



รายงานการศึกษาวิจัย

เรื่อง

ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์
และรัฐธรรมนูญ



เล่มที่ 3

เสนอ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

โดย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รองศาสตราจารย์ ดร. ฐิติ ภูวงศ์เจริญ หัวหน้าโครงการและคณะ

รายงานการศึกษาวิจัย
เรื่อง

ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์
และรัฐธรรมนูญ

เล่มที่ 3

เสนอ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

โดย
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ พวงศัจรินู หั้วหน้าโครงการและคณะ

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และ
รัฐธรรมนูญ เล่มที่ 3.-- กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2569.

592 หน้า.

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

342.

ISBN 978-616-8344-40-8

ชื่อหนังสือ	ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญ เล่มที่ 3
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 9 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์

9.1	อารัมภบท.....	1183
9.2	พัฒนาการทางประวัติศาสตร์.....	1187
9.3	อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ.....	1228
9.4	สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี.....	1366
9.5	ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน.....	1399
9.6	บริบท เจือนไซ และข้อถกเถียงร่วมสมัย	1426
9.7	ข้อสังเกตทิ้งท้าย	1489

บทที่ 10 ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของสเปน

10.1	อารัมภบท.....	1499
10.2	พัฒนาการทางประวัติศาสตร์.....	1507
10.3	อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ.....	1598
10.4	สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี.....	1644
10.5	ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน.....	1685
10.6	บริบท เจือนไซ และข้อถกเถียงร่วมสมัย	1723
10.7	ข้อสังเกตทิ้งท้าย	1746

บทที่ 9

ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์

9.1. อารัมภบท

ราชรัฐลิกเตนสไตน์ (Principality of Liechtenstein) หรือที่เรียกในภาษาเยอรมันว่า Fürstentum Liechtenstein มีลักษณะเป็นจุลรัฐ (Microstate) กล่าวคือ เป็นรัฐอธิปไตยที่มีขนาดเล็กมาก เช่นเดียวกับประเทศอันดอร์รา โมนาโก ซานมารีโน รวมถึงนครรัฐวาติกัน ในทางกฎหมายระหว่างประเทศนั้นไม่มีการกำหนดนิยามเอาไว้ว่า จุลรัฐมีความหมายและคุณลักษณะสำคัญของความเป็นรัฐในลักษณะดังกล่าวอย่างไร อย่างไรก็ตาม เราอาจให้ความหมายและคุณลักษณะสำคัญของการเป็นจุลรัฐได้โดยใช้หลักเกณฑ์ร่วมกันหลายประการ เช่น ความสามารถและบทบาทในเวทีระหว่างประเทศ (capacities and influence) จำนวนประชากร (population) ขนาดของพื้นที่ (geographical size) ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) รวมถึงผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) เป็นต้น¹

ราชรัฐลิกเตนสไตน์ตั้งอยู่ในเทือกเขาแอลป์ ใจกลางทวีปยุโรป เป็นประเทศที่ไม่มีทางออกสู่ทะเล และไม่มีแม่น้ำกระทั้งสนามบินของตนเอง ลิกเตนสไตน์เป็นรัฐขนาดเล็กหรือจุลรัฐที่มีขนาดพื้นที่เพียง 160 ตารางกิโลเมตร ซึ่งนับว่าเป็นประเทศขนาดเล็กที่สุดเป็นอันดับสี่ของยุโรป² มีขนาดพื้นที่เพียงประมาณหนึ่งในสิบของกรุงเทพมหานคร และมีขนาดเพียงประมาณกึ่งหนึ่งของจังหวัดสมุทรสงครามซึ่งเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่เล็กสุดของประเทศไทยเท่านั้น ลิกเตนสไตน์มีชายแดนติดอยู่กับสองประเทศเพื่อนบ้าน โดยชายแดนด้านตะวันตกระยะทาง

¹ Kevin D. Stringer, *Sovereign Liechtenstein: The Soft Power Projection of a Very Small State* (Iceland: University of Iceland, 2013), 6.

² รัฐที่มีขนาดเล็กที่สุดในยุโรป 3 อันดับแรกได้แก่ นครรัฐวาติกัน (พื้นที่ 0.44 ตารางกิโลเมตร) โมนาโก (พื้นที่ 2 ตารางกิโลเมตร) และ ซานมารีโน (พื้นที่ 60 ตารางกิโลเมตร)

41.1 กิโลเมตรกั้นระหว่างลีกเตนสไตน์กับสมาพันธรัฐสวิสในขณะที่ด้านตะวันออกนั้นลีกเตนสไตน์มีชายแดนร่วมกับสาธารณรัฐออสเตรียยาว 34.7 กิโลเมตรและมีประชากรใน ค.ศ. 2022 ประมาณ 39,000 คนเท่านั้น แม้ลีกเตนสไตน์จะเป็นรัฐขนาดเล็กเช่นเดียวกับรัฐขนาดเล็กต่าง ๆ ทั่วโลกก็ตาม แต่ลีกเตนสไตน์เป็นรัฐขนาดเล็กที่มีลักษณะเฉพาะเป็นของตัวเอง กล่าวคือ ไม่เคยเป็นดินแดนภายใต้อาณานิคม ไม่มีลักษณะเป็นเกาะในทะเล มีความมั่งคั่งร่ำรวย และตั้งอยู่ในสภาพแวดล้อมที่สงบสุขอยู่ในภูมิภาคที่เป็นประชาธิปไตย³ ลีกเตนสไตน์เคยเป็นประเทศเกษตรกรรมมาก่อน แต่นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 20 เป็นต้นมาก็ได้พัฒนาไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมและบริการสมัยใหม่หรือประเทศพัฒนาแล้วภายในสองชั่วอายุคนเท่านั้น⁴ และทำให้ประเทศลีกเตนสไตน์เข้าไปอยู่ในเครือข่ายของระบบเศรษฐกิจโลกในที่สุด⁵ และนับได้ว่าลีกเตนสไตน์เป็นจตุรัสที่เป็นตัวอย่างของประวัติศาสตร์แห่งความสำเร็จของยุโรปสมัยใหม่ด้วย⁶

ประเทศลีกเตนสไตน์มีรูปของรัฐเป็นราชรัฐหรือรัฐที่มีเจ้าชายเป็นผู้ปกครอง ซึ่งมีประวัติศาสตร์ยาวนานหลายร้อยปี ทั้งนี้การเป็นราชรัฐหรือรัฐที่ปกครองโดยเจ้าชายของลีกเตนสไตน์นั้นเริ่มต้นขึ้นอย่างเป็นทางการตั้งแต่วันที่ 23 มกราคม ค.ศ. 1719 ซึ่งเป็นปีที่มีการใช้ชื่อ “ลีกเตนสไตน์” หรือ “Liechtenstein” เป็นชื่อประเทศครั้งแรกในฐานะรัฐเอกราช และถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันชาติของลีกเตนสไตน์จวบจนกระทั่ง ค.ศ. 1940⁷

³ Sebastian Wolf, Peter Bussjäger and Patricia M. Schiess Rütimann, “Law, small state theory and the case of Liechtenstein,” *Small States & Territories* 1, No. 2 (2018), 183.

⁴ Mario Broggi, Georg Malin, Benno Beck and Othmar Danesch, *Fürstentum Liechtenstein* (Zurich: Silva-Verlag, 1978), 8.

⁵ Günther Meier and Gerlinde Manz-Christ, *Das Fürstentum Liechtenstein - Begegnung mit einem Kleinstaat*, ed Stabsstelle für Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit, Presse- und Informationsamt (Schaan: BVD-Druck+Verlag AG, 2009), 22.

⁶ Stringer, *Sovereign Liechtenstein*, 12.

⁷ Edmund Banzer, Tanja Hess und Corina Hasler, *Entstehung des Fürstentums, Band 3 (Bilder aus der Geschichte Liechtensteins)* (Vaduz: Lehrmittelverlag Liechtenstein, 2013), 1.

อย่างไรก็ตาม ประวัติศาสตร์ของลิกเตนสไตน์สามารถสืบสาวราวเรื่องไปถึงช่วงเวลาก่อนหน้านั้นเป็นเวลายาวนาน โดยมีการบันทึกเอาไว้ว่า ดินแดนของประเทศลิกเตนสไตน์ในปัจจุบันซึ่งอยู่ท่ามกลางหุบเขานั้นมีมนุษย์อยู่อาศัยมาตั้งแต่ช่วงยุคหินตอนต้น ในขณะที่ประวัติศาสตร์ของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ (Fürstenhaus Liechtensteins) เริ่มต้นขึ้นในยุคกลาง ซึ่งนับว่าราชวงศ์ลิกเตนสไตน์เป็นราชวงศ์ที่เก่าแก่ที่สุดแห่งหนึ่งในยุโรปด้วย⁸ ทั้งนี้ สถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์มีอายุจนถึงปัจจุบันกว่า 900 ปีแล้ว ตามรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับปัจจุบัน⁹ นั้นได้กำหนดให้ลิกเตนสไตน์มีรูปของรัฐเป็นราชอาณาจักร (ราชรัฐ) และมีการปกครองในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) บนพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา

เมื่อเปรียบเทียบกับสถาบันพระมหากษัตริย์ของประเทศต่าง ๆ ในยุโรปที่ยังเหลืออยู่ใน 12 ประเทศ โดยเฉพาะประเทศสำคัญอย่างอังกฤษ เดนมาร์ก นอร์เวย์ สวีเดน เบลเยียม ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ หรือสเปนแล้ว สถาบันพระมหากษัตริย์ในรัฐขนาดเล็กอย่างประเทศอันดอร์รา โมนาโก หรือลิกเตนสไตน์อาจมีความน่าสนใจในเชิงการศึกษาเปรียบเทียบกับน้อยกว่ามาก ไม่ว่าจะเป็นเหตุผลในเรื่องขนาดของพื้นที่ รวมถึงบทบาทและอิทธิพลของรัฐขนาดเล็กนี้ในเวทีระหว่างประเทศก็ตาม¹⁰ แต่การศึกษาเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ในรัฐขนาดเล็กของยุโรปก็ยังมีความสำคัญอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ด้วยเหตุผลสำคัญที่ว่า แม้ประเทศขนาดเล็กหรือจุลรัฐในยุโรป อย่างเช่น

⁸ Ibid.

⁹ รัฐธรรมนูญราชรัฐลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 บัญญัติไว้ในมาตรา 2 ว่า “ราชรัฐเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่มีการสืบราชสมบัติผ่านทางสายโลหิต และมีการปกครองบนพื้นฐานของระบอบราชาธิปไตยและระบบรัฐสภา อำนาจอธิปไตยเป็นของเจ้าชายและประชาชน และถูกใช้โดยเจ้าชายและประชาชนตามที่บัญญัติของรัฐธรรมนูญกำหนด”

¹⁰ เปรียบเทียบ Robert Hazell and Bob Morris, *The Role of Monarchy in Modern Democracy - European Monarchies compared* (United Kingdom: Hart Publishing, 2020), 4.

อันดอร์รา โมนาโก หรือลิกเตนสไตน์จะมีรูปของรัฐเป็นราชอาณาจักรและใช้รูปแบบการปกครองในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) ก็ตาม แต่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในจุลรัฐทั้งหลายเหล่านี้มีลักษณะเฉพาะและมีความหมายที่แตกต่างไปจากระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในประเทศใหญ่ ๆ อย่างอังกฤษ สเปน เดนมาร์ก นอร์เวย์ หรือสวิตเซอร์แลนด์¹¹ โดยเฉพาะการที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจทางการเมืองเป็นจำนวนมากแก่พระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนและมีความชอบธรรมในการใช้อำนาจทางการเมืองน้อย¹² ดังนั้น จึงมีคุณค่าที่จะศึกษาว่า ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) ในจุลรัฐอย่างเช่นประเทศลิกเตนสไตน์นั้นมีลักษณะที่เหมือนหรือแตกต่างจากระบอบที่ใช้ในประเทศต้นแบบอื่น ๆ อย่างไร ส่วนเหตุผลเฉพาะประการอื่น ๆ นั้นมีอยู่ว่า ประวัติศาสตร์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในประเทศลิกเตนสไตน์ที่มีอายุกว่า 900 ปีนั้นเป็นประวัติศาสตร์การต่อสู้เพื่อความอยู่รอดของสถาบันพระมหากษัตริย์และของประเทศเองจากการถูกผนวกเข้ากับประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นอาณาจักรออสเตรียหรือจากอิทธิพลของนโปเลียน โบนาปาร์ตของฝรั่งเศส รวมถึงการต่อสู้เพื่อให้ประเทศมีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศในปัจจุบันซึ่งเป็นเรื่องยากและท้าทายสำหรับประเทศขนาดเล็กที่มีประชากรเพียงประมาณ 40,000 คนอย่างลิกเตนสไตน์ การศึกษาประวัติศาสตร์สถาบันพระมหากษัตริย์และประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของประเทศลิกเตนสไตน์จึงถือว่ามีคุณค่าในเชิงเปรียบเทียบ และอาจใช้เป็นแบบอย่างสำหรับระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของประเทศไทยได้ด้วย จึงเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยครั้งนี้

¹¹ Ibid.

¹² Wouter P. Veenendaal, "A Big Prince in a Tiny Realm: Smallness, Monarchy, and Political Legitimacy in the Principality of Liechtenstein," *Swiss Political Science Review* 21, No. 2 (2014), 333.

ทั้งนี้ ผู้เขียนจะได้พยายามนำผู้อ่านไปรู้จักกับประเทศลิกเตนสไตน์และระบอบกษัตริย์ของลิกเตนสไตน์ผ่านแง่มุมทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็นพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ ประเด็นทางกฎหมายรัฐธรรมนูญและระบอบการเมืองจารีตประเพณี รวมถึงความสามารถในการดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ท่ามกลางกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงในยุคปัจจุบัน

9.2. พัฒนาการทางประวัติศาสตร์

ราชรัฐลิกเตนสไตน์มีประวัติศาสตร์ยาวนานกว่า 900 ปีหรือสามารถนับย้อนกลับไปได้ถึงยุคกลาง และนับตั้งแต่จุดกำเนิดของลิกเตนสไตน์เมื่อกว่า 900 ปีก่อนนั้น ราชรัฐลิกเตนสไตน์ได้มีพัฒนาการของรัฐไปตามลำดับดังต่อไปนี้

- 1) การเป็นเขตการปกครองเล็ก ๆ ในอาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ (Grafenschaft)
- 2) การได้รับสิทธิในการใช้อำนาจปกครอง (Reichsherrschaft)
- 3) การเป็นราชรัฐ (Reichsfürstentum) และ
- 4) การเป็นราชรัฐที่มีอำนาจอธิปไตย (Souveränes Fürstentum)

ซึ่งพัฒนาการในความเป็นรัฐของลิกเตนสไตน์เปรียบได้กับการเดินทางที่เต็มไปด้วยการผจญภัยและโชคชะตาของคนในชาติผ่านรุ่นสู่รุ่น และเหตุการณ์สำคัญทั้งหลายที่ผ่านมาในอดีตนี้เองเป็นสิ่งที่สร้างลักษณะเฉพาะของราชรัฐลิกเตนสไตน์ในปัจจุบันขึ้นมา¹³

9.2.1. การกำเนิดขึ้นของนาม “ลิกเตนสไตน์”: จากนิทานปรัมปราสู่นามราชรัฐลิกเตนสไตน์

ดินแดนของราชรัฐลิกเตนสไตน์ในปัจจุบันมีผู้อยู่อาศัยมาตั้งแต่ยุคก่อนคริสตกาล ซึ่งเป็นยุคที่มนุษย์ยังคงใช้เครื่องมือในการดำรงชีพที่ทำจากหินไม้ กระดูก และสำริด หรือที่เรียกว่ายุคหิน¹⁴ อย่างไรก็ตามจุดเริ่มต้นของการ

¹³ Arthur Jehle and Martin Frommelt, *Das Fürstentum Liechtenstein im Wandel der Zeit und im Zeichen seiner Souveränität* (Vaduz: Regierung des Fürstentums Liechtenstein, 1956), 16.

¹⁴ Peter Kaiser and Johann Baptist Büchel, *Geschichte des Fürstentums Liechtenstein* (Vaduz: Historischer Verein für das Fürstentum Liechtenstein, 1923), 15.

ใช้ชื่อลิกเตนสไตน์ (Liechtenstein) ในเอกสารที่เป็นลายลักษณ์อักษร กลับเริ่มขึ้นในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1120 - 1130 ถึง 1143 โดย ฮูโก ฟอน ลิกเตนสไตน์ (Hugo von Liechtenstein) ทั้งนี้มีเรื่องเล่าเกี่ยวกับที่มาของคำว่าลิกเตนสไตน์ (Liechtenstein) อยู่ว่า ในระหว่างที่ชาวนาคนหนึ่งกำลังไถนาเพื่อเก็บเกี่ยวข้าว อยู่ทันได้พบ “ก้อนหินที่มีแสงสว่าง” (lichten stain) ทั้งนี้ในภาษาเยอรมัน licht แปลว่าแสงสว่าง ส่วนคำว่า stein นั้น แปลว่าก้อนหิน หลังจากนั้นชาวนาคนดังกล่าวได้นำก้อนหินลักษณะพิเศษนั้นไปมอบให้กับพระจักรพรรดิ (Kaiser) เพื่อตอบแทนความซื่อสัตย์และจงรักภักดี พระจักรพรรดิจึงพระราชทานตำแหน่งให้ชาวนาดังกล่าวเป็นขุนนาง และพระราชทานชื่อให้แก่ชาวนาคนดังกล่าวว่า ลิกเตนสไตน์ (Liechtenstein) หรือหินที่มีแสงสว่าง¹⁵ ชาวนาผู้ได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็นขุนนางนั้นได้สร้างปราสาท (Burg) ของตนเองขึ้นทางทิศใต้ของกรุงเวียนนาใน ค.ศ. 1130 และเห็นว่าชื่อที่เหมาะสมสำหรับปราสาทของตนเองก็คือลิกเตนสไตน์ (Liechtenstein) และขุนนางท่านนี้ได้รับการขนานนามใหม่ว่า ฮูโก ฟอน เพโตรเนลล์ (Hugo von Petronell) ในช่วงศตวรรษที่ 11 นั้นนิยมเรียกชื่อขุนนางทั้งหลายโดยใช้ชื่อหน้าเท่านั้น ส่วนชื่อหลังนั้นกลับนิยมใช้ชื่อของปราสาทที่เป็นที่พำนักของขุนนางคนนั้น ๆ ดังนั้น หลังจากทีก่อสร้างปราสาทแล้วเสร็จ ก็ได้มีการบันทึกชื่อของฮูโก ฟอน เพโตรเนลล์ (Hugo von Petronell) ในเอกสารที่เป็นทางการทั้งหลายว่า ฮูโก ฟอน ลิกเตนสไตน์ (Hugo von Liechtenstein) ซึ่งเป็นชื่อที่ประกอบไปด้วยชื่อหน้าและชื่อของปราสาทที่พำนักนั่นเอง ทั้งนี้ปราสาทลิกเตนสไตน์ นอกเหนือจากจะทำหน้าที่เป็นที่พำนักของขุนนางแล้ว ยังทำหน้าที่เป็นป้อมปราการเพื่อป้องกันข้าศึกจากทางทิศตะวันออกและทิศใต้ด้วย โดย ฮูโก ฟอน ลิกเตนสไตน์ ได้รับมอบหมายหน้าที่จากพระจักรพรรดิแห่งออสเตรียให้ทำหน้าที่รักษาเขตแดนและใช้อำนาจปกครองเหนือประชาชน

¹⁵ Banzer, Hess and Hasler, *Entstehung des Fürstentums*, 2.

ในดินแดนดังกล่าว ปราสาทลิกเตนสไตน์จึงทำหน้าที่เป็นเครื่องหมายแสดงถึงอำนาจอปกครองของขุนนางที่ปกครองดินแดนนั้น ปราสาทลิกเตนสไตน์อยู่ภายใต้การครอบครองของครอบครัวขุนนางตระกูลลิกเตนสไตน์ถึงประมาณ ค.ศ. 1300 หลังจากนั้นได้มีการแบ่งสมบัติกันระหว่างเครือญาติผู้รับมรดก ยังผลให้ปราสาทลิกเตนสไตน์ตกไปอยู่ในครอบครองของตระกูลขุนนางอื่น และมีการเปลี่ยนแปลงเจ้าของไปอีกหลายครั้ง จนกระทั่ง ค.ศ. 1807 เจ้าชายโยฮันน์ โยเซฟที่ 1 (Johann Josef I. von Liechtenstein) ได้ซื้อปราสาทลิกเตนสไตน์กลับมาเป็นของครอบครัวลิกเตนสไตน์อีกครั้ง และตั้งแต่นั้นมาปราสาทลิกเตนสไตน์ก็เป็นกรรมสิทธิ์ของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์จวบจนถึงปัจจุบัน

9.2.2. พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์

ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะได้อธิบายถึงพัฒนาการของสถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์ไปตามลำดับช่วงเวลา และเหตุการณ์สำคัญต่าง ๆ เพื่อแสดงให้เห็นถึงวิธีการในการสถาปนาอำนาจและความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์และของประเทศลิกเตนสไตน์ควบคู่กันไป ดังต่อไปนี้

9.2.2.1. จาก ฮูโก ฟอน ลิกเตนสไตน์ (Hugo von Liechtenstein) ถึงการเป็นดินแดนแห่งเจ้าชาย (Fürstentum; Principality)

ดังที่ได้ทราบกันไปแล้วว่า สมาชิกคนแรกของตระกูลลิกเตนสไตน์ได้แก่ ฮูโก ซึ่งเริ่มต้นใช้ชื่อ ฮูโก ฟอน ลิกเตนสไตน์ ตั้งแต่ประมาณ ค.ศ. 1130 อันเริ่มต้นมาจากชื่อของประสาทที่สร้างขึ้นนั่นเอง ใน ค.ศ. 1183 ตระกูลลิกเตนสไตน์อยู่ภายใต้อำนาจอปกครองของจักรพรรดิเลโอโพลด์ที่ 5 (Leopold V.) แห่งราชวงศ์บาเบนแบร์ก (Babenberg) ของอาณาจักรออสเตรีย และได้รับการรับรองสถานะเป็นชนชั้นผู้ปกครอง (Herrenstand) ต่อมาในสมัยของจักรพรรดิเลโอโพลด์ที่ 6 (Leopold VI.) ตระกูลลิกเตนสไตน์ได้รับพระราชทานยศและสถานะเป็นขุนนางอิสระ (Freie Grafen) ต่อมาประมาณครึ่งแรกของศตวรรษที่ 13 มีการแบ่งสมบัติของตระกูลลิกเตนสไตน์เป็นครั้งแรก

และไฮน์ริชที่ 1 (Heinrich I.) ได้สืบทอดสายและสมบัติของตระกูลลิทเทินสไตน์ ต่อมา และนับเป็นบรรพบุรุษ (Stammvater) คนสำคัญของตระกูลลิทเทินสไตน์ จนถึงปัจจุบัน ใน ค.ศ. 1249 เจ้าชายออตโตคาร์ที่ 2 (Ottokar II. Přemysl) ซึ่งต่อมาจะได้ขึ้นเป็นกษัตริย์แห่งโบฮีเมีย (Böhmen) ได้พระราชทานยศ ขุนนางแห่งนิโคลส์บวร์ก (Nikolsburg) ให้แก่ไฮน์ริชที่ 1 และทำให้ไฮน์ริชที่ 1 มีที่พำนักในนิโคลส์บวร์กและให้มีกรรมสิทธิ์เป็นของตนเองด้วย¹⁶

ใน ค.ศ. 1368 โยฮันน์ที่ 1 (Johann I. von Liechtenstein)¹⁷ ถูกยกให้เป็น ผู้ดูแลพระคลังและงานบุคคล (Hofmeister) ของกษัตริย์อัลเบิร์ต (Albrechts) แห่งราชวงศ์ฮับส์บวร์ก (Habsburg) และถูกแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกหนึ่งในห้าของ คณะกรรมการที่ราชวงศ์ฮับส์บวร์กมอบอำนาจให้มีสิทธิในการปกครองดินแดน ของตนเองด้วย ต่อมาใน ค.ศ. 1730 โยฮันน์ที่ 1 ได้รับมอบอำนาจให้ปกครอง ดินแดนไอส์กรูบ (Eisgrub) และบางส่วนของเฟลด์แบร์ก (Feldsberg) (ปัจจุบัน เป็นดินแดนของสาธารณรัฐเช็ก) ซึ่งอำนาจในการปกครองดินแดนทั้งสองของ ตระกูลลิทเทินสไตน์ถือเป็นพื้นฐานสำคัญในการก่อร่างสร้างตัวขึ้นของระบบแห่ง อำนาจที่เข้มแข็งของตระกูลลิทเทินสไตน์ในเวลาต่อมา ในช่วงระยะเวลา 200 ปี หลังจากนั้นตระกูลลิทเทินสไตน์ก็ได้แตกกิ่งก้านสาขาออกไปเป็นหลายครอบครัว และต้องมีการทำสัญญาร่วมกันเกี่ยวกับการแบ่งทรัพย์สินมรดก และนับตั้งแต่ ค.ศ. 1452 ก็เริ่มมีการกำหนดให้บุตรสาวของตระกูลที่แต่งงานออกไปจาก

¹⁶ Gerhard Fischer, “Klar und Fest – ein Wahlspruch, der die Region beeinflusste, 200 Jahre Haus Liechtenstein in der Westfreiermark – eine Familie, die die Geschichte und die Entwicklung unserer Stadt und Region nachhaltig prägte,” accessed October 25, 2022, https://www.deutschlandsberg.at/images/stories/buergerservice/wissenswertes/Broschüre_200_Jahre_Haus_Liechtenstein_Gerhard_Fischer.pdf.

¹⁷ โยฮันน์ที่ 1 (Johann I. von Liechtenstein) เป็นผู้สืบทอดตระกูลลิทเทินสไตน์คนที่ 7 ต่อจากฮูโก (Hugo von Liechtenstein), ดีทริช (Dietrich von Liechtenstein), ดีทริชที่ 1 (Dietrich I. von Liechtenstein), ไฮริชที่ 1 (Heinrich I. von Liechtenstein), ไฮริชที่ 2 (Heinrich II., Herr zu Liechtenstein und Nikolsburg) และ ฮาร์ทไนด์ที่ 2 (Hartneid II., Herr zu Liechtenstein, Nikolsburg und Eisgrub).

ครอบครัวจะต้องสละสิทธิในทรัพย์สินมรดก¹⁸ ในศตวรรษที่ 16 ตระกูลลิกเตนสไตน์ก็แบ่งออกเป็น 3 ครอบครัว และใน ค.ศ. 1504 เริ่มมีการทำสัญญาระหว่างครอบครัวเพื่อกำหนดลำดับขั้นผู้มีสิทธิรับมรดก (Senioratsvertrag) เพื่อเป็นหลักประกันว่าทุกครอบครัวของตระกูลจะมีสิทธิเท่าเทียมกันในการเข้ารับมรดกของตระกูล โดยในสัญญาดังกล่าวมีข้อกำหนดสำคัญว่า ในกรณีที่สมาชิกของตระกูลครอบครัวใดต้องการขายที่ดินมรดก จะต้องเสนอขายให้สมาชิกของตระกูลที่อยู่ในครอบครัวอื่นก่อน จึงจะมีสิทธินำไปเสนอขายให้บุคคลภายนอกตระกูลได้ ทั้งนี้สิทธิในการรับมรดกเป็นของสมาชิกในตระกูลเพศชายที่มีอายุมากที่สุด โดยไม่ขึ้นอยู่กับว่าอยู่ในครอบครัวใด และไม่ขึ้นอยู่กับว่าครอบครัวใดหรือสายใดมีความเก่าแก่มากกว่ากัน ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวนั้นตระกูลลิกเตนสไตน์แบ่งออกเป็น 3 สายหรือ 3 ครอบครัวได้แก่ สายสไตเออร์เอคเคอร์ (Steierecker) สายนิโคลส์บวร์ก (Nikolsburg) และสายเฟลด์แบร์ก (Feldsberg)

ใน ค.ศ. 1525 ฮาร์ทมันน์ที่ 1 (Hartmann I. von Liechtenstein) ได้รับสิทธิในการปกครองเหนือดินแดนบางส่วนของอาณาจักรออสเตรีย โดยเฉพาะนิโคลส์บวร์ก (Nikolsburg) และลุนเดนบวร์ก (Lundenburg) ต่อมาผู้สืบทอดมรดกของเขาคือ คาร์ลที่ 1 (Karl I. von Liechtenstein) ก็ได้ยกระดับตระกูลลิกเตนสไตน์ให้มีอำนาจมากขึ้นและขยายตัวขึ้นเรื่อย ๆ ผ่านการเปลี่ยนนิกายในทางศาสนา และผ่านการแต่งงานกับบุตรสาวของตระกูลขุนนางอื่น ๆ ทั้งนี้ช่วงเวลาสำคัญในทางประวัติศาสตร์คือ ค.ศ. 1608 ซึ่งคาร์ลที่ 1 ได้รับการแต่งตั้งจากพระจักรพรรดิ (Kaiser) ให้เป็นเจ้าชาย (Fürst; Prince) เป็นครั้งแรก ซึ่งถือว่าเป็นตำแหน่งระดับสูงและมีความสำคัญมากของราชสำนักออสเตรีย¹⁹ รวมถึงใน ค.ศ. 1614 ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นขุนนาง

¹⁸ Fischer, “Klar und Fest.”

¹⁹ Walter Kranz, *Fürstentum Liechtenstein, Eine Dokumentation*, ed Presse- und Informationsamt der Regierung des Fürstentums Liechtenstein (Vaduz: Oskar Oehri AG, 1982), 14.

ในตำแหน่งดยุก (Herzog) มีอำนาจปกครองเหนือดินแดนทร็อพเพา (Troppau) และต่อมาหลังจากนั้นคาร์ลที่ 1 ยังได้รับพระราชทานอำนาจปกครองดินแดนสำคัญในแมห์เรน (Mähren) รวมถึงใน ค.ศ. 1623 ที่ได้อำนาจในการปกครองเมืองเยเกิร์นด์อร์ฟ (Jägerndorf) ในชเลเซียน (Schlesien)²⁰ ในขณะที่น้องชายคนถัดมาของคาร์ลที่มีชื่อว่ากุนด์อัคเคอร์ (Gundacker) ซึ่งได้ถวายงานให้แก่พระจักรพรรดิแห่งออสเตรียก็ได้รับพระราชทานตำแหน่งเจ้าชายแห่งอาณาจักร (Reichsfürstentitel) ใน ค.ศ. 1623 และต่อมาใน ค.ศ. 1699 โยฮันน์ อัดัม (Johann Adam) ได้อำนาจในการปกครองเมืองเชลเลนแบร์ก (Schellenberg) และ ค.ศ. 1712 ได้อำนาจปกครองเมืองวาดุซ (Vaduz)²¹ ซึ่งใน ค.ศ. 1719 นั้น เมืองทั้งสองได้รับการสถาปนาขึ้นให้เป็นอาณาจักรแห่งเจ้าชาย (Fürstentum; Principality)²² ในที่สุด²³

9.2.2.2. การกำเนิดขึ้นของราชรัฐลิคเตนสไตน์ (Fürstentum Liechtenstein; Principality of Liechtenstein)

จุดเริ่มต้นในการเป็นอาณาจักรแห่งเจ้าชาย (Fürstentum; Principality) ซึ่งเป็นสถานะที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบแห่งอำนาจของอาณาจักรออสเตรียและมีความหมายอย่างมากต่อการพัฒนาตนเองไปสู่การเป็นรัฐอธิปไตยของลิคเตนสไตน์ในเวลาต่อมาได้แก่ ค.ศ. 1699 ทั้งนี้หลังจากที่คาร์ลที่ 1 (Karl I. von Liechtenstein) ได้รับการแต่งตั้งจากพระจักรพรรดิ (Kaiser) ให้เป็นเจ้าชาย (Fürst; Prince) แล้ว ตระกูลลิคเตนสไตน์ก็ได้ใช้ความพยายามอย่างยิ่งที่จะได้เข้าไปเป็นสมาชิกของ “สภาเจ้าชายแห่งอาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์แห่ง

²⁰ Fischer, “Klar und Fest.”

²¹ เมืองวาดุซ (Vaduz) คือ เมืองหลวงของประเทศลิคเตนสไตน์ในปัจจุบัน

²² Fürstentum ในภาษาเยอรมัน หรือ Principality ในภาษาอังกฤษ คือดินแดนหรือเขตการปกครองที่กษัตริย์มอบให้เจ้าชาย (Fürst; Prince) เป็นผู้มียอำนาจปกครองสูงสุด

²³ Fischer, “Klar und Fest.”

ชนชาติเยอรมัน” (Reichsfürstensrat)²⁴ ซึ่งจะทำให้ตระกูลลิกเตนสไตน์ มีสถานะที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้นและได้รับการยอมรับจากกษัตริย์และเจ้าผู้ครองนคร หรือเจ้าชายอื่น ๆ ทั้งนี้เพราะเมื่อเข้าไปนั่งในสภาเจ้าชายแล้ว ก็จะได้มีโอกาส พบปะและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับพระจักรพรรดิ (Kaiser) และเจ้าชาย เมืองอื่น ๆ เกี่ยวกับกิจการบ้านเมืองและอำนาจปกครอง รวมถึงมีอำนาจตัดสินใจ ร่วมกันในเรื่องการทำสงครามหรือการรักษาสันติภาพ ทั้งนี้เงื่อนไขสำคัญที่ เจ้าชาย (Fürst; Prince) ต่าง ๆ จะสามารถเข้าไปเป็นสมาชิกของ “สภาเจ้าชายแห่ง อาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์แห่งชนชาติเยอรมัน” (Reichsfürstensrat) ได้มีอยู่ว่า เจ้าชายองค์นั้นจะต้องได้ครอบครองดินแดนที่ขึ้นตรงต่อพระจักรพรรดิ (Kaiser) โดยตรง (Besitz eines unmittelbaren Territoriums)²⁵ ซึ่งดินแดน ที่ขึ้นตรงต่อพระจักรพรรดิ (Kaiser) มีความหมายว่า ดินแดนนั้นต้องไม่ได้ตกอยู่ ในอำนาจปกครองของเจ้าชายหรือขุนนางอื่น ๆ แต่เป็นดินแดนที่อยู่ภายใต้ อำนาจปกครองของพระจักรพรรดิเองโดยตรง ดังนั้นใน ค.ศ. 1699 เจ้าชาย โยฮันน์ อัดัมที่ 1 (Fürst Johann Adam I.) จึงได้ซื้ออำนาจปกครองเมือง เชลเลนแบร์ก (Schellenberg) จากเจ้าเมืองโฮเฮเน็ม (Grafen von Hohenem) เป็นจำนวนเงิน 115,000 กุลเดน (Gulden)²⁶ ซึ่งเป็นดินแดนที่ขึ้นตรงต่อ พระจักรพรรดิ (Kaiser) การซื้ออำนาจปกครองดินแดนนี้ก็เพื่อโอกาสในการ

²⁴ สภาเจ้าชายแห่งอาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์แห่งชนชาติเยอรมัน (Reichsfürstentum) เกิดขึ้น ในครั้งหลังของศตวรรษที่ 15 เป็นที่ประชุมขององค์กรกลุ่ม (Kollegium: Kurie) ที่ประกอบไปด้วยเจ้าชาย (Fürst; Prince) จากเมืองหรือแคว้นต่าง ๆ

²⁵ Kranz, *Fürstentum Liechtenstein*, 14.

²⁶ ในทางประวัติศาสตร์มีเรื่องเล่าว่า เหตุผลที่เจ้าเมืองโฮเฮเน็มส์ (Grafen von Hohenems) จำเป็น ต้องขายอำนาจปกครองเมืองสำคัญดังกล่าว เนื่องจากประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงอันเป็น ผลสืบเนื่องมาจากรูปแบบการใช้ชีวิตที่ฟุ่มเฟือย และการขายเมืองเชลเลนแบร์ก (Schellenberg) และวาดซ (Vaduz) เป็นหนทางเดียวเท่านั้นที่จะใช้ชีวิตอยู่รอดได้ ในขณะที่โยฮันน์ อัดัมที่ 1 (Johann Adam I. von Liechtenstein) นั้น เป็นนักการเงินและนักเศรษฐศาสตร์ที่ชาญฉลาด เป็นผลให้อำนาจ ในทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก และดูเหมือนว่าความเป็นผู้มีความสามารถในการจัดการเรื่องการเงินนั้น จะเป็นคุณสมบัติสำคัญของพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์มาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งทำให้ลิกเตนสไตน์มีสถานะ ทางเศรษฐกิจที่เข้มแข็งมากประเทศหนึ่ง

ที่จะเข้าไปนั่งอยู่ในสภาเจ้าชายแห่งอาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์แห่งชนชาติเยอรมัน (Reichsfürstensrat) อย่างไรก็ตาม เมืองเชลเลนแบร์กก็ยังเล็กเกินไปที่จะได้รับการพิจารณาให้เข้าไปนั่งอยู่ในสภาเจ้าชาย ดังนั้นใน ค.ศ. 1712 เจ้าชายโยฮันน์ อดัมที่ 1 จึงได้ซื้ออำนาจปกครองเมืองวาดุซ (Vaduz)²⁷ อีกเมืองหนึ่งในราคา 290,000 กุลเดน (Gulden) เพื่อเพิ่มโอกาสในการได้รับการพิจารณาให้เข้าไปนั่งในสภาเจ้าชาย (Reichsfürstensrat) และในที่สุดเมื่อเจ้าชายโยฮันน์ อดัมที่ 1 ซื้ออำนาจปกครองเมืองทั้งสองได้สำเร็จ ก็ได้รับการพิจารณาให้เข้าไปนั่งในสภาเจ้าชาย เพราะการมีอำนาจปกครองดินแดนทั้งสองนั้นทำให้ภาพลักษณ์ของเจ้าชายโยฮันน์ อดัมที่ 1 โดดเด่นและได้รับการยอมรับมากขึ้นเป็นอย่างมาก และเหตุการณ์การซื้ออำนาจปกครองเมืองทั้งสองนี้เองที่เป็นหมุดหมายสำคัญของการเกิดขึ้นของประเทศลิกเตนสไตน์ อย่างไรก็ตาม แม้อย่างนั้น อดัมที่ 1 จะได้รับรวบรวมเมืองสำคัญทั้งสองเอาไว้ได้ แต่เขาก็ไม่ได้มีชีวิตอยู่ถึงวันที่พระเจ้าจักรพรรดิได้สถาปนาลิกเตนสไตน์ให้เป็นราชรัฐที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Reichsfürstentum) เพราะได้เสียชีวิตเสียก่อนใน ค.ศ. 1712 ในขณะที่การสถาปนาอาณาจักรลิกเตนสไตน์ให้เป็นราชรัฐที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Reichsfürstentum) โดยพระเจ้าจักรพรรดิคาร์ลที่ 6 (Kaiser Karl VI.) เกิดขึ้นใน ค.ศ. 1719

ดังที่ได้เคยนำเสนอไปแล้วว่า การเป็นราชรัฐหรือรัฐที่ปกครองโดยเจ้าชายของลิกเตนสไตน์นั้นเริ่มต้นขึ้นอย่างเป็นทางการตั้งแต่วันที่ 23 มกราคม ค.ศ. 1719 ซึ่งเป็นปีที่มีการใช้ชื่อ “ลิกเตนสไตน์” หรือ “Liechtenstein” เป็นชื่อรัฐครั้งแรกในฐานะรัฐที่มีอำนาจปกครองตนเอง และถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันชาติของลิกเตนสไตน์จวบจนกระทั่งถึง ค.ศ. 1940 โดยในรัชสมัยของเจ้าชายอันโตน ฟลอเรียน (Anton Florian von Liechtenstein) ซึ่งเป็น

²⁷ ในปัจจุบันประเทศลิกเตนสไตน์แบ่งออกเป็น 2 ภูมิภาคด้วยกัน ได้แก่ ภูมิภาคส่วนเหนือ (Oberland) ซึ่งมีเมืองวาดุซ (Vaduz) เมืองหลวงเป็นจุดศูนย์กลาง และภูมิภาคส่วนใต้ (Unterland) ซึ่งมีเมืองเชลเลนแบร์ก (Schellenberg) เป็นจุดศูนย์กลาง

ผู้สืบเชื้อสายต่อจากโยฮันน์ อัดัมที่ 1 (Johann Adam I. von Liechtenstein) นั้น พระองค์มีสถานะสำคัญในฐานะนักการทูตของกษัตริย์แห่งเวียนนา โดย อันโตน ฟลอเรียน มีความสัมพันธ์ที่ดีมากกับราชสำนักแห่งกรุงเวียนนา กระทั่งในที่สุดจักรพรรดิคาร์ลที่ 6 ได้ลงพระนามในเอกสารลงวันที่ 23 มกราคม ค.ศ. 1719 ยกสถานะดินแดนทั้งสองคือ เชลเลนแบร์ก (Schellenberg) และวาดุซ (Vaduz) ซึ่งอยู่ในความครอบครองของครอบครัวลิกเตนสไตน์ ให้เป็นราชรัฐลิกเตนสไตน์ (Fürstentum Liechtenstein)²⁸ และยังผลให้ อันโตน ฟลอเรียน เป็นเจ้าชายองค์แรกของราชรัฐลิกเตนสไตน์ และเป็นบุคคลในตระกูลที่ทำให้ความพยายามอย่างยาวนานของตระกูลลิกเตนสไตน์ประสบผลสำเร็จในที่สุด ผลจากการที่ตระกูลเจ้าชายลิกเตนสไตน์ได้รับการยกฐานะให้เป็นราชรัฐนี้เป็นหมุดหมายสำคัญในการก้าวไปสู่การเป็นรัฐอธิปไตยในอนาคต และทำให้การเขียนประวัติศาสตร์หน้าต่อไปอยู่ในมือของเจ้าชายและประชาชนชาวลิกเตนสไตน์เอง²⁹

9.2.2.3. สงครามนโปเลียนและการล่มสลายของอาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์แห่งชนชาติเยอรมัน

อาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์แห่งชนชาติเยอรมัน (Das Heilige Römische Reich Deutscher Nation) ประกอบขึ้นจากการรวมตัวกันของรัฐต่าง ๆ กว่า 350 รัฐ ผู้ปกครองสูงสุดของอาณาจักร (Oberhaupt) ได้แก่จักรพรรดิ (Kaiser) ซึ่งถูกเลือกจากเจ้าชายหรือผู้ปกครองรัฐทั้งหลายที่มีอำนาจในการเลือกจักรพรรดิ หรือที่เรียกในภาษาเยอรมันว่า Kurfürsten โดยศูนย์กลางการใช้อำนาจบริหารของอาณาจักรจะอยู่ที่ราชสำนักแห่งกรุงเวียนนา (Kaiserlicher Hof in Wien) ซึ่ง ณ ที่แห่งนี้เจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ก็ได้ดำรงตำแหน่งสำคัญอยู่ด้วย โดยเฉพาะตำแหน่งสำคัญทางการทหาร

²⁸ Banzer, Hess and Hasler, *Entstehung des Fürstentums*, 22.

²⁹ Kranz, *Fürstentum Liechtenstein*, 15.

ยกตัวอย่างเช่น เจ้าชายโยฮันน์ โยเซฟที่ 1 (Johann Josef I.) ได้รับตำแหน่งเป็นผู้บัญชาการกองทัพแห่งออสเตรีย (Oberbefehl) โดยในทางการบริหารของอาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์นั้น ในรอบร้อยปีที่ผ่านมาพระจักรพรรดิมีแนวโน้มที่จะมอบอำนาจในการปกครองเมืองหรือแคว้นต่าง ๆ ให้กับเจ้าชายหรือเจ้าผู้ปกครองมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งระบบการใช้อำนาจบริหารของอาณาจักรเช่นนี้ส่งผลดีต่อรัฐเล็ก ๆ อย่างลิกเตนสไตน์เป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะการที่รัฐเล็ก ๆ อย่างลิกเตนสไตน์ได้เข้าไปอยู่ในระบบโครงข่ายอำนาจอันยิ่งใหญ่ของอาณาจักรนั้นย่อมเป็นหลักประกันถึงบูรณภาพและความสงบสุขของราชรัฐเล็ก ๆ แห่งนี้ โดยอำนาจของอาณาจักรจะช่วยป้องกันลิกเตนสไตน์จากรัฐเพื่อนบ้านที่มีอำนาจมากกว่า ซึ่งลำพังราชรัฐเล็ก ๆ อย่างลิกเตนสไตน์ย่อมไม่มีกำลังทางการทหารที่จะปกป้องตนเองได้เลย และดังที่กล่าวไปแล้วว่ารัฐหรือเมืองทั้งหลายจะได้รับมอบอำนาจจากพระจักรพรรดิ (Kaiser) ให้สามารถใช้อำนาจบริหารและจัดการการบริหารในดินแดนของตนเองได้ ซึ่งเกราะป้องกันจากอาณาจักรและอำนาจในทางบริหารที่ได้รับมานี้เองที่ทำให้รัฐเล็ก ๆทั้งหลายพัฒนาไปในทิศทางที่จะมีอำนาจปกครองตนเองต่อไปมากขึ้นเรื่อย ๆ

หลังจากที่ลิกเตนสไตน์ได้รับการยกสถานะให้เป็นราชรัฐลิกเตนสไตน์ (Fürstentum Liechtenstein) ใน ค.ศ. 1719 และสละกตซื้อลิกเตนสไตน์ในฐานะรัฐแห่งหนึ่งของอาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์แห่งชนชาติเยอรมันได้เป็นครั้งแรกแล้วนั้น ลิกเตนสไตน์ก็ดำรงอยู่ได้อย่างสงบสุขมาโดยตลอด อย่างไรก็ตามในเวลาต่อมาสงครามและความทุกข์ยากก็ได้คืบคลานเข้ามาสู่ราชรัฐลิกเตนสไตน์ผ่านสงครามของนโปเลียน โลกในช่วงเวลาดังกล่าวอยู่ในยุคแนวคิดแห่งการปฏิวัติที่แพร่กระจายไปทั่ว การปฏิวัติอเมริกาใน ค.ศ. 1776 ส่งอิทธิพลมาถึงฝรั่งเศสด้วย และภายหลังการปฏิวัติฝรั่งเศสใน ค.ศ. 1789 นโปเลียนก็ได้ขยายอำนาจไปทั่วทวีปยุโรป และในเวลาประมาณสิบปีก็ยึดครองยุโรปได้เกือบทั้งหมด เป็นที่ทราบกันดีว่าฝรั่งเศสต้องการเผยแพร่แนวคิดในเรื่องเสรีภาพ ความเสมอภาค และภราดรภาพไปทั่วยุโรป ซึ่งกษัตริย์และเจ้าชายทั้งหลายแห่งยุโรปต่างเห็นว่า

แนวโน้มนี้นับว่าล้าสมัยและเป็นอันตรายต่ออำนาจของตนเอง แต่แม้จะได้ต่อสู้อย่างเต็มกำลังเพียงใด ก็ไม่อาจต้านทานกองทัพฝรั่งเศสได้ ราชรัฐลิกเตนสไตน์ก็เช่นเดียวกันที่ในเวลานั้นเปรียบได้กับเสือไร้เขี้ยวที่ไม่มีโอกาสในการต้านทานต่อไปเสียได้เลย³⁰ โดยใน ค.ศ. 1799 กองทัพนโปเลียนเข้าสู่ลิกเตนสไตน์และยึดครองหมู่บ้านและแคว้นต่าง ๆ ได้ทั้งหมด และบังคับเกณฑ์แรงงานและทหาร รวมถึงขูดรีดเอาเงินและเสบียงจากประชาชนด้วย ซึ่งสร้างความทุกข์ยากให้แก่ชาวลิกเตนสไตน์เป็นอย่างมาก

หลังจากที่นโปเลียนครอบครองยุโรปได้ทั้งหมด จักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์แห่งชนชาติเยอรมันซึ่งเป็นที่ยอมรับของอาณาจักรหรือรัฐทั้งหลายมากกว่า 1,000 ปี ก็ถึงจุดสิ้นสุดและต้องล่มสลายลงในที่สุด โดยหลังจากที่มีการทำสนธิสัญญาสันติภาพที่เมืองเพรสบูร์ก (Friede von Pressburg) ใน ค.ศ. 1805 นโปเลียนก็บังคับให้กษัตริย์และเจ้าชายเยอรมันทั้งหลายออกจากอาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์แห่งชนชาติเยอรมัน และให้ร่วมกันจัดตั้งสมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์ (Rheinbund) ขึ้นมาแทนที่³¹ การกำเนิดขึ้นของสมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์นี้เป็นหนทางไปสู่การเป็นรัฐชาติสมัยใหม่ของรัฐทั้งหลาย รวมถึงลิกเตนสไตน์ด้วย³²

9.2.2.4. สมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์และการเป็นรัฐอธิปไตยของลิกเตนสไตน์

หลังจากที่นโปเลียนยึดครองยุโรปได้เกือบทั้งหมด และอาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์แห่งชนชาติเยอรมันล่มสลายลง ผลจากสนธิสัญญาสันติภาพที่เมืองเพรสบูร์ก (Friede von Pressburg) ใน ค.ศ. 1805 ทำให้ราชวงศ์ฮับส์บูร์ก (Habsburg) แห่งอาณาจักรออสเตรียต้องเสียดินแดนในอำนาจปกครองไปเป็นจำนวนมาก นอกจากนั้นนโปเลียนยังพยายามที่จะให้รัฐทั้งหลายแห่งอาณาจักรเยอรมันเดิมที่เคยผูกพันและสวามิภักดิ์ต่อราชสำนักออสเตรียหันมาผูกพัน

³⁰ Peter Geiger, *Souverän und arm: Liechtenstein in der Welt vor 200 Jahren* (Vaduz: Liechtensteinische Landesbank AG, 2006), 7.

³¹ Meier and Manz-Christ, *Das Fürstentum Liechtenstein*, 14.

³² Nobert W. Hasler, "Vorwort," in *Die Rheinbund-Akte vom 12. Juli 1806*, ed. Liechtensteinisches Landesmuseum (Vaduz: Liechtensteinisches Landesmuseum, 2006), 7.

และอยู่ในอำนาจของฝรั่งเศสแทน ดังนั้น ฝรั่งเศสโดยนโปเลียนจึงได้ทำสนธิสัญญาขึ้นกับ 16 รัฐที่เคยเป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์แห่งชนชาติเยอรมันในวันที่ 12 กรกฎาคม ค.ศ. 1806 เพื่อก่อตั้งสมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์ (Rheinbund) ขึ้น โดยสนธิสัญญาดังกล่าวมีเนื้อหาสำคัญว่า รัฐทั้งหลายแห่งสมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์ที่ก่อตั้งขึ้นมาใหม่นี้จะต้องอยู่ภายใต้ความคุ้มครอง (Protektorat) ของนโปเลียน และในกรณีที่เกิดสงครามจะต้องส่งกองกำลังเพื่อสนับสนุนฝรั่งเศสในการรบด้วย รัฐที่ยอมอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของฝรั่งเศสตามสนธิสัญญาดังกล่าวนี้จะได้รับสิ่งแลกเปลี่ยนก็คือ ความยอมรับจากฝรั่งเศสในฐานะ “รัฐที่มีอำนาจอธิปไตย”³³ ซึ่งการเป็นรัฐอธิปไตยตามสนธิสัญญาดังกล่าวนี้มีความหมายว่า กษัตริย์หรือเจ้าชายของรัฐทั้งหลายสามารถใช้อำนาจปกครองได้อย่างเป็นอิสระ รวมถึงสามารถที่จะพัฒนาหรือปฏิรูปรัฐในด้านต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องอยู่ภายใต้อาณัติของรัฐอื่นใด ดังนั้นการที่ราชรัฐลิกเตนสไตน์ได้เข้าไปเป็นสมาชิกของสมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์ด้วยย่อมถือเป็นจุดเริ่มต้นความเป็นรัฐเอกราชของลิกเตนสไตน์อย่างแท้จริง³⁴

ในบรรดารัฐทั้งหลายที่ร่วมกันก่อตั้งและลงนามในสนธิสัญญาจัดตั้งสมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์นั้น นับว่าราชรัฐลิกเตนสไตน์มีขนาดเล็กที่สุดเป็นอันดับสอง จึงเกิดคำถามสำคัญขึ้นในหมู่นักประวัติศาสตร์ว่า เหตุใดนโปเลียนจึงยอมรับและเลือกให้รัฐขนาดเล็กและมีอำนาจและความสำคัญทางการเมืองน้อยมาก³⁵ อย่างลิกเตนสไตน์เข้าไปอยู่ในสมาพันธรัฐที่ก่อตั้งขึ้นมาใหม่นี้ด้วย อีกทั้งตัวเจ้าชายโยฮันน์ที่ 1 (Johann I. von Liechtenstein)

³³ Geiger, *Souverän und arm*, 8.

³⁴ ในทางประวัติศาสตร์มีการตั้งข้อสังเกตว่า เจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ในเวลานั้น ซึ่งได้แก่โยฮันน์ที่ 1 (Johann I. von Liechtenstein) ไม่ได้ทรงลงพระนามในสนธิสัญญาก่อตั้งสมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์แต่อย่างใด แต่ฝรั่งเศสและรัฐทั้งหลายต่างยอมรับร่วมกันว่า ลิกเตนสไตน์เป็นสมาชิกเริ่มแรกของสมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์ด้วย

³⁵ ในขณะที่มีการก่อตั้งสมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์นั้น ราชรัฐลิกเตนสไตน์มีกำลังทหารอยู่เพียง 40 นายเท่านั้น

เองก็เคยเป็นทหารคนสำคัญของจักรพรรดิออสเตรียซึ่งน่าจะทำให้มีปัญหาเรื่องความภักดีต่อระบอบใหม่ด้วย อย่างไรก็ตาม ในสายตาของนโปเลียนนั้น เจ้าชายโยฮันน์ที่ 1 เป็นเจ้าชายแห่งตระกูลที่ร่ำรวยมากที่สุดแห่งหนึ่งในบรรดาราชาวงศ์ทั้งหลายของออสเตรีย โดยเฉพาะการที่เจ้าชายลิกเตนสไตน์มีภาพวาดและงานศิลปะล้ำค่าเป็นของสะสมจำนวนมาก นอกเหนือจากนั้นการที่เจ้าชายโยฮันน์ที่ 1 เคยเป็นทหารคนสำคัญมากที่สุดของจักรวรรดิออสเตรียทำให้นโปเลียนให้ความนับถือในตัวเขาอยู่ไม่น้อย ดังนั้นแม้เจ้าชายโยฮันน์ที่ 1 และราชรัฐลิกเตนสไตน์จะไม่ใช้รัฐที่มีความสำคัญหรือไม่มีอันตรายมากนักต่อฝรั่งเศสก็ตาม แต่นโปเลียนก็เห็นว่าจะได้ประโยชน์จากการที่เจ้าชายโยฮันน์ที่ 1 และราชรัฐลิกเตนสไตน์เข้ามาอยู่ในสมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์ด้วย³⁶

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า หาก ค.ศ. 1719 เป็นหมุดหมายสำคัญที่ดินแดนของตระกูลลิกเตนสไตน์ได้รับการยกฐานะเป็นราชรัฐ (Fürstentum) และใช้ชื่อลิกเตนสไตน์เป็นชื่อรัฐได้เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ ค.ศ. 1806 ก็ย่อมมีความสำคัญไม่แพ้กัน เพราะเป็นครั้งแรกที่ราชรัฐลิกเตนสไตน์ได้รับการยอมรับจากรัฐทั้งหลายให้เป็นรัฐอธิปไตยหรือรัฐเอกราช และเป็นที่น่าสังเกตเป็นอย่างยิ่งว่า ในบรรดารัฐทั้งหลายที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกของสมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์นั้น ราชรัฐลิกเตนสไตน์เป็นเพียงรัฐเดียวเท่านั้นที่ยังคงรักษาทั้งดินแดนของตน รูปของรัฐที่เป็นราชอาณาจักร รวมถึงเอกราชอธิปไตยในรูปแบบดั้งเดิมได้มาจนถึงปัจจุบัน³⁷

9.2.2.5. สมาพันธรัฐเยอรมัน

หลังจากที่นโปเลียนยึดครองยุโรปอยู่หลายปี รัฐต่าง ๆ ในยุโรปรวมถึงราชรัฐลิกเตนสไตน์ด้วยได้รวมตัวกันแข็งข้อและทำสงครามปลดปล่อยตนเองจากอำนาจของฝรั่งเศส (Friedenkrieg) การตัดสินใจเลือกข้างที่ถูกต้องและการเข้าเป็นพันธมิตร (Allianz) กับรัฐอื่น ๆ เพื่อทำสงครามกับฝรั่งเศสครั้งนี้

³⁶ Geiger, *Souverän und arm*, 9.

³⁷ Banzer, Hess and Corina Hasler, *Entstehung des Fürstentums*, 27.

ทำให้ราชรัฐลิกเตนสไตน์ยังคงรักษาเอกราชและอำนาจอธิปไตยเอาไว้ได้ต่อไป แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงศูนย์กลางของอำนาจเกิดขึ้นอีกครั้งก็ตาม³⁸ หลังจากที่ชนะสงครามนโปเลียนรัฐทั้งหลายได้มีการประชุมที่กรุงเวียนนา (Wiener Kongress) ใน ค.ศ. 1815 เพื่อก่อตั้งสมาพันธรัฐเยอรมัน (Deutscher Bund) ขึ้นมาแทนที่สมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์ (Rheinbund) ที่เคยอยู่ภายใต้อาณัติของนโปเลียนและฝรั่งเศส โดยมีรัฐต่าง ๆ เข้าร่วมก่อตั้งถึง 39 รัฐด้วยกัน

แม้ราชรัฐลิกเตนสไตน์จะเข้าร่วมสมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์ (Rheinbund) และอยู่ภายใต้อำนาจของฝรั่งเศส ซึ่งทำให้ต้องอยู่ตรงข้ามกับอาณาจักรออสเตรียและราชวงศ์ออสเตรียก็ตาม แต่การหาจุดเชื่อมต่อกับอาณาจักรออสเตรียและพันธมิตรที่ชนะสงครามนโปเลียนครั้งนี้ไม่ใช่เรื่องยากสำหรับเจ้าชายโยฮันน์ที่ 1 และราชรัฐลิกเตนสไตน์แต่อย่างใด เพราะอำนาจและบทบาทอันโดดเด่นของเจ้าชายโยฮันน์ที่ 1 ที่เคยมีในราชสำนักออสเตรียนั่นเอง³⁹ การประชุมที่กรุงเวียนนา (Wiener Kongress) และการก่อตั้งสมาพันธรัฐเยอรมัน (Deutscher Bund) ขึ้นมานี้มีผลเป็นการจัดระเบียบยุโรปใหม่ โดยยังคงยืนยันให้รัฐที่เคยอยู่ในสมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์ (Rheinbund) ยังคงมีอำนาจอธิปไตยต่อไปดังเดิม แต่บทบาทในฐานะประธานแห่งสมาพันธ์ได้ย้ายกลับมาที่อาณาจักรออสเตรียและราชวงศ์ฮับส์บูร์กอีกครั้ง

การเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสมาพันธรัฐเยอรมัน (Deutscher Bund) ใน ค.ศ. 1815 นี้มีผลสำคัญต่อราชรัฐลิกเตนสไตน์อย่างมาก เพราะจะเป็นหลักประกันที่เข้มแข็งให้แก่อำนาจอธิปไตยของราชรัฐลิกเตนสไตน์ และเมื่อมีหลักประกันความมีเอกราชในทางระหว่างประเทศแล้ว ราชรัฐลิกเตนสไตน์

³⁸ Kranz, *Fürstentum Liechtenstein*, 16.

³⁹ Volker Press, “Das Fürstentum Liechtenstein im Rheinbund und im Deutschen Bund (1806-1866),” in *Liechtenstein in Europa*, ed. Liechtensteinische Akademischen Gesellschaft (Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 1984), 62.

ก็สามารถที่จะดำเนินการพัฒนาประเทศให้ทันสมัย รวมถึงพัฒนาระบบการศึกษาให้เข้มแข็งด้วย ซึ่งการที่จะทำเรื่องภายในประเทศเช่นว่านี้ให้สำเร็จ มีเงื่อนไขอยู่ว่า ประเทศจะต้องมีความสงบสุขและมั่นคงนั่นเอง อย่างไรก็ตาม ราชรัฐลิกเตนสไตน์ก็มีภาระหน้าที่ที่เกิดจากการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของ สมาพันธรัฐเยอรมัน (Deutscher Bund) ทั้งในทางารทูต การทหาร และทางกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้าที่ในการจัดตั้งกองกำลังทหาร ซึ่งลิกเตนสไตน์สามารถจัดหากองกำลังป้องกันตนเองได้เพียง 80 นายเท่านั้น⁴⁰ หน้าที่ที่สำคัญที่สุดอีกประการหนึ่งอันเป็นผลจากการเข้าร่วมสมาพันธรัฐเยอรมัน (Deutscher Bund) ได้แก่ การที่ราชรัฐลิกเตนสไตน์จะต้องประกาศใช้ “รัฐธรรมนูญผู้แทนชนชั้น” (Landständische Verfassung)⁴¹ ขึ้นในประเทศด้วย ซึ่งความหมายของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้แก่ รัฐธรรมนูญที่จัดตั้งระบบรัฐสภา ที่ประกอบไปด้วยผู้แทนจากชนชั้นทั้งหลาย ซึ่งประกอบด้วย นักบวช ขุนนาง ประชาชน หรือชาวนา ต่อมาเจ้าชายโยฮันน์ที่ 1 ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แห่งราชรัฐลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1818 ขึ้น ซึ่งถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของราชรัฐลิกเตนสไตน์ โดยหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้แก่ การกำหนดให้มีที่ประชุมรัฐสภา (Landtag) ขึ้นซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนของ ชนชั้นต่าง ๆ ซึ่งมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวกำหนดให้ชนชั้นที่มีสิทธิ เข้าไปเป็นผู้แทนในรัฐสภา (Landtag) ได้แก่ 1) ชนชั้นผู้นำทางจิตวิญญาณ (Geistlichkeiten) ได้แก่ บาทหลวง นักบวช หรือพระ ซึ่งเลือกกันเองจาก เสียงข้างมากเด็ดขาดของสมาชิกในชนชั้นนี้ และ 2) ชนชั้นขุนนาง ซึ่งได้แก่ หัวหน้าหน่วยงานหรือนักรบ เป็นที่น่าสังเกตว่าในลิกเตนสไตน์ซึ่งเป็นรัฐ ขนาดเล็กมากนั้น ยังไม่มีชนชั้นที่เรียกว่าชนชั้นขุนนาง รวมถึงชนชั้นประชาชน

⁴⁰ Ibid., 63.

⁴¹ มาตรา 13 ของธรรมนูญสมาพันธรัฐเยอรมันบัญญัติว่า “รัฐทั้งหลายแห่งสมาพันธจะต้องประกาศใช้ รัฐธรรมนูญผู้แทนชนชั้นภายในรัฐของตน” อย่างไรก็ตาม มาตรา 13 ดังกล่าวนั้นไม่ได้ให้นิยามเอาไว้ว่า รัฐธรรมนูญผู้แทนชนชั้น (Landständische Verfassung) มีความหมายว่าอย่างไร

ดังนั้น รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์จึงกำหนดให้รัฐสภา (Landtag) ประกอบด้วยผู้แทนที่เลือกมาจากพระหรือนักบวช รวมถึงหัวหน้าหน่วยงานทั้งหลายเท่านั้น ซึ่งรัฐสภานี้จะจัดให้มีการประชุมขึ้นประมาณ 1 ครั้งต่อปีเท่านั้น เกี่ยวกับระบบรัฐสภาของลิกเตนสไตน์ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1818 หรือรัฐธรรมนูญผู้แทนชนชั้น (Landständische Verfassung) นี้มีข้อสังเกตประการสำคัญอยู่ว่า การกำหนดรูปแบบของรัฐสภาของลิกเตนสไตน์ในเวลานั้นเป็นผลมาจากเงื่อนไขทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคม รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1818 จึงได้เลือกใช้ระบบสภาเดียว (Einkammersystem) เฉกเช่นเดียวกับรัฐขนาดเล็กอื่น ๆ ที่เป็นสมาชิกของสมาพันธรัฐเยอรมัน (Deutscher Bund) นอกจากนั้น การเลือกใช้ระบบสภาเดียวของราชรัฐลิกเตนสไตน์และรัฐขนาดเล็กอื่น ๆ มีเหตุผลอยู่ในตัวเองว่า เมื่อจำนวนบุคคลที่จะเป็นผู้แทนประชาชนมีจำนวนน้อย การแยกเป็น 2 สภาย่อมเป็นสิ่งที่เป็นไปได้⁴² นอกเหนือจากนั้นระบบรัฐสภาของลิกเตนสไตน์ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1818 นั้นยังไม่ใช่นิติบัญญัติประชาธิปไตยที่แท้จริงแต่อย่างใด ทั้งนี้เพราะผู้แทนที่ถูกเลือกเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในรัฐสภามีอำนาจตามรัฐธรรมนูญแต่เพียงการให้ข้อเสนอแนะต่อพระมหากษัตริย์ในเรื่องที่เกี่ยวกับประโยชน์ของส่วนรวมเท่านั้น ในขณะที่ในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินของพระมหากษัตริย์ เรื่องการตัดสินใจสำคัญทางการเมือง เรื่องที่เกี่ยวกับกิจการระหว่างประเทศ หรือเรื่องงบประมาณ รัฐสภาไม่มีอำนาจตัดสินใจแต่อย่างใด โดยสิทธิขาดในการตัดสินใจเรื่องดังกล่าวอยู่ที่เจ้าชายหรือองค์พระมหากษัตริย์เท่านั้น⁴³ จึงอาจสรุปได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1818 มีสถานะเป็นแต่เพียงกฎหมายที่ยืนยันอำนาจเด็ดขาดของเจ้าชายหรืออำนาจในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เท่านั้น

⁴² Herbert Wille, *Die liechtensteinische Staatsordnung, Verfassungsgeschichtliche Grundlagen und oberste Organe* (Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 2015), 54.

⁴³ Ibid.

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวถือว่าเป็นการปรากฏตัวขึ้นของแนวคิดระบบรัฐสภาหรือระบบผู้แทนเป็นครั้งแรกในลิกเตนสไตน์แล้ว⁴⁴

9.2.2.6. การปฏิวัติใน ค.ศ. 1848 - ความท้าทายครั้งสำคัญของสมบูรณาญาสิทธิราชย์

การปกครองที่มีเจ้าชายเป็นผู้ปกครองหรือสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในราชรัฐลิกเตนสไตน์นั้นดำรงอยู่สืบเนื่องกันมาหลายร้อยปีโดยที่ไม่เคยถูกต่อต้านจากประชาชนแต่อย่างใดเลย อย่างไรก็ตาม ระบอบกษัตริย์เริ่มถูกท้าทายเป็นครั้งแรกในช่วงครึ่งแรกของศตวรรษที่ 19 ทั้งนี้ ในช่วง ค.ศ. 1848 - 1849 เกิดกระแสเสรีนิยมขึ้นทั่วยุโรป โดยเฉพาะในเยอรมนี ซึ่งราชรัฐลิกเตนสไตน์ก็หลบเลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องเผชิญกับกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวด้วยความพยายามที่เป็นรูปเป็นร่างของ “ความเคลื่อนไหวแห่งเสรีนิยม” (Liberale Bewegung) ในลิกเตนสไตน์ ได้แก่ การก่อตั้งคณะกรรมการปฏิวัติ (Revolutionsausschüsse) ซึ่งนำโดย เพเทอร์ ไคเซอร์ (Peter Kaiser)⁴⁵ อาจารย์และนักประวัติศาสตร์ชาวลิกเตนสไตน์ โดยในหนังสือลงวันที่ 22 มีนาคม ค.ศ. 1848 มีข้อเรียกร้องของคณะกรรมการปฏิวัติ (Revolutionsausschüsse) ที่เขียนถึงเจ้าชายอะลอยส์ที่ 2 (Alois II. von Liechtenstein) มีใจความสำคัญว่า “ในอนาคตเบื้องหน้านั้น เราต้องการที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างที่เป็นประชาชนหาใช่ข้าแผ่นดินไม่” ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ไม่ได้เรียกร้องการปฏิวัติหรือรัฐประหาร หากเพียงแต่ต้องการให้มีการปฏิรูปประเทศอย่างถึงรากเท่านั้น กล่าวให้เป็นรูปธรรมก็คือ ประชาชนต้องการรัฐธรรมนูญเสรีนิยมและต้องการลดภาระอันเกิดจากสถาบันพระมหากษัตริย์ กล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการเรียกร้อง

⁴⁴ Meier and Manz-Christ, *Das Fürstentum Liechtenstein*, 16.

⁴⁵ เพเทอร์ ไคเซอร์ (Peter Kaiser) เกิดใน ค.ศ. 1793 ที่เมืองเมาเรน (Mauren) เป็นอาจารย์และนักเขียนชาวลิกเตนสไตน์คนสำคัญที่มีบทบาทในการนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยเป็นครั้งแรกในลิกเตนสไตน์ โดยใน ค.ศ. 1847 เขาได้เขียนหนังสือประวัติศาสตร์แห่งลิกเตนสไตน์ในแบบโรแมนติก โดยมุ่งเน้นการให้ความรู้เกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นหนังสือที่ถูกกล่าวถึงและมีการวิพากษ์วิจารณ์กันเป็นวงกว้างในลิกเตนสไตน์เวลานั้น

ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) เป็นครั้งแรกนั่นเอง โดยข้อเรียกร้องดังกล่าวมีเหตุผลมาจากความไม่พึงพอใจของประชาชนในหลาย ๆ เรื่อง เช่น ความไม่มีประสิทธิภาพของการเมืองภายในประเทศ การไม่มีสิทธิเสรีภาพ การใช้อำนาจสูงสุดเด็ดขาดของสถาบันพระมหากษัตริย์ รวมถึงภาระในทางงบประมาณอันเกิดจากค่าใช้จ่ายของสถาบันพระมหากษัตริย์⁴⁶ หากจะกล่าวโดยสรุปก็คือ ข้อเรียกร้องสำคัญของประชาชน ได้แก่ การให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญเสรีนิยมฉบับใหม่แทนที่รัฐธรรมนูญผู้แทนชนชั้น (Landständische Verfassung) หรือรัฐธรรมนูญสมบูรณาญาสิทธิราชย์ฉบับ ค.ศ. 1818 ให้มีการเลือกตั้งผู้แทนประชาชนเข้าไปในรัฐสภา การให้ลดภาระในทางงบประมาณอันเกิดจากสถาบันพระมหากษัตริย์ รวมถึงการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศอย่างแท้จริงด้วย⁴⁷ ซึ่งข้อเรียกร้องทั้งหลายเหล่านี้ต่างเป็นข้อเรียกร้องที่กระทบต่ออำนาจสูงสุดเด็ดขาดของพระมหากษัตริย์ในฐานะองค์อธิปัตย์อย่างไม่เคยมีมาก่อน

เจ้าชายอะลอยส์ที่ 2 ทรงไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากจะต้องตั้งคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ (Verfassungsausschuss) ขึ้นมาเพื่อร่วมกันร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และให้มีการต่อรองทางการเมืองครั้งสำคัญระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชนชาวลิคเตนสไตน์ที่ถูกเลือกเข้ามาในคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญนี้ ต่อมาคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนลิคเตนสไตน์ได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นเป็นผลสำเร็จ และถูกประกาศใช้ให้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว (Provisorische Verfassung) ค.ศ. 1849 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหาบางส่วนที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

⁴⁶ Arther Brunhart, "1848 in Liechtenstein," in *Liechtenstein und die Revolution 1848 - Umfeld - Ursachen - Ereignisse - Folgen*, ed Arther Brunhart (Zurich: Chronos Verlag, 2000), 11.

⁴⁷ Kranz, *Fürstentum Liechtenstein*, 18.

(constitutional monarchy)⁴⁸ อย่างไรก็ตาม ความหวังของประชาชนที่ต้องการเปลี่ยนแปลงไปสู่การใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) ก็ต้องพังทลายลง ผลจากความพ่ายแพ้ของผู้ก่อการปฏิวัติในออสเตรียและในรัฐอื่น ๆ ของสมาพันธรัฐเยอรมัน (Deutscher Bund) ทำให้ในท้ายที่สุดเจ้าชายอะลอยส์ที่ 2 ได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับ ค.ศ. 1849 ที่เขียนขึ้นจากอุดมการณ์เสรีนิยมนี้ และให้นำรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1818 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญสมบูรณาญาสิทธิราชย์กลับมาใช้อีกครั้ง โดยการนำระบอบราชาธิปไตยกลับมาใช้อีกครั้งนี้มีผลเป็นการสกัดกั้นแนวคิดเสรีนิยมในลิกเตนสไตน์ให้ยุติลงในที่ที่สุด⁴⁹

อย่างไรก็ตาม 10 ปีหลังจากนั้น เจ้าชายโยฮันเนสที่ 2 (Johannes II. von Liechtenstein) ได้ขึ้นสืบราชสมบัติแทนที่เจ้าชายอะลอยส์ที่ 2 และส่งผลให้สถานการณ์ทางการเมืองเปลี่ยนแปลงไปอีกครั้ง โดยใน ค.ศ. 1862 เจ้าชายโยฮันเนสที่ 2 ทรงตัดสินพระทัยลงพระปรมาภิไธยในรัฐธรรมนูญที่จำกัดอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ (Konstitutionelle Verfassung) เป็นครั้งแรก โดยรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้มีรัฐสภาที่สมาชิกมาจากการเลือกตั้งของประชาชน และมีอำนาจในการตรากฎหมายอย่างแท้จริง รวมทั้งประชาชนยังมีอำนาจในการริเริ่มเสนอกฎหมายด้วย ซึ่งนับว่ารัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1862 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีความพยายามในการจำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์ แม้ว่าพระมหากษัตริย์จะยังคงมีอำนาจสูงสุดอยู่ดังเดิมก็ตาม⁵⁰ แต่การใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์จะต้องเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ดร. คาร์ล เชดเลอร์ (Dr. Karl Schaedler)

⁴⁸ Brunhart, “1848 in Liechtenstein,” 14.

⁴⁹ Meier and Manz-Christ, *Das Fürstentum Liechtenstein*, 17.

