระทำการณีกิจทางการเมืองด้วยพระองค์เองหลายประการ แต่เมื่ออำนาจทางการเมืองที่แท้จริงเริ่มเปลี่ยนถ่ายจากพระมหากษัตริย์สู่รัฐสภา นิยามและเงื่อนไขหลักพระมหากษัตริย์ทรงมีอาชญากรรม ก็เปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับหลักการเสรีนิยมประชาธิปไตย

แบบรัฐสภา ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงไม่กระทำตามลำพังอย่างเด็ดขาด จะเห็นได้ว่าสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กก็เคยเผชิญวิกฤตความชอบธรรมครั้งหนึ่งในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 เมื่อพระมหากษัตริย์ไม่เคารพการตัดสินใจของรัฐสภา อันนำไปสู่การประท้วงต่อต้านสถาบันกษัตริย์ จนสุดท้ายสถาบันกษัตริย์ต้องจำนนต่อข้อเรียกร้องของประชาชน และไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวทางการเมืองอย่างเด็ดขาด วิกฤตการณ์ดังกล่าวถือเป็นบทเรียนสำคัญของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กสมัยใหม่

อย่างไรก็ตาม หลักการพระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจกระทำผิด ไม่ได้เพียงครอบคลุมบทบาทหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่ครอบคลุมถึงการกระทำอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางการเมือง พระมหากษัตริย์ก็ทรงต้องเว้นการกระทำที่จะให้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ โดยเฉพาะการแสดงออกความคิดเห็นทางการเมืองและประเด็นทางสังคมต่างๆ ที่กำลังเป็นประเด็นถกเถียงหรือขัดแย้งในสังคม แม้ว่าพระมหากษัตริย์จะแสดงออกถึงความสนใจเกี่ยวกับกิจการบ้านเมืองต่าง ๆ แต่พระมหากษัตริย์จะต้องไม่แสดงความเห็นในประเด็นดังกล่าวต่อที่สาธารณะ ขณะที่ผู้ที่ทำงานใกล้ชิดกับสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 จะออกมาให้ความเห็นว่าสมเด็จพระราชินีนาถให้ความสนใจกิจการบ้านเมืองต่าง ๆ อย่างกระตือรือร้นในการประชุมสภาที่ปรึกษาหรือในช่วงของการเข้าเฝ้าฯ ประจำสัปดาห์ของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ แต่สมเด็จพระราชินีนาถมิได้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมือง และระวังในการแสดงความเห็นต่อสถานการณ์บ้านเมืองต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อสาธารณชน เพราะฉะนั้นมิได้มีบุคคลใดล่วงรู้ถึงความคิดหรือจุดยืนของสมเด็จพระราชินีนาถ เพราะหากพระมหากษัตริย์กลายเป็นคู่ขัดแย้งกับผู้คนในสังคม ความชอบธรรมของพระมหากษัตริย์อาจสั่นคลอนลง

การสิ้นพระราชาอำนาจทางการเมืองหรือบทบาทตามรัฐธรรมนูญมิได้ลดทอนความชอบธรรมของสถาบันกษัตริย์ลง แต่สถานะความเป็นกลางทางการเมืองของพระมหากษัตริย์กลับยิ่งเป็นแหล่งความชอบธรรมของสถาบันกษัตริย์ในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ สถาบันกษัตริย์เดนมาร์ก

ไม่มีพระราชอำนาจส่วนพระองค์เหมือนกับสถาบันกษัตริย์อังกฤษตามข้อเสนอของวอลเตอร์ แบ็ตจ็อด ที่พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์อังกฤษนั้นถูกจำกัดเหลือเพียงสิทธิที่จะทรงได้รับการปรึกษาหารือ สิทธิที่จะทรงส่งเสริมกำลังใจ และสิทธิที่จะทรงตักเตือน พระมหากษัตริย์ของเดนมาร์กทรงปฏิบัติตามคำแนะนำของรัฐมนตรีอย่างเคร่งครัด แม้ปรากฏการตักเตือนผู้นำการเมืองเกี่ยวกับกระบวนการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีที่อาจขัดกับรัฐธรรมนูญอยู่หลายครั้ง แต่การตักเตือนดังกล่าวนี้อาจไม่ถือเป็นการใช้พระราชอำนาจนำ เนื่องจากสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทรงไม่ได้ใช้สิทธิตักเตือนตามลำพัง ซึ่งทรงดำเนินการร่วมกับเลขาธิการส่วนพระองค์และหน่วยงานสำนักพระราชวัง หรือในสถานการณ์พิเศษอย่างกรณีสงครามโลกครั้งที่ 2 พระมหากษัตริย์เดนมาร์กมิได้เข้าไปแทรกแซงกระบวนการทางการเมือง แต่ทรงแสดงจุดยืนสนับสนุนระบอบประชาธิปไตย หากการกระทำของพระมหากษัตริย์เป็นไปเพื่อปกป้องหลักการประชาธิปไตยตามที่ให้คำสัตย์ปฏิญาณก่อนขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์ ก็อาจเป็นการกระทำที่ประชาชนนั้นเห็นชอบ อย่างไรก็ตาม ตัวสถาบันกษัตริย์เองก็รักษาทบพาทหน้าที่ของตนเองที่จะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวทางการเมืองมากที่สุด การแสดงบทบาทในฐานะผู้พิทักษ์ปกป้องประชาธิปไตยทั้งในสถานการณ์ปกติและสถานการณ์ฉุกเฉินยิ่งส่งเสริมภาพลักษณ์ทางบวกของสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งสะท้อนการดำรงอยู่ของสถาบันกษัตริย์ที่ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย

อย่างไรก็ตาม แหล่งความชอบธรรมของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กในสังคมสมัยใหม่นั้นมีความซับซ้อนกว่าสถาบันกษัตริย์ในอดีต พระมหากษัตริย์ไม่สามารถอาศัยเพียงแหล่งอำนาจเดียวได้ การสืบทอดตำแหน่งตามสายเลือดไม่เพียงพอต่อการสร้างความชอบธรรมของสถาบันกษัตริย์ในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ สถาบันกษัตริย์จึงต้องแสวงหาแหล่งอำนาจอื่น ๆ เพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน ตัวสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กสมัยใหม่ใช้วิธีการสร้างความศักดิ์สิทธิ์ให้กับตัวสถาบันทั้งหมด 2 วิธี ได้แก่ 1) การสืบทอดทางสายเลือด พระมหากษัตริย์ในอดีต

ซึ่งพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 สืบทอดตำแหน่งพระมหากษัตริย์ในฐานะทายาทของ
 กอม ผู้เฒ่า ปฐมกษัตริย์ของเดนมาร์ก อันส่งผลให้เดนมาร์กเป็นประเทศที่มี
 สถาบันกษัตริย์ที่เก่าแก่ที่สุด และเป็นที่ภาคภูมิใจของคนในชาติ และ 2) การถือ
 คุณสมบัติความเป็นธรรมดาสามัญ ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของความเป็น
 เดนมาร์กสมัยใหม่ อันหมายความว่าพระมหากษัตริย์มีความเป็นมนุษย์ เถกเช่น
 เดียวกับประชาชนทั่วไป การออกผลงานศิลปะต่าง ๆ ของสมเด็จพระราชินีนาถ
 ก็ได้รับการยอมรับว่าเป็นความสามารถของปัจเจกมากกว่าในฐานะพระมหากษัตริย์
 ด้วยเหตุนี้ความเป็นธรรมดาสามัญของสมเด็จพระราชินีนาถนั้นทำให้พระองค์
 มีสถานะพิเศษมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ สถาบันกษัตริย์ก็ถือคุณค่าความเป็นธรรมดา
 สามัญผ่านการสร้างภาพลักษณ์ความเป็นกันเองและเข้าถึงได้ง่าย โดยสื่อมวลชน
 เป็นเครื่องมือสำคัญในการเผยแพร่ภาพชีวิตประจำวันของสมาชิกราชวงศ์ และ
 ภาพการปฏิบัติพระราชกรณียกิจของสมาชิกราชวงศ์ที่ไม่มีพิธีการเคร่งครัด
 มากนัก ขณะเดียวกันสื่อมวลชนก็มีบทบาทสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ของ
 สถาบันกษัตริย์ผ่านการถ่ายทอดงานพระราชพิธีต่าง ๆ ซึ่งทำให้ประชาชนรู้สึก
 เป็นส่วนหนึ่งของงานพระราชพิธีและสร้างความศรัทธาหรือความเป็นมนต์ขลัง
 ของสถาบันผ่านการถ่ายทอดพิธีการต่าง ๆ ด้วยเหตุนี้ ภาพลักษณ์ของสถาบัน
 กษัตริย์เดนมาร์กสมัยใหม่จึงมีทั้งความห่างเหินกับประชาชนในฐานะสถาบัน
 พระมหากษัตริย์ และมีความใกล้ชิดกับประชาชนในฐานะมนุษย์ทั่วไป ภาพลักษณ์
 ความขัดแย้งของสถาบันพระมหากษัตริย์มิได้บั่นทอนความศรัทธาของสถาบัน
 กษัตริย์เดนมาร์ก แต่กลับยิ่งช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์ของสถาบันกษัตริย์เป็น
 ราชวงศ์ที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย ซึ่งส่งผลให้สถาบันกษัตริย์ก็กลายเป็นส่วนหนึ่ง
 ของความเป็นเดนมาร์ก และอัตลักษณ์ของชาติยิ่งส่งเสริมให้สถาบันกษัตริย์
 เดนมาร์กถือเป็นสัญลักษณ์ของชาติอย่างสมบูรณ์ และเป็นสถาบันที่มีความพิเศษ
 แตกต่างจากสถาบันอื่น ๆ ในสังคม

สิ่งที่น่าสนใจของสถาบันกษัตริย์เดนมาร์ก คือ เส้นแบ่งระหว่างพื้นที่ส่วน
 พระองค์และพื้นที่สาธารณะไม่มีการแบ่งแยกชัดเจน เมื่อเทียบกับสถาบันกษัตริย์

ประเทศอื่น ๆ สถาบันกษัตริย์จะต้องฟังเสียงสนับสนุนของประชาชนและรัฐบาล เพราะฉะนั้นสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กไม่มีอำนาจการตัดสินใจในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับราชวงศ์อย่างเด็ดขาด ซึ่งหลายประเด็นที่เกี่ยวข้องกับราชวงศ์นั้นกลายเป็นประเด็นสาธารณะที่ต้องอาศัยความเห็นชอบของประชาชนด้วยเช่นกัน ดังกรณีการกำหนดหรือการแก้ไขกฎหมายเทียรบาลที่ถือเป็นอำนาจส่วนพระองค์ ก็ถูกเปลี่ยนถ่ายมาสู่อำนาจการตัดสินใจของประชาชนร่วมด้วย จะเห็นได้ว่าการแก้ไขกฎหมายเทียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์จึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับพระมหากษัตริย์หรือสมาชิกรัฐสภาเท่านั้น แต่ต้องอาศัยความเห็นชอบของมหาชนผ่านการทำประชามติแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพราะฉะนั้นพระมหากษัตริย์ไม่มีอำนาจการตัดสินใจในทุกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสถาบันและราชวงศ์ แม้สถาบันกษัตริย์จะเผชิญวิกฤตผู้ที่จะสืบทอดราชบัลลังก์ก็ตาม ท้ายที่สุดแล้วประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยก็ถือเป็นผู้ตัดสินใจในประเด็นดังกล่าว

กระบวนการลงประชามติการแก้ไขกฎหมายเทียรบาลนั้นอาจมีนัยยะการรับรองความชอบธรรมของพระมหากษัตริย์อย่างเป็นทางการ มีเพียงพระเจ้าเฟรเดอริกที่ 10 เท่านั้นที่มีความชอบธรรมพิเศษอันเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน พระมหากษัตริย์หรือพระราชินีที่ขึ้นครองราชย์หลังจากนั้นไม่สามารถอ้างความชอบธรรมดังกล่าวได้ เมื่อพิจารณาบริบททางการเมืองในการแก้ไขกฎหมายเทียรบาลร่วมด้วย การแก้ไขกฎหมายเทียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์นั้นไม่เพียงแต่เป็นเรื่องวิกฤตสถาบันกษัตริย์อย่างเดียว แต่ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์นั้นถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองหรือกลายเป็นประเด็นทางการเมืองด้วยเช่นกัน กล่าวอีกนัยหนึ่ง นักการเมืองใช้ความนิยมของสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นเครื่องมือในการบรรลุเป้าหมายทางการเมืองของตน แต่ตัวสถาบันก็ไม่อาจไปขัดขวางกระบวนการดังกล่าวได้ จะเห็นได้ว่าการแก้ไขกฎหมายเทียรบาลว่าด้วยการสืบสันตติวงศ์ ค.ศ. 2009 นั้นมิได้เกิดขึ้นเนื่องจากความจำเป็นในการแก้ไขวิกฤตผู้สืบทอดราชบัลลังก์ แต่เกิดจากความเห็นในสังคมว่ากฎหมายเทียรบาลที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นไม่สอดคล้องกับหลักการความเสมอภาค

ทางเพศอันเป็นคุณค่าพื้นฐานของสังคมเดนมาร์ก ซึ่งตัวสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กก็มีควรได้รับการยกเว้นการบังคับใช้หลักการดังกล่าว ทุกคนในสังคมอันรวมถึงสถาบันกษัตริย์ควรยึดหลักความเสมอภาคทางเพศด้วยเช่นกัน เพราะฉะนั้นสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กจึงถูกปฏิบัติในฐานะสามัญชนทั่วไปเฉกเช่นเดียวกับประชาชนชาวเดนมาร์ก พระมหากษัตริย์และสมาชิกราชวงศ์มิใช่เทพเจ้าที่จะกระทำการที่ถูกต้องตลอดเวลา แต่สมาชิกราชวงศ์ก็สามารถทำผิดพลาดได้ เช่นสามัญชนทั่วไป ด้วยเหตุนี้ เมื่อข่าวลือหรือข่าวเสียหายเกี่ยวกับราชวงศ์เกิดขึ้น ความเชื่อมั่นต่อสถาบันกษัตริย์พระมหากษัตริย์จึงไม่ลดลงมากนัก

การดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์เดนมาร์กสะท้อนความสำคัญของสถาบันกษัตริย์สมัยใหม่ที่จะต้องพึ่งพาการสนับสนุนจากประชาชนอย่างสูง จะเห็นได้ว่าในรัชกาลก่อนหน้าของสมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทรงรับฟังข้อวิพากษ์วิจารณ์ และพร้อมปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของประชาชน หากพิจารณาองค์ประกอบอื่นของสถาบันกษัตริย์ แม้พระมหากษัตริย์มีอำนาจในการบริหารจัดการราชสำนักและราชวงศ์อย่างเด็ดขาด ในความเป็นจริงแล้ว พระมหากษัตริย์นั้นไม่ได้มีอำนาจในการบริหารอย่างสมบูรณ์ ซึ่งพระองค์ต้องรับฟังข้อเรียกร้องหรือคำวิพากษ์วิจารณ์ของประชาชนเสมอ จะเห็นได้ว่าเงินปีส่วนพระมหากษัตริย์ถือเป็นแหล่งรายได้หลักของพระมหากษัตริย์และสมาชิกราชวงศ์ เพราะฉะนั้นสถาบันกษัตริย์เดนมาร์กจึงต้องพึ่งพาเงินปีที่รัฐบาลจัดสรรจากประชาชน ซึ่งทำให้พระมหากษัตริย์ไม่มีอำนาจต่อรองกับสถาบันทางการเมือง แม้ราชวงศ์เดนมาร์กจะได้รับความนิยมอย่างสูงในหมู่ประชาชนชาวเดนมาร์ก ประชาชนเห็นว่าการจัดสรรเงินปีพระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์นั้นมากเกินไปเกินกว่าความจำเป็น อันไม่สอดคล้องกับพระราชกิจของพระมหากษัตริย์และการปฏิบัติพระราชกรณียกิจของพระบรมวงศานุวงศ์ อย่างไรก็ตาม สมเด็จพระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 ทรงตอบสนองต่อข้อวิพากษ์วิจารณ์ของประชาชนทันทั่วทั้งที่ไม่รอให้เกิดการถกเถียงอย่างกว้าง พระองค์ทรงยอมแก้ไขระเบียบผู้ที่มีคุณสมบัติที่จะได้รับเงินปีส่วนพระมหากษัตริย์ หรือแม้กระทั่งการยอมปรับขนาด

ราชวงศ์ล່องก่อนรัฐสภาจะเริ่มการแก้ไขระเบียบที่เกี่ยวข้อง แม้จะนำไปสู่การสร้าง ความไม่พอใจให้กับสมาชิกราชวงศ์ก็ตาม การกระทำของสมเด็จพระราชินีนาถ มาร์เกรเธอที่ 2 ทรงให้ความสำคัญต่อความคิดเห็นประชาชนมากกว่าความรู้สึก ของสมาชิกราชวงศ์ อันสะท้อนแนวการดำเนินการของสถาบันกษัตริย์สมัยใหม่ ที่ส่งผลให้สถาบันกษัตริย์ยังคงได้รับความนิยมจวบจนปัจจุบัน

ในสังคมที่มีความเป็นประชาธิปไตยสูง และให้ความสำคัญกับความ เท่าเทียมอย่างเด่นชัด การมีอยู่ของสถาบันกษัตริย์นั้นก็ไม่ได้บั่นทอนความเป็น ประชาธิปไตยลดลง แต่กลับยิ่งเข้ากันได้ดีกับการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย แหล่งความชอบธรรมของพระมหากษัตริย์เดนมาร์กไม่ได้มาจากรัฐธรรมนูญ หรือตามกฎหมายเท่านั้น แต่สถาบันกษัตริย์สามารถสร้างอำนาจแหล่ง ความชอบธรรมทางการเมืองอื่น ๆ ซึ่งกระจายไปทั่วทุกแห่งของสังคม การพิจารณา เพียงว่าพระมหากษัตริย์มีบทบาทในเชิงสัญลักษณ์เท่านั้น ซึ่งไม่มีอำนาจทาง การเมืองหลงเหลืออยู่นั้น ถือเป็นการมองข้ามคุณค่าทางสังคมและวัฒนธรรม ของสถาบันกษัตริย์ แม้ว่าพระมหากษัตริย์จะไม่มีอำนาจทางการเมือง แต่พระมหากษัตริย์ก็ยังมีอำนาจในเชิงศีลธรรม ความเป็นกลางทางการเมือง ของพระมหากษัตริย์ช่วยส่งเสริมบทบาทตามจารีตและประเพณี ซึ่งมีบทบาท สำคัญของการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสังคม เพราะฉะนั้นประชาชน จึงมอบอำนาจให้กับพระมหากษัตริย์มากกว่าอำนาจตามบทบาททางการเมือง การรับฟังและปฏิบัติตามความต้องการของประชาชนจึงเป็นวิธีการสำคัญ ในการรักษาอำนาจของพระมหากษัตริย์สมัยใหม่ แม้ว่าสถาบันกษัตริย์ในเชิง สถาบันจะคงสามารถดำรงอยู่อย่างมั่นคง แต่ตัวกษัตริย์ในเชิงปัจเจกนั้น มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการส่งเสริมหรือบั่นทอนความชอบธรรมของสถาบัน พระมหากษัตริย์ภายใต้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

บทที่ 8

ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของมาเลเซีย

8.1 อารัมภบท

“กษัตริย์ก็คือกษัตริย์ไม่ว่าจะเป็นกษัตริย์ภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์หรือในระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ แต่ความแตกต่างเดียวที่สำคัญระหว่างกษัตริย์ในสองระบอบนี้ คือ ในระบอบแรกนั้น กษัตริย์จะมีอำนาจที่ไร้ขอบเขต ส่วนอีกระบอบนั้น อำนาจของกษัตริย์จะถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ก็จะเป็นความเข้าใจผิดได้ หากคิดว่าบทบาทของกษัตริย์จะเป็นเช่นเดียวกับประธานาธิบดีที่ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เพราะแท้จริงแล้วบทบาทของกษัตริย์มีมากกว่าที่รัฐธรรมนูญกำหนด”¹

หากย้อนกลับไปยัง ค.ศ. 1511 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในหน้าประวัติศาสตร์ของมาเลเซียที่ส่งผลต่อการปกครองของสุลต่าน นั่นคือการเข้ามาล่าอาณานิคมของโปรตุเกสชาติจักรวรรดินิยมจากโลกตะวันตก ที่รุกคืบเข้ายึดครองมะละกา จนทำให้สุลต่านแห่งรัฐจำต้องหลบหนีลี้ภัย และท้ายที่สุดไปตั้งถิ่นฐานใหม่ทางตอนบนของแม่น้ำยะโฮร์และกลายเป็นสุลต่านองค์แรกของราชวงศ์มะละกาที่ปกครองอาณาจักรยะโฮร์ อย่างไรก็ดี สำหรับมะละกาแล้วนับตั้งแต่นั้นมาก็ไม่เคยมีกษัตริย์เป็นเจ้าปกครองดินแดนแห่งนี้อีกเลย ซึ่งก็คงไม่ผิดนักหากจะคาดเดาโดยอธิบายจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ว่า ระบอบสุลต่านกำลังเดินทางมาถึงจุดพลิกผัน ชะตากรรมที่ระบอบสุลต่านในมะละกาเผชิญกำลังแสดงให้เห็นถึงการเคลื่อนเข้ามาใกล้ของอวสานระบอบสุลต่าน แม้จะยัง

¹ เนื้อความในภาษาอังกฤษคือ “A King is a King, whether he is an absolute or constitutional monarch. The only difference between the two is that whereas one has unlimited powers, the other’s powers are defined by the constitution. But it is a mistake to think that the role of a King, like a President is confined to what is laid by the Constitution. His role far exceeds those constitutional provision” อ้างอิงจาก Raja Tun Azlan Shah, “The Role Constitutional Rulers,” in *Constitutional Monarchy, Rule of Law and Good Governance: edited essay*, ed. Visu Sinnadurai (Kuala Lumpur: Professional Law Books, 2004), 250.

หลงเหลือระบอบสุลต่านในรัฐอื่นอยู่ก็ตาม เพราะท้ายที่สุดแล้วก็คงหนีไม่พ้นชะตากรรมเดียวกันกับที่เกิดขึ้นในมะละกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อชาติตะวันตกล้วนปรารถนาที่จะเข้ามาครอบครองพื้นที่แหลมมลายูแห่งนี้

หลังจากเหตุการณ์ดังกล่าวแล้ว แม้ว่าจะบอบสุลต่านของมาเลเซียจะรอดพ้นและดำเนินต่อไปได้ หากยังต้องเผชิญกับความผันผวนและความเปลี่ยนแปลงหลายครั้งในช่วงที่รัฐมลายูตกอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ได้เกิดขึ้นในช่วงของการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อนำมาใช้หลังจากประเทศได้รับเอกราช ซึ่งไม่อาจปฏิเสธได้อีกเช่นกันว่าเจ้าผู้ปกครองรัฐมลายู (Malay Rulers) หรือที่เรียกว่าสุลต่าน² ต่างกังวลใจและกลัวว่าจะต้องสูญเสียสถานะผู้ปกครองไป หากประชาชนกลายเป็นผู้ปกครองประเทศ³ ตลอดจนความไม่แน่ใจจากท่าทีของอังกฤษที่ต้องการลดทอนอำนาจของกลุ่มเจ้าผู้ปกครองลง ทว่าท้ายที่สุดแล้ว การเจรจาระหว่างคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญและกลุ่มเจ้าผู้ปกครองได้นำมาสู่การแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญก่อนที่จะประกาศใช้ หากแต่อีกปัญหาสำคัญได้เกิดขึ้นจากการที่สหพันธรัฐมลายา (Federation of Malaya) จำเป็นต้องมีผู้นำประเทศซึ่งการที่จะแต่งตั้งเจ้าผู้ปกครองจาก 1 ใน 9 สุลต่านขึ้นเป็นกษัตริย์นั้นเป็นเรื่องยาก เช่นนั้นแล้วตุนกู อับดุล เราะห์มาน (Yang Teramat Mulia Tunku Abdul Rahman Putra Al-Haj) ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นจึงเสนอให้มีการเลือกตั้งกษัตริย์จากกลุ่มผู้เจ้าปกครองโดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี⁴ ซึ่งการที่กษัตริย์มาจากการเลือกตั้งนี้นับเป็นลักษณะเฉพาะที่มีเพียงในมาเลเซียเท่านั้นอันเป็นการผสมผสานระหว่างระบบเวสต์มินสเตอร์ (Westminster) กับลักษณะพื้นเมืองของสังคมมลายู และระบบดังกล่าวก็ได้ทำหน้าที่มาเป็นอย่างดีตลอดเวลานับแต่ประเทศได้รับเอกราช

² ในงานวิจัยนี้ คำว่า สุลต่าน, เจ้าผู้ปกครองรัฐ, และเจ้าผู้ปกครอง เป็นคำที่มีความหมายเดียวกัน

³ Mark R. Gillen, "The Malay Ruler's Loss of Immunity." *University of British Columbia Law Review* 29, no. 1 (1995): 172.

⁴ Tan Chee Khoo, *The Monarchy in Malaysia* (Perak: Chee Leong Press Sdn Bhd, 1984), 16-17.

อย่างไรก็ตาม ระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญต้องประสบความเปลี่ยนแปลงอีกหลายครั้งหลังจากประเทศได้รับเอกราช โดยเฉพาะจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นเหตุการณ์ร่วมสมัยที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาการปกครองประเทศภายใต้พรรคองค์การสหชาติมาเลย์หรืออัมโน (United Malays National Organization - UMNO) อีกทั้งความขัดแย้งระหว่างกลุ่มเจ้าผู้ปกครองและรัฐบาลที่เกิดขึ้นตลอดสมัยการเป็นนายกรัฐมนตรีครั้งที่หนึ่งของมหาเธร์ โมฮัมหมัด (Mahathir Mohamad) นับแต่ ค.ศ. 1981 จนกระทั่ง ค.ศ. 2003⁵ ทั้งยังนำมาสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญในมาตราที่เกี่ยวข้องกับอำนาจของกษัตริย์โดยเฉพาะในมาตรา 66⁶ และมาตรา 150⁷ เพราะที่ผ่านมาก็ไม่อาจปฏิเสธได้อีกเช่นกันว่า กลุ่มเจ้าผู้ปกครองใน 9 รัฐต่างเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องทางการเมือง ตลอดจนหาผลประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งหากการกระทำเหล่านั้นเกิดขึ้นในสมัยของผู้นำอัมโนคนก่อนหน้าที่จะเป็นมหาเธร์จะพบว่า ผู้นำอัมโนต่างเลือกที่จะเก็บงำเรื่องนั้นไว้⁸ ซึ่ง อาร์. เอส. มิลน์และไดแอน เมาซี (R.S. Milne and Diane Mauzy)⁹ อธิบายไว้อย่างน่าสนใจว่าความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับกษัตริย์

⁵ ในช่วงที่มหาเธร์เป็นนายกรัฐมนตรีนั้น การต่อสู้ที่สำคัญระหว่างฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายเจ้าผู้ปกครองรัฐได้เกิดขึ้นถึง 2 ครั้ง สำหรับวิกฤติรัฐธรรมนูญในครั้งแรกเกิดขึ้นระหว่าง ค.ศ. 1983-1984 เมื่อร่างพระราชบัญญัติ ค.ศ. 1983 ได้ผ่านความเห็นชอบจากทั้ง 2 สภาในเดือนตุลาคมแล้ว หากแต่กษัตริย์ซึ่งถูกคัดค้านจากกลุ่มเจ้าผู้ปกครองรัฐกลับปฏิเสธที่จะให้ความเห็นชอบ เพราะร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ยกเลิกข้อกำหนดที่กษัตริย์จะต้องให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินั้นก่อนที่จำประกาศใช้ในทางเดียวกัน ยกเลิกการให้ความเห็นชอบของสูลต่านในการผ่านร่างกฎหมายในระดับรัฐด้วย ความขัดแย้งในแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งนี้นำมาสู่การต่อสู้กันระหว่าง 2 ฝ่าย คือ นักการเมืองและสูลต่าน จนนำมาสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1984 วิกฤติครั้งที่ 2 เกิดขึ้นใน ค.ศ. 1993 เมื่อรัฐบาลต้องการจะลดอำนาจของสูลต่านลงโดยการยกเลิกความคุ้มกันทางกฎหมายในคดีแพ่งและการดำเนินคดีทางอาญา ตลอดจนการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 182 ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ

⁶ มาตรา 66 กำหนดให้ร่างกฎหมายที่ผ่านรัฐสภาแล้วจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกษัตริย์ก่อนที่จะประกาศใช้เป็นกฎหมายในราชกิจจานุเบกษา

⁷ มาตรา 150 กำหนดเกี่ยวกับอำนาจของกษัตริย์ในการใช้ดุลพินิจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี การยับยั้งการเสนอขอให้ยุบสภา และอำนาจในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน

⁸ Wain Barry, *Malaysian Maverick: Mahathir Mohamad in Turbulent Times* (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2009), Chapter 8.

⁹ R.S. Milne and Diane K. Mauzy, *Malaysian Politics Under Mahathir* (London: Routledge, 1999), 31.

ภายใต้รัฐธรรมนูญนี้ดำเนินไปอย่างราบรื่นอย่างในสมัยก่อนหน้ามหาเธร์ เป็นเพราะนายกรัฐมนตรีที่ผ่านมามีพื้นเพมาจากกลุ่มชนชั้นสูง และมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับกลุ่มเจ้าผู้ปกครอง ซึ่งเหล่านี้ทำให้ทั้งนายกรัฐมนตรีและเจ้าผู้ปกครองสามารถที่จะปรึกษาหารือกันได้โดยตรงและทั้งสองฝ่ายมีสถานะเท่าเทียมกัน หากแต่ในช่วงทศวรรษ 1980 นั้น ผู้นำทางการเมืองของมาเลเซียส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีก็ต่างเป็นสามัญชน ทำให้การสร้างความใกล้ชิดที่จงรักภักดีระหว่างผู้นำทางการเมืองและเจ้าผู้ปกครองมีโอกาสเกิดขึ้นน้อยมากหากเปรียบเทียบกับในช่วงเวลาที่ผ่านมา อีกทั้งความห่างเหินนี้ยังมาจากที่กษัตริย์ยอมรับการตีความบทบาทของตนตามรัฐธรรมนูญในความหมายอย่างแคบ ตลอดจนไม่มีการท้าทายอำนาจรัฐบาลเกิดขึ้น

หลังจากนั้น เรื่องของกษัตริย์ได้กลับมาสู่ความสนใจของสาธารณชนในอีกครั้งในช่วงหลัง ค.ศ. 2018 เป็นต้นมา ซึ่งเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนี้เป็นผลมาจากตัวของกษัตริย์เองเมื่อสมเด็จพระราชาธิบดีมูฮัมหมัดที่ 5 (Sultan Muhammad V) ประกาศสละราชบัลลังก์ และเหตุการณ์ที่มาจากสถานการณ์ทางการเมืองอันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนขั้วจัดตั้งรัฐบาลจนนำมาสู่วิกฤติทางการเมืองตลอดจนความไร้เสถียรภาพของรัฐบาล และผลกระทบจากสถานการณ์โควิด 19 อันนำมาสู่คำถามถึงการตีความขอบเขตพระราชอำนาจของกษัตริย์ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ซึ่งเหล่านี้ล้วนกระทบและส่งผลต่อเสถียรภาพของระบอบกษัตริย์และสุลต่านในมาเลเซียอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้¹⁰ หากไม่อาจปฏิเสธได้อีกเช่นกันว่าสิ่งที่เกิดขึ้นเหล่านี้กลับไม่ได้ทำให้ระบอบกษัตริย์มาเลเซียมีความสำคัญลดน้อยถอยลงไปแต่อย่างใด ทว่ากาลเวลาที่ผ่านไปหลังจากนั้นกลับแสดงให้เห็นถึงสิ่งที่ตรงกันข้าม อีกทั้งระบอบกษัตริย์และสุลต่านของมาเลเซียยังคงสามารถ

¹⁰ Shad Saleem Faruqi, "Role of Conference of Rulers," Malaysia Bar, accessed July 11, 2023, <https://www.malaysianbar.org.my/article/news/legal-and-general-news/legal-news/role-of-conference-of-rulers>.

ปรับตัวให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมที่แปรเปลี่ยนไปในแต่ละยุคสมัย จนทำให้ระบอบกษัตริย์มาเลเซียดำรงอยู่มาจนถึงปัจจุบัน

หากพิจารณาภาพรวมของที่มาและลักษณะรัฐธรรมนูญมาเลเซีย จะพบว่าอิทธิพลทางประวัติศาสตร์นับแต่ยุคมะละกาได้เข้ามามีอิทธิพลต่อแนวคิดที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับเอกราช ค.ศ. 1957 ตลอดจนลักษณะของระบอบกษัตริย์อิสลาม ลักษณะของรัฐบาลภายใต้ยุควาณิชยกรรมโดยเฉพาะในช่วงการปกครองของอังกฤษ และความหลากหลายทางสังคมและชาติพันธุ์ ปัจจัยเหล่านี้ล้วนเข้ามาเป็นตัวแปรส่งผลต่อการพัฒนาการและแนวคิดของรัฐธรรมนูญในยุคสมัยต่อมาจนถึงทุกวันนี้ ยิ่งไปกว่านั้น แม้ว่าจะมีความขัดแย้งภายในและการถูกรบครองโดยชาติตะวันตกโดยเฉพาะอังกฤษที่พยายามจะทำลายและลดทอนอำนาจของระบอบกษัตริย์หรือสูลต่านลงจากการเสนอให้ตั้งสหภาพมาลายา (Malayan Union) ก็ตาม หากแต่ความศรัทธาและความต้องการภายในประเทศ กลายเป็นปัจจัยสำคัญที่นำมาสู่ระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญที่มีลักษณะเฉพาะตัวของมาเลเซีย¹¹

เมื่อพิจารณาถึงรูปแบบการเมืองการปกครองของมาเลเซียที่ปกครองแบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในปัจจุบัน จะพบความชัดเจนเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ และสิทธิพิเศษของกษัตริย์หรือกลุ่มเจ้าผู้ปกครอง หลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับเอกราชใน ค.ศ. 1957 กษัตริย์ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองแบบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภา อันมีสมเด็จพระราชาธิบดี หรือ ยังดี เปอร์ตวน อากง (Yang Di-Pertuan Agong) เป็นประมุขของประเทศ โดยกษัตริย์นั้นมีที่มาจากการเลือกตั้งจากสูลต่านใน 9 รัฐ ทั้งยังมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ของกษัตริย์ที่เคยมีมาอย่างท่วมท้นในอดีต ได้ถูกจำกัดลงไว้ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับเอกราชนี้ด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ภายใต้

¹¹ Fatimah Zainab binti Dzulkifli and Nazrul Dadziruddin bin Mohd Zameri, "The functions of constitutional monarchy in Malaysian political system: The perceptions of Malay community," (Paper presented at the Proceedings Seminar on Nasional Resilience (SNAR 2010), Universiti Utara Malaysia, Sintok, July 13-15, 2010), 355-356.

รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวก็ทำหน้าที่เสมือนเป็นเกราะป้องกันให้แก่เจ้าผู้ปกครองจากการถูกฟ้องร้องดำเนินคดีในคดีแพ่งตลอดจนการลงโทษในคดีอาญา ทั้งยังสงวนอำนาจในการตัดสินใจที่สำคัญของกษัตริย์ สุลต่าน และสภาเจ้าผู้ปกครองในบางด้านไว้ ทั้งยังมีกฎหมายอื่นอีกที่ปกป้องสถาบันกษัตริย์จากการทำทลายพระราชอำนาจ หากแต่ความเปลี่ยนแปลงต่อฐานะ อำนาจ และการปกป้องสถาบันกษัตริย์ของมาเลเซียได้เกิดขึ้นอีกหลายครั้งจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญ อาทิ การแก้ไขรัฐธรรมนูญอันเป็นผลมาจากเหตุการณ์จลาจล ค.ศ. 1969 เหตุการณ์วิกฤติรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1983 การกดดันให้เจ้าผู้ปกครองลงนามในจรรยาบรรณความประพฤติ (code of conduct)ว่าจะไม่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องทางการเมืองและกิจกรรมทางการเมืองที่เกิดขึ้นใน ค.ศ. 1992¹² และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ไขรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1993 ที่เป็นการจำกัดสิทธิพิเศษและความคุ้มกันของกษัตริย์ เป็นต้น

ด้านบทบาทของสุลต่านในมาเลเซียนั้นพบว่า หลังจากที่ได้รับเอกราชแล้ว บทบาทของสุลต่านถูกกำหนดให้สอดคล้องกับอุดมการณ์ของพรรคอัมโนที่เป็นพรรคเก่าแก่ของประเทศ นั่นคือการให้สิทธิพิเศษแก่ชาวภูมิบุตร¹³ เพื่อสร้างความเท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจระหว่างชาวภูมิบุตรและกลุ่มที่ไม่ใช่ชาวภูมิบุตร ดังนั้น

¹² กลุ่มเจ้าผู้ปกครองรัฐทั้ง 6 ซึ่งรวมถึงยังดี เปอร์ตวน อากง ในขณะนั้นได้เข้าลงนามยอมรับคำประกาศนี้ ยกเว้นแค่เพียงสุลต่านแห่งกลันตัน, ยะโฮร์, และเกดะห์ คำประกาศดังกล่าวถือเป็นจรรยาบรรณของสถาบันกษัตริย์ที่ยอมรับสิทธิและหน้าที่ ความรับผิดชอบ ตลอดจนการปฏิเสธหรือการที่ต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของรัฐบาล ข้อตกลงนี้ยังกำหนดเฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับการปฏิบัติตนของเจ้าผู้ปกครองในด้านการเมืองและการแต่งตั้งมุขมนตรี คณะกรรมาธิการบริหารรัฐเจ้าหน้าอาวุโสในหน่วยงานราชการ รวมถึงการได้รับคำแนะนำจากฝ่ายบริหาร

¹³ ทั้งนี้ คำว่า ‘ชาวภูมิบุตร’ หรือ Bumiputra หมายความว่าบุตรของแผ่นดิน (sons of the soil) เป็นคำที่ไม่ได้ถูกนำมาใช้หรือถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ ซึ่งในบทบัญญัติมาตรา 160 เพียงแค่กล่าวถึงเกณฑ์ที่บุคคลหนึ่งจะถูกนับว่าเป็นชาวมลายู อันประกอบด้วย การนับถือศาสนาอิสลาม การใช้ภาษามลายู ปฏิบัติตามประเพณีมลายู และเป็นผู้ที่เกิดจากบิดามารดาที่เป็นคนมาเลเซีย ซึ่งในรัฐธรรมนูญจะมีก็เพียงคำจำกัดความของคำว่า ชาวมลายู หรือชนพื้นเมือง (ตามมาตรา 160(2) ที่นิยามถึงลักษณะของชาวพื้นเมือง มาตรา 161A(6)(a) นิยามถึงชาวพื้นเมืองในซาราวัก และมาตรา 161A(6) ให้คำจำกัดความถึงชาวพื้นเมืองในซาบารห์) เท่านั้น ซึ่งโดยทั่วไปแล้วชาวภูมิบุตรจะหมายถึงบุคคลที่มีลักษณะหรือถูกนิยามไว้ตามมาตรา 160 และ 161 ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ

สุลต่านจึงกลายเป็นสัญลักษณ์อันดับแรกของแนวทางดังกล่าว อีกทั้งพรรคอัมโน
ยังเป็นพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวที่ตั้งตนเป็นผู้ปกป้องเจ้าผู้ปกครอง
ตลอดจนรักษาเกียรติยศและตำแหน่งของสุลต่าน ด้วยแนวทางเช่นนี้จึงกลายเป็น
สายเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างสุลต่านและพรรคอัมโนให้มีความแนบแน่น
ในด้านของรัฐธรรมนูญนั้น กำหนดให้เจ้าผู้ปกครองเป็นผู้ปกป้องและดำเนินการ
ต่าง ๆ ที่เป็นการปกป้องสิทธิพิเศษของชาวภูมิบุตร ในขณะที่เดียวกันก็มีหน้าที่ดูแล
มิให้สิทธิดังกล่าวไปกระทบต่อสิทธิที่พึงมีของกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ทั้งต้องรักษาไว้
ซึ่งการคงอยู่และลักษณะอันเป็นเอกลักษณ์ของความเป็นมลายูภายใต้หลักการ
ที่ว่า “วัฒนธรรมมลายูจะต้องดำรงอยู่” ที่เป็นเช่นนี้เพราะในความเป็นจริงแล้ว
มาเลเซียแม้จะเป็นประเทศที่ประกอบด้วยชาติพันธุ์ต่าง ๆ แต่การใช้นโยบายของ
ประเทศแทบจะไม่ได้ก่อให้เกิดการรวมกันเป็นหนึ่งเดียวระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์
หากกลับเป็นการพยายามที่จะรักษาและดำรงไว้ซึ่งความแตกต่างและความ
หลากหลายในสังคม ทั้งยังต้องการให้ภาพลักษณ์ของประเทศที่ปรากฏจะต้อง
แสดงถึงความเป็นมลายู ยิ่งไปกว่านั้น การที่มีชาวจีนเป็นหนึ่งในกลุ่มชาติพันธุ์สำคัญ
ของประเทศทำให้ชาวมลายูหวาดกลัวที่จะถูกครอบงำ จึงเป็นสาเหตุสำคัญ
ที่จำเป็นต้องมีและต้องพึ่งพาสถาบันกษัตริย์ให้ทำหน้าที่ผู้ปกป้องชาวมลายู
ในทางกลับกัน เจ้าผู้ปกครองก็ต้องทำหน้าที่เป็นผู้ปกป้องผลประโยชน์ของชาวจีน
ในประเทศด้วยเช่นกันเพราะชาวจีนเหล่านี้มีฐานะเป็นประชาชนของชาติ
จึงไม่ผิดนักที่จะกล่าวว่า หากอำนาจของเจ้าผู้ปกครองแข็งแกร่งมากเท่าใด ก็จะมี
ตอกย้ำถึงความสำคัญของรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และกฎระเบียบ สิ่งเหล่านี้จะเป็น
เงื่อนไขสำคัญที่รับประกันถึงความสงบสุขไม่ว่าจะเป็นการในด้านของบรรยากาศ
การลงทุนหรือการถูกแทรกแซงทางการเมืองของชาวจีนในประเทศไปพร้อมกัน

จากที่ประเทศมีลักษณะดังกล่าวข้างต้น สถาบันกษัตริย์จึงทำหน้าที่สำคัญ
ในการยึดโยงความแตกต่างเหล่านี้เข้าไว้ด้วยกันมาเป็นเวลาช้านาน¹⁴ ทั้งนี้

¹⁴ Nazrin Shah, *The Monarchy in Contemporary Malaysia* (Singapore: Seng Lee Press Pte Ltd, 2004), 5-6.

แม้ในความเป็นจริงแล้วกษัตริย์จะทำหน้าที่เป็นเหมือนสัญลักษณ์ของประเทศมาเลเซียหรือที่เรียกว่า “แผ่นดินของมลายู” (Land of Malays) และเป็นผู้ปกป้องวัฒนธรรมมลายูอีกด้วย ทว่าระบอบกษัตริย์กลับมิได้จำกัดไว้แต่กับเพียงกลุ่มชาวมลายู หากแต่ยังเป็นระบอบที่ครอบคลุมถึงกลุ่มชาติพันธุ์อื่นที่ยอมรับในรัฐธรรมนูญและวิถีชีวิตในสังคมที่มีวัฒนธรรมมลายูเป็นเครื่องชี้นำ ดังนั้น ระบอบกษัตริย์จึงเป็นรากฐานสำคัญในกระบวนการที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ โดยกษัตริย์หรือเจ้าผู้ปกครองจะมีบทบาทสำคัญในการรักษาไว้ซึ่งระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาที่มีกษัตริย์เป็นกลางทางการเมือง ที่สำคัญกว่านั้น ระบอบกษัตริย์ยังแสดงให้เห็นถึงลักษณะเด่นอีกประการของมาเลเซีย นั่นคือ การเป็นประเทศมุสลิม ดังนั้น ระบอบการปกครองของมาเลเซียจึงมีลักษณะพิเศษเฉพาะตัวที่เชื่อมโยงระหว่าง 3 สิ่งเข้าด้วยกัน คือ ประชาธิปไตย กษัตริย์ และอิสลาม เพื่อสร้างความสงบสุขและความเป็นหนึ่งเดียวกันให้เกิดขึ้นในประเทศที่สำคัญกว่านั้น นอกจากมาเลเซียจะมีระบอบประชาธิปไตยที่มีการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร ตุลาการ และรัฐสภาแล้ว ยังมีอีกหนึ่งอำนาจที่มีบทบาทสำคัญไม่แพ้กัน นั่นคือ สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ หรือ Conference of Rulers ที่ฉายภาพความเป็นสหพันธรัฐให้โดดเด่นมากขึ้นอีกด้วย ที่เป็นเช่นนี้เพราะมาเลเซียไม่ได้พยายามที่จะรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง หากแต่เลือกที่จะให้อำนาจแก่รัฐต่าง ๆ ทั้งยังปกป้องอธิปไตยของรัฐนั้น ๆ ซึ่งหนึ่งในหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญที่ปกป้องแนวคิดดังกล่าว คือ การให้อำนาจอธิปไตยแก่รัฐทั้ง 13 รัฐและรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐ

หากพิจารณาในด้านหน้าที่และการทำงานของกษัตริย์แล้วจะยิ่งพบถึงความน่าสนใจอย่างมาก จากที่รัฐทั้ง 9 ของมาเลเซียใช้ระบบการปกครองที่มีสุลต่านเป็นประมุข และสุลต่านจากรัฐทั้ง 9 เหนือที่มีสิทธิได้รับเลือกให้เป็นกษัตริย์ปกครองประเทศ ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของกษัตริย์หรือ ยังดี เปอร์ตวน อากง จึงถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญในระดับสหพันธรัฐ และอำนาจของระบอบสุลต่านจะกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายในระดับรัฐ อีกทั้งกษัตริย์และสุลต่านยังมีอำนาจทางศีลธรรม (moral force) อีกด้วย ทั้งนี้ ในระดับสหพันธรัฐนั้น

กษัตริย์จะทำหน้าที่ตั้งสัญลักษณ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้เหมือนกับกษัตริย์ในหลาย ๆ ประเทศ โดยเฉพาะการทำหน้าที่เป็นประธานในงานพิธีต่าง ๆ นอกจากนี้แล้ว กษัตริย์ยังมีบทบาททางอ้อมที่เกี่ยวข้องกับการเมืองซึ่งสามารถแยกออกได้เป็น 2 รูปแบบ คือ อำนาจในการใช้ดุลพินิจ (discretionary) คือ การใช้สิทธิตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี และอำนาจที่กษัตริย์สามารถตัดสินใจได้หรืออำนาจตามอำเภอใจ (ตามพระราชอัธยาศัย หรือ non-discretionary)¹⁵ ทั้งนี้ ก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าอำนาจของกษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญนั้นมีอยู่อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดให้อำนาจการบริหารของสหพันธรัฐนั้นเป็นของกษัตริย์ผ่านการใช้อำนาจตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีนั้นมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำที่มาจาก การแต่งตั้งของกษัตริย์ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจแก่กษัตริย์ในการใช้ดุลพินิจเลือกนายกรัฐมนตรี แต่อำนาจดังกล่าวมิใช่อำนาจสิทธิ์ของกษัตริย์แต่อย่างใด หากต้องเป็นการใช้อำนาจภายใต้ข้อกำหนดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและขอบเขตของการใช้ดุลพินิจอาจแตกต่างกันไปในแต่ละสถานการณ์ โดยมากในทางปฏิบัติจะเห็นได้ว่ากษัตริย์มักกระทำตามที่นายกรัฐมนตรีแนะนำ หากแต่ในช่วงหลังการลงจากอำนาจของมหาเธร์ในฐานะนายกรัฐมนตรีใน ค.ศ. 2003 กลับปรากฏให้เห็นถึงการเรียกร้องให้กษัตริย์ทำหน้าที่ผู้นำและเป็นผู้ตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารมากขึ้น ซึ่งเห็นได้อย่างเด่นชัดในช่วงวิกฤติโควิด 19 และใน ค.ศ. 2020 เมื่อกลุ่มพันธมิตรปากตัน ฮาราปัน (Pakatan Harapan- PH) สูญเสียการเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลจนนำมาสู่การเปลี่ยนชั่วคราวทางการเมืองจากเหตุการณ์วิกฤติโรงแรมเซอราดัน หรือที่เรียกว่า Sheraton Move¹⁶ ยิ่งไปกว่านั้น จากสถานการณ์ชะงักงันทางการเมือง (political deadlock) ที่เกิดขึ้นหลังการประกาศผลเลือกตั้งครั้งที่ 15 ใน ค.ศ. 2022

¹⁵ Vincent, Lowe, "Symbolic Communication in Malaysian Politics- The Case of the Sultanate." *Southeast Asian Journal of Social Science* 10, no. 2 (January, 1982): 79, JSTOR Journal.

¹⁶ Shad Saleem Faruqi, "Political Instability and Enhance Monarchy in Malaysia," *PERSPECTIVE* 2022, no. 18 (February 2022).

ทำให้ดูเหมือนว่ากษัตริย์กลายเป็นผู้เข้ามาทำหน้าที่หาทางออกให้กับประเทศตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 43(2)¹⁷ ซึ่งสถานะเช่นนี้ไม่ได้มีให้พบเห็นบ่อยนัก ทั้งยังเป็นการตอกย้ำถึงบทบาทและความสำคัญของสถาบันกษัตริย์ในคราวเดียวกัน

ในภาพรวมของงานวิชาการเรื่องกษัตริย์และรัฐธรรมนูญในมาเลเซียนั้นชี้ให้เห็นว่าในวงวิชาการโดยเฉพาะนักวิชาการชาวมาเลเซียที่ศึกษาในประเทศนี้ แม้จะมีเพิ่มมากขึ้นเมื่อบทบาทของราชวงศ์และกษัตริย์ในกิจกรรมสาธารณะปรากฏให้เห็นบ่อยครั้งในยุคหลังมาเธร์นับแต่ ค.ศ. 2003 เป็นต้นมา หากแต่การศึกษาเกี่ยวกับระบอบกษัตริย์มาเลเซียสมัยใหม่กลับมีจำนวนไม่มากนัก เมื่อเทียบกับการศึกษาถึงระบอบกษัตริย์ในประเทศเพื่อนบ้านอย่างไทย ซึ่งงานวิชาการที่ศึกษาเกี่ยวกับกษัตริย์และพระราชอำนาจที่โดดเด่นและมักถูกนำมาใช้อ้างอิงอาทิ แอนดรูว์ฮาร์ดิง (Andrew Harding)¹⁸ กอบเกือสุวรรณทัต-เพียน (Kobkua Suwannathat-Pian)¹⁹ แอนโทนี มิลเนอร์ (Anthony Milner)²⁰ และอะหมัด ฮามิด และ มุฮัมหมัด อิสมาอิล (Ahmad Hamid and Muhamad Ismail)²¹ ทว่างานวิชาการข้างต้นเหล่านี้มักใช้มุมมองการอธิบายบนพื้นฐานของประวัติศาสตร์ ระบอบกฎหมาย และโครงสร้างทางการเมืองภายในประเทศที่แม้จะเป็นการศึกษาในช่วงระยะเวลาก่อนและหลังประเทศได้รับเอกราช

¹⁷ มาตรา 43(2) กำหนดให้นายกรัฐมนตรีมาจากการแต่งตั้งของกษัตริย์โดยเป็นผู้ที่เชื่อว่าได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากในสภา

¹⁸ Andrew, Harding, "Sovereigns immune? The Malaysian monarchy in crisis." *The Round Table*. 82, no. 327 (July, 1993): 305-314. <https://doi.org/10.1080/00358539308454165>.

¹⁹ Kobkua Suwannathat-Pian. *Palace, Political Party and Power: A Story of the Socio-Political Development of Malay Kingship*. (Singapore: NUS Press, 2011).

²⁰ Anthony, Milner, "'Identity Monarchy: Interrogating Heritage for a Divided Malaysia," *Southeast Asian Studies* 1, no. 2 (August 2012): 191-212. https://doi.org/10.20495/seas.1.2_3.

²¹ Ahmad Fauzi Abdul Hamid and Muhamad Takiyuddin Ismail, "The Monarchy and Party Politics in Malaysia in the Era of Abdullah Ahmad Badawi (2003-09): The Resurgence of the Role of Protector." *Asian Survey* 52, no. 5. (November 2012), <https://DOI:10.1525/as.2012.52.5.924>

แม้จะมีงานงานวิชาการ เช่น แอนดรูว์ ฮาร์ดิงและฮาร์ชาน กุมาราชิงแฮม²² ที่ศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงและความท้าทายที่เกิดขึ้นกับระบอบกษัตริย์ภายใต้บริบทแวดล้อมทางการเมืองภายในประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป ทว่างานวิชาการในช่วงหลัง ค.ศ. 2018 ที่ภูมิทัศน์ทางการเมืองของมาเลเซียได้เปลี่ยนแปลงไปกลับมีอยู่เพียงน้อยนิด ที่สำคัญกว่านั้น งานวิชาการเกี่ยวกับกษัตริย์และบทบาททางสังคมยังคงมีอยู่อย่างจำกัดในวงนักวิชาการในมหาวิทยาลัยของรัฐในมาเลเซีย สาเหตุสำคัญเป็นเพราะงานวิชาการนั้นอาจถูกฟ้องร้องในข้อหา ก้าวล่วงหรือหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ (lese majeste) ดังนั้นแล้ว งานวิจัยเรื่องรัฐธรรมนูญกับระบอบกษัตริย์มาเลเซียฉบับนี้ มีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ บทบาท และข้อกำหนดเกี่ยวกับกษัตริย์หรือ ยังดี เปอร์ตวน อากง ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยจะศึกษาในมิติของประวัติศาสตร์และการเมืองภายในประเทศเพื่อให้สามารถอธิบายระบอบกษัตริย์มาเลเซียได้รอบด้านและลุ่มลึกมากกว่าที่จะศึกษาเพียงบทบัญญัติเกี่ยวกับกษัตริย์ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น ทั้งนี้ งานวิจัยนี้จะศึกษาสภาพทางการเมืองการปกครองของประเทศตั้งแต่ก่อนได้รับเอกราชจนกระทั่งประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับเอกราช รวมถึงศึกษาบทบัญญัติและการแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับกษัตริย์และเหตุการณ์ร่วมสมัยสำคัญต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาท อำนาจ และหน้าที่ของกษัตริย์

8.2 พัฒนาการทางประวัติศาสตร์

จากที่มาเลเซียใช้การปกครองระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญมาเป็นเวลายาวนานเกินกว่าครึ่งศตวรรษ ทั้งยังเป็นรูปแบบการปกครองที่มีลักษณะเฉพาะตัวและพบเพียงไม่กี่ประเทศบนโลก อีกทั้งแนวคิดรัฐธรรมนูญของชาวมลายูก็มีได้เป็นผลพวงมาจากเพียงแค่ประวัติศาสตร์หรือสภาพเหตุการณ์แวดล้อม

²² Andrew Harding and Harshan Kumarasingham, “The Malay Monarchies in Constitutional and Social Conception,” *Asian Journal of Law and Society* 9, no. 3 (2022). doi:10.1017/als.2022.32.

ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาต่าง ๆ เท่านั้น หากแต่แนวคิดในการร่างรัฐธรรมนูญได้รับอิทธิพลมาจากทั้งพุทธ ฮินดู อิสลาม และรากเหง้าของประเพณีที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและหน้าที่ของราชา (Raja)²³ ในบทย่อนี้มุ่งที่จะแสดงให้เห็นภาพของการพัฒนาการปกครองจากระบอบสุลต่านในมละกาที่มีมาก่อนโปรตุเกสจะเข้ายึดครอง กระทั่งเมื่อชาติตะวันตกต่างผลัดเปลี่ยนกันเข้าปกครองดินแดนแถบนี้เป็นอาณัติภายใต้อาณานิคม ทั้งยังเข้ามามีอิทธิพลต่อรูปแบบการปกครองของอาณาจักรต่าง ๆ ในคาบสมุทรมลายู จนถึงช่วงเวลาก่อนการได้รับเอกราชที่อังกฤษซึ่งเป็นเจ้าอาณานิคมในขณะนั้นเป็นผู้นำในกระบวนการร่างและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกให้กับมาเลเซีย ที่สำคัญกว่านั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้กลายเป็นที่มาของการมีระบอบกษัตริย์หรือที่เรียกกันในชื่อของ ยังดี เปอร์ตวน อากง ที่อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ ดังนั้น ในบทนี้ต้องการให้รายละเอียดตั้งแต่ภูมิหลังของประวัติศาสตร์อันรวมถึงที่มาของลักษณะรัฐธรรมนูญในมละกาและประเพณีของอาณาจักรต่าง ๆ ที่กลายเป็นที่มาสำคัญของแนวความคิดและอิทธิพลต่อการร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกของมาเลเซีย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของระบอบกษัตริย์อิสลาม ตลอดจนลักษณะพิเศษสังคมที่เป็นมรดกตกทอดมาจนถึงปัจจุบัน ดังนั้นในบทย่อนี้จึงแบ่งออกเป็น 6 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนแรก รากฐานความชอบธรรมในอำนาจของกษัตริย์ ส่วนที่สอง ปรัชญาการเมือง หรือแนวคิดทฤษฎีทางรัฐธรรมนูญในบริบทของมาเลเซีย ส่วนที่สาม ภาพรวมของระบอบสุลต่านในมาเลเซีย ส่วนที่สี่ พัฒนาการระบอบสุลต่าน ส่วนที่ห้า การร่างและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับเอกราช และส่วนที่หก รัฐธรรมนูญฉบับเอกราช

8.2.1 รากฐานความชอบธรรมในอำนาจของกษัตริย์

มาเลเซียมิได้เป็นเพียงชาติเดียวในเอเชียที่สถาบันกษัตริย์ยังอยู่คู่กับประเทศมาจนถึงปัจจุบัน หากแต่ยังคงมีลักษณะเฉพาะของการที่แต่ละรัฐมลายูมีกษัตริย์หรือสุลต่านเป็นเจ้าผู้ปกครองอีกด้วย หากพิจารณารากฐานที่มาของ

²³ Andrew, Harding, *The Constitution of Malaysia: A Contextual Analysis* (Oregon: Hart Publishing, 2012), Chapter 1.

ความชอบธรรมในอำนาจของกษัตริย์มาเลเซีย นั้น จำเป็นที่จะต้องมองย้อนกลับไปถึงที่มาของรากฐานของสถาบันกษัตริย์ ซึ่งมาจากระบอบสุลต่านที่ดำรงอยู่มาเป็นเวลายาวนานก่อนที่เจ้าอาณานิคมอย่างชาติตะวันตกจะเข้ามายึดครองดินแดนในแถบนี้ อีกทั้ง ภายใต้บริบทของมาเลเซียที่ประเทศมาจากการรวมเอารัฐสุลต่านเข้าไว้ด้วยกัน และการให้ความสำคัญต่อประเด็นของชาติพันธุ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลังเหตุการณ์ปะทะกันครั้งรุนแรงระหว่างชาวจีนและชาวมลายูใน ค.ศ. 1969 ทำให้สถาบันสุลต่านถูกกำหนดให้เป็นผู้ปกป้องชาวมลายู แม้จะมีการรวมเอารัฐต่าง ๆ เข้าไว้ภายใต้สหพันธรัฐและมีการแยกหน้าที่การทำงานของแต่ละสถาบัน หากแต่ความชอบธรรมของสถาบันกษัตริย์แสดงให้เห็นจากระบบของการรวมกันภายใต้การลำดับชั้นในพหุสังคม²⁴ และก็คงจะไม่ถูกต้องนักหากจะพิจารณารากฐานของความชอบธรรมเพียงจากประเพณีที่สืบทอดมาแต่มิได้พิจารณาถึงความเปลี่ยนแปลงหรือปัจจัยที่ส่งผลต่อการร่าง แก้ไข และกำหนดอำนาจความชอบธรรมของกษัตริย์ในรัฐธรรมนูญ ยิ่งไปกว่านั้น ระบอบกษัตริย์และสุลต่านถูกปกป้องไว้ในมาตรา 181(1) ในรัฐธรรมนูญฉบับเอกราชว่า “อธิปไตย อภิสิทธิ์ อำนาจ และขอบเขตอำนาจของเจ้าผู้ปกครองรัฐ... ในอาณาเขตแห่งรัฐของตนยังคงดำรงอยู่เหมือนเช่นเคยมีมาจนบัดนี้”²⁵ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐได้ปรากฏลักษณะของเวสต์มินสเตอร์ด้วยที่กำหนดว่า ยังดี เปอร์ตวน อากง จะต้องยอมรับร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสภาและกระทำตามคำแนะนำของรัฐบาล ดังนั้นแล้ว หากแบ่งที่มาของรากฐานอำนาจกษัตริย์อาจสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ประการ ดังนี้

ประการแรก คือ บทบาทตามประเพณีที่เคยมีมาในอดีต แม้ระบอบกษัตริย์ของมาเลเซียจะปรากฏขึ้นตั้งแต่ยุคฮินดู ทว่าบทบาทของกษัตริย์ในช่วงเวลาดังกล่าวนั้นแทบจะมิได้มีความเกี่ยวข้องกับบทบาทของสุลต่านที่มีในปัจจุบันแต่อย่างใด ทำให้ในการอธิบายพัฒนาการและอำนาจของกษัตริย์มาเลเซีย

²⁴ Roger Kershaw, *Monarchy in South-East Asia: The faces of tradition in transition* (London: Routledge, 2001), 101.

²⁵ Harding and Kumarasingham, “The Malay Monarchies,” 400.

นักวิชาการส่วนมากจึงยึดเอาลักษณะ บทบาท และอำนาจของสุลต่านในสมัย ยุคมะละกาใช้ในการอธิบาย ประกอบกับระบอบสุลต่านที่มีในยุคสมัยใหม่ ก็แตกออกมาจากอาณาจักรมะละกาที่สูญสลายไปด้วยน้ำมือของชาวโปรตุเกส ใน ค.ศ. 1511 ซึ่งเจ้าผู้ปกครองในหลายราชวงศ์ก็มีความเกี่ยวข้องกับสุลต่าน แห่งมะละกา และเจ้าผู้ปกครองเหล่านี้ก็อีกหลายพระองค์ก็ได้ตั้งตนเป็นสุลต่าน ในหลายรัฐบนคาบสมุทรแห่งนี้ในเวลาต่อมา

ด้านแนวคิดในรัฐธรรมนูญของมลายูที่เกี่ยวกับรัฐบาลนั้น มีที่มาจากการ ผสมผสานระหว่างศาสนาพุทธ ฮินดู อิสลาม และมีรากฐานมาจากประเพณีด้วย ซึ่งแนวคิดทั้งหลายที่หลอมรวมจนกลายเป็นองค์ประกอบของรายา (Raja) หรือที่เรียกว่าเงื่อนไขในการมีรายาหรือเกอราจาอัน (Kerajaan)²⁶ ที่สื่อถึงความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้การปกครอง หาใช่ความสัมพันธ์ ระหว่างเจ้าผู้ปกครองกับดินแดนอาณานิคมแต่อย่างใด ที่สำคัญกว่านั้น เงื่อนไข ของเกอราจาอันนี้เองได้กลายเป็นประเพณีนิยมของการมีรัฐบาลในมลายู ทั้งยัง ทำให้สถาบันกษัตริย์นั้นไม่อาจที่จะถูกยกเลิกไปได้²⁷ ในมุมมองด้านจิตวิญญาณ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้ปกครองถูกเปรียบใน คำกล่าวที่ว่า รายาและผู้เผยแพร่พระวจนะของพระเจ้าเป็นเหมือนกับสองอัญมณี ที่อยู่บนแหวนเดียวกัน อีกทั้งหากปราศจากเจ้าผู้ปกครองแล้วไซ้ กฎระเบียบ และประเพณีก็จะหายไปและจะมีเพียงความสับสนอลหม่าน (Huru-hara)²⁸ นอกจากนี้ การที่เจ้าผู้ปกครองเป็นศูนย์กลางสำคัญนั้นจะเห็นได้ชัดเจนใน งานพระราชพิธี ด้วยลักษณะของเกอราจาอันในงานพิธีนั้น ตำแหน่งและ

²⁶ ในช่วงศตวรรษที่ 19 ระบอบกษัตริย์ได้เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ ซึ่งมีได้มีเพียงแค่นคาบสมุทรมลายูเท่านั้น แต่ยักรวมถึงสุมาตรา บอร์เนียว และดินแดนบนเกาะต่าง ๆ ในยุคปัจจุบันเมื่อก้าวถึงระบอบกษัตริย์ใน คาบสมุทรมลายูก็จะมีความถึงสุลต่านในมลายูนั่นเอง

²⁷ Andrew Harding, "The rulers and the Centrality of Conventions in Malaysia's Eastminster' Constitution," in *Viceregalism: the Crown as Head of State in Political Crises in the Postwar Commonwealth*, ed. H. Kumarasingham (Cham: Palgrave Macmillan, 2020), 256-257.

²⁸ Anthony Milner, "Malaysia's multi-monarchy: surviving colonization and decolonisation," in *Monarchies and Decolonisation in Asia*, ed. Robert Aldrich and Cindy McCreery (Manchester: Manchester University Press, 2020), 99.

ความสำคัญของบุคคลจะบ่งบอกได้จากเครื่องแต่งกายหรือตามลำดับฐานะที่ผู้นั้นดำรง ซึ่งจะอยู่รายล้อมเจ้าผู้ปกครอง²⁹

ลักษณะของเกอรากาอันก็เป็นลักษณะเดียวกับวัฒนธรรมและภาษามลายูที่ประกอบอยู่ในตัวของรัฐบาลนั่นเอง ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งมะละกาอันมีรากฐานของแนวความคิดการปกครองโดยกษัตริย์นั้น กฎหมายแห่งมะละกา (Undang-Undang Melaka) มีการวางระเบียบจำนวนมากที่มีความชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจของสุลต่านและองค์ประกอบของรัฐบาล ประกอบกับลักษณะของภูมิศาสตร์ที่ตั้งของรัฐต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่บนลุ่มแม่น้ำที่นอกจากจะกลายเป็นอุปสรรคทำให้ยากต่อการเข้าถึงแล้ว ยังเป็นอุปสรรคต่อการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางอีกด้วย ในขณะที่เดียวกันลักษณะเช่นนี้ก็ได้นำมาสู่การรวมกันของมลายา ตลอดจนการคงไว้ซึ่งอำนาจของผู้ปกครองในท้องถิ่นและการรักษาไว้ซึ่งการปรึกษาหารือและฉันทามติ³⁰ ซึ่งในช่วงเวลานั้นกษัตริย์คือผู้ที่อยู่บนยอดสุดของพีรามิด ทั้งยังมีอำนาจอาญาสิทธิ์และประชาชนต่างล้วนมอบความจงรักภักดีให้แก่กษัตริย์สำหรับอำนาจของกษัตริย์ในยุคมะละกา สุลต่านมีอำนาจประกาศสงคราม อำนาจตัดสินใจให้ผู้อยู่ใต้ปกครองจะอยู่หรือตายก็ได้ อำนาจด้านตุลาการ และอำนาจในการรักษาและคงไว้ซึ่งกฎระเบียบและกฎหมาย นั้นหมายความว่าอำนาจที่แท้จริงของรายาจะจำกัดอยู่ในด้านการทหาร ต่างประเทศ และตุลาการซึ่งเป็นด้านที่ต้องอาศัยอำนาจรวมศูนย์ หากเป็นอำนาจในด้านอื่นแล้ว รายาจะต้องทำการปรึกษาหารือกับหัวหน้าผู้ปกครองโดยการตัดสินใจจะต้องได้รับฉันทามติ ก่อนที่จะมีการกระทำการใดเกิดขึ้น³¹ ดังนั้นแล้ว อำนาจของสถาบันกษัตริย์ในเวลานั้นจึงมิใช่ลักษณะของสมบูรณาญาสิทธิราชย์แต่อย่างใด³² อีกทั้งลักษณะโครงสร้างของรัฐบาลในช่วงก่อนที่จะตกอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษก็ได้รับอิทธิพลแนวคิดหลายอย่างจากฮินดู³³

²⁹ Ibid., 100.

³⁰ Harding, *The Constitution of*, 4.

³¹ Ibid., 4.

³² Ibid., 4.

³³ Harding and Kumarasingham, "The Malay Monarchies," 402.

ประการที่สอง คือ อิทธิพลของศาสนาอิสลาม ตามหลักของอิสลามแล้ว ประมุขแห่งรัฐคือหัวหน้าของรัฐบาลและผู้นำศาสนา³⁴ โดยประมุขแห่งรัฐจะถือว่าเป็นผู้สืบทอดจากมุฮัมมัด ดังนั้น ประมุขจึงจำเป็นต้องศึกษาการสอนศาสนา ทั้งยังจะต้องมาจากการเลือกตั้งโดยฉันทามติ และเป็นบุคคลที่ต้องตัดสินใจขั้นสุดท้ายเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ของรัฐและศาสนา ตลอดจนตัดสินใจในกรณีที่กฎหมายมีความคลุมเครือ แม้ผู้ปกครองตามแนวคิดอิสลามจะดูเหมือนว่ามีอำนาจในหลายด้าน³⁵ ทว่าประมุขนั้นกลับมิได้มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแต่อย่างใด หากแต่ต้องมีความรับผิดชอบต่อองค์อัลเลาะห์และประชาชนของตนตามหลักอิสลาม ดังคำกล่าวของมุฮัมมัดที่ว่า จะไม่มีการเคารพเชื่อฟังใดเกิดขึ้นภายใต้การกระทำที่เป็นบาป หากจะมีได้ก็แต่เพียงการกระทำที่เป็นคุณธรรมเท่านั้น³⁶ ดังเช่นที่ศาสตราจารย์อาหมัด อิราฮิม (Ahmad Ibrahim) กล่าวว่า สุลต่านมาจากการผสมผสานกันระหว่างประเพณีความเชื่อด้านวิญญาณและศาสนาซึ่งมีที่มาจากสถาบันเคาะลีฟะฮ์ (Caliphate) อันเป็นที่มาของอำนาจของสุลต่าน³⁷

ที่มาประการที่สามของอำนาจกษัตริย์นั้น มาจากอิทธิพลของอังกฤษซึ่งเคยเป็นเจ้าอาณานิคมในคาบสมุทรมลายูนั่นเอง ทั้งนี้ การเข้าปกครองของอังกฤษในรัฐมลายูนั้นเป็นลักษณะของการเข้าแทรกแซง ที่เป็นเช่นนี้เพราะอังกฤษต้องการอำนาจที่จะนำมาใช้ในการปกครองรัฐต่าง ๆ ซึ่งอำนาจของเจ้าผู้ปกครองนั้นนับเป็นประโยชน์ที่สำคัญอย่างยิ่งยวดต่ออังกฤษ อันรวมถึงความจงรักภักดีของประชาชนที่มีต่อเจ้าผู้ปกครองของตน ดังนั้น อังกฤษจึงใช้เจ้าผู้ปกครองในการปกครองผู้คนในรัฐภายใต้การใช้สนธิสัญญาปังกอร์ (Pangkor Engagement) ที่ทำกับรัฐเปรัก โดยกำหนดให้เจ้าผู้ปกครองต้องกระทำตามคำแนะนำของผู้กำกับดูแลราชการจากอังกฤษ (British Resident) หรืออาจกล่าวได้ว่าสนธิสัญญานี้

³⁴ Azlan Shah, Y.A.M. Raja Tun, "The Role of Constitutional Rulers: A Malaysian Perspective for The Laity," *Journal of Malaysian and Comparative Law* 9, no. 1 and 2 (June 1, 1982): 2. <https://ejournal.um.edu.my/index.php/JMCL/article/view/15350>.

³⁵ Ibid., 2.

³⁶ Ibid., 3.

³⁷ Ibid., 3.

เป็นจุดเริ่มต้นในการยึดอำนาจของเจ้าผู้ปกครองและให้เจ้าผู้ปกครองมีเพียงอำนาจด้านประเพณีมลายูและศาสนาอิสลาม หากมองในมุมของชาวมลายูแล้ว จะพบว่า การคงอำนาจของเจ้าผู้ปกครองในด้านประเพณีซึ่งหมายความถึง อาตัต (adat) นั้นนับว่ามีความสำคัญต่อสังคมของชาวมลายู การสงวนอำนาจ ในด้านดังกล่าวถือเป็นอำนาจที่มีความสำคัญอย่างมากเพราะนั่นหมายความว่า เจ้าผู้ปกครองยังคงมีบทบาทสำคัญในสังคมมลายู³⁸ ในอีกแง่หนึ่ง จะเห็นได้ว่าการที่เจ้าผู้ปกครองมีอำนาจในด้านที่เกี่ยวกับศาสนานั้นทำให้ไม่เกิดความขัดแย้ง กับเจ้าอาณานิคมในการที่จะกระทำการต่าง ๆ³⁹ ทั้งนี้ รูปแบบการปกครอง ในลักษณะดังกล่าวถูกนำมาใช้ไปอีกหลายต่อหลายครั้งในเวลาหลังจากนั้นอีก เกือบ 50 ปี จากการลงนามในสนธิสัญญาที่รัฐมลายู เช่น สลังงอร์ (ใน ค.ศ. 1874) ปะหัง (ใน ค.ศ. 1888) และเนเกอรีเซมบีลัน (ใน ค.ศ. 1889) ยอมตกอยู่ภายใต้ การปกครองของอังกฤษ

ทั้งนี้ สนธิสัญญาปังกอร์ได้ส่งผลกระทบต่อพัฒนาการระบอบ กษัตริย์ของมาเลเซียใน 3 ด้านสำคัญ⁴⁰ คือ ด้านแรก หลักการที่เจ้าผู้ปกครอง จะต้องกระทำตามคำแนะนำของหัวหน้าผู้บริหารได้กลายเป็นแนวปฏิบัติในเวลา ต่อมา ด้านที่สอง บทบาทของเจ้าผู้ปกครองในด้านศาสนาได้กลายเป็นบทบาทหลัก และนำมาสู่การแบ่งแยกขอบเขตอำนาจศาล และด้านที่สาม แม้บทบาทของ เจ้าผู้ปกครองจะถูกจำกัดไว้ตามสนธิสัญญาที่ทำกับเจ้าอาณานิคม หากแต่ การดำรงอยู่ของเจ้าผู้ปกครองได้ถูกยกระดับให้มากขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น การที่ ผู้กำกับดูแลราชการในเปรักและปะหังได้พยายามที่จะยึดอำนาจของสุลต่าน มาไว้ที่รัฐบาลทั้งหมดจนนำมาสู่การสู้รบกันระหว่างสองฝ่าย ยิ่งตอกย้ำให้เห็นว่า การผนวกรวมอำนาจของเจ้าผู้ปกครองมาไว้กับฝ่ายอังกฤษนั้นเป็นเรื่องที่ มีอาจเป็นไปได้⁴¹

³⁸ Milner, "Malaysia's multi-monarchy," 97.

³⁹ Shah, "The Role of Constitutional," 3.

⁴⁰ Harding and Kumarasingham, "The Malay Monarchies," 403.

⁴¹ Milner, "Malaysia's multi-monarchy," 98.

ที่มาของรากฐานอำนาจของกษัตริย์ประการที่สี่ คือ การประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับเอกราช ค.ศ. 1957 อันมีที่มาและความเกี่ยวข้องกับลักษณะการปกครองในช่วงที่มลายาตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษ⁴² ซึ่งมลายาประกอบด้วย 9 รัฐและอาณานิคมช่องแคบ 3 แห่ง ได้แก่ ปีนัง, มะละกา, และสิงคโปร์ ที่ต่างมีอำนาจอธิปไตยแตกต่างกันรวมถึงระบอบการปกครองภายใต้รัฐบาลที่ไม่เหมือนกันอีกด้วย หากแต่ในช่วงต้นของ ค.ศ. 1895 อังกฤษมีความพยายามที่จะรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง ทำให้เกิดการต่อสู้กันระหว่างฝ่ายอังกฤษและเจ้าผู้ปกครองรัฐ จนท้ายที่สุดนำมาสู่ความพยายามในการจัดตั้งสหภาพมลายา (Malayan Union) หากแต่ความพยายามนั้นต้องพบกับความล้มเหลว อย่างไรก็ดี ในภายหลัง เจ้าผู้ปกครองรัฐได้ตกลงให้รัฐบาลกลางรวมเอารัฐที่มีอยู่ในขณะนั้นและดินแดนอาณานิคมยกเว้นสิงคโปร์รวมเข้าด้วยกันภายใต้สนธิสัญญาสหพันธรัฐมลายา ค.ศ. 1948 (Federation of Malaya Agreement 1948- FMA) ที่เจ้าผู้ปกครองรัฐทั้งหมดได้เข้าลงนามในสนธิสัญญานี้ ภายใต้การปกครองที่รวมรัฐต่าง ๆ เอาไว้ด้วยกันใน ค.ศ. 1948 ได้รักษาไว้ซึ่งอำนาจของเจ้าผู้ปกครองรัฐในระดับรัฐภายใต้ระบอบประชาธิปไตยที่มีรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ ลักษณะการปกครองที่ปรากฏใน ค.ศ. 1948 แทบจะมีได้มีสิ่งสำคัญใดที่ถูกเปลี่ยนแปลงไปเมื่อมีการใช้รัฐธรรมนูญฉบับเอกราชใน ค.ศ. 1957 หากจะมีก็แต่เพียงการกำหนดตำแหน่ง ยังดี เพอร์ตวน อากง และการรักษาไว้ซึ่งอำนาจและอธิปไตยของเจ้าผู้ปกครองรัฐ อย่างไรก็ตาม ไม่อาจปฏิเสธความจริงที่ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังเป็นเสมือนข้อตกลงที่ใช้ในการประนีประนอมของหลายฝ่าย เพราะไม่ว่าทั้งเจ้าผู้ปกครองหรือกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ล้วนต้องมอบบางสิ่งบางอย่างและได้รับบางสิ่งเป็นการตอบแทนด้วยเช่นกัน ที่เป็นเช่นนั้นเพราะในด้านของเจ้าผู้ปกครองต่างเกรงความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นหากประชาชนเป็นผู้เลือกประมุขของรัฐ ในด้านของกลุ่มชาติพันธุ์นั้น ชาวมลายูต่างเกรงการเข้าครอบงำของกลุ่มชาวจีนโดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ ส่วนชาวจีนและชาวอินเดียล้วนกลัว

⁴² Harding and Kumarasingham, "The Malay Monarchies," 404.

การเข้าครบบำของชาวมลายู และในขณะเดียวกันกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ก็ต้องการที่จะมีส่วนร่วมในรัฐบาลของประเทศที่พวกตนถือเป็นบ้านที่อยู่อาศัย⁴³

อย่างไรก็ดี หากจะมีความเปลี่ยนแปลงอันมาจากการใช้รัฐธรรมนูญที่กระทบต่อเจ้าผู้ปกครองรัฐ คงจะมาจากมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้อิสลามเป็นศาสนาแห่งสหพันธรัฐ ซึ่งในฝ่ายของเจ้าผู้ปกครองนั้นต่างมองว่าอิสลามเป็นเรื่องในระดับรัฐมิใช่ระดับสหพันธรัฐ จึงมองว่ามาตรา 3 ในรัฐธรรมนูญนี้ได้ลดทอนอำนาจตามรัฐธรรมนูญที่พวกตนเคยมีมา แต่ในความเป็นจริงแล้วนั้นข้อกำหนดในมาตรา 3 นี้ ต้องการเพียงให้อิสลามเป็นศาสนาอย่างเป็นทางการเท่านั้น⁴⁴

8.2.2 ปรัชญาการเมือง หรือแนวคิดทฤษฎีทางรัฐธรรมนูญในบริบทของมาเลเซีย

เป็นที่เข้าใจกันอย่างแพร่หลายว่ารัฐธรรมนูญและแนวคิดของรัฐธรรมนูญนั้นมีจุดเริ่มต้นจากประเทศโลกตะวันตก ซึ่งถูกนำมาถ่ายทอดและปลูกฝังในส่วนต่าง ๆ ของโลกที่มีวัฒนธรรมและลักษณะทางสังคมที่แตกต่างออกไปจากประเทศต้นแบบ ทั้งนี้ แม้การใช้รัฐธรรมนูญจะมีขึ้นในอังกฤษหลังการปฏิวัติอันรุ่งโรจน์ (Glorious Revolution) ใน ค.ศ. 1688 หากแต่รัฐธรรมนูญที่ใช้นั้นเป็นแบบไม่ถูกเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร (unwritten constitution) อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญสมัยใหม่ (modern constitution) หรือที่เรียกว่ารัฐธรรมนูญที่ถูกเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร (written constitution) ได้ถือกำเนิดขึ้นหลังการปฏิวัติสหรัฐอเมริกาและปฏิวัติฝรั่งเศสในศตวรรษที่ 18 การจัดทำรัฐธรรมนูญตามรูปแบบดังกล่าวได้แพร่ขยายออกไปในหลายประเทศอย่างรวดเร็วในช่วงศตวรรษที่ 19 ส่วนใหญ่แล้วประเทศที่รับเอาแนวคิดดังกล่าวมาใช้จะเป็นประเทศแถบฝั่งยุโรป หลังจากนั้นในศตวรรษที่ 20 แนวคิดการจัดทำรัฐธรรมนูญก็ได้กระจายออกไปสู่หลายภูมิภาคทั่วโลก ซึ่งปัจจุบันประเทศจำนวนมากต่างใช้รัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรเสียเป็นส่วนใหญ่

⁴³ Shah, “The Role of Constitutional,” 4.

⁴⁴ Harding and Kumarasingham, “The Malay Monarchies,” 404.

สำหรับแนวคิดการใช้รัฐธรรมนูญในยุคใหม่นี้ ถูมองว่ามีได้เป็นเพียงรากฐานของกฎหมายที่ถูกเขียนไว้เท่านั้น หากยังสร้างระบอบรัฐบาลในแต่ละประเทศให้เกิดขึ้น ตลอดจนยังวางแนวทางในการบังคับใช้กฎระเบียบและอำนาจทางการเมืองภายใต้ระบอบดังกล่าว รวมถึงการวางโครงสร้างของการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ และการรักษาปกป้องสิทธิของประชาชน แต่ทั้งนี้ต้องไม่ลืมความจริงที่ว่า รัฐธรรมนูญอาจถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งทำให้วัตถุประสงค์ของการนำมาใช้แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญต้นแบบหรืออาจกล่าวได้อีกอย่างว่าอาจเป็นการนำรูปแบบรัฐธรรมนูญมาใช้เพียงบางส่วนบางด้านเท่านั้น⁴⁵ ดังนั้นรัฐธรรมนูญที่ปรากฏในปัจจุบันจึงมีหลายรูปแบบอย่างไรก็ดี เช่น (Chen) ได้แยกประเภทของรัฐธรรมนูญออกเป็น 2 รูปแบบสำคัญคือ รัฐธรรมนูญแบบดั้งเดิม (pristine constitutions) และรัฐธรรมนูญทุติยภูมิ (secondary constitutions) สำหรับรัฐธรรมนูญแบบดั้งเดิมหรือรัฐธรรมนูญที่ใช้ในประเทศโลกตะวันตกนั้น ด้วยที่ประเทศเหล่านี้ล้วนมีโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกับประเทศต้นแบบ ทำให้อาจอนุมานได้ว่าแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมตามแบบต้นฉบับสามารถเข้ากันได้ดีกับวัฒนธรรมตะวันตก และเงื่อนไขทางสังคมมากกว่าการนำแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมไปเผยแพร่ในประเทศที่มีลักษณะโครงสร้างและสภาพแวดล้อมที่แตกต่างออกไป⁴⁶ ดังนั้นแล้วรัฐธรรมนูญที่นำมาใช้ในประเทศที่มีได้อยู่ในโลกตะวันตกนั้นจะเรียกรัฐธรรมนูญในประเทศเหล่านี้ว่ารัฐธรรมนูญทุติยภูมิ ทั้งนี้ ประเทศแรกที่มีใช้ชาติตะวันตกที่รับเอารูปแบบของรัฐธรรมนูญแบบดั้งเดิมหรือแบบตะวันตกมาใช้นั้น ก็ได้มีวัตถุประสงค์ในการใช้รัฐธรรมนูญเพื่อที่จะปกป้องสิทธิของบุคคลตามแนวคิดเสรีนิยมแต่อย่างใด แม้ว่าการนำรัฐธรรมนูญมาใช้นั้นจะมีการแก้ไขปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการเมืองในบางด้านตามแบบอย่างของสถาบันในฝั่งตะวันตก เช่น

⁴⁵ Albert H.Y. Chen, "The achievement of constitutionalism in Asia: moving beyond 'constitutions without constitutionalism'," in *Constitutionalism in Asia in the early twenty-first century*, ed. Albert H.Y. Chen (Cambridge: Cambridge University Press, 2014), 6.

⁴⁶ Ibid., 6.

การมีรัฐสภา และการเลือกตั้ง⁴⁷ หากแต่เหตุผลสำคัญของการนำรัฐธรรมนูญหุติยภูมิ มาใช้ก็เพื่อให้ชาติตะวันตกสามารถขยายอำนาจและสร้างความชอบธรรม ในการปกครองดินแดนดังกล่าว ซึ่งการนำรัฐธรรมนูญมาใช้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ ข้างต้น บราวน์ (Brown) เรียกรัฐธรรมนูญนั้นว่า เอกสารที่ให้อำนาจทางการเมือง (politically enabling documents)⁴⁸

อย่างไรก็ดี ในแง่หนึ่งก็ไม่อาจปฏิเสธความจริงที่ว่า รัฐธรรมนูญที่ถูกสร้างขึ้น ใช้ในหลายประเทศที่เป็นอาณานิคมได้มีการนำเอาประเพณีและวัฒนธรรม ของประเทศดังกล่าวมาบรรจุในรัฐธรรมนูญด้วย ดังเช่นในมาเลเซียที่มีการนำเอา องค์ประกอบทางจารีตประเพณีมาใส่ในรัฐธรรมนูญ จึงทำให้รัฐธรรมนูญมาเลเซีย แสดงให้เห็นถึงลักษณะเด่นเฉพาะตัว คือ การสงวนไว้ซึ่งสิทธิพิเศษของชาวมลายู อิสลาม เจ้าผู้ปกครองรัฐหรือสุลต่าน และการใช้ภาษามลายู หรือที่นิยมเรียก ลักษณะเหล่านี้ว่าเป็นลักษณะท้องถิ่น (Indigenous) ของมาเลเซีย⁴⁹ อย่างไรก็ตาม แม้นักวิชาการจำนวนมากที่ศึกษาและผลิตผลงานทางวิชาการด้านรัฐธรรมนูญ ก็ระบอบกษัตริย์ในมาเลเซีย เช่น อัซลัน ชาห์ (Azlan Shah)⁵⁰, ฮาร์ดิง (Harding)⁵¹, แคสเลอร์ (Clive Kessler)⁵² และกอบเกื้อ สุวรรณทัต-เพียน (Kobkua Suwannathat-Pian)⁵³ มักให้ความสำคัญและเน้นย้ำถึงอิทธิพลของ ประเพณีวัฒนธรรมของมลายูที่นำมาประกอบเป็นอัตลักษณ์ของระบอบกษัตริย์ มาเลเซียภายใต้รัฐธรรมนูญก็ตาม หากแต่การเน้นย้ำถึงเพียงประเพณีมลายูนั้น

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Mohd Nazim Ganti Shaari, "Malaysia's Constitutional Identity: A Chimera?," in *Illusions of Democracy: Malaysian Politics and People*, ed. Sophie Lemi re (Amsterdam University Press, 2019), 43.

⁵⁰ Shah, "The Role of Constitutional," 251-283.

⁵¹ Harding, *The Constitution of Malaysia*.

⁵² Kessler, Clive S, "Archaism and Modernity: Contemporary Malay Political Culture," in *Fragmented Vision: Culture and Politics in Contemporary Malaysia*, ed. Joel S. Kahn and Francis Loh Kok Wah (North Sydney: Allen & Unwin, 1992), 133-157.

⁵³ Suwannathat-Pian, *Palace, Political Party*, 282-329.

ดูเหมือนจะเป็นการให้ความสำคัญต่อลักษณะในด้านประเพณีและประวัติศาสตร์มากจนเกินไป แม้งานวิชาการดังเช่นงานของ โจเซฟ เฟร์นันโด (Joseph M. Fernando)⁵⁴ ยอมรับถึงอิทธิพลของอังกฤษและอำนาจของผู้สำเร็จราชการจากอังกฤษในด้านการบริหารที่มีอย่างมากมายในมลายา ณ ขณะนั้นที่ส่งผลต่อการร่างและจัดทำรัฐธรรมนูญ ตลอดจนการถกเถียงถึงอำนาจของสุลต่านที่ควรมีภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยยอมรับว่าลักษณะเหล่านี้ล้วนมีอิทธิพลต่อการกำหนดขอบเขตอำนาจของประมุขแห่งรัฐ (head-of-state) แม้ประเด็นข้างต้นจะถูกนำมาวิเคราะห์และอธิบายในงานวิชาการเกี่ยวกับพัฒนาการของระบอบกษัตริย์มาเลเซีย หากแต่งงานเหล่านี้กลับเพิกเฉยต่อต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นหลังจากการนำรัฐธรรมนูญที่มาจากการผสมผสานระหว่างแนวคิดเวสต์มินสเตอร์กับประเพณีค่านิยมท้องถิ่นมาใช้ปฏิบัติในภายหลัง อีกทั้งการกล่าวถึงอำนาจของเจ้าผู้ปกครองรัฐนั้นมักทำให้ย้อนกลับไปนึกถึงอำนาจของสุลต่านที่เคยมีมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 18 จนทำให้การอธิบายถึงลักษณะความต่อเนื่องของระบอบกษัตริย์มาเลเซียจึงมักละเลยถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับสถาบันแห่งนี้ ทั้งที่สถาบันกษัตริย์และสุลต่านได้ผ่านร้อนผ่านหนาวมาเป็นระยะเวลายาวนานหลายศตวรรษ ที่สำคัญไปกว่านั้น เหตุการณ์จำนวนมากที่เกิดขึ้นภายหลังการใช้รัฐธรรมนูญฉบับเอกราช โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหตุการณ์ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองนับตั้งแต่ ค.ศ. 2018 ได้แสดงให้เห็นว่า การกระทำของกษัตริย์มาเลเซียนั้นแตกต่างไปจากประเพณีที่เคยปฏิบัติกันมาในหลายด้าน

ยิ่งเมื่อพิจารณาคำกล่าวของวอลเตอร์ แบจจอร์ท (Walter Bagehot)⁵⁵ เกี่ยวกับสิทธิของกษัตริย์อังกฤษใน 3 ด้าน คือ การตกเตือน การเกื้อหนุน และการให้ความเห็น สิทธิดังกล่าวกลับไม่สามารถอธิบายได้ครอบคลุมถึงอำนาจและสิทธิของกษัตริย์มาเลเซียที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ หรือแม้แต่การอธิบายถึง

⁵⁴ Fernando, "Defending the monarchy," 152-158.

⁵⁵ ผลงานเด่นของวอลเตอร์ แบจจอร์ท คือหนังสือเรื่อง รัฐธรรมนูญแห่งอังกฤษ หรือ the English Constitution ที่ถูกนำมาใช้อ้างอิงอย่างแพร่หลายในเรื่องของขอบเขตพระราชอำนาจและบทบาทของสถาบันกษัตริย์

สิทธิของเจ้าผู้ปกครองรัฐหรือสุลต่านแต่อย่างใด⁵⁶ ด้านแนวคิดเกี่ยวกับผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน (Viceregalism) ฮาร์ชาน กุมาราซิงแฮม (Harshan Kumarasingham) ได้จำแนกถึงอำนาจใน 3 ด้านของประมุขแห่งรัฐภายใต้ระบบรัฐสภาอันประกอบด้วย ด้านแรก สิทธิในการปกครอง (right to rule) หมายถึงการที่ประมุขแห่งรัฐสามารถใช้อำนาจที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพในฐานะที่เป็นเจ้าผู้ปกครองรัฐ สิทธิที่ต้องกระทำ (right to oblige) คือ การที่ประมุขแห่งรัฐกระทำตามคำร้องขอของหัวหน้ารัฐบาล แม้จะรู้ว่าสิ่งที่กระทำนั้นขัดกับธรรมเนียมปฏิบัติที่เคยมีมา และด้านสุดท้าย คือ สิทธิในการสนับสนุน (right to uphold) เป็นสิทธิที่อยู่ระหว่างสิทธิ 2 ประการข้างต้น เป็นสิทธิที่หมายความว่า การที่ประมุขแห่งรัฐกระทำการในฐานะผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญ ซึ่งโดยมากแล้วการกระทำนั้นจะเป็นการตีความที่ประมุขเป็นผู้กำหนดเอง⁵⁷

เมื่อพิจารณาลักษณะรัฐธรรมนูญที่ใช้ในมาเลเซียจะพบว่า รัฐธรรมนูญที่ใช้้นั้นมาจากการผสมผสานกันระหว่างโครงสร้างตามแบบเวสต์มินสเตอร์กับวัฒนธรรมมลายู โดยมีการแบ่งแยกอำนาจระหว่างประมุขแห่งรัฐและหัวหน้าฝ่ายรัฐบาล หากแต่กลับปรากฏถึงลักษณะของวัฒนธรรมอิสลามและมลายู ซึ่งแสดงให้เห็นถึงภาพที่ย้อนแย้งกับรูปแบบเวสต์มินสเตอร์ ทั้งนี้ ฮาร์ดิงได้ชี้ให้เห็นว่า การแบ่งแยกอำนาจที่ใช้ในมาเลเซียตามแบบเวสต์มินสเตอร์มิได้เป็นไปอย่างราบรื่นแต่อย่างใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีความพยายามที่จะเพิ่มอำนาจของฝ่ายราชวงศ์ให้มากกว่าอำนาจของนักการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามา⁵⁸ อีกทั้ง แม้รัฐธรรมนูญในระดับสหพันธรัฐและในระดับรัฐของมาเลเซียจะมีการกำหนดใช้ตามแนวทางของเวสต์มินสเตอร์ หากเมื่อมีการนำมาปฏิบัติใช้จริง แนวทางที่วางไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นก็จะถูกตีความโดยอาศัยคุณค่าทาง

⁵⁶ Harding and Kumarasingham, "The Malay Monarchies," 410.

⁵⁷ Harshan, Kumarasingham, "Viceregalism," in *Viceregalism: the Crown as Head of State in Political Crises in the Postwar Commonwealth*, ed. H. Kumarasingham (Cham: Palgrave Macmillan, 2020), 15-35.

⁵⁸ Harding, "The rulers and," 257.

วัฒนธรรมและสถานะของเจ้าผู้ปกครองทั้งในทางสังคมและการเมืองเข้ามาด้วยกัน⁵⁹ ดังนั้นแล้ว ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาหลัง ค.ศ. 2018 จะเห็นได้ว่าอำนาจของประมุขแห่งรัฐในมาเลเซียได้เปลี่ยนไปจากเดิม ซึ่งเห็นได้ชัดเจนในด้านสิทธิของกษัตริย์ในการสนับสนุน เพราะทั้งราชวงศ์และกษัตริย์ในมาเลเซียล้วนพยายามที่จะขยายขอบเขตอำนาจการใช้สิทธิด้านนี้ให้มากขึ้น ซึ่งกุมาราซิงแฮมนิยามลักษณะที่เกิดขึ้นนี้ว่า อีสมินสเตอร์ (Eastminster) อันหมายความว่า ประเทศที่เคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษและได้รับเอาแนวคิดของเวสต์มินสเตอร์มาใช้ หากแต่ได้มีการปรับเปลี่ยนในด้านที่สำคัญบางด้าน โดยหันไปตามวัฒนธรรม ประเพณี ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงใหม่ที่เป็นของตนเอง⁶⁰ ด้วยลักษณะแวดล้อมดังกล่าว จึงส่งผลต่อบทบาทของประมุขแห่งรัฐอย่างมากเมื่อเทียบกับระบอบรัฐสภาในรูปแบบอื่นหรือแม้แต่แบบเวสต์มินสเตอร์เองก็ตาม⁶¹

นอกจากนี้ ในบริบทของมาเลเซียนั้นความเปลี่ยนแปลงด้านบทบาทของกษัตริย์และราชวงศ์ปรากฏให้เห็นชัดเจนในช่วงหลังการก้าวลงจากอำนาจทางการเมืองของมหาเธร์ ใน ค.ศ. 2003 แม้ในช่วงเวลาก่อนหน้านี้จะพบว่า บทบาทของกษัตริย์โดยเฉพาะสุลต่านได้สร้างความไม่พอใจให้กับประชาชนจากการกระทำในหลายครั้ง อันนำมาสู่การแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับกษัตริย์และราชวงศ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดตั้งศาลพิเศษขึ้นเพื่อพิจารณาการกระทำความผิดของกษัตริย์ สุลต่าน และราชวงศ์ สิ่งเหล่านี้ได้สร้างความตระหนักให้แก่เจ้าผู้ปกครองและนำมาสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและภาพลักษณ์ให้กลายเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ประชาชน ทั้งยังเปลี่ยนภาพลักษณ์ในการดำรงตนให้เป็นผู้ปกป้องประชาชน ศาสนา และรัฐธรรมนูญ จนทำให้บทบาทของราชวงศ์และกษัตริย์กลับมาได้รับความนิยมอีกครั้งหรือที่เรียกว่า สถาบันกษัตริย์แบบนัซรินเนียน (Nazrinian monarchy)⁶² อันมีจุดเริ่มต้นจากสุลต่านนัซริน ชาห์

⁵⁹ Ibid., 258.

⁶⁰ Harding and Kumarasingham, "The Malay Monarchies," 410.

⁶¹ Ibid., 410.

⁶² Ibid., 407.

(Nazrin Shah) แห่งเปรักที่พระองค์ทรงสร้างภาพลักษณ์ของพระองค์ให้เป็นสัญลักษณ์ของความเป็นหนึ่งเดียวในสังคมพหุชาติพันธุ์ สนับสนุนธรรมาภิบาล ดำรงพระองค์เป็นผู้ประณีประนอมในความขัดแย้งทางการเมืองและความขัดแย้งระหว่างศาสนา แนวทางดังกล่าวของพระองค์นั้นเห็นได้บ่อยครั้งผ่านพระราชดำรัสที่ทรงประทานในวาระต่าง ๆ และในหลายครั้งพระองค์ทรงย้ำถึงบทบาทของเจ้าผู้ปกครองรัฐว่าเป็นผู้ทำการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและเป็นต้นแบบของสังคมโดยรวม ซึ่งบทบาทใหม่ของกษัตริย์ตามแนวทางนี้ขรินเนียนได้ขยายขอบเขตออกไปมากกว่าอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบตามระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่เคยปฏิบัติกันมาในมาเลเซีย

8.2.3 ภาพรวมของระบอบสุลต่านในมาเลเซีย

ระบอบสุลต่านของมาเลเซียนับว่ามีความสำคัญและน่าสนใจอย่างมาก เพราะมิใช่เพียงว่าระบอบดังกล่าวสามารถดำรงอยู่ได้แม้ในช่วงที่ประเทศตกเป็นเมืองขึ้นของชาติตะวันตกจนกระทั่งหลังการประกาศเอกราชใน ค.ศ. 1957 เรื่อยมาจนถึงทุกวันนี้ หากแต่ยังเป็นสถาบันหนึ่งที่คงความสำคัญและเป็นรากฐานอันเข้มแข็งของระบอบกษัตริย์ในมาเลเซียอีกด้วย ซึ่งแตกต่างจากระบอบสุลต่านในหลายประเทศที่ต้องสิ้นสุดลงตามกาลเวลาที่เปลี่ยนแปลงไปดังเช่นในประเทศเพื่อนบ้านอย่างอินโดนีเซีย ยิ่งไปกว่านั้น ระบอบสุลต่านนี้ยังมีความเฉพาะตัวแตกต่างจากประเทศอื่นและต่างไปจากแนวคิดทฤษฎีประชาธิปไตยที่แม้มาเลเซียจะใช้รัฐธรรมนูญที่มีกษัตริย์เป็นประมุขก็ตาม นอกจากนี้ สุลต่านในมาเลเซียยังคงอภิสิทธิ์ตามประเพณีดังเช่นที่เคยเป็นมา ตลอดจนมีอำนาจและอภิสิทธิ์ตามที่กฎหมายกำหนด ก่อนที่จะมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1993 รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่าองค์อธิปัตย์ไม่สามารถกระทำผิดกฎหมายเพราะกฎหมายให้ความคุ้มกันแก่กษัตริย์ต่อการถูกฟ้องร้องในทุกคดี ทั้งยังมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจตัดสินใจเปลี่ยนแปลงแก้ไขเกี่ยวกับกระบวนการทางการเมือง ตลอดจนการคงไว้ซึ่งอำนาจในการควบคุมนโยบายด้านต่าง ๆ เช่น ประเพณีของชาวมลายูและอิสลาม โครงสร้างภายใต้สุลต่าน ระบอบผู้มีอำนาจ และอำนาจพระราชทานอภัยโทษ ให้รางวัลและการให้ยศ

สำหรับภาพรวมของระบอบสุลต่านในมาเลเซีย นั้น จะเรียกเจ้าผู้ปกครองที่เป็นชาวมลายูหรือ Malay rulers ว่าสุลต่าน ทั้งนี้ คำว่าสุลต่านถูกนำมาใช้ครั้งแรกโดยมูซาฟาร์ ชาห์ (Muzaffar Shah)⁶³ ในวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 1455⁶⁴ โดยมีความเชื่อว่าสุลต่านในรัฐต่าง ๆ นั้นมาจากการแยกตัวของสุลต่านแห่งมะละกาที่นำมาสู่การก่อตั้งสุลต่านใน 4 รัฐ นั่นคือ เกดะห์, ปะหัง, ยะโฮร์, และเปรัก และภายหลังจำนวนของสุลต่านได้เพิ่มขึ้นเป็น 9 รัฐใน ค.ศ. 1885 ดังนั้นแล้ว คำเรียกสุลต่าน (Sultan) หรือราชา (Raja) จึงใช้เรียกเฉพาะผู้ปกครองใน 9 รัฐ จาก 13 รัฐ ได้แก่ ยะโฮร์, ตรังกานุ, ปะหัง, สลังงอร์, เกดะห์, กลันตัน, เปรัก, ปะลิส, และเนเกอรีเซมบิลัน⁶⁵ ส่วน 4 รัฐที่ไม่มีสุลต่านเป็นผู้ปกครอง ได้แก่ ปีนัง, มะละกา, ซาบาห์, และซาราวัก หากแต่มีผู้ว่าการรัฐ (Governor) หรือ ยังดี เปอร์ตวน เนเกอรี (Yang di pertuan negeri) ที่มาจากการแต่งตั้งโดยกษัตริย์⁶⁶ เป็นผู้ปกครองมีวาระคราวละ 4 ปี⁶⁷ ทั้งนี้ใน 7 ราชวงศ์จาก 9 รัฐนั้น ราชวงศ์จาก เกดะห์นับเป็นราชวงศ์ที่เก่าแก่ที่สุดราชวงศ์หนึ่งของโลก ในด้านของฐานะและความมั่งคั่งของสุลต่านในแต่ละรัฐก็มีความแตกต่างกันออกไป ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าสุลต่านที่มั่งคั่งที่สุด คือ สุลต่านแห่งยะโฮร์ และสลังงอร์

ด้านการสืบทอดตำแหน่งสุลต่านใน 9 รัฐนั้นจะใช้ระบบการสืบทอดทายาทโดยทายาทนั้นต้องเป็นชายและนับถือศาสนาอิสลาม และแม้การสืบทอดตำแหน่ง

⁶³ สุลต่านมูซาฟาร์ ชาห์ ผู้เป็นหลานของกษัตริย์ปรมศวร

⁶⁴ Dzulkifli, and Dadziruddin, "The functions of constitutional monarchy," 355.

⁶⁵ แม้ระบอบสุลต่านในมะละกานับเป็นต้นกำเนิดของระบอบประชาธิปไตยที่มีกษัตริย์เป็นประมุขของมาเลเซีย หากยกเว้นสุลต่านในรัฐสลังงอร์ที่มีต้นกำเนิดจากวงศ์บูกิส (Bugis Dynasty) และสุลต่านแห่งเนเกอรี เซมบิลันที่มาจากมินังกาเบา (Minangkabau) ในสุมาตรา ดู Dzulkifli and Zameri, "The functions of constitutional monarchy," 355.

⁶⁶ ยังดี เปอร์ตวน อาจแต่งตั้งผู้ว่าการรัฐหรือยังดี เปอร์ตวน เนเกอรี หลังจากที่ได้ปรึกษาหารือกับมุขมนตรีแห่งรัฐ (Chief Minister of the State)

⁶⁷ แม้รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้ผู้ว่าการรัฐเป็นสมาชิกของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ (Conference of Rulers) หากแต่ผู้ว่าการรัฐไม่มีสิทธิที่จะเลือกยังดี เปอร์ตวน อาจ และไม่ได้นำหน้าที่ผู้นำทางศาสนาในรัฐของตน หากแต่ผู้นำศาสนาจะเป็นยังดี เปอร์ตวน อาจ นอกจากนี้ ผู้ว่าการรัฐไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นชาวมลายูอีกด้วย

สุลต่านจะส่งมอบให้แก่บุตรชายคนโตที่ยังมีชีวิตอยู่ หากมีข้อยกเว้นใน 2 รัฐ คือ เปรัก และเนเกอรีเซมบีลัน โดยในเปรักนั้น การครองบัลลังก์จะหมุนเวียนสับเปลี่ยนระหว่าง 3 ราชวงศ์ ซึ่งใช้ความอาวุโสเป็นเกณฑ์ในการขึ้นเป็นสุลต่าน กฎดังกล่าวนี้ ถูกริเริ่มนำมาใช้ครั้งแรกโดยอังกฤษเพื่อแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในการสืบทอดตำแหน่งสุลต่าน ในส่วนของรัฐเนเกอรีเซมบีลันนั้นจะไม่เรียกสุลต่านแต่จะเรียกว่า ยิงดี เปอร์ตวน เบอร์ซาร์ (Yang di Pertuan Besar) อันหมายถึงผู้ยิ่งใหญ่ โดยจะมาจากการเลือกตั้งจากผู้ปกครองใน 4 พื้นที่ของรัฐหรือที่เรียกว่า อนุตัง (Undangs) และ ตุนกู เบอร์ซาร์แห่งตัมปิน (Tunku Besar of Tampin)⁶⁸

สำหรับเกณฑ์การขึ้นเป็นสุลต่านในรัฐต่าง ๆ ที่นอกเหนือจาก 2 รัฐ ข้างต้นนั้น รัฐอีก 7 รัฐล้วนมีลักษณะร่วมกันดังที่วินเซนต์ โลว์ (Vincent Lowe)⁶⁹ อธิบายไว้ว่า

ก. การลำดับตำแหน่งรัชทายาทภายในราชวงศ์นั้น ทายาทที่ถือกำเนิดจาก มารดาที่เป็นสมาชิกราชวงศ์ที่ยังมีฐานะสูงก็จะมีสิทธิในการสืบทอดราชบัลลังก์

ข. ความปรารถนาหรือความต้องการของสุลต่านองค์ก่อนมีความเด็ดขาด หากสุลต่านไม่ต้องการให้บุตรชายคนโตมีสิทธิในการสืบทอดบัลลังก์ก็สามารถทำได้โดยปลดออกจากฐานันดรและขับออกจากรัฐ ซึ่งจะเป็นการปลดจาก ลำดับในการเป็นผู้สืบทอดราชบัลลังก์ด้วย

ค. คำตัดสินจากสภาราชบัลลังก์ (Council of Succession) ของแต่ละรัฐ ซึ่งในบางรัฐนั้นสภานี้มีอำนาจที่จะยอมรับหรือปฏิเสธการสืบทอดตำแหน่ง สุลต่านได้ และ

ง. ในบางรัฐนั้น การจะเป็นทายาทสืบทอดตำแหน่งสุลต่านได้จะต้อง เป็นผู้ทีนับถือนิกายในศาสนาอิสลามที่เหมาะสม

แม้ว่ามาเลเซียจะมีสุลต่านใน 9 รัฐซึ่งแต่ละรัฐนั้นสุลต่านจะมีอำนาจแยก ออกจากกัน หากแต่อำนาจของสุลต่านทั้ง 9 นี้กลับถูกรวมไว้ในระดับสหพันธรัฐ ภายใต้ระบอบกษัตริย์ของประเทศ กล่าวได้อีกอย่างว่า กษัตริย์ซึ่งเป็นประมุข

⁶⁸ Loew, "Symbolic Communication," 71; Shah, "The Role," 1.

⁶⁹ Loew, "Symbolic Communication," 71.

แห่งสหพันธรัฐมาจากการเลือกตั้งโดยสุลต่านทั้ง 9 รัฐ และมีอำนาจตามที่เจ้าผู้ปกครองได้มอบให้ ทั้งนี้การปรึกษาหารือระหว่างเจ้าผู้ปกครองจะมีขึ้นเป็นประจำ 4 ครั้งต่อปี และสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ (Conference of Rulers) นี้จะเป็นสถาบันเดียวที่มีอำนาจถอดถอนกษัตริย์ ดังนั้น หากมีการประชุมหารือเกี่ยวกับอภิสิทธิ์หรือนโยบายเฉพาะ เจ้าผู้ปกครองทั้ง 9 รัฐ จะต้องเข้าร่วมด้วย แต่หากเป็นการประชุมหารือเกี่ยวกับนโยบายพลเรือน (civil policy) ผู้ปกครองรัฐที่ไม่ใช่สุลต่านสามารถเข้าร่วมการประชุมได้ ทั้งนี้ ในการประชุมหารือนั้น สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐจะได้รับคำแนะนำจากนายกรัฐมนตรี และผู้ปกครองที่ไม่ใช่สุลต่าน หรือมุขมนตรีแห่งรัฐ

ด้านอำนาจของสุลต่านในรัฐต่าง ๆ ได้ถูกลดทอนลงก่อนหน้านี้ที่รัฐเหล่านี้จะถูกรวมเข้าไว้ภายใต้สหพันธรัฐและก่อนที่จะประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับเอกราชอีกด้วย อำนาจของสุลต่านถูกลดทอนลงหลังจากที่อังกฤษเข้ามาปกครองมลายูในศตวรรษที่ 19 โดยอังกฤษได้แต่งตั้งผู้กำกับดูแลราชการจากอังกฤษหรือข้าหลวงประจำ (British Resident หรือ British Adviser) ให้เข้ามาทำหน้าที่แทน ซึ่งการเข้ามามีอำนาจของอังกฤษนั้นเริ่มต้นขึ้นจากการลงนามกับสุลต่านแห่งเปรักในสนธิสัญญาบังกอรีใน ค.ศ. 1984 ซึ่งต่อมารัฐต่าง ๆ ในมลายูก็ได้เข้าร่วมลงนามด้วย ภายใต้สนธิสัญญานี้เจ้าผู้ปกครองจะรับเอาคำแนะนำจากผู้กำกับดูแลราชการจากอังกฤษในกิจการต่าง ๆ ยกเว้นกิจกรรมด้านศาสนาและวัฒนธรรมอิสลาม ทั้งนี้ เฟร์นันโด (Fernando)⁷⁰ ชี้ว่า แม้เหล่าผู้ปกครองในดินแดนรัฐสหพันธ์มลายู (Federated Malay States- FMS)⁷¹ จะยังคงรักษาอำนาจอธิปไตยของพวกเขาไว้ได้ หากแต่อำนาจการบริหารที่แท้จริงกลับตกอยู่ในมือ

⁷⁰ Joseph Fernando, "Defending the monarchy: The Malay rulers and the making of the Malayan constitution, 1956-1957," Archipel, no. 88 (October, 2014): 151, <https://doi.org/10.4000/archipel.528>.

⁷¹ ดินแดนสหพันธรัฐมลายูก่อตั้งโดยรัฐบาลอังกฤษใน ค.ศ. 1895 ดำรงอยู่จนถึง ค.ศ. 1946 รัฐที่อยู่ภายใต้ดินแดนนี้ประกอบด้วย 4 รัฐ คือ สลังงอร์, เปรัก, ปะหัง, และเนเกอรีเซมบีลัน ภายหลังได้รวมเอามะละกาและปีนังที่เคยเป็นส่วนหนึ่งของนิคมช่องแคบไว้ด้วย

ของฝ่ายอังกฤษ ในด้านของดินแดนที่ไม่อยู่ในสหพันธรัฐหรือรัฐนอกสหพันธรัฐ (Unfederated Malay States- UMS)⁷² แม้เจ้าผู้ปกครองจะมีอำนาจน้อยกว่า หากแต่ยังคงมีอิทธิพลอยู่อย่างมาก โดยเจ้าผู้ปกครองยังคงรักษาอำนาจอธิปไตย และอำนาจนิติบัญญัติที่แม้จะต้องได้รับการอนุมัติจากดินแดนรัฐสหพันธ์มลายู หรือสภาแห่งรัฐ⁷³ ทว่าในช่วงที่ญี่ปุ่นเข้าปกครองดินแดนแถบนี้ อำนาจของเจ้าผู้ปกครองถูกพรากออกไปจนหมดสิ้นและเหลือไว้เพียงอำนาจในการให้คำแนะนำเพียงเล็กน้อยเกี่ยวกับการบริหารจัดการรัฐ

หลังญี่ปุ่นพ่ายแพ้ในสงครามโลกครั้งที่ 2 และเมื่ออังกฤษหวนกลับเข้ามาปกครองอีกครั้งใน ค.ศ. 1945 เจ้าผู้ปกครองเหล่านี้ก็ได้รับสถานะผู้นำรัฐตามประเพณีคืนกลับมาด้วย แต่อำนาจของกลุ่มเจ้าผู้ปกครองก็ถูกทำลายและเกิดการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งซึ่งนับเป็นครั้งสำคัญเมื่ออังกฤษมีแนวคิดที่จะจัดตั้งสหภาพมลายา (Malayan Union) เพื่อสร้างความเป็นหนึ่งเดียวให้เกิดขึ้นจากการรวมรัฐต่าง ๆ เข้าด้วยกันและถ่ายโอนอำนาจของเจ้าผู้ปกครองไปไว้ที่กษัตริย์อังกฤษแทน⁷⁴ ทว่าแนวคิดนี้ถูกต่อต้านอย่างมากจากหลายฝ่ายจนต้องระงับไป ภายหลังกอังกฤษได้ประกาศใช้สนธิสัญญาสหพันธรัฐมลายาใน ค.ศ. 1948 ที่เปลี่ยนระบอบการปกครองของประเทศมาสู่การปกครองระบอบกษัตริย์ที่สุลต่านอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ

หากพิจารณาถึงบทบาทของสุลต่านในมาเลเซียจะพบว่า หลังจากได้รับเอกราชแล้วนั้นบทบาทของสุลต่านถูกกำหนดให้สอดคล้องกับอุดมการณ์ของพรรคสหชาติมาเลย์หรืออัมโน นั่นคือการให้สิทธิพิเศษแก่ชาวภูมิบุตรเพื่อสร้างความเท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจระหว่างชาวภูมิบุตรและกลุ่มที่ไม่ใช่ชาวภูมิบุตร ดังนั้น สุลต่านจึงกลายเป็นสัญลักษณ์อันดับแรกของแนวทางดังกล่าว อีกทั้งพรรคอัมโนยังเป็นพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวที่ตั้งตนเป็นผู้ปกป้องกลุ่มเจ้าผู้ปกครองตลอดจนรักษาเกียรติยศและตำแหน่งของสุลต่าน ด้วยแนวทาง

⁷² ประกอบด้วย 5 รัฐที่ตั้งบนคาบสมุทรมลายู คือ ยะโฮร์, เกเดห์, กลันตัน, ปะลิส, และตรังกานู

⁷³ Fernando, "Defending the monarchy," 151.