⁵⁰ มาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1862 บัญญัติว่า “เจ้าชายเป็นรัฐอธิปัตย์ที่มีอำนาจสูงสุดภายในรัฐ อำนาจรัฐทั้งหลายเป็นของเจ้าชาย แต่ต้องทรงใช้อำนาจรัฐนั้นให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน”

ประธานรัฐสภาคนแรกของลิกเตนสไตน์กล่าวถึงความสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ว่า “รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีผลเป็นการยกระดับจิตวิญญาณประชาชาติขึ้น และทำให้ประชาชนในฐานะผู้ที่อยู่ใต้อำนาจปกครองมาโดยตลอดได้สำนึกถึงสิทธิและเสรีภาพของตนเอง สถาบันสำคัญ ๆ ต่าง ๆ ของชาติ รวมถึงความรู้สึกรักแผ่นดินเกิดอย่างแท้จริง”⁵¹

รัฐธรรมนูญราชรัฐลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1862 มีความน่าสนใจในแง่การศึกษาประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญในประเด็นคำถามที่ว่า รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวเป็นรัฐธรรมนูญที่ก่อตั้งรูปของรัฐ (Staatsform) ในรูปแบบใด ระหว่างการเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์หรือระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่มีแนวคิดประชาธิปไตยอยู่เบื้องหลัง เราอาจให้ข้อสรุปในเรื่องดังกล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1862 เป็นระบอบรัฐธรรมนูญที่พระมหากษัตริย์ยังคงมีอำนาจสูงสุด (Das monarchische Konstitutionalismus) ซึ่งมีต้นแบบมาจากระบอบการปกครองของอาณาจักรปรัสเซียเยอรมันในเวลานั้น ในการปกครองระบอบดังกล่าวนี้ แม้จะมีการผูกพันการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เข้าไว้กับรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่พระมหากษัตริย์ก็ยังทรงมีอำนาจสูงสุด ดังนั้น ระบอบดังกล่าวจึงเป็นแต่เพียง “ระบอบราชาธิปไตยในอีกความหมายหนึ่ง” (Die Monarchie im weitesten Sinne) เท่านั้น⁵² ระบอบการปกครองในรูปแบบดังกล่าวนี้เป็นรูปแบบที่อยู่ตรงกลางระหว่างระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (absolute monarchy) และระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) ที่อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศอยู่ที่ประชาชน กล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ระบอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้เป็นระบอบที่ให้พระมหากษัตริย์และรัฐสภาใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญร่วมกันหลายประการ แต่ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศที่ใช้ระบอบรัฐธรรมนูญรูปแบบ

⁵¹ Kranz, Fürstentum Liechtenstein, 19.

⁵² Martin Kohlrausch. “M. Kirsch: Monarch und Parlament,” accessed October 31, 2022, <http://www.h-net.org/reviews/showrev.php?id=15968>.

ดังกล่าวว่า จะออกแบบให้รัฐสภามีอำนาจมากกว่าพระมหากษัตริย์ หรือจะออกแบบให้พระมหากษัตริย์มีอำนาจมากกว่ารัฐสภา ระบอบเช่นนี้อาจเรียกได้ว่าเป็นระบอบที่มีองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดทางการเมืองสององค์กรคู่กัน (Dualistic) ซึ่งระบอบรัฐธรรมนูญเช่นนี้จะประสบผลสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อทั้งองค์พระมหากษัตริย์และรัฐสภาต่างเข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนเอง และจะต้องมีลักษณะที่พร้อมจะประนีประนอมในทางการเมืองด้วย⁵³ อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า ระบอบรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1862 นั้นยังคงให้น้ำหนักกับการคงพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เอาไว้ เพียงแต่ว่ารัฐสภา มีอำนาจอย่างแท้จริงเพิ่มมากยิ่งขึ้นกว่าอำนาจหน้าที่ที่เคยมีตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1818 เท่านั้น ดังนั้น ระบอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงยังคงเป็นแต่เพียง “ระบอบราชาธิปไตยในอีกความหมายหนึ่ง” เท่านั้นเอง

9.2.2.7. สงครามโลกครั้งที่ 1

ในระหว่าง ค.ศ. 1850 - 1914 นับว่าเป็นช่วงเวลาแห่งการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ทำให้ราชรัฐลิกเตนสไตน์เจริญก้าวหน้าขึ้นอย่างมากในหลาย ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ ระบบการศึกษา และระบบการคมนาคมขนส่ง และดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่ารัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 ที่พระราชทานโดยเจ้าชายโยฮันเนสที่ 2 ได้ให้สิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองแก่ประชาชนมากขึ้น แม้ว่าพระองค์จะยังคงมีอำนาจสิทธิขาดทางการเมืองอยู่ก็ตาม โดยที่เป็นดังเช่นบรรพบุรุษของพระองค์ เจ้าชายโยฮันเนสที่ 2 จะใช้เวลาส่วนใหญ่ประทับที่ประเทศออสเตรีย แต่ก็เสด็จพระราชดำเนินกลับมายังลิกเตนสไตน์อยู่บ่อยครั้ง โดยพระองค์จะทรงมอบอำนาจให้ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ใช้อำนาจปกครองแทน⁵⁴ ก่อนที่สงครามโลกครั้งที่ 1 จะอุบัติขึ้นนั้น ลิกเตนสไตน์มีความ

⁵³ Wille, *Die liechtensteinische Staatsordnung*, 54.

⁵⁴ Klaus Biedermann, Donat Büchel and Markus Burgmeier, *Wege in Gegenwart - Eine Arbeits- und Lesebuch zur liechtensteinischen Geschichte des 20. Jahrhunderts* (Schaan: Gutenberg AG, 2012), 11.

สัมพันธ์กับออสเตรียในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะผ่านการทำสนธิสัญญาภาษีศุลกากร (Zoll- und Steuervertrag)⁵⁵ และยังถือกันด้วยว่าตระกูลเจ้าชายของราชรัฐลิกเตนสไตน์นั้นเป็นครอบครัวเจ้าที่ร่ำรวยและมีความสำคัญมากที่สุดตระกูลหนึ่งในอาณาจักรออสเตรีย นอกเหนือจากนั้นการที่ในอดีตลิกเตนสไตน์เคยเป็นทั้งสมาชิกของสมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์ (Rheinbund) และสมาชิกของสมาพันธรัฐเยอรมัน (Deutscher Bund) ทำให้มีจุดเกาะเกี่ยวกับประเทศทั้งหลายเป็นจำนวนมาก และจุดนี้เองที่ทำให้ไม่สามารถมองได้ว่าลิกเตนสไตน์มีความเป็นกลางในทางการเมืองระหว่างประเทศ⁵⁶ ซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่อาจส่งผลกระทบโดยตรงต่อการรักษาเอกราชของราชรัฐลิกเตนสไตน์ได้ในช่วงความขัดแย้งของสงครามโลกครั้งที่ 1

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 1 อุดบัติขึ้น ราชรัฐลิกเตนสไตน์ยังไม่ได้ประกาศสถานะเป็นกลางอย่างเป็นทางการ เพราะเห็นว่าไม่มีความจำเป็นเนื่องจากลิกเตนสไตน์ไม่มีกองกำลังทหาร และการรับประกาศวางตัวเป็นกลางอาจทำให้อาณาจักรออสเตรีย - ฮังการีไม่พอใจ⁵⁷ อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมาประเทศในกลุ่มสัมพันธมิตรทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นสหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส รัสเซีย รวมถึงอิตาลีได้ยอมรับสถานะที่เป็นกลางของลิกเตนสไตน์ ส่งผลให้ลิกเตนสไตน์รอดพ้นจากการพ่ายแพ้สงคราม ในขณะที่ประเทศกลุ่มอำนาจกลางอย่างเยอรมนี ออสเตรีย - ฮังการี ตุรกี และบัลแกเรียพ่ายแพ้สงคราม และเกิดผลทางการเมืองภายในประเทศตามมาอย่างมากมาย เช่น การล่มสลายของสมบูรณาญาสิทธิราชย์

⁵⁵ การที่ลิกเตนสไตน์ทำสนธิสัญญาภาษีศุลกากรกับออสเตรียทำให้ระบบเศรษฐกิจของลิกเตนสไตน์กลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจออสเตรีย ซึ่งเป็นผลดีต่อลิกเตนสไตน์อย่างมาก เพราะทำให้ระบบเศรษฐกิจและตลาดการค้าของลิกเตนสไตน์เจริญเติบโตขึ้นอย่างมาก

⁵⁶ Rupert Quaderer, "Neutralitäts- und Souveränitätsprobleme Liechtensteins im Umfeld des Ersten Weltkrieges," in *Kleinstaat und Menschenrechte*, ed. Alois Riklin, Lizius Wildhaber and Herbert Wille (Basel: Helbing & Lichtenhahn Verlag AG, 1993), 45.

⁵⁷ Biedermann, Büchel and Burgmeier, *Wege in Gegenwart*, 11.

ในเยอรมนีและออสเตรีย รวมถึงการล่มสลายและแตกกระจายของอาณาจักรออสเตรีย - ฮังการี แต่ราชรัฐลิกเตนสไตน์ยังคงรักษาเอกราช รวมถึงสถาบันพระมหากษัตริย์เอาไว้ได้ แม้ลิกเตนสไตน์จะไม่ได้รับผลกระทบทางการเมืองโดยตรงจากสงครามโลกครั้งที่ 1 ก็ตาม แต่ก็ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจและการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างยิ่ง เพราะเมื่ออาณาจักรออสเตรียพ่ายแพ้สงคราม ระบบเศรษฐกิจของลิกเตนสไตน์ซึ่งผูกเข้าไว้กับออสเตรียย่อมได้รับความเสียหายตามไปด้วยโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ และในเมื่อระบบเศรษฐกิจของลิกเตนสไตน์ซึ่งเป็นเพียงรัฐเล็ก ๆ ไม่อาจยืนอยู่ได้ด้วยขาของตัวเอง ลิกเตนสไตน์จึงต้องหันไปพึ่งพิงประเทศเพื่อนบ้านที่เหลืออีกประเทศหนึ่ง ซึ่งก็คือประเทศสวิตเซอร์แลนด์ โดยใน ค.ศ. 1919 ลิกเตนสไตน์ได้ทำสนธิสัญญาทางการทูตและกงสุลกับสวิตเซอร์แลนด์ ใน ค.ศ. 1920 ได้ทำสัญญาใช้ระบบไปรษณีย์ของสวิตเซอร์แลนด์ และใน ค.ศ. 1924 ก็ได้ทำสนธิสัญญาที่มีความสำคัญมากที่สุดกับสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งได้แก่ สนธิสัญญาภาษีศุลกากรและนอกเหนือจากนั้นในปีเดียวกันนั้นเอง ลิกเตนสไตน์ก็ได้หันมาใช้เงินตราฟรังก์สวิสในฐานะเงินตราตามกฎหมายของลิกเตนสไตน์ด้วย⁵⁸

9.2.2.8. “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญบนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยและระบบรัฐสภา” ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921

แม้รัฐธรรมนูญราชรัฐลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1862 จะเป็นรัฐธรรมนูญที่มีความพยายามในการจำกัดอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์มากขึ้นก็ตาม แต่หลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 ก็ยังคงยืนยันว่า อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศเป็นของพระมหากษัตริย์ และทรงใช้อำนาจอธิปไตยทั้งหลายได้ตามที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญกำหนด จึงเป็นที่น่าสังเกตได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 ยังคงเป็นรัฐธรรมนูญที่มีข้อความคิดที่ไม่ชัดเจนเกี่ยวกับสถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์ในทางรัฐธรรมนูญและในระบอบ

⁵⁸ Meier and Manz-Christ, *Das Fürstentum Liechtenstein*, 17.

การปกครอง ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 แม้สถาบันพระมหากษัตริย์ของราชรัฐลิกเตนสไตน์จะรอดพ้นจากความล่มสลายเหมือนในเยอรมนีและออสเตรียก็ตาม แต่ก็ได้เกิดกระแสเรียกร้องขึ้นในลิกเตนสไตน์ต่อระบอบปกครองให้มีลักษณะเป็นระบอบราชาธิปไตยที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น หรือเป็นระบอบราชาธิปไตยที่ใกล้เคียงกับระบบรัฐสภามากยิ่งขึ้น ซึ่งกระแสเรียกร้องทั้งหลายนี้เองที่นำมาสู่ความพยายามในการวางหลักการพื้นฐานในรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 เสียใหม่⁵⁹

ท่ามกลางกระแสประชาธิปไตยที่กำลังแบ่งบานไปทั่วโลกหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 1 ใน ค.ศ. 1918 เริ่มมีการก่อตั้งพรรคการเมืองในลิกเตนสไตน์เป็นครั้งแรก ซึ่งเริ่มต้นด้วยการก่อตั้งพรรคประชาชนคริสเตียนสังคมนิยม (Christlichsoziale Volkspartei) และพรรคประชาชนก้าวหน้า (Fortschrittliche Volkspartei) ขึ้นในลิกเตนสไตน์⁶⁰ และพรรคการเมืองใหม่ทั้งสองนี้ได้จัดทำนโยบายพรรคการเมือง (Parteiprogramm) ขึ้นในลักษณะคล้ายคลึงกัน และมีข้อเรียกร้องสำคัญร่วมกัน ได้แก่ การปฏิรูปสถาบันพระมหากษัตริย์ให้เป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น และให้รัฐสภามีบทบาททางการเมืองมากยิ่งขึ้นด้วย หรือกล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้นก็คือ มีการเรียกร้องให้ลิกเตนสไตน์ใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) อย่างแท้จริงผ่านการประกาศใช้รัฐธรรมนูญที่มีจิตวิญญาณประชาธิปไตย⁶¹ ซึ่งในท้ายที่สุดหลังจากที่มีการประนีประนอมกันทางการเมืองก็มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ในที่สุด ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่มีการเปลี่ยนแปลงหลักการพื้นฐานในทางรัฐธรรมนูญไปอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้

⁵⁹ Wille, *Die liechtensteinische Staatsordnung*, 145.

⁶⁰ Biedermann, Büchel and Burgmeier, *Wege in Gegenwart*, 25.

⁶¹ Rupert Quaderer, "Der historische Hintergrund der Verfassungsdiskussion von 1921," in *Die liechtensteinische Verfassung 1921 - Elemente der staatlichen Organisation*, ed Gerard Batliner (Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 1994), 121.

หลักการพื้นฐานสำคัญที่ถูกกำหนดขึ้นใหม่ในรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ได้แก่ 1) การกำหนดให้ราชรัฐลิกเตนสไตน์ใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญบนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยและระบบรัฐสภา (Das Fürstentum ist eine konstitutionelle Monarchie auf demokratischer und parlamentarischer Grundlage)⁶² และกำหนดให้เจ้าชาย (พระมหากษัตริย์) และประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยร่วมกันตามที่บัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญกำหนด 2) การกำหนดให้มีรัฐสภา (Landtag) ซึ่งสมาชิก 25 คน มาจากการเลือกตั้งโดยทั่วไป โดยเท่าเทียม โดยลับ และโดยตรงจากประชาชน โดยใช้ระบบสัดส่วน⁶³ 3) การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน⁶⁴

รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ได้มีบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ในส่วนที่ 2 (Vom Landesfürsten) ตั้งแต่มาตรา 7 ถึงมาตรา 13ter ซึ่งมีเนื้อหาที่สำคัญดังต่อไปนี้

- การกำหนดให้เจ้าชาย (Landesfürst) เป็นประมุขของรัฐ และใช้สิทธิในอำนาจอธิปไตยของพระองค์ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ (มาตรา 7 วรรคหนึ่ง)
- การกำหนดให้เจ้าชายไม่ต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจตุลาการ และไม่ต้องรับผิดชอบในทางกฎหมาย หลักการดังกล่าวให้ใช้กับสมาชิกพระองค์อื่นของราชวงศ์ด้วย ในกรณีที่สมาชิكدังกล่าวใช้อำนาจในฐานะประมุขแห่งรัฐแทนเจ้าชาย (มาตรา 7 วรรคสอง)
- ภายใต้ความร่วมมือกับรัฐบาล เจ้าชายเป็นตัวแทนของรัฐในกิจการทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับรัฐต่างประเทศ (มาตรา 8 วรรคหนึ่ง)

⁶² มาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

⁶³ มาตรา 46 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

⁶⁴ มาตรา 27bis ถึง มาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

- สนธิสัญญาระหว่างประเทศที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของรัฐ หรือกระทบต่อทรัพย์สินของรัฐ หรือที่มีผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตย หรือสร้างภาระให้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา (มาตรา 8 วรรคสอง)

- กฎหมายทุกฉบับจะต้องให้เจ้าชายลงพระปรมาภิไธยก่อนจึงจะมีผลทางกฎหมาย (มาตรา 9)

- เจ้าชายทรงใช้อำนาจบริหารร่วมกับรัฐบาลได้ โดยไม่ต้องขอความยินยอมจากรัฐสภา ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย และการตรากฎหมายลำดับรอง ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนพระองค์อาจกระทำการใด ๆ ได้เพื่อความปลอดภัยและสวัสดิภาพแห่งรัฐ (มาตรา 10 วรรคหนึ่ง)

- อำนาจในการตรากฎหมายเพื่อใช้ในสถานการณ์ฉุกเฉิน (มาตรา 10 วรรคสอง)

- อำนาจในการแต่งตั้งผู้พิพากษา (มาตรา 11)

- อำนาจในการพระราชทานอภัยโทษหรือการลดโทษ (มาตรา 12)

- การปฏิญาณตนของเจ้าชายก่อนขึ้นครองราชย์ในฐานะผู้สืบราชสมบัติว่าจะปกครองราชรัฐликเตนสไตน์ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และด้วยความซื่อสัตย์ (มาตรา 13)

- อำนาจในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน (มาตรา 13bis)

- ประชาชนจำนวนอย่างน้อย 1,500 คนมีสิทธิในการยื่นคำร้องไม่ให้ไว้วางใจเจ้าชาย ทั้งนี้ให้รัฐสภาเป็นผู้พิจารณาคำร้องดังกล่าวในการประชุมรัฐสภาครั้งถัดไป โดยให้รัฐสภามีอำนาจถวายคำแนะนำ รวมถึงให้มีการลงประชามติในเรื่องดังกล่าว หากประชามติมีผลไม่ให้ไว้วางใจเจ้าชาย ให้รัฐสภาเสนอเรื่องให้เจ้าชายดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเทียบบาลต่อไป เมื่อได้มีการดำเนินการตามกฎหมายเทียบบาลแล้วให้เจ้าชายแจ้งให้รัฐสภารับทราบภายใน 6 เดือน (มาตรา 13ter)

จากบทบัญญัติในหมวดพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญราชรัฐลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ดังกล่าว เป็นที่เห็นได้ชัดว่าราชรัฐลิกเตนสไตน์ไม่ได้มีรูปของรัฐตามรัฐธรรมนูญเป็นสมบูรณาญาสิทธิราชย์อีกต่อไป หากแต่เป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากกระแสประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นทั่วไปภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 นั้นเอง และดูเหมือนว่าการเปลี่ยนผ่านไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยจะเป็นทางรอดเดียวในการรักษาสถาบันพระมหากษัตริย์เอาไว้ โดยรัฐธรรมนูญได้เน้นย้ำเอาไว้ในบทบัญญัติมาตรา 2 ว่า ราชรัฐลิกเตนสไตน์เป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญบนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยและระบอบรัฐสภา (Das Fürstentum ist eine konstitutionelle Monarchie auf demokratischer und parlamentarischer Grundlage) ซึ่งเป็นระบอบผสมระหว่างหลักการสองประการที่มีความขัดแย้งกันเองอยู่ในตัวได้แก่ หลักการมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา 2 ดังกล่าวจึงถือเป็นการประนีประนอมกันระหว่างจารีตประเพณีทางการเมืองการปกครองดั้งเดิมกับหลักการประชาธิปไตยสมัยใหม่⁶⁵ คำถามสำคัญในทางรัฐธรรมนูญมีอยู่ว่าระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่พยายามจำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์อยู่แล้วอย่างไรในเรื่องดังกล่าวมีคำอธิบายในทางวิชาการที่น่าสนใจอยู่ว่า ระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 เป็นระบอบรัฐธรรมนูญที่พระมหากษัตริย์มีอำนาจสูงสุด (Das monarchische Konstitutionalismus) ซึ่งเป็นระบอบการปกครองที่มีอาณาจักรปรัสเซียเยอรมันเป็นต้นแบบในเวลานั้น

⁶⁵ Herbert Wille, "Monarchie und Demokratie als Kontroversfragen der Verfassung 1921," in *Die liechtensteinische Verfassung 1921 - Elemente der staatlichen Organisation*, ed Gerard Batliner (Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 1994), 145.

ในการปกครองระบอบดังกล่าวนั้น แม้จะมีการผูกพันการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เข้าไว้กับรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่พระมหากษัตริย์ก็ยังทรงมีอำนาจสูงสุด ดังนั้น ระบอบดังกล่าวจึงเป็นแต่เพียง “ระบอบราชาธิปไตยในอีกความหมายหนึ่ง” (Die Monarchie im weitesten Sinne) เท่านั้น⁶⁶ ในขณะที่ระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 เป็นระบอบที่มีความพยายามจำกัดอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างแท้จริง และก่อตั้งหลักการพื้นฐานในการปกครองรัฐไปตามระบอบประชาธิปไตยและระบบรัฐสภา⁶⁷ โดยผลของหลักการพื้นฐานดังกล่าว อำนาจอิสระในการปกครองประเทศจึงถูกถ่ายโอนจากองค์พระมหากษัตริย์มาที่รัฐสภาและประชาชน และองค์พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่านั้น

9.2.2.9. ราชรัฐลิทเทินสไตน์ในสงครามโลกครั้งที่ 2

ดังที่ได้นำเสนอไปแล้วว่า หลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 1 และหลังจากที่อาณาจักรออสเตรีย - ฮังการีล่มสลายลง ราชรัฐลิทเทินสไตน์ก็ได้หันไปผูกสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับสวิสเซอร์แลนด์แทนที่ ในขณะที่ลิทเทินสไตน์มอบความไว้วางใจให้กับสวิสเซอร์แลนด์และได้รับความคุ้มกันจากสวิสเซอร์แลนด์นั้น ลิทเทินสไตน์ก็ไม่ได้มีความสัมพันธ์ที่ตึงเครียดกับเยอรมนีแต่อย่างใด และไม่มีหลักประกันอันใดว่าฮิตเลอร์จะไม่เข้ายึดครองลิทเทินสไตน์ในวันใดวันหนึ่ง⁶⁸ และเมื่อฮิตเลอร์ได้เข้าโจมตีเช็กโกสโลวาเกียในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1939 บรรยายากาศแห่งความไม่มั่นคงปลอดภัยได้แผ่กระจายไปทั่วสวิสเซอร์แลนด์และลิทเทินสไตน์ ดังนั้น เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1939 รัฐบาลของลิทเทินสไตน์และรัฐบาลของสวิสเซอร์แลนด์ได้ประกาศวางตัวเป็นกลาง (Neutralität - serklärung) ก่อนที่สงครามโลกครั้งที่ 2 จะเริ่มขึ้นในวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 1939

⁶⁶ Kohlrausch. “M. Kirsch: Monarch und Parlament.”

⁶⁷ Wille, Die liechtensteinische Staatsordnung, 160.

⁶⁸ Biedermann, Büchel and Burgmeier, *Wege in Gegenwart*, 85.

ด้วยการที่เยอรมนีบุกเข้ายึดครองโปแลนด์ แต่อย่างไรก็ตาม การประกาศวางตัวเป็นกลางดังกล่าวยังไม่ได้เป็นเครื่องประกันความปลอดภัยและเอกราชของลีกเตนสไตน์แต่อย่างใด

ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 มีสถานการณ์หลายประการที่มีแนวโน้มจะดึงลีกเตนสไตน์เข้าสู่สงคราม ทั้งนี้ เมื่อฮิตเลอร์เอาชนะฝรั่งเศสได้ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1940 ก็ได้เตรียมกำลังเพื่อเข้ายึดครองสวิสเซอร์แลนด์ต่อไป อย่างไรก็ตาม แผนบุกยึดสวิสเซอร์แลนด์ ซึ่งย่อมนำมาถึงลีกเตนสไตน์ด้วยนั้นกลับยังไม่เกิดขึ้น เพราะยังคงรอเพียงคำสั่งของฮิตเลอร์ บรรยายาทิศแห่งความหวาดกลัวกองทัพของฮิตเลอร์จึงแผ่ขยายไปทั้งสองประเทศ รัฐบาลสวิสและลีกเตนสไตน์จึงเตรียมพร้อมที่จะอพยพประชาชนและสัตว์เลี้ยงโดยสถานที่ที่เป็นไปได้ที่จะอพยพผู้คนไปอยู่ได้แก่ป่าและเขตเทือกเขาแอลป์⁶⁹ แต่ถึงที่สุดกองทัพเยอรมันของฮิตเลอร์ก็ไม่ได้บุกเข้าสวิสเซอร์แลนด์และลีกเตนสไตน์แต่อย่างใด คำถามที่น่าสนใจจึงเกิดขึ้นมาว่า เหตุใดกองทัพนาซีจึงตัดสินใจไม่บุกเข้าสวิสเซอร์แลนด์รวมถึงลีกเตนสไตน์ ในเรื่องดังกล่าวมีการบันทึกเป็นประวัติศาสตร์ถึงเหตุผลของฮิตเลอร์ว่า “การไม่บุกยึดสวิสเซอร์แลนด์จะมีผลดีต่อเยอรมนีหลายประการ” ประการแรก การไม่บุกสวิสเซอร์แลนด์จะเป็นการรักษาเส้นทางขนส่งวัตถุดิบทางรถไฟระหว่างเยอรมนีและอิตาลีเอาไว้ ประการต่อมา สวิสเซอร์แลนด์ถือเป็นศูนย์กลางการเงินการธนาคารที่มีประโยชน์ต่อการซื้อขายทองคำของเยอรมนี และนอกเหนือจากนั้น ในสวิสเซอร์แลนด์เต็มไปด้วยสายลับของฮิตเลอร์และเยอรมนี ในท้ายที่สุดฮิตเลอร์มีแผนการอยู่ว่าจะเริ่มบุกไปยึดครองโซเวียตก่อน หากเสร็จสิ้นสงครามโซเวียตก็ยังสามารถกลับมายึดสวิสเซอร์แลนด์รวมถึงลีกเตนสไตน์ได้อยู่แน่นอน⁷⁰ อย่างไรก็ตามสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้ยุติลงเสียก่อน

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Ibid.

ใน ค.ศ. 1945 ซึ่งทำให้ทั้งสวิสเซอร์แลนด์และลิกเตนสไตน์ยังคงรักษาเอกราชเอาไว้ได้อีกครั้ง⁷¹

9.2.2.10. สถานะความเป็นรัฐอธิปไตยของราชรัฐลิกเตนสไตน์ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลงแล้วนั้นราชรัฐลิกเตนสไตน์ยังคงรักษาเอกราชและอธิปไตยเอาไว้ได้ และด้วยเงื่อนไขที่ดีกว่าเมื่อคราวสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 1 ด้วย⁷² ทั้งนี้เพราะลิกเตนสไตน์ยังคงได้รับการรับรองสถานะความเป็นกลางในทางการเมืองระหว่างประเทศและความเป็นรัฐอธิปไตยต่อไป โครงสร้างพื้นฐานและฐานการผลิตสินค้าที่ไม่ถูกทำลาย รวมถึงรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ที่ยังคงมีผลต่อเนื่องมาจนกระทั่งภายหลังสิ้นสุดสงคราม ทำให้ลิกเตนสไตน์ไม่ได้รับความบอบช้ำมากนักในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากสงครามสิ้นสุดลงมีความเคลื่อนไหวในทางการเมืองระหว่างประเทศที่สำคัญหลายประการด้วยกัน โดยเฉพาะความพยายามของชาติทั้งหลายในการร่วมกันก่อตั้งประชาคมหรือองค์การระหว่างประเทศ เพื่อรักษาสันติภาพและความมั่นคงในทางการเมืองระหว่างประเทศ

⁷¹ มีเรื่องเล่าที่น่าสนใจในทางประวัติศาสตร์ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างลิกเตนสไตน์และอิตาลีของเยอรมนีอยู่ว่า ก่อนที่สงครามโลกครั้งที่ 2 จะเริ่มขึ้นในวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 1939 ด้วยการที่เยอรมนีบุกเข้ายึดครองโปแลนด์นั้น บรรยากาศแห่งความหวาดกลัวได้เกิดขึ้นแล้วในราชสำนักลิกเตนสไตน์ และทำให้ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ต้องพยายามผูกสัมพันธ์กับอิตาลีเพื่อรักษาไว้ซึ่งเอกราชของราชรัฐลิกเตนสไตน์ โดยในวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 1939 เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 (Franz Josef II. von Liechtenstein) ได้เดินทางพร้อมกับเอกอัครราชทูตลิกเตนสไตน์เพื่อเข้าเยี่ยมคารวะต่ออิตาลีที่กรุงเบอร์ลิน ทั้งนี้มีการบันทึกไว้ว่า เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทรงเล่าว่าการพบปะพูดคุยกับอิตาลีในครั้งนั้นไม่ได้สร้างความประทับใจแต่อย่างใดให้แก่พระองค์เลย เพราะอิตาลีพูดและแสดงออกน้อยมาก และดูเหมือนอิตาลีจะไม่ได้ให้ความสนใจต่อลิกเตนสไตน์เลยแม้แต่น้อย จนทำให้เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทรงมั่นใจพระทัยว่า อิตาลีจะไม่บุกเข้ายึดครองลิกเตนสไตน์หรือทำอันตรายต่อลิกเตนสไตน์อย่างแน่นอน ดู Arno Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein: Kontinuität und Wandel* (Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 1994), 83.

⁷² David Beattie, *Liechtenstein - A Modern History* (Liechtenstein: BVD-Druck + Verlag AG, 2012), 139.

ราชรัฐลิกเตนสไตน์ได้ใช้ความพยายามอีกครั้งให้ตนเองได้รับการรับรองสถานะความเป็นรัฐอธิปไตยอย่างเป็นทางการจากนานาชาติภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยบททดสอบแรกของลิกเตนสไตน์เกิดขึ้นเมื่อได้มีการยื่นคำร้องไปยังคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Security Council) เพื่อสมัครเป็นสมาชิกของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (Statute of the International Court of Justice) เมื่อวันที่ 6 มีนาคม ค.ศ. 1949 ซึ่งตามมาตรา 93 ของกฎบัตรสหประชาชาติ (UN Charter) บัญญัติให้สมาชิกทั้งหลายของสหประชาชาติเป็นสมาชิกของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศโดยอัตโนมัติ ในขณะที่ประเทศที่ยังไม่ได้เป็นสมาชิกของสหประชาชาติจะเป็นสมาชิกของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ก็ต่อเมื่อได้รับการรับรองจากที่ประชุมใหญ่องค์การสหประชาชาติ โดยในการพิจารณาคำร้องของราชรัฐลิกเตนสไตน์นั้น ประเด็นที่มีการอภิปรายกันได้แก่ ความเป็นรัฐอธิปไตยของลิกเตนสไตน์ ซึ่งมีสองประเทศที่ตั้งคำถามถึงสถานะความเป็นรัฐอธิปไตยของลิกเตนสไตน์ คือ สหภาพโซเวียตและยูเครน โดยนาย Manuisky ผู้แทนจากยูเครนได้อภิปรายว่า “จะต้องไม่ลืมข้อเท็จจริงว่า ลิกเตนสไตน์ไม่มีกองทัพของตนเองอย่างรัฐอธิปไตยควรมี นอกจากนั้น ลิกเตนสไตน์ยังมอบให้สวิสเซอร์แลนด์เป็นตัวแทนของตนในการดำเนินการทั้งหลายในกิจการระหว่างประเทศ ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างลิกเตนสไตน์และสวิสเซอร์แลนด์จึงมีความไม่ชัดเจนว่าเป็นไปในฐานะใด ซึ่งเราได้เห็นอย่างชัดเจนว่าแม้กระทั่งระบบไปรษณีย์และระบบภาษีศุลกากรนั้นลิกเตนสไตน์ยังต้องพึ่งพิงสวิสเซอร์แลนด์ทั้งหมด ซึ่งข้อเท็จจริงทั้งหลายทั้งปวงนี้ย่อมเป็นเครื่องบ่งชี้ว่า ไม่มีเงื่อนไขอะไรเลยที่สามารถอธิบายได้ว่าลิกเตนสไตน์เป็นรัฐอธิปไตย”⁷³ นอกจากนั้น นาย Khomusko ผู้แทนจากสหภาพโซเวียตยังได้อภิปรายเรื่องดังกล่าวโดยละเอียดว่า “เป็นที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่า

⁷³ Walter S. G. Kohn, “The Sovereignty of Liechtenstein,” *The American Journal of International Law* 61, No. 2 (1967), 547.

มาตรา 93 วรคสองของกฎบัตรสหประชาชาติ (UN Charter) กำหนดให้รัฐอิสระและรัฐอธิปไตย (independent and sovereign state) เท่านั้นที่มีสิทธิในการสมัครเป็นสมาชิกของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาสถานการณ์ทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองของลีกเตนสไตน์ย้อนหลังไปจะพบว่า ลีกเตนสไตน์ไม่เคยมีสถานะเป็นรัฐอิสระอย่างแท้จริงเลย การเป็นส่วนหนึ่งของสมาพันธ์รัฐเยอรมัน (Deutscher Bund) นั้นทำให้ลีกเตนสไตน์อยู่ภายใต้อิทธิพลของออสเตรีย ในขณะที่ในเวลาต่อมาก็เปลี่ยนมาอยู่ภายใต้การดูแลของสวิสเซอร์แลนด์ทั้งในเรื่องระบบไปรษณีย์โทรเลขและในกิจการระหว่างประเทศด้วย ซึ่งย่อมเป็นเครื่องยืนยันถึงความไม่เป็นอิสระของลีกเตนสไตน์”⁷⁴ กล่าวโดยสรุป ผู้แทนจากสหภาพโซเวียตและยูเครนเห็นตรงกันว่าลีกเตนสไตน์ได้มอบให้รัฐอื่น ๆ ใช้อำนาจในส่วนสำคัญที่ควรเป็นของรัฐอธิปไตยแทนที่ตนเอง ดังนั้น จึงไม่มีความเหมาะสมที่จะได้รับการพิจารณาคำร้องขอแต่อย่างใด

เสียงส่วนใหญ่ในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกลับเห็นว่า ลีกเตนสไตน์มีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะสมัครเป็นสมาชิกของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ นอกจากนั้นเสียงส่วนใหญ่เห็นว่าควรที่จะขยายเขตอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศออกไปให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้⁷⁵ ซึ่งในที่สุดที่ประชุมเสียงส่วนใหญ่ได้ลงมติรับรองให้ลีกเตนสไตน์เข้าเป็นสมาชิกของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ และเมื่อวันที่ 29 มีนาคม ค.ศ. 1950 ลีกเตนสไตน์ก็ได้เข้าเป็นสมาชิกของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศอย่างสมบูรณ์ เหตุการณ์สำคัญดังกล่าวถือเป็นเครื่องยืนยันและเป็นเกราะป้องกันว่าลีกเตนสไตน์เป็นรัฐอิสระและรัฐอธิปไตยภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งจะทำให้ลีกเตนสไตน์ได้รับความคุ้มครองในทางกฎหมายระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้นด้วย⁷⁶

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Beattie, *Liechtenstein*, 149.

⁷⁶ Ibid.

9.2.2.11. พระมหากษัตริย์ของราชรัฐลิกเตนสไตน์องค์ปัจจุบัน

พระมหากษัตริย์หรือเจ้าชายของราชรัฐลิกเตนสไตน์องค์ปัจจุบันได้แก่ เจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 (Hans-Adam II.) ซึ่งเป็นเจ้าชายองค์ที่ 13 ของราชรัฐลิกเตนสไตน์นับตั้งแต่มีการซื้ออำนาจอปกครองเมืองเชลเลนแบร์ก (Schellenberg) และวาดุซ (Vaduz) ซึ่งราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ใช้อำนาจอปกครองรัฐมาโดยตลอดไม่ขาดสาย⁷⁷ เจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 ทรงประสูติเมื่อ ค.ศ. 1945 และเป็นเจ้าชายพระองค์แรกที่เติบโตและเข้ารับการศึกษานในโรงเรียนในลิกเตนสไตน์ หลังจากที่พระบิดาของพระองค์ เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ถึงแก่สวรรคตเมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน ค.ศ. 1989 มกุฎราชกุมารฮันส์ ออดัม ก็ได้ขึ้นครองราชสมบัติตามกฎหมายเถียรบาล โดยก่อนที่เจ้าชาย ฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 จะถึงแก่สวรรคต พระองค์ก็ได้ทรงแต่งตั้งให้มกุฎราชกุมารฮันส์ ออดัม ทำหน้าที่เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์มาตั้งแต่ ค.ศ. 1984 และมีอำนาจในการใช้อำนาจอธิปไตยแทนพระมหากษัตริย์ และเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม ค.ศ. 1989 ที่เจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 ขึ้นครองราชย์ พระองค์ได้ทรงประกาศต่อรัฐสภาว่าจะใช้อำนาจอปกครองประเทศให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ รัฐสภาได้รับสนองพระบรมราชโองการของพระองค์ในการประชุมรัฐสภาวาระพิเศษซึ่งพิธีการดังกล่าวได้แสดงให้เห็นถึงความต่อเนื่องของสถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์ในรูปแบบของการสืบต่ออำนาจผ่านทางสายโลหิต (Erbmonarchie) กล่าวคือ รัฐสภามีอำนาจเพียงรับทราบการสืบราชสมบัติที่เกิดขึ้นผ่านทางสายโลหิตและกฎหมายเถียรบาลเท่านั้น

ดังเช่นที่เคยได้นำเสนอไปแล้วว่า พระมหากษัตริย์หรือเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์จะใช้เวลาประทับส่วนใหญ่ที่ประเทศออสเตรีย โดยพระองค์จะทรงมอบอำนาจให้ผู้รักษาราชการแทนพระองค์ใช้อำนาจอปกครองประเทศแทน⁷⁸ เจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 พระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบันก็ทรงดำเนินการ

⁷⁷ Meier and Manz-Christ, *Das Fürstentum Liechtenstein*, 28.

⁷⁸ Biedermann, Büchel and Burgmeier, *Wege in Gegenwart*, 11.

เช่นเดียวกัน โดยมีการแต่งตั้งให้มกุฎราชกุมารอะลอยส์ (Alois) เป็นผู้รักษาราชการแทนพระองค์และใช้พระราชอำนาจในการปกครองประเทศแทนพระองค์ ซึ่งพระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ⁷⁹ แต่เจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์ยังทรงมีฐานะเป็นประมุขแห่งรัฐอยู่เช่นเดิม ทั้งนี้ ในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 เกิดปัญหาสำคัญทางรัฐธรรมนูญและทางการเมืองขึ้นหลายประการด้วยกัน โดยปัญหาสำคัญในทางรัฐธรรมนูญได้แก่การที่มีเสียงเรียกร้องทางการเมืองให้มีการทำประชามติใน ค.ศ. 2003 เพื่อแบ่งอำนาจให้ชัดเจนระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และประชาชน ซึ่งเป็นประเด็นที่มีการอภิปรายในทางการเมืองมากขึ้นเรื่อย ๆ และท้าทายพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบันโดยเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ทรงไม่เห็นด้วยที่จะมีการทำประชามติเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญให้มีการลดพระราชอำนาจของพระองค์มากไปกว่านี้⁸⁰ นอกจากนั้น ในทางการเมืองระหว่างประเทศ เจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 มีภารกิจหน้าที่ในการนำลีกเตนสไตน์เข้าเป็นสมาชิกองค์การระหว่างประเทศ โดยลีกเตนสไตน์สามารถเข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติใน ค.ศ. 1990 และเข้าเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรปใน ค.ศ. 1995 ซึ่งยิ่งทำให้บทบาทและสถานะของลีกเตนสไตน์ในทางการเมืองระหว่างประเทศมีความชัดเจนมากจนถึงที่สุด

9.2.3. ข้อพิจารณาเรื่องรากฐานความชอบธรรมของสถาบันพระมหากษัตริย์ลีกเตนสไตน์ในระบอบการเมือง

สถาบันพระมหากษัตริย์ของลีกเตนสไตน์ซึ่งครองราชย์โดยตระกูลหรือราชวงศ์เดียวมาโดยตลอดไม่ขาดสายกว่า 900 ปีนั้น แสดงให้เห็นถึงสถานะพิเศษของสถาบันพระมหากษัตริย์ทั้งในทางจารีตประเพณี ในทางกฎหมาย และในทางการเมืองภายในและภายนอกประเทศอย่างชัดเจน ซึ่งเราอาจให้

⁷⁹ มาตรา 13bis ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

⁸⁰ ภูษกนิษฐชาติ, “ลีกเตนสไตน์: สถาบันกษัตริย์เหนือประชาธิปไตยแต่ได้ใจประชาชน - ในความเคลื่อนไหวของสถาบันกษัตริย์,” Way Magazine, สืบค้นเมื่อ 6 พฤศจิกายน 2565, <https://waymagazine.org/monarchy-of-liechtenstein/>.

ข้อสรุปเกี่ยวกับรากฐานความชอบธรรมของสถาบันพระมหากษัตริย์ในระบบการเมืองปัจจุบันได้ดังต่อไปนี้

9.2.3.1. จากครอบครัวขุนนางสู่สถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ สถาบันพระมหากษัตริย์ของราชรัฐลิกเตนสไตน์เริ่มต้นขึ้นจากการที่สามัญชนอย่างฮูโก (Hugo) ได้รับพระราชทานยศขุนนางจากพระเจ้าจอร์จที่สามและทำให้สามารถเริ่มต้นใช้อำนาจปกครองผู้คนได้เป็นครั้งแรก ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาความพยายามในการสถาปนาอำนาจของตระกูลลิกเตนสไตน์และของรัฐนั้นก็ดูเหมือนจะกลายเป็นเรื่องเดียวกัน การก่อตัวขึ้นของสถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์เริ่มต้นจากความพยายามของตระกูลขุนนางที่ต้องการมีบทบาทและความสำคัญมากยิ่งขึ้นในจักรวรรดิออสเตรีย และเริ่มมีความชัดเจนขึ้นเมื่อมีการพระราชทานตำแหน่งเจ้าชายให้แก่ขุนนางในตระกูลลิกเตนสไตน์ หลังจากนั้นก็ได้มีการยกฐานะดินแดนที่เจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ครอบครองให้เป็นราชรัฐ (Principality; Fürstentum) และราชรัฐลิกเตนสไตน์ผ่านเหตุการณ์สำคัญ ๆ ทั้งหลายที่ทำให้ตนเองมีบทบาทและความสำคัญมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ ตั้งแต่การเข้าร่วมสภาเจ้าชายแห่งอาณาจักรโรมันอันศักดิ์สิทธิ์แห่งชนชาติเยอรมัน (Reichsfürstensrat) สงครามนโปเลียน และการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์ (Rheinbund) ซึ่งส่งผลให้ได้รับการยอมรับในฐานะรัฐอธิปไตย การเข้าเป็นสมาชิกของสมาพันธรัฐเยอรมัน (Deutscher Bund) ความเคลื่อนไหวแห่งเสรีนิยมและการปฏิวัติใน ค.ศ. 1848 การผ่านความยากลำบากในช่วงสงครามโลกทั้งสองครั้ง รวมถึงความท้าทายของกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน

อาจกล่าวได้ว่าประวัติศาสตร์การก่อตัวขึ้นของสถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์ผ่านลำดับเวลาที่ยาวนานนั้น ส่งผลให้สถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์ในปัจจุบันได้รับการยอมรับทั้งในทางการเมืองภายในและภายนอกประเทศ รวมถึงการมีสถานะที่เข้มแข็งในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และแม้ในอดีตที่ผ่านมาจะเกิดกระแสเสรีนิยมขึ้นอันเป็นผลให้มีการเรียกร้อง

ให้จำกัดอำนาจพระมหากษัตริย์และทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้นก็ตาม แต่กระแสดังกล่าวก็ไม่ได้ถึงขนาดที่มีการเรียกร้องอย่างจริงจังให้มีการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์แต่อย่างใด เป็นที่สังเกตได้ว่าสถานะของพระมหากษัตริย์ทั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 และฉบับ ค.ศ. 1921 เป็นผลมาจากการประนีประนอมระหว่างกระแสที่เรียกร้องให้เกิดความเปลี่ยนแปลงกับการคงไว้ซึ่งสถานะที่มั่นคงในทางรัฐธรรมนูญและทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ กล่าวอีกนัยหนึ่ง สถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์มีการปรับตัวให้เข้ากับระบอบประชาธิปไตยและยุคสมัยมากยิ่งขึ้น และน่าจะเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ยังคงมีความชอบธรรมและดำรงอยู่ได้ท่ามกลางกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงที่รุนแรงในปัจจุบัน

9.2.3.2. องค์การผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในลักษณะอำนาจคู่ตามรัฐธรรมนูญของราชรัฐลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921

พัฒนาการสำคัญของระบอบกษัตริย์ของลิกเตนสไตน์ ได้แก่ ความเปลี่ยนแปลงจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (absolute monarchy) มาเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) ซึ่งมีข้อสังเกตสำคัญว่า แม้จะมีความพยายามในการจำกัดอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 แล้วก็ตาม แต่ความพยายามในการจำกัดอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังไม่เป็นไปตามหลักการประชาธิปไตยแต่อย่างใด กล่าวคือ พระมหากษัตริย์ยังคงมีอำนาจสูงสุดและประชาชนเป็นเพียงผู้อยู่ใต้อำนาจอปครองเท่านั้น เราอาจเรียกการปกครองในระบอบดังกล่าวได้ว่า ระบอบรัฐธรรมนูญที่พระมหากษัตริย์มีอำนาจสูงสุด (Der Monarchischer Konstitutionalismus) ซึ่งเป็นระบอบที่นิยมใช้อยู่ในจักรวรรดิเยอรมันในช่วงศตวรรษที่ 19⁸¹ ต่อมา

⁸¹ Hans-Christof Kraus, "Monarchischer Konstitutionalismus - Zur einer neuen Deutung der deutschen und europäischen Verfassungsentwicklung im 19. Jahrhundert," *Der Staat* 43, No. 4 (2004), 595.

ในรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันก็ได้มีความพยายามทำให้มีการจำกัดพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์มากยิ่งขึ้น และให้เป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) อย่างแท้จริง ด้วยการกำหนดเอาไว้อย่างชัดเจนว่า “ให้ราชรัฐลิกเตนสไตน์ใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญบนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยและระบบรัฐสภา” (Das Fürstentum ist eine konstitutionelle Monarchie auf demokratischer und parlamentarischer Grundlage) ซึ่งมีความหมายสำคัญว่า พระมหากษัตริย์มิได้ทรงมีอำนาจสูงสุดเด็ดขาดดังเช่นในอดีตอีกต่อไป แต่มีเพียงพระราชอำนาจใน “การมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตย” (Anteilshaber an der Staatsgewalt) เท่านั้น⁸² นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้พระมหากษัตริย์และประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยร่วมกัน ซึ่งอาจเรียกได้ว่า ระบบอำนาจคู่หรือระบบทวินิยม (Dualistic)⁸³ ซึ่งระบบอำนาจคู่หรือทวินิยมนี้เป็นระบบที่ถือว่าผู้มีอำนาจสูงสุดในทางการเมืองสององค์กรควบคู่กัน มีข้อสังเกตในทางวิชาการรัฐธรรมนูญว่า ระบอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้มืองค์กรสูงสุดทางการเมืองภายในรัฐมากกว่าหนึ่งองค์กรหรือที่เรียกว่า Polykratie นั้นเป็นระบอบที่เกิดความไม่ชัดเจนว่าองค์กรใดหรือใครจะเป็นผู้มีอำนาจกำหนดคำพูดสุดท้าย (The last say) ในทางการเมือง ซึ่งโครงสร้างทางการเมืองดังกล่าวอาจนำไปสู่ความขัดแย้งและการใช้กำลังรุนแรงได้เสมอ ดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นในสมัยสาธารณรัฐไวมาร์ของเยอรมัน⁸⁴ อย่างไรก็ตาม ศาสตราจารย์วินฟรีด มาร์กเซอร์ (Wilfried Marxer) แห่งสถาบันลิกเตนสไตน์ (Liechtenstein-Institut) ได้อธิบายถึงระบบทวินิยม

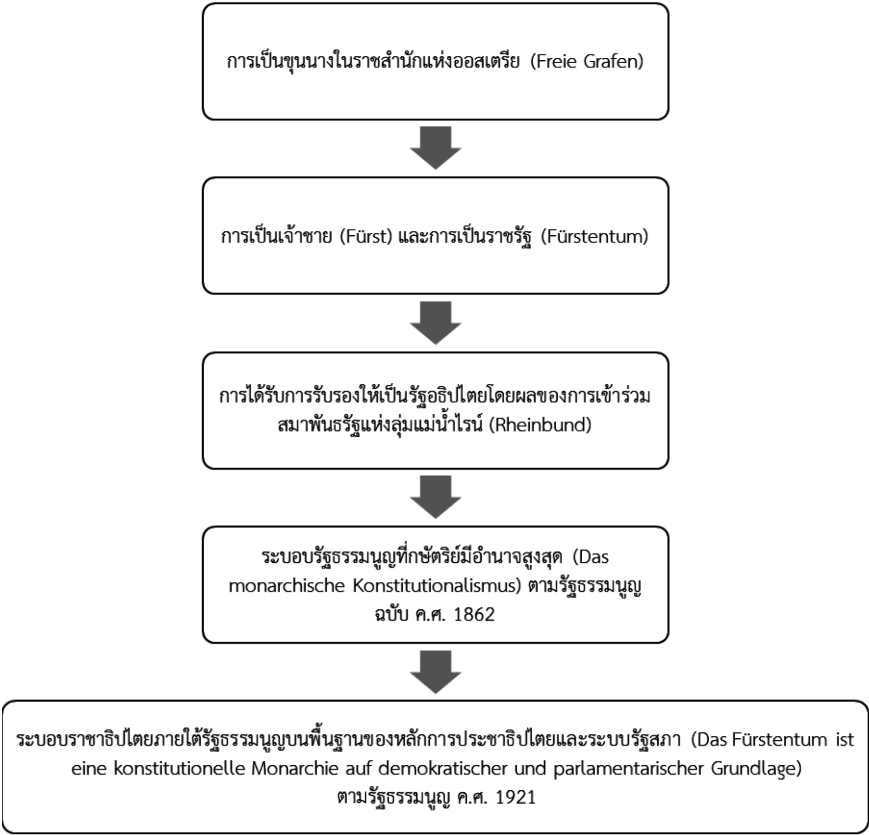
⁸² Gerard Batliner, “Einführung in das liechtensteinische Verfassungsrecht,” in *Die liechtensteinische Verfassung 1921 – Elemente der staatlichen Organisation*, ed Gerard Batliner (Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 1994), 93.

⁸³ ภูษ กนิษฐชาติ, “ลิกเตนสไตน์.”

⁸⁴ ต่อพงศ์ กิตติยานพวงศ์, “สถานะทางการเมืองของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมัน,” *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์* 45, ฉ. 3 (2559), 741.

(Dualistic) ในลิกเตนสไตน์ไว้อย่างน่าสนใจว่า อำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์เกิดจากการที่ประชาชนจำนวนมากยังให้การยอมรับและหนุนหลังสถาบันพระมหากษัตริย์ ในทางความเป็นจริงแล้วพระองค์จึงทรงมีอำนาจเหนือรัฐสภาและรัฐบาล ซึ่งอำนาจในทางความเป็นจริงนี้เองที่เป็นเครื่องค้ำยันสถานะที่มั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์จนถึงปัจจุบัน

หากพิจารณาเรื่องพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์ในทางการเมืองและในทางกฎหมาย เราจะเห็นลำดับของพัฒนาการได้ตามแผนภาพนี้



สรุปพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์
ในทางการเมืองและในทางกฎหมาย

9.2.3.3. ความเคลื่อนไหวสาธารณรัฐ - ความท้าทายแห่งยุคสมัย

แม้สถาบันพระมหากษัตริย์หรือเจ้าชายจะมีสถานะที่มั่นคงทั้งในทางรัฐธรรมนูญและในทางความเป็นจริงก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันกลับเป็นรัฐธรรมนูญที่อนุญาตโดยตรงให้ประชาชนมี “ความเคลื่อนไหวสาธารณรัฐ” หรือให้มีความพยายามในการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ได้ ทั้งนี้ มาตรา 13ter ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 กำหนดให้ประชาชนจำนวนอย่างน้อย 1,500 คน มีสิทธิยื่นคำร้องไม่ไว้วางใจเจ้าชาย (Misstrauensantrag) โดยให้รัฐสภาเป็นผู้พิจารณาคำร้องดังกล่าว ในการประชุมรัฐสภาครั้งถัดไป และมีอำนาจถวายคำแนะนำ รวมถึงลงประชามติในเรื่องดังกล่าว หากประชามติมีผลไม่ไว้วางใจเจ้าชาย ให้รัฐสภาเสนอเรื่องให้เจ้าชายดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเทียบบาล เมื่อดำเนินการตามกฎหมายเทียบบาลแล้วให้เจ้าชายแจ้งให้รัฐสภาทราบภายใน 6 เดือน อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวไม่มีความมุ่งหมายในการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์แต่อย่างใด เพียงแต่เป็นบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้ราชวงศ์พิจารณาร่วมกันเปลี่ยนตัวพระมหากษัตริย์หรือประมุขของประเทศเท่านั้น ส่วนเรื่องการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ (Abschaffung der Monarchie) นั้นบัญญัติไว้ในมาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีเนื้อหว่า “ประชาชนจำนวนอย่างน้อย 1,500 คน มีสิทธิเสนอให้มีการทำประชามติเพื่อยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ได้ และเมื่อได้มีการยื่นคำร้องเข้ามาแล้วก็ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญกำหนดต่อไป” บทบัญญัตินี้มีความหมายในทางการเมืองว่า รัฐธรรมนูญอนุญาตโดยชัดแจ้งให้ประชาชนริเริ่มเสนอให้มีการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์หรือเสนอให้ใช้ระบอบสาธารณรัฐได้นั่นเอง ดังนั้น เมื่อมีการอนุญาตให้มีความเคลื่อนไหวสาธารณรัฐดังกล่าวได้ การดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์จึงขึ้นอยู่กับความนิยมในทางความเป็นจริงของสถาบันพระมหากษัตริย์ในหมู่ประชาชน และเมื่อใดก็ตามที่ความนิยมในสถาบันพระมหากษัตริย์ตกต่ำลงก็หมายถึงความเสี่ยงที่สถาบันพระมหากษัตริย์จะถูก

ล้มล้างไปด้วย ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าสนใจว่าพัฒนาการทางการเมืองในลิกเตนสไตน์จะพัฒนาไปในทิศทางใด แต่กล่าวเฉพาะในประเด็นทางกฎหมายรัฐธรรมนูญแล้ว อาจสรุปได้ว่า สถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์ไม่ได้มีสถานะที่มั่นคงถาวรเหมือนดังเช่นในอดีตอีกต่อไป และยังคงต้องต่อสู้และปรับตัวให้อยู่รอดกับกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันด้วย

9.2.4. ประชากรเมืองหรือแนวคิดทฤษฎีทางรัฐธรรมนูญ

ระบอบการเมืองของลิกเตนสไตน์ในปัจจุบันถูกก่อตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ในทางตำรารัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์จึงนับว่าลิกเตนสไตน์เป็นรัฐหนึ่งที่ปกครองโดยรัฐธรรมนูญ (Verfassungsstaat)⁸⁵ ซึ่งหมายถึงการเป็นรัฐที่มีการก่อตั้งระบอบการปกครองโดยผูกพันอยู่กับรัฐธรรมนูญ ดังนั้นรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์จึงทำหน้าที่สร้างกฎเกณฑ์ที่สำคัญเกี่ยวกับอำนาจรัฐ การแบ่งแยกองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐ และการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรใช้อำนาจรัฐเช่นว่านั้น นอกเหนือจากนั้นรัฐธรรมนูญยังทำหน้าที่เป็นสัญญาประชาคมเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญของประเทศอื่น ๆ ด้วย รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ถูกเรียกว่า “กฎหมายพื้นฐานแห่งรัฐ” (Landesgrundgesetz) ซึ่งมีความหมายตามตัวอักษรว่าเป็น “บรรทัดฐานที่เป็นพื้นฐานที่สุดของรัฐหรือเป็นกฎเกณฑ์ที่เป็นแม่ของกฎเกณฑ์ในทางกฎหมายอื่น ๆ” ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงมีสถานะเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐซึ่งกฎหมายและกฎเกณฑ์ประการอื่น ๆ จะขัดหรือแย้งไม่ได้ และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญย่อมทำได้ยากกว่าการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายธรรมดา ทั้งนี้ เพื่อเป็นการรักษาไว้ซึ่งหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ⁸⁶

⁸⁵ Batliner, “Einführung,” 21.

⁸⁶ Ibid., 22.

รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ก่อตั้งระบอบรัฐธรรมนูญและระบอบการเมืองที่มีลักษณะเฉพาะเป็นของตนเองที่เรียกว่า “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญบนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยและระบบรัฐสภา” (Konstitutionelle Erbmonarchie auf demokratischer und parlamentarischer Grundlage)⁸⁷ ซึ่งลิกเตนสไตน์ยังคงรักษาระบอบรัฐธรรมนูญและระบอบการเมืองเช่นว่านี้ไว้จนกระทั่งถึงปัจจุบัน นักวิชาการชาวลิกเตนสไตน์ที่ชื่อว่า Arno Waschkuhn⁸⁸ ได้อธิบายลักษณะสำคัญของระบอบการเมืองลิกเตนสไตน์ว่าเป็นการระบอบการเมืองที่ใช้รัฐธรรมนูญแบบผสม (Mischverfassung) ซึ่งหมายถึงรัฐธรรมนูญที่ประกอบไปด้วย “หลักราชาธิปไตย” “หลักคณาธิปไตย” และ/หรือ “หลักประชาธิปไตย” ภายใต้โครงสร้างทางสังคมที่ประกอบไปด้วยกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์แตกต่างหลากหลาย ดังนั้น มาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ ค.ศ. 1921 จึงสถาปนาอุดมการณ์ทางการเมือง 2 ประการขึ้นพร้อมกัน ได้แก่ “อุดมการณ์ของราชาธิปไตย” และ “อุดมการณ์ประชาธิปไตย” ซึ่งมีความขัดแย้งกันเองในตัว⁸⁹ อย่างไรก็ตาม ในอีกด้านหนึ่งรัฐธรรมนูญก็ได้รับรองหลักการมีส่วนร่วมทางการเมืองทางตรงหรือหลักประชาธิปไตยทางตรงให้กับประชาชน ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการริเริ่มเสนอกฎหมายรวมถึงสิทธิในการออกเสียงประชามติ ระบอบการเมืองลิกเตนสไตน์เช่นว่านี้ถูกมองว่ามีโครงสร้างเป็นรูปไข่ที่มีจุดเดือตหรือจุดสูงสุดทางการเมืองได้ทั้งในฝ่ายของสถาบันพระมหากษัตริย์และประชาชน⁹⁰

⁸⁷ มาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921.

⁸⁸ Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 36.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Ibid.

9.3. อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ

ในบทนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอเรื่องบทบาท อำนาจหน้าที่ และข้อปฏิบัติของสถาบันพระมหากษัตริย์ของราชรัฐลิกเตนสไตน์ โดยอาศัยพื้นฐานจากรัฐธรรมนูญแห่งราชรัฐลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และเป็นรัฐธรรมนูญซึ่งสถาปนาระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) อย่างแท้จริงขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศลิกเตนสไตน์ โดยมีเนื้อหาของคำอธิบายไปตามลำดับดังต่อไปนี้

9.3.1. ระบบการเมืองในภาพรวมของราชรัฐลิกเตนสไตน์ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921

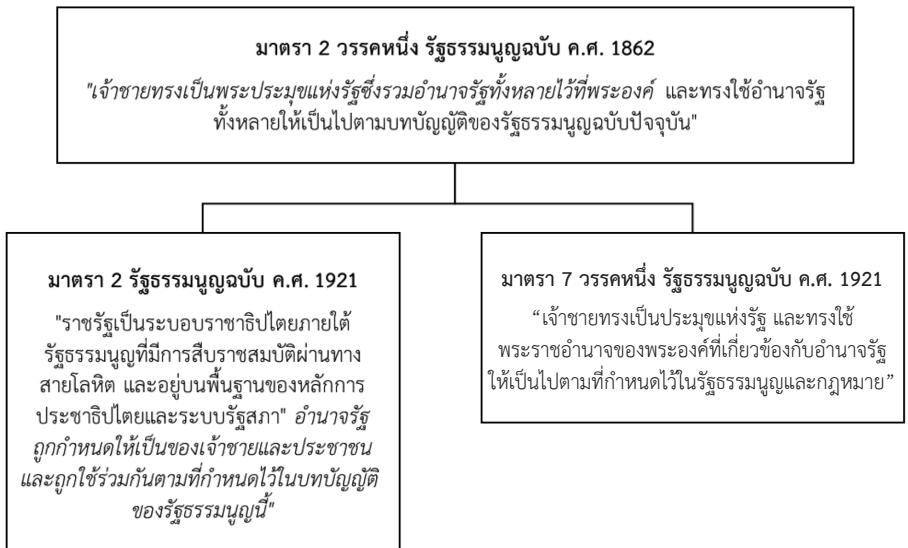
9.3.1.1. รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921

มีผู้กล่าวว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชรัฐลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ได้สถาปนาระบบการเมืองที่เรียกว่า “ระบบกึ่งประชาธิปไตยทางตรงกึ่งระบบรัฐสภาที่ประกอบด้วยอำนาจของรัฐสภาซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชน และอำนาจของประชาชนโดยตรงในการออกเสียงประชามติและอำนาจในการริเริ่มเสนอกฎหมายอย่างกว้าง” (A semi-direct governmental system combined with a representative system characterised by a parliament, a referendum and a popular initiative)⁹¹ ซึ่งเป็นระบบที่มีความหมายสลับซับซ้อนว่า แม้รัฐบาลหรือผู้แทนของประชาชนจะใช้อำนาจในการบริหารประเทศเป็นการทั่วไปก็ตาม แต่ประชาชนยังคงมีบทบาทหลักในการใช้อำนาจอธิปไตยทางตรงผ่านเครื่องมือหลัก 3 ประการ ได้แก่ อำนาจออกเสียงประชามติ (Referendums) อำนาจเสนอร่างกฎหมายและร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (Initiatives) และอำนาจยับยั้งหรือเพิกถอนกฎหมาย ระบบการเมืองเช่นว่านี้มีตัวอย่างสำคัญที่ใช้อยู่ในประเทศสวิตเซอร์แลนด์⁹² รัฐธรรมนูญ

⁹¹ ดู Beattie, Liechtenstein, 187.

⁹² ดู André Eschet-Schwarz, “The Role of Semi-Direct Democracy in Shaping Swiss Federalism: The Behavior of Cantons Regarding Revision of the Constitution, 1866-1981,” *Publius* 19, no. 1 (1989), 79-106.

ลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ได้รับการอธิบายว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็น การประนีประนอมระหว่างอำนาจของเจ้าชายและประชาชน⁹³ โดยที่เจ้าชาย โยฮันที่ 2 (Fürst Johann II.) พระมหากษัตริย์ในเวลานั้นทรงต้องทำ ตามความประสงค์ของพรรคการเมืองที่เป็นผู้แทนของประชาชนเสียงข้างมาก ที่ต้องการให้ประชาชนมีอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริงมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังเป็นผลมาจากการประนีประนอมระหว่างพรรคการเมือง ฝ่ายก้าวหน้ากับฝ่ายอนุรักษ์นิยมด้วย และแม้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 และรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 จะได้ชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่จำกัดอำนาจของ สถาบันพระมหากษัตริย์เช่นเดียวกันก็ตาม เราสามารถมองเห็นได้อย่างชัดเจน ว่ารัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ให้อำนาจประชาชนและรัฐสภาเพิ่มมากขึ้นกว่า รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 อย่างเด่นชัด ดังความเปลี่ยนแปลงซึ่งปรากฏ ในเนื้อความของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับดังต่อไปนี้⁹⁴



ระบบการเมืองของราชรัฐลิกเตนสไตน์ตามรัฐธรรมนูญ

ฉบับ ค.ศ. 1862 และฉบับ ค.ศ. 1921

⁹³ Beattie, *Liechtenstein*, 187.

⁹⁴ ดู Batliner, "Einführung," 41.

มาตรา 2 ประกอบมาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ถือว่า จัดตั้งระบบการเมืองของลิกเตนสไตน์ขึ้นมาใหม่ให้แตกต่างจากระบบการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 ซึ่งเป็นระบบการเมืองที่มีลักษณะเฉพาะ ได้แก่ การเป็นระบอบรัฐธรรมนูญที่พระมหากษัตริย์มีอำนาจสูงสุด (Der Monarchischer Konstitutionalismus) การทำความเข้าใจระบบการเมืองใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 จึงต้องพิจารณาโดยละเอียดถึงถ้อยคำตามมาตรา 2 ประกอบมาตรา 7 ดังกล่าว ทั้งนี้คำว่า “ราชรัฐเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ” จะต้องพิจารณาร่วมกับคำว่า “บนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยและระบบรัฐสภา” ซึ่งแสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญให้ความสำคัญสูงสุดต่อระบอบประชาธิปไตย รัฐสภา และสถาบันพระมหากษัตริย์เท่าเทียมกันหรือในระดับเดียวกัน ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากประเทศที่ใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญอื่น ๆ ที่มักกำหนดอย่างชัดเจนให้อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศหรืออำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนหรือของประชาชาติ⁹⁵ ดังนั้นรูปของรัฐของลิกเตนสไตน์จึงมีลักษณะเป็นรูปไข่ที่มีจุดเดือดทางการเมืองได้ทั้งสองทาง คือ พระมหากษัตริย์และประชาชน หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นรัฐที่มีองค์กรสูงสุดทางการเมืองคู่กันสององค์กร (Dualer oder dualistischer Staat)⁹⁶ หรืออาจอธิบายลักษณะเฉพาะของระบบการเมืองลิกเตนสไตน์ได้ว่าเป็นระบบการเมืองที่มีโครงสร้างทางรัฐธรรมนูญไม่ชัดเจนว่าอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศเป็นของผู้ใด

⁹⁵ ยกตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ซึ่งใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 1 วรรคสอง ว่า “อำนาจรัฐทั้งหลายต้องมีที่มาจากประชาชน และประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยของชาติ” หรือรัฐธรรมนูญญี่ปุ่น ซึ่งใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน กำหนดไว้ในอารัมภบทของรัฐธรรมนูญว่า “เรา ประชาชนชาวญี่ปุ่น.... ขอประกาศเป็นการชัดเจนว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนเท่านั้น” นอกจากนั้น เราอาจเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญของประเทศที่ใช้ระบอบสาธารณรัฐบางประเทศได้เช่นเดียวกัน ยกตัวอย่างเช่น มาตรา 1 ของรัฐธรรมนูญออสเตรเลียบัญญัติว่า “ออสเตรเลียเป็นสาธารณรัฐ อำนาจรัฐมาจากประชาชน” หรือ มาตรา 20 ของรัฐธรรมนูญเยอรมันบัญญัติว่า “อำนาจรัฐทั้งหลายมาจากประชาชน”

⁹⁶ Batliner, “Einführung,” 42.

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาเนื้อหาของระบบการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งถือว่าเป็นนวัตกรรมทางการเมืองใหม่อันเกิดจากการประนีประนอมระหว่างอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์และประชาชน อาจสรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้

- รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้พระมหากษัตริย์และประชาชนมีอำนาจเสมอกันหรือคู่กัน โดยกำหนดรูปแบบขององค์กรผู้ใช้อำนาจทางการเมืองเป็นองค์กรคู่ (dualistic) ซึ่งมีความหมายว่าเป็นระบบการเมืองที่พระมหากษัตริย์ยังคงมีอำนาจทางการเมืองที่เข้มแข็ง ในขณะที่รัฐธรรมนูญก็ยังคงรับรองการใช้อำนาจอธิปไตยทางตรงของประชาชนไม่ว่าจะในรูปของการริเริ่มเสนอกฎหมายหรือการออกเสียงประชามติ

- สมาชิกรัฐสภาจะต้องได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนเท่านั้น และกำหนดให้พระมหากษัตริย์ไม่มีอำนาจในการแต่งตั้งสมาชิกรัฐสภาอีกต่อไป

- ประชาชนมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญในการเรียกร้องให้มีการยุบสภาได้ ในการประชุมออกเสียงวาระพิเศษของรัฐสภา

- นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีทั้งหลายไม่ได้รับการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์อีกต่อไป แต่มาจากการเสนอชื่อและให้ความยินยอมโดยรัฐสภา นอกจากนี้ สมาชิกของคณะรัฐมนตรีทั้งหมดจะต้องเป็นพลเมืองชาวลีกเตนสไตน์โดยกำเนิด และมีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภา

- รัฐสภามีอำนาจในการอนุวัติการให้เป็นไปตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศ

- รัฐสภามีอำนาจมากยิ่งขึ้นในการให้คำแนะนำและควบคุมรัฐบาลและฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านงบประมาณ

เป็นที่น่าสังเกตว่ารัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ยังคงยืนอยู่บนหลักการประชาธิปไตยและหลักการแบ่งแยกอำนาจที่มีการแบ่งแยกองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยออกเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้การใช้อำนาจขององค์กรของรัฐทั้งหลายจะต้องมี

วัตถุประสงค์เพื่อความผาสุกของประชาชน⁹⁷ และตั้งแต่การปฏิรูปรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 2003 มาตรา 1 ของรัฐธรรมนูญบัญญัติสิ่งที่เรียกว่า “เป้าหมายของรัฐและรัฐธรรมนูญ” (Mission Statement) เพิ่มเติมว่า “ราชรัฐลิกเตนสไตน์ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถที่จะอยู่ร่วมกันอย่างอิสระเสรีและสงบสุขภายในอาณาเขตของรัฐ” ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวของรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องยืนยันว่า สมาชิกของรัฐสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้บนพื้นฐานของเจตจำนงเสรีและการมีอยู่ของรัฐไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของรัฐเอง แต่ต้องดำรงอยู่เพื่อประชาชน⁹⁸

9.3.1.2. ความหมายของระบบการเมืองที่เรียกว่า “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญบนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยและระบบรัฐสภา” ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921

รัฐธรรมนูญราชรัฐลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 เป็นรัฐธรรมนูญที่เกิดจากข้อเรียกร้องทางการเมืองของพรรคการเมืองทั้งหลายและประชาชนที่ต้องการให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น และต้องการให้มีการใช้ระบบรัฐสภาในความหมายที่แท้จริงขึ้นในราชรัฐลิกเตนสไตน์ ทั้งนี้มีข้อสังเกตว่า ข้อเรียกร้องให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้านี้นี้ ไม่ใช่ข้อเรียกร้องให้มีการล้มล้างสถาบันพระมหากษัตริย์หรือให้เปลี่ยนรูปของรัฐไปเป็นสาธารณรัฐแต่อย่างใด เพียงแต่เป็นข้อเรียกร้องให้ปฏิรูปสถาบันพระมหากษัตริย์และระบอบการปกครองของประเทศให้เป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้นเท่านั้น และดังที่ได้นำเสนอไปแล้วว่า รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 เป็นรัฐธรรมนูญที่สถาปนาระบอบการปกครองที่อยู่ตรงกลางระหว่างการเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (absolute monarchy) และระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy)

⁹⁷ มาตรา 14 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 บัญญัติว่า “ภารกิจหน้าที่สูงสุดของรัฐ ได้แก่ การส่งเสริมความผาสุกของประชาชน ในความหมายดังกล่าวนี้รัฐจึงต้องสร้างและรักษาไว้ซึ่งสิทธิของประชาชน รวมถึงคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนในด้านศาสนา ศีลธรรมอันดี และในด้านเศรษฐกิจ”

⁹⁸ Beattie, *Liechtenstein*, 189.

ที่อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศอยู่ที่ประชาชน ระบอบการปกครองเช่นนี้เป็นรูปแบบที่ใช้กันอยู่หลายประเทศของทวีปยุโรปในเวลานั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอาณาจักรปรัสเซียของเยอรมนี ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศว่าจะให้น้ำหนักการปกครองประเทศอยู่ที่องค์กรใดมากกว่ากันระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐสภา ซึ่งเป็นที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่ารัฐธรรมนูญราชรัฐลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1862 ยังคงให้น้ำหนักในการใช้อำนาจปกครองประเทศอยู่ที่สถาบันพระมหากษัตริย์ แม้ว่ารัฐสภาจะมีอำนาจมากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1818 แล้วก็ตาม ดังนั้น แม้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 จะมีการจำกัดอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์มากขึ้น แต่ก็มีผู้กล่าวว่าระบอบการเมืองของราชรัฐลิกเตนสไตน์ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 นั้น ยังคงเป็นแต่เพียง “ระบอบราชาธิปไตยในอีกความหมายหนึ่ง” (Die Monarchie im weitesten Sinne) เท่านั้น⁹⁹

ดังนั้น เป้าหมายสำคัญของการปฏิรูประบอบการเมืองลิกเตนสไตน์ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้น ได้แก่การยังคงยืนยัน “รูปของรัฐ” ว่าใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ แต่รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวนี้ถ่ายโอนอำนาจการปกครองประเทศที่เคยให้น้ำหนักอยู่ที่องค์กรพระมหากษัตริย์หรือเจ้าชายให้มาอยู่ที่รัฐสภาซึ่งสมาชิกได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนมากยิ่งขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 เปลี่ยนแปลงระบอบการเมืองลิกเตนสไตน์จาก “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่พระมหากษัตริย์มีอำนาจสูงสุด” (Das monarchische Konstitutionalismus) มาเป็น “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่รัฐสภามีอำนาจสูงสุด” (Konstitutionelle Monarchie) ซึ่งเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในความหมายที่แท้จริง ดังนั้น รัฐธรรมนูญราชรัฐลิกเตนสไตน์ ฉบับ ค.ศ. 1921 จึงวางหลักการเกี่ยวกับ

⁹⁹ Kohlrausch. “M. Kirsch: Monarch und Parlament.”

ระบอบการเมืองของประเทศขึ้นมาใหม่ในมาตรา 2 ว่า “ราชรัฐลิกเตนสไตน์เป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ อำนาจอธิปไตยกำหนดให้เป็นของพระมหากษัตริย์และประชาชน และให้ใช้อำนาจอธิปไตยร่วมกันตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ”¹⁰⁰ การที่รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์กล่าวถึงการใช้อำนาจอธิปไตยร่วมกันของสถาบันพระมหากษัตริย์และประชาชนในลักษณะดังกล่าวมีความหมายอยู่ว่ารัฐธรรมนูญกำหนดให้พระมหากษัตริย์และรัฐสภาเป็นองค์กรในทางรัฐธรรมนูญที่มีความสำคัญมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งทั้งสององค์กรเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากเนื้อความของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ทั้งฉบับมีข้อสังเกตประการสำคัญอยู่ว่าอำนาจในการปกครองประเทศไม่ให้อำนาจสูงสุดเด็ดขาดขององค์พระมหากษัตริย์อีกต่อไป แต่อำนาจถูกแบ่งให้ใช้ร่วมกันระหว่างพระมหากษัตริย์และรัฐสภา ซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชน นอกจากนั้น พระมหากษัตริย์ยังทรงต้องผูกพันตนเองต่อรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับรัฐสภาและองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นไม่อาจทำได้หากไม่ได้รับความยินยอมจากรัฐสภา นอกเหนือจากนั้นรูปแบบในการตรากฎหมายของรัฐสภาก็เปลี่ยนแปลงไป โดยต้องมีการกำหนดลงไปในกฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภาว่า “พระราชบัญญัตินั้นถูกตราขึ้นโดยอำนานิติบัญญัติของรัฐสภา และพระมหากษัตริย์ทรงให้ความเห็นชอบ” กล่าวโดยสรุปคืออำนาจของพระมหากษัตริย์ไม่ใช่อำนาจจากพระผู้เป็นเจ้าอีกต่อไป แต่เป็นอำนาจที่พระองค์ทรงได้รับจากรัฐธรรมนูญและใช้อำนาจนั้นได้เท่าที่รัฐธรรมนูญกำหนดเท่านั้น¹⁰¹

¹⁰⁰ เปรียบเทียบกับมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 ซึ่งบัญญัติว่า “เจ้าชายเป็นประมุขแห่งรัฐ ซึ่งมีสิทธิในการใช้อำนาจอธิปไตยทุกประการ โดยการใช้อำนาจอธิปไตยนั้นจะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ”

¹⁰¹ Wille, *Die liechtensteinische Staatsordnung*, 176.

9.3.2. สถาบันพระมหากษัตริย์และขอบเขตพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921

ในหัวข้อต่อไปนี้เป็นหัวข้อที่มีความสำคัญมากที่สุดหัวข้อหนึ่ง ผู้เขียนจะได้นำเสนอเรื่องของสถาบันพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์และขอบเขตพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญ โดยแบ่งออกเป็นประเด็นการนำเสนอที่สำคัญ 2 ประการด้วยกัน ในประการแรก จะได้กล่าวถึงบทบาทในทางความเป็นจริงทั้งในทางการเมืองและในทางกฎหมายของเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ 2 พระองค์ที่อยู่ในช่วงเวลาของการเมืองยุคใหม่และเป็นช่วงเวลาที่ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ต้องเผชิญกับกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงอย่างแท้จริง และในอีกประการหนึ่ง ผู้เขียนจะได้อธิบายโดยละเอียดถึงขอบเขตพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญของเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ รวมถึงปัญหาพระราชอำนาจในทางรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นจริงด้วย ทั้งนี้ เมื่อศึกษาปัญหาพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์ในทั้งสองแง่มุมแล้ว ย่อมทำให้เข้าใจสถาบันพระมหากษัตริย์และระบอบการเมืองของลิกเตนสไตน์อย่างแท้จริงมากยิ่งขึ้น

9.3.2.1. บทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์ในกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคมในยุคปัจจุบัน

9.3.2.1.1. เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 (Fürst Franz Josef II.) และความเฉื่อยฉะฉานทางการเมืองของพระองค์

หลังจากที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ในรัชสมัยของเจ้าชายโยฮันน์ที่ 2 (Fürst Johann II.) ซึ่งวางหลักการให้ราชรัฐลิกเตนสไตน์เป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญบนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยและระบบรัฐสภา หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง เป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) ในความหมายที่แท้จริง ราชรัฐลิกเตนสไตน์ก็เข้าสู่ยุคสมัยใหม่อย่างแท้จริง และเป็นยุคที่สถาบันพระมหากษัตริย์ต้องเผชิญกับกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงที่สั่นคลอนความมั่นคงของสถาบันอย่างแท้จริงด้วย อาจกล่าวได้ว่าจุดเริ่มต้นของยุค

สมัยใหม่ภายหลังรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 เกิดขึ้นในรัชสมัยของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 (Fürst Franz Josef II.) และรัชสมัยของพระองค์ซึ่งยาวนานกว่า 51 ปี ถือเป็นช่วงเวลาของการต่อสู้และปรับตัวเข้ากับระบอบการปกครองใหม่ที่พระมหากษัตริย์มีอำนาจจำกัดอย่างแท้จริงด้วย

เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 (ค.ศ. 1906-1989) ทรงขึ้นครองราชสมบัติเมื่อวันที่ 30 มีนาคม ค.ศ. 1938 ภายหลังการสวรรคตของเจ้าชายฟรันซ์ที่ 1 (Fürst Franz I.) และก่อนที่สงครามโลกครั้งที่ 2 จะเริ่มต้นขึ้นเพียงปีเดียว ซึ่งถือเป็นการขึ้นครองราชย์ในช่วงเวลาที่ยากลำบากอย่างยิ่งของประเทศ โดยเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 นับเป็นพระมหากษัตริย์พระองค์แรกที่หลังจากขึ้นครองราชย์แล้ว ทรงมีที่พำนักหลักอยู่ ณ กรุงวาซ เมืองหลวงของลิกเตนสไตน์ ในขณะที่เจ้าชายทั้งหลายก่อนหน้านี้พระองค์มักจะพำนักอยู่ที่กรุงเวียนนาและทรงเสด็จพระราชดำเนินกลับมาเยี่ยมลิกเตนสไตน์เป็นครั้งคราวเท่านั้น¹⁰² การที่เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทรงเลือกพำนักอยู่ในประเทศทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชนแนบแน่นอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน¹⁰³ ทั้งนี้ ในพระราชพิธีราชาภิเษกของพระองค์เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม ค.ศ. 1939 ซึ่งเป็นช่วงเวลาประเทศถูกข่มขู่คุกคามจากอาณาจักรไรช์ที่ 3 ของเยอรมนีนั้น พระองค์ทรงมีพระราชดำรัสสำคัญต่อประชาชนในการที่จะรักษาเอกราชของประเทศเอาไว้ให้ได้ รวมถึงการที่พระองค์จะให้ความเคารพต่อรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่จำกัดอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ลงอย่างมาก การที่ราชรัฐลิกเตนสไตน์จัดพระราชพิธีราชาภิเษกของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ขึ้นในภาวะสงครามนี้มีความสำคัญและมีความหมายต่อการเมืองของลิกเตนสไตน์เป็นอย่างมาก เพราะเป็นการแสดงสัญลักษณ์

¹⁰² Meier and Manz-Christ, *Das Fürstentum Liechtenstein*, 31.

¹⁰³ Liechtenstein The Princely Collections, “Fürst Franz Josef II. von und zu Liechtenstein 1906-1989,” accessed December 28, 2022, <https://www.liechtensteincollections.at/fuersten/fuerst-franz-josef-ii.-von-und-zu-liechtenstein>.

ทางการเมืองว่าประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ยังคงยืนยันที่จะเป็นรัฐอธิปไตย และยังคงยืนยันการดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้การนำของพระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่¹⁰⁴ และเมื่อทรงขึ้นครองราชย์แล้ว ด้วยกุศโลบายทางการเมืองที่ชาญฉลาดของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 รัฐบาลทำให้ราชรัฐลิกเตนสไตน์รอดพ้นจากการล่มสลายจากผลของสงครามโลกครั้งที่ 2 และหลังจากที่สงครามสิ้นสุดลงพระองค์ทรงทุ่มเทให้กับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศอย่างเต็มที่ กล่าวกันว่าตลอดรัชสมัยของพระองค์ (ค.ศ. 1938 - 1989) ราชรัฐลิกเตนสไตน์พัฒนาไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมและบริการสมัยใหม่อย่างแท้จริง¹⁰⁵

เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทรงศึกษาระดับอุดมศึกษา ณ มหาวิทยาลัยด้านเกษตรกรรมแห่งกรุงเวียนนา (Wiener Hochschule für Bodenkultur) โดยได้รับปริญญาทางด้านวิศวกรรมป่าไม้ (Diplom-Forstingenieur) และเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วก็ทรงได้รับมอบหมายหน้าที่ให้บริหารทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์ที่อยู่ในเช็กโกสโลวาเกีย ซึ่งในขณะที่ยังเป็นเจ้าชายหนุ่มนั้นพระองค์มิได้ทรงปฏิบัติหน้าที่ในประเทศเท่านั้น แต่ยังเดินทางไปทั่วยุโรปและดินแดนโพ้นทะเลด้วย และนับตั้งแต่ ค.ศ. 1930 เจ้าชายฟรันซ์ที่ 1 (Fürst Franz I.) กษัตริย์องค์ก่อนหน้า ได้ทรงแต่งตั้งให้เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศ รวมถึงใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์แทนเจ้าชายฟรันซ์ที่ 1 ด้วย โดยภารกิจแรกในฐานะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ได้แก่ การเป็นองค์ประธานในพิธีเปิดนิทรรศการระดับชาติแห่งลิกเตนสไตน์ใน ค.ศ. 1934¹⁰⁶

¹⁰⁴ Das Fürstenhaus, “Fürst Franz Joseff II. 1938 - 1989,” accessed December 28, 2022, <https://fuerstenhaus.li/die-biographien-aller-fuersten/20-jahrhundert/>.

¹⁰⁵ Meier and Manz - Christ, *Das Fürstentum Liechtenstein*, 31.

¹⁰⁶ Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 84.

เป็นที่ยอมรับกันว่าเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ซึ่งครองราชย์ในช่วงเวลาแห่งความยากลำบากทั้งจากไฟแห่งสงครามโลกครั้งที่ 2 อันเป็นปัจจัยภายนอกประเทศ และการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ที่มีผลเป็นการจำกัดอำนาจดั้งเดิมของพระมหากษัตริย์อย่างมาก อันเป็นปัจจัยภายใน พระองค์กลับทรงมีพระราชกุศโลบายในการใช้อำนาจปกครองประเทศอันชาญฉลาด ซึ่งทำให้ประเทศรอดพ้นจากการล่มสลายในสงครามโลก และทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์รอดพ้นจากการถูกล้มล้างท่ามกลางกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงด้วย ทั้งนี้ ตลอดรัชสมัยของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 นั้น สถาบันพระมหากษัตริย์และประชาชนได้พยายามก้าวเดินไปข้างหน้าพร้อมกันเพื่อรักษาเอกราชอธิปไตยของราชรัฐเอาไว้ เจ้าชายพระองค์ใหม่ที่เพิ่งขึ้นครองราชย์ได้แสดงออกอย่างชัดเจนถึงความต้องการเพิ่มขวัญกำลังใจและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประชาชน และทรงใช้โอกาสมากกว่าเจ้าชายองค์ก่อนหน้าอย่างมากในการใช้สถานะขององค์พระมหากษัตริย์ให้ความช่วยเหลือประชาชนและสร้างความผูกพันให้เกิดขึ้นระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชน ผลจากความพยายามของพระองค์ทำให้เกิดความรู้สึกเคารพรักและความรู้สึกไว้วางใจขึ้นในหมู่ประชาชน และพัฒนาขึ้นเป็นความผูกพันที่แนบแน่นระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชน และทำให้ระยะห่างระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชนที่เคยดำรงอยู่มาตลอดนั้นพังทลายลงไป ซึ่งมีงานวิชาการบางชิ้นเรียกความสัมพันธ์ในลักษณะเช่นนี้ว่าเป็น “ความสัมพันธ์รูปแบบใหม่ที่ถูกก่อตั้งขึ้นระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชน” (A new relationship between Prince and people)¹⁰⁷ กุศโลบายเกี่ยวกับสถานะและบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ในรัชสมัยของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 นับได้ว่าเป็น

¹⁰⁷ Norbert Jansen, *The Development of Liechtenstein in a Modern State* (Schaan: Gutenberg AG, 1990), 30.

“ความเฉลียวฉลาดทางการเมืองซึ่งพัฒนาขึ้นมาจากประสบการณ์ทางการเมืองของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์”¹⁰⁸ หลังจากที่เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 สวรรคต ในขณะที่ทรงครองราชย์มายาวนานกว่า 50 ปี นักวิชาการและนักประวัติศาสตร์ต่างพูดไปในทำนองเดียวกันว่า พระองค์ทรงปกครองประเทศด้วยความเฉลียวฉลาดและเต็มไปด้วยความสำนึกรับผิดชอบ แม้ว่าประเทศจะตกอยู่ในภาวะสงคราม รวมถึงปัญหาความยากลำบากในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม พระองค์ก็ยังทรงนำพาประเทศก้าวไปข้างหน้าได้ตามแนวทางของระบอบราชาธิปไตย และที่สำคัญคือการทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์และประชาชนเป็น “คู่อชีวิต” (Lebensgemeinschaft) หรือ “ครอบครัวใหญ่” (big family)¹⁰⁹ อย่างแท้จริง

สำหรับบทบาทของพระองค์ในทางการเมืองภายในประเทศนั้น พระองค์ทรงเข้าพระทัยเป็นอย่างดีว่า รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 กำหนดให้อำนาจอธิปไตยถูกใช้ร่วมกันระหว่างเจ้าชายกับประชาชน โดยเจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของรัฐและเป็นผู้แทนของรัฐในสายตาของกฎหมายระหว่างประเทศ นอกจากนี้ โดยคำแนะนำของรัฐสภา พระองค์ทรงมีพระราชอำนาจแต่งตั้งคณะรัฐบาลและผู้พิพากษา ในทางนิติบัญญัตินั้น กฎหมายที่ผ่านการพิจารณาจากรัฐสภา (Landtag) ซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชนจะประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ต่อเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ในขณะที่ประชาชนซึ่งเป็นอีกหนึ่งองค์กรที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ใช้อำนาจอธิปไตยเคียงคู่กับพระมหากษัตริย์มีสิทธิในการเลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปในรัฐสภา และมีอำนาจร้องขอให้มีการทำประชามติต่อกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว และเจ้าชายกับประชาชนต่างมีอำนาจริเริ่มเสนอร่างกฎหมายหรือริเริ่มเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้

¹⁰⁸ Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 80.

¹⁰⁹ Beattie, *Liechtenstein*, 166.

ดังนั้น พระองค์จึงทรงเข้าพระทัยเป็นอย่างดีว่า รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องการให้สถาบันพระมหากษัตริย์และประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยร่วมกัน และต้องการให้เจ้าชาย ประชาชน และระบอบประชาธิปไตยมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (The substance of the duality of Prince and people – a union of monarchy and democracy)¹¹⁰ ซึ่งตลอดรัชสมัยของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 พระองค์ทรงปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญโดยตลอด และทรงปล่อยให้เรื่องทางการเมืองเป็นภารกิจหน้าที่ของรัฐบาลและรัฐสภา¹¹¹ ทั้งนี้ แม้ว่าในทางปฏิบัติพระองค์ทรงใช้พระราชอำนาจการยุบสภาผู้แทนราษฎร และพระราชอำนาจการยับยั้งร่างกฎหมายอยู่บ้าง แต่ต้องถือว่าพระองค์ทรงใช้พระราชอำนาจในลักษณะดังกล่าวอย่างจำกัดยิ่ง¹¹² ทั้งนี้ พระองค์ทรงวางบทบาททางการเมืองของตนเองเป็นเพียงคนกลางซึ่งทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ เท่านั้น ดังนั้น เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 จึงมีลักษณะส่วนพระองค์ที่ค่อนข้างประนีประนอมและเป็นอิสระอย่างแท้จริงจากความเห็นที่แตกต่างทางการเมือง¹¹³

¹¹⁰ Jansen, *The Development of Liechtenstein*, 31.

¹¹¹ Sebastian Wolf, “Different Approaches, Different Result in Small State Studies: Complementary Views on the Monarchy and Traditional Governance in Liechtenstein,” *Swiss Political Science Review*, No. 21 (2015), 353.

¹¹² ตลอดรัชสมัยของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ซึ่งยาวนานกว่า 50 ปีนั้น พระองค์ทรงใช้พระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญในการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉินเพียงแค่ 2 ครั้งเท่านั้น และเกิดขึ้นภายใต้สถานการณ์พิเศษอย่างยิ่ง (exceptional circumstances) เท่านั้น และทรงใช้พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายเพียงครั้งเดียวเท่านั้น แต่การใช้พระราชอำนาจที่เป็นที่น่าสนใจและเป็นเรื่องที่มีการวิพากษ์วิจารณ์กันในวงกว้างในรัชสมัยของพระองค์มีเพียงครั้งเดียวเท่านั้น ได้แก่ การที่พระองค์ทรงปฏิเสธไม่ลงนามในร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในเรื่องกฎหมายเกี่ยวกับการล่าสัตว์ (Jagdgesetz) ใน ค.ศ. 1961 ดังนั้น จึงต้องถือว่าเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 เป็นกษัตริย์ที่จำกัดอำนาจตนเองทางการเมือง (Self-restraint) เป็นอย่างมาก ซึ่งนับว่าเป็นบทบาทที่ทันสมัยและชาญฉลาดของสถาบันพระมหากษัตริย์

¹¹³ Jansen, *The Development of Liechtenstein*, 31.

ในทางตรงกันข้าม เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทรงใช้พระราชอำนาจในฐานะประมุขแห่งรัฐในการสร้างแรงบันดาลใจทางการเมืองให้แก่ประชาชนเสียมากกว่า การแสดงพระราชดำริของพระองค์ในวาระต่าง ๆ จะตั้งอยู่บนแนวทางของการเป็นชาวคริสต์ที่ดี (A basic Christian approach) และความเป็นห่วงเป็นใยถึงอนาคตของประเทศ พระองค์ทรงกำหนดตนเองเป็นผู้รับใช้ประเทศชาติ โดยทรงทุ่มเทการทำงานให้กับคนไร้โอกาส คนวัยชรา และทรงให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านการศึกษา รวมถึงการส่งเสริมสิทธิของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิสตรี¹¹⁴ ซึ่งบทบาทในทางสังคมของพระมหากษัตริย์ในลักษณะดังกล่าวเป็นเรื่องใหม่ในหมู่ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ เริ่มตั้งแต่การที่พระมหากษัตริย์พระองค์นี้ทรงปฏิบัติแตกต่างจากเจ้าชายพระองค์ก่อน ๆ ด้วยการพำนักระจำอยู่ในประเทศ ทรงแสดงบทบาทอย่างแข็งขันในการส่งเสริมการดำรงชีวิตของประชาชน และทรงแสดงความคิดเห็นและอภิปรายอย่างตรงไปตรงมาในเรื่องที่เกี่ยวกับปัญหาของประชาชนเป็นการทั่วไป รวมถึงปัญหาของประชาชนเฉพาะบางกลุ่ม นอกเหนือจากนั้นความสัมพันธ์รูปแบบใหม่ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชนยังได้รับการยืนยันผ่านพระราชพิธีอภิเษกสมรสระหว่างเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 กับท่านหญิงเกออร์กินา วิลเชค (Georgina Wilczek) หรือเจ้าหญิงกินา (Gina) ใน ค.ศ. 1943 ซึ่งเป็นครั้งแรกที่สถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์ทำให้ประชาชนรู้สึกว่านอกจากเจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์แล้วยังมีพระราชินีอยู่ในจิตใจและความรักใคร่ของประชาชนด้วย ซึ่งยิ่งทำให้ความผูกพันระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชนแนบแน่นอย่างที่ไม่เคยมีมาก่อน ดังนั้น แม้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 จะจำกัดพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ลงอย่างมาก แต่สถาบัน

¹¹⁴ วันที่ 16 สิงหาคม ค.ศ. 1984 ซึ่งเป็นวันครบรอบวันประสูติปีที่ 84 ของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 พระองค์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยในกฎหมายที่ให้สิทธิเลือกตั้งแก่สตรีเป็นครั้งแรก ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวผ่านการพิจารณาของรัฐสภาซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกเพศชายทั้งหมด เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1984 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การผ่านกฎหมายที่ให้สิทธิเลือกตั้งแก่สตรีฉบับดังกล่าวนั้น มาจากการผลักดันของพระมหากษัตริย์อย่างแท้จริง ดู Jansen, *The Development of Liechtenstein*, 31.

พระมหากษัตริย์กลับมีสถานะที่มั่นคงในทางการเมืองและในหมู่ประชาชนมากยิ่งขึ้น ซึ่งทั้งหมดล้วนเป็นผลมาจากความเฉลียวฉลาดทางการเมืองของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2

9.3.2.1.2. วิธีคิดและการใช้พระราชอำนาจรูปแบบใหม่ (Ein neuer monarchischer Stil) ของเจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 (Fürst Hans-Adam II.) พระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบัน

เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 (Fürst Franz Josef II.) และเจ้าหญิงกินา (Fürstin Gina) พระราชินี ทรงมีพระราชโอรสและพระราชธิดารวม 5 พระองค์ ซึ่งทั้งหมดประสูติ ณ เมืองซูริก ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ดังต่อไปนี้ เจ้าชายฮันส์ อัดัม (Hans Adam) เจ้าชายฟิลิปป์ เอราสมุส (Philipp Erasmus) เจ้าชายนิโคเลาส์ เฟอร์ดินันด์ (Nikolaus Ferdinand) เจ้าหญิงนอรา (Nora) และเจ้าชายโยเซฟ เวนเซล (Josef Wenzel) โดยหลังจากที่เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทรงสวรรคต ใน ค.ศ. 1989 ฮันส์ อัดัม ซึ่งเป็นพระโอรสองค์โตก็ได้ขึ้นครองราชย์เป็นเจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 ตามที่ระบุเอาไว้ในกฎหมายสืบราชบัลลังก์ เจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 ทรงเป็นพระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบันของราชรัฐลิกเตนสไตน์ และเป็นเจ้าชายพระองค์แรกในประวัติศาสตร์ของประเทศที่เติบโตและได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานในลิกเตนสไตน์ ผลก็คือพระองค์ทรงเป็นพระมหากษัตริย์ที่เข้าพระทัยในสังคม วัฒนธรรม และคุณค่าพื้นฐานของประเทศเป็นอย่างดี มีเรื่องเล่าที่น่าประทับใจอยู่ว่าเมื่อครั้งทรงพระเยาว์และทรงเข้ารับการศึกษาชั้นปีแรกในโรงเรียน (Volksschule) พระองค์ทรงซุกซนและไม่เชื่อฟังครูประจำชั้น จึงถูกครูประจำชั้นตีที่มือไปหนึ่งครั้ง เรื่องดังกล่าวดูเหมือนจะเป็นเรื่องปกติธรรมดา แต่ข้อเท็จจริงก็คือ การกระทำดังกล่าวของครูประจำชั้นเป็นการลงโทษต่อเนื้อตัวร่างกายของพระโอรสองค์โตที่จะขึ้นสืบราชสมบัติต่อไป เจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 ทรงเล่าความรู้สึกย้อนหลังไปยังเหตุการณ์ดังกล่าวว่า การถูกทำโทษโดยการตีที่มือนั้นทำให้พระองค์รู้สึกเหมือนถูกพระราชบิดาประทับดาบลงบนบ่าเพื่อแต่งตั้งให้เป็นอัศวิน (Ritterschlag; accolade) และทำให้พระองค์

รู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของชั้นเรียนและเพื่อนร่วมชั้นอย่างแท้จริง (dazugehörig) พระบิดาและพระมารดาของพระองค์เมื่อทราบเหตุการณ์ดังกล่าวกลับมีความยินดีที่พระองค์ได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับนักเรียนคนอื่น ๆ¹¹⁵

เจ้าชายฮันส์ ออตม์ ได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ให้เป็นมกุฎราชกุมารและเป็นผู้รักษาราชการแทนพระองค์ตั้งแต่ ค.ศ. 1984 ซึ่งขณะนั้นพระองค์ทรงมีพระชนมายุเพียง 39 พรรษาเท่านั้น ในขณะที่พระองค์ทรงได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้รักษาราชการแทนพระองค์นั้น เป็นที่ทราบกันเป็นการทั่วไปว่าพระองค์ทรงมีบุคลิกภาพพิเศษที่แตกต่างจากเจ้าชายองค์อื่น ๆ กล่าวคือเป็นเจ้าชายที่ชอบการตั้งคำถามและการแสดงความคิดเห็นอย่างตรงไปตรงมากับบุคคลทั้งหลาย อีกทั้งพระองค์ยังทรงเปิดกว้างให้กับการเมืองและประชาชนสามารถเข้าถึงพระองค์ได้อย่างใกล้ชิด¹¹⁶ ซึ่งบุคลิกภาพพิเศษเช่นนี้เองที่จะพัฒนาไปเป็นแนวทางการใช้พระราชอำนาจของพระองค์หลังจากที่ทรงขึ้นครองราชย์ต่อจากพระบิดา และต่อมาหลังจากที่เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 สวรรคต เจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ก็ได้ขึ้นครองราชสมบัติในวันที่ 13 พฤศจิกายน ค.ศ. 1989 นับตั้งแต่นั้นมาพระองค์ใช้โอกาสและสถานะประมุขของประเทศในการนำพาประเทศไปข้างหน้าสืบต่อจากพระบิดาของพระองค์ โดยบทบาทอันโดดเด่นของพระองค์ ได้แก่ การกิจหน้าที่ในด้านระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ใน ค.ศ. 1990 ราชนรัฐลิกเตนสไตน์สามารถเข้าเป็นประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติได้สำเร็จ และต่อมาใน ค.ศ. 1995 ก็ได้เป็นสมาชิกของประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ซึ่งถือว่าเป็นความสำเร็จอย่างยิ่งของลิกเตนสไตน์ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ ส่วนในด้านการเมืองภายในประเทศนั้น เจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ก็สามารถผลักดันวาระทางการเมืองหลายประการให้ไปในทิศทางที่พระองค์ต้องการได้สำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลักดันให้มี

¹¹⁵ Günther Fritz, *60 Jahre Fürst Hans-Adam II.: der Fürst als Staatsoberhaupt* (Vaduz: Liechtensteinischer Vaterland-Vaterlandmagazine, 2005), 7.

¹¹⁶ Beattie, *Liechtenstein*, 166.

การปฏิรูประบบรัฐธรรมนูญตามพระประสงค์ของพระองค์ใน ค.ศ. 2003¹¹⁷ ซึ่งถือเป็นชัยชนะทางการเมืองครั้งสำคัญและครั้งล่าสุดของสถาบันพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์¹¹⁸ นอกจากนั้น พระองค์ยังประสบความสำเร็จอย่างยิ่งในการบริหารจัดการทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าสนใจและถูกตั้งคำถามว่า พระองค์มีแนวทางการใช้พระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญอย่างไรที่ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์ยังคงมีสถานะที่มั่นคงในระบอบการเมือง และยังคงยืนอยู่ได้ท่ามกลางกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงที่รุนแรงของโลกยุคปัจจุบัน

ทั้งเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 พระมหากษัตริย์องค์ก่อน และเจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 พระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบันต่างมีบทบาทสำคัญต่อการเมืองการปกครองของราชรัฐลิกเตนสไตน์ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งสถาปนาระบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) ในความหมายที่แท้จริงขึ้นเป็นครั้งแรกในลิกเตนสไตน์ และต้องนับว่าทั้งสองพระองค์ต่างประสบความสำเร็จในการปกครองประเทศภายใต้พระราชอำนาจที่ทรงมีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม วรรณกรรมทางกฎหมายรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ตั้งข้อสังเกตไว้อย่างน่าสนใจว่า ภายใต้คำว่า “ความสำเร็จ” ในการปกครองประเทศนั้น เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 และเจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 ทรงมีรูปแบบการใช้พระราชอำนาจหรือ “สไตล์การเป็นพระมหากษัตริย์” (Der monarchische Stil) แตกต่างกันอย่างมาก

¹¹⁷ วันที่ 16 มีนาคม ค.ศ. 2003 ประชาชนต้องออกเสียงประชามติในร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เสนอโดยสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยประชาชนต้องตัดสินใจว่าจะรับร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้น หรือจะยังคงใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ต่อไปโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลง สาระสำคัญของร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เสนอโดยสถาบันพระมหากษัตริย์นี้ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรใช้อำนาจอธิปไตยในลักษณะที่เป็นคุณกับสถาบันพระมหากษัตริย์หรือเป็นการเพิ่มอำนาจทางการเมืองให้สถาบันพระมหากษัตริย์มากยิ่งขึ้น ซึ่งในท้ายที่สุดประชาชนลงคะแนนเสียงผ่านร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ดู Zoltán Tibor Pállinger, *Die Stellung des Fürsten von Liechtenstein im internationalen Vergleich* (Bendern: Liechtenstein-Institut, 2003), 1.

¹¹⁸ Fritz, *60 Jahre Fürst Hans-Adam II*, 3.

ซึ่งในเรื่องดังกล่าวอาโน วาซคูห์น (Arno Waschkuhn) นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ชาวเยอรมัน ผู้มีความสนใจในระบอบการเมืองการปกครองและสถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์ อธิบายไว้ในหนังสือเรื่อง “ระบบการเมืองลิกเตนสไตน์ : ความต่อเนื่องและความเปลี่ยนแปลง”¹¹⁹ อย่างละเอียดลึกซึ้งว่า ในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 พระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบันนั้น พระองค์ทรงมีรูปแบบการใช้พระราชอำนาจที่แตกต่างไปจากพระบิดาของพระองค์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็น “รูปแบบหรือสไตล์ใหม่ในการเป็นพระมหากษัตริย์” (Ein neuer monarchischer Stil) หรือเป็น “ความเคลื่อนไหวทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์” (Monarchical activism)¹²⁰ ทั้งนี้ ในทางทฤษฎีการเมืองการปกครองและทฤษฎีเกี่ยวกับความชอบธรรมในการใช้อำนาจปกครองนั้น ความมั่นคงสภาพของสถาบันพระมหากษัตริย์ย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริง สถานการณ์ทางการเมือง รวมถึงรูปแบบการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์แต่ละพระองค์ด้วย โดยเฉพาะในรัฐขนาดเล็กมาก (Microstate) อย่างลิกเตนสไตน์ ลักษณะเฉพาะของระบบการเมืองจึงผูกอยู่กับบุคลิกภาพและลักษณะของการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เป็นอย่างมาก การที่เจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 ทรงมีบุคลิกภาพทางการเมืองที่เข้มแข็งและแสดงบทบาททางการเมืองให้เป็นไปตามพระประสงค์ของพระองค์อยู่เสมอ จึงทำให้ไม่อาจมองได้ว่าพระองค์ทรงเป็นประมุขของรัฐที่มีความเป็นกลางทางการเมือง (A neutral traditional leader) แต่อย่างใด¹²¹

เมื่อเปรียบเทียบกับรูปแบบการใช้พระราชอำนาจของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 พระบิดาของพระองค์จะพบว่า เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทรงพยายามเว้นระยะห่างกับเรื่องทางการเมืองหรือปัญหาทางการเมือง

¹¹⁹ Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 90.

¹²⁰ ดู Wolf, “Different Approaches,” 354.

¹²¹ Ibid., 350.

อย่างเฉลิยวณลาด โดยในรัชสมัยของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 และพระราชินีกินา ทั้งสองพระองค์ทรงทุ่มเทให้กับภารกิจในการหลอมรวมให้เกิดความเป็นหนึ่งเดียว ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชนและระหว่างประชาชนด้วยกัน ทั้งเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 และเจ้าหญิงกินาจึงได้รับการยอมรับนับถือจาก ประชาชนให้เป็น “พ่อและแม่ของแผ่นดิน”¹²² ภารกิจสำคัญของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ได้แก่ การพัฒนาด้านมนุษย์และการสร้างความเป็นเอกภาพของคน ในชาติ พระองค์ยังทรงให้ความสนใจสนพระทัยในด้านการศึกษาและที่อยู่อาศัยของ ประชาชน เพื่อให้คนหนุ่มสาวในประเทศมีโอกาสมากยิ่งขึ้นในการประกอบอาชีพ และการสร้างครอบครัว กล่าวอีกนัยหนึ่ง เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทรงให้ ความสำคัญกับการสร้างความเป็นเอกภาพของชาติและความเจริญเติบโตของ สังคมมากกว่าเรื่องทางการเมือง¹²³ ในขณะที่เจ้าหญิงกินาพระราชินีก็ทรงให้ ความสำคัญกับกิจกรรมทางสังคม ศิลปะ และวัฒนธรรม ทั้งสองพระองค์ จึงทรงเป็นที่รักและเป็นศูนย์รวมจิตใจของคนทั้งชาติ และเมื่อเจ้าหญิงกินา ทรงสวรรคตเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม ค.ศ. 1989 และเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทรงสวรรคตเมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน ปีเดียวกัน จึงนำมาซึ่งความเศร้าโศก เสียใจอย่างมากของประชาชนชาวลิคเตนสไตน์ และทำให้เกิดความรู้สึกร่วมกัน ประหนึ่งว่าช่วงเวลาอันรุ่งโรจน์ของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิคเตนสไตน์ ได้สิ้นสุดลงแล้ว¹²⁴ ต่อมาหลังจากที่เจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 ทรงขึ้นครองราชย์ ต่อจากพระบิดาของพระองค์ พระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่มีรูปแบบการใช้ พระราชอำนาจที่ออกนอกกรอบดั้งเดิมมากยิ่งขึ้น และมีลักษณะที่ปลุกเร้า ฝ่ายการเมืองมากยิ่งขึ้นด้วย¹²⁵ ยกตัวอย่างเช่น พระองค์ทรงแสดงเจตนา ทางการเมืองอย่างชัดเจนที่ต้องการให้ลิคเตนสไตน์เข้าเป็นสมาชิกขององค์การ

¹²² Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 91.

¹²³ Beattie, *Liechtenstein*, 166.

¹²⁴ Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 91.

¹²⁵ *Ibid.*, 90.

สหประชาชาติ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าพระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่ไม่ได้ทรงจำกัดตนเองในเรื่องทางการเมืองอีกต่อไป เจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 ทรงมีพระราชปณิธานที่จะขยายบทบาทของราชรัฐลิกเตนสไตน์ออกไปในเวทีระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติให้ได้ เพื่อให้ราชรัฐลิกเตนสไตน์ได้รับการยอมรับการเป็นรัฐอธิปไตยอย่างเป็นทางการจากประเทศทั้งหลาย พระองค์จึงทรงผลักดันเรื่องดังกล่าวอย่างจริงจัง ผ่านการแสดงพระราชดำรัสหลายครั้งหลายคราว โดยทรงตั้งพระทัยที่จะเปลี่ยนผ่านลิกเตนสไตน์จากประเทศเกษตรกรรมที่ระบบเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับธรรมชาติและความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านไปเป็นประเทศที่ทันสมัยและมีความมั่นใจในตนเองในฐานะสมาชิกของประชาคมระหว่างประเทศ¹²⁶ บทบาทในลักษณะดังกล่าวของเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 นับเป็นบทบาททางการเมืองเชิงรุกที่สุ่มเสี่ยงต่อการก้าวข้ามขอบเขตพระราชอำนาจทางการเมืองที่ถูกกำหนดเอาไว้ในรัฐธรรมนูญ แม้ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์จะยังคงมีความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์อยู่มากก็ตาม การใช้พระราชอำนาจในลักษณะดังกล่าวก็ไม่ใช่เรื่องที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนทั้งหมดแต่อย่างใด

บทบาทอันโดดเด่นอีกประการหนึ่งของเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 ได้แก่ การบริหารทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยเมื่อครั้งที่พระองค์ทรงสำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาและได้รับการแต่งตั้งให้เป็นมกุฎราชกุมาร พระองค์ทรงใช้เวลาในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1970 - 1980 เพื่อการบริหารทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้ ในช่วงเวลาก่อนหน้านั้น ทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์อยู่ในภาวะที่แทบจะล้มละลาย ราชวงศ์มีความจำเป็นต้องขายทรัพย์สินที่เป็นงานศิลปะล้ำค่า รวมถึงที่ดินในออสเตรียเป็นจำนวนมากเพื่อให้สถาบันพระมหากษัตริย์ดำรงอยู่ได้ เจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 จึงต้องเข้ามาปรับโครงสร้างองค์กรในการบริหารทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

¹²⁶ Jansen, *The Development of Liechtenstein*, 34.

ด้วยพระองค์เอง ซึ่งต้องนับว่าความสำเร็จในการพลิกฟื้นสถานะในทางทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์นี้เป็นผลมาจากความสามารถในการบริหารและรูปแบบการใช้พระราชอำนาจของเจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2¹²⁷

ในท้ายที่สุดมีคำถามสำคัญเรื่องบทบาทและพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์อยู่ว่า เจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 ทรงมีความเข้าพระทัยเรื่องพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอย่างไร ในเรื่องดังกล่าวนั้นเจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 มีกระแสพระราชดำรัสเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน ค.ศ. 1986 เมื่อครั้งยังเป็นมกุฎราชกุมารและผู้รักษาราชการแทนพระองค์ว่า “รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์มอบให้สององค์กรเป็นผู้ใช้อำนาจทางการเมืองพร้อมกัน องค์กรหนึ่งนั้นได้แก่ประชาชน และอีกหนึ่งนั้นได้แก่เจ้าชาย ซึ่งผู้ทรงอำนาจทางการเมืองทั้งสองนั้นมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน เราอาจเปรียบเทียบรัฐของเราได้กับร่างกายมนุษย์ซึ่งมีสองขาทั้งสองขานั้นต้องเดินไปด้วยกัน มนุษย์จึงจะไปสู่เป้าหมายที่ต้องการได้¹²⁸ ซึ่งจากกระแสพระราชดำรัสทำให้เราเห็นความเข้าใจของเจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 ว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ยังคงสำคัญและควรมีบทบาททางการเมืองการปกครองเคียงคู่กับประชาชนต่อไป

9.3.2.2. พระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ ฉบับ ค.ศ. 1921

ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะได้นำเสนอโดยละเอียดถึงพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งราชรัฐลิกเตนสไตน์ตามที่กำหนดเอาไว้ในรัฐธรรมนูญ ฉบับ ค.ศ. 1921 ปัญหาการตีความพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นปัญหาที่สะท้อนความเป็นประชาธิปไตยของราชรัฐลิกเตนสไตน์ รวมถึงปัญหาความเป็นจริงทางการเมืองเกี่ยวกับก

¹²⁷ Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 92.

¹²⁸ Ibid., 94.

การใช้พระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์ ซึ่งก่อให้เกิดการอภิปรายในทางการเมืองและในทางวิชาการถึงขอบเขตพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ในระบอบประชาธิปไตยด้วย

9.3.2.2.1. พระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921

รัฐธรรมนูญราชรัฐลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์เอาไว้ในหมวดที่ 2 ซึ่งมีชื่อหมวดว่า “เจ้าชายของประเทศ” (Landesfürsten) ตั้งแต่มาตรา 7 ถึงมาตรา 13ter ทั้งนี้บทบัญญัติที่สำคัญได้แก่มาตรา 7 วรรคหนึ่ง ที่ได้กล่าวยืนยันถึงสถานะขององค์พระมหากษัตริย์ในระบอบรัฐธรรมนูญและระบอบการเมืองให้สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา 2 อีกครั้งว่า “เจ้าชายทรงเป็นประมุขแห่งรัฐ และทรงใช้พระราชอำนาจของพระองค์ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจรัฐให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย” ซึ่งทั้งบทบัญญัติมาตรา 2 และมาตรา 7 วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญนี้ยังใช้ในการตีความพระราชอำนาจทั้งหมดขององค์พระมหากษัตริย์ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและระบอบการเมืองด้วย นอกจากนี้ ตั้งแต่มาตรา 8 ถึงมาตรา 12 ของรัฐธรรมนูญบัญญัติเกี่ยวกับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เอาไว้ในเรื่องต่าง ๆ และตอนท้ายของบทบัญญัติหมวด 2 ตั้งแต่มาตรา 13 ถึงมาตรา 13ter กำหนดเกี่ยวกับการปฏิญาณตนของพระมหากษัตริย์ การสืบราชสมบัติ และการออกเสียงประชามติไม่ว่าร่างกฎหมายโดยประชาชนกล่าวโดยเฉพาะถึงพระราชอำนาจของเจ้าชายหรือสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งราชรัฐลิกเตนสไตน์ รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 กำหนดให้พระองค์ทรงมีพระราชอำนาจดังต่อไปนี้

ก. พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของประเทศ (Staatsoberhaupt)

บทบัญญัติมาตรา 7 วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 บัญญัติว่า “เจ้าชายทรงเป็นประมุขแห่งรัฐ และทรงใช้พระราชอำนาจของพระองค์ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจรัฐให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย”

(The Reigning Prince is the Head of State and shall exercise his rights pertaining to the powers of State in accordance with the provisions of this Constitution and the other laws) บทบัญญัติมาตรา 7 ดังกล่าวนี้นี้มีความสำคัญและเป็นจุดศูนย์กลางของการอภิปรายเกี่ยวกับสถานะและพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ในระบอบการเมืองของลิกเตนสไตน์ ยกตัวอย่างเช่น การอภิปรายปัญหาสถานะในทางรัฐธรรมนูญของกฎหมายเทศบาล (Hausgesetz) ปัญหาความรับผิดชอบทางการเมืองขององค์พระมหากษัตริย์ รวมถึงปัญหาความคลุมเครือในทางรัฐธรรมนูญและกฎหมายขององค์พระมหากษัตริย์ ย่อมเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหาสถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์ในระบอบการเมืองด้วย¹²⁹ บทบัญญัติมาตรา 7 ดังกล่าวกำหนดให้เจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์มีสถานะเป็น “พระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ” (Constitutional Monarch)¹³⁰ ซึ่งการเป็นองค์พระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ หรือประมุขแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 มีความหมายที่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 ทั้งนี้ เพราะอำนาจรัฐทั้งหลายไม่ได้รวมศูนย์อยู่ที่องค์พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของรัฐอีกต่อไป แต่อำนาจรัฐจะต้องถูกใช้ร่วมกันระหว่างพระมหากษัตริย์กับประชาชน¹³¹ กล่าวอีกนัยหนึ่งความพยายามทำให้รัฐธรรมนูญเป็นประชาธิปไตย และการเพิ่มอำนาจให้แก่รัฐสภานั้นทำให้อำนาจดั้งเดิมของประมุขแห่งรัฐอ่อนตัวลงเป็นอันมาก ยกตัวอย่างเช่น องค์พระมหากษัตริย์โดยตนเองไม่ถือเป็นรัฐบาลหรือองค์กรที่ใช้อำนาจบริหารแต่อย่างใด แต่รัฐบาลตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ถือเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเอกเทศที่มีอำนาจหน้าที่เป็นของตนเองแยกออกจากองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ เช่น รัฐสภา ศาล และเจ้าชาย อย่างไรก็ตาม

¹²⁹ Pällinger, *Die Stellung des Fürsten*, 18.

¹³⁰ Beattie, *Liechtenstein*, 166.

¹³¹ Wille, *Die liechtensteinische Staatsordnung*, 307.

สถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญก็ยังคงมีพระราชอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด และสามารถมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตยได้ อยู่นั่นเอง

เป็นที่น่าสังเกตว่าโดยทั่วไปแล้วรัฐธรรมนูญของรัฐที่ใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญจะกำหนดเกี่ยวกับสถานะขององค์พระมหากษัตริย์ การสืบราชสมบัติ รวมถึงการสละราชสมบัติเอาไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีของลิกเตนสไตน์นั้นจะมีการกำหนดเรื่องดังกล่าวเอาไว้ในลักษณะพิเศษ ทั้งนี้ เรื่องที่เกี่ยวกับราชวงศ์ การสืบราชสมบัติ การบรรลุนิติภาวะของเจ้าชายและมกุฎราชกุมาร รวมถึงการตั้งผู้ปกครองกรณีผู้สืบราชสมบัติยังไม่บรรลุนิติภาวะ (Vormundschaft) นั้นจะได้รับการกำหนดเอาไว้ในกฎหมายหรือ “กฎหมายของบ้าน” (Hausgesetz: House Law) ทั้งสิ้น¹³² กล่าวอีกนัยหนึ่ง ความชอบธรรมของการขึ้นครองราชสมบัติของเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด¹³³ อย่างไรก็ตาม ต้องถือว่าเมื่อเจ้าชายทรงขึ้นครองราชย์และมีสถานะเป็นประมุขแห่งรัฐแล้ว สถานะประมุขของรัฐนั้นทำให้พระองค์กลายเป็นหนึ่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (Staatsorgan) ที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดว่า ก่อนผู้สืบราชสมบัติจะขึ้นรับตำแหน่งพระมหากษัตริย์ในพระราชพิธีบรมราชาภิเษกนั้น จะต้องประกาศเป็นลายลักษณ์อักษรว่า พระองค์จะทรงปกครองราชอาณาจักรลิกเตนสไตน์ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น จะรักษาไว้ซึ่งความซื่อสัตย์สุจริต และจะใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ด้วยพระองค์เองด้วยความเสมอภาค”¹³⁴

¹³² Pállinger, *Die Stellung des Fürsten*, 18.

¹³³ Wille, *Die liechtensteinische Staatsordnung*, 309.

¹³⁴ มาตรา 13 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

แม้รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้เจ้าชายเป็นประมุขของรัฐ และสืบราชสมบัติผ่านทางสายโลหิตก็ตาม แต่ผลจากการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ใน ค.ศ. 2003 นั้นยังผลให้พระมหากษัตริย์อาจถูกลดมติไม่ไว้วางใจโดยประชาชนได้ รวมถึงการที่ประชาชนมีสิทธิออกเสียงประชามติเพื่อให้ยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ได้¹³⁵ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องใหม่มากทางกฎหมายรัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์ และทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์ไม่มีสถานะทางรัฐธรรมนูญและทางการเมืองที่มั่นคงดังเช่นในอดีตอีกแต่อย่างใด

ข. การลงพระปรมาภิไธยในกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา (Sanktionsrecht)

การลงพระปรมาภิไธยขององค์พระมหากษัตริย์ในกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภานั้นนับว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 บัญญัติเอาไว้ในมาตรา 65 วรรคหนึ่งว่า “กฎหมายที่ไม่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาจะประกาศใช้ แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือประกาศความถูกต้องไม่ได้ เพื่อให้กฎหมายมีผลใช้บังคับได้นั้น นอกจากจะต้องผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้วจะต้องให้เจ้าชายทรงลงพระปรมาภิไธย และให้นายกรัฐมนตรีหรือผู้แทนลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ รวมถึงจะต้องมีการประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาด้วย” การลงพระปรมาภิไธยขององค์พระมหากษัตริย์ในกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภามีความหมายทางรัฐธรรมนูญว่า พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของรัฐทรงยอมรับกฎหมายฉบับนั้นในฐานะเอกสารที่เป็นทางการที่จะมีผลใช้บังคับกับประชาชนเป็นการทั่วไป ดังนั้น การลงพระปรมาภิไธยขององค์พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของรัฐนั้นจะมีความหมายที่สำคัญอยู่ 2 ประการด้วยกัน ประการแรก ได้แก่ ความหมายในเชิงเอกสารราชการ (Staatsnotarielle Funktion)

¹³⁵ มาตรา 13ter ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

และประการที่สอง ได้แก่ ความหมายที่แสดงถึงการมีส่วนร่วมของประมุขแห่งรัฐ ในกระบวนการนิติบัญญัติ (Teilhabe des Staatsoberhauptes an der Legislativfunktion)¹³⁶ ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่า การที่รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 กำหนดให้การลงพระปรมาภิไธยในกฎหมายนั้นเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ ย่อมเป็นเครื่องหมายของความเปลี่ยนแปลงสำคัญทางรัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์ว่า อำนาจการตรากฎหมาย ไม่ใช่เป็นขององค์พระมหากษัตริย์แต่เพียงผู้เดียวดังเช่นอดีตอีกต่อไป อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 อันเป็นผลมาจากการประนีประนอมระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชนนั้นกำหนดให้พระมหากษัตริย์มีอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายได้ ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้พระองค์สูญเสียพระราชอำนาจในกระบวนการนิติบัญญัติโดยสิ้นเชิง¹³⁷

ปัญหาสำคัญทางทฤษฎีรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คำถามที่ว่า การลงพระปรมาภิไธยหรือไม่ลงพระปรมาภิไธยขององค์พระมหากษัตริย์ในกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภามาแล้วนั้นจะมีผลทางรัฐธรรมนูญอย่างไร ทฤษฎีประการแรกนั้น การลงพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์มีสถานะเป็นเพียง “เงื่อนไขในทางแบบพิธี” ของการมีผลใช้บังคับของกฎหมายเท่านั้น ประเทศที่ยึดถือทฤษฎีหรือแนวทางนี้จะบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญว่า หากพระมหากษัตริย์ไม่ทรงลงพระปรมาภิไธยในกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา หรือไม่ลงพระปรมาภิไธยภายในเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด รัฐสภาในฐานะผู้แทนของประชาชนมีอำนาจยืนยันให้กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับได้ ดังนั้น ในระบบเช่นว่านี้ การที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงลงพระปรมาภิไธยหรือคัดค้านกฎหมาย (Veto) จึงมีผลเป็นแต่เพียงทำให้การมีผลของกฎหมายฉบับนั้นเนิ่นช้าออกไปหรือหยุดลงชั่วคราวเท่านั้น (Suspensives Vetorecht) ในขณะที่

¹³⁶ Pällinger, *Die Stellung des Fürsten*, 22.

¹³⁷ Wille, *Die liechtensteinische Staatsordnung*, 373.

ทฤษฎีประการที่สองมีอยู่ว่า การที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงลงพระปรมาภิไธย หรือคัดค้านร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา หรือไม่ทรงลงพระปรมาภิไธยภายในเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดนั้น ย่อมมีผลให้กฎหมายนั้นตกไปหรือไม่อาจประกาศใช้บังคับต่อไปได้ และรัฐสภาไม่มีอำนาจในการยืนยันให้กฎหมายมีผลใช้บังคับขัดกับพระประสงค์ขององค์พระมหากษัตริย์ เราเรียกกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงลงพระปรมาภิไธยตามทฤษฎีนี้ว่า “อำนาจเด็ดขาดในการโต้แย้งกฎหมาย” (Absolutes Vetorecht)¹³⁸

ประเด็นเรื่องพระราชอำนาจในการโต้แย้งกฎหมายของพระมหากษัตริย์ หรือการที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงลงพระปรมาภิไธยในกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภามาแล้วนั้น เคยเป็นประเด็นการอภิปรายทางการเมืองครั้งสำคัญที่เป็น การต่อสู้แย่งชิงสถานะทางการเมืองระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐสภา ในลิกเตนสไตน์มาแล้ว ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจในการคัดค้านร่างกฎหมาย (Veto) ด้วยการไม่ทรงลงพระปรมาภิไธยในกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว เหตุการณ์ทางการเมืองครั้งสำคัญเกิดขึ้นใน ค.ศ. 2003 เมื่อมีการเสนอให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับพระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมาย ในประเด็นสำคัญ¹³⁹ ได้แก่ การเสนอแก้ไขมาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญ โดยเพิ่มเติมเนื้อความลงไปว่า กรณีที่เจ้าชายไม่ทรงลงพระปรมาภิไธย ในกฎหมายภายในเวลา 6 เดือนนับแต่มีการเสนอทูลเกล้าให้ทรงลงพระปรมาภิไธย “ให้ถือว่าพระองค์ทรงลงพระปรมาภิไธย” ซึ่งเรื่องดังกล่าวนี้

¹³⁸ Pällinger, *Die Stellung des Fürsten*, 22.

¹³⁹ มีความพยายามอย่างหลากหลายที่ต้องการแก้ไขบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับพระราชอำนาจ ในการยับยั้งร่างกฎหมายของพระมหากษัตริย์ เพื่อต้องการให้กระบวนการนิติบัญญัติของลิกเตนสไตน์ มีความทันสมัยและมีประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอต่าง ๆ ทางการเมืองให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในลักษณะดังกล่าวนี้กลับไม่ประสบความสำเร็จแต่อย่างใด ดู Wille, *Die liechtensteinische Staatsordnung*, 381.

กลายเป็นประเด็นการอภิปรายทางการเมืองอย่างกว้างขวาง และเป็นประเด็นที่กระทบต่อพระราชอำนาจสำคัญขององค์พระมหากษัตริย์อย่างแท้จริง เจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 ทรงคัดค้านความพยายามแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ในลักษณะดังกล่าวว่าเป็นเรื่องที่พระองค์ทรงยอมรับไม่ได้ เพราะการยกเลิกพระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายในลักษณะดังกล่าวย่อมเป็นการทำให้พระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์อ่อนแอลง รวมถึงเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่จัดตั้งองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดในทางการเมือง ในลักษณะอำนาจคู่ (dualism) และขัดกับหลักการประนีประนอมกันระหว่างอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชน อันเป็นเหตุผลสำคัญของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921¹⁴⁰ ซึ่งผลการลงประชามติของประชาชนใน ค.ศ. 2003 ยังคงยืนยันพระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายของพระมหากษัตริย์ ซึ่งหมายความว่าในกรณีที่พระองค์ไม่ทรงลงพระปรมาภิไธยในกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาภายในเวลา 6 เดือน ให้ถือว่ากฎหมายดังกล่าวเป็นอันตกไป เหตุการณ์ดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ ยังคงยืนยันที่จะใช้ทฤษฎี “อำนาจเด็ดขาดในการโต้แย้งกฎหมาย” (Absolute Vetorecht)¹⁴¹ ของพระมหากษัตริย์ต่อไป

ค. พระราชอำนาจในการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉิน (Notrecht)

รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ได้กำหนดเอาไว้ในมาตรา 10 ให้เจ้าชายมีพระราชอำนาจในการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉิน (Notrecht) หรือข้อกำหนดสถานการณ์ฉุกเฉิน (Notverordnungsrecht) ได้ ดังมีใจความในมาตรา 10 วรรคหนึ่งว่า “โดยที่ไม่ต้องขอความยินยอมจากรัฐสภา เจ้าชายมีอำนาจร้องขอให้รัฐบาลบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือบังคับใช้กฎหมายได้ ทรงมีพระราชอำนาจร้องขอให้ฝ่ายปกครองกระทำการเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายปกครอง และในกรณีฉุกเฉินทรงมีพระราชอำนาจในการมีมาตรการ

¹⁴⁰ Beattie, *Liechtenstein*, 240.

¹⁴¹ Pällinger, *Die Stellung des Fürsten*, 22.

เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยและบูรณภาพของรัฐได้” นอกจากนั้น ในวรรคสองของมาตราเดียวกันยังกำหนดว่า “ข้อกำหนดฉุกเฉินที่ประกาศใช้โดยพระมหากษัตริย์จะมีผลเป็นการยกเลิกรัฐธรรมนูญทั้งฉบับหรือบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแต่ละมาตราไม่ได้ แต่ให้มีผลเพียงการจำกัดผลบังคับใช้ของรัฐธรรมนูญแต่ละมาตราเท่านั้น นอกจากนั้น ข้อกำหนดฉุกเฉินมีผลเป็นการจำกัดสิทธิในการมีชีวิต การกระทำความผิดหรือการปฏิบัติเยี่ยงไม่ใช่มนุษย์ การนำบุคคลลงเป็นทาส รวมถึงการลงโทษทางอาญาโดยไม่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดไม่ได้ และท้ายที่สุดข้อกำหนดฉุกเฉินมีผลเป็นการจำกัดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรานี้ มาตรา 3 มาตรา 13ter มาตรา 113 รวมถึงกฎหมายตราไม่ได้ ข้อกำหนดฉุกเฉินให้สิ้นผลบังคับใช้ เมื่อพ้นกำหนดหกเดือนนับแต่วันประกาศใช้”

การให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับพระราชอำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉินของพระมหากษัตริย์ถือเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่มีการประนีประนอมกันในชั้นของการร่างรัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญของรัฐที่ใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญเกือบทั้งหมดจะกำหนดให้พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉินได้เฉพาะสถานการณ์หรือช่วงเวลาฉุกเฉินที่ไม่อาจจัดให้มีการประชุมรัฐสภาได้ตามปกติ และมักจะกำหนดให้หลังจากที่มีการประกาศใช้กฎหมายในสถานการณ์ฉุกเฉินไปแล้ว จะต้องนำกฎหมายฉุกเฉินกลับมาให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบอีกครั้งหนึ่ง¹⁴² รวมถึงประเทศที่ใช้ระบอบประชาธิปไตยอื่น ๆ รัฐธรรมนูญก็มักจะมอบให้องค์กรที่มีความชอบธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉิน และให้ใช้อำนาจได้โดยจำกัดอย่างยิ่งเท่านั้น¹⁴³ เป็นที่น่าสังเกตว่ารัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 นั้นให้อำนาจแก่

¹⁴² Wille, *Die liechtensteinische Staatsordnung*, 320.

¹⁴³ Pällinger, *Die Stellung des Fürsten*, 25.

พระมหากษัตริย์ในการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉินอย่างมาก โดยพระองค์มีพระราชอำนาจการตัดสินใจด้วยพระองค์เองให้มีการประกาศใช้กฎหมายในสถานการณ์ฉุกเฉิน หากทรงเห็นว่ามีความจำเป็นเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยและบูรณภาพของรัฐ และรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ก็ไม่ได้กำหนดให้กฎหมายฉุกเฉินที่ประกาศใช้นั้นจะต้องนำกลับมาให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบแต่อย่างใด ซึ่งมีนักวิชาการเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวของรัฐธรรมนูญเปรียบเสมือนการให้อำนาจแก่สถาบันพระมหากษัตริย์ในลักษณะเช็คเปล่า และสะท้อนพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่ยังมีอยู่อย่างเข้มแข็งในรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921¹⁴⁴ สภาพการณ์ดังกล่าวได้นำมาสู่ความพยายามแก้ไขบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าวใน ค.ศ. 2003 เพื่อจำกัดหรือวางขอบเขตการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งในท้ายที่สุดได้มีการแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 10 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 หลายประการด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดกรอบให้กฎหมายฉุกเฉินมีผลใช้บังคับได้เป็นเวลา 6 เดือนนับแต่ประกาศใช้เท่านั้น

ตามความมุ่งหมายของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญต้องการให้มาตรา 10 ของรัฐธรรมนูญถูกใช้ในกรณีที่เกิดสถานการณ์ฉุกเฉินขึ้นในประเทศที่เป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยและบูรณภาพของประเทศ และเป็นสถานการณ์ที่ระบอบการปกครองประเทศตามปกติไม่อยู่ในสภาพที่พร้อมที่จะจัดปิดเป่าภัยอันตรายนั้นหรือไม่อาจแก้ไขสถานการณ์ได้ทันทั่วทั้งที่ ยกตัวอย่างเช่น ภัยจากแผ่นดินไหว น้ำท่วม โรคระบาด รวมถึงวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองที่มีขนาดรุนแรง¹⁴⁵ โดยบุคคลที่เป็นผู้มีดุลพินิจเด็ดขาดในการตัดสินใจว่ามีสถานการณ์ฉุกเฉินตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นหรือไม่คือตัวเจ้าชายเอง โดยเจ้าชายจะเป็น

¹⁴⁴ Wille, *Die liechtensteinische Staatsordnung*, 320.

¹⁴⁵ *Ibid.*, 323.

ผู้กำหนดว่าเมื่อใดและในขอบเขตเพียงใดที่พระองค์จะทรงใช้พระราชอำนาจ ประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉิน กฎหมายฉุกเฉินของพระมหากษัตริย์สามารถมีผลบังคับใช้ได้โดยไม่ต้องนำกลับมาให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ ซึ่งแตกต่างจากประเทศที่ใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญโดยทั่วไป นอกจากนี้พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจแม้กระทั่งที่จะยุบสภาได้โดยการตัดสินใจพระทัยโดยลำพังของพระองค์ มีพระราชอำนาจในการให้รัฐบาลพ้นจากตำแหน่ง และเมื่อพ้นจากกรอบระยะเวลา 6 เดือนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดแล้ว พระองค์ก็ยังคงมีพระราชอำนาจที่จะประกาศใช้กฎหมายในสถานการณ์ฉุกเฉินใหม่อีกครั้ง ซึ่งจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจพระองค์ในลักษณะดังกล่าว ทำให้พระองค์อาจกลายเป็น “ฝ่ายนิติบัญญัติสำรอง” (Ersatzgesetzgeber) ในที่สุด¹⁴⁶

ง. อำนาจในการแต่งตั้งผู้พิพากษา

มาตรา 11 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 กำหนดให้เจ้าชายมีอำนาจในการแต่งตั้งผู้พิพากษาโดยให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา 96 ของรัฐธรรมนูญกำหนดกระบวนการแต่งตั้งผู้พิพากษาโดยมีรายละเอียดว่า “ในการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้เป็นผู้พิพากษานั้น ให้เจ้าชายและรัฐสภาแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาขึ้นมาร่วมกัน โดยให้เจ้าชายเป็นประธานคณะกรรมการสรรหานี้ และทรงมีเสียงชี้ขาด และเจ้าชายมีสิทธิเสนอชื่อบุคคลเข้าเป็นกรรมการสรรหาได้เช่นเดียวกับรัฐสภา นอกเหนือจากเจ้าชายแล้ว ให้รัฐสภาและรัฐบาลมีสิทธิเสนอชื่อบุคคลเข้าเป็นกรรมการสรรหาผู้พิพากษา บุคคลที่จะได้รับการสรรหาเป็นผู้พิพากษานั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าชาย และจะต้องถูกเสนอชื่อให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบต่อไป ในกรณีที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบบุคคลที่ถูกเสนอชื่อ เจ้าชายก็จะทรงแต่งตั้งให้บุคคลดังกล่าวเป็นผู้พิพากษาอย่างเป็นทางการต่อไป”

¹⁴⁶ Ibid., 324.

จ. พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ

มาตรา 12 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 กำหนดให้เจ้าชายมีอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษและการลดโทษ ทั้งนี้ มาตรา 12 วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “เจ้าชายทรงมีพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ ลดโทษ หรือเปลี่ยนแปลงโทษต่อการกระทำผิดในทางอาญาที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดหรือกระบวนการสอบสวนความผิดที่ถึงที่สุดไปแล้ว” และในวรรคสองบัญญัติว่า “เจ้าชายมีพระราชอำนาจพระราชทานอภัยโทษหรือลดโทษให้แก่สมาชิกของรัฐบาลที่ถูกพิพากษาลงโทษในทางอาญาเนื่องจากกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ แต่ให้ใช้พระราชอำนาจเช่นว่านี้ได้เฉพาะกรณีที่มีคำร้องขอมาจากรัฐสภาเท่านั้น”

ฉ. พระราชอำนาจในการเรียกเปิดประชุมรัฐสภา การปิดประชุมรัฐสภา การเลื่อนการประชุมรัฐสภาและการยุบสภา

พระราชอำนาจสำคัญประการต่อมาของพระมหากษัตริย์แห่งลีกเตนสไตน์ ได้แก่ พระราชอำนาจในการยุบสภา ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ได้บัญญัติเกี่ยวกับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการเรียกประชุมรัฐสภา การปิดประชุมรัฐสภา การเลื่อนการประชุมรัฐสภา รวมถึงพระราชอำนาจในการยุบสภาเอาไว้ในบทบัญญัติมาตรา 48 วรรคหนึ่งความว่า “ในกรณีที่ไม่ต้องด้วยข้อยกเว้นที่กำหนดเอาไว้ในวรรคสองและวรรคสาม ให้เจ้าชายมีพระราชอำนาจในการเรียกประชุมรัฐสภา ปิดการประชุมรัฐสภา และในกรณีที่มิได้เหตุผลจำเป็นให้มีพระราชอำนาจในการแจ้งให้ที่ประชุมรัฐสภาทราบเพื่อให้มีการเลื่อนการประชุมรัฐสภาออกไปได้ไม่เกิน 3 เดือน รวมถึงให้มีพระราชอำนาจในการยุบสภา” และบัญญัติไว้ในวรรคสองและสามต่อไปความว่า “(2) ในกรณีที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 1,000 คนได้ยื่นคำร้องเข้ามาเป็นหนังสือให้เปิดประชุมรัฐสภาโดยมีการให้เหตุผลในคำร้องไว้ด้วย หรือในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างน้อย 3 แห่งมีมติในการขอให้เปิดประชุมรัฐสภา ให้มีการจัดให้มีการเปิดประชุมรัฐสภาตามคำร้อง” “(3) ภายใต้เงื่อนไข

เช่นเดียวกับบทบัญญัติในวรรคสอง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 1,000 คน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 4 แห่งอาจร้องขอให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อให้มีการยุบสภาได้” ทั้งนี้ ในบรรดาพระราชอำนาจทั้งหลายที่ถูกกำหนดเอาไว้ในมาตรา 48 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้แก่ พระราชอำนาจในการเรียกประชุมรัฐสภา การปิดประชุมรัฐสภา การเลื่อนการประชุมรัฐสภา และการยุบสภานั้น นับว่าพระราชอำนาจในการยุบสภาเป็นพระราชอำนาจที่มีความสำคัญมากที่สุดและเป็นพระราชอำนาจที่มีผลทางการเมืองมากที่สุดด้วย

ในบรรดาประเทศที่ใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) นั้นเกิดคำถามในเชิงกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบที่น่าสนใจว่า อำนาจในการยุบสภานั้นเป็น “พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ภายใต้คำแนะนำของหัวหน้ารัฐบาล” หรือเป็น “พระราชอำนาจอย่างแท้จริงหรือเด็ดขาดของพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นประมุขแห่งรัฐ” ในกรณีที่ระบอบรัฐธรรมนูญของประเทศใดให้อำนาจในการยุบสภาเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์ภายใต้คำแนะนำของหัวหน้ารัฐบาลย่อมมีความหมายว่า อำนาจในการยุบสภานั้นเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายการเมือง ซึ่งการยุบสภาเป็นกลไกที่ใช้ในการถ่วงดุลและคานอำนาจกันระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร ในขณะที่การใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการยุบสภานั้นเป็นเพียงแบบพิธีในทางรัฐธรรมนูญเท่านั้น ในทางตรงกันข้ามระบอบรัฐธรรมนูญของประเทศใดที่กำหนดให้พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจตัดสินใจด้วยพระองค์เองในการยุบสภานั้น เท่ากับว่ารัฐธรรมนูญของประเทศนั้นได้ให้อำนาจทางการเมืองแก่พระมหากษัตริย์เป็นอย่างมาก โดยกรณีหลังนี้ได้แก่กรณีของประเทศลิกเตนสไตน์

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในมาตรา 48 รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 จะพบว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดไว้เป็นการชัดแจ้งว่า บุคคลใดมีอำนาจในการเรียกประชุมรัฐสภา ปิดประชุมรัฐสภา เลื่อนการประชุมรัฐสภา รวมถึงการยุบสภาซึ่งเป็นที่เห็นได้อย่างชัดแจ้งว่ารัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นพระราชอำนาจ

ของพระมหากษัตริย์¹⁴⁷ ซึ่งเป็นเครื่องมือทางการเมืองสำคัญที่รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ออกแบบให้พระมหากษัตริย์ใช้พระราชอำนาจในการควบคุมการทำงานของรัฐสภา (Repressionsinstrument) ได้¹⁴⁸ เป็นที่น่าสังเกตว่าเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 48 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ทั้งสามวรรคแล้วนั้น อำนาจในการยุบสภาอาจเกิดขึ้นได้ใน 2 กรณีด้วยกัน กรณีแรกคือกรณีที่พระมหากษัตริย์ตัดสินพระทัยยุบสภาด้วยพระองค์เอง และกรณีที่สองคือกรณีที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 1,000 คนยื่นคำร้องให้มีการออกเสียงประชามติให้มีการยุบสภา และเป็นที่น่าสังเกตต่อไปว่า ในขณะที่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) ของรัฐอื่นโดยทั่วไปมักจะกำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจในการยุบสภาภายใต้คำแนะนำของหัวหน้ารัฐบาล แต่ในกรณีของประเทศลิกเตนสไตน์นั้นรัฐธรรมนูญกลับกำหนดให้อำนาจในการยุบสภานั้นเป็นอำนาจแต่เพียงผู้เดียวของพระมหากษัตริย์¹⁴⁹ จะมีก็แต่เพียงข้อยกเว้นตามวรรคสามเท่านั้นที่ประชาชนอาจร้องขอให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อให้มีการยุบสภาได้

ในระบบรัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์มีข้อสังเกตที่น่าสนใจต่อไปว่าแม้รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการตัดสินใจยุบสภาก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญกำหนดเงื่อนไขการใช้พระราชอำนาจในการยุบสภาของพระมหากษัตริย์เอาไว้ด้วย ทั้งนี้ ตามมาตรา 48 วรรคหนึ่งนั้นพระมหากษัตริย์จะใช้พระราชอำนาจในการยุบสภาได้ก็ต่อเมื่อ “มีเหตุผลความจำเป็นอย่างยิ่ง” (Erhebliche Gründe) เท่านั้น อย่างไรก็ตามในทางกฎหมายนั้นคำว่า “มีเหตุผลความจำเป็นอย่างยิ่ง” (Erhebliche Gründe) เป็นถ้อยคำที่มีความหมายไม่เฉพาะเจาะจงหรือเป็นถ้อยคำที่ต้องการ

¹⁴⁷ Peter Bussjäger, “Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung (Art.48),” accessed June 24, 2023, https://verfassung.li/Art._48.

¹⁴⁸ Wille, *Die liechtensteinische Staatsordnung*, 335.

¹⁴⁹ Bussjäger, “Kommentar (Art. 48).”

การตีความ และผู้ทรงอำนาจในการตีความเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้แก่ตัวพระมหากษัตริย์เอง แต่มีความเห็นในทางวิชาการว่า การตีความ บทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่พระมหากษัตริย์ในการยุบสภานั้นจะต้องตีความ อย่างแคบหรือตีความโดยเคร่งครัด ซึ่งหมายความว่า จะต้องเกิดกรณีที่มีเหตุผล ความจำเป็นโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้เท่านั้นที่พระมหากษัตริย์จะใช้พระราชอำนาจ ในการยุบสภาได้¹⁵⁰ ดังนั้น กรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงไม่เห็นด้วยกับการปฏิบัติ หน้าที่ของรัฐสภาหรือกรณีที่ทรงวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐสภาอย่าง รุนแรงจึงยังไม่เข้าเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญที่พระองค์จะใช้พระราชอำนาจ ยุบสภาได้ “ในทางตรงกันข้ามจะต้องเป็นกรณีที่รัฐสภาตกอยู่ในสถานการณ์ ที่เป็นวิกฤตการณ์ทางการเมือง และการเลือกตั้งใหม่เป็นหนทางเดียวเท่านั้น ที่จะยุติวิกฤตการณ์ทางการเมืองดังกล่าวได้” ซึ่งหมายความว่าพระมหากษัตริย์ จะต้องทำการประเมินล่วงหน้าว่าการเลือกตั้งใหม่จะสามารถแก้ปัญหา วิกฤตการณ์ทางการเมืองเช่นนี้ได้หรือไม่¹⁵¹

ในอดีตนั้นเคยเกิดการอภิปรายขึ้นในลีกเตนสไตน์เกี่ยวกับคำว่า “มีเหตุผลความจำเป็นอย่างยิ่ง” (Erhebliche Gründe) ซึ่งเป็นเงื่อนไขการใช้ พระราชอำนาจในการยุบสภาของพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้น ในการประชุมรัฐสภาในยุติติไม์ไวว้างไจนายกรัฐมนตรีบุคเคิล (Büchel) ที่ยื่น โดยพรรคประชาชนก้าวหน้าในลีกเตนสไตน์ (Fortschrittliche Bürgerpartei in Liechtenstein: FBP) ในวันที่ 14 กันยายน ค.ศ. 1993 โดยก่อนหน้านี้ เจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 มีหนังสือลงวันที่ 7 กันยายน ค.ศ. 1993 ถึงประธานรัฐสภาว่า พระองค์ทรงมีความเห็นว่าหากนายกรัฐมนตรีไม่ได้รับความไว้วางใจจากรัฐสภา ก็ถือว่าเป็นเรื่องที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งหมายความว่าพระองค์จะใช้พระราชอำนาจในการยุบสภา

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ Ibid.