⁷⁴ Ibid., 151-152.

ดังกล่าวจึงกลายเป็นสายเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างสุลต่านและพรรคอัมโนในด้านของรัฐธรรมนูญนั้น สิทธิพิเศษของชาวมลายูถูกพิทักษ์ไว้ภายใต้มาตรา 153 ที่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของ ยังดี เปอร์ตวน อากง ในการปกป้องสิทธิพิเศษของชาวมลายูและปกป้องประโยชน์อันชอบธรรม (legitimate interests) ของกลุ่มชาติพันธุ์อื่นในสังคมด้วย ในขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงใดที่จะกระทบต่อสถานะพิเศษของชาวมลายูตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 153 จะต้องได้รับการอนุมัติจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเสียก่อน ซึ่งในมุมมองของนักวิชาการจำนวนมาก ล้วนเห็นว่าการกำหนดในลักษณะดังกล่าวทำให้การเปลี่ยนแปลงแก้ไขมาตรา 153 มีความยากลำบากกว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญด้วยซ้ำ⁷⁵ นอกจากนี้ สิทธิพิเศษของชาวมลายูยังได้รับการปกป้องจากรัฐธรรมนูญในแต่ละรัฐอีกด้วย

ดังนั้นแล้ว ความผูกพันในความเป็นมลายูที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นด้านจิตใจและวัฒนธรรมได้ทำให้ระบอบกษัตริย์หรือสุลต่านกลายเป็นสัญลักษณ์แห่งความชอบธรรม ซึ่งโลว์ (Lowe)⁷⁶ ชี้ว่าระบอบสุลต่านสามารถที่จะกระทำการใน 3 ด้านได้เป็นอย่างดีนั่นคือ ด้านแรก สามารถนำพาให้ชาวมลายูเข้าร่วมกับระบอบการเมืองที่การเลือกตั้งเกิดขึ้นบนความหลากหลายทางชาติพันธุ์ เพราะระบอบสุลต่านได้สร้างความมั่นใจให้เกิดขึ้นแก่ชาวมลายูว่า ภายใต้ระบอบการเมืองดังกล่าวนี้ชาวมลายูยังคงสามารถไว้วางใจและยังคงรักษาความเป็นมลายูไว้ได้ ด้านที่สอง การคงไว้ซึ่งการแข่งขันในการเลือกตั้งและการแข่งขันทางอำนาจภายใต้ข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และคำสั่ง ด้านสุดท้าย การรักษาโครงสร้างของสังคมมลายูและนำไปสู่การเปลี่ยนผ่านสู่สังคมสมัยใหม่

8.2.4 พัฒนาการระบอบสุลต่าน: จากอาณาจักรมละกาถึงช่วงการเป็นอาณานิคมของอังกฤษ

ตามประวัติการปกครองบนดินแดนมลายูพบว่า ในอดีตสุลต่านหรือเจ้าผู้ครองนครเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดทั้งทางด้านบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ

⁷⁵ Gordon P. Means, "Special Rights' as a Strategy for Development: The Case of Malaysia," *Comparative Politics* 5 no. 1 (1972): 40.

⁷⁶ Loew, "Symbolic Communication," 73.

และมีกลุ่มเสนาบดีจำนวนหนึ่งเป็นผู้ช่วยเหลือในกิจการต่าง ๆ โดยกษัตริย์ทำหน้าที่เป็นผู้ปกครอง เมื่อย้อนศึกษาถึงประวัติอาณาจักรที่ตั้งบนแหลมมลายูช่วงศตวรรษที่ 14⁷⁷ พบว่าบริเวณดังกล่าวเป็นที่ตั้งของเมืองท่าทางการค้าที่สำคัญ เพราะเป็นพื้นที่ตั้งอยู่ตรงทางแยกระหว่างการค้าฝั่งมหาสมุทรอินเดียและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในอาณาจักรที่รุ่งเรืองมากที่สุดและถือเป็นจุดเริ่มต้นของประวัติศาสตร์ชาติมาเลเซีย คือ อาณาจักรมะละกา ทั้งยังเป็นอาณาจักรอิสลามแห่งแรกที่ถือกำเนิดขึ้นบนพื้นแผ่นดินของมาเลเซียในปัจจุบัน⁷⁸ อาณาจักรแห่งนี้มีความโดดเด่นด้านพัฒนาการทางกฎหมายโดยใช้กฎหมายมีชื่อเรียกว่า กฎหมายแห่งมะละกา หรือ Undang-Undang Melaka (Laws of Malacca)⁷⁹ กฎหมายฉบับนี้ยังถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของมลายาที่เคยมีการบันทึกไว้⁸⁰ และนับเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่แสดงถึงอิทธิพลของกฎหมายตามหลักชาริอะห์ (Sharia law) ที่นำมาบังคับใช้ทั้งในมะละกาและดินแดนประเทศราช กฎหมายนี้ยังกำหนดอำนาจหน้าที่ของสุลต่านและโครงสร้างของรัฐบาลเอาไว้ด้วย

ตามพงศาวดารและเอกสารทางประวัติศาสตร์นั้น มะละกาในช่วงเวลาดังกล่าวปกครองโดยกษัตริย์ ซึ่งผู้ปกครองคนแรกของดินแดนนี้มีพระนามว่า ปรมศวร (Parameswara) เป็นกษัตริย์ที่อพยพมาจากสิงคโปร์⁸¹ และเดิมทีพระองค์ทรงเป็นชาวฮินดู หากแต่ภายหลังได้สมรสกับสุมาตรา (Sumatra) ธิดาของ

⁷⁷ จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ในยุคโบราณของมาเลเซียที่มีอยู่ไม่มากนัก นักประวัติศาสตร์จึงถือเอาช่วงของการเกิดขึ้นของอาณาจักรมะละกาเป็นจุดเริ่มต้นประวัติศาสตร์ของประเทศ

⁷⁸ ทั้งนี้ ไม่นับรวมถึงซาบาห์และซาราวักที่เป็นส่วนหนึ่งของบรูไนในช่วงเวลาดังกล่าว

⁷⁹ มะละกาในช่วงเวลานั้นมีกฎหมาย 2 ประเภทหลัก คือ กฎหมายแห่งมะละกา (Undang-Undang Melaka) เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องรัฐธรรมนูญ, แพ่ง, และอาญา อาทิ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ข้อปฏิบัติของผู้ตั้งถิ่นฐานในดินแดนนี้ และเรื่องทรัพย์สิน และกฎหมายนาวีมะละกา (Undang-Undang Laut Melaka) ในภาษาอังกฤษคือ Maritime Laws of Malacca) เป็นกฎหมายครอบคลุมเกี่ยวกับเรื่องการเดินเรือทั้งหมด

⁸⁰ Richard Winstedt, *The Malays: A Cultural History* (6th eds) (London: Routledge and Kegan Paul, 1961), 70; Harding, *The Constitution*, 2.

⁸¹ ปรมศวรเป็นกษัตริย์องค์สุดท้ายแห่งสิงคโปร์หรือสิงคโปร์ ในช่วงเวลานั้นสิงคโปร์ถูกรุกรานจากมณฑลปัตตานี ทำให้กษัตริย์ปรมศวรต้องหนีข้ามมาที่แหลมมลายูและก่อตั้งอาณาจักรมะละกาขึ้น

สุลต่านแห่งปาไซที่เป็นมุสลิม ทำให้กษัตริย์ปรเมศวรหันมานับถือศาสนาอิสลาม และเปลี่ยนชื่อเป็น อิสกันดาร์ ชาห์ (Iskandar Shah)⁸² การเปลี่ยนแปลงศาสนาของปรเมศวรได้ส่งผลกระทบต่อสถานะของสุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองอย่างมาก เพราะสถานะของสุลต่านจะมีใช้เทพเจ้าฮินดูที่จุติลงมาอีกต่อไป แต่จะเป็นเงาของอัลเลาะห์บนพื้นพิภพ (the shadow of Allah upon earth) แทน⁸³ อีกทั้งสถาบันสุลต่านที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นว่า กษัตริย์หรือเจ้าผู้ปกครองจะต้องเป็นทั้งผู้นำรัฐทางโลกและทางศาสนาในเวลาเดียวกัน อิทธิพลของอิสลามที่เข้ามา ยังส่งผลให้เกิดการรวมกฎหมายจารีตประเพณีที่เคยมีมาช้านานเข้ากับกฎหมายอิสลาม ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นของการใช้หลักชารีอะห์ในดินแดนแห่งนี้ ประกอบกับความยิ่งใหญ่ของอาณาจักรและการส่งเสริมศาสนาอิสลามของสุลต่านแห่งมะละกา จึงทำให้อิทธิพลของศาสนาอิสลามแผ่ออกไปไกลผ่านทางการค้าจากพ่อค้าชาวอินเดียและอาหรับที่เป็นมุสลิม รวมถึงผ่านการชักชวนหรือเกณฑ์ประเทศราชให้นับถือศาสนาอิสลาม⁸⁴ อีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่ทำให้อิทธิพลของศาสนาอิสลามแผ่ขยายมากขึ้นเป็นผลมาจากการเข้ามาหลายครั้งของกองเรือจีนที่นำโดยเจิ้งเหอ (Zheng He) ขันที่จีนมุสลิม จนทำให้ในช่วงศตวรรษที่ 15 มะละกากลายเป็นทั้งศูนย์กลางทางการค้าและศาสนาอิสลามในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ยิ่งไปกว่านั้นสุลต่านแห่งมะละกายังมีอิทธิพลต่อระบอบการเมือง สังคม และวัฒนธรรม บนคาบสมุทรมลายูเป็นอย่างมาก

หากพิจารณาในด้านการบริหารปกครองของมะละกาตามที่ปรากฏในกฎหมายแห่งมะละกา พบว่า สุลต่านเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งตำแหน่งสำคัญในคณะเสนาบดีในยุคนั้น ได้แก่ เป็นดาฮารา (Bendahara)⁸⁵ ผู้ทำหน้าที่อัครเสนาบดี

⁸² ทั้งนี้ จากที่บันทึกทางประวัติศาสตร์ที่มีอยู่กล่าวเอาไว้อย่างสับสน จึงยังคงเป็นที่ถกเถียงกันว่าปรเมศวรและอิสกันดาร์ ชาห์ เป็นบุคคลเดียวกันหรืออิสกันดาร์ ชาห์เป็นผู้สืบเชื้อสายมาจากปรเมศวร

⁸³ Harding, *The Constitution*, 2.

⁸⁴ Barbara Watson Andaya and Leonard Y. Andaya, *A History of Malaysia* (London: Palgrave Macmillan, 1982), 51-54.

⁸⁵ ตำแหน่งนี้เป็นตำแหน่งที่สามัญชนในช่วงเวลานั้นสามารถดำรงตำแหน่งได้ ซึ่งตามธรรมเนียมแล้วบุตรสาวของเป็นดาฮาราจะได้สมรสกับประมุขทำให้ฐานะของเป็นดาฮารามีความยิ่งใหญ่และมั่นคง

หรือเทียบเท่ากับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (prime minister) ในปัจจุบันนั่นเอง ตำแหน่งสำคัญรองลงมา คือ เปงฮูลู เบินดาฮารี (Penghulu Bendahari) เป็นหัวหน้าของชาห์บันดาร์มีหน้าที่ดูแลรายได้ของรัฐ รวมถึงรับผิดชอบข้าราชการและเสมียนของประมุข ตำแหน่งในลำดับขั้นต่อมา คือ เตเม็งงง (Temenggong) หากภายหลังตำแหน่งนี้กลับเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญกว่าเปงฮูลู เบินดาฮารี เพราะเป็นตำแหน่งของผู้ที่กำลังจะก้าวขึ้นเป็นเบินดาฮารา ภาระสำคัญของตำแหน่งนี้ก็คือ การสร้างความมั่งคั่งให้กับมะละกา รวมถึงทำหน้าที่ตำรวจและผู้ตัดสินคดีความ และตำแหน่งในลำดับที่สี่ คือ ลักซามาณา (Laksamana) มีหน้าที่ในการจัดการด้านการทหาร สำหรับมะละกาแล้วนั้นกองทหารที่สำคัญคือ กองทัพเรือ ตำแหน่งนี้จึงเทียบเท่ากับแม่ทัพเรือ⁸⁶ สำหรับตำแหน่งที่ต่ำสุดในระบบขุนนางคือชาห์บันดาร์ (Syahbandar) หรือผู้บังคับการท่าเรือมีด้วยกัน 4 คน แต่ละคนจะเป็นตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์ที่แตกต่างกันออกไป⁸⁷ หากพิจารณาถึงความสำคัญของกฎหมายมะละกาจะพบว่ากฎหมายนี้แสดงให้เห็นถึงกฎต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญทั้งในด้านอำนาจของสุลต่านและโครงสร้างของคณะรัฐบาล อีกทั้งยังกำหนดให้สุลต่านมีหน้าที่หลักในด้านงานพิธีและกฎหมาย แม้กฎหมายจะกำหนดและเคารพในศักดิ์ของสุลต่านหากแต่อำนาจที่แท้จริงนั้นกลับมีอยู่เพียงน้อยนิด⁸⁸

อย่างไรก็ตาม ฮาร์ดิง (Harding)⁸⁹ ชี้ว่าแม้กฎหมายแห่งมะละกาจะให้อำนาจแก่สุลต่านอย่างมากในการแต่งตั้งตำแหน่งสำคัญข้างต้น หากแต่สุลต่านต้องไม่แทรกแซงการทำงานและกิจกรรมของรัฐบาลหรือคณะเสนาบดี และแม้

⁸⁶ Andaya and Andaya, *A History*, 44-49; วิทย์ บัณฑิตกุล, มาเลเซีย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สถาพรบุ๊คส์, 2555), 14.

⁸⁷ ชาห์บันดาร์แต่ละคนเป็นตัวแทนกลุ่มชาติพันธุ์ที่ต่างกัน โดยแต่ละคนจะรับผิดชอบดูแลเฉพาะกลุ่มของตน ทั้งนี้ชาห์บันดาร์คนที่ 1 จะดูแลพวกคุซราตจากอินเดียตะวันตกเฉียงเหนือ คนที่ 2 จะดูแลชาวอินเดียจากอินเดียใต้และเบงกอล รวมถึงพ่อค้าจากปะโคในพม่าและปาไซ คนที่ 3 ดูแลพวกที่มาจากชวามะลุก, บันดา, ปาเล็มบัง, บอร์เนียว, และฟิลิปปินส์ คนสุดท้ายจะดูแลพ่อค้าจากจามปา, จีน, และเกาะริวกีว

⁸⁸ Harding, *The Constitution*, 12.

⁸⁹ Ibid., 12.

ตำแหน่งเหล่านี้จะถูกแต่งตั้งขึ้นแต่ตำแหน่งดังกล่าวมักตกเป็นของผู้มีอำนาจในท้องถิ่นและมักให้ลูกหลานของตนเป็นผู้สืบทอดตำแหน่งต่อมาในภายหลัง จึงกล่าวได้ว่าหน้าที่ของสุลต่านจึงเป็นผู้ตัดสินคดีความขั้นสุดท้ายประหนึ่งเหมือนกับการทำงานของศาลฎีกา ตลอดจนการให้สิทธิพิเศษหรืออำนาจการผูกขาดด้านการค้า และการให้บรรดาศักดิ์ ซึ่งอำนาจเหล่านี้รายา (Raja หรือที่ภายหลังมักเรียกว่าสุลต่านนั่นเอง) ของรัฐต่าง ๆ และสุลต่านแห่งบอร์เนียวยังคงดำรงไว้จนถึงช่วงการก่อตั้งประเทศมาเลเซีย แม้หลายรัฐในอดีตจะดำเนินรอยปฏิบัติตามมละกาก็ตาม หากเป็นที่น่าสนใจว่าการที่ผู้นำในคณะเสนาบดีมีอำนาจท่วมท้นได้กลายเป็นอุปสรรคสำคัญที่ขัดขวางการสร้างอำนาจรวมศูนย์ทั้งยังบั่นทอนอำนาจของรายาอีกด้วย จากสาเหตุดังกล่าวจึงทำให้อำนาจและหน้าที่ของรายาถูกจำกัดอยู่เพียง 3 ด้านหลัก คือ อำนาจทางการเมือง การต่างประเทศ และการตัดสินคดีความ ที่สำคัญกว่านั้น ลักษณะเช่นนี้ได้นำมาสู่การปรึกษาหารือระหว่างรายาและคณะเสนาบดีในรูปแบบการใช้มติเอกฉันท์ (muafakat) ในทุกเรื่องก่อนที่จะลงมือดำเนินการ มิเช่นนั้นแล้วการตัดสินใจที่เกิดขึ้นจะไม่สามารถลงมือกระทำหรือบังคับใช้ได้ ลักษณะดังกล่าวได้สืบทอดต่อมาจนกลายเป็นจารีตของระบอบกษัตริย์ที่รายาต้องได้รับการตรวจสอบจากเหล่าผู้นำและปฏิบัติตามหลักอิสลามที่ยึดติดกับอาดัต (adat หมายถึงประเพณีของมลายู [Malay custom])⁹⁰ เพื่อป้องกันมิให้ประมุขกระทำการใดตามอำเภอใจ ภายหลังรูปแบบการปกครองเช่นนี้สามารถพบได้ในรัฐมลายูทุกรัฐ นอกจากนี้ยังมีหลักเกณฑ์การกีดกันคนนอกตามแนวคิดเรื่อง ดาอูลัต (daulat) อันหมายถึงอำนาจอธิปไตยนั้นคืออำนาจสูงสุดของสุลต่าน โดยสุลต่านถูกยกให้มีอำนาจอยู่เหนือสังคมและคำวิพากษ์วิจารณ์ และดร์ฮากา (derhaka) หมายถึงการทรยศหรือการไม่เชื่อฟังต่อประมุข ซึ่งแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างประมุขกับคนในปกครอง หมายความว่า หัวใจการปกครองคือประมุขมลายู และการทรยศต่อประมุขเท่ากับการทำบาปต่อพระเจ้าผู้เป็นเจ้าของซึ่งจะถูกลงโทษหนักกว่าการลงโทษ

⁹⁰ Ibid., 13.

ธรรมดาจากอำนาจแห่งความเป็นพระราช⁹¹

แม้ว่ารูปแบบการปกครองในระบอบสุลต่านบนคาบสมุทรมลายูจะมีลักษณะแตกต่างกันออกไปในแต่ละรัฐ หากไม่อาจปฏิเสธได้ว่ารูปแบบประเพณีและอำนาจของสุลต่านในพื้นที่ดังกล่าวล้วนมีลักษณะใกล้เคียงกับของมะละกาจากที่ข้างต้นได้กล่าวถึงการลำดับชั้นอำนาจของขุนนางในยุคมะละกานั้นแสดงให้เห็นถึงลำดับชั้นของโครงสร้างความสัมพันธ์ของสถาบันที่มีสุลต่านเป็นผู้ควบคุมผ่านขุนนางตามลำดับชั้น หากแต่สุลต่านกลับไม่ได้มีอำนาจอย่างท่วมท้น อีกทั้งการบังคับใช้อำนาจและการดำเนินการมักประสบปัญหาในหลายด้านโดยเฉพาะปัญหาด้านการเดินทางในพื้นที่รุกรันดารและปัญหาจากความหลากหลายทางวัฒนธรรม เหล่านี้ชี้ให้เห็นว่าสุลต่านแม้ได้กระจายอำนาจออกไปให้แก่ขุนนางแล้วก็ตาม แต่ภายใต้โครงสร้างลักษณะเช่นว่ามักนำมาสู่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มขุนนางและสุลต่านด้วย⁹² อย่างไรก็ตาม แม้จะใช้การปกครองแบบการกระจายอำนาจแต่อำนาจและความจงรักภักดีต่อสุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองถูกรักษาไว้ผ่านเครื่องมือหลายรูปแบบ เช่น การค้า การป้องกันประเทศ และตามกฎหมายแห่งมะละกาที่กำหนดเกี่ยวกับประชาชนหรือผู้ใต้ปกครองเอาไว้ 3 ประการ คือ ให้ความเคารพต่อการกระทำของเจ้าผู้ปกครอง ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าผู้ปกครองแม้ว่าเจ้าผู้ปกครองนั้นจะมีความโหดร้ายก็ตาม และผู้ใต้ปกครองต่างต้องการความเมตตาจากเจ้าผู้ปกครอง อีกทั้งยังมีความเชื่อที่เกี่ยวข้องกับดาอูลัต (Daulat) ที่ว่าสุลต่านนั้นมีอำนาจลึลับที่อาจทำให้เกิดโชคร้ายแก่คนที่ไม่เคารพหรือไม่จงรักภักดี⁹³

ในแง่ของอำนาจและบทบาทของสุลต่านนั้นจะพบว่า สุลต่านนอกจากจะได้รับความเคารพและความจงรักภักดีจากประชาชนแล้วยังมีอำนาจในการรักษากฎหมาย การประกาศสงคราม ผู้ให้ความยุติธรรม และเป็นผู้ตัดสิน

⁹¹ Harding, *The Constitution*, 13: อภิเชษฐ กาญจนดิฐ, “ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันสุลต่านกับการเมืองมาเลเซีย: จากอดีตถึงปัจจุบัน,” *วารสารรัฐสมัย*, 29, no. 1 (2551): 7-8.

⁹² Gillen, “The Malay Rulers,” 165.

⁹³ *Ibid.*, 166.

ความเป็นความตายแก่ประชาชน อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการกระจายอำนาจให้แก่บรรดาขุนนางตามลำดับชั้นดังที่ได้กล่าวไปในข้างต้น หากในห้วงเวลาดังกล่าวกลับยังไม่ปรากฏถึงกระบวนการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ จึงกล่าวได้ว่าในรัฐที่สุลต่านเป็นผู้ปกครองยังคงลักษณะของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไว้ ยิ่งไปกว่านั้น การดำรงอยู่และการขยายอำนาจของสุลต่านเป็นผลมาจากความจงรักภักดีที่มีมาอย่างยาวนานและเป็นความภักดีอย่างที่ไม่มิข้อสงสัย ทั้งยังเต็มเปี่ยมไปด้วยความเคารพและความยำเกรงของชาวมลายูที่เรียกว่าดาอูลัตนั่นเอง

อีกบทบาทสำคัญหนึ่งของเจ้าผู้ปกครองหรือสุลต่านที่นอกจากจะเป็นผู้นำในรัฐแล้ว ก็คือ การเป็นผู้นำด้านศาสนาซึ่งหมายความว่าสุลต่านนั้นเองกล่าวได้ว่าการเป็นผู้นำศาสนาอิสลามนั้นเป็นที่มาสำคัญของความชอบธรรมของสุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองและทำให้เจ้าผู้ปกครองกระตือรือร้นที่จะขยายแนวคิดอิสลามให้ครอบคลุมอาณาจักร⁹⁴ หากต้องไม่มองข้ามความจริงที่ว่าภายใต้แนวคิดอิสลามนั้นสุลต่านไม่ได้มีอำนาจเด็ดขาดในมือแต่เป็นอำนาจที่ต้องรับผิดชอบต่อองค์อัลเลาะห์ อีกทั้งภายใต้กฎหมายชารีอะห์กำหนดให้สุลต่านเป็นผู้รับใช้กฎหมายและอยู่ภายใต้กฎหมายโดยไม่มีข้อยกเว้นใดเป็นพิเศษ⁹⁵

ดังนั้น อาณาจักรมะละกานอกจากจะเป็นสัญลักษณ์ของความเจริญรุ่งเรืองในอดีตแล้ว ยังถือเป็นจุดเริ่มต้นของการมีกฎหมายรัฐธรรมนูญที่นำมาใช้ในการปกครองตลอดจนการกำหนดอำนาจหน้าที่ของกษัตริย์ โดยประมุขจะเป็นศูนย์รวมแห่งกิจกรรมสำคัญทั้งหมด ซึ่งแนวคิดที่ว่านี้ได้กลายเป็นมรดกตกทอดสืบต่อมารวมถึงแนวคิดการให้เอกสิทธิ์บางประการแก่ประมุขและราชวงศ์ หากแต่ต้องไม่ลืมความจริงที่ว่า การมีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรของมะละกานั้นมิใช่สิ่งที่จะพบเห็นได้โดยทั่วไปในภูมิภาคเอเชียในช่วงศตวรรษที่ 15 อีกทั้งกฎหมายแห่งมะละกาก็มิได้มีขึ้นเพื่อใช้ในลักษณะเดียวกับ

⁹⁴ Ibid., 168-169.

⁹⁵ Ibid., 169.

รัฐธรรมนูญสมัยใหม่ที่เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างในปัจจุบัน โดยทั่วไปแล้วรัฐหรืออาณาจักรต่าง ๆ ในดินแดนดังกล่าวจะใช้รัฐธรรมนูญแบบจารีตหรือไม่เป็นลายลักษณ์อักษรจนถึง ค.ศ. 1895 เมื่อสุลต่านแห่งยะโฮร์ใช้รัฐธรรมนูญแบบลายลักษณ์อักษรเป็นครั้งแรก แต่ก็ได้หมายความว่ารัฐต่าง ๆ ในดินแดนเหล่านี้จะไร้ซึ่งกฎระเบียบหรือปราศจากการแบ่งแยกระหว่างกฎหมายกับการเมืองหากในความเป็นจริงนั้น วัฒนธรรมของชาวมลายูกลับแสดงให้เห็นถึงกระบวนการในการทำงาน การปรึกษาหารือ และการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งสำคัญต่าง ๆ⁹⁶

นอกจากอาณาจักรมะละกาแล้ว อีกหนึ่งในมรดกตกทอดที่สำคัญของรัฐธรรมนูญที่ใช้ในช่วงเวลานี้ยังมาจากเนเกอรีเซมบีลันที่ยึดถือระบบสังคมที่ผู้หญิงเป็นใหญ่ (adat perpatih) ที่สืบทอดมาจากเผ่ามินังกาเบา (Minangkabau) ประเพณีนี้จะยึดถือทางฝ่ายมารดาเป็นหลักเกี่ยวกับอำนาจต่าง ๆ และทรัพย์สินมรดกที่จะถูกสืบทอดจากรุ่นหนึ่งไปยังอีกรุ่นหนึ่ง⁹⁷ อย่างไรก็ตาม แนวคิดในการเลือกตั้งประมุขให้ดำรงตำแหน่ง ยิงดี เปอร์ตวน อากง ในปัจจุบันของมาเลเซียได้รับอิทธิพลมาจากรัฐธรรมนูญของเนเกอรีเซมบีลันที่ใช้ในการเลือกยมตวน (Yam Tuan) หรือ ยิงดี เปอร์ตวน เบอซาร์ (Yang di-Pertuan Besar) จากผู้นำหรือเจ้าชายจากสี่ดินแดนใหญ่ในเนเกอรีเซมบีลันในช่วงปลายศตวรรษที่ 18 อีกด้วย

ด้านประวัติศาสตร์ของดินแดนแถบนี้ในช่วงศตวรรษที่ 16-17 พบว่าถูกแย่งชิงและถูกผลักดันเปลี่ยนการครอบครองระหว่างชาติมหาอำนาจจากตะวันตกหลายชาติในช่วงแรกที่กลายเป็นอาณานิคมพบว่า การแบ่งแยกระหว่างอำนาจตุลาการและบริหารนั้นแทบจะเป็นไปได้ยากเพราะอำนาจดังกล่าวตกอยู่ในมือของเจ้าผู้ปกครอง สำหรับชาติตะวันตกที่เข้ามายึดครองมะละกา

⁹⁶ Harding, *The Constitution*, 14.

⁹⁷ ประเพณีนิยมนี้จะแตกต่างจากขนบธรรมเนียมที่ชาวมลายูที่ยึดถือทางฝ่ายบิดาเป็นหลัก (adat temenggong หรือ patrilineal) ที่อำนาจต่าง ๆ ตลอดจนทรัพย์สินมรดกจะยึดถือทางสายเลือดของผู้ชายหรือบิดา

เป็นชาติแรก คือ โปรตุเกส การเข้ามานอกจากจะสร้างความไม่พอใจให้กับเหล่าเจ้าผู้ปกครองและชนพื้นเมืองแล้ว การยึดครองมะละกาของโปรตุเกสยังนับเป็นจุดสิ้นสุดของการปกครองในระบอบสุลต่านอย่างเป็นทางการ และนำมาสู่การล่มสลายของมะละกาใน ค.ศ. 1511 ในด้านของสุลต่านแห่งมะละกานั้น หลังจากโปรตุเกสเข้ายึดครองทำให้สุลต่านอาห์เหม็ด ชาห์ (Ahmad Shah) และพระราชวงศ์ในมะละกาต้องลี้ภัยออกไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในยะโฮร์และไชยะโฮร์เป็นที่มั่นเพื่อต่อสู้กับโปรตุเกสหากแต่ไม่ประสบความสำเร็จ ในปีที่อาห์เหม็ด ชาห์สวรรคต สุลต่านมุซาฟาร์ ชาห์ (Muzaffar Shah) พระโอรสองค์โตได้ตั้งเมืองใหม่ขึ้นที่เปรักใน ค.ศ. 1528 ส่วนพระโอรสองค์รอง คือ สุลต่านอัลเลาะห์ดีนไรรียัท ชาห์ (Aluddin Riayat Shah) ได้ตั้งมั่นที่ยะโฮร์และสถาปนาอาณาจักรแห่งใหม่ขึ้นที่ฝั่งแม่น้ำยะโฮร์

มะละกาตกอยู่ภายใต้การปกครองของโปรตุเกสในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1511-1641 หลังจากนั้นฮอลันดาเป็นชาติที่สองที่เข้ามามีอิทธิพลในดินแดนแถบนี้ตั้งแต่ ค.ศ. 1641 เหตุผลสำคัญที่ฮอลันดาต้องการยึดครองดินแดนนี้เพราะต้องการเปิดและขยายตลาดเครื่องเทศ ทำให้ในช่วงเวลานั้นมะละกากลายเป็นอาณานิคมของบริษัทดัตช์อีสต์อินเดีย (Dutch East India Company- VOC) แม้ว่าทั้งโปรตุเกสและฮอลันดาล้วนมุ่งหวังเข้าครอบครองมะละกาเพื่อใช้เป็นเส้นทางการค้าและการทหาร แต่อิทธิพลของทั้งสองชาติที่มีต่อมะละกากลับไม่ได้มากมายอย่างอังกฤษผู้เป็นมหาอำนาจที่เข้ามาสร้างความเปลี่ยนแปลงให้ในภายหลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีอิทธิพลต่อการร่างรัฐธรรมนูญและการวางรูปแบบการปกครองประเทศที่ใช้สืบทอดมาจนกระทั่งประเทศได้รับเอกราช

บทบาทของอังกฤษได้เริ่มขึ้นหลังจากที่กัปตันฟรานซิส ไลท์ (Francis Light) เข้ายึดครองปีนังใน ค.ศ. 1786 หลังจากนั้นจึงเข้าครอบครองสิงคโปร์ใน ค.ศ. 1819 และมะละกาใน ค.ศ. 1824⁹⁸ จากนั้นใน ค.ศ. 1826 จึงผนวกเอาดินแดนทั้ง 3

⁹⁸ ภายใต้อนุสัญญาแองโกล-ดัตช์ ค.ศ. 1824 เปิดทางให้อังกฤษเข้ายึดครองมะละกาของดัตช์แลกกับนิคมเบนคูลินของอังกฤษบนเกาะสุมาตรา

รวมเข้าเป็นนิคมช่องแคบ (Strait Settlements) ทั้งนี้ อังกฤษได้ครอบครองคาบสมุทรมาลายูจนกระทั่งถึง ค.ศ. 1957 เหตุผลสำคัญในช่วงแรกที่ทำให้อังกฤษขยายอิทธิพลเข้ามาในดินแดนนี้เพราะต้องการรักษาเส้นทางการค้ากับจีน แม้อังกฤษจะเข้าครอบครองนิคมช่องแคบแล้วก็ตาม แต่ในช่วงเวลาดังกล่าวอังกฤษยังไม่มีความตั้งใจที่จะเข้าแทรกแซงกิจการต่าง ๆ ในมาลายูแต่อย่างใด

ในช่วงที่อังกฤษเข้ามาตั้งนิคมช่องแคบนั้น บริเวณคาบสมุทรมาลายูยังคงเต็มไปด้วยรัฐขนาดเล็กจำนวนมาก โดยแต่ละรัฐต่างมีเจ้าผู้ปกครองหรือสุลต่านภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่มีสุลต่านเป็นประมุข ทั้งยังไม่มีการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติอย่างเช่นในกฎหมายของอังกฤษ⁹⁹ อีกทั้งเจ้าผู้ปกครองเหล่านี้ล้วนมีหน้าที่สำคัญทางด้านศาสนาอันเป็นผลมาจากรัฐธรรมนูญแห่งรัฐทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษรและที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งระบอบสุลต่านเป็นผลมาจากการผสมผสานระหว่างศาสนาและจิตวิญญาณที่มีความเชื่อมโยงกับสถาบันเคาะลีฟะฮ์ (Caliphate) ที่สุลต่านนอกจากจะมีอำนาจอย่างกษัตริย์ในทางโลกแล้วยังต้องมีความรับผิดชอบต่อชาลียะฮ์ด้วย¹⁰⁰ กระนั้นก็ได้หมายความว่าในทางปฏิบัติแล้วเจ้าผู้ปกครองจะมีอำนาจอย่างท่วมท้นเพราะในความเป็นจริงแล้วเป็นการยากที่เจ้าผู้ปกครองจะมีเครื่องมืออันทรงพลังมาใช้ควบคุมรัฐบาล อีกทั้งอำนาจนั้นก็ได้ถูกจัดสรรกระจายไปสู่มือของฝ่ายต่าง ๆ

อย่างไรก็ตาม ในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 รัฐมลายูจำนวนมากต่างต้องเผชิญกับอำนาจคุกคามของต่างชาติ จึงกลายเป็นที่มาทำให้เจ้าผู้ปกครองนครเหล่านี้เข้าลงนามในสนธิสัญญาจำนวนหลายฉบับกับอังกฤษ หนึ่งในสนธิสัญญาสำคัญที่นับเป็นจุดเปลี่ยนของอำนาจเจ้าผู้ปกครองคือ สนธิสัญญาปังกอร์ (Pangkor Treaty)¹⁰¹ ที่เป็นการลงนามระหว่างแอนดรู คลาร์ค (Sir Andrew

⁹⁹ F. H. Rawlings, "The Malaysian Constitutional Crisis of 1983," *International and Comparative Law Quarterly* 35, no. 2 (1986): 238.

¹⁰⁰ Ibid., 239.

¹⁰¹ ในช่วงเวลาดังกล่าว มี 2 เหตุการณ์สำคัญที่นำมาสู่การประกาศใช้สนธิสัญญาปังกอร์เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ ปัญหาการปะทะกันระหว่างกลุ่มชาวจีนในการควบคุมเหมืองดีบุกในลารูต และการสืบทอดตำแหน่งสุลต่านแห่งเปรัก

Clark) ข้าหลวงอังกฤษกับราชาอัลตุลลาร์ (Raja Abdullah) แห่งเปรัก เมื่อวันที่ 20 มกราคม ค.ศ. 1874 ภายใต้สนธิสัญญานี้ นอกจากจะแสดงถึงก้าวสำคัญก้าวแรก ที่อังกฤษได้เข้ามามีอำนาจครอบงำรัฐมลายูแล้ว อำนาจของสุลต่านยังถูกลดทอนลง อีกด้วย เพราะสนธิสัญญาปกครองกำหนดให้ผู้กำกับดูแลราชการจากอังกฤษ (British Resident) เข้ามาทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่สุลต่านของเปรักในกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานทั่วไปของรัฐรวมถึงด้านการรักษาความมั่นคงและความสงบสุข การตรวจตราการจัดเก็บรายได้ของรัฐที่มาจากภาษี และการพัฒนาเศรษฐกิจ หากแต่จะไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับศาสนา อิสลามและประเพณีของมลายู อย่างไรก็ตาม ข้อสังเกตสำคัญหนึ่งของสนธิสัญญาปกครองแสดงให้เห็นว่าผู้นำหลายคนในเปรักปฏิเสธที่จะลงนามในข้อตกลงดังกล่าว ที่กำหนดให้ต้องทำตามคำแนะนำของผู้กำกับดูแลราชการจากอังกฤษ จนนำมาสู่ข้อกังขาเกี่ยวกับอำนาจความชอบธรรมในการปกครองของอังกฤษ เพราะตามธรรมเนียมปฏิบัติที่มีมาตั้งแต่ยุคมะละกานั้น การดำเนินการใดจะต้องเกิดจากฉันทามติ หากแต่ฉันทามติระหว่างสุลต่านและกลุ่มเจ้าผู้ปกครองกลับมิได้เกิดขึ้น ภายใต้สนธิสัญญานี้¹⁰²

ด้านรัฐธรรมนูญในช่วงที่ใช้สนธิสัญญาปกครองนั้น แม้จะระบุว่ารัฐต้องปกป้องอำนาจอธิปไตย หากแต่ในทางปฏิบัติแล้วผู้กำกับดูแลราชการจากอังกฤษกลับสามารถที่จะขยายขอบเขตอำนาจที่มีอยู่ได้มากเท่าที่อังกฤษต้องการ¹⁰³ ในช่วงทศวรรษ 1880 รัฐมลายู ได้แก่ สลังงอร์, เนเกอรีเซมบีลัน, และปะหัง ล้วนทำข้อตกลงที่ยอมรับการอยู่ภายใต้ระบบผู้กำกับดูแลราชการจากอังกฤษ หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งได้ว่าเป็นการเปิดทางให้อังกฤษเข้ามามีอำนาจทางอ้อมผ่านทางผู้กำกับดูแลราชการ และใน ค.ศ. 1986 รัฐเหล่านี้ซึ่งรวมถึงเปรักได้ถูกผนวกเข้าเป็นดินแดนรัฐสหพันธมลายูโดยมีศูนย์กลางการบริหารงานอยู่ที่

¹⁰² Harding, *The Constitution*, 15-20.

¹⁰³ Hafiz Zakariya, "British policy towards Muslims and its impact on the administration of Islam in the federated Malay states, 1874-1920s," *Journal of Humanities, Language, Culture and Business* (HLCB) 3, no. 13 (September 2019): 69.

กรุงกัวลาลัมเปอร์ ภายหลังจากอังกฤษได้ทำสนธิสัญญากรุงเทพ (Bangkok Treaty) กับสยามส่งผลให้ 4 รัฐทางตอนเหนือ คือ เปอร์ลิส, เกดะห์, กลันตัน, และตรังกานู เข้ามาอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของอังกฤษด้วย และใน ค.ศ. 1914 เมื่อยะโฮร์ยอมรับอำนาจของผู้กำกับดูแลราชการจากอังกฤษ อังกฤษก็ได้เข้าควบคุมคาบสมุทรมลายูทั้งหมด อย่างไรก็ตาม ยะโฮร์และรัฐทางตอนเหนือกลับไม่ได้อยู่ภายใต้การบริหารงานของรัฐบาลกลาง (federal administration) และถือเป็นดินแดนที่ไม่อยู่ในสหพันธรัฐ (Unfederated Malay State-UMS) แม้ดินแดนนี้จะต้องกระทำตามคำแนะนำของผู้กำกับดูแลราชการจากอังกฤษ ยกเว้นเพียงในด้านศาสนาและประเพณี แต่ดินแดนที่ไม่อยู่ในสหพันธรัฐกลับมีอิสระในการปกครองตนเองมากกว่าดินแดนรัฐสหพันธมลายู รวมถึงยังมีระบบตุลาการเป็นของตนเองอีกด้วย แต่ทั้งนี้ ระบบที่ปรึกษา (Residential system) นั้นมิได้ประสบความสำเร็จในทุกรัฐ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะข้าราชการอังกฤษไม่สามารถบังคับสุลต่านให้รับฟังคำปรึกษาได้ดังเช่นในเปรัก

อย่างไรก็ตาม ในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1942 - 1945 มลายาและบอร์เนียวได้ตกอยู่ภายใต้การครอบครองของกองทัพญี่ปุ่นแต่ก็เป็นเพียงในระยะเวลาสั้น ๆ เท่านั้น เพราะเมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลงพร้อมกับความพ่ายแพ้ของกองทัพแดนอาทิตย์อุทัย ดินแดนแห่งนี้ก็กลับคืนสู่อิทธิพลของอังกฤษอีกครั้งในเดือนกันยายน ค.ศ. 1945 แต่การกลับเข้ามาในครั้งใหม่ของอังกฤษก็ได้พยายามที่จะจัดตั้งสหภาพมลายา (Malayan Union) ขึ้น ประกอบด้วย 9 รัฐมลายูที่ปกครองโดยสุลต่าน รวมเข้ากับปีนังและมะละกา ยกเว้นสิงคโปร์ที่ยังคงเป็นอาณานิคม (crown colony) โดยมีรัฐบาลกลาง ผู้ว่าราชการ สภานิติบัญญัติ และสภาบริหาร ซึ่งการสร้างความเป็นปึกแผ่นในมลายูเป็นหนึ่งในเงื่อนไขสำคัญก่อนที่ประเทศจะได้รับเอกราช ทว่าหนึ่งในอุปสรรคใหญ่ในการรวมตัวกันของรัฐเหล่านี้ก็คือ รัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญที่รัฐมลายูแต่ละรัฐใช้ส่วนมีความแตกต่างกันออกไป อีกทั้ง หลักการฉันทามติได้กลายเป็นประเด็นสำคัญอีกครั้งภายใต้แผนการจัดตั้งสหภาพมลายา ค.ศ. 1946 (Malayan Union Plan of 1946) โดยอังกฤษ

ให้สุลต่านเข้าลงนามยินยอมสละอำนาจเป็นรายคน จนนำมาสู่การเคลื่อนไหวต่อต้านการกระทำดังกล่าว ด้วยเหตุที่การลงนามนั้นเกิดขึ้นโดยปราศจากการปรึกษาหารือกับเหล่าผู้นำ

ท้ายที่สุดแล้ว การจัดตั้งสหภาพมลายาต้องประสบกับความล้มเหลวและระงับไปใน ค.ศ. 1948 หนึ่งในปัญหาหลักที่นำมาสู่การคัดค้านก็คือ แผนการจัดตั้งจูงใจให้อำนาจของสุลต่านอ่อนแอลงจนเหลือเพียงหน้าที่ด้านศาสนาอิสลามภายในรัฐของตน กระนั้นแม้แต่การกระทำที่เกี่ยวข้องกับประเพณีหรือศาสนาก็ต้องได้รับคำแนะนำจากคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นโดยผู้ว่าการรัฐ (governor)¹⁰⁴ ซึ่งแนวทางที่อังกฤษวางไว้นั้นแสดงให้เห็นชัดเจนว่าเจ้าอาณานิคมขาดความเข้าใจถึงลักษณะรูปแบบทางการเมืองและทัศนคติของชาวมลายู¹⁰⁵ ในขณะเดียวกันแผนดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้แทนอังกฤษเข้ามาทำหน้าที่ผู้นำในสภาแห่งรัฐ (head of the State Councils) แทนสุลต่านด้วย นอกจากนี้ อำนาจทางด้านนิติบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของอิสลามต้องได้รับการอนุมัติจากผู้ว่าการรัฐ ทำให้เจ้าผู้ปกครองกลายเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ว่าการรัฐในกิจกรรมหรืองานที่เกี่ยวข้องกับศาสนาและต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ผู้ว่าการรัฐจะต้องร้องขอความช่วยเหลือจากเจ้าผู้ปกครอง¹⁰⁶ ยิ่งไปกว่านั้นสหภาพมลายายังมอบคุณสมบัติความเป็นพลเมืองให้แก่ชาติพันธุ์อื่นที่มีเชื้อชาวมลายูอย่างง่ายดาย ความเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ได้นำมาสู่การต่อต้านการจัดตั้งสหภาพมลายาและนำมาสู่การจัดตั้งพรรคการเมืองสำคัญของประเทศใน ค.ศ. 1946 คือ พรรคองค์การสหชาติมาเลย์ (หรือองค์การมลายูสามัคคีแห่งชาติ) หรือที่รู้จักในชื่อของอัมโน¹⁰⁷ จึงกล่าว

¹⁰⁴ Aishah Bidin, "The Historical and Traditional Features of the Malaysian Constitution," *Jebat: Malaysian Journal of History, Politics and Strategic Studies* 21 (1993): 5-6.

¹⁰⁵ M. R. Stenson, "The Malayan Union and the Historians," *Journal of Southeast Asian History* 10, no. 2 (September 1969): 345, <https://doi.org/10.1017/S0217781100004440>

¹⁰⁶ Gillen, "The Malay Ruler's," 170.

¹⁰⁷ การต่อต้านการจัดตั้งสหภาพมลายานำมาสู่การจัดตั้งองค์กรชาวมลายูอันมาจากแนวคิดของมุขมนตรีรัฐยะโฮร์โดยองค์กรมีชื่อเรียกว่าแพน มลายัน มาเลย์ คองเกรส (Pan Malayan Malay Congress) ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นอัมโน

ได้อีกอย่างหนึ่งว่า การเกิดขึ้นของอัมโน่มุ่งที่จะล้มการจัดตั้งสหภาพมลายานั่นเอง แม้สหภาพมลายาจะถูกต่อต้าน หากแต่มีผลตกทอดบางส่วนของแนวคิดการทำงานของสหภาพมลายายังคงปรากฏให้เห็นในปัจจุบันที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลสหพันธรัฐ (federal government) มีอำนาจในการควบคุมรัฐต่าง ๆ ที่บ่งชี้ให้เห็นว่าอำนาจอยู่ที่รัฐบาลกลางนั่นเอง

แม้การตั้งสหภาพมลายาจะล้มเหลวลง หากก็ถูกแทนที่ด้วยการจัดตั้งสหพันธรัฐมลายา (Federation of Malaya) ใน ค.ศ. 1948¹⁰⁸ ที่แสดงถึงการเตรียมความพร้อมก่อนประเทศจะได้รับเอกราช โดยยังคงแสดงให้เห็นถึงความพยายามที่จะสร้างความเข้มแข็งให้แก่รัฐบาลกลางพร้อมกับรักษาอำนาจและบทบาทความเป็นผู้นำตามประเพณีของสุลต่านเอาไว้ อาจกล่าวได้อีกอย่างว่าอำนาจและบทบาทของกษัตริย์หรือเจ้าผู้ปกครองในสหพันธรัฐมลายานั้นถูกยกระดับให้มีความสำคัญมากขึ้นด้วย ดังเช่นการให้อำนาจแก่เจ้าผู้ปกครองในรัฐต่าง ๆ เหนือคณะมนตรีบริหาร (Executive Councils) และยังสามารถเลือกที่จะปฏิบัติตามคำแนะนำของคณะมนตรีบริหารหรือไม่โดยไม่ต้องให้เหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษร หากจะมีการนำนโยบายใดมาใช้จะต้องผ่านการปรึกษาหารือกับสภาประชุมของเจ้าผู้ปกครองรัฐเสียก่อน ซึ่งภายหลังหลายแนวทางดังกล่าวได้กลายมาเป็นส่วนประกอบในรัฐธรรมนูญของประเทศที่ประกาศใช้หลังจากได้รับเอกราช ทั้งนี้ สหพันธรัฐมลายาประกอบด้วย 11 รัฐ (เป็นการรวมรัฐที่มีอยู่ในช่วงเวลาระหว่าง ค.ศ. 1948 - 1963) โดยมี 10 รัฐที่ตั้งอยู่บนคาบสมุทรมาลายูและ 1 รัฐที่เป็นเกาะคือ ปินัง ซึ่งรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐมลายานี้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับรัฐมลายู และรัฐที่เคยเป็นส่วนหนึ่งของนิคมช่องแคบอย่างปีนังและมะละกา ในขณะเดียวกัน

¹⁰⁸ คณะทำงานในการร่างรูปแบบการปกครองของสหพันธรัฐมลายามาจาก 2 ฝ่าย ประกอบด้วย คณะตัวแทนจากสหราชอาณาจักร ผู้นำมลายูที่รวมถึงตัวแทนจากพรอคัมโม หากแต่แนวทางการดำเนินงานของสหพันธรัฐของทั้ง 2 กลุ่มกลับแสดงให้เห็นถึงความต้องการที่แตกต่างกันอย่างมาก เพราะฝ่ายอังกฤษต้องการที่จะสร้างรัฐบาลกลางที่มีความเข้มแข็งและสามารถควบคุมการทำงานที่สำคัญในทุกด้านของประเทศเอาไว้ ในทางตรงกันข้าม ฝ่ายผู้นำมลายูและอัมโนต้องการที่จะรักษาไว้ซึ่งอำนาจของแต่ละรัฐมลายูเอาไว้โดยสนับสนุนแนวทางการกระจายอำนาจอย่างเดียวกันกับในพระราชบัญญัติรัฐบาลอินเดีย (Government of India Act)

ยังคงมีประชุมและสภาแห่งรัฐ (States Councils) ทำหน้าที่ภายใต้ระบอบราชาธิปไตยที่มีรัฐธรรมนูญ โดยรัฐบาลมีอำนาจในการบริหารจัดการยกเว้นเพียงหน้าที่เกี่ยวข้องกับประเพณีและศาสนา รัฐธรรมนูญที่ใช้นี้ยังให้ความสำคัญและสิทธิพิเศษแก่ชาติพันธุ์มลายูอีกด้วย ภายหลังแนวทางการดำเนินงานในการจัดตั้งสหพันธรัฐมลายาถูกเรียกชื่อว่าสนธิสัญญาสหพันธรัฐมลายา ค.ศ. 1948 (FMA) ทว่าแนวทางการดำเนินงานภายใต้ FMA ก็ยังคงถูกต่อต้านจากชาวมลายูหลายฝ่าย ด้วยมองว่า FMA ยังคงเป็นผลผลิตและมรดกตกทอดจากสหภาพมลายานั่นเอง หากก็ไม่อาจปฏิเสธได้อีกเช่นกันว่า FMA เป็นก้าวสำคัญต่อการพัฒนาตลอดจนเนื้อหาของรัฐธรรมนูญฉบับเอกราช หรือที่เรียกว่า รัฐธรรมนูญฉบับเมอร์เดกา (Merdeka Constitution)

นอกจากนี้ อีกปัจจัยสำคัญที่นำมาสู่การเรียกร้องให้ดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในห้วงเวลาดังกล่าวมาจากการขับเคลื่อนของกลุ่มพรรคพันธมิตร (Alliance Party) ที่มาจากการรวมตัวของสามพรรคการเมืองที่ต่างเป็นตัวแทนของแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์นั้นคือ พรรคอัมโน (UMNO) ที่เป็นตัวแทนของชาวมลายู พรรคสมาคมชาวจีนมลายู (Malayan Chinese Association-MCA) เป็นพรรคตัวแทนของชาวจีนที่มีเชื้อพวกคอมมิวนิสต์ และพรรคสภาอินเดียมาลายัน (Malayan Indian Congress ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นพรรคสภาอินเดียมาเลเซีย หรือ Malaysian Indian Congress- MIC) ที่เป็นตัวแทนของชาวอินเดีย โดยหลังจากที่พรรคพันธมิตรชนะการเลือกตั้งท้องถิ่นระหว่าง ค.ศ. 1952 - 1953 ได้กดดันให้อังกฤษจัดการเลือกตั้งระดับชาติขึ้นใน ค.ศ. 1954 และจัดตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่สำหรับมลายา เพราะเห็นว่า FMA ไม่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทางการเมืองและสังคมของมลายาในขณะนั้น ซึ่งการเลือกตั้งครั้งแรกของสหพันธรัฐเกิดขึ้นใน ค.ศ. 1955 โดยพรรคพันธมิตรชนะการเลือกตั้งจากการรณรงค์ที่ชูเรื่อง “เอกราช” (independence) หลังจากชนะการเลือกตั้งแล้วตุนกู อับดุล เราะห์มาน (Tunku Abdul Rahman) ผู้ซึ่งเป็นทั้งแกนนำของกลุ่มพันธมิตรและผู้นำคณะรัฐมนตรี ได้เรียกร้องให้ตั้ง

คณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญขึ้น ในช่วงเวลานั้นพรอคัมโมได้แสดงบทบาทในฐานะผู้พิทักษ์ชาวมลายู และในฝ่ายของเจ้าผู้ปกครองมลายูก็กลายเป็นสัญลักษณ์ของการต่อสู้และการสร้างอัตลักษณ์ของชาวมลายู¹⁰⁹

8.2.5 การร่างและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับเอกราช

ใน ค.ศ. 1956 ก่อนมาเลเซียจะได้รับเอกราชนั้น เป็นช่วงเวลาที่มีความสนใจพุ่งเป้าไปที่การร่างและเนื้อหาของรัฐธรรมนูญที่จะนำมาใช้หลังจากประเทศได้รับเอกราช ซึ่งกลุ่มผู้มีบทบาทในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธมลายาก็คือ คณะกรรมการการเรต (Reid Commission) อย่างไรก็ตาม คณะร่างรัฐธรรมนูญของมลายานั้นกลับเต็มไปด้วยผู้เชี่ยวชาญชาวต่างชาติจากเครือจักรภพทั้งสิ้น ทั้งยังไม่ปรากฏว่ามีสมาชิกชาวมลายูหรือแม้แต่ผู้ที่เคยมีประสบการณ์เกี่ยวกับมลายาแต่อย่างใด¹¹⁰ ซึ่งคณะกรรมการประกอบด้วยสมาชิก 5 คน มีประธานคณะกรรมการเป็นคนของอังกฤษ คือ ลอร์ด เรต (Lord Reid) สมาชิกกรรมการรายอื่น ได้แก่ เซอร์วิลเลียม แม็กเคลล์ (Sir William McKell) จากออสเตรเลีย, เซอร์ไอ์วอร์ เจนนิงส์ (Sir Ivor Jennings) จากอังกฤษ, บี มาลิก (B. Malik) จากอินเดีย, และอับดุล ฮามิด (Abdul Hamid) จากปากีสถาน หนึ่งในภาระหน้าที่สำคัญของคณะกรรมการก็คือ การปกป้องรักษาตำแหน่งและเกียรติยศของกลุ่มเชื้อพระวงศ์ชั้นสูงในฐานะเจ้าผู้ปกครองตามรัฐธรรมนูญในรัฐนั้น ๆ¹¹¹ อย่างไรก็ตาม จากเอกสารเกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้ได้บ่งชี้ว่า ผู้มีบทบาทสำคัญต่อการร่างรัฐธรรมนูญมี 3 ท่าน คือ เจนนิงส์ (Jennings), เรต (Reid), และฮามิด (Hamid) ซึ่ง เจนนิงส์มีบทบาทในฐานะผู้นำการเตรียมกระดาษทำการ (working paper) ที่นำมาใช้วิเคราะห์ในประเด็นต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงเรื่องของการวางระบอบราชาธิปไตยหรือระบอบการปกครองแบบพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ แม้ว่าท้ายที่สุดร่างรัฐธรรมนูญจะถูกประกาศใช้ในวันที่ 31 สิงหาคม ค.ศ. 1957 ซึ่งเป็นวันที่มลายาได้รับเอกราช หากรัฐธรรมนูญฉบับนี้หรือที่เรียกกัน

¹⁰⁹ Gillen, "The Malay Ruler's," 171.

¹¹⁰ Harding, *The Constitution*, 32.

¹¹¹ Fernando, "Defending the monarchy," 142.

ในชื่อรัฐธรรมนูญเมอร์เดกาต้องประสบกับเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นโดยปราศจากตัวแทนของประชาชน ทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกมองประหนึ่งเป็นเพียงเอกสารของชาวต่างชาติ¹¹²

หากพิจารณาถึงลักษณะของระบอบราชาธิปไตยในมาเลเซียที่ปรากฏในร่างรัฐธรรมนูญฉบับเอกราช จะพบว่าประเด็นนี้เคยถูกกล่าวถึงและนำมาใช้ในข้อตกลงสหพันธรัฐมาลายา ค.ศ. 1948 แล้ว ทว่าขอบเขตอำนาจด้านกฎหมายกลับมีความคลุมเครือ ที่เป็นเช่นนี้เพราะคณะกรรมการการระดับสูงของอังกฤษไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องตีกรอบนิยามเกี่ยวกับอำนาจภายใต้ระบอบราชาธิปไตย¹¹³ หากเมื่อพิจารณาจากร่างรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกษัตริย์พบว่า ข้อเสนอของเจนนิงส์ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเรดในประเด็นที่กษัตริย์ไม่ควรเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองหรือมีภาระหน้าที่รวมถึงอำนาจทางด้านการเมือง ซึ่งแนวคิดนี้เป็นไปตามระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญที่มีอังกฤษเป็นต้นแบบ ทั้งนี้ คณะกรรมการต้องการให้กษัตริย์ปฏิบัติตามคำแนะนำของรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลสหพันธรัฐประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี และรัฐบาลแห่งรัฐที่มีมุขมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร โดยมีข้อยกเว้นเพียงบางประการที่กษัตริย์สามารถใช้อำนาจตามดุลพินิจที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ได้ “ดังเช่นในมาตรา 35 ของร่างรัฐธรรมนูญที่กษัตริย์ หรือ ยังดี เปอร์ตวน อากง ต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ยกเว้นแต่การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและการยุบสภาที่ขึ้นอยู่กับวิจารณ์ญาณของกษัตริย์” นั้นหมายความว่า ยังดี เปอร์ตวน อากง สามารถใช้วิจารณ์ญาณในการแต่งตั้งบุคคลที่ได้รับการสนับสนุนจากเสียงส่วนใหญ่ของสภาให้เป็นนายกรัฐมนตรี และสามารถใช้วิจารณ์ญาณและปฏิเสธคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีที่จะให้มีการยุบสภาในกรณีที่พรรครัฐบาลไม่ได้กุมเสียงข้างมากในสภา”¹¹⁴

¹¹² Harding, *The Constitution*, 32.

¹¹³ Fernando, “Defending the monarchy,” 152.

¹¹⁴ *Ibid.*, 153-154.

อย่างไรก็ตาม ในช่วงของการร่างรัฐธรรมนูญฉบับเอกราชนี้พบว่า มีหลายประเด็นที่เกี่ยวข้องกับอำนาจของกษัตริย์ที่หลายฝ่ายมีความเห็นไม่ตรงกัน โดยเฉพาะความเห็นต่างระหว่างกษัตริย์และคณะกรรมการธิการเรต หากท้ายที่สุดแล้วสุดท้ายสามารถเพิ่มอำนาจหลายด้านให้แก่ตนเองในร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการธิการเรตได้สำเร็จ โดยรวมแล้วสุดท้ายต่างพยายามปกป้องรักษาเกียรติยศและสถานะของตนตลอดจนอำนาจใน 4 ด้านสำคัญ คือ การนิยามความหมายของระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ, อำนาจส่วนตัวในการแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ, การทำงานและบทบาทของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ, และอำนาจทางด้านการเงินของรัฐที่มีต่อรัฐบาลสหพันธรัฐ

ทั้งนี้ เพอร์นานโด¹¹⁵ ได้อรรถาธิบายให้เห็นถึง 4 ประเด็นสำคัญที่กลุ่มเจ้าผู้ปกครองเรียกร้องและประเด็นเรียกร้องเหล่านี้ล้วนแสดงให้เห็นถึงมุมมองที่แตกต่างกันระหว่างฝ่ายเจ้าผู้ปกครอง คณะกรรมการธิการเรต และพรรคพันธมิตรอีกด้วย สำหรับในประเด็นแรก คือ การนิยามระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ในด้านที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งและอำนาจของกษัตริย์ ซึ่งมี 2 ประเด็นที่เจ้าผู้ปกครองแสดงให้เห็นชัดว่าต้องการที่จะดำรงไว้และให้ความสำคัญอย่างมาก ได้แก่ การรักษาหรือคงตำแหน่งเกี่ยวกับอำนาจชั่วคราวและอำนาจทางด้านจิตวิญญาณในดินแดนของตน และการรักษาความสัมพันธ์ในด้านความจงรักภักดีระหว่างเจ้าผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้ปกครอง ประเด็นทั้ง 2 ข้อถูกนำเสนอมาถกเถียงระหว่างคณะกรรมการธิการเรตและฝ่ายตัวแทนของเจ้าผู้ปกครอง ในประเด็นแรก ฝ่ายตัวแทนของเจ้าผู้ปกครองยอมรับที่จะใช้อำนาจตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และยอมรับอำนาจชั่วคราวตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดแต่ไม่ยอมรับที่จะถูกระงับอำนาจทางด้านจิตวิญญาณ ซึ่งประเด็นหลังนี้ปรากฏให้เห็นจากการที่คณะกรรมการธิการเรตปฏิเสธคำขอของพรรคพันธมิตรที่ต้องการกำหนดให้ศาสนาอิสลามเป็นศาสนาประจำสหพันธรัฐ ซึ่งคำขอดังกล่าวมาจากกษัตริย์หรือสุดท้ายที่ดำรงตำแหน่งผู้นำศรัทธาของชาวมุสลิมในรัฐของตน อีกทั้ง

¹¹⁵ Ibid., 149-165.

ยังต้องการให้สภาแห่งรัฐ (Council of State) มีเจ้าผู้ปกครองเป็นหัวหน้า เพื่อที่จะสามารถควบคุมด้านการเงินอย่างน้อยในช่วงระยะเวลาเปลี่ยนผ่าน ก่อนที่สภานิติบัญญัติแห่งรัฐจะถูกเลือกตั้งเข้ามาทำงานและต้องมีใช้การเลือกตั้ง สมาชิกคณะผู้บริหารรัฐ (State Executive Council) เข้ามา เหตุที่เจ้าผู้ปกครอง เรียกร้องเช่นนี้เพราะรัฐธรรมนูญในบางรัฐนั้นให้ขอบเขตอำนาจที่กว้างขวางแก่ สภาแห่งรัฐมิใช่สมาชิกคณะผู้บริหารรัฐ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมาธิการและกลุ่ม เจ้าผู้ปกครองต่างมีมุมมองในประเด็นข้างต้นแตกต่างกัน ซึ่งในร่างรัฐธรรมนูญนั้น คณะกรรมาธิการกำหนดให้ยกเลิกสภาแห่งรัฐในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1959 เมื่อมีการเลือกตั้งสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ

ประเด็นที่สอง เป็นเรื่องเกี่ยวกับการคัดเลือกและแต่งตั้งบุคคลเข้ามา ทำหน้าที่บริหารงานของรัฐ ประเด็นนี้เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่แสดงถึงความเห็น ที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่มเจ้าผู้ปกครองและคณะกรรมาธิการเรด ด้านกลุ่ม เจ้าผู้ปกครองมีความต้องการที่จะเพิ่มบทบาทผ่านอำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ ในการแต่งตั้งสภานิติบัญญัติแห่งรัฐและในด้านการบริหาร โดยเจ้าผู้ปกครอง ต้องการที่จะขยายขอบเขตอำนาจออกไปซึ่งรวมถึงอำนาจตัดสินใจแต่งตั้ง มุขมนตรีแห่งรัฐ (Mentri Besar) สมาชิกคณะผู้บริหารรัฐ และการเป็นตัวแทน ในกิจกรรมพิเศษ โดยเจ้าผู้ปกครองเห็นว่าควรที่จะสามารถเลือกมุขมนตรี แห่งรัฐและแต่งตั้งสมาชิกคณะผู้บริหารรัฐซึ่งเป็นบุคคลภายนอกที่มีใช้ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐได้ ในทางตรงกันข้าม คณะกรรมาธิการเรดกลับเห็นว่า หากการแต่งตั้งโดยการเสนอชื่อผู้ดำรงตำแหน่งเหล่านี้ตามที่กลุ่มเจ้าผู้ปกครอง ต้องการนั้น เป็นการกระทำที่ขัดแย้งต่อแนวทางการทำงานของรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งที่กำหนดอำนาจให้แก่ผู้ที่มาจากการเลือกตั้งเท่านั้น ดังนั้น คณะกรรมการ เห็นว่ามุขมนตรีแห่งรัฐจึงควรต้องมาจากการเลือกตั้งเพราะต้องเป็นผู้มีหน้าที่ รับผิดชอบต่อพื้นที่ที่ตนถูกเลือกเข้ามา ซึ่งท้ายที่สุดแล้ว ร่างรัฐธรรมนูญกำหนดให้ เจ้าผู้ปกครองเป็นผู้แต่งตั้งมุขมนตรีแห่งรัฐซึ่งต้องเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติ แห่งรัฐและต้องเป็นบุคคลที่ต้องได้รับความไว้วางใจจากเสียงส่วนมากของ

สภานิติบัญญัติแห่งรัฐด้วย ซึ่งแนวทางดังกล่าวเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับการแต่งตั้งผู้นำฝ่ายบริหารตามระบอบประชาธิปไตยภายใต้การทำงานของรัฐสภา

ประเด็นที่สาม เรื่องหน้าที่ของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ทั้งนี้กลุ่มเจ้าผู้ปกครองต้องการให้เพิ่มอำนาจแก่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐตลอดจนกำหนดบทบาทของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐให้มีความชัดเจน การเรียกร้องในประเด็นนี้นับเป็นความสำเร็จสำคัญของกลุ่มเจ้าผู้ปกครองที่สามารถรักษาสถานะ ตำแหน่ง และสิทธิพิเศษของกลุ่มตนเอาไว้ได้ เริ่มแรกนั้นในร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเรดไม่ได้มีข้อกำหนดเฉพาะเกี่ยวกับสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ในร่างฯ กำหนดเพียงว่าสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐมีหน้าที่เลือกยังดีเปอร์ตวน อากง ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 27 ทั้งนี้เจ้าผู้ปกครองให้คำแนะนำว่าการเลือก ยังดี เปอร์ตวน อากง ควรเป็นไปตามระบบอาวุโสโดยนับตั้งแต่เจ้าผู้ปกครองหรือสุลต่านได้รับตำแหน่งเป็นประมุขในรัฐของตน ซึ่งสำหรับคณะกรรมการการเรดเห็นว่าภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่จะนำมาใช้นั้น สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐไม่ควรที่จะมีบทบาทใด หากจะมีก็เพียงหน้าที่ในการเลือกกษัตริย์ขึ้นเป็นประมุขของประเทศเท่านั้น แนวคิดดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มพันธมิตรที่ต้องการให้เจ้าผู้ปกครองหรือสุลต่านอยู่เหนือการเมือง ในทางตรงกันข้าม ฝ่ายของเจ้าผู้ปกครองกลับต้องการให้เพิ่มอำนาจแก่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐให้มากยิ่งขึ้นนอกเหนือจากอำนาจในการเลือกยังดี เปอร์ตวน อากง และรองสมเด็จพระราชาธิบดี โดยต้องการให้มีอำนาจในการแต่งตั้งประธานศาลสูงสุด ผู้พิพากษาศาลฎีกา ตลอดจนประธานคณะกรรมการต่าง ๆ ที่มีความสำคัญ อาทิ คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการตำรวจ เป็นต้น

นอกจากนี้กลุ่มเจ้าผู้ปกครองยังเรียกร้องว่าหากมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจอธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญจะต้องได้รับความยินยอมจากกลุ่มเจ้าผู้ปกครองเสียก่อน เพราะการเปลี่ยนแปลงนั้นย่อมส่งผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของพวกตนด้วย ดังนั้นพวกตนจึงควรต้องมีสิทธิที่จะอนุญาตหรือยับยั้งความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น เช่น การเปลี่ยนแปลงพื้นที่อาณาเขตของรัฐ

ความเปลี่ยนแปลงที่จะกระทบต่อศาสนาอิสลามและประเพณีของชาวมลายู การแก้ไขในบทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับสิทธิพิเศษของชาวมลายูและการสงวนที่ดินให้กับชาวมลายู การเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลกระทบต่อสถานะและอำนาจของรัฐ ตลอดจนผลที่จะกระทบต่อสิทธิพิเศษ ตำแหน่ง และศักดิ์ศรีของเจ้าผู้ปกครอง¹¹⁶ ยิ่งกว่านั้น หากมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่อง เช่น การตรวจคนเข้าเมือง อำนาจของรัฐสภาในการออกกฎหมายที่จะสร้างความเป็นหนึ่งเดียวกันให้กับรัฐ หรือเกณฑ์ที่จะใช้สำหรับการจ่ายเงินให้แก่รัฐ กลุ่มเจ้าผู้ปกครองต้องการให้มีการปรึกษากับสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ อย่างไรก็ตาม หนึ่งความไม่พอใจของกลุ่มเจ้าผู้ปกครองก็คือ การที่ร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดให้กลุ่มเจ้าผู้ปกครองมีส่วนร่วมในพิธีรับรองการเข้ารับตำแหน่งยังดี เปอร์ตวน อากง อย่างเป็นทางการ หากกำหนดเพียงว่า ยังดี เปอร์ตวน อากง จะต้องให้คำสาบานต่อหน้าประธานศาลสูงสุด ทว่าข้อเสนอข้างต้นกลับมีหลายฝ่ายไม่เห็นด้วย ดังเช่น ตนกู อับดุล เราะห์มาน ผู้นำกลุ่มพันธมิตร โดยมองว่าการให้อำนาจสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเป็นการก้าวล่วงอำนาจของ ยังดี เปอร์ตวน อากง

อย่างไรก็ตาม ท้ายที่สุดแล้วกลุ่มพรรคพันธมิตรยอมรับข้อเสนอของกลุ่มเจ้าผู้ปกครองที่ว่า หากมีการเปลี่ยนแปลงใดที่จะส่งผลกระทบต่อเกียรติยศและสถานะของเจ้าผู้ปกครอง เขตแดนของรัฐ และประเด็นที่มีความสำคัญ จะต้องปรึกษากับกลุ่มเจ้าผู้ปกครอง ทั้งยังมีการเปลี่ยนแปลงในส่วนที่ 4 ของร่างรัฐธรรมนูญ และถูกบรรจุในมาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ โดยการแต่งตั้งในตำแหน่งสำคัญอย่างคณะกรรมการเลือกตั้ง และผู้พิพากษาศาลฎีกา จะต้องปรึกษากับสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐทั้งยังให้อำนาจสิทธิขาดจำเพาะในรัฐนั้น ๆ แก่เจ้าผู้ปกครองในการพระราชทานอภัยโทษ การพักหรือเลื่อนการประหาร การพักหรือการลงโทษหรือการตัดสินจำคุกในคดีอาญาที่พิพากษาโดยศาลใดก็ตาม ซึ่ง เฟอร์นันโด¹¹⁷ ชี้ว่าการได้รับและการขยายอำนาจดังกล่าว

¹¹⁶ Ibid., 160.

¹¹⁷ Ibid., 162.

ของกลุ่มเจ้าผู้ปกครองถือเป็นชัยชนะสำคัญในการกำหนดบทบาทที่ชัดเจนให้แก่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ทั้งยังนับว่าบทบาทที่กำหนดเหล่านี้มีมากกว่าที่คณะกรรมการการเรดได้กำหนดไว้ในตอนแรก

ประการสุดท้าย คือ ความสัมพันธ์ระหว่างสหพันธรัฐและรัฐต่าง ๆ ในเรื่องอำนาจอธิปไตยทางการเงิน ประเด็นนี้แสดงให้เห็นถึงการต่อสู้ระหว่างกลุ่มเจ้าผู้ปกครองกับรัฐบาลจากพรรคพันธมิตร ด้านฝ่ายเจ้าผู้ปกครองได้ต่อสู้อย่างมากเพื่อที่จะรักษาการแจกจ่ายรายได้จากรัฐตามที่เคยกำหนดไว้ในข้อตกลง ค.ศ. 1948 และยังต้องการให้รัฐธรรมนูญรับรองการได้รับเงินจากภาษีและเงินสำหรับการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ทว่าทางฝ่ายคณะกรรมการเรดนั้นต้องการที่จะสร้างความเข้มแข็งทางการเงินให้แก่รัฐบาลกลาง โดยให้อำนาจส่วนใหญ่ที่เกี่ยวกับภาษีอยู่ในมือของรัฐบาลสหพันธรัฐ ซึ่งแนวทางดังกล่าวสร้างความไม่พอใจให้กับรัฐต่าง ๆ ที่ต้องยอมรับเงินที่รัฐบาลสหพันธรัฐจัดสรรให้ รวมถึงการที่ต้องแบ่งรายได้จากการจัดเก็บภาษีให้แก่รัฐบาลกลางอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ความเปลี่ยนแปลงสำคัญที่มาจากคณะกรรมการก็คือ การโอนย้ายบริการด้านการศึกษา การแพทย์ และสุขภาพให้มาเป็นหน้าที่ของรัฐบาลสหพันธรัฐแทน นอกจากนี้ คณะกรรมการส่วนใหญ่ยังไม่เห็นด้วยที่จะให้การจัดเก็บภาษีตกเป็นอำนาจของรัฐแต่ละรัฐเพราะอาจส่งผลกระทบต่อการดำเนินธุรกิจในระดับประเทศได้ นอกจากนี้ประเด็นข้างต้นแล้ว ประเด็นอื่นที่เกี่ยวกับการเงินก็ถูกนำมาถกเถียงด้วยเช่นกัน ดังเช่นที่ตัวแทนของกลุ่มเจ้าผู้ปกครองเสนอให้ร้อยละ 25 ของรายได้จากการจัดเก็บภาษีศุลกากรและสรรพสามิตต้องถูกส่งมอบให้แก่รัฐเพื่อให้รัฐมีอำนาจอธิปไตยทางการเงินมากขึ้น หากแต่ท้ายที่สุดแล้ว หลังจากมีการถกเถียงจากหลายฝ่ายก็สามารถตกลงกันว่าจะจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอแก่รัฐเพื่อนำไปใช้บำรุงรักษาถนนหนทางตลอดจนแบ่งเงินจำนวนหนึ่งจากงบประมาณปีนาส่งให้แก่กองทุนสำรอง (reserve fund) ทั้งนี้ กลุ่มเจ้าผู้ปกครองได้ต่อสู้อย่างมากที่จะให้รัฐของตนได้รับการจัดสรรงบประมาณที่พอเพียงในแต่ละปีเพื่อให้เพียงพอต่อการใช้จ่ายและเพื่อให้รัฐมีอิสระทางการเงิน ซึ่งท้ายที่สุดกลุ่มเจ้าผู้ปกครองสามารถบรรลุเป้าหมายที่พวกตนต้องการ

อย่างไรก็ดี ไม่อาจปฏิเสธได้ว่า เจ้าผู้ปกครองต่างเล็งเห็นถึงประโยชน์ที่รัฐของตนจะได้รับจากการรวมกันเป็นสหพันธรัฐด้วยเช่นกัน โดยภาพรวมแล้วจะเห็นได้ว่าแต่ละรัฐต่างมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่ไม่เท่าเทียมกัน เปรักและสลังอร์ต่างเป็นรัฐที่มีฐานะร่ำรวย ส่วนเนเกอรีเซมบีตันแม้จะมีหนี้สินบ้างแต่สถานะทางการเงินก็เป็นไปด้วยดี ในขณะที่ปะหังเป็นรัฐยากจนแม้จะมีแหล่งทรัพยากรทางธรรมชาติที่มีค่ามากก็ตาม ดังนั้นแล้ว แม้บางรัฐอาจจะดูเหมือนเสียประโยชน์ไปบ้าง หากแต่การรวมตัวกันจะกลายเป็นประโยชน์ต่อหลายรัฐที่ส่วนใหญ่ยังยากจนก็จะได้รับการช่วยเหลือและส่งเสริมในด้านเศรษฐกิจ ตลอดจนส่งเสริมความแข็งแกร่งให้เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของรัฐต่าง ๆ อีกด้วย

8.2.6 รัฐธรรมนูญฉบับเอกราช (Merdeka Constitution) ค.ศ. 1957

เป็นที่ยอมรับกันว่าสนธิสัญญาปังกอร์ที่อังกฤษใช้เพื่อเข้าแทรกแซงอำนาจในรัฐมลายูนั้นมีอิทธิพลต่อการกำหนดขอบเขตอำนาจของกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับเอกราช ภายใต้สนธิสัญญาปังกอร์นี้ อังกฤษได้พยายามที่จะลดทอนอำนาจของระบอบสุลต่านลง โดยสุลต่านถูกจำกัดอำนาจไว้แค่เพียงในกรอบของอิสลามและประเพณีมลายู (Malay adat) ที่เป็นเช่นนี้เพราะอังกฤษเข้าใจดีถึงความเปราะบางที่อาจเกิดขึ้นในหมู่ชาวมลายูหากมีการกระทบกระทั่งต่อสถาบันสุลต่านเกิดขึ้น ในช่วงระยะเวลาเปลี่ยนผ่านสู่การได้รับเอกราชนั้นเจ้าอาณานิคมอย่างอังกฤษได้นำเสนอรูปแบบการปกครองในลักษณะเดียวกับที่ตนเองใช้ทั้งในด้านของระบอบรัฐบาลและลักษณะของกฎหมายรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม ระบอบการปกครองของอังกฤษก็ได้ถูกปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับลักษณะท้องถิ่นของมาเลเซียด้วยเช่นกัน ซึ่งความเกี่ยวพันระหว่างแนวคิดอิทธิพลจากตะวันตกและประวัติศาสตร์ที่มาของสุลต่านในมาเลเซียได้กลายเป็นรากฐานที่ใช้ในการตีความระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญของมาเลเซีย

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐมาเลเซีย หรือที่เรียกว่ารัฐธรรมนูญฉบับเอกราชที่ประกาศใช้ใน ค.ศ. 1957 นั้น แท้จริงแล้วเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้มาตั้งแต่ช่วงการตั้งสหพันธรัฐมลายาจนกระทั่งมลายาได้รับเอกราช โดยมี

ตุนกู อับดุล เราะห์มาน เป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกของมาลายา แม้รัฐธรรมนูญฉบับนี้จะนำมาสู่ความเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างของประเทศในหลายด้าน หากแต่ต้องยอมรับว่าในปัจจุบันหลายประเด็นในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้นำมาสู่ข้อโต้แย้งทางการเมืองหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของบทบาทกษัตริย์ สิทธิพิเศษของชาวมลายู เป็นต้น

โดยภาพรวมแล้วเนื้อหาของรัฐธรรมนูญฉบับเอกราชมาจากคำแนะนำในรายงานของคณะกรรมการเรด (Reid Commission Report) ซึ่งคำแนะนำของคณะกรรมการนั้นนอกจากมุ่งสร้างรัฐบาลกลางที่เข้มแข็งแล้ว ยังให้อำนาจอธิปไตยแก่รัฐต่าง ๆ ด้วย จึงกล่าวได้ว่าการรวมรัฐต่าง ๆ ในมาลายูให้เป็นสหพันธรัฐภายหลังจากที่ได้รับเอกราชแล้วนั้น อังกฤษก็ไม่ได้มีความต้องการที่จะรวมอำนาจเสียทีเดียว หากต้องการให้อำนาจแก่รัฐต่าง ๆ เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระในการปกครองตนเองของรัฐเหล่านี้ด้วย หนึ่งในวิธีการที่นำมาใช้สนับสนุนแนวทางข้างต้นคือ การที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจระหว่างรัฐทั้ง 13 รัฐ และรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐ ซึ่งทำให้บทบาทและอำนาจของสุลต่านมีมากขึ้นจากเดิม อาทิ การเข้ามามีส่วนในการบริหารจัดการประเทศ กษัตริย์มีบทบาทที่ชัดเจนและเป็นทางการมากขึ้นซึ่งบทบาทเหล่านี้ได้ส่งเสริมเกียรติภูมิแห่งราชบัลลังก์ และในบางกรณีทั้งกษัตริย์และสุลต่านก็สามารถเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลอีกด้วย นอกจากบทบาทที่เพิ่มมากขึ้นของเจ้าผู้ปกครองแล้ว รัฐธรรมนูญยังปกป้องตำแหน่งและเกียรติยศของกลุ่มเจ้าผู้ปกครองหรือสุลต่านซึ่งปรากฏในรัฐธรรมนูญของแต่ละรัฐ และรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกันนี้ยังให้ความสำคัญกับต่ออภิสิทธิ์ การปกป้องตำแหน่งตลอดจนสิทธิพิเศษอื่นอีกด้วย

ที่สำคัญกว่านั้น รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1957 ยังนำมาสู่การประนีประนอมระหว่าง 3 ฝ่าย คือ กลุ่มชาวมลายู กลุ่มที่ไม่ใช่ชาวมลายู และกลุ่มเจ้าผู้ปกครอง ซึ่งทั้ง 3 กลุ่มต่างมีความหวาดกลัวที่แตกต่างกันออกไป สำหรับกลุ่มชาวมลายูต่างกลัวการครอบงำจากกลุ่มที่ไม่ใช่ชาวมลายูเพราะคนกลุ่มดังกล่าวเป็นกลุ่มที่

ควบคุมภาคเศรษฐกิจ ด้านกลุ่มที่ไม่ใช่ชาวมลายูต่างกลัวการเข้าครอบงำทางการเมืองของชาวมลายูและกลัวว่าจะไม่ได้มีฐานะเป็นพลเมืองของประเทศ ในฝ่ายของกลุ่มเจ้าผู้ปกครองต่างกลัวที่จะต้องสูญเสียอำนาจหากให้ประชาชนเข้ามาปกครองประเทศ¹¹⁸ ซึ่งการประนีประนอมในด้านการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในส่วนของกลุ่มเจ้าผู้ปกครอง คือ เจ้าผู้ปกครองมีฐานะเป็นประมุขแห่งรัฐและเป็นประมุขแห่งศาสนาอิสลามในรัฐของตน นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังมีข้อกำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ การพระราชทานอภัยโทษ การให้นำนครและอภิสถิตีต่าง ๆ แก่กษัตริย์ในระดับสหพันธรัฐและสุลต่านในระดับรัฐ สำหรับชาวมลายูนั่น รัฐธรรมนูญได้ปกป้องชาวมลายูในกรณีที่หากมีการเปลี่ยนแปลงสำคัญใดที่จะกระทบต่อคนกลุ่มนี้ อาทิ ภาษา หรือสัดส่วนของชาวมลายู การเปลี่ยนแปลงนั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าผู้ปกครองเสียก่อน เพราะเจ้าผู้ปกครองถูกกำหนดให้ทำหน้าที่ผู้ปกป้องและรักษาสติธิต่าง ๆ ของชาวมลายู

ยิ่งไปกว่านั้น รัฐธรรมนูญฉบับเอกราชได้นำความเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงมาให้แก่สถาบัน นั่นคือ การเกิดขึ้นของสถาบันกษัตริย์และสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้กษัตริย์ เป็นประมุขแห่งสหพันธรัฐที่มาจากการเลือกตั้งโดยกลุ่มเจ้าผู้ปกครองซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นของการมีระบอบกษัตริย์ของประเทศ ทั้งยังเป็นครั้งแรกที่มีการเรียกชื่อ ยิงดี เปอร์ตวน อากง (Yang di-Pertuan Agong ซึ่งชื่อเต็มในภาษามลายู คือ Seri Paduka Baginda Yang di-Pertuan Agong)¹¹⁹ หรือสมเด็จพระราชาธิบดี อันหมายความว่า ผู้ถูกทำให้กลายเป็นเจ้า หรือ He Who is Made Lord แปลในภาษาอังกฤษได้ว่า His Majesty The Supreme Lord (of the Federation) และหากเรียกในภาษาอังกฤษก็คือ พระเจ้าอยู่หัว หรือ His Majesty นั่นเอง ในส่วนของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐนั้น แม้จะมีมาก่อนการประกาศเอกราช หากแต่รัฐธรรมนูญได้สร้างความแข็งแกร่ง

¹¹⁸ Gillen, "The Malay Ruler's," 172.

¹¹⁹ ชื่อเรียกนี้ใช้เรียกกษัตริย์ตั้งแต่ ค.ศ. 1993 เป็นต้นมา

และกำหนดการทำงานของสภาแห่งนี้ให้เป็นรูปธรรมและมีบทบาทมากขึ้น ตลอดจนให้สิทธิในการเลือกตั้งและถอดถอนกษัตริย์ การแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ อย่างเช่น ประธานศาลฎีกา (Chief of Justice) หรือผู้พิพากษา (มาตรา 122B) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา 114) และคณะกรรมการข้าราชการ (Public service commission) (มาตรา 193(4)) จะต้องผ่านการปรึกษากับสภาแห่งนี้ก่อน

นอกจากนี้แล้ว รัฐธรรมนูญยังแสดงให้เห็นถึงการสงวนไว้ซึ่งลักษณะทางประวัติศาสตร์ นั่นคือ การรักษาตำแหน่งสุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองรัฐในดินแดนแห่งรัฐต่าง ๆ ที่รวมเข้าเป็นสหพันธรัฐ โดยรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐได้อนุญาตให้แต่ละรัฐมีรัฐธรรมนูญใช้เป็นของตนเองควบคู่ไปกับการใช้รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ แต่รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐนั้นจะมีศักดิ์เหนือกว่ารัฐธรรมนูญแห่งรัฐ อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งรัฐต่าง ๆ จะต้องมีบทบัญญัติหรือข้อกำหนดที่จำเป็นที่รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐได้กำหนดไว้ในบัญชีท้ายลำดับที่ 8 แห่งรัฐธรรมนูญ (the Eight Schedule) ดังนั้นแล้ว มาเลเซียจึงเป็นประเทศที่ใช้รัฐธรรมนูญในระบอบกษัตริย์ทั้งในระดับสหพันธรัฐและในระดับรัฐ หรืออาจกล่าวได้อีกอย่างว่า รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1957 มิได้เพียงรักษาระบอบสุลต่านในระดับรัฐที่มีมาแต่เดิม หากแต่ยังสร้างระบอบกษัตริย์ที่เป็นระบอบใหม่ให้เกิดขึ้นด้วย ทั้งนี้ ชัด ซาลิม ฟารุคิ (Shad Saleem Faruqi)¹²⁰ ซึ่งถึงลักษณะเด่นเกี่ยวกับระบอบกษัตริย์และสุลต่านภายใต้รัฐธรรมนูญของมาเลเซีย ได้แก่ ประการแรก การตั้งสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐซึ่งเป็นสภาที่มีลักษณะเฉพาะเพียงในมาเลเซียเท่านั้น สถาบันนี้เป็นสถาบันที่มีอำนาจในการออกนโยบายที่เป็นอำนาจนอกเหนือจากที่กษัตริย์อังกฤษมี ประการที่สอง กษัตริย์มาจากการเลือกตั้งและสามารถถูกถอดถอนได้จากกลุ่มเจ้าผู้ปกครอง ประการที่สาม สุลต่านในแต่ละรัฐต่างมีอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญในรัฐของตนกำหนดไว้ ซึ่งลักษณะเช่นว่านี้ไม่มีในอังกฤษ ประการที่สี่ รัฐธรรมนูญให้อำนาจการใช้ดุลพินิจแก่สุลต่านในการแต่งตั้งหัวหน้าคณะรัฐมนตรีของรัฐ (State Chief Ministers) ประการที่ห้า แม้กษัตริย์จะกระทำตามคำแนะนำ

¹²⁰ Faruqi, "Political Instability," 3-4.

ของคณะรัฐมนตรีแต่มีใช้ในทุกกรณี หากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐมีความประสงค์ให้กษัตริย์กระทำการที่ต่างออกไป ประการสุดท้าย สุลต่านและกษัตริย์ต่างมีอภิสิทธิ์ อำนาจตามที่มีมาและอำนาจที่กฎหมายมิได้กำหนดไว้ซึ่งสามารถใช้อำนาจดังกล่าวได้ตามสถานการณ์ที่ได้รับการยกเว้น ซึ่งการยกเว้นนี้ได้นำมาสู่ปัญหาการตีความและปัญหาความขัดแย้ง¹²¹

ในส่วนขอบบทย่อยนี้จะอธิบายถึงภาพรวมที่เกี่ยวกับสองสถาบันสำคัญที่เกิดขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับเอกราช คือ สถาบันกษัตริย์ และสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ

8.2.6.1 ยงดี เปอร์ตวน อากง (Yang di-Pertuan Agong)

*“ยงดี เปอร์ตวน อากง เป็นดังสัญลักษณ์ของความเป็นหนึ่งเดียวกันในชาติ”*¹²²

จากรายงานของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
แห่งสหพันธรัฐมลายา¹²³

ในวันที่ 31 สิงหาคม ค.ศ. 1957 เมื่อสหพันธรัฐมลายาได้รับเอกราชจากอังกฤษ รัฐธรรมนูญฉบับเอกราช ค.ศ. 1957 กำหนดให้ ยงดี เปอร์ตวน อากง ดำรงตำแหน่งประมุขหรือกษัตริย์ของประเทศ อีกทั้งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังปกป้องตำแหน่งกษัตริย์และเพิ่มบทบาททางด้านศาสนาอิสลามให้มากยิ่งขึ้น และกำหนดให้เจ้าผู้ปกครองหรือสุลต่านเป็นผู้นำรัฐและศาสนาอิสลามในรัฐของตน ทั้งยังคงไว้ซึ่งอำนาจในการตั้งสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐตามที่เคยมีมาในข้อตกลงการจัดตั้งสหพันธรัฐมลายา (FMA) ใน ค.ศ. 1948 สำหรับสี่ประจำองค์กษัตริย์คือ สี่เหลียง ซึ่งปรากฏในสี่ของธงประจำชาติ ที่พิทอย่างป็นทางการของกษัตริย์ คือ พระราชวังอิสตานา

¹²¹ อำนาจของกษัตริย์ที่กลายเป็นประเด็น เช่น การแต่งตั้งรัฐบาลชั่วคราวตามมาตรา 43(2) การปฏิเสธที่จะกระทำตามคำแนะนำของรัฐบาลชั่วคราว เช่น ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน การปลดนายกรัฐมนตรี ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่ได้รับความไว้วางใจ การพระราชทานอภัยโทษ เป็นต้น

¹²² คำกล่าวในภาษาอังกฤษความว่า He (Yang di-Pertuan Agong) will be a symbol of the unity of the country

¹²³ F. A. Trindade, and Jayakumar S, “THE SUPREME HEAD OF THE MALAYSIAN FEDERATION,” Malaya Law Review 6, no. 2 (1964): 281, <http://www.jstor.org/stable/24862233>.

เนการา (Istana Negara) ตั้งอยู่ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ นอกจากพระราชวังแห่งนี้แล้วกษัตริย์ยังมีที่พักอื่นด้วยเช่นกัน อาทิ อิสตานา เมลาวาตี (Istana Melawati) เป็นพระราชวังแห่งชาติแห่งที่ 2 ตั้งอยู่ที่ปูตราจายา

สำหรับพระราชพิธีบรมราชาภิเษกจะจัดขึ้น ณ พระราชวังอิสตานาเนการา หรือพระราชวังแห่งชาติ วันบรมราชาภิเษกนี้นับเป็นหนึ่งเหตุการณ์สำคัญในหน้าประวัติศาสตร์ของชาติ ในพระราชพิธีจะมีการอัญเชิญเครื่องราชกกุธภัณฑ์ (royal regalia) มาใช้ ซึ่งเครื่องราชกกุธภัณฑ์ถือเป็นสัญลักษณ์ของกษัตริย์ที่มีมาแต่โบราณ¹²⁴ และเครื่องราชกกุธภัณฑ์ทั้งหมดจะถูกส่งมอบต่อไปให้กับสุลต่านที่ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง ที่หมุนเวียนกันขึ้นมาดำรงตำแหน่งประมุขสูงสุดของชาติ ทั้งนี้ ประเพณีนี้มีมาตั้งแต่มาเลเซียได้รับเอกราช ในบรรดาเครื่องราชกกุธภัณฑ์ที่เป็นสัญลักษณ์ของเจ้าผู้ปกครอง¹²⁵ คือ อาวูธ, มงกุฏ, เหริยญตรา, และเครื่องแต่งกาย ในงานพระราชพิธีสมเด็จพะราชาธิบดีจะทรงชุดตามประเพณีที่เรียกว่า มุสกาต (Muskat)¹²⁶ หรือฉลองพระองค์เครื่องต้น พร้อมด้วยเครื่องทรงศีรษะ¹²⁷ หัวเข็มขัด¹²⁸ และกริชสั้น¹²⁹

¹²⁴ ในสมัยโบราณกษัตริย์จะนำเครื่องราชกกุธภัณฑ์ออกใช้เมื่อออกสงคราม ล่าสัตว์ และในการเดินทาง

¹²⁵ เครื่องราชกกุธภัณฑ์สำหรับสมเด็จพระราชาธิบดีมีทั้งสิ้นรวม 13 ชิ้น

¹²⁶ มุสกาตเป็นชุดที่กษัตริย์จะทรงในพระราชพิธีเฉพาะเท่านั้น เช่น ในพระราชพิธีพระบรมราชาภิเษก วันพระราชสมภพ หรือทรงในช่วงการเยือนรัฐต่าง ๆ ในประเทศ และในการเปิดการประชุมสภา ทั้งนี้ มุสกาตนำมาสวมใส่ครั้งแรกในพระราชพิธีบรมราชาภิเษกของยังดี เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 3 (สมเด็จพระราชาธิบดีฮัยยิด ปูตรา [Tuanku Syed Putra ibni Al-Marhum Syed Hassan Jamalullail]) ปัจจุบัน มุสกาตที่ยังดี เปอร์ตวน อากง สวมใส่จะเป็นชุดที่บรรพบุรุษหรือบิดาของตนเคยสวมใส่วันพระบรมราชาภิเษก

¹²⁷ เครื่องทรงศีรษะ (Royal Headdress) หรือที่เรียกว่า เติง โก โละ ตีราญา (Tengkolok Diraja) เป็นผ้าโพกศีรษะดินทอง ด้านหน้าของผ้าโพกจะติดจันทรเสี้ยวมีดาว 14 แฉก

¹²⁸ ปิ่นแห่งหรือหัวเข็มขัด (เป็น ดิง ตีราญา หรือ Pending Diraja) ทำจากทองฝังรัตนมณีและตรงกลางเป็นตราจันทรเสี้ยว

¹²⁹ กริชสั้น (เกอร์ิส เพนเดก ตีราญา หรือ Keris Pendek Diraja) กริชทำมาจากเหล็ก ส่วนฝักและด้ามกริชทำมาจากงาช้างฝังด้วยทองคำ ตัวด้ามเรียกว่า Hulu Pekaka จะมีรูปร่างคล้ายกับหัวของครุฑในตำนาน นอกจากนี้ยังมีกริชยาว (Keris Panjang Diraja) จะใช้สำหรับกษัตริย์เท่านั้น ซึ่งกริชยาวเป็นสัญลักษณ์ที่มาของอำนาจและอำนาจรวมศูนย์ที่กษัตริย์

ซึ่งทั้งหมดนี้ล้วนเป็นส่วนประกอบของเครื่องราชกกุธภัณฑ์¹³⁰

รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ ยงดี เปอร์ตวน อากง เป็นผู้นำสูงสุดของประเทศที่มาจากการเลือกตั้งโดยเจ้าผู้ปกครองรัฐจาก 9 รัฐ ที่ผู้นำนั้นถูกเรียกว่าสุลต่าน ได้แก่ ยะโฮร์, ตรังกานุ, ปะหัง, เกดะห์, กลันตัน, เปรัก, และสลังงอร์ ในรัฐที่ไม่ได้เรียกผู้นำนว่าสุลต่าน คือ ปะลิส แต่จะเรียกผู้นำนว่า รายา (Raja) และเนเกอรีเซมบิลัน จะเรียก ยงดี เปอร์ตวน เบอซาร์ (Yang Di Pertuan Besar) ทั้งนี้ สำหรับตำแหน่งสุลต่านใน 9 รัฐจะมาจากการสืบเชื้อสาย สำหรับใน 4 รัฐ ได้แก่ ปินัง, มะละกา, ชาราวัก, และซาบาห์ จะเรียกผู้ปกครองว่า ยงดี เปอร์ตวน เนเกอรี (Yang di-Pertuan Negeri) หรือผู้ว่าการรัฐนั่นเอง ซึ่งผู้ปกครองหรือผู้ว่าการรัฐจะมาจากการแต่งตั้งโดยกษัตริย์ อย่างไรก็ตาม ตำแหน่งดังกล่าวทั้งหมดข้างต้นถูกกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐตามรัฐธรรมนูญในมาตรา 38 (1) และในบัญชีท้ายลำดับที่ 5 แห่งรัฐธรรมนูญ (the Fifth Schedule)¹³¹ จากที่รัฐธรรมนูญของชาติกำหนดให้ ยงดี เปอร์ตวน อากง เป็นผู้นำสูงสุดของประเทศที่มาจากการเลือกตั้งโดยเจ้าผู้ปกครองรัฐจาก 9 รัฐ ที่ผู้นำนั้นถูกเรียกว่าสุลต่าน ได้แก่ ยะโฮร์, ตรังกานุ, ปะหัง, เกดะห์, กลันตัน, เปรัก, และสลังงอร์ ในรัฐที่ไม่ได้เรียกผู้นำนว่าสุลต่าน คือ ปะลิส แต่จะเรียกผู้นำนว่า รายา (Raja) และเนเกอรีเซมบิลัน จะเรียก ยงดี เปอร์ตวน เบอซาร์ (Yang Di Pertuan Besar) ทั้งนี้ สำหรับตำแหน่งสุลต่านใน 9 รัฐ จะมาจากการสืบเชื้อสาย สำหรับใน 4 รัฐ ได้แก่ ปินัง, มะละกา, ชาราวัก, และซาบาห์ จะเรียกผู้ปกครองว่า ยงดี เปอร์ตวน เนเกอรี (Yang di-Pertuan Negeri) หรือผู้ว่าการรัฐนั่นเอง ซึ่งผู้ปกครองหรือผู้ว่าการรัฐจะมาจากการแต่งตั้งโดยกษัตริย์ อย่างไรก็ตาม ตำแหน่งดังกล่าวทั้งหมดข้างต้นถูกกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐตามรัฐธรรมนูญในมาตรา 38 (1) และในบัญชีท้ายลำดับที่ 5 แห่งรัฐธรรมนูญ (the Fifth Schedule)¹³²

¹³⁰ นอกจากนี้เครื่องราชกกุธภัณฑ์ยังประกอบด้วย คทาหลวง 2 อัน คือ คทาโลก (Cogan Alam) เป็นสัญลักษณ์ของการเป็นผู้นำทางโลกของกษัตริย์ และคทาแห่งศาสนา (Cogan Agama) เป็นสัญลักษณ์ของผู้นำในศาสนาอิสลามของกษัตริย์ และอาวุธที่ผู้ปกครองเคยใช้ในอดีต อาทิกิยาวา (Panjang), กริช (Sundang Diraja), และดาบ

¹³¹ Dzulkifli, and Dadziruddin, "The functions of constitutional monarchy," 356.

¹³² Dzulkifli, and Dadziruddin, "The functions of constitutional monarchy," 356.

จากที่ ยิงดี เปอร์ตวน อากง มีอำนาจสูงสุดโดยมาจากหนึ่งในบรรดากลุ่มเจ้าผู้ปกครอง (Rulers) ที่มีอำนาจเท่าเทียมกันหรือ “He who is supreme amongst us” นั่นก็คือ ผู้เป็นหนึ่งในบรรดาผู้ที่เท่าเทียมกัน (*primus inter pares*)¹³³ ดังนั้น ที่มาของสมเด็จพระราชาธิบดีจึงมาจากกระบวนการทางประชาธิปไตย ส่วนหนึ่งในด้านที่มาของกษัตริย์ที่ใช้ระบบการเลือกตั้งเป็นเพราะโครงสร้างของประเทศประกอบขึ้นจากการรวมรัฐสุลต่านเข้าด้วยกันจนเป็นสหพันธรัฐ ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับเอกราชจึงนำวิธีการเลือกตั้งมาใช้เพราะต้องการรักษาอำนาจของสุลต่านในแต่ละรัฐตามที่เคยมีมา¹³⁴ ทั้งนี้ ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นกษัตริย์จะต้องได้คะแนนจากการเลือกตั้งในลำดับขั้นที่ 1 และได้รับเสียงสนับสนุนจากเจ้าผู้ปกครองอย่างน้อย 5 คน และมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี

จะเห็นได้ว่าแม้รัฐธรรมนูญของมาเลเซียจะกำหนดให้กษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญเช่นเดียวกันกับในหลายประเทศที่มีกษัตริย์เป็นประมุข แต่ระบอบกษัตริย์ของมาเลเซียกลับมีความแตกต่างออกไป เพราะไม่ได้มีกษัตริย์เพียงองค์เดียวที่ถือสิทธิ์สืบทอดตำแหน่งตามระบบสืบสันตติวงศ์ (dynasty) หากแต่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ประมุขจากรัฐต่าง ๆ ผลัดเปลี่ยนขึ้นดำรงตำแหน่งประมุขสูงสุดของประเทศ ดังนั้น สุลต่านทั้ง 9 พระองค์ ต่างมีโอกาสที่จะได้รับเลือกให้เป็น ยิงดี เปอร์ตวน อากง โดยขึ้นอยู่กับลำดับรอบในการคัดเลือกซึ่งเมื่อครบวาระการเป็นกษัตริย์ 5 ปีแล้วก็จะมีการเลือกกษัตริย์องค์ใหม่ แต่กษัตริย์องค์เดิมจะไม่มีสิทธิเลือกตั้งในครั้งต่อไปจนกว่าสุลต่านทุกพระองค์จะเวียนขึ้นเป็นกษัตริย์ครบหมดทุกรัฐแล้ว

ด้านการลำดับสุลต่านที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นกษัตริย์พบว่า ในการเลือกกษัตริย์ครั้งแรกใน ค.ศ. 1957 ที่ ยิงดี เปอร์ตวน เบอซาร์ แห่งเนเกอรีเซมบิลัน ได้รับเลือกให้เป็นกษัตริย์พระองค์แรกของประเทศไม่ได้มีความสลับซับซ้อนแต่อย่างใด เพราะในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นการเลือกตามรายชื่อที่มีการลำดับไว้แล้ว

¹³³ Nazrin Shah, *The monarchy in contemporary Malaysia* (Singapore: Iseas-Yousof Ishak Institute, 2004), 10.

¹³⁴ Loew, “Symbolic Communication,” 72.

ในบัญชีรายชื่อที่มีอยู่เพียงฉบับเดียว หากแต่เมื่อกาลเวลาผ่านไปลำดับบัญชีรายชื่อได้ถูกแบ่งออกเป็น 2 บัญชี โดยชื่อของเจ้าผู้ปกครองจากรัฐที่ได้รับเลือกเป็นกษัตริย์แล้วจะไปอยู่ในบัญชีที่สองและชื่อของผู้ที่อยู่ในบัญชีที่สองนี้จะไม่ถูกนำมาพิจารณาจนกว่ารายชื่อของผู้ที่อยู่ในบัญชีที่หนึ่งจะถูกคัดเลือกจนหมดสิ้น ซึ่งผู้ที่ปฏิเสธจะเข้ารับเลือกเป็นกษัตริย์จะถูกย้ายไปอยู่ที่ท้ายบัญชีรายชื่อ และต้องรองานกว่าผู้ที่อยู่ในลำดับก่อนหน้าจะได้รับการพิจารณาเสียก่อน ส่วนคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นกษัตริย์ต้องเป็นผู้บรรลุนิติภาวะ ยอมรับที่จะเข้าสู่กระบวนการเลือกตั้งเป็นกษัตริย์ และไม่มีความบกพร่องทางร่างกายและจิตใจ ทั้งนี้ กษัตริย์จะมาจากการเลือกตั้งโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐและสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐก็มีอำนาจในการถอดถอนกษัตริย์ได้เช่นกัน สำหรับสุลต่านในรัฐที่ได้รับเลือกให้เป็นสมเด็จพระราชาธิบดีจะแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการขึ้นทำหน้าที่แทนตนในช่วงของการเป็นกษัตริย์ เมื่อสุลต่านได้รับการเลือกตั้งให้เป็นกษัตริย์แล้ว ก่อนที่จะปฏิบัติหน้าที่ประมุขของชาติจะต้องให้คำสาบานต่อหน้าประธานศาลแห่งสหพันธรัฐ ทั้งนี้ กษัตริย์สามารถลาออกจากตำแหน่งเมื่อใดก็ได้โดยไม่จำเป็นต้องรอการอนุมัติหรือแจ้งต่อสภานิติบัญญัติแห่งสหพันธรัฐ แต่กษัตริย์จะต้องแจ้งความประสงค์เป็นลายลักษณ์อักษรถึงสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเท่านั้น

ในด้านอำนาจหน้าที่ในฝ่ายบริหารนั้น ด้วยรัฐธรรมนูญกำหนดให้กษัตริย์เป็นผู้ว่าในฝ่ายบริหารอย่างเป็นทางการ ดังนั้น กษัตริย์จึงสามารถที่จะเข้ามา มีบทบาทสำคัญทางการเมืองและด้านกฎหมายได้ ทั้งนี้ กษัตริย์มีหน้าที่ปฏิบัติตามคำแนะนำของรัฐสภาและนายกรัฐมนตรี หากแต่อำนาจในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี การขอเรียกประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐในการพิจารณาเกี่ยวกับสิทธิพิเศษและสถานภาพของสุลต่าน และการปฏิเสธคำขอยุบสภานั้นเป็นอำนาจการตัดสินใจของกษัตริย์ภายใต้มาตรา 40(2) นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้กษัตริย์มีอำนาจแต่งตั้งวุฒิสมาชิกตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี แต่ทั้งนี้ กระบวนการดำเนินงานทั้งหมดที่ต้องผ่านการพิจารณาของ 2 สภานั้นจะอยู่ภายใต้

การติดตามของกษัตริย์จนกระทั่งเสร็จสิ้นและประกาศออกใช้เป็นกฎหมาย ในด้านอำนาจบริหารนั้น ตามมาตรา 39 กำหนดให้เป็นของกษัตริย์หากแต่การใช้อำนาจดังกล่าวมิได้มีเพียงกษัตริย์เท่านั้น แต่ยังรวมถึงคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากคณะรัฐมนตรีอีกด้วย ในด้านของงบประมาณหรือเงินที่จัดสรรให้แก่กษัตริย์เพื่อใช้จ่าย (civil list) จะมาจากกองทุนรวม (Consolidated Fund) และงบประมาณดังกล่าวไม่สามารถที่จะลดหรือตัดทอนได้ในช่วงระหว่างการครองราชย์ของ ยังดี เปอร์ตวน อากง นั้น ๆ

นอกจากอำนาจทางด้านการบริหารแล้ว รัฐธรรมนูญยังมอบอำนาจแก่กษัตริย์ที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายตุลาการไว้ด้วย นั่นคือ อำนาจในการการแต่งตั้งหัวหน้าผู้พิพากษา ตุลาการศาลสหพันธรัฐ และตุลาการศาลสูงซึ่งเป็นการแต่งตั้งตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี อีกทั้งยังมีอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้กระทำความผิดและผู้กระทำความผิดทางแพ่งในเขตสหพันธรัฐอันประกอบด้วยกรุงกัวลาลัมเปอร์และเกะลาบวน รวมถึงอำนาจในการยกเลิกคำตัดสินของศาลทหารและตัดสินของศาลซาริอะห์ สำหรับตำแหน่งสำคัญอื่นที่กษัตริย์ทรงดำรง คือ ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพของกองทัพมาเลเซีย และประมุขของศาสนาอิสลาม นอกจากนี้ กษัตริย์ยังมีอำนาจในการให้รางวัล มอบเกียรติยศ และการให้ยศ

จากที่กษัตริย์มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี ซึ่งแต่เดิมประเพณีการเฉลิมฉลองวันพระราชสมภพของกษัตริย์จะจัดขึ้น 3 ครั้ง นั่นคือ ในปีแรกของการขึ้นเป็นสมเด็จพระราชาธิบดี ปีที่สาม และ ปีที่ห้า ทว่าวันพระราชพิธีในวันพระราชสมภพของกษัตริย์นั้นถูกเปลี่ยนแปลงหลายครั้ง โดยวันพระราชพิธีถูกเปลี่ยนใน ค.ศ. 2017 จากวันเสาร์แรกของเดือนมิถุนายนเป็นเสาร์สุดท้ายของเดือนมิถุนายน และเปลี่ยนเป็นเสาร์สุดท้ายของเดือนกรกฎาคม อย่างไรก็ตาม ใน ค.ศ. 2020 มาเลเซียกำหนดให้วันจันทร์แรกของเดือนมิถุนายนเป็นวันพระราชสมภพของ ยังดี เปอร์ตวน อากง ซึ่งวันดังกล่าวถือเป็นวันหยุดราชการตามกฎหมายตั้งแต่ ค.ศ. 1955 ทั้งนี้ วันพระราชสมภพของกษัตริย์จะเปลี่ยนไปตาม

กษัตริย์ที่ครองราชย์ สำหรับวัตถุประสงค์ในการจัดงานเนื่องในวันพระราชสมภพของกษัตริย์ก็เพื่อรำลึกถึงความเมตตากรุณาและความกล้าหาญของกษัตริย์ตั้งแต่ยุคมะละกา อีกทั้งยังเป็นการระลึกถึงกษัตริย์ในแง่ของผู้นำด้านวัฒนธรรมและจิตวิญญาณ ในส่วนของการเฉลิมฉลองจะจัดขึ้นทั่วประเทศแต่สถานที่หลักของการฉลองคือกรุงกัวลาลัมเปอร์ ในตอนเช้ากษัตริย์จะให้พระบรมราโชวาท ณ พระราชวัง ซึ่งจะถ่ายทอดสดทั่วประเทศ จากนั้นจะมีพิธีสวนสนามแสดงความจงรักภักดีที่จัตุรัสเมอร์เดก้า (Merdeka Square) ในกรุงกัวลาลัมเปอร์ โดยกษัตริย์จะถูกรายล้อมด้วยผู้บังคับบัญชาทหารระดับสูง หลังจากพิธีสวนสนามเสร็จสิ้นจะมีการเลี้ยงน้ำชาและอาหารกลางวันแก่เจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐบาล กองทัพ และสมาชิกราชวงศ์ ทั้งนี้ในการเลี้ยงฉลองมักจะมีขึ้นในตอนบ่ายโดยปกติจะมีแขกเข้าร่วมประมาณ 3,000 คน แม้จะมีคนเข้าร่วมเป็นจำนวนมากหากแต่งานนี้จะมีเฉพาะผู้ที่ได้รับเชิญเท่านั้น ภายในงานจะมีการดื่มชานมของมาเลเซีย (Teh Tarik) การมอบเหรียญ เกียรติยศ และเครื่องราชอิสริยาภรณ์

8.2.6.2 สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ (Conference of Rulers)

นอกจากรัฐธรรมนูญฉบับเอกราชจะกำหนดอำนาจหน้าที่ และที่มาของกษัตริย์แล้ว ยังกำหนดอำนาจหน้าที่และที่มาของอีกหนึ่งสถาบันที่เป็นองค์ประกอบสำคัญในระบบประชาธิปไตยที่มีกษัตริย์เป็นประมุข นั่นคือ สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ (Conference of Rulers) หรือสภาสุลต่าน (Majlis Raja-Raja) สภาแห่งนี้ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญมาตรา 38 และสถาบันนี้มีเพียงแห่งเดียวในโลก อันประกอบด้วยสุลต่านจาก 9 รัฐ และผู้ปกครองที่ไม่ใช่สุลต่านจากอีก 4 รัฐ รวมทั้งหมดเป็น 13 รัฐ สำหรับผู้ปกครองที่ไม่ใช่สุลต่านจะเรียกว่า ผู้ว่าการรัฐ ที่มาจากการแต่งตั้งโดยกษัตริย์ ซึ่งผู้ว่าการรัฐจะไม่ได้ดำรงตำแหน่งผู้นำทางศาสนาอิสลามในรัฐนั้นดังเช่นที่สุลต่านเป็น และแม้รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้ผู้ว่าการรัฐเป็นส่วนหนึ่งของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ หากแต่ผู้ว่าการรัฐจะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการแต่งตั้ง และถอดถอนกษัตริย์ ตลอดจนกระบวนการแต่งตั้งรองสมเด็จพระราชาธิบดีแต่อย่างใด ทั้งก็ไม่ได้รับอภิสิทธิ์ และการได้รับความเคารพในกิจกรรมทางศาสนาหรือพิธีการ หรือฐานันดรศักดิ์

สำหรับสภาแห่งนี้ตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1948 ตามรัฐธรรมนูญฉบับเอกราช อำนาจหน้าที่สำคัญของสภาสุลต่าน ได้แก่ การแต่งตั้ง ยंत्री เฮอร์ทวน อากง และรองสมเด็จพระราชาธิบดี การอนุมัติ ถอดถอน หรือปรับเปลี่ยนกฎหมาย ศาสนา การแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลฎีกา การอนุมัติใช้กฎหมาย การยกเลิกหรือการให้อภัยโทษในความผิดตามมาตรา 42 ในรัฐธรรมนูญ และอำนาจในการให้ความเห็นเกี่ยวกับนโยบายต่าง ๆ ในประเทศ ทั้งนี้ หากมีกิจการงานใดที่ส่งผลกระทบต่อ นโยบายสาธารณะหรือการให้สิทธิพิเศษตามความเห็นของสุลต่านจะต้องมีการปรึกษากับสภาสุลต่านเสียก่อน ทั้งนี้ สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐมีเลขานุการ เรียกว่าสมุหพระราชาลัญจกร (Keeper of the Rulers' Seal)

ด้านประวัติที่มาของสภาเจ้าผู้ปกครองนั้น ที่จริงแล้วสภาแห่งนี้มีมาก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับเอกราชจะกำหนดไว้เสียอีก จุดเริ่มต้นของสภาเจ้าผู้ปกครองมีขึ้นใน ค.ศ. 1897 ซึ่งย้อนกลับไปถึงในช่วงที่อังกฤษเข้าครอบครองดินแดนมลายา จากที่อังกฤษได้จัดตั้งดินแดนรัฐสหพันธ์มลายู (FMS) ขึ้น ภายใต้รูปแบบการปกครองใหม่นี้อำนาจของสุลต่านใน 4 รัฐ คือ สลังงอร์, เปรัก, ปะหัง, และ เนเกอรีเซมบีลัน แม้จะยังคงมีอยู่แต่สุลต่านใน 4 รัฐต่างต้องการให้มีการประชุมกันระหว่างรัฐทั้งสี่เพื่อถกถึงข้อปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทว่าการนัดพบครั้งแรกของสุลต่านที่กำหนดให้ขึ้นใน ค.ศ. 1896 มีอันต้องถูกเลื่อนออกไปด้วยเหตุผลทางด้านสุขภาพของสุลต่านอับดุล ซาหมัด (Abdul Samad) หลังจากนั้นเป็นเวลากว่าปี สุลต่านเหล่านี้จึงได้มาพบกันในการประชุมครั้งแรกใน ค.ศ. 1897 ในชื่อ การประชุมดูบาร์ (Durbar Conference) ที่อิสตานา เนการา ในเปรัก ซึ่งการประชุมกินเวลาทั้งสิ้น 4 วัน การประชุมดูบาร์นี้ถือเป็นต้นกำเนิดของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับเอกราช¹³⁵ ในการประชุมครั้งแรกได้มีตัวแทนของอังกฤษเข้าร่วมด้วย ได้แก่ เซอร์ชาร์ลส์ มิทเชลล์ (Sir Charles Mitchell) ซึ่งเป็นผู้ว่าการรัฐนิคมช่องแคบและข้าหลวงใหญ่ของอังกฤษประจำอาณานิคมนี้ (Governor of

¹³⁵ Alen The Leam Seng, "Conference of Rulers: How it all started," *New Straits Times*, July 1, 2018, <https://www.nst.com.my/lifestyle/sunday-vibes/2018/07/386063/conference-rulers-how-it-all-started>.

the Straits Settlements and High Commissioner of the Federated Malay States) เซอร์แฟรงค์ สวิตเทนแฮม (Sir Frank Swettenham) เป็นที่ปรึกษาใหญ่ของสหพันธรัฐมลายู (Resident-General of the Federated Malay States) เซอร์ฮิวจ์ ชาร์ลส คลิฟฟอร์ด (Sir Hugh Clifford) ผู้สำเร็จราชการในรัฐปะหัง (British Resident in Pahang) จอห์น โรจเจอร์ (John Pickersgill Rodger) ผู้สำเร็จราชการในรัฐสลังงอร์ (British Resident in Selangor) และ ดับเบิลยู เอช ทริชเชอร์ (W.H. Treacher) ผู้สำเร็จราชการในรัฐเปรัก (British Resident in Perak) ยกเว้นเพียงผู้สำเร็จราชการแห่งเนเกอรีเซมบีลันที่เสียชีวิตในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1897

ทั้งนี้ เซอร์แฟรงค์ สวิตเทนแฮม ได้เขียนยกย่องการประชุมครั้งแรกนี้ว่าประสบความสำเร็จอย่างไม่เคยปรากฏในการประชุมใดมาก่อน การประชุมที่เกิดขึ้นได้ใช้ภาษามลายูตลอดการประชุม โดยทั้งสุลต่านและผู้สำเร็จราชการต่างถกกันในหลายประเด็นที่แต่ละคนให้ความสนใจรวมถึงเรื่องศาสนา ประเพณี มลายู และความเป็นอยู่ของชาวมลายู¹³⁶ อย่างไรก็ตาม การประชุมดูบาร์นี้เป็นเสมือนเพียงหน่วยงานที่ให้คำแนะนำซึ่งไม่ได้ส่งผลต่อการบริหารแต่อย่างใด อีกทั้งประเด็นที่นำมาพูดคุยกันนั้นจำกัดอยู่เพียงในเรื่องของการตกปลา กีฬาทางน้ำ การปิกนิกที่น้ำตก การแสดงพล และการแสดงเพื่อความบันเทิงในรูปแบบอื่น¹³⁷ อย่างไรก็ตาม การประชุมครั้งที่ 2 ของดูบาร์เกิดขึ้นหลังจากการประชุมครั้งแรกเป็นเวลา 6 ปี คือ ใน ค.ศ. 1903 โดยจัดขึ้นที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ และการประชุมครั้งนี้้นับว่ามีความหมายอย่างมากและเหล่าสุลต่านต่างได้รับการชื่นชมและนับถืออย่างที่ไม่เคยมีใครคาดคิด

หลังจากนั้นเมื่อเวลาผ่านไป อังกฤษต้องการกระชับอำนาจของรัฐบาลสหพันธรัฐโดยการจัดตั้งสภาแห่งสหพันธรัฐ (Federal Council) ขึ้นใน ค.ศ. 1909 จากการเสนอของเซอร์จอห์น แอนเดอร์สัน (Sir John Anderson) ที่ขณะนั้น

¹³⁶ “Origins of the Conference of Rulers.” *Laman Web Rasmi*, accessed June 10, 2022, <http://175.139.183.100/index.php/en/history/asal-usul-majlis-raja-raja>.

¹³⁷ Seng, “Conference of Rulers.”

เป็นผู้ว่าการแห่งอาณานิคมช่องแคบและข้าหลวงใหญ่แห่งสหพันธรัฐมลายู ซึ่งสภาแห่งสหพันธรัฐนี้ยังคงประกอบด้วยสุลต่านจาก 4 รัฐ หากแต่มีหัวหน้าที่นำโดยข้าหลวงใหญ่จากอังกฤษ ที่เป็นเช่นนี้เพราะเป็นความพยายามที่จะตอกย้ำให้เห็นถึงความสำคัญของตำแหน่งหัวหน้าผู้บริหารแห่งสหพันธรัฐ และเมื่อสุลต่านได้เข้าเป็นสมาชิกของสภาแห่งสหพันธรัฐแล้วการประชุมในชื่อคูบาร์ต้องหยุดยั้งไปจนกระทั่งใน ค.ศ. 1927 เมื่อสภาแห่งนี้ได้ถูกปรับเปลี่ยนอีกครั้งและนับเป็นการประชุมคูบาร์ครั้งที่ 3 ที่กัวลางังซาร์ (Kuala Kangsar) การประชุมคูบาร์ได้ถูกนำกลับมาอีกครั้งเพราะอังกฤษต้องการใช้ที่ประชุมนี้มาช่วยขับเคลื่อนนโยบายกระจายอำนาจในการจัดตั้งสหพันธรัฐมลายา และหวังว่าการประชุมจะช่วยเป็นสื่อกลางในการสื่อสารระหว่างเจ้าผู้ปกครองในสหพันธรัฐมลายู และในอนาคตก็จะใช้เป็นสื่อกลางการสื่อสารระหว่างเจ้าผู้ปกครองในสหพันธรัฐมลายูและดินแดนที่อยู่นอกสหพันธรัฐ (UMS)

สามปีหลังจากนั้นการประชุมคูบาร์ครั้งที่ 4 ได้จัดขึ้นที่สิงคโปร์ใน ค.ศ. 1930 ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่การประชุมจัดขึ้นนอกสหพันธรัฐมลายู และนับเป็นครั้งแรกอีกเช่นกันที่สุลต่านจากดินแดนที่อยู่นอกสหพันธรัฐได้รับเชิญให้เข้าร่วมด้วย จากนั้นใน ค.ศ. 1931 การประชุมครั้งที่ 5 ก็ถูกจัดขึ้น ในการประชุมครั้งนี้เซอร์เซซิล เคลเมนต์ (Sir Cecil Clementi) เสนอวิสัยทัศน์ที่จะรวมมลายาและซินอำนาจให้แก่สุลต่าน ทว่าแนวทางของเซอร์เซซิลถูกคัดค้านจากหลายฝ่าย ทั้งกลุ่มข้าราชการและนักธุรกิจท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม การประชุมคูบาร์ได้ถูกจัดขึ้นอีก 2 ครั้ง ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 จะมีขึ้น คือใน ค.ศ. 1937 และ 1939 จะเห็นได้ว่า แม้ในช่วงแรกของการประชุมคูบาร์จะต้องการให้การประชุมเป็นเพียงเวทีสำหรับการปรึกษาหารือ หากแต่ต่อมาได้กลายเป็นสถาบันหนึ่ง ที่ได้รับความไว้วางใจจากชาวมลายู ซึ่ง अबดุล อาซิช บาริ (Abdual Aziz Bari)¹³⁸ กล่าวว่าการประชุมคูบาร์เป็นเสมือนการแบ่งปันความรับผิดชอบของเหล่าเจ้าผู้ปกครองชาวมลายูในการปกป้องชาวมลายู

¹³⁸ “Origins of the Conference.”

ใน ค.ศ. 1948 สมาชิกผู้ปกครองรัฐได้ถูกตั้งขึ้นแทนที่การประชุมดูบาร์ การประชุมครั้งแรกของสภาแห่งนี้เกิดขึ้นในวันที่ 18 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1948 โดยมีผู้แทนจากทั้ง 9 รัฐเข้าร่วมการประชุม ในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1948 - 1957 สภาแห่งนี้ได้จัดประชุมขึ้นรวม 50 ครั้ง ความสำเร็จสำคัญที่ถือเป็นผลผลิตจากการประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ได้แก่ การก่อตั้งกองทุนสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ สำหรับการศึกษาระดับสูง (Conference of Ruler Higher Education Scholarship Fund)¹³⁹ การจำกัดการไหลเข้าของแรงงานจากจีนและอินเดีย และการประกาศให้ภาษาฮาลายเป็นภาษาราชการ

หลังจากที่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญฉบับเอกราช สถาบันแห่งนี้ได้เป็นเพียงสถาบันที่มีแค่แห่งเดียวในโลก แม้สภาแห่งนี้จะไม่มีอำนาจทางนิติบัญญัติ บริหาร หรือแม้แต่อำนาจทางการเงิน หากแต่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐกลับมีความสำคัญดังที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ในมาตรา 38(2) คือ การเป็นผู้เลือกสมเด็จพระราชาธิบดีและรองสมเด็จพระราชาธิบดี อำนาจที่จะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตราที่เกี่ยวข้องกับศาสนา อำนาจในการยินยอมหรือระงับความยินยอมในข้อกฎหมาย และการให้คำแนะนำในการแต่งตั้งตำแหน่งที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ หรือหลังจากที่ได้หารือกับสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐแล้ว นอกจากนี้ยังมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจตามมาตรา 38(6) ในการเลือกตั้งหรือถอดถอนกษัตริย์ และการเลือกรองสมเด็จพระราชาธิบดี การให้คำแนะนำในการแต่งตั้งตำแหน่งต่าง ๆ การให้ความยินยอมหรือระงับการให้ความยินยอมในกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่ออาณาเขตของรัฐหรือกระทบต่ออธิปไตย ตำแหน่ง เกียรติยศ หรือศักดิ์ศรีของเจ้าผู้ปกครอง และการให้ความเห็นชอบหรือคัดค้านการเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตราที่เกี่ยวข้องกับศาสนา หรืองานประเพณีของสหพันธรัฐ

¹³⁹ คณะกรรมการธิการของทุนจะพบปะกันอย่างน้อยปีละ 3 ครั้ง ทุนนี้โดยทั่วไปแล้วจะเป็นการให้ทุน ค่าเล่าเรียน และความช่วยเหลือทางด้านเงินแก่นักเรียนที่ศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ จำนวนนักศึกษาที่จะได้รับทุนนั้นมีจำนวนจำกัดขึ้นอยู่กับจำนวนทุนที่มี ทุนนี้จะให้เฉพาะนักเรียนที่มีผลการเรียนเป็นเลิศในระดับมัธยมศึกษา เพื่อให้สามารถเข้าศึกษาต่อในหลากหลายสาขาวิชา

นอกจากนี้ สภาเจ้าผู้ปกครองยังมีอำนาจในการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาไม่สามารถกระทำได้ตามลำพัง ได้แก่ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงในมาตรา 153 เกี่ยวกับสิทธิพิเศษของชาวมลายูและชาวภูมิบุตร และประโยชน์อันชอบด้วยกฎหมายของชุมชน และการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในมาตรา 152 เกี่ยวกับการใช้ภาษามลายูเป็นภาษาราชการ ตลอดจนการแก้ไขในมาตราอื่นตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น การแก้ไขกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อเขตแดนของรัฐที่สามารถประกาศออกใช้โดยรัฐสภา แต่กฎหมายดังกล่าวจะไม่ได้รับการอนุมัติหากปราศจากความยินยอมจากรัฐที่เกี่ยวข้องและสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐซึ่งได้กำหนดไว้ในมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ¹⁴⁰

ทั้งนี้ การประชุมของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐจะมีขึ้นปีละ 3 ครั้ง ซึ่งเลขานุการของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐอาจจัดการประชุมนอกเหนือจากการประชุมที่จัดขึ้นเป็นประจำตามคำร้องขอของกษัตริย์หรือสมาชิกสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐอย่างน้อย 3 คน นอกจากนี้ การประชุมจะต้องมีขึ้นไม่ช้ากว่า 4 สัปดาห์ก่อนที่กษัตริย์จะหมดวาระการดำรงตำแหน่ง หรือในกรณีที่ตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง หรือรองสมเด็จพระราชาธิบดีว่างลง สำหรับในทุกการประชุมของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐจะต้องมีนายกรัฐมนตรี มุขมนตรีแห่งรัฐ (Menteri Besar) จากทุกรัฐและผู้ปกครองรัฐ (Chief Ministers) หรือ Ketua Menteri¹⁴¹ เข้าร่วมด้วยจะยกเว้นก็แค่เพียงการประชุมแต่งตั้งสมเด็จพระราชาธิบดีและรองสมเด็จพระราชาธิบดีเท่านั้น

โดยสรุปภาพรวมของพัฒนาการระบอบกษัตริย์ในมาเลเซียนั้น ในด้านหนึ่ง การเกิดขึ้นของระบอบกษัตริย์มีที่มาจากระบอบสุลต่านที่ฝังรากลึกในดินแดนแถบนี้มาเป็นเวลาช้านานก่อนที่จะถูกครอบครองโดยประเทศตะวันตก ซึ่งการคงอยู่ ความศรัทธา และความเคารพที่มีต่อสถาบันสุลต่านนั้นมีที่มาจากประเพณี ศาสนา และโครงสร้างอำนาจที่ใช้มาแต่โบราณ ในอีกด้านหนึ่ง พัฒนาการและ

¹⁴⁰ "Origins of the Conference."

¹⁴¹ ในประเทศมาเลเซีย ตำแหน่งมุขมนตรี (menteri besar) เป็นตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารของ 9 รัฐ ท้องถิ่นที่มีสุลต่านปกครอง ส่วนอีก 4 รัฐท้องถิ่นที่ไม่ได้มีสุลต่านปกครองจะเรียกตำแหน่งเดียวกันนี้ว่า chief minister

การเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญฉบับเอกราชแสดงให้เห็นถึงเส้นทางที่ประเทศได้ดำเนินผ่านมามีว่าจะเป็นความก้าวหน้า หรือปัญหาอุปสรรคที่ต้องเผชิญ

ก่อนที่ประเทศจะได้รับเอกราชและประกาศใช้รัฐธรรมนูญที่มีกษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญนั้น พบว่ามีหลายปัจจัยที่เข้ามามีอิทธิพลต่อการกำหนดขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของสุลต่านและ ยังดี เปอร์ตวน อากง อีกทั้งรัฐธรรมนูญฉบับเอกราชยังให้สิทธิพิเศษและยกย่องกลุ่มเจ้าผู้ปกครองอันเป็นผลมาจากความขัดแย้งทางด้านชาติพันธุ์ ดังนั้นแล้ว โลว์ (Lowe)¹⁴² จึงอธิบายไว้ว่าด้วยตัวสถาบันที่เป็นผลจากความขัดแย้งทางด้านชาติพันธุ์จึงทำให้สถาบันที่เกิดขึ้นดำรงตนเป็นดั่งสัญลักษณ์ของความชอบธรรมให้แก่ประเทศที่เพิ่งเกิดใหม่แห่งนี้ และในขณะเดียวกันสถาบันกษัตริย์และสุลต่านก็ถูกนำมาใช้เติมเต็มช่องว่างความต่างระหว่างสองชาติพันธุ์หลัก นั่นคือชาวมลายูและชาวจีน สำหรับชาวมลายูนั้น สุลต่านเป็นเสมือนตัวแทนในทุกด้านที่บ่งบอกถึงความเป็นมลายูซึ่งไม่ใช่แค่เพียงแค่ด้านวัฒนธรรมและศาสนาเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงด้านการเมืองผ่านพรรคอัมโนในช่วงหลังได้รับเอกราชอีกด้วย

หลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับเอกราชพบว่าระบอบกษัตริย์ของมาเลเซียถูกแบ่งออกเป็น 2 ระดับ นั่นคือ ในระดับสหพันธรัฐจะมีกษัตริย์เป็นประมุขสูงสุดตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ หน้าที่หลักของกษัตริย์จะเป็นด้านงานพิธีและในฐานะสัญลักษณ์ในระดับรัฐซึ่งเฉพาะใน 9 รัฐที่ใช้ระบอบสุลต่านจะมีสุลต่านเป็นประมุขซึ่งจะมีอำนาจเช่นเดียวกับที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจแก่กษัตริย์ และในขณะเดียวกันก็จะมีบทบาทและหน้าที่หลักในด้านพิธีการและการเป็นสัญลักษณ์ของระบอบนี้¹⁴³

ทั้งนี้ ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีกษัตริย์หรือที่เรียกว่ายังดี เปอร์ตวน อากง เป็นประมุขตามที่รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐกำหนดไว้นั้น

¹⁴² Loew, "Symbolic Communication," 76.

¹⁴³ David Seth Jones, "Resolving the Constitutional Question of the Malaysian King and Rulers," *Asian Journal of Political Science* 3, no. 1 (June, 1995): 13, <https://doi.org/10.1080/02185379508434051>.

จะเห็นว่ามีความเกี่ยวข้องกับสองสถาบันที่สำคัญ นั่นคือ ยังดี เปอร์ตวน อากง และเจ้าผู้ปกครองรัฐ ซึ่งกษัตริย์จะทำหน้าที่ประมุขแห่งสหพันธรัฐ และสุลต่าน หรือเจ้าผู้ปกครองจะทำหน้าที่ประมุขแห่งรัฐ ในฐานะประมุขแห่งรัฐ ทั้งกษัตริย์ และเจ้าผู้ปกครองโดยปกติแล้วจะถูกจำกัดให้ทำหน้าที่ในฐานะสัญลักษณ์และหน้าที่ในพิธีต่าง ๆ แม้บทบาทเชิงรุกจะปรากฏให้เห็นบ้าง แต่ก็มีอยู่อย่างจำกัด¹⁴⁴ เป็นที่น่าสังเกตว่าตำแหน่งเจ้าผู้ปกครองรัฐแม้จะดำรงอยู่คู่มาตลอดกับประวัติศาสตร์ของประเทศ หากแต่ตำแหน่งกษัตริย์นั้นกลับเพิ่มมีขึ้นใน ค.ศ. 1957 ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐมลายาหรือที่เรียกว่า รัฐธรรมนูญฉบับเอกราช

8.3 อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ

“กษัตริย์อันหมายถึงผู้ที่ปกครองประเทศนั้น
ด้วยลักษณะแล้วจะเป็นเหมือนกับดาวเหนือที่จะดำรงอยู่ในที่ของตน
และมีดาวอื่นโคจรอยู่โดยรอบ”¹⁴⁵

(หลิน ยูถัง [Lin Yutang], *The Wisdom of Confucius*, 1938)¹⁴⁶

มาเลเซียเป็นหนึ่งในประเทศที่มีรูปแบบการปกครองในระบอบราชาธิปไตยแบบรัฐสภาภายใต้ระบบกษัตริย์แบบดั้งเดิม ทั้งนี้ ความพิเศษเฉพาะตัวของรัฐธรรมนูญมาเลเซียมาจากการผสมผสานกันระหว่างรูปแบบเวสต์มินสเตอร์ (Westminster model) ของอังกฤษกับระบบศักดินา (feudal

¹⁴⁴ Ahmad Nasyran, Azrae, “Reassessing the roles of the Yang di-Pertuan Agong and the rulers in the making of international treaties,” *UUM Journal of Legal Studies*, 11(2): 117-118, <https://doi.org/10.32890/uumljls.11.2.2020.8006>.

¹⁴⁵ ภาษาอังกฤษความว่า A sovereign who governs a nation by virtue is like the North Pole Star, which remains in its place and the other stars revolve around it.

¹⁴⁶ HP Lee, *Constitutional Conflicts in Contemporary Malaysia* (Oxford: Oxford University Press, 2017), 51.

system) ที่สืบทอดมาเป็นเวลาช้านานในสังคมมาเลเซียจนกลายเป็นองค์ประกอบตามประเพณีที่บรรจุอยู่ในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ หลังจากที่สหพันธรัฐมาลายาได้รับเอกราชใน ค.ศ. 1957 ก็ได้ใช้รัฐธรรมนูญในระบบเวสต์มินสเตอร์ที่ร่างโดยคณะผู้เชี่ยวชาญที่แต่งตั้งโดยเจ้าอาณานิคม แม้การรวมกันภายใต้สหพันธรัฐนี้จะมาจากการรวมระหว่างรัฐมาลายูและรัฐนิคมช่องแคบ แต่เฉพาะรัฐมาลายูเท่านั้นที่ยังคงรักษาระบอบกษัตริย์ของตนเอาไว้ภายใต้ระบอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับเอกราชนี้ได้กลายเป็นรัฐธรรมนูญในระดับสหพันธรัฐหลังจากที่มาเลเซียได้ก่อตั้งขึ้น โดยมีการรวมเอาอีก 3 รัฐเพิ่มเข้ามาใน ค.ศ. 1963 ทำให้มีรัฐภายใต้มาเลเซียรวมทั้งสิ้น 14 รัฐในขณะนั้น (ภายหลังสิงคโปร์ได้แยกตัวออกมาใน ค.ศ. 1965 จึงเหลือรัฐทั้งสิ้น 13 รัฐ)

ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับเอกราช ค.ศ. 1957 ที่ได้รับอิทธิพลจากสนธิสัญญาจัดตั้งสหภาพมาลายาใน ค.ศ. 1948 ได้มีการปรับเปลี่ยนแก้ไขและนำมาใช้กับสหพันธรัฐมาเลเซียซึ่งยังคงมีผลบังคับใช้จนถึงปัจจุบัน ทั้งยังนับว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับหนึ่งที่ถูกใช้อย่างยาวนานนับแต่ยังเป็นอาณานิคม รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มาเลเซียมีรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีกษัตริย์เป็นประมุข และยังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับที่มา อำนาจหน้าที่ อภิสิทธิ์ และบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องกับ ยังดี เปอร์ตวน อากง หรือสมเด็จพระราชาธิบดี รองสมเด็จพระราชาธิบดี หรือ ติมบาลัน ยังดี เปอร์ตวน อากง (Timbalan Yang Di-Pertuan Agon) และสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ภายหลังบทบัญญัติในหลายมาตราที่เกี่ยวข้องกับกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐถูกแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายครั้ง ในบทนี้ต้องการที่จะกล่าวถึงภาพรวมของการปกครองมาเลเซีย อำนาจหน้าที่และบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับ ยังดี เปอร์ตวน อากง ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ซึ่งในบทนี้จะแบ่งออกเป็น 8 ส่วน ได้แก่ ส่วนแรก จะกล่าวถึงระบบการเมืองการปกครองของมาเลเซียในภาพรวม ส่วนที่สอง รัฐธรรมนูญและบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับ ยังดี เปอร์ตวน อากง ในด้านที่มา การเลือกตั้ง และการถอดถอน ส่วนที่สาม ความคุ้มกันทางกฎหมายที่ให้แก่งษัตริย์ ส่วนที่สี่ การตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

ส่วนที่ห้า ข้อห้ามสำหรับกษัตริย์ ส่วนที่หก ความสัมพันธ์และอำนาจหน้าที่ของ กษัตริย์กับสถาบันอื่น ส่วนที่เจ็ด ขอบเขตพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญ และ ส่วนสุดท้ายคือบรรทัดฐานที่วางไว้โดยคำพิพากษา

8.3.1 ระบบการเมืองของมาเลเซียในภาพรวม

สหพันธรัฐมาเลเซียหรือที่เรียกกันว่าประเทศมาเลเซีย มีโครงสร้างการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีสมเด็จพระราชาธิบดีหรือ ยังดี เปอร์ตวน อากง เป็นประมุขภายใต้ระบอบรัฐสภา มาเลเซียเป็นประเทศที่ใช้ รัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร ลักษณะของรัฐธรรมนูญที่ใช้มี 2 ระดับ ในระดับแรก คือรัฐธรรมนูญระดับสหพันธรัฐ¹⁴⁷ รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐถือเป็น กฎหมายสูงสุดของประเทศ¹⁴⁸ หากกฎหมายใดในระดับรัฐมีความขัดแย้งกับ กฎหมายในระดับสหพันธรัฐ ให้นำกฎหมายแห่งสหพันธรัฐมาบังคับใช้และ ให้กฎหมายในระดับรัฐดังกล่าวถือเป็นโมฆะ¹⁴⁹ นอกจากนี้มาตรา 74 ในรัฐธรรมนูญ แห่งสหพันธรัฐยังกำหนดให้รัฐสภาเป็นผู้ออกกฎหมายในรายการแห่งสหพันธรัฐ (Federal List)¹⁵⁰ หรือรายการที่กำหนดใช้ด้วยกัน (Concurrent List)¹⁵¹ ซึ่งกำหนด ไว้ในบัญชีท้ายลำดับที่ 9 แห่งรัฐธรรมนูญ (the Ninth Schedule) ระดับที่สอง คือ รัฐธรรมนูญแห่งรัฐ โดยกำหนดให้แต่ละรัฐมีรัฐธรรมนูญเป็นของตนเอง และการปกครองใน 13 รัฐ ให้เป็นไปตามรูปแบบเวสต์มินสเตอร์ที่รัฐธรรมนูญ แห่งรัฐจะอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ ในแต่ละรัฐจะมีสภานิติบัญญัติ และคณะผู้บริหารรัฐเป็นของตนเอง นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ

¹⁴⁷ ในงานวิจัยนี้จะเรียกรัฐธรรมนูญแห่งรัฐพันธรัฐโดยย่อว่า รัฐธรรมนูญ หากเป็นรัฐธรรมนูญแห่งรัฐ จะหมายถึงรัฐธรรมนูญในระดับรัฐ

¹⁴⁸ รัฐธรรมนูญมาตรา 4(1)

¹⁴⁹ รัฐธรรมนูญมาตรา 75

¹⁵⁰ รัฐสภาสามารถออกกฎหมายในเรื่องต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในรายการแห่งสหพันธรัฐ (Federal List) ได้ เช่น การต่างประเทศ การทหารในระดับชาติ ความมั่นคงภายในประเทศ การคลัง การค้าและอุตสาหกรรม การเป็นพลเมืองแห่งสหพันธรัฐ วันหยุด เป็นต้น

¹⁵¹ เรื่องที่กำหนดไว้ในรายการที่กำหนดใช้ด้วยกัน (Concurrent List) เช่น สวัสดิการ การศึกษา การคุ้มครอง สัตว์ป่า ผังเมือง สาธารณสุข การป้องกันและควบคุมโรค เป็นต้น

มาตรา 71(1) ได้รับรองสิทธิของเจ้าผู้ปกครองรัฐในการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งรัฐนั้น ๆ และในมาตรา 71(4) บังคับให้รัฐธรรมนูญในแต่ละรัฐจะต้องมีมาตราที่กำหนดในส่วนของที่ 1 (Part I) ของบัญชีท้ายลำดับที่ 8 แห่งรัฐธรรมนูญ (the Eight Schedule) ที่อยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐโดยจะเป็นมาตราที่เกี่ยวข้องกับการกระทำตามคำแนะนำของเจ้าผู้ปกครอง การดำเนินคดีกับเจ้าผู้ปกครอง คณะผู้บริหารรัฐ เป็นต้น

ด้านการปกครองของมาเลเซียแบ่งออกเป็น 2 ระดับเช่นกัน คือ รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลสหพันธรัฐ (Federal Government) และรัฐบาลแห่งรัฐ (State Government) ในระดับสหพันธรัฐมี ยงดี เปอร์ตวน อากง เป็นประมุขแห่งสหพันธรัฐและมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาล แม้จะมีกษัตริย์เป็นประมุขหากแต่มาเลเซียกลับไม่ได้มีลักษณะของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์แต่อย่างใด ส่วนในระดับรัฐนั้น จะมี 9 รัฐที่มีสุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองเป็นประมุข โดยมี 7 รัฐที่มีสุลต่าน ได้แก่ เปรัก ปะหัง สลังงอร์ เกดะห์ ยะโฮร์ กลันตัน และตรังกานู ส่วนปะลิสจะเรียกเจ้าผู้ปกครองว่า รายา ด้านเนเกอรีเซมบีลันจะเรียกเจ้าผู้ปกครองว่า ยงดี เปอร์ตวน เบอซาร์ ส่วนมะละกา ซาราวัก ซาบาห์ และปีนัง มิได้มีระบอบกษัตริย์ หากแต่มีผู้ว่าการรัฐ (governors หรือ Yang-di Pertua Negeri)¹⁵² ที่มาจากการแต่งตั้งโดยสมเด็จพระราชาธิบดีเป็นผู้ปกครองสำหรับรัฐบาลแห่งรัฐ หากเป็นรัฐที่มีเจ้าผู้ปกครองหรือสุลต่านจะมีมุขมนตรี (Menteri Besar) เป็นหัวหน้ารัฐบาล หากเป็นรัฐที่ไม่มีเจ้าผู้ปกครองจะมีมุขมนตรีเช่นเดียวกันแต่จะเรียกว่า chief minister ทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหาร โดยตำแหน่งดังกล่าวจะมาจากการแต่งตั้งของสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ

จากที่มาเลเซียมีกษัตริย์เป็นประมุขนั้น กษัตริย์พระองค์แรกของประเทศที่มาจากการเลือกตั้งโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐหลังจากที่มีการใช้ระบอบกษัตริย์คือ ตุนกู อับดุล ระห์มัน อิบนิ อัลมาร์ฮุม ตวนกู มุฮัมมัด (Tuanku Abdul Rahman Almarhum Tuanku Muhammad) จากรัฐเนเกอรีเซมบีลัน พระองค์ได้รับ

¹⁵² หน้าที่ส่วนใหญ่ของผู้ว่าการรัฐจะเป็นประมุขด้านพิธีการและแต่งตั้งมุขมนตรี

คะแนนในการเลือกตั้งจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐให้ดำรงตำแหน่งกษัตริย์ด้วยคะแนนรวม 8 เสียง ซึ่งพระพักตร์ของพระองค์ยังคงปรากฏอยู่บนธนบัตรของมาเลเซีย จากอดีตจนถึงปัจจุบันมาเลเซียมีกษัตริย์ทั้งสิ้น 17 พระองค์ (ตามภาพประกอบลำดับของกษัตริย์ตั้งแต่พระองค์แรกจนถึงพระองค์ที่ 16) สำหรับกษัตริย์องค์ปัจจุบันของมาเลเซียคือ คือ สุลต่านอิบราฮิม อิสมาอิล อิบนิ อัลมาห์รุม สุลต่าน อิสกานดาร์ (Ibrahim ibni Almarhum Sultan Iskandar) ทรงเป็นกษัตริย์องค์ที่ 17 ของประเทศ (ดังภาพประกอบ) ทรงขึ้นครองราชย์ต่อจากสุลต่าน अबดุลละห์แห่งปะหัง เมื่อวันที่ 31 มกราคม ค.ศ. 2024 ในขณะที่ทรงมีพระชนมายุ 65 พรรษา และทรงเป็นสุลต่านองค์ที่ 2 จากยะโฮร์ที่ดำรงตำแหน่งยังดี เปอร์ตวน อากง สำหรับตำแหน่งรองสมเด็จพระราชาธิบดีเป็นของสุลต่านนัซริน แห่งเปรัก ทั้งนี้ พระองค์ดำรงตำแหน่งนี้เป็นวาระที่ 3 หลังจากที่ทรงเป็นรองสมเด็จพระราชาธิบดีตั้งแต่ในสมัยที่สุลต่านแห่งกลันตันเป็นกษัตริย์ จนกระทั่งในสมัยของสุลต่าน अबดุลละห์ และล่าสุดในสมัยสุลต่านอิบราฮิม



สุลต่านอิบราฮิม อิสกานดาร์ แห่งยะโฮร์ดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง
องค์ที่ 17 แห่งสหพันธรัฐมาเลเซีย¹⁵³

¹⁵³ “Biodata of his majesty sultan Ibrahim, king of Malaysia,” *Bernama.com*, January 31, 2024, <https://daulattuanke.bernama.com/news-en.php?id=2267123>.



1
NEGERI SEMBILAN
31/8/1957 - 1/4/1960
Yang di-Pertuan Agong
Almarhum Tuanku Abdul
Rahman Ibni Almarhum
Tuanku Muhammad



2
SELANGOR
14/4/1960 - 1/9/1960
Yang di-Pertuan Agong
Almarhum Sultan Hisamuddin
Alam Shah Ibni Almarhum
Sultan Alaiddin Sulaiman Shah



3
PERLIS
21/9/1960 - 20/9/1965
Yang di-Pertuan Agong
Almarhum Tuanku Syed Putra
Al-Haj Ibni Almarhum
Syed Hassan Jamalullail



4
TERENGGANU
21/9/1965 - 20/9/1970
Yang di-Pertuan Agong
Almarhum Sultan Ismail
Nasiruddin Shah Ibni
Almarhum Sultan Zainal
Abidin



5
KEDAH
21/9/1970 - 20/9/1975
Yang di-Pertuan Agong
Almarhum Sultan
Abdul Halim Mu'adzam
Shah Ibni Almarhum
Sultan Badlishah



6
KELANTAN
21/9/1975 - 29/3/1979
Yang di-Pertuan Agong
Almarhum Sultan Yahya
Petra Ibni Almarhum
Sultan Ibrahim



7
PAHANG
26/4/1979 - 25/4/1984
Yang di-Pertuan Agong
Almarhum Sultan Haji Ahmad
Shah Al-Musta'in Billah Ibni
Almarhum Sultan Abu
Bakar Ri'ayatuddin
Al-Mu'adzam Shah



8
JOHOR
26/4/1979 - 25/4/1989
Yang di-Pertuan Agong
Almarhum Sultan Iskandar
Ibni Almarhum Sultan
Ismail



9
PERAK
26/4/1989 - 25/4/1994
Yang di-Pertuan Agong
Almarhum Sultan Azlan
Muhibbuddin Shah Ibni
Almarhum Sultan Yussuf
Izzuddin Ghafarullahu-lah



10
NEGERI SEMBILAN
26/4/1994 - 25/4/1999
Yang di-Pertuan Agong
Almarhum Tuanku Ja'afar
Ibni Almarhum Tuanku
Abdul Rahman



11
SELANGOR
26/4/1999 - 21/11/2001
Yang di-Pertuan Agong
Almarhum Sultan Salahuddin
Abdul Aziz Shah Al-Haj Ibni
Almarhum Sultan Hisamuddin
Alam Shah Al-Haj



12
PERLIS
13/12/2001 - 12/12/2006
Yang di-Pertuan Agong
Tuanku Syed Sirajuddin Ibni
Almarhum Tuanku Syed
Putra Jamalullail



13
TERENGGANU
13/12/2006 - 12/12/2011
Yang di-Pertuan Agong
Al-Sultan Abdullah Ri'ayatuddin
Al-Mustafa Billah Sultan
Mizan Zainal Abidin Ibni
Almarhum Sultan Mahmud
Al-Muktafi Billah Shah



14
KEDAH
13/12/2011 - 12/12/2016
Yang di-Pertuan Agong
Almarhum Almu'tasimu Billah
Muhibbuddin Tuanku Al-Haj
Abdul Halim Mu'adzam Shah
Ibni Almarhum Sultan
Badlishah



15
KELANTAN
13/12/2016 - 6/1/2019
Yang di-Pertuan Agong
Sultan Muhammad V



16
PAHANG
31/1/2019-Present
Yang di-Pertuan Agong
Al-Sultan Abdullah Ri'ayatuddin
Al-Mustafa Billah Shah Ibni
Almarhum Sultan Haji Ahmad Shah
Al-Musta'in Billah

ภาพรวมลำดับกษัตริย์องค์ที่ 1-16¹⁵⁴

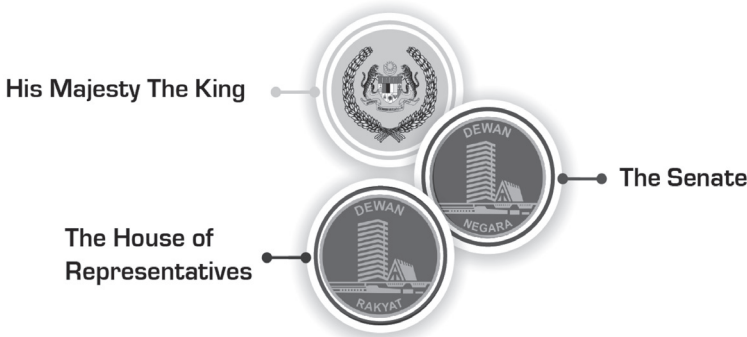
¹⁵⁴ “King to Strengthen monarchy system,” *Borneo Post online*, July 24, 2019. <https://www.theborneopost.com/2019/07/24/king-to-strengthen-monarchy-system/>

สำหรับประวัติโดยย่อของสุลต่านอิรามี อีสกันดาร์ แห่งยะโฮร์นั้น พระองค์ทรงสำเร็จการศึกษาใน 2 สาขา จากโรงเรียนกฎหมายและการทูตเฟลทเชอร์ (Fletcher School of Law and Diplomacy) ในเมืองบอสตัน รัฐแมสซาชูเซตส์ ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยทรงศึกษาด้านยุทธศาสตร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian Strategic Studies) และด้านกฎหมายระหว่างประเทศทางทะเล (International Law of the Seas) จากที่ทรงสนพระทัยด้านการทหาร พระองค์จึงเข้าร่วมฝึกซ้อมกับหน่วยงานทหารทั้งในและต่างประเทศ ทั้งยังเคยเป็นสมาชิกของหน่วยซีลแห่งสหรัฐอเมริกา (a United States SEAL) และหน่วยรบพิเศษของอินโดนีเซีย (KOPASSUS) อีกด้วย พระองค์ทรงดำรงตำแหน่งมกุฎราชกุมารแห่งยะโฮร์ เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม ค.ศ. 1981 ภายหลังจากที่สุลต่านอิสกันดาร์ ซึ่งเป็นพระราชบิดาได้ขึ้นเป็นสุลต่านแห่งยะโฮร์ พระองค์จึงได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัชทายาทแห่งยะโฮร์ (the Regent of Johor) ในช่วงระหว่างวันที่ 25 เมษายน ค.ศ. 1984 จนถึงวันที่ 25 เมษายน ค.ศ. 1989 และหลังจากพระราชบิดาสิ้นพระชนม์ลงพระองค์จึงขึ้นเป็นสุลต่านแห่งยะโฮร์ในวันที่ 23 มกราคม ค.ศ. 2010 ทั้งนี้ พระองค์ได้รับเลือกจากสมาชิกสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2023 ให้ดำรงตำแหน่งกษัตริย์ต่อจากกษัตริย์อับดุลเลาะห์ ซึ่งพระราชพิธีบรมราชาภิเษกมีขึ้นในปลายเดือนมกราคม ค.ศ. 2024

จากที่มาเลเซียใช้รูปแบบการปกครองแบบรัฐสภา ซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติในระดับสหพันธรัฐประกอบด้วย กษัตริย์ที่ดำรงตำแหน่งผู้นำประเทศ และมีสภา 2 สภา (ดังภาพประกอบ) ประกอบด้วย สภาสูงหรือ Dawan Negara มีสมาชิก 70 คน มีที่มา 2 ประเภท คือ สมาชิก 26 คน มาจากการเลือกตั้งใน 13 รัฐ (แต่ละรัฐจะมีตัวแทนเข้ามาเป็นวุฒิสมาชิก 2 คน) และอีก 44 คน มาจากการแต่งตั้งโดยกษัตริย์ตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี ซึ่งในจำนวนนี้จะรวมถึงสมาชิก 2 คน จากกัวลาลัมเปอร์ สมาชิกจากลาบวนและปุตราจายาแห่งละ 1 คน ทั้งนี้วุฒิสมาชิกจะมีวาระคราวละ 3 ปี และดำรงตำแหน่งได้ไม่เกิน 2 วาระ สภาที่สอง คือ สภาผู้แทนราษฎร เรียกว่า Dawan Rakyat สมาชิกมาจากการเลือกตั้ง

จำนวน 222 คน ซึ่งจะมีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรทุก 5 ปี ในส่วนระดับท้องถิ่น ก็จะมีฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติทำหน้าที่ในแต่ละรัฐด้วย

ด้านฝ่ายบริหารนั้นมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าที่มาจากการแต่งตั้งของ สมเด็จพระราชาธิบดี นายกรัฐมนตรีคนปัจจุบัน คือ อันวาร์ อิบราฮิม อายุ 75 ปี เป็นผู้นำกลุ่มพันธมิตรปากาตัน ฮาราบีน (Pakatan Harapan - PH) ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนที่ 10 ของประเทศ ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2022 ในส่วนของคณะรัฐมนตรีนั้นนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เข้ามาดำรงตำแหน่งในแต่ละกระทรวง ปัจจุบันคณะรัฐมนตรีประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี (2 คน) และคณะรัฐมนตรีรวมแล้ว 28 คน



ฝ่ายนิติบัญญัติของมาเลเซีย¹⁵⁵

ด้านฝ่ายตุลาการ มาเลเซียใช้ระบบกฎหมายของอังกฤษหรือระบบจารีตประเพณี (Common Law) ดังนั้น มาเลเซียจึงมีการจัดโครงสร้างศาลตามรูปแบบของอังกฤษในส่วนของระบบศาล มาเลเซียมีศาลสหพันธรัฐ (Federal Court) เป็นศาลสูงสุดของประเทศ (ศาลฎีกา) ที่รับเรื่องในคดีแพ่งและอาญาจากศาลอุทธรณ์และศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ (Court of Appeal) เป็นศาลที่รับเรื่องอุทธรณ์จากศาลสูงทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา ศาลสูง (High Court) เป็นศาลรองจาก

¹⁵⁵ "General Information," Parliament of Malaysia, accessed March 30, 2023, <https://www.parlimen.gov.my/yda-maklumat-umum.html?uweb=yg&lang=en>.

ศาลอุทธรณ์โดยเป็นศาลในระดับรัฐมี 2 ศาลด้วยกัน คือ ศาลสูงแห่งมาเลเซีย (High Court of Malaysia) และศาลสูงแห่งซาบาห์และซาราวัก (High Court of Sabah and Sarawak) อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญของมาเลเซียจัดให้มีระบบยุติธรรมสองทาง คือ กฎหมายฆราวาส และกฎหมายอิสลาม สำหรับกฎหมายอิสลามมาเลเซียนำหลักของคัมภีร์อัลกุรอานในศาสนาอิสลามมาใช้ในการปกครองประเทศที่กำหนดให้ประมุขหรือสุลต่านแห่งรัฐต้องเป็นอิสลามิกชน โดยสุลต่านมีฐานะอยู่สูงทั้งด้านการเมืองและศาสนา อีกทั้งสุลต่านจะเป็นผู้แต่งตั้งผู้พิพากษาในศาลศาสนาเพื่อพิจารณาคดีเกี่ยวกับศาสนาอิสลาม และกฎหมายประเพณีที่เกี่ยวกับศาสนา ทั้งนี้ กฎหมายอิสลามจะครอบคลุมในเรื่องของศีลธรรม การแต่งงาน การหย่าร้าง และสิทธิในการรับมรดก และในแต่ละรัฐรวมถึงกัวลาลัมเปอร์และลาบวนจะมีศาลศาสนาเป็นของตนเอง โดยศาลดังกล่าวจะทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่เจ้าผู้ปกครองในด้านที่เกี่ยวข้องกับอิสลามหรือมุสลิม แม้กฎหมายอิสลามจะนำมาใช้ทั่วประเทศหากแต่มีเพียง 2 รัฐเท่านั้นที่มีการบังคับใช้อย่างเข้มงวด นั่นคือ กลันตัน และตรังกานู

8.3.2 ยิงดี เปอร์ตวน อากง

มาเลเซียมีกษัตริย์ หรือ ยิงดี เปอร์ตวน อากง (หรือสมเด็จพระราชาธิบดี) เป็นประมุขของประเทศครั้งแรกหลังจากได้รับเอกราชใน ค.ศ. 1957 ทั้งนี้ บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสถานะ ที่มา และการถอดถอน ยิงดี เปอร์ตวน อากง ถูกกำหนดไว้ในหลายส่วนของรัฐธรรมนูญ สำหรับสถานะของ ยิงดี เปอร์ตวน อากง กำหนดไว้ในตอนที่ 4 (Part 4) ว่าด้วยสหพันธรัฐ โดยบทที่เกี่ยวข้องกับกษัตริย์จะอยู่ในบทที่ 1 ว่าด้วยผู้นำ (The Supreme Head) ในมาตรา 32 โดยมาตรา 32(1)¹⁵⁶

¹⁵⁶ รัฐธรรมนูญมาตรา 32 ว่าด้วยผู้นำสหพันธรัฐและพระราชินี กำหนดไว้ว่า 1) ประมุขของประเทศเรียกว่า ยิงดี เปอร์ตวน อากง เป็นผู้ที่อยู่เหนือทุกคนในสหพันธรัฐ และไม่ต้องรับผิดชอบทางกฎหมายเว้นแต่คำตัดสินในศาลพิเศษ (Mahkamah Khas) ที่ตั้งขึ้นตามตอนที่ 15 (Part XV) 2) พระราชินีของ ยิงดี เปอร์ตวน อากง (เรียกว่าราชา ประไหมสุหรี อากง) มีความสำคัญรองจาก ยิงดี เปอร์ตวน อากง และมีสถานะอยู่เหนือทุกคนในสหพันธรัฐ 3) ยิงดี เปอร์ตวน อากง ได้รับเลือกโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐมีวาระการครองราชย์ 5 ปี หากแต่กษัตริย์สามารถสละตำแหน่งได้ทุกเมื่อ โดยเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรแจ้งแก่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ หรือถูกถอดถอนโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ และจะต้องพ้นจากตำแหน่งหากมิได้เป็นสุลต่าน 4) ข้อกำหนด

กำหนดให้เรียกประมุขของประเทศว่า ยังดี เปอร์ตวน อากง หากแปลความหมายของชื่อแล้วจะหมายถึง บุคคลผู้ซึ่งเป็นหัวหน้าหรือผู้นำสูงสุดของผู้นำทั้งปวงหรือที่มาเลเซียเรียกว่า สุลต่านแห่งสุลต่านทั้งมวล (The Sulatan of Sultans) ขอบเขตอำนาจของกษัตริย์นั้นครอบคลุมทั้งหมดในสหพันธรัฐ ด้านที่มาและระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งกำหนดไว้ใน มาตรา 32(3) ว่า ยังดี เปอร์ตวน อากงเป็นผู้ที่ได้รับเลือกโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ มีวาระการครองราชย์ 5 ปี อีกทั้งในช่วงเวลาที่ดำรงตำแหน่งกษัตริย์ มาตรา 34(1) กำหนดห้ามมิให้สุลต่านที่ได้รับเลือกเป็นกษัตริย์กระทำการหน้าที่ของสุลต่านในรัฐแห่งตน ยกเว้นเพียงการทำหน้าที่ประมุขแห่งศาสนาอิสลามเท่านั้น¹⁵⁷ นอกจากนี้ มาตรา 3(3) กำหนดให้พระมหากษัตริย์ต้องทำหน้าที่ประมุขศาสนาอิสลามในอีก 4 รัฐ คือ มะละกา, ปีนัง, ซาบาห์, และซาราวัก และมาตรา 3(5) กำหนดให้พระมหากษัตริย์ทำหน้าที่ประมุขอิสลามในดินแดนสหพันธรัฐ ได้แก่ กัวลาลัมเปอร์, ลาบวน และปุตราจายา¹⁵⁸

ทั้งนี้ วัตถุประสงค์สำคัญของการมีกษัตริย์เป็นประมุข ก็คือ กษัตริย์จะเป็นสัญลักษณ์แห่งความเป็นหนึ่งเดียวของประเทศ ดังนั้นแล้ว จุดมุ่งหมายนี้จึงเชื่อมโยงกับที่มาของกษัตริย์และระยะเวลาการครองราชย์ 5 ปี ทำให้ตำแหน่งยังดี เปอร์ตวน อากง มิได้มาจากการสืบทอดราชบัลลังก์และกษัตริย์ไม่ได้อยู่ในตำแหน่งตลอดพระชนม์ชีพดังเช่นตำแหน่งสุลต่าน หากแต่เป็นการสับเปลี่ยนหมุนเวียนให้สุลต่านจาก 9 รัฐขึ้นเป็นกษัตริย์ ซึ่งแนวคิดนี้ได้รับอิทธิพลมาจากเนเกอรีเซมบีลัน ที่ในอดีตผู้ปกครองทั้ง 9 ต่างผลัดเปลี่ยนกันเป็น ยังดี เปอร์ตวน เบอซาร์ ทั้งชื่อที่ใช้เรียกกษัตริย์ว่า ยังดี เปอร์ตวน อากง ก็นำมาใช้เพื่อป้องกัน

ในตอนที่ 1 และ 3 (Part I และ III) ของบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญ (The Third Schedule) ให้นำมาบังคับใช้กับการเลือกตั้งและถอดถอน ยังดี เปอร์ตวน อากง

¹⁵⁷ รัฐธรรมนูญมาตรา 34(1) กำหนดห้ามมิให้ ยังดี เปอร์ตวน อากง ใช้อำนาจในฐานะเจ้าผู้ปกครองในรัฐของตน เว้นแต่การทำหน้าที่ของประมุขแห่งศาสนาอิสลาม

¹⁵⁸ รัฐธรรมนูญมาตรา 3(3) กำหนดให้ ยังดี เปอร์ตวน อากง ดำรงตำแหน่งประมุขแห่งศาสนาอิสลามในมะละกา, ปีนัง, ซาบาห์, และซาราวัก และในมาตรา 3(5) กำหนดให้ ยังดี เปอร์ตวน อากง ดำรงตำแหน่งประมุขแห่งศาสนาอิสลามในดินแดนแห่งสหพันธรัฐ ได้แก่ กัวลาลัมเปอร์, ลาบวน, และปุตราจายา

ความสับสนกับชื่อของเจ้าผู้ปกครองเนเกอรีเซมบีตันด้วยเช่นกัน¹⁵⁹ ในการเลือก กษัตริย์นั้นแม้มาเลเซียจะประกอบด้วย 13 รัฐ¹⁶⁰ หากแต่จะมีเพียง 9 รัฐเท่านั้น ที่มีสุลต่าน (Sultan) หรือ ราชยา (Raja) เป็นผู้ปกครอง ได้แก่ ยะโฮร์ ตรังกานุ ปะหัง สลังงอร์ เกดะห์ กลันตัน เนเกอรีเซมบีตัน เปรัก และปะลิส ซึ่งรัฐทั้ง 9 นี้ เท่านั้นที่สุลต่านหรือราชยาจะมีสิทธิได้รับเลือกตั้งเป็นสมเด็จพระราชาธิบดี ทรินดาดี เอฟ. เอ. และจายาคูมาร์ เอส. (Trindade F.A. and Jayakumar S.) อธิบายว่า การที่รัฐธรรมนูญยกเว้นผู้ปกครองที่ไม่ใช่สุลต่านหรือราชยาจาก 4 รัฐ ได้แก่ ปีนัง ซาบาห์ ซาราวัก และมะละกา (ในช่วงเวลานั้นรวมถึงสิงคโปร์ด้วย) มิให้ดำรงตำแหน่งกษัตริย์เป็นเพราะผู้ว่าการรัฐเหล่านั้นมาจากการแต่งตั้ง ไม่ใช่การสืบสันตติวงศ์อย่างในระบอบสุลต่าน ซึ่งผู้ปกครองดังกล่าวมีระยะเวลา ในการดำรงตำแหน่งเพียง 4 ปี¹⁶¹

จะเห็นได้ว่า การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้กษัตริย์มาจาก ‘การเลือกตั้ง’ ซึ่งแตกต่างไปจากการขึ้นเป็นกษัตริย์ในหลายประเทศ เป็นความต้องการของ รัฐธรรมนูญที่จะทำให้ประชาชนในรัฐต่าง ๆ มีความรู้สึกใกล้ชิดกับสหพันธรัฐมากขึ้น จึงกำหนดให้สุลต่านจากทั้ง 9 รัฐ มีโอกาสสลับเปลี่ยนกันขึ้นเป็นกษัตริย์¹⁶² หรืออาจกล่าวอีกอย่างหนึ่งก็ได้ว่า การนำระบบหมุนเวียนสุลต่านขึ้นเป็นกษัตริย์ มาใช้เพราะไม่ต้องการให้สุลต่านพระองค์ใดพระองค์หนึ่งมีอำนาจมากเกินไป และหากสุลต่านแห่งรัฐใดได้รับเลือกขึ้นเป็นกษัตริย์ในช่วงเวลาที่ทำหน้าที่ประมุข แห่งสหพันธรัฐนั้น มกุฎราชกุมารแห่งรัฐดังกล่าวจะทำหน้าที่เจ้าผู้ปกครองแทน

¹⁵⁹ Muhammad Shafee Abdullah, “Legal Controversies on Current Election And Succession of The Yang Di-Pertuan Agong,” *Malaysia Today*, Jan 25, 2019. <https://www.malaysia-today.net/2019/01/24/legal-controversies-on-current-election-and-succession-of-the-yang-di-pertuan-agong/>.

¹⁶⁰ อีก 4 รัฐที่ไม่ใช่สุลต่านหรือราชยา คือ ปีนัง มะละกา ซาราวัก และซาบาห์

¹⁶¹ F. A. Trindade and S. Jayakumar, “THE SUPREME HEAD OF THE MALAYSIAN FEDERATION,” *Malaysia Law Review* 6, no. 2 (December 1964): 281, <https://www.jstor.org/stable/24862233>.

¹⁶² Trindade, and Jayakumar, “THE SUPREME HEAD,” 281.

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญมาตรา 32(3) กำหนดระยะเวลาการเป็นกษัตริย์ไว้คราวละ 5 ปี ที่สำคัญกว่านั้น วาระการเป็นกษัตริย์ไม่สามารถขยายเวลาหรืออยู่ในตำแหน่งเกินกว่าเวลาที่กำหนดไว้ได้ ซึ่งตามประวัติศาสตร์ชาติแล้วปรากฏว่าสมเด็จพระราชาธิบดีอับดุล ฮาลิม มูฮัมหมัด ซาห์ (Tuanku Abdul Halim Mu'adzam Shah) ซึ่งเป็นสุลต่านจากรัฐเกดะห์เป็นสุลต่านเพียงพระองค์เดียวที่ครองราชย์เป็นกษัตริย์ถึง 2 ครั้ง โดยครั้งแรกทรงขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์องค์ที่ 5 ของประเทศ เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 1970 ถึงเดือนกันยายน ค.ศ. 1975 และขึ้นเป็นกษัตริย์พระองค์ที่ 14 ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2011 ด้วยเพราะมีอาวุโสมากที่สุดในการเลือกตั้งคราวนั้น และนับเป็นกษัตริย์ที่มีอาวุโสมากที่สุดในประวัติศาสตร์ชาติด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้มาตรา 32(2) ยังกำหนดไว้ว่าพระราชินี (คู่สมรส) ของ ยังดี เปอร์ตวนอากง ให้เรียกว่า ราชยาประไหมสุหรีอากง มีสถานะรองจาก ยังดี เปอร์ตวนอากง ซึ่งตำแหน่งนี้คู่สมรสของเจ้าผู้ปกครองแห่งรัฐจะได้รับโดยอัตโนมัติเมื่อเจ้าผู้ปกครองนั้นได้รับเลือกให้เป็น ยังดี เปอร์ตวน อากง และจะอยู่ตามวาระของกษัตริย์นั้นคือ 5 ปี อย่างไรก็ตาม บทบาทและหน้าที่ของพระราชินีมิได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หากแต่ในมาตรา 34(2) และ (3) ที่เป็นข้อห้ามและข้อจำกัดเกี่ยวกับบทบาทของ ยังดี เปอร์ตวน อากง ให้นำมาบังคับใช้กับราชยา ประไหมสุหรี ด้วย โดยห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งที่มีการจ่ายค่าตอบแทน และจะต้องไม่เข้ามามีส่วนร่วมในวิสาหกิจการพาณิชย์ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญได้กำหนดเบี้ยหวัดรายปีของ ราชยา ประไหมสุหรี เอาไว้เช่นเดียวกันกับเงินปีของกษัตริย์ ในพระราชบัญญัติเงินปีส่วนของพระมหากษัตริย์ (Civil List)¹⁶³ ตามมาตรา 35 ทั้งนี้ จากประวัติศาสตร์ของมาเลเซียที่มีกษัตริย์มาแล้วทั้งสิ้น 17 พระองค์นั้นมีเพียงกษัตริย์องค์ที่ 15 คือ สมเด็จพระราชาธิบดีมูฮัมหมัดที่ 5 แห่งกลันตัน

¹⁶³ พระราชบัญญัติเงินปีส่วนของพระมหากษัตริย์ (Civil List Act) เป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับเบี้ยที่กษัตริย์และพระราชินีจะได้รับในขณะดำรงตำแหน่งเพื่อจะได้ไม่ต้องรับเงินจากแหล่งอื่น

ที่ครองราชย์โดยที่ไม่มี รายา ประโหมสุหรี เนื่องจากทรงหย่าขาดกับพระมเหสีองค์แรกที่เป็นชาวไทยตั้งแต่ก่อนเสด็จขึ้นเป็นกษัตริย์ แม้ภายหลังขึ้นเป็นกษัตริย์แล้ว ทรงสมรสกับนางแบบชาวรัสเซียเจ้าของตำแหน่งนางงามกรุงมอสโก (Miss Moscow) เมื่อปลาย ค.ศ. 2018 แต่ทางการมาเลเซียกลับไม่ประกาศรับรองการอภิเษกสมรสอย่างเป็นทางการ จึงทำให้ตลอดรัชสมัยของกษัตริย์องค์ที่ 15 ไม่มี รายา ประโหมสุหรี

8.3.2.1 การเลือกตั้งกษัตริย์หรือสมเด็จพระราชาธิบดี

จากที่รัฐธรรมนูญมาตรา 32(1) กำหนดให้กษัตริย์มาจากการเลือกตั้งโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐอันประกอบด้วยรัฐสุลต่านทั้ง 9 รัฐ แล้วนั้น สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐยังเป็นผู้เลือกรองสมเด็จพระราชาธิบดีในคราวเดียวกันตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 33(2)¹⁶⁴ สำหรับกระบวนการเลือกกษัตริย์นั้น กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 38(2)¹⁶⁵ และ 38(6) (a)¹⁶⁶ ทั้งนี้ กระบวนการเลือกตั้งกษัตริย์โดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐจะมีเพียงเจ้าผู้ปกครองจากรัฐมลายูเพียง 9 พระองค์เท่านั้นที่มีสิทธิขึ้นเป็นกษัตริย์ โดยไม่นับรวมถึงผู้ว่าการรัฐ หากเจ้าผู้ปกครองรัฐไม่อาจเข้าร่วมการลงคะแนนในวันเลือกตั้ง สามารถมอบหมายให้เจ้าผู้ปกครองอื่นลงคะแนนแทนตนได้ ในการประชุมเพื่อลงคะแนนเสียงเลือกกษัตริย์ ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าร่วม ประกอบด้วย เจ้าผู้ปกครองรัฐที่เป็นสมาชิกสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐทั้ง 9 พระองค์ ผู้รักษาพระราชลัญจกร (the Keeper of

¹⁶⁴ รัฐธรรมนูญมาตรา 33(2) กำหนดให้ รองพระราชาธิบดีมาจากการเลือกตั้งโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ มีวาระ 5 ปี หรือหากได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งในช่วงที่ยังดี เปอร์ตวน อากง กำลังครองราชย์อยู่นั้น ให้นับวาระของรองพระราชาธิบดีตามจำนวนวาระที่เหลืออยู่ของ ยังดี เปอร์ตวน อากง ทั้งนี้ รองพระราชาธิบดีสามารถออกจากตำแหน่งได้ทุกเมื่อ เพียงเขียนหนังสือแจ้งความประสงค์เป็นลายลักษณ์อักษรและมอบให้แก่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ก็ให้ถือว่ายุติการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง และ (3) หากตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง ว่างลง ตำแหน่งของติมบาลัน ยังดี เปอร์ตวน อากง ก็ให้ถือว่าสิ้นสุดลงเช่นกัน

¹⁶⁵ รัฐธรรมนูญมาตรา 38(2) กำหนดให้การเลือกตั้งกษัตริย์จะต้องเป็นไปตามข้อกำหนดในบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญ (the Third Schedule)

¹⁶⁶ รัฐธรรมนูญมาตรา 38(6) (a) ให้อำนาจสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐสามารถใช้ดุลพินิจในกระบวนการเลือกตั้งหรือถอดถอนกษัตริย์ หรือการเลือกตั้งรองพระราชาธิบดี

the Rulers' Seal)¹⁶⁷ และเลขานุการสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเท่านั้น¹⁶⁸

ทั้งนี้วิธีและกระบวนการในการเลือกตั้งถูกกำหนดไว้ในบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญ (the Third Schedule) และในระเบียบข้อบังคับของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ (Regulations of the Conference of Rulers) โดยก่อนที่จะมีการเลือกตั้ง จะมีการตกลงวันและเวลาที่จะเลือกตั้งกษัตริย์ หากตำแหน่งกษัตริย์และรองสมเด็จพระราชาธิบดีว่างลง จะต้องมีการเลือกตั้งภายใน 4 สัปดาห์สำหรับกระบวนการเลือกตั้งตามที่กำหนดไว้ในข้อ 2 (Section 2) ในส่วนที่ 1 (Part I) ของบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญนั้น สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐจะเสนอตำแหน่งกษัตริย์ให้แก่เจ้าผู้ปกครองรัฐที่ชื่อของรัฐนั้นอยู่ในลำดับที่ 1 ในบัญชีรายชื่อตามที่กำหนดไว้ในข้อ 4 (Section 4) หากเจ้าผู้ปกครองรัฐดังกล่าวปฏิเสธที่จะเข้าร่วมการเลือกตั้ง สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐจะสอบถามไปยังเจ้าผู้ปกครองรัฐที่อยู่ในลำดับถัดไป ดังนั้น ก่อนที่จะถึงวันเลือกตั้ง ผู้รักษาพระราชอำนาจจะต้องสอบถามไปยังเจ้าผู้ปกครองแต่ละคนว่ายินยอมให้เสนอชื่อเป็นผู้มีสิทธิรับคัดเลือกเป็นสมเด็จพระราชาธิบดี และรองสมเด็จพระราชาธิบดีหรือไม่ เมื่อถึงวันเลือกตั้งซึ่งโดยปกติแล้วจะใช้เวลาในการคัดเลือกไม่นานและเป็นการลงคะแนนที่ไม่ซับซ้อน โดยระยะเวลาที่ใช้ในการเลือกสมเด็จพระราชาธิบดีและรองสมเด็จพระราชาธิบดีรวมกันแล้วประมาณ 1 ชั่วโมง ที่เป็นเช่นนี้เพราะต้องการให้มั่นใจว่ากระบวนการทั้งหมดนั้นเป็นความลับและไม่ต้องการให้เจ้าผู้ปกครองรัฐรู้ว่าสมาชิกแต่ละคนลงคะแนนให้กับใคร ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้เจ้าผู้ปกครองรัฐหรือสุลต่านทั้ง 9 พระองค์จะได้รับบัตรออกเสียงลงคะแนนคนละ 1 ใบ ในบัตรเลือกตั้งจะมีชื่อผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นกษัตริย์ และเจ้าผู้ปกครองรัฐจะต้องระบุว่าผู้สมัครนั้นเหมาะสมกับตำแหน่งกษัตริย์หรือไม่¹⁶⁹ ซึ่งผู้ที่จะได้ขึ้นเป็นกษัตริย์จะต้องได้

¹⁶⁷ เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เลขานุการให้แก่สภาผู้ปกครอง หน่วยงานนี้ตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1948 ตามสนธิสัญญาการจัดตั้งมลายา

¹⁶⁸ Rahimy Rahim, "How is the Yang di-Pertuan Agong elected?," *The Star*. June 6, 2022. <https://www.thestar.com.my/news/nation/2022/06/06/how-is-the-yang-di-pertuan-agong-elected>.

¹⁶⁹ ส่วนที่ 1(c) ในบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญ

คะแนนเสียงข้างมาก คือ 5 คะแนนขึ้นไป¹⁷⁰ หากเจ้าผู้ปกครองเห็นว่าผู้มีสิทธิรับเลือกนั้นขาดคุณสมบัติที่จะเป็นกษัตริย์ หรือหากไม่มีผู้ใดได้เสียงข้างมากก็จะต้องเริ่มกระบวนการลงคะแนนใหม่¹⁷¹ ในการลงคะแนนเลือกกษัตริย์จะเป็นการเลือกตั้งโดยลับ จะใช้บัตรลงคะแนนที่ไม่ระบุหมายเลขและจะใช้ปากกาและหมึกเดียวกันทั้งหมด จากนั้นบัตรเลือกตั้งจะถูกหย่อนลงในหีบ หลังจากที่มีสมาชิกสภาเจ้าผู้ปกครองลงคะแนนเลือกกษัตริย์เป็นที่เรียบร้อยแล้ว กระดาษที่ใช้ลงคะแนนเลือกตั้งจะถูกนำมานับคะแนนต่อหน้ากลุ่มเจ้าผู้ปกครองที่เข้าร่วมพิธีจนเสร็จสิ้น

สำหรับการนับคะแนน สุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองรัฐที่มีระยะเวลาในการขึ้นเป็นเจ้าผู้ปกครองน้อยที่สุด และไม่มีผู้มีสิทธิได้รับเลือกตั้งเป็นกษัตริย์หรือรองสมเด็จพระราชาธิบดี จะเป็นผู้นับคะแนนร่วมกับผู้รักษาพระราชลัญจกร หากผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นกษัตริย์ปฏิเสธที่จะรับตำแหน่งหรือได้คะแนนน้อยกว่าที่รัฐธรรมนูญกำหนด กระบวนการเลือกตั้งจะต้องเริ่มต้นใหม่โดยเสนอชื่อเจ้าผู้ปกครองที่อยู่ในลำดับที่ 2 ของบัญชีรายชื่อขึ้นมาเป็นผู้มีสิทธิได้รับคัดเลือก ทั้งนี้ กระบวนการเลือกตั้งจะเสร็จสิ้นต่อเมื่อผู้ที่ได้รับเลือกตั้งยอมรับที่จะดำรงตำแหน่งกษัตริย์ หลังจากนั้น สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐจะประกาศชื่อผู้ที่จะดำรงตำแหน่งประมุขแห่งสหพันธรัฐในระยะเวลา 5 ปีจากนี้ไป จากนั้นผลการเลือกตั้งจะถูกนำเสนอให้กับนายกรัฐมนตรีเพื่อประกาศให้ประชาชนทราบ ก่อนที่กลุ่มเจ้าผู้ปกครองจะแยกย้ายกัน กระดาษที่ใช้ลงคะแนนเลือกตั้งจะถูกเผาทำลายต่อหน้าเจ้าผู้ปกครองที่เข้าร่วมการเลือกตั้ง¹⁷²

ในส่วนคุณสมบัติของผู้มีสิทธิรับเลือกเป็นกษัตริย์และรองสมเด็จพระราชาธิบดีกำหนดไว้ในบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญในส่วนที่ 1

¹⁷⁰ ส่วนที่ 1(2) ในบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญ

¹⁷¹ "Process of electing the Agong," *the Sun*, January 1, 2019. <https://www.thesundaily.my/local/process-of-electing-the-agong-HB407966>.

¹⁷² Khoo, *The Monarchy*.

(Part 1)¹⁷³ และระเบียบข้อบังคับของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ซึ่งผู้ที่ได้รับเลือกตั้งจะต้องอยู่ในลำดับที่ 1 ของบัญชีรายชื่อและได้รับเสียงสนับสนุนอย่างน้อย 5 เสียงจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ โดยในข้อ 1(1) (Section 1[1]) ของส่วนที่ 1 (Part I) กำหนดว่าการขาดคุณสมบัติในการรับเลือกเป็น ยังดี เปอร์ตวน อากง มี 3 ประการ คือ 1) เป็นผู้เยาว์ 2) ผู้นั้นได้แจ้งกับผู้รักษาพระราชลัญจกรว่าไม่ประสงค์ที่จะเข้าสู่กระบวนการเลือกตั้ง ซึ่งจะต้องแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษร และ 3) หากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐอย่างน้อย 5 คน ได้ลงคะแนนโดยลับว่าบุคคลนั้นไม่มีความเหมาะสมอันมีเหตุมาจากความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ หรือด้วยเหตุอื่นใดที่จะเป็นอุปสรรคต่อการทำงานในหน้าที่ของกษัตริย์ ทั้งนี้ การที่รัฐธรรมนูญใช้คำว่าในสาเหตุอื่น (any other cause) เป็นการให้อำนาจการตัดสินใจอย่างอิสระแก่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐในการตัดสินใจเลือกผู้ที่เห็นว่าเหมาะสมกับการดำรงตำแหน่งกษัตริย์ แม้จะไม่มีหลักฐานปรากฏชัดเจนว่าเคยมีเจ้าผู้ปกครองขาดคุณสมบัติในข้อที่ 3 หากแต่มีคำร่ำลือว่าเคยเกิดเหตุการณ์ที่เจ้าผู้ปกครองไม่ผ่านคุณสมบัติในข้อที่ 3 อย่างน้อย 1 ครั้ง ในการเลือกตั้งกษัตริย์¹⁷⁴

สิ่งสำคัญที่สุดอย่างหนึ่งในการเลือกตั้งกษัตริย์ก็คือ บัญชีรายชื่อ ซึ่งได้กำหนดไว้ในข้อ 4 (Section 4) ในส่วนที่ 1 (Part I) ของบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญ¹⁷⁵ ทั้งนี้ ในการเลือกตั้งกษัตริย์ครั้งแรกใน ค.ศ. 1957 นั้น รายชื่อ

¹⁷³ บัญชีท้ายลำดับที่ 3 ส่วนที่ 1 ข้อ 1(1) กำหนดไว้ว่า เจ้าผู้ปกครองจะมีสิทธิได้รับคัดเลือกให้เป็น ยังดี เปอร์ตวน อากง ยกเว้น (a) เป็นผู้เยาว์ (b) เจ้าผู้ปกครองได้แสดงความจำนงต่อผู้รักษาพระราชลัญจกรว่าไม่ประสงค์ที่จะถูกเลือก หรือ (c) สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐได้ลงคะแนนโดยลับว่าเจ้าผู้ปกครองนั้นไม่เหมาะสมกับการเป็น ยังดี เปอร์ตวน อากง เพราะมีสภาวะที่จิตใจหรือร่างกายไม่สมบูรณ์ หรือเพราะเหตุอื่นที่ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวได้

¹⁷⁴ Shad Saleem Faruqi, "Rules for royal succession," *The Star*, December 14, 2011. <https://www.malaysian-bar.org.my/article/news/legal-and-general-news/legal-news/rules-for-royal-succession>.

¹⁷⁵ บัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญ กำหนดเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้ง ยังดี เปอร์ตวน อากง ในส่วนที่ 1 (Part I) ในข้อ 4(1) กำหนดเกี่ยวกับบัญชีรายชื่อ ดังนี้ (a) บัญชีรายชื่อสำหรับการเลือกกษัตริย์ในครั้งแรกให้ลำดับรายชื่อสุลต่านจากทุกรัฐตามลำดับการขึ้นครองราชย์ (b) เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเลือกตั้งในครั้งต่อไป บัญชีรายชื่อจะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามอนุมาตรา (2) จนกว่าจะมีการจัดเรียงลำดับของบัญชีรายชื่อใหม่อีกครั้งตามอนุมาตรา (3) และถูกจัดเรียงใหม่อีกครั้งเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเลือกตั้งในครั้งต่อไปตามอนุมาตรา (4)

ของสุลต่านที่มีสิทธิได้รับเลือกเป็นกษัตริย์ถูกเรียงลำดับตามอาวุโสโดยใช้วันที่ขึ้นครองราชย์เป็นเจ้าผู้ปกครองแห่งรัฐเป็นตัวกำหนด ซึ่งในการเลือกตั้งกษัตริย์ครั้งแรกนั้น ลำดับรายชื่อผู้มีสิทธิที่จะได้รับเลือกเรียงตามลำดับรัฐ คือ ยะโฮร์ ปะหัง เนเกอรีเซมบีลัน สลังงอร์ เกดะห์ ปะลิส กลันตัน ตรังกานุ และเปรัก ทว่าสุลต่านในลำดับที่ 1 และ 2 คือ สุลต่านจากยะโฮร์ และสุลต่านจากปะหัง ต่างปฏิเสธที่จะขึ้นเป็นกษัตริย์¹⁷⁶ ดังนั้นแล้ว ตำแหน่งกษัตริย์จึงตกแก่สุลต่านจากเนเกอรีเซมบีลัน ผู้ที่อยู่ในลำดับที่ 3 คือ ตุนกู อับดุล ระห์มัน อิบนิ อัลมาร์ฮุม ตวนกู มูฮัมมัด และกลายเป็นกษัตริย์พระองค์แรกของประเทศ โดยทรงได้รับคะแนนจากการเลือกตั้ง 8 คะแนน มีผู้คัดค้าน 1 พระองค์

ในส่วนของวิธีการลำดับบัญชีรายชื่อในการเลือกตั้งถูกกำหนดไว้ในข้อ 4 (Section 4) ในส่วนที่ 1 (Part I) ของบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญ โดยในการเลือกตั้งครั้งแรก บัญชีรายชื่อนั้นจะมีชื่อรัฐที่มีเจ้าผู้ปกครองรัฐทุกรัฐ โดยเรียงลำดับตามอาวุโสในการขึ้นเป็นสุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองรัฐ ทั้งนี้ รายชื่อผู้มีสิทธิรับเลือกเป็นกษัตริย์นั้นจะเปลี่ยนแปลงทุกครั้งที่มีการเลือกกษัตริย์ เพราะหากรัฐใดที่เจ้าผู้ปกครองได้เคยขึ้นเป็นกษัตริย์ก่อนหน้านี้แล้วนั้น ชื่อรัฐดังกล่าวจะถูกย้ายไปอยู่ในลำดับสุดท้ายของบัญชีรายชื่อ¹⁷⁷ สำหรับรัฐที่เจ้าผู้ปกครองดำรงตำแหน่งกษัตริย์อยู่ ณ ขณะนั้น ชื่อรัฐดังกล่าวจะไม่ปรากฏในบัญชีรายชื่อ¹⁷⁸

¹⁷⁶ ในการเลือกกษัตริย์ครั้งแรก มีสุลต่านยะโฮร์และปะหังอยู่ในลำดับที่หนึ่งและสองตามลำดับอาวุโสที่จะได้เป็นกษัตริย์ สำหรับสุลต่านแห่งยะโฮร์ปฏิเสธการขึ้นเป็นกษัตริย์เพราะพระชนมายุที่สูงวัย ในเวลานั้น ทรงมีพระชนมายุถึง 84 พรรษา ด้านสุลต่านแห่งปะหังซึ่งถูกปฏิเสธในการเลือกตั้งและไม่สามารถได้รับเสียงจากการเลือกตั้งได้ครบตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ส่วนหนึ่งเป็นเพราะสมาชิกในสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐมองว่าชีวิตส่วนพระองค์ไม่เหมาะสมต่อการขึ้นเป็นผู้นำของประเทศ ดังนั้น สิทธิในการเป็นกษัตริย์จึงตกเป็นของผู้ที่มีคุณสมบัติที่อยู่ในลำดับถัดไป นั่นคือ สุลต่าน อับดุล ระห์มัน อิบนิ อัลมาร์ฮุม แห่งเนเกอรีเซมบีลัน ที่ได้ขึ้นเป็นกษัตริย์ใน ค.ศ. 1957 จนถึง ค.ศ. 1960

¹⁷⁷ ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดเรียงลำดับรายชื่อในการเลือกตั้งครั้งแรกกำหนดไว้ในบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่ 1 (Part I) ในข้อ 4(2)(a) หลังจากการเลือกตั้งในแต่ละครั้ง รัฐที่เจ้าผู้ปกครองรัฐได้รับเลือกเป็นกษัตริย์แล้วนั้น ชื่อของรัฐนั้นจะถูกย้ายไปอยู่ในลำดับท้ายของบัญชีรายชื่อ และรัฐที่เจ้าผู้ปกครองได้รับเลือกตั้งเป็นกษัตริย์ก็จะถูกละเว้นไว้จากบัญชีรายชื่อ

¹⁷⁸ Faruqi, “Rules for royal.”

นอกจากนี้ หากเมื่อใดที่มีการเปลี่ยนเจ้าผู้ปกครองรัฐ รัฐนั้นจะถูกย้ายไปอยู่ในลำดับสุดท้ายของบัญชีรายชื่อ¹⁷⁹ การลำดับเช่นนี้เป็นหลักการที่ใช้ในการลำดับรายชื่อรัฐในการเลือกตั้งกษัตริย์ในบัญชีรายชื่อรอบแรก เมื่อใดก็ตามที่ไม่เหลือรัฐในบัญชีรายชื่อเพราะเจ้าผู้ปกครองรัฐนั้นได้รับเลือกเป็นกษัตริย์หมดสิ้น หรือไม่มีเจ้าผู้ปกครองพระองค์ใดมีคุณสมบัติที่จะได้รับการเลือกตั้ง หรือเจ้าผู้ปกครองปฏิเสธที่จะรับตำแหน่ง บัญชีรายชื่อจะถูกนำมาจัดเรียงลำดับใหม่ ทั้งนี้วัตถุประสงค์ของการมีบัญชีรายชื่อก็เพื่อให้สภาเจ้าผู้ปกครองได้รู้ว่าใครควรที่จะถูกเลือกให้ดำรงตำแหน่งประมุขของชาติ และหากผู้นั้นปฏิเสธตำแหน่งกษัตริย์ สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐก็จะได้ว่าผู้ที่อยู่ในลำดับต่อไปคือใคร¹⁸⁰ ที่สำคัญกว่านั้น การจัดเรียงลำดับรายชื่อใหม่ทุกครั้งที่เจ้าผู้ปกครองจากรัฐใดรัฐหนึ่งได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งยังดีเปอร์ตวน อากง หรือปฏิเสธที่จะรับตำแหน่ง ตลอดจนในกรณีที่เจ้าผู้ปกครองขาดคุณสมบัติ หรือสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งกษัตริย์¹⁸¹ นับเป็นความชาญฉลาดของรัฐธรรมนูญที่จะไม่ให้ตำแหน่งกษัตริย์ตกอยู่ในวังวนของเจ้าผู้ปกครองรัฐใดรัฐหนึ่งเพียงรัฐเดียว และเป็นการรับประกันว่าเจ้าผู้ปกครองจากทุกรัฐจะได้เป็นกษัตริย์ก่อนที่จะมีรัฐใดรัฐหนึ่งถูกเลือกให้เป็นกษัตริย์เป็นวาระที่ 2 ทั้งยังป้องกันมิให้เจ้าผู้ปกครองรัฐ 5 รัฐ ร่วมมือกันสลับหมุนเวียนในตำแหน่งสำคัญนี้

ด้วยข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญทำให้บัญชีรายชื่อมีการเปลี่ยนแปลงทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งกษัตริย์ ดังนั้นแล้ว บัญชีรายชื่อที่ใช้ในการเลือกตั้งกษัตริย์ในครั้งที่ 2 ถึงครั้งที่ 9 จึงมีความแตกต่างกันออกไป อีกทั้งเมื่อใดที่สุลต่านสิ้นพระชนม์ หรือประกาศสละราชสมบัติจะทำให้ลำดับของรัฐในบัญชีรายชื่อเปลี่ยนแปลงไปด้วย เพราะรัฐที่สุลต่านเพิ่งขึ้นครองราชย์จะไปในลำดับท้ายสุด ดังที่ปรากฏการเปลี่ยนสุลต่านใน ค.ศ. 1958 ในเคดะห์ และใน ค.ศ. 1959 ในยะโฮร์ หรือเจ้าผู้ปกครองปฏิเสธที่จะขึ้นเป็นกษัตริย์ดังปรากฏในกรณีของสุลต่าน

¹⁷⁹ บัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญในส่วนที่ 1 (Part I) ในข้อ 4(2) (b) (Section 4)

¹⁸⁰ Trindade, and Jayakumar, "THE SUPREME HEAD," 281.

¹⁸¹ รัฐธรรมนูญมาตรา 38(6) (a)

แห่งยะโฮร์ใน ค.ศ. 1957 กรณีของสุลต่านแห่งปะหังใน ค.ศ. 1970 และใน ค.ศ. 1975 ที่สุลต่านแห่งยะโฮร์ปฏิเสธที่จะขึ้นเป็นกษัตริย์องค์ต่อไป ดังนั้น ชื่อรัฐดังกล่าวจึงถูกย้ายไปอยู่ในลำดับสุดท้ายของบัญชีรายชื่อ ทำให้ลำดับรัฐที่สุลต่านจะขึ้นเป็นกษัตริย์ในรอบแรกของบัญชีรายชื่อนับตั้งแต่ ค.ศ. 1957 จนกระทั่งถึง ค.ศ. 1994 เรียงตามลำดับรัฐ คือ เนเกอรีเซมบีลัน, สลังงอร์, ปะลิส, ตรังกานุ, เกดะห์, กลันตัน, ปะหัง, ยะโฮร์ และเปรัก

การกำหนดให้บัญชีรายชื่อที่ใช้ในครั้งแรกเป็นการเรียงลำดับตามอาวุโส อาจอธิบายได้ว่า เป็นเพราะต้องการสร้างความมั่นใจว่าผู้ที่ขึ้นดำรงตำแหน่งประมุขของประเทศนั้นมีประสบการณ์ มีความคุ้นเคยต่อการทำงานของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐและการทำงานของฝ่ายบริหารในระดับสหพันธรัฐ อย่างไรก็ตาม การนำเอาระบบอาวุโสมาใช้ในการจัดลำดับบัญชีรายชื่อนั้นถูกนำมาใช้จนถึงวันที่ 25 เมษายน ค.ศ. 1994 เมื่อเจ้าผู้ปกครองรัฐทั้งหมดได้หมั้นเวียนเป็นกษัตริย์จนครบหนึ่งรอบแล้ว ทั้งนี้ ฟารุคิ (Faruqi) ผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญอธิบายว่าบทบัญญัติในข้อ 4(1) และ 4(2) ของข้อกำหนดที่ 4 (Section 4) ในบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญจะบังคับใช้กับการเลือกกษัตริย์ในครั้งแรกจนถึงการเลือกกษัตริย์ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1994 เมื่อสุลต่านได้หมั้นเวียนเป็นกษัตริย์จนครบทั้ง 9 รัฐแล้ว หลังจากนั้นข้อกำหนดที่ 4(3) (Section 4) ของบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญซึ่งกำหนดเกี่ยวกับกฎระเบียบและการลำดับบัญชีรายชื่อใหม่จะถูกนำมาบังคับใช้แทน¹⁸² นั่นคือ การเลือกตั้งในครั้งที่ 10 และครั้งต่อไปการกำหนดบัญชีรายชื่อจะเป็นไปตามข้อกำหนดดังกล่าว โดยลำดับรัฐจะถูกจัดเรียงตามลำดับที่เจ้าผู้ปกครองแห่งรัฐได้ขึ้นเป็นกษัตริย์ ดังนั้นแล้ว ตวนกู ซัยยิด ซีรอกุดดิน (Tuanku Syed Sirajuddin Ibni Al-Marhum Tuanku Syed Putra Jamalullail) แห่งปะลิสจึงได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งกษัตริย์องค์ที่ 12 ของประเทศใน ค.ศ. 2001 ทั้งนี้พระองค์เพิ่งขึ้นเป็นสุลต่านใน ค.ศ. 2000 หรือในการเลือกตั้งกษัตริย์องค์ที่ 15 ใน ค.ศ. 2016 ที่สุลต่าน

¹⁸² Faruqi, “Rules for royal.”

มุฮัมมัดที่ 5 แห่งกลันตันได้รับเลือกเป็น ยังดี เปอร์ตวน อากง ทั้งที่เพิ่งขึ้นเป็นสุลต่านใน ค.ศ. 2010 จึงอาจกล่าวได้ว่าเงื่อนไขในการเลือกตั้งกษัตริย์ในรอบที่สองนี้ระบบอาวุโสอันหมายถึงระยะเวลาในการขึ้นเป็นสุลต่านนั้นมีความสำคัญแต่ก็มิได้มีความสำคัญเหนือปัจจัยอื่น¹⁸³ เพราะข้อยกเว้นในการนำระบบการหมุนเวียนตามลำดับมาใช้ ยังคงต้องพิจารณาตามข้อกำหนดที่ 1(1) (c) (Section 1) ในบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญซึ่งกำหนดว่าผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อจะขาดคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่งกษัตริย์ หากบุคคลดังกล่าวเป็นผู้เยาว์ หรือแจ้งความประสงค์ต่อผู้รักษาพระราชลัญจกรว่าไม่ประสงค์ที่จะได้รับการเลือกตั้ง หรือในกรณีที่เจ้าผู้ปกครองรัฐอย่างน้อย 5 คน ได้ลงคะแนนโดยลับ โดยให้เหตุผลว่าเจ้าผู้ปกครองคนดังกล่าวมีความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ หรือด้วยเหตุอื่นที่ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่กษัตริย์ได้

ปัจจุบันลำดับรัฐในบัญชีรายชื่อที่ใช้อยู่เป็นบัญชีรายชื่อในรอบที่ 2 เมื่อสุลต่านแห่งปะหังหมดวาระในปลายเดือนมกราคม ค.ศ. 2024 สุลต่านอิบราฮิมแห่งยะโฮร์ ก็ได้รับเลือกจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐในการประชุมครั้งที่ 264 ซึ่งเป็นการประชุมครั้งพิเศษ เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม ค.ศ. 2023 ให้ดำรงตำแหน่งยังดี เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 17 ทั้งนี้ พระราชพิธีขึ้นครองราชย์ของสุลต่านแห่งยะโฮร์ถูกจัดขึ้นในปลายเดือนมกราคม ค.ศ. 2024 ดังนั้น แม้รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้กษัตริย์มาจากการเลือกตั้ง หากแต่ในความเป็นจริงจะเห็นว่าการขึ้นเป็นกษัตริย์ได้ถูกจัดเรียงตามลำดับไว้แล้ว ทำให้การลงคะแนนเสียงเป็นเพียงหนึ่งในกระบวนการที่เป็นทางการ หากแต่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐยังคงสิทธิในการที่จะไม่เลือกสุลต่านถ้าหากเห็นว่ามี ความบกพร่องทางสุขภาพหรือเพราะเหตุอื่น

ระบอบกษัตริย์มาเลเซียภายใต้รัฐธรรมนูญนอกจากจะมีลักษณะเด่นเป็นเอกลักษณ์ด้วยเหตุที่ในแต่ละรัฐยังคงมีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง และในส่วนของสหพันธรัฐนั้นกษัตริย์จะมาจากการเลือกตั้ง และมีวาระการดำรงตำแหน่ง

¹⁸³ Ibid.

เพียงระยะเวลาสั้น ๆ เท่านั้นแล้ว หากอีกหนึ่งลักษณะสำคัญในช่วงการผลัดเปลี่ยนราชบัลลังก์ก็คือ ช่วงของการผลัดเปลี่ยนอำนาจนั้น ยังมีช่องว่างในรอยต่อของเวลาระหว่างการสิ้นสุดรัชกาลของกษัตริย์องค์ปัจจุบันและการเริ่มต้นรัชกาลของกษัตริย์องค์ใหม่ที่จะมาทำหน้าที่แทน ซึ่งนับเป็นความแตกต่างจากระบบกษัตริย์ของอังกฤษที่เด่นชัดอีกประการหนึ่งด้วย ในอดีตกษัตริย์มาเลเซียที่สิ้นพระชนม์ในขณะที่ครองราชบัลลังก์มีถึง 4 พระองค์ โดยครั้งแรกเกิดขึ้นใน ค.ศ. 1960 เมื่อ ยังดี เปอร์ตวน เบอซาร์ แห่งเนเกอรีเซมบิลัน สิ้นพระชนม์ขณะดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง ครั้งที่สองเกิดขึ้นในปีเดียวกันหลังจากที่สุลต่านแห่งสลังอร์ขึ้นเป็นกษัตริย์ พระองค์ก็สิ้นพระชนม์ขณะดำรงตำแหน่งประมุขแห่งสหพันธรัฐ ในครั้งที่สาม เกิดขึ้นใน ค.ศ. 1979 เมื่อสุลต่านกลันตันสิ้นพระชนม์ และครั้งที่ 4 ใน ค.ศ. 2001 เมื่อสุลต่านแห่งสลังอร์สิ้นพระชนม์หลังจากรับการผ่าตัดหัวใจ การสิ้นพระชนม์ทำให้เกิดช่วงเวลาที่ยาวนานกว่ากษัตริย์พระองค์ใหม่จะขึ้นครองราชย์ ทั้งนี้ ข้อกำหนดที่ 6 (Section 6) ในบัญชีท้ายลำดับที่ 5 แห่งรัฐธรรมนูญ (the Fifth Schedule) กำหนดให้ต้องมีการเลือกตั้งกษัตริย์พระองค์ใหม่ภายในเวลา 4 สัปดาห์ ซึ่งในช่วงที่ราชบัลลังก์ว่างลงนั้นก็ได้หมายความว่ารองสมเด็จพระราชาธิบดีจะขึ้นเป็นกษัตริย์แทน เพราะรัฐธรรมนูญมาตรา 33(3) กำหนดว่าหากตำแหน่งกษัตริย์ว่างลงในช่วงที่รองสมเด็จพระราชาธิบดีดำรงตำแหน่งอยู่นั้น ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของรองสมเด็จพระราชาธิบดีจะสิ้นสุดลงเมื่อมีกษัตริย์องค์ใหม่

ทั้งนี้ ทรินดาดีและจายากุมาร์¹⁸⁴ ได้อธิบายถึงกรณีที่อาจดูคล้ายกับว่ารองสมเด็จพระราชาธิบดีจะเป็นผู้สืบอำนาจขึ้นเป็นกษัตริย์องค์ต่อไปได้ หากแต่กรณีดังกล่าวนี้ไม่นับเป็นการสืบทอดราชบัลลังก์โดยอัตโนมัติแต่อย่างใด ซึ่งกรณีเช่นนี้อาจเกิดขึ้นเมื่อเจ้าผู้ปกครองที่อยู่ในลำดับที่ 1 ที่จะได้รับเลือกเป็นกษัตริย์หากกษัตริย์พระองค์ก่อนสิ้นพระชนม์ลง เจ้าผู้ปกครองคนดังกล่าวอาจปฏิเสธตำแหน่งรองสมเด็จพระราชาธิบดีและให้ผู้ที่อยู่ในลำดับต่อไปขึ้นมาเป็นผู้มีสิทธิ

¹⁸⁴ Trindade, and Jayakumar, "THE SUPREME HEAD," 285.

ได้รับเลือกตั้งแทน กรณีที่เกิดขึ้นนี้ไม่นับเป็นการสืบทอดราชบัลลังก์ของ
 รองสมเด็จพระราชาธิบดีแต่อย่างใด¹⁸⁵ และในอีกกรณีที่สามารถเกิดขึ้นได้ คือ
 หากเจ้าผู้ปกครองที่อยู่ในลำดับที่ 1 ที่จะได้รับเลือกเป็นกษัตริย์หากกษัตริย์
 ที่ได้รับเลือกนั้นสิ้นพระชนม์ลง เจ้าผู้ปกครององค์ดังกล่าวได้รับการเสนอให้
 ดำรงตำแหน่งรองสมเด็จพระราชาธิบดี และได้ตอบตกลงรับตำแหน่ง ในกรณีนี้
 หากเจ้าผู้ปกครองรัฐองค์ดังกล่าวถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งรองสมเด็จพระ
 พระราชาธิบดีก่อนที่จะมีการเลือกตั้งกษัตริย์ สามารถกล่าวได้ว่าสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ
 ยอมรับว่าเจ้าผู้ปกครององค์นั้นยังคงมีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะดำรงตำแหน่งกษัตริย์
 ด้วยเหตุที่เจ้าผู้ปกครองนั้นขาดคุณสมบัติที่จะเป็นรองสมเด็จพระราชาธิบดี
 หากแต่มีคุณสมบัติที่จะดำรงตำแหน่งกษัตริย์ ซึ่งกรณีนี้อยู่ในอำนาจการใช้
 ดุลพินิจของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ¹⁸⁶

หลังจากที่สุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองรัฐได้รับเลือกให้เป็นกษัตริย์แล้วนั้น
 รัฐธรรมนูญมาตรา 37(1) กำหนดให้กษัตริย์จะต้องสาบานตนต่อหน้า
 สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐก่อนที่จะปฏิบัติหน้าที่กษัตริย์ และในพิธีดังกล่าวจะต้อง
 มีการลงนามในคำสาบานเข้ารับตำแหน่งต่อหน้าสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐโดยมี
 เจ้าผู้ปกครองรัฐ 2 พระองค์เป็นพยานและต้องกระทำต่อหน้าประธานศาลฎีกา
 มาเลเซียด้วย หากประธานศาลฎีกาไม่สามารถเข้าร่วมได้ให้ผู้พิพากษาที่มีอาวุโส
 ลำดับรองลงมาเข้าร่วมแทน¹⁸⁷ ทั้งนี้ คำสาบานตนของ ยังดี เปอร์ตวน อากง
 กำหนดไว้ในส่วนที่ 1 (Part I) ของบัญชีท้ายลำดับที่ 4 แห่งรัฐธรรมนูญ (the Fourth
 Schedule) ในการสาบานตนนั้น กษัตริย์ทุกพระองค์จะต้องกล่าว “Wallahi,
 Wabillahi, Watallahi” อันเป็นพระนามของอัลเลาะห์ ทั้งนี้ คำสาบานตนของ
 กษัตริย์ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญมีใจความว่า:

“ข้าพเจ้า...(ชื่อ).....ยังดี เปอร์ตวน อากง แห่งมาเลเซียขอสาบานต่อ
 Wallahi; Wabillahi; Watallahi (เอ่ยนามพระอัลเลาะห์) โดยอาศัยคำสาบานตนนี้

¹⁸⁵ Ibid., 285.

¹⁸⁶ Ibid.

¹⁸⁷ Rahim, “How is.”

ที่จะขอสาบานอย่างเคร่งครัดและซื่อสัตย์ว่าข้าพเจ้าจะปฏิบัติหน้าที่ในการปกครองมาเลเซียด้วยความซื่อสัตย์และยุติธรรมตามที่กฎหมายและรัฐธรรมนูญกำหนด หรือที่อาจนำมาบังคับใช้เป็นครั้งคราวในอนาคต นอกจากนี้ ข้าพเจ้าขอสาบานอย่างเคร่งครัดและซื่อสัตย์ว่าข้าพเจ้าจะปกป้องศาสนาอิสลามและคำจูนหลักนิติธรรมและความสงบเรียบร้อยในประเทศ”¹⁸⁸

ในคำสาบานตนเข้ารับตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง นั้น มีหัวใจสำคัญอยู่ 4 ประการ คือ ประการแรก ผู้ที่ดำรงตำแหน่งกษัตริย์จะต้องยึดติดกับกฎหมายที่ใช้ในขณะนั้นและที่จะบังคับใช้ในอนาคต ประการที่สอง จะต้องยึดติดกับหลักนิติธรรม ประการที่สาม จะต้องดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรมและความซื่อสัตย์ ประการสุดท้าย ต้องดำรงไว้ซึ่งศาสนาอิสลาม สำหรับการเลือกวันสถาปนาวัน กษัตริย์จะเป็นผู้กำหนดโดยผ่านความเห็นชอบจากรัฐบาล

8.3.2.2 การถอดถอนและการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของกษัตริย์

รัฐธรรมนูญมาตรา 32(3)¹⁸⁹ กำหนดให้ ยังดี เปอร์ตวน อากง สามารถถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ซึ่งการถอดถอนสามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาอันมาจากเหตุผลต่าง ๆ ที่ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ อีกทั้งยังไม่สามารถไต่ถามถึงสาเหตุการตัดสินใจถอดถอนกษัตริย์ของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐได้อีกด้วย¹⁹⁰ ทั้งนี้ การถอดถอนกษัตริย์นั้นจะต้องมีเสียง

¹⁸⁸ คำสาบานตนที่กำหนดไว้ใน Part I มีใจความว่า We, (name), Yang di-Pertuan Agong of Malaysia do hereby swear *Wallahi; Wabillahi; Watallahi* (in Allah's name) and by virtue of that oath do solemnly and truly declare that we shall justify and faithfully perform/carry out our duties in the administration of Malaysia in accordance with its laws and Constitution which have been promulgated or which may be promulgated from time to time in the future. Further we do solemnly and truly declare that we shall at all times protect the religion of Islam and uphold the rules of law and order in the Nation.

¹⁸⁹ มาตรา 32(3) บัญญัติว่า ยังดี เปอร์ตวน อากง มาจากการเลือกตั้งโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ มีระยะเวลาในการครองราชย์ 5 ปี สามารถลาออกจากตำแหน่งโดยแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรที่เขียนด้วยลายมือนำให้แก่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ หรือถูกถอดถอนโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ และให้กษัตริย์ยุติบทบาทในฐานะประมุขของประเทศ

¹⁹⁰ รัฐธรรมนูญมาตรา 38(6) บัญญัติว่า สมาชิกสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐสามารถใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ (a) การเลือกตั้งหรือถอดถอน ยังดี เปอร์ตวน อากง หรือ การเลือกตั้งรองพระราชพิธี

สนับสนุนจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐอย่างน้อย 5 พระองค์¹⁹¹ และการลงคะแนนของสมาชิกสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐจะกระทำโดยลับเหมือนดังเช่นในกระบวนการเลือกตั้งกษัตริย์ ซึ่งกำหนดให้ใช้การขีดฆ่า (crosses) และการทำเครื่องหมาย (ticks) ในการลงคะแนนเลือกตั้ง เพื่อไม่ให้รู้ว่าผู้ลงคะแนนนั้นเป็นใคร

แม้รัฐธรรมนูญมาตรา 38(6) (a) แห่งสหพันธรัฐจะกำหนดให้สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจถอดถอน ยังดี เปอร์ตวน อากง ได้ก็ก็ตาม แต่ในรัฐธรรมนูญก็ไม่ได้กำหนดชัดเจนถึงเหตุแห่งการถอดถอนนั้นมีสาเหตุใดบ้าง ซึ่ง มุฮัมหมัด วาฟีย์ अबดุลลาห์ (Muhammad Shafee Abdullah)¹⁹² ได้ชี้ว่าการใช้ดุลพินิจของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐนั้นมิได้เป็นอิสระ หากแต่ต้องเป็นไปตามมาตรา 38(2)(a) ที่กำหนดให้การใช้ดุลพินิจเป็นไปตามเงื่อนไขในบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่ 1 (Part 1) ข้อกำหนด 1(1) (c) (Section 1) ที่บัญญัติเกี่ยวกับการขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับเลือกเป็น ยังดี เปอร์ตวน อากง อย่างไรก็ตาม จากประวัติศาสตร์ของมาเลเซียนับแต่มีระบอบกษัตริย์ก็ยังไม่เคยปรากฏว่ามี ยังดี เปอร์ตวน อากง พระองค์ใดถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง หากจะมีเพียงก็แต่การประกาศสละราชบัลลังก์ของกษัตริย์ที่เคยปรากฏขึ้นเพียงครั้งเดียว เมื่อสมเด็จพระราชาธิบดีมูฮัมหมัดที่ 5 ซึ่งเป็นสมเด็จพระราชาธิบดีองค์ที่ 15 ได้ประกาศสละราชบัลลังก์เมื่อวันที่ 6 มกราคม ค.ศ. 2019

สำหรับการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของ ยังดี เปอร์ตวน อากง นั้น รัฐธรรมนูญมาตรา 33A(1) กำหนดว่า เมื่อใดก็ตามที่กษัตริย์ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดไม่ว่าจะเป็นตามกฎหมายใดในศาลพิเศษที่ตั้งขึ้นตามส่วนที่ 15 (Part XV) ให้ผู้นั้นหยุดปฏิบัติหน้าที่กษัตริย์ และมาตรา 33A(2) กำหนดให้ในช่วงที่กษัตริย์หยุดปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 33A(1) ให้นับช่วงเวลาดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของวาระการดำรงตำแหน่งกษัตริย์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 32(3) (วาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี) หากพิจารณาให้ดีจะเห็นว่าเพียงแค่งกษัตริย์ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด

¹⁹¹ ส่วนที่ 2 (Part 2) ข้อกำหนดที่ 7 ในบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญ

¹⁹² Abdullah, "Legal Controversies."

ก็นับว่ามีความร้ายแรงเพียงพอที่กษัตริย์จะต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ อย่างไรก็ตามหากพิสูจนว่ากษัตริย์มิได้มีความผิด ให้ผู้นั้นกลับมาดำรงตำแหน่งกษัตริย์ต่อไปตามวาระที่เหลืออยู่

ดังนั้นแล้ว กษัตริย์สามารถถูกถอดถอนได้จากทั้งทางตรงและทางอ้อม คือ 1) การถอดถอนโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ซึ่งเป็นข้อกำหนดที่ทำให้กษัตริย์ต้องมีความรับผิดชอบต่อนักผู้เป็นสมาชิกสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ 2) หากกษัตริย์นั้นมิได้ดำรงตำแหน่งเจ้าผู้ปกครองในรัฐของตน 3) หากกษัตริย์ถูกกล่าวหาฟ้องร้องในศาลพิเศษ และ 4) หากถูกตัดสินว่ามีความผิด ผู้นั้นอาจได้รับการอภัยโทษโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ แต่หากไม่ได้รับการอภัยโทษ ในถือว่าพ้นจากตำแหน่งกษัตริย์

8.3.3 ความคุ้มกัน (Immunity) และความรับผิดชอบทางกฎหมายของกษัตริย์

นับแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1957 รัฐธรรมนูญยังคงรักษาสติของเจ้าผู้ปกครองรัฐไว้ ดังใจความในมาตรา 181(1) ว่า อธิปไตย สิทธิพิเศษ อำนาจ และขอบเขตอำนาจศาลที่ครอบคลุมถึงเจ้าผู้ปกครองรัฐตั้งที่เคยมีมายังคงถูกสงวนไว้และไม่ถูกกระทบ สำหรับความคุ้มกันของกษัตริย์ตลอดจนเจ้าผู้ปกครองรัฐนั้น เดิมทีมาตรา 32 กำหนดให้ กษัตริย์ไม่ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำไม่ว่าจะเป็นในศาลใด และมาตรา 182(2) กำหนดว่า พฤติการณ์ใดก็ตามของเจ้าผู้ปกครองที่เป็นกรกระทำโดยส่วนตัวจะไม่ถูกนำขึ้นพิจารณาต่อศาล โดยรวมแล้วอำนาจของราชวงศ์ในช่วงก่อนการแก้ไขรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1993 ซึ่งรวมถึงอำนาจของกษัตริย์ สิทธิพิเศษ การคุ้มกัน และขอบเขตอำนาจศาลของกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐได้รับการคุ้มครองตามมาตรา 32(1), 71(1)¹⁹³, 181(1) และ 181(2)

จะเห็นได้ว่า เดิมทีที่รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐกำหนดให้มีความคุ้มกันกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองซึ่งเป็นลักษณะที่แตกต่างจากระบอบกษัตริย์ที่ใช้

¹⁹³ รัฐธรรมนูญมาตรา 71(1) กำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิ และสิทธิพิเศษของเจ้าผู้ปกครองรัฐตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งรัฐนั้น

ในหลายประเทศ ไม่ว่าจะเป็นสเปน, เบลเยียม, นอร์เวย์, เดนมาร์ก, สวีเดน, และลักเซมเบิร์ก ที่รัฐธรรมนูญในประเทศเหล่านี้จะมีมาตราที่กำหนดบทบาทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มกันกษัตริย์เฉพาะในการกระทำที่เป็นทางการที่กษัตริย์กระทำตามหน้าที่ และความผิดพลาดจากการกระทำที่เกิดขึ้นนั้นให้ตกเป็นของรัฐบาลหรือรัฐมนตรี¹⁹⁴ อีกทั้ง รัฐธรรมนูญที่ใช้ในประเทศยุโรปส่วนใหญ่ไม่มีมาตราใดที่บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มกันกษัตริย์จากการกระทำส่วนตัวที่ไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำในตำแหน่งหน้าที่ รวมถึงเจ้าผู้ปกครองหรือกษัตริย์ในประเทศเหล่านี้ต่างยังคงได้รับความเคารพและไม่สูญเสียอำนาจอธิปไตยไปแต่อย่างใด หากจะมีก็แต่เพียงในมาเลเซียเท่านั้นที่กำหนดไว้ในมาตรา 182(2) ว่า จะไม่มีการนำกรณีใดที่เป็นการกระทำส่วนตัวของเจ้าผู้ปกครองเข้าสู่การดำเนินการพิจารณาคดีของศาล ดังนั้นแล้ว จึงกลายเป็นว่าเจ้าผู้ปกครองสามารถที่จะกระทำการใดก็ได้โดยปราศจากความผิด ทั้งยังเป็นช่องให้เจ้าผู้ปกครองรัฐสามารถกระทำการละเมิดต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญได้อีกด้วย ดังเห็นได้จากการที่เจ้าผู้ปกครองรัฐเข้ามาพัวพันกับการทำธุรกิจทั้งที่รัฐธรรมนูญได้ห้ามไว้ ซึ่งรวมถึงการที่กษัตริย์จะไม่ถูกดำเนินคดีไม่ว่าจะเป็นทางแพ่งหรืออาญา หากจะมีก็แต่เพียงสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐที่สามารถถอดถอนกษัตริย์จากตำแหน่งได้เท่านั้น¹⁹⁵

อย่างไรก็ดี ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 จนถึงต้นทศวรรษ 1990 ได้มีเหตุความขัดแย้งระหว่างกลุ่มเจ้าผู้ปกครองและรัฐบาลมาเลเซียบ่อยครั้ง รวมถึงการขัดกันของผลประโยชน์กับนักการเมืองหลายคน และแม้ว่าจะมีเหตุการณ์มากมายที่เจ้าผู้ปกครองและสมาชิกราชวงศ์ต่าง ๆ ได้ใช้สิทธิพิเศษที่มีในทางที่ไม่ชอบ¹⁹⁶ จนกระทั่งใน ค.ศ. 1992 ได้เกิดเหตุการณ์โกเมซ หรือที่เรียกว่า Gomez Incident ซึ่งที่จริงแล้วเหตุการณ์โกเมซนั้นเป็นเหตุเล็กน้อยมากจนไม่มีใครคาดคิดว่าจะบานปลายจนนำมาสู่เหตุการณ์สำคัญในหน้าหนึ่งของประวัติศาสตร์

¹⁹⁴ Bidin, "The Historical," 10.

¹⁹⁵ Bidin, "The Historical," 10.

¹⁹⁶ Mark R. Gillen, "The Malay Rulers' Loss of Immunity," Occasional Paper 6 (1994): F-15.

มาเลเซียได้¹⁹⁷ เหตุการณ์เกิดขึ้นหลังจากที่ดักลาส โกเมซ (Douglas Gomez) โค้ชทีมฮอกกี้ในยะโฮร์ได้เข้าแจ้งความกับตำรวจว่าถูกสุลต่านมูฮัมหมัด อีสกานดาร์ แห่งยะโฮร์ทำร้ายร่างกายหลังจากที่ถูกเชิญให้ไปพบที่พระราชวังหลวง (Istana Bukit Serene) เหตุการณ์นี้กลายเป็นข่าวใหญ่ในหน้าหนังสือพิมพ์หลายฉบับ ทั้งยังนำมาสู่การตีแผ่การกระทำต่าง ๆ ที่ไม่เหมาะสมของเชื้อพระวงศ์จำนวนมาก โดยเฉพาะในราชวงศ์ยะโฮร์¹⁹⁸ ที่สำคัญกว่านั้น เหตุการณ์ดังกล่าวได้นำมาสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญในมาตราที่เกี่ยวกับการคุ้มกันกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐ หรืออาจกล่าวอีกอย่างได้ว่า เหตุการณ์นี้ได้เปิดโอกาสและกลายเป็นข้ออ้างสำคัญสำหรับฝ่ายรัฐบาลที่จะดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อสร้างค่านิยมทางการเมืองให้แก่พรรคอัมโน¹⁹⁹

ทั้งนี้ การแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตราที่เกี่ยวกับความคุ้มกันกษัตริย์ใน ค.ศ. 1993 จากคำแถลงของนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น คือ มหาเธร์ โมฮัมหมัด (Mahathir Mohamad) ต่อสภาผู้แทนราษฎรมีใจความว่า การกระทำของเจ้าผู้ปกครองรัฐและบุคคลที่กระทำการเบื้องหลังเจ้าผู้ปกครองรัฐโดยกระทำการเกินขอบเขตสิทธิและสิทธิพิเศษ การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ร้ายแรงตามกาลเวลา และมีแนวโน้มว่าจะมีความร้ายแรงมากขึ้นในอนาคต หากว่ากฎหมายไม่ได้รับการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งแน่นอนว่าความหายนะอาจเกิดขึ้นต่อ

¹⁹⁷ เริ่มจากที่ดักลาส โกเมซเป็นโค้ชทีมฮอกกี้ของวิทยาลัยสุลต่านอาบู บาการ์ (Maktab Sultan Abu Bakar) ผู้เป็นต้นราชวงศ์ยะโฮร์ ซึ่งทีมกำลังจะแข่งขันในรอบรองชนะเลิศในระดับโรงเรียน แต่ไม่กี่ชั่วโมงก่อนที่การแข่งขันจะเริ่มขึ้นโกเมซได้ถูกสั่งให้นำทีมถอนตัวออกจากการแข่งขัน แม้จะเป็นเพียงอีกครั้งหนึ่งที่ทีมฮอกกี้ของยะโฮร์ได้ถอนตัวหลังจากที่เคยถอนตัวมาแล้วหลายครั้งก็ตาม ภายหลังโกเมซได้ลาออกจากตำแหน่งในสมาพันธ์ฮอกกี้ของยะโฮร์พร้อมกับวิจารณ์ผู้นำว่าเป็นการทำลายฮอกกี้ของรัฐ หลังจากนั้นโกเมซได้ถูกเรียกตัวไปยังพระราชวังหลวงอันเป็นที่พำนักของสุลต่านแห่งยะโฮร์

¹⁹⁸ รวมถึงการกล่าวหาว่าราชวงศ์มีการเรียกสัมปทานที่ดินจำนวนมาก และเจ้าผู้ปกครองหลายพระองค์ปฏิเสธที่จะชำระหนี้ตามสัญญาที่ได้ลงนามไว้ด้วยมีเกราะคุ้มกันทางกฎหมายที่ไม่สามารถเอาผิดได้ ในทางแพ่ง อีกทั้งเจ้าผู้ปกครองจำนวนมากต่างใช้สิทธิพิเศษในการนำเข้าสินค้าราคาแพงโดยไม่เสียภาษี เช่น รถยนต์ ซึ่งสินค้าเหล่านี้ถูกนำมามอบให้แก่สมาชิกในราชวงศ์และเพื่อนฝูง

¹⁹⁹ Mark R. Gillen, "The Malays Rulers Loss of Immunity," *Malaysia Today*, February 14, 2009, <https://www.malaysia-today.net/2009/02/14/the-malays-rulers-a-loss-of-immunity/>.