อย่างไรก็ตาม นายกุยโด ไมเออร์ (Guido Meier) ประธานพรรคประชาชนก้าวหน้าในลิกเตนสไตน์ (FBP) กลับมีความเห็นคัดค้านว่ายังไม่มีเหตุผลความจำเป็นอย่างยิ่งที่พระมหากษัตริย์จะใช้พระราชอำนาจในการยุบสภา ทั้งนี้ เพราะในทางปฏิบัติที่ผ่านมานั้นปัญหาเช่นว่านั้นเป็นปัญหาที่ยังคงบริหารจัดการได้เพื่อให้รัฐสภาสามารถดำเนินการต่อไปได้ ในขณะที่นายเพเทอร์ โวลฟ์ (Peter Wolff) โฆษกของพรรคสหภาพรักแผ่นดิน (Vaterländische Union: VU) กลับแถลงในนามพรรคว่า การตัดสินใจให้มีการยุบสภานั้นเป็นดุลพินิจที่รัฐธรรมนูญมอบให้กับพระมหากษัตริย์ และพระองค์สามารถใช้พระราชอำนาจนี้ได้เสมอ ตราบเท่าที่ไม่เป็นการใช้อำนาจตามอำเภอใจ¹⁵² กล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้นก็คือ พระองค์ทรงมีพระราชอำนาจอย่างเด็ดขาดที่จะทรงตัดสินพระทัยว่า “มีเหตุผลความจำเป็น” หรือ “ไม่มีเหตุผลความจำเป็น” ในการยุบสภา

มีเรื่องที่น่าสนใจเกี่ยวกับการใช้พระราชอำนาจในการยุบสภาในลิกเตนสไตน์ต่อไปว่า ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้นการใช้พระราชอำนาจในการยุบสภาจะต้องกระทำในระหว่างการประชุมของรัฐสภาเท่านั้น ซึ่งรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์อยู่ว่า เมื่อการประกาศยุบสภาจะต้องกระทำในระหว่างการประชุมรัฐสภาหรือต่อหน้าที่ประชุมรัฐสภาเท่านั้น ย่อมเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกรัฐสภาสามารถวิพากษ์วิจารณ์พระราชประสงค์ในการยุบสภาของพระมหากษัตริย์ได้¹⁵³ โดยพระองค์จะทรงเสด็จพระราชดำเนินมายังรัฐสภาเอง หรือจะมอบหมายให้ผู้แทนพระองค์เดินทางมายังรัฐสภาเพื่อประกาศยุบสภาระหว่างการประชุมรัฐสภาก็ได้ ทั้งนี้ การประกาศยุบสภาไม่มีความจำเป็นต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรแต่อย่างใด เพราะการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้การประกาศยุบสภาจะต้องกระทำต่อหน้าที่ประชุมรัฐสภานั้นย่อมมีความหมาย

¹⁵² Ibid.

¹⁵³ Ibid.

อยู่ในตัวว่า การทำหนังสือลงพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์เพื่อประกาศ
ยุบสภานั้นเป็นเรื่องที่ไม่จำเป็นอีกแต่อย่างใด

ข. พระราชอำนาจในการปลดคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี
เป็นรายบุคคล

การปลดคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล
เป็นอีกกรณีหนึ่งที่เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์¹⁵⁴
ทั้งนี้ การศึกษาเรื่องดังกล่าวนั้นจะต้องศึกษาย้อนกลับไปถึงช่วงเวลาที่รัฐธรรมนูญ
ฉบับ ค.ศ. 1862 ยังมีผลใช้บังคับด้วย เพราะก่อนหน้าการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ
ฉบับ ค.ศ. 1921 ยังไม่มีแนวคิดเกี่ยวกับ “รัฐบาลที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อ
รัฐสภา” อย่างแท้จริงแต่อย่างใด และพระมหากษัตริย์ยังทรงมีพระราชอำนาจ
แต่เพียงผู้เดียวในการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งทั้งหลาย รวมถึงการปลดผู้ดำรง
ตำแหน่งทั้งหลาย ต่อมา เมื่อแนวความคิดเกี่ยวกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ
และองค์กรของรัฐได้ถูกสถาปนาขึ้นในระบอบรัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์
จึงเกิดแนวคิดเกี่ยวกับรัฐบาลที่ต้อง “มีความรับผิดชอบต่อรัฐสภา” และต้อง
“มีความรับผิดชอบต่อพระมหากษัตริย์” ตามมาด้วย¹⁵⁵

ระบบรัฐสภาในประเทศทั้งหลายมักจะมีหลักการร่วมกันว่า รัฐบาล
จะต้องผูกพันหรือมีความรับผิดชอบต่อรัฐสภา ซึ่งหมายถึง รัฐบาลจะสามารถ
ใช้อำนาจบริหารได้ก็ต่อเมื่อได้รับความไว้วางใจจากเสียงข้างมากในรัฐสภา
และโดยทั่วไปแล้วประเทศที่ใช้ระบบรัฐสภาจะกำหนดให้รัฐสภาสามารถควบคุม
การบริหารราชการของรัฐบาลได้ผ่านการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล โดยรัฐธรรมนูญ
ลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งก่อตั้งระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ
ก็ได้ใช้ระบบรัฐสภาตามปกติเช่นนี้ด้วยเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม หลังจาก
ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญครั้งใหญ่ใน ค.ศ. 2003 รัฐบาลลิกเตนสไตน์

¹⁵⁴ Wille, *Die liechtensteinische Staatsordnung*, 335.

¹⁵⁵ Bussjäger, “Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung (Art.80),” accessed June 25, 2023, https://verfassung.li/Art._80.

ไม่ได้มีความรับผิดชอบเฉพาะต่อรัฐสภาเท่านั้นอีกต่อไป แต่ยังต้องมีความรับผิดชอบต่อเจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์ด้วย ระบบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้รัฐบาลจะต้องมีความรับผิดชอบต่อประมุขแห่งรัฐนี้เป็นระบบที่ใช้อยู่ในประเทศที่ใช้ระบบกึ่งประธานาธิบดี ซึ่งเป็นระบบที่ประธานาธิบดีมีอำนาจในการปลดคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลได้¹⁵⁶ เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา 80 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2003 ที่กำหนดให้รัฐบาลและรัฐมนตรีแต่ละคนจะต้องได้รับความไว้วางใจจากรัฐสภาและเจ้าชายแล้วนั้นจะพบว่า รัฐธรรมนูญได้กำหนดเงื่อนไขในการปลดฝ่ายบริหารออกจากตำแหน่งเป็น 2 กรณีด้วยกัน ได้แก่ กรณีที่รัฐบาลทั้งคณะไม่ได้รับความไว้วางใจ กรณีหนึ่ง และกรณีที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลไม่ได้รับความไว้วางใจ อีกกรณีหนึ่ง ซึ่งทั้งสองกรณีนี้รัฐธรรมนูญกำหนดเงื่อนไขในการใช้อำนาจปลดผู้ดำรงตำแหน่งเอาไว้แตกต่างกัน

กรณีแรกเป็นกรณีที่ “รัฐบาลทั้งคณะ” สูญเสียความไว้วางใจจากรัฐสภาหรือจากพระมหากษัตริย์ โดยกรณีที่ “รัฐบาลทั้งคณะสูญเสียความไว้วางใจจากรัฐสภา” ได้แก่ กรณีที่มีการยื่นอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลทั้งคณะและเสียงข้างมากในที่ประชุมรัฐสภามีมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล ซึ่งมีผลให้รัฐบาลทั้งคณะไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินได้อีกต่อไป นอกจากนั้นมาตรา 80 วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติถึงกรณีที่ “รัฐบาลทั้งคณะสูญเสียความไว้วางใจจากพระมหากษัตริย์” เอาไว้ด้วยซึ่งมีผลให้รัฐบาลไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้หรือต้องถูกปลดออกจากตำแหน่งเช่นเดียวกัน โดยในขณะที่มีการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลทั้งคณะจะต้องกระทำตามรูปแบบที่รัฐธรรมนูญกำหนด กล่าวคือจะต้องมีการประชุมรัฐสภาเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ แต่กรณีที่เจ้าชายทรงไม่ไว้วางใจรัฐบาลและต้องการปลดรัฐบาลออกจากตำแหน่งนั้นพระองค์สามารถตัดสินใจพระทัยและแจ้งการตัดสินใจพระทัยของพระองค์

¹⁵⁶ Ibid.

ต่อรัฐบาลได้โดยตรง และเมื่อเป็นกรณีของการแสดงพระประสงค์เพื่อปลดคณะรัฐมนตรี ในกรณีนี้จึงไม่มีความจำเป็นต้องให้นายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่อย่างใด¹⁵⁷

กรณีที่สองเป็นกรณี “นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล” ไม่ได้รับความไว้วางใจจากรัฐสภาหรือจากพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นกรณีที่ได้รับการบัญญัติไว้ในมาตรา 80 วรรคสองของรัฐธรรมนูญ โดยในกรณีดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อเจ้าชายและรัฐสภาตัดสินใจและยอมรับร่วมกันเพื่อปลดนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลนั้นออกจากตำแหน่ง¹⁵⁸

การที่ระบอบรัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์กำหนดให้อำนาจทั้งแก่รัฐสภาและเจ้าชายอย่างกว้างขวางในการปลดคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลออกจากตำแหน่งนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าทำให้เกิดรัฐบาลที่ไม่มีเสถียรภาพ¹⁵⁹ รวมถึงการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐบาลต้องมีความรับผิดชอบโดยตรงต่อพระมหากษัตริย์และให้พระราชอำนาจแก่พระมหากษัตริย์ในการปลดคณะรัฐมนตรีได้นั้น แสดงให้เห็นถึงแนวคิดหรือหลักการของระบอบราชาธิปไตยที่ยังคงดำรงอยู่อย่างเข้มแข็งในรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์¹⁶⁰

9.3.2.2.2. ปัญหาการตีความพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921

แม้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 จะบัญญัติขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์เอาไว้เป็นการชัดเจนแล้วก็ตาม กระนั้นปัญหาเรื่องการตีความขอบเขตพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ก็ยังคงดำรงอยู่ในระบอบการเมืองของลิกเตนสไตน์ตลอดมา

¹⁵⁷ Ibid.

¹⁵⁸ Ibid.

¹⁵⁹ Wille, *Die liechtensteinische Staatsordnung*, 338.

¹⁶⁰ Bussjäger, “Kommentar (Art.80).”

เนื่องจากรัฐธรรมนูญราชรัฐลีกเตนส์ไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 กำหนดให้มืองค์รสูงสุดทางการเมืองในลักษณะขององค์กรที่ใช้อำนาจคู่ (dualism) ซึ่งทำให้เกิดปัญหาความไม่ชัดเจนว่า พระมหากษัตริย์หรือประชาชนเป็นผู้ที่มีคำพูดสุดท้าย (The last say) ในทางการเมือง เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญลีกเตนส์ไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 จะพบว่าพระมหากษัตริย์ยังทรงมีสถานะทางการเมืองที่เข้มแข็งมาก ซึ่งนำมาสู่ปัญหาเรื่องการพิจารณาขอบเขตอำนาจหน้าที่ทางการเมืองและอิทธิพลทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ด้วย ทั้งนี้ตามรัฐธรรมนูญนั้นพระมหากษัตริย์จะถูกล่วงละเมิดไม่ได้ ซึ่งหมายความว่าพระมหากษัตริย์ไม่อาจถูกฟ้องร้องทางอาญาได้ รวมถึงการที่พระองค์ไม่จำเป็นต้องมีความรับผิดชอบทางการเมืองอย่างใด ๆ¹⁶¹ นอกจากนั้น พระราชอำนาจของพระองค์ตามรัฐธรรมนูญยังมีอยู่อีกหลายประการด้วยกัน เช่น พระราชอำนาจในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของรัฐสภา¹⁶² และนายกรัฐมนตรีจะต้องเข้าพิธีสาบานตนต่อพระมหากษัตริย์ในโบสถ์ที่ตั้งอยู่ในปราสาทของเจ้าชาย มีพระราชอำนาจในการเปิดประชุมและปิดประชุมรัฐสภารวมถึงมีพระราชอำนาจในการยุบสภา¹⁶³ พระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญในเรื่องที่เกี่ยวกับงบประมาณแผ่นดิน¹⁶⁴ รวมถึงพระราชอำนาจในการแต่งตั้งผู้พิพากษา เป็นต้น¹⁶⁵ ซึ่งอำนาจทั้งหมดนี้แสดงให้เห็นถึงสถานะสำคัญของพระมหากษัตริย์ในฐานะที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่ง และรัฐธรรมนูญกำหนดให้พระองค์ทรงใช้พระราชอำนาจเช่นนี้ได้โดยอิสระและไม่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรอื่น

¹⁶¹ มาตรา 7 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

¹⁶² มาตรา 79 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

¹⁶³ มาตรา 48 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

¹⁶⁴ มาตรา 70 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

¹⁶⁵ มาตรา 97 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

การที่เจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะพระราชอำนาจที่อาจก้าวล่วงเข้าไปในอำนาจนิติบัญญัติของรัฐสภาหรืออำนาจบริหารของรัฐบาลได้เช่นนี้ ทำให้เกิดปัญหาสำคัญในทางรัฐธรรมนูญเรื่อยมาว่าถึงที่สุดแล้วรัฐธรรมนูญราชรัฐลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ถูกสถาปนาขึ้นด้วยหลักการใด ระหว่างหลักอำนาจสูงสุดเป็นของพระมหากษัตริย์ (Monarchischer Prinzip) หรือหลักอำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน (Volksouveränität) ซึ่งการที่รัฐธรรมนูญมาตรา 2 กำหนดให้มีองค์กรสูงสุดในทางการเมืองในลักษณะองค์กรคู่ (dualism) นี้เองที่นำมาสู่ปัญหาการตีความรัฐธรรมนูญในคำถามสำคัญว่า “ในกรณีที่เกิดช่องว่างในทางรัฐธรรมนูญที่ไม่สามารถชี้ขาดได้ว่า ปัญหาในทางรัฐธรรมนูญหรือปัญหาทางการเมืองในเรื่องใดเรื่องหนึ่งอยู่ในอำนาจชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญขององค์กรใด ในกรณีเช่นนั้นจะให้องค์กรทางการเมืองใดเป็นผู้ชี้ขาดหรือมีคำพูดสุดท้ายในการชี้ขาดปัญหานั้น” ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้นับว่าเป็นปัญหาระดับรากฐานที่แสดงถึงรูปของรัฐและรูปแบบการปกครองในรัฐนั้น ๆ เลยทีเดียว ปัญหาเฉพาะตามมาตรา 2¹⁶⁶ ของรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 อันเกิดขึ้นจากการประนีประนอมกันระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และประชาชนมีอยู่ว่า เมื่อเกิดปัญหาทางรัฐธรรมนูญหรือปัญหาทางการเมืองขึ้น และกรณีเป็นที่สงสัยว่าอำนาจในการชี้ขาดปัญหาในทางรัฐธรรมนูญหรือปัญหาทางการเมืองนั้นอยู่ในอำนาจขององค์กรใด จะมี “กฎเกณฑ์ในการอุดช่องว่างหรือกฎเกณฑ์ในการแก้ปัญหาความสงสัย” (Zweifelsregel) อย่างไร กล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้นคือ จะต้องตีความรัฐธรรมนูญเพื่ออุดช่องว่างนั้นตามหลักอำนาจสูงสุดเป็นของพระมหากษัตริย์ (Der monarchische Prinzip) หรือจะต้องตีความให้เป็นไปตามหลักประชาธิปไตย

¹⁶⁶ มาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 บัญญัติว่า “ราชรัฐเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่มีการสืบราชสมบัติผ่านทางสายโลหิต และอยู่บนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยและระบบรัฐสภา อำนาจอธิปไตยถูกกำหนดให้เป็นของเจ้าชายและประชาชน และถูกใช้ร่วมกันตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนี้”

ทางผู้แทนที่ถือว่าประชาชนมีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ¹⁶⁷ ซึ่งในเรื่องดังกล่าวมีความเห็นทางวิชาการของนักวิชาการแบ่งออกเป็น 2 แนวทางด้วยกัน

ในความเห็นกลุ่มแรกเป็นของ Günther Winkler อดีตศาสตราจารย์ประจำมหาวิทยาลัยแห่งกรุงเวียนนา และกรรมการสภาที่ปรึกษาด้านกระบวนการยุติธรรมของลิกเตนสไตน์ ให้ความเห็นเกี่ยวกับการตีความพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในกรณีที่เกิดความไม่ชัดเจนว่าปัญหาทางการเมืองเรื่องใดเรื่องหนึ่งควรที่จะได้รับการชี้ขาดโดยองค์กรใดเอาไว้ว่า โดยพื้นฐานแล้วรัฐธรรมนูญจะต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญทั้งหลายให้มีความชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์ (Fürst) รัฐสภา (Landtag) รัฐบาล (Regierung) และประชาชน (Volk) และในกรณีที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดภารกิจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเอาไว้อย่างชัดเจนว่าอยู่ในขอบเขตอำนาจขององค์กรใด และไม่สามารถอาศัยการตีความเพื่อค้นหาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ ให้ถือว่าอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้นเป็นของพระมหากษัตริย์ (เจ้าชาย) ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชนในระบบรัฐสภา¹⁶⁸ แต่การตีความเช่นนี้ต้องตีความเคร่งครัดโดยถือว่าเป็นข้อยกเว้นเฉพาะกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญเอาไว้ไม่ชัดเจนเท่านั้น เหตุที่ Winkler ตีความรัฐธรรมนูญไปในทางที่สนับสนุนอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์มีเหตุผลอยู่ว่า หากพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ทั้งฉบับแล้วจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีลักษณะเป็น “การแก้ปัญหา” (Mittellösung) สำหรับความขัดแย้งกันระหว่างพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นอำนาจดั้งเดิมกับหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (Volksouveränität) โดยให้หลักการทั้งสองมีความสำคัญเสมอและอยู่เคียงคู่กัน อย่างไรก็ตาม

¹⁶⁷ ดู Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 119.

¹⁶⁸ ดูใน Ibid.

หากพิจารณาจากรัฐธรรมนูญทั้งฉบับเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ รัฐสภา และประชาชน จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์ยังให้ความสำคัญกับสถาบันพระมหากษัตริย์มากที่สุดในการใช้ใช้อำนาจรัฐหรืออำนาจอธิปไตย โดยเฉพาะการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้พระองค์เป็นประมุขแห่งรัฐ (มาตรา 7) และการที่พระองค์ทรงใช้พระราชอำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉินได้โดยแทบไม่มีข้อจำกัด ดังนั้น เท่ากับว่าในความเป็นจริงแล้วรัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ยังคงวางตำแหน่งแห่งที่ให้พระมหากษัตริย์มีอำนาจสูงสุดอยู่นั่นเอง การตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจึงต้องตีความไปในทางที่ให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีคำพูดสุดท้ายในทางการเมือง เว้นแต่รัฐธรรมนูญจะกำหนดไว้ เป็นการชัดเจนว่า อำนาจหน้าที่ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ

ส่วนความเห็นอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความเห็นคัดค้านข้อสรุปของ Günther Winkler นั้นนับว่า ความเห็นของ Dietmar Willoweit นักวิชาการด้านกฎหมายและนักประวัติศาสตร์ชาวเยอรมัน และ Andreas Schurti ให้ความเห็นในเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนมากที่สุด โดย Willoweit กล่าวว่า หากพิจารณาจากบริบทของการเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งมีลักษณะเป็นสัญญาประนีประนอมในทางรัฐธรรมนูญแล้วนั้น “ไม่อาจตีความรัฐธรรมนูญโดยสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ (Eine grundsätzliche Kompetenzvermutung des Fürstens) ได้อีกต่อไป”¹⁶⁹ นอกจากนั้น Andreas Schurti อธิบายไว้ในดัชนีพันธของมหาวิทยาลัยเซนต์กาลเลน (St. Gallen) ที่มีชื่อว่า “อำนาจในการตราฎของรัฐบาลแห่งราชรัฐลีกเตนสไตน์”¹⁷⁰ ใน ค.ศ. 1989 ไปในทำนองเดียวกับ

¹⁶⁹ ดู Ibid.

¹⁷⁰ Andreas Schurti, *Das Verordnungsrecht der Regierung des Fürstentums Liechtenstein* (St. Gallen: Schweizerisches Institut für Verwaltungskurse an der Hochschule St. Gallen, 1989), 8.

Willoweit ว่า “รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันถูกสถาปนาขึ้นในสถานการณ์ปฏิวัติ (Revolutionäre Situation) ซึ่งต้องการให้ประเทศมีรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย และเป็นรัฐธรรมนูญที่มีความมุ่งหมายในการจำกัดอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ ในทางตรงกันข้ามรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีความมุ่งหมายในการเพิ่มอำนาจของรัฐสภาและการใช้อำนาจอธิปไตยทางตรงของประชาชน”¹⁷¹

“การตีความรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงไม่อาจอาศัยวิธีคิดและวิธีการตีความของระบอบการเมืองเก่าหรือไม่อาจตีความจากพระราชอำนาจในอดีตของสถาบันพระมหากษัตริย์ได้” การตีความรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันในลักษณะที่เป็น การส่งเสริมพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์จึงนำไปสู่หลักการพื้นฐานทางรัฐธรรมนูญที่ทันสมัย (outdated) “หลักอำนาจสูงสุดเป็นของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่มีจุดยืนในการปกป้องสถานะดั้งเดิมนั้นจึงไม่อาจใช้เป็นข้อสันนิษฐานเรื่องอำนาจและหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้” Schurti อธิบายต่อไปอย่างน่าฟังว่า รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับลงวันที่ 5 ตุลาคม ค.ศ. 1921 เกิดขึ้นในสถานการณ์ปฏิวัติ ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้จึงไม่ใช่รัฐธรรมนูญที่พระราชทานโดยพระมหากษัตริย์ดังเช่นรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเกิดขึ้นจากสถานการณ์ปฏิวัติหรือเกิดจากความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญ จึงต้องถือว่า “ประชาชนเป็นผู้ทรงอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ” และกำหนดให้องค์พระมหากษัตริย์เป็นเพียงหนึ่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น แม้ว่าในทางข้อเท็จจริงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะให้อำนาจแก่สถาบันพระมหากษัตริย์เอาไว้มากมายเพียงใดก็ตาม การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้พระองค์เป็นประมุขแห่งรัฐย่อมมีความหมายเพียงว่า พระองค์ทรงเป็นตัวแทนของรัฐในทำนองเดียวกับประธานาธิบดีของสาธารณรัฐที่มีภารกิจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน และไม่อาจใช้อำนาจสูงสุดเด็ดขาดแต่เพียงผู้เดียวอีกต่อไป

¹⁷¹ ดู Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 119.

และในทางการเมืองพระองค์จะทรงมีสถานะเป็นเพียง “อำนาจที่เป็นกลางทางการเมือง” (*pouvoir neutre*)¹⁷² เท่านั้น¹⁷³ ในท้ายที่สุด Herbert Wille นักวิชาการด้านกฎหมายและนักการเมืองชาวสวิสผู้เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเขียนไว้ในหนังสือชื่อ “ระเบียบการปกครองของสวิส – หลักการพื้นฐานทางรัฐธรรมนูญและองค์กรสูงสุดทางการเมือง”¹⁷⁴ ไว้ในทำนองเดียวกับ Dietmar Willoweit และ Andreas Schurti ว่า “เจ้าชายทรงใช้พระราชอำนาจในฐานะประมุขแห่งรัฐในฐานะที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ พระองค์ทรงต้องใช้อำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเท่านั้น และจะใช้อำนาจอื่นใดที่ไม่ได้มีที่มาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่ได้ ดังนั้น ตำแหน่ง “ประมุขแห่งรัฐ” จึงเป็นตำแหน่งที่ถูกกำหนดขึ้นโดยรัฐธรรมนูญและผูกพันอยู่กับรัฐธรรมนูญ องค์พระมหากษัตริย์จึงต้องอยู่ภายใต้หลักการใช้อำนาจหน้าที่โดยผูกพันตนอยู่กับกฎหมายด้วย นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญถือเป็นมาตรและกรอบในการใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์ กล่าวอีกนัยหนึ่ง รัฐธรรมนูญเป็นตัวกำหนดว่าพระมหากษัตริย์จะมีพระราชอำนาจในเรื่องใดบ้าง ในระบบรัฐธรรมนูญของสวิสปัจจุบันจึงไม่อาจใช้หลัก “สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์” อีกต่อไป

¹⁷² ทฤษฎีเรื่อง “อำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะอำนาจที่เป็นกลาง” (*Die Lehre vom pouvoir Royal als pouvoir neutre*) ถูกคิดขึ้นโดย Benjamin Konstant นักทฤษฎีการเมืองชาวสวิส โดยมีเนื้อหาที่เป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับความพยายามจำกัดอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคลจากการใช้อำนาจที่ไม่ชอบของรัฐบาลาธิบดี โดยพระมหากษัตริย์ในฐานะอำนาจที่เป็นกลางจะต้องไม่ใช้อำนาจก้าวล่วงเข้าไปในพรมแดนของฝ่ายบริหารที่มีอำนาจในเชิงริเริ่มดำเนินการ (*pouvoir actif*) โดยเฉพาะในขอบเขตอำนาจของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารปกติ (*pouvoir exécutif*) ดู Nikolaus Notter, *Der Präsident der Republik als pouvoir neutre nach der französischen Verfassung vom 4. Oktober 1958* (Würzburg: Dissertation University of Würzburg, 1964), 2.

¹⁷³ ดู Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 119.

¹⁷⁴ Wille, *Die liechtensteinische Staatsordnung*, 308-309.

เมื่อพิจารณาจากความเห็นทางวิชาการฝ่ายข้างมากจะพบว่า ในกรณีที่เกิดขึ้นเกิดความไม่ชัดเจนว่าการแก้ปัญหาทางการเมืองเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นอำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรใด ไม่อาจใช้หลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นพระราชอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์ เพราะการตีความรัฐธรรมนูญในลักษณะดังกล่าวขัดกับลักษณะการเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 และขัดกับหลักการประชาธิปไตยซึ่งถือว่าเป็นจิตวิญญาณที่ครอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงทางการเมืองของลิกเตนสไตน์นั้น ปัญหาเส้นแบ่งเรื่องอำนาจทางการเมืองระหว่างพระมหากษัตริย์ รัฐสภา และประชาชนก็ยังเกิดขึ้นอยู่เสมอ และเป็นประเด็นที่มีการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้พระราชอำนาจในบริบททางการเมืองของเจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 พระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์องค์ปัจจุบัน

9.3.2.2.3. ปัญหาการใช้พระราชอำนาจในการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์

นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ราชนิติลิกเตนสไตน์อยู่ภายใต้อำนาจปกครองของพระมหากษัตริย์สองพระองค์ ได้แก่ เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 และเจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 ซึ่งตลอดรัชสมัยของเจ้าชายทั้งสองพระองค์เกิดปัญหาเรื่องขอบเขตพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์อยู่บ่อยครั้ง โดยเฉพาะในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 พระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบันที่ถูกมองว่าพระองค์ทรงใช้พระราชอำนาจรูปแบบใหม่หรือมีสไตล์ในการเป็นพระมหากษัตริย์รูปแบบใหม่ (Ein neuer monarchischer Stil) ดังมีตัวอย่างดังต่อไปนี้

ก. รัชสมัยของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2

นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 พระราชอำนาจที่สถาบันพระมหากษัตริย์ทรงใช้บ่อยครั้งมากที่สุด ได้แก่ พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายหรือการปฏิเสธไม่ลงพระปรมาภิไธยในกฎหมาย

ที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา (Sanktionsverweigerung)¹⁷⁵ ทั้งนี้ อำนาจตามรัฐธรรมนูญในการลงหรือไม่ลงพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ ส่งผลให้เจ้าชายมีบทบาททางการเมืองในลิกเตนสไตน์เป็นอย่างมาก และเป็นการใช้พระราชอำนาจที่ก่อให้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์อยู่บ่อยครั้ง¹⁷⁶ โดยกรณีสำคัญที่เกิดขึ้นในรัชสมัยของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ได้แก่ การที่พระองค์ทรงปฏิเสธที่จะลงพระปรมาภิไธยร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา 22¹⁷⁷ ที่มีผลเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยการล่าสัตว์ (Jagdregal: Hunting Law) แม้ร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นจะผ่านการลงประชามติของประชาชนมาแล้วก็ตาม ข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าวมีอยู่ว่าประชาชนใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอให้มีการแก้ไขมาตรา 22 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 เพื่อเปิดทางให้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยการล่าสัตว์ (Jagdregal: Hunting Law) ที่ให้อำนาจรัฐในการควบคุมกิจกรรมการล่าสัตว์หรือกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้มีการล่าสัตว์ได้ ทั้งนี้ ประชาชนที่เสนอให้แก้ไขรัฐธรรมนูญนั้นต้องการให้สิทธิในการล่าสัตว์ของประชาชนเปิดกว้างขึ้น และกำหนดให้สิทธิในการล่าสัตว์ขึ้นอยู่กับความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ซึ่งหมายความว่าเฉพาะผู้ที่มีการมสิทธิ์ในที่ดินจึงจะเป็นผู้มีสิทธิล่าสัตว์ได้

¹⁷⁵ ในทางการเมืองของลิกเตนสไตน์นั้น พระมหากษัตริย์อาจใช้พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายได้ใน 2 รูปแบบด้วยกัน ประการแรก พระองค์อาจใช้วิธีประกาศเป็นการขัดแย้งว่าไม่ทรงเห็นด้วยกับร่างกฎหมายและประกาศปฏิเสธการลงพระปรมาภิไธยอย่างชัดเจน (Verweigerung) ก็ได้ หรือประการที่สอง พระองค์อาจใช้วิธีไม่ลงพระปรมาภิไธยภายในกำหนดเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด (Verstreichenlassen der Frist) ก็ได้ ซึ่งทั้งสองกรณีมีผลทำให้กฎหมายฉบับนั้นตกไปเช่นเดียวกัน ดู Peter Bussjäger, “Kommentar zu liechtensteinischen Verfassung (Art. 9),” accessed January 5, 2023, https://verfassung.li/Art._9.

¹⁷⁶ Günther Maier, “Recht des Monarchen,” accessed January 5, 2023, https://www.nzz.ch/recht_des_monarchen-ld.683911/PLACEHOLDER-recht_des_monarchen-ld.683911.

¹⁷⁷ มาตรา 22 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 บัญญัติว่า “รัฐใช้อำนาจอธิปไตยเหนือการล่าสัตว์ การประมง และเหมืองแร่ และในการตรากฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว รัฐจะต้องปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย”

รัฐสภามีมติปฏิเสธร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว จนนำมาสู่ความจำเป็นในการต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติของประชาชนในที่สุด ซึ่งการออกเสียงประชามติเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม ค.ศ. 1961 นั้น เสียงข้างมากไม่คัดค้านของผู้มาออกเสียง (1416 เสียงต่อ 1359 เสียง) มีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีผลเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยการล่าสัตว์ (Jagdregal: Hunting Law) ฉบับเดิม¹⁷⁸ ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะต้องให้เจ้าชายทรงลงพระปรมาภิไธย (Sanktionsrecht) เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทรงประกาศ ณ พระราชวังกรุงวาอูซ เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 1961 ต่อรัฐบาลและรัฐสภาว่าพระองค์จะใช้สิทธิปฏิเสธไม่ลงพระปรมาภิไธย (Sanktionsverweigerung) ต่อร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าว¹⁷⁹ เหตุผลสำคัญที่เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทรงใช้พระราชอำนาจในการปฏิเสธไม่ลงพระปรมาภิไธย (Sanktionsverweigerung) ต่อร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ได้แก่ การที่พระองค์ทรงเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในลักษณะดังกล่าวนี้เป็นไปเพียงเพื่อผลประโยชน์ลำดับรองในทางรัฐธรรมนูญ (Zweitrangige Belange) เท่านั้น รวมถึงอาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อประชาชนทุกกลุ่มในลิกเตนสไตน์ด้วย¹⁸⁰ เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทรงเข้าพระทัยว่า การปฏิเสธไม่ทรงลงพระปรมาภิไธยในครั้งนี้้นพระองค์กระทำไปในฐานะ “ผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญ” (Hüter der Verfassung) แม้รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 จะจัดตั้งศาลพิเศษขึ้นทำหน้าที่ในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญอยู่แล้วก็ตาม¹⁸¹ แต่พระองค์ทรงให้เหตุผลที่น่าสนใจ อันสะท้อนภาพความเข้าใจของพระองค์เรื่องบทบาทและพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญว่า

¹⁷⁸ ดู Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 120.

¹⁷⁹ ดู Maier, “Recht des Monarchen.”

¹⁸⁰ ดู Bussjäger, “Kommentar (Art. 9).”

¹⁸¹ Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 120.

“ในกรณีที่รัฐบาลจะเสนอร่างกฎหมายขึ้นสู่รัฐสภา โดยทั่วไปแล้วก็จะต้องปรึกษารื้อกับข้าพเจ้าก่อน เช่นเดียวกับที่รัฐสภาจะเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายก็ต้องปรึกษารื้อกับข้าพเจ้าด้วย รวมถึงกรณีที่สมาชิกรัฐสภาคนใดคนหนึ่งจะเสนอร่างกฎหมายก็เช่นเดียวกัน และกรณีที่ข้าพเจ้าพบเห็นความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย ข้าพเจ้าก็จะแจ้งให้รัฐสภาหรือรัฐบาลทราบในระหว่างที่ปรึกษารื้อกันนั้น กรณีเช่นว่านี้ไม่ใช่การใช้สิทธิปฏิเสธไม่ลงนามในกฎหมายหรือคัดค้านร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา (Veto) เพราะเป็นการพูดคุยตกลงกันก่อนที่จะกฎหมายจะผ่านการพิจารณาของรัฐสภา จะมีก็แต่เพียงกรณีเดียวเท่านั้นที่ข้าพเจ้าไม่อาจปรึกษารื้อก่อนที่จะกฎหมายจะผ่านสภาได้ คือ กรณีที่ประชาชนเป็นผู้เสนอร่างกฎหมาย โดยเฉพาะกรณีของกฎหมายเกี่ยวกับการล่าสัตว์ฉบับนี้ ซึ่งหากมีการเสนอกฎหมายขึ้นมาโดยประชาชนและรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว กฎหมายนั้นก็จะมิผลใช้บังคับต่อไปโดยที่ข้าพเจ้าไม่มีโอกาสได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนี้มาก่อน ซึ่งท่านจะเห็นได้ว่าการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการล่าสัตว์นี้ในบางมาตราหรือบางเรื่องนั้นขัดหรือแย้งกับหลักการหรือเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการล่าสัตว์ทั้งหมดซึ่งไม่ใช่วิธีการในการแก้ไขกฎหมายที่ถูกต้อง ดังนั้น รัฐสภาควรจะกลับไปร่างกฎหมายฉบับใหม่ที่มีเนื้อหาที่ถูกต้องและชาญฉลาดกว่านี้ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้าพเจ้าจึงมีความจำเป็นต้องโต้แย้งการแก้ไขกฎหมายครั้งนี้”¹⁸²

จะเห็นได้ว่า ในพระราชดำรัสดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็นการที่พระมหากษัตริย์ออกคำสั่งหรือคำแนะนำให้รัฐบาลและรัฐสภากลับไปตกลงกันใหม่เกี่ยวกับเนื้อหาที่ควรต้องเป็นของร่างกฎหมาย¹⁸³ ซึ่งถือว่าเป็นการใช้พระราชอำนาจที่ไม่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง และอาจถูกวิพากษ์วิจารณ์เรื่องการล่วงล้ำเข้ามาในเส้นแบ่งทางการเมืองได้ แต่เมื่อพิจารณาจาก

¹⁸² Ibid.

¹⁸³ ดู Beattie, *Liechtenstein*, 240.

สายพระเนตรของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 แล้ว เรื่องดังกล่าวนี้เป็นเรื่องที่พระองค์ทรงมีความจำเป็นต้องใช้พระราชอำนาจในลักษณะดังกล่าว ในกรณีนี้พระองค์ทรงเห็นว่า “การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของรัฐและของคนทั้งหมด ในกรณีของปัญหาเรื่องใดที่กระทบเพียงผลประโยชน์ของคนบางกลุ่มสามารถดำเนินการหรือแก้ไขได้โดยกระบวนการนิติบัญญัติธรรมดาโดยที่ไม่จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ในกรณีนี้จึงเป็นที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่า พระราชอำนาจในการทรงลงพระปรมาภิไธยหรือไม่ทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการเปิดโอกาสให้พระมหากษัตริย์สามารถแสดงความคิดเห็นเพื่อเป็นการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติได้”¹⁸⁴ แม้การใช้พระราชอำนาจในลักษณะดังกล่าวจะกระทบต่อเจตจำนงทางการเมืองของฝ่ายทางการเมืองทั้งหลายก็ตาม

ข. รัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2

ในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 พระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบันซึ่งทรงขึ้นครองราชย์ตั้งแต่ ค.ศ. 1989 นั้น พระองค์ทรงใช้พระราชอำนาจในทางรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการเมืองบ่อยครั้งมากยิ่งขึ้นและมีรูปแบบที่หลากหลาย รวมถึงเป็นบทบาทเชิงรุกในการเมืองมากยิ่งขึ้นด้วย หากจะกล่าวเป็นการทั่วไปเกี่ยวกับทัศนคติทางการเมืองของเจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 นั้น พระองค์ทรงแสดงออกและยืนยันอย่างชัดเจนถึงอำนาจพิเศษในการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ และในมุมมองของพระองค์นั้นพระองค์ทรงเป็นผู้จัดการประเทศ (Manager) ที่มีหน้าที่แก้ปัญหาทั้งหลายให้สำเร็จลุล่วงโดยรวดเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้มากกว่าที่จะมีสถานะเป็นเพียง “พ่อของแผ่นดิน” (Landesvater)¹⁸⁵ เท่านั้น¹⁸⁶ ในขณะที่มกุฎราชกุมาร

¹⁸⁴ Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 121.

¹⁸⁵ ต้องไม่ลืมว่าในรัชสมัยของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 พระบิดาของพระองค์ พระมหากษัตริย์ได้รับความรักเทิดทูนจากประชาชนให้เป็นพ่อของแผ่นดิน และเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทรงจำกัดตนเอง (Self-restraint) ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเมืองค่อนข้างมาก

¹⁸⁶ Wolf, “Different Approaches,” 353.

อะลอยส์ (Alois) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้รักษาราชการแทนพระองค์ (Stellvertreter) ตั้งแต่ ค.ศ. 2004 และใช้พระราชอำนาจในฐานะประมุขของประเทศก็มีแนวทางการใช้พระราชอำนาจเช่นเดียวกับฮันส์ อดัมที่ 2 บทบาททางการเมืองของทั้งสองพระองค์ถูกมองว่าเป็นความเคลื่อนไหวทางการเมืองหรือบทบาททางการเมืองเชิงรุกของสถาบันพระมหากษัตริย์ (monarchical activism)¹⁸⁷ ของลิกเตนสไตน์ ซึ่งเป็นบทบาทที่ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองมากพอสมควร

การใช้พระราชอำนาจสำคัญในเรื่องแรก ได้แก่ การที่เจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 ทรงใช้สิทธิในการคัดค้านร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว บ่อยครั้งขึ้นกว่าในรัชสมัยของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทั้งนี้ เจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 เคยสะท้อนความเข้าใจของพระองค์เกี่ยวกับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการยับยั้งร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภามาแล้วว่า “บิดาของข้าพเจ้าเคยใช้พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายอยู่บ่อยครั้ง ในกรณีของร่างกฎหมายที่ไม่อาจจะถูกเสนอโดยรัฐบาลหรือรัฐสภาก็ตาม บิดาของข้าพเจ้าก็ได้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบความถูกต้องอยู่เสมอ ซึ่งก็เป็นเรื่องที่ต้อง เพราะการกระทำดังกล่าวเปรียบได้กับการพระราชทานพรจากพระมหากษัตริย์ต่อกฎหมายทุกฉบับ”¹⁸⁸ พระองค์ยังเคยกล่าวต่อไปว่า “รัฐบาลมักจะเสนอร่างกฎหมายเข้ามาโดยมีความคาดหวังที่จะดำเนินการทางการเมืองในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แต่ร่างกฎหมายหรือข้อเสนอ นั้นมักจะมาจากจุดยืนของรัฐบาลที่อาจจะแตกต่างจากจุดยืนทางการเมืองของฝ่ายอื่น ๆ โดยเฉพาะพระมหากษัตริย์และประชาชน ดังนั้น กระบวนการที่ควรจะตามมา คือ การประสานความขัดแย้งทางการเมืองนั้น โดยรัฐบาลเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการเชื่อมโยงระหว่างผู้ทรงอำนาจอธิปไตยทั้งสองซึ่งก็คือประชาชนที่ถูกใช้อำนาจแทนโดยรัฐสภาและสถาบันพระมหากษัตริย์ ดังนั้นหน้าที่สำคัญของรัฐบาลจึงได้แก่ การประสาน

¹⁸⁷ Ibid., 354.

¹⁸⁸ ดู Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 121.

ความเห็นและความต้องการที่แตกต่างระหว่างพระมหากษัตริย์และประชาชน เข้าด้วยกันเพื่อให้เกิดการประนีประนอมกัน รวมถึงมีหน้าที่ในการแสวงหา ทางออกสำหรับปัญหาทางการเมืองทั้งหลาย ท้ายที่สุดพระองค์ทรงเน้นย้ำว่า คำถามหรือปัญหาสำคัญทางการเมืองทั้งหลายโดยเฉพาะที่ผ่านเข้ามา ในรูปของกฎหมายทั้งหลายจึงต้องการความยินยอมทั้งจากประชาชนและ พระมหากษัตริย์เสมอ”¹⁸⁹ ซึ่งจากคำกล่าวดังกล่าว เจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ทรงหมายความว่า พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายนั้นเป็นสิ่งที่ พระมหากษัตริย์มีความชอบธรรมที่จะใช้ได้เสมอ เพราะกฎหมายซึ่งเกิดขึ้น จากความแตกต่างหลากหลายนั้นย่อมต้องให้พระองค์ให้ความยินยอม หรือให้ความเห็นชอบด้วยเสมอ ในทางวิชาการมีท่าทีที่เป็นเสียงวิพากษ์ วิจารณ์ความเข้าใจของฮันส์ ออตม์ที่ 2 เกี่ยวกับพระราชอำนาจในการยับยั้ง ร่างกฎหมายว่า “แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา 2 จะกำหนดองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ในลักษณะขององค์กรคู่ (Dualism) กล่าวคือพระมหากษัตริย์และประชาชน ก็ตาม แต่ความเข้าใจของฮันส์ ออตม์ที่ 2 ต่อสถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์ ในทางรัฐธรรมนูญนั้นดูจะสุดโต่งจนเกินไป และทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ กลายเป็นองค์กรสูงสุดทางการเมืองแต่เพียงองค์กรเดียว”¹⁹⁰ ทั้งนี้ เจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 มีแนวโน้มที่จะประเมินพระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมาย สูงจนเกินไป และให้น้ำหนักกับอำนาจและบทบาทของรัฐบาลและรัฐสภา น้อยเกินไป ทั้ง ๆ ที่ในกระบวนการนิติบัญญัตินั้นต้องการความยินยอมพร้อมใจกัน ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือองค์กรทางการเมืองทั้งหลาย

ในท่วงทำนองเดียวกัน มกุฎราชกุมารอะลอยส์ซึ่งทำหน้าที่เป็น ผู้รักษาราชการแทนเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ตั้งแต่ ค.ศ. 2004 ก็มีแนวโน้ม ในการใช้พระราชอำนาจในฐานะประมุขของประเทศในการยับยั้งร่างกฎหมาย อยู่บ่อยครั้ง แม้ว่าโดยส่วนพระองค์แล้วจะทรงมีบุคลิกลักษณะในเชิงแสวงหา

¹⁸⁹ ดู Ibid.

¹⁹⁰ Ibid.

ความร่วมมือและประสานงานได้ดีกว่าพระบิดาของพระองค์ก็ตาม¹⁹¹ จวบจนถึงปัจจุบันมกุฎราชกุมารอะลอยส์ใช้พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายสำคัญหลายฉบับ ยกตัวอย่างเช่น ใน ค.ศ. 2011 อะลอยส์เคยแสดงท่าทีว่าจะยับยั้งร่างกฎหมายที่ยกเลิกความผิดเกี่ยวกับการทำแท้งทั้งหมด หลังจากนั้นพระองค์ก็เคยแสดงท่าทีว่าจะยับยั้งร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีการเสนอให้จำกัดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการยับยั้งร่างกฎหมาย ซึ่งการแสดงท่าทีในทั้งสองกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนที่รัฐสภาจะลงมติร่างกฎหมายหรือร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้เจ้าชายอะลอยส์ผู้รักษาราชการแทนพระองค์จะทรงใช้พระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ตามมุมมองและอุดมการณ์ในลักษณะเดียวกับเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ก็ตาม แต่พระองค์ทรงมีลักษณะในการจำกัดอำนาจตนเองในทางการเมือง (Self-restraint) มากกว่าพระบิดา โดยการใช้พระราชอำนาจนั้นจะมีลักษณะที่ยืดหยุ่นและแสวงหาความร่วมมือมากกว่า¹⁹²

นอกเหนือจากปัญหาการใช้พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์แล้ว ปัญหาการใช้พระราชอำนาจที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่เกิดขึ้นจริงในระบอบการเมืองลิกเตนสไตน์ ได้แก่ การใช้พระราชอำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉินของพระมหากษัตริย์ ทั้งนี้ ระบบรัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์ พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจในการประกาศใช้กฎหมายในสถานการณ์ฉุกเฉินได้เพื่อรักษาไว้ซึ่งความปลอดภัยและบูรณภาพของประเทศ¹⁹³ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์กำหนดกรอบการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการประกาศใช้กฎหมายในสถานการณ์

¹⁹¹ Wolf, “Different Approaches,” 353.

¹⁹² Ibid.

¹⁹³ ตูมาตรา 10 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

ฉุกเฉินเอาไว้ด้วย โดยประการแรกนั้น มาตรา 7 กำหนดให้การใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์จะต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ประการที่สอง การประกาศใช้กฎหมายในสถานการณ์ฉุกเฉินให้ทำได้เฉพาะกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจใช้อำนาจนิติบัญญัติหรืออำนาจบริหารตามปกติได้ทันทั่วทั้งที่เท่านั้น ซึ่งกรอบทางรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าวมีความหมายว่า การใช้พระราชอำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉินจะต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของนิติรัฐ (Allgemeine rechtsstaatliche Prinzipien) ไม่มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม (Willkürverbot) และสอดคล้องกับหลักความพอสมควรแก่เหตุหรือหลักความได้สัดส่วน (Verhältnismäßigkeit) และประการที่สาม รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ได้กำหนดกรอบการใช้พระราชอำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉินให้สอดคล้องกับอนุสัญญายุโรปว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (European Convention on Human Rights) ซึ่งลิกเตนสไตน์อนุมัติการใน ค.ศ. 1982 และกำหนดไว้ในมาตรา 10 วรรคสองของรัฐธรรมนูญว่า การประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉินจะมีผลกระทบต่อสิทธิในการมีชีวิตหลักการห้ามเอาคนลงเป็นทาส หรือหลักไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมายไม่ได้ ดังนั้น การใช้พระราชอำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉินของพระมหากษัตริย์ที่ขัดกับหลักการดังกล่าวข้างต้น จึงถือเป็นการใช้พระราชอำนาจที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ นอกเหนือจากนั้นการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในสถานการณ์ฉุกเฉินควรที่จะต้องสอดคล้องกับการปกครองในระบอบราชาธิปไตยด้วย¹⁹⁴

ในอดีตที่ผ่านมามีการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการประกาศใช้กฎหมายหรือข้อกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉิน (Fürstliche Notverordnungen) อยู่หลายครั้งด้วยกัน โดยครั้งแรกเกิดขึ้นใน ค.ศ. 1943 ในรัชสมัยของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 พระองค์ทรงประกาศใช้

¹⁹⁴ Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 122.

ข้อกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อยืดอายุของรัฐสภา (Mandatsdauer) ที่กำลังจะหมดลงออกไป¹⁹⁵ โดยพระองค์ทรงใช้พระราชอำนาจดังกล่าวตามคำร้องขอของรัฐบาล พรรคการเมืองใหญ่ทั้งสองพรรค และของสมาชิกรัฐสภา ประกอบกับความเห็นโดยทั่วไปของประชาชนเพื่อให้การยุบสภาและการเลือกตั้งครั้งใหม่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่เหมาะสมที่สุด¹⁹⁶ อย่างไรก็ตาม การใช้พระราชอำนาจในลักษณะดังกล่าวก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่า ส่งผลให้การแข่งขันในสนามเลือกตั้งตามปกติ (Wahlkampf) อยู่ภายใต้อิทธิพลจากองค์กรที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเมืองโดยตรงและก่อให้เกิดการได้เปรียบหรือเสียเปรียบทางการเมืองในการเลือกตั้งครั้งใหม่ เหตุการณ์ที่สองเกิดขึ้นใน ค.ศ. 1982 ซึ่งเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉินเพื่อแก้ปัญหาช่องว่างของกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันยาเสพติด¹⁹⁷ โดยข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า ภายหลังจากที่ผู้ค้ายาเสพติดสัญชาติสวิสได้รับการปล่อยตัวในชั้นศาลอุทธรณ์ ศาลให้เหตุผลว่า ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการค้ายาเสพติดในลีกเตนสไตน์ และไม่อาจลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในลีกเตนสไตน์ได้ ส่งผลให้เกิดความรู้สึกขึ้นเป็นการทั่วไปในประเทศว่า ราชรัฐลีกเตนสไตน์จะกลายเป็นดินแดนอิสระและดินแดนสุดปรารถนา (Eldorado) สำหรับการซื้อขายยาเสพติด ในทางการเมือง

¹⁹⁵ ราชกิจจานุเบกษาของราชรัฐลีกเตนสไตน์ เล่มที่ 4 ค.ศ. 1943 (LGBL 1943, Nr. 4).

¹⁹⁶ ราชกิจจานุเบกษาของราชรัฐลีกเตนสไตน์ เล่มที่ 4 ค.ศ. 1943 (LGBL 1943, Nr. 4) ซึ่งเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทรงประกาศใช้ข้อกำหนดสถานการณ์ฉุกเฉินเมื่อความดังต่อไปนี้ “ข้าพเจ้าฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 เจ้าชายแห่งลีกเตนสไตน์มีความเชื่อเป็นอย่างยิ่งว่า ในสถานการณ์ที่ยากลำบากของประเทศนั้น ผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนควรได้รับการปกป้องอย่างดีที่สุด โดยวิธีการรักษาความต่อเนื่องของอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร ดังนั้น โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 10 แห่งรัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 เพื่อการรักษาไว้ซึ่งความปลอดภัยและบูรณภาพของประเทศ ข้าพเจ้าจึงขอประกาศให้อายุของรัฐสภาปัจจุบันยืดออกไปโดยไม่มีกำหนด และเพื่อไม่ให้สิทธิตามรัฐธรรมนูญของประชาชนได้รับผลกระทบ ข้าพเจ้าจึงมีเจตนาให้มีการยุบสภาในช่วงเวลาที่มีความเหมาะสมมากที่สุด และจัดการเลือกตั้งใหม่ในช่วงเวลาดังกล่าว” ดู Landesverwaltung Fürstentum Liechtenstein, “Fürstliche Verordnung vom 18. Februar 1943,” accessed January 7, 2023, <https://www.gesetze.li/chrono/1943.004>.

¹⁹⁷ ราชกิจจานุเบกษาของราชรัฐลีกเตนสไตน์ เล่มที่ 49 ค.ศ. 1982 (LGBL 1982, Nr. 49).

จึงมีความพยายามหลายทางที่จะแก้ปัญหาดังกล่าว และการตรากฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการค้ายาเสพติดก็เป็นหนทางหลักในทางการเมืองที่จะทำได้ แต่ก็ต้องใช้ระยะเวลายาวนานพอสมควร ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าวโดยเร่งด่วน ดังนั้น เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 จึงประกาศใช้ข้อกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉินให้เนิร์ธรัฐบัญญัติเกี่ยวกับยาเสพติดของสมาพันธ์รัฐสวิส (Das schweizerische Bundesgesetz über die Betäubungsmittel) ลงวันที่ 3 ตุลาคม ค.ศ. 1951 มาใช้ให้มีผลบังคับในลิกเตนสไตน์ในทันทีไปล่วงหน้าก่อน¹⁹⁸ จนกว่ารัฐสภาลิกเตนสไตน์จะตรากฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด

¹⁹⁸ เกี่ยวกับระบบกฎหมายและแนวทางการรับกฎหมายของลิกเตนสไตน์มีข้อสังเกตว่า ราชนรัฐลิกเตนสไตน์ตั้งอยู่ระหว่างประเทศออสเตรียและสวิตเซอร์แลนด์และอยู่ไม่ไกลจากเยอรมนี ดังนั้น ราชนรัฐลิกเตนสไตน์จึงเป็นส่วนหนึ่งของตระกูลกฎหมายเยอรมัน ซึ่งมีความหมายว่า ราชนรัฐลิกเตนสไตน์ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (The Civil Law Tradition) ซึ่งในระบบประมวลกฎหมายนี้ บทบัญญัติแห่งกฎหมายมักจะได้รับการบัญญัติไว้เป็นนามธรรมและถูกนำไปปรับใช้กับปัญหาหรือข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเฉพาะเรื่องเฉพาะราว (deductive) ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรของลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ก็ถูกกำหนดเอาไว้ในลักษณะของหลักการที่มีลักษณะเป็นนามธรรม (abstract principle) ด้วยเช่นเดียวกัน

แม้ว่าราชนรัฐลิกเตนสไตน์จะไม่มีประวัติศาสตร์ช่วงเวลาที่เปี่ยมดินแดนในอาณานิคมของรัฐอื่นก็ตาม (เฉกเช่นเดียวกับอันดอร์รา โมนาโก และซานมารีโนที่มีประวัติศาสตร์ของตนเองย้อนกลับไปได้ถึงยุคกลาง) แต่ก็ถือว่าการกำเนิดขึ้นของลิกเตนสไตน์นั้นเป็นการแตกกิ่งก้านออกมาจากออสเตรีย ดังนั้น จุลรัฐอย่างลิกเตนสไตน์จึงรับเอา “ระบบประมวลกฎหมาย” ของอาณาจักรออสเตรีย-ฮังการีเข้ามาในประเทศของตนในช่วงศตวรรษที่ 19 และหลังจากที่ทั้ง 2 ประเทศได้ทำสนธิสัญญาภาษีศุลการระหว่าง ค.ศ. 1852 - 1919 กฎหมายออสเตรียหลายฉบับถูกประกาศให้นำมาใช้บังคับในลิกเตนสไตน์หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 สิ้นสุดลง ลิกเตนสไตน์หันไปผูกความสัมพันธ์ทางการเมืองกับสวิตเซอร์แลนด์ และกฎหมายหลายฉบับของสวิตเซอร์แลนด์ก็ถูกนำมาประกาศใช้ให้เป็นกฎหมายของลิกเตนสไตน์ด้วย และหลังจาก ค.ศ. 1923 ที่ลิกเตนสไตน์และสวิตเซอร์แลนด์ทำสนธิสัญญาและข้อตกลงกันหลายฉบับ กฎหมายของลิกเตนสไตน์ก็ได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายสวิสมาขึ้นเรื่อย ๆ กฎหมายสวิสหลายฉบับถูกนำมาใช้ในลิกเตนสไตน์โดยอัตโนมัติโดยผลของสนธิสัญญา ดังนั้น แม้โดยพื้นฐานแล้ว ลิกเตนสไตน์จะได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายของออสเตรียก็ตาม แต่ระบบกฎหมายสมัยใหม่ของลิกเตนสไตน์ก็ได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายสวิสเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะในแขนทางกฎหมายเฉพาะด้าน เช่น บางส่วนของกฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญา และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีผู้กล่าวว่า มีกฎหมายจำนวนน้อยมากในลิกเตนสไตน์ที่เกิดขึ้นจากจุดเริ่มต้นทางการเมืองภายในประเทศเอง และระบบนิติบัญญัติของลิกเตนสไตน์เป็นระบบที่อาจเรียกได้ว่า “ระบบนิติบัญญัติแบบตัดแปะ” (copy and paste legislation) ดู Wolf, Bussjäger and Schiess Rütimann, “Law, small state theory and the case of Liechtenstein,” 186.

ขึ้นมาใช้ในราชรัฐ โดยพระองค์ทรงเห็นว่าเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนที่พระองค์จำเป็นต้องใช้พระราชอำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉิน¹⁹⁹ ส่วนการใช้พระราชอำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉินครั้งที่ 3 เกิดขึ้นใน ค.ศ. 1990 ซึ่งเป็นรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ซึ่งมีสองกรณีย่อยด้วยกัน โดยกรณีที่หนึ่งนั้น เจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ทรงประกาศใช้ข้อกำหนดฉุกเฉินซึ่งอาศัยอำนาจตามมาตรา 10 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ให้ราชรัฐลิกเตนสไตน์สมัครเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติโดยที่ยังไม่ได้ความยินยอมจากรัฐสภาและรัฐบาล²⁰⁰ ส่วนกรณีที่สองพระองค์ทรงประกาศข้อกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉินให้ลิกเตนสไตน์เข้าร่วมกับสหประชาชาติในการมีมาตรการคว่ำบาตรอิรักจากกรณีที่อิรักบุกเข้ายึดครองคูเวต²⁰¹

การใช้พระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญในการประกาศใช้กฎหมายหรือข้อกำหนดฉุกเฉินในหลายกรณีถูกมองว่าเป็นเรื่องที่ไม่มีความจำเป็น เพราะเป็นที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่า “ไม่มีสถานการณ์ฉุกเฉินที่กระทบต่อความปลอดภัยและบูรณภาพของประเทศ” ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 10 ของ

¹⁹⁹ ราชกิจจานุเบกษาของราชรัฐลิกเตนสไตน์ เลขที่ 49 ค.ศ. 1982 (LGBL. 1982, Nr. 49) ซึ่งเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทรงประกาศใช้ข้อกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉินเมื่อความดังต่อไปนี้ “จากกรณีที่เกิดขึ้นตามคำพิพากษาของศาลทำให้เกิดความไม่มั่นคงแน่นอนทางกฎหมายขึ้นในแดนของกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด ดังนั้น เพื่อความปลอดภัยและบูรณภาพของรัฐ ข้าพเจ้าจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา 10 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 เพื่อประกาศว่า ให้กฎหมายแห่งสหพันธรัฐสวิสลงวันที่ 3 ตุลาคม ค.ศ. 1951 เกี่ยวกับการค้ายาเสพติด รวมถึงส่วนที่มีการแก้ไขและเพิ่มเติม มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายในราชรัฐลิกเตนสไตน์ด้วย ข้อกำหนดของข้าพเจ้านี้ให้มีผลใช้บังคับในทันที”

²⁰⁰ ดู Wolf, “Different Approaches,” 353.

²⁰¹ ราชกิจจานุเบกษาของราชรัฐลิกเตนสไตน์ เลขที่ 47 ค.ศ. 1990 (LGBL. 1982, Nr. 49). เจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ทรงให้เหตุผลในการประกาศใช้ข้อกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉินฉบับนี้ว่า “จากกรณีที่อิรักบุกเข้ายึดครองคูเวตโดยใช้กำลังและไม่ชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศ และด้วยความหวังที่จะทำให้การยึดครองคูเวตสิ้นสุดลงและรักษาไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตยและความเป็นอิสระของคูเวต ที่ประชุมคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติจึงได้ออกข้อมติที่ 661 ซึ่งมีผลให้ราชรัฐลิกเตนสไตน์ต้องปฏิบัติตามด้วย ดังนั้น ข้าพเจ้าจึงเห็นว่ามีจำเป็นเร่งด่วนซึ่งไม่อาจตรากฎหมายให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาของกระบวนการนิติบัญญัติตามปกติ จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา 10 ของรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นอำนาจในการรักษาไว้ซึ่งความปลอดภัยและบูรณภาพของประเทศในการออกมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่ออิรัก”

รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 และเป็นเรื่องที่สามารถใช้กลไกตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายได้ตามปกติอยู่แล้ว²⁰² การใช้พระราชอำนาจทั้งในกรณีของการยับยั้งร่างกฎหมายและการประกาศใช้ข้อกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉินอยู่บ่อยครั้งโดยเฉพาะในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 ทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองอย่างโจ่งแจ้ง และก่อให้เกิดความคิดเห็นทางการเมืองเป็นหลายฝ่าย จนนำมาสู่ความพยายามในการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อจำกัดพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ใน ค.ศ. 2003 ในที่สุด แม้ว่าผลของประชามติใน ค.ศ. 2003 จะยังให้คงพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์เอาไว้ดังเดิมก็ตาม แต่ก็มีข้อเท็จจริงที่ชี้ให้เห็นว่าเริ่มมีประชาชนที่แสดงออกถึงความไม่พอใจในบทบาทและพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ยกตัวอย่างเช่น การชุมนุมสาธารณะซึ่งมีผู้เข้าร่วมนับพันเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของประเทศในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 เพื่อต่อต้านบทบาทและการใช้พระราชอำนาจของพระองค์จากการที่พระองค์ทรงขัดแย้งกับรัฐบาลและรัฐสภาเกี่ยวกับการเข้าร่วมเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรป และนับตั้งแต่นั้นมาก็เริ่มมีองค์กรพัฒนาเอกชนที่เคลื่อนไหวในนาม “ความเคลื่อนไหวประชาธิปไตยในลิกเตนสไตน์” (Demokratiebewegung in Liechtenstein) ที่ออกมารณรงค์ให้มีการจำกัดพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ด้วย²⁰³

9.3.3. สถาบันพระมหากษัตริย์ในความสัมพันธ์กับสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ

ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะอธิบายถึงภาพรวมขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญราชรัฐลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ว่ามีองค์กรใดบ้าง และความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะองค์กร

²⁰² Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 123.

²⁰³ Wolf, “Different Approaches,” 353.

ตามรัฐธรรมนูญว่ามีความสัมพันธ์กับองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือองค์กรทางการเมืองอื่น ๆ อย่างไร

9.3.3.1. พระมหากษัตริย์ ประชาชน และรัฐสภาในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 นั้น พระมหากษัตริย์หรือเจ้าชาย (Fürst) ประชาชน (Volk) และรัฐสภา (Landtag) ต่างเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (Staatsorgane) ด้วยกันทั้งสิ้น ซึ่งหมายถึงการเป็นองค์กรที่ถูกกำหนดให้มีขึ้นโดยรัฐธรรมนูญและมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญถือว่าเจ้าชายและประชาชนเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญลำดับต้น (Primäre Staatsorgane) ส่วนรัฐสภานั้นถือเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ใช้อำนาจผ่านฉันทามติของประชาชนผ่านการเลือกตั้งจึงถือเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญลำดับรองลงมาจากประชาชน²⁰⁴ ในบางกรณีรัฐธรรมนูญอาจกำหนดให้เป็นอำนาจตัดสินใจของรัฐสภาโดยไม่ต้องขอความยินยอมจากประชาชนก่อนอีกครั้ง เช่น อำนาจของรัฐสภาในการเลือกรัฐบาลหรือผู้พิพากษา อำนาจในการตราพระราชบัญญัติ การอนุมัติงบประมาณ หรือการทำสนธิสัญญา เป็นต้น กรณีเช่นว่านี้รัฐธรรมนูญย่อมถือว่าการใช้อำนาจในเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐสภาแสดงเจตจำนงแทนประชาชน²⁰⁵

อำนาจสำคัญของเจ้าชาย (Fürst) ที่แสดงถึงการเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เจ้าชายมีอำนาจในการแต่งตั้งองค์รัชทายาท²⁰⁶ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดให้อำนาจในการแต่งตั้งองค์รัชทายาทหรือผู้สืบราชบัลลังก์เป็นเรื่องภายในของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ โดยกำหนด

²⁰⁴ Batliner, "Einführung," 44.

²⁰⁵ Ibid.

²⁰⁶ มาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

รายละเอียดเรื่องดังกล่าวไว้ในกฎหมายเตียร์บาล (Hausgesetz) และให้ถือว่ากฎหมายเตียร์บาลดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญ²⁰⁷ นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญยังกำหนดรับรองสถานะพิเศษขององค์พระมหากษัตริย์หรือเจ้าชายเอาไว้เป็นการเฉพาะด้วย ยกตัวอย่างเช่น การที่รัฐธรรมนูญกำหนดความคุ้มกันแก่พระมหากษัตริย์ให้ไม่อาจถูกฟ้องร้องต่อศาล รวมถึงให้ไม่ต้องมีความรับผิดชอบทางกฎหมาย²⁰⁸ นอกจากนั้น ประมวลกฎหมายอาญายังได้กำหนดความผิดที่กระทำต่อองค์พระมหากษัตริย์ไว้เป็นการเฉพาะ²⁰⁹ การคุ้มครองชื่อของราชวงศ์ (LGBL. 1963/2) รวมถึงการคุ้มครองตราประจำพระองค์ขององค์พระมหากษัตริย์ (LGBL. 1982/58) ด้วย

ส่วน “ประชาชน” (Volk) “ในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญ” หมายถึงประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ทุกคนที่มีอายุครบ 20 ปี และมีที่อยู่เป็นปกติในอาณาเขตของราชรัฐลิกเตนสไตน์และไม่ใช่ว่าผู้ถูกตัดสิทธิเลือกตั้ง²¹⁰ ในขณะที่รัฐสภา (Landtag) ประกอบไปด้วยสมาชิกรัฐสภาจำนวน 25 คน ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งผ่านการเลือกตั้งที่จัดขึ้นเป็นการทั่วไป ทั้งลับและโดยตรง และให้สมาชิกรัฐสภามีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี²¹¹ ทั้งนี้ มาตรา 45 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 กำหนดให้รัฐสภาเป็นองค์กรตามกฎหมายที่เป็นผู้แทนของประชาชนทั้งปวง และมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเพื่อรักษาสีทธิและผลประโยชน์ของประชาชน จึงกล่าวได้ว่า รัฐสภาเป็นผู้แทนทั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและของประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ทุกคนด้วย

²⁰⁷ Batliner, “Einführung,” 45.

²⁰⁸ มาตรา 7 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

²⁰⁹ มาตรา 249 ของประมวลกฎหมายอาญา (StGB).

²¹⁰ มาตรา 29 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

²¹¹ มาตรา 46 และ มาตรา 47 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

9.3.3.2. ความสัมพันธ์ในทางรัฐธรรมนูญระหว่างพระมหากษัตริย์และรัฐสภา

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 นั้นมีกรณีที่พระมหากษัตริย์และรัฐสภาจะต้องใช้อำนาจร่วมกันหรือเกี่ยวข้องกันหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการริเริ่มเสนอกฎหมาย อำนาจในกระบวนการนิติบัญญัติ การแต่งตั้งและการให้คณะรัฐบาลพ้นจากตำแหน่ง การแต่งตั้งผู้พิพากษา การพระราชทานอภัยโทษหรือการลดโทษในทางอาญาแก่สมาชิกรัฐบาล เป็นต้น²¹²

ตามมาตรา 64 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 นอกเหนือจากรัฐสภาและประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้ว เจ้าชาย (Fürst) เป็นผู้มีอำนาจในการริเริ่มเสนอกฎหมายได้เช่นเดียวกัน โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้เจ้าชายใช้อำนาจในการเสนอกฎหมายผ่านทางรัฐบาล (Regierungsvorlage) นอกจากนั้นในกระบวนการนิติบัญญัตินั้นรัฐธรรมนูญกำหนดให้เจ้าชายและรัฐสภาปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน โดยรัฐสภาหรือประชาชนไม่มีอำนาจแต่เพียงลำพังในการตรากฎหมายและการทำสนธิสัญญา เพราะรัฐธรรมนูญกำหนดให้กฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภามาแล้วนั้นจะต้องให้เจ้าชายทรงลงพระปรมาภิไธย ในขณะที่สนธิสัญญาที่ทำกับต่างประเทศนั้นก็จะต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าชายด้วยเช่นเดียวกัน ซึ่งนับตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 มีผลใช้บังคับนั้น เจ้าชายก็ทรงเคยใช้พระราชอำนาจไม่ลงพระปรมาภิไธยในกฎหมายบางฉบับมาแล้ว เช่น พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการล่าสัตว์ (Jagdregal) ค.ศ. 1961²¹³ ส่วนในเรื่องที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะรัฐบาลหรือการแต่งตั้งผู้พิพากษา รัฐธรรมนูญก็ไม่ได้กำหนดให้เป็นอำนาจแต่เพียงลำพังของรัฐสภา แต่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าชายด้วยเช่นเดียวกัน เพียงแต่ในเรื่องดังกล่าวนั้น

²¹² Gerard Batliner, *Zur heutigen Lage des liechtensteinischen Parlaments* (Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 1981), 21.

²¹³ Ibid.

จะต้องมีการเริ่มต้นเสนอโดยรัฐสภา และในอีกกรณีหนึ่งนั้น รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐสภามีอำนาจในการเสนอคำร้องให้เจ้าชายพิจารณาพระราชทานอภัยโทษหรือลดโทษให้แก่สมาชิกของคณะรัฐบาลที่ถูกพิพากษาให้รับโทษทางอาญาเนื่องจากกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ²¹⁴

9.3.3.3. ความสัมพันธ์ในทางรัฐธรรมนูญระหว่างประชาชนกับรัฐสภา

รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์กำหนดความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างประชาชน (Volk) และรัฐสภา (Landtag) เอาไว้ใน 3 กรณีด้วยกัน ได้แก่ การทำประชามติ การเสนอกฎหมายโดยประชาชน และการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉินและงบประมาณฉุกเฉินของรัฐสภา

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่ใช้ระบอบประชาธิปไตยทางผู้แทนอื่น ๆ แล้วนับว่า ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์มีสิทธิในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านการใช้สิทธิในการออกเสียงประชามติ (Referendum) การโต้แย้งกฎหมายและงบประมาณของรัฐสภา รวมถึงสิทธิในการเสนอร่างกฎหมายให้รัฐสภาพิจารณา ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแล้ว ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์มีสิทธิในการออกเสียงประชามติได้หลายกรณีด้วยกัน ยกเว้นแต่เพียงในเรื่องเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญากับรัฐต่างประเทศ นอกจากนี้ กรณีที่รัฐสภาตรากฎหมายหรืออนุมัติงบประมาณเป็นการเร่งด่วนในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ประชาชนมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อโต้แย้งการตรากฎหมายหรือการอนุมัติงบประมาณฉุกเฉินนั้นของรัฐสภาได้ ซึ่งแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ให้สิทธิกับประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติอย่างมาก และทำให้ประชาชนมีความสัมพันธ์กับรัฐสภาอย่างชัดเจน โดยถือว่าประชาชนเป็นองค์กรทางรัฐธรรมนูญที่มีบทบาทหน้าที่สำคัญในทางรัฐธรรมนูญด้วย

²¹⁴ มาตรา 12 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

9.3.3.4. ความสัมพันธ์ในทางรัฐธรรมนูญระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับรัฐสภา

รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Gemeinden) สามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองกับรัฐสภาได้ใน 2 กรณีด้วยกัน ได้แก่ การออกเสียงประชามติ ประการหนึ่ง และอำนาจในการริเริ่มเสนอกฎหมาย อีกประการหนึ่ง ทั้งนี้ แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะไม่ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Gemeinden) มีอำนาจในทางนิติบัญญัติหรือในเรื่องงบประมาณแผ่นดินโดยตรงก็ตาม แต่ให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการยื่นคำร้องขอให้มีการทำประชามติต่อกฎหมายบางฉบับของรัฐสภาหรือต่องบประมาณแผ่นดินที่รัฐสภาอนุมัติได้²¹⁵ นอกจากนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีสิทธิในการเสนอกฎหมายให้รัฐสภาพิจารณาได้อีกด้วย และเป็นหน้าที่ของรัฐสภาที่ต้องจัดให้มีการประชุมรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่ถูกเสนอขึ้นมาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น²¹⁶ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัตินั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของลิกเตนสไตน์ยังไม่เคยใช้สิทธิในการออกเสียงประชามติหรือการเสนอร่างกฎหมายให้รัฐสภาพิจารณาแต่อย่างใด²¹⁷

9.3.3.5. ความสัมพันธ์ในทางรัฐธรรมนูญระหว่างอำนาจตุลาการกับรัฐสภา

อำนาจสำคัญขององค์กรตุลาการที่รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ออกแบบมาให้ควบคุมรัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรทางการเมือง ได้แก่ อำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา ซึ่งในประเด็นดังกล่าวนี้เป็นประเด็นที่มีความน่าสนใจในการศึกษา

²¹⁵ มาตรา 66 วรรคหนึ่งและวรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

²¹⁶ มาตรา 64 วรรคหนึ่ง วรรคสองและวรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

²¹⁷ Batliner, *Zur heutigen Lage*, 24.

กฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ เมื่อศึกษาระบบการเมืองของประเทศทั้งหลายแล้วจะพบว่า ประเทศทั้งหลายได้กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจทางการเมืองของรัฐสภากับอำนาจตุลาการแตกต่างกันออกไป ยกตัวอย่างเช่น ระบอบการเมืองของประเทศสวิตเซอร์แลนด์ให้ความไว้วางใจต่อการใช้อำนาจทางการเมืองของฝ่ายนิติบัญญัติว่าจะไม่ใช้อำนาจไปในทางมิชอบ และกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น จึงไม่ยินยอมให้ศาลยุติธรรม (Bundesgericht) ใช้อำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย²¹⁸ รัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติจึงเป็นผู้ทรงอำนาจในการเมืองอย่างแท้จริง²¹⁹ ในขณะที่ประเทศอังกฤษซึ่งยกเลิกระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปตั้งแต่ในศตวรรษที่ 17 และใช้ระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา แม้จะเป็นระบอบการเมืองที่ไม่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร แต่ประชาธิปไตยในประเทศอังกฤษก็สามารถพัฒนาตนเองไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้หลักการสำคัญคือ หลักอำนาจสูงสุดทางการเมืองเป็นของรัฐสภา ดังนั้น จึงไม่ยินยอมให้อำนาจตุลาการเข้ามาตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ในขณะที่บางประเทศที่เคยมีประสบการณ์อันเลวร้ายทางการเมือง ยกตัวอย่างเช่น ประเทศเยอรมนี หรือบางประเทศที่ประสบเหตุการณ์ใช้อำนาจทางการเมืองไปในทางที่ผิด ยกตัวอย่างเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา มีความจำเป็นต้องสร้างระบบการถ่วงดุลและคานอำนาจ (checks and balance) รวมถึงจำเป็นต้องสร้างองค์กรขึ้นมากำกับคุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้อำนาจแก่องค์ตุลาการในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจทางการเมืองของฝ่ายนิติบัญญัติ ไม่ว่าจะเป็นรูปของการให้ศาลธรรมดาปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว (สหรัฐอเมริกา) หรือในรูปของการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นมาทำหน้าที่ดังกล่าวเป็นการเฉพาะ

²¹⁸ ดู มาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐสวิต.