สถาบันกษัตริย์ที่จะถูกเกลียดชังจากประชาชน ทั้งก็คงไม่มีทางเป็นไปได้เช่นกันที่จะมีการเลิกล้มระบอบกษัตริย์ไม่ว่าจะในรัฐธรรมนูญมาตราใดก็ตาม²⁰⁰ ดังนั้นแล้ว การเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญจึงเป็นไปเพื่อป้องกันหรือหยุดความเกลียดชังที่จะมีต่อเจ้าผู้ปกครองอันอาจนำมาสู่การเรียกร้องให้ล้มล้างราชวงศ์ และยังเป็น การปกป้องตัวเจ้าผู้ปกครองรัฐและระบอบรัฐธรรมนูญที่มีกษัตริย์เป็นประมุข²⁰¹ ดังนั้นแล้ว จึงนำมาสู่การแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับศาลพิเศษในมาตรา 181(2) และ 182(2) ให้เป็นผู้ดำเนินการพิจารณาการฟ้องร้องกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐ เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นเรื่องส่วนตัว โดยรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐมาตรา 32(1) กำหนดให้กษัตริย์ไม่ต้องรับผิดชอบหรืออยู่ในกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ยกเว้นเพียงศาลพิเศษที่ตั้งขึ้นตามส่วนที่ 15 (Part XV) ในมาตรา 182 ให้เป็นผู้พิจารณาคดีการฟ้องร้องต่อกษัตริย์หรือเจ้าผู้ปกครองรัฐในเรื่องที่เป็นการกระทำ ส่วนตัว²⁰² (ตัวเอียงเป็นข้อความที่เกิดจากการแก้ไขเพิ่มเติมใน ค.ศ. 1993) ดังนั้นแล้ว กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐจะไม่เกิดขึ้น ในศาลปกติ จะมีเพียงศาลพิเศษที่ตั้งขึ้นเท่านั้นที่จะทำหน้าที่พิจารณาคดีเกี่ยวกับ กษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐ ทั้งนี้ มาตรา 182(1) กำหนดให้ศาลพิเศษมีประธาน ศาลฎีกาแห่งสหพันธรัฐ (Chief Justice of the Federal Court) เป็นประธาน และมีหัวหน้าผู้พิพากษาศาลสูง (Chief Judges of the High Court) และ ให้สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐแต่งตั้งบุคคลอื่นอีก 2 คนที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรง ตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลสหพันธรัฐหรือศาลสูง นอกจากนี้มาตรา 183 ยังกำหนด ว่ากระบวนการทางอาญาหรือทางแพ่งต่อกษัตริย์หรือเจ้าผู้ปกครองรัฐจะเกิดขึ้น หากมิได้รับความเห็นชอบจากอัยการสูงสุด

แม้รัฐธรรมนูญจะให้อำนาจที่สำคัญและการตัดสินใจแก่อัยการสูงสุดใน การให้ความเห็นชอบหรือปฏิเสธการฟ้องร้องกษัตริย์หรือเจ้าผู้ปกครองรัฐ

²⁰⁰ Gillen, "The Malay Rulers," F-15.

²⁰¹ Ibid.

²⁰² รัฐธรรมนูญมาตรา 182(2) กำหนดให้ ข้อกล่าวหาใดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่เป็นเรื่องส่วนตัวของกษัตริย์ และเจ้าผู้ปกครองรัฐให้นำขึ้นพิจารณาโดยศาลพิเศษที่ตั้งขึ้นตามอนุมาตรา (1)

หากแต่การพิจารณาของอัยการสูงสุดนี้จะไม่นำมาบังคับใช้ใน 3 สถานการณ์ คือ สถานการณ์แรก หากกษัตริย์หรือเจ้าผู้ปกครองรัฐเป็นผู้เริ่มกระบวนการฟ้องร้องเกี่ยวกับสิทธิของตนที่พึงมี สถานการณ์ที่สอง ในกรณีที่มีการพิจารณาคดีนั้นเกี่ยวกับการกระทำของกษัตริย์หรือเจ้าผู้ปกครองรัฐที่เป็นการปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นทางการ และสถานการณ์สุดท้าย หากเจ้าผู้ปกครองเป็นผู้ยื่นฟ้องร้องผ่านอัยการสูงสุด²⁰³

หากเจ้าผู้ปกครองรัฐถูกตั้งข้อหาว่ากระทำความผิดโดยศาลพิเศษ ให้เจ้าผู้ปกครองรัฐนั้นหยุดปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าผู้ปกครองในรัฐนั้น และให้ถ่ายโอนหน้าที่ของเจ้าผู้ปกครองรัฐให้ผู้สำเร็จราชการเป็นผู้ทำหน้าที่แทน หากถูกตัดสินว่ามีความผิด เจ้าผู้ปกครองจะถูกจำคุกดังเช่นประชาชนทั่วไป เพราะกฎหมายมิได้กำหนดให้ต้องมีที่กักขังสำหรับเจ้าผู้ปกครองรัฐเป็นพิเศษ และหากเจ้าผู้ปกครองถูกตัดสินจำคุกเป็นเวลาเกินกว่า 1 วัน ให้เจ้าผู้ปกครองนั้นพ้นจากตำแหน่งเจ้าผู้ปกครองรัฐ เว้นแต่จะได้รับการพระราชทานอภัยโทษ

เพื่อให้แน่ใจว่าการแก้ไขบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับความคุ้มกันกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐสามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีการแก้ไขในมาตรา 63(2) โดยกำหนดให้บุคคลไม่ต้องถูกดำเนินการในชั้นศาลหากเป็นการกระทำในสภาหรือในคณะกรรมการชุดใดก็ตาม ซึ่งได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 63(4) และ (5) หากการกล่าวถึงนั้นเกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยการยุบปลุกปั่นในทางปฏิบัติแล้ว หากมีการวิพากษ์วิจารณ์ถึงเจ้าผู้ปกครองรัฐสามารถกระทำได้ก่อน ค.ศ. 1971 แต่การกระทำนั้นจะต้องไม่กระทบต่ออำนาจอธิปไตย ดังนั้นแล้ว มาตรา 63(5) กำหนดว่า จากที่บทบัญญัติ (4) จะไม่มีผู้ใดถูกดำเนินการในชั้นศาลหากมีการกล่าวพาดพิงถึง ยังดี เปอร์ตวน อากง หรือเจ้าผู้ปกครองอื่น โดยการกระทำนั้นเกิดขึ้นในระหว่างการเข้าร่วมหรือประชุมสภาหรือคณะกรรมการ เว้นแต่ผู้นั้นเสนอให้

²⁰³ Shad Saleem Faruqi, "Reflecting on the law: Gaps in Special Court law," *Malaysia Bar*, May 19, 2010. <https://www.malaysianbar.org.my/article/news/legal-and-general-news/general-news/reflecting-on-the-law-gaps-in-special-court-law>.

ยกเลิกตำแหน่งกษัตริย์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นประมุขของรัฐ หรือรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับตำแหน่งของเจ้าผู้ปกครองรัฐ²⁰⁴ จะเห็นได้ว่าการแก้ไขอนุมาตราข้างต้นเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถวิพากษ์วิจารณ์เจ้าผู้ปกครองรัฐ และก็มีได้เป็นการบอกปิดถึงสิทธิของเจ้าผู้ปกครองรัฐ ตลอดจนสิทธิพิเศษที่มีมาแต่เดิม

แม้มาเลเซียจะไม่ได้มีการใช้กฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ (lèse majesté law) ที่เกี่ยวกับการหมิ่นประมาททางอาญา การหมิ่นประมาท หรือการคุกคามต่อกษัตริย์และผู้สำเร็จราชการ เพราะความคุ้มกันต่อกษัตริย์และสุลต่านถูกกำหนดเอาไว้ในรัฐธรรมนูญแล้วนั้น หากแต่กฎหมายว่าด้วยการยุบปลุกปั่น ค.ศ. 1948 (Sedition Act 1948)²⁰⁵ ซึ่งเป็นหนึ่งในกฎหมายสำคัญที่มีถูกนำมาใช้ปกป้องสถาบันกษัตริย์และสุลต่าน โดยห้ามการกระทำ การพูด หรือการเผยแพร่สื่อสิ่งพิมพ์ที่เป็นการดูถูกรัฐบาลหรือสุลต่าน ตลอดจนการห้ามประชาชนในการกระทำใดก็ตามที่เป็นการกระตุ้นให้เกิดความเกลียดชังหรือความแตกแยกระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์หรือศาสนา หรือการตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับสิทธิพิเศษของชาวมลายูและชนพื้นเมืองในซาบาห์และซาราวัก ทั้งนี้ ในช่วงเวลาเพียง 3 ปี คือระหว่าง ค.ศ. 2020-2022 มีผู้ถูกสอบสวนภายใต้กฎหมายว่าด้วยการยุบปลุกปั่นเป็นจำนวนถึง 255 คน หากแต่มีเพียงแค่ 4 กรณีเท่านั้นที่ถูกดำเนินคดี อาทิ มุขมนตรีแห่งเกดะห์ถูกแจ้ง 2 ข้อกล่าวหาหนึ่งในนั้นคือการวิพากษ์วิจารณ์สุลต่านแห่งสลังอร์

โดยสรุปแล้ว แม้จะมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในมาตราที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มกันกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐ หากแต่กษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐยังคง

²⁰⁴ นอกจากนี้ ในมาตรา 72(5) กำหนดว่า บุคคลไม่ต้องถูกดำเนินการในชั้นศาลหากได้กล่าวพาดพิงถึงเจ้าผู้ปกครองแห่งรัฐใดรัฐหนึ่งในขณะที่ยังอยู่ในสภาแห่งรัฐของรัฐใดรัฐหนึ่ง หรือคณะมนตรีบริหารรัฐ เว้นแต่บุคคลนั้นสนับสนุนให้ยกเลิกตำแหน่งของเจ้าผู้ปกครองในฐานะประมุขแห่งรัฐ

²⁰⁵ เป็นกฎหมายที่มีใช้ในช่วงที่อังกฤษเข้าปกครองใน ค.ศ. 1948 ซึ่งวัตถุประสงค์ในการนำกฎหมายนี้มาใช้ก็เพื่อต่อสู้กับกลุ่มคอมมิวนิสต์ หากแต่ในภายหลังกฎหมายฉบับนี้มักถูกนำมาใช้ในขอบเขตที่กว้างมาก โดยเฉพาะใช้ในการควบคุมการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล ทั้งนี้ ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายนี้จะถูกจำคุกเป็นเวลาสูงสุดถึง 3 ปี

ได้รับสิทธิพิเศษ 4 ประการ²⁰⁶ ประการแรก ตามมาตรา 183²⁰⁷ ที่กำหนดว่า จะไม่มีการดำเนินคดีไม่ว่าทางแพ่งหรืออาญาต่อยังดี เปอร์ตวน อากง หรือเจ้าผู้ปกครองรัฐในสิ่งที่ได้กระทำหรือละเว้นการกระทำการใด ยกเว้นแต่การดำเนินคดีนั้นได้รับความยินยอมจากอัยการสูงสุด ประการที่สอง ศาลพิเศษจะถูกตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาคดีทั้งหมดที่เกี่ยวกับกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองตามมาตรา 181(2)²⁰⁸ และมาตรา 182²⁰⁹ ประการที่สาม สมาชิกเจ้าผู้ปกครองรัฐมีสิทธิเสนอชื่อ 2 ใน 5 ของผู้ที่จะเป็นผู้พิพากษาในศาลพิเศษตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 182(1)²¹⁰ ประการสุดท้าย หากกษัตริย์ เจ้าผู้ปกครอง และคู่สมรส ถูกตัดสินว่ามีความผิดทางอาญา อาจได้รับการพระราชทานอภัยโทษจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 42(12) (b)²¹¹

8.3.4 การตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ หรือรักษาการสมเด็จพระราชาธิบดีในการปกครองระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญของมาเลเซียนั้น เนื่องจากตำแหน่งกษัตริย์เป็นตำแหน่งที่หมุนเวียนตามวาระ 5 ปี ดังนั้น หากกษัตริย์ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ภาวะดังกล่าวจะตกเป็นของรองสมเด็จพระราชาธิบดี

²⁰⁶ Shad Saleem Faruqi, “Reigniting issue of royal immunities,” *The Star*, July 30, 2020. <https://www.thestar.com.my/opinion/columnists/reflecting-on-the-law/2020/07/30/reigniting-issue-of-royal-immunities>.

²⁰⁷ รัฐธรรมนูญมาตรา 183 กำหนดว่า จะไม่มีการดำเนินคดีทางแพ่งและอาญากับ ยังดี เปอร์ตวน อากง หรือเจ้าผู้ปกครองรัฐในการกระทำหรือละเว้นการกระทำใดที่เป็นการกระทำส่วนตัวยกเว้นการดำเนินคดีนั้นจะได้รับอนุญาตจากอัยการสูงสุด

²⁰⁸ รัฐธรรมนูญมาตรา 181(2) กำหนดว่า จะไม่มีการนำข้อกล่าวหาใดเกี่ยวกับการกระทำส่วนตัวที่มีต่อเจ้าผู้ปกครองรัฐขึ้นสู่การพิจารณาของศาล เว้นแต่การพิจารณาภายใต้ศาลพิเศษที่ตั้งขึ้นตามส่วนที่ 15 (Part XV)

²⁰⁹ รัฐธรรมนูญมาตรา 182 กำหนดเกี่ยวกับคณะผู้พิพากษาในศาลพิเศษ ขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของศาลพิเศษ

²¹⁰ รัฐธรรมนูญมาตรา 182(1) กำหนดเกี่ยวกับศาลพิเศษที่ตั้งขึ้นพิจารณาคดีเกี่ยวกับการกระทำผิดของกษัตริย์ โดยคณะผู้พิพากษาในศาลพิเศษมีจำนวน 5 คน ประกอบด้วย ประธานศาลฎีกาดำรงตำแหน่งหัวหน้าคณะผู้พิพากษาศาลพิเศษ หัวหน้าผู้พิพากษาศาลสูง 2 คน และผู้พิพากษาศาลแห่งสหพันธรัฐหรือศาลฎีกาอีก 2 คน ที่มาจากการแต่งตั้งโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ

²¹¹ รัฐธรรมนูญมาตรา 42(12) (b) กำหนดว่าการพระราชทานอภัยโทษให้แก่ ยังดี เปอร์ตวน อากง เจ้าผู้ปกครองรัฐ หรือคู่สมรสให้อ่านาจดังกล่าวตกเป็นของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ

หรือที่เรียกว่าติมบาลัน ยังดี เปอร์ตวน อากง (Timbalan Yang Di- Pertuan Agon) สำหรับที่มาของรองสมเด็จพระราชาธิบดี รัฐธรรมนูญมาตรา 33(2) กำหนดให้มาจากการเลือกตั้งโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 5 ปี และหากได้รับเลือกตั้งในช่วงที่ ยังดีเปอร์ตวน อากง ได้ปฏิบัติหน้าที่ไปแล้ว ให้มีระยะเวลาการทำงานของรองสมเด็จพระราชาธิบดีจากเวลาในการดำรงตำแหน่งที่เหลืออยู่ของกษัตริย์ รองสมเด็จพระราชาธิบดีสามารถลาออกจากตำแหน่งได้ ทุกเมื่อโดยการเขียนหนังสือเป็นลายลักษณ์อักษรยื่นต่อสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ และให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าว ทั้งนี้ คุณสมบัติของรองสมเด็จพระราชาธิบดีถูกกำหนดไว้ในข้อ 5 (Section 5) ของส่วนที่ 2 (Part 2) ในบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญ โดยเจ้าผู้ปกครองจะไม่มีคุณสมบัติในตำแหน่งนี้หาก a) ขาดคุณสมบัติที่จะเป็น ยังดี เปอร์ตวน อากง และ b) เจ้าผู้ปกครองนั้นได้แจ้งต่อผู้รักษาพระราชลัญจกรว่าไม่ปรารถนาที่จะได้รับการเลือกตั้ง ทั้งนี้ข้อ 6 (Section 6) ในส่วนที่ 2 (Part 2) ในบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญ กำหนดว่า การเลือกตั้งรองสมเด็จพระราชาธิบดีจะไม่ขึ้น หากตำแหน่งของกษัตริย์ว่างลง โดยข้อกำหนดที่ 7 (Section 7) ได้ขยายความเพิ่มเติมว่า สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐจะเสนอตำแหน่งรองสมเด็จพระราชาธิบดีให้แก่เจ้าผู้ปกครองที่มีคุณสมบัติที่จะได้รับเลือกตั้ง ในกรณีที่กษัตริย์ที่ได้รับเลือกครั้งล่าสุดได้สิ้นพระชนม์ลง โดยผู้มีคุณสมบัตินี้จะต้องอยู่ในลำดับที่ 1 ของผู้ที่ได้รับการเสนอตำแหน่งกษัตริย์ หากผู้นั้นไม่ยอมรับข้อเสนอนี้ จะต้องสอบถามไปยังผู้ที่อยู่ในลำดับต่อไปจนกว่าจะมีเจ้าผู้ปกครองรัฐยอมรับตำแหน่งรองสมเด็จพระราชาธิบดี

สำหรับอำนาจหน้าที่และการปฏิบัติงานแทนกษัตริย์นั้นถูกกำหนดไว้ใน มาตรา 33(1) ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐดังนี้ ทิมบาลัน ยังดี เปอร์ตวน อากง จะเป็นผู้มีอำนาจกระทำการและมีอภิสิทธิ์ดังเช่นสมเด็จพระราชาธิบดีในห้วงเวลาที่ตำแหน่งสมเด็จพระราชาธิบดีว่างลงและในช่วงเวลาที่ ยังดี เปอร์ตวน อากง ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เพราะความเจ็บป่วยหรือเพราะสาเหตุอื่น แต่รองสมเด็จพระราชาธิบดีจะไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่แทนได้หากระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่

แทนมีน้อยกว่า 15 วัน ยกเว้นว่ารองสมเด็จพระราชาธิบดีเห็นว่าเป็นเห็นสมควรที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่แทน ทั้งนี้ ข้อกำหนดสำคัญในรัฐธรรมนูญที่รองสมเด็จพระราชาธิบดีจะไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่แทนกษัตริย์ได้เลย หากกษัตริย์นั้นไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นเวลาน้อยกว่า 15 วัน และเมื่อติมบาลัน ยังดี เปอร์ตวน อากง ต้องปฏิบัติหน้าที่แทนกษัตริย์ รองสมเด็จพระราชาธิบดีจะต้องอยู่ภายใต้ข้อบังคับเดียวกันกับที่ใช้บังคับกษัตริย์ อาทิ ห้ามมิให้เกี่ยวข้องกับวิสาหกิจการค้า (commercial enterprises)

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญมาตรา 33(5) ยังกำหนดให้เจ้าผู้ปกครองรัฐสามารถกระทำหน้าที่แทนกษัตริย์ได้ในกรณีที่ไม่มีรองสมเด็จพระราชาธิบดีหรือรองสมเด็จพระราชาธิบดีเจ็บป่วย ไม่ได้พำนักอยู่ในประเทศ หรือมีฉนวนไม่สามารถทำหน้าที่แทนกษัตริย์ได้²¹² ทั้งนี้ การกระทำการแทนกษัตริย์ของเจ้าผู้ปกครองรัฐนั้นจะกระทำโดยเจ้าผู้ปกครองรัฐที่อยู่ในลำดับที่ 1 ของผู้มีสิทธิได้รับเลือกตั้งเป็นกษัตริย์ และผู้นั้นเต็มใจที่จะกระทำหน้าที่ดังกล่าว ถ้าหากผู้นั้นไม่เต็มใจและไม่สามารถทำงานแทนกษัตริย์ได้ ให้หน้าที่นี้ตกเป็นของเจ้าผู้ปกครองรัฐที่อยู่ในบัญชีรายชื่อลำดับถัดไป อย่างไรก็ตาม การกระทำดังกล่าวต้องผ่านความเห็นชอบของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐด้วย²¹³

ทั้งนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของรองสมเด็จพระราชาธิบดีแทน ยังดี เปอร์ตวน อากง นั้นไม่ได้เกิดขึ้นบ่อยครั้ง อาทิ ใน ค.ศ. 2001 รองสมเด็จพระราชาธิบดีมีซัน ไชนัล อาบีดิน (Mizan Zainal Abidin)²¹⁴ ซึ่งเป็นสุลต่านแห่งตรังกานู ได้ทำหน้าที่แทนกษัตริย์องค์ที่ 11 คือ ซาลาฮุดดีน अबดุล อาซิช ซาห์ (Salahuddin Abdul Aziz Shah พระองค์เป็นสุลต่านแห่งสลังอร์) เพราะทรงพระประชวรและต้องเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลที่สิงคโปร์ด้วยอาการโรคหัวใจ²¹⁵ และใน ค.ศ. 2018 หลังจากที่ยอิสตานนา เนการา ประกาศให้สุลต่าน นัซริน มูอิซซุดดีน

²¹² รัฐธรรมนูญมาตรา 33(5)

²¹³ รัฐธรรมนูญมาตรา 33(5)

²¹⁴ ภายหลังพระองค์ได้ขึ้นเป็นกษัตริย์องค์ที่ 13 ในระหว่าง ค.ศ. 2006-2011

²¹⁵ หากท่ายที่สุดพระองค์สวรรคตในเดือนพฤศจิกายนหลังจากเข้ารับรักษาโรคหัวใจในสิงคโปร์

ชาห์ แห่งเปรัก ปฏิบัติหน้าที่แทนสมเด็จพระราชาธิบดีมูฮัมหมัดที่ 5 ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 15 โดยสมเด็จพระราชาธิบดีมูฮัมหมัดที่ 5 ทรงลาการปฏิบัติพระราชภารกิจในตำแหน่งกษัตริย์เป็นเวลา 2 เดือน คือ ในระหว่างวันที่ 2 พฤศจิกายน ถึง 31 ธันวาคม ค.ศ. 2018 เพื่อรักษาพระอาการประชวร อย่างไรก็ตาม หลังจากนั้นสมเด็จพระราชาธิบดีมูฮัมหมัดที่ 5 กลับประกาศสละราชบัลลังก์เมื่อวันที่ 6 มกราคม ค.ศ. 2019²¹⁶ การประกาศสละราชบัลลังก์นี้ถือเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์มาเลเซีย ในช่วงเวลาที่ตำแหน่งกษัตริย์ว่างลงนั้น สุลต่าน นัซริน มูอิซซุดดิน ชาห์ แห่งเปรัก ซึ่งดำรงตำแหน่งรองสมเด็จพระราชาธิบดี ได้ปฏิบัติพระราชกรณียกิจแทนในฐานะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์และรักษาการ ยังดี เปอร์ตวน อากง ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 33(3)

นอกจากรองสมเด็จพระราชาธิบดีจะเป็นผู้กระทำหน้าที่แทนกษัตริย์ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว เป็นที่น่าสนใจว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เพียงว่ารองสมเด็จพระราชาธิบดีจะหยุดการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวหากรองสมเด็จพระราชาธิบดีมิได้เป็นเจ้าผู้ปกครองรัฐ²¹⁷ แต่รัฐธรรมนูญกลับไม่ได้กำหนดถึงวิธีการและเหตุในการปลดรองสมเด็จพระราชาธิบดีแต่อย่างใด ทั้งนี้ ทรินดาดีและจายาคุมาร์²¹⁸ ได้อรรถาธิบายในประเด็นนี้ว่า การจะกล่าวอ้างว่าเหตุที่รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดไว้เกี่ยวกับการปลดตำแหน่งติมบาลัน ยังดี เปอร์ตวน อากง เพราะรองสมเด็จพระราชาธิบดีจะปฏิบัติหน้าที่แทนกษัตริย์เพียงในช่วงเวลาสั้น ๆ เท่านั้น ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวมิได้มากพอที่จะทำให้สถาบันกษัตริย์ต้องเสื่อมเสีย เป็นเหตุผลที่ไม่สามารถยอมรับได้ด้วยเหตุผลหลายประการ ประการแรก ติมบาลัน ยังดี เปอร์ตวน อากง ไม่สามารถจะปฏิบัติหน้าที่แทนกษัตริย์ได้ เว้นแต่กษัตริย์ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นเวลาเกินกว่า 15 วัน

²¹⁶ ทั้งนี้ สมเด็จพระราชาธิบดีมูฮัมหมัดที่ 5 ไม่ได้ทรงอธิบายเหตุผลเมื่อประกาศสละราชสมบัติ หากแต่มีรายงานข่าวว่าพระองค์ทรงเข้าพิธีอภิเษกสมรสกับนางงามมอลโกระหว่างที่ทรงลาปฏิบัติพระราชภารกิจ เพราะอาการประชวร

²¹⁷ รัฐธรรมนูญมาตรา 33(2)

²¹⁸ Trindade, and Jayakumar, "THE SUPREME HEAD," 287.

กรอบระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้นั้นแสดงให้เห็นว่ามีโอกาสที่กษัตริย์จะไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นเวลายาวนานกว่า 15 วัน หากแต่รัฐธรรมนูญกลับไม่ได้คาดการณ์ล่วงหน้าถึงความเป็นไปได้ที่รองสมเด็จพระราชาธิบดีอาจขาดคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่งหลังจากที่ได้รับเลือกตั้งแล้ว ทั้งรัฐธรรมนูญก็ยังมิได้กำหนดเกี่ยวกับการถอดถอนรองสมเด็จพระราชาธิบดีแต่อย่างใด ประการที่สอง ในช่วงเวลาที่รองสมเด็จพระราชาธิบดีปฏิบัติหน้าที่แทนกษัตริย์ รัฐธรรมนูญก็มีได้มีบทบัญญัติในการเลือกรองสมเด็จพระราชาธิบดีคนที่ 2 มาทำหน้าที่แทน ตีมาบาลัน ยังดี เปอร์ตวน อากง แต่อย่างใด และแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะกำหนดให้ในกรณีที่รองสมเด็จพระราชาธิบดีไม่สามารถกระทำการแทนกษัตริย์ได้นั้น เจ้าผู้ปกครองรัฐที่อยู่ในลำดับที่ 1 ในบัญชีรายชื่อที่จะได้รับการเลือกตั้งเป็นกษัตริย์สามารถปฏิบัติหน้าที่แทนได้ หากแต่รัฐธรรมนูญก็มิได้กำหนดไว้ว่าใครจะเป็นผู้ตัดสินในกรณีที่รองสมเด็จพระราชาธิบดีไม่สามารถปฏิบัติงานแทนกษัตริย์ได้ เพราะมี ‘สาเหตุอื่นใด’ ทั้งนี้ เห็นควรที่จะต้องมีการปรับแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 38(6) ที่กำหนดไว้เพียงคุณสมบัติในการรับเลือกตั้ง โดยควรเพิ่มเติมคำว่า ‘หรือการปลดจากตำแหน่ง’ หลังจากที่ได้รับเลือกเป็นรองสมเด็จพระราชาธิบดีเอาไว้ด้วย

8.3.5 ข้อห้ามสำหรับกษัตริย์

ในระหว่างที่เจ้าผู้ปกครองรัฐดำรงตำแหน่งกษัตริย์นั้น รัฐธรรมนูญมาตรา 34 มีข้อกำหนดห้ามมิให้กษัตริย์กระทำการต่าง ๆ ดังนี้

ก) ห้ามมิให้กษัตริย์กระทำหน้าที่ในตำแหน่งของเจ้าผู้ปกครองรัฐในรัฐของตน ยกเว้นก็แต่เพียงการทำหน้าที่ในฐานะประมุขแห่งศาสนาอิสลาม²¹⁹ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญมีข้อยกเว้นให้กษัตริย์สามารถปฏิบัติงานในฐานะเจ้าผู้ปกครองในรัฐของตนได้ในการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งรัฐ และสามารถแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการหรือสมาชิกสภาผู้สำเร็จราชการ ในกรณีที่ผู้สำเร็จราชการหรือสมาชิกสภาผู้สำเร็จราชการเสียชีวิตหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้²²⁰

²¹⁹ รัฐธรรมนูญมาตรา 34(1)

²²⁰ รัฐธรรมนูญมาตรา 34(8) (a) และ (b)

ข) ห้ามมิให้กษัตริย์รับค่าตอบแทนใด ๆ จากรัฐที่ตนเป็นเจ้าของผู้ปกครอง มาตราบัญญัติขึ้นตามมาตรา 35²²¹ แห่งรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้ค่าใช้จ่ายของ กษัตริย์มาจากการอนุมัติของสภาและไม่เป็นส่วนหนึ่งของเงินหลวง

ค) ห้ามมิให้กษัตริย์เข้ามามีส่วนร่วมในกิจการทางการค้า²²² ห้ามดำรง ตำแหน่งที่มีค่าตอบแทน²²³ และห้ามรับค่าตอบแทนทุกประเภทหรือค่าตอบแทน ในฐานะที่เป็นเจ้าของผู้ปกครองรัฐแห่งรัฐของตนตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใน ระดับรัฐ²²⁴ อย่างไรก็ตาม กฎหมายกำหนดห้ามกษัตริย์เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม ทางการค้าโดยตรง แต่ไม่มีข้อห้ามที่ชัดเจนอย่างใดในการที่กษัตริย์จะเข้าไปมี ส่วนร่วมทางอ้อม เช่น การเข้าถือหุ้น ทั้งนี้ ทรินดาดีและจายาคุมาร์²²⁵ ได้นำเอา ลักษณะของกฎหมายเกี่ยวกับประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกามาเปรียบเทียบกับ ในกรณีนี้ โดยประธานาธิบดีสหรัฐฯ จะวางมือในการจัดการทรัพย์สินของตน และยกให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการลงทุน (investing committee) แทนที่ที่เข้าดำรงตำแหน่ง ซึ่งคณะกรรมการนี้จะนำสินทรัพย์เข้าลงทุนใน กิจการต่าง ๆ ซึ่งไม่ต้องเปิดเผยต่อประธานาธิบดีจนกว่าจะสิ้นสุดการดำรงตำแหน่ง ทรินดาดีและจายาคุมาร์ เสนอว่าการปฏิบัติเช่นว่านี้ หากเจ้าผู้ปกครองรัฐจะ นำมาใช้ก็จะเป็นการสร้างความนับถือให้แก่ตัวเจ้าผู้ปกครองเอง

ง) เจ้าผู้ปกครองไม่สามารถออกจากราชอาณาจักรเป็นเวลาเกินกว่า 15 วัน หากมิได้รับความยินยอมจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ เว้นแต่เป็นการเดินทาง เยือนอย่างเป็นทางการในระดับประมุขของรัฐ²²⁶

8.3.6 ความสัมพันธ์และอำนาจหน้าที่ระหว่างกษัตริย์กับสถาบันอื่น

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐมาเลเซียจะพบว่า นอกจาก ยังดี เปอร์ตวน อากง จะมีหน้าที่ในทางศาสนาอิสลามแล้ว รัฐธรรมนูญ

²²¹ กำหนดเกี่ยวกับที่มาของเงินรายปีของกษัตริย์

²²² รัฐธรรมนูญมาตรา 34(3)

²²³ รัฐธรรมนูญมาตรา 34(2) สำหรับอนูมาตรานี้ให้บังคับใช้กับตำแหน่ง ราชยา ประโหมสุหรี ด้วย

²²⁴ รัฐธรรมนูญมาตรา 34(4)

²²⁵ Trindade, and Jayakumar, "THE SUPREME HEAD," 289.

²²⁶ รัฐธรรมนูญมาตรา 34(5)

ยังกำหนดให้กษัตริย์มีบทบาทใน 3 ด้าน นั่นคือ ด้านบริหาร นิติบัญญัติ และ ตุลาการ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์กับ หน่วยงานอื่นในภาครัฐเอาไว้ด้วย มีรายละเอียดดังนี้

8.3.6.1 ความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหาร

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์กับฝ่ายบริหารนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 39 กำหนดให้อำนาจการบริหาร (executive authority) แห่งสหพันธรัฐ เป็นของ ยังดี เปอร์ตวน อากง และการใช้อำนาจดังกล่าวของกษัตริย์ หรือ คณะรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบอำนาจ ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ใน บทบัญญัติในกฎหมายแห่งสหพันธรัฐและในบัญชีท้ายลำดับที่ 2 แห่งรัฐธรรมนูญ (the Second Schedule) แต่ทั้งนี้ให้รัฐสภาใช้อำนาจตามกฎหมายที่จะปรึกษาหารือ เกี่ยวกับการทำงานของฝ่ายบริหารกับบุคคลอื่นได้ สำหรับความหมายของอำนาจ การบริหารตามรัฐธรรมนูญหมายความว่า อำนาจในการปกครองประเทศ ดังนั้น หากตีความตามตัวอักษรในมาตรา 39 อาจทำให้เข้าใจว่าอำนาจของกษัตริย์มีอยู่ อย่างท่วมท้น ทั้งยังอาจทำให้เกิดความเข้าใจว่าตำแหน่งกษัตริย์คือผู้มีอำนาจ ที่แท้จริงของประเทศ หากในทางกฎหมายแล้วกลับมิได้เป็นเช่นนั้น²²⁷ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้การใช้อำนาจของกษัตริย์นั้นจะต้องกระทำตามคำแนะนำ ของนายกรัฐมนตรีผู้เป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรี ซึ่งหมายความว่า นายกรัฐมนตรี เป็นหัวหน้าของฝ่ายบริหารและหัวหนารัฐบาล²²⁸ นอกจากนี้ ยังดี เปอร์ตวน อากง ยังเป็นผู้แต่งตั้งคณะรัฐมนตรีให้ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ตนในด้านการบริหาร ในฐานะที่ทรงเป็นประมุขของอำนาจในด้านนี้ หากแต่การแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี ก็ยังคงต้องเป็นไปตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีอยู่นั่นเอง อีกทั้งบุคคลที่ได้รับ แต่งตั้งให้เป็นคณะรัฐมนตรีก็จะต้องเป็นสมาชิกของสภาใดสภาหนึ่งด้วย

²²⁷ Rahimy, Rahim, "The King's roles and duties," *The Star*, June 6, 2022. <https://www.thestar.com.my/news/nation/2022/06/06/the-kings-roles-and-duties>.

²²⁸ Ali Fuat Gokce, "Federal Parliamentary Democracy with a constitutional monarchy: Malaysia," *Journal of Academic Social Science Studies* 6, no. 5 (May 2013): 9, https://www.researchgate.net/publication/267_508104_Federal_Parliamentary_Democracy_With_A_Constitutional_Monarchy_Malaysia.

เมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่ของกษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญหรือตามกฎหมายแห่งสหพันธรัฐจะพบว่า มาตรา 40(1) กำหนดให้กษัตริย์ต้องกระทำตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบอำนาจจากคณะรัฐมนตรี เว้นแต่รัฐธรรมนูญจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งอนุมาตรา (1A) กำหนดว่าในการปฏิบัติหน้าที่ของกษัตริย์ตามที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายแห่งสหพันธรัฐกำหนดให้กษัตริย์ต้องกระทำ “ตามที่ได้รับคำแนะนำ” (in accordance with the advice) “ตามคำแนะนำ” (on advice) “หรือหลังจากที่ได้พิจารณาคำแนะนำแล้ว” (after considering advice) โดยกษัตริย์จะต้องยอมรับและปฏิบัติตามคำแนะนำที่ได้รับ หากกล่าวให้ง่ายขึ้นก็คือ การทำงานของกษัตริย์ตามที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายแห่งสหพันธรัฐกำหนดนั้น กษัตริย์จะต้องกระทำตามคำแนะนำหรือหลังจากพิจารณาคำแนะนำที่ได้รับแล้วนั้น ให้กษัตริย์ยอมรับและกระทำตามคำแนะนำดังกล่าว²²⁹ การที่รัฐธรรมนูญกำหนดเช่นนี้เหมือนเป็นการป้องกันมิให้กษัตริย์กระทำการใดตามความประสงค์ของตน ทำให้การตัดสินใจของกษัตริย์จึงเป็นไปตามแนวทางของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีกษัตริย์เป็นประมุขอย่างใดก็ได้ ข้อกำหนดข้างต้นไม่สามารถปิดกั้นกษัตริย์จากการร้องขอข้อมูลจากคณะรัฐมนตรีเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐ²³⁰ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญได้กำหนดหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีในการให้คำแนะนำต่อกษัตริย์ในการกระทำการต่าง ๆ อาทิ การแต่งตั้งวุฒิสมาชิกจำนวน 44 คน จาก 70 คน การแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด รวมถึงการแต่งตั้งอัยการสูงสุด แม้รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้กษัตริย์จะต้องกระทำตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี หากแต่นัยของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 43(3) นั้น จะต้องเป็นบุคคลที่มีความชอบธรรมและได้รับการสนับสนุนจากสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นแล้ว ในมาเลเซียจึงมีคำกล่าวว่า กษัตริย์เป็นผู้นำประเทศโดยนิตินัย (de jure) แต่นายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาลโดยพฤตินัย (de facto) ซึ่งสื่อถึงนัยที่ว่า

²²⁹ รัฐธรรมนูญมาตรา 40(1A)

²³⁰ รัฐธรรมนูญมาตรา 40(1)

การบริหารจัดการประเทศนั้นเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่อำนาจนั้นจะผ่านการใช้โดยกษัตริย์²³¹ หรืออาจกล่าวได้ว่ากษัตริย์เป็นผู้ปกครองแต่มิใช่ผู้บังคับใช้กฎระเบียบ

ในส่วนของอำนาจการบริหารของกษัตริย์ในการแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งที่เกี่ยวกับฝ่ายบริหารนั้น รัฐธรรมนูญกำหนดไว้²³² ดังนี้ รัฐธรรมนูญมาตรา 43(2) ให้อำนาจกษัตริย์ในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี โดยกษัตริย์จะต้องแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีผู้เป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรีก่อนที่จะแต่งตั้งตำแหน่งอื่นในคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรีจะต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แม้ว่ามาตรา 40(2) จะกำหนดให้การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีเป็นอำนาจตามดุลพินิจของกษัตริย์ก็ตาม หากแต่กษัตริย์ก็ไม่อาจปฏิเสธที่จะแต่งตั้งผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 43(2) (a) ได้ นั่นคือ บุคคลนั้นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ซึ่งได้รับความไว้วางใจจากสมาชิกส่วนใหญ่ของสภา อีกทั้งรัฐธรรมนูญยังใช้คำว่า ‘(จะ) ต้อง’ (shall) แต่งตั้งผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 43(2) (a) สำหรับคุณสมบัติอื่นของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นนายกรัฐมนตรีนั้น เช่น ขาดพันธุ เพศ หรือศาสนา มิได้ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ²³³ สำหรับบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีจะมาจากการคัดเลือกของนายกรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้ถวายคำแนะนำแก่กษัตริย์ในการแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่ง หรืออาจกล่าวได้อีกอย่างว่ากษัตริย์จะเป็นผู้แต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีและรัฐมนตรีช่วยว่าการอย่างเป็นทางการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ใน

²³¹ Shad Saleem Faruqi, “Constitutional role of monarchies,” *The Sun*, December 21, 2006. <https://www.malaysianbar.org.my/article/news/legal-and-general-news/legal-news/constitutional-role-of-monarchs>.

²³² ฝ่ายบริหารของรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐ ประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้ปกครองรัฐ, กษัตริย์, นายกรัฐมนตรี, คณะรัฐมนตรี, และข้าราชการ ดู My Constitution: The executive and their roles, Malay Mail, October 7, 2010.

²³³ ทั้งนี้ เป็นความแตกต่างสำคัญในเรื่องของคุณสมบัติระหว่างนายกรัฐมนตรีและมุขมนตรี เพราะรัฐธรรมนูญที่ใช้ใน 9 รัฐมาลากูกำหนดให้มุขมนตรีจะต้องเป็นชาวมาลากูหรือชาวมุสลิม

มาตรา 43(1), 43(2), และ 43A²³⁴

นอกจากกษัตริย์จะมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีแล้ว รัฐธรรมนูญยังให้อำนาจกษัตริย์ในการปลดบุคคลในตำแหน่งดังกล่าวแทนที่จะเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรี หากแต่การส่งปลดนั้นจะมาจากคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 43(5) อีกทั้ง ก่อนที่รัฐมนตรีจะปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าว มาตรา 43(6) กำหนดให้ต้องเข้าสาบานตนและแสดงความจงรักภักดีต่อกษัตริย์ และให้คำปฏิญาณว่าจะรักษาความลับตามที่กำหนดในบัญชีท้ายลำดับที่ 6 แห่งรัฐธรรมนูญ (the Sixth Schedule) เสียก่อน

อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญกลับไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจนว่ากษัตริย์มีอำนาจในการปลดนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญให้อำนาจกษัตริย์ในการส่งให้นายกรัฐมนตรีออกจากตำแหน่งภายใต้เงื่อนไขที่ นายกรัฐมนตรีสูญเสียเสียงสนับสนุนข้างมากในสภา โดยกษัตริย์สามารถเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาหน้าที่ของตนตามมาตรา 43(4) ในรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดให้นายกรัฐมนตรีจะต้องให้คำแนะนำต่อกษัตริย์ในการยุบสภาหรือลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี²³⁵ หากในกรณีที่นายกรัฐมนตรีปฏิเสธที่จะลาออกจากตำแหน่ง แต่เลือกที่จะเสนอให้ประกาศยุบสภา ในกรณีนี้ กษัตริย์สามารถใช้ดุลพินิจตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 40(2) (b) ให้อำนาจไว้ นั่นคือ การยอมรับหรือปฏิเสธคำแนะนำให้ยุบสภาหากกษัตริย์เลือกที่จะกระทำตามคำแนะนำให้ยุบสภาจะต้องมีการเลือกตั้งภายใน 60 วัน ตามที่กำหนดในมาตรา 55(4) หากกษัตริย์ปฏิเสธคำขอให้ยุบสภา กษัตริย์สามารถเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีออกจากตำแหน่ง หากนายกรัฐมนตรีปฏิเสธที่จะลาออก นายกรัฐมนตรีสามารถถูกปลดออกจากตำแหน่งได้โดยอาศัย

²³⁴ รัฐธรรมนูญมาตรา 43A (1) กำหนดให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกในสภาใดสภาหนึ่ง

²³⁵ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่ง กษัตริย์มีทางเลือกคือ 1) แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ซึ่งมาจากสมาชิกสภา หรือ 2) ขอให้นายกรัฐมนตรีที่กำลังจะพ้นจากตำแหน่งนั้นทำหน้าที่รัฐบาลรักษาการจนกว่าจะมีการตัดสินใจว่าผู้ใดที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ ซึ่งในกรณีได้เกิดขึ้นในช่วงที่มหาเธร์ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีใน ค.ศ. 2020

กรณีคำตัดสินในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นที่รัฐเปรักใน ค.ศ. 2009 ซึ่งกษัตริย์สามารถที่จะแต่งตั้งบุคคลใดก็ตามจากตัดสินใจของกษัตริย์ว่าจะสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับเสียงส่วนใหญ่ในสภาได้ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี²³⁶ จึงอาจกล่าวได้ว่านายกรัฐมนตรีมีสิทธิพิจารณาเลือกที่จะกระทำการหนึ่งในสองทางเลือกก่อนหลังจากนั้นจึงเป็นอำนาจการใช้ดุลพินิจของกษัตริย์

ทั้งนี้ อำนาจในการสั่งปลดรัฐมนตรีของกษัตริย์ตามมาตรา 43(5) กลายเป็นที่สนใจพร้อมกับสร้างความสงสัยในหมู่ประชาชนอย่างมากในคดีพิพาทระหว่าง อันวาร์ อิบราฮิม และนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นคือ มหาเธร์ โมฮัมหมัด ทั้งนี้ อันวาร์ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีในสมัยของมหาเธร์ในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1993-1998 และดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีการคลังระหว่าง ค.ศ. 1991 - 1998 ทว่าถูกสั่งปลดออกจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีการคลังใน ค.ศ. 1998 ซึ่งหนังสือสั่งปลดนั้นลงนามโดยมหาเธร์มิใช่กษัตริย์ ทั้งนี้ อันวาร์ได้ยื่นฟ้องร้องต่อศาลเมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน ค.ศ. 1998 ว่าการสั่งปลดตนออกจากตำแหน่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ศาลมีคำพิพากษาให้คำสั่งปลดมีผลบังคับใช้แม้กษัตริย์จะไม่ได้ลงลายมือชื่อก็ตาม ด้วยเหตุผลที่ว่าอย่างไรเสีย กษัตริย์ก็ต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี ซึ่ง ฟารุค²³⁷ ชี้ว่าการที่นายกรัฐมนตรีสั่งปลดรัฐมนตรีนั้นเป็นเรื่องปกติที่รัฐในเครือจักรภพทำกัน ทั้งยังไม่มีแนวโน้มจะเป็นไปได้ที่ศาลจะขัดขวางอำนาจดังกล่าวของนายกรัฐมนตรี

นอกจากนี้ มาตรา 38(3) กำหนดไว้ว่า หากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐมีการไต่ตรองเกี่ยวกับนโยบายในประเทศ ให้กษัตริย์ได้รับความช่วยเหลือจากนายกรัฐมนตรี เจ้าผู้ปกครองอื่น และ ยังดี เปอร์ตวน เนเกอรี²³⁸ ผ่านมุขมนตรีหรือหัวหน้ารัฐบาลในรัฐดังกล่าว และการไต่ตรองนี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของการใช้อำนาจของกษัตริย์ที่เป็นไปตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี เจ้าผู้ปกครอง และ

²³⁶ Shad Saleem Faruqi, “Royal Role on issue of confidence,” *Malaysian Bar*. [https:// www.malaysianbar.org.my/document/news/legal-and-general-news/legal-news&rid=40388](https://www.malaysianbar.org.my/document/news/legal-and-general-news/legal-news&rid=40388).

²³⁷ Faruqi, “Constitutional role.”

²³⁸ เป็นชื่อเรียกตำแหน่งผู้ปกครองสำหรับรัฐที่ไม่มีเจ้าผู้ปกครอง ได้แก่ ปีนัง มะละกา ซาบาห์ และซาราวัก

ยังดี เปอร์ตวน เนเกอรี ตามคำแนะนำของคณะกรรมการบริหาร²³⁹

ทั้งนี้ การกระทำตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีของกษัตริย์ดังเช่นการเรียกประชุมสภาก็ได้เปลี่ยนแปลงไปแม้จะอยู่ในช่วงประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน²⁴⁰ ซึ่งในช่วงเวลาการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินจะมีการเปลี่ยนอำนาจจากฝ่ายนิติบัญญัติมาสู่กษัตริย์ หากการเปลี่ยนแปลงนี้ก็ได้เปลี่ยนสถานะของกษัตริย์ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องกระทำตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีแต่อย่างใด²⁴¹ แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะอนุญาตให้กษัตริย์สามารถกระทำโดยใช้ดุลพินิจ หรือกระทำหลังจากที่ได้ปรึกษาหารือและได้รับคำแนะนำจากบุคคลหรือคณะกรรมการอื่นนอกเหนือจากคณะรัฐมนตรีได้ หากแต่การทำงานส่วนใหญ่ของกษัตริย์นั้นจะเป็นการกระทำตามรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีกษัตริย์เป็นประมุขที่เป็นการกระทำตามคำแนะนำของรัฐบาลอยู่เช่นเดิม²⁴²

สำหรับในระดับรัฐที่มีเจ้าผู้ปกครองไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งสุลต่านหรือยังดี เปอร์ตวน เบอซาร์ เป็นเจ้าผู้ปกครอง ตำแหน่งเจ้าผู้ปกครองเหล่านี้จะทำหน้าที่เป็นดังเช่นสัญลักษณ์ของอำนาจอธิปไตยในรัฐนั้น หากเป็นรัฐที่ไม่มีเจ้าผู้ปกครองก็จะมีผู้ปกครองเรียกว่า ยังดี เปอร์ตวน เนเกอรี ซึ่งทั้งสุลต่านและเจ้าผู้ปกครองนั้นต่างต้องกระทำตามคำแนะนำของสภาบริหารแห่งรัฐที่มีมุขมนตรี (หรือ chief minister) เป็นหัวหน้ารัฐบาลแห่งรัฐ เช่น การแต่งตั้งมุขมนตรี การประกาศยุบสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ เป็นต้น

8.3.6.2. ความสัมพันธ์กับฝ่ายนิติบัญญัติ

จากที่มาเลเซียใช้รูปแบบการปกครองแบบสหพันธรัฐ การทำงานของสภานิติบัญญัติจึงมี 2 ระดับ คือ ในระดับสหพันธรัฐและในระดับรัฐ โดยฝ่าย

²³⁹ รัฐธรรมนูญมาตรา 38(3)

²⁴⁰ ซึ่งเป็นไปตามคำพิพากษาของตัน สรี ไมเคิล ชาง (Tan Sri Michael Chang Min Tat) ใน ค.ศ. 1975 ในคดีระหว่างมาราวัน เนร์ (Madhavan Nair) กับรัฐบาลแห่งมาเลเซีย

²⁴¹ Ahmad Naqib Idris, “AG: King must act on Cabinet’s advice in reconvening Parliament,” *The Edge Markets*, June 25, 2021, <https://www.theedgemarkets.com/article/ag-kings-power-convene-parliament-must-be-accordance-cabinets-advice>.

²⁴² Trindade, and Jayakumar, “THE SUPREME HEAD,” 290.

นิติบัญญัติมีหน้าที่ในการร่าง แก้ไข และผ่านกฎหมาย สำหรับในระดับสหพันธรัฐนั้น รัฐธรรมนูญมาตรา 44 กำหนดให้ ยังดี เปอร์ตวน อากง เป็นองค์ประกอบหนึ่งของสภาแห่งสหพันธรัฐ ซึ่งมี 3 ส่วนหลัก นั่นคือ กษัตริย์ สภาผู้แทนราษฎร (Dewan Rakyat) และวุฒิสภา (Dewan Negara) และยังกำหนดหน้าที่ของกษัตริย์เกี่ยวกับสภาทั้งในภาพรวมและหน้าที่ในแต่ละสภาไว้ด้วย อีกทั้ง กษัตริย์อาจพระราชทานพระราชดำรัสแก่สภาใดสภาหนึ่งหรือทั้งสองสภาพร้อมกันก็ได้²⁴³ อย่างไรก็ดี แม้กษัตริย์จะเป็นประมุขแห่งสหพันธรัฐแต่ก็ไม่ได้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎหมายแต่อย่างใด

โดยทั่วไปแล้วกระบวนการทางนิติบัญญัติในระดับสหพันธรัฐนั้นจะมีการทำงานเป็นไปตามขั้นตอน ทั้งนี้ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติสามารถเสนอได้จากทั้ง 2 สภา ยกเว้นเพียงร่างพระราชบัญญัติด้านการเงินที่จะต้องมาจากสภาผู้แทนราษฎรตามการเสนอของรัฐมนตรี เมื่อร่างพระราชบัญญัติถูกเสนอโดยสภาใดสภาหนึ่งร่างดังกล่าวจะถูกส่งให้อีกสภาหนึ่งพิจารณา เมื่อร่างพระราชบัญญัติผ่านความเห็นชอบจากสภาแล้วจะส่งต่อไปให้กษัตริย์พิจารณาตามมาตรา 66(3) จากนั้นกษัตริย์ต้องให้ความเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติภายใน 30 วัน ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 66(4) หากพ้นจากระยะเวลาดังกล่าวให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นผ่านความเห็นชอบจากกษัตริย์และประกาศใช้เป็นกฎหมายหลังจากที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา 66(5)

หนึ่งประเด็นสำคัญในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น รัฐธรรมนูญมาตรา 66(4A) อนุญาตให้ร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านสภาแล้วสามารถประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ถึงแม้จะมิได้รับความเห็นชอบจากกษัตริย์ก็ตาม ข้อยกเว้นนี้ไม่สามารถนำมาบังคับใช้กับสถาบันและหน่วยงานอื่นที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีหน้าที่ในการออกกฎหมาย ทั้งนี้ ตามมาตรา 66(4A) ในกรณีที่กษัตริย์ปฏิเสธหรือประวิงเวลาในการให้พระราชยินยอม ร่างพระราชบัญญัตินั้นสามารถบังคับใช้เป็นกฎหมายได้หลังจากที่ได้นำเสนอต่อกษัตริย์แล้วเป็นเวลา 30 วัน

²⁴³ รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐมาตรา 60

สำหรับการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติที่ไม่ได้รับความเห็นชอบจากกษัตริย์เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกใน ค.ศ. 2016 เมื่อร่างพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ ค.ศ. 2016 (National Security Council Act 2016) ผ่านความเห็นชอบจากสองสภาแล้วและได้ประกาศใช้ในพระราชกิจจานุเบกษาโดยมิได้รับการยินยอมจากกษัตริย์

เดิมทีรัฐธรรมนูญฉบับเอกราชมิได้กำหนดระยะเวลาที่กษัตริย์จะต้องพระราชทานความยินยอม แต่ใน ค.ศ. 1983 ได้มีความพยายามที่จะเพิ่มเติมเงื่อนไขที่ว่า ไม่ว่าด้วยเหตุผลใดก็ตามที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมิได้รับความเห็นชอบจากกษัตริย์ภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้นำทูลเกล้าเสนอต่อกษัตริย์ให้ถือว่ากษัตริย์ให้ความยินยอมและให้ประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมาย ซึ่งเงื่อนไขเดียวกันนี้ ได้พยายามนำมาบังคับใช้กับเจ้าผู้ปกครองในการออกกฎหมายในระดับรัฐด้วยเช่นกัน ทว่าความพยายามดังกล่าวได้ถูกคัดค้านจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐตามอำนาจในมาตรา 38(4) และ 159(5) หากท้ายที่สุดแล้วการแก้ไขรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1984 จึงสามารถตกลงเพิ่มเติมเงื่อนไขในมาตรา 66(4A) ที่ให้ร่างพระราชบัญญัติที่ไม่ผ่านความเห็นชอบจากกษัตริย์สามารถนำมาบังคับใช้เป็นกฎหมายได้ หากแต่มีกระบวนการที่ซับซ้อนขึ้น คือ กษัตริย์มีเวลา 30 วัน ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ หลังจากพิจารณาแล้วกษัตริย์มีสิทธิที่จะตีกลับร่างพระราชบัญญัติคืนให้กับสภาที่เป็นผู้ริเริ่มเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยกษัตริย์จะต้องเขียนความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษร หากสภาเห็นชอบที่จะทูลเกล้าเสนอร่างนั้นเป็นครั้งที่สองก็สามารถทูลเกล้าให้กษัตริย์พิจารณาร่างนั้นอีกครั้ง ทั้งนี้ กษัตริย์มีเวลาในการพิจารณาเป็นเวลา 30 วัน หากกษัตริย์ยังคงยืนยันไม่ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินั้น ให้นำร่างพระราชบัญญัติประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ แต่กระบวนการทั้งหมดนี้ไม่สามารถนำมาใช้กับร่างพระราชบัญญัติที่ต้องนำเสนอต่อศาลก่อน อย่างไรก็ตาม การแก้ไขรัฐธรรมนูญในมาตรา 66 ที่เกิดขึ้นใน ค.ศ. 1984 ถูกนำมาบังคับใช้อยู่เพียง 10 ปีเท่านั้น และเมื่อมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญอีกครั้งใน ค.ศ. 1994 ก็ได้ยกเลิกข้อกำหนดที่ให้กษัตริย์ต้องทำความเห็นคัดค้านเป็น

ลายลักษณ์อักษรยื่นต่อสภา รวมถึงยกเลิกการให้สภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติอีกครั้งและการให้เวลาชดเชยในการพิจารณาครั้งที่ 2 เป็นเวลา 30 วัน การแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งนี้ได้นำกระบวนการเดียวกันนี้มาบังคับใช้กับการพิจารณาร่างกฎหมายของสูลต่านด้วย²⁴⁴

สำหรับหน้าที่ของกษัตริย์ที่มีต่อสภา ได้แก่ การเรียกประชุมสภา ปิดสมัยการประชุมสภา และยุบสภาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 55(1) และ 55(2) ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดให้กษัตริย์มีอำนาจเรียกประชุมสภาตามมาตรา 55(1) ซึ่งอำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจของกษัตริย์เท่านั้น การเรียกประชุมสภาจะต้องกระทำภายในเวลา 6 เดือน อันเป็นช่วงเวลาระหว่างการประชุมครั้งสุดท้ายของสมัยประชุมสภาครั้งก่อนกับวันแรกที่ถูกกำหนดให้เป็นวันเริ่มสมัยการประชุมสภาครั้งต่อไป แม้การเรียกประชุมสภาจะเป็นอำนาจของกษัตริย์ หากเมื่อพิจารณา มาตรา 40(1) ที่กำหนดให้กษัตริย์ต้องกระทำตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย และมาตรา 40(1A) การใช้อำนาจตามคำแนะนำของกษัตริย์นั้น หลังจากที่ได้พิจารณาคำแนะนำที่ได้รับแล้ว กษัตริย์จะต้องยอมรับและกระทำตาม ดังนั้น กษัตริย์จึงต้องกระทำการเรียกประชุมสภาตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีซึ่งโดยมากแล้วจะเป็นคำแนะนำจากนายกรัฐมนตรี

อย่างไรก็ตาม อำนาจของกษัตริย์ในการเรียกประชุมสภากลายเป็นประเด็น และสร้างความสับสนให้เกิดขึ้นในสังคมมาเลเซียในช่วงระหว่าง ค.ศ. 2020 - 2021 ซึ่งเป็นช่วงสมัยของกษัตริย์อับดุลละห์ ที่ดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 16 ว่าแท้จริงแล้วกษัตริย์มีอำนาจที่จะกระทำตามดุลพินิจของตนเองหรือไม่ เพราะการที่รัฐบาลมูห์ยิดดิน ยัสซิน (Muhyiddin Yassin) หลีกเลียงไม่เรียกประชุมสภา เป็นความตั้งใจของรัฐบาลที่จะใช้การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นข้ออ้างที่จะไม่เรียกประชุมสภาเพื่อรักษาอำนาจการเป็นรัฐบาลไว้ ทั้งนี้ การพิจารณาถึงอำนาจของกษัตริย์ตามมาตรา 55(1) นั้นจะต้องพิจารณาประกอบกับเงื่อนไขข้อยกเว้นในมาตรา 40(2) ที่กษัตริย์สามารถใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจ

²⁴⁴ Shad Saleem Faruqi, "A precedent but no blanket pass," *The Sun*, June 23, 2016.

ได้ในกรณีอื่นใดตามที่กำหนดไว้ (อย่างชัดเจน) ซึ่งจะเห็นได้ว่า อำนาจในการเรียกประชุมสภานั้นมิได้เป็นเหตุอื่นใดที่จะอนุญาตให้กษัตริย์ใช้ดุลพินิจได้ ดังนั้น อำนาจในการเรียกประชุมสภาจึงเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีมิใช่กษัตริย์ แม้ว่าประเทศจะอยู่ในช่วงการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินก็ตาม จะเห็นได้จากประกาศสำนักพระราชวังในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2021 ที่แสดงให้เห็นว่ากษัตริย์ยอมรับว่าอำนาจในการเรียกประชุมสภานั้น กษัตริย์จะเรียกได้ต่อเมื่อได้รับคำแนะนำจากนายกรัฐมนตรี หรือกล่าวให้สั้น คือ เป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีนั่นเอง²⁴⁵

สำหรับอำนาจในการปิดสมัยประชุมสภานั้น รัฐธรรมนูญมาตรา 55(2) กำหนดให้กษัตริย์อาจใช้อำนาจในการปิดประชุมสภาได้ ซึ่งลักษณะของการใช้อำนาจในการปิดสมัยประชุมสภาก็คือเป็นไปในลักษณะเดียวกันกับการเปิดสมัยประชุมสภา แม้รัฐธรรมนูญจะให้อำนาจแก่กษัตริย์ในการกระทำการดังกล่าว แต่กษัตริย์ก็มิได้มีอิสระในการตัดสินใจที่จะปิดสมัยประชุมสภา การใช้อำนาจของกษัตริย์ในการปิดสมัยประชุมจะต้องพิจารณาควบคู่กับบทบัญญัติในมาตรา 40(1) และ (2) ดังนั้นแล้ว ยังดี เปอร์ตวน อากง จะต้องกระทำตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีก่อนที่จะมีการประกาศปิดสมัยประชุม

แม้รัฐธรรมนูญมาตรา 55(2) จะกล่าวอย่างชัดเจนว่า “ยังดี เปอร์ตวน อากง อาจปิดสมัยประชุมหรือยุบสภา” หากแต่การพิจารณาอำนาจของกษัตริย์ในการประกาศยุบสภานั้นไม่สามารถที่จะตีความตามตัวอักษรหรือตีความโดยไม่นำมาตราอื่นมาพิจารณาประกอบได้²⁴⁶ อำนาจในการยุบสภาที่ให้แก่กษัตริย์ตามมาตรา 55(2) มิใช่การใช้อำนาจตามดุลพินิจที่เป็นอิสระ หากแต่เป็นอำนาจที่เกี่ยวข้องกับมาตรา 40(1) และ 40(1A) ที่บังคับไว้ว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายแห่งสหพันธรัฐ กษัตริย์จะต้องกระทำตาม

²⁴⁵ Lim Wei Jiet, “PM, Not the YDPA, Has Final Say On When To Reconvene Parliament,” *Malaysian Public Law*, June 27, 2021. <https://malaysianpubliclaw.com/pm-not-the-ydpa-has-powers-to-reconvene-parliament/>.

²⁴⁶ Shad Saleem Faruqi, “Royal Role on Issue of Confidence,” *Malaysian Bar*, October 5, 2020, 2. https://www.malaysianbar.org.my/cms/upload_files/document/ROYAL%20ROLE%20ON%20ISSUE%20OF%20CONFIDENCE.pdf.

คำแนะนำของคณะรัฐมนตรี” ซึ่งหากกษัตริย์ยอมรับคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีให้ยุบสภา การเลือกตั้งจะต้องมีขึ้นภายใน 60 วันนับจากการประกาศยุบสภา ทั้งนี้ ใน ค.ศ. 2022 กษัตริย์อับดุลเลาะห์ได้ประกาศยุบสภาตามคำขอของนายกรัฐมนตรีอิสมาอีล ซาบรี ซึ่งการประกาศยุบสภาของกษัตริย์นั้นก็ได้เกี่ยวข้องกับมาตรา 43(4) ที่ให้อำนาจกษัตริย์ในการปฏิเสธคำขอยุบสภาของนายกรัฐมนตรี ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีสูญเสียเสียงสนับสนุนข้างมากในสภา เพราะ ณ ขณะนั้นนายกรัฐมนตรียังคงได้รับการสนับสนุนเสียงข้างมากจากรัฐสภา

อย่างไรก็ตาม ในสมัยการเป็นนายกรัฐมนตรีของมูห์ยิดดินได้เกิดความกังขาว่า เมื่อนายกรัฐมนตรีมิได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากในสภาแล้วนั้น บทบาทของกษัตริย์จะเป็นอย่างไรหากนายกรัฐมนตรียืนยันที่จะไม่ลาออกจากตำแหน่ง แต่กลับเสนอให้กษัตริย์ประกาศยุบสภา ซึ่งผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายได้ชี้ถึงมุมมองของแนวทางในการโต้แย้งไว้ 2 ทาง คือ แนวทางแรก กษัตริย์สามารถใช้ดุลพินิจตามมาตรา 40(2) (b) ในการยับยั้งหรือระงับคำร้องขอให้ยุบสภาตามบทบัญญัติที่กษัตริย์สามารถใช้ดุลพินิจในการปฏิเสธคำแนะนำให้ยุบสภาของนายกรัฐมนตรีได้ “แต่การริเริ่มกระบวนการยุบสภานั้นต้องมีได้เกิดขึ้นจากกษัตริย์เอง”²⁴⁷ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 43(4) ว่า “เว้นแต่นายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้ร้องขอแ่ยังดี เปอร์ตวน อากงให้ยุบสภา” สำหรับแนวทางที่สอง การพิจารณานั้นอยู่บนพื้นฐานของมาตรา 55(2) ที่ให้อำนาจแก่กษัตริย์ในการปิดประชุมสภาหรือยุบสภา แต่อำนาจตามมาตรา 55(2) มิให้อำนาจตามดุลพินิจของกษัตริย์ หากแต่เป็นอำนาจที่ต้องเป็นไปตามมาตรา 40(1) และ 40(1A) ที่กำหนดไว้ว่า ในการทำหน้าที่ของกษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายแห่งสหพันธรัฐ กษัตริย์ต้องกระทำตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี ซึ่งอำนาจหน้าที่ส่วนใหญ่ของกษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญนั้นจะเป็นการกระทำตามที่ได้รับคำแนะนำ²⁴⁸

²⁴⁷ Ibid., 3.

²⁴⁸ Ibid.

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังให้อำนาจ ยิงดี เปอร์ตวน อากง ในการแต่งตั้งวุฒิสมาชิก 2 คน จากเขตในสหพันธรัฐกัวลาลัมเปอร์ และวุฒิสมาชิกจากลาบวนและปุตراجายาแห่งละ 1 คน ตามมาตรา 45(1) (aa) และแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 40 คน ตามมาตรา 45(1) (b) รวมจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งโดยกษัตริย์แล้วจำนวน 44 คน²⁴⁹ ทั้งนี้ การแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะเป็นไปตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี ซึ่งโดยมากแล้วบุคคลเหล่านี้จะมาจากผู้ที่สนับสนุนฝ่ายรัฐบาล อย่างไรก็ตาม มาตรา 45(2) กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะถูกเลือกให้ดำรงตำแหน่งวุฒิสมาชิกไว้ว่า จะต้องเป็นบุคคลที่กษัตริย์เห็นว่าเป็นผู้ที่มีความโดดเด่นในด้านการบริการสาธารณะ หรือประสบความสำเร็จในอาชีพ ในภาคการค้าการพาณิชย์ ภาคอุตสาหกรรม ภาคการเกษตร ด้านวัฒนธรรม ด้านสังคมสงเคราะห์ เป็นตัวแทนของชาติพันธุ์ที่เป็นคนกลุ่มน้อย หรือเป็นตัวแทนของชนพื้นเมือง ทั้งนี้ กษัตริย์มีอำนาจปลดบุคคลที่ขาดคุณสมบัติด้วยเหตุการกระทำผิดในการเลือกตั้งหรือกระทำความผิดอื่นตามมาตรา 48(1) (d) และ (e) ออกจากตำแหน่งสมาชิกในทั้ง 2 สภาได้ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 48(3) นอกจากนี้ กษัตริย์ยังเป็นผู้แต่งตั้งเลขาธิการรัฐสภาของทั้งวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 65(2)

²⁴⁹ มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 3 ปี และดำรงตำแหน่งได้ไม่เกิน 2 วาระ ทั้งนี้ วาระของวุฒิสมาชิกจะไม่ถูกกระทบแต่อย่างใดหากมีการประกาศยุบสภา



ISTANA NEGARA
JALAN TUANKU ABDUL HALIM
50480 KUALA LUMPUR
Web: www.istananegara.gov.my

Telefon : 03-6200 1000/
: 03-6200 1200
Faks : 03-6205 2121

KENYATAAN MEDIA

Kuala Lumpur, 24 Februari, 2021 – Adalah dimaklumkan bahawa KDYMM Seri Paduka Baginda Yang di-Pertuan Agong Al-Sultan Abdullah Ri'ayatuddin Al-Mustafa Billah Shah Ibni Almarhum Sultan Haji Ahmad Shah Al-Musta'in Billah berkenan menerima menghadap Speaker Dewan Negara YB Senator Tan Sri Dato' Seri Utama Dr. Rais Yatim dan Speaker Dewan Rakyat YB Datuk Azhar Azizan Harun di Istana Negara hari ini.

Dalam sesi menghadap ini, Seri Paduka Baginda telah menegaskan bahawa Malaysia sebagai sebuah negara yang mengamalkan sistem demokrasi yang berteraskan prinsip Keluhuran Perlembagaan, setiap cabang pentadbiran negara sama ada pihak Eksekutif, Kehakiman mahupun Parlimen haruslah sentiasa akur kepada prinsip tersebut.

Sehubungan dengan itu, Seri Paduka Baginda menzahirkan pandangan bahawa Parlimen boleh bersidang semasa tempoh darurat berkuatkuasa pada suatu tarikh yang difikirkan sesuai oleh Seri Paduka Baginda atas nasihat YAB Perdana Menteri.

Perkara ini termaktub di dalam sub perenggan 14(1)(b) Ordinan Darurat (Kuasa-Kuasa Perlu) 2021 yang menyatakan bahawa Parlimen hendaklah dipanggil, diprorog dan dibubarkan pada suatu tarikh sebagaimana yang difikirkan sesuai oleh Seri Paduka Baginda atas nasihat YAB Perdana Menteri.

Oleh hal yang demikian, tanggapan sesetengah pihak bahawa pelaksanaan proklamasi darurat menghalang Parlimen untuk bersidang adalah tidak tepat.

Perlu ditegaskan di sini bahawa perkenan Seri Paduka Baginda kepada nasihat YAB Perdana Menteri berkenaan Pengisytiharan Proklamasi Darurat pada 12 Januari 2021 adalah semata-mata sebagai langkah proaktif untuk membendung gejala wabak COVID-19 yang telah meragut lebih 1,000 nyawa setakat ini.

ประกาศสำนักพระราชวังเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2021
โดยกษัตริย์ประกาศว่า การเรียกประชุมสภาในช่วงประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น
สามารถกระทำได้ และอำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรี

8.3.6.3 ความสัมพันธ์กับฝ่ายตุลาการ

รัฐธรรมนูญ มาตรา 122B กำหนดให้ตำแหน่งประธานศาลฎีกาแห่งสหพันธรัฐ ประธานศาลอุทธรณ์ และหัวหน้าผู้พิพากษาในศาลสูง²⁵⁰ ให้มาจากการแต่งตั้งโดย ยังดี เปอร์ตวน อากง ตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีหลังจากที่กษัตริย์ได้ปรึกษาหารือกับสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐแล้ว ทั้งนี้ คำแนะนำของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐที่ให้แก่งษัตริย์มิได้เป็นการผูกพันให้กษัตริย์จะต้องกระทำตามคำแนะนำที่ได้รับ นอกจากนี้กษัตริย์ยังเป็นผู้เป็นมีอำนาจสั่งโยกย้ายผู้พิพากษาศาลสูงไปยังศาลสูงอื่นตามมาตรา 122C โดยเป็นการกระทำตามคำแนะนำของประธานศาลฎีกาหลังจากที่ได้ปรึกษากับหัวหน้าผู้พิพากษาศาลสูงทั้งสองศาลแล้ว ซึ่งในกรณีการโยกย้ายนี้ กษัตริย์ไม่ต้องขอคำแนะนำจากนายกรัฐมนตรีแต่อย่างใด²⁵¹ นอกจากนี้ กษัตริย์ยังมีอำนาจในการแต่งตั้งผู้พิพากษามาตรา 125(1) ที่กำหนดให้ผู้พิพากษาในศาลแห่งสหพันธรัฐอยู่ในตำแหน่งได้จนอายุครบ 66 ปี แต่สามารถต่ออายุได้เพียง 6 เดือนหลังจากอายุครบ 66 ปี ซึ่งการต่ออายุจะต้องได้รับการอนุมัติจากกษัตริย์อย่างไรก็ตาม ผู้พิพากษาที่มีอายุเกินกว่าที่กำหนดในมาตรา 125(1) ยังคงทำหน้าที่ผู้พิพากษาได้หากแต่เป็นผู้พิพากษาอาวุโสพิเศษตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 122(1A) ที่ให้อำนาจกษัตริย์กระทำตามคำแนะนำของประธานศาลฎีกาในการแต่งตั้งผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาระดับสูงในมาเลเซียให้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้พิพากษาอาวุโสพิเศษในศาลแห่งสหพันธรัฐ เพื่อทำหน้าที่เฉพาะหรือตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ หากแต่การแต่งตั้งนั้นจะต้องกระทำก่อนที่ผู้พิพากษานั้นคนดังกล่าวจะอายุครบ 66 ปี นั้นหมายความว่าต้องทำการเสนอชื่อผู้พิพากษานั้นในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งอยู่ แต่การเป็นผู้พิพากษาพิเศษจะเกิดขึ้นหลังจากที่เกษียณอายุแล้ว

²⁵⁰ ระบบศาลมาเลเซียแบ่งศาลออกเป็น 3 ระดับ คือ ศาลแห่งสหพันธรัฐ ถือเป็นศาลที่มีศักดิ์สูงสุดในประเทศ ศาลอุทธรณ์ เป็นศาลที่อยู่กึ่งกลางระหว่างศาลแห่งสหพันธรัฐและศาลสูง ศาลลำดับสุดท้ายคือศาลสูงแห่งมลายา และศาลสูงในซาบฮ์และซาราวัก

²⁵¹ Trindade, and Jayakumar, "THE SUPREME HEAD," 295.

หากผู้พิพากษาในศาลแห่งสหพันธรัฐประสงค์ที่จะลาออกจากตำแหน่ง รัฐธรรมนูญกำหนดให้ยื่นความประสงค์ที่จะลาออกเป็นลายลักษณ์อักษรต่อ กษัตริย์ แต่รัฐธรรมนูญมิได้ให้อำนาจการปลดออกจากตำแหน่งแก่กษัตริย์ หากแต่เป็นอำนาจของคณะผู้พิพากษา²⁵² ที่กษัตริย์แต่งตั้งขึ้นมาเพื่อพิจารณา การปลดออกจากตำแหน่งตามมาตรา 125(3)²⁵³ และ (4) ทั้งนี้ คำสั่งระงับ การทำงานจากคณะผู้พิพากษาตามอนุมาตรา (3) นั้น กษัตริย์จะกระทำตาม คำแนะนำของนายกรัฐมนตรีหรือหลังจากที่ประธานศาลฎีกาได้ปรึกษากับ นายกรัฐมนตรีแล้วเสนอต่อ ยังดี เปอร์ตวน อากง ว่าผู้พิพากษาในศาลแห่งสหพันธรัฐ สมควรที่จะถูกปลดออกจากตำแหน่งด้วยเหตุการกระทำความผิดทางจรรยาบรรณ ตามที่ระบุในอนุมาตรา 3B หรือด้วยเหตุที่ไร้ความสามารถ หรือมีความบกพร่อง ทางร่างกายหรือจิตใจ หรือด้วยเหตุอื่น ซึ่งกษัตริย์จะต้องตั้งคณะอนุญาโตตุลาการ ขึ้นเพื่อพิจารณาคณณดังกล่าว โดยคณะอนุญาโตตุลาการนี้จะประกอบด้วย ผู้พิพากษาไม่น้อยกว่า 5 คน ที่มาจากการแต่งตั้งของกษัตริย์²⁵⁴

ด้านขอบเขตอำนาจการให้คำแนะนำของศาลแห่งสหพันธรัฐที่มีต่อกษัตริย์ ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 130 โดยให้กษัตริย์มีสิทธิอ้างถึงศาลแห่งสหพันธรัฐ ในการให้ความเห็นต่อข้อคำถามใดก็ตามที่กษัตริย์เห็นว่าส่งผลกระทบหรืออาจ ส่งผลกระทบจากการใช้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ และศาลแห่งสหพันธรัฐ จะต้องแถลงความเห็นต่อข้อคำถามข้างต้นในลักษณะที่เป็นการแสดงความเห็น โดยเปิดเผย²⁵⁵ อีกทั้งการที่ศาลแห่งสหพันธรัฐทำหน้าที่ผู้ชี้ขาดในการให้ความเห็น

²⁵² จำนวนคณะผู้พิพากษาที่ตั้งขึ้นตามมาตรา 125(4) จะต้องมิจำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน

²⁵³ รัฐธรรมนูญมาตรา 125(3) กำหนดไว้ว่า หากนายกรัฐมนตรีหรือผู้พิพากษาศาลสูงหลังจากที่ได้ปรึกษากับ นายกรัฐมนตรีแล้ว ได้เสนอต่อกษัตริย์ว่า ผู้พิพากษาในศาลแห่งสหพันธรัฐสมควรที่จะถูกปลดออกจาก ตำแหน่ง ด้วยเหตุละเมิดวินัยตามที่กำหนดไว้ในอนุมาตรา (3B) หรือด้วยเหตุที่ขาดความสามารถจาก ความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ หรือด้วยเหตุอื่นใดที่กระทบการปฏิบัติหน้าที่ ให้กษัตริย์แต่งตั้ง คณะอนุญาโตตุลาการขึ้นตามอนุมาตรา (4) และอาจทำการปลดผู้นั้นจากตำแหน่งตามคำแนะนำของ คณะอนุญาโตตุลาการ

²⁵⁴ รัฐธรรมนูญมาตรา 125(4)

²⁵⁵ รัฐธรรมนูญมาตรา 130

ตามมาตรา 130 จึงทำให้ศาลแห่งสหพันธรัฐทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของกษัตริย์ที่มีอำนาจสูงสุดไปพร้อมกัน

กษัตริย์นอกจากจะมีบทบาทในการแต่งตั้งผู้พิพากษาแล้ว ยังมีบทบาทสำคัญในการแต่งตั้งอัยการสูงสุดอีกด้วย โดยมาตรา 145(1) ให้อำนาจกษัตริย์ในการแต่งตั้งบุคคลผู้มีคุณสมบัติที่จะดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลแห่งสหพันธรัฐให้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุดตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี²⁵⁶ ซึ่งอัยการสูงสุดนี้จะเป็นผู้ทำหน้าที่ให้คำแนะนำแก่กษัตริย์และคณะรัฐมนตรีในด้านกฎหมายและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายตามที่ได้รับมอบหมายจากกษัตริย์หรือคณะรัฐมนตรี²⁵⁷ สำหรับการพ้นจากตำแหน่งนั้น มาตรา 145(5) กำหนดให้อัยการสูงสุดสามารถดำรงอยู่ในตำแหน่งได้ครบเท่าที่กษัตริย์เห็นชอบหรือจนกว่าจะขอลาออกจากตำแหน่ง ยกเว้นหากเมื่อผู้นั้นได้เป็นส่วนหนึ่งของคณะรัฐมนตรีอย่างใดก็ตาม ผู้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุดสามารถถูกปลดจากตำแหน่งโดยกษัตริย์ หากแต่การสั่งปลดของกษัตริย์นั้นเป็นการกระทำตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบอำนาจจากคณะรัฐมนตรี (ซึ่งเป็นการกระทำตามมาตรา 40) ทั้งนี้ ตำแหน่งอัยการสูงสุดนับเป็นตำแหน่งสำคัญและเป็นตำแหน่งสูงสุดของพนักงานอัยการในมาเลเซีย มีชื่อย่อเรียกว่า PP (Public Prosecutor) ซึ่งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของอัยการสูงสุดถูกกำหนดไว้ในมาตรา 145 ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ โดยหน้าที่สำคัญของอัยการสูงสุดคือการให้คำปรึกษาแก่กษัตริย์หรือคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเกี่ยวกับข้อกฎหมายตลอดจนการทำหน้าที่ในด้านกฎหมายตามที่กษัตริย์หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมายหรือตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นกำหนดไว้

จากที่กล่าวมาข้างต้นหากพิจารณาให้ดีจะเห็นว่าผู้ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของกษัตริย์ คือ ศาลแห่งสหพันธรัฐและอัยการสูงสุด หรือกล่าวได้ว่ากษัตริย์

²⁵⁶ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุดจะต้องเป็นชาวมลายูหรือมุสลิมแต่อย่างใด ในอดีตจึงมีผู้ที่มีเชื้อสายอื่นได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนี้ เช่น โทมัส โบรดี (Thomas Vernoe Alexander Brodie) ในระหว่าง ค.ศ. 1955-1959

²⁵⁷ รัฐธรรมนูญมาตรา 145(2)

ในมาเลเซียนั้นไม่มีองคมนตรีทำหน้าที่ให้คำปรึกษาดังที่กษัตริย์ในหลายประเทศมี ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐกำหนดให้กษัตริย์สามารถร้องขอคำปรึกษาจากศาลแห่งสหพันธรัฐตามมาตรา 130 ในเรื่องเกี่ยวกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม ได้มีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นว่าในทางปฏิบัติแล้วอาจมีความล่าช้าและไม่เหมาะสมหากเกิดกรณีเร่งด่วนที่กษัตริย์ไม่สามารถรอการวินิจฉัยหรือการพิจารณาของศาลแห่งสหพันธรัฐได้ อีกทั้งแม้มาตรา 145 จะกำหนดให้อัยการสูงสุดทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่กษัตริย์ในเรื่องกฎหมาย ทว่าการทำหน้าที่ดังกล่าวของอัยการสูงสุดนั้นมีความอ่อนแอในตัวเองซึ่งอาจนำมาสู่ปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนหรือการขัดกันของผลประโยชน์ (conflict of interest) ได้ เพราะที่มาของอัยการสูงสุดนั้นแม้กษัตริย์จะเป็นผู้แต่งตั้งหากแต่เป็นการแต่งตั้งตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี ยิ่งไปกว่านั้น นอกจากอัยการสูงสุดจะทำหน้าที่ที่ปรึกษาให้แก่อัยการแล้ว มาตรา 145(2) ยังกำหนดให้อัยการสูงสุดทำหน้าที่ที่ปรึกษาให้แก่นายกรัฐมนตรีด้วย ทำให้ความเป็นไปได้ว่าอัยการสูงสุดอาจทำหน้าที่ที่แตกต่างให้กับรัฐบาลต่อกษัตริย์ ซึ่งอาจสร้างความคลางแคลงในความเป็นกลางของอัยการสูงสุด

8.3.6.4 ความสัมพันธ์กับหน่วยงานราชการอื่น

รัฐธรรมนูญ มาตรา 132 กำหนดไว้ว่าหน่วยงานราชการ (Public Services) อันได้แก่ กองทัพ หน่วยงานทางกฎหมายและตุลาการ หน่วยงานรัฐที่ให้บริการด้านสาธารณะในสหพันธรัฐ ตำรวจ หน่วยงานบริการสาธารณะร่วมตามมาตรา 133 หน่วยงานราชการของแต่ละรัฐ และหน่วยงานด้านการศึกษา ให้กษัตริย์เป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในหน่วยงานข้างต้นเหล่านี้ตามกฎหมายแห่งสหพันธรัฐ ยกเว้นงานราชการของแต่ละรัฐที่ให้เป็นอำนาจของเจ้าผู้ปกครองหรือผู้ว่าการรัฐ²⁵⁸

สำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวกับกองทัพ นอกจากกษัตริย์จะมีอำนาจในการแต่งตั้งผู้บัญชาการทหารสูงสุดและผู้บัญชาการใน 3 เหล่าทัพแล้ว กษัตริย์ยังมี

²⁵⁸ รัฐธรรมนูญมาตรา 132(2)

หน้าที่ในการแต่งตั้งสมาชิกคณะกรรมการการกองทัพ (Armed Forces Council) ตามมาตรา 137(1) ซึ่งมีความรับผิดชอบในด้านต่าง ๆ อันอยู่ภายใต้อำนาจของกษัตริย์ อันรวมถึงอำนาจการสั่งการ วินัย และการจัดการ ตลอดจนงานอื่นของกองทัพ ที่นอกเหนือจากการปฏิบัติการทางทหาร

อำนาจเกี่ยวกับการแต่งตั้งสมาชิกในคณะกรรมการกฎหมายและตุลาการ (Judicial and Legal Service Commission) นั้น กษัตริย์มีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหนึ่งหรือมากกว่านั้นให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกคณะกรรมการนี้ภายหลังจากที่กษัตริย์ได้ปรึกษากับประธานศาลฎีกาแห่งสหพันธรัฐ ทั้งนี้ การเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว จะเลือกจากบุคคลที่ดำรงตำแหน่งหรือมีคุณสมบัติที่จะดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลแห่งสหพันธรัฐ ศาลอุทธรณ์ หรือศาลสูง²⁵⁹ นอกจากนี้ มาตรา 151(1) (b) ให้อำนาจกษัตริย์ในการอนุญาตกักขังควบคุมประชาชนผู้ที่กระทำการขัดขวางผลประโยชน์แห่งชาติ โดยเป็นคำสั่งตามคำแนะนำของคณะกรรมการที่ปรึกษาที่กษัตริย์ตั้งขึ้นตามมาตรา 151(2)²⁶⁰

การแต่งตั้งสมาชิกคณะกรรมการบริการสาธารณะ (Public Services Commission)²⁶¹ มาตรา 139(4) กำหนดให้เป็นดุลพินิจของกษัตริย์ แต่จะต้องหลังจากพิจารณาคำแนะนำที่ได้รับจากนายกรัฐมนตรี และหลังจากที่ได้ปรึกษากับสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐแล้ว²⁶² สำหรับการแต่งตั้งคณะกรรมการตำรวจ (Police Force Commission) ที่มีอำนาจควบคุมตำรวจทั้งหมด โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่รับผิดชอบการแต่งตั้ง การให้ความเห็นชอบ การจัดตั้งสถานที่ทำงานหรือสถานสงเคราะห์บำเหน็จบำนาญ การเลื่อนชั้น การโยกย้าย และการใช้อำนาจในการควบคุมเจ้าหน้าที่ตำรวจ²⁶³ ทั้งนี้ กษัตริย์จะเป็นผู้แต่งตั้ง

²⁵⁹ รัฐธรรมนูญมาตรา 138(2) (c)

²⁶⁰ คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาจะต้องเป็นผู้พิพากษาของศาลแห่งสหพันธรัฐ ศาลอุทธรณ์ หรือศาลสูง และสมาชิกอีก 2 คน

²⁶¹ สมาชิกประกอบด้วยหัวหน้า รองหัวหน้า และสมาชิกอีกไม่น้อยกว่า 4 คน แต่ทั้งนี้จำนวนสมาชิกอื่นนั้นจะต้องมีจำนวนไม่เกินกว่า 30 คน ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 139(4)

²⁶² รัฐธรรมนูญมาตรา 139(4)

²⁶³ รัฐธรรมนูญมาตรา 140(1)

สมาชิกคณะกรรมการธิการจำนวนอย่างน้อย 3 คน แต่ไม่เกิน 7 คน โดยหนึ่งในนั้น จะมาจากสมาชิกของคณะกรรมการธิการในหน่วยงานราชการ²⁶⁴

ในการแต่งตั้งคณะกรรมการธิการด้านการศึกษา (Education Service Commission) โดยกษัตริย์นั้นถูกกำหนดไว้ในมาตรา 141A(2) ให้กษัตริย์ เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการธิการตามดุลพินิจหลังจากที่ได้พิจารณาคำแนะนำ ของนายกรัฐมนตรีและหลังจากที่ได้ปรึกษากับสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐแล้ว โดยคณะกรรมการธิการประกอบด้วย ประธาน รองประธาน และสมาชิกอีก ไม่น้อยกว่า 4 คนแต่ต้องไม่เกินกว่า 8 คน²⁶⁵

ทั้งนี้ให้คณะกรรมการธิการในหน่วยงานราชการ (Public Services) ที่กล่าวมา ข้างต้นซึ่งอยู่ภายใต้ส่วนที่ 10 (Part X) ของรัฐธรรมนูญต้องจัดทำรายงาน ประจำปีเกี่ยวกับงานที่ทำส่งให้แก่กษัตริย์ สภาผู้แทน และวุฒิสภา²⁶⁶ นอกจากนี้ มาตรา 144(3) ยังให้อำนาจกษัตริย์ในการกำหนดตำแหน่งพิเศษและตำแหน่งที่ ผู้ดำรงตำแหน่งจะต้องมาจากหัวหน้าหรือรองหัวหน้าของหน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นผู้ที่กษัตริย์เห็นว่ามีความเหมาะสมเท่าเทียม โดยกษัตริย์จะแต่งตั้งตามคำแนะนำ ของคณะกรรมการผู้มีความรอบคอบกลุ่มงานในตำแหน่งที่แต่งตั้งขึ้น²⁶⁷ อีกทั้ง กษัตริย์จะต้องพิจารณาคำแนะนำจากนายกรัฐมนตรีก่อนตัดสินใจด้วย²⁶⁸ หากผู้ที่ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการได้รับอนุญาตจากกษัตริย์ ให้หยุดงานหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยเหตุที่มีได้อยู่ในสหพันธรัฐ เจ็บป่วย หรือเพราะเหตุอื่นใดให้รองประธานปฏิบัติหน้าที่แทน หากรองประธานไม่สามารถ ปฏิบัติหน้าที่แทนได้ ให้กษัตริย์แต่งตั้งสมาชิกในคณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่ แทน²⁶⁹ หากสมาชิกคณะกรรมการได้รับอนุญาตให้หยุดงานจากกษัตริย์ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยเหตุที่ผู้นั้นมีได้อยู่ในสหพันธรัฐ เจ็บป่วย

²⁶⁴ รัฐธรรมนูญมาตรา 140(3) (d) (e)

²⁶⁵ รัฐธรรมนูญมาตรา 141A(2)

²⁶⁶ รัฐธรรมนูญมาตรา 146(1)

²⁶⁷ รัฐธรรมนูญมาตรา 144(3)

²⁶⁸ รัฐธรรมนูญมาตรา 144(5)

²⁶⁹ รัฐธรรมนูญมาตรา 142(3A)

หรือเพราะเหตุอื่นใด ให้กษัตริย์แต่งตั้งบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมมาปฏิบัติหน้าที่แทน²⁷⁰

สำหรับการแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง (Election Commission) กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 114(2) โดยให้อำนาจกษัตริย์เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งหลังจากที่ได้ปรึกษาหารือกับสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐแล้ว ซึ่งคณะกรรมการประกอบด้วย ประธาน รองประธาน และสมาชิกอีก 5 คน²⁷¹ ในการแต่งตั้งผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งดังกล่าว ให้กษัตริย์พึงให้ความสำคัญเพราะบุคคลเหล่านี้จะต้องได้รับความเชื่อมั่นจากประชาชน²⁷² ด้วยมีหน้าที่ในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อย่างไรก็ดี ผู้ที่ได้รับเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะมาจากการเสนอของนายกรัฐมนตรี²⁷³ อีกทั้งการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งนี้ต้องได้รับความเชื่อมั่นจากประชาชนซึ่งแสดงให้เห็นถึงกระบวนการตรวจสอบและถ่วงดุล ตลอดจนแสดงถึงภาวะผู้นำอีกด้วย²⁷⁴ ทั้งนี้ สมาชิกคณะกรรมการอาจลาออกจากตำแหน่งโดยการยื่นหนังสือถึงกษัตริย์และอาจถูกปลดจากตำแหน่งโดยกษัตริย์ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ คือ เป็นบุคคลล้มละลายที่ศาลยังไม่สั่งให้พ้นหนี้ ผู้ถูกว่าจ้างหรือทำงานในตำแหน่งที่นอกเหนือจากหน้าที่ หรือเป็นสมาชิกของรัฐสภาหรือสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ²⁷⁵ นอกจากนี้ กษัตริย์ต้องอนุมัติเงื่อนไขและข้อกำหนดในการทำงานของเจ้าหน้าที่ที่คณะกรรมการจ้างให้มาทำงาน²⁷⁶ รวมถึงเลือกผู้มีความรู้พิเศษด้านภูมิประเทศและการกระจายตัวของประชากรในหน่วยการเลือกตั้ง จำนวน 2 คน สำหรับการเลือกตั้งในระดับสหพันธรัฐ²⁷⁷

²⁷⁰ รัฐธรรมนูญมาตรา 142(4) (a)

²⁷¹ รัฐธรรมนูญมาตรา 114(1)

²⁷² รัฐธรรมนูญมาตรา 114(2)

²⁷³ Shad Saleem Faruqi, "Multiple advisers for the king," *The Sun*, January 25, 2007. <https://www.malaysian-bar.org.my/article/news/legal-and-general-news/legal-news/multiple-advisers-for-the-king>.

²⁷⁴ Ibid.

²⁷⁵ รัฐธรรมนูญมาตรา 114(4) (a) (b) และ (c)

²⁷⁶ รัฐธรรมนูญมาตรา 115 (1)

²⁷⁷ รัฐธรรมนูญมาตรา 115 (2)

นอกจากนี้ มาตรา 105 ในรัฐธรรมนูญกำหนดให้กษัตริย์เป็นผู้แต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (Auditor General) ตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ รายงานของผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจะต้องนำเสนอต่อกษัตริย์ก่อนที่จะนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรหลังจากที่ได้รับคำสั่งจากกษัตริย์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 107 ของรัฐธรรมนูญ

โดยภาพรวมแล้ว รัฐธรรมนูญต้องการให้สถาบันกษัตริย์ทำหน้าที่เป็นเกราะปกป้องให้กับสถาบันต่าง ๆ ในประเทศ โดยกำหนดให้อำนาจกษัตริย์เป็นผู้แต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการการชดเชยต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเดิมทีหลังจากที่รัฐธรรมนูญถูกนำมาใช้หลังจากประเทศได้รับเอกราช สถาบันกษัตริย์ได้กลายเป็นสัญลักษณ์ของความชอบธรรมด้วยกฎหมายเพราะสถาบันนี้ได้รับการยอมรับจากหลายฝ่ายมาเป็นเวลานาน²⁷⁸ อีกทั้งการที่สถาบันกษัตริย์หรือสุลต่านอยู่เหนือสถาบันอื่นในประเทศยังเป็นประโยชน์ในการป้องกันความขัดแย้งและข้อกังขาที่อาจมีขึ้น ประกอบกับรัฐธรรมนูญยังมีข้อห้ามมิให้วิพากษ์วิจารณ์ลักษณะและความเป็นส่วนตัวของเจ้าผู้ปกครองอีกด้วย

8.3.7 ขอบเขตพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญ

8.3.7.1 อำนาจในการใช้ดุลพินิจ

แม้รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐมาเลเซียกำหนดให้ ยังดี เปอร์ตวน อากงต้องกระทำการตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี หากรัฐธรรมนูญยังได้มอบอำนาจบางด้านให้แก่กษัตริย์ในรูปแบบของการใช้ดุลพินิจ ดังนั้นแล้ว หากพิจารณาถึงอำนาจของกษัตริย์จึงต้องพิจารณาตามมาตรา 40(1) และ 40(1A) ที่กำหนดให้กษัตริย์ต้องกระทำตามคำแนะนำ ในทางตรงกันข้าม อำนาจในการใช้ดุลพินิจของกษัตริย์ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 40(2) โดยกำหนดให้กษัตริย์ใช้ดุลพินิจได้ใน 4 กรณี คือ 1) การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี 2) การปฏิเสธคำขอยุบสภา 3) การเรียกประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ และ 4) ในกรณีอื่นใดตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้²⁷⁹ หากสังเกตให้ดีจะเห็นว่า การที่รัฐธรรมนูญใช้คำว่า ‘อำนาจตาม

²⁷⁸ Lowe, “Symbolic Communication,” 78.

²⁷⁹ รัฐธรรมนูญมาตรา 40(2)

ดุลพินิจ (discretionary power)’ อย่างเช่นในการประกาศยุบสภานั้น เพราะรัฐธรรมนูญไม่ต้องการให้อำนาจของกษัตริย์อยู่เหนือความต้องการของประชาชน ผู้ที่แสดงเจตนารมณ์ผ่านการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง²⁸⁰

สำหรับการใช้ดุลพินิจของ ยังดี เปอร์ตวน อากง ในการตัดสินใจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีนั้น รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐกำหนดไว้ในมาตรา 40(2) (a) โดยมาตรา 43(2) (a) กำหนดคุณสมบัติของนายกรัฐมนตรีไว้ว่า จะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ “ต้องเป็นผู้ที่สร้างความไว้วางใจให้แก่สมาชิกส่วนใหญ่ของสภาได้”²⁸¹ ซึ่งหากดูตามตัวบทแล้วอาจทำให้เชื่อว่ากษัตริย์มีอำนาจในการตัดสินใจในการใช้ดุลพินิจที่ไม่มีขอบเขตจำกัด หากแต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัตินี้ให้ถี่ถ้วนแล้วจะพบว่า การใช้ดุลพินิจของกษัตริย์อยู่บนพื้นฐานของ “ความน่าจะเป็น” โดยขึ้นอยู่กับ 2 เงื่อนไข คือ เงื่อนไขแรก บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นคนที่สร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้น และเงื่อนไขที่สอง คือ ต้องเป็นความไว้วางใจจากเสียงข้างมากในสภา อีกทั้ง เมื่อพิจารณาบทบัญญัตินี้ตามวิถีปฏิบัติในระบอบประชาธิปไตยจะพบว่า เมื่อพรรคการเมืองหรือกลุ่มพันธมิตรทางการเมืองใดได้เสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร ประมุขแห่งรัฐจะไม่มีทางเลือกใดนอกจากแต่งตั้งผู้นำทางการเมืองผู้นั้นขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี²⁸² แม้มาตรา 43(2) (a) จะบัญญัติว่า “นายกรัฐมนตรีมาจากการแต่งตั้งโดยกษัตริย์” ก็ตาม หากแต่ในความเป็นจริงแล้วผู้ที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนั้นได้ผ่านการคัดกรองถึง 2 ขั้นตอน นั่นคือ การเลือกตั้งจากประชาชน และได้รับเสียงสนับสนุนส่วนใหญ่จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นแล้ว กษัตริย์จึงไม่อาจแต่งตั้งบุคคลขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ตามความชอบหรือความต้องการส่วนตัว²⁸³

²⁸⁰ “Yang di-Pertuan Agong is head of state,” *New Straits Times*, April 25, 2017. <https://www.nst.com.my/opinion/leaders/2017/04/233636/yang-di-pertuan-agong-head-state>.

²⁸¹ รัฐธรรมนูญมาตรา 43(2) (a)

²⁸² Faruqi, “Political Instability,” 5.

²⁸³ Shad Saleem Faruqi, “Appointment of a Prime Minister,” *The Tun Hussein Onn Chair in International Studies*, March 26, 8, 2020. <https://www.isis.org.my/2020/03/26/appointment->

แม้ในสถานการณ์ที่เกิดสภาแขวน (hung parliament)²⁸⁴ ก็ได้เป็นการเปิดโอกาสให้กษัตริย์ใช้ความชอบส่วนตัวในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีแต่อย่างใด แต่จะต้องแต่งตั้งบุคคลที่สามารถรวมเสียงข้างมากในสภาไว้ได้²⁸⁵ ทั้งนี้ สภาวະสภาแขวนอาจทำให้ไม่มีพรรคใดหรือกลุ่มพันธมิตรใดเป็นผู้ได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากจากสภา ดังนั้น กษัตริย์อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี หรือรักษาการนายกรัฐมนตรี หรือรัฐบาลเฉพาะกาล เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาในกิจการของประเทศ ซึ่งแม้จะเป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อย หากแต่ยังคงจะต้องมาจากพรรคหรือกลุ่มพันธมิตรที่ได้ที่นั่งมากที่สุดในสภา ทำให้การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีก็ยังคงเป็นไปตามมาตรา 43(2) (a) โดยกษัตริย์จะต้องเลือกผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่เป็นคนที่ได้รับความไว้วางใจจากสมาชิกส่วนใหญ่ของสภา²⁸⁶

นอกจากอำนาจของกษัตริย์ในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีแล้ว กษัตริย์ยังมีอำนาจและบทบาทในการตั้งรัฐบาลรักษาการอีกด้วย ทว่ารัฐธรรมนูญมิได้กำหนดไว้ชัดเจนว่าหากนายกรัฐมนตรีประกาศยุบสภาแล้ว กษัตริย์จะมีอำนาจแต่งตั้งรัฐบาลรักษาการตามมาตรา 43(2) โดยกษัตริย์เป็นผู้เลือกได้หรือไม่ ดังนั้นจึงต้องนำแนวปฏิบัติของเวสต์มินสเตอร์มาใช้ นั่นคือ การให้นายกรัฐมนตรีที่เป็นผู้เสนอให้ยุบสภาและคณะรัฐมนตรีของตนทำหน้าที่รัฐบาลรักษาการจนกว่าจะมีการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนใหม่หลังจากที่มีการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม “หากมีการประกาศยุบสภาและอดีตนายกรัฐมนตรีมิได้ลงแข่งขันเลือกตั้ง หรือประกาศยุติบทบาททางการเมือง หรือเสียชีวิต อำนาจของกษัตริย์ในการใช้ดุลพินิจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีรักษาการจะมีขอบเขตที่กว้างขึ้น เพราะการตัดสินใจของกษัตริย์จะถูกบังคับโดยตามมาตรา 43(2) เท่านั้น นั่นคือ นายกรัฐมนตรีรักษาการจะต้องมาจากสมาชิกสภาของรัฐบาลชุดที่แล้ว”²⁸⁷ ดังนั้น ผู้ที่จะทำหน้าที่ดังกล่าว

of-a-prime-minister-no-3-of-a-series-of-essays-by-the-tun-hussein-onn-chair-in-international-studies/

²⁸⁴ สภาแขวน เป็นสภาวะที่ไม่มีพรรคการเมืองใดชนะเลือกตั้งด้วยจำนวน ส.ส. เกินครึ่งหนึ่งของที่นั่งในสภา

²⁸⁵ New Straits Times, “Yang di-Pertuan.”

²⁸⁶ Faruqi, “Appointment of a,” 11.

²⁸⁷ Ibid., 8

อาจเป็นไปได้ทั้งอดีตองนายกรัฐมนตรีหรือสมาชิกอาวุโสของอดีตพรรครัฐบาลหรือบุคคลที่รัฐสภาให้ความเคารพ²⁸⁸ ทั้งนี้โดยทั่วไปแล้วรัฐบาลรักษาการมักไม่มีการแสดงบทบาทที่ริเริ่มการใดที่สำคัญ หากเพียงแต่ทำให้กลไกการทำงานของรัฐบาลยังคงสามารถขับเคลื่อนต่อไปได้ อย่างไรก็ตาม ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าอำนาจหน้าที่ของกษัตริย์ตามที่รัฐธรรมนูญมอบให้ ซึ่งถูกวิพากษ์วิจารณ์และเกิดความขัดแย้งในอำนาจหน้าที่มากที่สุดคือ อำนาจการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาสภาพทางการเมืองของมาเลเซียนับตั้งแต่มีการเลือกตั้งครั้งแรกจนกระทั่งถึง ค.ศ. 2020 จะเห็นว่า พรรคการเมืองหรือกลุ่มพันธมิตรทางการเมืองที่ได้ที่นั่งในสภาจำนวนมากที่สุดจะเป็นผู้จัดตั้งรัฐบาล และผู้นำพรรคหรือกลุ่มพันธมิตรจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ลักษณะเช่นนี้ก็ได้กลายเป็นประเพณีมาเป็นเวลากว่า 60 ปี ภายใต้สภาพทางการเมืองดังกล่าว ทำให้บทบาทของกษัตริย์จึงกลายเป็นเพียงแค่ที่ปรึกษาและมีได้มีบทบาทสำคัญในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีใน ค.ศ. 2018 ทำให้เห็นถึงความต้องการของกษัตริย์ที่มีต่อการแต่งตั้งและตัวนายกรัฐมนตรีอย่างชัดเจน เมื่อกลุ่มแนวร่วมแห่งชาติ (BN) พ่ายแพ้ต่อพรรคพันธมิตรปากาตันฮาราบัน (Pakatan Harapan - PH) ที่นำโดยมหาเธร์ ซึ่งในขณะนั้นสุลต่านแห่งกลันตันดำรงตำแหน่งยังดี เปอร์ตวน อากง ทว่าหลังประกาศผลการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว กษัตริย์กลับใช้เวลาถึง 21 ชั่วโมงก่อนที่จะประกาศให้มหาเธร์ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี ทั้งที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่ามหาเธร์เป็นผู้นำของกลุ่มปากาตันซึ่งเป็นฝ่ายชนะในการเลือกตั้ง หากแต่กษัตริย์กลับให้โอกาสในการเป็นนายกรัฐมนตรีแก่นางวัน อาซิชะห์ (Wan Azizah) ภรรยาของอันวาร์ ที่ในขณะนั้นเป็นผู้นำพรรคยุติธรรมประชาชน (Parti Keadilan Rakyat - PKR) ซึ่งเป็นพรรคที่มีจำนวน ส.ส. มากที่สุดในกลุ่มปากาตันแทนที่จะเป็นมหาเธร์²⁸⁹ โดยนางวันได้เข้าพบกษัตริย์ในช่วงเวลาเดียวกับที่มหาเธร์ประกาศชัยชนะในการเลือกตั้ง จึงกลายเป็นที่มา

²⁸⁸ Ibid.

²⁸⁹ Ibid., 5.

ที่ทำให้นางวันไม่ได้มีส่วนร่วมในการประกาศชัยชนะของมหาเธร์²⁹⁰ แต่ทั้งนี้ทางสำนักพระราชวังได้ประกาศอย่างชัดเจนว่า กษัตริย์มิได้ต้องการให้การแต่งตั้งมหาเธร์เป็นนายกรัฐมนตรีมีความล่าช้าแต่อย่างใด (ดังแสดงในภาพประกาศของสำนักพระราชวัง)

อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจตามดุลพินิจของกษัตริย์จะกลายเป็นสิ่งสำคัญเมื่อพรรคที่ได้คะแนนเสียงข้างมากไม่มีผู้นำที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือในสถานการณ์ที่ไม่มีกลุ่มหรือพรรคการเมืองใดได้เสียงข้างมากในสภาเกินกึ่งหนึ่งหรือที่เรียกกันว่า “สภาแขวน” ภายใต้สภาวะสภาแขวนนี้จะเปิดทางให้กษัตริย์สามารถใช้อำนาจตามดุลพินิจ หากแต่อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ต้องแต่งตั้งบุคคลที่สามารถรวมเสียงข้างมากในสภาไว้ได้ ทั้งนี้ บทบาทของกษัตริย์ในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีได้กลายเป็นจุดสนใจอย่างมากในช่วงระหว่าง ค.ศ. 2020 - 2021 เพราะเกิดสภาวะสภาแขวนและการล่มสลายของรัฐบาลถึง 2 ชุดติดต่อกัน และนายกรัฐมนตรีถึง 2 คนลาออกจากตำแหน่งทั้งที่ดำรงตำแหน่งได้ไม่ถึง 18 เดือนสำหรับเหตุการณ์ใน ค.ศ. 2020 นับเป็นเหตุการณ์สำคัญครั้งแรกที่เข้ามาทดสอบความสามารถและการใช้ดุลพินิจของกษัตริย์อับดุลละห์ เหตุการณ์เกิดขึ้นเมื่อมหาเธร์ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้ยื่นหนังสือลาออก²⁹¹ ต่อกษัตริย์ในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2020 ซึ่งในตอนนั้นมหาเธร์เป็นผู้นำกลุ่มพันธมิตร PH ที่ชนะในการเลือกตั้งครั้งที่ 14 ใน ค.ศ. 2018 การลาออกของมหาเธร์ทำให้รัฐบาล PH ล่มสลายจากเหตุการณ์วิกฤติโรงแรมเซอรตัน

²⁹⁰ Trinna, Leong, “Malaysia GE: Malaysia’s King invites Mahathir to form next government,” *The Straits Times*, May 10, 2018, <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/malaysia-ge-mahathir-to-be-sworn-in-after-5-hour-wait-in-palace>.

²⁹¹ การลาออกจากตำแหน่งของมหาเธร์ในครั้งนั้นมาจาก 2 ปัจจัย นั่นคือ ความขัดแย้งระหว่างมหาเธร์และอันวาร์ อิบราฮิม เกี่ยวกับกรอบเวลาที่มาหาเธร์จะต้องสละตำแหน่งนายกรัฐมนตรีให้แก่อันวาร์ตามที่ได้ตกลงกันไว้ก่อนหน้านี้ และปัจจัยที่สองมาจากความขัดแย้งระหว่างมหาเธร์ที่เป็นผู้นำพรรคเบอร์ซาตูที่พรรคต้องการสร้างความร่วมมือกับพรรคอัมโนและปาส หากแต่มหาเธร์กลับต้องการสร้างความร่วมมือกับสมาชิกพรรคอัมโนเพียงบางคนเท่านั้นมิใช่ทั้งพรรค เพราะผู้นำของอัมโนหลายคนมีข้อกล่าวหาในคดีอาญา

(Sheraton Move)²⁹² และนำมาสู่การรวมตัวใหม่ของกลุ่มพันธมิตรทางการเมืองในชื่อ เปอริกัตัน เนชันนัล (Perikatan Nasional - PN หรือกลุ่มพันธมิตรแห่งชาติ) นำโดยมูห์ยิดดิน ยัสซิน



DATUK PENGELOLA BIJAYA DIRAJA
Comptroller of the Royal Household
ISTANA NEGARA
National Palace
JALAN DUTA
50480 KUALA LUMPUR
MALAYSIA

TELEFON: 03-6200 1000/
03-6200 1200
FAXS: 03-6205 2121/
03-6205 2112

PRESS STATEMENT BY ISTANA NEGARA

Istana Negara received the official results from the Election Commission of Malaysia at 2.45 pm today, 10 May 2018.

Istana Negara received a letter from the component members of Pakatan Harapan at 1.38 pm today supporting the appointment of Tun Dr. Mahathir Mohammad as Malaysia's 7th Prime Minister.

His Majesty The Yang di-Pertuan Agong XV Sultan Muhammad V after verifying the documents, met with Datuk Seri Wan Azizah, Tan Sri Muhyuddin Yassin, Mr. Lim Guan Eng and Haji Mohamad Sabu at 5.00 pm at Istana Negara.

His Majesty after having interviewed them and listened to their views, decided to invite Tun Dr Mahathir to form the next Federal Government pursuant to Article 43 (2a) of the Federal Constitution. His Majesty then consented to swear Tun Dr. Mahathir in as Prime Minister at 9.30 pm today.

Istana Negara strongly refutes any allegation that His Majesty The Yang di-Pertuan Agong XV Sultan Muhammad V delayed the appointment of Tun Dr. Mahathir as Prime Minister. His Majesty the King has faithfully carried out his duties and functions in accordance with the Federal Constitution in appointing Tun Dr Mahathir as Prime Minister. His Majesty the King strongly supports and respects the democratic process and the wishes of his subjects.

His Majesty looks forward to working with Tun Dr. Mahathir and his administration for the betterment of our nation and all its people.

DATO' WAN AHMAD DAHLAN BIN H.J. AB. AZIZ
Comptroller of the Royal Household
Istana Negara
10 May 2018

ประกาศสำนักพระราชวังว่ากษัตริย์สนับสนุนการขึ้นเป็น
นายกรัฐมนตรีของมหาเธร์ โมฮัมหมัด

²⁹² วิกฤติโรงแรมเซราตัน เป็นชื่อเรียกเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นใน ค.ศ. 2020 เมื่อสมาชิกสภาจากพรรคเบอร์ซาตู และพรรคยุติธรรมประชาชน (Parti Keadilan Rakyat- PKR) ได้ย้ายไปรวมตัวกับกลุ่มพันธมิตร BN และพรรคปาส

หลังจากมหาเธร์ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี กษัตริย์ได้ดำเนินการตามแนวทางของรัฐธรรมนูญโดยได้ถามมหาเธร์และตั้งให้เป็นรัฐบาลรักษาการ จนกว่ารัฐบาลชุดใหม่จะตั้งขึ้น อีกทั้งกษัตริย์ได้เลือกที่จะกระทำในสิ่งที่ยังไม่เคยปรากฏมาก่อน นั่นคือ การเรียก ส.ส. ทั้งหมดจำนวน 222 คน เข้าพบเป็นรายคน²⁹³ เพื่อที่จะตัดสินใจว่าผู้นำทางการเมืองคนใดมีความเป็นไปได้ที่จะได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากจากสภา ทั้งนี้ ฟารุคี²⁹⁴ อธิบายสิ่งที่เกิดขึ้นนี้ว่า หากเป็นช่วงสมัยการประชุม ประเด็นเรื่องการลงมติไว้วางใจนั้นจะไม่เป็นปัญหาแต่อย่างใด แต่สิ่งที่เกิดขึ้นใน ค.ศ. 2020 เป็นเพราะกษัตริย์ไม่รอจนถึงการเปิดประชุมสภา หากกษัตริย์เลือกที่จะใช้วิธีการอื่นแทน จึงกลายเป็นที่มาของการเรียก ส.ส. เข้าพบเป็นรายคน ซึ่งหลังจากที่ ส.ส. เข้าพบกษัตริย์แล้ว ปรากฏว่ายังไม่สามารถชี้ชัดได้ว่าผู้นำทางการเมืองทั้ง 3 คนในขณะนั้น คือ มหาเธร์, อันวาร์ และมูห์ยิดดิน ใครเป็นผู้ได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากในสภา อีกทั้งยังไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดคะแนนสนับสนุนอย่างเป็นทางการมากที่สุด ประกอบกับทางสำนักพระราชวังก็ยังมิได้ประกาศออกมาอย่างเป็นทางการว่าใครจะเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล อย่างไรก็ตาม มหาเธร์ได้กล่าวอ้างว่าตนมีผู้สนับสนุนเกินกึ่งหนึ่งของสภาและเรียกร้องให้มีการนับเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎร ทว่าคำร้องของมหาเธร์ถูกปฏิเสธจากประธานสภาผู้แทนราษฎรด้วยเหตุผลสำคัญประการหนึ่ง คือ อำนาจในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีเป็นอำนาจของกษัตริย์ตามมาตรา 43(2) (a) เพราะภายใต้สถานการณ์ ณ ขณะนั้นไม่ปรากฏชัดเจนว่าผู้นำทางการเมืองคนใดที่ได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากจากสภา หลังจากนั้น ทางสำนักพระราชวังได้ประกาศว่าหลังจากที่กษัตริย์ได้พบตัวแทนจากพรรคต่างต่าง ๆ ทั้งหมดแล้ว “กษัตริย์มีความเห็นว่าผู้ที่มีแนวโน้มที่จะได้รับความไว้วางใจจากสมาชิกส่วนใหญ่ของสภา คือ มูห์ยิดดิน”²⁹⁵ โดยการตัดสินใจนั้นอาศัยบทบัญญัติในมาตรา 43(2) (a)

²⁹³ การเข้าพบกษัตริย์ของ ส.ส. รวมระยะเวลาทั้งสิ้น 2 วัน โดยการเข้าพบกษัตริย์ของ ส.ส. แต่ละคนจะมีเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเข้าพบด้วย

²⁹⁴ Faruqi, “Appointment of a,” 11.

²⁹⁵ Ibid., 3.

หากแต่ก็มีได้มีการประกาศว่ามูห์ยิดดินนั้นได้รับเสียงสนับสนุนเป็นจำนวนเท่าใด อีกทั้งกษัตริย์ก็มีได้กำหนดกรอบเวลาให้นายกรัฐมนตรีคนใหม่ต้องเรียกประชุมสภาเพื่อให้มีการลงมติไว้วางใจ²⁹⁶

ทว่าเหตุการณ์ไม่คาดคิดได้เกิดขึ้นและทำให้กษัตริย์ต้องใช้ดุลพินิจในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง โดยเหตุการณ์เกิดขึ้นในช่วงของการพิจารณางบประมาณปลาย ค.ศ. 2020 แม้กษัตริย์ได้ประกาศขอให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสนับสนุนร่างงบประมาณ ค.ศ. 2021 ของรัฐบาลมูห์ยิดดิน หากแต่พรรคอัมโนกลับประกาศไม่สนับสนุนมูห์ยิดดิน จนทำให้มูห์ยิดดินต้องลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เหตุการณ์ในครั้งนี้กษัตริย์ได้เรียกผู้นำแต่ละพรรคการเมืองเข้าเฝ้าและท้ายที่สุดได้แต่งตั้งให้อิสมาอิล ซาบริ (Ismail Sabri Yaakob) ผู้นำพรรคอัมโนขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีคนใหม่โดยอาศัยมาตรา 43(2) (a) ภายใต้เหตุที่เชื่อได้ว่านายอิสมาอิลจะสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ ส.ส. ส่วนใหญ่ได้²⁹⁷ หากแต่เมื่อพิจารณาถึงหน้าที่ของสภาที่ควรต้องใช้เป็นสถานที่ดำเนินการลงคะแนนสนับสนุนผู้ที่ป็นนายกรัฐมนตรี อัยการสูงสุดกลับแถลงว่าอิสมาอิลได้รับการแต่งตั้งจากกษัตริย์จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการหยั่งเสียงสนับสนุนในสภาอีก เพราะนั่นจะเป็นการทำลายซึ่งอำนาจของกษัตริย์ ทั้งยังกล่าวเพิ่มเติมอีกว่า อำนาจในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีนั้นเป็นอำนาจโดยสมบูรณ์ของกษัตริย์ที่ไม่อาจถูกตั้งคำถามได้ ซึ่งความเห็นของอัยการสูงสุดที่ประกาศออกไปนั้นมีได้เป็นไปตามแนวทางที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 43(2)(a) และ 43(4) แต่อย่างใด²⁹⁸

อย่างไรก็ดี เหตุการณ์หลังการเลือกตั้งใน ค.ศ. 2022²⁹⁹ เป็นอีกครั้งที่กษัตริย์อับดุลละห์กลายเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการใช้ดุลพินิจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี เพราะหลังการเลือกตั้งปรากฏว่าทั้งอันวาร์และมูห์ยิดดินต่างกล่าวอ้างว่าตนได้รับ

²⁹⁶ Ibid.

²⁹⁷ Ibid., 6.

²⁹⁸ Shad Saleem Faruqi, "Reform of Parliament: Lessons from 2020-2021," PERSPECTIVE, 2021, no. 132, (October 2021), 6, https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2021/09/ISEAS_Perspective_2021_132.pdf.

²⁹⁹ การเลือกตั้งทั่วไปจัดขึ้นเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ. 2022

เสียงสนับสนุนข้างมากจากสภาและสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้³⁰⁰ หากแต่เมื่อกษัตริย์มีคำสั่งให้ส่งรายชื่อคณะรัฐมนตรีกลับไม่มีฝ่ายใดสามารถรวบรวมรายชื่อและนำส่งต่อกษัตริย์ได้ จนนำมาสู่ภาวะสภาแขวนหลังจากที่ประกาศผลการเลือกตั้งมาแล้ว 4-5 วัน ก็ยังไม่มีความชัดเจนว่ากลุ่มพันธมิตรใดจะขึ้นเป็นรัฐบาล และรัฐบาลจะมาจากการรวมตัวของพรรคการเมืองใดบ้าง จากสถานการณ์ชะงักงันทางการเมืองทำให้กษัตริย์กลายเป็นผู้หาทางออกให้กับประเทศเมื่อไม่มีพรรคการเมืองใดได้ที่นั่งถึงครึ่งหนึ่งหรือเกินกว่านั้นในสภา ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 43(2) (a) กำหนดไว้ว่า กษัตริย์จะทำหน้าที่แต่งตั้งหัวหน้าพรรคการเมืองที่กษัตริย์เห็นว่าเป็นบุคคลที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้กับเสียงส่วนใหญ่ในสภาขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี ดังนั้น ในวันอังคารที่ 22 พฤศจิกายน ค.ศ. 2022 กษัตริย์จึงเรียกมุห์ยิดดินและอันวาร์ผู้นำกลุ่มพันธมิตรที่ต่างมีโอกาสเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลเข้าพบ (ดังแสดงในภาพประกาศจากสำนักพระราชวัง) เพื่อให้ทั้ง 2 กลุ่มร่วมมือกันจัดตั้งรัฐบาลทำงานขับเคลื่อนประเทศ ทว่าภายหลังการเข้าพบกษัตริย์มุห์ยิดดินประกาศปฏิเสธที่จะร่วมงานกับอันวาร์ในการจัดตั้งรัฐบาล ทำให้กษัตริย์มีคำสั่งเรียกอันวาร์, มุห์ยิดดิน, ส.ส. จากพรรคอัมโน, พรรคกลุ่มพันธมิตรแห่งซาราวัก (Sarawak Parties Alliance หรือ Gabungan Parti Sarawak [GPS]), และพรรคจากซาบาห์ (Gabungan Rakyat Sabah [GRS]) เข้าพบเพื่อปรึกษาหารือในการจัดตั้งรัฐบาลที่มีเอกภาพ และเรียกประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐในเวลาต่อมา³⁰¹ ก่อนที่จะประกาศให้อันวาร์เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 10 ของประเทศ ซึ่งทางสำนักพระราชวังได้ประกาศว่า การแต่งตั้งอันวาร์เป็นนายกรัฐมนตรีเป็นไปตามมาตรา 40(2) และ 43(2) ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ (ตามแสดงในประกาศของสำนักพระราชวัง)

³⁰⁰ กลุ่มพันธมิตร PH ของอันวาร์ได้ที่นั่งในสภาทั้งสิ้น 82 ที่นั่ง ส่วนมุห์ยิดดินที่เป็นผู้นำกลุ่มพันธมิตร PN ได้ 73 ที่นั่ง

³⁰¹ ทั้งนี้ ในรัฐธรรมนูญไม่มีมาตราใดกำหนดว่าการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีนั้นกษัตริย์จะต้องขอคำปรึกษาจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ อีกทั้งการขอคำปรึกษานั้นก็ได้กำหนดไว้ว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายแต่อย่างใด ดังนั้น การที่กษัตริย์ปรึกษากับสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐจึงเป็นสิ่งที่กระทำได้



ISTANA NEGARA
JALAN TUANKU ABDUL HALIM
50480 KUALA LUMPUR
Web: www.istananegara.gov.my

Telefon : 03-6200 1000/
: 03-6200 1200
Faks : 03-6205 2121

KENYATAAN MEDIA

Kuala Lumpur, 22 November 2022 – Adalah dimaklumkan bahawa Istana Negara hari ini telah menerima pemakluman berkenaan gabungan parti-parti politik pasca Pilihan Raya Umum ke-15 (PRU15) bagi pembentukan kerajaan baharu daripada ketua parti-parti dan ketua gabungan parti-parti politik yang mempunyai jumlah kerusi Parlimen yang banyak susulan daripada keputusan PRU15.

Bersama dengan pemakluman tersebut, ketua parti-parti politik dan ketua gabungan parti-parti politik berkenaan turut mengemukakan pencalonan bakal Perdana Menteri Malaysia ke-10 kepada Istana Negara sepertimana yang telah diminta dengan kerjasama Yang di-Pertua Dewan Rakyat YBhg. Tan Sri Azhar Azizan Harun pada 20 November 2022.

Lanjutan daripada penerimaan pencalonan nama Perdana Menteri tersebut, proses pengesahan calon Perdana Menteri yang memperoleh kepercayaan majoriti ahli Dewan Rakyat telah dilaksanakan oleh KDYMM Seri Paduka Baginda Yang di-Pertuan Agong Al-Sultan Abdullah Ri'ayatuddin Al-Mustafa Billah Shah Ibni Almarhum Sultan Haji Ahmad Shah Al-Musta'in Billah.

Proses ini adalah bertujuan supaya Seri Paduka Baginda dapat membuat keputusan bagi melantik seorang ahli Dewan Rakyat yang pada hemat Baginda mungkin mendapat kepercayaan majoriti ahli Dewan Rakyat sebagai Perdana Menteri seperti yang diperuntukkan di bawah Perkara 43(2)(a) Perlembagaan Persekutuan.

Kendatipun begitu, setelah dipersembahkan hasil pengesahan calon-calon Perdana Menteri, adalah didapati bahawa tiada ahli Dewan Rakyat yang mendapat kepercayaan majoriti mudah untuk dilantik sebagai Perdana Menteri seperti yang diperuntukkan di bawah Perkara yang tersebut di atas.

Memandangkan tiada ahli Dewan Rakyat yang mendapat kepercayaan majoriti mudah, maka Seri Paduka Baginda menitah perkenan untuk ketua-ketua gabungan Pakatan Harapan dan Perikatan Nasional menghadap pada jam 4.30 petang ini di Istana Negara.



ISTANA NEGARA
JALAN TUANKU ABDUL HALIM
50480 KUALA LUMPUR
Web: www.istananegara.gov.my

Telefon : 03-6200 1000/
: 03-6200 1200
Faks : 03-6205 2121

KENYATAAN MEDIA

Kuala Lumpur, 24 November 2022 – Adalah dimaklumkan bahawa KDYMM Seri Paduka Baginda Yang di-Pertuan Agong Al-Sultan Abdullah Ri'ayatuddin Al-Mustafa Billah Shah Ibni Almarhum Sultan Haji Ahmad Shah Al-Musta'in Billah berkenan berangkat menghadiri dan mempengerusikan Perbincangan Khas Raja-Raja Melayu di Istana Negara, hari ini.

Pada sesi Perbincangan Khas yang berlangsung bermula pada 11.00 pagi itu, Seri Paduka Baginda telah berkenan mewasalkan kepada Duli-Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja Melayu proses pelantikan Perdana Menteri baharu susulan daripada Pilihan Raya Umum ke-15 (PRU15) pada 19 November 2022 lepas.

Perbincangan Khas itu adalah juga bertujuan bagi Seri Paduka Baginda mendapatkan pandangan Duli-Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja Melayu untuk membolehkan Baginda membuat keputusan yang terbaik demi kepentingan dan kesejahteraan negara serta rakyat.

Proses yang tersebut di atas adalah bagi membolehkan Seri Paduka Baginda membuat keputusan melantik seorang ahli Dewan Rakyat yang pada hemat Baginda mungkin mendapat kepercayaan majoriti ahli-ahli Dewan Rakyat sebagai Perdana Menteri selaras dengan Perkara 40(2)(a) dan Perkara 43(2)(a) Perlembagaan Persekutuan.

Setelah memperhalusi titah pandangan Duli-Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja Melayu, Seri Paduka Baginda telah memberi perkenan untuk melantik Yang Berhormat Dato' Seri Anwar bin Ibrahim (Ahli Parlimen P.063, Tambun) sebagai Perdana Menteri Malaysia ke-10 selaras dengan kuasa Baginda yang diperuntukkan di bawah Perkara 40(2)(a) dan Perkara 43(2)(a) Perlembagaan Persekutuan.

ภาพประกาศจากสำนักพระราชวังที่กษัตริย์อัปดุลเลาะห์เรียกอันวาร์
และมูห์ยิดดินเข้าพบหลังเกิดสภาวะสภาแขวน

Proses seterusnya ialah Istiadat Pengurniaan Suratcara Pelantikan dan Istiadat Mengangkat Sumpah Jawatan dan Setia serta Sumpah Simpan Rahsia sebagai Perdana Menteri yang dijadualkan berlangsung pada jam 5.00 petang hari ini di Istana Negara.

Seri Paduka Baginda mengingatkan kepada semua pihak bahawa yang menang tidak menang semua dan yang kalah tidak kalah semua. Justeru, bagaikan biduk lalu, kiambang bertaut, hুলurkan tangan antara satu dengan yang lain bagi merapatkan semula saf antara semua ahli-ahli Dewan Rakyat demi masa depan negara tercinta.

Seri Paduka Baginda menegaskan bahawa negara ini umpama harta pusaka di mana para pemimpin adalah pemegang amanahnya. Harta pusaka ini perlu dijaga kerana ianya bakal diwarisi oleh generasi muda yang akan membawa negara terus ke mercu kejayaan.

Seri Paduka Baginda turut berpesan kepada Perdana Menteri dan Kerajaan baharu Baginda yang bakal dibentuk untuk mengambil resmi padi, semakin berisi semakin tunduk. Hakikatnya, rakyat jelata tidak wajar dibebankan dengan kemelut politik yang tiada kesudahan tatkala negara memerlukan sebuah Kerajaan yang stabil untuk merencanakan lanskap ekonomi dan pembangunan negara.

Ahli-ahli Dewan Rakyat yang telah dipilih oleh rakyat turut diingatkan supaya mempamerkan solidariti dengan memberikan keutamaan, komitmen yang tinggi dan perkhidmatan yang terbaik kepada rakyat.

Seri Paduka Baginda turut menzahirkan setinggi penghargaan atas sokongan berterusan Duli-Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja Melayu dalam menyempurnakan tanggungjawab Baginda selaku Raja

Berperlembagaan yang berteraskan keluhuran Perlembagaan Persekutuan dan Kedaulatan Undang-undang.

Duli-Duli Yang Maha Mulia Raja-Raja Melayu turut menyokong pendirian Seri Paduka Baginda bagi pembentukan Kerajaan yang stabil dengan secepat mungkin berikutan PRU15 menerusi proses yang penuh cermat dan teliti serta pemerhatian yang mendalam.

Seri Paduka Baginda memanjatkan setinggi-tinggi kesyukuran ke hadirat Allah Subhanahu Wata'ala dan menyeru rakyat agar terus beristiqomah serta bertenang dan bersama mendoakan agar negara sentiasa berada diberkati, dirahmati dan di bawah lindungan Allah Subhanahu Wata'ala, dijauhi dari sebarang bencana dan musibah.

Dato' Seri Ahmad Fadil Shamsuddin

**Datuk Pengelola Bijaya Diraja
Istana Negara**

ประกาศจากสำนักพระราชวังที่กษัตริย์เห็นชอบให้แต่งตั้งอันวาร์ อิบราฮิม
เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 10 ของประเทศ ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 40(2) (a)
และมาตรา 43(2) (a)

ประการที่สอง อำนาจการใช้ดุลพินิจของกษัตริย์ในการปฏิเสธคำขอให้ประกาศยุบสภาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 40(2) (b) จะหมายความว่า การยุบสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น³⁰² มาตราดังกล่าวกำหนดให้กษัตริย์มีต้องผูกพันกับคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีในการเสนอให้ยุบสภาผู้แทนราษฎรก่อนที่สภาจะหมดวาระ ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีวาระการทำงานคราวละ 5 ปี นับตั้งแต่วันแรกที่มีการประชุมสภา และเมื่อสภาทำงานครบเทอมแล้ว กษัตริย์ไม่สามารถปฏิเสธคำขอยุบสภาได้ อีกทั้ง การประกาศยุบสภาจะต้อง

³⁰² ทั้งนี้ตามกฎหมายมาตรา 45(3) หากสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ วุฒิสภาจะไม่ได้รับผลกระทบจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด และวาระการเป็นวุฒิสมาชิกนั้นกำหนดไว้คราวละ 3 ปี และเป็นได้ไม่เกิน 2 วาระ

ไม่ได้มาจากความต้องการของกษัตริย์ที่จะให้มีการเลือกตั้งใหม่ เพราะการยุบสภานั้นต้องมาจากคำแนะนำตามมาตรา 40(1) นั้นหมายความว่า การใช้ดุลพินิจในการปฏิเสธคำขอยุบสภาของกษัตริย์จะมีได้ก็ต่อเมื่อนายกรัฐมนตรีต้องการยุบสภาก่อนที่จะสภาจะครบวาระการทำงาน ซึ่งตามประเพณีแล้วกษัตริย์จะยอมรับและอนุมัติการตัดสินใจยุบสภาของนายกรัฐมนตรี หากแต่ก็ได้เป็นแนวทางการปฏิบัติเช่นนี้เสมอไป เพราะกษัตริย์อาจปฏิเสธคำขอยุบสภาด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น การร้องขอให้จัดการเลือกตั้งทั่วไปในช่วงที่เกิดวิกฤติหรือภายใต้สภาวะการณ์ฉุกเฉินอันอาจสร้างความเสียหายต่อผลประโยชน์แห่งชาติหรือในกรณีที่นายกรัฐมนตรีสูญเสียเสียงสนับสนุนในการเป็นผู้นำของพรรคจึงใช้การยุบสภาเพื่อเรียกความเชื่อมั่นกลับมา³⁰³

ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีสูญเสียความเชื่อมั่นจากสภา นายกรัฐมนตรีจะมีทางเลือกเพียง 2 ทาง คือ คณะรัฐมนตรีประกาศลาออกทั้งหมด ซึ่งหากสถานการณ์นี้เกิดขึ้น กษัตริย์อาจร้องขอให้นายกรัฐมนตรีทำหน้าที่รัฐบาลรักษาการจนกว่าจะมีการแต่งตั้งรัฐบาลชุดใหม่ ทั้งยังเป็นหน้าที่ของกษัตริย์ในการตั้งนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลชุดใหม่ด้วย สำหรับอีกทางเลือกหนึ่ง คือนายกรัฐมนตรีอาจร้องขอต่อกษัตริย์ให้ประกาศยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งตามมาตรา 40(2) (b) กำหนดให้กษัตริย์มีอำนาจใช้ดุลพินิจที่จะยอมรับหรือปฏิเสธคำขอดังกล่าวได้ เงื่อนไขที่กษัตริย์จะนำมากล่าวอ้างเพื่อปฏิเสธคำขอของนายกรัฐมนตรีนั้นอาจเป็นเงื่อนไขด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจที่ทำให้ไม่อาจจัดการเลือกตั้งใหม่ หรือกษัตริย์เห็นว่ามิใช่เรื่องยากที่จะจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ขึ้น³⁰⁴ ทั้งนี้ ทรินดาดีและจาคูมาร์³⁰⁵ ระบุว่า อำนาจดังกล่าวของกษัตริย์อาจจะดูไม่สำคัญเท่าไรนัก แต่หากในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่ได้รับเสียงสนับสนุน

³⁰³ Shad Saleem Faruqi, "The King's discretionary powers," *The Sun*, January 11, 2007. <https://www.malaysianbar.org.my/article/news/legal-and-general-news/legal-news/the-king-s-discretionary-powers>.

³⁰⁴ Faruqi, "Appointment of a," 15.

³⁰⁵ Trindade, and Jayakumar, "THE SUPREME HEAD," 291.

ข้างมากจากสภาผู้แทนราษฎร และกษัตริย์ปฏิเสธคำขอยุบสภาตามคำร้องขอของนายกรัฐมนตรี ซึ่งหากเป็นเช่นนั้น นายกรัฐมนตรีจะต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีลาออก³⁰⁶ และกษัตริย์จะมีอำนาจในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ขึ้นมาแทน

การประกาศยุบสภาใน ค.ศ. 2022 ของนายกรัฐมนตรีอิสมาอิล ซาบรี โดยผ่านความเห็นชอบจาก ยังดี เปอร์ตวน อากง นั้น ตามประกาศของสำนักพระราชวังระบุว่า กษัตริย์อับดุลเลาะห์ไม่มีทางเลือกนอกจากกระทำตามคำร้องขอของนายกรัฐมนตรี³⁰⁷ ซึ่งในกรณีนี้ กษัตริย์ไม่สามารถใช้อำนาจตามดุลพินิจได้ เพราะนายอิสมาอิลนั้นได้รับการแต่งตั้งจากกษัตริย์ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยอยู่บนพื้นฐานที่ว่า นายอิสมาอิลได้รับการสนับสนุนส่วนใหญ่จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นแล้ว เมื่อไม่มีเงื่อนไขอื่นใด จึงต้องตีความตามกฎหมาย ซึ่งจะพบว่า การใช้ดุลพินิจตัดสินใจที่จะยุบสภานั้นตกเป็นของนายกรัฐมนตรี อีกทั้งในช่วงเวลาดังกล่าวจะนำมาตรา 43(4) ที่ให้อำนาจกษัตริย์ในการปฏิเสธคำขอให้ยุบสภานั้นมาบังคับใช้ไม่ได้ เพราะนายกรัฐมนตรียังคงได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ ซึ่งอำนาจในการตัดสินใจยุบสภาจึงยังเป็นของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 55 แห่งรัฐธรรมนูญ

ประการที่สาม อำนาจในการใช้ดุลพินิจเรียกประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐตามมาตรา 40(2) (c) กำหนดให้เป็นดุลพินิจของกษัตริย์ที่จะร้องขอให้มีการประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ เมื่อการประชุมนั้นเกี่ยวข้องกับตำแหน่งสิทธิพิเศษ เกียรติยศ และศักดิ์ศรีแห่งราชวงศ์ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญยังกำหนดเพิ่มเติมในมาตรา 40(3) (a) ว่าให้กษัตริย์สามารถกระทำการ (ตามดุลพินิจ) ได้หลังจากการปรึกษาหารือหรือรับคำแนะนำจากบุคคล หรือคณะบุคคลที่นอกเหนือจากคณะรัฐมนตรี เพื่อสร้างความมั่นใจและมีความเหมาะสม

³⁰⁶ รัฐธรรมนูญมาตรา 43(4)

³⁰⁷ Rashvinjeet S. Bedi, "Malaysia king says he had no choice but to agree to parliament dissolution," *CAN*, October 10, 2022. <https://www.channelnewsasia.com/asia/malaysia-age15-king-dissolve-parliament-disappointed-politics-2999611>.

ประการสุดท้าย คือ ในกรณีอื่นตามที่รัฐธรรมนูญมาตรา 40(2) กำหนดไว้ทั้งนี้ ฟารูกี³⁰⁸ เสนอแนะว่า การตีความในความหมายของ “กรณีอื่นตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้” ควรเป็นการตีความในความหมายอย่างแคบและอยู่ในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจใช้ดุลพินิจและกำหนดไว้อย่างชัดเจน ซึ่งครอบคลุมใน 3 ด้าน คือ ด้านแรก สิทธิในการได้มาซึ่งข้อมูล ภายใต้มาตรา 40(1) กำหนดให้กษัตริย์มีสิทธิที่จะได้มาซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาล ซึ่งข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่คณะรัฐมนตรีมีอยู่ ทั้งนี้ ไม่นำพระราชบัญญัติคุ้มครองความลับ (The Official Secret Act) มาใช้บังคับเพื่อปิดกั้นกษัตริย์ในการได้มาซึ่งข้อมูลดังกล่าวหนึ่งในตัวอย่างที่เห็นชัดเจนคือในสมัยของอัสลาน ชาห์ สุลต่านแห่งเปรักซึ่งเป็นกษัตริย์องค์ที่ 9 ของประเทศ ที่ทรงตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติอย่างถี่ถ้วน และในหลายครั้งทรงให้ผู้ร่างพระราชบัญญัติเข้าพบเพื่อให้คำอธิบายก่อนที่จะทรงให้ความเห็นชอบ³⁰⁹

ด้านที่สอง อำนาจในการระงับหรือยับยั้งการออกกฎหมายที่ผ่านสภาแล้วทั้งนี้ กษัตริย์มีหน้าที่ตรวจสอบตราการทำงานของนายกรัฐมนตรีในเรื่องที่กษัตริย์ต้องให้ความยินยอมในการผ่านกฎหมาย โดยรัฐธรรมนูญมาตรา 66(4) ให้อำนาจกษัตริย์ในการใช้ดุลพินิจให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายเป็นเวลา 30 วัน หากหลังจาก 30 วันแล้วกษัตริย์ยังไม่ให้ความเห็นชอบ ให้ประกาศร่างกฎหมายดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและนำมาบังคับใช้ได้³¹⁰ แต่ทั้งนี้ การออกกฎหมายโดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากกษัตริย์ตามมาตรา 66(4A) ไม่สามารถนำมาบังคับใช้กับสถาบันอื่นและหน่วยงานอื่นที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีบทบาทในกระบวนการออกกฎหมาย

ด้านที่สาม ดุลพินิจในการแต่งตั้งคณะกรรมการได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (Election Commission) ตามมาตรา 114(2) ที่ให้อำนาจ

³⁰⁸ Faruqi, “The King’s discretionary.”

³⁰⁹ Ibid.

³¹⁰ รัฐธรรมนูญมาตรา 66(4A)

ยังดี เปอร์ตวน อากง ในการใช้ดุลพินิจแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชน การแต่งตั้งคณะกรรมการบริการสาธารณะ (Public Services Commission) ตามมาตรา 139(4) คณะกรรมการการศึกษา (Education Services Commission) ตามมาตรา 141A(2) การแต่งตั้งสมาชิกกรรมการอื่นตามมาตรา 143(1) และการแต่งตั้งผู้ว่าการรัฐในมะละกา, ปีนัง, ซาบาห์, และซาราวัก ตามที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายลำดับที่ 8 แห่งรัฐธรรมนูญ (the Eighth Schedule) ในข้อกำหนดที่ 19A (Section 19A) โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้กษัตริย์ใช้ดุลพินิจในการแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวหลังจากได้รับคำแนะนำจากนายกรัฐมนตรี³¹¹ อย่างไรก็ตาม ใน ค.ศ. 1994 ก่อนที่จะมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ จะเห็นได้ว่ากษัตริย์มีอำนาจอย่างเต็มที่ในการตัดสินใจแต่งตั้งคณะกรรมการข้างต้น หากแต่ภายหลังการแก้ไขรัฐธรรมนูญในมาตรา 40(1A) กำหนดว่า “การที่กษัตริย์ต้องกระทำ...หลังจากที่ได้รับคำแนะนำ ให้กษัตริย์ยอมรับคำแนะนำนั้นและกระทำตามคำแนะนำดังกล่าว” ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมนี้ได้สร้างความสับสนในการตีความ เพราะทำให้เข้าใจไปได้ว่ารัฐธรรมนูญมีสองแนวทาง ซึ่งปัญหานี้มาจากการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 40(1A) หาใช้จากมาตรา 139(4)³¹² และ 141A(2)³¹³ แต่อย่างไร³¹⁴

8.3.7.2 อำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ

หนึ่งในอภิสิทธิ์สำคัญของกษัตริย์ที่รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐกำหนดไว้คือ อำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ ซึ่งแนวคิดนี้ได้รับอิทธิพลมาจากอำนาจการพระราชทานความกรุณาในอังกฤษ อีกทั้งการร่างมาตราดังกล่าวก็ได้รับอิทธิพลมาจากมาตรา 72 และ 161 ของรัฐธรรมนูญแห่งอินเดียด้วย การพระราชทาน

³¹¹ ยกเว้นการแต่งตั้ง ยังดี เปอร์ตวน เนเกอรี ที่กษัตริย์จะใช้ดุลพินิจในการแต่งตั้งหลังจากที่ได้รับคำแนะนำจากมุขมนตรี (chief minister) ซึ่งกำหนดไว้ในข้อ 19A ในบัญชีท้ายลำดับที่ 8 แห่งรัฐธรรมนูญ

³¹² รัฐธรรมนูญมาตรา 139(4) กำหนดเกี่ยวกับที่มา การแต่งตั้งคณะกรรมการบริการสาธารณะ และจำนวนสมาชิกคณะกรรมการ

³¹³ รัฐธรรมนูญมาตรา 141A(2) กำหนดเกี่ยวกับที่มา การแต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษา และจำนวนสมาชิกคณะกรรมการ

³¹⁴ Faruqi, “The King’s discretionary.”

อภัยโทษของกษัตริย์มาเลเซียถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 42 ทั้งนี้ มีข้อสังเกตหนึ่ง คือ แม้จะเรียกว่า ‘พระราชทานอภัยโทษ’ หากก็มีใช้จะมีเพียงแค่งกษัตริย์ เจ้าผู้ปกครองรัฐหรือสุลต่านเป็นผู้พระราชทานให้เท่านั้น แต่รวมถึงยังดี เปอร์ตวน เนเกอรี ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกราชวงศ์และไม่ได้เป็นสุลต่านอีกด้วย อย่างไรก็ตาม อำนาจของกษัตริย์ในการพระราชทานอภัยโทษยังคงเป็นหนึ่งในประเด็นสำคัญที่มีการโต้แย้งเกี่ยวกับการใช้อำนาจในการพระราชทานความกรุณาของกษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญมาตรา 42(1) ให้อำนาจกษัตริย์ในการพระราชทานอภัยโทษ บรรเทาโทษ และพักโทษชั่วคราว สำหรับการกระทำผิดทุกประเภทที่ตัดสินโดยศาลทหารและความผิดทั้งหลายที่ได้กระทำในเขตสหพันธรัฐ กัวลาลัมเปอร์ ลาบวน และปุตราจายา นั้นหมายความว่า ผู้กระทำความผิดและผู้ที่ถูกตัดสินแล้วมีสิทธิที่จะร้องขอพระราชทานอภัยโทษ สำหรับเจ้าผู้ปกครองหรือ ยังดี เปอร์ตวน เนเกอรี ให้มีอำนาจในการอภัยโทษ บรรเทาโทษ พักการลงโทษชั่วคราว สำหรับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในรัฐแห่งตน หากแต่การขออภัยโทษนั้นจะกระทำได้หลังจากที่มีการเยียวยาทางกฎหมายแล้ว ทั้งนี้ มาตรา 42 กำหนดให้การใช้อำนาจดังกล่าวของเจ้าผู้ปกครองรัฐและผู้ว่าการรัฐในการให้อภัยโทษจะต้องกระทำตามคำแนะนำของคณะกรรมการอภัยโทษของรัฐแห่งตน³¹⁵ สำหรับดินแดนในสหพันธรัฐ ได้แก่ กัวลาลัมเปอร์, ลาบวน, และปุตราจายา ให้มีคณะกรรมการอภัยโทษชุดเดียวกันโดยอยู่ภายใต้กษัตริย์ ดังนั้นแล้วตามมาตรา 42 มาเลเซียจึงมีคณะกรรมการอภัยโทษรวมทั้งสิ้น 14 ชุด ที่มาจาก 13 รัฐและดินแดนในสหพันธรัฐ สำหรับองค์ประกอบของคณะกรรมการนี้ มาตรา 42(5) และ 42(11) กำหนดให้ยังดี เปอร์ตวน อาจเป็นประธานการประชุมของคณะกรรมการอภัยโทษในดินแดนแห่งสหพันธรัฐ และกำหนดให้อัยการสูงสุดแห่งสหพันธรัฐ (หรือตัวแทน) เป็นสมาชิกคณะกรรมการอภัยโทษในทุกชุด ดังนั้นแล้ว คณะกรรมการอภัยโทษในแต่ละรัฐจะประกอบด้วย อัยการสูงสุด

³¹⁵ รัฐธรรมนูญมาตรา 42(4) (b)

แห่งสหพันธรัฐ มุขมนตรีแห่งรัฐ และสมาชิกกรรมาธิการไม่เกิน 3 คน³¹⁶ ที่มาจากการแต่งตั้งของเจ้าผู้ปกครองหรือยังดี เปอร์ตวน เนเกอรี ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 42(5) สำหรับคณะกรรมการอภัยโทษในระดับสหพันธรัฐนั้นประกอบด้วย อัยการสูงสุด รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบในดินแดนดังกล่าว และสมาชิกอีก 3 คน ที่มาจากการแต่งตั้งของกษัตริย์³¹⁷ ทั้งนี้ ในมาตรา 42(9) กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาความเห็นของอัยการสูงสุดที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษรในกรณีนั้นเสียก่อน จะให้คำแนะนำในเรื่องดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญกลับไม่ได้กล่าวอย่างชัดเจนว่ากษัตริย์จะต้องกระทำตามคำแนะนำของคณะกรรมการชุดดังกล่าวหรือไม่³¹⁸ ซึ่งความคลุมเครือนี้ก็นำมาสู่ข้อโต้แย้งเพราะรัฐธรรมนูญกำหนดเพียงว่าเจ้าผู้ปกครองรัฐและผู้ว่าการรัฐจะต้องใช้อำนาจการพระราชทานอภัยโทษตามคำแนะนำของคณะกรรมการอภัยโทษ หากแต่รัฐธรรมนูญกลับไม่ได้ระบุชัดเจนว่า ยังดี เปอร์ตวน อากง จะต้องกระทำตามคำแนะนำของคณะกรรมการอภัยโทษ³¹⁹ ดังนั้น การอธิบายเกี่ยวกับอำนาจการตัดสินใจของกษัตริย์จึงถูกแบ่งออกเป็นสองฝ่าย สำหรับฝ่ายแรก สนับสนุนว่ากษัตริย์จะต้องกระทำตามคำแนะนำที่ได้รับ ยกเว้นว่ารัฐธรรมนูญกำหนดเอาไว้อย่างชัดเจนว่าให้อำนาจกษัตริย์ในการใช้

³¹⁶ ซึ่งสมาชิกคณะกรรมการทั้ง 3 คนนี้จะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ แม้กระทั่งนายกรัฐมนตรีก็ห้ามมิให้เป็นสมาชิกในคณะกรรมการด้วย ยกเว้นในกรณีหากนายกรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อสหพันธรัฐจึงจะมีสิทธิที่จะนั่งเป็นคณะกรรมการได้ การที่รัฐธรรมนูญกำหนดเช่นนี้ก็เพื่อให้การทำงานของคณะกรรมการมีความเป็นกลางไม่แบ่งแยกหรือฝักใฝ่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

³¹⁷ อย่างไรก็ตาม ที่มาของคณะกรรมการตามมาตรา 42(11) นั้นถูกมองว่าตำแหน่งดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องทางการเมือง และการให้คำแนะนำนั้นก็เกี่ยวข้องกับการเมืองอย่างมีนัยสำคัญ เพราะผู้ที่นั่งเป็นคณะกรรมการไม่ว่าจะเป็นอัยการสูงสุด มุขมนตรี หรือกรรมการในคณะกรรมการต่างเป็นตัวแทนทางการเมืองอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ทำให้การให้คำแนะนำของคณะกรรมการต่อกษัตริย์โดยเฉพาะช่วงที่พรรคอินโนเป็นรัฐบาลนั้น ถูกมองว่าเป็นการสนองวัตถุประสงค์ของพรรครัฐบาล

³¹⁸ Shad Saleem Faruqi, “The power of pardon,” *The Star*, April 17, 2023. <https://www.thestar.com.my/opinion/columnists/reflecting-on-the-law/2023/04/17/the-power-of-pardon>.

³¹⁹ Lee, *Constitutional Conflicts*, 71; Faruqi, “The power of.”

ดุลพินิจตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 40(2) เหตุผลหลักที่มุ่งมองนี้นำมาใช้สนับสนุนการอธิบาย คือ จากที่มาตรา 40(1A) กำหนดว่า กษัตริย์ต้องกระทำตามที่ได้รับคำแนะนำ กระทำตามคำแนะนำ หรือหลังจากที่พิจารณาคำแนะนำ ซึ่งกษัตริย์จะต้องยอมรับและกระทำตามคำแนะนำที่ได้รับ และเมื่อพิจารณามาตรา 42 ที่กำหนดว่า หน้าที่ของคณะกรรมการนั้นมิใช่เพียงการให้คำแนะนำ เพราะตามมาตรา 42(9), 42(12) (a), และ 42(12) (c) คณะกรรมการเป็นผู้ให้ “คำแนะนำ” ทำให้กษัตริย์จึงต้องกระทำตามคำแนะนำที่ได้รับ อีกทั้งมาตรา 42(4) (a) ที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการการอภัยโทษมิใช่ความว่า อำนาจในมาตรานี้ ที่ใช้โดยกษัตริย์ที่อำนาจตามกฎหมายแห่งสหพันธรัฐกำหนดให้กระทำตาม มาตรา 40(3) ซึ่งมาตรา 40(3) กำหนดให้ กฎหมายแห่งสหพันธรัฐบัญญัติให้กษัตริย์ต้องกระทำหลังจากที่ได้ปรึกษาหรือกระทำตามคำแนะนำของบุคคลหรือคณะบุคคลที่นอกเหนือจากคณะรัฐมนตรีในการกระทำหน้าที่ ซึ่งยกเว้น การทำหน้าที่ตามดุลพินิจ จากข้อกำหนดในมาตราข้างต้นทำให้กล่าวได้ว่าอำนาจในการให้อภัยโทษของกษัตริย์นั้นมิใช่อำนาจตามดุลพินิจของกษัตริย์แต่อย่างใด

ส่วนอีกฝ่ายที่มีความเห็นว่าการตัดสินใจให้อภัยโทษของกษัตริย์นั้นมิได้ผูกมัดกับคำแนะนำของคณะกรรมการ หากแต่เป็นอำนาจการใช้ดุลพินิจของกษัตริย์เอง ฝ่ายนี้ได้นำคำตัดสินของศาลในหลายคดีมาสนับสนุนคำอธิบาย อาทิ คดีระหว่างโจว เทม กวน (Chow Thiam Guan) และเรือนจำปูตู (Pudu Prison) ใน ค.ศ. 1983 คำตัดสินของศาลฎีกาในคดีระหว่างซิม เกีย ชอน (Sim Kie Chon) และผู้บัญชาการเรือนจำปูตู (Superintendent of Pudu Prison) ใน ค.ศ. 1985³²⁰ คำตัดสินของศาลสูงในคดีระหว่างคาร์ปัล ซิงห์ (Karpal Singh) กับสุลต่านแห่งสลังงอร์ ใน ค.ศ. 1988 และกรณีของดาโต๊ะ สรี อันวาร์ (Datuk Seri Anwar)

³²⁰ อย่างไรก็ตาม ฝ่ายที่มองว่าอำนาจในการอภัยโทษของกษัตริย์จะต้องกระทำตามคำแนะนำของคณะกรรมการนั้นได้โต้แย้งว่า คำพิพากษาในคดีนี้มีขึ้นก่อนที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา 40(1A) ที่กำหนดว่า การใช้อำนาจของกษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐกำหนดไว้ให้กษัตริย์จะต้องกระทำตามคำแนะนำที่ได้รับ กระทำตามคำแนะนำ หรือหลังจากที่ได้พิจารณาคำแนะนำแล้ว ให้กษัตริย์ยอมรับและกระทำตามคำแนะนำนั้น

กับโมห์ ไครูล อะซัม (Mohd Khairul Azam) ใน ค.ศ. 2023 เป็นต้น อีกทั้งไม่มีกฎหมายในมาตราใดกำหนดให้กษัตริย์ต้องกระทำตามคำแนะนำของคณะกรรมการธิการ เพราะในมาตรา 40(1) กำหนดให้กษัตริย์ต้องกระทำตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบอำนาจจากคณะรัฐมนตรีเท่านั้น นั่นหมายความว่า คณะกรรมการอภัยโทษทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ให้คำแนะนำ ส่วนอำนาจในการตัดสินใจเป็นของกษัตริย์ ทั้งนี้ กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการจะไม่เปิดเผยต่อสาธารณะและเป็นการทำงานที่เป็นความลับที่เป็นเช่นนี้เพราะต้องการให้การตัดสินใจของกษัตริย์นั้นอยู่เหนือความขัดแย้งทางการเมืองและไม่กลายเป็นประเด็นที่นำมาสู่การโต้เถียง ทั้งต้องไม่ลืมว่าการตัดสินใจใดของกษัตริย์ก็ตาม ไม่สามารถนำขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาตัดสินทางศาลได้

ด้านขอบเขตอำนาจของกษัตริย์ในการพระราชทานอภัยโทษนั้น มาตรา 42(1) กำหนดว่า ยงดี เปอร์ตวน อากง มีอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ บรรเทาโทษ และการหยุดพักโทษ ในการกระทำความผิดทั้งหลายที่ตัดสินโดย ศาลทหารและการกระทำความผิดดังกล่าวเกิดขึ้นในเขตดินแดนแห่งสหพันธรัฐ อันได้แก่ กัวลาลัมเปอร์ ลาบวน และปุตราจายา หากเป็นการกระทำความผิดนอกเขตอำนาจที่กฎหมายให้ไว้ อำนาจในการพระราชทานอภัยโทษจะเป็นของ เจ้าผู้ปกครองรัฐหรือ ยงดี เปอร์ตวน เนเกอรี ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด อำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของกษัตริย์ยังครอบคลุมถึงคำตัดสินของศาล ชารีอะห์ในรัฐมะละกา ปีนัง ซาบาห์ ซาราวัก และดินแดนแห่งสหพันธรัฐ กัวลาลัมเปอร์ ลาบวน และปุตราจายา ตามมาตรา 42(10) เพราะตามรัฐธรรมนูญแล้ว กษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งประมุขแห่งศาสนาอิสลามในรัฐเหล่านี้

นอกจากนี้ มาตรา 42 ยังกำหนดข้อจำกัดอีก 3 ประการ ที่ปรากฏใน มาตรา 42(12) คือ ประการแรก หากการใช้อำนาจอภัยโทษนั้นเป็นของ ยงดี เปอร์ตวน เนเกอรี แห่งรัฐที่จะอภัยโทษให้แก่ตนเอง ภรรยา บุตรชายหรือบุตรสาว อำนาจดังกล่าวให้ตกเป็นของ ยงดี เปอร์ตวน อากง ประการที่สอง หากอำนาจ

ในการอภัยโทษนั้นเป็นของ ยังดี เปอร์ตวน อากง หรือเจ้าผู้ปกครองรัฐที่จะอภัยโทษให้แก่บุตรชายหรือบุตรสาว ให้อำนาจดังกล่าวตกเป็นของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ และประการที่สาม หากการใช้อำนาจนั้นเพื่อ ยังดี เปอร์ตวน อากง เจ้าผู้ปกครองรัฐหรือคู่สมรส ให้การใช้อำนาจนั้นตกเป็นของเจ้าผู้ปกครองรัฐที่ได้รับเลือกจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐให้เป็นผู้ใช้อำนาจ ทั้งนี้ในการพระราชทานอภัยโทษของกษัตริย์ เจ้าผู้ปกครองรัฐ และ ยังดี เปอร์ตวน เนเกอรี จะต้องพิจารณาคำแนะนำที่ได้รับจากคณะกรรมการอภัยโทษด้วย

สำหรับการพระราชทานอภัยโทษนั้นมี 2 ลักษณะ คือ การพระราชทานอภัยโทษแบบมีเงื่อนไข หมายถึง การนำโทษที่เบากว่าในคำตัดสินของศาลมาใช้ ตัวอย่างเช่น หากศาลมีคำตัดสินประหารชีวิต ให้บังคับใช้โทษจำคุกตลอดชีวิตแทน การพระราชทานอภัยโทษแบบที่สองคือ การให้อภัยโทษทั้งหมด การพระราชทานอภัยโทษในลักษณะนี้มีไม่เพียงการยกเลิกโทษที่มีทั้งหมดหากแต่ผู้กระทำความผิดจะพ้นผิดจากการกระทำความผิดตลอดจนผลของการกระทำทั้งหมดด้วย ยิ่งไปกว่านั้น การพระราชทานอภัยโทษยังมีผลให้ข้อจำกัดหรือข้อห้ามต่อบุคคลที่ได้กระทำความผิดนั้นไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้ ดังเช่นในกรณีของอันวาริที่ถูกจำคุกในคดีกรักรวมเพศใน ค.ศ. 2015³²¹ แต่ได้รับพระราชทานอภัยโทษใน ค.ศ. 2018 จากสุลต่านมูฮัมหมัดที่ 5 ที่ขณะนั้นทรงดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง ทำให้อันวาริไม่ถูกตัดสิทธิทางการเมืองเป็นเวลา 5 ปี และสามารถดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมถึงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วย ที่ผ่านมากษัตริย์ได้พระราชทานอภัยโทษให้แก่บุคคลที่เป็นที่รู้จักจำนวนมาก เช่น อดีตรัฐมนตรีนาจอมคุดาร์ ฮาซิม (Mokhtar Hashim) ต้องโทษประหารชีวิตในคดีฆาตกรรมประธานสภาแห่งรัฐเนเกอรีเซมบิลันใน ค.ศ. 1983 หรือนายฮารัน

³²¹ ทั้งนี้ อันวาริได้ยื่นขอพระราชทานอภัยโทษมาแล้วถึง 2 ครั้ง คือใน ค.ศ. 2015 และ ค.ศ. 2017 หากแต่คณะกรรมการอภัยโทษให้ความเห็นที่ควรปฏิเสธคำขอของนายอันวาริทั้ง 2 ครั้ง อย่างไรก็ตาม อันวาริปฏิเสธว่าไม่เคยยื่นขอพระราชทานอภัยโทษมาก่อน และการได้รับพระราชทานอภัยโทษนั้นมาจากตัวของกษัตริย์ที่เป็นผู้ดำริ นอกจากนี้ การได้รับพระราชทานอภัยโทษทำให้อันวาริไม่ต้องถูกตัดสิทธิในการเล่นการเมืองเป็นเวลา 5 ปีอีกด้วย

ไอดริส (Harun Idris) อดีตผู้ว่ารัฐสลังงอร์ ในคดีฉ้อโกงเงินจากการแข่งขันชกมวยชิงแชมป์ระหว่างมุฮัมหมัด อาลี (Muhammad Ali) กับโจ เบอร์เกอร์ (Joe Burger) ใน ค.ศ. 1975

อย่างไรก็ตาม อำนาจในการพระราชทานอภัยโทษนั้นกลายเป็นที่สนใจของประชาชนอย่างมากในกรณีความผิดของนายนาจิบ ราซัค อดีตนายกรัฐมนตรีที่ถูกจำคุกในข้อหาคอร์รัปชันจากการรับสินบนมูลค่า 10 ล้านเหรียญสหรัฐจากเอสอาร์ซี อินเตอร์เนชันแนล (SRC International) ที่เป็นส่วนหนึ่งของกองทุนเพื่อการลงทุนของรัฐบาลมาเลเซีย (1Malaysia Development Berhad - 1MDB) ซึ่งเป็นกองทุนที่นายนาจิบตั้งขึ้นใน ค.ศ. 2009 เป็นที่รู้กันดีว่าอดีตนายกรัฐมนตรีได้พยายามที่จะขอพระราชทานอภัยโทษจากกษัตริย์ เพราะการกระทำความผิดทั้งหมดของนาจิบนั้นเกิดขึ้นในกัวลาลัมเปอร์ และบุตรชายซึ่งเป็นพื้นที่ในขอบเขตพระราชอำนาจของ ยังดี เปอร์ตวน อากง ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ หากแต่ในด้านของกษัตริย์อับดุลละห์ก็ประกาศอย่างชัดเจนว่าอำนาจในการลงโทษและให้อภัยโทษไม่ควรที่จะถูกนำมาใช้ตามอำเภอใจ เพราะกฎหมายควรต้องบังคับใช้อย่างคงเส้นคงวาและยุติธรรม³²² หนึ่งในสุดตื้นที่สนับสนุนจุดยืนของกษัตริย์ในกรณีของนาจิบ คือ สุดตื้นแห่งสลังงอร์ ในอีกด้านหนึ่งนั้น สภานายความแห่งมาเลเซียมีความเห็นว่า คดีความผิดเรื่องการคอร์รัปชันของนายนาจิบเป็นคดีที่สร้างความอับอายให้แก่ประเทศอย่างมาก ทั้งยังส่งผลกระทบต่อภาพรวมในหลายด้าน ทว่าหลังจากได้รับโทษไปเพียงไม่ถึง 2 สัปดาห์จากโทษจำคุกรวม 12 ปี อดีตนายกรัฐมนตรีได้ร้องขอพระราชทานอภัยโทษ ซึ่งดูจะไม่เหมาะสมนักเพราะนายนาจิบเพิ่งได้รับโทษเพียงไม่นาน อีกทั้งแม้นาจิบจะพยายามทำให้เห็นว่าตนเองตกเป็นเหยื่อของกระบวนการยุติธรรม

³²² Karen Cheah Yee Lynn, “Press Release- A royal pardon for Najib now would make a mockery of the rule of law and administration of justice,” *The Malaysian Bar*, September 13, 2022. <https://www.malaysianbar.org.my/article/news/press-statements/press-statements/press-release-a-royal-pardon-for-najib-now-would-make-a-mockery-of-the-rule-of-law-and-administration-of-justice->.

และพยายามขอให้เลื่อนการฟังคำพิพากษา หรือแม้แต่การขอเปลี่ยนตัวนายความ ผู้รับผิดชอบคดี ยิ่งไปกว่านั้น การร้องขอพระราชทานอภัยโทษเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นเร็วเกินไป เพราะตัวนายนาจิบเองยังคงมีคดีอื่นที่ยังอยู่ระหว่างรอการพิจารณาอีกเป็นจำนวนมากและอีกหลายคดีก็ยังไม่เป็นที่สิ้นสุด

ทว่าก่อนที่วาระการดำรงตำแหน่งกษัตริย์ของสุลต่าน अबดุลเลาะห์ จะสิ้นสุดลงในปลายเดือนมกราคม ค.ศ. 2024 พระองค์ได้พระราชทานอภัยโทษให้แก่นาจิบ ราชัค โดยคณะกรรมการอภัยโทษที่พระองค์เป็นประธาน ได้ประชุมกันเมื่อวันที่ 29 มกราคม และประกาศพระราชทานอภัยโทษบางส่วนให้แก่นาจิบ โดยลดโทษจำคุกลงครึ่งหนึ่งจาก 12 ปี เหลือ 6 ปี และลดจำนวนเงินที่นาจิบต้องชดใช้จากจำนวน 210 ล้านริงกิต เหลือเพียง 50 ล้านริงกิต แต่หากไม่ชำระเงินตามจำนวนดังกล่าว นาจิบจะต้องถูกจำคุกต่อไปอีกเป็นเวลา 1 ปี การประกาศพระราชทานอภัยโทษครั้งนี้นำมาสู่ข้อถกเถียงเกี่ยวกับพระราชอำนาจ ด้านดังกล่าวของกษัตริย์ว่า แท้จริงแล้วเป็นอำนาจสิทธิขาดของกษัตริย์ หรือ คณะกรรมการอภัยโทษ หลังจากที่สังคมกำลังตั้งคำถามในประเด็นนี้ได้เพียงไม่กี่วัน มุฮัมหมัด ชารีฟ अबดุลลาห์ (Muhammad Shafee Abdullah) นายความของนาจิบก็นำเอกสารที่มีตราประทับของ ยังดี เปอร์ตวน อากง ออกมาเปิดเผย โดยมีเนื้อความว่า คณะกรรมการอภัยโทษมีความเห็นว่านาจิบไม่สมควรที่จะได้รับการอภัยโทษ แต่การพระราชทานอภัยโทษนั้น เป็นพระเมตตาของกษัตริย์ ที่ทรงประทานให้ หลังจากเอกสารชิ้นนี้ได้ถูกเผยแพร่ออกไป ก็สนับสนุนและเพิ่มน้ำหนักให้เชื่อได้ว่ากษัตริย์เป็นผู้มีอำนาจสิทธิขาดในการพระราชทานอภัยโทษ

หลังจากที่มีการประกาศพระราชทานอภัยโทษแก่อดีตนายกรัฐมนตรี ได้สร้างความขุ่นข้องและไม่พอใจให้เกิดขึ้นในหลายฝ่าย ประชาชนจำนวนมากมองว่าการกระทำความผิดของนาจิบได้สร้างผลกระทบและตราบาปอย่างใหญ่หลวงต่อเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศ ทั้งการยักยอกเงินจำนวนมากมหาศาลที่ควรจะต้องนำมาใช้ในการพัฒนา รวมถึงการนำตำแหน่งทางการเมืองมาใช้แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้อง ที่มากไปกว่านั้น การบรรเทาโทษ

ไม่ว่าจะเป็นการลดระยะเวลาในการจำคุกและจำนวนเงินที่ต้องชดใช้ต่อค่าเสียหายจากการกระทำผิด ตัวอย่างที่ไม่เหมาะสมกับความผิดร้ายแรงของนาจิบ อีกทั้งจากประกาศของคณะกรรมการอภัยโทษที่ลดจำนวนเงินที่นาจิบต้องชดใช้ แท้จริงแล้วมิใช่ลดลงเพียงกึ่งหนึ่ง หากแต่ลดลงถึงร้อยละ 76 ซึ่งท้ายที่สุดแล้ว หลังจากการประกาศพระราชทานอภัยโทษก็ได้นำมาสู่การเรียกร้องให้ปฏิรูปคณะกรรมการอภัยโทษเพื่อลดการแทรกแซงทางการเมือง

ยิ่งเมื่อพิจารณาให้ลึกลงไปจะเห็นว่า กว่าจะถึงวันปล่อยตัวนาจิบตามที่คณะกรรมการอภัยโทษกำหนดไว้ คือ วันที่ 23 สิงหาคม ค.ศ. 2028 อาจมีเหตุการณ์ที่ไม่อาจคาดเดาได้เกิดขึ้นระหว่างนี้ ไม่ว่าจะเป็นการพระราชทานบรรดาศักดิ์หรือยกเว้นโทษที่อาจทำให้ได้รับการปล่อยตัวก่อนกำหนดเวลา เพราะกฎหมายมิได้ระบุห้ามถึงจำนวนครั้งที่บุคคลจะได้รับการพระราชทานอภัยโทษหรือบรรดาศักดิ์แต่อย่างใด ทั้งนาจิบอาจเข้าข่ายข้อยกเว้นของระเบียบราชทัณฑ์ในการผ่อนผันปล่อยตัวนักโทษที่มีความประพฤติดี มากไปกว่านั้น ทั้งยังมีความเป็นไปได้ว่าการพระราชทานอภัยโทษนี้อาจมีผลกระทบต่อการศึกษาพิจารณาในคดีอื่นที่เกี่ยวข้องกับกองทุน 1MDB ไม่น่าก่น้อย ท้ายที่สุดแล้ว ต้องไม่ลืมว่า เมื่อใดก็ตามหากนาจิบได้รับพระราชทานอภัยโทษจากคดีทั้งหมดนั้นหมายความว่า อดีตนายกรัฐมนตรีผู้นี้จะสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งได้โดยที่ไม่ถูกตัดสิทธิทางการเมือง ซึ่งก็จะเป็นเช่นเดียวกับในกรณีของอันวาร์ นายกรัฐมนตรีคนปัจจุบันที่เคยได้รับพระราชทานอภัยโทษมาก่อนหน้านี้

8.3.8 บรรทัดฐานที่วางไว้โดยคำพิพากษา

บรรทัดฐานของคำพิพากษาที่เกี่ยวข้องกับสถาบันกษัตริย์ในมาเลเซีย เท่าที่ปรากฏเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้พระราชอำนาจในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีถึง 3 คน ระหว่าง ค.ศ. 2020 - 2022 คือ มุห์ยิดดิน ยัสซิน, อิสมาอิล ซาบรี, และอันวาร์ อิบราฮิม โดยเหตุการณ์เกิดขึ้นครั้งแรกใน ค.ศ. 2020 หลังจากที่มหาเธร์ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก่อนที่กษัตริย์อับดุลละห์จะแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ได้ทรงเรียกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด

222 คนเข้าพบเป็นรายคน และท้ายที่สุดทรงประกาศแต่งตั้งมูห์ยิดดินเป็นนายกรัฐมนตรี เหตุการณ์ครั้งที่ 2 เกิดขึ้นหลังจากมูห์ยิดดินประกาศลงจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีทั้งที่ดำรงตำแหน่งได้เพียง 17 เดือน ในครั้งนี้ กษัตริย์ได้ให้สมาชิกสภาทั้งหมด 220 คนเขียนจดหมายเป็นลายลักษณ์อักษรว่าสนับสนุนใครเป็นนายกรัฐมนตรี จากนั้นทรงเรียกผู้ที่สนับสนุนอิสมาอิลทั้ง 114 คนเข้าพบก่อนประกาศแต่งตั้งให้อิสมาอิลเป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 9 ของประเทศ ทั้งยังทรงเรียกร้องให้มีการลงคะแนนสนับสนุนนายกรัฐมนตรีในสภากายหลังด้วย สำหรับกรณีการแต่งตั้งอันวาร์เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 10 เกิดขึ้นหลังจากสถานการณ์สภาแขวนจากการเลือกตั้งปลาย ค.ศ. 2022 ในครั้งนี้กษัตริย์อับดุลเลาะห์ทรงเรียกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคอัมโนและแกนนำพรรคการเมืองอื่นเข้าพบ ณ พระราชวังอิสตานนา เนการาเพื่อห้ยั้งเสียงสนับสนุนผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และประกาศให้อันวาร์เป็นนายกรัฐมนตรีในที่สุด

การที่กษัตริย์อับดุลเลาะห์ใช้วิธีการห้ยั้งเสียงสนับสนุนผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนอกสภานั้น จะเห็นได้ว่าวิธีการดังกล่าวได้นำมาจากคำพิพากษาของศาลแห่งสหพันธรัฐในคดีพิพาทที่เกิดขึ้นในเปรัก ระหว่างดาโต๊ะ สรี โมฮัมหมัด นิซาร์ จามาลุดดิน และดาโต๊ะ สรี แซมบรี อับดุล กาดิรี ใน ค.ศ. 2009 ([2010] 2 CLJ 925) สำหรับที่มาและลำดับเหตุการณ์ของกรณีพิพาทที่เกิดขึ้นมีดังนี้ หลังจากที่มีสมาชิกจากกลุ่ม PR ประกาศลาออกจากสภานิติบัญญัติแห่งเปรัก ทำให้กลุ่ม PR เหลือเสียงในสภารวม 28 เสียง ซึ่งเท่ากับเสียงของฝ่ายค้าน คือกลุ่ม BN ที่มี 28 เสียง จึงทำให้มุขมนตรีในขณะนั้น คือ ดาโต๊ะ สรี โมฮัมหมัด นิซาร์ จามาลุดดิน ร้องขอสุลต่านอัสลาน ซาห์ในวันที่ 4 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2009 ให้ยุบสภาเพื่อแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าวในวันรุ่งขึ้น สุลต่านได้เรียกพบสมาชิกสภา 31 คน ซึ่งในจำนวนนี้รวมถึงสมาชิก 3 คน ที่ประกาศลาออกก่อนหน้านี้ด้วยการเข้าพบสุลต่านได้กล่าวว่า สมาชิกจำนวนดังกล่าวสนับสนุนแซมบรีเป็นมุขมนตรีคนใหม่ และได้แจ้งแก่นิซาร์ว่า นิซาร์นั้นไม่ได้รับเสียงสนับสนุนส่วนใหญ่จากสภาในเวลาเดียวกันนิซาร์ได้ขอให้คณะผู้บริหารลาออกจากตำแหน่ง ซึ่งการ

กระทำของนิซาร์มิได้เป็นไปตามที่สุลต่านมีรับสั่ง สุลต่านจึงประกาศต่อสาธารณะว่าตำแหน่งมุขมนตรีได้ว่างลง และแฮมบรีได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งมุขมนตรีคนใหม่หลังจากที่แฮมบรีได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากจากสภา จึงเป็นที่มาที่นิซาร์ได้ยื่นฟ้องต่อศาลสูงให้ตัดสินว่าตนยังคงมีความชอบธรรมในการดำรงตำแหน่งมุขมนตรี³²³

ซึ่งในวันที่ 11 พฤษภาคม ในปีเดียวกัน ศาลสูงในกัวลาลัมเปอร์มีคำพิพากษาว่า เนื่องจากไม่มีการลงมติไว้วางใจอย่างเป็นทางการในสภานิติบัญญัติแห่งรัฐก่อนที่มุขมนตรีจะต้องลาออก ดังนั้น นิซาร์จึงยังคงมีความชอบธรรมที่จะดำรงตำแหน่งมุขมนตรี³²⁴ หลังจากนั้นทางฝ่ายของแฮมบรีจึงได้ยื่นอุทธรณ์ซึ่งศาลอุทธรณ์ได้กลับคำพิพากษาของศาลสูง อีกทั้งศาลแห่งสหพันธรัฐมีคำพิพากษายืนเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน ในปีเดียวกันว่า ไม่มีมาตราใดในกฎหมายแห่งสหพันธรัฐกำหนดให้การหยั่งเสียงสนับสนุนมุขมนตรีจะต้องกระทำในสภานิติบัญญัติแห่งรัฐเท่านั้น³²⁵ ดังนั้น หลักฐานที่นำมาใช้สนับสนุนว่ารัฐบาลไม่ได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากอาจมาจากการใช้วิธีการอื่นที่เหมาะสมแทนได้ ทำให้การดำรงตำแหน่งของแฮมบรีจึงชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ก่อนที่ศาลแห่งสหพันธรัฐ (หรือศาลฎีกา) จะมีคำพิพากษารณีก์ใน ค.ศ. 2009 ในอดีตคำพิพากษาในคดีพิพาทระหว่างสตีเวน กาลอง นิกกาน กับตุน อะบัง โอเปง

³²³ Kevin Tan, “The Perak Crisis: Keep focused on the real issues,” *Malaysianbar*, November 4, 2009, <https://www.malaysianbar.org.my/article/news/legal-and-general-news/general-news/the-perak-crisis-keep-focused-on-the-real-issues>.

³²⁴ ทั้งนี้ บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญปรกที่เกี่ยวกับเหตุการณ์ดังกล่าวที่ศาลสูงนำมาใช้พิจารณาประกอบด้วย 1) มาตรา 16(6) กำหนดว่า หากมุขมนตรีไม่ได้รับความไว้วางใจจากเสียงส่วนใหญ่ในสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ เว้นแต่มุขมนตรีได้ร้องขอให้สุลต่านยุบสภา มุขมนตรีจะเสนอให้คณะผู้บริหารลาออกจากตำแหน่ง 2) มาตรา 36(2) สุลต่านอาจประกาศปิดหรือยุบสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ และมาตรา 18(2) (b) กำหนดว่า สุลต่านอาจใช้ดุลพินิจในการยับยั้งให้ความเห็นชอบต่อคำร้องขอยุบสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ ทั้งนี้ จากคำพิพากษาของศาลสูงสรุปใจความได้ว่า นิซาร์ได้ร้องขอให้สุลต่านใช้พระราชอำนาจตามมาตรา 36(2) มิใช่ตามมาตรา 16(6) ดังนั้นแล้ว สุลต่านจึงไม่มีอำนาจปลดนิซาร์จากตำแหน่ง และสุลต่านไม่อาจจะถือว่าตำแหน่งมุขมนตรีได้ว่างลง ในเมื่อนิซาร์ไม่ได้ลาออก

³²⁵ Syahredzan Johan, “COMMENT: Revisiting the case of Nizar v Zambry,” *Malaysiakini*, September 26, 2020, <https://www.malaysiakini.com/columns/544156>.

(Stephen Kalong Ningkan และ Tun Abang Haji Openg dan Tawi Sli 1996 [1996] 2MLJ187) มีว่า การลงคะแนนเสียงไว้วางใจจะต้องกระทำในสภาเท่านั้น³²⁶ ดังนั้นแล้ว คำพิพากษาศาลฎีกาในกรณีพิพาทเปรักจึงถูกใช้เป็นบรรทัดฐานแทนคำพิพากษาเดิม

เป็นที่ยอมรับกันว่า ในแต่ละรัฐของมาเลเซียมีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญเป็นของตนเอง และรัฐธรรมนูญที่ใช้นั้นก็มีความเหมือนกันในการให้อำนาจสูงสุดท่านหรือผู้ว่าการรัฐเป็นผู้แต่งตั้งมุขมนตรี ในทางเดียวกันกับการปฏิบัติของกษัตริย์ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐในมาตรา 43(2)(a) อย่างไรก็ตาม แม้คำพิพากษาจากคดีพิพาทในเปรักจะกลายเป็นบรรทัดฐานที่กษัตริย์อับดุลละห์นำมาใช้ในกระบวนการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี ทว่าวิธีการที่กษัตริย์เรียกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าพบนั้นก็ได้สร้างความสงสัยให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนมาเลเซียโดยเฉพาะในกรณีการแต่งตั้งมูห์ยิดดินเป็นนายกรัฐมนตรี กรณีของมูห์ยิดดินนั้น หลังจากที่มาหาเธร์ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2020 กษัตริย์อับดุลละห์ได้ทรงเรียกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 222 คนเข้าพบและสอบถามเป็นรายบุคคลว่าต้องการให้ผู้ใดเป็นนายกรัฐมนตรี และต้องการให้ยุบสภาหรือต้องการให้มีการตั้งรัฐบาลชุดใหม่ ซึ่งพรรคฝ่ายค้านคือกลุ่ม BN และพรรคปาสต้องการให้จัดการเลือกตั้งขึ้นใหม่ในขณะเดียวกันมาหาเธร์ก็ประกาศว่าจะมีการประชุมสภาในวันที่ 2 มีนาคม และจะมีการลงคะแนนเสียงในสภาว่าจะสนับสนุนให้ตนหรืออันวาร์เป็นนายกรัฐมนตรี ทว่าหลังจากนั้นสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐได้เข้าพบกษัตริย์เพื่อปรึกษาหาทางออกให้กับวิกฤติทางการเมืองที่ประเทศกำลังเผชิญ ในขณะเดียวกันต้องไม่ลืมว่ากษัตริย์ก็ทรงทราบถึงจำนวน ส.ส. ที่สนับสนุนมาหาเธร์และอันวาร์ ตลอดจน ส.ส. ที่ต้องการให้มีการจัดการเลือกตั้งขึ้นใหม่หลังจากที่ทรงทำการ

³²⁶ ในกรณีของสตีเวนนั้น ในเวลาดังกล่าวได้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการรัฐซาราวัก หากแต่ผู้ปกครองแห่งซาราวักได้ให้สตีเวนลาออกจากตำแหน่งโดยนิตินัยสนับสนุนจาก 21 สมาชิกสภานิติบัญญัติจากจำนวน 42 คน มาแสดงให้เห็นว่าสมาชิกสภาไม่สนับสนุนสตีเวนในตำแหน่งดังกล่าว ทั้งนี้ สตีเวนได้ต่อสู้ในคดีดังกล่าวว่าจดหมายที่นำมากล่าวอ้างนั้นไม่มีผลต่อการลงมติสนับสนุนในสภาแต่อย่างใด

หยั่งเสียงมาแล้ว อีกทั้งกษัตริย์ทรงประกาศว่าพระองค์จะเป็นผู้ตัดสินใจว่าใครจะเป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไป ทว่าพระองค์ทรงประกาศว่าทรงไม่แน่ว่าจะมีเสียงสนับสนุนข้างมากจาก ส.ส. เพียงพอต่อการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ ซึ่งทำให้พรรคเบอร์ซาตู (Bersatu) เสนอชื่อของมูห์ยิดดิน โดยมีพรรคปาสและกลุ่ม BN ให้การสนับสนุนมูห์ยิดดินด้วย³²⁷ หากแต่ในวันที่ 29 กุมภาพันธ์ ทรงเรียกผู้นำพรรคการเมืองสำคัญรวมถึงอันวาร์เข้าพบ และในตอนเย็นของวันเดียวกันก็ทรงประกาศแต่งตั้งมูห์ยิดดินเป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 8 ของมาเลเซีย โดยในประกาศแต่งตั้งนั้น กษัตริย์ทรงให้เหตุผลว่า กระบวนการในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ไม่ควรที่จะล่าช้า เพราะประเทศต้องการรัฐบาลที่จะนำมาซึ่งความเจริญรุ่งเรืองของประชาชนและประเทศที่เรารัก³²⁸ ทว่าการแต่งตั้งมูห์ยิดดินกลับนำมาซึ่งความคลางแคลงใจ เพราะหลังจากที่กษัตริย์ได้ทรงสอบถาม ส.ส. เป็นรายบุคคล แล้วกลับไม่ปรากฏหลักฐานตลอดจนการประกาศว่ามูห์ยิดดินได้รับเสียงสนับสนุนจากสภาเป็นจำนวนเท่าใด ยิ่งไปกว่านั้น ก็ไม่ปรากฏว่าได้มีการลงคะแนนหยั่งเสียงสนับสนุนในสภากายหลังอีกด้วย

ในกรณีของซาบรีและอันวาร์นั้นมีความเหมือนกันตรงที่มีการเปิดเผยจำนวนของผู้สนับสนุนผู้ที่ถูกเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอย่างชัดเจน หลังจากที่มีมูห์ยิดดินลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้วนั้น ก่อนที่จะมีการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ กษัตริย์ทรงเรียกผู้นำพรรคการเมืองสำคัญ ๆ เข้าพบ ณ พระราชวัง และทรงสั่งให้ ส.ส. ทั้ง 220 คนเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรว่าสนับสนุนผู้ใดเป็นนายกรัฐมนตรี และในวันต่อมาก็ทรงเรียกพบ ส.ส. ที่สนับสนุนซาบรีเป็นรายบุคคลจำนวนทั้งสิ้น 114 คน ในวันรุ่งขึ้น คือวันที่ 20 สิงหาคม ค.ศ. 2021 ทรงประกาศแต่งตั้งซาบรีเป็นนายกรัฐมนตรีคนใหม่ของประเทศ เช่นเดียวกับในกรณี

³²⁷ จำนวนของ ส.ส. ที่สนับสนุนมูห์ยิดดิน ณ เวลานั้นมีรวม 96 คน ในขณะที่อันวาร์อ้างว่าตนมีเสียงสนับสนุน 92 เสียงและยังมี ส.ส. จากพรรคอื่นที่พร้อมจะแยกตัวออกมาสนับสนุนตน

³²⁸ Pizaro, Gozali Idrus, "Malaysia king appoints Muhyiddin Yassin as new premier," *Anadolu Ajansi*, February 29, 2020, <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/malaysian-king-appoints-muhyiddin-yassin-as-new-premier/1749736>.

ของอันวาร์ หลังจากซาปรีประกาศให้มีการจัดการเลือกตั้งครั้งใหม่ หากแต่การเลือกตั้งครั้งนี้นำมาสู่สภาวะสภาแขวนเพราะไม่มีกลุ่มหรือพรรคการเมืองใดรวมเสียงได้เกินครึ่งหนึ่งของสภาหรือ 112 เสียง โดยกลุ่ม PH ที่มีอันวาร์เป็นแกนนำได้ 82 ที่นั่ง กลุ่ม PN ที่มีมูห์ยิดดินเป็นผู้นำได้ 73 ที่นั่ง กลุ่ม BN ที่มีพรรคอัมโนเป็นแกนนำได้ที่นั่งเพียง 30 ที่ และกลุ่มพันธมิตร GPS ได้ 23 ที่นั่ง ซึ่งทั้งกลุ่ม PH และ PN ต่างประกาศที่จะไม่ร่วมมือกันจัดตั้งรัฐบาล จนทำให้ในหลังประกาศผลการเลือกตั้งได้ 3 วัน คือวันที่ 22 พฤศจิกายน ค.ศ. 2022 กษัตริย์จึงทรงเรียกพบอันวาร์และมูห์ยิดดิน ณ พระราชวังหลวง ทว่าหลังการเข้าพบกษัตริย์ มูห์ยิดดินยังไม่ร่วมจัดตั้งรัฐบาลกับอันวาร์ ทำให้ในวันต่อมา กษัตริย์ได้เรียกพบแกนนำสำคัญของกลุ่ม BN และ GPS และทรงเรียกประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเพื่อหาทางแก้ไขวิกฤตครั้งนี้ หลังจากนั้นทรงประกาศแต่งตั้งอันวาร์เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 10 ของประเทศเมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน ค.ศ. 2022

ในภาพรวมของอำนาจกษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญนั้น จากที่รัฐธรรมนูญกำหนดและแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ของฝ่ายต่าง ๆ ตามแบบเวสต์มินสเตอร์ของสหราชอาณาจักรโดยมีองค์อธิปัตย์หรือประมุขแห่งรัฐ คือ ยังดี เปอร์ตวน อากง ที่นอกจากจะมีบทบาทและหน้าที่ในด้านพิธีการแล้วยังมีอำนาจด้านการบริหารอยู่บ้างเล็กน้อย อย่างไรก็ตาม ลักษณะสถาบันกษัตริย์มาเลเซียนั้นมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับสถาบันกษัตริย์ในอังกฤษตลอดจนระบอบประธานาธิบดีในอินเดีย ซึ่งหากมองย้อนกลับไปในช่วงการปกครองของอังกฤษจะพบว่า เจ้าอาณานิคมพยายามที่จะจำกัดอำนาจของสุลต่านไว้เพียงในกรอบของอิสลามและประเพณีมลายู (Malay adat) เท่านั้น หากแต่รัฐธรรมนูญฉบับเอกราชใน ค.ศ. 1957 ได้ขยายขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของเจ้าผู้ปกครองออกไปให้มากกว่าเดิม ทั้งยังมีการสร้างเกราะป้องกันเพื่อที่จะปกป้องตำแหน่ง อภิสิทธิ์ การคุ้มกันมิให้ต้องรับโทษ ตลอดจนการรักษาสิทธิพิเศษต่าง ๆ เอาไว้ อย่างไรก็ตาม การแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งสำคัญใน ค.ศ. 1969 และในกฎหมายการยุบปลุกปั่น ค.ศ. 1948 (Sedition Act 1948) ที่มุ่งแก้ไขในมาตราเกี่ยวกับประเด็นความอ่อนไหวทาง

ชาติพันธุ์ กลับมีผลทางอ้อมต่อการขยายขอบเขตอำนาจของเจ้าผู้ปกครองให้มากขึ้นกว่าเดิมโดยผ่านการใช้อำนาจของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ที่กำหนดว่าหากมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือกฎหมายที่เกี่ยวกับประเด็นความอ่อนไหว เช่น การเป็นพลเมือง สิทธิและสถานะพิเศษของชาวมลายูและชนพื้นเมืองในซาบাহ์และซาราวัก และภาษาประจำชาติ จะต้องได้รับการอนุมัติจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ นอกจากนี้ การแก้ไขทั้งในรัฐธรรมนูญและในกฎหมายการยุบปลุกปั่นส่งผลให้การตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับประเด็นข้างต้นที่แม้จะถูกถามในรัฐสภา ก็ถือเป็นกรกระทำที่ผิดกฎหมาย ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวเป็นการจำกัดเสรีภาพในการพูดและแสดงความเห็นในที่สาธารณะ ทั้งยังอาจสร้างความแตกแยกระหว่างชาติพันธุ์ขึ้นได้ อย่างไรก็ตาม ภายหลังรัฐธรรมนูญได้ถูกแก้ไขเปลี่ยนแปลงอีกหลายครั้งเพื่อลดทอนอำนาจของกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐ เช่น การแก้ไขรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1983, 1993, และ 1994 ซึ่งล้วนมีเหตุมาจากด้านการเมือง

ด้านอำนาจและบทบาทของกษัตริย์ที่มีต่อฝ่ายต่าง ๆ ภายใต้รัฐธรรมนูญนั้น กษัตริย์ทรงดำรงสถานะสูงสุดในฝ่ายนิติบัญญัติ ทรงมีอำนาจในการเรียกประชุมและยับยั้งการประกาศยุบสภา ตลอดจนให้ความเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติ เป็นต้น ในด้านของฝ่ายบริหาร ทรงเป็นผู้ถอดถอนแผ่นดินแห่งสหพันธรัฐตามมาตรา 36 และมีอำนาจในการบริหารผ่านทางคณะรัฐบาลโดยทำหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ด้านตุลาการ ทรงมีอำนาจในการแต่งตั้งประธานศาลฎีกาในศาลแห่งสหพันธรัฐ ประธานศาลอุทธรณ์ และตำแหน่งผู้พิพากษาอื่นตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยจะเป็นการแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีหลังจากที่ได้ปรึกษาต่อสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐแล้ว

หากตีความตามตัวอักษรจะดูเหมือนว่า อำนาจของกษัตริย์นั้นกว้างใหญ่ไพศาลและสถาบันกษัตริย์เป็นผู้มีอำนาจที่แท้จริง ทว่าเมื่อนำกฎหมายมาปฏิบัติใช้กลับมิได้เป็นเช่นนั้น โดยเฉพาะอำนาจด้านการบริหารที่ยังคงอยู่ภายใต้คณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรี ทำให้การใช้อำนาจของกษัตริย์ต่อฝ่ายต่าง ๆ นั้นมิได้เป็นอำนาจส่วนพระองค์แต่อย่างใด ทว่าปัญหาสำคัญหนึ่งที่ปรากฏจาก

การตีความขอบเขตพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญที่มักเกิดขึ้นคือ พระราชอำนาจในการใช้ดุลพินิจตามมาตรา 40(2) ที่ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาการใช้อำนาจของยังดี เปอร์ตวน อากง นำมาสู่ข้อโต้แย้งถึงขอบเขตพระราชอำนาจในหลายด้าน โดยเฉพาะการใช้ดุลพินิจในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม ต้องไม่ลืมว่าบทบาทของกษัตริย์นั้นจะต้องอยู่เหนือการเมือง ยิ่งไปกว่านั้น การใช้ดุลพินิจของกษัตริย์ถูกตีกรอบไว้ด้วยบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ ทว่าบทบัญญัติในบางมาตรานั้นกลับมิได้กล่าวหรือระบุอย่างชัดเจนถึงขอบเขตอำนาจของกษัตริย์ อีกทั้งการตีความก็นำเอาบริบทแวดล้อมของสถานการณ์มาใช้ร่วมด้วย ทำให้การตีความเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจและบทบาทของกษัตริย์มีเงื่อนไขที่สลับซับซ้อนกว่าที่เคยเป็นมา

8.4 สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี

ยังดี เปอร์ตวน อากง นอกจากจะมีอำนาจและบทบาทเกี่ยวข้องกับสถาบันต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในช่วงต้นนั้น สถานะและบทบาทของกษัตริย์มาเลเซียยังมีในด้านอื่น ๆ อีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง วัฒนธรรม ศาสนา สังคม และการต่างประเทศ ทั้งนี้ ภายใต้รูปแบบการปกครองแบบสหพันธรัฐจะเห็นได้ว่ามิได้มีความตั้งใจที่จะสร้างรูปแบบการปกครองแบบรวมอำนาจที่ศูนย์กลางแต่อย่างใด แต่ต้องการที่จะสร้างหลักประกันถึงการคงไว้ซึ่งอธิปไตยในรัฐต่าง ๆ ดังปรากฏตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่จะให้มีการกระจายอำนาจอธิปไตยระหว่างรัฐทั้ง 13 รัฐ และสหพันธรัฐ ในบทย่อนี้จะกล่าวถึงบทบาทของกษัตริย์ในด้านการเมือง บทบาททางสังคมและวัฒนธรรม บทบาทด้านการต่างประเทศ บทบาทด้านการทหาร และบทบาทในสถานการณ์พิเศษ ตามลำดับ

8.4.1 บทบาททางการเมือง

บทบาททางการเมืองของเจ้าผู้ปกครองรัฐหรือที่เรียกกันว่าสุลต่าน มีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละช่วงเวลาในช่วงยุคก่อนที่จะตกเป็นอาณานิคม

ของชาติตะวันตก บทบาทของสุลต่านในยุคมะละกานั้นจะเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดและประชาชนในดินแดนภายใต้การปกครองของสุลต่านก็จะมอบความจงรักภักดีให้ แม้อำนาจของสุลต่านดูเหมือนจะมีมากมาย แต่อำนาจที่แท้จริงในทางการเมืองกลับมีอยู่อย่างจำกัดเพียงในด้านการทหาร การต่างประเทศและตุลาการเท่านั้น เพราะอำนาจในด้านอื่นรวมถึงด้านการเมืองจะตกเป็นของหัวหน้าผู้ควบคุมในแต่ละพื้นที่ (district chiefs)

ในช่วงยุคอาณานิคมที่ตกอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษ อำนาจของสุลต่านก็ยังมิได้หมดไปเพราะเจ้าอาณานิคมต้องการที่จะรักษาอำนาจของสุลต่านไว้เพื่อใช้ในการปกครองรัฐต่าง ๆ เพราะอังกฤษตระหนักดีถึงประโยชน์ของอำนาจในมือเจ้าผู้ปกครองรัฐและประเด็นความอ่อนไหวที่อาจเกิดขึ้นจากสิ่งที่จะมากระทบต่อสถานะของเจ้าผู้ปกครองและความจงรักภักดีของประชาชนในรัฐ ดังนั้น อังกฤษจึงใช้เจ้าผู้ปกครองในการควบคุมประชาชนในรัฐ³²⁹ ซึ่งแม้ภายใต้สนธิสัญญาบังกอร์จะมีการจำกัดอำนาจของเจ้าผู้ปกครองรัฐก็ตาม หากก็ยังคงให้เจ้าผู้ปกครองมีอำนาจด้านประเพณีและศาสนา ดังนั้นแล้ว แม้เจ้าอาณานิคมอย่างอังกฤษจะนำรูปแบบของสถาบันอย่างในตะวันตกมาใช้กับมาเลเซียในขณะนั้น หากแต่ความเปลี่ยนแปลงกลับเกิดขึ้นเพียงแคในด้านเศรษฐกิจ ทั้งยังมิได้ทำให้ความสัมพันธ์ในระบอบเจ้าขุนมูลนายหรือความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าผู้ปกครองและผู้ใต้ปกครองหมดสิ้นไป ทั้งสุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองยังคงเป็นยอดพีระมิดของความสัมพันธ์ที่มีประชาชนในรัฐและคณะผู้บริหารรัฐรวมอยู่ด้วย ภายใต้ความสัมพันธ์นี้จะเห็นว่าเจ้าผู้ปกครองนั้นเป็นอิสระมิได้อยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายใด หากแต่เมื่อใดที่สถาบันสุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองถูกทำลาย พีระมิดของความสัมพันธ์นี้จะพังทลายไปด้วย³³⁰ แต่ต้องไม่ลืมว่า การที่จะรักษาสถาบัน

³²⁹ Visu, Sinnadurai, "Constitutional Monarchy, .ed., *Rule of Law and Good Governance: Selected Essays and Speeches*, by his Royal Highness Sultan Azlan Shah. (Kuala Lumpur: Professional Law Books/Sweet and Maxwell Asia), 255.

³³⁰ Hari Singh, "UMNO Leaders and Malay Rulers: The Erosion of a Special Relationship," *Pacific Affairs* 68, no. 2 (Summer 1995): 188. <https://doi.org/10.2307/2761367>.

สุดต่ำให้เป็นตั้งสถาบันอันศักดิ์สิทธิ์ได้นั้น สถาบันจะต้องได้รับการยอมรับจากประชาชนและในขณะเดียวกันเมื่อสถาบันกษัตริย์ได้รับการยอมรับนับถือก็จะส่งผลต่อการยอมรับทางด้านการเมือง เพราะความชอบธรรมของคณะผู้บริหารรัฐขึ้นอยู่กับเจ้าผู้ปกครอง โดยผู้บริหารรัฐจะทำหน้าที่ผู้อุปถัมภ์ทั้งในแง่ของการปกป้องและการรักษาระเบียบในเขตแดนของตนเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรทางการเงินและกำลังคน³³¹ ในขณะเดียวกัน เจ้าผู้ปกครองก็ต้องพึ่งพาผู้บริหารรัฐในการแจกจ่ายการอุปถัมภ์เพื่อให้ระบอบดังกล่าวมีความมั่นคงและขยายสถานะของเจ้าผู้ปกครองในสังคมด้วยพร้อมกัน³³²

อย่างไรก็ดี ขอบเขตอำนาจของเจ้าผู้ปกครองได้ถูกท้าทายเมื่ออังกฤษมีแนวคิดที่จะตั้งสหภาพมลายาใน ค.ศ. 1946 ทว่าแผนการจัดตั้งสหภาพมลายาที่รวมถึงความพยายามที่จะลดทอนอำนาจของเจ้าผู้ปกครองรัฐได้ถูกระงับไปหลังถูกคัดค้านอย่างมากจากหลายฝ่าย แม้จะปรากฏในภายหลังว่ากลุ่มเจ้าผู้ปกครองได้ยินยอมที่จะเข้าร่วมในการจัดตั้งเพราะถูกบังคับก็ตาม³³³ อีกทั้งการจัดตั้งสหภาพมลายาได้คุกคามต่ออัตลักษณ์ของชาวมลายู และนำมาสู่การเรียกร้องให้รักษาความเป็นเอกราชของรัฐมลายูซึ่งโดยธรรมเนียมแล้วก็คือการคงไว้ซึ่งสถาบันสุดต่ำ³³⁴ ดังนั้น แผนการจัดตั้งสหภาพมลายาจึงถูกคัดค้านจากทั้งกลุ่มชนชั้นสูงและยังได้รับการสนับสนุนจากเจ้าผู้ปกครองรัฐด้วย เหตุการณ์ดังกล่าวมิได้เป็นแค่เพียงจุดกำเนิดของพรรคอัมโนในฐานะองค์กรทางการเมืองของชาวมลายูเท่านั้น หากแต่ยังสร้างความชอบธรรมให้แก่พรรคในการเป็นผู้ปกป้องสิทธิของชาวมลายูอย่างแท้จริง³³⁵ เมื่อการจัดตั้งสหภาพมลายามีอันต้องพับไปได้นำมาสู่การเจรจาร่วมกันทั้งจากทางฝ่ายอังกฤษและทางพรรคอัมโนจนนำมาสู่การจัดตั้งสหพันธรัฐมลายาใน ค.ศ. 1948 แต่ในช่วง

³³¹ Ibid., 188.

³³² Ibid.

³³³ Wain, *Malaysian Maverick*, 198.

³³⁴ Ibid., 190.

³³⁵ Hari Singh, "Tradition, UMNO and political succession in Malaysia," *Third World Quarterly* 19, no. 2 (June 1998): 214. <https://www.jstor.org/stable/3993159>.

ระหว่าง ค.ศ. 1948 - 1957 ผู้ที่ทำหน้าที่ประมุขที่แท้จริงคือ ข้าหลวงใหญ่ของอังกฤษ (British High Commissioner)³³⁶ ทว่าก็ไม่อาจมองข้ามบทบาทของสุลต่าน ในช่วงเวลาของการจัดตั้งสหภาพมลายาได้ เพราะเจ้าผู้ปกครองรัฐต่างมุ่งสร้างความนิยมของตนต่อประชาชนในรัฐให้มากยิ่งขึ้นไปพร้อมกัน

จากที่พรรคอัมโนได้เข้าใจถึงแก่นแท้ของโครงสร้างอำนาจทางการเมืองของประเทศภายใต้ระบอบสุลต่าน จึงกลายเป็นที่มาที่ผู้นำอัมโนในช่วงเวลาก่อนที่ประเทศจะได้รับเอกราชล้วนมุ่งสร้างความร่วมมือในฐานะพันธมิตรกับสุลต่าน โดยจุดมุ่งหมายของชนชั้นสูงในพรรคอัมโนในการเจรจาร่างรัฐธรรมนูญฉบับเอกราชก็คือ ต้องการให้ระบอบสุลต่านยังคงได้รับการยอมรับในฐานะ “กษัตริย์ที่เป็นอิสระ”³³⁷ ซึ่งสะท้อนออกมาให้เห็นภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1957 ที่สงวนและรักษาตำแหน่งและสิทธิพิเศษของเจ้าผู้ปกครองเอาไว้ด้วยการกำหนดให้เจ้าผู้ปกครองรัฐดำรงฐานะประมุขแห่งรัฐ ทั้งยังกำหนดให้สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐทำหน้าที่ผู้พิทักษ์สถานภาพพิเศษของชาวมลายู ทว่าความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นสูงในอัมโนกับเจ้าผู้ปกครองรัฐหรือกลุ่มเชื้อพระวงศ์ก็ได้ดำเนินไปอย่างราบรื่น ด้วยเหตุที่มาจากกรกระทำบางอย่างของเจ้าผู้ปกครอง แต่การที่จะให้ประชาชนได้รับรู้ถึงการกระทำผิดไม่ว่าจะเป็นการไม่ชำระหนี้ หรือการทำร้าย ล้วนสร้างความอับอายให้แก่รัฐบาลอย่างมาก³³⁸ ประกอบกับการกระทำผิดที่เกิดขึ้นก็มีได้ถูกดำเนินคดีเพราะรัฐธรรมนูญได้ให้ความคุ้มครองแก่เจ้าผู้ปกครอง ทั้งยังเป็นความต้องการของผู้นำในอัมโนที่ล้นหลามเลื่องลือให้ปัญหาดังกล่าวเผยแพร่ออกไป³³⁹ เพราะต้องการปกป้องระบอบการเมืองบนพื้นฐานของชาติพันธุ์ไว้ให้ดำรงอยู่

เมื่อมาเลเซียได้รับเอกราชใน ค.ศ. 1957 ตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง ถูกกำหนดให้ทำหน้าที่ประมุขของประเทศ ที่สำคัญกว่านั้น รัฐธรรมนูญฉบับ

³³⁶ Kershaw, *Monarchy in South-East*, 61.

³³⁷ Singh, “UMNO Leaders,” 190.

³³⁸ Ibid., 193.

³³⁹ Ibid.

เอกราชก็มีได้แสดงให้เห็นเพียงแค่ลักษณะตามแบบอย่างเวสต์มินสเตอร์เท่านั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังคงรักษาอำนาจตามดุลพินิจของกษัตริย์ที่สำคัญในหลายด้านเอาไว้ ทั้งยังรักษาอำนาจของสูลต่านในระดับรัฐและอำนาจของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเอาไว้ด้วยเช่นกัน โดยหลายมาตราในรัฐธรรมนูญถูกกำหนดไว้สำหรับปกป้องและรักษาสถาบันกษัตริย์ให้ดำรงอยู่โดยไม่ถูกท้าทายจากปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ อย่างไรก็ดี ภายใต้รูปแบบการปกครองแบบใหม่หลังจากที่ประเทศได้รับเอกราช นายกรัฐมนตรีผู้ถูกกำหนดให้ทำหน้าที่หัวหน้ารัฐบาลได้คาดหวังว่าระบอบรัฐธรรมนูญที่มีสูลต่านนี้ เจ้าผู้ปกครองจะทำหน้าที่เป็นผู้นำแต่เพียงในนามเท่านั้น³⁴⁰

ทว่าในช่วงทศวรรษ 1960 ได้เกิดสถานการณ์ที่เรียกว่า “การเมืองเรื่องชาติพันธุ์” ขึ้น แม้กษัตริย์จะดำรงตนอยู่เหนือสถานการณ์ดังกล่าว หากแต่การเมืองในช่วงเวลานั้นกลับถูกแรงกระเพื่อมจากความขัดแย้งด้านชาติพันธุ์ ไม่ว่าจะเป็นจากแนวทางของ ลี กวนยู (Lee Kuan Yew) ที่แม้ภายหลังสิงคโปร์จะถูกขับออกจากสหพันธรัฐมาเลเซียใน ค.ศ. 1965 นอกจากนี้ ปัญหาเรื่องชาติพันธุ์ในทางการเมืองยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นจากการที่ภาษามลายูมิได้ถูกยอมรับให้เป็นภาษาราชการเพียงภาษาเดียว มากไปกว่านั้น ผลการเลือกตั้งทั่วไปใน ค.ศ. 1969 เมื่อพรรคพันธมิตร (Alliance Party) ที่มีอัมโนเป็นแกนนำต้องสูญเสียที่นั่งในสภาให้กับพรรคฝ่ายค้านชาวจีน ประจวบกับที่ชาวจีนได้ดำรงตำแหน่งมุขมนตรี (chief minister) ในสลังอร์ เหตุการณ์เหล่านี้ได้นำมาสู่การจลาจลหรือที่รู้จักในชื่อ “เหตุการณ์ 13 พฤษภาคม” ใน ค.ศ. 1969 ท้ายที่สุดได้นำมาสู่ความเปลี่ยนแปลงในหลายด้านโดยเฉพาะสถานะของเจ้าผู้ปกครองรัฐจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งการแก้ไขรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1971 ทำให้อำนาจของเจ้าผู้ปกครองรัฐแข็งแกร่งขึ้นในฐานะผู้ปกป้องชาวภูมิบุตรในการรักษาสิทธิพิเศษของชาวมลายูไว้ โดยเฉพาะในมาตรา 63 ที่นำมาสู่การ

³⁴⁰ Anthony Milner, “How ‘Traditional’ is the Malaysian Monarchy,” in *Islam, Society and Politics*, ed. Virginia Hooker and Norani Othman (Singapore: ISEAS), 172.

ขยายขอบเขตอำนาจของกฎหมายการยุยงปลุกปั่น (Sedition Act) นอกจากนี้ การผ่านร่างกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับประเด็นอ่อนไหวอย่างสถานะพิเศษของชาวมลายูจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐด้วย³⁴¹ หากกล่าวให้เข้าใจง่ายขึ้นก็คือ ก่อนที่จะมีการใช้รัฐธรรมนูญ การหิบบกประเด็นที่เกี่ยวข้องสุดต่านขึ้นมานั้นเป็นเรื่องที่กระทำได้ หากแต่เมื่อมีรัฐธรรมนูญแล้ว การตั้งคำถามเช่นว่านี้อาจนำมาสู่การถูกลงโทษ อีกทั้งกฎหมายยังกำหนดห้ามมิให้วิพากษ์วิจารณ์ในเรื่องส่วนบุคคลและลักษณะที่เกี่ยวกับเจ้าผู้ปกครองรัฐทั้งในสภาแห่งสหพันธรัฐและในระดับรัฐ ทั้งยังห้ามมิให้เอ่ยพระนามเจ้าผู้ปกครองในลักษณะที่จะสร้างความกดดันให้แก่สภา ที่เป็นเช่นนี้เพราะกฎหมายต้องการให้ฐานะของกษัตริย์และสุดต่านอยู่เหนือความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้น³⁴²

แม้การแก้ไขรัฐธรรมนูญหลังเหตุการณ์จลาจลครั้งใหญ่จะมุ่งรักษาสีทธิพิเศษให้แก่ชาวมลายูก็ตาม หากแต่อำนาจของเจ้าผู้ปกครองกลับมีมากขึ้นเป็นเงาตามตัว ดังนั้นแล้ว ภายใต้สภาพทางการเมืองที่มีชาวมลายูเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศที่แม้มาเลเซียจะมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ จะเห็นได้ว่าอิทธิพลของกษัตริย์รวมถึงสุดต่านได้กลายเป็นอำนาจสำคัญที่ส่งผลต่อระบอบการเมืองของมาเลเซียที่มุ่งให้ความสำคัญและปกป้องสิทธิพิเศษของชาวมลายู ที่สำคัญไปกว่านั้น เจ้าผู้ปกครองรัฐได้กลายเป็นที่มาของอำนาจทางการเมืองของพรรคอัมโนในฐานะผู้ปกป้องชาวมลายูและสถาบันกษัตริย์ไปพร้อมกัน อีกทั้งโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์ ชาวมลายู และเสถียรภาพทางการเมืองส่งผลให้กลุ่มชาติพันธุ์อื่นหลีกเลี่ยงที่จะวิพากษ์วิจารณ์สุดต่านหรือกษัตริย์เพราะอาจสร้างความแตกแยกให้เกิดขึ้นได้

จะเห็นได้ว่านับตั้งแต่ ค.ศ. 1957 จนกระทั่ง ค.ศ. 1983 บทบาทของกษัตริย์และสุดต่านมิได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ผ่านสื่อมากนัก ประกอบกับความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันกษัตริย์และภาคการเมืองเป็นไปอย่างถ้อยทีถ้อยอาศัย แต่ก็มีได้

³⁴¹ มาตรา 159 ในรัฐธรรมนูญ

³⁴² Lowe, "Symbolic Communication," 78.

หมายความว่า การแข่งขันทางอำนาจระหว่างสองฝ่ายจะไม่เกิดขึ้น ซึ่งความขัดแย้งมักเห็นได้จากความไม่ลงรอยในการแต่งตั้งมุขมนตรีแห่งรัฐที่เกิดขึ้นอยู่เนือง ๆ หากแต่ในช่วงการเป็นนายกรัฐมนตรีของมหาเธร์ได้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างเจ้าผู้ปกครองรัฐและรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐสองครั้งสำคัญ คือ ระหว่าง ค.ศ. 1983 - 1984 และระหว่าง ค.ศ. 1991 - 1992 จนนำมาสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญถึง 2 ครั้ง เพื่อลดอำนาจและเกียรติยศของกษัตริย์³⁴³

ในช่วงก่อน ค.ศ. 1983 บทบาทของกษัตริย์แทบจะมีได้เด่นชัดแม้แต่ในการผ่านร่างกฎหมาย กล่าวได้ว่าบทบาทของกษัตริย์ในห้วงเวลานั้นอยู่ภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ หากแต่ในระดับรัฐกลับปรากฏเห็นถึงอำนาจของสุลต่านที่แสดงบทบาทเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญแห่งรัฐให้ไว้โดยเฉพาะบทบาทในฐานะผู้ปกป้องชาวมาลายู ยิ่งไปกว่านั้น เจ้าผู้ปกครองในปะหัง เปรัก และยะโฮร์ที่ล้วนแสดงออกว่าไม่เห็นชอบต่อการแต่งตั้งตัวแทนจากพรรคอัมโนให้ดำรงตำแหน่งมุขมนตรี ซึ่งท้ายที่สุดมุขมนตรีในทั้ง 3 รัฐที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากเจ้าผู้ปกครองล้วนต้องลาออกจากตำแหน่ง³⁴⁴ อีกทั้งสุลต่านบางพระองค์ทรงไม่เห็นด้วยกับการผ่านร่างกฎหมาย หรืออาจกล่าวได้ว่า สุลต่านมักแสดงออกถึงความไม่พอใจหรือไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลแห่งรัฐ จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในระดับรัฐ ทำให้รัฐบาลในระดับสหพันธรัฐกังวลเกี่ยวกับการขยายขอบเขตอำนาจของสุลต่าน เพราะหากขึ้นเป็นกษัตริย์ก็อาจเข้ามาแทรกแซงการเมืองในระดับสหพันธรัฐได้³⁴⁵ ทั้งนี้ เมื่อครั้งที่มหาเธร์ยังดำรงตำแหน่งเป็นเพียงรองนายกรัฐมนตรีในช่วงทศวรรษ 1970 ในสายตาของมหาเธร์มองการกระทำของเชื้อพระวงศ์ในหลายรัฐโดยเฉพาะกลันตัน³⁴⁶ และปะหัง³⁴⁷ ว่าไม่มีความเหมาะสมและพยายาม

³⁴³ Faruqi, "Political Instability and," 3.

³⁴⁴ Rawlings, "The Malaysian Constitutional," 246.

³⁴⁵ Harding, *The Constitution of*, 117.

³⁴⁶ เหตุการณ์เกิดขึ้นเพราะสุลต่านแห่งกลันตันได้โน้มน้าวให้ผู้สำเร็จราชการในขณะนั้นเลื่อนเวลาการประกาศยุบสภานิติบัญญัติแห่งรัฐออกไป แม้มุขมนตรีแห่งรัฐจะร้องขอให้ยุบสภาเพราะพ่ายแพ้จากการลงคะแนนไม่ไว้วางใจ ที่เป็นเช่นนี้เพราะสุลต่านต้องการที่จะให้พรรคอิสลามแห่งมาเลเซียหรือพรรคปาส (Parti Islam Se-Malaysia - PAS) ยังคงมีอำนาจในสภาอยู่โดยไม่ต้องมีการเลือกตั้งใหม่

ขยายอำนาจของสุลต่านออกไปให้มากขึ้น ประกอบกับในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1977 - 1983 จะเห็นว่าสุลต่านในหลายรัฐพยายามที่จะขยายและเข้ามามีอิทธิพลทางการเมืองในรัฐของตน เช่น สุลต่านแห่งเปรักได้สั่งปลดมุขมนตรีแห่งรัฐใน ค.ศ. 1977 และใน ค.ศ. 1981 สุลต่านแห่งยะโฮร์บังคับให้มุขมนตรีแห่งรัฐลาออกจากตำแหน่ง หลังจากที่อยู่ในตำแหน่งนี้มาเป็นเวลาถึง 14 ปี ยังไม่นับรวมถึงความอับอายของรัฐบาลมาเลเซียที่ต้องให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สุลต่านที่เสียเงินจากการเล่นพนันในต่างประเทศ³⁴⁸ ตลอดจนความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐกับสุลต่านแห่งเปรักและยะโฮร์ในการประกาศวันเฉลิมฉลองสิ้นสุดเดือนรอมฎอนหรือวันฮารีรายอ (Hari Raya Puasa)³⁴⁹ อย่างไรก็ตาม จุดเริ่มต้นของวิกฤติความขัดแย้งได้เกิดขึ้นเมื่อจะมีการเปลี่ยนวาระของ ยังดี เปอร์ตวน อากง ใน ค.ศ. 1984 ซึ่งในขณะนั้นมีเจ้าผู้ปกครองรัฐที่มีคุณสมบัติจะเป็นกษัตริย์ 2 พระองค์ คือ สุลต่านแห่งปะหัง และสุลต่านแห่งยะโฮร์ ในด้านของรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐนั้น ไม่ว่าจะเป็สุลต่านแห่งเปรักหรือยะโฮร์จะขึ้นเป็นกษัตริย์ รัฐบาลก็มิได้ต้องการสุลต่านทั้งสองพระองค์เพราะทั้งสองต่างมีประวัติความขัดแย้งกับมุขมนตรีแห่งรัฐ

จึงเป็นเหตุให้พรรคอัมโนต้องเข้ามาแทรกแซงและใช้อำนาจในฐานะที่เป็นรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐ โดยประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หลังจากนั้นจึงได้จัดการเลือกตั้งในระดับรัฐขึ้น ดู Wain, *Malaysian Maverick*, 201; Huzir Sulaiman, "The Mahathir years: Part I: Ruling the Rulers," *The Star*, April 20, 2008, <https://www.malaysianbar.org.my/article/news/legal-and-general-news/general-news/the-mahathir-years>.

³⁴⁷ เมื่อนายกรัฐมนตรีฮุสเซน ออน (Hussein Onn) ต้องการแก้ไขปัญหาครอบครัว จึงได้เลือกให้อับดุล ราฮิม บาการ์ (Abdul Rahim Bakar) ขึ้นเป็นมุขมนตรีแห่งปะหัง หากแต่ถูกต่อต้านจากสุลต่านแห่งรัฐโดยพยายามนำหลักการของการบริหารหรือมาใช้เป็นข้อโต้แย้งในการคัดค้านครั้งนี้ เพราะสุลต่านต้องการมุขมนตรีเป็นคนที่อยู่ในโอวาทและสามารถสั่งการได้ เพราะมุขมนตรีจะเป็นคนที่หาช่องทางหลีกเลี่ยงการใช้ระเบียบเพื่อให้ได้ประโยชน์จากการจัดสรรที่ดิน และเมื่อสุลต่านได้ขึ้นเป็นกษัตริย์ใน ค.ศ. 1979 และให้ผู้นำนักราชการซึ่งเป็นบุตรชายของสุลต่านเองทำหน้าที่แทน ทว่าผู้นำนักราชการปฏิเสธที่จะลงนามในร่างกฎหมายว่าด้วยการเงินจำนวนหลายฉบับซึ่งส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานในโครงการพัฒนาจำนวนมาก ทำให้สุดท้ายราฮิมซึ่งดำรงตำแหน่งมุขมนตรีแห่งรัฐจำต้องลาออกจากตำแหน่ง ดู Wain, *Malaysian Maverick*, 201.

³⁴⁸ Ibid., 202.

³⁴⁹ Ibid.; Mine and Mauzy, *Malaysian Politics*, 31.

มาก่อน³⁵⁰ หากฟางเส้นสุดท้ายได้หล่นลงเมื่อสุลต่านมาหมุด อีสกันดาร์ (Mahmood Iskandar) แห่งยะโฮร์ที่คาดว่าจะขึ้นเป็นกษัตริย์องค์ที่ 8 ของประเทศ³⁵¹ ประกาศว่าหากได้ขึ้นเป็นกษัตริย์จะทำการรัฐประหารโดยจะประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามอำนาจในมาตรา 150 ซึ่งพระองค์มีทหารคอยให้ความช่วยเหลือและจะปลดนักการเมืองออกจากตำแหน่ง³⁵²

แม้ตัวของมหาเธร์เองจะติเตียนระบอบเจ้าขุนมูลนาย หากก็ไม่ได้คัดค้านการมีอยู่ของระบอบกษัตริย์³⁵³ แต่ต้องไม่ลืมว่าพื้นเพของมหาเธร์นั้นแตกต่างจากนายกรัฐมนตรีคนก่อนหน้าที่ล้วนมาจากชนชั้นสูงและมีความเกี่ยวข้องกับราชวงศ์ ทั้งยังมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับเจ้าผู้ปกครองทำให้ผู้นำทางการเมืองในช่วงเวลา ก่อนหน้านั้นสามารถปรึกษากับเจ้าผู้ปกครองได้โดยตรงเพราะต่างมีสถานะที่เสมอกัน³⁵⁴ ในด้านของมหาเธร์กลับมองว่ากษัตริย์นั้นเป็นคู่แข่งคนสำคัญทางอำนาจและควรจะต้องควบคุมไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อสุลต่านมารวมตัวกันภายใต้สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ซึ่งเป็นองค์กรที่อยู่นอกรัฐสภา หากกลับมีอำนาจคัดค้านร่างพระราชบัญญัติบางฉบับได้ และยังมีอำนาจในทางนิติบัญญัติของตนเองในส่วนที่เกี่ยวกับการประกอบศาสนกิจและการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา ยิ่งไปกว่านั้น นอกจากสถาบันนี้จะมีอำนาจในการแต่งตั้งตำแหน่งบางตำแหน่งแล้ว ยังมีอำนาจในการแต่งตั้งและปลดประมุขแห่งรัฐได้ด้วย³⁵⁵ ดังนั้นปัจจัยเหล่านี้จึงนำมาสู่เหตุการณ์วิกฤติการแก้ไขรัฐธรรมนูญ (Constitutional Crisis) ครั้งที่ 1 ใน ค.ศ. 1983 ที่รัฐบาลต้องการลดทอนและจำกัดอำนาจของสุลต่านและกษัตริย์

³⁵⁰ Rawlings, "The Malaysian Constitutional," 246; Mine and Mauzy, *Malaysian Politics*, 31.

³⁵¹ ในขณะนั้นเป็นช่วงเวลาที่กำลังจะเปลี่ยนผ่านกษัตริย์ที่กำลังจะหมดวาระลง โดยสุลต่านไอดริส ชาห์ แห่งเปรักและสุลต่านแห่งยะโฮร์เป็นหนึ่งในสองสุลต่านที่มีโอกาสจะได้รับเลือกเป็นกษัตริย์องค์ต่อไป และไม่ว่าจะเป็นสุลต่านแห่งเปรักหรือยะโฮร์ต่างมีท่าทีที่แข็งกร้าวและมีแนวโน้มว่าจะใช้พระราชอำนาจอย่างอิสระและอาจจะไม่ให้พระราชทานุมัติในร่างกฎหมายที่สภานำเสนอ

³⁵² Wain, *Malaysian Maverick*, 203; Sulaiman, "The Mahathir years."

³⁵³ Wain, *Malaysian Maverick*, 194.

³⁵⁴ Mine and Mauzy, *Malaysian Politics*, 31

³⁵⁵ ทวีป วรดิกล, "วิกฤติรัฐธรรมนูญมาเลย์เซีย," *บทบัญญัติ* 40, no. 1-2 (2526): 144.

ถึงแม้ร่างการแก้ไขรัฐธรรมนูญจะได้รับการอนุมัติจากกษัตริย์อาหมัด ชาห์ (Ahmad Shah) มาก่อนหน้าแล้ว หากภายหลังจากที่กษัตริย์ได้ปรึกษากับ เจ้าผู้ปกครองรัฐทั้งหลาย กลับทรงเห็นควรที่จะยับยั้งร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพราะ เจ้าผู้ปกครองรัฐตระหนักถึงนัยสำคัญที่แฝงไว้ในเนื้อหาที่แก้ไข นั่นคือ การยกเลิก พระบรมราชานุมัติก่อนที่จะประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติ เพราะหากเมื่อใด ที่รัฐสภาลงมติให้ล้มล้างระบอบกษัตริย์ เจ้าผู้ปกครองจะไม่มีอำนาจใดที่จะยับยั้ง ไปได้เลย³⁵⁶ นอกจากนี้ รัฐบาลยังต้องการแก้ไขมาตรา 150(1) ที่ให้อำนาจในการ ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นของนายกรัฐมนตรีไม่ใช่กษัตริย์ การแก้ไข รัฐธรรมนูญใน 2 มาตราสำคัญนี้เป็นความต้องการของรัฐบาลที่จะลดอำนาจของ ยิงดี เปอร์ตวน อากง หากในด้านของเจ้าผู้ปกครองรัฐนั้นก็แสดงออกอย่างชัดเจน ถึงการต่อต้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญของฝ่ายการเมือง แต่ในท้ายที่สุดแล้ว การแก้ไข รัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1984 ได้ให้อำนาจ ยิงดี เปอร์ตวน อากง ยับยั้งร่างกฎหมาย ที่มีใช้ร่างกฎหมายการเงินที่ผ่านสภาแล้วได้ 30 วัน และตีกลับร่างกฎหมายนั้น คืนสภาพร้อมกับเหตุผลที่คัดค้านร่างดังกล่าว หากทั้งสองสภายังคงให้ความเห็นชอบ ต่อร่างดังกล่าวให้ประกาศร่างนั้นในราชกิจจานุเบกษาบังคับใช้เป็นกฎหมาย แม้กษัตริย์จะมีได้ให้ความเห็นชอบภายใน 30 วันก็ตาม ดังนั้นแล้ว กษัตริย์จะมี อำนาจในการประวิงในการประกาศใช้ร่างกฎหมายเป็นเวลา 60 วัน

อย่างไรก็ตาม วิฤติความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกลับมิได้ทำให้สุลต่านลด การแทรกแซงทางการเมืองลงแต่อย่างใดเห็นได้จากที่ยังคงมีการสั่งปลดมุขมนตรี การแทรกแซงดังกล่าวส่งผลอย่างมากต่อการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางภายใต้ พรรคอัมโน³⁵⁷ และการที่เจ้าผู้ปกครองในกลันตันสนับสนุนฝ่ายค้านในการเลือกตั้ง ทั่วไป ค.ศ. 1990³⁵⁸ หรือแม้แต่กษัตริย์เองก็แสดงออกอย่างชัดเจนถึงความไม่พอใจ ต่อการปลดประธานศาลฎีกา (Lord President of the Supreme Court)

³⁵⁶ Sulaiman, "The Mahathir years."

³⁵⁷ แม้ว่าการแต่งตั้งมุขมนตรีจะเป็นสิทธิของเจ้าผู้ปกครองตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ หากแต่ในทางปฏิบัติ แล้วการเลือกตัวบุคคลให้ดำรงตำแหน่งนี้มักเป็นอำนาจของรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐ

³⁵⁸ Harding, *The Constitution of*, 118-119.

ตลอดจนข้อกล่าวหาการกระทำความผิดทางอาญาของสุลต่านแห่งยะโฮร์ ตั้งแต่สมัยดำรงตำแหน่งมกุฎราชกุมารจนกระทั่งเป็นยังดี เปอร์ตวน อากยังไม่นับรวมถึงการกระทำอื่นที่ผิดกฎหมายของสมาชิกราชวงศ์ที่ไม่สามารถจะนำมาฟ้องร้องต่อศาลได้เพราะกฎหมายในมาตรา 32(1) และ 181(2) ได้ให้ความคุ้มกันแก่บุคคลเหล่านี้ หากแต่จุดเปลี่ยนได้เกิดขึ้นเมื่อสุลต่านแห่งยะโฮร์ได้ทำร้ายผู้จัดการทีมฮอกกี้ ทำให้รัฐบาลมาเลเซียมาเป็นข้ออ้างที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญ ประกอบกับรัฐบาลในขณะนั้นมีเสียงสนับสนุนอยู่ถึง 2 ใน 3 ของสภานำมาสู่วิกฤติรัฐธรรมนูญครั้งที่ 2

สำหรับฝ่ายรัฐบาลได้เน้นย้ำถึงความจำเป็นในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ใน ค.ศ. 1993 ว่า เป็นไปเพื่อปกป้องมิให้ประเทศกลายเป็นสาธารณรัฐ อีกทั้งการแก้ไขนั้นยังสอดคล้องกับหลักคำสอนของอิสลาม ยิ่งไปกว่านั้นยังเป็นการปกป้องและยับยั้งมิให้ความเกลียดชังต่อสถาบันกษัตริย์มีเพิ่มมากขึ้น³⁵⁹ ทั้งการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งนี้ก็ได้กระทบต่อสิทธิพิเศษต่าง ๆ ของเจ้าผู้ปกครองรัฐแต่อย่างใด ด้านของกระบวนการดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้น แม้ร่างแก้ไขจะผ่านความเห็นชอบจากทั้งสองสภาแล้วก็ตาม หากแต่การแก้ไขรัฐธรรมนูญในมาตราที่กระทบต่ออำนาจและสิทธิพิเศษของเจ้าผู้ปกครองรัฐจะต้องผ่านความเห็นชอบจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ซึ่งก็ไม่ใช่เรื่องน่าประหลาดใจที่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐจะคัดค้านร่างฉบับดังกล่าว หากท้ายที่สุดแล้ว การแก้ไขนำมาสู่บทเพิ่มเติมในส่วนที่ 15 (Part XV) ของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับ “การดำเนินคดีกับ ยังดี เปอร์ตวน อากยัง และเจ้าผู้ปกครองรัฐ” (Proceedings Against the Yangdi-Pertuan Agong and the Rulers) โดยมาตรา 182 กำหนดให้มีการจัดตั้งศาลพิเศษที่มีขอบเขตอำนาจเฉพาะเพื่อพิจารณาการกระทำความผิดในสหพันธรัฐของกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐ³⁶⁰ ซึ่งรวมถึงความผิดในคดีแพ่ง หากแต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไข 2 ประการ ประการแรก การดำเนินคดีนั้นจะต้องเป็นการกระทำส่วนตัวของ

³⁵⁹ Singh, “Umno Leaders and,” 202.