²¹⁹ Batliner, "Einführung," 22.

(สาธารณรัฐออสเตรีย, เยอรมนี) ซึ่งราชรัฐลิทเทินสไตน์จัดอยู่ในกลุ่มของประเทศที่ยินยอมให้ฝ่ายตุลาการเข้ามาควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ราชรัฐลิทเทินสไตน์เป็นรัฐที่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นกฎหมายสูงสุด และมีการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระขึ้นทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อพิทักษ์หรือปกป้องรัฐธรรมนูญด้วย

เป็นที่น่าสังเกตว่าก่อนที่จะมีการตรารัฐธรรมนูญลิทเทินสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 นั้น ประเทศออสเตรียเพิ่งได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฉบับใหม่ใน ค.ศ. 1920 ซึ่งมีหลักการสำคัญประการหนึ่ง ได้แก่ การจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ (Verfassungsgerichtshof) ขึ้นเป็นการเฉพาะแยกออกจากศาลยุติธรรม เพื่อให้ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบอำนาจในการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ และเมื่อราชรัฐลิทเทินสไตน์ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ใน ค.ศ. 1921 ก็ได้เลือกแนวทางในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายจากรัฐธรรมนูญออสเตรียฉบับ ค.ศ. 1920 มาด้วย โดยรัฐธรรมนูญลิทเทินสไตน์จัดตั้งศาลขึ้นเป็นการเฉพาะเพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในลักษณะเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญ (Staatsgerichtshof) โดยมาตรา 104 วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญลิทเทินสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 บัญญัติว่า “ให้มีการจัดตั้งศาลพิเศษขึ้นทำหน้าที่เป็นศาลในระบบกฎหมายมหาชนเพื่อทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนเพื่อระงับข้อพิพาทในเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลทั้งหลายและระหว่างฝ่ายปกครองทั้งหลาย รวมถึงให้ทำหน้าที่เป็นศาลวินัยสำหรับสมาชิกรัฐบาลด้วย” และในวรรคสองบัญญัติว่า “อำนาจของศาลพิเศษนี้ให้หมายความรวมถึงอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายและสนธิสัญญา รวมถึงอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของกฎที่ออกโดยรัฐบาลด้วย ซึ่งในอำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้คำพิพากษาของศาลมีผลเป็นการยกเลิกหรือทำให้สิ้นผลไปซึ่งกฎหมาย สนธิสัญญาหรือกฎดังกล่าวนั้น และในท้ายที่สุด

ให้ศาลพิเศษนี้ทำหน้าที่ตรวจสอบผลการเลือกตั้งด้วย” หากพิจารณาอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของศาลพิเศษ (Staatsgerichtshof) จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับค.ศ. 1921 ออกแบบให้ศาลดังกล่าวนี้ทำหน้าที่เป็นทั้งศาลที่พิจารณาพิพากษาคดีรัฐธรรมนูญและคดีปกครองในขณะเดียวกัน

9.3.3.6. ความสัมพันธ์ในทางรัฐธรรมนูญระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล (Regierung) กับรัฐสภา (Landtag) ในฐานะที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยกันนั้นได้รับการกำหนดเอาไว้ในรัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์ในทำนองเดียวกับประเทศที่ใช้ระบบรัฐสภาโดยทั่วไป ทั้งนี้รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐบาลที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาและเจ้าชายจะต้องบริหารประเทศโดยรับผิดชอบต่อรัฐสภา และรัฐสภามีอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลและฝ่ายปกครอง และในทางรัฐธรรมนูญนั้น รัฐบาลและรัฐสภาจะต้องปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันอย่างใกล้ชิด และจากข้อเท็จจริงที่ว่ารัฐธรรมนูญให้อำนาจเจ้าชายสามารถริเริ่มเสนอกฎหมายผ่านรัฐบาลไปให้รัฐสภาพิจารณาได้นั้นยิ่งทำให้รัฐบาลมีบทบาทต่อรัฐสภามากยิ่งขึ้นตามไปด้วย ซึ่งในทางปฏิบัตินั้นร่างกฎหมายที่ขึ้นสู่การพิจารณาของรัฐสภาก็ถูกเสนอขึ้นมาโดยรัฐบาลแทบทั้งสิ้น²²⁰ นอกจากนี้ ในกฎหมายทุกฉบับที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาจะต้องให้หัวหน้ารัฐบาลลงชื่อกำกับด้วย²²¹ และประการสุดท้ายมีข้อสังเกตว่า ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลกันระหว่างรัฐสภาและรัฐบาลนั้นมักเป็นเรื่องในทางปฏิบัติหรือในทางการเมืองมากกว่าจะเป็นเรื่องที่ได้รับการกำหนดรายละเอียดไว้ในกฎหมาย²²²

²²⁰ Batliner, *Zur heutigen Lage*, 26.

²²¹ มาตรา 65 วรรคหนึ่งและมาตรา 85 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

²²² Batliner, *Zur heutigen Lage*, 26.

9.3.4. ความคุ้มครองและความรับผิดชอบทางกฎหมายของสถาบันพระมหากษัตริย์

รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันนั้น หลักเรื่องความคุ้มครองและความรับผิดชอบทางกฎหมายของสถาบันพระมหากษัตริย์ (Immunität) ได้รับการบัญญัติไว้ในมาตราเดียวกับหลักเรื่องสถานะของพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขแห่งรัฐ (Stellung des Staatsoberhauptes) ซึ่งได้แก่บทบัญญัติมาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ มาตรา 7 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า “เจ้าชายทรงเป็นประมุขแห่งรัฐ และทรงใช้สิทธิในการใช้อำนาจอธิปไตยให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และกฎหมายทั้งหลาย” และมาตรา 7 วรรคสอง บัญญัติว่า “เจ้าชายไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจตุลาการและไม่ต้องรับผิดชอบในทางกฎหมาย หลักการดังกล่าวให้ใช้กับสมาชิกพระองค์อื่นของราชวงศ์ด้วย ในกรณีที่สมาชิكدังกล่าวใช้อำนาจในฐานะประมุขแห่งรัฐแทนเจ้าชาย” จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า เรื่องความคุ้มครองและความรับผิดชอบทางกฎหมายของสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในทางรัฐธรรมนูญ ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงกำหนดหลักการเรื่องความคุ้มครองและความรับผิดชอบทางกฎหมายของสถาบันพระมหากษัตริย์เอาไว้ในมาตราเดียวกับหลักเรื่องสถานะของพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขแห่งรัฐ ดังนั้น การใช้และการตีความหลักเรื่องความคุ้มครองและความรับผิดชอบทางกฎหมายของสถาบันพระมหากษัตริย์จะต้องพิจารณาประกอบกับสถานะขององค์พระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ด้วย

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเรื่องความคุ้มครองและความรับผิดชอบทางกฎหมายของสถาบันพระมหากษัตริย์มีพัฒนาการและมีความเปลี่ยนแปลงอย่างมากจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้า ซึ่งหากศึกษาย้อนกลับไ้ก็จะทำให้เข้าใจสถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์ตามระบบรัฐธรรมนูญปัจจุบันมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ในแง่รายละเอียดของหลักความคุ้มครอง

และความรับผิดชอบทางกฎหมายตามรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์นั้น ก็นับว่ามีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกับระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในประเทศอื่น ๆ ด้วย ซึ่งเนื้อหาทั้งสองประเด็นดังกล่าวมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

9.3.4.1. พัฒนาการของข้อความคิดทางรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์เกี่ยวกับ ความคุ้มครองและความรับผิดชอบทางกฎหมายของสถาบันพระมหากษัตริย์

การบัญญัติหลักความคุ้มครองและความรับผิดชอบทางกฎหมายของสถาบันพระมหากษัตริย์ไว้ในรัฐธรรมนูญถือเป็นเรื่องปกติของรัฐธรรมนูญที่ก่อตั้งระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy)²²³ เพียงแต่รัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศนั้นอาจกำหนดความคุ้มครองและความรับผิดชอบทางกฎหมายของสถาบันพระมหากษัตริย์เอาไว้ในระดับที่ต่างกัน ยกตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 บัญญัติไว้ในมาตรา 6 วรรคหนึ่งว่า “องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ” และในวรรคสองบัญญัติว่า “ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใด ๆ ไม่ได้” รัฐธรรมนูญเบลเยียม มาตรา 88 บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์จะถูกล่วงละเมิดไม่ได้ และให้ความรับผิดชอบทางกฎหมายทั้งหลายเป็นของรัฐมนตรีแห่งพระองค์” มาตรา 13 รัฐธรรมนูญเดนมาร์กบัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ไม่อาจถูกกำหนดให้ต้องมีความรับผิดชอบทางกฎหมาย พระองค์ทรงถูกล่วงละเมิดมิได้ ให้รัฐมนตรีมีความรับผิดชอบการบริหารงานของรัฐบาล และความรับผิดชอบให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” มาตรา 42 รัฐธรรมนูญเนเธอร์แลนด์บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์จะถูกล่วงละเมิดมิได้ และให้รัฐมนตรีเป็นผู้มีความรับผิดชอบทางกฎหมาย” รวมถึงมาตรา 56 รัฐธรรมนูญสเปนบัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์จะถูกล่วงละเมิดมิได้ และพระองค์ไม่อาจถูกกำหนดให้ต้องมีความรับผิดชอบทางกฎหมาย” จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญของรัฐที่ใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy)

²²³ Pällinger, *Die Stellung des Fürsten*, 18.

จะมีลักษณะร่วมกันสองประการ คือ การกำหนดให้สถาบันพระมหากษัตริย์ไม่ต้องมีความรับผิดชอบทางกฎหมายและการเมือง รวมถึงการกำหนดความคุ้มครอง (Immunität) แก่สถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อไม่ให้ผู้ใดฟ้องร้องพระองค์ในทางใด ๆ ได้

มาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับปัจจุบันซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ก่อตั้งระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในความหมายที่แท้จริงบัญญัติเกี่ยวกับความคุ้มครองและความรับผิดชอบทางกฎหมายของสถาบันพระมหากษัตริย์ว่า

“เจ้าชายทรงเป็นประมุขแห่งรัฐและทรงใช้สิทธิในการใช้อำนาจอธิปไตยให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายทั้งหลาย”

“เจ้าชายไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจตุลาการ และไม่ต้องรับผิดชอบในทางกฎหมาย หลักการดังกล่าวให้กับสมาชิกพระองค์อื่นของราชวงศ์ด้วย ในกรณีที่สมาชิกดังกล่าวใช้อำนาจในฐานะประมุขแห่งรัฐแทนเจ้าชาย”

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะมาเป็นบทบัญญัติมาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน หลักเรื่องความคุ้มครองและความรับผิดชอบทางกฎหมายของสถาบันพระมหากษัตริย์ก็มีการบัญญัติไว้แล้วในรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ 2 ฉบับก่อนหน้านี้ ซึ่งมีเนื้อความแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยในรัฐธรรมนูญฉบับค.ศ. 1862 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีความพยายามในการจำกัดพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์บัญญัติไว้ในมาตรา 2 ว่า

“เจ้าชายทรงเป็นประมุขแห่งรัฐ สิทธิในการใช้อำนาจอธิปไตยทั้งหลายรวมอยู่ที่พระองค์ และทรงใช้พระราชอำนาจทั้งหลายภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน”

“พระองค์ทรงมีความศักดิ์สิทธิ์และถูกล่วงละเมิดมิได้”

ในทางประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์มีเรื่องที่น่าสนใจอยู่ว่า ใน ค.ศ. 1848 ซึ่งเกิดกระแสเสรีนิยมขึ้นทั่วทวีปยุโรปรวมถึงในลิกเตนสไตน์ จนนำมาสู่การจัดตั้งคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ (Verfassungsausschuss)

ขึ้นมาเพื่อร่วมกันร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แทนที่รัฐธรรมนูญสมบูรณาญาสิทธิราชย์ฉบับ ค.ศ. 1818 และมีการต่อรองทางการเมืองครั้งสำคัญระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชนชาวลิกเตนสไตน์เพื่อให้ประเทศเปลี่ยนผ่านไปสู่การเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญนั้น มีการบันทึกเอาไว้ว่า ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1848 ของคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญก็ได้มีการเสนอบทบัญญัติเกี่ยวกับความคุ้มครองและความรับผิดชอบทางกฎหมายของสถาบันพระมหากษัตริย์เอาไว้ในมาตรา 33 ด้วย ดังมีเนื้อความว่า “เจ้าชายในฐานะองค์พระประมุขจะถูกล่วงละเมิดไม่ได้และไม่ต้องมีความรับผิดชอบทางกฎหมาย” ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญมาตรา 33 ดังกล่าวนั้นสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ข้อความคิดว่าด้วย “การไม่ต้องรับผิดชอบทางกฎหมาย” และ “การถูกล่วงละเมิดไม่ได้” ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขแห่งรัฐยังคงได้รับการรับรองอย่างชัดเจนแม้ในร่างรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นในสถานการณ์ปฏิวัติหรือสถานการณ์ที่สถาบันพระมหากษัตริย์ถูกสั่นคลอนมากที่สุดก็ตาม และเป็นหลักการดั้งเดิมที่ยังคงอยู่รอดได้ในรัฐธรรมนูญท่ามกลางกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงของเสรีนิยมและรัฐธรรมนูญนิยม²²⁴ อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1848 พยายามตัดคำว่า “องค์พระมหากษัตริย์ทรงมีความศักดิ์สิทธิ์ (heilig)” ออก แสดงให้เห็นว่า ข้อความคิดเรื่อง “ความเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์” เข้ากันไม่ได้กับแนวคิดเสรีนิยมและรัฐธรรมนูญนิยมสมัยใหม่ ทั้งนี้ ดังที่ได้เคยกล่าวไปแล้วว่า ในท้ายที่สุดเจ้าชายอะลอยส์ที่ 2 ได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับ ค.ศ. 1849 ที่เขียนขึ้นจากอุดมการณ์เสรีนิยมนี้ และให้

²²⁴ Peter Bussjäger, “Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung (Art. 7),” accessed February 1, 2023, https://verfassung.li/Art._7.

นำรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1818 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญสมบูรณาญาสิทธิราชย์กลับมาใช้อีกครั้ง ซึ่งการนำระบอบราชาธิปไตยกลับมาใช้อีกครั้งนี้มีผลเป็นการสกัดกันแนวคิดเสรีนิยมในลีกเตนสไตน์ให้ยุติลงในที่สุด²²⁵ และส่งผลให้หลักเรื่องความเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ยังคงดำรงอยู่ในระบบรัฐธรรมนูญของลีกเตนสไตน์ต่อไป และมีผลเรื่อยมาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 ด้วย

การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน หลักเรื่องความเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ (heilig) ของสถาบันพระมหากษัตริย์ก็ยังคงดำรงอยู่ต่อไป จนเมื่อมีการปฏิรูปรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 2003 (Verfassungsrevision 2003) ถ้อยคำของบทบัญญัติมาตรา 7 ถูกลดทอนให้เหลือเพียง “เจ้าชายไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจตุลาการและไม่ต้องรับผิดชอบในทางกฎหมาย” โดยตัดถ้อยคำที่แสดงคุณค่าของสถาบันพระมหากษัตริย์ในแง่ของความศักดิ์สิทธิ์ออกไป เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญของประเทศที่ใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญทั้งหลาย²²⁶ และเพื่อให้บทบัญญัติดังกล่าวมีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น²²⁷ อย่างไรก็ตาม ร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 2003 ที่ริเริ่มขึ้นมาโดยการเสนอของสถาบันพระมหากษัตริย์ (Fürstliche Initiative) ก็ได้ขยายความคุ้มครอง (Immunität) แก่เจ้าชายไปยังมกุฎราชกุมาร (Erbprinz) ด้วย ดังเนื้อหาความของมาตรา 7 วรรคสองของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่บัญญัติว่า “เจ้าชายไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจตุลาการและไม่ต้องรับผิดชอบในทางกฎหมาย หลักการดังกล่าวให้ใช้กับสมาชิกพระองค์อื่นของราชวงศ์ด้วยในกรณีที่สมาชิกล่างกล่าวใช้อำนาจในฐานะประมุขแห่งรัฐแทนเจ้าชาย”

²²⁵ Meier and Manz-Christ, *Das Fürstentum Liechtenstein*, 17.

²²⁶ Bussjäger, “Kommentar (Art. 7).”

²²⁷ Beattie, *Liechtenstein*, 238.

9.3.4.2. ความคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์จากการถูกฟ้องร้องคดีต่อศาล

ในแง่กฎหมายนั้นเราอาจแยกความคุ้มครองต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ออกเป็น 3 กรณีด้วยกัน ได้แก่ ความคุ้มครองในทางกฎหมายอาญา ความคุ้มครองในทางกฎหมายแพ่ง และความคุ้มครองในกรณีอื่น ๆ

9.3.4.2.1 ความคุ้มครองในทางกฎหมายอาญา

ความคุ้มครองในทางกฎหมายอาญามีความหมายว่า เจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์ไม่ต้องรับผิดชอบในทางอาญาเป็นการส่วนตัวจากการกระทำอันใดอันหนึ่งของพระองค์ ความคุ้มครองในทางอาญาที่มีให้แก่พระมหากษัตริย์นี้ไม่เพียงแต่เป็นการปกป้องพระองค์จากการถูกพิพากษาโดยศาลว่ากระทำความผิดอาญาเท่านั้น แต่ยังหมายความรวมถึงการคุ้มครองไม่ให้ผู้ใดสามารถฟ้องร้องพระองค์เป็นคดีอาญาหรือร้องเรียนพระองค์ต่อฝ่ายปกครองได้ หรืออาจกล่าวได้ว่าเจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์ได้รับการคุ้มครองโดยเด็ดขาดในทางอาญา (Ein absolutes Strafverfolgungshindernis)²²⁸ อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่า หลักความคุ้มครองพระมหากษัตริย์นี้มีความหมายแต่เพียงว่าพระมหากษัตริย์ไม่อาจถูกพิพากษาให้ต้องรับโทษในทางอาญา แต่ไม่ได้มีความหมายถึงขนาดที่ทำให้การกระทำใด ๆ ก็ตามของพระมหากษัตริย์ไม่เป็นความผิดอาญา (การกระทำอาจเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาแต่ไม่ต้องรับโทษในทางอาญา)²²⁹ นอกเหนือจากนั้นรัฐธรรมนูญกำหนดไว้

²²⁸ ดูคำวินิจฉัยของศาลพิเศษในทางมหาชนแห่งลิกเตนสไตน์ (Staatsgerichtshof) StGH 2012/71 ลงวันที่ 11 ธันวาคม ค.ศ. 2012.

²²⁹ Bussjäger, “Kommentar (Art. 7).”

อย่างชัดเจนว่า ความคุ้มครองทางกฎหมายอาญาที่มีให้แก่พระมหากษัตริย์นั้น เป็นความคุ้มครองที่มีขอบเขตจำกัด กล่าวคือ “เป็นการคุ้มครองพระองค์ ในขณะที่ทรงครองราชย์หรืออยู่ในตำแหน่งประมุขแห่งรัฐเท่านั้น”²³⁰ ดังนั้น ในกรณีที่มีการสละราชสมบัติตามมาตรา 13 ของกฎหมายเตียร์บาล²³¹

²³⁰ มาตรา 7 วรรคสอง รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 “The person of the Reigning Prince shall not be subject to jurisdiction and shall not be legally responsible. The same shall apply to the member of the Princely House exercising the function of Head of State on behalf of the Reigning Prince pursuant to article 13bis.”

²³¹ มาตรา 13 ของกฎหมายเตียร์บาล ลงวันที่ 26 ตุลาคม ค.ศ. 1993 (Hausgesetz des Fürstlichen Hauses Liechtenstein vom 26. Oktober 1993) บัญญัติเกี่ยวกับ “การสละราชสมบัติ และการสละสิทธิ์ในการขึ้นครองราชสมบัติ” (Thronverzicht und Verzicht auf Thronfolge) เอาไว้ดังต่อไปนี้ “ในกรณีเจ้าชายต้องการสละราชสมบัติจะต้องแสดงพระประสงค์อย่างชัดแจ้ง และเป็นลายลักษณ์อักษรต่อมกุฎราชกุมารหรือผู้สืบราชสมบัติต่อสภาที่ปรึกษาของราชวงศ์ และต่อหัวหน้ารัฐบาล เมื่อทรงแสดงพระประสงค์ในการสละราชสมบัติแล้วจะยกเลิกการแสดงเจตนานั้น ไม่ได้ และให้ประกาศการสละราชสมบัติในราชกิจจานุเบกษา”

“เจ้าชายทุกพระองค์ที่บรรลุนิติภาวะแล้วย่อมมีอิสระในการตัดสินใจในการสละสิทธิ์ ในการขึ้นครองราชสมบัติ โดยให้แสดงพระประสงค์อย่างชัดแจ้งและเป็นลายลักษณ์อักษรต่อ เจ้าชาย (พระมหากษัตริย์) และสภาที่ปรึกษาของราชวงศ์ เมื่อแสดงพระประสงค์ในการสละสิทธิ์ ในการขึ้นครองราชสมบัติแล้วจะยกเลิกการแสดงเจตนานั้นไม่ได้ และให้การสละสิทธิ์นั้นมีผลเฉพาะตัว เจ้าชายที่แสดงพระประสงค์เท่านั้น โดยไม่กระทบสิทธิในการขึ้นสืบราชสมบัติของสมาชิกพระองค์อื่น ๆ ของราชวงศ์”

หรือถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งตามมาตรา 15 ของกฎหมายเจ้าชาย²³² ความคุ้มครองทางกฎหมายย่อมสิ้นสุดลงด้วย ดังนั้น กรณีที่ความคุ้มครองสิ้นสุดลง เจ้าชายอาจถูกฟ้องร้องให้รับผิดชอบสำหรับการกระทำที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ได้รับ ความคุ้มครองตามกฎหมายได้²³³ ในทางตรงกันข้าม ความคุ้มครองต่อพระมหากษัตริย์ไม่สิ้นสุดลงในกรณีที่เจ้าชายตกเป็นบุคคลไร้ความสามารถ หรืออยู่ในความอนาถ และกรณีที่มีการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ใช้พระราชอำนาจแทนพระมหากษัตริย์ ก็ยังถือว่าเจ้าชายยังคงดำรงตำแหน่งประมุขแห่งรัฐและได้รับความคุ้มครอง

²³² มาตรา 15 ของกฎหมายเจ้าชาย ลงวันที่ 26 ตุลาคม ค.ศ. 1993 (Hausgesetz des Fürstlichen Hauses Liechtenstein vom 26. Oktober 1993) ซึ่งอยู่ในหมวด “มาตรการทางวินัยต่อเจ้าชาย” (Disziplinäre Maßnahmen gegen den Fürsten) บัญญัติเกี่ยวกับ “การถอดถอนออกจากตำแหน่งหรือการถูกสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถ” (Amtsenthebung und Entmündigung des Fürsten) เอาไว้ดังต่อไปนี้

1) กรณีที่เจ้าชายได้รับอันตรายต่อร่างกายและจิตใจเป็นเวลานานจนทำให้พระองค์ไม่มีความสามารถที่จะใช้สิทธิและปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเจ้าชาย และส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ เกียรติศักดิ์ และผลประโยชน์ของราชวงศ์และราชรัฐลิกเตนสไตน์ ให้สภาที่ปรึกษาของราชวงศ์ (Familienrat) ประกาศพฤติการณ์โดยละเอียดและร้องขอให้เจ้าชายสละราชสมบัติ

2) กรณีที่เจ้าชายไม่สามารถหรือไม่ต้องการสละราชสมบัติภายในระยะเวลาตามสมควร หรือเจ้าชายมีเจตนาไม่รับการติดต่อในเรื่องดังกล่าวตั้งแต่เริ่มต้น ให้สภาที่ปรึกษาของราชวงศ์ดำเนินการถอดถอนเจ้าชายออกจากตำแหน่งหรือดำเนินการประกาศให้เจ้าชายเป็นบุคคลไร้ความสามารถ และให้ดำเนินมาตรการดังต่อไปนี้

a) ในกรณีที่เจ้าชายดำเนินการเองไม่ได้ ให้สภาที่ปรึกษาของราชวงศ์แต่งตั้งประธานในการดำเนินกระบวนการพิจารณาการถอดถอนเจ้าชายออกจากตำแหน่ง โดยให้เลือกจากสมาชิกของราชวงศ์ที่เป็นผู้มีความเหมาะสม ยกเว้นตัวบุคคลที่มีสิทธิในลำดับแรกที่จะขึ้นสืบราชสมบัติและทายาทของบุคคลดังกล่าวจะเป็นประธานในการดำเนินกระบวนการพิจารณาการถอดถอนเจ้าชายออกจากตำแหน่งไม่ได้

b) เพื่อยืนยันถึงสภาพที่ไร้ความสามารถในการดำรงตำแหน่งเป็นระยะเวลายาวนานของเจ้าชายทั้งในด้านสภาพร่างกายและจิตใจจะต้องมีความเห็นของผู้เชี่ยวชาญสองคนที่เป็นอิสระจากกันประกอบการพิจารณาด้วย

c) ในกรณีที่มีการถอดถอนเจ้าชายออกจากตำแหน่งจะให้มีการพิจารณาเรื่องความเป็นบุคคลไร้ความสามารถของเจ้าชายประกอบไปด้วยก็ได้

²³³ Bussjäger, “Kommentar (Art. 7).”

(Immunität) โดยไม่เปลี่ยนแปลง กล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้นความคุ้มครอง (Immunität) จะสิ้นสุดลงเฉพาะในกรณีที่เจ้าชายสละราชสมบัติหรือถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งเท่านั้น

9.3.4.2.2. ความคุ้มครองในทางกฎหมายแพ่ง

ในขณะที่เรื่องเกี่ยวกับความคุ้มครองในทางกฎหมายอาญาต่อพระมหากษัตริย์เป็นเรื่องที่ค่อนข้างมีความชัดเจนทั้งในทางกฎหมายและในทางวิชาการ เรื่องความคุ้มครองในทางกฎหมายแพ่งกลับเป็นประเด็นอันสลับซับซ้อนที่มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวางว่า พระมหากษัตริย์จะต้องมีความรับผิดชอบในทางกฎหมายแพ่งหรือไม่ ปัญหาดังกล่าวเกิดจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งมีความไม่ชัดเจนและสามารถตีความได้เป็นหลายแนวทาง ทั้งนี้ มาตรา 7 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ที่บัญญัติว่า “เจ้าชายไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจตุลาการและไม่ต้องมีความรับผิดชอบในทางกฎหมาย” เมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา 20 ของประมวลกฎหมายแพ่งลิกเตนสไตน์ (Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch; ABGB) ซึ่งบัญญัติว่า “นิติกรรมทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับประมุขแห่งรัฐหรือที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินส่วนพระองค์หรือสิทธิทางแพ่งอื่น ๆ ของประมุขแห่งรัฐ ให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาล” ดังนั้น เมื่อพิจารณาทั้งจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและประมวลกฎหมายแพ่งจึงทำให้เกิดปัญหาการตีความว่า ถึงที่สุดแล้วสถาบันพระมหากษัตริย์ต้องมีความรับผิดชอบในทางกฎหมายแพ่งหรือไม่ ซึ่งในเรื่องดังกล่าวมีความเห็นทางวิชาการออกเป็นหลายแนวทางด้วยกัน

ในความเห็นบางส่วนเห็นว่า เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่ง (ABGB) ย่อมเห็นจากเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างชัดเจนว่า ต้องการให้สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นผู้ฟ้องคดีหรือผู้ถูกฟ้องคดีในศาลแพ่งได้ ในทางตรงกันข้าม มีความเห็นอีกกลุ่มว่าไม่อาจมีการบังคับคดีเอากับทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์ได้ แต่ในความเห็นของกลุ่มนี้ก็ยังไม่ชัดเจนว่า

คำว่า “เจ้าชายไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจตุลาการและไม่ต้องรับผิดชอบในทางกฎหมาย” ในมุมมองของกฎหมายแพ่งนั้น มีความหมายแต่เพียงว่าไม่อาจมีการบังคับคดีเอาทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์ได้ หรือจะหมายความว่ารวมไปถึง “การไม่อาจฟ้องร้องคดีแพ่งต่อพระมหากษัตริย์ได้เลย”²³⁴ ปัญหาความไม่ชัดเจนยังมีอยู่ในประเด็นที่ว่า พระมหากษัตริย์สามารถเข้าเป็นคู่ความในกระบวนการพิจารณาของศาลแพ่งได้หรือไม่ ซึ่งการหาคำตอบเรื่องดังกล่าวจะต้องพิจารณาในมิติต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

เป็นที่ปราศจากข้อสงสัยว่า การที่รัฐธรรมนูญยกเว้นให้สถาบันพระมหากษัตริย์ไม่ต้องอยู่ภายใต้อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลนั้นไม่ได้มีความหมายว่า พระมหากษัตริย์ไม่อาจเป็นผู้ทรงสิทธิและหน้าที่ในทางกฎหมายแพ่งได้ นอกจากนี้ กรณีย่อมไม่เป็นที่สงสัยว่า มาตรา 7 วรรคสองของรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้สถาบันพระมหากษัตริย์ไม่ต้องอยู่ภายใต้อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลนั้นไม่ใช้กับกรณีของนิติบุคคลที่ดูแลทรัพย์สินของราชวงศ์ (สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์) ด้วย ดังนั้น การดำเนินการในทางแพ่งของนิติบุคคลดังกล่าวจึงอาจเป็นคดีขึ้นสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลได้ในทำนองเดียวกันมาตรา 99 ของรัฐธรรมนูญ²³⁵ ยังเป็นเครื่องยืนยันว่า ฝ่ายปกครองที่ดูแลกิจการและธุรกิจของสถาบันพระมหากษัตริย์อาจถูกพิจารณาพิพากษาโดยศาลได้ด้วยเช่นเดียวกัน แต่การฟ้องคดีทางแพ่งนี้จะฟ้องร้องต่อตัวเจ้าชายโดยตรงไม่ได้ แต่ต้องฟ้องร้องสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์หรือฝ่ายปกครองที่ดูแลกิจการและธุรกิจของสถาบันพระมหากษัตริย์²³⁶ จากความเข้าใจดังกล่าวนำไปสู่ข้อสรุปต่อไปว่า จะต้องแยกระหว่างฝ่ายปกครองที่ดูแลทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์ซึ่งอาจถูก

²³⁴ Ibid.

²³⁵ มาตรา 99 ของรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 บัญญัติว่า “พระคลังและฝ่ายปกครองที่ดูแลกิจการของเจ้าชายอาจได้รับสิทธิหรือเสียสิทธิโดยการพิจารณาพิพากษาของศาลแพ่งได้”

²³⁶ Wille, *Die liechtensteinische Staatsordnung*, 311.

ฟ้องร้องคดีต่อศาลออกจากตัวบุคคลที่เป็นพระมหากษัตริย์หรือเจ้าชาย ซึ่งไม่อาจถูกฟ้องร้องคดีต่อศาลให้รับผิดทางแพ่งได้ การตีความในลักษณะดังกล่าวจึงทำให้ทั้งมาตรา 7 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญและมาตรา 20 ของประมวลกฎหมายแพ่งมีผลใช้บังคับไปด้วยกันและไม่ขัดแย้งกัน กระนั้นก็ดีก็ยิ่งเกิดปัญหาการตีความบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้อีกว่าในกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงก่อความเสียหายในทางแพ่งขึ้นเป็นส่วนตัว ผู้เสียหายจะฟ้องร้องให้สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์รับผิดชอบค่าเสียหายแทนได้หรือไม่²³⁷ ดังนั้น พรหมแดนเรื่องความคุ้มครองทางกฎหมายแพ่งของสถาบันพระมหากษัตริย์จึงยังนับเป็นปัญหาที่มีความคลุมเครือและมีการอภิปรายในทางวิชาการกันอยู่ถึงปัจจุบัน

9.3.4.2.3. ความคุ้มครองทางกฎหมายในลักษณะอื่น ๆ

นอกเหนือจากความรับผิดในทางกฎหมายอาญาและในทางกฎหมายแพ่งแล้ว หากพิจารณาจากถ้อยคำในมาตรา 7 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแล้วนั้น สถาบันพระมหากษัตริย์ย่อมไม่อาจถูกฟ้องร้องคดีต่อศาลปกครอง (Verwaltungsgerichtsbarkeit) ด้วยเช่นกัน คำว่า “ไม่มีความรับผิดในทางกฎหมาย” นอกจากจะหมายถึง การไม่อาจถูกฟ้องร้องโดยประชาชนหรือเอกชนคนใดคนหนึ่งได้แล้ว ยังหมายความว่ารวมถึงการที่หน่วยงานทางปกครองทั้งหลาย (Behörde) ไม่อาจฟ้องร้องคดีต่อศาลปกครองหรือเรียกร้องให้พระมหากษัตริย์ต้องรับผิดชอบตนเองได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการกล่าวอ้างว่าพระมหากษัตริย์ใช้พระราชอำนาจในตำแหน่งหน้าที่ในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงานทางปกครอง²³⁸ อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตในประการสำคัญว่า การที่สถาบันพระมหากษัตริย์ไม่อาจถูกฟ้องร้องคดีต่อศาลปกครองได้นั้น ไม่ได้หมายความว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎเกณฑ์หรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายปกครอง

²³⁷ Bussjäger, “Kommentar (Art. 7).”

²³⁸ Ibid.

ทั้งหลาย ยกตัวอย่างเช่น ที่ดินที่เป็นทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์ จะต้องจดทะเบียนลงในทะเบียนที่ดินของรัฐ (Grundbuch) บริษัทของสถาบันพระมหากษัตริย์ต้องจดทะเบียนพาณิชย์ (Handelsregister) หรือ ยานพาหนะของสถาบันพระมหากษัตริย์จะต้องจดทะเบียนต่อกรมการขนส่ง (Kraftfahrzeugregister) เป็นต้น

9.3.4.3. ความรับผิดชอบของสถาบันพระมหากษัตริย์ในรูปแบบอื่น ๆ

จากบทบัญญัติมาตรา 7 ววรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งบัญญัติว่า “เจ้าชายไม่ต้องรับผิดชอบในทางกฎหมาย” นั้น นอกจากจะหมายถึง การที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงอยู่ใต้อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาล รวมถึงไม่ต้องอยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายปกครองทั้งหลายแล้ว ยังหมายความว่า “รัฐสภา” (Landtag) ไม่อาจเรียกร้องให้พระมหากษัตริย์จะต้องมีความรับผิดชอบในทางใดทางหนึ่งได้²³⁹ ทั้งนี้ รัฐสภามีอำนาจแต่เพียงยื่นคำร้องต่อศาล (Staatsgerichtshof) ว่าสมาชิกของรัฐบาลได้กระทำการอันเป็นการละเมิดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น ๆ เท่านั้น²⁴⁰

ในเรื่องความรับผิดชอบทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์มีประเด็นที่น่าสนใจมากอยู่ประการหนึ่ง ได้แก่ การที่รัฐธรรมนูญมาตรา 13ter กำหนดให้ “ประชาชนจำนวนอย่างน้อย 1,500 คน มีสิทธิยื่นคำร้องไม่ไว้วางใจเจ้าชาย ทั้งนี้ ให้รัฐสภาเป็นผู้พิจารณาคำร้องดังกล่าว ในการประชุมรัฐสภาครั้งถัดไป โดยรัฐสภามีอำนาจถวายคำแนะนำ รวมถึงมีอำนาจลงประชามติในเรื่องดังกล่าว หากประชามติมีผลไม่ไว้วางใจเจ้าชาย ให้รัฐสภาเสนอเรื่องให้เจ้าชายดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายระเบียบการต่อไป เมื่อมีการดำเนินการตามกฎหมายระเบียบการแล้วให้เจ้าชายแจ้งให้รัฐสภารับทราบภายใน 6 เดือน” จากบทบัญญัติดังกล่าวของรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์

²³⁹ Ibid.

²⁴⁰ มาตรา 64 lit. G ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

จึงไม่อาจกล่าวได้ว่า สถาบันพระมหากษัตริย์ไม่ทรงต้องมีความรับผิดชอบทางการเมืองเลย ทั้งนี้ การที่รัฐธรรมนูญรับรองสิทธิแก่ประชาชนให้เข้าชื่อยื่นคำร้องเพื่อไม่ไว้วางใจเจ้าชายได้นั้นเท่ากับเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้สถาบันพระมหากษัตริย์จะต้องมีความรับผิดชอบทางการเมืองต่อประชาชนด้วย²⁴¹ อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตประการสำคัญที่สุดว่า คำร้องของประชาชนเพื่อไม่ไว้วางใจเจ้าชายตามระบอบรัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์นั้นไม่อาจสร้างความรับผิดชอบทางการเมืองให้กับสถาบันพระมหากษัตริย์ได้อย่างแท้จริง เพราะการตัดสินใจว่าเจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์จะได้รับความไว้วางใจหรือไม่นั้นจะต้องให้ที่ประชุมของสมาชิกราชวงศ์ทุกพระองค์เป็นผู้ตัดสินใจเท่านั้น²⁴² ดังนั้น เมื่อพิจารณาทั้งจากหลักความรับผิดชอบทางกฎหมายและความรับผิดชอบทางการเมืองแล้วอาจสรุปได้ว่า สถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์ได้รับความคุ้มครองโดยเด็ดขาด (Absolute Immunität)²⁴³

แม้ว่าในทางรัฐธรรมนูญเจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์จะไม่ต้องมีความรับผิดชอบทั้งทางกฎหมายและทางการเมืองก็ตาม แต่ระบอบรัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์ก็ได้ออกแบบเครื่องมือประการหนึ่งขึ้นมาเพื่อผูกพันการใช้พระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ให้ต้องมีความรับผิดชอบ

²⁴¹ Pällinger, *Die Stellung des Fürsten*, 15.

²⁴² มาตรา 16 ของกฎหมายเทศบาล (Hausgesetz) ซึ่งบัญญัติว่า

“1) เมื่อมีกรณีที่ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญในการยื่นคำร้องไม่ไว้วางใจเจ้าชายให้ดำเนินการตามมาตรา 14 (มาตรการทางวินัย) หรือมาตรา 15 (การถอดถอนออกจากตำแหน่ง) ด้วยกระบวนการดังต่อไปนี้

a) สภาที่ปรึกษาของราชวงศ์ (Familienrat) ไม่มีอำนาจตัดสินใจในคำร้อง แต่ทำหน้าที่ส่งเรื่องให้ที่ประชุมสมาชิกทุกพระองค์ของราชวงศ์เป็นผู้ตัดสินใจ โดยให้สภาที่ปรึกษาของราชวงศ์ดำเนินการส่งต่อคำร้องให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาสองเดือน

b) การตัดสินใจในคำร้องของที่ประชุมสมาชิกทุกพระองค์ของราชวงศ์จะต้องแล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลา 6 เดือนตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่ล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้ถือว่าคำร้องไม่ไว้วางใจเจ้าชายได้รับการปฏิเสธ

2) เมื่อมีการตัดสินใจในคำร้องเป็นประการใดแล้ว จะต้องแจ้งให้ประชาชนทราบ”

²⁴³ Wille, *Die liechtensteinische Staatsordnung*, 310.

ทางการเมืองอยู่บ้าง เครื่องมือเช่นว่านี้ ได้แก่ “การลงนามรับสนองพระบรมราชโองการของรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง” (Gegenzeichnung) เครื่องมือดังกล่าวถูกคิดค้นขึ้นมาในระบบรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ตั้งแต่ในรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 เพื่อพยายามจำกัดอำนาจทางการเมืองของพระมหากษัตริย์ที่ตามรัฐธรรมนูญแล้วไม่จำเป็นต้องมีความรับผิดชอบทางกฎหมายและทางการเมืองอย่างใดเลย และในอดีตนั้นพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจอิสระในการแต่งตั้งรัฐบาลและการถอดถอนรัฐบาล ดังนั้น เพื่อให้การใช้พระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์มีความเป็นเหตุเป็นผลมากยิ่งขึ้น รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้การใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะการประกาศใช้กฎหมายจะต้องให้หัวหน้ารัฐบาลลงนามรับสนองพระบรมราชโองการด้วย การใช้อำนาจนั้นหรือการประกาศใช้กฎหมายนั้นจึงจะมีผลทางกฎหมายได้²⁴⁴ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ระบบการลงนามรับสนองพระบรมราชโองการของหัวหน้ารัฐบาลถูกคิดค้นขึ้นมาเพื่อเป็นเครื่องมือให้หัวหน้ารัฐบาลสามารถถ่วงดุลอำนาจทางการเมืองของพระมหากษัตริย์ได้ และเป็นเครื่องมือที่ทำให้พระมหากษัตริย์จะต้องพยายามใช้พระราชอำนาจให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ²⁴⁵ ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจของหัวหน้ารัฐบาลในการลงนามรับสนองพระบรมราชโองการเกี่ยวกับการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เอาไว้หลายกรณีด้วยกัน เช่น การลงนามรับสนองพระบรมราชโองการของหัวหน้ารัฐบาลในกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว (มาตรา 65 วรรคหนึ่ง) หรือการลงนามรับสนองพระบรมราชโองการของหัวหน้ารัฐบาลในประกาศหรือข้อบังคับที่ออกโดยพระมหากษัตริย์ (มาตรา 85) จากความเห็นโดยทั่วไปเห็นว่า การใช้พระราชอำนาจทุกประการของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจมหาชน (hoheitlich) หรือการใช้พระราชอำนาจในฐานะประมุขแห่งรัฐจะต้องให้หัวหน้า

²⁴⁴ Ibid.

²⁴⁵ Bussjäger, “Kommentar (Art. 7).”

รัฐบาลหรือรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ยกเว้นการใช้พระราชอำนาจในการแต่งตั้งหรือถอดถอนรัฐบาลที่ย่อมไม่สามารถให้หัวหน้ารัฐบาลลงนามรับสนองพระบรมราชโองการได้²⁴⁶ เครื่องมือตามรัฐธรรมนูญเช่นนี้จึงเป็นเครื่องจำกัดอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อไม่ให้พระองค์ใช้พระราชอำนาจทางการเมืองตามใจชอบ โดยหากไม่มีการลงนามรับสนองพระบรมราชโองการของหัวหน้ารัฐบาลตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดการใช้พระราชอำนาจเรื่องต่าง ๆ ของพระมหากษัตริย์ย่อมไม่มีผลทางกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัตินั้นมีความเป็นไปได้น้อยมากที่หัวหน้ารัฐบาลจะไม่ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการเกี่ยวกับการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ โดยเฉพาะการไม่ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการในกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว หากไม่มีเหตุผลที่มีลักษณะร้ายแรงว่ารัฐสภาหรือเจ้าชายทรงละเมิดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้หัวหน้ารัฐบาลมีอำนาจการลงนามรับสนองพระบรมราชโองการเกี่ยวกับการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์จึงมีผลในทางปฏิบัติเป็นแต่เพียงแบบพิธีประการหนึ่งเท่านั้น²⁴⁷

9.3.4.4. ความคุ้มครองตามกฎหมายในการปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์

พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขแห่งรัฐรวมถึงราชวงศ์ได้รับการปกป้องเป็นพิเศษโดยกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติในหลายแง่มุมด้วยกัน เช่น

- มาตรา 1 ของประมวลกฎหมายอาญา (StGB) บัญญัติให้เจ้าพนักงานดำเนินคดีอาญาต่อบุคคลที่กระทำความผิดอาญาต่อพระเกียรติยศของเจ้าชาย (Landesfürsten) รัฐสภา (Landtag) หรือฝ่ายปกครองอื่น ๆ

- มาตรา 249 ของประมวลกฎหมายอาญา (StGB) บัญญัติว่า บุคคลใดก็ตามที่ใช้กำลังหรือข่มขู่ว่าจะใช้กำลังต่อเจ้าชาย หรือใช้วิธีการดังกล่าว

²⁴⁶ Ibid.

²⁴⁷ Hilmar Hoch, "Verfassung und Gesetzgebung," in *Die liechtensteinische Verfassung 1921 - Elemente der staatlichen Organisation*, ed Gerard Batliner (Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 1994), 225.

เพื่อขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าชายในฐานะประมุขแห่งรัฐ ให้ได้รับโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี

- พระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองชื่อของราชวงศ์ ลงวันที่ 4 ธันวาคม ค.ศ. 1962 (Das Gesetz vom 4. Dezember 1962 zum Schutze des Namens des Fürstenhauses) กำหนดให้การกระทำในลักษณะที่ใช้ชื่อของราชวงศ์ไปในทางที่ผิด การแอบอ้างว่าเป็นสมาชิกของราชวงศ์ รวมถึงการแอบอ้างว่ากระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดให้แก่ราชวงศ์ ให้ได้รับโทษในทางอาญา

- พระราชบัญญัติว่าด้วยตรา (Das Wappengesetz) กำหนดเกี่ยวกับสัญลักษณ์ของราชวงศ์ เช่น ธงหรือสัญลักษณ์อื่น และให้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

ความคุ้มครองตามกฎหมายตามที่กล่าวข้างต้นนั้นเป็นเรื่องที่ระบบกฎหมายของลิกเตนสไตน์กำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์จากการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะประมุขแห่งรัฐ อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการคุ้มครองและส่งเสริมบทบาทของราชวงศ์ ระบบกฎหมายลิกเตนสไตน์ยังได้กำหนดสิทธิพิเศษในทางกฎหมายประการอื่น ๆ ให้แก่เจ้าชาย (พระมหากษัตริย์) และมกุฎราชกุมารดังต่อไปนี้ด้วย

- พระราชบัญญัติว่าด้วยการยกเว้นภาระทางภาษีแก่เจ้าชายและมกุฎราชกุมาร ลงวันที่ 17 ธันวาคม ค.ศ. 1981 (Gesetz über die Befreiung des Landesfürsten und des Erbprinzen von der Abgabepflicht vom 17. Dezember 1981) กำหนดให้บุคคลดังกล่าวทั้งสองพระองค์ได้รับการยกเว้นจากภาระหน้าที่ในการจ่ายภาษี นอกจากนี้ มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติภาษีอากร (Steuergesetz) ยังกำหนดยกเว้นภาระทางภาษีให้แก่ฝ่ายปกครองที่ทำหน้าที่จัดการทรัพย์สินให้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์ด้วย แต่ยกเว้นให้เฉพาะกรณีของทรัพย์สินที่มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ของสถาบันพระมหากษัตริย์เท่านั้น

- พระราชบัญญัติว่าด้วยค่าธรรมเนียมศาล (Gerichtsgebührengesetz) มาตรา 10 lit c) กำหนดยกเว้นหน้าที่ในการชำระค่าธรรมเนียมศาลให้แก่ เจ้าชายและสมาชิกพระองค์อื่น ๆ ของราชวงศ์

9.3.4.5. การขยายความคุ้มครองไปยังสมาชิกพระองค์อื่น ๆ ของ ราชวงศ์

มาตรา 7 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดว่า “เจ้าชาย ไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจตุลาการ และไม่ต้องรับผิดชอบในทางกฎหมาย หลักการ ดังกล่าวให้ใช้กับสมาชิกพระองค์อื่นของราชวงศ์ด้วย ในกรณีที่สมาชิกดังกล่าว ใช้อำนาจในฐานะประมุขแห่งรัฐแทนเจ้าชาย” เท่ากับรัฐธรรมนูญที่มีการร่าง ขึ้นใหม่ใน ค.ศ. 1921 นี้มีเจตนารมณ์ในการขยายความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ จากเดิมที่เคยคุ้มครองเฉพาะองค์พระมหากษัตริย์ให้ขยายมายังสมาชิก พระองค์อื่นของราชวงศ์ด้วย ในกรณีที่สมาชิกของราชวงศ์พระองค์นั้นใช้อำนาจ ในฐานะประมุขแห่งรัฐแทนพระมหากษัตริย์ ตามมาตรา 13bis ของรัฐธรรมนูญ ฉบับ ค.ศ. 1921 นั้น พระมหากษัตริย์ (Fürst) มีสิทธิแต่งตั้งให้เจ้าชาย (Prinz) ซึ่งบรรลุนิติภาวะและเป็นผู้ที่มีสิทธิในลำดับแรกในการขึ้นครองราชย์ต่อจาก พระองค์ ให้ทำหน้าที่เป็นผู้รักษาราชการแทนพระองค์ (Stellvertreter) เพราะเหตุที่พระมหากษัตริย์ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นการชั่วคราว หรือ จะแต่งตั้งให้เป็นผู้รักษาราชการแทนพระองค์เพื่อเตรียมความพร้อม ในการขึ้นครองราชย์สืบไปได้ โดยให้ผู้รักษาราชการแทนพระองค์มีสิทธิ ใช้พระราชอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นของพระมหากษัตริย์ ในการทำความเข้าใจบทบัญญัติมาตรา 7 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ จะต้องระมัดระวังว่า ความคุ้มครองตามกฎหมายจะขยายมายังผู้รักษาราชการ แทนพระองค์ (โดยทั่วไปคือ มกุฎราชกุมาร) เฉพาะกรณีที่ผู้รักษาราชการแทน พระองค์นั้นใช้พระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญในฐานะประมุขแห่งรัฐเท่านั้น ดังนั้น กรณีที่มกุฎราชกุมารทำหน้าที่แต่เพียงการสนับสนุนงานหรือเข้า ช่วยเหลืองานของพระมหากษัตริย์ตามปกติธรรมดาทั่วไป ย่อมไม่ได้รับ

ความคุ้มครองจากการถูกฟ้องร้องคดีแพ่ง คดีอาญา หรือคดีปกครองแต่อย่างใด ซึ่งก็เป็นเรื่องที่สมเหตุสมผล เพราะหลักเรื่องความคุ้มครอง (Immunität) นั้นเป็นการปกป้องตำแหน่งพระมหากษัตริย์ (Schutz des Amtes) ไม่ใช่การปกป้องคุ้มครองตัวบุคคล (Schutz der Person) แต่อย่างใด²⁴⁸ ทั้งนี้ คำว่า “ภารกิจหน้าที่หรือพระราชอำนาจในฐานะประมุขแห่งรัฐ” ตามมาตรา 7 วรรคสองของรัฐธรรมนูญ หมายความว่า การใช้พระราชอำนาจที่เป็นอำนาจมหาชนหรืออำนาจอธิปไตยทั้งหลายที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ เช่น พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการเข้ามีส่วนร่วมเป็นกรรมการสรรหาผู้พิพากษา เป็นต้น²⁴⁹

9.3.5. กฎมณเฑียรบาล

กฎมณเฑียรบาลหรือที่เรียกกันในประเทศลิกเตนสไตน์ว่า “กฎหมายของบ้าน” (Hausgesetz) ได้รับการบัญญัติขึ้นโดยราชวงศ์ลิกเตนสไตน์มาเป็นเวลาหลายร้อยปีแล้ว²⁵⁰ โดยมีจุดเริ่มต้นมาจากการเป็น “สัญญาระหว่างครอบครัว” (Familienvertrag) เพื่อประโยชน์ในการแบ่งทรัพย์สินมรดกของตระกูลและพัฒนาเรื่อยมาจนเป็นกฎมณเฑียรบาลในปัจจุบัน²⁵¹ กฎมณเฑียรบาลฉบับปัจจุบันถูกตราขึ้นใน ค.ศ. 1993 ในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 พระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบัน โดยเนื้อหาสาระสำคัญที่สุดที่ถูกกำหนดเอาไว้

²⁴⁸ Bussjäger, “Kommentar (Art. 7).”

²⁴⁹ มาตรา 96 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

²⁵⁰ Das Fürstenhaus, “Das Hausgesetzes des Fürstenhauses,” accessed February 6, 2023, [https:// fuerstenhaus.li/das-fuerstenhaus/das-hausgesetz/](https://fuerstenhaus.li/das-fuerstenhaus/das-hausgesetz/).

²⁵¹ ดู Prinz Ulrich von und zu Liechtenstein, *Das Hausgesetz der fürstlichen Familie Liechtenstein* (Graz: Karl-Franzens-Universität Graz, 2008), 4. เจ้าชายอูลริค (Prinz Ulrich von und zu Liechtenstein) เป็นสมาชิกของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ ได้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “กฎมณเฑียรบาลของตระกูลเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์” นำเสนอต่อคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกราซ ประเทศออสเตรีย โดยได้ข้อมูลสำคัญจากการสัมภาษณ์เจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 พระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบันของราชรัฐลิกเตนสไตน์

ในกฎหมายเทียร์บาล ได้แก่ การสืบราชสมบัติ (Thronfolge) การบรรลุนิติภาวะ (Volljährigkeit) และการตั้งผู้ปกครอง (Vormundschaft) ผลของการสมรสของสมาชิกของราชวงศ์ ผู้มีสิทธิเป็นสมาชิกของราชวงศ์ (royal family) รวมถึงขนาดของราชวงศ์²⁵² ในการศึกษาเรื่องกฎหมายเทียร์บาลของลิกเตนสไตน์ มีประเด็นสำคัญที่ต้องตอบคำถาม ได้แก่ กฎหมายเทียร์บาลหรือกฎหมายของบ้าน (Hausgesetz) คืออะไร กฎหมายเทียร์บาลมีความสัมพันธ์กับรัฐธรรมนูญอย่างไร ใครเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดเนื้อหาของกฎหมายเทียร์บาล รวมถึงปัญหาสถานะของราชวงศ์ในความสัมพันธ์กับรัฐ²⁵³ ซึ่งจะได้อธิบายไปตามลำดับดังต่อไปนี้

9.3.5.1. ประวัติศาสตร์และสาระสำคัญของกฎหมายเทียร์บาล

กฎหมายเทียร์บาลหรือกฎหมายของบ้าน (Hausgesetz) ของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในช่วงศตวรรษที่ 14²⁵⁴ ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวนั้นกฎหมายเทียร์บาลไม่ได้มีสถานะเทียบเท่ากฎหมายดังเช่นในปัจจุบัน หากแต่เป็นเพียง “สัญญาของครอบครัว” (Familienvertrag) หรือ “สัญญาของบ้าน” (Hausvertrag) ซึ่งต่อมาข้อความคิดว่าด้วย “กฎหมายของบ้าน” (Hausgesetz) หรือกฎหมายเทียร์บาลได้ถือกำเนิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในครอบครัวขุนนางเป็นครั้งแรกในศตวรรษที่ 18 โดยเฉพาะในบาวาเรีย (ค.ศ. 1766) และปรัสเซีย (ค.ศ. 1809) กฎหมายของบ้านหรือสัญญาของครอบครัวเช่นนี้กำหนดเนื้อหาในเรื่องสำคัญต่าง ๆ ของครอบครัวขุนนาง เช่น การแบ่งทรัพย์สินมรดก การกำหนดตัวหัวหน้าครอบครัว การกำหนดสมาชิกของครอบครัว การกำหนดลำดับชั้นของสมาชิกของครอบครัว การกำหนดชื่อ

²⁵² Hazell and Morris, *The Role of Monarchy*, 159.

²⁵³ Wilfried Marxer, *Das Hausgesetz des Fürstenhauses von Liechtenstein und dessen Verhältnis zur staatlichen Ordnung Liechtensteins* (Bendern: Liechtenstein-Institut, 2003), 3.

²⁵⁴ Prinz Ulrich von und zu Liechtenstein, *Das Hausgesetz*, 4.

ตระกูลหรือครอบครัว การกำหนดตัวผู้มีสิทธิรับมรดก การกำหนดสายของครอบครัว รวมถึงการระงับข้อพิพาทในครอบครัว เป้าหมายสำคัญของการกำหนดให้มีกฎหมายของบ้านหรือสัญญาของครอบครัว ได้แก่ การรักษาไว้ซึ่งความคงอยู่ของตระกูลหรือครอบครัวสืบไป รวมถึงความพยายามหลีกเลี่ยงไม่ให้ความมั่งคั่งร่ำรวยของครอบครัวต้องพังทลายลงเพราะเหตุแห่งการแบ่งทรัพย์สินมรดก²⁵⁵ นอกจากนี้ กฎหมายของบ้านยังทำให้การใช้จ่ายทรัพย์สินของครอบครัวจะต้องพึงเถียงกันไปทั่วทุกประสงคในการสร้างความเข้มแข็งของอำนาจแห่งตระกูลให้เพิ่มมากยิ่งขึ้นเป็นสำคัญ²⁵⁶

ในทางประวัติศาสตร์นั้นเราอาจแบ่งพัฒนาการเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินสมบัติของตระกูลลิกเตนสไตน์ออกได้เป็น 4 ลำดับชั้นด้วยกัน โดยในช่วงเวลาแรก (ปลายยุคกลาง) นั้นเป็นช่วงเวลาที่มิปะทะกันระหว่างแนวความคิดในการจัดการทรัพย์สินของครอบครัว 2 ประการด้วยกัน ได้แก่ หลักความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของทรัพย์สินโดยการให้ทรัพย์สินทั้งหมดของครอบครัวถูกจัดการในลักษณะที่ไม่มีการแบ่งแยกกองทรัพย์สิน (Gesamthandprinzip) และหลักความพยายามในแบ่งทรัพย์สินให้กับสมาชิกในครอบครัว (Teilungsbestrebungen) ในช่วงเวลาที่สอง (ค.ศ. 1504-1606) เป็นช่วงเวลาที่เกิดความชัดเจนในแนวความคิดว่า ทรัพย์สินของครอบครัวและทรัพย์สินมรดกควรได้รับการรักษาไว้ให้เป็นอันหนึ่งอันเดียว (Erbeinigung) โดยให้หัวหน้าครอบครัวหรือหัวหน้าตระกูลเป็นผู้ดูแลรักษาทรัพย์สินทั้งหมด เราอาจเรียก

²⁵⁵ Marxer, *Das Hausgesetz*, 5.

²⁵⁶ Peter Bussjäger, “Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung (Art.3),” accessed February 7, 2023), https://verfassung.li/Art._3.

หลักการนี้ว่า หลักการ “ไม่แบ่งแยกทรัพย์สินของตระกูล” (Familienfideikommiss)²⁵⁷ ในช่วงเวลาที่สาม เป็นช่วงเวลาที่นอกจากจะใช้หลักเรื่องความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของทรัพย์สินและทรัพย์สินมรดกแล้วยังเกิดแนวคิดในการจัดลำดับสายของตระกูลที่แตกกิ่งก้านสาขาออกไป โดยการให้สายของตระกูลที่เก่าแก่ที่สุดมีสิทธิในการดูแลรักษาทรัพย์สินของตระกูล และในช่วงเวลาที่สี่ เป็นช่วงเวลาที่ลิกเตนสไตน์ได้รับการยกสถานะให้เป็นราชรัฐ (Reichsfürstentum) ใน ค.ศ. 1719 ซึ่งโดยผลของความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินของตระกูลลิกเตนสไตน์เปลี่ยนแปลงสถานะมาเป็นกฎหมายของรัฐ และในที่สุดเมื่อลิกเตนสไตน์ได้รับการรับรองสถานะความเป็นรัฐเอกราชใน ค.ศ. 1806 - 1815 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินของราชวงศ์ก็ได้เปลี่ยนสถานะไปเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1818²⁵⁸

²⁵⁷ หลักการไม่แบ่งแยกทรัพย์สินของตระกูล” (Familienfideikommiss) เกิดขึ้นในลิกเตนสไตน์เป็นครั้งแรกใน ค.ศ. 1606 เป้าหมายของการใช้หลักการดังกล่าว ได้แก่ การรักษากองทรัพย์สินของตระกูลไว้เพื่อส่งต่อไปรุ่นสู่รุ่น “หลักการไม่แบ่งแยกกองทรัพย์สินของตระกูล” (Fideicommissum) เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในกฎหมายโรมัน โดยมีหลักการสำคัญว่า “เจ้ามรดกมีเจตนาหรือมีคำขอว่าให้ทรัพย์สินทั้งหมดของเจ้ามรดกได้รับการจัดการด้วยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการเฉพาะตามเจตนาของเจ้ามรดก ต่อมา ในศตวรรษที่ 17 หลักการไม่แบ่งแยกทรัพย์สินของตระกูล” (Familienfideikommiss) ถูกนำไปใช้เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ รวมถึงได้รับการยอมรับในทางวิชาการนิติศาสตร์ด้วย โดยเฉพาะเมื่อนำมาใช้กับราชวงศ์แล้วก็จะมีการกำหนดให้ลูกชายคนโตของตระกูลเป็นผู้ดูแลจัดการทรัพย์สินทั้งหมด และหลักเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินในรูปของ “กองทรัพย์สินของตระกูล” (Erbengemeinschaft) ดู Michael Mayr, *Die Fürsten von Liechtenstein – zwischen Hausmacht und Kaiserhof – Von der Fürstenerhebung 1608 bis zum Ende des Ersten Weltkrieges 1918* (Innsbruck: Universität Innsbruck, 2018), 66.

²⁵⁸ Marxer, *Das Hausgesetz*, 6.

เอกสารฉบับแรกที่เกี่ยวข้องเป็นสัญญาของครอบครัวเพื่อการรักษาความเป็นหนึ่งเดียวของทรัพย์สิน ได้แก่ สัญญาที่มีการทำขึ้นในวันที่ 3 มีนาคม ค.ศ. 1504 ระหว่างสายในตระกูล (Linien; Lines) 3 สายด้วยกัน ได้แก่ 1) สายของคริสโตฟที่ 3 (Linie von Christoph III.) 2) สายของเอราสมุสและเกออร์ก (Linie von Erasmus und Georg) และ 3) สายของฮาร์ทมันน์ (Linie von Hartmann) โดยในสัญญาของครอบครัวฉบับแรกนี้สถาปนา “สภาหัวหน้าครอบครัว” (Seniorat) เพื่อให้มีการบริหารทรัพย์สินร่วมกัน โดยหัวหน้าครอบครัวสายต่าง ๆ (Senioratsprinzip) หลักการบริหารทรัพย์สินโดยสภาหัวหน้าครอบครัว (Senioratsprinzip) มีความหมายว่า ให้นุคนที่มีอายุมากที่สุดของแต่ละสายเข้ามาใช้อำนาจบริหารกองทรัพย์สินของตระกูลร่วมกัน และมีสิทธิเท่าเทียมกัน โดยไม่ขึ้นอยู่กับว่าสายใดของตระกูลมีความเก่าแก่มากที่สุด หลักการดังกล่าวมีเป้าประสงค์ คือ ให้องค์ทรัพย์สินได้รับการดูแลร่วมกันโดยสายต่าง ๆ ของตระกูลเพื่อให้องค์ทรัพย์สินมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียว (Gesamthandprinzip) โดยการตัดสินใจชี้ขาดในเรื่องต่าง ๆ นั้นใช้หลักเสียงข้างมาก (Majorität) ต่อมา 100 ปีหลังจากนั้นได้เกิดความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่เกี่ยวกับแนวความคิดที่ใช้ในการบริหารทรัพย์สินสมบัติของตระกูล โดยมีการทำสัญญาระหว่างครอบครัว (Erbeinigung) อีกครั้งในวันที่ 29 กันยายน ค.ศ. 1606 ระหว่าง คาร์ล (Karl) มักซ์ซิมิเลียน (Maximilien) และกุนด์อัคเคอร์ (Gundacker) โดยมีสาระสำคัญ คือ การยกเลิกหลักการบริหารทรัพย์สินโดยสภาหัวหน้าครอบครัว (Senioratsprinzip) และให้ใช้หลักการมีสิทธิรับมรดกแต่เพียงผู้เดียวของบุตรชายคนโตของสายที่เก่าแก่ที่สุดของตระกูล (Primogeniturerbfolge)²⁵⁹ แทนที่ การที่สัญญาของครอบครัวมีการเปลี่ยนแปลงหลักการ

²⁵⁹ หลักการมีสิทธิรับมรดกแต่เพียงผู้เดียวของบุตรชายคนโตของสายที่เก่าแก่ที่สุดของตระกูล (Primogeniturerbfolge) มีสาระสำคัญว่า การกำหนดสิทธิในการรับมรดกหรือสมบัติของตระกูลให้เป็นของสายใดสายหนึ่งของตระกูลที่มีความเก่าแก่มากที่สุด และให้บุตรชายคนโตของสายนั้นเป็นผู้มีสิทธิในการรับทรัพย์สินมรดกแต่เพียงผู้เดียว โดยตัดสิทธิของบุตรสาวออกจากการรับมรดก (Die agnatische Linearerbfolge mit Ältestenvorzug)

สำคัญเกี่ยวกับสิทธิการรับมรดกของตระกูล โดยกำหนดให้เฉพาะสายของตระกูลที่เก่าแก่ที่สุดมีสิทธิในการรับมรดกนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการแตกกระจายหรือการแบ่งกองทรัพย์สินมรดกออกไปเป็นหลายส่วนและยังเป็นการป้องกันไม่ให้ความพยายามเปลี่ยนแปลงสายของสมาชิกในตระกูล²⁶⁰ หลังจากนั้น คาร์ล (Karl) จากสายเฟลด์แบร์ก (Feldsberger Linie) ซึ่งใน ค.ศ. 1606 เป็นสมาชิกเพศชายที่มีอายุมากที่สุดของสายที่เก่าแก่ที่สุดก็ได้ขึ้นเป็นเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์และเป็นผู้ปกครองตระกูลลิกเตนสไตน์ (Regierer des Hauses Liechtenstein) โดยสัญญาของครอบครัวฉบับ ค.ศ. 1606 นี้เข้าแทนที่สัญญาฉบับ ค.ศ. 1504 และหลักการทั้งสองของสัญญาระหว่างครอบครัว ซึ่งได้แก่ “หลักการไม่แบ่งแยกทรัพย์สินของตระกูล” (Familienfideikommiss) และหลักการมีสิทธิรับมรดกแต่เพียงผู้เดียวของบุตรชายคนโตของสายที่เก่าแก่ที่สุดของตระกูล (Primogeniturerbfolge) นั้นถือเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญในการบริหารทรัพย์สินของตระกูลจนกระทั่งถึงกฎหมายเทียบบาลฉบับ ค.ศ. 1993 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตเกี่ยวกับกฎหมายเทียบบาลที่ประกาศใช้ใน ค.ศ. 1993 ประการสำคัญว่าในอดีตนั้นเนื้อหาของกฎหมายเทียบบาลซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐจะต้องนำกลับมาให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ (Zustimmung) แต่กฎหมายเทียบบาลฉบับ ค.ศ. 1993 นี้กลับถูกประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา (Landesgesetzblatt) โดยรัฐสภาไม่รับทราบเรื่องดังกล่าวมาก่อน ในกรณีดังกล่าวนี้ เจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 ทรงให้เหตุผลว่าเนื้อหาของกฎหมายเทียบบาลฉบับปัจจุบันในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรัฐมีเนื้อหาเหมือนกฎหมายเทียบบาลฉบับก่อนหน้านี้ทุกประการ จึงไม่จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาอีก ซึ่งมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์การให้เหตุผลดังกล่าวของฮันส์ อดัมที่ 2 ว่าไม่ถูกต้อง เพราะกฎหมายเทียบบาลฉบับ ค.ศ. 1993 มีหลักการใหม่หลายประการ

²⁶⁰ Mayr, *Die Fürsten von Liechtenstein*, 66.

ที่จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของประชาชนในการยื่นคำร้องไม่ไว้วางใจเจ้าชาย (Misstrauensantrag) ตามมาตรา 16 ของกฎหมายเทียบบาล²⁶¹ แม้เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 พระมหากษัตริย์พระองค์ก่อนยังมีความพยายามที่จะเชื่อมโยงกฎหมายเทียบบาลเข้ากับรัฐธรรมนูญและกฎหมายเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับกฎหมายเทียบบาล แต่ดูเหมือนว่าจารีตประเพณีดังกล่าวสิ้นสุดลงในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 เพราะทรงมีรูปแบบการใช้พระราชอำนาจส่วนพระองค์ที่แข็งแกร่งกว่าทางการเมืองมากยิ่งขึ้น²⁶²

สาระสำคัญของสัญญาของครอบครัวที่มีผลมาถึงกฎหมายเทียบบาลในปัจจุบัน มีอยู่ว่า ในด้านหนึ่งนั้น สิทธิการรับมรดกจะตกอยู่กับบุคคลเพียงคนเดียวของตระกูล (Individualsukzession) และในอีกด้านหนึ่งนั้น ทรัพย์สินของตระกูลจะต้องดำรงอยู่โดยไม่มีการแบ่งแยกออกไป (Familienfideikommiss) “หลักการมีสิทธิรับมรดกแต่เพียงผู้เดียวของบุตรชายคนโตของสายที่เก่าแก่ที่สุดของตระกูล” (Primogeniturerbfolge) มีสาระสำคัญที่เป็นรายละเอียดอยู่ว่า เฉพาะบุตรชายคนโตของสายที่เก่าแก่ที่สุดของตระกูลเท่านั้นที่มีสิทธิในการรับมรดก トラบไตที่ปรากฏตัวบุตรชายคนโตในฐานะผู้มีสิทธิในการรับมรดกให้ทรัพย์สินทั้งหมดของตระกูลตกเป็นของบุคคลดังกล่าว แต่หากเกิดกรณีที่มีการสืบเชื้อสายของสายที่มีสิทธิในการรับมรดกสิ้นสุดลง ให้สายของตระกูลที่มีความเก่าแก่รองลงมาเป็นผู้มีสิทธิในการรับมรดก²⁶³ สำหรับเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์นั้นสัญญาของครอบครัวหรือกฎหมายเทียบบาลนี้จะกำหนดสิทธิหน้าที่ของพระองค์เอาไว้อย่างชัดเจน โดยเจ้าชายทรงมีสิทธิในทรัพย์สินสมบัติทุกประการ และทรงมีพระราชอำนาจในการปกครองดูแลสมาชิกของราชวงศ์ รวมถึงมีพระราชอำนาจในการชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในราชวงศ์ด้วย

²⁶¹ Bussjäger, “Kommentar (Art.3).”

²⁶² Ibid.

²⁶³ Marxer, *Das Hausgesetz*, 6.

9.3.5.2. สถานะของกฎหมายเทียร์บาลในระบบรัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์ นับตั้งแต่การปฏิวัติฝรั่งเศสเป็นต้นมา ข้อความคิดว่าด้วยกฎหมายเทียร์บาล (Hausgesetz) ในประเทศที่ใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญได้สูญเสียสถานะและความสำคัญลงไปเรื่อย ๆ อย่างไรก็ตามคำว่า “กฎหมายเทียร์บาล” (Hausgesetz) ยังคงมีบทบาทสำคัญในรัฐธรรมนูญของ 2 ราชอาณาจักรในยุโรป ได้แก่ ราชนรัฐลิกเตนสไตน์และลักเซมเบิร์ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐธรรมนูญของราชนรัฐลิกเตนสไตน์ที่กฎหมายเทียร์บาลยังคงมีบทบาททางกฎหมายและทางการเมืองอย่างแท้จริง ในขณะที่ประเทศอื่น ๆ ในยุโรบนั้น กฎหมายเทียร์บาลถูกทำให้มีความทันสมัยและเป็นส่วนหนึ่งของระบบกฎหมายมหาชนมากยิ่งขึ้น ผ่านหลักการรัฐธรรมนูญนิยม ดังนั้น หลักการในเรื่องการขึ้นครองราชสมบัติ รวมถึงการจัดการทรัพย์สินของราชวงศ์จึงถูกทำให้เป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตยและระบอบรัฐสภาสมัยใหม่²⁶⁴

เมื่อกล่าวถึงสถานะทางรัฐธรรมนูญของกฎหมายเทียร์บาลในรัฐธรรมนูญราชนรัฐลิกเตนสไตน์นั้นจะต้องอธิบายย้อนกลับไปที่ก่อนหน้าที่จะมีรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ในรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับแรกใน ค.ศ. 1818 ซึ่งยังมีสถานะเป็นรัฐธรรมนูญสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Landständische Verfassung) ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ลิกเตนสไตน์ยังอยู่ในสมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์ (Rheinbund) ยังไม่มีความจำเป็นแต่อย่างใดที่จะต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายเทียร์บาลเอาไว้ในรัฐธรรมนูญ เพราะอำนาจสูงสุดเด็ดขาดในทุกประการยังคงเป็นของสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งรวมถึงพระราชอำนาจในการกำหนดเกี่ยวกับการสืบราชสมบัติและการจัดการทรัพย์สินของราชวงศ์ด้วย²⁶⁵ ต่อมาในรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่เริ่มมีการจำกัดพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์มีการกำหนดเกี่ยวกับกฎหมายเทียร์บาลเป็นครั้งแรก

²⁶⁴ Hazell and Morris, *The Role of Monarchy*, 161.

²⁶⁵ Marxer, *Das Hausgesetz*, 10.