³⁶⁰ ทั้งนี้ เดิมทีวัตถุประสงค์ของการแก้ไขรัฐธรรมนูญต้องการให้การกระทำความผิดทางอาญาและแพ่งของกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐนั้นจะต้องถูกพิจารณาโดยศาลปกติ

กษัตริย์หรือเจ้าผู้ปกครองรัฐ และประการที่สอง การดำเนินคดีจะไม่สามารถกระทำได้หากมิได้รับความเห็นชอบจากอัยการสูงสุด นอกจากนี้ การแก้ไขรัฐธรรมนูญยังยกเลิกความคุ้มกันต่อราชวงศ์³⁶¹ หากเจ้าผู้ปกครองรัฐถูกตัดสินว่ากระทำความผิดจะถูกจำคุกเหมือนกับประชาชนทั่วไป และหากถูกตัดสินจำคุกเกินกว่า 1 วันจะต้องถูกปลดออกจากราชบัลลังก์ ดังนั้นแล้ว การแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งนี้ทำให้มาเลเซียกลายเป็นประเทศที่มีลักษณะเฉพาะที่สามารถฟ้องร้องดำเนินคดีต่อกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐได้

ความเปลี่ยนแปลงด้านอำนาจทางการเมืองของเจ้าผู้ปกครองรัฐและกษัตริย์จากอดีตจนถึงในช่วงสมัยการเป็นนายกรัฐมนตรีของมหาเธร์แสดงให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของประเทศที่นำมาสู่การจำกัดและลดทอนขอบเขตอำนาจและอิทธิพลของเจ้าผู้ปกครองรัฐ ในขณะที่อำนาจของรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐกลับดูเหมือนจะมีเพิ่มมากขึ้น³⁶² หรืออาจกล่าวได้ว่า การแก้ไขรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นทั้ง 2 ครั้ง ในช่วงของมหาเธร์เป็นการเพิ่มอำนาจทางการเมืองให้แก่ฝ่ายรัฐบาลและจำกัดอำนาจของเจ้าผู้ปกครองและราชวงศ์ ทั้งยังแสดงให้เห็นถึงนัยหนึ่ง คือ การลดทอนอำนาจของเจ้าผู้ปกครองรัฐนั้นส่งผลต่อสถานะที่เป็นผู้ปกป้องกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีใช้ชาวมลายูด้วยเช่นกัน เพราะกลายเป็นว่ากลุ่มที่มีใช้ชาวมลายูต้องหันไปพึ่งกับพรรคอัมโนในฐานะผู้แจกจ่ายและจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น³⁶³ ดังนั้นแล้ว ความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับเจ้าผู้ปกครองหรือสุลต่านนั้นมิได้แสดงให้เห็นถึงความขัดแย้งระหว่างชาวมลายูและชาติพันธุ์อื่นในประเทศแต่อย่างใด หากแต่เป็นความขัดแย้งระหว่าง

³⁶¹ การแก้ไขในมาตรา 42(12) กำหนดห้ามมิให้เจ้าผู้ปกครองรัฐเข้ามามีส่วนในการร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำในตำแหน่งของตนและการยกโทษให้แก่ตนเอง โดยในกรณีที่กษัตริย์ หรือเจ้าผู้ปกครองรัฐ หรือคู่สมรสต้องการขออภัยโทษ การร้องขอจะตัดสินโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ อีกทั้ง เจ้าผู้ปกครองรัฐถูกห้ามมิให้มีส่วนร่วมในการพิจารณาข้อร้องเรียนหรือการขออภัยโทษให้แก่บุตรของตน ในกรณีนี้ สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐจะเป็นผู้เลือกเจ้าผู้ปกครองคนใดคนหนึ่งขึ้นมาทำหน้าที่รับฟังข้อร้องเรียนและตัดสินภายใต้คำแนะนำของคณะกรรมการอภัยโทษ

³⁶² Singh, "Umno Leaders and," 204.

³⁶³ Ibid., 205.

เจ้าผู้ปกครองและนักการเมืองซึ่งเป็นความขัดแย้งในกลุ่มชาวมลายูด้วยกันเอง อีกส่วนหนึ่งมาจากลักษณะของสถาบันที่เกิดความเปลี่ยนแปลงอันเป็นผลมาจาก นักการเมือง และอีกด้านมาจากตัวของสุลต่านเองที่ต้องการขยายอำนาจทางการเมืองให้มากขึ้นกว่าที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

จากวิกฤตทางการเมืองทั้ง 2 ครั้งสำคัญในสมัยของมหาเธร์ สื่อให้เห็นถึง ชัยชนะของนักการเมืองที่มีต่อเจ้าผู้ปกครองรัฐ เพราะการแก้ไขเรื่องอำนาจ ในการให้ความเห็นในกระบวนการนิติบัญญัติและอำนาจคุ้มกันกษัตริย์และ สุลต่าน เป็นเหมือนดั่งชัยชนะในระบอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้กษัตริย์และ เจ้าผู้ปกครองต้องยอมรับและกระทำตามคำแนะนำ³⁶⁴ ความเปลี่ยนแปลง ที่เกิดขึ้นนี้ได้กลายเป็นแรงผลักดันให้เจ้าผู้ปกครองเริ่มที่จะกลับเข้ามามีบทบาท เพื่อให้ได้รับการยอมรับและการยกย่องจากสาธารณะชนให้มากขึ้นด้วย หลังจากที่ มหาเธร์ก้าวลงจากตำแหน่งสูงสุดทางการเมือง สถานะและบทบาททางการเมือง ของเจ้าผู้ปกครองรัฐและกษัตริย์กลับมาเด่นชัดมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ใน ค.ศ. 2020 เมื่อประชาชนเรียกร้องให้สถาบันกษัตริย์และสุลต่านเข้ามา มีบทบาททางการเมืองโดยเฉพาะในช่วงเวลาที่รัฐบาลกลายเป็นปัญหามากกว่า ที่จะเป็นผู้ช่วยแก้ปัญหาให้กับประชาชน ตลอดจนความไม่พอใจของประชาชน ที่มีต่อปัญหาคอร์รัปชัน ซึ่งจะกล่าวถึงในบทของเหตุการณ์ร่วมสมัย

8.4.2 บทบาททางสังคมและวัฒนธรรม

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ อำนาจของกษัตริย์มีมากกว่าการเป็น เพียงแค่สัญลักษณ์เท่านั้น เพราะนอกจากรัฐธรรมนูญจะให้ความสำคัญต่อ ศาสนาอิสลามโดยให้อำนาจแก่สุลต่านในแต่ละรัฐแล้ว รัฐธรรมนูญยังให้อำนาจ กษัตริย์ในการเป็นผู้ปกป้องสถานะของชาวมลายูไว้ด้วย³⁶⁵ ดังนั้นแล้ว บทบาท ในด้านสังคมและวัฒนธรรมของยังดี เปอร์ตวน อากง นั้นส่วนใหญ่แล้วจะเกี่ยวข้องกับ ศาสนาอิสลามและชาวมุขิมบุตรเป็นสำคัญ ด้วยเหตุที่กษัตริย์เป็นผู้ทำหน้าที่

³⁶⁴ Lee, *Constitutional Conflicts*, 63.

³⁶⁵ Kershaw, *Monarchy in South-East*, 61.

ทั้งผู้นำศาสนาอิสลามและเป็นผู้รักษาปกป้องสิทธิพิเศษของชาวภูมิบุตร พร้อมกับทำหน้าที่ประสานกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในประเทศเข้าไว้ด้วยกัน ทั้งต้องยอมรับว่าที่จริงแล้ว ยังดี เปอร์ตวน อากง เป็นดังสัญลักษณ์ของประเทศที่แสดงให้เห็นว่ามาเลเซียคือแผ่นดินของชาวมลายู³⁶⁶ ที่เต็มไปด้วยวัฒนธรรมมลายู หากแต่ความเป็นมลายูนั่นก็ได้แบ่งแยกชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งออกไป เพราะสถาบันกษัตริย์ได้รวมเอากลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกันภายใต้เงื่อนไขที่คนเหล่านี้ต้องยอมรับอัตลักษณ์ของรัฐธรรมนูญที่แสดงถึงความเป็นมลายู³⁶⁷

8.4.2.1 บทบาทในศาสนาอิสลาม

ในมาเลเซีย นั้น สถาบันสุลต่านจะทำหน้าที่ผู้พิทักษ์ศาสนาอิสลาม โดยสุลต่านจะมีอำนาจและสามารถใช้ดุลพินิจในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับศาสนาอิสลาม ซึ่งอำนาจดังกล่าวก็ได้รับการรับรองทั้งในรัฐธรรมนูญระดับสหพันธรัฐ และในระดับรัฐ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐมาตรา 3(1) กำหนดให้ศาสนาอิสลามให้เป็นศาสนาแห่งสหพันธรัฐ โดยในอนุมาตรา (2) กำหนดให้เจ้าผู้ปกครองรัฐทำหน้าที่ประมุขศาสนาอิสลามในรัฐของตน แต่เจ้าผู้ปกครองรัฐสามารถให้อำนาจแก่กษัตริย์ทำการในฐานะตัวแทนในงานพิธี พิธีการ หรือการกระทำใดที่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเห็นชอบให้งานพิธีนั้นเป็นงานพิธีของสหพันธรัฐที่แสดงถึงความ เป็นหนึ่งเดียวกัน เจ้าผู้ปกครองจึงให้กษัตริย์ทำหน้าที่แทนตน ทั้งในอนุมาตรา (3) กำหนดให้กษัตริย์ทำหน้าที่ประมุขศาสนาอิสลามในรัฐมะละกา ปีนัง ซาบาห์ และซาราวัก และในอนุมาตรา (4) กำหนดให้กษัตริย์ทำหน้าที่ประมุขศาสนาอิสลามในดินแดนแห่งสหพันธรัฐกัวลาลัมเปอร์ ลาบวน และปุตราจายา

ดังนั้น กษัตริย์จึงทรงเป็นประมุขสูงสุดของชาวมุสลิมในมาเลเซียในดินแดนทั้ง 8 แห่งในสหพันธรัฐ ประกอบด้วย รัฐที่กษัตริย์เป็นสุลต่าน มะละกา ซาราวัก ปีนัง ซาบาห์ และดินแดนแห่งสหพันธรัฐ 3 แห่ง คือ กัวลาลัมเปอร์ ลาบวน และปุตราจายา³⁶⁸ และแม้จะกำหนดให้เจ้าผู้ปกครองรัฐเป็นผู้นำอิสลามในรัฐ

³⁶⁶ Shah, "The Monarchy in Contemporary," 6.

³⁶⁷ Ibid., 6.

³⁶⁸ รัฐธรรมนูญมาตรา 3(3) และ 3(5)

ของตนหรือหากในกรณีที่ไม่มีเจ้าผู้ปกครอง ให้ตำแหน่งผู้นำอิสลามเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญแห่งรัฐได้กำหนดไว้ และเมื่อใดที่มีพิธีการที่ต้องการแสดงให้ประจักษ์ถึงความ เป็นหนึ่งเดียวกันของสหพันธรัฐ ให้หน้าที่นี้ตกเป็นของ ยังดี เปอร์ตวนอากง³⁶⁹

การเป็นประมุขอิสลามตามมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญมีผลต่อรัฐธรรมนูญแห่งรัฐด้วย เพราะสิทธิ สิทธิพิเศษ เอกสิทธิ์ และอำนาจของเจ้าผู้ปกครองในฐานะประมุขอิสลามนั้นจะไม่ถูกกระทบและจะไม่ถูกทำลายให้เสื่อมเสียเกียรติ อีกทั้งโดยทั่วไปแล้ว เจ้าผู้ปกครองจะผูกมัดให้ต้องกระทำตามคำแนะนำ หากแต่ยกเว้นในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอิสลามหรือประเพณีมลายู จึงสามารถใช้อำนาจดังกล่าวในเรื่องที่เกี่ยวกับเรื่องพื้นเมืองและเรื่องที่ไม่อาจจะจัดการได้ด้วยระบบกฎหมายตามจารีตประเพณี (common law)

นอกจากนี้ มาตรา 42(1) ในรัฐธรรมนูญยังให้อำนาจแก่กษัตริย์ในฐานะประมุขศาสนาอิสลามในการพระราชทานอภัยโทษ บรรเทาโทษ และพักการลงโทษ ในส่วนที่เกี่ยวกับการละเว้นโทษ ยกโทษและบรรเทาโทษภายใต้คำตัดสินของศาลที่ตั้งขึ้นโดยมีการบังคับใช้กฎหมายอิสลามในรัฐมะละกา ปีนัง ซาบาห์ ซาราวัก และดินแดนแห่งสหพันธรัฐกัวลาลัมเปอร์ ลาบวน และปุตราจายา และแม้รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้สุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองรัฐที่ดำรงตำแหน่งกษัตริย์ ณ ขณะนั้นมีให้กระทำหน้าที่เจ้าผู้ปกครองในรัฐแห่งตน หากแต่มีข้อยกเว้นในกรณีที่หน้าที่ดังกล่าวเกี่ยวข้องกับศาสนาอิสลาม เพราะรัฐธรรมนูญอนุญาตให้สุลต่านที่ขึ้นเป็นกษัตริย์นั้นยังคงดำรงตำแหน่งประมุขแห่งอิสลามในรัฐของตนนั่นเอง

ยิ่งไปกว่านั้น อำนาจของสุลต่านในด้านอิสลามยังมีอย่างกว้างขวาง โดยรัฐธรรมนูญในระดับรัฐกำหนดให้สุลต่านเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ด้านศาสนาในระดับรัฐ อาทิ ผู้นำศาสนาอิสลาม (Mufti) ตุลาการและเจ้าหน้าที่ในศาลชาอียะห์ และกำหนดให้สุลต่านเป็นผู้ดูแลการก่อตั้ง กิจกรรม และการจัดการ

³⁶⁹ รัฐธรรมนูญมาตรา 3(2)

ในมัสยิด ตลอดจนเป็นผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งผู้สอนและคณะผู้สอนศาสนา นอกจากนี้ การแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดด้านศาสนา (Fatwa) ทั้งในระดับรัฐและสหพันธรัฐจะต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าผู้ปกครองรัฐด้วย และเพื่อให้เจ้าผู้ปกครองรัฐสามารถกระทำหน้าที่ผู้นำทางศาสนาอิสลามได้อย่างเรียบร้อย จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการอิสลามที่แต่งตั้งขึ้นโดยเจ้าผู้ปกครองให้ทำหน้าที่ช่วยเหลือเจ้าผู้ปกครองในกรณีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอิสลาม

8.4.2.2 บทบาทในฐานะผู้ปกป้องสถาบันและชนเชื้อสายมลายู

ในมาเลเซียนั้น กษัตริย์เป็นสัญลักษณ์แห่งความชอบธรรมที่มีความพิเศษต่อสังคมของประเทศเป็นอย่างมาก เพราะแม้โครงสร้างของประเทศจะประกอบด้วยชาติพันธุ์ที่หลากหลาย หากแต่เชื้อชาติมลายูและจีนเป็นกลุ่มชาติพันธุ์สำคัญและมีสัดส่วนมากที่สุด จากที่สภาพสังคมและการเมืองมาเลเซียให้ความสำคัญและสิทธิพิเศษแก่ชาวมลายูหรือชาวภูมิบุตรในหลายด้าน โดยนับแต่อดีตเป็นต้นมา เจ้าผู้ปกครองรัฐหรือสุลต่านจะมาจากการสืบสันตติวงศ์และผู้ที่จะเป็นสุลต่านได้จะต้องนับถือศาสนาอิสลาม อีกทั้งรัฐธรรมนูญยังกำหนดว่าสุลต่านเท่านั้นที่จะมีสิทธิ์ได้รับเลือกเป็นกษัตริย์ ดังนั้นแล้ว กษัตริย์จึงเป็นทั้งชาวมุสลิมและชาวมลายู นอกจากนี้ในมาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับเจ้าผู้ปกครองกำหนดให้กระบวนการทางนิติบัญญัติที่จะกระทบโดยตรงต่อสิทธิพิเศษ, สถานะ, เกียรติยศ, และศักดิ์ศรีของเจ้าผู้ปกครองรัฐจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ซึ่งทั้งหมดนี้ได้บ่งชี้ให้เห็นถึงความพยายามที่จะธำรงรักษาความเป็นมลายูเอาไว้ และกลายเป็นรากฐานสำคัญที่รักษาลักษณะเฉพาะของความเป็นมลายูทั้งในระดับรัฐและสหพันธรัฐ ยิ่งไปกว่านั้น ประชาชนในมาเลเซียล้วนมองว่ากษัตริย์เป็นศูนย์กลางของชาวมลายูมุสลิมในประเทศ ทั้งยังเป็นกระบอกเสียงสำคัญให้แก่ชนกลุ่มนี้ ซึ่งอิทธิพลของกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองสามารถวัดได้จากความสำคัญของสถาบันกษัตริย์ในฐานะสัญลักษณ์ของการเมืองมาเลเซีย³⁷⁰ ดังนั้น จึงไม่ใช่เรื่องแปลกแต่อย่างใดที่นักการเมือง

³⁷⁰ Lowe, "Symbolic Communication," 83.

จำนวนมากต่างหันเข้าหาสุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองเพราะต้องการแสดงให้ผู้มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งเห็นว่าตนนั้นสนับสนุนและจงรักภักดีต่อกลุ่มคนดังกล่าว

ทั้งนี้ อำนาจของกษัตริย์ในด้านที่เกี่ยวกับสถานะของชาวมลายูถูกกำหนดไว้ในมาตรา 153 ที่กำหนดให้กษัตริย์มีหน้าที่ปกป้องสถานะพิเศษ (special position) ของชาวภูมิบุตร และชาวพื้นเมืองในซาบาห์และซาราวัก ตลอดจนผลประโยชน์อันชอบด้วยกฎหมายของชุมชนอื่น ดังนั้นแล้ว กษัตริย์จะใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายแห่งสหพันธรัฐในการปกป้องสถานะพิเศษของชาวมลายูและชาวพื้นเมืองในซาบาห์และซาราวัก ทั้งนี้ มาตรา 153 ได้กำหนดขอบเขตอำนาจของกษัตริย์ที่เกี่ยวข้องในด้านดังกล่าว คือ การสงวนหรือรักษาสัดส่วนสำหรับตำแหน่งในงานข้าราชการ สิ่งอำนวยความสะดวกในด้านการศึกษา และทุนการศึกษา ตลอดจนใบอนุญาตในการประกอบการค้าและธุรกิจ³⁷¹ ดังนั้นแล้ว กษัตริย์ต้องกระทำหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายแห่งสหพันธรัฐในทางที่จะปกป้องสถานะพิเศษของชาวมลายู และต้องรับรองว่าสัดส่วนของตำแหน่งในงานราชการ ทุนการศึกษา และสิทธิพิเศษอื่นในด้านการศึกษาตามที่รัฐบาลแห่งสหพันธรัฐกำหนดไว้นั้นถูกสงวนไว้สำหรับชาวมลายู ตลอดจนรับรองว่าสัดส่วนของใบอนุญาตหรือการอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายแห่งสหพันธรัฐในการประกอบกิจการไม่ว่าจะเป็นการค้าหรือธุรกิจได้ออกให้กับชาวมลายู นอกจากนี้ มาตรา 153 ยังครอบคลุมถึงการสงวนที่ดินไว้สำหรับชาวภูมิบุตร อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติตามข้อกำหนดข้างต้นของกษัตริย์นั้นจะต้องไม่กระทบหรือละเมิดมาตรา 8 แห่งรัฐธรรมนูญ³⁷²

ทั้งนี้ กษัตริย์อาจแนะแนวทางที่เป็นการทั่วไปให้แก่คณะกรรมการธิการที่เกี่ยวข้องตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ 10 (Part X ที่กำหนดเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ) เพื่อสร้างความมั่นใจว่าจำนวนทุนการศึกษา สิทธิพิเศษทางการศึกษา ตลอดจนตำแหน่งในหน่วยงานราชการนั้นถูกสงวนไว้ให้กับชาวมลายู ตั้งแต่

³⁷¹ รัฐธรรมนูญมาตรา 153(2)

³⁷² รัฐธรรมนูญมาตรา 8 กำหนดเกี่ยวกับความเท่าเทียมกัน

ในขั้นตอนที่ผู้มีอำนาจหรือคณะกรรมการจะตัดสินใจแต่งตั้งหรือให้รางวัล และให้คณะกรรมการหรือผู้มีอำนาจปฏิบัติตามแนวทางที่กษัตริย์ให้ไว้³⁷³ อย่างไรก็ตาม ห้ามมิให้นำเอามาตรา 153 มาใช้ในการลิดรอนหรือการกีดกันบุคคลใด จากสิทธิสิทธิพิเศษ การได้รับอนุญาต หรือการได้รับใบอนุญาตประกอบการที่ได้รับ หรือนำมาใช้ในการกีดกันการต่ออายุใบอนุญาตหรือใบอนุญาตประกอบการ สำหรับกฎหมายแห่งสหพันธรัฐที่มีการอนุญาตหรือการออกใบอนุญาตที่ต้อง นำมาใช้ในการประกอบการค้าและธุรกิจ กฎหมายดังกล่าวอาจเปิดทางให้มีการ สงวนไว้ซึ่งสัดส่วนของการอนุญาตหรือใบอนุญาตสำหรับชาวมลายู ชนพื้นเมือง ของซาบาห์และซาราวัก แต่มีให้นำกฎหมายดังกล่าวมาใช้ในการระงับหรือลิดรอน สิทธิของบุคคลใด สิทธิพิเศษ การอนุญาตหรือการออกใบอนุญาตประกอบการที่ บุคคลนั้นมีอยู่ หรือในการปฏิเสธการต่ออายุการได้รับอนุญาตหรือใบอนุญาต ประกอบการรวมถึงการโอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจ

8.4.2.3 การมอบยศ บรรดาศักดิ์ และเครื่องราชอิสริยาภรณ์

หนึ่งในอำนาจตามกฎหมายของ ยังดี เปอร์ตวน อากง ที่รัฐธรรมนูญให้ไว้ นับแต่ ค.ศ. 1957 คือ อำนาจการให้เกียรติยศแก่บุคคล ซึ่งอำนาจดังกล่าวของ กษัตริย์นั้นแสดงถึงลักษณะของมาเลเซียอย่างแท้จริง และเป็นอำนาจเดียวกันกับ ที่เจ้าผู้ปกครองรัฐมีในการมอบเกียรติยศในระดับรัฐ หากแต่บรรดาศักดิ์และยศ ที่มอบให้นั้นจะมิสามารถสืบทอดสู่ลูกหลานได้ ซึ่งบรรดาศักดิ์ ยศ และ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ในลักษณะดังกล่าวสามารถแยกออกได้เป็น 2 ระดับ คือ ระดับรัฐ และระดับสหพันธรัฐ ทั้งนี้ รูปแบบของการมอบยศ เหยี่ยูตรา และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ของมาเลเซียนั้นนำมาจากประเทศเจ้าอาณานิคม ซึ่งก็คืออังกฤษ สำหรับการมอบบรรดาศักดิ์เกิดขึ้นครั้งแรกที่ยะโฮร์ใน ค.ศ. 1880 หลังจากนั้นรัฐอื่นก็ปฏิบัติตาม ในปัจจุบัน การมอบบรรดาศักดิ์และยศจะมีขึ้น ทุกปีในวันพระราชสมภพของกษัตริย์ สุลต่าน หรือแม้แต่ผู้ปกครองรัฐ ตามที่ แต่ละรัฐกำหนด

³⁷³ รัฐธรรมนูญมาตรา 153(3)

อำนาจด้านนี้ของกษัตริย์ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 181(1) ทั้งนี้ การมอบเกียรติยศเป็นช่องทางที่นำมาใช้ในการส่งเสริมกิจกรรมทางสังคมของบุคคลที่ดำรงสถานะต่าง ๆ ในสังคมโดยการมอบคำนำหน้าชื่อเป็นการแสดงถึงวัฒนธรรมประเพณีอันเป็นมรดกตกทอดมาแต่โบราณ ในการมอบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชันันกษัตริย์ สุลต่าน และผู้ปกครองรัฐจะพระราชทานหรือมอบให้แก่ข้าราชการหรือบุคคลทั่วไปซึ่งมิใช่เฉพาะชาวมาเลเซียเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงชาวต่างชาติด้วย นอกจากนี้ กษัตริย์ยังสามารถกำหนดเครื่องราชอิสริยาภรณ์ขึ้นใหม่ได้อีกด้วย

สำหรับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เหยี่ยงตรา และยศของมาเลเซียมีหลายลำดับชั้น โดยกษัตริย์เป็นผู้ที่มีความชอบธรรมที่จะมอบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ทั้งนี้ กษัตริย์จะเป็นผู้มอบเกียรติยศในระดับสหพันธรัฐให้แก่ ทหาร ตำรวจ และพลเรือนที่ทำคุณงามความดีและสร้างประโยชน์ให้แก่ชาติ เครื่องราชอิสริยาภรณ์และเหยี่ยงตราที่กษัตริย์เป็นผู้มอบให้ เช่น เดอะสตาร์ ออฟ ฮอนเนอร์ ออฟ เดอะ แกรนด์ ไนท์ ออฟ เวเลอร์ (The Star of Honour of the Grand Knight of Valour) ซึ่งเป็นเครื่องราชา ชั้นสูงสุดในระดับสหพันธรัฐของมาเลเซีย มีขึ้นครั้งแรกเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม ค.ศ. 1960 เครื่องราชา ชั้นนี้มีศักดิ์สูงกว่าเครื่องราชา ที่มอบให้แก่เจ้าผู้ปกครองรัฐที่เคยดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง (Order of the Royal Family of Malaysia) อีกทั้งเครื่องราชา ชั้นนี้มิได้จำกัดจำนวนผู้ที่จะได้รับและเป็นเครื่องราชา ที่สามารถมอบให้แก่ผู้ที่เป้นทั้งฝ่ายพลเรือนหรือทหาร เครื่องราชา ชั้นรองจากเดอะ แกรนด์ ไนท์ ออฟ เวเลอร์ คือ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ที่มอบให้แก่เจ้าผู้ปกครองที่เคยดำรงตำแหน่งกษัตริย์หรือมอบให้แก่ประมุขของประเทศอื่น หากแต่มีการจำกัดจำนวนผู้ที่ได้รับไว้เพียง 10 คนเท่านั้น โดยมีใช้เป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 18 เมษายน ค.ศ. 1960 เครื่องราชอิสริยาภรณ์ลำดับที่ 3 คือ ออเดอร์ ออฟ เดอะ แครน ออฟ เดอะ เรล็ม (Order of the Crown of the Realm) เป็นเครื่องราชา ที่จะมอบให้แก่ราชินีของมาเลเซียและเจ้าผู้ปกครองรัฐที่เพิ่งขึ้นเป็นเจ้าผู้ปกครองในรัฐนั้น ๆ เครื่องราชา

ในขั้นนี้จะจำกัดจำนวนผู้ที่ได้รับไว้ที่ 30 คน โดยในจำนวน 15 คน ของผู้ที่ได้รับนี้ จะเป็นเจ้าชายหรือประมุขในต่างประเทศ ตลอดจนบุคคลอื่นที่มีความโดดเด่น อย่างไรก็ดี เครื่องราชฯ ทั้ง 3 ลำดับชั้นข้างต้นนี้ ผู้ที่ได้รับจะไม่ได้รับคำแนะนำชื่อ แต่อย่างใด ด้านเครื่องราชอิสริยาภรณ์กิตติมศักดิ์ ออเดอร์ ออฟ เดอะ ดีเฟนเดอร์ ออฟ เดอะ เรล์ม (Order of the Defender of the Realm) นั้น เป็นเครื่องราชอิสริยาภรณ์ระดับสหพันธรัฐในลำดับที่ 4 แบ่งออกเป็น 5 ชั้น สำหรับผู้ที่ได้รับ ในขั้นที่ 1 และ 2 คือ แกรนด์ คอมมานเดอร์ (Grand Commander) และ คอมมานเดอร์ (Commander) จะได้รับคำแนะนำชื่อ คือ ตุน และตันสรี ตามลำดับ นอกจากนี้ ยังมีประเภทของเครื่องราชฯ ที่ผู้รับจะมีได้มีคำแนะนำชื่อแต่อย่างใด และจะมอบให้แก่ชาวมาเลเซียเท่านั้น การให้เกียรติยศประเภทนี้จะเรียกว่า เครื่องราชอิสริยาภรณ์กิตติคุณ (Order of merit) เป็นการให้รางวัลในระดับสหพันธรัฐโดยมอบให้แก่ผู้ที่ทำคุณงามความดีในสาขาศิลปศาสตร์ วิทยาศาสตร์ หรือมนุษยศาสตร์ เครื่องราชอิสริยาภรณ์กิตติคุณถูกจำกัดไว้ให้เพียงผู้ที่มีชีวิตอยู่ จำนวน 10 คนเท่านั้น หากแต่ในปัจจุบันนี้มีผู้ได้รับเครื่องราชฯ ดังกล่าวเพียง 2 คน เท่านั้น เกียรติยศนี้มีขึ้นครั้งแรกในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1975 นอกจากการพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นต่าง ๆ ที่มีในระดับรัฐแล้ว กษัตริย์ยังเป็นผู้พระราชทานเครื่องราชฯ และเหรียญตราเกียรติยศแก่ทหาร ตำรวจ และหน่วยงานอื่นอีกด้วย

สำหรับเกียรติยศในระดับรัฐไม่ว่าจะเป็นเครื่องราชอิสริยาภรณ์ และ เหรียญตราต่าง ๆ ในแต่ละรัฐและดินแดนแห่งสหพันธรัฐจะเป็นผู้จัดระบบการมอบเกียรติยศเหล่านี้ให้แก่ประชาชนในรัฐหรือผู้ที่ทำประโยชน์ให้แก่รัฐ ดังกล่าว โดยแต่ละรัฐจะเป็นผู้กำหนดกฎระเบียบและคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับ ตลอดจนวิธีการมอบเกียรติยศและการประดับเหรียญตราและเครื่องราชฯ ที่ได้รับ ทั้งนี้ ผู้ที่พระราชทานหรือมอบเกียรติยศในระดับรัฐจะเป็นสุลต่านหรือผู้ปกครองในรัฐนั้น หากแต่ในกรณีการมอบเกียรติยศในดินแดนแห่งสหพันธรัฐจะเป็น ยังดี เปอร์ตวน อากง เป็นผู้มอบให้

ด้านบรรดาศักดิ์ของมาเลเซียนั้นมีหลายลำดับชั้นตั้งแต่ ดาโต๊ะ (Datuk), ดาโต๊ะ สรี (Datuk Seri), ตันสรี (Tan Sri)³⁷⁴ จนถึงชั้น ตุน (Tun)³⁷⁵ ซึ่งเป็นบรรดาศักดิ์ชั้นสูงสุดที่จะมอบให้แก่บุคคลที่ทำประโยชน์อย่างยิ่งยวดให้แก่ชาติ นอกจากนี้ ผู้ที่จะได้รับบรรดาศักดิ์นั้นสามารถเป็นทั้งชายและหญิง ทว่าหากผู้ที่ได้รับเป็นชาย ภรรยาของผู้นั้นจะมีคำเรียกนำหน้าชื่อตามยศที่สามีได้รับ หากฝ่ายหญิงเป็นผู้ได้รับ คู่สมรสฝ่ายชายจะไม่ได้รับคำนำหน้าชื่อแต่อย่างใด³⁷⁶

การมอบบรรดาศักดิ์ในระดับรัฐนั้นจะเป็นหน้าที่ของสุลต่านที่เป็นเจ้าผู้ปกครองรัฐเป็นผู้มอบให้เช่น ดาโต๊ะ (Dato')³⁷⁷ หรือดาโต๊ะสรี (Dato' Seri)³⁷⁸ หากเป็นในรัฐที่ไม่มีสุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองรัฐอย่างซาบาห์, มะละกา, ปีนัง, และซาราวัก กษัตริย์จะเป็นผู้มอบบรรดาศักดิ์ดาโต๊ะและดาโต๊ะ สรี โดยจะเขียนเป็นภาษาอังกฤษว่า Datuk และ Datuk Seri ตามลำดับ³⁷⁹ สำหรับสมเด็จพระราชาธิบดีแล้วนั้นสามารถมอบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชฯ ได้ทุกประเภทแต่ตุน (Tun)³⁸⁰ ซึ่งเป็นบรรดาศักดิ์สูงสุดและบรรดาศักดิ์ตันสรี (Tan Sri)³⁸¹ นั้นมีเพียงกษัตริย์เท่านั้นที่มอบให้ได้ ทำให้บรรดาศักดิ์ทั้งสองระดับนี้ไม่สามารถ

³⁷⁴ บุรุษผู้ได้รับยศในขั้นนี้ ภรรยาจะได้รับบรรดาศักดิ์เป็น ปวน สรี (Puan Sri)

³⁷⁵ ผู้ที่ได้รับบรรดาศักดิ์ขั้นตุน ภรรยาจะได้รับบรรดาศักดิ์เป็น โต๊ะฮ์ ปวน (Toh Puan)

³⁷⁶ สำหรับยศตุนที่ทั้งมหาเธร์และภรรยาของมหาเธร์ใช้นั้น ภรรยาสามารถใช้อยศตุนได้เพราะทั้งคู่ต่างได้รับยศตุนเหมือนกัน มิใช่การที่ภรรยาได้รับคำนำหน้าจากการที่สามีได้รับยศแต่อย่างใด

³⁷⁷ ยศระดับนี้ไม่มีการจำกัดจำนวนผู้ที่ได้รับยศแต่อย่างใด หากแต่ในสลังอร์และยะโฮร์นั้นจะมอบคุณดาโต๊ะให้แก่ผู้ชายเท่านั้น

³⁷⁸ เป็นยศสูงสุดที่สุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองสามารถมอบให้ได้ในระดับรัฐ ซึ่งยศดาโต๊ะ สรี เป็นยศที่อยู่ในระดับเดียวกับตันสรีที่มอบให้ในระดับสหพันธรัฐ

³⁷⁹ ทั้งนี้ ยศดาโต๊ะและดาโต๊ะ สรี เป็นยศในระดับสหพันธรัฐ อย่างไรก็ดี การเขียน Dato และ Datuk มักถูกใช้สลับกัน

³⁸⁰ ยศตุนแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ Seri Maharaja Mangki Negara (SMN) และ Seri Setia Mahkota (SSM) ยศตุนระดับ SMN นั้นจะมอบให้ยังดี เปอร์ตวน เนเกอรีที่เพิ่งได้รับแต่งตั้งใหม่ หรือนายกรัฐมนตรีที่หมดวาระลง เช่น มหาเธร์ และบัตดารี

³⁸¹ เป็นยศลำดับรองลงมาจากตุน เป็นยศที่กษัตริย์จะต้องเป็นผู้มอบให้ ยศในระดับนี้ยังแบ่งย่อยออกเป็น 2 ระดับ คือ Panglima Mangku Negara (PMN) และ Panglima Setia Mahkota (PSM) แม้จะมีได้มีการกำหนดว่าจะต้องมีจำนวนผู้ที่ได้รับยศตันสรีที่มีชีวิตอยู่กี่คนก็ตาม แต่จำนวนผู้ได้รับยศในระดับนี้จำกัดไว้ที่ระดับ PMN จะมีเพียง 75 คน ในขณะที่ระดับ PSM จะอยู่ที่ 250 คน

มอบในระดับรัฐ สำหรับตนจะมอบให้แก่ประมุขแห่งรัฐ ประมุขฝ่ายตุลาการ อดีตนายกรัฐมนตรี³⁸² ซึ่งจำนวนของผู้ที่ได้รับบรรดาศักดิ์ตนจะมีอยู่เพียง 25 คน เท่านั้นแต่ไม่รวมถึงพลเมืองต่างประเทศที่ได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ประเภท กิตติมศักดิ์ นั้นหมายความว่าผู้ที่ได้รับคำนำหน้าตนคนใหม่จะต้องมีตนคนใด คนหนึ่งเสียชีวิตลงเสียก่อน อย่างไรก็ตาม เจ้าผู้ปกครองหรือสุลต่านสามารถ ธิบรรดาศักดิ์ที่ให้คืนได้แม้จะเป็นสิ่งที่พบเห็นไม่บ่อยนักก็ตาม ดังเช่นสุลต่าน ชาราฟุดดีนอิส ซาห์ (Sultan Sharafuddin Idris Shah) แห่งสลังอร์ ที่ริบยศ ที่พระองค์และพระบิดาเคยให้คืน เช่น ใน ค.ศ. 2007 พระองค์ถอนบรรดาศักดิ์ ดาโต๊ะจากนักธุรกิจรายหนึ่งที่กระทำความผิดฐานฉ้อโกง และใน ค.ศ. 2021 สุลต่านได้เรียกคืนบรรดาศักดิ์ดาโต๊ะ สรี จากนักธุรกิจเลียว ชุน ฮี (Liew Soon Hee) จากการกระทำความผิดในการก่ออาชญากรรมหมู่

ในมาเลเซียแล้วนั้น การมอบบรรดาศักดิ์ เหยียดยตรา และยศเป็นหนึ่งใน วิธีการที่แสดงให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะของมลายู โดยเฉพาะอย่างยิ่งการได้รับ คำนำหน้าชื่ออันมีมาตั้งแต่ยุคสมัยอาณาจักรมลายูนั่น เป็นการสร้างความเคารพ นับถือให้แก่บุคคลที่ได้รับ ทั้งยังเป็นการนำเอาลักษณะทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับ ชีวิตทางการเมืองมาเชื่อมโยงกันด้วย³⁸³ เนื่องจากการให้ยศและบรรดาศักดิ์นั้น เป็นเครื่องบ่งบอกถึงความสำเร็จในด้านใดด้านหนึ่งของบุคคลที่ได้รับ ในแง่นี้ จึงพูดได้ว่า แม้กระทั่งในยุคปัจจุบัน ยศและบรรดาศักดิ์ก็ยังคงเป็นเครื่องที่ช่วย ส่งเสริมต้นทุน หรือกระทั่งบารมีทางสังคมของบุคคล

8.4.2.4 กษัตริย์กับงานพระราชพิธี

การที่กษัตริย์เข้าร่วมในงานพิธีใดก็ตามเป็นการแสดงให้เห็นว่างานพิธี ดังกล่าวมิใช่งานที่เกี่ยวข้องกับการเมือง และงานดังกล่าวก็มิได้แสดงให้เห็นถึง ความขัดแย้งระหว่างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ทั้งยังเป็นโอกาสที่จะแสดงให้เห็นถึง

³⁸² นาจิบ เป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกของมาเลเซียที่ไม่ได้รับยศตนหลังจากพ้นตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ ยศดาโต๊ะที่นาจิบใช้นานี้เป็นยศที่สืบทอดมาจากบิดาเพราะทั้งนาจิบและบิดาเป็นสมาชิกของ 1 ใน 4 ตระกูลขุนนางชั้นสูงของปะหัง (Orang Kaya Indera Shahbandar)

³⁸³ Lowe, "Symbolic Communication," 77.

วัฒนธรรมของมลายูในวาระต่าง ๆ ด้วย รวมถึงการนำธงอันเป็นสัญลักษณ์ของ กษัตริย์มาใช้เมื่อกษัตริย์เยี่ยมเยือนรัฐต่าง ๆ ในสหพันธรัฐ ในแง่หนึ่ง การเยือน ของสมเด็จพระราชาธิบดีเป็นการสร้างความจงรักภักดีและความรู้สึกเป็น หนึ่งเดียวกัน ทั้งยังแสดงให้เห็นแก่ผู้ปกครองรัฐได้ตระหนักถึงความยิ่งใหญ่ของ กษัตริย์และนำมาสู่การสร้าง ความจงรักภักดีในระดับชาติและต่อตัวกษัตริย์ให้ เกิดขึ้น³⁸⁴ หรือการที่กษัตริย์กล่าวเปิดประชุมสภาที่สื่อให้เห็นว่ากษัตริย์ได้ยอมรับ ในความชอบธรรมของรัฐบาลไปในคราวเดียวกัน นอกจากนี้ กษัตริย์ยังทำหน้าที่ เป็นประธานในงานพิธีต่าง ๆ ซึ่งงานพิธีที่เป็นงานทางการหรือเกี่ยวข้องกับศาสนา จำเป็นจะต้องมีกษัตริย์ซึ่งมีฐานะเป็นผู้นำประเทศมาเป็นประธานในงานดังกล่าว อาทิ งานเลี้ยงต้อนรับทูต ข้าหลวงใหญ่ งานเลี้ยงรับรองอาหารเย็นของผู้นำ ระดับสูงจากต่างชาติ หรืองานสังคมต่าง ๆ ในระดับรัฐ เป็นต้น

สำหรับงานที่ ยังดี เปอร์ตวน อากง ทรงเข้าร่วม อาทิ การเปิดประชุมสภา การเสด็จเยือนอย่างเป็นทางการ หรืองานพระราชพิธี ธงสัญลักษณ์ของสถาบัน กษัตริย์ (Panji Paji Diraja) จะชักขึ้นในสถานที่ที่กษัตริย์จะเสด็จเยือน โดยธงนี้ จะชักขึ้นในตอนที่เสด็จพระราชดำเนินมาและถูกชักลงเมื่อเสด็จพระราชดำเนิน กลับ หากเป็นในช่วงที่กษัตริย์สิ้นพระชนม์ ธงนี้จะชักขึ้นเพียงครึ่งเสา ด้านของ รายา ประไหมสุหรี ก็จะมีธงประจำพระองค์เช่นกัน ซึ่งธงนี้จะนำมาใช้ในงานพิธี ที่เป็นทางการที่พระองค์เสด็จเข้าร่วมโดยไม่มีกษัตริย์

หนึ่งในงานพระราชพิธีเกี่ยวกับกษัตริย์ที่สำคัญ คือ งานพระราชพิธี สาบานตนเข้าดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง สำหรับพระราชพิธีครั้งล่าสุด มีขึ้นเมื่อวันที่ 31 มกราคม ค.ศ. 2024 เป็นการสถาปนาสุลต่านอิราฮิมเป็นกษัตริย์ องค์ที่ 17 ของประเทศ พระองค์ทรงเข้าสาบานตนตามพระราชประเพณี พระราชวังแห่งชาติอิสตานา เนการา ในกรุงกัวลาลัมเปอร์ สำหรับชุดที่ทรงใส่ ในงานพระราชพิธีนี้เป็นชุดเครื่องแบบทหารของกองทัพอากาศ ในงานพระราชพิธีนั้น สุลต่านนัซรินทรงเข้าพิธีรับตำแหน่งรองสมเด็จพระราชาธิบดีด้วยเช่นกัน

³⁸⁴ Ibid., 77.

ทั้ง 2 พระองค์ได้เข้าสาบานตนและลงพระนามเข้ารับตำแหน่งต่อหน้าเจ้าผู้ปกครองรัฐจากตรังกานู สลังงอร์ เนเกอรีเซมบิลัน เปรัก และเกะดะห์ และผู้สำเร็จราชการแทนสุลต่านแห่งยะโฮร์ ปะหัง ปะลิส มงกุฎราชกุมารจากกลันตัน รวมถึงมุขมนตรีแห่งมะละกา ปีนัง ซาบาห์ และซาราวัก ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรีอันวาร์ทำหน้าที่ผู้อ่านประกาศแต่งตั้งกษัตริย์องค์ใหม่อย่างเป็นทางการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายและรัฐธรรมนูญ

นอกจากพระราชพิธีสาบานตนแล้วยังมีพระราชพิธีบรมราชาภิเษกที่เป็นอีกหนึ่งพิธีสำคัญของการขึ้นเป็น ยังดี เปอร์ตวน อากง พิธีบรมราชาภิเษกของสุลต่านอับราฮิมมีขึ้นเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม ค.ศ. 2024 ณ พระราชวังอิสตานาเนการา ในพระราชพิธีนี้พระองค์ทรงชุดมัสกัตและเครื่องราชกกุธภัณฑ์ตามพระราชประเพณี งานพระราชพิธีดังกล่าวถือเป็นการประกาศอย่างเป็นทางการว่าสุลต่านพระองค์นั้นทรงขึ้นเป็นประมุขแห่งสหพันธรัฐ และทรงมีหน้าที่ปกป้องชาวมาเลเซียตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ทรงอยู่ในตำแหน่งกษัตริย์ ตามที่ถูกระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐมาตรา 32(1) ในพระราชพิธีสมุหพระราชวังจะนำโองการมอบให้แก่นายกรัฐมนตรีอันวาร์เป็นผู้อ่านและประกาศว่าสุลต่านอับราฮิมเป็นกษัตริย์องค์ที่ 17 จากนั้นกษัตริย์จะทำการสาบานตน เมื่อเสร็จสิ้นแล้วสมุหพระราชวังจะนำกล่าวถวายพระพร ทรงพระเจริญ 3 ครั้ง

อีกหนึ่งพระราชพิธีที่สำคัญเกี่ยวกับกษัตริย์คือ งานวันเฉลิมพระชนมพรรษา ทั้งนี้ วันเฉลิมพระชนมพรรษาของกษัตริย์มาเลเซียจะมีการเปลี่ยนแปลงตามวันพระราชสมภพของกษัตริย์ เดิมทีตามประเพณีที่เคยเป็นมาจะทำการฉลองวันเฉลิมพระชนมพรรษา 3 ครั้ง จากที่กษัตริย์มีวาระในการครองราชย์ 5 ปี ดังนั้น งานฉลองจะจัดขึ้นในปีที่ 1, 3 และ 5 อย่างไรก็ตาม นับจาก ค.ศ. 2021 เป็นต้นมา งานพระราชพิธีที่เกี่ยวข้องกับวันเฉลิมพระชนมพรรษาของกษัตริย์ได้ถูกเลื่อนออกไป ซึ่งการเลื่อนพระราชพิธีนี้เป็นไปตามพระราชประสงค์ของกษัตริย์อับดุลละห์ที่ทรงคำนึงถึงความปลอดภัยและสุขภาพของประชาชน ยิ่งไปกว่านั้น พระองค์ทรงเห็นว่าการปกป้องดูแลประชาชนและการแก้ไขปัญหา

โควิด-19 เป็นเรื่องที่มีความสำคัญเร่งด่วนและจำเป็นต้องกระทำมากกว่า ดังนั้นงานฉลองวันเฉลิมพระชนมพรรษาในครั้งที่สองของกษัตริย์อับดุลเลาะห์จึงถูกเลื่อนไปจัดใน ค.ศ. 2022 และครั้งที่สามคือใน ค.ศ. 2023 อย่างไรก็ดีในรัชสมัยของสมเด็จพระราชาธิบดีมูฮัมหมัดที่ 5 ทรงประกาศยกเลิกการจัดงานที่เกี่ยวกับงานในวันเฉลิมพระชนมพรรษา 2 งานใน ค.ศ. 2018 คือ งานเฉลิมพระชนมพรรษาที่จัดขึ้นอย่างเป็นทางการ และงานเลี้ยงน้ำชา และทรงให้นำเงินที่จะนำมาใช้จัดงานพระราชพิธีทั้งสองงานนี้มอบให้แก่รัฐบาลเพื่อมอบให้กับกองทุนตาบุงฮาราปันหรือกองทุนแห่งความหวัง (Tabung Harapan)

โดยทั่วไปแล้วงานวันเฉลิมพระชนมพรรษาของกษัตริย์ถือเป็นวันหยุดราชการ งานจะถูกจัดขึ้นพร้อมกันทั่วประเทศ แต่ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์จะเป็นสถานที่จัดงานที่มีความยิ่งใหญ่ที่สุด ในตอนเช้ากษัตริย์จะทรงมีพระราชดำรัส ณ ท้องพระโรงเบื้องหน้าพระราชบัลลังก์ โดยพระราชดำรสนั้นจะเกี่ยวข้องกับหลายเรื่องทั้งปัญหาวิกฤติระดับโลก การเมือง และความท้าทายต่าง ๆ ที่กำลังส่งผลกระทบต่อประเทศชาติ การพระราชทานพระราชดำรสนี้จะมีการถ่ายทอดสดทั่วประเทศ สำหรับสถานที่จัดงานที่สำคัญที่สุด คือ ที่พระราชวังอิสตานา เนการา โดยจะมีแขกผู้มีเกียรติและพระราชวงศ์เข้าร่วมเป็นจำนวนมาก สำหรับกิจกรรมที่สำคัญนั้น ในตอนเช้าจะมีการสวนสนามของทหารกว่า 3,000 นาย ณ จัตุรัสเมเดก้า เพื่อเป็นการแสดงความเคารพต่อกษัตริย์ หลังจากนั้นกษัตริย์จะพระราชทานเลี้ยงน้ำชาและอาหารกลางวันแก่แขกผู้มีเกียรติเพียงจำนวนไม่มากนัก อีกทั้งในวันงาน กษัตริย์จะพระราชทานเหรียญเกียรติยศแก่บุคคลที่ประสบความสำเร็จในด้านต่าง ๆ ในปีที่ผ่านมา

สำหรับงานพิธีในระดับรัฐนั้น บทบาทของเจ้าผู้ปกครองรัฐในรัฐแห่งตนก็ไปในลักษณะเดียวกันกับบทบาทของกษัตริย์ในระดับสหพันธรัฐ นอกเหนือจากหน้าที่และบทบาททางศาสนาอิสลามแล้ว เจ้าผู้ปกครองรัฐจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในงานพิธีต่าง ๆ ของรัฐ ทั้งยังเป็นประเพณีสืบทอดที่เจ้าผู้ปกครองจะเป็นผู้กล่าวเปิดการประชุมสมานิติบัญญัติแห่งรัฐและการประชุมงบประมาณ

ตลอดจนการจัดงานเฉลิมพระชนมพรรษาของเจ้าผู้ปกครองที่จะมีการให้รางวัลและมอบยศร่วมด้วย

8.4.2.5 ความสัมพันธ์กับราชวงศ์ในต่างประเทศ³⁸⁵

สถาบันกษัตริย์ของมาเลเซียมีความสัมพันธ์อันดีกับราชวงศ์ต่าง ๆ ในหลายประเทศ ทั้งเจ้าอาณานิคมอย่างอังกฤษ ตลอดจนประเทศมุสลิมและประเทศที่มีเชื้อมุสลิม ด้านความสัมพันธ์กับสหราชอาณาจักรนั้น เป็นความสัมพันธ์ในลักษณะของเจ้าอาณานิคมและประเทศใต้อาณานิคมที่มีมาตั้งแต่เมื่ออังกฤษเข้ายึดครองดินแดนมลายู กระทั่งเมื่อมาเลเซียได้รับเอกราช ความสัมพันธ์ระดับราชวงศ์ก็ยังคงมีอยู่อย่างแน่นแฟ้น แม้จะมีการกระทบกระทั่งทางด้านการเมืองบ้างในบางช่วงเวลาก็ตาม ทั้งนี้ สมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบธที่ 2 แห่งอังกฤษได้เคยเสด็จเยือนมาเลเซียถึง 3 ครั้ง คือ ใน ค.ศ. 1972, 1989 และ 1998 ในด้านของกษัตริย์มาเลเซียก็ทรงเสด็จเยือนสหราชอาณาจักรหลายครารวมถึงการเข้าร่วมในพระราชพิธีพระบรมศพควีนเอลิซาเบธที่ 2 ณ กรุงลอนดอน ค.ศ. 2022 ที่กษัตริย์อับดุลเลาะห์ (ยัซิด เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 16) ได้เสด็จร่วมงานพระราชพิธีนี้ด้วย รวมถึงทรงเสด็จเข้าร่วมพระราชพิธีพระบรมราชาภิเษกสมเด็จพระเจ้าฟ้าชายชาร์ลส์ที่ 3 ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2022 ด้วยเช่นกัน

สำหรับประเทศในกลุ่มมุสลิมนั้น จอร์แดนนับเป็นหนึ่งประเทศที่มีความสัมพันธ์อันดีกับมาเลเซียซึ่งความสัมพันธ์อันดีนี้ก็หมายรวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์ของทั้งสองประเทศด้วย จะเห็นได้จากเมื่อไม่นานมานี้ที่กษัตริย์อับดุลเลาะห์เสด็จเยือนจอร์แดนในงานพระราชพิธีอภิเษกสมรสของมกุฎราชกุมารฮุสเซน (Crown Prince Hussein) ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2023 ทั้งนี้ ในระหว่างเยือนจอร์แดน กษัตริย์อับดุลเลาะห์ได้เข้าพบหารือกับกษัตริย์แห่งจอร์แดนในหลายประเด็น เช่น ด้านเศรษฐกิจ การเมืองในภูมิภาค และรวมถึงปัญหาปาเลสไตน์ด้วย

³⁸⁵ เนื่องจากงานวิจัยฉบับนี้จัดทำขึ้นในช่วงการเปลี่ยนผ่านตำแหน่ง ยัซิด เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 16 ดังนั้น ในประเด็นของความสัมพันธ์กับราชวงศ์ในต่างประเทศจึงเป็นความสัมพันธ์ในช่วงของกษัตริย์อับดุลเลาะห์เป็นส่วนใหญ่

ด้านสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ที่ตั้งอยู่ในตะวันออกกลาง เป็นอีกหนึ่งประเทศมุสลิมที่กษัตริย์ของทั้ง 2 ประเทศมีความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นต่อกันมาอย่างยาวนาน โดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์อับดุลเลาะห์และเชค คาอิลิฟะฮ์ บิน ซัยยิด อาล-นะฮ์ยาน (His Highness Sheikh Khalifa bin Zayed Al Nahyan) แห่งราชวงศ์อาล-นะฮ์ยาน ได้เริ่มต้นขึ้นในช่วงปลายทศวรรษ 1970 จากที่ทั้งสองพระองค์ทรงเข้ารับการฝึกทางการทหาร ณ โรงเรียนนายร้อยทหารบกแซนด์เฮิสต์ (Royal Military Academy Sandhurst) ในสหราชอาณาจักร ซึ่งในขณะนั้นทั้งสองพระองค์ทรงเป็นมกุฎราชกุมาร และทรงเป็นเพื่อนร่วมวิทยาลัยใน ค.ศ. 1978 - 1979 ซึ่งได้พัฒนาเป็นพระสหายสนิทนับจากนั้นมา ความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นนี้ปรากฏให้เห็นจากการเยือนของกษัตริย์อับดุลเลาะห์ที่เสด็จเยือนสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์เป็นกรณีพิเศษหลายครั้งใน ค.ศ. 2019, 2022 และ 2023

บรูไนดารุสซาลาม เป็นอีกหนึ่งประเทศมุสลิมที่กษัตริย์ของทั้งสองประเทศมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันซึ่งส่งผลดีต่อการสานสัมพันธ์ในด้านเศรษฐกิจและการเมืองเป็นอย่างมาก ความสำคัญของบรูไนต่อมาเลเซียนั้นปรากฏให้เห็นชัดเจนจากที่กษัตริย์อับดุลเลาะห์ได้เสด็จเยือนบรูไนอย่างเป็นทางการเป็นชาติแรกหลังจากที่ขึ้นเป็น ยังดี เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 16 การเสด็จเยือนบรูไนในครั้งนั้น (ค.ศ. 2019) กษัตริย์อับดุลเลาะห์กล่าวว่าเป็นการแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นและเอกลักษณ์ระหว่าง 2 ชาติที่มีความสัมพันธ์ผ่านระบอบสุลต่านระหว่างกัน เพราะใน ค.ศ. 1984 สมเด็จพระราชาธิบดีสุลต่านฮัจญี อาห์หมัด ชาห์ พระบิดาของกษัตริย์อับดุลเลาะห์ ซึ่งขณะนั้นพระองค์ดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 7 ของมาเลเซียได้เสด็จเยือนบรูไน และในครั้งนี้ (ค.ศ. 2019) พระโอรส (กษัตริย์อับดุลเลาะห์) ก็ได้เสด็จเยือนบรูไนอย่างเป็นทางการ ยิ่งไปกว่านั้นความสัมพันธ์อันดีระหว่างระบอบกษัตริย์ของทั้ง 2 ประเทศได้แสดงให้เห็นจากที่ฝ่ายบรูไนได้ถวายยศสูงสุดของบรูไน (Darjah Kerabat Laila Utama) แก่กษัตริย์อับดุลเลาะห์เมื่อทรงเสด็จเยือนบรูไน อีกทั้งในช่วงที่กษัตริย์อับดุลเลาะห์เสด็จเข้าร่วมพระราชพิธีพระบรมศพควีนเอลิซาเบธที่ 2 ณ กรุงลอนดอน พระองค์

ได้เข้าพบกับสมเด็จพระราชาธิบดีฮัจญ์ อัลฮานัล บอลเกียห์ มูฮิซซัดดิน วัดเดาละห์ (His Majesty Sultan Haji Hassanal Bolkiah Mu'izzaddin Waddaulah) เพื่อพบปะและขยายความร่วมมือในด้านการค้า เศรษฐกิจ และการลงทุน ระหว่างกันให้มากยิ่งขึ้น

สำหรับประเทศนอกกลุ่มมุสลิม เช่น ไทย นับว่าทั้งสองประเทศมีความสัมพันธ์อันดีต่อกันมาเป็นระยะเวลานานแล้ว ด้านของฝ่ายไทย พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ (รัชกาลที่ 9) ได้เสด็จเยือนมาเลเซียเป็นครั้งแรกใน ค.ศ. 1962 นอกจากนี้ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2007 สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร เสด็จเป็นผู้แทนพระองค์ทรงร่วมงานฉลองเอกราช 50 ปี ของมาเลเซียตามคำกราบบังคมทูลของ ยงติ เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 13 ด้านของกษัตริย์มาเลเซียนั้น สมเด็จพระราชาธิบดีอับดุลฮาลิม มูอิชซัม ซาห์ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่ง ยงติ เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 5 ได้เสด็จเยือนไทยอย่างเป็นทางการในฐานะพระราชาคันตุกะของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถใน ค.ศ. 1973 นอกจากนี้ กษัตริย์มาเลเซียหลายพระองค์ได้เสด็จเยือนไทยในฐานะพระราชาคันตุกะของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถอีกหลายครั้ง รวมถึงใน ค.ศ. 2017 ที่รองสมเด็จพระราชาธิบดีและพระชายาเสด็จเข้าร่วมงานพระราชพิธีถวายพระเพลิงพระบรมศพรัชกาลที่ 9 ด้วย

8.4.2.6 งานการกุศล³⁸⁶

นอกจาก ยงติ เปอร์ตวน อากง จะทรงมีบทบาทสำคัญในงานพระราชพิธีต่าง ๆ แล้ว กษัตริย์มาเลเซียยังมีบทบาทสำคัญในงานการกุศลอีกด้วย หนึ่งองค์กรการกุศลที่กษัตริย์อับดุลเลาะห์เข้ามามีบทบาทอย่างมากคือ มูลนิธิสุลต่านอับดุลเลาะห์ (Yayasan Al-Sultan Abudullah หรือ YASA) ที่พระองค์และรายา ประไหม สุหรีทรงเป็นองค์อุปถัมภ์ มูลนิธินี้ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 11 กันยายน

³⁸⁶ เนื่องจากงานวิจัยฉบับนี้จัดทำขึ้นในช่วงการเปลี่ยนผ่านตำแหน่ง ยงติ เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 16 ดังนั้น ในประเด็นของงานการกุศลจึงนำเสนอในช่วงของกษัตริย์อับดุลเลาะห์

ค.ศ. 1996 วัตถุประสงค์แรกเริ่มเมื่อก่อตั้งคือ ต้องการช่วยเหลือด้านการศึกษา และขจัดปัญหาความยากจน ในปัจจุบันองค์กรได้ขยายความช่วยเหลือออกไป ในหลายด้านเพื่อสร้างความกินดีอยู่ดีให้กับประชาชน รวมถึงการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในด้านสุขภาพ หนึ่งในความช่วยเหลือสำคัญของมูลนิธิ คือการจัดตั้งศูนย์ฟอกไตด้วยเครื่องไตเทียมเพื่อช่วยเหลือผู้ป่วยที่มีรายได้น้อย ปัจจุบันศูนย์ฟอกไตเทียมของมูลนิธิมี 2 แห่ง โดยตั้งอยู่ในกรุงกัวลาลัมเปอร์ และในรัฐปะหัง

ในรัชสมัยของกษัตริย์อับดุลละห์ พระองค์ทรงเข้าร่วมเป็นประธานในงาน การกุศลมากมาย อาทิ ทรงเข้าร่วมงานการแข่งขันกอล์ฟระหว่างอิสตานา เนการา และหน่วยงานข้าราชการพลเรือน (Public Service Department) ที่จัดขึ้นใน ค.ศ. 2023 โดยพระองค์ทรงเป็นหนึ่งในผู้เล่นของทีมอิสตานา เนการา การแข่งขัน กอล์ฟนี้ถูกจัดขึ้นมาแล้ว 2 ครั้ง โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะกระชับความสัมพันธ์ ระหว่างอิสตานา เนการา และหน่วยงานรัฐ นอกจากนี้พระองค์ยังทรงเข้าร่วม แข่งขันกอล์ฟการกุศลในรายการอื่นที่จัดขึ้นด้วย เช่น ใน ค.ศ. 2020 ทรงเข้าร่วม แข่งขันกอล์ฟการกุศลในฐานะแขกกิตติมศักดิ์ซึ่งการแข่งขันนั้นจัดขึ้นโดยสมาคม กอล์ฟแห่งมาเลเซีย (Malaysian Golf Association - MGA) ที่กษัตริย์อับดุลละห์ ทรงเป็นองค์บรมราชูปถัมภ์ โดยเงินรายได้จากการจัดงานจะแบ่งให้แก่มูลนิธิ สุลต่าน อับดุลละห์และโครงการพัฒนานักกอล์ฟรุ่นเยาว์ของ MGA

นอกจากนี้ ยังมีการพระราชทานทุนเล่าเรียนหลวง (Yang di-Pertuan Agong Scholarship) เป็นประจำทุกปีให้แก่ผู้ที่ประสงค์เข้าศึกษาต่อในระดับ ปริญญาโทและปริญญาเอกทั้งในและต่างประเทศ ทุนนี้ก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ. 2006 โดยหน่วยงานข้าราชการพลเรือน ทุนนี้จะมอบให้แก่ผู้ที่มีผลการศึกษายอดเยี่ยม ซึ่งเน้นไปในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี นอกจากทุนเล่าเรียนหลวงเรียนแล้ว ยังมีทุนการศึกษาของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐที่มอบให้แก่ นักศึกษาชาวมาลายู ที่ต้องการเข้าศึกษาระดับปริญญาตรีในมหาวิทยาลัย โดยทุนนี้จะมอบให้แก่ นักเรียนที่มีผลการเรียนยอดเยี่ยมเป็นประจำทุกปี อย่างไรก็ตาม จำนวนทุน ที่มอบให้ในแต่ละปีนั้นมีจำนวนจำกัด

หนึ่งในงานการกุศลที่เป็นพระราชกรณียกิจสำคัญของกษัตริย์มาเลเซีย คือ ทรงเป็นประธานในการมอบของบริจาคและเงินช่วยเหลือให้แก่ประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศ เช่น ใน ค. ศ. 2023 กษัตริย์อับดุลละห์ทรงเป็นประธานมอบสิ่งของใช้จำเป็นในการดำรงชีพให้แก่ประชาชนในพื้นที่ฮูลู เทมเบลิง (Hulu Tembeling) เพื่อเตรียมพร้อมรับมือกับฤดูมรสุม หรือในช่วงการระบาดของโควิด-19 ใน ค.ศ. 2020 พระองค์ทรงเป็นองค์ประธานในการพระราชทานสิ่งของจำเป็นให้แก่คนไร้บ้านในเขตกรุงกัวลาลัมเปอร์

นอกจากกษัตริย์มาเลเซียจะทรงเข้าร่วมเป็นประธานและร่วมกิจกรรมในงานการกุศลแล้ว ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา กษัตริย์หลายพระองค์ล้วนช่วยเหลือประชาชนผ่านการบริจาคเงินในโอกาสต่าง ๆ ในช่วงที่ดำรงตำแหน่งยังดี เปอร์ตวน อากง เช่น ใน ค.ศ. 2020 กษัตริย์อับดุลละห์และรียา ประไหมสุหรี ทรงบริจาคเงินจากเงินเดือนของพระองค์เป็นเวลา 6 เดือนให้แก่หน่วยงานรัฐเพื่อนำมาใช้ในการจัดการแก้ไขปัญหาโควิด-19 และใน ค.ศ. 2023 จากเหตุการณ์เครื่องบินเล็กตกบนทางหลวงชานกรุงกัวลาลัมเปอร์ กษัตริย์อับดุลละห์ทรงบริจาคเงินช่วยเหลือส่วนพระองค์ให้แก่ครอบครัวผู้เสียชีวิต นอกจากนี้ในรัชสมัยของสุลต่านมูฮัมหมัด ซึ่งในขณะนั้นทรงดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 15 โดยในช่วงเวลาของพระองค์ใน ค.ศ. 2018 ประเทศกำลังประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจ ทำให้รัฐบาลของมหาเธร์ที่มาจากกลุ่มพันธมิตรปากาตัน ฮาราปันได้จัดตั้งตางู ฮาราปัน มาเลเซีย (Tabung Harapan Malaysia หรือ Malaysia Hope Fund) ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้กองทุนนี้เป็นหน่วยงานรับบริจาคเงินจากประชาชนเพื่อสร้างความแข็งแกร่งทางการเมืองให้กับประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง วัตถุประสงค์หลักของกองทุนนี้ คือ การนำเงินที่ได้จากการรับบริจาคไปปลดหนี้ที่เกิดจากกองทุน 1MDB ซึ่งกษัตริย์มูฮัมหมัดทรงเข้าร่วมบริจาค โดยทรงมอบเงินจำนวนร้อยละ 10 จากเงินเดือนของพระองค์ให้แก่กองทุนนี้ด้วย

8.4.3 บทบาทด้านการต่างประเทศ

โดยทั่วไปแล้วรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐมิได้มีมาตราที่กำหนดไว้ถึง การมอบอำนาจให้แก่ผู้ใดหรือสถาบันใดเป็นการเฉพาะในการทำข้อตกลงระหว่าง ประเทศ หากแต่อาจนำเอามาตราที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญมาใช้พิจารณาเทียบเคียงได้ โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้อำนาจในการกระทำการดังกล่าวเป็นของคณะผู้บริหาร แห่งสหพันธรัฐ ซึ่งคณะผู้บริหารนั้นมีความหมายครอบคลุมถึง ยังดี เปอร์ตวน อากง ด้วย อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ กษัตริย์รวมถึงสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐจะมีได้ มีอำนาจการบริหารที่เกี่ยวข้องกับการตกลงและลงนามในสนธิสัญญาระหว่าง ประเทศ หากแต่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจทางอ้อมแก่บุคคลเหล่านี้ในการทำ สนธิสัญญาระหว่างประเทศในฐานะผู้ให้คำปรึกษา³⁸⁷

ที่ผ่านมารัฐบาลมาเลเซียได้ตกลงเข้าร่วมเป็นภาคีในสนธิสัญญาและความร่วมมือทั้งในระดับภูมิภาคและนานาชาติ หากแต่ในไม่กี่ปีที่ผ่านมา หลายครั้งที่รัฐบาลตกลงเข้าร่วมเป็นภาคีภายใต้สนธิสัญญาหรือข้อตกลงระดับนานาชาติ ได้สร้างความแตกแยกในสังคมให้เกิดขึ้น ซึ่งประเด็นของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น มาจากข้อตกลงที่รัฐบาลทำนั้นส่งผลกระทบต่อสิทธิและสถานะพิเศษของ ชาวภูมิบุตรหรือชาวมลายู ดังปรากฏในการเข้าร่วมข้อตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ เศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Trans-Pacific Partnership Agreement [TPPA]) และการเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือก ปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination [ICERD]) ทั่วความขัดแย้งในสังคม ได้เกิดขึ้นอย่างชัดเจนในเดือนกันยายน ค.ศ. 2018 และส่งผลให้รัฐบาลมาเลเซีย ต้องประกาศถอนตัวหลังจากเข้าร่วมเป็นภาคีได้เพียงไม่กี่เดือน นั่นคือการเข้าเป็น ภาคีภายใต้ธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ ค.ศ. 1998 (Rome Statute of the International Criminal Court 1998) หรือที่เรียกว่า ธรรมนูญกรุงโรม (Rome Statute) ทั้งนี้ ประเด็นที่ธรรมนูญกรุงโรมถูกวิจารณ์

³⁸⁷ Azrae, “Reassessing the roles,” 117-118.

เพราะเกี่ยวข้องกับตำแหน่งและความคุ้มครองของกษัตริย์ ตลอดจนการเข้าร่วมเป็นภาคนั้นกระทำโดยมิได้ปรึกษาต่อสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ทั้งการเข้าร่วมเป็นภาคีอาจส่งผลกระทบโดยตรงต่อผลประโยชน์ของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ซึ่งมกุฎราชกุมารแห่งยะโฮร์ตุนกู อิสมาอิล อิดริส (Tunku Ismail Idris) ได้เป็นผู้นำในการกดดันรัฐบาลให้ถอนตัวจากข้อตกลงดังกล่าว โดยชี้ว่าข้อตกลงนี้จะทำลายสถาบันกษัตริย์ทั้งหมด เพราะจะเป็นการเปิดช่องให้กลุ่มหรือผู้ที่ต่อต้านราชวงศ์รวมตัวกันวางแผนและก่อการต่อต้านหรือสงครามเพื่อมุ่งหวังให้สุลต่านถูกจับกุม³⁸⁸

เมื่อพิจารณาถึงอำนาจของกษัตริย์ตามที่รัฐธรรมนูญให้ไว้จะพบว่า ไม่มีมาตราใดในรัฐธรรมนูญกำหนดชัดเจนถึงการให้อำนาจกษัตริย์ในการทำข้อตกลงหรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ถึงแม้รัฐธรรมนูญจะให้อำนาจกษัตริย์ที่ครอบคลุมถึงอำนาจบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ หากแต่อำนาจส่วนใหญ่ของกษัตริย์นั้นจะเป็นการปฏิบัติตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี³⁸⁹ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐได้กำหนดให้อำนาจแก่รัฐบาลแห่งสหพันธรัฐในการเจรจาตกลงสนธิสัญญาในระดับนานาชาติ กล่าวได้อีกอย่างว่า หน้าที่ในการเจรจาตกลงและลงนามในสนธิสัญญานั้นเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารนั้นคือ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีต่างประเทศ หรือรัฐมนตรีที่ได้รับมอบอำนาจ กษัตริย์หรือเจ้าผู้ปกครองอาจสามารถเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลในการตกลงทำสนธิสัญญาได้โดยการให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ และคำแนะนำแก่คณะรัฐมนตรีในการที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีในข้อตกลงหรือสนธิสัญญา³⁹⁰ ซึ่งเกี่ยวข้องกับ

³⁸⁸ Prashant Waikar, "Malaysia and the Rome Statute: Domestic Debate Over?," *RSIS Commentary*, No. 102 (May 21, 2019): 2, <https://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/rsis/malaysia-and-the-rome-statute-domestic-debate-over/#.Y9spl3ZByUL>.

³⁸⁹ ในทางเดียวกัน เจ้าผู้ปกครองรัฐจะต้องกระทำตามคำแนะนำของคณะกรรมการบริหาร ในส่วนของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐนั้นมิได้มีอำนาจหน้าที่มากมายเมื่อเปรียบเทียบกับอำนาจกษัตริย์ ซึ่งส่วนมากแล้วจะทำหน้าที่เพียงให้คำปรึกษาและจะมีหน้าที่เฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับขบวนการศาสนาอิสลาม

³⁹⁰ Waikar, "Malaysia and the Rome," 137.

บทบัญญัติในมาตรา 38 และ 40(1) โดยมาตรา 38 ให้อำนาจแก่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐในการพิจารณาและอภิปรายในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายในระดับชาติ หรือในประเด็นอื่นใดที่เจ้าผู้ปกครองเห็นสมควร ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดให้การพิจารณาในเรื่องนโยบายระดับชาตินั้นจะต้องกระทำต่อหน้ากษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐ หากแต่ในอนุมาตรา (3) ได้จำกัดขอบเขตอำนาจให้กษัตริย์จะต้องกระทำตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี และในมาตรา 40(1) ให้อำนาจกษัตริย์สามารถร้องขอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่คณะรัฐมนตรีมี การกำหนดเช่นนี้เป็นเสมือนการเปิดโอกาสให้แก่กษัตริย์ในการที่จะติดตามการทำงานของฝ่ายบริหารและสามารถเป็นกระบอกเสียงในการเสนอความเห็นและให้คำแนะนำ³⁹¹

จะเห็นได้ว่าบทบาทของกษัตริย์ที่เกี่ยวข้องกับการทำข้อตกลงหรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศมิได้ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ หากแต่เป็นเพียงการให้อำนาจในทางอ้อม อย่างไรก็ตาม กษัตริย์จะเข้ามามีบทบาทโดยตรงหากข้อตกลงหรือสนธิสัญญานั้นจะนำมาสู่ความเปลี่ยนแปลงหรือการแก้ไขกฎหมายภายในประเทศ³⁹² หรือความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นนั้นจะกระทบต่อสิทธิพิเศษ เกียรติยศ หรือศักดิ์ศรีของเจ้าผู้ปกครอง อย่างไรก็ตาม ในกรณีของพันธผูกพันภายใต้ธรรมนูญกรุงโรมที่กลายเป็นความกังวลใจของสุลต่านนั้น การตัดสินใจเข้าร่วมลงนามในสนธิสัญญานี้ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีหลังจากที่แน่ใจว่าการเข้าร่วมเป็นภาคีจะไม่ส่งผลกระทบต่อสถานะและความคุ้มกันของกษัตริย์อันเป็นสิ่งที่รัฐบาลไม่อาจประนีประนอมได้ ประกอบกับในมาตรา 40(1) ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐกำหนดว่า หน้าที่ของกษัตริย์นั้น

³⁹¹ Ibid., 137-138.

³⁹² ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติแล้วการเข้าร่วมสนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศของมาเลเซียจะไม่กระทบต่อกฎหมายที่บังคับใช้ในประเทศ ยกเว้นข้อตกลงหรือสนธิสัญญาดังกล่าวกำหนดให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายในประเทศเพื่อรองรับการบังคับใช้ ซึ่งจะต้องเกี่ยวข้องกับกระบวนการประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมายโดยสภานิติบัญญัติ

จะต้องกระทำตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี³⁹³ สำหรับประเด็นที่รัฐบาลมิได้ปรึกษากับสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเมื่อตัดสินใจเข้าร่วมให้สัตยาบันนั้น ดาโต๊ะไซฟุดดิน อับดุลละห์ (Saifuddin Abdullah) รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศในขณะนั้นชี้แจงว่า การเข้าร่วมเป็นภาคีมิได้มีข้อกำหนดหรือข้อบังคับให้ประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคีต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไขรัฐธรรมนูญหากมีแค่เพียงการแก้ไขกฎหมายสารบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสิทธิและหน้าที่ของประชาชน ดังนั้นแล้ว เมื่อการให้สัตยาบันที่มีได้กระทบหรือนำมาสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องขอความเห็นของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ นอกเหนือจากนี้ เมื่อนำมาตรา 80(1) มาตรา 39 และมาตรา 74(1) และ (2) ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐมาพิจารณาร่วมกันแล้วสามารถนำมาอธิบายในเรื่องการลงนามในสนธิสัญญาระหว่างประเทศได้ว่า การกระทำดังกล่าวอยู่ในขอบเขตอำนาจของรัฐบาลที่เป็นฝ่ายบริหารของสหพันธรัฐ³⁹⁴ ทว่าท้ายที่สุดแล้ว รัฐบาลมาเลเซียได้ประกาศถอนตัวจากการให้สัตยาบัน³⁹⁵

8.4.4. บทบาททางด้านการทหาร

รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐกำหนดให้กษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพของประเทศตามมาตรา 41 ทั้งยังทรงดำรงตำแหน่งสูงสุดของกองทัพบก คือ จอมพล (Field Marshal (TDM) พลเรือเอก (Royal Malaysian Navy - RMN) และ พลอากาศเอก (Royal Malaysian Airforce - RMAF) นอกจากกษัตริย์จะดำรงตำแหน่งจอมทัพแล้ว ด้านเจ้าผู้ปกครองในรัฐต่าง ๆ จะดำรงตำแหน่ง colonial-in-chief ในกองทัพบกมาเลเซียอันเป็นตำแหน่งพระราชพิธีในกองทหารที่ประเทศในเครือจักรภพใช้กัน แม้รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้กษัตริย์เป็นจอมทัพ หากแต่กษัตริย์ก็มิได้มีหน้าที่หรือต้องมีความรับผิดชอบต่อกองทัพแต่อย่างใด

³⁹³ “Constitutional amendments, rulers’ consent not needed for Rome Statute”, *Malaysiakini*, March 13, 2019, <https://www.malaysiakini.com/news/467803>.

³⁹⁴ Ibid.

³⁹⁵ เป็นที่น่าสนใจว่าหลายประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีกษัตริย์เป็นประมุขได้ให้สัตยาบันในธรรมนูญกรุงโรม เช่น ญี่ปุ่น, จอร์แดน, กัมพูชา, สเปน, และสหราชอาณาจักร เป็นต้น

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญมาตรา 137 กำหนดให้ ยังดี เปอร์ตวน อากง มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการทหาร (Armed Force Council) อีกด้วย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้กษัตริย์ ด้านหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวนี้จะทำงานในด้านต่าง ๆ ที่มีใช้การปฏิบัติการทางทหาร³⁹⁶

นอกจากจะทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพแล้ว กษัตริย์ยังทำหน้าที่มอบเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่ทหารเหล่าต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงผู้นำทางการทหารของกองทัพบกประเทศ อาทิ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสูงสุด (Panglima Gagah Angkatan Tentera [PGAT]) เครื่องราชชั้นรองจาก PGAT (Darjah Panglima Setia Angkatan Tentera [PSAT]) เครื่องราชฯ ลำดับที่สาม (Pahlawan Angkatan Tentera [PAT]) เป็นต้น อีกทั้งในงานพระราชพิธีถวายราชสดุดีในการขึ้นครองราชย์ของ ยังดี เปอร์ตวน อากง จะมีการแสดงความเคารพและจงรักภักดีของทหารเหล่าต่าง ๆ ในฐานะที่กษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพ

8.4.5 บทบาทในสถานการณ์พิเศษ

อำนาจของกษัตริย์ในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น รัฐธรรมนูญมาตรา 150(1) กำหนดไว้ว่า หากกษัตริย์เห็นว่าในช่วงเวลานั้นมีวิกฤตการณ์ที่คุกคามต่อความมั่นคง สภาพเศรษฐกิจในการดำรงชีวิต ความสงบสุขเรียบร้อยของประชาชนในสหพันธรัฐหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศ กษัตริย์สามารถจะประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินอันเป็นผลจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้ จะเห็นว่าคำว่าสถานการณ์ฉุกเฉินมีความหมายที่ครอบคลุมสถานการณ์ต่าง ๆ หลายอย่าง ไม่ว่าจะเป็นสงคราม ภัยพิบัติ แผ่นดินไหว น้ำท่วม โรคระบาดหรือแม้แต่การยุบรัฐบาล ทั้งนี้ เหตุผลที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจแก่กษัตริย์ในการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินปรากฏในรายงานของคณะกรรมการเรต เพราะในช่วงเวลาดังกล่าวประเทศกำลังประสบปัญหาภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ คณะกรรมการเรตจึงเห็นว่าสหพันธรัฐควรมีอำนาจที่เป็นเสมือนที่พึ่งสุดท้ายในการปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติ

³⁹⁶ รัฐธรรมนูญมาตรา 137(1)

อย่างไรก็ดี การตีความอำนาจในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินของ กษัตริย์ยังคงเป็นที่สงสัยและนำมาสู่ข้อโต้เถียงในการตีความว่าแท้จริงแล้ว อำนาจตามมาตรา 150(1) นั้นเป็นอำนาจของกษัตริย์หรือกษัตริย์จะต้องกระทำ ตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 40 ทั้งนี้ ฟารุค³⁹⁷ ชี้ว่า แม้ว่าการตีความ อำนาจของกษัตริย์ตามมาตรา 150 นั้นจะเป็นการตีความตามความเห็นของฝ่ายที่ สนับสนุนหรือคัดค้านอำนาจกษัตริย์ในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินก็ตาม หากแต่การตีความในมาตรา 150(1) ที่กำหนดให้การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน เป็นอำนาจตามดุลพินิจของกษัตริย์ จะต้องเป็นการตีความควบคู่กับมาตรา 40(1) ซึ่งกำหนดไว้ว่า กษัตริย์จะต้องกระทำตามที่ได้รับคำแนะนำจากคณะรัฐมนตรี... ยกเว้นหากรัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น³⁹⁸ ทั้งนี้ ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญ ให้อำนาจกษัตริย์ในการใช้ดุลพินิจตามมาตรา 40(2) มี 3 เรื่อง คือ การแต่งตั้ง นายกรัฐมนตรี ยับยั้งคำขอให้ประกาศยุบสภา และเรียกประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ อันรวมถึงกรณีอื่นตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ หากจะตีความว่าอำนาจในการ ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นสามารถปรับใช้กับข้อความที่อ้างถึง “กรณีอื่น ตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้” จะต้องเป็นการกำหนดเอาไว้อย่างชัดเจน มิใช่การกำหนดอย่างเป็นนัย ยิ่งไปกว่านั้น ฟารุคยังชี้ว่า หากนำเหตุการณ์การแก้ไข รัฐธรรมนูญมาตรา 150(1) ใน ค.ศ. 1983 ที่มหาเธร์ได้แก้ไขมาตรานี้โดยเปลี่ยน คำว่ากษัตริย์เป็นนายกรัฐมนตรีแทน มีใจความว่า หากนายกรัฐมนตรีแน่ใจว่า มีเหตุฉุกเฉินร้ายแรงเกิดขึ้น นายกรัฐมนตรีจะต้องให้คำแนะนำแก่กษัตริย์ และ กษัตริย์จะต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน การแก้ไขในมาตรานี้ถูกประกาศใช้

³⁹⁷ Shad Saleem Faruqi, “Emergency power of the monarch,” *The Star*, February 7, 2013. <https://www.malaysianbar.org.my/article/news/legal-and-general-news/legal-news/emergency-powers-of-the-monarch>.

³⁹⁸ Shad Saleem Faruqi, “The Monarchy and Article 150,” *Fulcrum Analysis on Southeast Asia*, August 18, 2021. <https://fulcrum.sg/the-monarchy-and-article-150/>; Shad Saleem Faruqi, “King’s power and the Constitution.” *The Star*, June 17, 2021. <https://www.thestar.com.my/opinion/columnists/reflecting-on-the-law/2021/06/17/kings-powers-and-the-constitution>.

ใน ค.ศ. 1983 หากแต่ถูกคัดค้านอย่างมากจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ จนท้ายที่สุดต้องประกาศยกเลิกไปในช่วงต้น ค.ศ. 1984 และกลับมาใช้คำว่ากษัตริย์แทนดังก่อนที่จะมีการแก้ไขใน ค.ศ. 1983 ซึ่งสถานการณ์ที่เกิดขึ้นชี้ให้เห็นชัดเจนว่าอำนาจการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นเป็นอำนาจของกษัตริย์ ประกอบกับคำตัดสินของศาลสูงที่ให้ไว้ว่า หากเป็นช่วงเวลาของการยุบสภาที่ไม่มีคณะรัฐมนตรีทำหน้าที่ให้คำแนะนำแก่กษัตริย์ ดังนั้นแล้ว กษัตริย์จึงมีอำนาจในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินได้ หรือแม้ในช่วงเวลาที่มีรัฐบาลรักษาการ กษัตริย์ก็ไม่ผูกมัดต่อคำแนะนำของรัฐบาลรักษาการในการร้องขอให้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแต่อย่างใด³⁹⁹

อย่างไรก็ตาม ยังมีนักวิชาการอีกเป็นจำนวนมากรวมถึงความเห็นของตุลาการที่มองว่า อำนาจในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นมิใช่อำนาจตามดุลพินิจแต่อย่างใด หากแต่ต้องกระทำตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้โดยการตีความในมาตรา 150(1) จะต้องพิจารณาควบคู่กับมาตรา 40(1) และ 40(1A) ทั้งนี้ได้นำความเห็นของคณะกรรมการการเรดคำพิพากษาในคดีมาธาวัน เนร์ (Madhavan Nir) กับรัฐบาล ใน ค.ศ. 1975 ความเห็นของตี เซ็ง โป (The Cheng Poh) ใน ค.ศ. 1979 และคาราม ซิงห์ (Karam Singh) ใน ค.ศ. 1969 เป็นต้น มาสนับสนุนว่าการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินของกษัตริย์นั้นมิใช่อำนาจตามดุลพินิจหากแต่เป็นการกระทำตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี ดังนั้นแล้ว หากอยู่ในสมัยของการประชุมสภาและคณะรัฐมนตรียังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่ กษัตริย์จะต้องใช้อำนาจในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามคำแนะนำ⁴⁰⁰

ฟารุคิสรุปว่า หากรัฐบาลยังคงเป็นรัฐบาลเสียงข้างมากและมีใช้รัฐบาลรักษาการ รัฐบาลมีสิทธิที่จะให้คำแนะนำแก่กษัตริย์ซึ่งคำแนะนำนั้นผูกมัดต่อกษัตริย์ ทั้งต้องไม่ลืมว่าหากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะร้องต่อศาลเพื่อคัดค้านการตัดสินใจของกษัตริย์ในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน มาตรา 150(8)

³⁹⁹ Faruqi, “Emergency power of,”

⁴⁰⁰ Ibid.

จะถูกนำมาบังคับใช้ ซึ่ง 150(8) กำหนดไว้ว่าการตัดสินใจของ ยังดี เปอร์ตวน อากง ตามที่กำหนดไว้ในอนุมาตรา (1) และ (2B) ถือเป็นที่สุดและไม่สามารถคัดค้าน หรือนำมาสู่การตั้งข้อสงสัยต่อศาลในข้อกฎหมายได้⁴⁰¹ อย่างไรก็ตาม หากรัฐบาล ตั้งใจที่จะบิดเบือนวัตถุประสงค์ของการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน กษัตริย์อาจ กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งได้ นั่นคือ กษัตริย์อาจประวิงเวลาหรือให้การตักเตือน หรือกษัตริย์อาจปฏิเสธการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินซึ่งการปฏิเสธของกษัตริย์ นั้นจะไม่ถูกนำมาพิจารณาในชั้นศาลตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 150(8)⁴⁰²

หลังจากมาเลเซียประกาศเอกราชมาได้ 21 ปีได้มีการประกาศสถานการณ์ ฉุกเฉินเพียงแค่ 4 ครั้งเท่านั้น คือ ครั้งแรกใน ค.ศ. 1964 ประกาศสถานการณ์ ฉุกเฉินอันเป็นผลมาจากนโยบายเผชิญหน้าของอินโดนีเซีย ครั้งที่สองเป็นการ ประกาศด้วยเหตุวิกฤติทางการเมืองในซาราวักใน ค.ศ. 1966 ครั้งที่สาม ประกาศ สถานการณ์ฉุกเฉินในเหตุการณ์ปะทะกันใน ค.ศ. 1969 และครั้งที่สี่ เป็นการ ประกาศเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตของรัฐบาลในรัฐกลันตัน ค.ศ. 1978 ทั้งนี้ ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2020 อำนาจในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินของกษัตริย์ กลายเป็นที่สนใจอย่างมากในช่วงสถานการณ์โควิด-19 เมื่อมูห์ยิดดิน ยัสซิน นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นเสนอขอให้กษัตริย์อับดุลเลาะห์ อาเหม็ด ชะฮ์ ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ทว่ากษัตริย์กลับปฏิเสธคำร้องขอดังกล่าวซึ่งสร้างความประหลาดใจให้เกิดขึ้นอย่างมาก โดยกษัตริย์ให้ความเห็นว่า รัฐบาลในขณะนั้น สามารถจัดการสถานการณ์โควิด-19 ได้เป็นอย่างดีและมีประสิทธิภาพ และกษัตริย์ เชื่อว่าภายใต้การนำของมูห์ยิดดินจะสามารถดำเนินนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ในการจัดการกับการแพร่ระบาดของเชื้อโควิด-19 ได้ ดังนั้น จึงยังไม่เห็นสมควร ที่จะประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแต่อย่างใด หากพิจารณาในด้านสถานการณ์ ทางการเมืองในขณะนั้น จะพบว่าแรงขับเคลื่อนสำคัญที่ทำให้มูห์ยิดดินเสนอขอ กษัตริย์ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน เพราะต้องการใช้การประกาศสถานการณ์

⁴⁰¹ Faruqi, "The Monarchy and,"

⁴⁰² Faruqi, "Emergency power of,"

ฉุกเฉินเพื่อพักการทำงานของสภา ซึ่งอาจตีความได้ว่ามูห์ยิดดินต้องการถ่วงเวลาที่ต้องเผชิญกับการหยั่งเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎร⁴⁰³ อีกทั้ง ประกาศจากสำนักพระราชวังในวันที่ 24 และ 25 ตุลาคม ค.ศ. 2020 มีใจความว่า คณะรัฐมนตรีมิได้มีการ ‘ให้คำแนะนำ’ ในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแต่อย่างใด หากแต่เป็นเพียงการขอและการแนะนำต่าง ๆ ที่รวมถึงเรื่องการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ดังนั้น การที่กษัตริย์ปฏิเสธคำร้องขอของนายกรัฐมนตรีในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินจึงเป็นเรื่องที่สามารถกระทำได้ เพราะนายกรัฐมนตรีมิได้ให้คำแนะนำในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแก่กษัตริย์อย่างเป็นทางการ⁴⁰⁴

อย่างไรก็ตาม ใน ค.ศ. 2021 กษัตริย์อับดุลละห์ได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินโดยมีผลตั้งแต่วันที่ 12 มกราคม ค.ศ. 2021 จนถึงวันที่ 1 สิงหาคม ในปีเดียวกัน⁴⁰⁵ ทว่าข้อสงสัยเกี่ยวกับประเด็นของอำนาจกษัตริย์ในการประกาศยกเลิกสถานการณ์ฉุกเฉินได้กลายเป็นความสนใจของประชาชนขึ้นมา เพราะรัฐบาลได้ประกาศยกเลิกสถานการณ์ฉุกเฉินโดยไม่ผ่านความเห็นชอบจากกษัตริย์ ฟารุคคืออธิบายสถานการณ์ที่เกิดขึ้นว่า ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 150(1) กำหนดอย่างชัดเจนให้กษัตริย์กระทำตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี หากแต่สิ่งที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้นคือ ตราประทับและลายมือชื่อของกษัตริย์⁴⁰⁶ ดังนั้นแล้ว การประกาศ

⁴⁰³ ในช่วงเวลานั้น รัฐบาลของมูห์ยิดดินเริ่มส่อให้เห็นถึงปัญหาความไร้เสถียรภาพในการลงคะแนนเห็นชอบงบประมาณประจำ ค.ศ. 2021 เพราะรัฐบาลมีเสียงสนับสนุนเกิน 112 เสียง มาเพียง 1 เสียงเท่านั้น ดังนั้น หากรัฐบาลไม่สามารถผ่านร่างพระราชบัญญัติได้รัฐบาลจะต้องแสดงความรับผิดชอบด้วยการลาออก ในขณะที่เดียวกันยังต้องเผชิญกับการท้าทายจากฝ่ายค้านที่อ้างว่าสามารถรวบรวมเสียงสนับสนุนเป็นเสียงข้างมากในสภาและจัดตั้งรัฐบาลได้

⁴⁰⁴ ‘Malaysia’s king rejects PM’s push for COVID emergency rule,’ *Aljazeera*, October 25, 2020, <https://www.aljazeera.com/news/2020/10/25/malaysias-king-rejects-pms-push-for-coronavirus-emergency>

⁴⁰⁵ แม้ว่าในความเป็นจริงแล้วยอดผู้ติดเชื้อโควิด 19 จะไม่ได้เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับช่วงเวลาก่อนหน้าแต่อย่างไร หากการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในครั้งนี้ได้กลายเป็นหลักประกันเสถียรภาพของรัฐบาลมูห์ยิดดินที่จะสามารถประคองต่อไปได้จนกระทั่งถึงต้นเดือนสิงหาคม

⁴⁰⁶ Shad Saleem Faruqi, “Govt need king’s consent to revoke emergency ordinances, says expert,” *ISIS Malaysia*, July 29, 2021. <https://www.isis.org.my/2021/07/29/govt-needs-kings-consent-to-revoke-emergency-ordinances-says-expert/>.

พระราชกำหนดใดก็ตามจะต้องมีตราประทับและกษัตริย์ลงลายมือชื่อ เช่นเดียวกับการประกาศยกเลิกพระราชกำหนดที่ต้องมีทั้งสองสิ่งข้างต้น⁴⁰⁷ ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏกลายเป็นว่า ทากียุดดิน ฮัสซัน (Takiyuddin Hassan) รัฐมนตรีในสำนักนายกรัฐมนตรี ประกาศว่ารัฐบาลตัดสินใจที่จะไม่ให้คำแนะนำต่อกษัตริย์ในการขยายเวลาพระราชกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉินออกไป หลังจากวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 2021 ในขณะเดียวกัน รัฐบาลได้ประกาศยกเลิกพระราชกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉินทั้ง 6 ฉบับ ทั้งนี้ ทากียุดดิน ฮัสซัน กล่าวว่า การตัดสินใจและการกระทำของรัฐบาลเป็นไปตามมาตรา 150(3) หากแต่รัฐธรรมนูญมาตรา 150(3) กำหนดว่า พระราชกำหนดใดที่นำมาบังคับใช้ในช่วงสถานการณ์ฉุกเฉินจะต้องนำขึ้นให้ทั้งสองสภาพิจารณา และหากมิได้ประกาศยกเลิก พระราชกำหนดหรือประกาศนั้นจะไม่มีผลบังคับใช้หากทั้งสองสภาเห็นชอบให้ยกเลิกการประกาศหรือพระราชกำหนดดังกล่าว ดังนั้นแล้ว การยกเลิกจึงมิใช่อำนาจการใช้ดุลพินิจของรัฐบาลแต่อย่างใด ซึ่งสถานการณ์ที่เกิดขึ้นนำมาสู่ข้อสงสัยในอำนาจหน้าที่ของกษัตริย์และรัฐบาลใน 2 ด้าน นั่นคือ หน้าที่ของกษัตริย์นั้นเป็นเพียงแค่ผู้ประทับตราลาย หรือความเห็นชอบของกษัตริย์ในการยกเลิกพระราชกำหนดเป็นสิ่งจำเป็นหรือไม่ จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น นอกจากการประกาศยกเลิกพระราชกำหนดฉุกเฉินของรัฐบาลจะมีได้ผ่านความเห็นชอบจากกษัตริย์แล้ว⁴⁰⁸ การที่กษัตริย์เคยเห็นชอบต่อคำแนะนำที่จะนำพระราชกำหนดฉุกเฉินมาพิจารณาและอภิปรายในสภา รัฐบาลก็ได้ปฏิบัติตามด้วยเช่นกัน ยิ่งกว่านั้น นอกจากจะไม่พบว่าการยกเลิกพระราชกำหนดได้ถูกประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาแล้ว เหตุการณ์ดังกล่าวยังทำให้นายกรัฐมนตรีสูญเสียความเชื่อมั่นจากสำนักพระราชวังอีกด้วย ทั้งยังแสดงให้เห็นถึงความเปราะบางและ

⁴⁰⁷ Ibid.

⁴⁰⁸ Vincent Tan, “Explainer: Different interpretations over the Malaysian king’s role in revoking emergency ordinances,” *CNA News*, August 2, 2021. <https://www.channelnewsasia.com/asia/malaysia-politics-parliament-emergency-ordinances-king-muhyiddin-2084726>.

ความไม่แน่ใจของรัฐบาลมูห์ยิดดินที่จะได้รับการสนับสนุนหากต้องมีการหยั่งคะแนนเสียงในสภา⁴⁰⁹

8.5 ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงหน่วยงานหรือสถาบันสำคัญที่ต้องทำงานร่วมหรือเกี่ยวข้องกับการทำงานของกษัตริย์ ซึ่งในบริบทของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีกษัตริย์เป็นประมุขของมาเลเซียนั้น สถาบันสำคัญและเป็นเพียงสถาบันเดียวในโลกที่ทำงานร่วมกับกษัตริย์มาเลเซีย คือ สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ สถาบันแห่งนี้มีมาก่อนที่ประเทศจะได้รับเอกราช และรัฐธรรมนูญฉบับเอกราชก็ได้ให้อำนาจสำคัญบางประการแก่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเอาไว้ด้วย อาทิ การเลือกยังดี เปอร์ตวน อากง หรือการแก้ไขมาตราสำคัญบางมาตราในรัฐธรรมนูญ จึงอาจกล่าวได้ว่า สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเป็นอำนาจที่ 4 นอกเหนือจาก 3 อำนาจสำคัญ (อำนาจบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ) ในบทย่อยนี้ต้องการที่จะอธิบายเกี่ยวกับสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ และหน่วยงานอื่นที่ทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของทั้งกษัตริย์และสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ รวมถึงรายละเอียดเกี่ยวกับงบประมาณและค่าใช้จ่ายของ ยังดี เปอร์ตวน อากง และรายา ประโหมสุหรี ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ส่วนสุดท้ายจะเป็นประวัติราชวงศ์ของสุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองรัฐทั้ง 9 รัฐ พอสังเขป

8.5.1 เจ้าผู้ปกครองรัฐและสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ (Rulers and Conference of Rulers)

รัฐธรรมนูญมาตรา 38 กำหนดให้มีสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ (หรือที่เรียกว่า Majlis Raja-Raja) ซึ่งสภาแห่งนี้จะประกอบด้วย เจ้าผู้ปกครองและ ยังดี เปอร์ตวน เนเกอรี ซึ่งเป็นผู้ปกครองในรัฐที่ไม่มีเจ้าผู้ปกครอง⁴¹⁰ ดังนั้นแล้ว รัฐทั้ง 13 ของมาเลเซียต่างมีที่นั่งรัฐละ 1 ที่ในสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ โดยเป็นสุลต่านจาก

⁴⁰⁹ Ibid.

⁴¹⁰ กำหนดไว้ในมาตรา 1 (Section 1) ในบัญชีท้ายลำดับที่ 5 แห่งรัฐธรรมนูญ

9 รัฐ และผู้ว่าการรัฐจากอีก 4 รัฐ ที่ไม่มีราชวงศ์ปกครอง สำหรับการเรียงลำดับตามฐานันดรนั้น รัฐธรรมนูญมาตรา 70 กำหนดให้ เจ้าผู้ปกครองอยู่ในลำดับรองจากกษัตริย์และ ราชยา ประโหม สุหรี แต่หากเป็นในโอกาสอื่น ให้เจ้าผู้ปกครองอยู่ในลำดับแรกเหนือบุคคลอื่นทั้งหมด และหากเป็นงานพิธีในรัฐของตน ให้เจ้าผู้ปกครองรัฐนั้นอยู่ในลำดับแรกก่อนเจ้าผู้ปกครองรัฐอื่น ทั้งนี้ลำดับนี้จัดตามวันที่ขึ้นครองราชย์ของเจ้าผู้ปกครองรัฐ⁴¹¹ นอกจากนี้ มาตรา 3(2) กำหนดให้เจ้าผู้ปกครองรัฐดำรงตำแหน่งประมุขอิสลามแห่งรัฐของตน โดยทำหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งรัฐกำหนดไว้

ด้านอำนาจตามดุลพินิจของเจ้าผู้ปกครองในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ กำหนดไว้ในบัญชีท้ายลำดับที่ 8 ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ (the Eighth Schedule) ข้อ 1(2) (Section 1(2)) โดยมีอำนาจตามดุลพินิจในด้านต่าง ๆ ดังนี้

- ก) แต่งตั้งมุขมนตรี (Menteri Besar)
- ข) ยับยั้งการร้องขอให้ยุบสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ
- ค) ร้องขอให้มีการประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเมื่อมีประเด็นที่ต้องหารือเกี่ยวกับสิทธิพิเศษ ตำแหน่ง เกียรติยศ และศักดิ์ศรีของเจ้าผู้ปกครองรัฐ หรือประเด็นทางด้านศาสนา
- ง) ทำหน้าที่ประมุขในศาสนาอิสลามหรือที่เกี่ยวข้องกับประเพณีของมลายู

จ) แต่งตั้งผู้สืบสกุล มเหสี รัชทายาท และสภาผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (Council of Regency)

ฉ) มอบคำนำหน้าชื่อ เกียรติยศ และยศ

ช) ควบคุมวางระเบียบสำหรับราชสำนักและพระราชวัง

นอกจากนี้ บทบัญญัติในบัญชีท้ายลำดับที่ 8 ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ ได้กำหนดอำนาจด้านอื่นที่เจ้าผู้ปกครองสามารถใช้ในรัฐของตนในด้านการบริหาร ดังปรากฏในข้อ 2(1) และ (2) (Section 2(1) และ 2(2)) กำหนดให้เจ้าผู้ปกครองรัฐ

⁴¹¹ รัฐธรรมนูญมาตรา 70(2)

มีอำนาจแต่งตั้งคณะผู้บริหารรัฐ (Executive Council) มีมุขมนตรีแห่งรัฐ เป็นหัวหน้าคณะผู้บริหารรัฐ ซึ่งมุขมนตรีจะต้องได้รับแต่งตั้งก่อนที่จะแต่งตั้งคณะผู้บริหารรัฐ มุขมนตรีจะต้องเป็นบุคคลที่เจ้าผู้ปกครองรัฐเชื่อว่าได้รับเสียงสนับสนุนส่วนใหญ่จากสมาชิกในสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ จากนั้นมุขมนตรีจะให้คำแนะนำในการแต่งตั้งบุคคลไม่เกิน 10 คน และไม่น้อยกว่า 4 คน ที่เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐให้เข้าทำหน้าที่คณะผู้บริหารรัฐ ในข้อ 3 (Section 3) กำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งรัฐประกอบด้วย 2 ส่วน คือ เจ้าผู้ปกครอง และสภานิติบัญญัติ ซึ่งในข้อ 9 (Section 9) กำหนดให้อำนาจของเจ้าผู้ปกครองที่จะเรียกประชุม ปิดประชุม และยุบสภาแห่งรัฐ และข้อ 11 (Section 11) ก่อนที่ร่างพระราชบัญญัติจะประกาศใช้เป็นกฎหมาย ร่างพระราชบัญญัติที่ได้ผ่านสภาแห่งรัฐแล้วจะต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าผู้ปกครอง โดยเจ้าผู้ปกครองจะต้องให้ความยินยอมภายใน 30 วันหลังจากที่ร่างพระราชบัญญัติถูกนำเสนอต่อเจ้าผู้ปกครอง หากเจ้าผู้ปกครองไม่ให้ความเห็นชอบภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าร่างกฎหมายนั้นผ่านความเห็นชอบจากเจ้าผู้ปกครองแล้ว

ทั้งนี้ ในข้อกำหนดที่ 1(1) (Section 1(1)) ของบัญญัติท้ายลำดับที่ 8 ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ กำหนดให้การทำหน้าที่ใดก็ตามของเจ้าผู้ปกครองรัฐ ที่เป็นการกระทำตามที่รัฐธรรมนูญแห่งรัฐกำหนด หรือกฎหมายใด หรือในฐานะสมาชิกสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ให้เจ้าผู้ปกครองรัฐกระทำการตามคำแนะนำของคณะผู้บริหารรัฐ หรือบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติหน้าที่แทนคณะผู้บริหารรัฐ ยกเว้นหากรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐหรือรัฐธรรมนูญแห่งรัฐกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ เจ้าผู้ปกครองรัฐมีอำนาจที่จะร้องขอข้อมูลจากรัฐบาลแห่งรัฐเพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาได้ จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญในส่วนนี้กำหนดอำนาจของเจ้าผู้ปกครองไว้ในลักษณะเดียวกันกับอำนาจของกษัตริย์ ที่จะต้องกระทำตามคำแนะนำ หรือยอมรับ หรือทำตามคำแนะนำที่ได้รับ

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญมาเลเซียยังมีลักษณะพิเศษที่เปิดช่องให้สตุลตันสามารถถูกกล่าวหาฟ้องร้องในคดีแพ่งและอาญาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 181,

182, และ 183 ซึ่งในอดีตก่อน ค.ศ. 1993 รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐมาตรา 181 ได้ให้ความคุ้มครองแก่เจ้าผู้ปกครองรัฐจากการถูกฟ้องร้องไม่ว่าจะเป็นในคดีแพ่งหรืออาญา หากแต่ใน ค.ศ. 1993 ได้มีความพยายามแก้ไขรัฐธรรมนูญในมาตรานี้เพื่อให้ทั้งกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐสามารถถูกฟ้องร้องในคดีแพ่งและอาญาภายใต้การทำงานของศาลปกติ⁴¹² อย่างไรก็ตาม ความพยายามดังกล่าวถูกคัดค้านจากเจ้าผู้ปกครองรัฐทั้ง 9 รัฐ หากแต่ช่องว่างทางกฎหมายได้รับการปรับเปลี่ยนจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1994 โดยในส่วนที่หนึ่งในข้อกำหนดที่ 1A (Section 1A) ใน บัญชีท้ายลำดับที่ 8 ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐถูกแก้ไขให้มีใจความว่า

ข้อกำหนดที่ 1A (Section 1A) ว่าด้วยการดำเนินคดีกับเจ้าผู้ปกครองรัฐ
ความว่า

ก) หากเจ้าผู้ปกครองรัฐกระทำความผิดในกฎหมายใดก็ตามภายใต้การพิจารณาของศาลพิเศษ ให้เจ้าผู้ปกครองนั้นหยุดปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าผู้ปกครองรัฐ

ข) ในกรณีที่เจ้าผู้ปกครองรัฐหยุดการปฏิบัติหน้าที่ตามข้อ 1A (1) ให้อุปราชหรือสภาผู้สำเร็จราชการที่ได้รับการแต่งตั้งตามที่รัฐธรรมนูญแห่งรัฐกำหนดเป็นผู้ทำหน้าที่แทน

ค) หากเจ้าผู้ปกครองถูกตัดสินว่ากระทำความผิดจากศาลพิเศษและมีคำพิพากษาให้จำคุกเป็นเวลาเกินกว่า 1 วัน ให้เจ้าผู้ปกครองนั้นออกจากตำแหน่งเจ้าผู้ปกครองแห่งรัฐ ยกเว้นว่าจะได้รับอภัยโทษ

ในภาพรวมแล้วการแก้ไขรัฐธรรมนูญนำมาสู่ลักษณะสำคัญ คือ ยกเลิกความคุ้มครองที่เคยมีให้แก่ราชวงศ์ เจ้าผู้ปกครองสามารถถูกฟ้องร้องจากประชาชนหากข้อร้องเรียนนั้นได้รับการอนุมัติจากอัยการสูงสุดตามมาตรา 183 หากเจ้าผู้ปกครองถูกตัดสินว่ากระทำความผิดจะต้องถูกจำคุกดังเช่นประชาชน

⁴¹² Shad Saleem Faruqi, "Test case on right to sue Sultans," *The Star*, August 20, 2008, <https://www.malay.sianbar.org.my/article/news/legal-and-general-news/general-news/test-case-on-right-to-sue-sultans>.

ทั่วไป และหากถูกตัดสินจำคุกเกินกว่า 1 วัน ให้ถูกปลดออกจากตำแหน่ง
เจ้าผู้ปกครอง⁴¹³

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐยังยอมรับถึงความสำคัญของ
สุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองที่มีมาอย่างยาวนาน โดยรัฐธรรมนูญได้กล่าวไว้ว่า
“อำนาจอธิปไตย อภิสิทธิ์ อำนาจ และขอบเขตอำนาจศาลของเจ้าผู้ปกครอง
ที่มีมาจนบัดนี้จะยังคงมีอยู่โดยไม่ถูกกระทบแต่อย่างใด”⁴¹⁴ การเปิดช่องให้ตีความนี้
แสดงถึงนัยสำคัญว่าระบอบสุลต่านที่เคยมีมาก่อนนั้นมีขอบเขตที่กว้างไกล
เกินกว่าสิ่งที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้⁴¹⁵ อีกทั้งในด้านชีวิตส่วนตัวของเจ้าผู้ปกครองนั้น
ยังคงได้รับความเคารพและปกป้องจากมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ เช่น
กฎหมายว่าด้วยการยุบปลุกปั่นที่ห้ามการกระทำหรือคำกล่าวใดที่จะสร้าง
ความเกลียดชัง การหมิ่นประมาท หรือสร้างความไม่พอใจต่อเจ้าผู้ปกครองรัฐ
หรือรัฐบาล⁴¹⁶

เป็นที่น่าสังเกตว่าอำนาจของเจ้าผู้ปกครองรัฐจะมีเพิ่มมากขึ้นหากรวมตัว
กันภายใต้สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ซึ่งในบทบัญญัติมาตรา 38(1) เกี่ยวกับสภา
เจ้าผู้ปกครองรัฐ กำหนดไว้ในอนุมาตรา(1) เรียกการรวมตัวกันของเจ้าผู้ปกครองรัฐ
ว่าสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ รายละเอียดเกี่ยวกับสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐนั้นกำหนดไว้
ใน บัญชีท้ายลำดับที่ 5 ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ (the Fifth Schedule) ทั้งนี้
ในข้อกำหนดที่ 1 (Section 1) เกี่ยวกับสมาชิกของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ
อันประกอบด้วย เจ้าผู้ปกครองที่เป็นชาวมลายู และ ยังดี เปอร์ตวน เนเกอร์
(เป็นผู้ปกครองในรัฐที่ไม่มีเจ้าผู้ปกครอง) แต่ทั้งนี้ ยังดี เปอร์ตวน อาจจะไม่ใช่
สมาชิกของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ เว้นแต่ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสำคัญ ๆ ของ
ประเทศที่กษัตริย์จะเข้าร่วมประชุมพร้อมกับนายกรัฐมนตรี นอกจากนี้ ขอบเขต

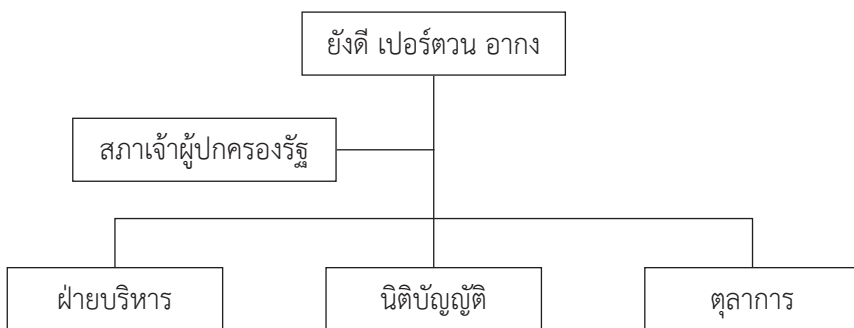
⁴¹³ Ibid.

⁴¹⁴ Francis E. Hutchinson and Vandana Prakash Nair, *The Johor Sultanate: Rise or Re-emergence?* (Singapore: ISEAS Publishing, 2016), 7.

⁴¹⁵ Ibid., 7.

⁴¹⁶ Lowe, “Symbolic Communication,” 79.

อำนาจของ ยังดี เปอร์ตวน เนเกอรี ถูกจำกัดไว้ในข้อกำหนดที่ 7 (Section 7) ซึ่งกำหนดว่า ยังดี เปอร์ตวน เนเกอรี สามารถเข้าร่วมการประชุมในฐานะสมาชิกสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ยกเว้นเพียงในการประชุมที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งหรือถอดถอน กษัตริย์ การเลือกตั้งรองสมเด็จพระราชาธิบดี หรือการประชุมที่เกี่ยวกับสิทธิพิเศษ เกียรติยศ และศักดิ์ศรีของราชวงศ์ หรือการกระทำทางด้านศาสนา งานฉลอง หรืองานพิธี ทั้งนี้ การทำงานของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐจะอยู่ภายใต้ กษัตริย์ดังแสดงในแผนภาพ



แผนภาพแสดงลำดับชั้นการบังคับบัญชาของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ

สำหรับการรวมตัวของสุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองภายใต้สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ จะเห็นได้ว่า สภาแห่งนี้มีอำนาจที่สำคัญและมีมากกว่าอำนาจของสุลต่านอยู่หลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจในการสั่งปลด ยังดี เปอร์ตวน อากง แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะให้อำนาจดังกล่าวแก่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ทว่าอำนาจนี้กลับไม่เคยถูกใช้นับตั้งแต่ประเทศมีตำแหน่งกษัตริย์ ด้านหน้าที่ของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐนั้นถูกกำหนดไว้ในมาตรา 38 ของรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐอาทิ

ก) การเลือกตั้งสมเด็จพระราชาธิบดีและรองสมเด็จพระราชาธิบดีตามที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายลำดับที่ 3 ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ ความสำคัญของอำนาจในการเลือกกษัตริย์และรองสมเด็จพระราชาธิบดีเป็นการแสดงให้เห็นว่า กษัตริย์และรองสมเด็จพระราชาธิบดีเป็นผู้ที่มาจากสมาชิกสภา

เจ้าผู้ปกครองรัฐที่ได้รับเลือกให้เข้ามาทำหน้าที่ในระดับสหพันธรัฐ ทั้งยังมีหน้าที่รับผิดชอบต่อสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐด้วย⁴¹⁷

ข) การให้ความยินยอมหรือคัดค้านการกระทำทางศาสนา งานฉลอง หรืองานพิธีที่จัดขึ้นพร้อมกันในสหพันธรัฐ

ค) การให้ความยินยอมหรือยับยั้งกฎหมาย และการกระทำหรือให้คำแนะนำในการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่าต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ หรือการให้ความยินยอมภายหลังจากที่ได้ปรึกษากับสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐแล้ว

ง) การถามโดยเจตนาเกี่ยวกับนโยบายของประเทศหรือประเด็นอื่นที่เห็นว่าเหมาะสม⁴¹⁸ หมายความว่า สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐสามารถร้องขอให้รัฐบาลให้ข้อมูลและให้เหตุผลที่นำเสนอโอยบายดังกล่าว ซึ่งอำนาจในด้านนี้เป็นเสมือนอำนาจในการตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานของรัฐบาลไปด้วยในตัว

จ) การให้คำปรึกษาก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่จะส่งผลกระทบต่อการดำเนินการทางปกครองตามมาตรา 153

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญมาตรา 38(6) ยังกำหนดให้อำนาจสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐสามารถกระทำตามดุลพินิจในหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ก) การแต่งตั้งหรือถอดถอน ยังดี เปอร์ตวน อากง หรือการเลือกรองสมเด็จพระราชาธิบดี ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 38(6) (a) ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญในส่วนที่ 3 ในข้อ 8 (Section 8) ของบัญชีท้ายลำดับที่ 3 แห่งรัฐธรรมนูญในสหพันธรัฐ กำหนดให้การถอดถอนกษัตริย์จะกระทำได้หากสมาชิกสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐอย่างน้อย 5 คน ลงความเห็นโดยลับให้มีการถอดถอนกษัตริย์ ทั้งนี้ การที่รัฐธรรมนูญมาตรา 38(6) ให้อำนาจดังกล่าวแก่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเป็นการสร้างแรงกดดันให้กษัตริย์จะต้องเคารพต่อความต้องการของพี่น้องสุลต่านอื่นด้วย⁴¹⁹

⁴¹⁷ Faruqi, "Role of Conference,".