ในมาตรา 3 ซึ่งหมายความว่า เป็นครั้งแรกที่รัฐธรรมนูญที่กำหนดว่า “ใครจะทำหน้าที่กำหนดตัวประมุขของรัฐ” ทั้งนี้ มาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของ “ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์” (Fürstenhaus Liechtenstein) ในการกำหนดตัวบุคคลที่จะเป็นเจ้าชายหรือประมุขแห่งรัฐ รวมถึงให้ราชวงศ์ทำหน้าที่กำหนดวิธีการสืบราชสมบัติด้วย ดังนั้น เรื่องที่มีความสำคัญทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นการสืบราชสมบัติ (Thronfolge) การบรรลุนิติภาวะ (Volljährigkeit) รวมถึงการตั้งผู้ปกครอง (Vormundschaft) นั้น รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ไปกำหนดไว้ในกฎหมายเถียรบาล (Hausgesetz) มีข้อสังเกตว่าการที่รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 กำหนดให้ต้องกำหนดเรื่องดังกล่าวเอาไว้ในกฎหมายเถียรบาลนั้น ไม่ได้มีความหมายว่า ราชวงศ์มีดุลพินิจที่จะตรากฎหมายเถียรบาลหรือไม่ก็ได้ แต่ต้องถือว่าเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญบังคับเด็ดขาดให้ราชวงศ์ตรากฎหมายเถียรบาล รวมถึงรัฐธรรมนูญกำหนดเนื้อหาที่จำเป็นต้องมีของกฎหมายเถียรบาลเอาไว้ด้วย²⁶⁶

ต่อมาในรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันบัญญัติยืนยันเรื่องกฎหมายเถียรบาลเอาไว้ในมาตรา 3 ว่า “การสืบราชสมบัติในราชวงศ์ การเป็นผู้บรรลุนิติภาวะของเจ้าชายและมกุฎราชกุมาร รวมถึงการตั้งผู้ปกครองนั้น ให้ราชวงศ์เป็นผู้กำหนดเอาไว้ในกฎหมายเถียรบาล” ซึ่งจากบทบัญญัติมาตรา 3 ดังกล่าวนั้นก่อให้เกิดการอภิปรายถึงสถานะในทางรัฐธรรมนูญของกฎหมายเถียรบาลในลิกเตนสไตน์กันอย่างกว้างขวาง เพราะมาตรา 3 กำหนดให้ราชวงศ์เป็นผู้มีอำนาจในการตรากฎหมายเถียรบาล แต่ไม่ได้กำหนดยืนยันสถานะและลำดับชั้นทางกฎหมายของกฎหมายเถียรบาลเอาไว้เป็นการชัดเจน²⁶⁷ คำถามทางกฎหมายและทางวิชาการจึงมีอยู่ว่า กฎหมายเถียรบาลที่ตรขึ้นโดยสมาชิกของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์นั้นมีสถานะเป็นกฎหมายหรือเป็นเพียงกฎเกณฑ์

²⁶⁶ Ibid.

²⁶⁷ Beattie, *Liechtenstein*, 237.

ภายในของราชวงศ์เองเท่านั้น ในเรื่องดังกล่าวถูกอธิบายในทางวิชาการไว้อย่างชัดเจนว่า “กฎหมายเทียร์บาลไม่ใช่กฎหมายในความหมายอย่างแคบ” (Gesetz im formellen Sinne) เพราะไม่ใช่บรรทัดฐาน (Norm) ที่ตรขึ้นโดยอัยการอำนาจนิติบัญญัติหรือไม่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา²⁶⁸ อย่างไรก็ตาม กฎหมายเทียร์บาลถือเป็นกฎหมายในเชิงเนื้อหา (Gesetz im materiellen Sinne) หรือเป็นกฎหมายที่มีลักษณะเฉพาะตัว (law sui generis)²⁶⁹ ทั้งนี้ มาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้มอบอำนาจในการตรากฎหมายเทียร์บาลให้เป็นของราชวงศ์ (Fürstenhaus; royal family) ซึ่งหากพิจารณามาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญประกอบกับมุมมองทางประวัติศาสตร์ของลิกเตนสไตน์ย่อมปราศจากข้อสงสัยว่า รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ต้องการให้กฎหมายเทียร์บาล “เป็นกฎหมายที่ถูกกำหนดขึ้นเป็นการภายในของราชวงศ์เอง” (Das autonome geregelte Hausrecht)²⁷⁰ อย่างไรก็ดี ในประเด็นดังกล่าวมีความเห็นทางวิชาการที่แตกต่างกันที่น่าสนใจอยู่ประการหนึ่งว่า หากยอมรับว่ากฎหมายเทียร์บาลมีสถานะเป็นกฎหมายในเชิงเนื้อหาและเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐ (Staatsrelevant) เพราะกฎหมายเทียร์บาลจะกำหนดตัวบุคคลผู้เป็นประมุขแห่งรัฐ ในกรณีเช่นว่านี้เมื่อมีการตรากฎหมายเทียร์บาลโดยสมาชิกของราชวงศ์แล้วจะต้องนำกลับมาให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบอีกครั้ง หรือจะถือแต่เพียงว่า คำว่า “ราชวงศ์” เป็นผู้กำหนดเอาไว้ในกฎหมายเทียร์บาล” ตามมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญนั้นหมายถึง กรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นเรื่องภายในและเป็นสิทธิขาดของราชวงศ์เท่านั้น

²⁶⁸ Bussjäger, “Kommentar (Art. 3).”

²⁶⁹ Beattie, *Liechtenstein*, 237.

²⁷⁰ Bussjäger, “Kommentar (Art. 3).”

ในความเห็นกลุ่มแรกนั้น วินฟรีด มักซ์เซอร์ (Wilfried Marxer) อธิบายไว้ในการศึกษาเรื่อง “กฎหมายเทียร์บาลของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์และความสัมพันธ์กับระเบียบแห่งรัฐของลิกเตนสไตน์” ใน ค.ศ. 2003²⁷¹ ไว้อย่างน่าฟังว่า “ย่อมเป็นที่น่าสงสัยเป็นอย่างยิ่งที่จะสรุปว่า บทบัญญัติในกฎหมายเทียร์บาลมีลักษณะเป็นเรื่องภายในราชวงศ์เท่านั้น” (Private Natur) เพราะหากพิจารณาตามมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญแล้วจะเห็นได้ว่า เรื่องของการขึ้นสืบราชสมบัติรวมถึงวิธีการในการขึ้นครองราชสมบัติต่างเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรัฐและรัฐธรรมนูญ (staatrechtlich relevant) ทั้งสิ้น แม้ในอดีตที่ผ่านมาเรื่องดังกล่าวจะยังไม่ถูกอภิปรายกันอย่างจริงจังก็ตาม ก็ไม่ได้หมายความว่า เป็นเรื่องที่ไม่ควรหยิบยกขึ้นมาวิพากษ์วิจารณ์แต่อย่างใด วินฟรีด มักซ์เซอร์ เห็นว่า การตรากฎหมายเทียร์บาลและการแก้ไขกฎหมายเทียร์บาลในเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐ (Staatsrelevante Bereiche) ควรได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรืออย่างน้อยที่สุดก็ต้องแจ้งให้รัฐสภารับทราบ และรัฐสภาควรมีสติธิปไตยไม่เห็นชอบกับกฎหมายเทียร์บาลที่ไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชน ทั้งนี้ หากระบบกฎหมายปล่อยให้เรื่องการตราและแก้ไขกฎหมายเทียร์บาลเป็นเรื่องภายในของราชวงศ์เท่านั้น ย่อมเท่ากับเป็นการที่รัฐธรรมนูญยินยอมให้เรื่องของรัฐหรือกิจการของรัฐได้รับการชี้ขาดจากกลุ่มบุคคลที่ไม่ได้เป็นตัวแทนของประชาชนและไม่มีความชอบธรรมในการใช้อำนาจทางการเมือง ดังนั้น ความเห็นที่ว่ากฎหมายเทียร์บาลและรัฐธรรมนูญเป็นสองปริณทลที่แยกออกจากกันอย่างเด็ดขาดนั้นจึงไม่ถูกต้อง ในทางตรงกันข้าม ความเห็นอีกกลุ่มหนึ่งของอันเดรอส เคลย์ (Andreas Kley)²⁷² อธิบายไว้ในตำรากฎหมายปกครองลิกเตนสไตน์ (Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts)

²⁷¹ Marxer, *Das Hausgesetz*, 47.

²⁷² Andreas Kley, *Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts* (Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 1998), 42.

ของเขาเอาไว้ว่า ประเด็นเรื่องอำนาจในการตราและแก้ไขกฎหมายเทียบบาลควรเป็นของใครนั้น เป็นประเด็นที่ยังคงมีการถกเถียงกันอยู่ รวมถึงคำถามที่ว่า รัฐสภามีอำนาจปฏิเสธร่างแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบบาลหรือไม่ หรือมีแต่เพียงอำนาจในการรับทราบผลการตัดสินใจของราชวงศ์เท่านั้น ทั้งนี้ ในอดีตที่ผ่านมา ตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 นั้นรัฐสภาได้มีมติเห็นชอบการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบบาลมาโดยตลอดเพราะตั้งแต่ในรัชสมัยของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 มีการเสนอเรื่องเข้ามาให้รัฐสภาพิจารณาทุกครั้ง ปัญหาเพิ่งเกิดขึ้น ใน ค.ศ. 1993 ในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ที่มีการประกาศใช้กฎหมายเทียบบาลในราชกิจจานุเบกษาโดยที่รัฐบาลและรัฐสภาไม่ได้รับทราบมาก่อน ในเรื่องดังกล่าวอันเดรอัส เคลย์ ให้ข้อสรุปว่า หากพิจารณาจากตัวบท มาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่กำหนดให้เรื่องเกี่ยวกับการสืบราชสมบัติ การบรรลุนิติภาวะของเจ้าชายและมกุฎราชกุมาร และการตั้งผู้ปกครองกำหนดไว้ในกฎหมายเทียบบาลนั้น อย่างไรก็ตามก็ไม่ว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้เรื่องการตรากฎหมายเทียบบาลต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติ เช่นเดียวกับกฎหมายอื่น ๆ ดังนั้น การตีความเรื่องดังกล่าวจึงต้องตีความตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเท่านั้น รัฐสภาจะมีอำนาจให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายเทียบบาลก็ต่อเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและกำหนดไว้โดยชัดแจ้งให้ร่างกฎหมายเทียบบาลของราชวงศ์จะต้องนำกลับมาขอความเห็นชอบจากรัฐสภา และเมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน การตราและการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบบาลถือเป็นอำนาจเด็ดขาดของราชวงศ์เท่านั้น ทั้งสองความเห็นนั้นชี้ให้เห็นว่าเรื่องดังกล่าวยังไม่มีมติทางวิชาการที่ชัดเจนแต่อย่างใด

ดังที่ได้นำเสนอไปแล้วว่า กฎหมายเทียบบาลฉบับ ค.ศ. 1993 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันนี้ถูกประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา (Landesgesetzblatt) โดยที่รัฐสภาไม่ได้รับทราบเรื่องดังกล่าวมาก่อนเลย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเข้าใจและความตั้งใจของเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 และราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ที่ต้องการให้เรื่องการตราและแก้ไขกฎหมายเทียบบาลเป็นเรื่องภายในและเป็น

สิทธิขาดของราชวงศ์เท่านั้น ในประเด็นดังกล่าวนี้เจ้าชายอุลริค (Prinz Ulrich von und zu Liechtenstein) สมาชิกของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ ซึ่งมีศักดิ์เป็นหลานของเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ได้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “กฎหมายเตียร์บาลของตระกูลเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์” นำเสนอต่อคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกราซ (Graz) ประเทศออสเตรีย และขอพระราชทานสัมภาษณ์เจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายเตียร์บาลอันสะท้อนความเข้าใจของสถาบันพระมหากษัตริย์ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายเตียร์บาลและรัฐธรรมนูญเป็นอย่างดี สำหรับประเด็นดังกล่าวเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ทรงให้ความเห็นไว้อย่างชัดเจนว่า ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายเตียร์บาลและรัฐธรรมนูญนั้นต้องถือว่า กฎหมายเตียร์บาล (Hausgesetz) และรัฐธรรมนูญ (Verfassung) นั้นเป็นสองสถาบันทางกฎหมาย (Rechtsinstitute) หรือข้อความคิดทางกฎหมายที่ต้องแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด โดยในเรื่องที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญนั้นจะเป็นปัญหาเรื่องบทบัญญัติทางกฎหมายทั้งหลายของราชรัฐลิกเตนสไตน์ ในขณะที่เรื่องเกี่ยวกับกฎหมายเตียร์บาลถือเป็นเรื่องภายในและเป็นสิทธิขาดของราชวงศ์ที่ต้องแยกออกจากปัญหาในทางรัฐธรรมนูญโดยเด็ดขาด²⁷³ ความเข้าใจดังกล่าวของเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ประกอบกับพฤติการณ์การประกาศใช้กฎหมายเตียร์บาลฉบับ ค.ศ. 1993 โดยไม่ขอความเห็นชอบจากรัฐสภานั้น สะท้อนเจตนาของสถาบันพระมหากษัตริย์และของราชวงศ์ในเรื่องที่เกี่ยวกับความเป็นเอกเทศของกฎหมายเตียร์บาลออกจากระบบรัฐธรรมนูญของประเทศ และยังเป็นการสะท้อนความเข้าใจของสถาบันพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับระบอบราชาธิปไตยในระบบรัฐสภาเป็นอย่างดีด้วย

²⁷³ Prinz Ulrich von und zu Liechtenstein, *Das Hausgesetz*, 50.

9.3.5.3. เนื้อหาโดยภาพรวมของกฎหมายเทียบบาลฉบับ ค.ศ. 1993

กฎหมายเทียบบาลฉบับปัจจุบันประกาศใช้เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม ค.ศ. 1993 โดยเจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 และลงนามรับสนองพระบรมราชโองการโดยนายกรัฐมนตรีมาร์คัส บูเคิล (Markus Büchel) มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 18 มาตรา โดยในอารัมภบท (Präambel) กล่าวถึงเป้าหมายของการตรากฎหมายเทียบบาลฉบับนี้อาไว้ว่า “ตระกูลลิกเตนสไตน์ได้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับเป็นของตนเองในครอบครัวยาวกว่า 100 ปีแล้ว บทบัญญัติเก่านั้นไม่สอดคล้องกับข้อเรียกร้องของยุคสมัยปัจจุบัน ตระกูลลิกเตนสไตน์จึงได้ตัดสินใจเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม ค.ศ. 1993 เพื่อยกเลิกกฎเกณฑ์เดิม และใช้อำนาจตามจารีตประเพณีในการตรา กฎเกณฑ์ฉบับใหม่ขึ้นใช้บังคับ ทั้งนี้ จารีตประเพณีกว่า 100 ปีที่สำคัญของตระกูล ได้แก่ ความเชื่อในศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก แต่ก็มีแนวทางในการให้ความเคารพต่อเสรีภาพในการนับถือศาสนาและเสรีภาพในความเชื่อของปัจเจกบุคคลด้วย พวกเราวิงวอนต่อพระผู้เป็นเจ้าและพระมารดาของพระองค์ ทั้งในอดีตที่ผ่านมาและสืบต่อเนื่องไปในอนาคตให้ทรงคุ้มครองครอบครัวของเรา และประเทศชาติของเราให้ปลอดภัย” ในทางวิชาการนั้นได้ข้อสรุปว่า เนื้อหาโดยส่วนใหญ่ของกฎหมายเทียบบาลมีความสัมพันธ์กับรัฐและรัฐธรรมนูญ (Staatsrelevanter Bereich) ซึ่งเป็นพรมแดนที่มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวางว่าจำเป็นต้องให้รัฐสภาซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเนื้อหาและให้ความยินยอมด้วยหรือไม่ เนื้อหาสำคัญของกฎหมายเทียบบาลฉบับ ค.ศ. 1921 เช่นว่านั้นมีดังต่อไปนี้

9.3.5.3.1. การสืบราชสมบัติหรือการขึ้นครองราชย์

หน้าที่ที่สำคัญที่สุดที่มาตรา 3 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 มอบให้ แก่ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ในการตรากฎเกณฑ์แห่งกฎหมายเทียบบาล ได้แก่ หน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสืบราชสมบัติหรือการขึ้นครองราชย์ โดยกฎหมายเทียบบาลบัญญัติเรื่องการสืบราชสมบัติเอาไว้ในมาตรา 12 อย่างละเอียดโดยมาตราดังกล่าวมิได้บัญญัติไว้แต่เพียงในเรื่องการสืบราชสมบัติ

เท่านั้น แต่ยังบัญญัติในเรื่องตำแหน่งประมุขแห่งรัฐของเจ้าชาย การกำหนดอำนาจหน้าที่ของสภาราชาวงศ์ (Familienrat) รวมถึงการกำหนดเกี่ยวกับบุคคลที่อาจเป็นสมาชิกของราชวงศ์ (Mitglieder des Fürstenhauses) เอาไว้ด้วย ทั้งนี้ ตามจารีตประเพณีในทางรัฐธรรมนูญตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 จนถึงรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ผู้ร่างรัฐธรรมนูญมอบให้ราชวงศ์เป็นผู้กำหนดวิธีการได้มาซึ่งผู้สืบราชสมบัติเอาไว้ในกฎหมายเทียบบาล เป็นที่น่าสังเกตว่าหลักการที่ใช้ในการสืบราชสมบัตินั้นเป็นหลักการที่แตกต่างจากกฎหมายมรดก (Erbrecht) โดยทั่วไป แม้ว่าหลักการทั้งสองจะมีส่วนคล้ายคลึงกันก็ตามโดยในกฎหมายเทียบบาลมีหลักการอยู่ว่า “พระมหากษัตริย์มิได้ทรงรับมรดกเป็นราชบัลลังก์ แต่ราชบัลลังก์ได้รับมรดกเป็นพระมหากษัตริย์” (Der Monarch erbt nicht die Krone, sondern die Krone den Monarchen) กล่าวอีกนัยหนึ่ง ตำแหน่งพระมหากษัตริย์เป็นองค์กรของรัฐ ดังนั้น การสืบราชสมบัติจึงเป็นแต่เพียงการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งเท่านั้น²⁷⁴

ตามบทบัญญัติมาตรา 12 ของกฎหมายเทียบบาลนั้น ผู้สืบราชสมบัติได้แก่สมาชิกของครอบครัวเพศชายที่มีอายุมากที่สุดปลายของตระกูลที่มีความเก่าแก่มากที่สุด ตามจารีตประเพณีการสืบราชสมบัติที่เรียกว่า “หลักการมีสิทธิรับมรดกแต่เพียงผู้เดียวของบุตรชายคนโตของสายที่เก่าแก่ที่สุดของตระกูล” (Primogenitur)²⁷⁵ ทั้งนี้ สายใดของตระกูลจะถือว่ามีความเก่าแก่ที่สุดนั้น กฎหมายเทียบบาลบัญญัติให้พิจารณาจากการสืบเชื้อสาย (Abstammung) โดยนับจากเจ้าชายโยฮันน์ที่ 1 (Johann I. von Liechtenstein) ซึ่งมีพระชนมายุอยู่ในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1760 ถึง 1836²⁷⁶ นอกจากนั้นกฎหมายเทียบบาลกำหนดให้

²⁷⁴ Bussjäger, “Kommentar (Art. 3).”

²⁷⁵ มาตรา 12 วรรคหนึ่ง ของกฎหมายเทียบบาลฉบับ ค.ศ. 1993.

²⁷⁶ โยฮันน์ที่ 1 (Johann I. von Liechtenstein) เป็นผู้สืบทอดตระกูลลิกเตนสไตน์คนที่ 7 ต่อจากฮูโก (Hugo von Liechtenstein), ดีทริช (Dietrich von Liechtenstein), ดีทริชที่ 1 (Dietrich I. von Liechtenstein), ไฮริชที่ 1 (Heinrich I. von Liechtenstein), ไฮริชที่ 2 (Heinrich II., Herr zu Liechtenstein und Nikolsburg) และ ฮาร์ทเนดที่ 2 (Hartneid II., Herr zu Liechtenstein, Nikolsburg und Eisgrub).

สมาชิกเพศชายของราชวงศ์สูญเสียสิทธิในการเป็นสมาชิกของราชวงศ์ หรือสิทธิในการขึ้นครองราชย์ รวมถึงเหตุที่ทำให้ถูกดำเนินมาตรการทางวินัย และสูญเสียสิทธิออกเสียงในสภाराชวงศ์ ดังนั้น การไม่เปิดเผยทะเบียนรายชื่อสมาชิกของราชวงศ์ทำให้การดำเนินการเรื่องดังกล่าวขาดความโปร่งใส นอกจากนั้น ในทางการเมือง ตามมาตรา 13ter ของรัฐธรรมนูญกำหนดให้ ประชาชนไม่น้อยกว่า 1,500 รายชื่อมีสิทธิเสนอคำร้องไม่ไว้วางใจเจ้าชาย ซึ่งการพิจารณาคำร้องนั้นมาตรา 16 ของกฎหมายเทียบบาลกำหนดให้มีการชี้ขาด โดยสมาชิกทั้งหมดของราชวงศ์ผู้มีสิทธิออกเสียง ดังนั้น การไม่เปิดเผยรายชื่อ จะทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าสมาชิกผู้ใดมีอำนาจออกเสียงชี้ขาดคำร้อง ไม่ไว้วางใจเจ้าชายบ้าง ซึ่งผลของคำชี้ขาดอาจทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมาย และปัญหาทางการเมืองภายในประเทศ²⁸¹

9.3.5.3.3. สถานะของเจ้าชาย

ตามกฎหมายเทียบบาลมาตรา 12 วรรคสี่นั้นเจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์ แห่งลิกเตนสไตน์ทรงมีสถานะในทางกฎหมาย 3 ประการในขณะเดียวกัน ได้แก่ การเป็นประมุขแห่งรัฐ (Staatsoberhaupt) การเป็นผู้ปกครองราชวงศ์ (Regierer des Fürstlichen Hauses) และการเป็นประธานมูลนิธิของราชวงศ์ (Vorsitzender in den Fürstlichen Stiftungen) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ มาตรา 12 วรรคห้า ของกฎหมายเทียบบาลกำหนดว่า “ให้เจ้าชายตามที่กำหนด ในกฎหมายเทียบบาลนี้เป็นประมุขแห่งรัฐ และให้มีสิทธิและหน้าที่ทั้งหลายตามที่ รัฐธรรมนูญกำหนด” แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญให้อำนาจแก่ราชวงศ์ในการ กำหนดตัวบุคคลที่จะขึ้นเป็นประมุขแห่งรัฐ อย่างไรก็ตาม แม้สมาชิกของราชวงศ์ พระองค์ใดพระองค์หนึ่งจะได้รับการเลือกให้เป็นเจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์ แล้วก็ตาม กฎหมายเทียบบาลก็ให้สิทธิบุคคลดังกล่าวในการที่จะสละสิทธิ์ด้วย

²⁸¹ Ibid.

ทั้งนี้ มาตรา 13 ของกฎหมายเถียรบาลกำหนดให้สิทธิแก่เจ้าชายในการสละราชสมบัติและให้สิทธิแก่มกุฎราชกุมารในการสละสิทธิในการขึ้นครองราชย์ไว้ด้วย โดยการสละราชสมบัติให้ทำได้โดยการประกาศในราชกิจจานุเบกษาอย่างใดก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า กฎมณเฑียรบาลไม่อนุญาตให้เจ้าชายสภาราชวงศ์ หรือสมาชิกทั้งหมดของราชวงศ์ผู้มีสิทธิออกเสียง ตัดสินใจแทนสมาชิกปัจจุบันหรือในอนาคตของราชวงศ์ในการสละราชสมบัติหรือสละสิทธิสืบราชสมบัติ เพราะการสละสิทธิเช่นว่าเป็นอำนาจเฉพาะบุคคล²⁸²

9.3.5.3.4. สภาราชวงศ์

เนื้อหาที่สำคัญมากอีกประการหนึ่งของกฎหมายเถียรบาลของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ ได้แก่ การกำหนดให้มีสภาราชวงศ์ (Familienrat) โดยสภาราชวงศ์จะถูกเลือกขึ้นมาให้มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี ประกอบด้วยสมาชิก 3 คนที่เลือกจากสมาชิกของราชวงศ์ที่มีสิทธิในการออกเสียง และสมาชิกสำรองอีก 3 คน²⁸³ มีอำนาจหน้าที่สำคัญตามกฎหมายเถียรบาล ได้แก่ การกำหนดมาตรการทางวินัยต่อเจ้าชายรวมถึงอำนาจถอดถอนเจ้าชายออกจากตำแหน่ง²⁸⁴ หรือในกรณีที่เจ้าชายได้รับอันตรายต่อร่างกายและจิตใจอย่างร้ายแรงจนสูญเสียความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ สภาราชวงศ์มีอำนาจถอดถอนเจ้าชายออกจากตำแหน่งด้วย²⁸⁵ ในกรณีที่เจ้าชายถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งเพราะเหตุถูกดำเนินการทางวินัยหรือสูญเสียความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ให้ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (Regent) ใช้สิทธิหน้าที่ของเจ้าชายแทนจนกว่าเจ้าชายพระองค์ใหม่จะขึ้นสืบราชสมบัติ²⁸⁶ ทั้งนี้ ผู้ที่จะเป็นผู้สำเร็จราชการ

²⁸² Ibid.

²⁸³ มาตรา 10 วรรคหนึ่ง ของกฎหมายเถียรบาลฉบับ ค.ศ. 1993.

²⁸⁴ มาตรา 14 วรรคหนึ่ง ของกฎหมายเถียรบาลฉบับ ค.ศ. 1993.

²⁸⁵ มาตรา 15 วรรคหนึ่ง ของกฎหมายเถียรบาลฉบับ ค.ศ. 1993.

²⁸⁶ มาตรา 17 วรรคสอง ของกฎหมายเถียรบาลฉบับ ค.ศ. 1993.

แทนพระองค์ (Regentschaft)²⁸⁷ ได้นั้นจะต้องเป็นสมาชิกแห่งราชวงศ์
ในลำดับถัดลงไปจากเจ้าชาย²⁸⁸

มีข้อสังเกตในประการสำคัญว่า ทั้งในกรณีที่สมการาชวงศ์ (Familienrat)
ใช้อำนาจลงโทษทางวินัยแก่เจ้าชาย²⁸⁹ รวมถึงกรณีที่ประชุมสมาชิกทั้งหมด
ของราชวงศ์ (Die Gesamtheit der stimmberechtigten Mitglieder
des Fürstenhauses) มีมติเกี่ยวกับคำร้องไม่ไว้วางใจเจ้าชายที่เสนอขึ้นมา
โดยประชาชน ต่างถือเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในเรื่องเกี่ยวกับรัฐหรือกิจการ
ของรัฐ (Staatsrechtlich relevante Aufgabenstellung) จึงถือว่าเป็นกรณีที่
มาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญมอบอำนาจในเรื่องทางการเมืองให้แก่องค์กรที่อยู่นอก
รัฐธรรมนูญหรือองค์กรที่มีลักษณะเป็นกิ่งองค์กรของรัฐ (Quasi-Staatsorgan)²⁹⁰
ในระบบกฎหมายของลิกเตนสไตน์อาจเรียกกระบวนที่ให้สมาชิกของราชวงศ์
ทำหน้าที่ควบคุมพระมหากษัตริย์ว่า “ระบบการควบคุมภายในของราชวงศ์”
(Intraorgankontrolle)²⁹¹ อย่างไรก็ตาม การมีอยู่และการปฏิบัติหน้าที่ของ
สมการาชวงศ์ (Familienrat) ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากในระบบการเมือง
ของลิกเตนสไตน์ว่ามีความไม่โปร่งใส เพราะสาธารณะไม่อาจทราบและ

²⁸⁷ Georg Schmid อธิบายว่า ตามระบบกฎหมายของลิกเตนสไตน์นั้น “ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์” (Die Regentschaft) คือบุคคลที่ใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์แทนที่พระองค์ได้อย่างเป็นอิสระ (Selbständige Ausübung) ซึ่งการใช้อำนาจของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ได้อย่างเป็นอิสระ หมายความว่า ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ไม่ต้องผูกพันอยู่กับเจตจำนงของพระมหากษัตริย์ แต่สามารถใช้อำนาจปกครองได้ตามเจตจำนงของตนเอง ทั้งนี้ การใช้อำนาจแทนพระมหากษัตริย์นั้น ให้ใช้ได้ในทุกพระราชอำนาจที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ ดู Georg Schmid, “Die Stellvertretung des Monarchen in den deutschen Erbmonarchen, insbesondere in Liechtenstein,” in *Die Stellvertretung des Fürsten*, ed. Liechtensteinische Akademischen Gesellschaft (Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 1985), 17-18.

²⁸⁸ มาตรา 17 วรรคสอง ของกฎหมายระเบียบราชบัลลังก์ ค.ศ. 1993.

²⁸⁹ มาตรา 8 วรรคสอง ของกฎหมายระเบียบราชบัลลังก์ ค.ศ. 1993.

²⁹⁰ Bussjäger, “Kommentar zur (Art. 3).”

²⁹¹ Ibid.

ตรวจสอบได้ว่าผู้ใดเป็นสมาชิกของสภาราชวงศ์บ้าง รวมถึงไม่อาจตรวจสอบการใช้อำนาจตัดสินใจของสภาราชวงศ์ได้ว่าเป็นไปโดยถูกต้องหรือไม่ โดยเฉพาะในกระบวนการทางวินัย (Disziplinarangelegenheiten) จะเห็นได้ว่าเมื่อมีการดำเนินการทางวินัยนั้นกฎเกณฑ์รัฐบาลกำหนดให้สภาราชวงศ์เพียงแต่แจ้งให้สมาชิกของราชวงศ์และหัวหน้ารัฐบาลรับทราบเท่านั้น²⁹² จะมีก็แต่เพียงการลงโทษทางวินัยถอดถอนเจ้าชายออกจากตำแหน่งเท่านั้นที่จะต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

9.3.5.3.5. การบรรลุนิติภาวะและการตั้งผู้ปกครอง

ตามบทบัญญัติมาตรา 6 วรรคหนึ่งของกฎเกณฑ์รัฐบาลนั้นกำหนดให้ “การเป็นผู้บรรลุนิติภาวะ” ของสมาชิกทั้งหลายแห่งราชวงศ์เป็นไปตามกฎหมายของลิกเตนสไตน์ ซึ่งตามมาตรา 29 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ²⁹³ กำหนดเอาไว้ที่ 18 ปี ทั้งนี้ การดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ของราชวงศ์นั้นให้สมาชิกเพศชายแห่งราชวงศ์เป็นผู้บรรลุนิติภาวะเมื่ออายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ ซึ่งหมายความว่าสมาชิกแห่งราชวงศ์ที่ยังมีอายุไม่ครบ 18 ปีบริบูรณ์ยังไม่สามารถดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นกิจการของราชวงศ์ได้เอง แต่ต้องอยู่ภายใต้อำนาจของผู้ปกครองหรือผู้อุปการ นอกจากนั้นมาตรา 6 วรรคสองของกฎเกณฑ์รัฐบาลยังกำหนดต่อไปว่า ในกรณีของการสืบราชสมบัติหรือการเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เจ้าชายจะประกาศให้สมาชิกคนใดคนหนึ่งของราชวงศ์เป็นผู้บรรลุนิติภาวะก่อนที่สมาชิกคนนั้นจะบรรลุนิติภาวะจริงตามกฎหมายก็ได้ ในกรณีที่ตัวเจ้าชายเองเป็นผู้ยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือเป็นบุคคลไร้ความสามารถให้อำนาจในการประกาศตามมาตรา 6 วรรคสองนี้เป็นของสภาราชวงศ์

²⁹² มาตรา 14 วรรคสอง ของกฎเกณฑ์รัฐบาลฉบับ ค.ศ. 1993.

²⁹³ มาตรา 29 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 บัญญัติว่า “ในกิจการเรื่องต่าง ๆ ของรัฐนั้นประชาชนจะมีสิทธิทางการเมืองก็ต่อเมื่อมีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ มีที่พำนักประจำอยู่ในราชอาณาจักร และต้องไม่ใช่ผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งและสิทธิเลือกตั้ง”

ตามมาตรา 17 ของกฎหมายเทศบาลบัญญัติเกี่ยวกับการตั้งผู้ปกครองหรือผู้อนุบาล โดยมาตราดังกล่าวกำหนดว่า กรณีที่กฎหมายของลิกเตนสไตน์กำหนดให้ต้องตั้งผู้ปกครองหรือผู้อนุบาลบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่เป็นพลเมืองของประเทศนั้นให้นำมาใช้ในการตั้งผู้ปกครองหรือผู้อนุบาลสมาชิกของราชวงศ์ด้วย ทั้งนี้ ในกรณีสมาชิกของราชวงศ์นั้นการตัดสินใจว่าจะต้องมีการตั้งผู้ปกครองหรือผู้อนุบาลหรือไม่นั้นไม่ใช่อำนาจของศาล แต่เป็นพระราชอำนาจของเจ้าชายส่วนกรณีการตัดสินใจว่าจำเป็นต้องมีการตั้งผู้ปกครองหรือผู้อนุบาลแก่เจ้าชายเจ้าหญิง พระโอรสและพระธิดาของพระองค์หรือไม่ ให้เป็นอำนาจตัดสินใจของสภाराชวงศ์

9.3.5.3.6. เนื้อหาของกฎหมายเทศบาลเรื่องอื่น ๆ

เนื้อหาของกฎหมายเทศบาลเรื่องอื่น ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ เรื่องการพิจารณาคำร้องไม่ไว้วางใจเจ้าชาย (Misstrauensantrag gegen den Fürsten) ตามมาตรา 16 ซึ่งในการชี้ขาดคำร้องนั้นไม่ใช่อำนาจของสภाराชวงศ์ (Familienrat) แต่เป็นอำนาจของที่ประชุมสมาชิกผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งหมดของราชวงศ์ (Die Gesamtheit der stimmberechtigten Mitglieder des Fürstlichen Hauses) นอกจากนั้นยังมีบทบัญญัติอื่น ๆ เช่น บทบัญญัติเรื่องบรรดาศักดิ์ (Titel) ตามมาตรา 2²⁹⁴ และบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องการสมรสของสมาชิกของราชวงศ์ (Eheschließung) ตามมาตรา 7 ซึ่งถือว่าบทบัญญัติในกฎหมายเทศบาลทั้งสองเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องภายในราชวงศ์โดยแท้และมีความเกี่ยวข้องกับรัฐและรัฐธรรมนูญน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับบทบัญญัติมาตราอื่น ๆ

²⁹⁴ มาตรา 2 ของกฎหมายเทศบาลฉบับ ค.ศ. 1993 แบ่งบรรดาศักดิ์ของสมาชิกราชวงศ์ออกเป็น 1) บรรดาศักดิ์ของเจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์ 2) บรรดาศักดิ์ของเจ้าหญิงหรือพระราชินี 3) บรรดาศักดิ์ของพระโอรสองค์โต 4) บรรดาศักดิ์ของสมาชิกที่เหลือของราชวงศ์ และ 5) สิทธิในการใช้คำนำหน้านามและธงของสมาชิกราชวงศ์

มีเรื่องที่น่าสนใจอยู่ว่า มาตรา 18 ของกฎหมายเถียรบาลบัญญัติเกี่ยวกับ “สถานะของกฎหมายเถียรบาลและการแก้ไขกฎหมายเถียรบาลในอนาคต” เอาไว้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ไม่สามารถยกเลิกหรือแก้ไขกฎหมายเถียรบาลได้ รวมถึงสนธิสัญญาที่เลิกสนธิสัญญาที่ทำกับรัฐหรือองค์กรระหว่างประเทศก็จะมีผลให้ยกเลิกหรือแก้ไขกฎหมายเถียรบาลไม่ได้ด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเถียรบาลให้ทำได้เฉพาะเมื่อมีคำร้องของเจ้าชายสภราชวงศ์ หรือสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของราชวงศ์ผู้มีสิทธิในการออกเสียงเท่านั้น การตัดสินใจว่าจะรับพิจารณาคำร้องแก้ไขกฎหมายเถียรบาลหรือไม่ ต้องได้รับเสียงข้างมากสองในสามของสมาชิกทั้งหมดของราชวงศ์ผู้มีสิทธิในการออกเสียง²⁹⁵ และเจ้าชายทรงมีสิทธิในการคัดค้านคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณา (Vetorecht) หากเป็นกรณีที่คำร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายเถียรบาลไม่ได้มาจากพระองค์เอง และให้พระองค์ทรงมีพระราชอำนาจในการถวายคำแนะนำในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเถียรบาลเป็นประการอื่น ๆ ได้ ในกรณีที่คำแนะนำของเจ้าชายและคำร้องขอให้แก้ไขกฎหมายเถียรบาลที่ยื่นมาจากสภราชวงศ์หรือสมาชิกร้อยละสิบของราชวงศ์ไม่ต้องตรงกันและไม่สามารถกำหนดเนื้อหาพร้อมกันของกฎหมายเถียรบาลที่ต้องการแก้ไขได้ ให้มีการชี้ขาดโดยการออกเสียงว่าจะแก้ไขกฎหมายเถียรบาลตามข้อเสนอของเจ้าชายหรือตามคำร้องที่มีการยื่นเข้ามา เนื้อหาส่วนใดได้รับการรับรองจากเสียงข้างมากสองในสามของสมาชิกทั้งหมดของราชวงศ์ให้ถือว่าเนื้อหานั้นเป็นกฎหมายเถียรบาลที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม

9.3.6. การสืบราชสมบัติ

หลังจากที่ได้นำเสนอไปบางส่วนแล้วเกี่ยวกับการสืบราชสมบัติ (Thronfolge) ในฐานะเนื้อหาส่วนหนึ่งของกฎหมายเถียรบาล สำหรับหัวข้อนี้ ผู้เขียนจะได้สรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับการสืบราชสมบัติตามที่กำหนดไว้ใน

²⁹⁵ มาตรา 18 วรรคสาม ของกฎหมายเถียรบาลฉบับ ค.ศ. 1993.

กฎหมายเหียรบาลฉบับ ค.ศ. 1921 อีกครั้ง และหลังจากนั้นจะได้นำเสนอประวัติศาสตร์การขึ้นสืบราชสมบัติโดยเฉพาะในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 พระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบัน รวมถึงปัญหาในทางปฏิบัติบางประการเกี่ยวกับการขึ้นสืบราชสมบัติในราชวงศ์ลิกเตนสไตน์

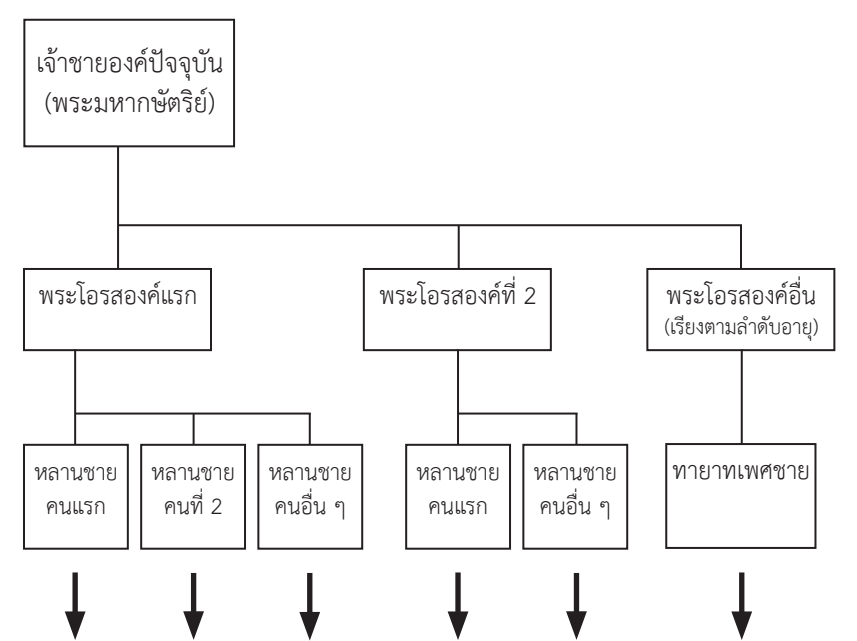
9.3.6.1. หลักการมีสิทธิรับมรดกแต่เพียงผู้เดียวของบุตรชายคนโตของสายที่เก่าแก่ที่สุดของตระกูล (Primogeniturerbfolge) ตามกฎหมายเหียรบาลฉบับปัจจุบัน

นับตั้งแต่การทำสัญญาของครอบครัว (Familienvvertrag) ใน ค.ศ. 1606 จนถึงกฎหมายเหียรบาลฉบับ ค.ศ. 1993 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันนั้น การสืบราชสมบัติของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ได้ใช้ “หลักการมีสิทธิรับมรดกแต่เพียงผู้เดียวของบุตรชายคนโตของสายที่เก่าแก่ที่สุดของตระกูล” (Primogeniturerbfolge) มาโดยตลอด ซึ่งหลักการดังกล่าวมีสาระสำคัญว่า ให้สิทธิในการรับมรดกหรือสมบัติของตระกูลเป็นของสายใดสายหนึ่งของตระกูลที่มีความเก่าแก่มากที่สุด และให้บุตรชายคนโตของสายนั้นเป็นผู้มีสิทธิในการรับมรดกแต่เพียงผู้เดียว และเมื่อผู้รับมรดกดังกล่าวเสียชีวิตลงก็ให้บุตรชายคนโตของบุคคลดังกล่าวมีสิทธิในการรับมรดกสืบต่อไป ทั้งนี้ให้ตัดสิทธิของบุตรสาวออกไปจากสิทธิในการรับมรดก (Die agnatische Linearerbfolge mit Ältestenvorzug) โดยกฎหมายเหียรบาลฉบับปัจจุบันได้รับรองหลักการดังกล่าวไว้ในมาตรา 12 เรื่องการสืบราชสมบัติ (Die Thronfolge) หมวด 3 ว่าด้วย “เจ้าชาย” (Der Fürst) ความว่า

“1) การสืบราชสมบัติตามกฎหมายเหียรบาลฉบับนี้เป็นไปตามหลักสิทธิในการรับมรดกของบุตรชายคนโตของสายที่เก่าแก่ที่สุด (Primogenitur) ซึ่งตามหลักดังกล่าวนี้ให้เชิญบุตรคนแรก (Der Erstgeberene) ของสายที่เก่าแก่ที่สุดเป็นผู้สืบราชสมบัติ การพิจารณาอายุของสายต่าง ๆ ของตระกูลนั้นให้พิจารณาตัดสินจากการสืบเชื้อสายย้อนกลับไปถึงเจ้าชายโยฮันน์ที่ 1 (Fürst Johann I. von Liechtenstein) การจัดลำดับสมาชิกเพศชายของตระกูล

ให้เป็นไปตามลำดับสิทธิในการสืบราชสมบัติ และให้กำหนดไว้ในทะเบียนสมาชิกของราชวงศ์ (Matrikenführung)

2) ให้สมาชิกเพศหญิงของราชวงศ์ในแต่ละสายมีสิทธิพิเศษ (Vortrittsrecht; priority) แตกต่างกันไปตามลำดับของสาย โดยการจัดลำดับสิทธิพิเศษของสมาชิกราชวงศ์เพศหญิงนี้ให้พิจารณาจากการเกิดว่าเกิดในสายใดและเกิดในลำดับใดในสายที่ตนเองอยู่นั้น กรณีของสมาชิกราชวงศ์เพศหญิงที่มาจากการสมรสกับบุคคลในราชวงศ์ให้มีสิทธิพิเศษตามลำดับชั้นของสิทธิในการสืบราชสมบัติของคู่สมรสของตน



บทบัญญัติมาตรา 12 ของกฎหมายพื้นฐาน ค.ศ. 1949

การสืบราชสมบัติภายในราชวงศ์ตามหลัก “สิทธิในการรับมรดก
ของบุตรชายคนโต” (Primogenitur)

เป็นที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่า หลักการสืบราชสมบัติตามกฎหมายเถียรบาลของลิกเตนสไตน์นั้นได้ตัดสิทธิพระราชธิดาของเจ้าชายออกจากสิทธิในการสืบราชสมบัติโดยเด็ดขาด โดยเฉพาะกฎหมายเถียรบาลฉบับ ค.ศ. 1993 ที่ตราขึ้นในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 แสดงให้เห็นพระประสงค์ของพระองค์ว่ายังทรงไม่ต้องการความเปลี่ยนแปลงให้พระราชธิดามีสิทธิในการสืบราชสมบัติดังเช่นในระบอบราชาธิปไตยของหลายประเทศแต่อย่างใด²⁹⁶ ทั้งนี้ เจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 เคยให้เหตุผลในการคงหลักการสืบราชสมบัติในลักษณะดังกล่าวในการพระราชทานสัมภาษณ์²⁹⁷ คราวหนึ่งว่า “บทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์ในฐานะประมุขแห่งรัฐมีลักษณะที่ต้องเคลื่อนไหว (aktiv) ทางการเมืองอย่างมาก และไม่ได้จำกัดบทบาทเป็นแต่เพียงหน้าที่ในการเป็นผู้แทนของประเทศ (Repräsentationsaufgaben) เท่านั้น พระมหากษัตริย์ยังต้องมีบทบาทสำคัญในการบริหารทรัพยากรด้วย” นอกจากนั้น เจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 ยังแสดงทัศนะว่า “การขยายสิทธิในการสืบราชสมบัติไปยังสมาชิกของราชวงศ์เพศหญิงนั้นอาจจะขัดต่อบทบาทในฐานะแม่ของเพศหญิงเนื่องจากเพศหญิงมีหน้าที่ในการเลี้ยงดูบุตร ซึ่งในการเลี้ยงดูบุตรนั้นผู้หญิงย่อมมีความสำคัญกว่าผู้ชาย”²⁹⁸ ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากบทบาทหน้าที่ของสถาบันพระมหากษัตริย์และภาระหน้าที่ตามธรรมชาติของเพศหญิงแล้ว พระองค์จึงทรงเห็นว่าผู้สืบราชสมบัติควรเป็นเพศชายเท่านั้น

แม้หลักการสืบราชสมบัติตามกฎหมายเถียรบาลของลิกเตนสไตน์เช่นว่านี้จะป็นจารีตประเพณีที่เริ่มขึ้นมาตั้งแต่ ค.ศ. 1606 และดำเนินต่อมาเป็นระยะเวลาหลายร้อยปีแล้วก็ตาม แต่หลักการของจารีตประเพณีเช่นว่านี้ก็กำลัง

²⁹⁶ หลายราชวงศ์ในยุโรปได้ให้สิทธิแก่พระราชธิดาในการสืบราชสมบัติได้ โดยมีตัวอย่างสำคัญที่สุด ได้แก่ ราชวงศ์อังกฤษ นอกจากนั้น ได้แก่ ราชวงศ์สเปน สวีเดน นอร์เวย์ เนเธอร์แลนด์ และเบลเยียม

²⁹⁷ Radio Liechtenstein, “Fürst gegen Änderung bei Thronfolge,” accessed February 15, 2023, <https://www.radio.li/news-1/fuerst-gegen-aenderungen-bei-thronfolge>.

²⁹⁸ Ibid.

ถูกท้าทายจากแนวคิดสิทธิมนุษยชนและหลักความเสมอภาคซึ่งเป็นกระแสหลักของโลกประชาธิปไตยในปัจจุบัน รวมถึงเป็นกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระบอบราชาธิปไตยของประเทศอื่น ๆ ด้วย นอกจากนั้นอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบขององค์การสหประชาชาติกำหนดไว้ในบทบัญญัติกว่า 30 มาตราเพื่อสร้างให้เกิดสังคมที่เท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง ซึ่งราชรัฐลิกเตนสไตน์ได้อนุมัติการอนุสัญญาดังกล่าวใน ค.ศ. 1995 และมีหน้าที่ในการที่จะต้องต่อสู้กับการกระทำที่เป็น การเลือกปฏิบัติต่อเพศหญิง เมื่อประมาณกลางเดือนตุลาคม ค.ศ. 2010 คณะกรรมาธิการแห่งสหประชาชาติเคยมีความเห็นต่อลิกเตนสไตน์ว่า ยังมีข้อบกพร่องเกี่ยวกับความเสมอภาคระหว่างเพศชายและเพศหญิงในลิกเตนสไตน์ ซึ่งแสดงให้เห็นจากการที่กฎหมายของลิกเตนสไตน์ ตัดสิทธิเพศหญิงในการขึ้นสืบราชสมบัติในปราสาทวาดุซ (Schloss Vaduz)²⁹⁹ ซึ่งสมาชิกของคณะกรรมาธิการแห่งสหประชาชาติเรียกร้องต่อราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ ให้ใช้อำนาจอิสระที่ตนมีในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติระหว่างเพศที่เกิดขึ้น

ทั้งนี้ ประเด็นเรื่องความเสมอภาคระหว่างเพศชายและเพศหญิงในการสืบราชสมบัตินั้นเป็นประเด็นที่มีการอภิปรายกันน้อยมากเมื่อครั้งมีการร่างกฎหมายฉบับใหม่ใน ค.ศ. 1993 เพราะมีการให้ความสำคัญกับประเด็นอื่น ๆ มากกว่า อย่างไรก็ตาม มีการให้ความเห็นในประเด็นดังกล่าวอยู่บ้างเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น รัฐบาลลิกเตนสไตน์เคยให้ความเห็นทางกฎหมายในประเด็นกฎหมายว่าด้วยการสืบราชสมบัติว่า “กฎหมายเป็นกฎหมายภายในครอบครัวและเป็นอำนาจสิทธิขาดของราชวงศ์ ดังนั้น การกำหนดเนื้อหาของกฎหมายจึงไม่ใช่การใช้อำนาจนิติบัญญัติของรัฐ

²⁹⁹ Neue Zürcher Zeitung, “In Liechtenstein darf keine Frau auf den Thron,” accessed February 15, 2023, https://www.nzz.ch/in_liechtenstein_darf_keine_frau_auf_den_thron-ld.441448?reduced=true.

แต่เป็นกฎเกณฑ์ที่มีผลใช้บังคับแต่เพียงเป็นการภายในของราชวงศ์เท่านั้น ซึ่งเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 เองก็เห็นด้วยกับความเห็นในทำนองดังกล่าว โดยเน้นย้ำว่า “หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสืบราชสมบัติของกฎมณเฑียรบาลที่เกิดขึ้นตั้งแต่ ค.ศ. 1606 นั้นมีความเก่าแก่มากกว่าอายุของราชรัฐลิกเตนสไตน์ที่เพิ่งถือกำเนิดขึ้นอย่างเป็นทางการในรูปของรัฐแบบปัจจุบันเมื่อ ค.ศ. 1719 เสียอีก”³⁰⁰ นอกจากนี้ วินฟรีด มาร์กเซอร์ (Wilfried Marxer) นักวิจัยแห่งสถาบันลิกเตนสไตน์ (Liechtenstein-Institut) ให้ความเห็นสนับสนุนอีกว่าการปฏิเสธสิทธิของสมาชิกราชวงศ์เพศหญิงในการสืบราชสมบัตินั้นไม่ได้เป็นเรื่องผิดแต่อย่างใด เพราะเรื่องดังกล่าวถือเป็นจารีตประเพณีภายในครอบครัว³⁰¹ ความเห็นในอีกด้านหนึ่งนั้นเป็นของฝ่ายที่อยู่ตรงข้ามกับเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ซึ่งมีความเห็นในทำนองว่า “การที่กฎมณเฑียรบาลกำหนดสิทธิในการสืบราชสมบัติให้เป็นของเพศชายเท่านั้นย่อมเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์”³⁰² รวมถึงเป็นการขัดต่อหลักการพื้นฐานของสภายุโรปด้วย”³⁰³ จะเห็นได้ว่า ประเด็นปัญหานี้เป็นปัญหาที่ทันสมัยและเป็นปัญหาสำคัญในระดับรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม ในทางการเมืองภายในของลิกเตนสไตน์นั้นยังมีการอภิปรายในเรื่องดังกล่าวอย่างจำกัดมากส่งผลให้หลักสิทธิในการสืบราชสมบัติของบุตรชายนั้นยังคงมีสถานะที่เข้มแข็งในระบบกฎหมายของลิกเตนสไตน์ต่อไป

³⁰⁰ วันที่ 23 มกราคม ค.ศ. 1719 เป็นปีที่พระเจ้าจักรพรรดิคาร์ลที่ 6 (Kaiser Karl VI.) แห่งออสเตรียสถาปนาลิกเตนสไตน์ให้เป็นราชรัฐที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Reichsfürstentum) และปีดังกล่าวเป็นปีที่มีการใช้ชื่อ “ลิกเตนสไตน์” หรือ “Liechtenstein” เป็นชื่อรัฐครั้งแรกในฐานะรัฐที่มีอำนาจปกครองตนเอง และถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันชาติของลิกเตนสไตน์จวบจนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 1940

³⁰¹ Neue Zürcher Zeitung, “In Liechtenstein.”

³⁰² รัฐธรรมนูญราชรัฐลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ได้รับรองหลักความเสมอภาคไว้ในมาตรา 31 วรรคหนึ่ง ความว่า “ประชาชนทั้งหลายของรัฐต่างเสมอภาคกันภายใต้กฎหมาย หน่วยงานของรัฐทั้งหลายจะต้องปฏิบัติต่อบุคคลทั้งหลายอย่างเท่าเทียมกันและให้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด” และมาตรา 31 วรรคสอง บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะเกี่ยวกับความเสมอภาคทางเพศ ความว่า “ชายและหญิงย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกัน”

³⁰³ Neue Zürcher Zeitung, “In Liechtenstein.”

9.3.6.2. พิธีการในการสืบราชสมบัติ

นอกเหนือจากประเด็นในทางรัฐธรรมนูญและในกฎหมายพิธีรบาลเกี่ยวกับการสืบราชสมบัติในราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ซึ่งมีลักษณะเฉพาะตัวแล้ว พิธีการในการสืบราชสมบัติของเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ก็นับว่ามีความน่าสนใจไม่แพ้กัน เพราะพิธีการทั้งหลายเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะของสถาบันพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์ รวมถึงแสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวข้องและความผูกพันระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชนและความชอบธรรมของสถาบันพระมหากษัตริย์ในระบบรัฐธรรมนูญและในระบอบประชาธิปไตยด้วย ซึ่งในหัวข้อนี้จะได้นำเสนอความสำคัญของพระราชพิธีราชาภิเษกในราชรัฐลิกเตนสไตน์ รวมถึงพิธีการกล่าวปฏิญาณตนของเจ้าชายตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นภาพสะท้อนความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับรัฐธรรมนูญและระบอบประชาธิปไตยได้เป็นอย่างดี

9.3.6.2.1. พระราชพิธีบรมราชาภิเษก

เอกลักษณ์ของรัฐใดรัฐหนึ่งหรือระบอบการปกครองใดระบอบการปกครองหนึ่งจะแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนเมื่อเกิดความเปลี่ยนแปลงสำคัญขึ้นในรัฐหรือระบอบการปกครองนั้นและความเปลี่ยนแปลงเช่นนั้นส่งผลต่อบุคคลหลักหรือสถาบันหลักของประเทศ³⁰⁴ พระราชพิธีราชาภิเษกในรัฐที่มีพระมหากษัตริย์ก็เช่นเดียวกันที่เป็นพิธีการสำคัญของรัฐในช่วงเวลาแห่งการเปลี่ยนผ่านอันเป็นภาพสะท้อนทั้งประวัติศาสตร์ของประเทศ สถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์ ความจงรักภักดีของประชาชน รวมถึงความผูกพันของสถาบันพระมหากษัตริย์ต่อระบบรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ในระบบกฎหมายปัจจุบันพิธีการที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนผ่านจากพระมหากษัตริย์พระองค์หนึ่งไปสู่พระมหากษัตริย์อีกพระองค์หนึ่งนั้นถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 13

³⁰⁴ Robert Allgäuer and Elisabeth Sele, *Thronfolge – Von Fürst Franz Josef II. zu Fürst Hans Adam II.* (Vaduz: Verlag der Fürstlichen Regierung, 1990), 7.

ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ความว่า “ผู้สืบราชสมบัติจะต้องกล่าวคำปฏิญาณตนเป็นลายลักษณ์อักษรภายใต้เกียรติยศของสถาบันพระมหากษัตริย์ก่อนพระราชพิธีบรมราชาภิเษกว่า พระองค์จะทรงปกครองราชรัฐลิกเตนสไตน์ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายทั้งหลาย และจะรักษาไว้ซึ่งบูรณภาพของประเทศ รวมถึงจะใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยไม่แบ่งแยกและอย่างเสมอภาค” บทบัญญัติดังกล่าวของรัฐธรรมนูญได้กล่าวถึงแบบพิธีในการขึ้นครองราชสมบัติของพระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่อยู่ 2 ประการด้วยกัน ได้แก่ 1) พระราชพิธีราชาภิเษก (Erbhuldigung) และ 2) คำกล่าวปฏิญาณตนของเจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์ตามเนื้อความที่รัฐธรรมนูญกำหนด

พระราชพิธีราชาภิเษกในราชรัฐลิกเตนสไตน์นั้นถือว่ามีลักษณะเฉพาะเป็นของตนเองทั้งในแง่จารีตประเพณีและในมิติทางกฎหมาย ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้นการเปลี่ยนตัวพระมหากษัตริย์อันทำให้เกิดการขึ้นสืบราชสมบัติอาจเกิดขึ้นได้ใน 5 กรณีด้วยกัน ได้แก่³⁰⁵

- 1) กรณีเกิดการสวรรคตของเจ้าชายองค์ปัจจุบัน (มาตรา 12 ของกฎหมายเถียรบาล)
- 2) กรณีที่มีการสละราชสมบัติของเจ้าชาย(มาตรา 13 ของกฎหมายเถียรบาล)
- 3) กรณีที่เจ้าชายถูกดำเนินการทางวินัยและถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง (มาตรา 14 วรรคสอง ของกฎหมายเถียรบาล)
- 4) กรณีที่เจ้าชายถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งเพราะเหตุตกเป็นบุคคลไร้ความสามารถ หรือเพราะเหตุได้รับอันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกายหรือจิตใจ (มาตรา 9 วรรคสาม ของกฎหมายเถียรบาล)

³⁰⁵ ดู Peter Bussjäger, “Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung (Art. 13),” accessed February 17, 2023, https://verfassung.li/Art._13.

5) กรณีที่เจ้าชายถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งเนื่องจากการยื่นคำร้องไม่ไว้วางใจเจ้าชาย (Misstrauensantrag) จากประชาชน และที่ประชุมของสมาชิกทั้งหมดของราชวงศ์มิมีติไม่ไว้วางใจเจ้าชาย (มาตรา 16 ของกฎหมายเทียบบาล)

เมื่อมีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นก็จะมีการสืบราชสมบัติตามที่กำหนดเอาไว้ในกฎหมายเทียบบาลต่อไป ทั้งนี้มาตรา 13 ของรัฐธรรมนูญนี้ถือว่าเป็นบทบัญญัติที่สะท้อนประวัติศาสตร์และจารีตประเพณีของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์เกี่ยวกับพิธีการในการสืบราชสมบัติได้อย่างดียิ่ง ในประวัติศาสตร์ของลิกเตนสไตน์นั้น พระราชพิธีบรมราชาภิเษกมีความหมายสำคัญทั้งในทางการเมืองและในทางกฎหมาย³⁰⁶ ในทางการเมืองนั้นพระราชพิธีราชาภิเษกแสดงให้เห็นถึงความชอบธรรมของพระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่ในการขึ้นเป็นประมุขของรัฐ นอกจากนั้นยังเป็นเครื่องแสดงถึงความเป็นรัฐเอกราชที่มีความสามารถในการปกครองตนเองอย่างแท้จริงด้วย³⁰⁷ ส่วนในทางกฎหมายนั้นพระราชพิธีราชาภิเษกที่พระมหากษัตริย์จะต้องกล่าวปฏิญาณตนต่อประชาชนและรัฐสภาตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดย่อมเป็นแบบพิธีในทางรัฐธรรมนูญที่สำคัญที่ทำให้พระองค์สามารถเริ่มต้นใช้พระราชอำนาจทางรัฐธรรมนูญได้³⁰⁸ ในทางประวัติศาสตร์นั้นพระราชพิธีบรมราชาภิเษกถูกจัดให้มีขึ้นเพื่อสร้างพันธสัญญาที่ก่อให้เกิดภาระหน้าที่ร่วมกันระหว่างเจ้าผู้ปกครองและประชาชนที่อยู่ภายใต้อำนาจปกครอง โดยเมื่อพระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่ขึ้นครองราชย์

³⁰⁶ André Holenstein, "Die Verfassung im vorkonstitutionellen Zeitalter," in *Jahrbuch des historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein*, ed. Historischer Verein für das Fürstentum Liechtenstein (Vaduz: Selbstverlag des HVFL, 1991), 285.

³⁰⁷ ตัวอย่างสำคัญ ได้แก่ การที่เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ได้จัดพระราชพิธีบรมราชาภิเษกขึ้นในวันที่ 1 พฤษภาคม ค.ศ. 1939 ซึ่งเป็นช่วงเวลาประเทศลิกเตนสไตน์ถูกข่มขู่คุกคามจากอาณาจักรไรช์ที่ 3 ของเยอรมนี มีความสำคัญและความหมายต่อการเมืองของลิกเตนสไตน์เป็นอย่างมาก เพราะเป็นการแสดงสัญลักษณ์ทางการเมืองว่าประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ยังคงยืนยันที่จะเป็นรัฐอธิปไตยอย่างต่อเนื่อง และยังคงยืนยันการดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้การนำของพระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่ด้วย ดู *Das Fürstenhaus*, "Fürst Franz Josef II."

³⁰⁸ Bussjäger, "Kommentar (Art. 13)."

ก็เป็นโอกาสที่ประชาชนจะได้ถวายปฏิญาณต่อพระองค์ว่าจะจงรักภักดีและปฏิบัติตามอำนาจการปกครองของเจ้าแผ่นดิน ในขณะที่พระมหากษัตริย์จะให้คำมั่นแก่ประชาชนว่าจะปกครองประเทศเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และจะให้ความคุ้มครองต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วย³⁰⁹ รวมถึงการที่แนวคิดของรัฐธรรมนูญปัจจุบันที่ต้องการให้พระราชพิธีราชาภิเษกเป็นเครื่องแสดงความผูกพันระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับรัฐธรรมนูญ³¹⁰

บทบาทที่สำคัญอย่างมากอีกประการหนึ่งของพระราชพิธีราชาภิเษกได้แก่การทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์และประชาชนแน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้นในรูปของงานเฉลิมฉลอง ทั้งนี้ ในอดีตที่ผ่านมาตั้งแต่ยุคเริ่มต้นของราชรัฐลิกเตนสไตน์นั้นความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชนมีความเหินห่างเป็นอย่างยิ่ง³¹¹ ในพระราชพิธีราชาภิเษก ณ เมืองเบนเดิร์น (Bendern) ใน ค.ศ. 1699 และ ณ เมืองวาดุซ (Vaduz) ใน ค.ศ. 1712 เจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ที่เพิ่งขึ้นครองราชย์ไม่ได้มาร่วมพระราชพิธี โดยพระองค์ทรงส่งผู้แทนมาเข้าร่วมเท่านั้น พระราชพิธีราชาภิเษกจึงเปรียบได้กับ “งานมงคลสมรสที่เจ้าบ่าวหรือเจ้าสาวไม่ได้มาร่วมพิธีด้วย” (Eheschließung per procuram; Proxy marriage)³¹² ในพระราชพิธีบรมราชาภิเษก ค.ศ. 1718 ณ ปราสาทแห่งกรุงวาดุซ มีเพียงพระบรมฉายาลักษณ์ของพระมหากษัตริย์เท่านั้นที่เป็นตัวแทนของพระองค์ในงานดังกล่าว ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงระยะห่างระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์กับประชาชนได้เป็นอย่างดี ในทางข้อเท็จจริงนั้น นับจากการได้รับสถานะเป็นราชรัฐลิกเตนสไตน์ใน ค.ศ. 1719 พระมหากษัตริย์ 8 พระองค์แรกของลิกเตนสไตน์ไม่เคยเห็นแผ่นดินลิกเตนสไตน์

³⁰⁹ Holenstein, “Die Verfassung,” 285.

³¹⁰ Bussjäger, “Kommentar (Art. 13).”

³¹¹ Peter Gaiger, “Vom Rand zum Zentrum – Fürstentum und Fürstenhaus Liechtenstein seit drei Jahrhunderten,” in *Die Liechtenstein: Kontinuitäten – Diskontinuitäten*, ed. Liechtensteinisch-Tschechische Historikerkommission (Vaduz: Historischer Verein für das Fürstentum Liechtenstein, 2013), 37.

³¹² Ibid.

ด้วยพระเนตรของพระองค์เองมาก่อนเลย ซึ่งเจ้าชายทุกพระองค์ของลิกเตนสไตน์จะประทับอยู่ที่กรุงเวียนนาและมอบอำนาจให้ผู้แทนของพระองค์ (Landvogt) ใช้อำนาจปกครองและบริหารกิจการต่าง ๆ แทนพระองค์ เมื่อราชรัฐลิกเตนสไตน์มีอายุกว่า 130 ปีเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์จึงเสด็จมาที่ประเทศของพระองค์เป็นครั้งแรกใน ค.ศ. 1842 การมาของเจ้าชายอะลอยส์ที่ 2 (Fürst Alois II.) ในครั้งนั้นพระองค์ทรงได้รับการต้อนรับอย่างอบอุ่นจากประชาชน ต่อมาในรัชสมัยของเจ้าชายโยฮันน์ที่ 2 (Fürst Johann II.) ซึ่งครองราชย์ยาวนานกว่า 71 ปี (1858-1929) พระองค์ก็ทรงเสด็จกลับมาเยี่ยมแผ่นดินของพระองค์เพียงไม่กี่ครั้งเท่านั้น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของราชรัฐลิกเตนสไตน์ในสายพระเนตรของพระมหากษัตริย์ได้เป็นอย่างดี

จุดเปลี่ยนเกี่ยวกับที่ประทับของเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์เกิดขึ้นเมื่ออาณาจักรไรช์ที่ 3 ของเยอรมนีเรืองอำนาจ ในรัชสมัยของเจ้าชายฟรันซ์โยเซฟที่ 2 (Fürst Franz Josef II.) ซึ่งทรงประทับอยู่ที่กรุงเวียนนาตั้งแต่ต้นนั้น หลังจากทื่อสเตรียเข้าร่วมกับอาณาจักรไรช์ที่ 3 ใน ค.ศ. 1938 พระองค์จึงตัดสินใจพระทัยย้ายกลับไปประทับ ณ ปราสาทแห่งกรุงวาดุซ แผ่นดินที่เป็นของพระองค์เอง เหตุผลหนึ่งที่ว่าพระองค์จำเป็นต้องเสด็จกลับมายังประเทศของพระองค์เองเป็นเพราะว่า การใช้อำนาจปกครองลิกเตนสไตน์จากกรุงเวียนนาซึ่งอยู่ในอาณัติของอิตาลีแล้วนั้นเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ในทางการเมืองอีกต่อไป³¹³ ซึ่งนับว่าเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 เป็นพระมหากษัตริย์พระองค์แรกของลิกเตนสไตน์ที่ทรงพำนักอยู่ในลิกเตนสไตน์ และการที่เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทรงเสด็จกลับมาพำนักอยู่ในประเทศทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชนแนบแน่นขึ้นอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน³¹⁴ พระองค์ทรงให้มีพระราชพิธีบรมราชาภิเษกขึ้นในวันที่ 29 พฤษภาคม ค.ศ. 1939 ณ ปราสาทแห่งกรุงวาดุซ โดยมีประชาชนส่วนใหญ่ของลิกเตนสไตน์

³¹³ Ibid.

³¹⁴ Liechtenstein The Princely Collections, “Fürst Franz Josef II.”

มาร่วมพิธีด้วย โดยพระราชพิธีบรมราชาภิเษกดังกล่าวเปรียบได้กับงานเฉลิมฉลองร่วมกันเป็นครั้งแรกและครั้งสำคัญระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชน เป็นการให้ความยอมรับแก่ประชาชนว่าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐที่มีความผูกพันกับสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างแท้จริง รวมถึงเป็นการแสดงออกถึงความเป็นเอกราชของลิกเตนสไตน์ในทางการเมืองระหว่างประเทศด้วย³¹⁵ ทั้งนี้ ในพระราชพิธีราชาภิเษกใน ค.ศ. 1939 เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ทรงมีพระราชดำรัสตั้งมีใจความโดยสรุปว่า

“ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ที่รัก

จากใจทั้งหมดของข้าพเจ้า ข้าพเจ้าขอกล่าวต้อนรับท่านทั้งหลายที่มาร่วมพิธีในวันนี้ เพื่อการเฉลิมฉลองและเพื่อแสดงออกว่าท่านทั้งหลายเป็นส่วนที่เป็นพื้นฐานสำคัญของแผ่นดินพ่อกันเป็นที่รักของพวกเรา เป็นเครื่องแสดงออกร่วมกันถึงความรักที่มีต่อบ้านเกิดเมืองนอนของพวกเรา และเพื่อเป็นเครื่องแสดงออกถึงความภักดีที่พวกท่านทั้งหลาย ข้าพเจ้า และครอบครัวของข้าพเจ้ามีให้แก่กันและกัน

ถึงแม้ว่าราชรัฐลิกเตนสไตน์จะไม่มีทรัพยากรธรรมชาติอันล้ำค่า ไม่มีความมั่งคั่งร่ำรวย และด้วยความเป็นรัฐขนาดเล็กมากจึงส่งผลให้ไม่สามารถเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจโลกได้ก็ตาม แต่เพราะความขยันขันแข็งของพวกท่าน ด้วยความซื่อสัตย์ในการอุทิศพลีกายเพื่อประเทศชาติ ทำให้เรายังสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างเป็นอิสระและสงบสุข และทำให้เราเป็นรัฐแห่งศิลปวัฒนธรรมที่แม้จะมีขนาดเล็ก แต่ก็ป็นรัฐที่ดีที่สุด

³¹⁵ Harald Wanger, Liechtenstein, “Franz Josef II. von,” accessed July 14, 2023, https://historisches-lexikon.li/Liechtenstein,_Franz_Josef_II._von.

ข้าพเจ้าขอให้คำมั่นสัญญาว่า ด้วยอำนาจทั้งหลายที่ข้าพเจ้าได้รับมอบมา และด้วยจิตวิญญานของบรรพบุรุษของข้าพเจ้า ที่ให้ข้าพเจ้าได้รับมรดกในฐานะประชาชนคนแรกของลีกเตนสไตน์ ข้าพเจ้าจะใช้อำนาจปกครองประเทศเพื่อความผาสุกและความเจริญรุ่งเรืองของแผ่นดินของเรา

ด้วยเกียรติแห่งข้าพเจ้า ข้าพเจ้าขอปฏิญาณว่า ดังเช่นที่ข้าพเจ้าได้ถือปฏิบัติมาแล้วเป็นเวลาหลายปี ข้าพเจ้าจะเป็นเจ้าชายที่มีความยุติธรรม จะคุ้มครองรักษาไว้ซึ่งเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชน จะให้ความอนุเคราะห์ช่วยเหลือแก่ผู้ไร้โอกาส และคนยากคนจน และจะทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์รักษากฎหมายด้วยความซื่อสัตย์

ประชาชนชาวลีกเตนสไตน์ที่รัก

ข้าพเจ้าขอขอบคุณท่านทั้งหลายที่มาชุมนุมร่วมกันอย่างสวยงามในวันนี้ ซึ่งจะเป็นวันที่ข้าพเจ้าไม่มีวันลืม วันนี้ วันที่ข้าพเจ้าได้รับเกียรติยศจากงานเฉลิมฉลอง วันที่เป็นการยืนยันร่วมกันถึงมิติใหม่ที่ท่านทั้งหลายและข้าพเจ้าจะได้ร่วมกันปฏิบัติหน้าที่เพื่อรักษาไว้ซึ่งบ้านเกิดเมืองนอนอันสวยงามให้คงอยู่สืบไป”³¹⁶

หลังจากที่เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ได้แสดงพระดำรัสในพระราชพิธีบรมราชาภิเษกของพระองค์แล้ว พระองค์ก็ได้ทรงทูลเทพธิดาในการปฏิบัติให้เป็นไปตามที่พระองค์ทรงให้คำมั่นสัญญาไว้ ซึ่งมีผู้กล่าวว่า

³¹⁶ ดู Amt für Kultur – Fürstentum Liechtenstein, “Proklamation von Fürst Franz Josef II. an der Huldigungsfeier,” accessed September 25, 2023, <https://www.e-archiv.li/textDetail.aspx?etID=41408>.

ตลอดรัชสมัยของพระองค์คือช่วงเวลาที่ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์มีความสุขมากที่สุด ในประวัติศาสตร์ของประเทศ”³¹⁷

ในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 พระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบันของลิกเตนสไตน์ พระองค์ทรงเป็นเจ้าชายพระองค์แรกในประวัติศาสตร์ของประเทศที่เติบโตและได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานในลิกเตนสไตน์ ผลก็คือ พระองค์ทรงเป็นพระมหากษัตริย์ที่เข้าพระทัยในสังคม วัฒนธรรม และคุณค่าพื้นฐานของประเทศเป็นอย่างดี พระราชพิธีราชาภิเษกของพระองค์ถูกจัดขึ้นในวันที่ 15 สิงหาคม ค.ศ. 1990 ณ สนามหญ้าหน้าปราสาทแห่งกรุงวาคซ์ โดยพระราชดำรัสของพระองค์นั้นมีลักษณะแห่งความพยายามในการเชื่อมต่อจารีตประเพณีในอดีตเข้ากับสถานการณ์ทางการเมืองปัจจุบันซึ่งเรียกร้องให้สถาบันพระมหากษัตริย์ต้องทรงแสดงบทบาททางการเมืองมากยิ่งขึ้น และพระราชดำรัสนี้ถือว่ามีความสำคัญต่อการเมืองและสังคมยุคใหม่ของลิกเตนสไตน์เป็นอย่างมาก ซึ่งพระราชดำรัสของพระองค์มีใจความสำคัญดังต่อไปนี้

“จารีตประเพณีที่มีมาแต่โบราณพาพวกเราทุกคนมาเจอกันในวันนี้ที่กำแพงปราสาทวาคซ์ ในโอกาสนี้เจ้าชายพระองค์ใหม่จะให้คำมั่นสัญญาว่าจะเคารพในสิทธิของประชาชนและจะปฏิบัติหน้าที่เพื่อความผาสุกของประชาชนและประเทศชาติ และหลังจากนั้นประชาชนจะให้คำมั่นสัญญาว่าจะอยู่ภายใต้อำนาจปกครองของเจ้าชายพระองค์ใหม่ ลิกเตนสไตน์เป็นหนึ่งในไม่กี่ประเทศบนโลกใบนี้ที่ยังคงรักษาจารีตประเพณีเช่นนี้เอาไว้

³¹⁷ Allgäuer and Sele, *Thronfolge*, 7.