⁴¹⁸ อำนาจในด้านนี้เป็นอำนาจที่ไม่ใช่การใช้ดุลพินิจ เพราะเจ้าผู้ปกครองจะต้องได้รับการช่วยเหลือจากนายกรัฐมนตรีหรือมุขมนตรี หากแต่ความเห็นของเจ้าผู้ปกครองนั้นไม่ได้ผูกมัดต่อรัฐบาลแต่อย่างใด

⁴¹⁹ Faruqi, "Role of Conference,".

ข) ให้คำแนะนำในการแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่ง

ค) ให้ความยินยอมหรือยับยั้งกฎหมายที่จะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของรัฐ หรือที่จะกระทบต่อสิทธิพิเศษ เกียรติยศ และศักดิ์ศรีของเจ้าผู้ปกครอง⁴²⁰

ง) ให้ความยินยอมหรือระงับกฎหมาย และการกระทำหรือให้คำแนะนำในการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดว่าต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ หรือการให้ความยินยอมภายหลังที่ได้ปรึกษากับสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ เช่น การแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลสูง ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ตลอดจนคณะกรรมการสิทธิการในหน่วยงานของรัฐ และคณะกรรมการการเลือกตั้ง

จ) การแต่งตั้งสมาชิกในศาลพิเศษที่สร้างขึ้นตามอนุมาตรา (1) ในมาตรา 182 โดยผู้พิพากษาในศาลพิเศษ 2 คนจาก 5 คนจะมาจากการแต่งตั้งของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ

ฉ) การให้อภัยโทษ บรรเทาโทษ พักการลงโทษ หรือละเว้นโทษ การรอลงอาญา หรือการลดโทษ ตามมาตรา 42(12)

ทั้งนี้ อำนาจและการใช้อำนาจส่วนใหญ่ของเจ้าผู้ปกครองรัฐจะถูกจำกัดขอบเขตไว้เพียงในรัฐของตนเอง โดยทั่วไปแล้วเจ้าผู้ปกครองรัฐจะต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของคณะกรรมการบริหารรัฐหรือสมาชิกของคณะกรรมการบริหารรัฐ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญนั้น เจ้าผู้ปกครองรัฐจะอยู่เหนือการเมืองแต่จะมีบทบาท

⁴²⁰ มาตรา 159 กำหนดว่าหากมีการแก้ไขกฎหมายจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐในเรื่องที่เกี่ยวกับ 1) การแก้ไขกฎหมายที่จะกระทบโดยตรงต่อสิทธิพิเศษ ตำแหน่ง เกียรติยศ หรือศักดิ์ศรีของเจ้าผู้ปกครองรัฐตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 38(4) 2) การแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา 70 ที่เกี่ยวกับฐานันดรของเจ้าผู้ปกครองรัฐ 3) การแก้ไขมาตรา 70(1) การรับประกันสิทธิและอภิสิทธิ์ของเจ้าผู้ปกครองรัฐในการสืบทอดราชบัลลังก์ 4) การแก้ไขมาตรา 63(4) และ 72(4) ที่จะปิดกั้นเสรีภาพในการพูดในสภาและสภานิติบัญญัติแห่งรัฐเพื่อป้องกันการพูดปลุกปั่น 5) การแก้ไขมาตรา 152 ที่เกี่ยวข้องกับภาษาบาฮาซาหลายในฐานะที่เป็นภาษาประจำชาติ 6) การแก้ไขมาตรา 153 เกี่ยวกับสิทธิพิเศษของชาวมลายูและชนพื้นเมืองในซาบาห์และซาราวัก และ 7) การแก้ไขใดก็ตามที่เกี่ยวข้องกับมาตราในส่วนที่ 3 (Part III) เกี่ยวกับการเป็นพลเมืองของรัฐ

ทางการเมืองอย่างจำกัดและเป็นการแสดงผ่านสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ อย่างไรก็ตามหากเมื่อเจ้าผู้ปกครองรัฐรวมตัวกันภายใต้สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ จะเห็นว่าหน้าที่และภาระงานของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐที่รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐกำหนดไว้มีความคล้ายคลึงกับหน้าที่ของกษัตริย์ ที่สำคัญกว่านั้น อำนาจและบทบาทต่างๆ ก็จะมีเพิ่มมากขึ้นในระดับสหพันธรัฐด้วย ทั้งนี้ บทบาทและอำนาจที่สำคัญที่สุดของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ คือ อำนาจในการเลือกตั้งกษัตริย์ ยิ่งไปกว่านั้น สถาบันกษัตริย์มาเลเซียยังได้รับการคุ้มครองและปกป้องภายใต้รัฐธรรมนูญมาตรา 38(4) ที่จะไม่มีการผ่านกฎหมายใดที่จะกระทบต่อสถานะ ตำแหน่ง สิทธิพิเศษ เกียรติยศ และศักดิ์ศรีของเจ้าผู้ปกครองโดยที่ไม่ได้รับความยินยอมจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ

หากจะพิจารณาลักษณะงานของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐให้ง่ายขึ้น จะสามารถจำแนกลักษณะงานออกได้เป็น 2 ระดับ คือ ระดับแรก เป็นการทำงานในระดับรัฐ คือ การอภิปรายเกี่ยวกับนโยบายระดับชาติโดยเจ้าผู้ปกครองรัฐจะทำงานร่วมกับประมุขแห่งรัฐ 4 รัฐ (รัฐที่ไม่มีเจ้าผู้ปกครอง) ยังดี เปอร์ตวน อากง นายกรัฐมนตรี และมุขมนตรีแห่งรัฐ ซึ่งในการทำงานประมุขแห่งรัฐต่าง ๆ จะกระทำตามคำแนะนำ ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องปรึกษาสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงใดเกิดขึ้นที่จะส่งผลต่อมาตรา 153 ที่เกี่ยวกับสิทธิพิเศษของชาวมลายู ในทางปฏิบัติแล้วการทำงานของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐในลักษณะนี้นับว่าเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการแก้ปัญหาที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ในระดับรัฐและสหพันธรัฐ เพราะจะไม่ถูกจับตามองจากภายนอกและเป็นไปโดยปราศจากการเผชิญหน้า⁴²¹ ระดับที่สอง คือการทำงานตามที่รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐกำหนดไว้ โดยเป็นหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับสถาบันกษัตริย์ หากแต่การทำงานในลักษณะนี้สมาชิกสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐจะมีเพียงสุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองรัฐทั้ง 9 พระองค์เท่านั้น เช่น การใช้ดุลพินิจเลือกกษัตริย์ การให้ความยินยอมในการแก้ไขกฎหมายที่จะกระทบต่ออาณาเขตรัฐ การให้คำแนะนำในการตั้งบุคคลดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจาก

⁴²¹ Harding, *The Constitution*, 129.

สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ทั้งนี้ อำนาจที่สำคัญที่สุดของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐในระดับสหพันธรัฐ คือ การให้ความเห็นชอบในการแก้ไขรัฐธรรมนูญตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 159 นั่นคือ หากมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นอ่อนไหวในมาตรา 38, 63(4), 70, 71(1), 72(4), 152, หรือ 153 จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ซึ่งบทบาทของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐตามมาตรานี้แสดงให้เห็นว่าสภาแห่งนี้ทำหน้าที่เหมือนผู้พิทักษ์สิทธิของชาวมลายูและในขณะเดียวกันก็เป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของกลุ่มชาติพันธุ์อื่นที่มีเชื้อชาวมลายูไปพร้อมกัน⁴²²

นอกจากอำนาจที่กล่าวมาในข้างต้นแล้ว มาตรา 42(5) ยังให้อำนาจสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐในการพระราชทานอภัยโทษที่เกี่ยวข้องกับ ยิงดี เปอร์ตวน อากะ สุลต่าน และคู่สมรสหลังจากพิจารณาความเห็นของอัยการสูงสุดที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษร อีกทั้ง สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐยังได้รับอำนาจตามมาตรา 182 ในการเสนอชื่อตุลาการ 2 คน จากทั้งหมด 5 คน ที่จะเป็นผู้พิจารณาคดีในศาลพิเศษเกี่ยวกับความผิดทั้งทางแพ่งและอาญาของกษัตริย์และสุลต่าน

ดังนั้นแล้ว หากพิจารณาการทำงาน และอำนาจหน้าที่ของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐตามระบอบประชาธิปไตยอันประกอบด้วยแนวคิดของการแบ่งแยกอำนาจออกเป็น 3 ฝ่าย คือ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ก็คงไม่ผิดนักที่จะกล่าวว่าสำหรับมาเลเซียแล้วนั้น สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเปรียบเสมือนอำนาจฝ่ายที่สี่ในระบอบประชาธิปไตย ยิ่งไปกว่านั้น ในช่วงการครองราชย์ของกษัตริย์อับดุลละห์ บทบาทของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐก็มีมากขึ้นในฐานะที่ปรึกษาของกษัตริย์เห็นได้จากที่กษัตริย์อับดุลละห์ทรงเรียกประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐหลังจากที่มหาเธร์ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีใน ค.ศ. 2020 และใน ค.ศ. 2021 ทรงเรียกประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเพื่อปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาความไม่พอใจของประชาชนต่อการจัดการวิกฤติโควิด-19 ของรัฐบาล ยิ่งไปกว่านั้น ก่อนที่จะทรงประกาศแต่งตั้งซาบรีเป็นนายกรัฐมนตรีใน ค.ศ. 2021 ก็ทรงเรียกประชุม

⁴²² Ibid., 130.

สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ และอีกครั้งก็ทรงเรียกประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐก่อนที่จะประกาศแต่งตั้งอันวาร์เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 10 ของประเทศ ทั้งนี้เป็นที่น่าสังเกตว่า ในการเรียกประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ กษัตริย์อับดุลเลาะห์ทรงเรียกพบเพียงเจ้าผู้ปกครองรัฐเท่านั้น

8.5.2 องค์การสนับสนุนการทำงานของกษัตริย์และสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ

8.5.2.1 สำนักพระราชวัง (Istana Negara)

จากที่รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐได้กำหนดหน้าที่ของ ยังดี เปอร์ตวน อากงเอาไว้หลายด้าน ดังนั้น เพื่อให้กษัตริย์สามารถทำหน้าที่ต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม จึงมีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกและรักษาภาพลักษณ์ของ ยังดี เปอร์ตวน อากง รวมถึง รายา ประโหมสุหรี นั่นคือ สำนักพระราชวัง ทั้งนี้ การดำเนินงานของสำนักพระราชวังจะอยู่ภายใต้การดูแลของหัวหน้าสำนักพระราชวัง คือ เลขาธิการสำนักพระราชวัง (Comptroller of the Royal Household หรือ Datuk Pengelola Bijaya Diraja Istana Negara) สำหรับ เลขาธิการฯ คนปัจจุบัน คือ ดาโต๊ะ ซีรี อะห์หมัด ฟาดิล ชัมซุดดิน (Datuk Seri Ahmad Fadil Shamsuddin)⁴²³ ภาระหน้าที่ของเลขาธิการฯ จะครอบคลุมถึงด้านการเงิน ความปลอดภัย การบริหารจัดการ ตลอดจนการจ้างเจ้าหน้าที่เข้ามาทำงานในพระราชวัง อย่างไรก็ตาม หนึ่งในหน้าที่สำคัญของผู้ดำรงตำแหน่งนี้คือการออกประกาศสำนักพระราชวังภายใต้พระนามของกษัตริย์ การออกประกาศนั้นจะครอบคลุมในหลายเรื่อง เช่น ปัญหาหรือสถานการณ์ต่าง ๆ ในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นปัญหามลพิษ สถานการณ์ทางการเมือง หรือแม้แต่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ นอกจากนี้ เลขาธิการสำนักพระราชวังยังทำหน้าที่ในการจัดการประชุมซึ่งรวมถึงการจัดประชุมวาระพิเศษตามความประสงค์ของกษัตริย์ หนึ่งในการจัดประชุมรอบพิเศษที่สำคัญ เช่น การประชุมเพื่ออภิปรายในประเด็นที่รัฐบาลจะเข้าร่วมเป็นภาคีสันติสัญญากรุงโรม การประชุมครั้งพิเศษนี้

⁴²³ ดาโต๊ะ เซรี อะห์หมัด ฟาดิล ชัมซุดดิน เคยดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตในหลายประเทศก่อนที่จะได้รับการชักชวนจากกษัตริย์อับดุลเลาะห์ใน ค.ศ. 2019 ให้มาทำหน้าที่เลขาธิการสำนักพระราชวัง

กษัตริย์ได้เป็นผู้ริเริ่มให้จัดการประชุมขึ้น และกษัตริย์ยังทรงทำหน้าที่ประธานในการประชุม จนนำมาสู่ข้อสรุปการตัดสินใจของที่ประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐท้ายที่สุดได้นำเสนอต่อนายกรัฐมนตรีจนนำมาสู่การถอนตัวของรัฐบาลในการเข้าร่วมเป็นภาคี ผลจากการประชุมครั้งนี้ นับเป็นหนึ่งใน การแสดงบทบาทที่สำคัญของกษัตริย์ต่อประเด็นทางการเมืองด้วย

การทำงานของสำนักพระราชวังนั้นจะอยู่ภายใต้ ยังดี เปอร์ตวน อากง (ดังแสดงในแผนภาพ) ในด้านการดำเนินงานนี้จะมีหน่วยงานภายใต้ การดูแลของสำนักพระราชวังอีก 6 หน่วยงาน ทำหน้าที่บริหารงานในพระราชวัง แห่งชาติ อันได้แก่ (1) กองพระราชพิธี (2) กองราชกิจ (3) กองกิจการศาสนาอิสลาม (4) กองอารักขา (5) กองบริการการจัดการ และ (6) กองรักษาความปลอดภัย ซึ่งมีเจ้าหน้าที่รวมทั้งสิ้น 236 คน โดยทั่วไปแล้ว หน้าที่ความรับผิดชอบของ สำนักพระราชวังมีดังนี้

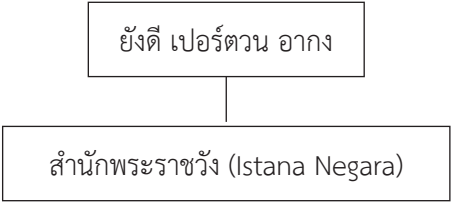
ก) ให้คำปรึกษาด้านขนบธรรมเนียมและพระราชกรณียกิจในพิธีการ ที่เกี่ยวข้องกับกษัตริย์และราชินี

ข) ตรวจสอบพระราชพิธีทั้งหมดให้ถูกต้องตามประเพณีของราชวงศ์ และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นระเบียบ รวมถึงการเชิญแขกของกษัตริย์เข้าร่วมพระราชพิธีต่าง ๆ และให้เป็นไปตามแผน และสมบูรณ์ถูกต้อง

ค) ทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบแขกของรัฐและกษัตริย์ เพื่อให้ได้รับการต้อนรับอย่างสมเกียรติและศักดิ์ตามตำแหน่งของแขกคนดังกล่าว

ง) ตรวจสอบทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับราชสำนัก (Royal Daily) อาทิ การเดินทาง การปราศรัย การนัดหมาย การนำเสนอหรือการส่งจดหมาย โดยมี กำหนดการที่เป็นระเบียบเรียบร้อยและรอบคอบ รวมถึงการรับรายงานข่าว จากสื่อที่เกี่ยวข้อง

จ) ดำเนินการให้มีการจัดซื้อจัดจ้างและการชำระเงินเป็นไปตาม ระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้และมีความซื่อสัตย์สุจริต



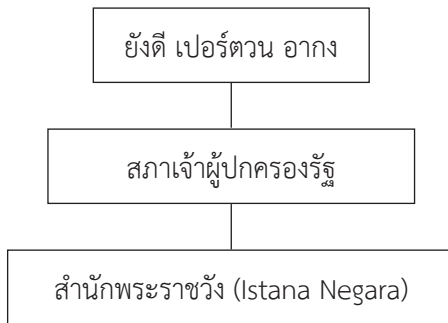
แผนภาพลำดับการบังคับบัญชาของสำนักพระราชวัง

8.5.2.2 สำนักงานผู้รักษาพระราชลัญจกร (Office of the Keeper of the Rulers’ Seal)

เดิมที่ผู้รักษาพระราชลัญจกรนั้นมีที่มาจากสหราชอาณาจักรเมื่อกว่า 600 ปีที่แล้ว โดยมาเลเซียได้รับแนวคิดจากอังกฤษผ่านทางอินเดีย สำหรับหน่วยงานของผู้รักษาพระราชลัญจกรในมาเลเซียตั้งขึ้นครั้งแรกในปีเดียวกันกับที่ข้อตกลงว่าด้วยสหพันธรัฐมลายา (Federation of Malaya Agreement) นำมาบังคับใช้ใน ค.ศ. 1948 เดิมที่ผู้ทำหน้าที่ผู้รักษาพระราชลัญจกรจะเป็นเจ้าหน้าที่ข้าราชการระดับอาวุโส ในช่วงเวลานั้นที่ประชุมเจ้าสภาผู้ปกครองรัฐมีมติว่าผู้รักษาพระราชลัญจกรควรจะต้องมีสถานะไม่ต่ำกว่ามุขมนตรีหรืออาวุโสแห่งรัฐ จึงเป็นที่มาที่ผู้ดำรงตำแหน่งในขณะนั้นจะต้องเป็นข้าราชการระดับอาวุโส การกำหนดเช่นนี้เพราะผู้ที่ทำหน้าที่ผู้รักษาพระราชลัญจกรจะต้องปฏิบัติหน้าที่ในนามของเจ้าผู้ปกครองรัฐทั้งหมด ในขณะที่มุขมนตรีแห่งรัฐจะทำหน้าที่ตัวแทนของเจ้าผู้ปกครองรัฐเพียงในรัฐของตนเท่านั้น ประกอบกับเจ้าผู้ปกครองรัฐยังคงมีอำนาจด้านการบริหาร ดังนั้นจึงต้องมีข้าราชการอาวุโสเข้ามาทำงานร่วมด้วย หากแต่หลังจากได้รับเอกราชแล้ว อำนาจการบริหารได้ถูกเปลี่ยนมาสู่มือของประชาชนแทน ทำให้หน่วยงานผู้รักษาพระราชลัญจกรจึงไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในด้านดังกล่าวอีกต่อไป หากจะมีก็เป็นเพียงหน้าที่ในทางพิธีการ และหน้าที่เลขาส่วนตัวของทั้งกษัตริย์และสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ

ในปัจจุบัน ผู้รักษาพระราชลัญจกรจะทำหน้าที่เป็นเลขานุการของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ซึ่งปัจจุบันมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานรวม 15 คน คณะทำงานประกอบด้วย ผู้รักษาพระราชลัญจกรทำหน้าที่เลขานุการของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ และหัวหน้าของหน่วยงาน ตำแหน่งนี้ตั้งขึ้นตามบัญชีท้ายลำดับที่ 5 (the Fifth Schedule) ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ โดยในข้อ 3 (Section 3) กำหนดให้สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐมีผู้รักษาพระราชลัญจกรที่ตั้งขึ้นโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ในข้อ 4 (Section 4) กำหนดให้บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งตามข้อ 3 (Section 3) จะเรียกว่าผู้รักษาพระราชลัญจกร (Penyimpan Mohor Besar Raja-Raja) ซึ่งจะมีวาระการดำรงตำแหน่งแล้วแต่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเห็นสมควร และในข้อ 6 (Section 6) ให้ผู้รักษาพระราชลัญจกร (Keeper of the Ruler's Seal) เป็นผู้ทำหน้าที่เลขานุการของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ มีหน้าที่จัดการประชุมเมื่อมีการร้องขอจากกษัตริย์ หรือเมื่อมีสมาชิกสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐไม่น้อยกว่า 3 พระองค์ร้องขอ และต้องจัดการประชุมไม่ช้ากว่า 4 สัปดาห์ก่อนที่ตำแหน่งของยังดี เปอร์ตวน อากง จะครบวาระ ผู้รักษาพระราชลัญจกรคนปัจจุบันที่ได้รับการแต่งตั้งจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ⁴²⁴ คือ ตันสรี ซัยยิด แดเนียล บิน ซัยยิด อาหมัด (Tan Sri Syed Danial bin Syed Ahmad) เข้ารับตำแหน่งใน ค.ศ. 2011 เป็นผู้รักษาพระราชลัญจกรคนที่ 16 นอกจากนี้ สถาบันนี้ยังมีผู้ช่วยเลขานุการสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ 1 คน ในส่วนของเจ้าหน้าที่อีก 13 คน ที่เหลือจะมาจากการแต่งตั้งโดยรัฐบาล ทั้งนี้ ลำดับขั้นการบังคับบัญชาของสำนักงานผู้รักษาพระราชลัญจกรแสดงในแผนภาพ

⁴²⁴ ผู้รักษาพระราชลัญจกรมาจากการแต่งตั้งตามมาตรา 38 แห่งรัฐธรรมนูญ ตามที่กำหนดไว้ในบัญชีแนบท้ายลำดับที่ 5



แผนภาพลำดับการบังคับบัญชาของสำนักงานผู้รักษาพระราชลัญจกร

ด้านขอบเขตภาระหน้าที่ของสำนักงานผู้รักษาพระราชลัญจกรส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับการประชุม อาทิ

- ก) แจ้งนัดหมายการประชุมให้แก่สมาชิกสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ
- ข) แจ้งเตือนแก่กระทรวงและหน่วยงานในระดับสหพันธรัฐในการส่งหนังสือบริคณห์สนธิหรือบันทึกย่อที่จะขอความยินยอมหรือนำเสนอในการประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ
- ค) จัดเตรียมระเบียบวาระการประชุมสำหรับวันที่หนึ่งและวันที่สองของการประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐซึ่งจะจัดขึ้นเป็นประจำ 3 ครั้งต่อปี
- ง) ประสานการประชุมมุขมนตรีแห่งรัฐก่อนที่จะมีการประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ซึ่งการประชุมจะมีขึ้น 3 ครั้งต่อปี
- จ) ประสานการประชุมก่อนปฏิบัติงานของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ซึ่งจะมีขึ้น 3 ครั้งต่อปี
- ฉ) ประสานจัดการประชุมของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ที่มีขึ้น 3 ครั้งต่อปี
- ช) ประสานการจัดประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเพื่อเลือกตั้ง ยังดี เปอร์ตวน อากง และรองสมเด็จพระราชาธิบดี รวมถึงการจัดพิธีเข้าสาบานตนในการเข้ารับตำแหน่งกษัตริย์และรองสมเด็จพระราชาธิบดี
- ซ) จัดการเกี่ยวกับการนัดหมายต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐกำหนด ให้คำปรึกษาแก่กษัตริย์ในการให้ความเห็นชอบแต่งตั้งประธานและ

รองประธาน ตลอดจนสมาชิกคณะกรรมการต่าง ๆ หลังจากที่มีสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเห็นชอบ ซึ่งคณะกรรมการเหล่านี้ เช่น คณะกรรมการข้าราชการ คณะกรรมการการศึกษา คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประธานศาลฎีกา ประธานศาลอุทธรณ์ หัวหน้าผู้พิพากษาแห่งมลายา หัวหน้าผู้พิพากษาแห่งซาราวัก และซาบาห์ ผู้พิพากษาในศาลพิเศษ (2 คน) ประธาน รองประธานและเลขานุการ คณะกรรมการอิสลาม เป็นต้น

ฅ) จัดการเกี่ยวกับการเดินทางของสมาชิกสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐในการเข้าร่วมประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐและกิจการงานอื่น

ญ) จัดการเกี่ยวกับยานพาหนะสำหรับคณะรัฐบาลและเครื่องบินพิเศษ ที่จะต้องใช้ในระหว่างการประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ

ฎ) ประสานงานกับคณะกรรมการเกี่ยวกับการถือศีลอด (รอมฎอน) การฉลองการถือศีลอด (Eid al-Fitr) งานอิดิลอัฎฮา (Eid al-Adha Moon-Sighting) เป็นต้น

สำหรับตราพระราชลัญจกรของมาเลเซียนั้นมี 2 แบบ ซึ่งทั้ง 2 แบบนี้ ล้วนทำขึ้นที่อังกฤษใน ค.ศ. 1949 ตราแรกมีน้ำหนัก 93 กิโลกรัม มีขนาด $51 \times 22 \times 52$ เซนติเมตร ตราที่สองมีน้ำหนัก 38 กิโลกรัม มีขนาด $51 \times 14 \times 35.5$ เซนติเมตร จะเห็นได้ว่าตราที่สองจะมีขนาดเล็กกว่าซึ่งสามารถนำมาใช้งานนอกหน่วยงานได้หากมีความจำเป็น ทั้งนี้ บนตราประทับจะเขียนอักษรในภาษายาวีว่า Mohor Besar Raja-Raja Negeri Melaya ตราพระราชลัญจกรเป็นสัญลักษณ์ของระบอบกษัตริย์มาเลเซียที่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐจะประทับในเอกสารทางการทุกประเภทที่ออกโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ในบัญชีท้ายลำดับที่ 5 ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ (the Fifth Schedule) ข้อที่ 3 กำหนดให้ตราพระราชลัญจกรต้องเก็บไว้กับผู้ดูแลที่สภาเจ้าผู้ปกครองตั้งขึ้น และในข้อที่ 9 กำหนดว่าความยินยอม การแต่งตั้ง หรือคำแนะนำใดก็ตามของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ต้องมีตราประทับของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐด้วย สำหรับเอกสารที่ต้องประทับตรามหาลัญจกร (Great Seal) และลงลายมือชื่อของผู้รักษาพระราชลัญจกร ระบุวันและสถานที่ที่ออกกำกับบนเอกสาร พร้อมกับ

ประทับตราของสำนักงานเพื่อที่จะยืนยันว่าเอกสารดังกล่าวออกโดยสำนักงานผู้รักษาพระราชลัญจกรตามคำสั่งของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ เช่น ผลการเลือกตั้งยังดี เปอร์ตวน อากง และรองสมเด็จพระราชาธิบดี โดยจะนำส่งจากสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐให้แก่ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา และนายกรัฐมนตรี จดหมายแต่งตั้งกษัตริย์และรองสมเด็จพระราชาธิบดี และการแต่งตั้งบุคคลในตำแหน่งต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

8.5.2.3 ที่ปรึกษาทางด้านกฎหมายของกษัตริย์

ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญนั้น กษัตริย์มาเลเซียจะไม่มีองคมนตรีทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเฉพาะแก่กษัตริย์เหมือนดังที่กษัตริย์ในหลายประเทศ อย่างเช่นที่ไทยมีองคมนตรี หากแต่รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐได้เปิดช่องให้กษัตริย์สามารถร้องขอความเห็นที่สอง (second opinion) จากศาลแห่งสหพันธรัฐในกรณีที่ไม่สามารถตัดสินใจหรือมีความเห็นแย้งต่อความเห็นของรัฐบาล ในประเด็นทางด้านกฎหมาย ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา 130 กำหนดให้กษัตริย์สามารถกล่าวอ้างขอความเห็นจากศาลแห่งสหพันธรัฐต่อข้อคำถามในสิ่งที่เกิดขึ้น หรือที่กษัตริย์เห็นว่าจะเกิดขึ้นโดยส่งผลกระทบต่อมาตราใดมาตราหนึ่งในรัฐธรรมนูญ จะเห็นได้ว่าข้อคำถามนั้นไม่จำเป็นต้องเฉพาะเจาะจง หากแต่เป็นคำถามใดก็ได้ที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ มาตรา 145(2) กำหนดให้เป็นหน้าที่ของอัยการสูงสุดเป็นผู้ให้คำปรึกษาแนะนำแก่กษัตริย์ คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในเรื่องปัญหาทางกฎหมาย และในการทำงานด้านอื่นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย รวมถึงการที่กษัตริย์หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมายให้อัยการสูงสุดปฏิบัติภารกิจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นให้อำนาจไว้

อย่างไรก็ดี การที่กษัตริย์ไม่มีองคมนตรีหรือที่ปรึกษาได้กลายเป็นประเด็นปัญหาในปัจจุบัน ประกอบกับมีหลายฝ่ายทั้งสมาชิกราชวงศ์ และผู้เชี่ยวชาญต่างเรียกร้องให้ตั้งคณะที่ปรึกษาเพื่อทำหน้าที่คานอำนาจอัยการสูงสุด ในกรณีที่มีความเห็นระหว่างสำนักพระราชวังและรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐมีความขัดแย้งกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหลายครั้งที่เกิดข้อกังขาถึงความเป็นกลางของอัยการสูงสุด

ในช่วงการดำรงตำแหน่งของตันสรี อิดรูส ฮารุน (Tan Sri Idrus Harun) ที่ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุดระหว่าง ค.ศ. 2020 จนถึงเดือนกันยายน ค.ศ. 2023 ในการให้คำปรึกษาต่อกษัตริย์เรื่องการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเกี่ยวกับโควิด-19 และตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ด้วยเหตุที่อัยการสูงสุดได้กล่าวว่า กษัตริย์จะต้องกระทำตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี และยังสนับสนุนการเป็นนายกรัฐมนตรีของมูห์ยิดดิน ทั้งที่พรรคอัมโนประกาศถอนการสนับสนุนมูห์ยิดดิน⁴²⁵ อย่างไรก็ตาม ข้อถกเถียงที่เกิดขึ้นนำมาสู่คำถามที่ว่า แม้อัยการสูงสุดจะได้รับอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 หากแต่กลับไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าคำแนะนำที่ให้แก่อัยการนั้นมีผลหรือไม่ อย่างไรก็ดี ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการที่จะมีองคมนตรีได้แย้งว่า การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 130 อนุญาตให้กษัตริย์สามารถขอคำแนะนำเกี่ยวกับข้อกฎหมาย ทำให้ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีองคมนตรีแต่อย่างใด อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐก็มีได้กำหนดให้มืองมนตรีด้วย⁴²⁶

8.5.3 งบประมาณและค่าใช้จ่ายของกษัตริย์และรายา ประโหมสุหรี

รัฐธรรมนูญ มาตรา 35 กำหนดเกี่ยวกับเงินปี (Civil List) ของกษัตริย์และรายาชีนิ โดยกำหนดให้รัฐสภาเป็นผู้ทำหน้าที่จัดหาค่าใช้จ่ายของกษัตริย์ ซึ่งจะครอบคลุมถึงบทบัญญัติสำหรับเงินรายปีที่จ่ายให้แก่รายา ประโหมสุหรี เงินจำนวนดังกล่าวจะเรียกเก็บจากกองทุนรวม (Consolidated Fund)⁴²⁷ ซึ่งมาจากเงินรายได้ทั้งหมดของรัฐบาล เงินปีนี้จะไม่สามารถลดทอนหรือตัดออกในช่วงที่กษัตริย์ยังดำรงตำแหน่งอยู่ในวาระ

⁴²⁵ Amar Shah Mohsen, "Privy council not needed, constitution suffices, legal eagles say," *The Vibes.com*, July 18, 2021, <https://www.thevibes.com/articles/news/35119/privy-council-not-needed-constitution-suffices-legal-eagles-say>.

⁴²⁶ Ibid.

⁴²⁷ ทั้งนี้ มาตรา 97 ของรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐอธิบายเกี่ยวกับกองทุนรวม (Consolidated Fund) ไว้ว่า เงินรายรับทั้งหมดของสหพันธรัฐที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายแห่งสหพันธรัฐกำหนดไว้ นั้น ให้จ่ายผ่านหรือจ่ายจากกองทุนรวมแห่งสหพันธรัฐ (Federal Consolidated Fund)

สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับเงินปีของกษัตริย์นั้นถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณค่าใช้จ่ายส่วนของกษัตริย์ (Civil List Act) ค.ศ. 1982 ในส่วนของมาตรา 2 ในพระราชบัญญัตินี้กำหนดเกี่ยวกับเงินและวิธีการจ่ายเงินให้แก่กษัตริย์และทายา ประโหมสุหรี โดยลักษณะและจำนวนเงินปีที่จะจ่ายให้แก่กษัตริย์จะถูกกำหนดไว้ในบัญชีท้ายลำดับที่ 1 และบัญชีท้ายลำดับที่ 2 ของพระราชบัญญัติ (the First และ the Second Schedules) ส่วนเงินที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายลำดับที่ 3 ของพระราชบัญญัติงบประมาณค่าใช้จ่ายส่วนของกษัตริย์ (the Third Schedule) จะเป็นส่วนของทายา ประโหมสุหรี ในส่วนของบัญชีท้ายลำดับที่ 4 (the Fourth Schedule) จะเป็นเงินพิเศษที่จ่ายให้แก่กษัตริย์และราชินี โดยค่าใช้จ่ายในบัญชีท้ายลำดับที่ 1 (the First Schedule) ของพระราชบัญญัติจะมอบให้แก่กษัตริย์โดยตรง ส่วนเงินในบัญชีท้ายลำดับที่ 2 (the Second Schedule) จะอยู่ภายใต้การจัดการของเจ้าหน้าที่ที่แต่งตั้งขึ้นตามมาตรา 15A ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการเงิน ค.ศ. 1957 (Financial Procedure Act 1957) ทั้งนี้ เงินที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายลำดับที่ 1 และ 3 (the First และ the Third Schedule) ของพระราชบัญญัตินี้จะจ่ายเป็นรายปีโดยคิดตามจำนวนวัน และสามารถจ่ายให้เป็นรายเดือนโดยจ่ายในวันแรกของเดือนหรือวันถัดไปแล้วแต่รัฐมนตรีกระทรวงการคลังจะเป็นผู้กำหนด⁴²⁸ ทั้งนี้ มาตรา 8 ในพระราชบัญญัติงบประมาณค่าใช้จ่ายส่วนของกษัตริย์ให้อำนาจคณะรัฐมนตรีในการปรับเปลี่ยนเงินที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายลำดับที่ 4 (the Fourth Schedules) ของพระราชบัญญัติงบประมาณค่าใช้จ่ายส่วนของกษัตริย์

เงินปีในส่วนของ ยังดี เปอร์ตวน อากง ที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายลำดับที่ 1 (the First Schedule) ในพระราชบัญญัติงบประมาณค่าใช้จ่ายส่วนของกษัตริย์ประกอบด้วย

ก) เงินพระคลังข้างที่หรือเงินส่วนพระองค์ จำนวน 608,400 ริงกิต (หากเจ้าผู้ปกครองที่ขึ้นเป็นกษัตริย์ได้รับเงินจำนวนดังกล่าวในฐานะสุลต่าน

⁴²⁸ กำหนดในมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติงบประมาณค่าใช้จ่ายส่วนของกษัตริย์ (Civil List Act 1982)

แห่งรัฐของตนเป็นจำนวนมากกว่าที่กำหนดไว้ ให้จ่ายเงินพระคลังข้างที่นี้ตามจำนวนเงินที่ได้รับมากกว่า)

ข) ค่าจัดเลี้ยงรับรอง 202,800 ริงกิต

ค) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับพระราชวังอิสตานา เนการา 243,360 ริงกิต

สำหรับเงินค่าใช้จ่ายส่วนของกษัตริย์ตามบัญชีท้ายลำดับที่ 2 (the Second Schedule) ในพระราชบัญญัติงบประมาณค่าใช้จ่ายที่อยู่ภายใต้การดูแลของเจ้าหน้าที่ที่แต่งตั้งขึ้นตามมาตรา 15A ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับด้านการเงิน ค.ศ. 1957 ที่กำหนดให้บุคคลที่ดูแลจะมาจากการแต่งตั้งของรัฐมนตรีกระทรวงการคลังนั้น เงินดังกล่าวประกอบด้วย

ก) ค่าใช้จ่ายในอิสตานาและการจัดเลี้ยงรับรอง จำนวน 2,259,100 ริงกิต

ข) เงินเดือนเจ้าหน้าที่ในอิสตานา จำนวน 1,514,700 ริงกิต

ค) เงินรางวัลพระราชทาน เงินบริจาค และค่าใช้จ่ายพิเศษ จำนวน 50,000 ริงกิต

เงินปีของรายา ประโหมสุหรี ที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายลำดับที่ 3 (the Third Schedule) ของพระราชบัญญัติ มีดังนี้

ก) เงินส่วนตัวหรือเงินทองพระคลังข้างที่ จำนวน 113,568 ริงกิต

ข) ค่าเลี้ยงรับรอง 36,504 ริงกิต

ค) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับพระราชวังอิสตานา เนการา 46,800 ริงกิต

สำหรับเงินพิเศษอื่นตามข้อ 3 (Section 3) ที่มอบให้แก่กษัตริย์และราชินีให้เป็นไปตามข้อกำหนดในบัญชีท้ายลำดับที่ 4 (the Fourth Schedule) ของพระราชบัญญัติงบประมาณส่วนของกษัตริย์ ซึ่งเงินจำนวนดังกล่าวมิได้มีการกำหนดไว้ว่ามีจำนวนเท่าใด หากแต่ให้เป็นอำนาจตามดุลพินิจของคณะรัฐมนตรีในแต่ละช่วงเวลา นอกจากนี้ ยังมีเงินในส่วนที่เรียกว่าเงินพิเศษรายเดือนที่มอบให้แก่ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งกษัตริย์และรายา ประโหมสุหรี โดยจะมอบให้ตลอดพระชนมชีพตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติอิสตานา เนการา ค.ศ. 1982

(Istana Negara Act 1982) สำหรับผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งกษัตริย์ของมาเลเซียจะได้รับเงินเดือน 15,180 ริงกิต ส่วนอดีตราชาประโหมสุหรีจะได้รับเงินเดือนละ 4,500 ริงกิต และหากกษัตริย์สิ้นพระชนม์ในขณะดำรงตำแหน่งนั้น เงินประจำเดือนนี้จะมอบให้แก่ราชาประโหมสุหรีทันทีนับแต่การสิ้นพระชนม์ เงินค่าใช้จ่ายและเงินพิเศษนี้กำหนดไว้ในบัญชีท้ายลำดับที่ 2 (the Second Schedule) ของพระราชบัญญัติอิสตานา เนการาที่จะมอบให้กับราชาประโหมสุหรี ตลอดพระชนม์ชีพ เป็นเงินค่าใช้จ่ายที่นอกเหนือจากเงินค่าใช้จ่ายรายเดือนที่จะได้รับ เงินดังกล่าว ได้แก่ เงินก้อนจำนวน 2,590.87 ริงกิต ต่อเดือนเพื่อใช้เป็นค่าบำรุงรักษารถยนต์ ค่าจ้างคนขับรถและแม่บ้าน เงินจำนวน 250,000 ริงกิต ให้เป็นค่ารถยนต์ และได้รับการยกเว้นภาษีใบอนุญาตรถยนต์สำหรับรถยนต์ 1 คัน ที่จดทะเบียนในชื่อของราชาประโหมสุหรี รวมถึงเงินค่าเช่าที่พักของทางราชการที่รัฐบาลเป็นผู้บำรุงรักษาหรือสถานที่อื่นเป็นจำนวน 750,000 ริงกิต

อย่างไรก็ตาม ยังคงไม่เป็นที่แน่ชัดว่ากษัตริย์ได้รับเงินจากรัฐบาลมาเลเซียต่อปีเป็นจำนวนเท่าไร จากข้อมูลที่ทางการประกาศใน ค.ศ. 2018 ว่าเงินรวมที่รัฐบาลได้จัดสรรให้แก่กษัตริย์ใน ค.ศ. 2018 คิดเป็นจำนวน 13.5 ล้านริงกิต⁴²⁹ (ประมาณ 3.1 ล้านเหรียญสหรัฐ) หากแต่ในปีเดียวกันนั้นเอง มหาเธร์ โมฮัมหมัด ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีขณะนั้นได้เปิดเผยถึงจำนวนเงินที่ยังดี เปอร์ตวนอากง องค์ที่ 15 ใช้ในระหว่างเดือนมกราคม ค.ศ. 2017 ถึงเดือนเมษายน ค.ศ. 2018 คิดเป็นจำนวน 59.06 ล้านเหรียญสหรัฐ หรือประมาณ 256.9 ล้านริงกิต

8.5.3.1 ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

สำหรับทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์นั้นไม่ปรากฏว่ามีการเผยแพร่ข้อมูลอย่างเป็นทางการแต่อย่างใด ซึ่งรวมถึงจำนวนทรัพย์สินที่ถือครองโดยสุลต่านในแต่ละราชวงศ์ด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ความมั่งคั่งของราชวงศ์ทั้ง 9 ราชวงศ์นั้นปรากฏให้เห็นอยู่เนื่อง ๆ ตามหน้าหนังสือพิมพ์จากการเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์

⁴²⁹ Mike Ives, "Malaysia's King, an Unusual Monarch, Abruptly Leaves His Job," *The New York Times*, January 7, 2019, <https://www.nytimes.com/2019/01/07/world/asia/malaysia-king-muhammad-abdicates.html>.

การซื้อขายสินค้าและรถยนต์ราคาแพง หรือการเข้าร่วมประมูลในโอกาสต่าง ๆ มีการประมาณการทรัพย์สินของสุลต่านจากทั้ง 9 ราชวงศ์ว่า ราชวงศ์ยะโฮร์เป็นราชวงศ์ที่มีความมั่งคั่งมากที่สุด โดยนิตยสารฟอร์บส์ (Forbs) ให้ข้อมูลว่าราชวงศ์นี้มีทรัพย์สินรวมประมาณ 750 ล้านยูโร ทั้งนี้ ราชวงศ์ยะโฮร์ได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการลงทุนในภาคธุรกิจหลายด้านซึ่งได้กลายเป็นที่มาของความมั่งคั่งของราชวงศ์สำหรับสุลต่านอับราฮิมนั้นพระองค์ทรงเป็นหนึ่งในผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ชั้นนำคนหนึ่งของเอเชีย โดยอสังหาริมทรัพย์ที่ทรงครอบครองส่วนใหญ่แล้วอยู่ในโครงการฟอร์เรส ซิตี้ (Forest City) พระองค์ยังลงทุนในหลายภาคธุรกิจ เช่น ธุรกิจสตาร์ทอัพในเชิงเทคโนโลยี (tech startup) โทรคมนาคม การขายส่ง การขนส่ง และธุรกิจพลังงาน ด้านสมาชิกในราชวงศ์ยะโฮร์นั้น มงกุฎราชกุมาร ตุนกูอิสมาอิล อิดริส (Tunku Ismail Idris) ซึ่งเป็นพระโอรสองค์โตของสุลต่านอับราฮิมแห่งยะโฮร์ พระองค์ทรงติดอันดับ 50 บุคคลที่มีความร่ำรวยมากที่สุดในมาเลเซียใน ค.ศ. 2014 ทั้งยังทรงเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ราคาแพงอย่างพระราชวังที่สร้างตามแบบอย่างบ้านฟลินท์สโตน (Flintstone) จากการซื้อที่ดินในฝั่งสหรัฐอเมริกา และเครื่องบินโบอิง 737 มูลค่ากว่า 90 ล้านยูโร นอกจากนี้ยังทรงสะสมรถยนต์หรูจำนวนเกือบ 300 คัน ด้านกษัตริย์อับดุลเลาะห์เมื่อครั้งที่ดำรงตำแหน่งมงกุฎราชกุมารแห่งปะหังได้กลายเป็นที่สนใจเพราะพระองค์ทรงซื้อบ้านพักในอังกฤษราคา 70 ล้านปอนด์หรือ 370 ล้านบาทใน ค.ศ. 2017 ซึ่งนับเป็นบ้านที่มีราคาแพงที่สุดตั้งแต่เคยมีการประกาศขายในอังกฤษ

8.5.4 สุลต่านและราชวงศ์

สหพันธรัฐมาเลเซียประกอบด้วย 13 รัฐ แต่จะมีเพียง 9 รัฐเท่านั้นที่มีเจ้าผู้ปกครองหรือสุลต่าน ซึ่งรัฐทั้ง 9 ที่มีราชวงศ์ปกครองจะถูกเรียกว่ารัฐมลายู (Malays states) และเจ้าผู้ปกครองทั้ง 9 รัฐนี้เท่านั้นที่จะมีสิทธิได้รับคัดเลือกให้เป็นกษัตริย์แห่งสหพันธรัฐหรือ ยังดี เปอร์ตวน อากง นอกจากนี้ ในปัจจุบันจะพบว่าบทบาทของสุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองรัฐส่วนมากจะเป็นด้านงานพระราชพิธี ส่วนอำนาจการบริหารในระดับประเทศจะตกเป็นของนายกรัฐมนตรี และในระดับรัฐจะเป็นอำนาจของมุขมนตรี ทั้งนี้ สุลต่านจะรับผิดชอบด้าน

ศาสนาและวัฒนธรรมมลายูภายในรัฐแห่งตน อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจและสิทธิพิเศษแก่เจ้าผู้ปกครองรัฐซึ่งรวมถึงกษัตริย์ ดังนี้

ก) กฎหมายที่จะต้องผ่านสภาและสภานิติบัญญัติแห่งรัฐจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครอง

ข) อำนาจในการยับยั้งการร้องขอให้ยุบสภาและสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ

ค) การเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีหรือมุขมนตรีจากการตัดสินใจที่เห็นว่าคุณคนดังกล่าวได้รับความไว้วางใจจากพรรคที่ได้เสียงข้างมากในสภาหรือในสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ

ง) ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายในที่สาธารณะและที่เกี่ยวกับหน้าที่การทำงาน ทั้งนี้ ความคุ้มครองนั้นจะไม่ได้ครอบคลุมถึงบุคคลในราชวงศ์

จ) มาตรา 71 ให้การรับรองสิทธิของเจ้าผู้ปกครองรัฐในการใช้สิทธิและสิทธิพิเศษของเจ้าผู้ปกครองตามที่รัฐธรรมนูญแห่งรัฐกำหนดไว้ หากมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการใช้สิทธิดังกล่าวให้พิจารณาตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งรัฐและห้ามมิให้รัฐบาลแห่งสหพันธรัฐเข้าแทรกแซง

ฉ) อำนาจอธิปไตยและสิทธิพิเศษของเจ้าผู้ปกครองรัฐได้รับการรับรองไว้ภายใต้มาตรา 181(1) และในข้อ 19(2) ในบัญชีท้ายลำดับที่ 8 ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ ที่กำหนดห้ามมิให้สภานิติบัญญัติแห่งรัฐเปลี่ยนแปลงแก้ไขบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญแห่งรัฐที่เกี่ยวข้องกับการสืบราชบัลลังก์ หรือตำแหน่งเจ้าผู้ปกครองชาวมลายู (Malay Ruling Chief) หรือบุคคลที่มีฐานันดรศักดิ์ตามประเพณีของมลายู

สำหรับประวัติและภาพรวมของระบอบสุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองใน 9 รัฐของมาเลเซีย นั้น มีรายละเอียดโดยย่อ ดังนี้

8.5.4.1 สุลต่านแห่งยะโฮร์

สุลต่านแห่งยะโฮร์องค์ปัจจุบัน คือ สุลต่านอิบราฮิม อิสมาอิล อิบนิ อัลมาห์รุม สุลต่าน อิสกานดาร์ (Ibrahim ibni Almarhum Sultan Iskandar) พระองค์ทรงดำรงตำแหน่งกษัตริย์แห่งมาเลเซียต่อจากสุลต่านแห่งปะหังใน ค.ศ. 2024

พระองค์ทรงเป็นสุลต่านแห่งยะโฮร์องค์ที่ 2 ที่ขึ้นเป็นกษัตริย์ หลังจากที พระราชบิดา คือ สุลต่านอิสกานดาร์ เคยดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 8 ระหว่างวันที่ 25 เมษายน ค.ศ. 1984 จนถึงวันที่ 25 เมษายน ค.ศ. 1989 สุลต่านอิบราฮิมทรงเป็นสุลต่านองค์ที่ 5 ของยะโฮร์ในยุคสมัยใหม่ (modern Johor)⁴³⁰ และเป็นสุลต่านองค์ที่ 25 แห่งรัฐยะโฮร์⁴³¹ พระองค์ทรงสมรสกับ รายา ซาริธ โซเฟียร์ ซึ่งเป็นธิดาของสุลต่านแห่งเปรัก ปัจจุบัน รายา ซาริธ ทรงดำรงตำแหน่งราชินีแห่งยะโฮร์และราชินีแห่งมาเลเซีย การสืบทอดตำแหน่ง สุลต่านของราชวงศ์ยะโฮร์จะตกแก่บุตรชายคนโตที่สืบเชื้อสายมาจากสุลต่าน ออบูบาคาร์ (Abu Bakar) ซึ่งในวันที่สุลต่านอิบราฮิมได้ขึ้นเป็นสุลต่านแห่งยะโฮร์ ใน ค.ศ. 2010 ได้แต่งตั้งบุตรชาย คือ ตุนกูอิสมาอิล อิดริส (Tunku Ismail Idris bin Sultan Ibrahim Ismail หรือ Tunku Mahkota Johor) ขึ้นเป็นรัชทายาท ในวันเดียวกัน หากแต่พระราชพิธีราชาภิเษกของสุลต่านอิบราฮิมมีขึ้นหลังจากนั้น เป็นเวลาถึง 5 ปี คือใน ค.ศ. 2015 ทั้งนี้ ยะโฮร์เป็นรัฐแรกที่ริเริ่มพระราชพิธี ราชาภิเษกสำหรับสุลต่าน พระราชพิธีครั้งแรกเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม ค.ศ. 1886 โดย สุลต่านออบูบาคาร์เป็นสุลต่านพระองค์แรกที่เข้าพระราชพิธี ราชาภิเษก หลังจากนั้นพิธีดังกล่าวก็ถูกจัดขึ้นอีกเพียง 3 ครั้ง คือ ใน ค.ศ. 1895 และ ค.ศ. 1960 สำหรับพิธีราชาภิเษกครั้งล่าสุดเกิดขึ้นใน ค.ศ. 2015⁴³² แม้รัฐอื่น อย่างสลังงอร์ กลันตัน และตรังกานู จะมีการแต่งตั้งสุลต่าน หากแต่จะไม่มี พระราชพิธีราชาภิเษกเหมือนในยะโฮร์⁴³³

สำหรับสุลต่านอิบราฮิมนั้นทรงเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับกองทัพใน หลายด้าน โดยทรงเคยเข้าร่วมฝึกกับกองทัพมาเลเซียครบทั้ง 3 เหล่าทัพ ทั้งยังเคย เข้ารับการฝึกในสหรัฐอเมริกาด้วย นอกจากความสนพระทัยในด้านการทหารแล้ว

⁴³⁰ เจ้าผู้ปกครองยะโฮร์สมัยใหม่จะถูกเรียกว่าสุลต่าน

⁴³¹ พระองค์ทรงเป็นโอรสองค์โตของสุลต่านสมเด็จพระราชาธิบดี อิสกานดาร์ (Iskandar al-Haj ibni al-marhum Sultan Ismail)

⁴³² การจัดพระราชพิธีราชาภิเษกจะขึ้นอยู่กับความประสงค์ของสุลต่าน

⁴³³ ทั้งนี้ เจ้าผู้ปกครองจะได้รับตำแหน่งและสถาปนาขึ้นเป็นสุลต่านในเวลาเดียวกัน

พระองค์ทรงเข้าศึกษาต่อที่วิทยาลัยกฎหมายและการทูตเฟลทเซอร์แห่งมหาวิทยาลัยทัฟส์ในเมืองบอสตัน ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยทรงสำเร็จการศึกษาในสองสาขาวิชา คือ การศึกษาด้านยุทธศาสตร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และด้านกฎหมายระหว่างประเทศทางทะเล เมื่อขึ้นเป็นสุลต่านพระองค์ได้ประกาศย้ำถึงความรับผิดชอบสำคัญในหน้าที่นั่นคือ การสร้างความกินดีอยู่ดีให้แก่ประชาชนที่ต้องมาก่อนสิ่งอื่นใด ความมุ่งมั่นของพระองค์ได้ประกาศเป็นแนวทางที่รู้จักกันดีคือ ยะโฮร์เดียวกัน (Bangsa Johor) ที่ต้องการสร้างความเป็นหนึ่งเดียวระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ในรัฐยะโฮร์ให้เกิดขึ้น

สุลต่านอิสมาอิลทรงเป็นที่รู้จักกันดีจากที่พระองค์ทรงมีฐานะร่ำรวยที่สุดในบรรดาราชวงศ์ทั้งหมดของมาเลเซีย พระองค์เข้าลงทุนในธุรกิจจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นอสังหาริมทรัพย์ โทรคมนาคม หรือโรงงานไฟฟ้า หนึ่งในการลงทุนสำคัญของพระองค์คือการลงทุนในโครงการขนาดยักษ์ที่มีมูลค่ามหาศาลอย่างเช่นโครงการฟอเรสต์ ซิตี้ (Forest City) ในยะโฮร์ ที่เป็นอภิมหาโครงการของบริษัทคันทรี การ์เดน (Country Garden) ซึ่งเป็นบริษัทยักษ์ใหญ่จากจีน ทั้งนี้ พระองค์เคยประทานสัมภาษณ์ถึงการทำธุรกิจของพระองค์ว่า เป็นการลงทุนเพื่อใช้ในการดำรงชีวิตดังเช่นที่ประชาชนชาวมาเลเซียทั่วไปทำกัน เพราะพระองค์ไม่อาจที่จะยังชีพได้ด้วยเบี้ยหวัดจากรัฐที่ให้เดือนละ 27,000 ริงกิต⁴³⁴ นอกจากนี้ พระองค์ยังสะสมยานพาหนะราคาแพงจำนวนมาก ทั้งรถยนต์มอเตอร์ไซด์ และรถบรรทุก หนึ่งในนั้น คือ รถแม็กแทร็คส์ (Mack Tracks) ที่มีราคาแพงที่สุดในโลก นอกจากรถยนต์แล้ว พระองค์ยังมีเครื่องบินโบอิง 737 ส่วนพระองค์ที่นำมาใช้ส่งเสริมยะโฮร์และใช้เป็นพระราชพาหนะในการเดินทาง โดยทรงกล่าวว่าเครื่องบินนี้เป็นเสมือนกับเรือที่ในอดีตสุลต่านจะใช้เป็นพาหนะ

⁴³⁴ Eileen Ng, “The outspoken billionaire who rides a motorbike and who is now Malaysia’s king,” *the Sydney Morning Herald*, February 1, 2024, <https://www.smh.com.au/world/asia/the-outspoken-billionaire-who-rides-a-motorbike-and-who-is-now-malaysia-s-king-20240131-p5f1h5.html>.

ในการเดินทางไปยังที่ต่าง ๆ ทั่วโลก⁴³⁵ อย่างไรก็ดี พระองค์เคยปฏิเสธการทาบทามเป็นกษัตริย์เมื่อ ค.ศ. 2016 ด้วยเหตุผลเพราะต้องการให้ความสำคัญกับการจัดการภายในรัฐและสร้างความกินดีอยู่ดีให้กับประชาชนชาวยะโฮร์ และที่สำคัญกว่านั้น พระองค์ต้องการให้ยึดติดกับระบบการหมุนเวียนในการขึ้นเป็นกษัตริย์ตามที่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐได้เป็นผู้วางแนวทางเอาไว้⁴³⁶ ว่ากันว่าการตัดสินใจของพระองค์ในครั้งนั้นได้เปิดทางให้สุลต่านแห่งกลันตันได้ขึ้นเป็น ยังดี เปอร์ตวนอากง องค์ที่ 15⁴³⁷

ด้านประวัติของราชวงศ์ยะโฮร์สามารถสืบย้อนกลับไปถึงศตวรรษที่ 16 อีกทั้งราชวงศ์ยะโฮร์ยังเป็นราชวงศ์ที่สืบทอดมาจากสุลต่านแห่งมะละกา โดยใน ค.ศ. 1528 สุลต่านอลาอุดดิน เรียยัต ชาห์ ที่ 2 (Sultan Alaaddin Riayat Shah II) ซึ่งเป็นโอรสของสุลต่านแห่งมะละกาได้ตั้งราชวงศ์ยะโฮร์ขึ้นโดยที่พำนักของราชวงศ์ตั้งอยู่ที่ยะโฮร์ลามะ (Johor Lama) ทั้งนี้ ราชวงศ์ที่สืบเชื้อสายจากสุลต่านอลาอุดดิน เรียยัต ชาห์ ได้ปกครองยะโฮร์จนกระทั่งสุลต่านมะห์มูด (Sultan Mahmud) สิ้นพระชนม์จากการถูกลอบปลงพระชนม์ ทว่าพระองค์กลับไม่มีรัชทายาทโดยชอบด้วยกฎหมาย ทำให้วงศ์เบินดาฮารา (Bendahara dynasty)⁴³⁸ ขึ้นปกครองเป็นสุลต่าน อย่างไรก็ดี จุดเริ่มต้นของรัฐยะโฮร์ยุคใหม่ได้เกิดขึ้นหลังจากการล่มสลายของจักรวรรดิยะโฮร์-รีเยา (Johor-Riau Empire) หลังจากการสิ้นพระชนม์ของสุลต่านมะห์มูดที่ 3 (Sultan Mahmud III) อีกทั้งในช่วงเวลาต่อมาได้เกิดความขัดแย้งด้านการปกครอง

⁴³⁵ Wong Chun Wai, "Sultan receives his new aircraft," *The Star*, March 1, 2016, <https://www.thestar.com.my/news/nation/2016/03/01/sultan-receives-his-new-aircraft-medical-grads-issue-to-drag-on-the-plane-touched-down-at-senai-after>.

⁴³⁶ ทั้งนี้ ก่อนที่จะมีการเลือกกษัตริย์ในครั้งนั้นได้มีการคาดการณ์ว่าเจ้าผู้ปกครองอื่นอาจไม่ใช่วิธีการหมุนเวียนตามลำดับรัฐดังเช่นที่เคยเป็นมา อีกทั้งมกุฎราชกุมาร ตุนกู อิสมาอิล อดริส (Ismail Idris) ได้โพสต์ข้อความลงในเฟซบุ๊ก (facebook) ว่าสุลต่านแห่งยะโฮร์ได้ปฏิเสธข้อเสนอที่จะให้ขึ้นเป็นกษัตริย์องค์ต่อไป

⁴³⁷ อย่างไรก็ดี ไม่มีประกาศอย่างเป็นทางการการแต่อย่างใดจากทั้งในฝั่งของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐหรือแม้แต่วัฒนาเลเซียว่าสุลต่านแห่งยะโฮร์ได้รับการทาบทามให้ขึ้นเป็นกษัตริย์องค์ต่อไป

⁴³⁸ วงศ์เบินดาฮาราประกอบด้วยคณะเสนาบดีที่เคยรับใช้สุลต่านแห่งมะละกามาก่อน

ในเขตเกอซัง (Kesang District) จนนำมาสู่สงครามกลางเมือง ท้ายที่สุดได้นำพาให้ มหาราชาอูบูการ์ขึ้นเป็นสุลต่านแห่งยะโฮร์ใน ค.ศ. 1886 พระองค์ยังทรงได้รับ ขนานนามว่าบิดาแห่งยะโฮร์ยุคใหม่ (Father of Modern Johor) นอกจากนี้ ยะโฮร์ยังเป็นเพียงรัฐเดียวในทั้งหมด 13 รัฐ ที่มีกองทหารเป็นของตนเอง ในชื่อ กองทัพแห่งยะโฮร์ (Johor Military Force [JMF]) กองทหารนี้จัดตั้ง ขึ้นใน ค.ศ. 1886 โดยสุลต่านอูบูการ์ ที่ต้องการผลักดันให้ยะโฮร์เป็น รัฐสมัยใหม่ ทั้งนี้ กองกำลังทหาร JMF จะขึ้นโดยตรงต่อสุลต่าน มีเครื่องแบบ สัญลักษณ์ และยศเป็นของตนเอง

8.5.4.2 สุลต่านแห่งเกดะห์

ราชวงศ์เกดะห์เป็นราชวงศ์ที่เก่าแก่อายุยาวนานที่สุดในบรรดाराราชวงศ์ จาก 9 รัฐ สุลต่านองค์ปัจจุบันของเกดะห์ คือ สุลต่านตวนกู ซาเลฮุดดีน⁴³⁹ (Sultan Sallehuddin ibni Almarhum Sultan Badishah) ขึ้นครองราชย์เป็น สุลต่านแห่งเกดะห์องค์ที่ 29 เมื่อวันที่ 11 เดือนกันยายน ค.ศ. 2017 หลังสมเด็จพระราชาธิบดีสุลต่านตวนกู อับดุล ฮาลิม มูอัซซัม ซาห์ เสด็จสวรรคต และ ใน ค.ศ. 2022 พระองค์ได้ฉลองพระชนมายุครบ 80 ปี ทั้งนี้ สุลต่านซาเลฮุดดีน เคยดำรงตำแหน่งประธานคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (Regency Council Chairman) แห่งเกดะห์ใน ค.ศ. 2014 และพระองค์ยังเคยเข้าร่วมกองทัพและ ร่วมรบหลายครั้งซึ่งรวมถึงเหตุการณ์ความไม่สงบใน ค.ศ. 1969 จากที่พระองค์ เคยมีประสบการณ์ในด้านการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ป่าไม้ และก่อสร้าง จึงสนพระทัยด้านการพัฒนาสาธารณะ เช่น การศึกษา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น การบำบัดน้ำ ที่อยู่อาศัย เป็นต้น ทั้งนี้ ความห่วงใย เกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนของพระองค์ได้แสดงให้เห็นในหลายครั้ง เมื่อทรงให้พระบรมราโชวาทในโอกาสต่าง ๆ

⁴³⁹ สุลต่านทรงเป็นพี่น้องลำดับที่ 9 จาก 14 คนของสุลต่านบดลิซฮ์ (Sultan Badlishah Ibni Almarhum Sultan Abdul Hamid Halim Shah) ซึ่งเป็นสุลต่านองค์ที่ 27 แห่งเกดะห์

สำหรับประวัติที่มาของราชวงศ์เกดะห์เชื่อกันว่าเกิดขึ้นในสมัยฮินดูและก่อตั้งโดยเจ้าชายจากศรีลังกา ก่อนที่รัฐเกดะห์จะถูกครอบงำโดยศาสนาอิสลามนั้น ราชวงศ์เกดะห์ได้ปกครองดินแดนนี้มาเป็นเวลาถึง 8 ชั่วอายุคน รัฐเกดะห์ มักถูกเรียกว่าเมืองไทรบุรี ซึ่งในอดีตเคยตกเป็นเมืองประเทศราชของสยามตั้งแต่สมัยสุโขทัย อยุธยา จนถึงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ด้านระบอบกษัตริย์ของเกดะห์เคยถูกยกเลิกเมื่อเกดะห์เข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพมลายัน หากต่อมาระบบสุลต่านถูกนำกลับมาใช้อีกครั้งเมื่อมีการจัดตั้งสหพันธรัฐมลายา ทั้งนี้ การสืบทอดตำแหน่งสุลต่านแห่งราชวงศ์เกดะห์จะตกเป็นของทายาทผู้ชายที่สืบเชื้อสายจากราชวงศ์และศรัทธาในอิสลาม หนึ่งในบุคคลสำคัญของมาเลเซียที่เป็นสมาชิกราชวงศ์นี้และเป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกของประเทศหลังได้รับเอกราชจากอังกฤษ คือ ตุนกู อับดุล เราะห์มาน (Tunku Abdul Rahman) ซึ่งเป็นโอรสองค์ที่ 7 ของสุลต่านอับดุล ฮามิด ชาห์ (Sultan Abdul Hamid Shah) แห่งเกดะห์กับมารดาชาวไทย นอกจากนี้ สุลต่าน อัลมุตัสสิม บิลลาฮี มูฮิบบุดดิน ตวนกู อัลฮัจญ์ อับดุล ฮาลิม มูฮัมหมัด ชาห์ อิบน์ อัลมาฮมูด สุลต่านบาดีร์ ชาห์ หรือ สุลต่านตวนกู อับดุล ฮาลิม (Sultan Abdul Halim) สุลต่านแห่งรัฐเกดะห์องค์ที่ 27 ยังทรงเป็นสุลต่านพระองค์แรกที่ขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์ถึง 2 วาระ คือ ครั้งแรกทรงดำรงตำแหน่งกษัตริย์องค์ที่ 5 ในระหว่าง ค.ศ. 1970 - 1975 และดำรงตำแหน่งกษัตริย์องค์ที่ 14 (ครั้งที่ 2) ในระหว่าง ค.ศ. 2011 - 2016 ในการดำรงตำแหน่งกษัตริย์ครั้งที่ 2 นี้ พระองค์ทรงเป็นกษัตริย์ที่มีพระชนมายุมากที่สุดของมาเลเซียอีกด้วย

8.5.4.3 สุลต่านแห่งกลันตัน

ในอดีตรัฐกลันตันเคยตกเป็นส่วนหนึ่งของสยามและมะละกา ภายหลังถูกสยามรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของปัตตานี จนกระทั่งใน ค.ศ. 1760 ราชอาณาจักรกูบัง ลาบู (Kubang Labu) ได้รวมดินแดนต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกันรวมถึงกลันตันด้วย แต่เพียง 4 ปีต่อมาก็ถูกล้มล้าง และ ลง ยูนุส (Long Yunus) ได้ขึ้นเถลิงอำนาจสถาปนาตนเป็นราชาแห่งกลันตันใน ค.ศ. 1764 หลังจากพระองค์สิ้นพระชนม์รัฐแห่งนี้

ได้ตกเป็นของตรังกานู และ ลง มุฮัมหมัด (Long Muhammad) น้องชายของลง ยูนุสได้ประกาศตั้งตนขึ้นเป็นสุลต่านใน ค.ศ. 1800 และได้รับการยอมรับจากสยามในฐานะผู้ปกครองรัฐที่แยกตัวออกมา ต่อมาภายใต้สนธิสัญญากรุงเทพ (Anglo-Siamese treaty 1909) สยามได้ยกการปกครองในกลันตันให้แก่อังกฤษ⁴⁴⁰ แม้สุลต่านแห่งกลันตันจะไม่พอใจสยามอย่างมากที่ยกดินแดนของตนให้แก่ อังกฤษ แต่ภายใต้สนธิสัญญานี้สถานะและสิทธิต่าง ๆ ของสุลต่านและชนชั้นน้า ได้รับการรับประกันว่าจะดำรงอยู่เช่นเดิม นอกจากนี้ ศาสนาอิสลามยังถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการรักษาอำนาจและบทบาทของสุลต่านจากอังกฤษในรัฐมลายูทั้ง 4 รัฐ ที่ต้องตกเป็นของอังกฤษภายใต้สนธิสัญญานี้ด้วย

สำหรับการสืบราชสมบัติของราชวงศ์กลันตันจะเป็นลักษณะของการสืบสันตติวงศ์จากฝ่ายบุรุษ คือโอรสองค์ใหญ่ที่ประสูติจากการสมรสโดยชอบ ดังนั้น พระธิดาจะไม่มีสิทธิในการขึ้นเป็นสุลต่านและผู้สืบเชื้อสายจากฝ่ายหญิง จะถูกไม่นับอยู่ในลำดับของผู้มีสิทธิในตำแหน่งสุลต่าน ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งกลันตันกำหนดว่า สุลต่านแห่งรัฐจะต้องเป็นชายชาวมลายู เป็นผู้สืบเชื้อสายแห่งสุลต่าน เป็นเชื้อพระวงศ์ และเป็นชาวมุสลิม นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งรัฐยังกำหนดว่าผู้ที่จะเป็นสุลต่านได้นั้น จะต้องสืบเชื้อสายมาจากสุลต่านอิสมาอิล เปตรา (Ismail Petra) จะยกเว้นเพียงหากไม่มีทายาทสืบทอดจากสายนี้แล้ว ให้เป็นผู้ที่มาจากการสืบเชื้อสายของสุลต่านยะห์ยา เปตรา (Yahya Petra)

สุลต่านองค์ปัจจุบัน คือ สุลต่านมุฮัมหมัดที่ 5 ซึ่งเป็นสุลต่านองค์ที่ 29 แห่งกลันตัน เดิมทรงพระยศเป็นมงกุฎราชกุมาร ทว่าการขึ้นเป็นสุลต่านของพระองค์ก็ได้ราบรื่นแต่อย่างไรเพราะพระบิดาของพระองค์ทรงคัดค้านและไม่เห็นด้วยที่ยังมาสู่การฟ้องร้องในศาล อย่างไรก็ตาม พระองค์กลายเป็นกษัตริย์พระองค์แรกในประวัติศาสตร์มาเลเซียที่ประกาศสละราชบัลลังก์ในวันที่ 6 มกราคม ค.ศ. 2019 หลังจากขึ้นเป็นกษัตริย์องค์ที่ 15 เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 2016 (ระยะเวลาที่ทรงอยู่ในตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง ของพระองค์

⁴⁴⁰ ภายใต้สนธิสัญญานี้ รัฐมลายูทั้งสี่ คือ กลันตัน, ตรังกานู, เกดะห์, และปะลิส ที่ตกเป็นของอังกฤษ

รวม 750 วัน) และในเวลานั้นทรงเป็นหนึ่งในกษัตริย์ที่มีอายุน้อยที่สุดด้วยมีพระชนม์เพียง 47 พรรษา แม้สำนักพระราชวังจะมีได้ให้เหตุผลในการสละตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง หากแต่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้เชื่อได้ว่าสาเหตุน่าจะมาจากทรงสมรสกับนางแบบสาวชาวรัสเซียในขณะที่ทรงลาราชการเพื่อเข้ารับการรักษาทางการแพทย์ ด้านสถานการณ์ทางการเมืองในประเทศในช่วงที่พระองค์ดำรงตำแหน่งกษัตริย์ถือว่าอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านสำคัญ เพราะพรรคพันธมิตรฝ่ายค้านได้ชนะการเลือกตั้งเป็นรัฐบาลแทนพรรคอัมโน

8.5.4.4 ยังดี เปอร์ตวน เบอซาร์ แห่งเนเกอรีเซมบิลัน

เจ้าผู้ปกครองแห่งเนเกอรีเซมบิลัน จะถูกเรียกชื่ออย่างเป็นทางการว่า ยังดี เปอร์ตวน เบอซาร์ หรือ ยัมตวน และมีชื่ออย่างไม่เป็นทางการว่า Great Ruler อันหมายถึง ผู้ปกครองที่ยิ่งใหญ่ ด้านตำแหน่งเจ้าผู้ปกครองรัฐจะมาจากการเลือกตั้งโดยสภากลุ่มผู้ปกครอง (council of ruling chiefs) แห่งรัฐหรือที่เรียกว่าอุนดัง (Undangs) ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติมาตั้งแต่ ค.ศ. 1773 โดยเจ้าผู้ปกครองรัฐจะมาจากการเลือกเจ้าชายใน 4 ตระกูล (Putera Yang Empata) เจ้าชายทั้ง 4 พระองค์ ได้แก่ เต็งกู เบอซาร์แห่งเซอรี เมอนันตี (Tengku Besar of Sri Menanti) ตุนกู ลักซมณา (Tunku Laksamana) ตุนกู ปังลิมา เบอซาร์ (Tunku Panglima Besar) และตุนกู มูดาแห่งเซริงตัง (Tunku Muda of Seriting) ทั้งนี้ ตำแหน่งดังกล่าวเป็นตำแหน่งที่ดำรงตลอดชีวิตสำหรับวิธีการเลือกเจ้าผู้ปกครองของเนเกอรีเซมบิลันได้มีอิทธิพลต่อตุนกู अबดุล เราะห์มาน นายกรัฐมนตรีคนแรกของประเทศโดยได้นำวิธีการดังกล่าวมาใช้ในการเลือกกษัตริย์หรือ ยังดี เปอร์ตวน อากง นอกจากนี้ ราชวงศ์เนเกอรีเซมบิลันยังเป็นเพียงราชวงศ์เดียวที่นับถือขนบธรรมเนียมแบบอาดัต มนังกาเบา (Adat Minangkabau หรือ Adat Perpatih) ที่อำนาจต่าง ๆ และมรดกจะถูกสืบทอดโดยทายาททางสายเลือดของมารดา มรดกจะตกเป็นของบุตรสาวหรือกล่าวให้ง่ายคือ ผู้หญิงมีอำนาจเหนือผู้ชาย

สำหรับ ยังดี เปอร์ตวน เบอซาร์ คนปัจจุบัน คือ ตวนกู มุห์ริซ (Tuanku Muhriz ibni Almarhum Tuanku Munawir) เป็นเจ้าผู้ปกครองคนที่ 11 แห่งรัฐ

พระองค์ขึ้นครองราชย์ใน ค.ศ. 2008 แม้โดยหลักแล้วพระองค์จะต้องได้ขึ้นเป็นเจ้าผู้ปกครององค์ที่ 10 ต่อจากพระบิดาหากแต่สภากลุ่มเจ้าผู้ปกครองกลับเลือกุง คือ ตวนกู จาฟาร์ (Tuanku Jaafar) ที่มีอาวุโสกว่าขึ้นเป็นยัมตวนแทน เพราะในขณะนั้นพระองค์ทรงมีพระชนมายุเพียง 19 พรรษา หากแต่ภายหลังที่ ตวนกู จาฟาร์ สิ้นพระชนม์พระองค์ก็ได้รับเลือกให้เป็นเจ้าผู้ปกครององค์ต่อมา ด้านภาพลักษณ์ของ ตวนกู มุห์ริซ นั้นทรงเป็นสุลต่านที่มักพูดด้วยความนุ่มนวล ทรงมีแนวทางในการปกครองที่ใช้นับแต่ขึ้นเป็นสุลต่าน คือ ทรงให้ความสำคัญกับประชาชนก่อนเป็นอันดับแรก ทำให้พระองค์ทรงเป็นที่รักและได้รับความเคารพอย่างมากจากประชาชน และพระองค์ทรงแสดงให้เห็นที่ประจักษ์ถึงท่าทีที่ทรงสนับสนุนผลการเลือกตั้งครั้งที่ 15 ใน ค.ศ. 2022 ทั้งยังทรงสนับสนุนให้รัฐบาลมีความเป็นเอกภาพและเอาผลประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้งในการทำงานขับเคลื่อนประเทศ

8.5.4.5 สุลต่านแห่งเปรัก

ระบอบกษัตริย์แห่งเปรักเป็นหนึ่งในระบอบกษัตริย์ที่มีอายุยาวนานที่สุดรองจากราชวงศ์เกดะห์ ทั้งนี้ เป็นที่ทราบกันดีว่ากษัตริย์องค์สุดท้ายแห่งมะละกา คือ สุลต่านมามูต ซาห์ (Mahumud Shah) มีโอรส 2 พระองค์ โอรสองค์โต พระนามว่า รายา มุซัฟฟาร์ (Raja Muzaffar) เดิมทีถูกกำหนดให้เป็นผู้สืบทอดราชบัลลังก์ในชื่อ รายา มูดา (Raja Muda) หากแต่โอรสที่เกิดจากภรรยาอีก พระองค์นามว่า รายา อลาอูดดิน (Raja Alauddin) ได้กลายเป็นที่รักของสุลต่านมากกว่าโอรสองค์โต สุลต่านจึงตั้งให้เป็น รายา มูดา แทนและต่อมาได้ครองบัลลังก์แห่งมะละกาต่อจากบิดา หลังจากนั้นทรงขับ รายา มุซัฟฟาร์ ออกจากพระราชวังภายหลังด้วยการนำพาของพ่อค้าชื่อ สี ทุมมิ (Si Tumi) ทำให้ รายา มุซัฟฟาร์ ได้กลายเป็นสุลต่านแห่งเปรักในชื่อ สุลต่านมุซัฟฟาร์ ซาห์ (Muzaffar Shah)

อย่างไรก็ดี รูปแบบของการขึ้นเป็นสุลต่านแห่งเปรักนั้นมีความเฉพาะตัวที่ต่างออกไปจากระบอบกษัตริย์ในรัฐอื่นของมาเลเซียที่ตำแหน่งสุลต่านมิได้ตกแก่บุตรชายคนโต ดังนั้นแล้วโอรสชายองค์โตของสุลต่านก็จะมีได้เป็นรัชทายาทหรือรายามูดาหากเป็นการหมั้นเวียนระหว่าง 3 ครอบครัวที่มาจากราชวงศ์เดียวกัน

ทั้งนี้ เหตุเกิดจากใน ค.ศ. 1792 เมื่อสุลต่านอาหมัดดิน (Ahmaddin) ได้ขึ้นครองราชย์ โดยรัฐธรรมนูญแห่งรัฐกำหนดไว้ว่า กษัตริย์จะต้องเป็นผู้ที่มีความชอบธรรมจากการสืบทอดและมาจากการสืบเชื้อสายตรงของสุลต่านองค์ที่ 18 ทั้งรัฐธรรมนูญยังกำหนดไว้อีกว่า กษัตริย์จะไม่เว้นตาย ซึ่งวรรคนี้แห่งรัฐธรรมนูญได้กลายเป็นข้อโต้แย้งหลังจากที่อังกฤษได้เข้ามาแทรกแซงในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1877-1887 เพราะในเวลานั้นมีเพียงทายาทแต่ไม่มีเจ้าผู้ปกครอง เมื่อย้อนกลับไปจะพบว่า ภรรยาทั้ง 5 คน ของสุลต่านอาหมัดดินล้วนเป็นสามัญชน ดังนั้น จึงไม่มีทายาทที่เป็นเชื้อพระวงศ์อย่างเต็มตัว ทำให้ใน ค.ศ. 1806 ศาลได้ตัดสินให้รายา अबดุล มาลิก (Raja Abdul Malek) หนึ่งในบุตรของสุลต่านอาหมัดดินขึ้นเป็นเจ้าผู้ปกครอง หากแต่คำตัดสินนำมาสู่การคัดค้านอย่างมาก ทว่าใน ค.ศ. 1819 สุลต่าน अबดุล มาลิกได้สิ้นพระชนม์ลง พร้อมกันนั้นบุตรชายก็เสียชีวิตลงด้วยโดยไม่ทราบสาเหตุ ทำให้ศาลตัดสินให้ตำแหน่งสุลต่านและผู้ที่สืบทอดตำแหน่งสุลต่านต้องหมุนเวียนกันในระหว่าง 3 ครอบครัวที่สืบเชื้อสายมาจากสุลต่าน अबดุล มาลิกและพี่น้องชาย 2 คน คือ รายา อินู (Raja Inu) และ รายา अबดุล ราห์มาน (Raja Abdul Rahman) ซึ่งทั้งหมดต่างเป็นบุตรของสุลต่านอาหมัดดินที่เกิดจากต่างมารดา ดังนั้นแล้ว ผู้ที่จะขึ้นเป็นสุลต่านจะถูกเลือกจากบุตรชายของทั้ง 3 ตระกูลนี้ หลังจากที่เปรักได้เข้าเป็นส่วนหนึ่งของสหพันธรัฐมลายาได้ส่งผลต่อรูปแบบการสืบทอดราชสมบัติและตำแหน่งรายา (Raja) โดยในมาตรา 7 กำหนดว่า สุลต่านจะต้องมาจากลูกชายหลานชาย หรือเหลนชาย ที่อยู่ในสายของการสืบราชสมบัติจากสุลต่านแห่งเปรักองค์ที่ 18 นั่นคือ สุลต่าน อาหมัดดิน ชาห์ (Sultan Ahmaddin Shah) และจะไม่มีผู้ใดที่จะถูกแต่งตั้งหากผู้มีสิทธิโดยชอบธรรมยังคงมีชีวิตอยู่ มิได้วิกลจริต ไร้ความสามารถหรือมีความบกพร่องพื้นฐานทางร่างกายในด้านอื่น

สำหรับสุลต่านแห่งเปรักองค์ปัจจุบัน คือ สุลต่าน นัซริน มูวิซซุดดิน ชะฮ์ อิบนิ อัลมาร์ฮุม สุลต่าน อัซลัน มูฮิบุดดิน ชะฮ์ อัล-มัมฟูร์-ละฮ์ (Sultan Nazrin Muizzuddin Shah) เป็นสุลต่านองค์ที่ 35 โดยขึ้นครองราชย์ใน ค.ศ. 2014 พระองค์เคยดำรงตำแหน่งรักษาการกษัตริย์ในช่วงที่สุลต่านมูฮัมหมัดที่ 5

ที่ขณะนั้นดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง ได้ขอลาปฏิบัติหน้าที่กษัตริย์เพื่อไปรักษาสุขภาพ หากแต่เพียงไม่กี่เดือนต่อมาก็ทรงประกาศสละราชสมบัติทำให้สุลต่านนุซรินต้องกลับมาทำหน้าที่รักษาการกษัตริย์อีกครั้ง ทั้งนี้พระองค์ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งรองสมเด็จพระราชาธิบดีขึ้นตั้งในสมัยของ ยังดี เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 15 และยังคงได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวต่อในสมัยของ กษัตริย์อับดุลละห์ ทั้งยังได้รับเลือกอีกครั้งในสมัยของสุลต่านอิบราฮิมด้วย ด้านหน้าที่ของสุลต่านที่นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว พระองค์ยังดำรงตำแหน่งประธานร่วมในคณะกรรมการระดับสูงของสหประชาชาติด้านการจัดหาเงินทุนด้านมนุษยธรรม (co-Chair of the United Nations High-Level Panel on Humanitarian Financing) ในช่วง ค.ศ. 2015 พระองค์ยังทรงดำรงตำแหน่งผู้แทนพิเศษ (Special Envoy for Interfaith และ Inter-civilisational Dialogue) ณ สหพันธ์อารยธรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Alliance of Civilisations) อีกด้วย สำหรับบทบาทของพระองค์ในเปรัก พระองค์ทรงดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยมลายา ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยที่เก่าแก่ที่สุดของประเทศ หลายครั้งพระองค์ทรงกล่าวอย่างตรงไปตรงมาว่าทรงต้องการสร้างธรรมาภิบาล ความหลากหลายทางวัฒนธรรม ความอดทนอดกลั้น และประวัติศาสตร์ของอิสลามให้เกิดขึ้นในชาติ

8.5.4.6 รายาแห่งปะลิส

ปะลิสเป็นรัฐที่มีขนาดเล็กที่สุดของมาเลเซียที่มีระบอบกษัตริย์ เจ้าผู้ปกครองจะไม่เรียกว่าสุลต่าน หากแต่จะเรียก รายาแห่งปะลิส แทน อีกทั้งราชวงศ์นี้ถือเป็นราชวงศ์ที่มีอายุน้อยที่สุดอีกด้วย ในอดีตรัฐปะลิสเคยเป็นส่วนหนึ่งของระบอบสุลต่านแห่งเกดะห์ซึ่งผลัดกันปกครองโดยอาเจะห์และสยาม หลังจากที่เกดะห์กลับมาอยู่ภายใต้สยาม สยามและอังกฤษได้ลงนามในสนธิสัญญาเบอร์นีใน ค.ศ. 1826 โดยอังกฤษยอมรับว่าเกดะห์ ปะลิส กลันตัน และตรังกานูเป็นส่วนหนึ่งของสยาม ส่วนสยามก็ยอมรับว่าอังกฤษเป็นเจ้าของปีนัง ในเวลาต่อมาไทยและอังกฤษได้ลงนามในสนธิสัญญาแองโกล-สยาม (Bangkok

Treaty) โดยเป็นการแลกเปลี่ยนเมืองระหว่างไทยและอังกฤษ ซึ่งหนึ่งในเมืองที่ไทยแลกให้แก่อังกฤษก็คือ ปะลิส ที่ในเวลานั้นยังเป็นส่วนหนึ่งของเกดะห์โดยให้ตกเป็นของอังกฤษ ทั้งนี้ การที่เจ้าผู้ปกครองถูกเรียกว่า รายา แทนที่จะเป็นสุลต่าน เพราะตามธรรมเนียมของมลายูแล้ว บุคคลจะถูกเรียกว่าสุลต่านได้ จะต้องได้รับการยอมรับหรือเป็นการมอบตำแหน่งโดยสุลต่านอื่น หากแต่เจ้าผู้ปกครองปะลิสคนแรก คือ ซายิด ฮุสเซน จามาลูไลล์ (Syed Hussain Jamalullail) ได้รับการแต่งตั้งจากสยามใน ค.ศ. 1843 จนถึงปัจจุบันบ้านจามาลูไลล์ (House of Jamalullail) ยังคงเป็นราชวงศ์ที่ปกครองปะลิสและเจ้าผู้ปกครองยังคงถูกเรียกว่า รายา

สำหรับรายาแห่งปะลิสองค์ปัจจุบันคือ ตวนกู ซายิด ซิราญุดดิน (Tuanku Syed Sirajuddin) เป็นรายาองค์ที่ 7 ทรงขึ้นครองราชย์ใน ค.ศ. 2000 หลังจากที่พระบิดาสืบพระชนม์ลง เมื่อขึ้นเป็นรายาเพียง 1 ปี ทรงได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมเด็จพระราชาธิบดีองค์ที่ 12 แห่งสหพันธรัฐมาเลเซีย โดยดำรงตำแหน่งระหว่าง ค.ศ. 2001 - 2006 ทั้งนี้ ทรงขึ้นเป็นกษัตริย์เร็วกว่ากำหนดเวลาที่คาดไว้ เพราะสุลต่านแห่งสลังอร์ที่ขณะนั้นดำรงตำแหน่งสมเด็จพระราชาธิบดีได้สิ้นพระชนม์ลงใน ค.ศ. 2001 ซึ่งหากยังมีพระชนม์ชีพอยู่ วาระของพระองค์จะสิ้นสุดใน ค.ศ. 2004

8.5.4.7 สุลต่านแห่งสลังอร์

สุลต่านแห่งสลังอร์องค์ปัจจุบัน คือ สุลต่านซาราลุตดิน อิดริส ชาห์ (Sultan Sharafuddin Idris Shah) พระองค์ทรงเป็นสุลต่านองค์ที่ 9 และเสด็จขึ้นครองราชย์ เมื่อ ค.ศ. 2001 ทั้งนี้ยศสำหรับคู่สมรสของกษัตริย์จะได้รับตามฐานันดรที่มีมาแต่เดิม หากคู่สมรสเป็นเชื้อพระวงศ์ จะเรียกว่า เติงกู อัมปวน แห่งสลังอร์ (HRH Tengku Ampuan of Salangor) หรือราชินีแห่งสลังอร์ หากเป็นสามัญชน จะใช้คำนำหน้าชื่อว่า เติงกู ประไหมสุหรี แห่งสลังอร์ (Tengku Permaisuri of Salangor) หรือคู่สมรสแห่งสลังอร์ สำหรับสุลต่านที่อยู่ในตำแหน่งองค์ปัจจุบัน พระองค์ทรงผ่านการสมรสมาทั้งหมด 3 ครั้ง ครั้งแรกเมื่อ ค.ศ. 1968 ครั้งที่ 2

เมื่อ ค.ศ. 1988 และครั้งล่าสุดเมื่อ ค.ศ. 2016 กับ นอราชิกิน (Norashikin) ซึ่งขณะนั้นทำงานเป็นผู้ประกาศข่าว หลังสมรส นอราชิกิน มีคำนำหน้าชื่อ คือ คู่สมรสแห่งสลังอร์

ราชวงศ์สลังอร์ได้สืบเชื้อสายมาจาก ยังกี เปอร์ตวนแห่งรีเยา (Riau) ในอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นชาวบูกิส (Bugis) ที่มีต้นตอมาจากลูวู (Luwu) ที่เป็นหนึ่งในหมู่เกาะเซเลบีส (Celebes หรือที่เรียกว่าสุลาเวสีนั่นเอง) โดยรายา ลูมู (Raja Lumu) บุตรชายคนที่สองของรายา मुตาเอ็ง เชอละก์ (Daeng Chelak) ซึ่งเป็น ยังกี เปอร์ตวน มูตาแห่งรีเยา องค์ที่ 2 ได้เข้าปกครองสลังอร์และตั้งตนขึ้นเป็น เจ้าผู้ปกครองโดยได้รับการแต่งตั้งจากสุลต่านแห่งเปรักใน ค.ศ. 1766 ทั้งนี้ หนึ่งในสุลต่านแห่งสลังอร์คนสำคัญที่สร้างความเปลี่ยนแปลงให้แก่รัฐแห่งนี้คือ สุลต่าน อับดุล ซาหมัด (Sultan Abdul Samad Ibni Al-Marhum Raja Abdullah) หลายสิ่งที่เกิดขึ้นในรัชสมัยของพระองค์ อาทิ การตั้งเมืองกัวลาลัมเปอร์ การใช้ธงประจำรัฐสลังอร์และตราแผ่นดิน (coat of arms) รวมถึงเป็นจุดเริ่มต้นที่อังกฤษเข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจการภายในรัฐ

ด้านบทบาทของสุลต่านซาราฟุดดินที่โดดเด่นคือ การที่พระองค์ทรง ถอนยศดาโต๊ะที่พระองค์และพระบิดาเคยมอบให้ รวมถึงระงับการมอบยศ ดังกล่าวให้กับบุคคลที่กระทำความผิดหรือมีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด นอกจากนี้ ใน ค.ศ. 2011 พระองค์ได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของความขัดแย้งในการ แต่งตั้งเลขาธิการรัฐ (state secretary) โดยสุลต่านซาราฟุดดินตกลงเห็นชอบให้ มุฮัมหมัด มุนาวี (Muhammed Khusrin Munawi) ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ที่แม้ การแต่งตั้งจะถูกคัดค้านจากมุขมนตรีและคณะกรรมการบริหารรัฐก็ตาม นอกจากนี้ ใน ค.ศ. 2017 พระองค์ได้แสดงความไม่พอใจอย่างมากต่อ มหาเธร์ โมฮัมหมัดที่กล่าวว่านายกรัฐมนตรี นาจิบ ราซัค สืบเชื้อสายมาจากชาวบูกิส ที่เป็นโจรสลัด ซึ่งการกล่าวหาดังกล่าวเป็นการดูแคลนชาวบูกิส ยิ่งไปกว่านั้น การกล่าวหานี้ยังถือเป็นการดูถูกสุลต่านซาราฟุดดินที่สืบเชื้อสายมาจากราชวงศ์ ของชาวบูกิสด้วย ทั้งยังมีการเรียกร้องให้นำกฎหมายการยุบปลุกปั่น ค.ศ. 1948

มาใช้ในการพิจารณาการกล่าวหาของมหาเถรว่าเป็นการสร้างความแตกแยกในกลุ่มชาติพันธุ์ให้เกิดขึ้นหรือไม่

8.5.4.8 สุลต่านแห่งตรังกานู

สุลต่านแห่งตรังกานูองค์ปัจจุบันมีพระนามว่า สุลต่านมิซาน ไชนัล อาบิติน (Sultan Mizan Zainal Abidin) ทรงเป็นสุลต่านองค์ที่ 17 แห่งตรังกานู เมื่อครั้งที่ทรงขึ้นเป็นสุลต่านนั้นทรงมีพระชนมายุเพียง 33 พรรษา นับว่าเป็นสุลต่านที่มีอายุน้อยที่สุด อีกทั้ง พระองค์เคยดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 13 ของประเทศในระหว่าง ค.ศ. 2006 - 2011 ในขณะนั้นทรงมีพระชนมายุเพียง 45 พรรษา ถือเป็นกษัตริย์ที่มีอายุน้อยพระองค์หนึ่งเลยทีเดียวที่ขึ้นเป็นกษัตริย์ในช่วงพระชนมายุ 40 กว่าพรรษา นอกจากนี้ พระองค์ยังเคยดำรงตำแหน่ง รองสมเด็จพระราชาธิบดีถึง 2 สมัยก่อนที่จะได้รับเลือกให้เป็นกษัตริย์อีกด้วย สำหรับประวัติของพระองค์นั้น ทรงเป็นโอรสองค์โตของสุลต่านมะห์มุด อัลมุกตาฟี บิลลาห์ ชาห์ (Mahud Al-Muktafi Billah Shah) ที่ประสูติจากภรรยาคนที่สอง สำหรับคู่สมรสของสุลต่านแห่งตรังกานูจะเรียกว่า เติงกู อัมปวน เบอร์ซาร์ (HRH Tengku Ampuan Besar) ซึ่งคู่สมรสปัจจุบัน คือ โรซิดา บินติ อาดิล บาเกรี (Rozita binti Adli Bakeri พระนามปัจจุบัน คือ สุลตานาห์ นูร์ ซาฮิราห์) สุลต่านมิซานทรงสนพระทัยต่อการยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในรัฐ จึงทรงตั้งสุลต่าน มิซาน รอยัลฟาวเดชั่น (Sultan Mizan Royal Foundation) ขึ้นใน ค.ศ. 2002 เพื่อทำหน้าที่ในการจัดการและให้เงินสนับสนุนโครงการต่าง ๆ เช่น การทำวิจัย ป่าไม้ วิทยาศาสตร์ นวัตกรรม การเกษตร ประมง และโครงการในชุมชน

ราชวงศ์ตรังกานูมีที่มาจากวงศ์เบินดาฮารา (Bendahara) แห่งยะโฮร์ ที่สืบเชื้อสายมาจากอะเจะห์ในสุมาตรา ทั้งลูกหลานเหล่านี้ต่างได้ขึ้นเป็นเจ้าผู้ปกครองใน 4 รัฐได้แก่ ยะโฮร์ ตรังกานู ปะหัง และที่ลิงกาในอินโดนีเซีย ทั้งนี้ ใน ค.ศ. 1717 ไชนัล อบิติน (Zainal-Abidin) ซึ่งเป็นน้องชายของสุลต่าน अबดุลยาลิลชาห์ (Abdu'l Jalil IV Ri'ayat Shah) แห่งยะโฮร์ได้เข้าปกครองดินแดน

ฝั่งตะวันออกของอาณาจักรและได้สถาปนาตนเองเป็นมหาราชา และใน ค.ศ. 1725 ได้ขึ้นเป็นสุลต่านพระองค์แรกของตรังกานู ในช่วงศตวรรษที่ 18 ตรังกานูได้ขยายอำนาจในฝั่งตะวันออกของเพนินซูลามาเลเซีย หากแต่ในต้นศตวรรษที่ 19 ได้ตกเป็นของสยาม อย่างไรก็ดี ภายใต้สนธิสัญญาแองโกล-สยาม ค.ศ. 1909 ตรังกานูได้ตกอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษ

8.5.4.9 สุลต่านแห่งปะหัง

ประวัติความเป็นมาของราชวงศ์นี้สามารถย้อนกลับไปได้จนถึงช่วงก่อนยุคสมัยของอิสลาม ในอดีตรัฐแห่งนี้เคยเป็นส่วนหนึ่งของมะละกา และต่อมาได้ตกอยู่ภายใต้การปกครองของสุลต่านแห่งยะโฮร์ก่อนที่จะกลายเป็นรัฐอิสระใน ค.ศ. 1861 นับแต่ปะหังได้ก่อตั้งเป็นรัฐขึ้นใน ค.ศ. 1470 ได้ตกอยู่ภายใต้การปกครองของ 2 ราชวงศ์ คือ ราชวงศ์มะละกา (Malaccan Royalty) และราชวงศ์ยะโฮร์ (Johorean House of Bendahara) สำหรับปะหังยุคใหม่เริ่มขึ้นเมื่อจักรวรรดิยะโฮร์-รีเยาล่มสลายลง พร้อมกับการล่มสลายของราชวงศ์มะละกาที่ปกครองปะหังและเปลี่ยนมาอยู่ภายใต้อำนาจของราชวงศ์ยะโฮร์แทน ซึ่งราชวงศ์ที่ปกครองปะหังเรียกว่าเป็นดาฮาราแห่งปะหัง (Bendahara of Pahang)

สำหรับสุลต่านแห่งปะหังในยุคใหม่เริ่มต้นขึ้นเมื่อวัน อาหมัด (Wan Ahmad) ผู้ได้รับชัยชนะจากการรบในช่วงสงครามกลางเมือง ซึ่งการต่อสู้นี้สิ้นสุดลงใน ค.ศ. 1863 หลังจากนั้นจึงตั้งตนขึ้นเป็นสุลต่านตามคำแนะนำของสุลต่านแห่งยะโฮร์ใน ค.ศ. 1884 โดยมีพระนามว่าสุลต่านอาหมัด อัลมูอัดซัม ชาห์ (Sultan Ahmad Al-Mu'adzam Shah) หลังจากสิ้นพระชนม์ใน ค.ศ. 1914 บุตรชายก็ได้ขึ้นเป็นสุลต่านองค์ต่อมามีพระนามว่าสุลต่านมะฮ์มุด (Sultan Mahmud) แต่ทรงเป็นสุลต่านได้เพียง 3 ปี ก็ได้ยกบัลลังก์ให้แก่หนึ่งในบุตรชายของสุลต่านอาหมัดให้ขึ้นเป็นสุลต่านแทน โดยมีพระนามว่าสุลต่านอับดุลลาห์ อัล-มุสตาติม บิลลาห์ (Sultan Abdullah Al-Mu'tassim Billah) ทรงครองราชย์ตั้งแต่ ค.ศ. 1917 - 1932 หลังจากนั้นบุตรชายของสุลต่านพระองค์นี้ก็ได้สืบทอดราชบัลลังก์

ต่อมาในพระนามสุลต่าน อาบู บาร์ทการ์ (Sultan Abu Bakar Ri'ayatuddin Al-Mu'adzam Shah) และทรงอยู่ในตำแหน่งสุลต่านจนถึง ค.ศ. 1974 จากนั้นสุลต่านอาหมัด ชาห์ (Ahmad Shah Al Musta'in Billah Ibni Almarhum Sultan Abu Bakar) ทรงดำรงตำแหน่งสุลต่านแห่งปะหังจนถึง ค.ศ. 2019 ทั้งนี้ พระองค์ทรงเป็นสุลต่านพระองค์แรกของปะหังที่ดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง อีกด้วย โดยทรงได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 7 ในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1979 - 1984 อย่างไรก็ตาม หลังจากสุลต่านแห่งกลันตัน ประกาศสละตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง สุลต่านอาหมัด ชาห์ (Ahmad Shah) ที่ในขณะนั้นทรงมีสุขภาพไม่แข็งแรงจึงทรงประกาศลงจากตำแหน่งสุลต่านแห่งปะหัง ประกอบกับลำดับของสุลต่านที่จะขึ้นเป็นกษัตริย์ต่อจากรัฐกลันตันคือปะหังนั่นเอง จึงส่งให้สุลต่านอับดุลละห์ที่ได้อขึ้นเป็นสุลต่านแห่งปะหังในเดือนมกราคม ค.ศ. 2019 และในเดือนเดียวกันนั้นเอง พระองค์ก็ได้รับเลือกให้เป็นยังดี เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 16 ของประเทศ ทั้งนี้ วาระในการดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง ของพระองค์เพิ่งสิ้นสุดลงเมื่อปลายเดือนมกราคม ค.ศ. 2024 สำหรับสุลต่านอับดุลละห์ทรงได้รับความนิยมจากประชาชนอย่างมากด้วยภาพลักษณ์ที่เป็นคนเรียบง่าย ยกตัวอย่าง แม้ขึ้นเป็นสุลต่านแล้ว พระองค์ยังทรงต่อแถวซื้อไก่ทอดที่ร้านเคเอฟซีเหมือนกับลูกค้าคนอื่น ทั้งยังเคยช่วยเหลือผู้ประสบอุบัติเหตุบนทางหลวงด้วย อย่างไรก็ตาม ในช่วงที่พระองค์ทรงดำรงตำแหน่งกษัตริย์แห่งมาเลเซีย พระองค์ได้เผชิญกับปัญหาและวิกฤติทางการเมืองหลายครั้งหลายครา โดยเฉพาะการที่ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีถึง 3 คนในช่วงเวลา 5 ปี ซึ่งไม่เคยปรากฏมาก่อนในประวัติศาสตร์มาเลเซีย

8.6 บริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย

เมื่อพิจารณาถึงบทบาทของ ยังดี เปอร์ตวน อากง นับแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับเอกราชแล้วจะพบว่า บทบาทของกษัตริย์ต่อการเมืองและสังคมมาเลเซียต้องพบพานกับความเปลี่ยนแปลงในหลายครั้ง โดยเฉพาะจาก

การแก้ไขรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ นับแต่มีการใช้รัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1957 เป็นต้นมา ได้มีการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐมาแล้วมากกว่า 40 ครั้ง ทำให้ตัวเนื้อหาของรัฐธรรมนูญในปัจจุบันมีความแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับเอกราชเป็นอย่างมาก แม้รัฐธรรมนูญมักถูกเปรียบเสมือนกับเอกสารแห่งโชคชะตา (document of destiny) หากแต่เจตนารมณ์ดั้งเดิมในรัฐธรรมนูญอาจถูกเปลี่ยนแปลงไป อันเป็นผลมาจากสภาวะแวดล้อมทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมที่มีพลวัต ซึ่งในบริบทของมาเลเซียก็เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายหลังจากนำนโยบายเศรษฐกิจใหม่ (New Economic Policy - NEP) มาใช้ใน ค.ศ. 1971 เพื่อยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจของชาวภูมิบุตรให้ดีขึ้น นโยบายนี้ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อโครงสร้างและสถาบันทางการเมืองโดยเฉพาะสถานะของเจ้าผู้ปกครองที่เคยเป็นดังผู้พิทักษ์และผู้อุปถัมภ์ชาวมลายู เพราะความเจริญทางด้านเศรษฐกิจได้นำมาสู่การขยายตัวของชนชั้นกลาง และนโยบาย NEP ได้เปลี่ยนบทบาทให้รัฐบาลที่นำโดยพรรคอัมโนในช่วงเวลานั้นกลายเป็นผู้แจกจ่ายผลประโยชน์และเป็นผู้อุปถัมภ์ภายใต้โครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมแบบใหม่ แต่ทั้งนี้ เจื่อนไขของความสัมพันธ์ในรูปแบบใหม่จะดำรงอยู่ได้ หากไม่มีความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองและเจ้าผู้ปกครอง ทว่าความขัดแย้งระหว่างสองฝ่ายกลับปรากฏให้เห็นชัดเจนในช่วงสมัยการเป็นนายกรัฐมนตรีของมหาเธร์ อย่างไรก็ตาม ภายใต้อำนาจโครงสร้างทางการเมืองที่ผูกขาดโดยพรรคอัมโนนั้นได้สิ้นสุดลงหลังจากพรรคฝ่ายค้านได้ชัยชนะในการเลือกตั้งทั่วไปใน ค.ศ. 2018 ซึ่งชัยชนะครั้งนี้มิได้เพียงนำมาสู่การเปลี่ยนหัวหน้าอำนาจทางการเมือง ตลอดจนสภาวะความไร้เสถียรภาพทางการเมือง หากแต่ยังส่งผลต่อภาพลักษณ์และบทบาทของกษัตริย์ให้กลับเป็นที่นิยมเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย

ในบทย่อนี้ต้องการแสดงให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของบทบาทกษัตริย์และสุลต่านหลังการก้าวลงจากตำแหน่งผู้นำทางการเมืองของมหาเธร์ ใน ค.ศ. 2003 รวมถึงสภาวะทางสังคมและการเมืองที่เปลี่ยนแปลงหลัง ค.ศ. 2020 ที่นำมาสู่การเรียกร้องให้กษัตริย์เข้ามามีบทบาทเพิ่มมากขึ้น

หลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญนับแต่ประเทศได้รับเอกราช จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญกำหนดให้กษัตริย์เป็นผู้ปกป้องรักษาสถาณะและสิทธิพิเศษของ ขวามลายู พร้อมกับให้อำนาจแก่สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐในการคัดค้านกฎหมายใด ก็ตามที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิพิเศษของชาวภูมิบุตร รวมถึงสถานะ ของเจ้าผู้ปกครองรัฐถูกทำให้เกร่งขึ้นภายใต้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเดิมที่ รัฐธรรมนูญให้อำนาจยับยั้งการกระทำที่จะลดทอนสิทธิของชาวมาลายู หากแต่ เหตุการณ์จลาจลใน ค.ศ. 1969 ได้นำมาสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญโดยขยายขอบเขต อำนาจของเจ้าผู้ปกครองรัฐออกไปให้มากกว่าเดิม ภายใต้โครงสร้างทางการเมือง และเศรษฐกิจหลังการเกิดวิกฤติจลาจล ก็ได้เปลี่ยนบทบาทของกษัตริย์ด้วย เช่นกัน เพราะกษัตริย์ได้กลายเป็นผู้ส่งต่อความชอบธรรมตามที่เคยมีมาแต่เดิม เปลี่ยนมาสู่มือนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งให้เป็นผู้ทำหน้าที่แทนตน ในทางกลับกันเจ้าผู้ปกครองและกษัตริย์จะได้รับการปกป้องรักษาสถาณะและ ความมั่งคั่งเป็นการตอบแทน ซึ่งวิธีการเช่นนี้มิได้ปรากฏในรัฐธรรมนูญ แต่อย่างใด หากแต่กลายเป็นลักษณะของสัญญาประชาคมภายใต้โครงสร้าง การเมืองสมัยใหม่⁴⁴¹ ในขณะเดียวกัน การอยู่ร่วมกันระหว่างเจ้าผู้ปกครองและ นักการเมืองในช่วงเวลานั้นส่วนใหญ่แล้วจะมีพื้นเพมาจากชนชั้นสูงที่เป็น ขวามลายู ก็มีไว้จะไม่มีความขัดแย้งระหว่าง 2 ฝ่ายเกิดขึ้น เพราะหากเมื่อ ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งพยายามขยายหรือเพิ่มบทบาทของตนจนกระทบต่ออีกฝ่ายก็จะ เกิดความขัดแย้งขึ้นได้ แม้ปมความขัดแย้งจะเกิดขึ้นจากหลายสาเหตุ หากแต่ หนึ่งในเงื่อนไขที่สร้างความขัดแย้งระหว่าง 2 ฝ่ายมักมาจาก ความต้องการของ เจ้าผู้ปกครองรัฐที่ต้องการพิสูจน์หรือแสดงให้เห็นว่าพวกตนยังคงมีอำนาจอยู่ เบื้องหลังการบริหารภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญ⁴⁴² ความขัดแย้งจึงมักปรากฏ

⁴⁴¹ Kershaw, *Monarchy in South-East*, 100.

⁴⁴² Ahmad Fauzi, Abdul Hamid and Muhamad Takiyuddin Ismail, "The Monarchy and Party Politics in Malaysia in the Era of Abdullah Ahmad Badawi (2003–09): The Resurgence of the Role of Protector." *Asian Survey* 52, no. 5 (2012): 928, <https://doi.org/10.1525/as.2012.52.5.924>.

ให้เห็นจากการปฏิบัติตนของสุลต่านและการเข้าแทรกแซงการแต่งตั้งและถอดถอนมุขมนตรีแห่งรัฐ ซึ่งความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองและเจ้าผู้ปกครองรัฐครั้งสำคัญได้เกิดขึ้นถึง 2 ครั้งในสมัยที่มหาเธร์เป็นนายกรัฐมนตรีคือใน ค.ศ. 1983⁴⁴³ และ ค.ศ. 1993 จนนำมาสู่การแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจกษัตริย์ ผลลัพธ์จากการแก้ไขวิกฤติที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานี้นับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในการสร้างดุลอำนาจภายใต้ระบอบรัฐธรรมนูญ ทั้งยังชี้ให้เห็นถึงความต้องการของประชาชนมาเลเซียที่มีต่อเจ้าผู้ปกครองรัฐ โดยต้องการให้สุลต่านดำรงตนอย่างเหมาะสมตามแนวทางที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญที่มีกษัตริย์เป็นประมุขภายใต้ระบอบประชาธิปไตย⁴⁴⁴

ในช่วงการครองอำนาจทางการเมืองของมหาเธร์ โดยเฉพาะหลังวิกฤติความขัดแย้งใน ค.ศ. 1993 จะเห็นว่าสุลต่านต่างดำรงตนไม่ให้เป็นจุดสนใจ จนกระทั่งมหาเธร์ก้าวลงจากตำแหน่งผู้นำทางการเมืองใน ค.ศ. 2003 สถานะและบทบาทของกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐก็ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังการเลือกตั้งใน ค.ศ. 2008 เมื่อกลุ่มแนวร่วมแห่งชาติหรือ BN ต้องสูญเสียการครองเสียงข้างมาก 2 ใน 3 ของสภาเป็นครั้งแรกนับแต่การเลือกตั้งใน ค.ศ. 1969 เป็นต้นมา อันนำมาสู่จุดเปลี่ยนสำคัญเมื่อพรรคอัมโนไม่สามารถแก้ไขกฎหมายตามที่ต้องการได้อีกต่อไป ทั้งยังสูญเสียภาพลักษณ์ในฐานะผู้ปกป้องชาวมลายูไปพร้อมกัน ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนำไปทำให้สถาบันกษัตริย์ได้เข้ามาทำหน้าที่แทนโดยเฉพาะในฐานะผู้ตรวจสอบและผู้สร้างดุลอำนาจด้านการบริหาร ประกอบกับเมื่อมกุฎราชกุมารนัซริน ชาห์ (Raja Nazrin Shah) แห่งเปรักในขณะนั้น ได้กล่าวปาฐกถาใน ค.ศ. 2004 โดยชี้ว่ามีการเรียกร้องจากฝ่ายกลุ่มเจ้าผู้ปกครองรัฐให้มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับสถาบันสุลต่านเพื่อป้องกันมิให้สถาบันสุลต่านและราชวงศ์กลายเป็นสถาบัน

⁴⁴³ ใน ค.ศ. 1983 มหาเธร์ได้ผลักดันให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญหลายครั้ง ซึ่งรวมถึงการแก้ไขการกำหนดระยะเวลา 30 วัน สำหรับยังตี เปอร์ตวน อากงในการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติ รวมถึงจำกัดอำนาจของกษัตริย์ในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน

⁴⁴⁴ Lee, *Constitutional Conflicts*, 61.

ที่ตกยุคสมัย อีกทั้งในช่วงหลังกลุ่มผู้จงรักภักดีต่อสถาบันก็ได้รับความสนใจจากสาธารณะชนเพิ่มมากขึ้น และกลุ่มดังกล่าวก็แสดงตนเป็นผู้ปกป้องสถาบันหลังจากที่สถาบันสุลต่านต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจทางการเมืองมาอย่างยาวนานในช่วงสมัยของมหาเธร์⁴⁴⁵

ทั้งต้องไม่มองข้ามความจริงของสภาพสังคมภายในประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปหลังยุคมหาเธร์ โดยเฉพาะการเรียกร้องเสรีภาพทางการเมืองที่มีเพิ่มมากขึ้นอย่างชัดเจนในช่วงก่อนที่อับดุลลาห์ บัดดาวิจะก้าวลงจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีใน ค.ศ. 2009⁴⁴⁶ ทั้งนี้ ในช่วงหลังการประกาศผลการเลือกตั้งใน ค.ศ. 2008 ที่นอกจากจะเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมืองในประเทศแล้ว ในห้วงเวลานี้ความขัดแย้งระหว่างระบอบเก่าภายใต้เจ้าขุนมูลนายและระบอบใหม่ที่ขับเคลื่อนผ่านแนวคิดความทันสมัยได้นำมาสู่การเรียกร้องให้นำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติใช้ ซึ่งฝ่ายหลังนี้เป็นฝ่ายตรงข้ามกับกลุ่มพันธมิตร BN ยิ่งเมื่อย้อนกลับไปมองถึงโครงสร้างทางการเมืองนับแต่ได้รับเอกราช จะเห็นว่ากลุ่มพันธมิตร BN ที่ประกอบด้วย 3 พรรคการเมืองใหญ่ คือ อัมโน, MCA, และ MIC ได้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์ส่วนใหญ่ในประเทศ สำหรับกลุ่มแนวร่วมที่รวมตัวกันขึ้นมาท้าทายอำนาจของกลุ่ม BN คือ กลุ่มอัลเทอเนทีฟฟรอนต์ (Alternative Front หรือ Barisan Alternatif - BA) ที่ได้รวมตัวกันอย่างไม่เป็นทางการตั้งแต่การเลือกตั้งใน ค.ศ. 1999 โดยเป็นการรวมตัวกันระหว่างพรรคปาส (PAS) พรรคกิจประชาธิปไตย (Democratic Action Party - DAC) และพรรคยุติธรรมประชาชน (the People's Justice Party - PKR) ภายหลังการเลือกตั้งใน ค.ศ. 2008 ได้เปลี่ยนชื่อแนวร่วมเป็นพันธมิตรประชาชนหรือ Pakatan Rakyat (PR - People's Alliance) ซึ่งผลการเลือกตั้งใน ค.ศ. 2008

⁴⁴⁵ Ahmad Fauzi, Abdul Hamid and Muhamad Takiyuddin Ismail, "The Monarchy in Malaysia: Struggling for Legitimacy," in *The Blooming Years: Kyoto Review of Southeast Asia*, ed. Pavin Chachavalpongpun (Kyoto: Center for Southeast Asian Studies Kyoto University, 2017), 32-33

⁴⁴⁶ Ibid., 33.

ได้นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมืองครั้งสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นในระดับสหพันธรัฐที่กลุ่มพันธมิตร BN นอกจากจะสูญเสียการครองที่นั่ง 2 ใน 3 ของสภาแล้ว ในระดับรัฐก็ยังพ่ายแพ้และทำให้พันธมิตรฝ่ายค้านสามารถจัดตั้งรัฐบาลในระดับรัฐได้ถึง 5 รัฐ ได้แก่ เกดะห์ กลันตัน ปีนัง เปรัก และสลังอร์

ผลการเลือกตั้งใน ค.ศ. 2008 ยังสร้างความตื่นตัวทางการเมืองให้เกิดขึ้นไม่เฉพาะแต่ชาวมาเลเซีย หากแต่ยังรวมถึงเจ้าผู้ปกครองรัฐด้วย เพราะผลการเลือกตั้งสื่อให้เห็นว่าความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นอาจส่งผลกระทบต่อสถานะทางการเมืองของเจ้าผู้ปกครองรัฐได้ สถานการณ์ดังกล่าวได้ผลักดันให้เจ้าผู้ปกครองบางพระองค์เข้ามามีบทบาทต่อการจัดตั้งรัฐบาลแห่งรัฐ ดังปรากฏในการแต่งตั้งมุขมนตรีในตรังกานูและปะลิสในช่วงหลังการเลือกตั้งทั่วไป ค.ศ. 2008 ในตรังกานูนัน สุลต่านได้เลือกอาหมัด ซาอิด (Ahmad Said) เป็นมุขมนตรีแทนที่จะเป็นอิดริส จูโซห์ (Idris Jusoh) ซึ่งในขณะนั้นยังอยู่ในตำแหน่งมุขมนตรีและเป็นผู้ที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคอัมโนด้วย ภายหลังอาหมัดถูกขับออกจากพรรคอัมโนเพราะแสดงตนขัดต่อคำสั่งของพรรค ทว่าหลังการเข้าพบระหว่างนายกรัฐมนตรีบัตดาวีและสุลต่านแห่งตรังกานู ฝ่ายของอัมโนต้องยอมจำนนต่อความต้องการของสุลต่าน ทำให้ในท้ายที่สุดอาหมัดได้ขึ้นเป็นมุขมนตรีแห่งรัฐ⁴⁴⁷ ด้านรายาแห่งปะลิสได้แต่งตั้งอิซาห์ ซาบู (Isa Sabu) เป็นมุขมนตรีด้วยเชื่อว่าได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากจากสภาแห่งรัฐด้วยคะแนน 8 เสียงจากฝ่ายพรรคอัมโนซึ่งมีทั้งหมด 12 เสียง แม้ว่าอีกฝ่าย คือ ชาฮิดัน กัสซิม (Shahidan Kassim) จะเป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งมุขมนตรีมาเป็นเวลายาวนานถึง 13 ปี และอ้างว่าตนได้รับการสนับสนุนจากผู้นำสูงสุดของพรรคอัมโนก็ตาม

ยิ่งไปกว่านั้น ภาพลักษณ์และบทบาทของสุลต่านในฐานะผู้ตัดสินชี้ขาดที่เป็นกลางได้หมดสิ้นไปจากวิฤตรัฐธรรมนูญปะริกระหว่าง ค.ศ. 2009 - 2010

⁴⁴⁷ Lee, Constitution Conflicts, 67.

เดิมทีเป็นที่ยอมรับกันว่าสถาบันสูลต่านจะมีบทบาทสำคัญในด้านการเมืองที่ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นบทบาทในด้านพิธีการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เสียมากกว่า ทว่าในช่วงของวิกฤตทางการเมืองในเปรักกลับหาเป็นเช่นนั้นไม่ เมื่อสูลต่านได้เข้าแทรกแซงการแต่งตั้งมุขมนตรีหลังจากที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ 3 คน ที่เคยสนับสนุนกลุ่มพันธมิตรประชาชน (PR)⁴⁴⁸ ประกาศไม่สนับสนุนดาโต๊ะ สรี โมฮัมหมัด นิซาร์ จามาลุดดิน (Datuk Seri Mohammad Nizar Jamaluddin) ซึ่งดำรงตำแหน่งมุขมนตรีแห่งรัฐในขณะนั้น และทั้ง 3 คนได้ยื่นหนังสือลาออกต่อประธานสภาแห่งเปรัก ในขณะเดียวกันทั้ง 3 คนก็หันไปสนับสนุนกลุ่มพันธมิตร BN แทน ด้านของสูลต่านอัซลาน ชาห์ (Azlan Shah) ก็ตัดสินใจในทันทีว่านิซาร์ จามาลุดดิน ได้สูญเสียเสียงสนับสนุนข้างมากในสภาทั้งที่ก็ยังไม่ได้มีการลงคะแนนไว้วางใจแต่อย่างใด⁴⁴⁹ พระองค์ไม่เพียงแต่ปฏิเสธคำขอยุบสภาของมุขมนตรีและการเรียกร้องให้จัดการเลือกตั้งขึ้นใหม่ หากพระองค์กลับใช้อำนาจของสูลต่านตามรัฐธรรมนูญแห่งรัฐเปรักที่ถือว่าตำแหน่งมุขมนตรีแห่งรัฐได้ว่างลง แม้วานิชาร์จะมีได้ลาออกตามที่รัฐธรรมนูญเปรักกำหนดไว้ก็ตาม ทั้งนี้ พระองค์ได้เรียกสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐจำนวน 31 คน เข้าพบ ณ พระราชวัง และทำการหยั่งเสียงโดยเชื่อว่าดาโต๊ะ สรี แซมบริ อับดุล กาดิรี (Datuk Seri Zambry Abd Kadir) เป็นผู้ที่ได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากจากสภา จากนั้นจึงแต่งตั้งแซมบริซึ่งเป็นผู้ที่ฝ่ายพันธมิตร BN สนับสนุนให้ขึ้นดำรงตำแหน่งมุขมนตรี ยิ่งไปกว่านั้น แม้ภายหลังศาลสูงจะตัดสินว่านิซาร์ จามาลุดดินมีความชอบธรรมในตำแหน่งมุขมนตรี เพราะตามมาตรา 16(6) ในรัฐธรรมนูญแห่งเปรักกำหนดไว้ว่าการยุบสภาจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อผู้ที่

⁴⁴⁸ ผลการเลือกตั้งในระดับรัฐของเปรักใน ค.ศ. 2008 กลุ่ม PR ได้ที่นั่งในสภา 31 ที่นั่ง ฝ่าย BN ได้ 28 ที่นั่ง ทำให้ PR เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลแห่งรัฐ

⁴⁴⁹ ทั้งนี้ หากไม่นับ 3 เสียงของอดีตสมาชิกสภา จะพบว่าทั้งฝ่ายของ PR และกลุ่มพันธมิตร BN ต่างมีเสียงสนับสนุน 28 เสียงเท่ากัน ซึ่งผู้ที่สนับสนุนทั้ง 28 คนของฝ่าย BN ต่างยืนยันที่จะไม่สนับสนุนมุขมนตรีคนปัจจุบัน และหากรวมกับอีก 3 เสียงที่เปลี่ยนฝ่ายมาสนับสนุนกลุ่ม BN แล้ว จะทำให้กลุ่ม BN มีเสียงสนับสนุนรวม 31 เสียง อย่างไรก็ตาม ในขณะนั้นยังไม่ปรากฏว่านิซาร์ได้สูญเสียความไว้วางใจจากสภานิติบัญญัติแห่งรัฐแต่อย่างใด

ดำรงตำแหน่งมุขมนตรี ณ ขณะนั้นร้องขอด้วยเหตุที่ตนไม่สามารถรักษาเสียงสนับสนุนข้างมากของสภาต่อไปได้ และแม้มาตรา 36(2) จะให้อำนาจสุดท้ายในการประกาศยุบสภา หากแต่จะต้องมาจากเหตุอื่นที่เห็นว่าเหมาะสม แต่ต้องมีใช่ตามมาตรา 16(6) ดังนั้นแล้ว ในกรณีนี้รัฐธรรมนูญเปรักจึงมิได้ให้อำนาจแก่สุดท้ายในการที่จะปลดมุขมนตรีแห่งรัฐ⁴⁵⁰ หากแต่ต่อมาศาลอุทธรณ์ได้กลับคำพิพากษาของศาลสูง อีกทั้งศาลแห่งสหพันธรัฐก็พิพากษายืนในคำตัดสินของศาลอุทธรณ์ด้วย ซึ่งนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายจำนวนมากต่างแสดงความกังวลถึงผลกระทบในระยะยาวที่จะตามมาจากการกลับคำพิพากษาที่เกิดขึ้น เพราะการที่นิซาร์ จามาลุดดินจะดำรงตำแหน่งมุขมนตรีหรือจะต้องออกจากตำแหน่งนั้น ควรเป็นหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งรัฐเป็นผู้ตัดสินมิใช่สุดท้าย ซึ่งในอนาคตอาจนำมาสู่การเจรจาหรือการร่วมมือกันระหว่างนักการเมืองและสุดท้ายที่ต้องการจัดการให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองให้เกิดขึ้น⁴⁵¹ เหตุการณ์ครั้งนี้ถูกเรียกว่าเป็นการกระทำภายใต้ระบอบรัฐสภาในตะวันออก (Eastminster) ที่แสดงให้เห็นถึงสถานะของระบอบกษัตริย์ในทางสังคมและการเมือง⁴⁵² หากในอีกด้านก็ตอกย้ำให้เห็นว่าสถานะของสุดท้ายได้กลายเป็นผู้มีบทบาทหลักในการจัดการความขัดแย้งทางการเมืองที่อาจเกิดขึ้น จนอาจกลายเป็นเรื่องปกติ ยิ่งไปกว่านั้น เหตุการณ์เดียวกันนี้ก็ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของสุดท้ายที่รัฐบาลแห่งรัฐยังคงมอบความจงรักภักดีให้อย่างมาก⁴⁵³ ที่สำคัญกว่านั้น เหตุการณ์ในเปรักที่สุดท้ายเรียกสมัชชานิติบัญญัติแห่งรัฐเข้าพบนั้น หลายฝ่ายเชื่อว่าการกระทำดังกล่าวได้กลายเป็นแนวทางที่กษัตริย์

⁴⁵⁰ Malik, Imtiaz Sarwar, “Perak: Constitutional Crisis,” *The Malaysian Insider*, February 7, 2009. <https://www.malaysianbar.org.my/article/news/legal-and-general-news/general-news/perak-a-constitutional-crisis>.

⁴⁵¹ Ding, Jo-Ann, “Remembering the Perak crisis,” *the Nut Graph*, January 10, 2011. <https://thenutgraph.com/remembering-the-perak-crisis/>.

⁴⁵² Diah Shah, “The ‘Three RS’ in Malaysia’s Struggle for Constitutional Democracy,” *Federal Law Review* 50, no. 2 (June 2022): 146, <https://doi.org/10.1177/0067205X221087460>.

⁴⁵³ Ibid., 146.

อับดุลเลาะห์นำมาใช้ในการพิจารณาแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีในช่วง ค.ศ. 2020 - 2021

หลังจากวิกฤติเปรักแล้ว การเข้ามามีบทบาทของสุลต่านต่อการแต่งตั้งมุขมนตรียังคงปรากฏให้เห็นอยู่เนื่อง ๆ โดยใน ค.ศ. 2014 สุลต่านซาราวุดดิน อิดริส ชาห์ (Sharafuddin Idris Shah) แห่งสลังอร์ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการแต่งตั้งมุขมนตรีคนใหม่ซึ่งเป็นผลมาจากความขัดแย้งกันเองภายในกลุ่ม PR ทั้งนี้สุลต่านยืนยันว่าจะต้องเสนอรายชื่อของผู้ที่จะเป็นมุขมนตรีจำนวน 3 ชื่อเพื่อให้สุลต่านเป็นผู้เลือก⁴⁵⁴ ท้ายที่สุดทรงเลือกอัซมิน อาลี (Azmin Ali) แทนที่จะเป็นนางวัน อาซียะห์ (Wan Azizah) ผู้เป็นภรรยาของอันวาร์ อิบราฮิม จะเห็นได้ว่าการเลือกมุขมนตรีของสุลต่านนั้นมิได้เป็นไปตามแนวทางที่รัฐธรรมนูญแห่งรัฐกำหนดไว้ แม้รัฐธรรมนูญแห่งสลังอร์จะกำหนดให้ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งมุขมนตรีจะต้องเป็นชาวมลายูมุสลิม หากแต่โดยธรรมเนียมแล้วสุลต่านจะทำหน้าที่เพียงผู้รับรองและแต่งตั้งผู้นำจากพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคร่วมที่ถูกเสนอชื่อให้เป็นหัวหน้ารัฐบาลแห่งรัฐคนใหม่เท่านั้น⁴⁵⁵ อีกทั้งการที่สุลต่านไม่แต่งตั้งนางวัน แต่สั่งให้เสนอชื่อผู้ที่ดำรงตำแหน่งมุขมนตรีอื่นมาด้วยนั้น นับว่าเป็นการกระทำที่นอกจากจะขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งรัฐแล้ว ยังเป็นการฝ่าฝืนข้อตกลงประกาศหลักการแห่งรัฐธรรมนูญ (Declaration of Constitutional Principles)⁴⁵⁶ ที่ลงนามใน ค.ศ. 1992 โดยสุลต่านจาก 6 รัฐ ยกเว้นเพียงสุลต่านแห่งกลันตัน, เกดะห์, และยะโฮร์ แม้ว่าข้อตกลงนี้จะไม่มีบทลงโทษในการฝ่าฝืนแต่อย่างใด แต่การฝ่าฝืนข้อตกลงก็เป็นการสร้างความอับอายให้เกิดขึ้นไม่มากนัก

เหตุการณ์ที่สุลต่านเข้ามามีอำนาจแทรกแซงการแต่งตั้งมุขมนตรีให้เป็นที่ไปตามดุลพินิจของตนเองได้เกิดขึ้นอีกครั้งใน ค.ศ. 2019 เมื่อมุขมนตรี

⁴⁵⁴ Lee, *Constitutional Conflicts*, 67.

⁴⁵⁵ Ibid.

⁴⁵⁶ ข้อตกลงนี้เป็นการทำระหว่างเจ้าผู้ปกครองรัฐ 6 รัฐและพรรคอัมโนที่ในขณะนั้นมีอันวาร์ อิบราฮิม เป็นตัวแทนเข้าร่วมลงนาม ข้อตกลงนี้ถูกทำขึ้นเพราะอัมโนมองว่าสถาบันสุลต่านเป็นเสมือนดั่งภัยคุกคามการครอบงำของพรรค จากเหตุการณ์ความขัดแย้งระหว่าง 2 ฝ่ายเกิดขึ้นในช่วงต้นทศวรรษ 1990

แห่งยะโฮร์ยื่นหนังสือลาออกจากตำแหน่ง และองค์รัชทายาทตุนกู อิสมาอิล สุลต่าน อิบราฮิม (Tunku Ismail Sultan Ibrahim) แห่งยะโฮร์ได้ประกาศว่า อำนาจในการแต่งตั้งมุขมนตรีนั้นเป็นเอกสิทธิ์ของสุลต่านแห่งยะโฮร์ และก็เป็น อำนาจของสุลต่านอีกเช่นกันในการตัดสินใจเปลี่ยนตัวมุขมนตรี⁴⁵⁷ เมื่อพิจารณา รัฐธรรมนูญแห่งยะโฮร์จะเห็นว่าสุลต่านยะโฮร์มีได้มีอำนาจเด็ดขาดในการแต่งตั้ง ผู้ที่สุลต่านเลือกให้เป็นมุขมนตรี เพราะอำนาจของสุลต่านจะต้องเป็นไปตามที่ รัฐธรรมนูญแห่งรัฐกำหนดไว้ ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่า สุลต่านมิได้มีอำนาจ เด็ดขาดในการเลือกที่จะแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งมุขมนตรีตามที่ต้องการ ทั้งรัฐธรรมนูญได้กำหนดเงื่อนไขสำหรับผู้ที่จะเป็นมุขมนตรีไว้แล้ว นั่นคือ ผู้นั้น จะต้องเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งยะโฮร์และต้องได้รับการสนับสนุนไว้วางใจ จากเสียงส่วนใหญ่ของสภา⁴⁵⁸ ทั้งนี้ มาตราที่กำหนดเกี่ยวกับการแต่งตั้งนี้ จะเหมือนกับที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐในมาตรา 43 และ ในขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญในแต่รัฐก็ถูกกำหนดไว้ในแนวทางเช่นเดียวกัน ดังนั้นแล้ว เมื่อกลุ่มพันธมิตร PH ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีที่นั่งมากที่สุดในสภาเสนอชื่อ ผู้ดำรงตำแหน่งมุขมนตรีต่อสุลต่าน สุลต่านจึงไม่มีอำนาจที่จะปฏิเสธทั้งยังไม่มี อำนาจที่จะเลือกผู้อื่นขึ้นมาดำรงตำแหน่งแทน

ด้านบทบาทของกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐในระดับสหพันธรัฐนั้น ก็มีความโดดเด่นมากขึ้น หากแต่เป็นไปในลักษณะของการเป็นสถาบันที่เป็นที่พึ่ง ให้แก่ประชาชน โดยใน ค.ศ. 2015 หลังจากที่มีข่าวว่านายกรัฐมนตรีนาจิบ ราซัค ได้ยักยอกเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนามาเลเซีย (1Malaysia Development

⁴⁵⁷ G25, “Rulers’ power to appoint, remove MB,” *Malaysiakini*, 19 April 2019, accessed by June 12, 2023, <https://www.malaysiakini.com/news/472379>.

⁴⁵⁸ รัฐธรรมนูญมาตรา 4(7) กำหนดชัดเจนว่าผู้ที่ดำรงตำแหน่งมุขมนตรีมิได้มาจากความประสงค์ของ สุลต่านแต่อย่างใด ดังนั้น การใช้คำว่าเอกสิทธิ์เป็นการสื่อให้เห็นว่าเป็นอำนาจของสุลต่านเพียงผู้เดียว ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้อง เพราะมาตรา 4(2) (a) ในรัฐธรรมนูญกำหนดว่า มุขมนตรีจะต้องมาจากการแต่งตั้ง ผู้ที่เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับเสียงสนับสนุนส่วนใหญ่จากสภา การที่จะรู้ได้ว่า ผู้ใดได้รับเสียงสนับสนุนส่วนใหญ่ในสภานั้น เจ้าผู้ปกครองรัฐจะต้องพิจารณาจากผู้แทนที่มาจาก พรรคการเมืองที่ได้รับชัยชนะ

Bank - 1MDB) อันเป็นกองทุนที่ตนเองตั้งขึ้นเป็นจำนวนเงินกว่าหนึ่งพันล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งนับเป็นการคอร์รัปชันครั้งใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์มาเลเซีย แต่ข้อกล่าวหาที่มีต่อผู้นำประเทศในคดีนี้อื้อฉาวนี้กลับถูกตีกลับจนนำมาสู่การเรียกร้องให้นายจิบลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทว่านายจิบยังคงยืนยันการปฏิเสธข้อกล่าวหาทั้งหมดและยืนยันกรานที่จะไม่ลาออกจากตำแหน่ง จนนำมาสู่การประท้วงและเรียกร้องในหลายรูปแบบเพื่อกดดันให้นายจิบออกจากความเป็นนายกรัฐมนตรี หนึ่งในความหวังและที่พึ่งของประชาชนในการปลดนายจิบ ราชคก็คือสถาบันกษัตริย์ โดยประชาชนหวังว่าแรงกดดันจากทั้งปากประชาชนและราชวงศ์จะทำให้นายจิบยอมลาออกจากตำแหน่งได้ แม้แต่มหาเธร์ยังขอร้องให้สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐสนับสนุนประกาศของประชาราษฎร์ (Citizens' Declaration) ที่มีผู้เข้าลงชื่อขับไล่ นายจิบออกจากตำแหน่งผู้นำประเทศถึง 1.2 ล้านคน ในด้านเจ้าผู้ปกครองรัฐก็ได้ออกแถลงการณ์ร่วมเรียกร้องให้ดำเนินการสอบสวนคดีนี้โดยเร็วและต้องมีความโปร่งใส การเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองของเจ้าผู้ปกครองรัฐในครั้งนี้ มิได้เป็นเพียงเพราะต้องการได้รับการยอมรับถึงสิทธิพิเศษของสุลต่าน หากแต่ยังเป็นการทำหน้าที่ปกป้องประชาชนของตนซึ่งเป็นหน้าที่ของสุลต่านตามจารีตประเพณีอีกด้วย แม้ว่าในทางปฏิบัติตามบทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้นั้นนายกรัฐมนตรีจะมาจากการแต่งตั้งของกษัตริย์ หากแต่กษัตริย์กลับไม่มีอำนาจที่จะถอดถอนนายกรัฐมนตรีได้ตามอำเภอใจ

อย่างไรก็ดี อำนาจของกษัตริย์ในการพระราชทานอภัยโทษได้กลายเป็นประเด็นที่สังคมมาเลเซียให้ความสนใจ ซึ่งประเด็นเกี่ยวกับบทบาทของกษัตริย์ अबดุลเลาะห์กับการพระราชทานอภัยโทษนายจิบในคดี 1MDB ที่เกิดขึ้นหลังจากที่ฝ่ายสนับสนุนนายจิบรวมถึงผู้นำในพรรคอัมโนได้พยายามเรียกร้องให้กษัตริย์พิจารณาพระราชทานอภัยโทษ ทั้งนี้ นายจิบถูกตัดสินใน ค.ศ. 2020 ว่ากระทำความผิดจากการใช้อำนาจโดยมิชอบ การฟอกเงิน และกระทำความผิดในหน้าที่ของผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลผลประโยชน์ในกองทุนยอยเอสอาร์ซี (SRC

International Sdn Bhd) ใน 1MDB โดยศาลตัดสินจำคุกนาจิบเป็นเวลา 12 ปี และปรับ 210 ล้านริงกิต แม้จะมีการยื่นอุทธรณ์แต่ศาลอุทธรณ์ได้ปฏิเสธคำร้อง จึงส่งผลให้นาจิบถูกจำคุกนับแต่วันที่ 23 สิงหาคม ค.ศ. 2022 อีกทั้งในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2023 ศาลแห่งสหพันธรัฐก็ได้ปฏิเสธคำร้องของนาจิบที่ต้องการให้พิจารณาคำตัดสินและคำพิพากษาอีกครั้งในคดียกยอกเงินจากกองทุน SRC เป็นจำนวนเงิน 42 ล้านริงกิต หากแต่ใน ค.ศ. 2023 พรหมคัมโมได้ยื่นคำร้องต่อกษัตริย์เพื่อขอพระราชทานอภัยโทษแม้ว่าการพิจารณาในหลายคดีที่เกี่ยวกับความผิดของนาจิบจะยังไม่สิ้นสุดลงก็ตาม⁴⁵⁹ ด้านท่าทีของกษัตริย์ अबดุลเลาะห์ที่ได้แสดงอย่างชัดเจนว่าอำนาจสิทธิพิเศษในการพระราชทานอภัยโทษนั้นจะต้องไม่ถูกบิดเบือนเพื่อให้เป็นไปดังที่ผู้ที่มีส่วนได้เสียต้องการ⁴⁶⁰ ซึ่งจุดยืนของ ยังดี เปอร์ตวน อากง ได้รับการสนับสนุนจากสุลต่านแห่งสลังอร์ที่ทรงเห็นด้วยว่าการพระราชทานอภัยโทษนั้นจะต้องเป็นไปตามแนวทางของกฎหมาย

ทว่าท้ายที่สุดแล้ว กษัตริย์ अबดุลเลาะห์ทรงพระราชทานอภัยโทษบางส่วนให้แก่นาจิบในช่วงก่อนที่วาระการดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง ของพระองค์จะสิ้นสุดลงเพียงไม่กี่วัน ยิ่งไปกว่านั้น หลังจากที่พระองค์พ้นจากวาระการดำรงตำแหน่งกษัตริย์เพียงไม่กี่เดือน นาจิบก็ได้ยื่นคำร้องให้มีการพิจารณาคดีอีกครั้ง โดยกล่าวอ้างว่ากษัตริย์ अबดุลเลาะห์ทรงมีคำสั่งเพิ่มเติม (ซึ่งเป็นคำสั่งที่ไม่เปิดเผย) จากประกาศในพระราชกฤษฎีกาพระทานอภัยโทษที่ออกหลังจากการประชุมคณะกรรมการอภัยโทษเมื่อวันที่ 29 มกราคม ค.ศ. 2024

⁴⁵⁹ แกนนำสำคัญของพรหมคัมโมที่ขับเคลื่อนความร่วมมือในการจัดตั้งรัฐบาลกับอันวาร์นั้นคือ ซาฮิด ฮามิดี ซึ่งหากนาจิบได้รับพระราชทานอภัยโทษและกลับมาทำหน้าที่ผู้นำพรหมคัมโมอาจทำให้เสถียรภาพของรัฐบาลอันวาร์สั่นคลอนได้ อีกทั้งนักวิชาการจำนวนมากเชื่อว่ากษัตริย์ทรงเห็นว่าการเลือกตั้งมาเพียงไม่กี่เดือน ดังนั้นหากจะต้องมีการเลือกตั้งใหม่อีกครั้งคงจะไม่เหมาะสมและไม่เป็นผลดีต่อประเทศแต่อย่างใด

⁴⁶⁰ Syed Jaymal Zahiid, “Selangor Sultan backs Agong’s reminder against abusing royal pardon,” *MalayMail*, 12 September 2022, accessed by June 2, 2023, <https://www.malaymail.com/news/malaysia/2022/09/12/selangor-sultan-backs-agongs-reminder-against-abusing-royal-pardon/27817>.

โดยมีคำสั่งให้ตนถูกควบคุมตัวในเคหสถานเป็นเวลา 6 ปี แทนการถูกคุมขังที่เรือนจำ⁴⁶¹ เหตุการณ์ดังกล่าวมีทั้งฝ่ายสนับสนุนนาจิบและยังรวมถึงกลุ่มที่เห็นว่านาจิบควรได้รับพระราชทานอภัยโทษทั้งหมดด้วย หากแต่อีกฝ่ายที่เห็นตรงกันข้ามก็มีจำนวนไม่น้อย ซึ่งฝ่ายหลังนี้ล้วนกล่าวโทษการทำงานของคณะกรรมการอภัยโทษเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาที่ไม่เปิดเผย ตลอดจนวิจารณ์การทำงานของรัฐบาลที่ประกาศจะเดินหน้าแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในประเทศที่รวมถึงสร้างการความโปร่งใสในการทำงานให้เกิดขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น กลุ่มดังกล่าวยังไม่เห็นด้วยที่นาจิบจะถูกกักตัวในเคหสถาน เพราะโทษดังกล่าวมีไว้สำหรับผู้กระทำความผิดโทษที่ต้องโทษจำคุกไม่เกิน 4 ปี มิใช่ผู้กระทำความผิดในคดีร้ายแรงอย่างนาจิบ

นอกจากปัจจัยทางการเมืองที่ส่งผลต่อภาพลักษณ์และบทบาทของกษัตริย์และสุลต่านแล้ว ศาสนาอิสลามก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เข้ามามีอิทธิพล หากแต่ศาสนาได้กลายเป็นปัจจัยส่งเสริมภาพลักษณ์ของสุลต่านให้เป็นที่น่าดึงดูดต่อชาวมุสลิมมากขึ้น ทั้งนี้ต้องไม่ลืมว่ากษัตริย์และสุลต่านหรือเจ้าผู้ปกครองรัฐคือชาวมลายูและต้องเป็นมุสลิม ดังนั้น สุลต่านจึงกลายเป็นผู้ปกป้องรักษาและเป็นดังสัญลักษณ์ของสังคมมลายู ตลอดจนเป็นผู้มีอำนาจครอบงำทางการเมืองของชาวมลายูด้วย เช่นนั้นแล้ว ภายใต้สังคมมลายูจึงผูกติดกับสุลต่านในฐานะผู้ที่สร้างความภาคภูมิใจในชาติพันธุ์ ศักดิ์ศรี และความมั่นคง⁴⁶² อีกทั้งรัฐธรรมนูญยังกำหนดให้กษัตริย์และสุลต่านเป็นประมุขอิสลามในระดับสหพันธรัฐและระดับรัฐตามลำดับ เมื่อประกอบกับโครงสร้างทางการเมืองของมาเลเซียที่ผูกติดกับเรื่องของชาติพันธุ์ ลักษณะเช่นนี้จึงมีนัยสำคัญเกี่ยวข้องกับเรื่องของศาสนาจากที่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศคือ ชาวมลายู ซึ่งก็คือชาวมุสลิมนั่นเอง มีจำนวนกว่าร้อยละ 60 ของประชากรทั้งหมดที่มีจำนวนราว 26 ล้านคน สำหรับกลุ่มชาติพันธุ์อื่นโดยเฉพาะชาวจีนและอินเดียก็นับถือศาสนาฮินดู พุทธ

⁴⁶¹ ทั้งนี้ นาจิบกล่าวอ้างว่าตนได้รับเอกสารคำสั่งเพิ่มเติมจากกษัตริย์อับดุลละห์เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2024

⁴⁶² Shah, “The ‘Three RS’”, 140.

และคริสต์ ยิ่งเมื่อพิจารณาถึงองค์ประกอบของรัฐธรรมนูญมาเลเซียจะเห็นถึง 3 ลักษณะสำคัญที่มีมาตั้งแต่ยุคก่อนอาณานิคม ก็คือ ชาติพันธุ์ ศาสนา และกษัตริย์ ที่ยังคงส่งผลต่อเนื่องถึงการเมืองการปกครองของประเทศไม่ว่าจะเป็นการทำงาน ของรัฐบาลหรือการนำรัฐธรรมนูญมาปฏิบัติใช้ก็ตาม⁴⁶³ เมื่อพิจารณามาตรา 11 ของรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐจะพบว่ากำหนดให้อิสระเสรีภาพในการนับถือ ศาสนาแก่ประชาชน หากแต่ในมาตรา 3 กำหนดให้ศาสนาอิสลามเป็นศาสนา แห่งสหพันธรัฐ และมาตรา 160 กำหนดให้อิสลามเป็นสิ่งที่แสดงถึงอัตลักษณ์ ของชาวมลายู และแม้ว่าสภาพทนายความแห่งมาเลเซียจะประกาศยอมรับว่า มาเลเซียเป็นรัฐฆราวาสก็ตาม หากแต่ประเด็นความขัดแย้งเกี่ยวกับศาสนายังคง ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองอยู่เช่นเดิม โดยเฉพาะการตอกย้ำให้เห็นถึง การแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย ระหว่างฝ่ายอิสลามอนุรักษนิยม และอิสลามเสรีนิยม กับกลุ่มที่ไม่ใช่มุสลิม

หลังการเลือกตั้งใน ค.ศ. 2008 ประเด็นความขัดแย้งเรื่องศาสนาได้เกิดขึ้น บ่อยครั้ง โดยใน ค.ศ. 2008 จิล ไอร์แลนด์ (Jill Ireland) ชาวชาวาวักที่นับถือ ศาสนาคริสต์ ได้ถูกริบซีดี (CD) ที่สนามบินในซีปิง ด้วยเหตุที่ซีดีมีคำว่า “อัลเลาะห์” (Allah) หากแต่ในคำตัดสินของศาลสูงชี้ว่าเป็นสิทธิตามมาตรา 11 แห่งรัฐธรรมนูญที่ผู้ที่มีใจชาวมุสลิมสามารถใช้ได้หากเป็นเรื่องของการศึกษาและ ศาสนา และใน ค.ศ. 2009 เมื่อหนังสือพิมพ์เฮรัลด์ มาเลเซีย (Herald Malaysia) ซึ่งเป็นหนังสือพิมพ์รายสัปดาห์ของชาวคาทอลิกถูกศาลสั่งห้ามมิให้ใช้คำว่า อัลเลาะห์ที่หมายความว่าพระเจ้าในศาสนาคริสต์ แม้ศาลสูงจะตัดสินว่าการห้าม ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องเพราะขัดกับ มาตรา 3(1) แห่งรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม ประเด็นเรื่องการใช้คำว่าอัลเลาะห์ ได้กลับสู่ความสนใจของสังคมในมาเลเซียอีกครั้งใน ค.ศ. 2023 เมื่อรัฐบาลของ อันวาร์ประกาศถอนคำอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลในคดีของจิล ไอร์แลนด์ โดยรัฐบาลจะห้ามมิให้ผู้ที่ไม่ใช่มุสลิมใช้คำว่าอัลเลาะห์ใน 11 รัฐที่ตั้งอยู่ทาง

⁴⁶³ Ibid., 137.

ตะวันตกหรือที่เรียกว่าเพนนิซูลามาลาเซีย แต่อนุญาตให้ใช้ได้ในการชักชวนและชาปาห์ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีชาวคริสต์อาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก ในความเป็นจริงแล้ว การห้ามใช้อัลเลาะห์ได้เกิดขึ้นก่อนหน้าเกือบทศวรรษในหลายรัฐมลายู โดยใน ค.ศ. 2013 สุลต่านซาราลฟูตดิน อิดริส ซาห์ (Sharafuddin Idris Shah) แห่งสลังงอร์ ประกาศห้ามมิให้ผู้ที่มีเชื้อชาวมุสลิมในรัฐใช้คำว่าอัลเลาะห์ในคัมภีร์ไบเบิล (holy book) โดยอ้างอิงจากกฎหมายแห่งรัฐใน ค.ศ. 1988 ทำให้มีเพียงชาวมุสลิมเท่านั้นที่สามารถใช้คำว่าอัลเลาะห์ได้ และใน ค.ศ. 2021 สุลต่านซัลเลฮุดดิน (Sallehuddin Sultan Badlishah) แห่งเกดะห์มีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ที่ไม่ใช่ชาวมุสลิมใช้คำว่าอัลเลาะห์เว้นแต่การใช้นั้นเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ที่มีได้เกี่ยวข้องกับอัลเลาะห์และสิ่งทีอัลเลาะห์สร้างขึ้น และเพื่อยุติข้อโต้แย้งในการใช้คำว่าอัลเลาะห์จึงขอร้องชาวเกดะห์ใช้คำศักดิ์สิทธิ์นี้ตามที่ปรากฏในคัมภีร์อัลกุรอาน นอกจากนี้ยังมีประเด็นอื่นเกี่ยวกับอิสลามที่สุลต่านเข้ามามีบทบาทสำคัญด้วย เช่น ใน ค.ศ. 2014 รัฐบาลแห่งยะโฮร์ประกาศให้วันศุกร์และวันเสาร์เป็นวันหยุดของรัฐตามความต้องการของสุลต่านแห่งยะโฮร์ ที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ชาวมุสลิมในการเข้าร่วมสวดมนต์ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นข้างต้นเหล่านี้ ทำให้เห็นได้ว่าสุลต่านยังคงทำหน้าที่ผู้พิทักษ์อิสลามและความเป็นมลายูและยังทรงมีบทบาทในด้านศาสนาที่เด่นชัดมากขึ้นอีกด้วย

ทั้งนี้ บทบาทของกษัตริย์ในด้านการเมืองก็กลับมาปรากฏให้เห็นเด่นชัดอีกครั้งในช่วง ค.ศ. 2018 เป็นต้นมา เมื่อกลุ่มพันธมิตร BN ต้องสูญเสียการครองอำนาจในการจัดตั้งรัฐบาลให้แก่กลุ่มพันธมิตรฝ่ายค้าน PH ซึ่งเป็นกลุ่มทางการเมืองที่มาจากความร่วมมือของพรรคการเมืองที่เป็นตัวแทนความหลากหลายทางชาติพันธุ์ที่นำโดยมหาเธร์ โมฮัมหมัด ผู้ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้นำของกลุ่มนั้นหมายความว่าหากกลุ่ม PH ชนะการเลือกตั้ง มหาเธร์จะได้เป็นนายกรัฐมนตรี แต่หลังจากที่กลุ่ม PH ได้ชัยชนะในการเลือกตั้งครั้งที่ 14 ใน ค.ศ. 2018 ซึ่งถือเป็นครั้งประวัติศาสตร์ที่ฝ่ายค้านสามารถเอาชนะกลุ่ม BN ได้เป็นครั้งแรก ทว่าสุลต่านแห่งกลันตันซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง กลับใช้เวลา

นานถึง 21 ชั่วโมง กว่าที่มหาเธร์จะได้สาบานตนเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี อีกทั้งในช่วงเวลาก่อนหน้านี้ กษัตริย์กลับให้โอกาสการเป็นนายกรัฐมนตรีแก่นางวัน ผู้ที่เป็นหัวหน้าพรรค PKR ในกลุ่ม PH ซึ่งได้ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด⁴⁶⁴ แม้ว่าท้ายที่สุดมหาเธร์จะได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่กว่าจะสำเร็จก็มีหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายพระราชวัง ตัวแทนที่ได้รับการแต่งตั้ง หัวหน้าพรรคการเมือง และบุคคลอื่นที่มีความสำคัญทางการเมือง ตลอดจนการที่กษัตริย์เรียกผู้นำพรรคการเมืองเข้าพบและลงนามในประกาศจากตัวแทนที่ฝ่าย PH แต่งตั้งขึ้น สิ่งที่เกิดขึ้นนี้อาจแปลความหมายได้ว่ากษัตริย์ทรงลังเลที่จะแต่งตั้งมหาเธร์ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีก็เป็นได้ เพราะต้องไม่ลืมว่าครั้งหนึ่งในช่วงที่มหาเธร์เป็นนายกรัฐมนตรีนั้นได้เคยเสนอให้แก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อลดบทบาทและอำนาจความคุ้มกันของกษัตริย์ลง

นอกจากนี้ กษัตริย์และสุลต่านได้เข้ามามีอิทธิพลกดดันรัฐบาลในด้านความร่วมมือระหว่างประเทศอีกด้วย โดยในวันที่ 29 เมษายน ค.ศ. 2019 รัฐบาลมาเลเซียได้ประกาศถอนตัวจากการให้สัตยาบันในธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ (Rome Statute of International Criminal Court) หลังจากรัฐบาลให้สัตยาบันไปเพียงหนึ่งเดือน⁴⁶⁵ การถอนตัวของรัฐบาลมีสาเหตุมาจากการกดดันของสุลต่านและเจ้าผู้ปกครองรัฐ ซึ่งการคัดค้านของฝ่ายสถาบันกษัตริย์มาจากข้อกล่าวหาที่ว่าสนธิสัญญาดังกล่าวจะทำลายอิสลาม ขวามลายู และสถาบันกษัตริย์ ซึ่งสุลต่านแห่งยะโฮร์ทรงเป็นหนึ่งในผู้มีบทบาทสำคัญในการคัดค้านการเข้าร่วมสนธิสัญญาดังกล่าว ด้วยเห็นว่าอาจส่งผลกระทบต่ออำนาจของสุลต่าน เพราะสนธิสัญญานี้ได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับสถานะและสิทธิพิเศษของสุลต่าน ตลอดจนความศักดิ์สิทธิ์ของศาสนาอิสลาม ทั้งยังทรงเห็นว่า

⁴⁶⁴ Faruqi, "Political Instability," 3.

⁴⁶⁵ การประกาศถอนตัวจากการเข้าร่วมในข้อตกลงระหว่างประเทศของรัฐบาล PH ครั้งนี้นับเป็นครั้งที่ 2 โดยครั้งแรกเกิดขึ้นใน ค.ศ. 2018 เมื่อมหาเธร์ประกาศว่ารัฐบาลจะให้สัตยาบันในข้อตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศที่เหลือทั้งหมดภายใต้การทำงานขององค์กรสหประชาชาติในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน แต่กลับถูกคัดค้านจากกลุ่มชาวมลายูมุสลิมอนุรักษนิยมในทั้งสองสภา ตลอดจนการคัดค้านจากภาคสังคม

การเข้าร่วมสนธิสัญญาอาจเป็นการเปิดทางให้ผู้ต่อต้านราชวงศ์เตรียมการก่อสงครามเพื่อให้สุลต่านถูกจับกุม ที่สำคัญทรงกังวลว่าสนธิสัญญากรุงโรมจะสร้างความเสี่ยงต่อการดำรงตำแหน่งของกษัตริย์ในฐานะผู้บัญชาการทหารบก⁴⁶⁶

หากพิจารณาให้ดีแล้วจะเห็นว่าความกังวลพระทัยต่อประเด็นข้างต้นเป็นเรื่องที่ไม่น่าจะเกิดขึ้นได้ง่ายนัก เพราะความเป็นจริงแล้วกษัตริย์ทรงทำหน้าที่เป็นเพียงสัญลักษณ์เท่านั้น ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบแท้จริงคือนายกรัฐมนตรีนั่นเอง อีกทั้ง เมื่อพิจารณาถึงสภาพโดยรวมของมาเลเซียจะเห็นว่ายังห่างไกลต่อการเกิดสงครามภายในประเทศทั้ง 4 ประเภตามาที่ศาลอาญาระหว่างประเทศกำหนดไว้⁴⁶⁷ แม้ศาลอาญาระหว่างประเทศจะทำหน้าที่เป็นที่พึ่งสุดท้าย แต่คดีที่จะนำขึ้นสู่การพิจารณาได้นั้นจะทำได้ก็ต่อเมื่อกลไกภายในประเทศไม่สามารถจัดการต่อปัญหาดังกล่าว⁴⁶⁸ หากแต่ประเด็นข้อโต้แย้งที่แท้จริงในการคัดค้านของสุลต่านอาจมาจากเหตุที่ประเทศภาคีในสนธิสัญญากรุงโรมจะต้องออกกฎหมายภายในประเทศให้มีความสอดคล้องกับหลักการภายใต้สนธิสัญญานี้ นั่นก็คือ การปกป้องหรือการให้ความคุ้มครองแก่บุคคลจะต้องหมดสิ้นไป ซึ่งประเด็นนี้จะกระทบโดยตรงต่อมาตรา 181 และ 183 ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐที่กำหนดไว้ชัดเจนว่า ข้อกล่าวหาใดก็ตามต่อกษัตริย์หรือสุลต่านที่เป็นการกระทำความผิดส่วนบุคคลจะต้องถูกพิจารณาโดยศาลพิเศษด้านอาชญากรรม ในมุมมองฝ่ายคัดค้านที่ต้องการปกป้องระบอบกษัตริย์ มองว่าการเข้าร่วมสัตยาบันเป็นการเปิดทางให้รัฐบาลใช้เป็นข้ออ้างเพื่อยกเลิกเอกสิทธิ์คุ้มครองที่มีต่อกษัตริย์ อีกทั้ง เหตุการณ์ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลและเจ้าผู้ปกครองรัฐจนนำมาสู่การแก้ไข

⁴⁶⁶ Ida, Lim, "Rome Statute: What is it? Will Agong's immunity be at risk?," *Malaysia Mail*, March 25, 2019, <https://www.malaymail.com/news/malaysia/2019/03/25/rome-statute-what-is-it-will-agongs-immunity-be-at-risk/1736067>.

⁴⁶⁷ ศาลอาญาระหว่างประเทศจะพิจารณาคดีที่เป็นของบุคคลมิใช่กลุ่มหรือประเทศ ใน 4 เรื่องเท่านั้น ได้แก่ การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์, อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ, อาชญากรรมสงคราม, และอาชญากรรมรุกราน

⁴⁶⁸ Prashant Waikar, "Malaysia & the Rome Statute: Domestic Debate Over," *RSIS COMMENTARY* no. 102 (May 2019): 2, <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2019/05/CO19102.pdf>.

รัฐธรรมนูญในสมัยของมหาเธร์ก็มีน้ำหนักเพียงพอที่จะสนับสนุนความเป็นไปได้ที่รัฐบาลอาจนำข้ออ้างการเข้าเป็นภาคีมาใช้ลดทอนอำนาจและอิทธิพลของเจ้าผู้ปกครองรัฐ⁴⁶⁹ สำหรับกลุ่มฝ่ายค้านทางการเมืองเป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่คัดค้านการเข้าร่วมให้สัตยาบัน เพราะการเข้าร่วมของรัฐบาลไม่เพียงแต่จะส่งผลกระทบต่อระบอบกษัตริย์ หากยังกระทบต่อสิทธิพิเศษของชาวมลายูมุสลิมอีกด้วย ดังนั้นจึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่าการที่มาเลเซียเป็นเพียง 1 ใน 2 ชาตินุสลิม⁴⁷⁰ ที่ประกาศไม่ให้สัตยาบันนั้น ได้ยกย่ำให้เห็นถึงการพยายามรักษาไว้ซึ่งเรื่องของชาติพันธุ์ ศาสนา และสถาบันกษัตริย์

นับแต่ ค.ศ. 2020 เป็นต้นมา ไม่อาจปฏิเสธได้เลยว่าบทบาทสำคัญของกษัตริย์โดยเฉพาะทางด้านการเมืองปรากฏเด่นชัดมากขึ้น ทั้งนี้ การเมืองภายในประเทศ เศรษฐกิจ และสังคมของมาเลเซียในช่วงเวลาดังกล่าวเกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างมากในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นการล่มสลายของรัฐบาล PH ที่นำมาสู่สภาวะความไร้เสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศ การเปลี่ยนชุดรัฐบาลในระยะเวลาเพียงไม่นาน ตลอดจนปัญหาวิกฤติโควิด-19 สำหรับบทบาทของกษัตริย์ในด้านการเมืองนั้นคงหนีไม่พ้นเรื่องการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีในช่วงระหว่าง ค.ศ. 2020 - 2021 หลังจากที่มีมหาเธร์ประกาศลาออกจากตำแหน่งประเทศได้เผชิญกับสภาวะสภาแขวนและการล่มสลายของรัฐบาลถึง 2 ชุดติดต่อกัน⁴⁷¹ อันเป็นผลจากนายกรัฐมนตรีถึง 2 คนประกาศลาออกหลังจากที่ดำรงตำแหน่งเพียงไม่กี่เดือน ซึ่งตามธรรมเนียมปฏิบัติแล้ว หลังจากที่มีมหาเธร์ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และเมื่อตำแหน่งดังกล่าวว่างลงไม่ว่าจะด้วยเหตุใดก็ตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 43(2) ได้ให้อำนาจแก่กษัตริย์ในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีภายใต้เงื่อนไข ‘จากการพิจารณาของกษัตริย์ในการแต่งตั้งผู้ที่เห็นว่าเป็นผู้ที่ได้รับความไว้วางใจจากสมาชิกส่วนใหญ่ของสภา’ ข้อกำหนด

⁴⁶⁹ Ibid.

⁴⁷⁰ อีกหนึ่งประเทศที่ยังไม่ให้สัตยาบันคือ บรูไน

⁴⁷¹ การล่มสลายของรัฐบาลครั้งแรกเกิดขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2020 และครั้งที่ 2 ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2021

ดังกล่าวทำให้อาจเข้าใจได้ว่ากษัตริย์ยังคงมีอำนาจอย่างกว้างขวางและมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจอีกด้วย⁴⁷² ซึ่งฟารุกีได้อธิบายไว้ว่า โดยธรรมชาติของระบอบประชาธิปไตยแล้วหากพรรคการเมืองหรือกลุ่มพันธมิตรทางการเมืองใดสามารถรวมกันจนได้เสียงสนับสนุนข้างมากในสภา ฝ่ายนั้นจะเป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลและกษัตริย์ก็จะมีตัวเลือกใด หากแต่ต้องเลือกผู้ที่เป็นผู้นำพรรคหรือกลุ่มพรรคการเมืองนั้นเป็นนายกรัฐมนตรี ทว่าหากเมื่อใดที่เกิดปรากฏการณ์สภาแขวนขึ้น รัฐธรรมนูญกลับมิได้ให้ความชัดเจนต่อการจัดการภายใต้สภาวะดังกล่าวแต่อย่างใด⁴⁷³

สิ่งที่เกิดขึ้นในช่วง ค.ศ. 2020 - 2021 กลายเป็นสิ่งที่สาธารณะชนทั้งในและต่างประเทศให้ความสนใจถึงขอบเขตพระราชอำนาจของกษัตริย์ตลอดจนกระบวนการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี เพราะหลังจากที่มหาเธร์ประกาศลาออกจากตำแหน่งผู้นำประเทศ ด้านยงดี เปอร์ตวน อากงก็ได้ประกาศยุบสภา หากกลับเรียกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเข้าพบเป็นรายคนเพื่อสอบถามว่าสนับสนุนผู้ใดเป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไป ทว่ากษัตริย์ก็มิได้มีประกาศต่อสาธารณะถึงผลของการหยั่งเสียงว่าผู้ที่ได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากจากสภานี้ได้รับคะแนนเสียงเท่าใด หลังจากนั้นทรงประกาศแต่งตั้งมูห์ยิดดินให้เป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อมา แม้ในภายหลังก็มิมีการเรียกประชุมสภาหรือการหยั่งเสียงสนับสนุนในสภาอีกด้วย รวมถึงการที่กษัตริย์ปฏิเสธคำร้องของทั้งมหาเธร์และอันวาร์ที่ต่างอ้างว่าตนมีเสียงสนับสนุนข้างมากในสภา⁴⁷⁴ โดยเมื่อวันที่ 23 ตุลาคม ค.ศ. 2022 อันวาร์อ้างว่าตนสามารถรวบรวมเสียงสนับสนุนข้างมากในสภา และสามารถจัดตั้งรัฐบาลใหม่ได้ ทว่ากษัตริย์ก็ได้ตอบรับคำกล่าวอ้างของอันวาร์ในทันทีและก็ได้ประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มูห์ยิดดินลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามที่อันวาร์ร้องขอ แต่กลับทรงให้รัฐบาลมูห์ยิดดินปฏิบัติหน้าที่

⁴⁷² Faruqi, "Political Instability," 5.

⁴⁷³ Ibid.

⁴⁷⁴ Faruqi, "Appointment of," 3.

ต่อไป⁴⁷⁵ หากแต่เมื่อรัฐบาลมูห์ยิดดินล่มลง กษัตริย์ก็ได้ปรึกษากับผู้นำพรรคการเมือง และได้แต่งตั้งอิสมาอิล ซาบรี เป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อมาโดยอาศัยมาตรา 43(2) ในแห่งหนึ่งนั้นการเข้ามามีบทบาททางการเมืองครั้งนี้ของกษัตริย์ทำให้เห็นว่า ทรงใช้อำนาจที่มีในการระงับความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองและปัญหาทางการเมืองเพื่อสร้างเสถียรภาพและทำให้ประเทศสามารถเดินหน้าต่อไปได้

หนึ่งในแนวทางที่อธิบายถึงอำนาจของกษัตริย์ที่ดูเหมือนว่าจะมีมากขึ้น จากที่ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีถึง 2 คน จำเป็นต้องนำเอาคำพิพากษาของ ทั้งศาลอุทธรณ์และศาลแห่งสหพันธรัฐในกรณีวิกฤติรัฐธรรมนูญเปรัก ค.ศ. 2009 มาประกอบการอธิบายถึงอำนาจในการกระทำการดังกล่าวของกษัตริย์ ซึ่งจาก กรณีของเปรักนั้นศาลได้พิพากษาว่า การที่สุลต่านประกาศว่าตำแหน่งมุขมนตรี ได้ว่างลงและให้มุขมนตรีออกจากตำแหน่งโดยไม่ต้องมีการลงคะแนนเสียง ในสภาเป็นอำนาจที่ชอบตามรัฐธรรมนูญแห่งเปรัก คำตัดสินนี้แม้จะขัดกับ บทบัญญัติที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งรัฐ หากแต่ได้กลายเป็นแนวทางที่นำมาใช้ กับกรณีที่กษัตริย์แต่งตั้งมูห์ยิดดินและอิสมาอิลเป็นนายกรัฐมนตรีหลังจาก การล่มสลายของกลุ่มพันธมิตร PH ใน ค.ศ. 2020⁴⁷⁶ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นว่า การขยายอำนาจของสถาบันกษัตริย์ในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีนั้น ได้ทำลายกลไกที่สร้างความน่าเชื่อถือทั้งทางการเมืองและทางกฎหมาย⁴⁷⁷ ทั้งยัง กล่าวได้ว่า นายกรัฐมนตรีทั้ง 2 คนนี้มากจากการแต่งตั้งจากพระราชวังอิสตานา เนการา แทนที่จะมาจากการลงคะแนนเลือกตั้งหรือการลงคะแนนเสียง ในสภา⁴⁷⁸ ยิ่งไปกว่านั้นนายกรัฐมนตรีก็ได้มาจากแนวทางประชานิยมโดยที่ควรจะเป็น ทั้งเรื่องของที่มาก็ยังขาดความโปร่งใสจนนำมาสู่ข้อถกเถียงถึงความชอบธรรมของการเป็นรัฐบาลอีกด้วย

⁴⁷⁵ Yang Razali Kassim, "Malaysia's Political Crisis: A New Power Twist?," *RSIS COMMENTARY*, no. 206 (December 2020): 3, <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2020/12/CO20206.pdf>.

⁴⁷⁶ Shah, "The 'Three RS'," 146.

⁴⁷⁷ Ibid., 146-147.

⁴⁷⁸ Faruqi, "Political Instability," 6.

การเลือกตั้งใน ค.ศ. 2022 นับเป็นอีกครั้งสำคัญที่กษัตริย์ได้เข้ามา มีบทบาทในการเลือกผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี การตัดสินใจเลือก นายกรัฐมนตรีของกษัตริย์ अबดุลละห์ครั้งนี้ นับเป็นครั้งที่ 3 ภายในระยะเวลา เพียง 2 ปี หากแต่ครั้งนี้นับเป็นครั้งแรกที่กษัตริย์ต้องตัดสินใจเลือกผู้นำประเทศ อันเป็นผลจากสภาวะสภาวะจากการเลือกตั้งเป็นครั้งแรกอีกด้วย ซึ่งโดยทั่วไป แล้วกษัตริย์จะไม่ได้ทำหน้าที่เลือกนายกรัฐมนตรี หากแต่การที่กษัตริย์ต้องเข้ามา มีบทบาทในครั้งนี้เป็นเพราะสถานการณ์ทางการเมืองที่ขาดเสถียรภาพ ทำให้ ไม่มีพรรคการเมืองใดหรือกลุ่มพันธมิตรใดได้เสียงข้างมากในสภา ซึ่งอันวาร์และ มุห์ยิดดินต่างอ้างว่าฝ่ายตนมีเสียงสนับสนุนข้างมากในสภา ในสภาวะการณ์ เช่นนี้รัฐธรรมนูญมาตรา 40(2) และ 43(2) ได้ให้อำนาจกษัตริย์เป็นผู้ใช้ดุลพินิจ แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี กษัตริย์ अबดุลละห์จึงได้เรียกทั้งอันวาร์และมุห์ยิดดิน เข้าพบแต่ก็ยังไม่สามารถจัดตั้งรัฐบาลขึ้นได้ หลังจากนั้นทรงเรียก ส.ส. กลุ่ม BN ทั้ง 30 คน จากพรรคกลุ่มพันธมิตรแห่งซาราวัก (Gabungan Parti Sarawak [GPS]) 23 คน และ ส.ส. 6 คนจากพรรคจากซาบาห์ (Gabungan Rakyat Sabah [GRS]) เข้าพบตามลำดับ ภายหลังจากจึงเรียกประชุมสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเพื่อปรึกษาหารือ ก่อนที่จะประกาศให้อันวาร์เป็นนายกรัฐมนตรีในที่สุด ทั้งยังทรงกล่าวว่าขอให้การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีครั้งนี้เป็นครั้งสุดท้ายในวาระที่ทรงดำรงตำแหน่ง กษัตริย์อีกด้วย

นอกจากนี้ ยังมีอีกหลายเหตุการณ์ที่แสดงให้เห็นว่ากษัตริย์เข้ามามีอำนาจเหนือการตัดสินใจของรัฐบาลรวมถึงการใช้อำนาจด้านการบริหารของ กษัตริย์ที่มีขอบเขตกว้างขวางมากขึ้น ดังเช่นในช่วงการระบาดของเชื้อโควิด-19 ที่ชี้ให้เห็นถึงความอ่อนแอในพระราชอำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน เพื่อจัดการกับปัญหาวิกฤติโควิด-19 ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ มาตรา 150(1) ให้อำนาจกษัตริย์ในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อระงับ วิกฤตการณ์ร้ายแรงที่จะเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคง การดำรงชีวิตทางด้าน เศรษฐกิจ ความสงบเรียบร้อยของประชาชนในสหพันธรัฐ ซึ่งใน ค.ศ. 2020

กษัตริย์ได้ปฏิเสธคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีมูห์ยิดดินที่ร้องขอให้ทรงประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแล้วนั้นความชอบธรรมในการใช้อำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นอำนาจของกษัตริย์ เมื่อกษัตริย์เห็นว่าองค์ประกอบของเงื่อนไขในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นปรากฏให้เห็น แต่ตามมาตรา 40 แห่งรัฐธรรมนูญกำหนดว่า บทบาทของกษัตริย์ในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นจะต้องเป็นการกระทำตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี เว้นแต่ประเด็นดังกล่าวจะตกอยู่ภายใต้การใช้ดุลพินิจของกษัตริย์ ยิ่งไปกว่านั้น มีคำพิพากษาที่สนับสนุนว่าอำนาจการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินของกษัตริย์นั้นจะต้องกระทำตามคำแนะนำของรัฐบาล หากแต่ต้องไม่ลืมว่ามาตรา 40(2) ให้อำนาจกษัตริย์ในการใช้ดุลพินิจในกรณีพิเศษตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ดังนั้นแล้วอำนาจพิเศษของกษัตริย์ที่จะใช้ดุลพินิจในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นจึงต้องพิจารณาตามมาตรา 150

อย่างไรก็ตาม การปฏิเสธต่อคำขอของนายกรัฐมนตรีในครั้งนั้นได้นำมาสู่การโต้แย้งและการตีความจากหลายฝ่ายถึงอำนาจของกษัตริย์ ในด้านหนึ่งมองว่า กษัตริย์ควรต้องกระทำตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 40(1) นั้นหมายความว่ากษัตริย์มิได้เป็นผู้มีอำนาจที่แท้จริงหากแต่เป็นนายกรัฐมนตรี แต่ในด้านหนึ่งก็ต้องยอมรับว่าเป็นการพัฒนาที่สำคัญเกี่ยวกับบทบาทของกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ นั่นคือ การที่กษัตริย์ปฏิเสธที่จะกระทำตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี โดยอาศัยมาตรา 150 และยังเป็นการปฏิเสธครั้งแรกของกษัตริย์นับแต่ประเทศได้รับเอกราชอีกด้วย แต่ทั้งนี้ แม้จะมีได้มีหลักฐานที่ชัดเจนถึงสาเหตุที่นายกรัฐมนตรีเสนอให้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หากแต่เป็นที่ทราบกันในวงกว้างว่าการร้องขอของมูห์ยิดดินต่อกษัตริย์ในครั้งนี้เป็นเพราะนายกรัฐมนตรีต้องการหลีกเลี่ยงการลงมติไม่ไว้วางใจ ทว่ากษัตริย์อับดุลเลาะห์ทรงปฏิเสธคำขอดังกล่าวด้วยทรงไม่เห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในห้วงเวลานั้น⁴⁷⁹ ซึ่งการตัดสินใจของกษัตริย์

⁴⁷⁹ Shah, "The 'Three RS'," 151.

ที่เกิดขึ้นมิได้เป็นไปตามหลักการทางกฎหมายที่กษัตริย์จะต้องกระทำตามคำร้องขอของนายกรัฐมนตรี หากแต่ทรงใช้ดุลพินิจตามมาตรา 150 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ

หากแต่ใน ค.ศ. 2021 มุห์ยิดดินได้ร้องขอให้กษัตริย์ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินอีกครั้งเพื่อรับมือกับปัญหาโควิด-19⁴⁸⁰ แต่หลายฝ่ายเชื่อว่าการร้องขอของนายกรัฐมนตรีนั้นมาจากเหตุผลทางการเมืองเพื่อให้ตนเองยังคงสามารถอยู่ในอำนาจต่อไปได้ในอีกด้านหนึ่งก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่า แม้พันธมิตรฝ่ายค้านจะอ้างว่ากลุ่มตนได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากในสภาก็ตาม หากแต่หลายฝ่ายยังคงวิตกกังวลว่าห้วงเวลานี้อาจไม่ใช่เวลาที่ควรคำนึงถึงการเลือกตั้งครั้งใหม่⁴⁸¹ ซึ่งในครั้งนี้กษัตริย์ทรงกระทำตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีภายใต้มาตรา 150(1) ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐและนับเป็นครั้งแรกหลังจากที่เคยประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินใน ค.ศ. 1969 หากแต่การประกาศในครั้งนี้มีข้อจำกัดที่สำคัญบางประการ ทั้งยังเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ชาติที่การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินได้กำหนดวันสิ้นสุดเอาไว้ด้วย คือ วันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 2021 หลังจากที่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินแล้ว 2 วัน ก็ได้มีประกาศพระราชกฤษฎีกาฉุกเฉิน ค.ศ. 2021 หรือ Emergency (Essential Powers) Ordinance 2021 ตามออกมาภายใต้ข้อ 2 (Section 2) ของพระราชกฤษฎีกานี้กำหนดให้ตั้งคณะกรรมการอิสระทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่กษัตริย์ในการคงไว้ซึ่งสถานการณ์ฉุกเฉินอันเป็นผลจากโควิด-19 โดยสมาชิกคณะกรรมการมาจากการแต่งตั้งของกษัตริย์ นอกจากนี้ ภายใต้มาตรา 13 และ 15 ข้อกำหนดของการเลือกตั้งและการตั้งสภาของรัฐให้เป็นอำนาจดุลพินิจของกษัตริย์หลังจากที่ได้ปรึกษาหารือกับเจ้าผู้ปกครองรัฐหรือผู้ว่าการรัฐ ซึ่งการมอบหน้าที่ดังกล่าวให้แก่เจ้าผู้ปกครองรัฐนั้นยังไม่เคยปรากฏมาก่อนในประวัติศาสตร์มาเลเซียแต่อย่างใด⁴⁸² อย่างไรก็ตาม

⁴⁸⁰ การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินมีผลตั้งแต่วันที่ 11 มกราคม ค.ศ. 2021 และสิ้นสุดในวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 2021

⁴⁸¹ ทั้งนี้ สถานการณ์โควิด-19 ในซบาชามีความเลวร้ายขึ้นอย่างมากเพราะจำนวนผู้ติดเชื้อมีเพิ่มมากขึ้น

⁴⁸² Faruqi, "Political Instability," 11.

ก่อนที่จะถึงกำหนดเปิดประชุมสภาในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2021 “เพียง 3 วัน มุห์ยิดดินก็ได้ร้องขอกษัตริย์ให้ยกเลิกการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกา สถานการณ์ฉุกเฉินบางฉบับ ซึ่งในครั้งนี้นักษัตริย์ได้ปฏิเสธคำขอดังกล่าว เพราะ สภากำลังจะเริ่มเปิดการประชุมในไม่ช้า อีกทั้งประกาศและพระราชกฤษฎีกา จะต้องนำเสนอให้สภาพิจารณาตามที่นายกรัฐมนตรีได้ให้สัญญาไว้ก่อนหน้านี้”⁴⁸³

นอกจากกษัตริย์จะเข้ามามีบทบาทสำคัญในการแต่งตั้งผู้นำสูงสุดทางการเมืองแล้ว ยังดี เปอร์ตวน อากง และสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐยังเข้ามามีบทบาท ในการแต่งตั้งอัยการสูงสุดอีกด้วย โดยใน ค.ศ. 2018 มหาเธร์ได้เสนอชื่อ ทอมมี โทมัส (Tommy Thomas) ให้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุดแทนนายโมฮัมหมัด อะบันดี อาลี (Mohamed Apandi Ali) หากแต่การแต่งตั้งอัยการสูงสุดคนใหม่นี้ มิได้เป็นไปอย่างราบรื่น ส่วนหนึ่งที่กษัตริย์ยังคงลังเลเพราะผู้ที่ถูกเสนอชื่อนั้น มิใช่ชาวมลายู ยิ่งไปกว่านั้นท่าทีดังกล่าวของกษัตริย์ก็ได้รับการสนับสนุนจาก สุลต่านเกือบทุกพระองค์⁴⁸⁴ สาเหตุของความกังวลมาจากการแต่งตั้ง ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะมีความเกี่ยวข้องกับเรื่องการสงวนไว้ซึ่งสิทธิพิเศษ ของชาวมุบิตรและคงไว้ซึ่งอิสลามในฐานะของศาสนาของสหพันธรัฐ ดังนั้น การแต่งตั้งผู้ที่มิใช่ชาวมุสลิมอาจก่อให้เกิดความไม่พอใจในกลุ่มชาวมุสลิมที่เป็น ประชากรส่วนใหญ่ก็เป็นได้ แม้ว่าท้ายที่สุดแล้วกษัตริย์จะแต่งตั้งทอมมี โทมัส ให้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุดตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีหากกลับต้อง ใช้เวลากว่า 2 อาทิตย์ในการพิจารณาแต่งตั้ง

ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาจะเห็นว่าสำนักพระราชวังมักออกประกาศทั้งที่เป็น ความเห็นและความรู้สึกของกษัตริย์ต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเจน ทั้งประกาศที่ออกมานั้นก็มิได้ปรึกษากับสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ก่อนที่จะประกาศแต่อย่างใด ด้านของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐก็มีการออกประกาศ

⁴⁸³ Ibid., 7.

⁴⁸⁴ “King is constitutionally bound to accept Malaysian PM’s choice of candidate for A-G: Bar Council.” *The Straits Times*, 4 June 2018, <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/king-is-constitutionally-bound-to-accept-pms-choice-of-candidate-for-ag-bar-council-in>.

เกี่ยวกับความเห็นต่อประเด็นต่าง ๆ มากขึ้นด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องศาสนา และชาติพันธุ์ หนึ่งในประกาศที่แสดงให้เห็นถึงบทบาทที่สำคัญของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐต่อการเมืองของประเทศ ก็คือ ประกาศแถลงการณ์ร่วมสนับสนุนการตัดสินใจของกษัตริย์ที่ไม่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินใน ค.ศ. 2020 โดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐอ้างว่าเป็นการกระทำตามหลักการในระบอบรัฐธรรมนูญ อันมีกษัตริย์เป็นประมุขและตามระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ซึ่งสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐแสดงความเป็นห่วงถึงภัยที่อาจซ่อนเร้นในการเสนอขอให้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่อาจจะกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศ ความเชื่อมั่นของนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ ตลอดจนการดำรงชีวิตของประชาชน⁴⁸⁵ ที่สำคัญกว่านั้น สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐได้เน้นย้ำถึงความสำคัญของการกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างรัฐบาลและการแสดงบทบาทของกษัตริย์เพื่อเป็นหลักประกันในการสร้างความยุติธรรมและมีให้เกิดการใช้อำนาจในทางมิชอบ⁴⁸⁶

ยิ่งกว่านั้น จะเห็นได้ว่าเจ้าผู้ปกครองรัฐได้มีบทบาทเพิ่มมากขึ้นในช่วงสมัยของกษัตริย์อับดุลละห์ เพราะกษัตริย์มักขอความเห็นจากเจ้าผู้ปกครองรัฐ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน การยกเลิกประกาศต่าง ๆ และการเปิดปิดสมัยประชุมของสภาแห่งรัฐ แม้ว่าทั้งหมดนี้จะเป็นอำนาจของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 38(2) อย่างไรก็ดี การเข้ามามีหน้าที่ของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐได้นำไปสู่ 2 ประเด็นปัญหาสำคัญ คือ ประการแรก ในหลายครั้งที่กษัตริย์เชิญสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเข้ามาให้คำปรึกษานั้น กลับมีเพียงแค่พี่น้องสุลต่านเท่านั้นที่ได้มีผู้ว่าการรัฐใน 4 รัฐเข้าร่วมการปรึกษาหารือด้วย ทั้งที่ตามรัฐธรรมนูญแล้วผู้ว่าการรัฐทั้ง 4 รัฐนี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐด้วยเช่นกัน

⁴⁸⁵ Kassim, “Malaysia’s Political Crisis,” 2.

⁴⁸⁶ Ibid.

⁴⁸⁷ Faruqi, “Political Instability,” 8.

และประการที่สอง คือ การเข้าร่วมปรึกษาหารือระหว่างกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐนั้น นอกจากจะไม่มีผู้ว่าการรัฐเข้าร่วมแล้วก็ยังไม่มียกย่องรัฐมนตรีหรือมุขมนตรีเข้าร่วมตามที่รัฐธรรมนูญมาตรา 38(3) กำหนดไว้แต่อย่างใด⁴⁸⁷

ในด้านของสุลต่าน จะเห็นว่าแต่ละพระองค์ต่างพยายามขยายบทบาทในหลายด้านให้มีมากขึ้น โดยเฉพาะการออกมาแสดงความเห็นในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบ้านเมืองและเตือนมิให้เกิดความสับสนมากเกินไป⁴⁸⁸ ซึ่งในบรรดาสุลต่านทั้ง 9 พระองค์ สุลต่านแห่งเปรักและยะโฮร์นับว่ามีบทบาทที่โดดเด่นมากที่สุด และบทบาทของทั้ง 2 พระองค์นั้นก็มิได้ถูกจำกัดไว้เพียงในด้านที่สุลต่านเคยปฏิบัติกันมา สำหรับสุลต่านนัซริน มูวิซซุดดีน ชะฮ์ (Sultan Nazrin Muizzuddin Shah) แห่งเปรักทรงเป็นสุลต่านที่เต็มไปด้วยภาพลักษณ์ของความทันสมัยและถูกมองว่าทรงเปิดกว้างรับต่อการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะในด้านการเมือง เห็นได้จากที่ทรงสนับสนุนกลุ่มพันธมิตร PH นอกจากพระองค์จะได้รับความนิยมจากชาวเปรักแล้วยังทรงได้รับความนิยมจากบรรดาสุลต่านด้วยกันอย่างมาก เห็นได้จากที่ทรงได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งรองสมเด็จพระราชาธิบดีถึง 3 สมัย โดยทรงได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนี้นับตั้งแต่ ค.ศ. 2016 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน⁴⁸⁹ ในด้านการเมือง พระองค์ทรงให้ความเห็นเกี่ยวกับการทำงานของรัฐบาลในหลายด้าน และทรงกล่าวอย่างเปิดเผยว่าทรงต้องการให้รัฐบาลมีความซื่อสัตย์และดำเนินงานด้านการเงินบนความโปร่งใส โดยเฉพาะในช่วงที่ปัญหา 1MDB กำลังได้รับความสนใจ⁴⁹⁰ ยิ่งไปกว่านั้นทรงชี้ว่าในหลายกรณีเกี่ยวกับปัญหาคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นได้กลายเป็นความมัวเมาของชนชั้นสูง และในหลายครั้งทรงแสดงความเห็นด้วยกับแนวคิดของมหาเธร์โดยทรงเรียกร้องให้ชาวมลายูเปลี่ยนวิธีคิดเพื่อให้สามารถปรับตัวภายใต้สภาวะของโลกาภิวัตน์

⁴⁸⁸ Ibid., 7.

⁴⁸⁹ ทรงได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งรองสมเด็จพระราชาธิบดีใน ค.ศ. 2016, 2019 และ 2024

⁴⁹⁰ Barbara Watson Andaya, "The Perak Sultanate" Transitioning into the 21st Century," Trends in Southeast Asia, no. 22 (2018): 37, https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/pdfs/TRS22_18.pdf.

มิเช่นนั้นชาวมลายูอาจถูกบดบังจากชาติพันธุ์อื่นก็เป็นได้⁴⁹¹ ในด้านศาสนา พระองค์ทรงเชื่อว่าเราต้องปกป้องศาสนาเอาไว้จากกลุ่มที่ต้องการบิดเบือนความจริงในศาสนา และสนับสนุนให้ต่อต้านความสุดโต่งในทุกรูปแบบยิ่งไปกว่านั้น แม้จะทรงตระหนักถึงความสำคัญของอิสลามที่เป็นกลไกในการถ่วงดุลและตรวจสอบอำนาจของกษัตริย์ หากแต่กลับทรงดำรงตนในฐานะเจ้าผู้ปกครองรัฐของสังคมที่เต็มไปด้วยความหลากหลายทางชาติพันธุ์แทนที่จะเป็นเพียงสุลต่านของชาวมุสลิม⁴⁹² ทั้งยังทรงเรียกร้องให้สุลต่านปฏิบัติตนตามกรอบที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้⁴⁹³ โดยทรงสนับสนุนการทำงานแบบแบ่งแยกอำนาจตามรัฐธรรมนูญ และต้องสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นว่าบทบาทของกษัตริย์จะไม่ถูกนำมาใช้ในทางที่ผิด รวมถึงบทบาทของกษัตริย์ในฐานะผู้ปกป้องประชาชนไม่ว่าจะเป็นชาติพันธุ์ใดก็จะต้องไม่ย่อหยาบลง⁴⁹⁴

ด้านสุลต่านอิบราฮิม อิสมาอิล (Ibrahim Ismail) แห่งยะโฮร์ซึ่งเพิ่งเข้ารับตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง องค์ที่ 17 เมื่อปลายเดือนมกราคม ค.ศ. 2024 พระองค์ถูกจัดว่าเป็นกษัตริย์ที่ทันสมัยพระองค์หนึ่ง พระองค์ทรงแสดงออกอย่างชัดเจนว่าจะไม่ทรงยินยอมเป็น “กษัตริย์หุ่นเชิด” และทรงให้สัมภาษณ์แก่สื่อสิงคโปร์ว่า พระองค์จะไม่ทำให้ระยะเวลา 5 ปี ที่ทรงครองราชย์เป็นเวลาที่เสียเปล่า⁴⁹⁵ นอกจากนี้ ทรงแสดงออกอย่างชัดเจนว่าทรงรังเกียจการแบ่งแยกชาติพันธุ์และการคอร์รัปชัน และทรงแสดงพระองค์สนับสนุนและให้คำแนะนำแก่นายกรัฐมนตรีอันวาร์ ตลอดจนสนับสนุนการสร้างความเป็นหนึ่งเดียวภายใต้รัฐบาลชุดนี้ให้บังเกิดขึ้น ตลอดจนทรงประณามการกระทำของฝ่ายค้านที่พยายามทำลายเสถียรภาพและสันคลอนรัฐบาลอันวาร์อีกด้วย ทั้งยังทรงดำนิว่าการกระทำ

⁴⁹¹ Ibid., 38.

⁴⁹² Ibid., 38-39.

⁴⁹³ Andaya, “The Perak Sultan,” 39.

⁴⁹⁴ Ibid.

⁴⁹⁵ Emmelyn Mah, “Get to know Malaysia’s newest King, Sultan Ibrahim of Johor,” *Prestige Thailand*, February 16, 2024, <https://www.prestigeonline.com/th/people/profiles/sultan-ibrahim-of-johor-new-yang-di-pertuan-agong-17th-malaysia-new-king/>.

เพื่อให้มีการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเปลี่ยนชั่วคราวจัดตั้งรัฐบาล ภายใต้กลุ่มพันธมิตรใหม่นั้นไม่เป็นผลดีต่อประเทศชาติ ไม่ว่าจะเป็นในด้าน เศรษฐกิจหรือสังคม หรือแม้กระทั่งในสายตาของนานาชาติ⁴⁹⁶ จะเห็นได้ว่านับแต่ พระองค์ขึ้นครองราชย์เป็นสุลต่านแห่งยะโฮร์ใน ค.ศ. 2010 ทรงกระตือรือร้นที่จะ เข้ามามีบทบาทในหลายด้านที่เกี่ยวข้องกับการวางนโยบาย ศาสนาและวัฒนธรรม สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม การศึกษา และการจัดการพื้นที่ รวมถึงทรงประกาศ ให้กลับมามีอาทิตยอิสลาม⁴⁹⁷ และส่งเสริม ‘ยะโฮร์หนึ่งเดียวกัน’ (Bangsa Johor) ในด้านเศรษฐกิจยังทรงเข้ามามีบทบาทด้วย เช่น การเสนอให้ตั้งธนาคาร แห่งยะโฮร์ (Bank of Johor) เพื่อให้สินเชื่อกับชาวยะโฮร์ ตลอดจนเสนอให้ขยาย บทบาทของกองทัพแห่งยะโฮร์ให้มากขึ้น นอกจากนี้พระองค์ยังทรงเข้ามา มีบทบาทในการก่อสร้างโครงการระบบรถไฟฟ้าขนส่ง (Rapid Transit System [RTS]) ซึ่งเป็นรถไฟความเร็วสูงเชื่อมระหว่างสิงคโปร์และย่านธุรกิจในยะโฮร์ จะเห็นได้ว่าสุลต่านอิบราฮิมนั้นทรงเข้ามามีบทบาทในทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม มากกว่าที่จะมีบทบาทเพียงการเป็นประมุขในงานพระราชพิธี ดังที่สุลต่านอื่น ๆ เคยปฏิบัติมานับแต่ประเทศได้รับเอกราช

แม้รัฐธรรมนูญจะกำหนดอำนาจหน้าที่ของ ยังดี เปอร์ตวน อากง สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ และสุลต่านเอาไว้ไม่ว่าจะเป็นในด้านอำนาจและการทำงาน ที่ต้องเกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ หากแต่ในความเป็นจริงแล้ว การใช้อำนาจข้างต้นมักตกอยู่ภายใต้การตัดสินใจและการทำงานของรัฐบาล

⁴⁹⁶ Sebastian Strangio, “Sultan of Johor Slams Malaysian Politicians Seeking to ‘Derail’ Stability,” *The Diplomat*, May 5, 2023, <https://thediplomat.com/2023/05/sultan-of-johor-slams-malaysian-politicians-seeking-to-derail-stability/>.

⁴⁹⁷ เดิมทีในสมัยที่ยะโฮร์ยังอยู่ภายใต้อาณานิคมของอังกฤษนั้น ยะโฮร์กำหนดให้อาทิตยอิสลามตรงกับ วันศุกร์จนกระทั่งใน ค.ศ. 1993 เมื่อรัฐบาลยะโฮร์ประกาศเปลี่ยนเป็นวันอาทิตย์ การเปลี่ยนวันดังกล่าว มาจากสาเหตุที่มุขมนตรีต้องการที่จะลดพระราชอำนาจพิเศษของสุลต่าน แม้ว่าใน ค.ศ. 1996 สุลต่าน อิสกานดาร์แห่งยะโฮร์พยายามที่จะเปลี่ยนกลับมาเป็นวันศุกร์ก็ตาม แต่ก็ประสบความล้มเหลว ทว่าในสมัยของสุลต่านอิบราฮิมได้ให้รัฐบาลกลับมาใช้วันศุกร์แทนวันอาทิตย์โดยมีผลบังคับใช้ใน ค.ศ. 2014

ที่มาจากการเลือกตั้งเป็นหลัก แต่ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาจะเห็นว่าการแสดงพระราชอำนาจของทั้งสูลต่านและกษัตริย์มีเพิ่มมากขึ้นและแตกต่างไปจากประเพณีนิยมที่เคยเป็นมา ซึ่งต้นเหตุที่นำมาสู่ความเปลี่ยนแปลงนั้นมาจากปัจจัยแวดล้อมทางการเมืองและสังคมที่มีพลวัตจนทำให้โครงสร้างของประเทศเปลี่ยนไปจากเดิม ในขณะเดียวกัน หากจะคาดการณ์ถึงแนวโน้มในอนาคตเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจของกษัตริย์และสูลต่านในมาเลเซีย ก็คงต้องพิจารณาจากปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงร่วมด้วย ทั้งต้องไม่ลืมว่าโครงสร้างของมาเลเซียนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบันยังคงปรากฏให้เห็นถึงความขัดแย้งทางด้านชาติพันธุ์ ศาสนา และราชวงศ์ที่มักถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจและรักษาบทบาททางการเมืองของฝ่ายต่าง ๆ เอาไว้ ดังนั้นแล้วจึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่าสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ยิ่งเช่นกันที่นำมาสู่ปัญหาการตีความอำนาจหน้าที่ และการบังคับใช้รัฐธรรมนูญในบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกษัตริย์และสูลต่าน

หนึ่งในความเปลี่ยนแปลงสำคัญที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อพระราชอำนาจของกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐมาจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญ การแก้ไขครั้งสำคัญเกิดขึ้นใน ค.ศ. 1993 อันเป็นผลมาจากความขัดแย้งระหว่างเจ้าผู้ปกครองรัฐและนักการเมืองในขณะนั้น ท้ายที่สุดนำมาสู่การลดทอนอำนาจของเจ้าผู้ปกครองรัฐลงจากการยกเลิกความคุ้มกันทางกฎหมายที่เคยมีให้ในการดำเนินการทางแพ่งและการกระทำความผิดทางอาญา รวมถึงการจัดตั้งศาลพิเศษขึ้นพิจารณาคดีที่เกี่ยวกับเจ้าผู้ปกครองรัฐโดยเฉพาะ ในแง่หนึ่งสิ่งที่เกิดขึ้นนับเป็นความเปลี่ยนแปลงที่ยกระดับความเป็นรัฐธรรมนูญนิยม (constitutionalism) รวมถึงเป็นการนำเอาสูลต่านทั้งหลายเข้าสู่ยุคของรัฐบาลที่เป็นประชาธิปไตย⁴⁹⁸ นั้นหมายความว่าเจ้าผู้ปกครองรัฐจะต้องดำรงตนให้เป็นดังระบอบกษัตริย์ทั่วไปที่จะต้องกระทำตามคำแนะนำของรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ที่มาจากการเลือกตั้ง เว้นแต่

⁴⁹⁸ HP Lee, Richard Foo, Amber Tan, “Constitutional change in Malaysia,” *The Journal of Comparative Law*, 14 no. 1 (2019), 124.

รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้ ในอีกด้านก็มีอาจปฏิเสธได้เช่นกันว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญในช่วงหลัง ค.ศ. 1969 รัฐธรรมนูญได้กลายเป็นเครื่องมือของฝ่ายรัฐบาลเพื่อให้พรรคพันธมิตรและรัฐบาลอยู่ในอำนาจและเพื่อรักษาอำนาจในมือที่มีอยู่ไปพร้อมกัน⁴⁹⁹

นอกจากนี้ ความเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมืองเป็นอีกปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อบทบาทของกษัตริย์และสุลต่านภายใต้รัฐธรรมนูญในระดับสหพันธรัฐและยังมีความเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงแก้ไขรัฐธรรมนูญอย่างที่มีอาจปฏิเสธได้ โดยเฉพาะการเปลี่ยนไปของโครงสร้างทางการเมืองหลังการสูญเสียอำนาจครอบงำทางการเมืองโดยเฉพาะในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ ดังเช่นที่เคยมีมาของพรรคอัมโนและกลุ่มพันธมิตร BN นับตั้งแต่การเลือกตั้งใน ค.ศ. 2008 ที่กลายเป็นจุดเริ่มต้นในการเปิดทางให้กษัตริย์และสุลต่านเข้ามา มีบทบาททางการเมืองมากขึ้นทั้งในระดับรัฐและสหพันธรัฐ ซึ่งการใช้อำนาจในช่วงเวลานี้ได้นำมาสู่การโต้แย้งถึงขอบเขตพระราชอำนาจที่รัฐธรรมนูญให้อีกทั้งใน ค.ศ. 2020 เป็นต้นมา จะเห็นว่าประเทศตกอยู่ในสภาวะขาดเสถียรภาพทางการเมืองจนทำให้กษัตริย์ต้องก้าวเข้ามาทำหน้าที่ผู้สร้างความมั่นคงทางการเมืองให้เกิดขึ้น⁵⁰⁰ เพราะนักการเมืองที่รวมตัวภายใต้กลุ่มต่าง ๆ ล้วนแข่งขันกัน ขยายและสร้างอำนาจให้แก่กลุ่มตนเพื่อเข้ามาปกครองประเทศ จนนำมาสู่ความไม่มั่นคงและการขาดเสถียรภาพของรัฐบาล ประกอบกับในช่วงหลัง ค.ศ. 2020 ความเชื่อมั่นและภาพลักษณ์ของผู้นำทางการเมืองทั้งในระดับรัฐและระดับชาติได้เสื่อมลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากการเปิดโปงในคดี 1MDB ที่ตอกย้ำถึงปัญหาการคอร์รัปชันที่กัดกินโครงสร้างทางการเมืองของประเทศจนทำให้ประชาชนสูญเสียความเชื่อมั่นต่อนักการเมืองและมองระบอบกษัตริย์อันรวมถึงสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเป็นดังที่พึงพิงสุดท้ายในฐานะผู้ที่เข้ามาแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่ประเทศกำลังเผชิญอยู่ซึ่งรวมถึงปัญหาโควิด-19 ด้วย อีกทั้งเมื่อประเด็นของ

⁴⁹⁹ Ibid., 138.

⁵⁰⁰ Faruqi, "Political Instability," 8.

ชาติพันธุ์ได้ถูกยกระดับจนเห็นเด่นชัดนับแต่การเลือกตั้ง ค.ศ. 2018 เป็นต้นมาก็ได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สถานะของกษัตริย์และสุลต่านในฐานะผู้ทำหน้าที่ปกป้องศาสนาอิสลามและสิทธิพิเศษของชาวมลายูมีความแข็งแกร่งและสร้างความชอบธรรมในการจัดการกับปัญหาเหล่านี้ให้มากขึ้น

อย่างไรก็ดี ในช่วงการเป็น ยังดี เปอร์ตวน อากง ในสมัยของสุลต่าน अबดุลละห์นั้น ประเด็นเรื่องการตีความขอบเขตพระราชอำนาจของกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญในมาเลเซียได้รับความสนใจมากขึ้น แต่ทั้งนี้ก็ไม่อาจมองข้ามความจริงที่ว่า มุมมองของสุลต่าน นักกฎหมาย และนักการเมืองต่อพระราชอำนาจของกษัตริย์นั้น ต่างมีมุมมองที่แตกต่างกันออกไป หากแต่มุมมองนั้นก็สามารถแปรเปลี่ยนได้ตามกาลเวลา ยุคสมัย ตัวบุคคล สภาพแวดล้อม และความเชื่อ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมุมมองของสุลต่าน ดังเช่น มุมมองของสุลต่านอัซลาน ชาห์ (Azlan Shah)⁵⁰¹ ที่ทรงดำรงตำแหน่งสุลต่านแห่งเปรักในระหว่าง ค.ศ. 1984-2014 ทรงมองว่า “กษัตริย์ก็คือกษัตริย์ ไม่ว่าจะเป็นกษัตริย์ภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์หรือในระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ แต่ความแตกต่างที่สำคัญระหว่างกษัตริย์ในสองระบอบนี้ คือ ในระบอบแรก กษัตริย์จะมีอำนาจที่ไร้ขอบเขต ส่วนอีกระบอบนั้นอำนาจของกษัตริย์จะถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ก็จะเป็นความเข้าใจผิดได้ หากคิดว่าบทบาทของกษัตริย์จะเป็นเช่นเดียวกับประธานาธิบดีที่ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เพราะแท้จริงแล้วบทบาทของกษัตริย์นั้นมีมากกว่าที่รัฐธรรมนูญกำหนด”⁵⁰² แต่เมื่อพิจารณาถึงมุมมองของสุลต่าน นัซริน ซึ่งเป็นพระราชโอรสของสุลต่านอัซลาน ชาห์ และทรงเป็นสุลต่านแห่งเปรักนับแต่ ค.ศ. 2014 เป็นต้นมา กลับทรงมีมุมมองต่อบทบาทของกษัตริย์ที่แตกต่างออกไป เพราะในหลายครั้งพระองค์ทรงอ้างแนวคิดของวอลเตอร์ แบจจอร์ท นักวิชาการทางเศรษฐศาสตร์การเมืองอังกฤษ ผู้ที่มีความเชื่อว่า

⁵⁰¹ สุลต่านอัซลาน ชาห์ (Azlan Shah) ทรงเป็นสุลต่านองค์ที่ 34 แห่งเปรัก และเคยดำรงตำแหน่งกษัตริย์องค์ที่ 9 ในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1989-1994

⁵⁰² Shah, “The Role of,” 88.

“กษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญนั้นจะต้องไม่มีอำนาจเพิ่มเติมใดที่นอกเหนือไปจากสิทธิทั้ง 3 ประการที่กษัตริย์มีอยู่ ประการแรก สิทธิที่จะได้รับการปรึกษาหารือ ประการที่สอง สิทธิในการสนับสุนน และประการที่สาม สิทธิที่จะดักเตือน”⁵⁰³

ดังนั้นแล้ว มุมมองของสุลต่านที่แตกต่างกันตามกาลเวลาได้ส่งผลต่อการแสดงบทบาทของ ยังดี เปอร์ตวน อากง อย่างมาก เพราะต้องไม่ลืมว่าระบอบกษัตริย์ของมาเลเซียนั้นแม้จะมาจากการเลือกตั้งโดยสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ หากแท้จริงแล้วก็ได้แตกต่างไปจากระบบการหมุนเวียนที่กำหนดลำดับการขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์ของสุลต่านจากแต่ละรัฐเอาไว้ ดังนั้น มุมมองและแนวคิดของสุลต่านที่จะขึ้นเป็นกษัตริย์ ณ ช่วงเวลาดังกล่าวจึงส่งผลต่อการใช้อำนาจของกษัตริย์ด้วย ด้านฝ่ายการเมืองนั้น ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจะต้องทำงานร่วมกับกษัตริย์ นักการเมืองก็สามารถคาดเดาถึงแนวทางการทำงาน ความเชื่อ มุมมอง และการแสดงบทบาทของสุลต่านที่กำลังจะขึ้นเป็นกษัตริย์ในลำดับต่อไปได้ ในทางกลับกันสุลต่านก็สามารถคาดเดาถึงแนวทางและนโยบายของผู้นำทางการเมืองที่จะขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ด้วยเช่นกัน เห็นได้ชัดเจนจากตัวอย่างจากเหตุการณ์ในอดีตของความขัดแย้งระหว่างมหาเธร์และสุลต่านอันรวมถึงกษัตริย์ในช่วงทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา จนกระทั่งมหาเธร์ก้าวลงจากตำแหน่งผู้นำประเทศใน ค.ศ. 2003 ซึ่งต้องยอมรับว่าความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสุลต่านและกษัตริย์กับนักการเมืองไม่ว่าจะเป็นในระดับรัฐหรือสหพันธรัฐเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการทำงานซึ่งมิใช่เพียงแค่ด้านการบริหารเท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อด้านตุลาการและนิติบัญญัติอีกด้วย หากก็ไม่อาจมองข้ามความจริงได้อีกเช่นกันว่า อำนาจของสุลต่านแห่งรัฐนั้นยังคงมีอยู่อย่างมาก เพราะแม้จะมีความพยายามในหลายรูปแบบที่จะจำกัดอำนาจของเจ้าผู้ปกครองรัฐมาเป็นเวลาหลายทศวรรษนับแต่การใช้รัฐธรรมนูญฉบับเอกราช หากแต่เจ้าผู้ปกครองรัฐก็ยังคงเป็นตัวแสดงสำคัญทางการเมืองอยู่นั่นเอง ดังปรากฏในการแต่งตั้งมุขมนตรีในหลายรัฐ ซึ่งแม้แต่มหาเธร์ก็ยังยอมรับว่าเป็นเรื่องยากมากที่มุขมนตรีแห่งรัฐ

⁵⁰³ Andaya, “The Perak Sultan,” 41.

จะปฏิเสธสุลต่าน⁵⁰⁴ ทั้งยังจะเห็นว่าสุลต่านในหลายรัฐได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้น ซึ่งมีได้จำกัดเพียงในรัฐของตน แต่ยังทรงเข้ามาวิพากษ์วิจารณ์การทำงานรวมถึงนโยบายของรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐด้วย หากก็ยังมีหลายคราที่การแสดงบทบาททางการเมืองของสุลต่านบางพระองค์เป็นไปเพื่อสนับสนุนแนวทางการทำงานของรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐ มากกว่านั้นก็ไม่ว่ามองข้ามอำนาจและความแข็งแกร่งที่เกิดจากการรวมตัวกันของสุลต่านภายใต้สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐที่ได้รับการยอมรับในมาเลเซียว่าเป็นเสมือนอำนาจที่ 4 ภายใต้รัฐธรรมนูญ

8.7 ข้อสังเกตทั้งหลาย

หลังจากที่มาเลเซียมียังดี เปอร์ตวน อากง พระองค์ใหม่ คือ สุลต่านอิบราฮิม แห่งยะโฮร์ พระองค์ทรงขึ้นครองราชย์เมื่อปลายเดือนมกราคม ค.ศ. 2024 ที่ผ่านมา การขึ้นครองราชย์ของพระองค์นำมาสู่ข้อคำถามมากมายถึงเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นในด้านการใช้พระอำนาจและบทบาทของกษัตริย์มาเลเซียในระยะเวลาอีก 5 ปีข้างหน้าเป็นอย่างมาก เพราะต้องไม่ลืมว่า ในอดีตพระบิดาของพระองค์ คือ สุลต่านมูฮัมหมัด อิสกานดาร์ ที่เคยดำรงตำแหน่ง ยังดี เปอร์ตวน อากง ในระหว่าง ค.ศ. 1984 - 1989 นั้น ในช่วงพระชนม์ชีพของพระองค์ได้เกิดเหตุการณ์วิกฤติรัฐธรรมนูญที่รัฐบาลแห่งสหพันธรัฐต้องการจำกัดอำนาจของสุลต่านจนนำมาสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1993 ซึ่งสาเหตุมาจากการกระทำของพระองค์ในกรณีโกเมซ หากแต่สุลต่านแห่งยะโฮร์ทรงเป็น 1 ใน 3 สุลต่านที่คัดค้านการกระทำดังกล่าวของรัฐบาลด้วย เมื่อพิจารณาถึงบทบาทของสุลต่านอิบราฮิมในช่วงก่อนที่จะขึ้นครองราชย์ในฐานะ ยังดี เปอร์ตวน อากง จะเห็นว่าบทบาทของพระองค์ที่ทรงแสดงออกกลับมิใช่เพียงบทบาทในกิจวัตรของกษัตริย์ที่ถูกกำหนดไว้ หากทรงเข้ามามีบทบาททางการเมืองและศาสนาทั้งในระดับรัฐและสหพันธรัฐด้วย จึงไม่น่าประหลาดใจที่หลายฝ่ายจะให้ความสนใจต่อ

⁵⁰⁴ Anthony Milner, "Malaysia' multi-monarchy: surviving colonization and decolonisation," in *Monarchies and decolonisation in Asia*, eds. Robert Aldrich and Cindy McCreery (Manchester: Manchester University Press, 2020), 107.

การดำรงฐานะกษัตริย์และการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับสถาบันกษัตริย์ในสมัยของสุลต่านอิบราฮิมเป็นอย่างมาก

หากย้อนกลับไปพิจารณาการใช้อำนาจและบทบาทที่ผ่านมาของสุลต่านอิบราฮิม จะพบความแตกต่างจากสุลต่านในรัฐอื่นอย่างชัดเจน ด้วยเหตุที่ว่าพระองค์ทรงสนับสนุนทางสายกลางในด้านศาสนา และทรงเรียกร้องให้หยุดแบ่งแยกระหว่างชาวมุสลิมและที่ไม่ใช่มุสลิม ยิ่งไปกว่านั้น ทรงประกาศชัดเจนว่าทรงไม่สนับสนุนการเมืองเรื่องชาติพันธุ์ หากกลับทรงสนับสนุนความเป็นหนึ่งเดียวกันทั้งในด้านศาสนาและชาติพันธุ์ให้เกิดขึ้นภายใต้แนวคิด ‘ยะโฮร์เดียวกัน’ โดยทรงเปิดกว้างรับต่อความหลากหลายทางวัฒนธรรมในสังคม ยิ่งเมื่อพิจารณาจากมุมมองของประชาชนชาวยะโฮร์ที่มีต่อสถาบันสุลต่านในรัฐของตนจากการสำรวจโดยสถาบันเอเชียอาคเนย์ศึกษา ยูซุฟ อีสฮัก (ISEAS-Yusuf Ishak Institute) ของสิงคโปร์ใน ค.ศ. 2017 พบว่า ประชาชนยะโฮร์ทั้งชาวมลายู ชาวจีน และชาวอินเดียรวมแล้วร้อยละ 87 ล้วนพึงพอใจต่อบทบาทและการแสดงออกของราชวงศ์ยะโฮร์⁵⁰⁵ ยิ่งไปกว่านั้น ชาวยะโฮร์กว่าร้อยละ 70 ยังเห็นด้วยกับการที่สุลต่านควรเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองหากมีความจำเป็นที่จะต้องกระทำ⁵⁰⁶

ด้านบทบาททางการเมืองของพระองค์ในระดับรัฐนั้น สุลต่านอิบราฮิมเคยขัดขวางดาโต๊ะ สรี ฮัสณีย์ โมฮัมหมัด (Datuk Seri Hasni Mohammad) จากพรรคอัมโนไม่ให้ดำรงตำแหน่งมุขมนตรีแห่งรัฐเป็นวาระที่ 2 ทั้งที่ฮัสณีย์ได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากจากสภาหลังการเลือกตั้งในระดับรัฐ ทว่าสุลต่านอิบราฮิมทรงไม่เห็นด้วยที่จะแต่งตั้งฮัสณีย์ ทั้งยังทรงกล่าวว่า “ตามรัฐธรรมนูญของยะโฮร์แล้ว มีเพียงบุคคลเดียวเท่านั้นที่จะตัดสินใจว่าใครจะเป็นมุขมนตรีของรัฐ บุคคลนั้นก็คือสุลต่าน ดังนั้น ข้าพเจ้าจึงเปลี่ยนตัว (ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนี้)”⁵⁰⁷

⁵⁰⁵ Serina Rahman, “Commentary: Neutral but holding great sway, the royal family’s influence over Johor’s vote in the election”, CNA, April 6, 2018, <https://www.channelnewsasia.com/asia/royal-family-sultan-influence-johor-malaysia-general-election-827781>.

⁵⁰⁶ Rahman, “Commentary: Neutral.”

⁵⁰⁷ “Johor ruler says he rejected Hasni as MB to affirm sultan’s powers”, *Malaysiakini*, December 10, 2023 <https://www.malaysiakini.com/news/689545>.

โดยทรงแต่งตั้ง ออน ฮาฟิซ กาสี (Onn Hafiz Ghazi) ให้ดำรงตำแหน่งมุขมนตรีสำหรับบทบาทของพระองค์ต่อรัฐบาลในระดับสหพันธรัฐนั้นพบว่า ในหลายครั้งทรงเรียกร้องให้รัฐบาลมาเลเซียพัฒนามาตรฐานภาษาอังกฤษในระบบการศึกษาของชาติให้ดีขึ้นกว่านี้ โดยทรงแนะนำให้ศึกษาระบบของสิงคโปร์เป็นตัวอย่าง⁵⁰⁸ ทั้งพระองค์ยังทรงไม่เห็นด้วยกับการขึ้นภาษีสินค้าและบริการ (Goods and Services Tax - GST) สำหรับการให้บริการของรัฐบาลท้องถิ่น เพราะทรงเห็นว่า เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องให้บริการแก่ประชาชนอยู่แล้ว และทรงกล่าวอย่างชัดเจนว่าควรต้องเลิกใช้รัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขใน ค.ศ. 1993 ที่จำกัดสิทธิพิเศษของสุลต่านที่เคยมีมาตลอดจนความคุ้มกันทางกฎหมาย⁵⁰⁹ มากไปกว่านั้น ทรงมองความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันกษัตริย์และนักการเมืองว่าไม่จำเป็นต้องแสดงออกถึงผลประโยชน์แห่งชาติ แต่ทรงมองว่ารัฐสภาประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนฯ เพียง 222 คน หากนอกสภาประกอบด้วยประชาชนกว่า 30 ล้านคน ดังนั้น พระองค์จะไม่เคยข้างสภา หากแต่ทรงเลือกที่จะยืนเคียงข้างประชาชน⁵¹⁰ นอกจากนี้ พระองค์ยังทรงใช้สื่อสังคมออนไลน์ทั้งอินสตาแกรม (Instagram) และติ๊กต็อก (TikTok) ในการแสดงความเห็นส่วนพระองค์ในหลายครั้งอีกด้วย

เมื่อพิจารณาบทบาทของสุลต่านอิบราฮิมตามที่รัฐธรรมนูญแห่งยะโฮร์กำหนดไว้จะพบว่า ในทางปฏิบัตินั้นพระองค์ยังทรงยึดแนวทางตามประเพณีในรัฐธรรมนูญของยะโฮร์ดังที่เคยเป็นมาในอดีต ดังเช่นที่สุลต่านหลายพระองค์ยังคงใช้อำนาจในการแต่งตั้งมุขมนตรีนับแต่ ค.ศ. 1985 เป็นต้นมาซึ่งย้อนแย้งกับการดำรงบทบาทของสุลต่านที่ถูกจำกัดเพียงในด้านประเพณี ทั้งทรงนำมาใช้เป็นจุดยืนของพระองค์ในการต่อต้านระบอบสหพันธรัฐและระบอบเวสต์มินสเตอร์⁵¹¹ สำหรับสุลต่านอิบราฮิมแล้ว พระองค์ทรงทำให้เห็นว่าลักษณะของอิสลามิสเตอร์

⁵⁰⁸ Hutchinson and Nair, *The Johor sultanate*, 26.

⁵⁰⁹ Ibid., 29.

⁵¹⁰ Joseph, Liow, “Assertive new king sets Malaysian politics up for balance-of-power tests,” *The Straits Times*, January 29, 2024, <https://www.straitstimes.com/opinion/assertive-new-king-sets-malaysian-politics-up-for-tests-in-balance-of-power>.

⁵¹¹ Harding, “The rulers and,” 260.

ได้ปรากฏอยู่ในรัฐของพระองค์และจะคงเป็นเช่นนั้นต่อไป ดังนั้น จึงเป็นที่น่าจับตามองอย่างยิ่งว่าในช่วงวาระการครองราชย์ของพระองค์นั้น จะยังทรงยึดถือแนวทางอิสลามิสเตอร์ดังเช่นที่เคยทรงปฏิบัติมาโดยตลอดในยะโฮร์หรือไม่ หากเป็นเช่นนั้นแล้ว ลักษณะของอิสลามิสเตอร์คงปรากฏให้เห็นชัดเจนผ่านการใช้อำนาจของ ยังดี เปอร์ตวน อากง ในหลายด้านมากกว่าที่เคยเห็นกันในช่วง ค.ศ. 2020 ประกอบกับสถานการณ์ทางการเมืองภายในประเทศหลังการประกาศออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของมหาเธร์ใน ค.ศ. 2020 ตลอดจนการเลือกตั้งใน ค.ศ. 2022 ที่หลายฝ่ายต่างคาดหวังว่ากษัตริย์จะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการสร้างเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศให้เกิดขึ้น ทั้งสถาบันสูงสุดนี้จะทำหน้าที่บรรเทาทุกข์ทางด้านจิตใจให้แก่ประชาชนอีกด้วย

อย่างไรก็ดี ไม่อาจมองข้ามปัจจัยอื่นที่มีอิทธิพลและควบคุมการแสดงบทบาทของกษัตริย์ ปัจจัยแรกคือ รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐ ที่ได้มีการกำหนดขอบเขตพระราชอำนาจของกษัตริย์ สุลต่าน และเจ้าผู้ปกครองรัฐเอาไว้ ทว่าในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา การบังคับใช้ตัวบทในรัฐธรรมนูญนอกจากจะสร้างความสงสัยแล้วยังขาดความชัดเจนอีกด้วย เพราะบางบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญได้เปิดช่องให้ตีความถึงการแสดงบทบาทของกษัตริย์ และในบางมาตราก็ได้ระบุชัดเจนถึงแนวทางปฏิบัติที่ต้องกระทำภายใต้สถานการณ์ต่าง ๆ ซึ่งส่วนมากแล้วเป็นสถานการณ์ที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน อาทิ ในมาตราที่เกี่ยวกับเงื่อนไขการปลด ยังดี เปอร์ตวน อากง อำนาจของกษัตริย์ในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี ตลอดจนขอบเขตพระราชอำนาจในการใช้ดุลพินิจ โดยเฉพาะในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามมาตรา 150 และการพระราชทานอภัยโทษ

ปัจจัยที่สอง คือ สภาเจ้าผู้ปกครองรัฐ ที่ทำงานเคียงคู่กับสถาบันกษัตริย์มานับตั้งแต่ประเทศมีระบอบกษัตริย์ ซึ่งต้องไม่ลืมว่าเมื่อสุลต่านแห่งยะโฮร์เปลี่ยนสถานะเป็น ยังดี เปอร์ตวน อากง แล้วนั้น การวิพากษ์วิจารณ์หรือการแสดงออกทางความเห็นส่วนพระองค์ จะมีได้เป็นเพียงความเห็นของราชวงศ์ยะโฮร์เท่านั้น แม้ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าการเข้ามามีบทบาทของสุลต่านเป็นเพราะ

ต้องการมีพื้นที่ทางการเมืองและขยายอำนาจให้มากขึ้นกว่าที่จะถูกจำกัดเพียงหน้าที่ในด้านศาสนาที่รัฐธรรมนูญแห่งรัฐกำหนดไว้ หากเมื่อดำรงตำแหน่งประมุขของประเทศ การแสดงออกดังกล่าวจะกลายเป็นความเห็นและการแสดงออกในฐานะตัวแทนของราชวงศ์และสถาบันสืบทอดของรัฐอื่นที่เป็นสมาชิกสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐด้วย ซึ่งผลกระทบที่เกิดขึ้นก็จะมีได้จำกัดอยู่เพียงในยะโฮร์อีกต่อไป

นอกจากนี้ ในช่วงสมัยของกษัตริย์อับดุลละห์จะเห็นถึงบทบาทที่มีมากขึ้นของสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐในฐานะที่ปรึกษาและผู้ให้คำแนะนำสำคัญของกษัตริย์ อย่างไรก็ตาม ด้วยลักษณะการทำงานของกษัตริย์และสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้นอันมีเหตุมาจากเงื่อนไขของสภาพแวดล้อมทางสังคมและการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป หากแต่กษัตริย์กลับไม่มีหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางอย่างองคมนตรีเข้ามาช่วยให้คำปรึกษาเฉกเช่นที่มีในหลายประเทศ ซึ่งในประเด็นนี้ นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายจำนวนมากเห็นว่ากษัตริย์ควรมีองคมนตรีเข้ามาทำหน้าที่ช่วยเหลือให้คำปรึกษาก่อนที่จะทรงตัดสินพระทัยกระทำการใด ยิ่งไปกว่านั้น การมีองคมนตรีจะสามารถช่วยคานอำนาจของอัยการสูงสุดได้ในกรณีที่ความเห็นระหว่างฝ่ายพระราชวังและสำนักนายกรัฐมนตรีมีความขัดแย้งกัน เพราะจากสิ่งที่ปรากฏในไม่กี่ปีที่ผ่านมา ส่วนมากหากทั้งสองฝ่ายมีความเห็นขัดแย้งกัน อัยการสูงสุดมักทำหน้าที่เป็นผู้แก้ต่างให้กับฝ่ายรัฐบาล⁵¹² นอกจากนี้ หลายฝ่ายยังสนับสนุนว่าองคมนตรีไม่ควรจะทำหน้าที่เพียงให้คำปรึกษาเฉพาะเพียงในด้านกฎหมายแค่งี้ดี เบอร์ตวน อาก หากควรต้องให้คำแนะนำในด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงด้วย⁵¹³

⁵¹² The Vibes Team, “Agong needs own legal privy council to counter AG,” *the Vibes.com*, 16 July 2021, <https://www.thevibes.com/articles/news/34861/agong-needs-own-legal-privy-council-to-counter-ag>.

⁵¹³ Ibid.

หากพิจารณาให้ถี่ถ้วนแล้วได้ว่า แม้รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ให้คำแนะนำต่ออัยการในการกระทำหรือไม่กระทำการใด แต่ก็มีได้หมายความว่าหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแก่กษัตริย์นั้นจะมีเพียงนายกรัฐมนตรีเท่านั้น เพราะในความเป็นจริงแล้ว รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีคณะกรรมการธิการหรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในฝ่ายตุลาการหรือแม้กระทั่งสภาเจ้าผู้ปกครองรัฐเป็นผู้ให้คำปรึกษาแก่กษัตริย์ ดังนั้นแล้วหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีในการให้คำแนะนำแก่กษัตริย์อาจมีคณะกรรมการหรือบุคคลอื่นเข้ามาทำหน้าที่แทน อีกทั้งยังเป็นที่ทราบกันดีว่าการให้คำแนะนำของคณะรัฐบาลนั้นมีได้ถูกยอมรับจากกษัตริย์โดยอัตโนมัติ เพราะในหลายครั้งจะเห็นถึงความล่าช้าในการพิจารณาตามคำแนะนำรวมถึงการคัดค้านคำแนะนำอีกด้วย ยิ่งไปกว่านั้น การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีคณะกรรมการธิการเข้ามาทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่กษัตริย์ยังนำมาสู่ข้อถกเถียงในด้านพระราชอำนาจในการใช้ดุลพินิจว่าแท้จริงแล้วกษัตริย์จะต้องกระทำตามคำแนะนำของคณะกรรมการนั้นหรือไม่ ดังเช่นคำแนะนำของคณะกรรมการอภัยโทษ ทั้งนี้ หากพิจารณาถึงขอบเขตของการใช้ดุลพินิจของกษัตริย์ซึ่งแม้ว่าจะได้รับคำแนะนำจากหลายฝ่ายตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ หากฟารุค⁵¹⁴ ได้ชี้ว่า ตามมาตรา 40(1) และ 40(1A) กษัตริย์ไม่สามารถใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจได้หากที่ปรึกษาเหล่านี้ให้คำแนะนำที่เหมือนกัน แต่การใช้ดุลพินิจของกษัตริย์จะเกิดขึ้นหากคำแนะนำของนายกรัฐมนตรีขัดแย้งกับคำแนะนำของคณะกรรมการอื่น

ปัจจัยสุดท้าย คือ สภาพแวดล้อมทางการเมืองของมาเลเซียที่ไม่มีเสถียรภาพอย่างในอดีตที่ผ่านมา ปัญหาที่รุมเร้าประเทศนับแต่ ค.ศ. 2020 นั้น แท้จริงแล้วมิได้เพิ่งเกิดขึ้นมาในระยะเวลาเพียงไม่กี่ปี หากแต่ได้ส่อเค้าให้เห็นมาระยะหนึ่งแล้ว และคาดว่าจะยังส่งผลกระทบต่อสภาพทางการเมืองและสังคม

⁵¹⁴ Shad Saleem Faruqi, "Multiple advisors for the King," *The Sun*, 25 January 2007, <https://www.malaysianbar.org.my/article/news/legal-and-general-news/legal-news/multiple-advisers-for-the-king>.

ของประเทศต่อไปกว่าทศวรรษ ในด้านของผลกระทบต่อพระราชอำนาจและบทบาทของกษัตริย์นั้น หากพิจารณาแค่เพียงในช่วง ค.ศ. 2020 - 2021 จะเห็นว่า กษัตริย์มีบทบาทมากขึ้นในหลายด้านไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี และการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งทั้งหมดนี้ล้วนเกี่ยวข้องกับพระราชอำนาจ ในรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม บทบาทที่เพิ่มมากขึ้นของกษัตริย์และสุลต่าน หลังจากที่มีมหาเธร์ก้าวลงจากอำนาจครั้งแรกใน ค.ศ. 2003 นั้นได้นำมาสู่ข้อโต้แย้ง หลายประการที่เกี่ยวกับขอบเขตพระราชอำนาจโดยเฉพาะในประเด็นของการใช้อำนาจตามดุลพินิจ ซึ่งจะเห็นได้จากการใช้อำนาจทั้งในระดับรัฐและสหพันธรัฐ ในการแต่งตั้งมุขมนตรีและนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ แม้ฟารุคีย์ผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐธรรมนูญ มาเลเซียชี้ว่า แท้จริงแล้วการใช้ดุลพินิจของเจ้าผู้ปกครองและกษัตริย์นั้น ‘ถูกวางโครงสร้างและกำหนดขอบเขต’ เอาไว้ภายใต้รัฐธรรมนูญและระบอบประชาธิปไตย ในระบบรัฐสภา⁵¹⁵ หากมหาเธร์กลับยอมรับว่า “เจ้าผู้ปกครองรัฐมีการใช้อิทธิพล อย่างท่วมท้น ซึ่งอำนาจดังกล่าวมาจากประเพณีของมลายู”⁵¹⁶ แต่ก็ต้องยอมรับว่า ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาบทบาทของกษัตริย์และเจ้าผู้ปกครองรัฐได้มีเพิ่มมากขึ้น ตลอดจนเป็นที่ยอมรับและกลายเป็นพลังที่สามารถสร้างความสงบสุขให้เกิดขึ้น ในสังคมมาเลเซียอีกด้วย⁵¹⁷

หากกล่าวให้สั้นขึ้น แม้รัฐธรรมนูญของมาเลเซียจะมาจากการผสมผสาน กันระหว่างวัฒนธรรมประเพณีที่มาแต่ดั้งเดิมกับระบอบเวสต์มินสเตอร์ และ ในขณะเดียวกัน กฎหมายก็ได้รับอิทธิพลและแสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวข้องกับ ประวัติศาสตร์ แต่การที่จะคงไว้หรือยึดติดกับแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจและบทบาท ของราชวงศ์ตามที่เคยเป็นมาอาจกลายเป็นอันตรายต่อทั้งราชวงศ์และฝ่ายต่าง ๆ

⁵¹⁵ “NST, “Leader: Choice of menteri besar”, *New Straits Times*, 11 April 2009, <https://www.nst.com.my/opinion/leaders/2019/04/478593/nst-leader-choice-menteri-besar>.

⁵¹⁶ Milner, “Malaysia’s ruling-monarchy”, 107.

⁵¹⁷ HP Lee, ““Constitutional developments in Malaysia in the first decade of the twenty-first century: A nation at the crossroads,” in *Constitutionalism in Asia in the early twenty-first century*, ed. Albert H. Y. Chen (Hong Kong: Cambridge University Press, 2014), 251.

ทั้งต้องไม่ลืมว่า แม้ในความจริงแล้วกฎหมายจะสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลาหรือสถานการณ์ที่เข้ามาท้าทาย ทว่าการเปลี่ยนแปลงนั้นก็ได้เกิดขึ้นเพียงชั่วข้ามคืน นอกจากนี้ ต้องไม่มองข้ามถึงพลังของสื่อสังคม (social media) ที่ไม่ได้เพียงนำมาสู่การตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มเยาวชน หากยังมีการเกิดขึ้นใหม่ของพรรคและกลุ่มพันธมิตรทางการเมือง และกลุ่มเยาวชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ที่แสดงพลังให้เห็นในช่วงหลัง ค.ศ. 2021 ดังนั้นแล้ว หากจะกล่าวถึงบทบาทและอำนาจของกษัตริย์ในอนาคตจึงมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาองค์ประกอบหลายอย่างเข้าด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นลักษณะส่วนบุคคลและแนวคิดทางการเมืองของเจ้าผู้ปกครองรัฐ กษัตริย์ และนักการเมืองในช่วงเวลาดังกล่าว ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างพระราชวังและกลุ่มพันธมิตรทางการเมือง รวมถึงความเข้มแข็งของฝ่ายรัฐบาล ทั้งต้องไม่ลืมพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าผู้ปกครองรัฐและประชาชน และสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ในช่วงเกือบ 2 ทศวรรษที่ผ่านมา มากกว่าที่จะใช้เพียงการตีความตามตัวบทกฎหมายในรัฐธรรมนูญ



สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550

อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210

โทรศัพท์ : 0-2141-7777 โทรสาร 0-2143-9515

www.constitutionalcourt.or.th