สิทธิและหน้าที่ระหว่างเจ้าชายและประชาชนในลิกเตนสไตน์นั้น กำลังอยู่ภายใต้ความเปลี่ยนแปลงของกาลเวลาเช่นเดียวกัน ตั้งแต่ในสมัยยุคกลางจนถึงยุคที่พระมหากษัตริย์มีอำนาจสมบูรณ์ เด็ดขาดนั้น สิทธิของประชาชนยังไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร ในรอบ 150 ปีที่ผ่านมาจึงเริ่มมีการก่อร่างสร้างขึ้นถึงแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิพลเมือง และทำให้สิทธิของประชาชนมีความเข้มแข็ง ขึ้นกว่าในอดีตและอาจกล่าวได้ว่ามีความเข้มแข็งกว่าเกือบทุกประเทศทั่วโลก ยกเว้นแต่เพียงประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เท่านั้น ในศตวรรษที่ 20 ที่มีความไม่สงบสุขไปทั่วโลกนี้ ระบอบราชาธิปไตยหลายแห่งได้ล่มสลายลงไป ในขณะที่ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ยังคงให้ความจงรักภักดีต่อราชวงศ์ดังเดิม ในนามของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ข้าพเจ้าขอขอบคุณท่านทั้งหลายรวมถึงคนรุ่นพ่อของท่านสำหรับความจงรักภักดีนี้

สำหรับราชวงศ์แล้วความผูกพันต่อประชาชนและประเทศชาติ ถือเป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามด้วยความยินดียิ่ง สมาชิกแห่งราชวงศ์รุ่นสู่รุ่นได้สละบางส่วนแห่งทรัพย์สินมรดกเพื่อให้เจ้าชายสามารถใช้โอกาสได้มากยิ่งขึ้นในการปฏิบัติตามหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เป็นการแก่ประชาชนและประเทศชาติ ข้าพเจ้ามีความเชื่อมั่นว่าสมาชิกรุ่นต่อไปของราชวงศ์จะยังคงตระหนักถึงภาระหน้าที่เช่นนี้ต่อไป และตราบไต่ที่ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ ทั้งหญิงและชายยังคงปรารถนาที่จะมีรัฐของตนเองและต้องการสถาบันพระมหากษัตริย์ ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ก็จะปฏิบัติหน้าที่เพื่อประชาชนและประเทศชาติต่อไปดังเช่นในอดีตที่ผ่านมา กว่า 50 ปีที่แล้วที่พระบิดาของข้าพเจ้ายืนอยู่ตรงนี้และพวกท่านจำนวนไม่น้อยก็ได้เข้าร่วมพระราชพิธีราชาภิเษกของพระบิดาของข้าพเจ้าด้วย ท่ามกลางเมฆหมอกที่มีดะหมินเหนือยุโรปในช่วงเวลา

ดังกล่าว ลีกเตนสไตน์เป็นรัฐที่ยากจนและเต็มไปด้วยความขัดแย้งทางการเมือง ในช่วงเวลาที่ยากลำบากนี้พระบิดาของข้าพเจ้าขอพรจากพระผู้เป็นเจ้าเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่เจ้าชายและประชาชนให้พ้นจากภัยอันตรายและให้คุ้มครองดูแลประชาชน นอกจากนี้ในช่วงเวลาดังกล่าวถือว่าเป็นประวัติศาสตร์แห่งความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของลีกเตนสไตน์ด้วย

ในปัจจุบันเป็นที่รับรู้ว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจย่อมมาพร้อมกับภัยอันตรายด้วย สิ่งแวดล้อมที่เราอาศัยอยู่และเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตของพวกเราคือเหยื่อของความพยายามในการขยายความมั่งคั่งร่ำรวย ดังนั้น พวกเราจึงหลงลืมความจริงไปบางส่วนว่าเราจะมีสุขอย่างแท้จริงและเป็นมนุษย์ที่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริงก็ต่อเมื่อ พวกเราได้พยายามอย่างเต็มความสามารถที่จะรักษาความมั่นคงทางจิตวิญญาณด้วย ระเบียบพื้นฐานทางจิตวิญญาณแห่งสังคมของเรบางส่วนถูกแทนที่ด้วยวัตถุ พวกเราจึงต้องเฝ้าระวังว่าอุดมการณ์วัตถุนิยมหรือบริโภคนิยมจะไม่ทำให้ประชาชนและประเทศของเราล่มสลายลง

ดังนั้น ในโอกาสพิเศษนี้ข้าพเจ้าจึงขอวิงวอนต่อพระผู้เป็นเจ้าอีกครั้ง ให้พระองค์คุ้มครองให้ลีกเตนสไตน์ห่างไกลจากภัยอันตรายทั้งหลายและให้ประเทศชาติอยู่บนเส้นทางที่ถูกต้อง ข้าพเจ้ารู้สึกสำนึกเป็นอย่างดีว่า ในรอบกว่า 50 ปีที่ผ่านมา ประเทศชาติของเราได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับศาสนา ประชาชนของเรบางส่วนไม่ผูกพันตนเป็นส่วนหนึ่งของคาทอลิกอีกต่อไปแต่กลับไปถือศาสนาหรือความเชื่ออื่น ๆ สำหรับประชาชนกลุ่มดังกล่าวข้าพเจ้าขอวิงวอนให้ท่านเข้าใจว่า การร้องขอต่อพระผู้เป็นเจ้าในพระราชพิธีนี้เป็นเพียงการแสดงสัญลักษณ์

เพื่อเป็นเครื่องแสดงว่าการเมืองลิกเตนสไตน์ไม่ได้ดำเนินไปเพื่อวัตถุนิยมที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน แต่จะเป็นการเมืองที่กำหนดหน้าที่แก่พวกเราในการให้ความช่วยเหลือบุคคลอื่น ๆ

ในฐานะชาวยุโรปและชาวลิกเตนสไตน์พวกเราสามารถมองโลกในแง่ดีไปยังอนาคตได้มากกว่าช่วงเวลานี้เมื่อ 50 ปีที่แล้ว ดูประหนึ่งว่าในท้ายที่สุดทวีปแห่งนี้สามารถสร้างสรรค์สันติภาพและเสรีภาพขึ้นได้ อย่างไรก็ตาม ความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในยุโรปย่อมส่งผลและท้าทายรัฐเล็ก ๆ อย่างลิกเตนสไตน์เป็นอย่างมาก โชคดีที่ว่าในรอบหลายปีที่ผ่านมาเราสามารถรักษาสถานะที่มั่นคงในทางระหว่างประเทศเอาไว้ได้ ดังนั้น หากพิจารณาจากรัฐธรรมนูญและจารีตประเพณีแล้วถือว่าพระมหากษัตริย์มีความรับผิดชอบสำคัญในขอบเขตของการเมืองระหว่างประเทศด้วย

ตั้งแต่ช่วงเวลาที่ข้าพเจ้าปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้รักษาราชการแทนพระองค์ข้าพเจ้าได้ใช้อำนาจในฐานะประมุขแห่งรัฐและได้ร่วมกันตัดสินใจในเรื่องที่มีความสำคัญกับมกุฎราชกุมารองค์ปัจจุบัน ซึ่งในอนาคตนี้ข้าพเจ้าจะไว้วางใจให้มกุฎราชกุมารตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น ซึ่งการที่มกุฎราชกุมารจะต้องร่วมในการใช้อำนาจของประมุขแห่งรัฐในอนาคตมากยิ่งขึ้น ควรที่พระองค์จะต้องปฏิญาณตนต่อรัฐธรรมนูญร่วมกับข้าพเจ้าในโอกาสนี้ด้วย

ในอนาคตอันใกล้นี้ข้าพเจ้าจะได้มอบอำนาจในฐานะประมุขแห่งรัฐเกือบทั้งหมดให้แก่มกุฎราชกุมาร ดังที่บิดาของข้าพเจ้าเคยทำในอดีต ข้าพเจ้ามีความเห็นว่าความเจ็บป่วยหรือความตายไม่ควรเป็นสิ่งที่ใช้ในการตัดสินใจว่า เมื่อใดที่อำนาจหน้าที่ในฐานะประมุขแห่งรัฐควรถูกมอบให้กับทายาท สิ่งที่ใช้ในการตัดสินใจ

เรื่องดังกล่าวกลับเป็นเรื่องของลำดับแห่งเชื้อสาย ประกอบกับ
ความพร้อมของมกุฎราชกุมารในการที่จะปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง
ดังกล่าว

ดังนั้น ข้าพเจ้าจึงร้องขอให้มกุฎราชกุมารได้กล่าวปฏิญาณตน
ต่อรัฐธรรมนูญในโอกาสนี้ด้วย

ชาวลิกเตนสไตน์ทั้งหญิงและชายที่รักทั้งหลาย ข้าพเจ้าขอให้
คำมั่นสัญญาว่าข้าพเจ้าจะใช้ความรู้และความสำนึกทั้งหลาย
เพื่อความพยายามในการปฏิบัติหน้าที่ และให้คำมั่นสัญญาว่า
จะปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญของเราเพื่อความผาสุกของประชาชน
และประเทศชาติ”³¹⁸

เป็นที่น่าสังเกตว่า พระราชดำรัสของเจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 ในพระราชพิธี
บรมราชาภิเษกนี้ได้สะท้อนตัวตนและความรู้สึกนึกคิดของพระองค์อย่างแท้จริง
รวมถึงเป็นการประกาศและวางบทบาททางการเมืองของพระมหากษัตริย์
ที่จะเกิดขึ้นในรัชสมัยของพระองค์ด้วย

9.3.6.2.2. การปฏิญาณตนของเจ้าชายตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

นอกเหนือจากการจัดพระราชพิธีราชาภิเษกในลักษณะของงานเฉลิมฉลอง
ร่วมกันระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และประชาชนแล้ว แบบพิธีที่มีความ
สำคัญยิ่งสำหรับการขึ้นสืบราชสมบัติในราชรัฐลิกเตนสไตน์ได้แก่การปฏิญาณตนของ
เจ้าชายตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้น
เจ้าชายจะต้องปฏิญาณตนตามเนื้อความของมาตรา 13 ของรัฐธรรมนูญพร้อมกับ
ให้รัฐสภารับรองตามมาตรา 51 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ โดยบทบัญญัติ
มาตรา 13 ของรัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้สืบราชสมบัติ (Thronfolger) จะต้อง
กล่าวปฏิญาณตนเป็นลายลักษณ์อักษรตามเนื้อความที่กำหนดไว้ว่า

³¹⁸ ดู Ibid., 91-94.

“ด้วยเกียรติยศของพระมหากษัตริย์ พระองค์จะทรงปกครองราชอาณาจักร
 ลิกเตนสไตน์ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายทั้งหลาย จะรักษาไว้
 ซึ่งบูรภาพของประเทศ และจะใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์
 โดยไม่แบ่งแยกและอย่างเสมอภาค” และเมื่อพระองค์ทรงปฏิญาณตน
 เป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว มาตรา 51 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญกำหนดให้
 รัฐสภาเรียกประชุมวาระพิเศษภายใน 30 วันเพื่อรับรองคำกล่าวปฏิญาณตน
 ของพระมหากษัตริย์และเพื่อจัดพระราชพิธีบรมราชาภิเษก” การให้คำรับรอง
 คำกล่าวปฏิญาณตนของพระมหากษัตริย์โดยสมาชิกของรัฐสภามีความหมาย
 และความสำคัญทางการเมืองอยู่ว่า รัฐสภาให้การยอมรับและถวายเป็นความเคารพ
 แก่องค์พระมหากษัตริย์หรือเจ้าชายพระองค์ใหม่ และรัฐสภาจะส่งเสริมและ
 สนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์ด้วยความรู้ความสามารถ
 และด้วยจิตสำนึกที่มีอย่างดีที่สุด³¹⁹

การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้สืบทอดสมบัติจะต้องกล่าวคำปฏิญาณตน
 เป็นลายลักษณ์อักษรและมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษานั้นเป็นแบบพิธี
 เพื่อประกาศความชอบธรรม (Legalitätserklärung) ให้แก่บุคคลที่จะขึ้น
 เป็นประมุขของประเทศ³²⁰ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดเนื้อความแห่งคำปฏิญาณตน
 ของพระมหากษัตริย์เอาไว้อย่างชัดเจน โดยมีเจตนาให้พระมหากษัตริย์
 ต้องทรงปกครองประเทศโดยผูกพันพระองค์อยู่กับรัฐธรรมนูญและกฎหมาย
 ความหมายของการผูกพันตนมีอยู่ว่า พระองค์มิได้มีหน้าที่แต่เพียงการผูกพันตน
 ต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายเท่านั้น แต่กลับหมายถึง
 การผูกพันตนต่อระบบกฎหมายทั้งระบบ (Die gesamte Rechtsordnung)
 อันมีความหมายลึกลงไปว่า ต้องผูกพันตนต่อหลักการพื้นฐานทั้งหลายของ
 รัฐธรรมนูญด้วย การปฏิบัติหน้าที่ทั้งหลายของพระมหากษัตริย์จึงต้องคำนึงถึง

³¹⁹ Fürst und Volk, “Erbhuldigung,” accessed February 20, 2023, https://www.fuerstundvolk.li/fuv/fuv.do?sit_e=421172cb6f221000996d610c1957690b.

³²⁰ Bussjäger, “Kommentar (Art. 13).”

จิตวิญญาณของรัฐธรรมนูญอยู่เสมอ³²¹ จากเนื้อความและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้น ต้องการให้สถาบันพระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง และเป็นข้อเรียกร้องที่เป็นลายลักษณ์อักษรให้สถาบันพระมหากษัตริย์ปรับตัวให้เข้ากับอุดมการณ์แห่งระบอบประชาธิปไตยด้วย

9.3.6.3. ปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการสืบราชสมบัติที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ของลิกเตนสไตน์

ตามกฎหมายเถียรบาลของลิกเตนสไตน์ที่ใช้หลักการมีสิทธิรับมรดกแต่เพียงผู้เดียวของบุตรชายคนโตของสายที่เก่าแก่ที่สุดของตระกูล (Primogeniturberfolge) และการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เจ้าชายมีสิทธิในการสละราชสมบัติ รวมถึงการกำหนดให้องค์รัชทายาทสามารถสละสิทธิในการขึ้นสืบราชสมบัติได้ด้วยนั้น ทำให้ในทางปฏิบัติเกิดปัญหาเกี่ยวกับการขึ้นสืบราชสมบัติขึ้นในราชวงศ์ลิกเตนสไตน์อยู่บ้างเช่นเดียวกัน โดยมีตัวอย่างสำคัญอยู่ว่า เมื่อเจ้าชายโยฮันน์ โยเซฟที่ 1 (Fürst Johann Josef I.) สวรรคตใน ค.ศ. 1836 พระโอรสองค์โตของพระองค์คือเจ้าชายอะลอยส์ที่ 2 (Fürst Alois II.) ก็ได้ขึ้นครองราชสมบัติและเป็นผู้ปกครองราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ และเมื่อเจ้าชายอะลอยส์ที่ 2 (Fürst Alois II.) สวรรคตใน ค.ศ. 1858 เจ้าชายโยฮันน์ที่ 2 (Fürst Johann II.) ก็ได้ขึ้นครองราชสมบัติ โดยพระองค์ไม่ทรงอภิเษกสมรสและไม่มีรัชทายาทที่จะขึ้นสืบราชสมบัติต่อจากพระองค์ ดังนั้น หลังจากที่ครองราชย์ยาวนานกว่า 71 ปี เมื่อพระองค์สวรรคตใน ค.ศ. 1929 น้องชายของพระองค์ก็ได้ขึ้นครองราชย์เป็นเจ้าชายฟรันซ์ที่ 1 (Fürst Franz I.) และมีสิทธิในราชสมบัติทุกประการ และเพราะเหตุที่เจ้าชายฟรันซ์ที่ 1 (Fürst Franz I.) ทรงไม่มีรัชทายาท เมื่อพระองค์สวรรคตใน ค.ศ. 1938 สิทธิในการขึ้นสืบราชสมบัติได้ตกแก่น้องชายคนโตของพระบิดาของพระองค์ (อา) ซึ่งได้แก่

³²¹ Ibid.

เจ้าชายอะลอยส์ (Prinz Alois) อย่างไรก็ตาม เจ้าชายอะลอยส์ทรงสละสิทธิในการขึ้นสืบราชสมบัติ ดังนั้น สิทธิในการสืบราชสมบัติจึงตกแก่พระโอรสองค์โตของพระองค์ซึ่งได้แก่ เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ซึ่งพระองค์ทรงครองราชย์อย่างยาวนาน และเป็นพระมหากษัตริย์ที่เป็นที่รักมากที่สุดของประชาชนในประวัติศาสตร์ของออสเตรีย ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากฎเกณฑ์ในทางรัฐธรรมนูญและในกฎหมายเกี่ยวกับการสืบราชสมบัติที่สลับซับซ้อนทำให้สิทธิในการสืบราชสมบัติสลับส่ายไปมาในราชวงศ์ และในอนาคตย่อมหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่ราชวงศ์ออสเตรียจะเกิดปัญหาการกำหนดตัวผู้มีสิทธิในการสืบราชสมบัติขึ้นอีกครั้ง

9.3.7. การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

ประเด็นเรื่องการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในออสเตรียเป็นประเด็นสำคัญอีกประเด็นหนึ่งที่มีปัญหาทั้งในทางทฤษฎีรัฐธรรมนูญและปัญหาในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะในทางปฏิบัตินั้นเจ้าชายแห่งออสเตรีย (Fürst) ใช้พระราชอำนาจในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์อยู่เป็นปกติ ด้วยเหตุผลส่วนพระองค์และแนวทางปฏิบัติตามจารีตประเพณี ดังนั้น ในเรื่องดังกล่าวนี้จึงมีความน่าสนใจเป็นอย่างมาก และถือว่าเป็นเรื่องที่เป็นลักษณะเฉพาะของสถาบันพระมหากษัตริย์ออสเตรียอีกประการหนึ่ง

9.3.7.1. ประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในออสเตรีย

ตามระบบรัฐธรรมนูญของออสเตรียในปัจจุบันได้กำหนดหลักกฎหมายเกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์แยกออกเป็น 2 กรณีด้วยกัน ได้แก่ การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน (Regentschaft; Regency) กรณีหนึ่ง และการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ (Stellvertretung; Deputy) อีกกรณีหนึ่ง ซึ่งหลักกฎหมายทั้งสองประการนี้มีพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่ยาวนานและกลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบกฎหมายรัฐธรรมนูญของออสเตรียในปัจจุบัน

ในระดับรัฐธรรมนูญนั้น มาตรา 13bis ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติเกี่ยวกับ “การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนองค์พระมหากษัตริย์” (Stellvertretung des Monarchen) สำหรับภารกิจหน้าที่ในฐานะประมุขแห่งรัฐ³²² ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นปัญหาสำคัญอย่างยิ่งทั้งในทางรัฐธรรมนูญและในบริบททางประวัติศาสตร์ของประเทศ เพราะเป็นที่ทราบกันดีว่าเจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์มักจะพำนักอยู่ในต่างประเทศ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ (Stellvertreter) อยู่เสมอ ในอดีตนั้นเรียกผู้รักษาราชการแทนองค์พระมหากษัตริย์นี้เป็นภาษาเยอรมันว่า Landvogt³²³ โดยในรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1818 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของลิกเตนสไตน์กำหนดให้มีตำแหน่งผู้แทนของพระมหากษัตริย์ซึ่งประจำอยู่ที่กรุงวาตซ เรียกเป็นภาษาเยอรมันว่า Landesfürstlicher Commissarius แต่รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1818 ก็ไม่ได้บัญญัติเรื่องอำนาจหน้าที่ของผู้แทนพระองค์เอาไว้เป็นการชัดเจนแต่อย่างใด ต่อมาในรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 กำหนดให้มีตำแหน่ง “ผู้รักษาราชการแทนพระองค์” (Stellvertreter) เอาไว้โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้รักษาราชการแทนพระองค์มีอำนาจแต่เพียงการเป็นผู้แทนพระองค์ในการเปิดและปิดการประชุมรัฐสภาเท่านั้น³²⁴ ซึ่งในทางปฏิบัตินี้ตำแหน่งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 ถูกเรียกในภาษาเยอรมันว่า Landesverweser

³²² มาตรา 13bis ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 บัญญัติว่า “เจ้าชายของรัฐ (Landesfürst) สามารถแต่งตั้งให้เจ้าชาย (Prinz) ที่มีสิทธิในการสืบราชสมบัติต่อจากพระองค์และเป็นผู้บรรลุนิติภาวะ ให้ทำหน้าที่เป็นผู้รักษาราชการแทนพระองค์และให้ใช้อำนาจอธิปไตยตามที่พระองค์มอบหมาย การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์นี้ให้ทำได้ทั้งในกรณีที่มีเหตุจำเป็นชั่วคราวที่ทำให้เจ้าชายแห่งรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้หรือเป็นการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเตรียมความพร้อมในการขึ้นสืบราชสมบัติต่อไปก็ได้”

³²³ Peter Bussjäger, “Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung (Art. 13bis),” accessed March 8, 2023, https://verfassung.li/Art._13bis.

³²⁴ มาตรา 103 และ 105 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1962.

พัฒนาการของแนวคิดเกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เริ่มมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นในศตวรรษที่ 19 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ราชาธิปไตยในประเทศทั้งหลายเริ่มปรับตัวไปเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) โดยเริ่มมีการแบ่งประเภทอย่างชัดเจนระหว่างการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนองค์พระมหากษัตริย์ (Stellvertretung: Deputy) และการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน (Regentschaft: Regency) โดยในทั้งสองกรณีนั้นมีความแตกต่างกันในประการสำคัญอยู่ว่า การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ (Stellvertretung) นั้นมีลักษณะเป็นเพียงการมอบหมายหน้าที่ขององค์พระมหากษัตริย์ในบางเรื่องหรือทั้งหมดให้บุคคลอื่นปฏิบัติหน้าที่แทนเป็นการชั่วคราว (Auftrag des Monarchen) ในขณะที่การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินนั้นจะเป็นกรณีที่มิบุคคลใดบุคคลหนึ่งเข้าปฏิบัติหน้าที่ “แทนที่” องค์พระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นประมุขแห่งรัฐเมื่อมีสถานการณ์พิเศษบางอย่างเกิดขึ้นตามที่กฎหมายกำหนด ยกตัวอย่างเช่น เมื่อองค์พระมหากษัตริย์ยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือตกเป็นบุคคลไร้ความสามารถ³²⁵ ทั้งนี้ ในรัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์หลายฉบับมักจะปรากฏบทบัญญัติเฉพาะเรื่องการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนองค์พระมหากษัตริย์ (Stellvertretung) เท่านั้น ส่วนในเรื่องการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน (Regentschaft) นั้นรัฐธรรมนูญกลับไม่ได้กำหนดรายละเอียดเอาไว้ให้มีความชัดเจนแต่อย่างใด แต่เนื้อหาในส่วนดังกล่าวกลับไปปรากฏอยู่ในกฎหมายเพิ่มเติมบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันกำหนดไว้ในมาตรา 13 วรรคสอง ตั้งแต่เริ่มต้นว่า “ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ (Landesfürst) ไม่ทรงพำนักอยู่ในประเทศเป็นระยะเวลายาวนาน ให้พระองค์แต่งตั้งให้เจ้าชายพระองค์ใดพระองค์หนึ่งในราชวงศ์ทำหน้าที่เป็นผู้รักษาราชการแทนพระองค์ และให้สามารถใช้อำนาจทั้งหลายที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์” ต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

³²⁵ Bussjäger, “Kommentar (Art. 13bis).”

ฉบับ ค.ศ. 1921 ใน ค.ศ. 1984 ในรัชสมัยของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 โดยได้มีการยกเลิกมาตรา 13 วรรคสอง และกำหนดเรื่องการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนองค์พระมหากษัตริย์ (Stellvertretung) เอาไว้ในมาตรา 13bis แทน โดยมีเนื้อความว่า “เจ้าชายของรัฐ (Landesfürst) สามารถแต่งตั้งเจ้าชาย (Prinz) ที่มีสิทธิในการสืบราชสมบัติต่อจากพระองค์และเป็นผู้บรรลุนิติภาวะ ให้ทำหน้าที่เป็นผู้รักษาราชการแทนพระองค์และให้ใช้อำนาจอธิปไตยตามที่พระองค์มอบหมายได้ การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์นี้ให้ทำได้ทั้งในกรณีที่มีเหตุจำเป็นชั่วคราวที่ทำให้เจ้าชายแห่งรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือเป็นการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเตรียมความพร้อมในการขึ้นสืบราชสมบัติต่อไปก็ได้” การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีดังกล่าวนี้เป็นไปตามพระประสงค์ของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ซึ่งต้องการให้มีการแต่งตั้งเจ้าชายอันส์ อัดัม พระโอรสองค์โตของพระองค์เป็นผู้รักษาราชการแทนพระองค์ กล่าวคือต้องการทำให้ผู้มีสิทธิได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้รักษาราชการแทนพระองค์ แคลงกว่ามาตรา 13 วรรคสองเดิมที่กำหนดเอาไว้ว่า “เจ้าชาย (Prinz) พระองค์ใดพระองค์หนึ่งในราชวงศ์” มาเป็น “เจ้าชาย (Prinz) ที่มีสิทธิในการสืบราชสมบัติต่อจากพระองค์และเป็นผู้บรรลุนิติภาวะ” ในขณะเดียวกันการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1984 ขยายเหตุในการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนองค์พระมหากษัตริย์ (Stellvertretung) จากเดิมที่กำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ (Landesfürst) ไม่ทรงพำนักอยู่ในประเทศเป็นระยะเวลายาวนาน ให้พระองค์แต่งตั้งให้เจ้าชายพระองค์ใดพระองค์หนึ่งในราชวงศ์ทำหน้าที่เป็นผู้รักษาราชการแทนพระองค์” มาเป็นเนื้อความว่า “การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์นี้ให้ทำได้ทั้งในกรณีที่มีเหตุจำเป็นชั่วคราวที่ทำให้เจ้าชายแห่งรัฐไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือเป็นการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์เพื่อให้บุคคลดังกล่าวได้เตรียมความพร้อมในการขึ้นสืบราชสมบัติต่อไปก็ได้” ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมที่ทำให้พระมหากษัตริย์

มีอำนาจใช้ดุลพินิจที่กว้างขึ้นและยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้นในการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ และเป็นการแก้ไขที่ตรงกับจารีตประเพณีหรือวัตรปฏิบัติของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์มากกว่า และในประการสุดท้ายนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 1984 ได้เปลี่ยนแปลงแนวคิดเรื่องการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์จากที่เคยกำหนดให้เป็น “หน้าที่ของพระมหากษัตริย์ในการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์” มาเป็น “สิทธิของพระมหากษัตริย์ในการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์” ซึ่งหมายความว่า พระมหากษัตริย์จะใช้ดุลพินิจในการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์หรือไม่ก็ได้³²⁶

9.3.7.2. ประเภทของการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

ดังที่ได้นำเสนอไปแล้วว่าในทางกฎหมายนั้น คำว่า “การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์” เป็นคำรวม ซึ่งอาจหมายถึงข้อความคิดในทางรัฐธรรมนูญ 2 ประการที่มีความหมายแตกต่างกัน ได้แก่ การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ (Stellvertretung) ประการหนึ่ง และการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน (Regentschaft) อีกประการหนึ่ง ซึ่งผู้เขียนจะได้อธิบายรายละเอียดไปตามลำดับดังต่อไปนี้

9.3.7.2.1. การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ (Stellvertretung)

ตามมาตรา 13bis ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 นั้น พระมหากษัตริย์ (Landesfürst) มีอำนาจในการแต่งตั้งให้เจ้าชาย (Prinz) ที่มีสิทธิในการสืบราชสมบัติต่อจากพระองค์และเป็นผู้บรรลุนิติภาวะให้เป็นผู้รักษาราชการแทนพระองค์ได้ใน 2 กรณีด้วยกัน ได้แก่ กรณีที่มีเหตุจำเป็นชั่วคราวที่ทำให้เจ้าชายแห่งรัฐหรือพระมหากษัตริย์ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ และกรณีที่พระมหากษัตริย์ต้องการแต่งตั้งให้พระโอรสองค์โตทำหน้าที่เป็นผู้รักษา

³²⁶ Dietmar Willoweit, “Die Stellvertretung des Landesfürsten als Problem des liechtensteinischen Verfassungsverständnisses,” in *Die Stellvertretung des Fürsten*, ed. Liechtensteinische Akademischen Gesellschaft (Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 1985), 127.

ราชการแทนพระองค์เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการขึ้นสืบราชสมบัติต่อไป ข้อความคิดในทางกฎหมายว่าด้วยการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ (Stellvertretung) นี้มีลักษณะเป็นนิติสัมพันธ์ทางกฎหมายมหาชนในลักษณะของ “การมอบอำนาจ” ซึ่งมีความหมายว่า เมื่อมีการมอบอำนาจให้รักษาราชการแทนพระองค์แล้ว ผู้รับมอบอำนาจใช้อำนาจหน้าที่นั้น “ในนามของพระมหากษัตริย์ที่เป็นผู้มอบอำนาจ” ดังนั้น จึงมีความหมายต่อไปว่า แม้มีการมอบอำนาจให้แก่ผู้รักษาราชการแทนพระองค์แล้ว อำนาจรัฐและอำนาจตามรัฐธรรมนูญทั้งหลายถือว่ายังคงอยู่ที่องค์พระมหากษัตริย์เช่นเดิมทุกประการ³²⁷ ทั้งนี้ มาตรา 13bis ของรัฐธรรมนูญกำหนดเงื่อนไขที่พระมหากษัตริย์จะใช้พระราชอำนาจในการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ออกเป็น 2 กรณีด้วยกัน ได้แก่ 1) กรณีที่มีเหตุจำเป็นชั่วคราวที่ทำให้พระมหากษัตริย์ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ 2) กรณีที่พระมหากษัตริย์แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเตรียมความพร้อมในการขึ้นสืบราชสมบัติต่อไป การที่รัฐธรรมนูญกำหนดเงื่อนไขในการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ไว้เพียง 2 กรณีดังกล่าวย่อมมีความหมายว่า เฉพาะในกรณีที่เข้าเงื่อนไขทั้งสองดังกล่าวเท่านั้นที่พระมหากษัตริย์จะมีสิทธิในการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ได้³²⁸ การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ด้วยเหตุผลประการอื่น ๆ นอกจากนี้อ่อมไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ยกตัวอย่างเช่น การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์เพียงเพื่อเป็นการแบ่งเบาภารกิจหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ถือว่ายังไม่มีเหตุผลในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญอย่างเพียงพอ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์นั้นกลับไม่ได้มีความเคร่งครัดให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมากนัก และมีลักษณะที่ค่อนข้างยืดหยุ่นให้เป็นไปตามพระราชประสงค์ของพระมหากษัตริย์³²⁹

³²⁷ Wille, *Die liechtensteinische*, 354.

³²⁸ Ibid.

³²⁹ Bussjäger, “Kommentar (Art. 13bis).”

ก. การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์กรณีที่มีเหตุจำเป็นชั่วคราวที่ทำให้พระมหากษัตริย์ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้

คำว่า “เหตุจำเป็นชั่วคราวที่ทำให้พระมหากษัตริย์ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้” ตามมาตรา 13bis ของรัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 มีความหมายครอบคลุมข้อเท็จจริงได้หลายประการด้วยกัน ยกตัวอย่างเช่น การที่พระมหากษัตริย์ไม่ได้พำนักอยู่ในประเทศเป็นการชั่วคราว หรือการที่พระองค์ทรงพระประชวรทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นการชั่วคราว สำหรับตัวอย่างเรื่องการประชวรนั้นเป็นที่เห็นได้ชัดว่าเป็นเหตุชั่วคราวที่สามารถคาดหมายระยะเวลาของความเจ็บป่วยได้ แต่ในเรื่องที่เจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์ไม่ได้ทรงพำนักอยู่ในประเทศนั้นถือว่าเป็นปัญหาในทางปฏิบัติที่มีความไม่ชัดเจนอย่างยิ่ง ในประเทศลีกเตนสไตน์นั้นเกิดประเด็นการอภิปรายในทางรัฐธรรมนูญที่สำคัญว่า โดยหลักแล้วเจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์ทรงมีหน้าที่ต้องพำนักอยู่ในลีกเตนสไตน์ (Residenzpflicht) หรือไม่ ในประเด็นดังกล่าวนี้ Schiess Rütimann³³⁰ อธิบายว่า ปัญหาที่ว่าพระมหากษัตริย์มีหน้าที่พำนักอยู่ในประเทศหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาจากถ้อยคำของมาตรา 13 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งเป็นบทบัญญัติเดิมในเรื่องการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ จึงจะสามารถเข้าใจความมุ่งหมายของมาตรา 13bis ซึ่งเพิ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมใน ค.ศ. 1984 ได้ ทั้งนี้ มาตรา 13 วรรคสองเดิมบัญญัติว่า “ในกรณีที่เจ้าชายไม่ทรงพำนักอยู่ในประเทศเป็นระยะเวลานาน จะต้องทรงแต่งตั้งให้เจ้าชาย (Prinz) พระองค์หนึ่งพระองค์ใดในราชวงศ์ให้รักษาราชการแทนพระองค์” ย่อมมีความหมายอยู่ในตัวเองว่า โดยหลักแล้วพระมหากษัตริย์มีหน้าที่พำนักอยู่ในประเทศเป็นหลัก และจะทรงพำนักอยู่ในต่างประเทศได้เพียงชั่วคราวได้เพียงช่วงเวลาหนึ่งเท่านั้น อีกทั้งเมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา 108 ของรัฐธรรมนูญ

³³⁰ Schiess Rütimann, “Die politische Verantwortung des Landesfürsten,” in *90 Jahre des Fürstlicher Oberster Gerichtshofs. Festschrift für Gert Delle Karth*, ed Hubertus Schuhmacher and Wigbert Zimmermann (Wien: Jan Sramek Verlag, 2013), 840.

ฉบับ ค.ศ. 1921 ที่กำหนดให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองทั้งหลายจะต้องมีที่พำนักอยู่ในประเทศ ดังนั้น เมื่อข้าราชการและเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีหน้าที่พำนักอยู่ภายในประเทศ พระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญที่สำคัญ ยิ่งต้องมีที่พำนักอยู่ภายในประเทศด้วยเช่นเดียวกัน บทบัญญัติทั้งสองจึงเป็นเครื่องสนับสนุนว่า “การพำนักอยู่ภายในประเทศ” เป็นหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของพระมหากษัตริย์ ต่อมาเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ใน ค.ศ. 1984 และมีการตราบทบัญญัติมาตรา 13bis ขึ้นมาใหม่นั้น มาตรา 13bis กลับไม่ได้กล่าวถึงเรื่องการพำนักภายในประเทศของเจ้าชายเอาไว้เหมือนมาตรา 13 วรรคสองเดิม จึงทำให้เกิดคำถามว่า มาตรา 13bis ที่ตราขึ้นใหม่นั้น เจ้าชายยังคงมีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญในการต้องพำนักอยู่ภายในประเทศหรือไม่ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของการร่างรัฐธรรมนูญแล้วจะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญต้องการให้พระมหากษัตริย์ทรงอยู่ภายในประเทศเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะประมุขแห่งรัฐ และเฉพาะกรณีที่ไม่สามารถอยู่ในประเทศเพื่อปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นการชั่วคราวเท่านั้นที่พระองค์จะทรงสามารถแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ได้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การที่พระมหากษัตริย์ไม่ได้พำนักอยู่ในประเทศเป็นเวลาหลายวันหรือหลายเดือนนั้น เป็นเรื่องที่สามารถทำได้ โดยพระองค์จะทรงแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ได้ แต่พระมหากษัตริย์ไม่สามารถพำนักอยู่ในต่างประเทศเป็นเวลาหลาย ๆ ปีเหมือนเช่นในอดีตได้ เพราะขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน³³¹

ข. การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการขึ้นสืบราชสมบัติ

เงื่อนไขประการที่ 2 ในการที่พระมหากษัตริย์จะสามารถแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ (Stellvertretung) ได้นั้น ได้แก่ กรณีที่พระมหากษัตริย์

³³¹ Bussjäger, “Kommentar (Art. 13bis).”

เห็นสมควรให้มีการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเตรียมความพร้อมในการขึ้นสืบราชสมบัติต่อไป ทั้งนี้ การตัดสินใจว่าจะมีการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์เพื่อให้มีการเตรียมความพร้อมในการขึ้นสืบราชสมบัติหรือไม่นั้นเป็นพระราชอำนาจโดยแท้ของพระมหากษัตริย์³³² มีข้อสังเกตประการสำคัญว่า อำนาจในการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์เพื่อเตรียมความพร้อมในการขึ้นสืบราชสมบัตินั้นสามารถทำได้โดยไม่ขึ้นอยู่กับว่าพระมหากษัตริย์จะทรงพำนักอยู่ในประเทศหรือไม่ และมีข้อสังเกตอีกประการว่าเงื่อนไขในการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ในกรณีนี้ นั้นทำให้อำนาจของพระมหากษัตริย์ในการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์นั้นกว้างมากยิ่งขึ้นและยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้นด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่ง โดยผลของบทบัญญัติดังกล่าวทำให้พระมหากษัตริย์สามารถแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ได้ในเกือบทุกกรณี โดยอ้างเหตุผลว่าเพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้มกุฎราชกุมารมีโอกาสในการเตรียมความพร้อมในการขึ้นสืบราชสมบัติต่อไป ซึ่งการใช้พระราชอำนาจในการแต่งตั้งให้มกุฎราชกุมารทำหน้าที่เป็นผู้รักษาราชการแทนพระองค์นั้นเป็นเรื่องที่ปฏิบัติกันเป็นปกติในราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ ดังที่เจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 เคยกล่าวไว้ในพระราชพิธีบรมราชาภิเษกของพระองค์ว่า “ในอนาคตอันใกล้นี้ข้าพเจ้าจะได้มอบอำนาจในฐานะประมุขแห่งรัฐเกือบทั้งหมดให้แก่มกุฎราชกุมาร ดังที่พระบิดาของข้าพเจ้าเคยทำในอดีต ข้าพเจ้ามีความเห็นว่าการเจ็บป่วยหรือความตายไม่ควรเป็นสิ่งที่ใช้ในการตัดสินใจว่า เมื่อใดที่อำนาจหน้าที่ในฐานะประมุขแห่งรัฐควรถูกมอบให้กับทายาท” ดังนั้น ในทางปฏิบัติ แม้ว่าเจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 จะทรงพำนักอยู่ในลิกเตนสไตน์ แต่ก็ทรงแต่งตั้งให้เจ้าชายอะลอยส์ซึ่งเป็นมกุฎราชกุมารใช้อำนาจหน้าที่แทนพระองค์ในฐานะประมุขแห่งรัฐเกือบทั้งหมด โดยเจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 นั้นจะกลับไปมุ่งมั่นกับการกิจการเดิมที่พระองค์ถนัดและมีความสนใจเท่านั้น ซึ่งได้แก่การบริหาร

³³² Ibid.

ทรัพย์สินของราชวงศ์³³³ และปล่อยให้ภารกิจของประมุขแห่งรัฐในเรื่องอื่น ๆ ถูกดำเนินการโดยมกุฎราชกุมารอะลอยส์ทั้งหมด

9.3.7.2.2. การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน (Regentschaft)

ในขณะที่การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์ (Stellvertretung) นั้น มีลักษณะเป็นเพียงการมอบหมายหน้าที่ขององค์พระมหากษัตริย์ในบางเรื่อง หรือทั้งหมดให้บุคคลอื่นปฏิบัติหน้าที่แทนเป็นการชั่วคราว (Auftrag des Monarchen) โดยพระมหากษัตริย์ยังคงมีความสามารถและอำนาจเต็ม ในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะประมุขของรัฐอยู่เช่นเดิม ข้อความคิดเกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน (Regentschaft) กลับมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไป โดยการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน (Regentschaft) หมายถึง การที่กฎหมายกำหนดให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งใช้อำนาจในตำแหน่งพระมหากษัตริย์ “แทนที่” พระมหากษัตริย์ที่ทรงครองราชย์อยู่โดยการใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์ ดังกล่าวนั้นเป็นการใช้อำนาจในนามของผู้สำเร็จราชการแผ่นดินเอง ส่วน การใช้อำนาจตามที่ได้รับมอบหมายจากพระมหากษัตริย์แต่อย่างใด³³⁴ โดยในกรณีของการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินนั้นถือว่าอำนาจปกครองหรืออำนาจ บริหารนั้นเป็นไปตามเจตจำนงของตัวผู้สำเร็จราชการแผ่นดินเอง ในขณะที่ ในกรณีที่มีการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนพระองค์นั้น เจตจำนงในการใช้อำนาจ ปกครองยังถือว่าเป็นขององค์พระมหากษัตริย์อยู่เช่นเดิม³³⁵ ทั้งนี้ ระบบกฎหมาย ของลิกเตนสไตน์ได้มอบให้ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์เป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ในการ แต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินเอาไว้ในกฎหมายธรรมนูญ ซึ่งกฎหมายธรรมนูญ ฉบับปัจจุบันกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน เอาไว้ในมาตรา 17 วรรคสองและวรรคห้า ดังมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

³³³ Fritz, 60 Jahre Fürst Hans-Adam II., 29.

³³⁴ Wille, Die liechtensteinische Staatsordnung, 300.

³³⁵ Bussjäger, “Kommentar (Art. 13bis).”

ก. เหตุผลในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน

ความจำเป็นในกรณีที่ต้องมีการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินนั้น อาจแบ่งออกได้เป็น 2 กรณีด้วยกัน ได้แก่ การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในกรณีปกติ (Ordentliche Regentschaft) กรณีหนึ่ง และการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในกรณีพิเศษ (Außerordentliche Regentschaft) อีกกรณีหนึ่ง³³⁶ สำหรับการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในกรณีปกตินั้น จะเกิดขึ้นในกรณีที่พระมหากษัตริย์ยังไม่บรรลุนิติภาวะ (Minderjährigkeit des Monarchen) เหตุผลความจำเป็นในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในกรณีดังกล่าวมีอยู่ว่า การปล่อยให้บุคคลที่มีอายุน้อยและยังไม่บรรลุนิติภาวะสามารถตัดสินใจใช้อำนาจรัฐในเรื่องต่าง ๆ ได้นั้นเป็นเรื่องที่อันตราย ดังนั้น จึงจำเป็นต้องแต่งตั้งให้มีผู้สำเร็จราชการแผ่นดินใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์แทน³³⁷ อย่างไรก็ตาม การปล่อยให้ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินใช้อำนาจในตำแหน่งพระมหากษัตริย์ได้ยาวนานจนเกินไปก็เป็นเรื่องที่มีความอันตรายในอีกลักษณะหนึ่งเหมือนกัน ดังนั้น ระบบกฎหมายจึงต้องแก้ปัญหาทั้งสองประการดังกล่าว โดยประการแรก จะต้องให้มีการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในกรณีที่พระมหากษัตริย์ยังไม่บรรลุนิติภาวะ และในประการที่สอง จะต้องกำหนดช่วงอายุสำหรับการเป็นผู้บรรลุนิติภาวะไว้ไม่ให้สูงจนเกินไป เพื่อไม่ให้ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินอยู่ในอำนาจยาวนานจนเกินไป³³⁸ ทั้งนี้ มาตรา 6 วรรคหนึ่งของกฎหมายตราว่าฉบับปัจจุบันกำหนดให้สมาชิกของราชวงศ์ทุกพระองค์บรรลุนิติภาวะเมื่อมีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ ส่วนในอีกกรณีหนึ่งนั้น การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในกรณีพิเศษ (Außerordentliche Regentschaft) จะเกิดขึ้นเมื่อมีเหตุการณ์พิเศษที่ทำให้พระมหากษัตริย์ที่ทรงครองราชย์อยู่นั้น ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ยกตัวอย่างเช่นกรณีที่เจ้าชายถูกลงโทษทางวินัยด้วย

³³⁶ Ibid.

³³⁷ Schmid, "Die Stellvertretung," 17-18.

³³⁸ Ibid.

การถอดถอนออกจากตำแหน่งและทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ต่อไป จึงจำเป็นต้องมีการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินเพื่อให้ใช้อำนาจแทนที่พระมหากษัตริย์ไปจนกว่าพระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่จะขึ้นครองราชย์

ข. บุคคลผู้มีสิทธิได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน

หลักเกณฑ์สำหรับการกำหนดตัวบุคคลที่อาจได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดินได้รับการบัญญัติไว้ในมาตรา 17 วรรคสองของกฎหมายบริหารฉบับปัจจุบัน ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลที่มีสิทธิได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน ได้แก่ “สมาชิกของราชวงศ์ที่กฎหมายบริหารกำหนดให้เป็นผู้มีสิทธิออกเสียงในลำดับต่อจากพระมหากษัตริย์” ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าว ผู้มีสิทธิในการรับแต่งตั้งเป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน ได้แก่ มกุฎราชกุมาร แต่ในกรณีที่มกุฎราชกุมารเป็นบุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือเป็นบุคคลไร้ความสามารถ ให้สภาราชวงศ์แต่งตั้งให้สมาชิกของราชวงศ์ผู้มีสิทธิออกเสียงในลำดับถัดไปเป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดินแทน³³⁹

9.3.8. บรรทัดฐานที่วางไว้โดยคำพิพากษาที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติของสถาบันพระมหากษัตริย์

รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 วางบทบัญญัติเกี่ยวกับศาลเอาไว้ในส่วนที่ 8 ตั้งแต่มาตรา 95 ถึงมาตรา 105 โดยระบับรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ได้แยกศาลต่าง ๆ ออกเป็น 3 ประเภทด้วยกัน ได้แก่ ศาลยุติธรรม (Die ordentliche Gerichte) ศาลปกครอง (Der Verwaltungsgerichtshof) และศาลพิเศษในทางมหาชน (Der Staatsgerichtshof) โดยสิ่งที่น่าสังเกตก็คือระบบกฎหมายของลิกเตนสไตน์ได้ออกแบบให้ศาลพิเศษในทางมหาชน (Der Staatsgerichtshof) ทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ มีอำนาจหน้าที่ในการพิทักษ์สิทธิตามรัฐธรรมนูญของประชาชน ทำหน้าที่ในการชี้ขาดข้อพิพาทระหว่างศาลทั้งหลายและระหว่างฝ่ายปกครองทั้งหลาย รวมถึงการทำหน้าที่

³³⁹ ดู Wille, *Die liechtensteinische Staatsordnung*, 301.

เป็นศาลวินัยสำหรับสมาชิกของรัฐบาล³⁴⁰ และหน้าที่ที่สำคัญที่สุดก็คือ หน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายและสนธิสัญญา³⁴¹ ซึ่งหากพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ของศาลพิเศษในทางมหาชนของลีกเตนสไตน์ (Der Staatsgerichtshof) เทียบเคียงกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในประเทศอื่น ๆ ที่มีอำนาจหน้าที่ในทำนองเดียวกันย่อมทำให้ได้ข้อสรุปว่า ระบบรัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 กำหนดให้ศาลพิเศษในทางกฎหมายมหาชนนี้เป็นองค์กรที่มี “คำพูดสุดท้ายทางการเมือง” (The last say) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัญหาความขัดแย้งเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญทั้งหลาย และให้ทำหน้าที่เป็นหลักประกันความเป็นรัฐที่ปกครองโดยรัฐธรรมนูญ³⁴² โดยในการทำหน้าที่ของศาลทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นศาลพิเศษในทางมหาชน (Der Staatsgerichtshof) ศาลยุติธรรม (Die ordentliche Gerichte) และศาลปกครอง (Der Verwaltungsgerichtshof) นั้น รัฐธรรมนูญกำหนดให้ทำหน้าที่ในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์และในนามของประชาชนในขณะเดียวกัน (Im Namen des Fürsten und des Volkes)³⁴³

แม้ดูเหมือนว่าระบบรัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์จะได้ออกแบบให้มีศาลพิเศษทำหน้าที่ในการชี้ขาดข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญและให้มีคำพูดสุดท้ายทางการเมืองก็ตาม แต่ในทางความเป็นจริงแล้วก็ยังมีปัญหาที่ไม่ชัดเจนว่า ผู้มีคำพูดสุดท้ายทางการเมืองในระบอบการเมืองลีกเตนสไตน์ ได้แก่ พระมหากษัตริย์ รัฐสภา หรือศาลพิเศษในทางมหาชน (Der Staatsgerichtshof) โดยปัญหาเช่นว่านี้เกิดจากการตีความมาตรา 104 วรรคหนึ่ง ประกอบกับ มาตรา 112 ของรัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ทั้งนี้ มาตรา 104 วรรคหนึ่ง กำหนดให้ศาลพิเศษในทางมหาชน (Der Staatsgerichtshof)

³⁴⁰ มาตรา 104 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์ ค.ศ. 1921.

³⁴¹ มาตรา 104 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์ ค.ศ. 1921.

³⁴² Batliner, “Einführung,” 12.

³⁴³ มาตรา 95 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์ ค.ศ. 1921.

ทำหน้าที่ในการพิทักษ์สิทธิตามรัฐธรรมนูญของประชาชน และทำหน้าที่ในการชี้ขาดข้อพิพาทระหว่างศาลทั้งหลายและระหว่างฝ่ายปกครองทั้งหลาย และมาตรา 112 กำหนดให้ศาลพิเศษในทางมหาชน (Der Staatsgerichtshof) ทำหน้าที่ในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญด้วย ปัญหาในทางรัฐธรรมนูญจึงมีอยู่ในแง่ที่ว่า จะถือว่าสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นองค์กรฝ่ายปกครองตามมาตรา 104 หรือไม่ และคำถามที่ว่า ในกรณีที่สถาบันพระมหากษัตริย์มีข้อพิพาทเรื่องอำนาจหน้าที่ หรือปัญหาความขัดแย้งกับรัฐสภานั้น ศาลพิเศษในทางมหาชนจะเข้ามาชี้ขาดข้อพิพาทเช่นว่านี้ได้หรือไม่ ในเรื่องดังกล่าวนี้มีความเห็นแตกต่างกันออกเป็น 2 ฝ่าย ซึ่งได้แก่ความเห็นทางวิชาการ ฝ่ายหนึ่ง และความเห็นของสถาบันพระมหากษัตริย์อีกฝ่ายหนึ่ง ยกตัวอย่างเช่น Gerard Batliner³⁴⁴ เห็นว่า เมื่อตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในทั้ง 2 มาตราแล้วย่อมสรุปได้ว่า ศาลพิเศษในทางมหาชน (Der Staatsgerichtshof) ย่อมต้องมีหน้าที่ในการชี้ขาดข้อพิพาทเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐสภาในเรื่องที่เกี่ยวกับปัญหาการตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญด้วย เพราะปัญหาเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐสภานั้น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลักการพื้นฐานแห่งรัฐ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องให้ศาลหรือองค์กรตุลาการที่มีความเป็นกลางทางการเมืองเข้ามาทำหน้าที่ในการชี้ขาดข้อพิพาทดังกล่าวในฐานะคนกลาง และบทบาทเช่นนี้ถือเป็นบทบาทของศาลในฐานะผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง ในทางตรงกันข้าม เจ้าชายฮันส์ อัดมที่ 2 ทรงไม่เห็นด้วยกับการให้ศาลเข้ามาทำหน้าที่ชี้ขาดเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างพระองค์กับรัฐสภา และทรงต้องการให้คำพิพากษสุดท้ายในเรื่องพระราชอำนาจเป็นของพระองค์³⁴⁵

³⁴⁴ Batliner, "Einführung," 99.

³⁴⁵ Demokratiebewegung, "1995," accessed May 21, 2023, <https://demokratiebewegung.li/de/die-verfassungsdiskussion/die-geschichte/die-verfassungsdebatte-in-lichtenstein-ab-1995>.

เป็นที่น่าเสียดายว่าแม้ปัญหาดังกล่าวจะเป็นปัญหาสำคัญในระดับรากฐานของรัฐธรรมนูญ แต่ศาลของลิกเตนสไตน์โดยเฉพาะศาลพิเศษในทางมหาชน (Der Staatsgerichtshof) ยังไม่ได้เคยได้วางแนวคำพิพากษาดังกล่าวเอาไว้ และปล่อยให้เรื่องดังกล่าวยังคงเป็นปัญหาทางการเมืองที่สามารถสร้างแรงปะทะกันระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์ รัฐสภา และศาลได้ตลอดเวลา

9.4. สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี

หลังจากได้ศึกษาในรายละเอียดอย่างลึกซึ้งในประเด็นทางรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์ และทำให้เราได้เห็นลักษณะเฉพาะและปัญหาของสถาบันพระมหากษัตริย์ในแง่มุมดังกล่าวไปแล้ว ในประเด็นต่อมาซึ่งมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ได้แก่ การศึกษาสถานะและบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ในมิติทางจารีตประเพณี ซึ่งเป็นอีกมิติหนึ่งที่จะทำให้เราเห็นความสำคัญและลักษณะเฉพาะของสถาบันพระมหากษัตริย์ในแต่ละประเทศด้วย ในประเด็นเกี่ยวกับสถานะและบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ตามจารีตประเพณีนี้มีความหมายที่กว้างขวางมาก โดยผู้เขียนจะได้นำเสนอเนื้อหาไปตามลำดับดังต่อไปนี้ ได้แก่ สถาบันพระมหากษัตริย์กับจารีตประเพณีและวัฒนธรรม สถาบันพระมหากษัตริย์กับศาสนา งานการกุศลของสถาบันพระมหากษัตริย์ การมอบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ พระราชพิธีที่สำคัญ รวมถึงความสัมพันธ์กับราชวงศ์ต่างประเทศ

9.4.1. สถาบันพระมหากษัตริย์กับจารีตประเพณีและวัฒนธรรมของลิกเตนสไตน์

ราชรัฐลิกเตนสไตน์ซึ่งมีลักษณะเป็นจุลรัฐ (Microstate) และมีประชากรเพียงไม่เกิน 40,000 คน ย่อมมีปัญหาสำคัญในเรื่องการสร้างลักษณะเฉพาะเกี่ยวกับจารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรมของตนเองเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างออสเตรียหรือสวิตเซอร์แลนด์ เพราะจารีตประเพณีหรือศิลปวัฒนธรรมเป็นเรื่องของมโนภาพ (Image) ของประเทศอันเป็นที่ยอมรับ

หรืออยู่ในสายตาของนานาชาติประเทศ ดังนั้น เมื่อราชรัฐลิกเตนสไตน์มีข้อจำกัดทั้งในเชิงพื้นที่และจำนวนประชากรย่อมทำให้เกิดภาพที่ไม่ชัดเจนเกี่ยวกับจารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรมอันเป็นเอกลักษณ์ของชาติ นอกจากนั้น การที่ลิกเตนสไตน์ต้องพึ่งพิงประเทศเพื่อนบ้านขนาดใหญ่ทั้งสองประเทศอย่างออสเตรียและสวิตเซอร์แลนด์อย่างมาก ย่อมทำให้ผู้เข้าใจว่าจารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรมของลิกเตนสไตน์ก็มีลักษณะเป็นเนื้อเดียวกับจารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรมของออสเตรียหรือสวิตเซอร์แลนด์ด้วย อย่างไรก็ตาม เราจะพบว่า ประเทศลิกเตนสไตน์ใช้ความพยายามอย่างมากในการสร้างลักษณะเฉพาะของตนเองในมิติทางจารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรม ซึ่งผู้เขียนจะได้นำเสนอความพยายามดังกล่าวดังต่อไปนี้

9.4.1.1. จารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรมในจุลรัฐ (Microstate) อย่างลิกเตนสไตน์

การเป็นจุลรัฐหรือรัฐที่มีขนาดเล็กมากทำให้จารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรมของลิกเตนสไตน์ต้องผูกพันและได้รับอิทธิพลจากประเทศอื่นเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ องค์ประกอบสำคัญที่ใช้ในการก่อร่างสร้างขึ้นซึ่งจารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรมของลิกเตนสไตน์ ได้แก่ ศาสนาคริสต์ (Christentum) ซึ่งเริ่มต้นเข้ามาในดินแดนลิกเตนสไตน์ตั้งแต่ศตวรรษที่ 5³⁴⁶ การพึ่งพิงหรือการรับอิทธิพลทางจารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรมนี้ถือเป็นนโยบายด้านการต่างประเทศ (Außenpolitik) ที่สำคัญของลิกเตนสไตน์ตลอดมา³⁴⁷ โดยประเทศลิกเตนสไตน์มองว่ามีเสาหลัก 3 ประการด้วยกันที่ร่วมกันสร้างอัตลักษณ์ของความเป็นลิกเตนสไตน์ขึ้นในเวทีโลก ได้แก่ ศิลปวัฒนธรรม (culture) คุณค่าพื้นฐานทางการเมือง (political values) และนโยบายด้านการต่างประเทศ (foreign policies)³⁴⁸ ดังนั้น การแลกเปลี่ยน

³⁴⁶ Meier and Manz-Christ, *Das Fürstentum Liechtenstein*, 71.

³⁴⁷ Ibid.

³⁴⁸ Stringer, *Sovereign Liechtenstein*, 38.

ทางศิลปวัฒนธรรมกับต่างประเทศจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเพราะมีความเกี่ยวข้องกับทั้งศิลปวัฒนธรรมของประเทศและนโยบายด้านการต่างประเทศในขณะเดียวกัน ในปัจจุบันนั้นลิกเตนสไตน์มีภาพลักษณ์ในสายตาชาวโลกว่าเป็นประเทศที่ทันสมัยและมีความสามารถทางนวัตกรรม รวมถึงเป็นประเทศที่สามารถรักษาคุณค่าร่วมกันกับประเทศอื่น ๆ ในยุโรป ซึ่งได้แก่ ความมีเสรีภาพ การเป็นนิติรัฐและการมีระบอบประชาธิปไตย³⁴⁹ แม้จะเป็นประเทศที่มีขนาดเล็กมากก็ตาม แต่ลิกเตนสไตน์ก็ถูกมองว่าเป็นประเทศพิเศษและมีลักษณะเฉพาะของตนเอง โดยสิ่งที่แสดงให้เห็นลักษณะอันโดดเด่นและเป็นเอกลักษณ์ของลิกเตนสไตน์ ได้แก่ ประวัติศาสตร์อันยาวนานของประเทศ การมีสถาบันทางการเงินการธนาคารที่เข้มแข็ง การมีจารีตประเพณีที่ดีในสังคม การมีสถาบันพระมหากษัตริย์และราชวงศ์ที่มีประวัติศาสตร์อันยาวนาน รวมถึงการที่ลิกเตนสไตน์มีลักษณะเป็นจุลรัฐหรือรัฐที่มีขนาดเล็กมากก็เป็นสิ่งที่ประชาคมโลกถือเป็นลักษณะเด่นของลิกเตนสไตน์เช่นเดียวกัน³⁵⁰

ดังที่ได้อธิบายไปแล้วว่า การเป็นรัฐขนาดเล็กมากซึ่งตั้งอยู่อย่างสงบสุขท่ามกลางหุบเขานั้นทำให้ลิกเตนสไตน์ไม่มีภาพเกี่ยวกับจารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรมที่โดดเด่นมากนัก ประกอบกับการที่เจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์ส่วนใหญ่ของลิกเตนสไตน์จะทรงพำนักอยู่ในต่างประเทศเป็นหลัก ยิ่งทำให้ภาพความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับจารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรมของประเทศมีความไม่ชัดเจนตามไปด้วย ดังนั้น การทำให้จารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรมของลิกเตนสไตน์เป็นที่รู้จักของสังคมภายนอกจึงเป็นนโยบายด้านการต่างประเทศที่สำคัญ³⁵¹ และเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้

³⁴⁹ Fabian Frommelt, “Eigenbild und Fremdbild,” in *Gestern – Heute – Morgen: Perspektiven auf Liechtenstein – Vortragsreihe zum Jubiläum 300 Jahre Fürstentum Liechtenstein*, ed. Fabian Frommelt and Christian Frommelt (Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 2020), 60.

³⁵⁰ Ibid.

³⁵¹ Meier and Manz-Christ, *Das Fürstentum Liechtenstein*, 71.

นานาชาติให้การยอมรับลิกเตนสไตน์ในฐานะที่เป็นประเทศเอกราชประเทศหนึ่งอย่างแท้จริง³⁵² ดังนั้น ลิกเตนสไตน์จึงอาศัยวิธีการหลายประการด้วยกันในการเผยแพร่จารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรมของตนไปยังสังคมโลก และทำให้เรื่องจารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรมของลิกเตนสไตน์เป็นรูปเป็นร่างและจับต้องได้มากยิ่งขึ้น วิธีการเช่นว่านั้น ได้แก่ การจัดตั้งพิพิธภัณฑสถานศิลปะ (Kunstmuseum) เพื่อจัดแสดงงานศิลปะล้ำค่าของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานศิลปะที่เป็นของสะสมของสถาบันพระมหากษัตริย์ การจัดตั้งสถาบันดนตรี (Musikschule) โรงละคร (Theater) หอสมุดแห่งชาติ (Landesbibliothek) พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (Landesmuseum) รวมถึงการจัดทำแสดมภ์ที่ระลึกเพื่อแสดงเรื่องราวประวัติศาสตร์ของประเทศ เป็นต้น

9.4.1.2. เจตจำนงอันแน่วแน่ในสร้างจารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรมของลิกเตนสไตน์ให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรม

จารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรมของลิกเตนสไตน์ยืนอยู่บน 2 ขั้วที่มีความเชื่อมต่อกัน ได้แก่ การเปิดรับวัฒนธรรมจากโลกภายนอก (weltoffen) และการรักษาไว้ซึ่งรากฐานความเป็นมาของตนเอง (bodenständig)³⁵³ และในโอกาสแห่งการเฉลิมฉลองครั้งสำคัญต่าง ๆ ของประเทศมักจะมีการนำเสนอสโลแกนที่ว่า “เจ้าชายและประชาชน ความทันสมัยและจารีตประเพณี” อันเป็นเป้าหมายที่ต้องรักษาไว้สำหรับลิกเตนสไตน์ในวันข้างหน้า และย่อมเป็นที่เห็นประจักษ์ชัดว่าประชาชนชาวลิกเตนสไตน์มีเจตจำนงอันแน่วแน่ในการแสดงออกซึ่งจารีตประเพณีวัฒนธรรมที่เป็นของตนเองให้เป็นที่รู้จักในสังคมโลก

³⁵² Stringer, *Sovereign Liechtenstein*, 38.

³⁵³ Jürgen Schremser, “Modernität und Tradition – Vergangenheitspolitik im gesellschaftlichen Wandel Liechtensteins zwischen Geschichtsverklärung, Traditionsstiftung und Quellenkritik,” in *Gestern – Heute – Morgen: Perspektiven auf Liechtenstein – Vortragsreihe zum Jubiläum 300 Jahre Fürstentum Liechtenstein*, ed Fabian Frommelt and Christian Frommelt (Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 2020), 283.

ทั้งนี้ ความพยายามในการสะท้อนตัวตนของลิกเตนสไตน์เริ่มปรากฏชัดนับตั้งแต่งานพิธีเฉลิมฉลองที่จัดขึ้นใน ค.ศ. 1956 ซึ่งเป็นโอกาสที่ใช้ในการจัดแสดงการเชื่อมต่อด้านจารีตประเพณีวัฒนธรรมจากอดีตมาสู่ปัจจุบัน ตัวอย่างรูปแบบของจารีตประเพณีวัฒนธรรมลิกเตนสไตน์อันจับต้องได้และมีการแสดงออกมาได้แก่ การจัดให้มีชุดประจำชาติ (Landestracht) การเริ่มให้มิกานวรรณกรรมของลิกเตนสไตน์โดยใช้ภาษาถิ่นของลิกเตนสไตน์เอง (Mundart) รวมถึงความพยายามในการจัดตั้งหอสมุดแห่งชาติของลิกเตนสไตน์ (Landesbibliothek) ขึ้น และรัฐลงทุนกับการสร้างภาพลักษณ์ของประเทศ (Image) ในแง่มุมดังกล่าวไปเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม มีผู้ตั้งเป็นข้อสังเกตว่าความพยายามดังกล่าวของลิกเตนสไตน์ไม่ได้มีลักษณะเป็นการรักษาไว้ซึ่งจารีตประเพณีวัฒนธรรมอันโดดเด่นของตนเองแต่อย่างใด แต่กลับมีลักษณะเป็นการสร้างจารีตประเพณีวัฒนธรรมขึ้นมาใหม่ให้จับต้องได้เป็นครั้งแรกเสียมากกว่า³⁵⁴

9.4.1.3. สถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะเอกลักษณ์ในทางจารีตประเพณีของประเทศ

ในขณะที่เอกลักษณ์ในทางจารีตประเพณีและวัฒนธรรมด้านต่าง ๆ ของลิกเตนสไตน์ไม่ได้มีความโดดเด่นมากนัก เจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ (Fürst) และสถาบันพระมหากษัตริย์ (Monarchie) กลับเป็นรากฐานสำคัญที่ใช้ในการแสดงออกซึ่งความมีตัวตนและลักษณะเฉพาะของลิกเตนสไตน์³⁵⁵ สิ่งที่แสดงให้เห็นถึงสถานะและบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ในทางจารีตประเพณีวัฒนธรรม และอิทธิพลของสถาบันพระมหากษัตริย์ต่อประเทศลิกเตนสไตน์ได้แก่ การใช้สัญลักษณ์สำคัญต่าง ๆ ของประเทศ (Landessymbole) ยกตัวอย่างเช่น การใช้ธงประจำองค์พระมหากษัตริย์เป็นธงประจำชาติ การใช้ตราสัญลักษณ์ประเทศเป็นรูปมงกุฎของพระมหากษัตริย์ การที่ประชาชน

³⁵⁴ Ibid., 298.

³⁵⁵ Frommelt, "Eigenbild und Fremdbild," 82.

ในประเทศเรียกว่าวันเฉลิมฉลองวันชาติว่า “เทศกาลของพระมหากษัตริย์” (Fürstenfest) การใช้ภาพมงกุฏของพระมหากษัตริย์ในแสตมป์เฉลิมฉลองครบรอบ 300 ปี ของราชรัฐลิกเตนสไตน์ กล่าวอีกนัยหนึ่งให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้นประเทศและประชาชนชาวลิกเตนสไตน์แทบไม่มีการสร้างสัญลักษณ์อื่น ๆ ขึ้นมาเป็นของตนเองเลย นอกจากสัญลักษณ์ที่เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์³⁵⁶ ซึ่งการที่สัญลักษณ์เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ถูกใช้ทั้งภายในและภายนอกประเทศเช่นนี้ย่อมแสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของสถาบันพระมหากษัตริย์ในทางจารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรมได้เป็นอย่างดี

ในช่วง ค.ศ. 2003 ซึ่งเกิดการอภิปรายอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับการปฏิรูประบอบรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับสถานะและบทบาททางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ ก็ได้เกิดกระแสสำคัญในการสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์ขึ้นในลิกเตนสไตน์เช่นเดียวกัน โดยกระแสเช่นว่านี้ในหมู่ประชาชน ได้แก่ “ความจงรักภักดี” (Treue) “ความเชื่อถือนและไว้วางใจ” (Vertrauen) รวมถึง “ความสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณ” (Dankbarkeit) นอกจากนี้การนำเสนอสโลแกนในหมู่ประชาชนเกี่ยวกับ “การทำหน้าที่เพื่อพระเจ้า พระมหากษัตริย์ และแผ่นดินพ่อ” (Für Gott, Fürst und Vaterland) ซึ่งกระแสเช่นว่านี้ในประเทศลิกเตนสไตน์ยังเป็นการตอกย้ำถึงสถานะและความเข้มแข็งในทางจารีตประเพณีของสถาบันพระมหากษัตริย์ในหมู่ประชาชน และแสดงให้เห็นถึงสถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะอัตลักษณ์ของประเทศอย่างแท้จริง³⁵⁷

9.4.1.4. ความจงรักภักดีในฐานะจารีตประเพณีทางการเมืองการปกครองของลิกเตนสไตน์

ในลิกเตนสไตน์นั้นการแสดงออกซึ่งจารีตประเพณีและศิลปวัฒนธรรมของประเทศปรากฏในรูปเทศกาลเฉลิมฉลอง (Fest) โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชพิธีราชาภิเษกและงานวันชาติ และนอกเหนือจากเป้าประสงค์

³⁵⁶ Ibid.

³⁵⁷ Ibid.

ในการแสดงออกซึ่งจารีตประเพณีและวัฒนธรรมแล้ว งานเฉลิมฉลองต่าง ๆ ในลิกเตนสไตน์ยังมีความสำคัญมากอีกประการหนึ่ง ได้แก่ การทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และประชาชนแน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น เพราะในอดีตที่ผ่านมาตั้งแต่ยุคเริ่มต้นของราชรัฐลิกเตนสไตน์นั้น ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชนมีความเหินห่างเป็นอย่างยิ่ง³⁵⁸ และเป็นที่น่าสังเกตว่าเนื้อหาสำคัญที่ถูกแสดงออกมาในพิธีเฉลิมฉลองสำคัญทั้งหลายของประเทศลิกเตนสไตน์ต่างเป็นเรื่องราวของสถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะอัตลักษณ์สำคัญของประเทศทั้งสิ้น³⁵⁹ พิธีเฉลิมฉลองครั้งแรกและครั้งสำคัญของประเทศเกิดขึ้นใน ค.ศ. 1899 ซึ่งจัดขึ้นเพื่อเฉลิมฉลองครบรอบ 200 ปี เหตุการณ์ซื้ออำนาจอปครองเมืองเชลเลนแบร์ก (Schellenberg) ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการสถาปนาความเป็นรัฐเอกราชของลิกเตนสไตน์ในเวลาต่อมา เนื้อหาสำคัญของพิธีดังกล่าวได้แก่ การแสดงความขอบคุณต่อพระมหากษัตริย์ของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ตลอดระยะเวลาประวัติศาสตร์ของประเทศ และการแสดงให้เห็นสถานะและบทบาทรวมถึงความชอบธรรมทางการเมืองของพระมหากษัตริย์ทั้งในอดีต ปัจจุบันและอนาคต³⁶⁰ ต่อมาเมื่อมีการจัดพิธีเฉลิมฉลองครบรอบ 250 ปีของเหตุการณ์ซื้ออำนาจอปครองเมืองเชลเลนแบร์ก (Schellenberg) ใน ค.ศ. 1949 เนื้อหาของพิธีดังกล่าวก็ยังคงมุ่งเน้นไปที่การสร้างความรู้สึกรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์และความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชน และครั้งล่าสุดเมื่อมีการจัดพิธีเฉลิมฉลองครบรอบ 300 ปีของเหตุการณ์ซื้ออำนาจอปครองเมืองเชลเลนแบร์ก (Schellenberg) ใน ค.ศ. 1999 ก็ได้มีการนำเสนอหัวข้อหลักของงานว่า “เรารู้สึก” (Wir-Gefühl) ซึ่งมีเนื้อหาเป็นการนำเสนอเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ของลิกเตนสไตน์

³⁵⁸ Gaiger, “Vom Rand zum Zentrum,” 37.

³⁵⁹ Fabian Frommelt, *Liechtenstein jubiliert. Zur Entwicklung und Bedeutung historischer Jubiläen in einem mitteleuropäischen Kleinstaat* (Schaan, Gutenberg AG, 2020), 31.

³⁶⁰ Ibid.

ว่าเป็นประวัติศาสตร์แห่งความสำเร็จ (Erfolgsgeschichte) และให้ประชาชนมีความรู้สึกร่วมกันถึงความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชน รวมถึงความเชื่อมต่อระหว่างยุคสมัยใหม่กับจารีตประเพณีดั้งเดิมของประเทศ³⁶¹ ซึ่งพิธีเฉลิมฉลองสำคัญของประเทศที่จัดขึ้นทุกครั้งย่อมแสดงให้เห็นว่า จารีตประเพณีและวัฒนธรรมของลิกเตนสไตน์ต่างเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์และราชวงศ์แทบทั้งสิ้น

คำถามที่น่าสนใจมีอยู่ว่า ความพยายามของรัฐในการยกสถานะและบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ให้เป็นสถาบันในทางจารีตประเพณีและวัฒนธรรมของประเทศ และความพยายามในการสร้างความสำนึกในพระมหากษัตริย์คุณให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนนั้นสะท้อนความรู้สึกจงรักภักดีของประชาชนชาวลิกเตนสไตน์อย่างแท้จริงหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนในยุคสมัยปัจจุบัน ดังที่ได้เคยกล่าวไปแล้วว่า ใน ค.ศ. 2003 ซึ่งเกิดการอภิปรายอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับการปฏิรูปรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับสถานะและบทบาททางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ก็ได้เกิดกระแสสำคัญในการสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์ขึ้นในลิกเตนสไตน์เช่นเดียวกัน โดยกระแสเช่นว่านี้ในหมู่ประชาชน ได้แก่ “ความจงรักภักดี” (Treue) “ความเชื่อถือนและไว้วางใจ” (Vertrauen) รวมถึง “ความสำนึกในพระมหากษัตริย์คุณ” (Dankbarkeit) ซึ่งดูเหมือนว่าความจงรักภักดียังคงเป็นความรู้สึกร่วมกันของประชาชนส่วนใหญ่ของลิกเตนสไตน์อยู่ อย่างไรก็ตาม ในความรู้สึกของประชาชนอีกจำนวนไม่น้อยที่ยังคงเกิดคำถามว่า แท้จริงแล้วสถานะของตนนั้นเป็น “ประชาชน” (Bürger) หรือเป็น “ข้าแผ่นดิน” (Untertan) ซึ่งความรู้สึกที่ไม่ต้องการเป็นข้าแผ่นดินอีกต่อไปนั้นเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกตั้งแต่ในช่วง “ความเคลื่อนไหวเสรีนิยม” (Liberale Bewegung) ใน ค.ศ. 1848 และมีการก่อตั้งคณะกรรมการปฏิวัติ (Revolutionsausschüsse) ขึ้น นำโดย Peter Kaiser อาจารย์และ

³⁶¹ Schremser, “Modernität und Tradition,” 284.

นักประวัติศาสตร์ชาวสวิสได้นั้น ซึ่งคณะกรรมการปฏิวัติ (Revolution - sausschüsse) ได้มีข้อเรียกร้องสำคัญที่เขียนถึงเจ้าชายอะลอยส์ที่ 2 (Alois II. von Liechtenstein) ว่า “ในอนาคตเบื้องหน้านั้น เราต้องการได้รับการปฏิบัติอย่างประชาชน หาใช่ข้าแผ่นดินไม่”³⁶² ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาก็ได้เกิดความรู้สึกในหมู่ประชาชนจำนวนมากที่ต้องการที่จะเป็นประชาชนของประเทศอย่างแท้จริง ไม่ใช่ข้าแผ่นดินอีกต่อไป แม้ว่าจะมีประชาชนอีกเป็นจำนวนมากที่ยังคงมีความรู้สึกจงรักภักดีอยู่เช่นเดิมก็ตาม ดังนั้น เราอาจสรุปได้ว่าความรู้สึกจงรักภักดีและสำนึกในพระมหากษัตริย์คุณต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ไม่ใช่ความรู้สึกเดียวที่เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนชาวสวิสได้อีกต่อไป ข้อเท็จจริงนี้ได้รับการยืนยันจากแบบสอบถามความคิดเห็นประชาชนที่ดำเนินการโดยวิลฟรีด มาร์กเซอร์ (Wilfried Marxer) แห่งสถาบันสวิสไดน์ (Leichenstein-Institut) ซึ่งได้ข้อสรุปว่า ช่องว่างระหว่างประชาชนสวิสไดน์ที่เป็นอนุรักษนิยมกับพวกหัวก้าวหน้าเริ่มมีมากขึ้นเรื่อย ๆ และสวิสไดน์ในปัจจุบันเป็นประเทศที่เหมือนมีโลกสองใบอยู่คู่ขนานกัน³⁶³ แม้ว่าตามผลการสำรวจนั้น สถาบันพระมหากษัตริย์ยังคงเป็นสถาบันทางการเมืองที่ได้รับความนิยมสูงสุดในหมู่ประชาชนชาวสวิสไดน์ก็ตาม แต่ก็เริ่มมีความกลัวขึ้นในหมู่ประชาชนเกี่ยวกับแนวโน้มการใช้พระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยผลสำรวจจะบ่งชี้ว่าประชาชนต้องการมีคำพูดสุดท้ายทางการเมืองและต้องการให้ประเทศมีความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง และเห็นว่าในปัจจุบันนี้พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจทางการเมืองมากเกินไป ท้ายสุดนี้เราอาจสรุปได้ว่า ความจงรักภักดีและความสำนึกบุญคุณของสถาบันพระมหากษัตริย์ยังคงถือได้ว่าเป็นจารีตประเพณีของประชาชนส่วนใหญ่ แต่ไม่ใช่ความรู้สึกร่วมกันของประชาชนทั้งหมดอีกต่อไป

³⁶² Frommelt, “Eigenbild und Fremdbild,” 82.

³⁶³ ดู Bettina Stahl-Frick, “Kluft zwischen Moderne und Tradition,” accessed July 15, 2013, https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/2315/7437/0093/2012_07_19_VL_Ja_deine_Stimme_zahlt.pdf.

9.4.2. สถาบันพระมหากษัตริย์กับศาสนา

ในเรื่องที่เกี่ยวกับสถานะและบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ ลิกเตนสไตน์กับศาสนานั้นเป็นปัญหาสำคัญที่ได้รับการกำหนดเอาไว้ ในรัฐธรรมนูญซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับมิติต่าง ๆ หลายแง่มุมด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องแนวคิดในการแยกรัฐออกจากศาสนาดังเช่นที่เกิดขึ้นเป็นการทั่วไปในประเทศอื่น ๆ ของทวีปยุโรป การรับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนาของประชาชนเอาไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ รวมถึงบทบาทและหน้าที่ของรัฐและสถาบันพระมหากษัตริย์ในการส่งเสริมและทำนุบำรุงศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกและศาสนาหรือนิกายทางศาสนาอื่น ๆ รวมถึงอิทธิพลในทางความเป็นจริงระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับศาสนา ซึ่งจะได้นำเสนอไปตามลำดับดังต่อไปนี้

9.4.2.1. รัฐโลกวิสัยในลิกเตนสไตน์

ในช่วงประมาณศตวรรษที่ 4-5 ทหารโรมันและพวกพ้องค้าได้นำคริสต์ศาสนาเข้ามาในดินแดนลิกเตนสไตน์ ซึ่งเป็นดินแดนที่เป็นส่วนหนึ่งของสังฆมณฑลคูร์ (Bistum Chur) หรือคริสตจักรโรมันคาทอลิกของดินแดนสวิสเซอร์แลนด์มาตั้งแต่เริ่มต้น³⁶⁴ โดยศาสนาคริสต์ที่มีการเผยแผ่เข้ามานั้นได้แก่ ศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก และในขณะที่ดินแดนเพื่อนบ้านอย่างแวร์เดนแบร์ก (Werdenverg) และไมเอนเฟลด์ (Maienfeld) ได้รับอิทธิพลจากการปฏิรูปศาสนาและหันไปนับถือนิกายโปรเตสแตนท์ในช่วงศตวรรษที่ 16 ลิกเตนสไตน์ก็ยังคงเป็นรัฐคาทอลิกไม่เปลี่ยนแปลงจวบจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ การตัดสินใจในเรื่องดังกล่าวนี้ไม่ได้เกิดขึ้นโดยประชาชน แต่เป็นการชี้ขาดโดยเจ้าผู้ปกครอง³⁶⁵ ส่วนศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนท์เริ่มเข้ามาอย่างจริงจัง

³⁶⁴ Biedermann, Büchel and Burgmeier, *Wege in Gegenwart*, 253.

³⁶⁵ Ibid.

ในลีกเตนสไตน์ในช่วงการปฏิวัติอุตสาหกรรมในศตวรรษที่ 19³⁶⁶ แต่ก็ไม่มีบทบาทในลีกเตนสไตน์มากนัก นอกจากนั้นก็มีผู้ให้ข้อสรุปว่า การที่ประเทศลีกเตนสไตน์เป็นประเทศที่ยึดถือจารีตประเพณีของศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก (Eine katholische Tradition) และการที่ศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกยังคงมีอิทธิพลอย่างเข้มข้นในลีกเตนสไตน์จนถึงปัจจุบันนั้นเป็นผลมาจากการที่ลีกเตนสไตน์มีความผูกพันอย่างใกล้ชิดทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจกับออสเตรีย รวมถึงการที่เจ้าชายแห่งลีกเตนสไตน์เกือบทุกพระองค์ทรงพำนักอยู่ที่กรุงเวียนนาทำให้ลีกเตนสไตน์รับเอาคุณค่าทั้งหลายซึ่งรวมทั้งคุณค่าในทางศาสนาเข้ามาจากออสเตรียด้วย³⁶⁷

ในปัจจุบันนี้ลีกเตนสไตน์เป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีการแยกตัวออกจากศาสนาอย่างชัดเจน หรือเป็นรัฐที่เรียกว่า “รัฐโลกวิสัย” หรือ “รัฐฆราวาส” (secular state) โดยการแยกตัวออกจากศาสนามีความหมายว่ารัฐจะถือปฏิบัติต่อบุคคลทุกคนและประชาคมทางศาสนาทั้งหลายอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ความเชื่อในทางศาสนาของปัจเจกบุคคลย่อมไม่มีความหมายใด ๆ ต่อรัฐหรือไม่มีอิทธิพลอย่างหนึ่งอย่างใดต่อรัฐ ซึ่งแนวคิดเรื่องรัฐโลกวิสัยหรือรัฐฆราวาสในลีกเตนสไตน์ในปัจจุบันก็คือการแตกหักกับจารีตประเพณีดั้งเดิมนั่นเอง³⁶⁸ กระบวนการทำให้รัฐกลายเป็นโลกวิสัย (secularisation) มีสาระสำคัญ ได้แก่ การปฏิเสธอำนาจเทวสิทธิ์ในการปกครองของกษัตริย์สันตะปาปา หรือศาสนจักร ทำให้รัฐคริสเตียน (Christian state) สิ้นสุดลง

³⁶⁶ Günther Boss, “Zwischen katholischer Tradition und moderner Säkularisierung,” accessed July 15, 2013, https://www.liechtensteininstitut.li/application/files/4715/7435/3879/2015_02_18_VB_Tradition_Sakularisierung.pdf.

³⁶⁷ Wilfried Marxer, *Religion, Religiosität und religiöse Toleranz in Liechtenstein: Empirische Befunde aus der Umfrageforschung* (Bendern: Liechtenstein-Institut, 2008), 2.

³⁶⁸ Carl Hans Brunschweiler, “Modell des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche,” in *Staat und Kirche, Grundsätzliche und aktuelle Probleme*, ed Herbert Wille und Georges Baur (Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 1999), 44-45.

และเกิดรัฐโลกวิสัย (secular state) ที่ใช้หลักการโลกวิสัยเป็นหลักการปกครอง และการใช้อำนาจปกครองประเทศไม่ขึ้นอยู่กับความเชื่อทางศาสนาใด ๆ³⁶⁹ อย่างไรก็ตาม แม้ว่ายุโรปในปัจจุบันจะเป็นตัวอย่างสำคัญของดินแดนที่มีความพยายามแยกรัฐออกจากศาสนา (secularisation) ก็ตาม แต่การกำหนดให้มีศาสนาประจำชาติ (state church) หรือการกำหนดบทบาทของศาสนา ในรัฐธรรมนูญก็ยังพบได้อยู่ในหลายประเทศในระดับที่แตกต่างกันออกไป³⁷⁰ ลิกเตนสไตน์เป็นตัวอย่างสำคัญที่มีการกำหนดเอาไว้ในรัฐธรรมนูญให้ศาสนา คริสต์นิกายโรมันคาทอลิกเป็นศาสนาประจำชาติและได้รับความคุ้มครอง อย่างเต็มที่จากรัฐ³⁷¹ ซึ่งบทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวทำให้ศาสนาคริสต์ นิกายโรมันคาทอลิกได้รับสิทธิพิเศษบางประการจากรัฐ (Privilege) เหนือความเชื่อในทางศาสนาอื่น³⁷²

ในประเด็นเรื่องแนวคิดในการแยกรัฐออกจากศาสนาในลิกเตนสไตน์นั้น มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่า จะต้องมีการแยกข้อความคิดเรื่อง “ความเป็นกลาง ในทางศาสนาของรัฐ” (Religiöse Neutralität) ออกจากข้อความคิดเรื่อง “การแยกรัฐออกจากศาสนา” (Säkularismus)³⁷³ ข้อความคิดว่าด้วย “ความเป็นกลางในทางศาสนาของรัฐ” (Religiöse Neutralität) มีความหมายว่า รัฐไม่อาจเลือกปฏิบัติหรือให้สิทธิพิเศษหรือดูแลศาสนาใดศาสนาหนึ่ง แต่เพียงศาสนาเดียว ในขณะที่ข้อความคิดเรื่อง “การแยกรัฐออกจากศาสนา” (Säkularismus) มีความหมายว่า รัฐธรรมนูญจะต้องแยกเรื่องของรัฐออกจาก

³⁶⁹ สุรพศ ทวีศักดิ์, เปรียบเทียบการปฏิรูปศาสนาคริสต์-พุทธ และสังคมโลกวิสัย (กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์สยามปริทัศน์จำกัด, 2564), 57.

³⁷⁰ Bob Morris, “Ceremonial Functions of Monarchy,” in *The Role of Monarchy in Modern Democracy, European Monarchies Compared* ed Robert Hazell and Bob Morris (United Kingdom: Hart Publishing, 2020), 93.

³⁷¹ ดู มาตรา 37 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

³⁷² Anna Gamper, “Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung (Art. 37),” accessed March 30, 2023, https://verfassung.li/Art_37.

³⁷³ Ibid.

เรื่องในทางศาสนา ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ถูกร่างขึ้นไปในทิศทางเดียวกันกับรัฐธรรมนูญของประเทศตะวันตกทั้งหลายที่แม้จะมีความพยายามในการแยกเรื่องของรัฐออกจากเรื่องในทางศาสนา แต่ก็ยังมีบทบัญญัติเฉพาะหลายมาตราที่ไม่ได้เป็นไปตามแนวทางดังกล่าว ยกตัวอย่างเช่น การที่มาตรา 14 ของรัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐจะต้องให้ความคุ้มครองผลประโยชน์ในทางศาสนาของประชาชน มาตรา 15 กำหนดให้รัฐจัดการศึกษาในเรื่องที่เกี่ยวกับศาสนาหรือศีลธรรม รวมถึงพยายามให้เยาวชนเติบโตขึ้นภายใต้การทำหน้าที่ร่วมกันระหว่างครอบครัว โรงเรียน และโบสถ์ หรือการที่มาตรา 16 วรรคหนึ่ง และวรรคสี่ กำหนดให้การเรียนการสอนเกี่ยวกับศาสนาได้รับการคุ้มครองและถูกดำเนินการโดยองค์กรในทางศาสนา เป็นต้น ซึ่งบทบัญญัติทั้งหลายเหล่านี้ยังคงเป็นเครื่องยืนยันว่าเรื่องในทางศาสนายังคงมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ของรัฐอยู่ แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะได้พยายามแยกเรื่องของรัฐออกจากเรื่องในทางศาสนาแล้วก็ตาม

ในปัจจุบันสังคมลิกเตนสไตน์ได้พัฒนาตนเองไปเป็นสังคมที่เรียกว่า “สังคมพหุนิยมในทางศาสนา” (Religiöse Pluralismus)³⁷⁴ โดยรัฐบาลลิกเตนสไตน์พยายามสนับสนุนให้เกิด “สังคมพหุนิยมในทางศาสนา” ด้วยการสนับสนุนให้เกิดความเท่าเทียมระหว่างศาสนาต่าง ๆ ด้วยการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อพยพที่นับถือศาสนาอื่น ๆ โดยเฉพาะชาวมุสลิมให้สามารถปรับตัวและดำรงชีวิตอยู่ในลิกเตนสไตน์ได้³⁷⁵ และตลอดระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมาประชาชนชาวลิกเตนสไตน์จำนวนมากหันไปนับถือศาสนาอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก นอกจากนั้นยังมีผู้อพยพจำนวนมากที่เดินทางเข้ามาในประเทศลิกเตนสไตน์ในช่วงที่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมซึ่งผู้อพยพเหล่านั้นนับถือศาสนาหรือความเชื่ออื่น ๆ ดังนั้น จึงทำให้สังคม

³⁷⁴ Marxer, Religion, 6.

³⁷⁵ U.S. Department of State, “2021 Report on International Religious Freedom: Liechtenstein,” accessed March 30, 2023, www.state.gov/reports/2021-report-on-international-religious-freedom/liechtenstein/.

ลิกเตนสไตน์ในปัจจุบันเป็นสังคมที่ประกอบขึ้นด้วยความเชื่อที่แตกต่างหลากหลาย ในทางศาสนา นอกเหนือจากนั้นอิทธิพลของโบสถ์โรมันคาทอลิกซึ่งเป็นสถาบันในทางจารีตประเพณีดั้งเดิมของลิกเตนสไตน์ได้สูญเสียอิทธิพลในสังคม และในหมู่ประชาชนลงไปอย่างมาก ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์จำนวนมากที่เคยถูกระบุว่านับถือศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกก็ได้ใช้ชีวิตปกติประจำวัน โดยไม่มีความเกี่ยวข้องกับโบสถ์ในฐานะสถาบันทางศาสนาอีกเลย³⁷⁶ แนวโน้มดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าอิทธิพลของศาสนาเสื่อมถอยลงอย่างมากในลิกเตนสไตน์ ซึ่งเป็นแนวโน้มเดียวกับที่เกิดขึ้นในส่วนต่าง ๆ ของโลก

9.4.2.2. เสรีภาพในการนับถือศาสนาในรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ ฉบับ ค.ศ. 1921

รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ได้รับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนาและเสรีภาพในความเชื่อและมโนสำนึกเอาไว้ในมาตรา 37 วรรคหนึ่ง ความว่า “เสรีภาพในการนับถือศาสนาและเสรีภาพในความเชื่อและมโนสำนึกของบุคคลทุกคนย่อมได้รับการคุ้มครอง” ดังนั้น “ผู้ทรงสิทธิ” (Grundrechtsträger) ของสิทธิขั้นพื้นฐานในมาตราดังกล่าวจึงได้แก่ “บุคคลทุกคน” (Jedermann) ซึ่งหมายถึงบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาคมในทางศาสนาทั้งหลายด้วย³⁷⁷ ทั้งนี้ สิ่งที่ได้รับการคุ้มครองตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าว ได้แก่ ความเป็นอิสระในการที่จะเลือกนับถือศาสนาใดหรือไม่นับถือศาสนาใด ๆ เลยก็ได้ รวมถึงเสรีภาพในการที่จะเชื่อหรือไม่เชื่อหรือการมีมโนสำนึกแห่งตนในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งความเชื่อหรือมโนสำนึกแห่งตนนี้ได้รับการคุ้มครองไม่ว่าจะเป็นเพียงเรื่องที่อยู่ภายในจิตใจของตนเอง หรือเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับบุคคลอื่นก็ตาม นอกเหนือจากนั้นเสรีภาพในการนับถือศาสนาและความเชื่อนี้ยังหมายความรวมถึงอิสระหรือเสรีภาพที่จะไม่นับถือศาสนาใด ๆ เลยหรือไม่เชื่อในเรื่องใด ๆ เลยก็ได้

³⁷⁶ Boss, “Zwischen katholischer Tradition.”

³⁷⁷ Gamper, “Kommentar (Art. 37).”

9.4.2.3. การกำหนดให้ศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกเป็นศาสนาประจำชาติ

มาตรา 37 วรคสอง ของรัฐธรรมนูญlikเตนสไต้ฉบับ ค.ศ. 1921 บัญญัติว่า “ศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกเป็นศาสนาประจำชาติ และได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่จากรัฐ ศาสนาและความเชื่ออื่น ๆ ได้รับการคุ้มครองให้สามารถดำเนินกิจกรรมของตนและประกอบพิธีกรรมในทางศาสนาได้ภายในขอบเขตของศีลธรรมอันดีและระเบียบสาธารณะ” จากบทบัญญัติมาตรา 37 ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญlikเตนสไต้ยกให้ศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกเป็นศาสนาประจำชาติซึ่งย่อมถือเป็นศาสนาที่มีความสำคัญมากกว่าศาสนาและความเชื่ออื่น ๆ ในสายตาของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ นอกเหนือจากนั้น การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่จากรัฐ ส่วนศาสนาและความเชื่ออื่น ๆ ได้รับการคุ้มครองแต่เพียงให้สามารถดำเนินกิจกรรมของตนและประกอบพิธีกรรมในทางศาสนาได้ภายในขอบเขตของศีลธรรมอันดีและระเบียบสาธารณะเท่านั้น ย่อมแสดงให้เห็นถึงสถานะพิเศษและสิทธิพิเศษในทางรัฐธรรมนูญและกฎหมายของศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกด้วย ซึ่งสิทธิพิเศษเช่นนี้ปรากฏตัวเป็นรูปธรรมในรูปของสิทธิพิเศษในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมหรือภาษีโบสถ์ การคุ้มครองทรัพย์สินของโบสถ์ รวมถึงการให้มีวิชาเกี่ยวกับศาสนาในโรงเรียนหรือสถานรับเลี้ยงเด็ก เป็นต้น บทบัญญัติทำนองดังกล่าวของรัฐธรรมนูญlikเตนสไต้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าอาจจะขัดกับหลักความเป็นกลางในทางศาสนาของรัฐ เพราะเห็นได้ชัดว่าเปิดช่องให้รัฐอย่างชัดแจ้งในการที่จะปฏิบัติต่อศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกให้แตกต่างจากศาสนาและความเชื่ออื่น ๆ³⁷⁸

³⁷⁸ Ibid.

นอกเหนือจากอิทธิพลของศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกที่ปรากฏอย่างเด่นชัดในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแล้ว ในทางปฏิบัติหรือในทางความเป็นจริงศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกก็มีบทบาทและอิทธิพลอย่างมากต่อการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในสังคมและการใช้ชีวิตประจำวันของประชาชน ยกตัวอย่างเช่น การที่โบสถ์คาทอลิกดำเนินการจัดตั้งสมาคมร้องเพลงประสานเสียง หรือสมาคมแม่และหญิงในลีกเตนสไตน์ การจ้างงานเยาวชน หรือการที่โบสถ์คาทอลิกเข้าให้ความช่วยเหลือแก่มนุษยที่ถูกเอารัดเอาเปรียบหรือตกเป็นเหยื่อ เป็นต้น³⁷⁹ นอกจากนี้ โบสถ์คาทอลิกยังมีอิทธิพลสำคัญต่อการจัดการศึกษาในโรงเรียน ตัวอย่างเช่น การที่ประเทศลีกเตนสไตน์เคยให้พระในศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกเป็นประธานสภาการศึกษาขั้นพื้นฐานแห่งชาติ ทำหน้าที่กำกับดูแลการจัดการศึกษาของโรงเรียนในลีกเตนสไตน์³⁸⁰

9.4.2.4. ความผูกพันและอิทธิพลระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับศาสนา

ในทางทฤษฎีนั้นประเด็นเรื่องทางจารีตประเพณีและศาสนามีความสำคัญกับสถาบันพระมหากษัตริย์ในประเทศต่าง ๆ เป็นอย่างมาก เพราะบทบาททางจารีตประเพณีและศาสนาเป็นภารกิจที่มีความโดดเด่นและมองเห็นได้ง่าย (high-visibility function) และเป็นบทบาทที่สะท้อนโครงสร้างของรัฐธรรมนูญที่จัดวางให้พระมหากษัตริย์เป็นประมุขแห่งรัฐและเป็นต้นธารของการใช้อำนาจในทางการเมืองทั้งปวง³⁸¹ รัฐธรรมนูญของหลายประเทศกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับศาสนาไว้ในระดับที่แตกต่างกันออกไป

³⁷⁹ Biedermann, Büchel and Burgmeier, Wege in Gegenwart, 253.

³⁸⁰ Ibid.

³⁸¹ Morris, "Ceremonial Functions of Monarchy," 93.

ยกตัวอย่างเช่น มาตรา 6 ของรัฐธรรมนูญเดนมาร์กกำหนดให้พระมหากษัตริย์จะต้องเป็นสมาชิกของศาสนาจักรลูเทอแรนของศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ (Evangelical Lutheran Church) มาตรา 4 ของรัฐธรรมนูญนอร์เวย์กำหนดให้พระมหากษัตริย์จะต้องนับถือศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์-ลูเทอแรน (The Evangelical-Lutheran religion) หรือการที่มาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ เป็นต้น นอกจากนั้นสถาบันพระมหากษัตริย์ของแต่ละประเทศได้ทรงอุปถัมภ์ศาสนาและนิกายทางศาสนาต่าง ๆ ด้วยวิธีการและในระดับที่แตกต่างกันออกไป รวมถึงในบางประเทศที่พระมหากษัตริย์อาจสะท้อนความเชื่อส่วนพระองค์ในเรื่องทางศาสนาออกมาผ่านการใช้พระราชอำนาจตามกฎหมายและการเมืองด้วย ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าสนใจ เพราะดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า สถานะและบทบาทในทางศาสนาและความเชื่อของพระมหากษัตริย์ย่อมเป็นภาพสะท้อนพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ในระบอบการเมืองหนึ่ง ๆ ด้วย

ในรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 หมวด 7 ว่าด้วย “เจ้าชายแห่งรัฐ” (Landesfürst) ไม่มีบทบัญญัติมาตราใดเลยที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับศาสนาและลัทธินิยมในทางศาสนาเอาไว้โดยตรง จะมีก็แต่เพียงบทบัญญัติมาตรา 37 ซึ่งอยู่นอกหมวดสถาบันพระมหากษัตริย์เท่านั้นที่ได้กำหนดให้ศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกเป็นศาสนาประจำชาติ หากจะกล่าวให้แคบเข้าก็คือ รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 และกฎหมายเทียบบาลไม่ได้กำหนดบังคับให้เจ้าชาย (Fürst) หรือพระมหากษัตริย์จะต้องนับถือศาสนาหรือนิกายในทางศาสนาใดเป็นการเฉพาะ นอกจากนั้นในการกล่าวบัญญัติตนก่อนขึ้นครองราชย์ตามมาตรา 13 ของรัฐธรรมนูญ ก็ไม่มีเนื้อหาส่วนใดของคำกล่าวปฏิญาณตนเลยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องในทางศาสนาหรือผูกพันสถาบันพระมหากษัตริย์เข้าไว้กับศาสนาหรือความเชื่อใด ๆ จะมีก็แต่การกำหนดให้พระมหากษัตริย์ให้ความเคารพรัฐธรรมนูญและรักษาไว้ซึ่งบูรณภาพของประเทศเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ในทางความเป็นจริงหรือในทางจารีตประเพณีนั้น เจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์ทุกพระองค์ทรงนับถือศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกมาตั้งแต่ต้น และศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกก็มีอิทธิพลต่อราชวงศ์ลิกเตนสไตน์เป็นอย่างมาก ตัวอย่างที่สะท้อนความผูกพันและอิทธิพลระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับโบสถ์คาทอลิก ได้แก่ พระราชดำรัสของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 (Fürst Franz Josef II.) ในพระราชพิธีราชาภิเษกของพระองค์ โดยกระแสพระราชดำรัสในครั้งดังกล่าวของพระองค์มีเนื้อหาที่สำคัญแบ่งเป็น 5 เรื่องด้วยกันได้แก่ 1) ความสำคัญของศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก 2) ลักษณะเฉพาะของประชาชนและประเทศลิกเตนสไตน์ 3) ความเข้าใจตนเองในทางการเมืองของลิกเตนสไตน์ 4) ปัญหาทางเศรษฐกิจและความเป็นธรรมในสังคม และ 5) ความสัมพันธ์ในทางระหว่างประเทศ³⁸² พระราชดำรัสในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับศาสนาอาจสรุปได้ว่า “การสมรส ครอบครัว และความเชื่อในพระเจ้า คือ โลกทัศน์ที่ไม่เปลี่ยนแปลงของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์” ทั้งนี้ ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ได้รับเชิญจากพระสันตปาปาแห่งกรุงโรมให้เป็นแขกพิเศษอยู่บ่อยครั้ง และใน ค.ศ. 1983 ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์เดินทางร่วมกับประชาชนจำนวน 750 คน เพื่อไปแสวงบุญ (Pilgerfahrt) ที่กรุงโรม ซึ่งในครั้งนั้นเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 กล่าวต่อพระสันตปาปาโยฮันเนสที่ 2 (Papst Johannes II.) โดยเน้นย้ำถึงความหมายและความสำคัญของศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกต่อราชวงศ์และต่อประเทศลิกเตนสไตน์ ความว่า

³⁸² Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 86.

“การเดินทางแสวงบุญในครั้งนี้ถือเป็นช่วงจังหวะสำคัญแห่งชีวิตของประชาชนชาวลิเกเตนสไตน์และของข้าพเจ้า หลังจากที่ย้ายเจ้าครองราชย์มาเป็นเวลากว่า 45 ปี ในปีอันเป็นมงคลนี้ข้าพเจ้าจะมอบให้บุตรชายคนโตของข้าพเจ้าทำหน้าที่เป็นผู้รักษาราชการแทนเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน พระมารดาแห่งพระผู้เป็นเจ้าผู้ซึ่งพวกเราได้สวดวิงวอนในช่วงที่ประเทศเต็มไปด้วยภัยอันตรายในช่วงทศวรรษที่ 1940 ได้ทำหน้าที่ปกป้องคุ้มครองประเทศของข้าพเจ้าและตัวข้าพเจ้ามาโดยตลอด ข้าพเจ้าจึงขอแนะนำให้ผู้สืบทอดสมบัติของข้าพเจ้าในอนาคตและประชาชนของข้าพเจ้าได้สวดขอพรจากนักบุญองค์อุปถัมภ์ (Patron saint) ของพวกเรา ในเวลาแห่งวัตถุนิยมอันเป็นต้นเหตุแห่งความทุกข์และความกลัว มนุษย์ทั้งหลายโดยเฉพาะเยาวชนต่างมองหาพระเมตตาแห่งพระเจ้า พวกเขาทุกคนต้องการเพื่อนที่จะบอกกับตัวเองว่า พระเจ้ารักพวกเขา”³⁸³

พระราชดำรัสดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความเชื่อและความศรัทธาในศาสนาคริสต์ของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ได้เป็นอย่างดี ซึ่งสอดคล้องกับการแสดงพระราชดำรัสของพระองค์ในวาระต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่บนแนวทางของการเป็นชาวคริสต์ที่ดี (A basic Christian approach) อยู่เสมอ³⁸⁴ หลังการเดินทางแสวงบุญของราชวงศ์และประชาชนชาวลิเกเตนสไตน์ใน ค.ศ. 1983 ในวันที่ 8 กันยายน ค.ศ. 1985 พระสันตะปาปา โยฮันเนสที่ 2 (Papst Johannes II.) เสด็จเยือนราชรัฐลิเกเตนสไตน์เพื่อร่วมพิธีมหาสนิทศักดิ์สิทธิ์ (Eucharistiefrier) ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่ทำให้คุณค่าของศาสนาคริสต์ที่ราชวงศ์ลิเกเตนสไตน์ยึดถือได้ขึ้นสู่จุดสูงสุดในประวัติศาสตร์ของประเทศ และเหตุการณ์

³⁸³ Ibid.

³⁸⁴ Jansen, *The Development of Liechtenstein*, 31.

ในวันดังกล่าวยังเป็นเหตุการณ์ที่มีการถ่ายทอดแพร่หลายและได้รับความสนใจจากสื่อมวลชนทั้งหลายมากที่สุด ในประวัติศาสตร์ของประเทศด้วย³⁸⁵

ในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 พระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบันนั้น พระองค์ได้ดำเนินชีวิตตามแนวทางเดียวกับเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 พระบิดาของพระองค์เช่นเดียวกัน ทั้งนี้เจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 เป็นเจ้าชายพระองค์แรกของลิกเตนสไตน์ที่เติบโตขึ้นและเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐานในลิกเตนสไตน์ การเติบโตขึ้นในประเทศบ้านเกิดเมืองนอนทำให้พระองค์ทรงเข้าพระทัยสภาพแวดล้อมและบริบทของประเทศเป็นอย่างดี และทำให้พระองค์สามารถปรับตัวเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมและเข้าใจในคุณค่าพื้นฐานต่าง ๆ ของประเทศอย่างลึกซึ้ง และที่สำคัญก็คือพระบิดาและพระมารดาของพระองค์ เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 และเจ้าหญิงกินาได้ทรงอบรมสั่งสอนพระองค์ให้มีสำนึกรับผิดชอบต่อการรักษาคุณค่าพื้นฐานของประเทศและประเพณีตนให้เป็นตัวอย่างที่ดีของพสกนิกรด้วย³⁸⁶ เจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 ได้ทรงพระราชนิพนธ์หนังสือที่มีชื่อว่า “รัฐในสหัสวรรษที่ 3” (The State in the Third Millennium) ซึ่งเป็นหนังสือที่มีการกล่าวถึงเป็นอย่างมากทั้งในประเทศและในระดับระหว่างประเทศ โดยหนังสือเล่มนี้เป็นภาพสะท้อนความเข้าใจของพระองค์เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และแนวโน้มด้านต่าง ๆ ของรัฐ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับรัฐธรรมนูญ สังคมและจารีตประเพณีด้วย ในหนังสือเล่มดังกล่าวเจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 อธิบายไว้ในหัวข้อที่ 2 ที่มีชื่อว่า “บทบาทของศาสนาในการก่อตัวขึ้นของรัฐ” (The role of religion in the formation of the state)³⁸⁷ โดยสรุปว่า “จากประวัติศาสตร์ของมนุษยศาสตร์ คือ เครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมให้แก่กฎหมายและการใช้อำนาจปกครอง

³⁸⁵ Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 86.

³⁸⁶ Fritz, *60 Jahre Fürst Hans-Adam II.*, 7.

³⁸⁷ Hans Adam II – The Reigning Prince of Liechtenstein, *State in the Third Millennium* (Schaan: BVD Druck+Verlag AG, 2009), 21-30.

แม้กระทั่งในสังคมประชาธิปไตยโบราณ ความเชื่อในศาสนาถือเป็นพื้นฐานของกฎหมายและการใช้อำนาจอรัฐ”³⁸⁸ “สังคมที่ปราศจากศาสนาย่อมไม่กำหนดผู้สืบทอดสังคมได้น้อยหรือไม่ได้เลย ในขณะที่สังคมที่ขับเคลื่อนด้วยศาสนาย่อมสามารถวางรากฐานที่มั่นคงให้กับรัฐได้ จากประวัติศาสตร์จะพบตัวอย่างการกำเนิดขึ้นของศาสนาใหม่ ๆ หรือความเคลื่อนไหวในทางศาสนาในรัฐใดรัฐหนึ่งซึ่งเป็นผลให้ศาสนาดั้งเดิมในรัฐนั้นสูญเสยพลังของตนเองลงไป ในหลายกรณีดังกล่าวนั้น ความอดทนอดกลั้นต่อศาสนาอื่น ๆ หรือต่อกลุ่มบุคคลผู้ไม่นับถือศาสนา กลับกลายเป็นเหยื่อของสถานการณ์นี้ ปัญญาชนทั้งหลายผู้ที่ไม่เชื่อในชีวิตหลังความตายและผลจากการกระทำของมนุษย์ควรที่จะรับทราบว่าจะถึงอย่างไรเสียศาสนาก็ยังคงจะมีบทบาทสำคัญสำหรับรัฐในอนาคตต่อไป ในทางตรงกันข้าม รัฐก็ควรให้ความเคารพต่อเสรีภาพในความเชื่อของปัจเจกบุคคล ไม่ว่าเขาจะเชื่อหรือไม่เชื่อในศาสนาก็ตาม ในภาวะการณ์เช่นนี้วิธีการที่รัฐควรต้องใช้ ได้แก่ การเชื่อมต่อระบบเศรษฐกิจแบบตลาดที่มีจุดเน้นหนักที่การบริโภคของมนุษย์เข้ากับความพยายามในการสืบทอดศาสนาของมนุษย์และเปลี่ยนให้เรื่องในทางศาสนากลายเป็นสัญลักษณ์แห่งความเจริญมั่งคั่งของมนุษยชาติ”³⁸⁹

พระราชปรารภดังกล่าวของเจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 แสดงให้เห็นความเข้าพระทัยของพระองค์เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับศาสนาหลายประการด้วยกัน แต่มีสิ่งหนึ่งที่น่าสังเกตก็คือ ในความเห็นของพระองค์นั้นการมีอยู่ของรัฐและการดำเนินภารกิจหน้าที่ของรัฐยังควรที่จะขับเคลื่อนด้วยศาสนาหรือความเชื่อในทางศาสนาอยู่นั่นเอง ซึ่งความเชื่อและความเข้าใจเช่นนี้เคยถูกนำไปเป็นแนวทางในการใช้พระราชอำนาจทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์ด้วย คำถามสำคัญจึงมีอยู่ว่า พระมหากษัตริย์ในฐานะมนุษย์คนหนึ่ง

³⁸⁸ Ibid., 21.

³⁸⁹ Ibid., 23.

อันเป็นองค์ประกอบหนึ่งของสังคมการเมืองหรือในฐานะผู้ทรงเสรีภาพในการนับถือศาสนา (Grundrechtsträger) จะสามารถใช้ความเชื่อในทางศาสนา ส่วนพระองค์หรือจะปล่อยให้แรงบันดาลใจในทางศาสนาเข้ามามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจพระทัยใช้พระราชอำนาจทางการเมืองได้หรือไม่ ตัวอย่างเหตุการณ์สำคัญในเรื่องดังกล่าวที่เกิดขึ้นในลิกเตนสไตน์ ได้แก่ ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้ง (Schwangerschaftsabbruch) ที่องค์พระมหากษัตริย์จะต้องทรงตัดสินใจพระทัยในการเมืองว่าจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับกฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้ง และการตัดสินใจทางการเมืองดังกล่าวอาจได้รับอิทธิพลโดยตรงจากความเชื่อในทางศาสนาของพระองค์ ทั้งนี้ นับตั้งแต่ ค.ศ. 2004 เจ้าชายอะลอยส์ได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าชายฮันส์ อัดมัสที่ 2 ให้ทำหน้าที่เป็นผู้รักษาราชการแทนพระองค์ (Stellvertreter) และมีสิทธิในการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์แทนพระองค์ได้ในทุกเรื่อง โดยเฉพาะพระราชอำนาจที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนิติบัญญัติของประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวกับการทำแท้งในลิกเตนสไตน์นั้น มีข้อเท็จจริงพื้นฐานอยู่ว่า ประชาชนกว่า 90 เปอร์เซ็นต์ของลิกเตนสไตน์นับถือศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก และการทำแท้งนั้นเป็นสิ่งที่ต้องห้ามอย่างเข้มงวดในลิกเตนสไตน์ ดังนั้น ผู้หญิงที่ต้องการทำแท้งจึงต้องเดินทางไปในประเทศเพื่อนบ้านอย่างประเทศเยอรมนีหรือออสเตรีย³⁹⁰ ต่อมาใน ค.ศ. 2011 มีความเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อให้มีการแก้ไขกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการทำแท้งจากเดิมที่กำหนดให้การทำแท้งเป็นความผิดทางอาญา มาสู่การกำหนดให้การทำแท้งของหญิงภายใน 12 สัปดาห์แรกของการตั้งครรภ์ไม่เป็นความผิดอาญา ซึ่งเป็นกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในหลายประเทศของยุโรปและหลายประเทศทั่วโลก การอภิปรายและการต่อสู้ทางการเมืองในเรื่องดังกล่าวได้นำมาสู่การจัดให้มีการทำประชามติในร่างแก้ไข

³⁹⁰ ดู BBC News, "Liechtenstein referendum rejects curbs on royal powers," accessed April 15, 2023, <https://www.bbc.com/news/world-europe-18649156>.

เพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาว่าด้วยการทำแท้ง ซึ่งจะถูกจัดให้มีขึ้นในวันที่ 18 กันยายน ค.ศ. 2011 ซึ่งในท้ายที่สุดประชาชนเสียงข้างมากของลีกเตนสไตน์ (52.3% ต่อ 47.7%) โหวตไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาให้การทำแท้งที่เกิดขึ้นภายใน 12 สัปดาห์แรกของการตั้งครรภ์ไม่เป็นความผิดอาญา³⁹¹ อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะมีการลงคะแนนเสียงประชามติในวันที่ 18 กันยายน ค.ศ. 2011 ก็ได้มีความเคลื่อนไหวทางการเมืองที่น่าสนใจของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลีกเตนสไตน์ ทั้งนี้ มกุฎราชกุมารอะลอยส์ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้รักษาราชการแทนพระองค์ (Stellvertreter) อยู่ในช่วงเวลาดังกล่าวได้ออกมาประกาศก่อนที่จะมีการลงคะแนนเสียงประชามติว่า “ถ้าประชาชนชาวลีกเตนสไตน์ลงคะแนนเสียงประชามติให้การทำแท้งภายใน 12 สัปดาห์แรกของครรภ์เป็นสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมาย พระองค์จะใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการยับยั้งร่างกฎหมายดังกล่าว (Veto)” ซึ่งมีการตั้งข้อสังเกตว่า การออกมาเคลื่อนไหวทางการเมืองในรูปแบบของการประกาศล่วงหน้าว่าจะไม่ลงพระปรมาภิไธยในร่างกฎหมายของเจ้าชายอะลอยส์ในครั้งนี้เป็นมรดกทางความคิดและความเชื่อที่ได้รับมาจากเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 พระบิดาของพระองค์ กล่าวคือ ทศนคติของชาวคริสต์ที่เคร่งครัด (Strong Catholic Views)³⁹² ซึ่งความเคลื่อนไหวในลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นได้ว่า อิทธิพลเกี่ยวกับความเชื่อในทางศาสนาของพระมหากษัตริย์หรือรัชทายาทนั้นอาจส่งผลต่อการตัดสินใจใช้พระราชอำนาจทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ลีกเตนสไตน์ได้ด้วยเช่นเดียวกัน และหลังจากที่ผลการลงประชามติออกมาในลักษณะที่พระองค์ทรงต้องการ เจ้าชายอะลอยส์

³⁹¹ ดู Ballotpedia, “Liechtenstein Abortion Approval Referendum, 2011,” accessed April 15, 2023, https://ballotpedia.org/Liechtenstein_Abortion_Approval_Referendum,_2011.

³⁹² ดู The Scotsman, “If you vote to allow abortion I will overrule referendum, says prince,” accessed April 15, 2023, <https://www.scotsman.com/news/world/if-you-vote-allow-abortion-i-will-overrule-referendum-says-prince-1661949>.

ก็ได้ทรงออกมาแสดงความคิดเห็นว่า “ผลการลงประชามติดังกล่าวเป็นเครื่องยืนยันว่า ความสัมพันธ์กว่า 300 ปีระหว่างประชาชนและราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ยังมีอยู่อย่างสมบูรณ์และจะดำเนินต่อไปข้างหน้า”³⁹³ การเคลื่อนไหวทางการเมืองและการใช้พระราชอำนาจในลักษณะนี้ได้สร้างความประหลาดใจและความไม่พอใจแก่ประชาชนบางส่วน โดยเฉพาะฝ่ายที่เคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อผลักดันให้มีการแก้ไขกฎหมายอาญาในครั้งนี้ ความเคลื่อนไหวที่คัดค้านการใช้พระราชอำนาจทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์ในครั้งนี้นำไปสู่การอธิบายว่า ลิกเตนสไตน์ยังสมควรมีสถาบันพระมหากษัตริย์หรือไม่ด้วย³⁹⁴

9.4.3. งานการกุศลของสถาบันพระมหากษัตริย์

ในจุลรัฐอย่างลิกเตนสไตน์นั้นไม่ได้มีการจัดงานการกุศลของสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างใหญ่โตแต่อย่างใด และเป็นที่น่าสังเกตว่างานการกุศลของสถาบันพระมหากษัตริย์ในโอกาสสำคัญต่าง ๆ นั้นมักจะดำเนินการโดยรัฐบาลลิกเตนสไตน์ในรูปของการบริจาคเงินให้กับองค์กรสาธารณะทั้งหลาย โดยเป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามพระประสงค์ของเจ้าชาย

ยกตัวอย่างเช่น ใน ค.ศ. 2019 รัฐบาลลิกเตนสไตน์ได้บริจาคเงินจำนวน 250,000 ฟรังก์ ในนามของเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์เพื่อใช้ในวัตถุประสงค์ทางสังคม โดยรัฐบาลได้ประกาศว่า เนื่องในวโรกาสที่เจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 ทรงครองราชย์ครบรอบ 30 ปี ซึ่งเจ้าชายมีพระประสงค์ไม่ให้อำนาจพิเศษใด ๆ ขึ้นเป็นพิเศษ รัฐบาลจึงบริจาคเงินจำนวน 250,000 ฟรังก์นี้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการการกุศลต่าง ๆ ในส่วนรายละเอียดของการบริจาค้นั้นให้เป็นไปตามพระประสงค์ของเจ้าชาย³⁹⁵ หรือใน ค.ศ. 2020

³⁹³ ดู BBC News, “Liechtenstein referendum.”

³⁹⁴ Ibid.

³⁹⁵ ดู Radio Liechtenstein, “Spende zum 30. Regierungsjubiläum des Fürsten,” accessed October 30, 2023, <https://www.radio.li/news-1/regierung-spendet-fuerst-hans-adam-ii-seit-30-jahren-der-macht>.

เนื่องในวโรกาสที่เจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 ทรงมีพระชนมายุครบ 75 พรรษา และในวโรกาสที่เจ้าหญิงมารีพระชายาทรงมีพระชนมายุครบ 80 พรรษา รัฐบาลบริจาคเงินให้กับสภาภาษาลิกเตนสไตน์ (Liechtensteinische Rote Kreuz) เป็นจำนวน 150,000 ฟรังก์ เพื่อร่วมในการเฉลิมฉลองโอกาสสำคัญของประเทศดังกล่าว โดยเป็นการบริจาคเงินของรัฐบาลที่เป็นไปตามพระประสงค์ของเจ้าชาย³⁹⁶ ทั้งนี้ สื่อมวลชนในประเทศได้ตั้งข้อสังเกตว่าในรอบหลายปีที่ผ่านมา ได้เกิดจารีตประเพณีขึ้นในลิกเตนสไตน์ที่ว่า ในวโรกาสเฉลิมฉลองครบรอบวันประสูติของเจ้าชายและเจ้าหญิงแห่งลิกเตนสไตน์รัฐบาลจะได้ดำเนินการจัดให้มีโครงการทางสังคมขึ้นมาโครงการหนึ่งในปีนั้น สำหรับรายละเอียดของโครงการทางสังคมเช่นว่านั้นรัฐบาลจะจัดให้เป็นไปตามพระประสงค์ของเจ้าชายและเจ้าหญิง³⁹⁷

ดังนั้น อาจให้ข้อสรุปได้ว่าในทางปฏิบัตินั้นงานการกุศลของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์นั้นมักจะดำเนินการโดยรัฐบาลลิกเตนสไตน์ให้เป็นไปตามพระประสงค์และพระราชดำริของสถาบันพระมหากษัตริย์

9.4.4. การมอบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์

เครื่องราชอิสริยาภรณ์เป็นเครื่องหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงมอบให้กับผู้จงรักภักดีหรือผู้ถวายงานให้แก่พระองค์ และเพื่อเป็นการแสดงถึงความเป็นเอกราชและลักษณะประจำชาติของประเทศนั้น ๆ นอกจากนั้นยังเป็นเครื่องหมายประการสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์และประวัติศาสตร์อันยาวนานของประเทศประเทศนั้น ๆ ด้วย ในช่วงศตวรรษที่ 19 และ 20 เจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์หลายพระองค์

³⁹⁶ ดู Presseportal, “Spende anlässlich der Geburtstage von Fürst Hans-Adam II. und Fürsten Marie,” accessed October 30, 2023, <https://www.presseportal.ch/de/pm/100000148/100841788>.

³⁹⁷ Ibid.

พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เครื่องหมายเชิดชูเกียรติและเหรียญให้แก่บุคคลจำนวนมาก จนกระทั่งในวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ. 1937 เจ้าชายฟรันซ์ที่ 1 ได้ทรงริเริ่มใช้ระบบเครื่องราชอิสริยาภรณ์ที่มีชื่อว่า “เครื่องราชอิสริยาภรณ์ของเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์” (Fürstlich liechtensteinische Verdienstorden)³⁹⁸ โดยรายละเอียดของระบบเครื่องราชอิสริยาภรณ์ของลิกเตนสไตน์ดังกล่าวถูกกำหนดรายละเอียดเอาไว้ในประกาศพระบรมราชโองการของพระองค์ (Fürstliches Handschreiben) ลงวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ. 1937 และหลังจากนั้นเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ก็ได้ทรงพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์แห่งลิกเตนสไตน์ (Fürstlich liechtensteinische Verdienstorden) ให้กับบุคคลต่าง ๆ ที่รับใช้ประเทศลิกเตนสไตน์อย่างโดดเด่นอยู่บ่อยครั้ง ทั้งนี้ การให้รางวัลหรือการให้เกียรติยศในรูปของตำแหน่ง เครื่องหมาย หรือตราสัญลักษณ์แก่บุคคลที่มีผลงานดีเด่นนี้นับว่าเป็นจารีตประเพณีที่มีมาอย่างยาวนานในลิกเตนสไตน์³⁹⁹

ระบบเครื่องราชอิสริยาภรณ์แห่งลิกเตนสไตน์ (Fürstlich liechtensteinische Verdienstorden) มีลำดับชั้นดังต่อไปนี้⁴⁰⁰

- 1) เครื่องราชอิสริยาภรณ์อัครดาราหรือเครื่องราชอิสริยาภรณ์ดาวใหญ่ (Gross-Stern des fürstlich liechtensteinischen Verdienstorden)
- 2) เครื่องราชอิสริยาภรณ์รูปกากบาทประดับเพชร (Grosskreuz mit Brillanten des fürstlich liechtensteinischen Verdienstordens)
- 3) เครื่องราชอิสริยาภรณ์กากบาท (Grosskreuz des fürstlich liechtensteinischen Verdienstordens)

³⁹⁸ Michael Autengruber, “Orden, Ehrenzeichen und Medaillen,” accessed October 30, 2023, https://historisches-lexikon.li/Orden,_Ehrenzeichen_und_Medaillen.

³⁹⁹ Das Fürstenhaus, “Die Dekoration,” accessed October 30, 2023, <https://fuerstenhaus.li/die-monarchie/dekorationen/>.

⁴⁰⁰ ดูข้อ 2 ของประกาศพระบรมราชโองการของเจ้าชายฟรันซ์ที่ 1 (Fürstliches Handschreiben) ลงวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ. 1937.

4) เครื่องราชอิสริยาภรณ์สำหรับตำแหน่งผู้บัญชาการประดับด้วยดวงดาว (Komturkreuz mit dem Stern des fürstlich liechtensteinischen Verdienstordens)

5) เครื่องราชอิสริยาภรณ์สำหรับตำแหน่งผู้บัญชาการ (Komturkreuz des fürstlich liechtensteinischen Verdienstordens) และ

6) เครื่องราชอิสริยาภรณ์สำหรับตำแหน่งอัศวิน (Ritterkreuz des fürstlich liechtensteinischen Verdienstordens)

ตามข้อ 1 ของประกาศพระบรมราชโองการของเจ้าชายฟรันซ์ที่ 1 (Fürstliches Handschreiben) ลงวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ. 1937 กำหนดหลักเกณฑ์ในการพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เอาไว้ว่า “เครื่องราชอิสริยาภรณ์ที่กำหนดขึ้นโดยเจ้าชายฟรันซ์ที่ 1 นี้มอบให้กับบุคคลต่าง ๆ ทั้งในประเทศและในต่างประเทศซึ่งเป็นผู้ทำคุณประโยชน์อย่างยิ่งให้กับประเทศ ลิกเตนสไตน์ ไม่ว่าจะเป็นการที่บุคคลดังกล่าวรับราชการโดยมีผลงานดีเยี่ยม หรือมีผลงานในด้านการช่วยเหลือสังคม การมอบเครื่องราชอิสริยาภรณ์แห่งลิกเตนสไตน์นี้อาจเกิดจากการตัดสินใจพระทัยเองของเจ้าชายหรืออาจเกิดจากข้อเสนอแนะของรัฐบาลก็ได้” นอกเหนือจากหลักเกณฑ์ในการพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์แล้ว ประกาศพระบรมราชโองการของเจ้าชายฟรันซ์ที่ 1 (Fürstliches Handschreiben) ลงวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ. 1937 ได้บรรยายรายละเอียดและลักษณะของเครื่องราชอิสริยาภรณ์แต่ละประเภทเอาไว้ด้วย นอกจากนี้ยังมีผู้ตั้งเป็นข้อสังเกตว่า เมื่อเปรียบเทียบพระราชอำนาจในการพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ระหว่างกษัตริย์อังกฤษและเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์แล้วนั้นจะมีความแตกต่างกันมาก ทั้งนี้ ในกรณีของประเทศอังกฤษนั้น การพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ซึ่งถือเป็นพระราชอำนาจในทางพระราชพิธีประการหนึ่งนั้น พระมหากษัตริย์ไม่ได้ทรงมีดุลพินิจอิสระเป็นของตนเอง หากแต่ต้องทรงกระทำภายใต้คำแนะนำของรัฐบาลหรือฝ่ายการเมือง ในขณะที่ในประเทศอย่างลิกเตนสไตน์หรือโมนาโกนั้น พระราชอำนาจ

ในเรื่องที่เกี่ยวกับพระราชพิธีซึ่งรวมถึงการพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์นั้น เป็นพระราชอำนาจโดยแท้ของพระมหากษัตริย์ ซึ่งมีความหมายว่าพระองค์ ทรงตัดสินพระทัยได้อย่างอิสระ โดยที่ไม่ต้องขอคำแนะนำจากรัฐบาลก็ได้⁴⁰¹

9.4.5. พระราชพิธีที่สำคัญ

ดังที่ได้อธิบายไปแล้วในหัวข้อ 9.4.1.3 ว่าพระราชพิธีที่สำคัญ ในลิกเตนสไตน์จะมีชื่อเรียกเป็นการเฉพาะว่า “พระราชพิธีของสถาบันพระมหากษัตริย์” (Fürstenfest) ซึ่งนอกจากจะเป็นพระราชพิธีเพื่อการเฉลิมฉลองในโอกาสสำคัญต่าง ๆ ของประเทศแล้ว ยังเป็นโอกาสอันดีที่ประชาชนจะได้แสดงออกถึงความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์และเป็นโอกาสที่สถาบันพระมหากษัตริย์และประชาชนจะได้มีความใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น⁴⁰²

นับตั้งแต่ ค.ศ. 1940 วันที่ 15 สิงหาคมของทุกปีถือเป็น “วันชาติ” (Nationaler Feiertag) ของลิกเตนสไตน์และถือเป็นวันพระราชพิธีที่สำคัญที่สุดของประเทศ โดยใน ค.ศ. 1940 รัฐบาลลิกเตนสไตน์ยกให้วันที่ 15 สิงหาคมเป็นวันสำคัญทางศาสนาที่เรียกว่า Mariä Himmelfahrt และเป็นวันก่อนหน้าวันประสูติของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ให้เป็นวันชาติของลิกเตนสไตน์⁴⁰³ ขณะที่วันประสูติของเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ไม่เคยถูกยกให้เป็นวันชาติมาตั้งแต่ในอดีต⁴⁰⁴ สำหรับแง่มุมทางประวัติศาสตร์นั้นการที่รัฐบาลลิกเตนสไตน์ประกาศวันชาติใหม่ในช่วง ค.ศ. 1940 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เกี่ยวข้องกับสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้น

⁴⁰¹ Zoltán Tibor Pállinger, *Monarchie im Europa von heute unter besonderer Berücksichtigung der neuesten Verfassungsentwicklung im Fürstentum Liechtenstein*, BERN: Liechtenstein-Institut, 2003, 17.

⁴⁰² Gaiger, “Vom Rand zum Zentrum,” 37.

⁴⁰³ Donat Büchel and Fabian Frommelt, “Staatsfeiertag,” accessed October 30, 2023, <https://historisches-lexikon.li/Staatsfeiertag>.

⁴⁰⁴ ในอดีตนั้น วันที่ 23 มกราคม ค.ศ. 1719 ซึ่งเป็นวันที่พระเจ้าจักรพรรดิคาร์ลที่ 6 (Kaiser Karl VI.) แห่งออสเตรียได้สถาปนาลิกเตนสไตน์ให้เป็นราชรัฐที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Reichsfürstentum) และในปีดังกล่าวเป็นปีที่มีการใช้ชื่อ “ลิกเตนสไตน์” หรือ “Liechtenstein” เป็นชื่อรัฐครั้งแรกในฐานะรัฐที่มีอำนาจปกครองตนเอง ถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันชาติของลิกเตนสไตน์จวบจนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 1940

ถือเป็นความพยายามในการแสดงออกถึงการต่อต้านนาซีเยอรมันและเป็นการแสดงให้เห็นอีกครั้งถึงความปรารถนาในการเป็นรัฐอิสระที่มีอำนาจอปกครองตนเองของประชาชนชาวลิคเตนสไตน์ โดยจุดสำคัญที่สุดของงานวันชาติ ได้แก่ การปรากฏตัวของพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขแห่งรัฐและสัญลักษณ์ของความเป็นอิสระของประเทศ⁴⁰⁵ ภายหลังการสวรรคตของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ใน ค.ศ. 1989 รัฐสภาได้ลงมติใน ค.ศ. 1990 เพื่อยืนยันให้วันที่ 15 สิงหาคมเป็นวันชาติของลิคเตนสไตน์ต่อไป ซึ่งเท่ากับเป็นการยอมรับกันเป็นจารีตประเพณีในลิคเตนสไตน์ว่า “วันชาติของประเทศจะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับวันประสูติของพระมหากษัตริย์ แต่วันชาติควรเป็นวันที่ถูกกำหนดโดยกฎหมาย⁴⁰⁶ (ผู้แทนของปวงชน) เพื่อแสดงถึงสิ่งที่เป็นคุณค่าพื้นฐานแห่งรัฐและความสำนึกในความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความผูกพันกันของประชาชนชาวลิคเตนสไตน์”⁴⁰⁷ โดยมีผู้บันทึกไว้อย่างน่าสนใจว่าเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 พระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่ซึ่งทรงขึ้นครองราชย์ต่อจากเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ก็ไม่ต้องการให้เปลี่ยนวันชาติที่มีอยู่เดิมมาเป็นวันประสูติของพระองค์ เพราะทรงต้องการใช้เวลาในวันประสูติของพระองค์เพื่อเล่นสกีมากกว่า⁴⁰⁸

นับตั้งแต่ ค.ศ. 1991 พระราชพิธีในงานวันชาติจะถูกจัดขึ้นในช่วงเช้าบริเวณสนามหญ้าหน้าปราสาทแห่งกรุงวาอูซในลักษณะของงานเฉลิมฉลองหรือที่เรียกว่า “พระราชพิธีของสถาบันพระมหากษัตริย์” (Fürstenfest)⁴⁰⁹ โดยมีหมายกำหนดการสำหรับพระราชพิธี (Ein zentraler Staatsakt) อย่างแน่นอนชัดเจน โดยจุดสำคัญที่สุดของพระราชพิธีได้แก่ พิธีการที่มกุฎราชกุมาร

⁴⁰⁵ Büchel and Frommelt, “Staatsfeiertag.”

⁴⁰⁶ วันชาติและความสำคัญของวันชาติถูกกำหนดไว้ในมาตรา 2 ของกฎหมายที่มีชื่อว่า “กฎหมายว่าด้วยวันชาติ” (Gesetz über den Staatsfeiertag).

⁴⁰⁷ Büchel and Frommelt, “Staatsfeiertag.”

⁴⁰⁸ Waschkuhn, *Politisches System Liechtenstein*, 36.

⁴⁰⁹ Büchel and Frommelt, “Staatsfeiertag.”

และประธานรัฐสภาจะได้ขึ้นกล่าวถึงความสำคัญของงานวันชาติ ประวัติศาสตร์ และอนาคตของประเทศต่อหน้าพระพักตร์ของเจ้าชายและเจ้าหญิงและต่อหน้าประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ทั้งหลายที่ถูกเชิญให้เข้าร่วมงานพระราชพิธี และหลังจากพิธีการที่เป็นทางการนั้นก็จะมีการเฉลิมฉลองร่วมกันระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และประชาชนอย่างเป็นกันเองในรูปของการแสดงดนตรีและดอกไม้ไฟ

9.4.6. ความสัมพันธ์กับราชวงศ์ต่างประเทศ

ประวัติศาสตร์เกี่ยวกับความสัมพันธ์กับรัฐและราชวงศ์ต่างประเทศของลิกเตนสไตน์นั้นค่อนข้างมีลักษณะเฉพาะและอาจเทียบเคียงกับประเทศอื่น ๆ ได้ค่อนข้างยาก ทั้งนี้ ลักษณะเฉพาะตัวของจุลรัฐอย่างลิกเตนสไตน์ ได้แก่ การที่ตั้งแต่ในจุดเริ่มต้นของประเทศนั้น ราชรัฐลิกเตนสไตน์อยู่ภายใต้อิทธิพลของประเทศเพื่อนบ้านขนาดใหญ่ทั้ง 2 มาโดยตลอด โดยเจ้าชายหรือพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์ในรอบหลายร้อยปีที่ผ่านมาต่างเคยดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนและข้าราชการทหารระดับสูงของราชวงศ์ฮับส์บูร์กและพำนักอยู่ที่กรุงเวียนนา รวมถึงการใช้อำนาจปกครองลิกเตนสไตน์จากกรุงเวียนนามาโดยตลอดจากรุ่นหนึ่งไปสู่อีกรุ่นหนึ่ง⁴¹⁰ และในปี ค.ศ. 1842 เพิ่งเป็นครั้งแรกที่พระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์ ซึ่ง ณ เวลานั้น ได้แก่ เจ้าชายอะลอยส์ที่ 2 ทรงเสด็จพระราชดำเนินมายังแผ่นดินเกิดของตัวเองและเป็นช่วงเวลาสั้น ๆ เท่านั้น⁴¹¹ สถานการณ์ดังกล่าวในอดีตของลิกเตนสไตน์ทำให้ได้ข้อสรุปว่าลิกเตนสไตน์ไม่มีเรื่องการทูตและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นของตนเอง เพราะลิกเตนสไตน์และราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ถือว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรออสเตรียมาโดยตลอดและมีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นกับราชวงศ์แห่งออสเตรียแต่เพียงราชวงศ์เดียว

⁴¹⁰ Günther Unser, “Liechtenstein: rühriger Fürst, zögerndes Volk – Der Weg eines europäischen Kleinstaats in die Vereinten Nationen,” *Vereinte Nationen: German Review on the United Nations* 38, No. 5 (1990), 164.

⁴¹¹ Peter Gaiger, “Vom Rand zum Zentrum,” 37.

ความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญระหว่างลีกเตนสไตน์และออสเตรียเกิดขึ้นในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 อันเป็นเหตุการณ์ที่ยังผลให้ลีกเตนสไตน์ได้เปลี่ยนทิศทางในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ผลของสงครามโลกครั้งที่ 1 ทำให้ลีกเตนสไตน์ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมากและในขณะเดียวกันราชวงศ์ออสเตรียซึ่งลีกเตนสไตน์มีความสัมพันธ์ในลักษณะพึ่งพิงมาโดยตลอดก็ได้ถึงกาลล่มสลายลงไป และเพื่อไม่ให้ลีกเตนสไตน์และราชวงศ์ลีกเตนสไตน์ต้องถึงจุดจบตามไปด้วย ลีกเตนสไตน์จึงมีความจำเป็นต้องลดความสัมพันธ์กับอาณาจักรออสเตรียลงและมองหาพันธมิตรทางการเมืองและทางเศรษฐกิจใหม่⁴¹² ดังนั้น ลีกเตนสไตน์จึงได้เริ่มต้นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับสวิสเซอร์แลนด์ ด้วยการส่งผู้แทนทางการทูตไปประจำที่สวิสเซอร์แลนด์ ตามมาด้วยการทำสัญญาเพื่อใช้กิจการไปรษณีย์ของสวิสเซอร์แลนด์ รวมถึงการทำสัญญาภาษีศุลกากรระหว่าง 2 ประเทศ เจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 พระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบันกล่าวถึงเหตุการณ์ในช่วงเวลาดังกล่าวว่า “เปรียบได้กับการที่ลีกเตนสไตน์ได้แบกเป้สะพายหลังเพื่อขึ้นรถไฟขบวนใหม่”⁴¹³ แม้จะมีการเริ่มต้นความสัมพันธ์ในทางระหว่างประเทศใหม่ แต่ก็นับว่าลีกเตนสไตน์ยังคงมีบทบาทน้อยมากในทางการเมืองระหว่างประเทศ

จุดเริ่มต้นของนโยบายระหว่างประเทศและความสัมพันธ์ทางการทูตของลีกเตนสไตน์เพิ่งเริ่มต้นขึ้นอย่างแท้จริงในรัชสมัยของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 โดยพระองค์ทรงเป็นเจ้าชายพระองค์แรกในประวัติศาสตร์ของลีกเตนสไตน์ที่ทรงกลับมาพำนักในดินแดนของลีกเตนสไตน์ โดยในรัชสมัยของพระองค์เกิดสิ่งที่เรียกว่า “ปาฏิหาริย์ทางเศรษฐกิจ” ซึ่งยังผลให้ลีกเตนสไตน์อยู่ในสายตาของประเทศต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น ตลอดรัชสมัยของพระองค์และรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 นั้น บทบาทของพระมหากษัตริย์มุ่งเน้นไปที่การผลักดันให้ลีกเตนสไตน์ได้เข้าเป็นสมาชิกของประชาคมระหว่างประเทศ

⁴¹² Günther Unser, “Liechtenstein: rühriger Fürst, zögerndes Volk,” 164.

⁴¹³ Ibid.

ทั้งในระดับยุโรปและระดับของสหประชาชาติเสียมากกว่าที่จะมุ่งสร้างความสัมพันธ์กับราชวงศ์ต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าร่วมเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรปและสมาชิกองค์การสหประชาชาตินั้น ถือเป็นพระราชปณิธานของเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 พระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบัน ซึ่งพระองค์ก็ทรงทำสำเร็จได้ในที่สุด แม้ว่าความสัมพันธ์ในทางระหว่างประเทศระหว่างราชวงศ์ลิกเตนสไตน์และราชวงศ์ต่างประเทศจะยังคงมีความไม่ชัดเจนมากนักก็ตาม แต่ในทางความเป็นจริงแล้วสมาชิกของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์มีความสัมพันธ์ในทางสายโลหิตกับราชวงศ์อื่น ๆ ของประเทศในยุโรปเป็นจำนวนมาก ยกตัวอย่างเช่น⁴¹⁴

- กษัตริย์ฟิลิปเป้ (King Philippe) แห่งเบลเยียมและเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 ทรงเป็นลูกของลูกพี่ลูกน้อง (cousins once removed) โดยทรงเป็นหน่อเนื้อเชื้อไขของกษัตริย์มิกูเอลที่ 1 (King Miguel I.) แห่งโปรตุเกส
- พระราชินีนาถมาร์เกรเธอที่ 2 (Queen Margrethe II.) แห่งเดนมาร์กและเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 ทรงเป็นลูกพี่ลูกน้องกัน และทรงเป็นหน่อเนื้อเชื้อไขของกษัตริย์มักซิมิลเลียนแห่งบาวาเรีย (King Maximilian I Joseph of Bavaria) และเจ้าหญิงเอากุสเตแห่งเฮสเซอ-ดาร์มสตัดท์ (Princess Auguste of Hesse-Darmstadt)
- แกรนด์ดยุกเฮนรีแห่งลักเซมเบิร์ก (Grand Duke Henri) และเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 ทรงเป็นลูกพี่ลูกน้องกัน โดยต่างเป็นทายาทสืบเชื้อสายมาจากกษัตริย์มิกูเอลที่ 1 (King Miguel I.) แห่งโปรตุเกสและเจ้าหญิงอเดเลดแห่งโลเวนสไตน์-แวร์ทไฮม์-โรเซนแบร์ก (Princess Adelaide of Löwenstein-Wertheim-Rosenberg)
- เจ้าชายอัลเบิร์ตที่ 2 แห่งโมนาโก (Prince Albert II.) และเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 เป็นลูกพี่ลูกน้องกัน โดยสืบเชื้อสายร่วมกันจากคาร์ล ลุดวิก (Karl

⁴¹⁴ ดู Susan Flantzer, “How are current European monarchs related to each other?,” accessed November 6, 2023, <https://www.unofficialroyalty.com/how-are-current-european-monarchs-related-to-each-other/>.

Ludwig) มกุฎราชกุมารแห่งบาเดน (Baden) และอมาลี (Amalie) แห่งเฮสเซอร์-ดาร์มสตัดท์ (Hesse-Darmstadt)

- กษัตริย์วิลเลม-อเล็กซานเดอร์ (King Willem-Alexander) แห่งเนเธอร์แลนด์และเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ทรงเป็นลูกพี่ลูกน้องกัน โดยสืบเชื้อสายร่วมกันมาจากเจ้าชายคาร์ล ลุดวิกแห่งโฮเฮนโลเฮ-ลังเงน บวร์ก (Prince Karl Ludwig of Hohenlohe-Langenburg) และเจ้าหญิงอมาลี เฮนเรียตเต้ แห่งโซล์ม-บาร์ทท์ (Countess Amalie Henriette of Solms-Baruth)

- กษัตริย์ฮาร์ลด์ที่ 5 (King Harald V.) แห่งนอร์เวย์และเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ทรงเป็นลูกพี่ลูกน้องกัน โดยทรงเป็นหน่อเนื้อเชื้อไขของกษัตริย์ มักซิมิลเลียนแห่งบาวาเรีย (King Maximilian I Joseph of Bavaria) และเจ้าหญิงเอากุสเต้แห่งเฮสเซอร์-ดาร์มสตัดท์ (Princess Auguste of Hesse-Darmstadt)

- กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 แห่งสเปน (King Felipe VI.) และเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ทรงเป็นลูกพี่ลูกน้องกัน โดยสืบเชื้อสายมาจากเจ้าชายคาลอสที่ 4 (King Carlos IV.) และเจ้าหญิงมาเรีย ลุยซาแห่งปาร์มา (Princess Maria Luisa of Parma)

- กษัตริย์คาร์ลที่ 16 กุสตาฟ (King Carl XVI Gustaf) และเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ทรงเป็นลูกพี่ลูกน้อง โดยสืบเชื้อสายร่วมกันจากเจ้าชายคาร์ล ลุดวิก แห่งโฮเฮนโลเฮ-ลังเงนบวร์ก (Prince Karl Ludwig of Hohenlohe-Langenburg) กับเจ้าหญิงอมาลีแห่งเฮสเซอร์-ดาร์มสตัดท์ (Amalie of Hesse-Darmstadt) และ

- กษัตริย์ชาร์ลที่ 3 แห่งอังกฤษและเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ทรงเป็นลูกพี่ลูกน้องกัน โดยทรงสืบเชื้อสายร่วมกันจากคาร์ล ลุดวิก (Karl Ludwig) มกุฎราชกุมารแห่งบาเดน (Baden) กับ เจ้าหญิงอมาลีแห่งเฮสเซอร์-ดาร์มสตัดท์ (Amalie of Hesse-Darmstadt)

9.5. ราชนิกและหน่วยงานสนับสนุน

ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะได้นำเสนอเกี่ยวกับทรัพย์สินและการลงทุนของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์ รวมถึงกลไกที่ใช้ในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่หรือการใช้พระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์ ซึ่งประกอบไปด้วยสำนักพระราชวังหรือฝ่ายปกครองที่ทำหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของสถาบันพระมหากษัตริย์ องคมนตรี คณะที่ปรึกษา บุคลากร รวมถึงงบประมาณของสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์แห่งการศึกษาเปรียบเทียบโดยทั่วไปเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ในแต่ละประเทศ แต่ในบรรดาเรื่องดังกล่าวข้างต้นนั้นสิ่งที่มีความน่าสนใจมากที่สุดสำหรับสถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์ ได้แก่ เรื่องการลงทุนและการบริหารทรัพย์สินของราชวงศ์ เพราะเป็นที่ทราบกันดีว่า สถาบันพระมหากษัตริย์และราชวงศ์ลิกเตนสไตน์นั้นมีความมั่งคั่งร่ำรวยเป็นอย่างมาก และมีวิธีการจัดการทรัพย์สินและการลงทุนในลักษณะพิเศษซึ่งเป็นรูปแบบเฉพาะของลิกเตนสไตน์เอง และเป็นประเด็นที่มีผู้กล่าวถึงรวมถึงวิพากษ์วิจารณ์จำนวนมากด้วย การศึกษาในประเด็นนี้จึงทำให้เราเห็นมิติอีกด้านหนึ่งของสถาบันพระมหากษัตริย์และราชวงศ์แห่งลิกเตนสไตน์อย่างแท้จริง

9.5.1. ความมั่งคั่งของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์และความลึกซึ้งเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพย์สิน

9.5.1.1. จากราชาที่ดินสู่นักการธนาคาร: พัฒนาการของทรัพย์สินของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์

ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์นับว่าเป็นราชวงศ์เก่าแก่มากที่สุดราชวงศ์หนึ่งของยุโรป และเป็นเพียงไม่กี่ราชวงศ์ในยุโรปที่ยังคงความเจริญรุ่งเรืองอยู่ได้ภายหลังการปฏิวัติฝรั่งเศส ในขอบเขตพื้นที่เพียงประมาณ 160 ตารางกิโลเมตรของประเทศ ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ซึ่งถูกนำชื่อไปใช้ตั้งเป็นชื่อของประเทศนี้มีอิทธิพลทางการเมืองการปกครองในประเทศสูงมากจนถึงปัจจุบัน มิเพียงแต่การทรงพลังอำนาจทางการเมืองเท่านั้น ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ยังมีความมั่งคั่ง

ร่ำรวยอย่างมากอีกด้วย โดยทรัพย์สินของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ถูกประมาณการว่ามีอยู่ด้วยกัน 7,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และเจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 พระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบันนับว่าเป็นพระมหากษัตริย์ที่ร่ำรวยที่สุดในสิบของโลกจากการจัดอันดับของนิตยสารฟอร์บส์ (Forbes)⁴¹⁵ โดยทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์ประกอบไปด้วย ธนาคารของราชวงศ์ (Liechtenstein Global Trust) หรือ LGT งานศิลปะล้ำค่าซึ่งเป็นของสะสมของราชวงศ์ ปราสาทหลายหลังในกรุงเวียนนา รวมถึงกรรมสิทธิ์ในที่ดินจำนวนมากและอุตสาหกรรมป่าไม้ในออสเตรีย เป็นต้น⁴¹⁶

ความมั่งคั่งร่ำรวยของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ในปัจจุบันนี้สามารถสืบสาวราวเรื่องย้อนกลับไปได้เป็นเวลาหลายร้อยปี โดยมีจุดเริ่มต้นจากการที่ฮูโก ฟอน ลิกเตนสไตน์ (Hugo von Liechtenstein) ได้สร้างปราสาทลิกเตนสไตน์ขึ้นใน ค.ศ. 1130 อย่างไรก็ตาม การขยายตัวขึ้นของทรัพย์สินแห่งราชวงศ์ลิกเตนสไตน์เกิดขึ้นอย่างแท้จริงและอย่างมีนัยสำคัญในช่วงศตวรรษที่ 17 พี่น้อง 2 คนแห่งราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ ซึ่งประกอบไปด้วย คาร์ล (Karl) มักซ์ซิมิเลียน (Maximilien) และกุนด์อัคเคอร์ (Gundacker)⁴¹⁷ ได้รับมรดกจากการเสียชีวิตลงของโยฮันน์ เซปติมุส (Johann Septimius) ผู้เป็นลุงใน ค.ศ. 1596 โดยคาร์ลได้รับมรดกของตระกูลเป็นอำนาจอปกครองเมืองเฟลด์แบร์ก (Feldsberg) เมืองแฮเรนบอมการ์เท่น (Herrenbaumgarten) รวมถึงเมืองไอซ์กรูบ (Eisgrub) ส่วนมักซ์ซิมิเลียนได้รับมรดกเป็นอำนาจอปกครองเมืองโฮเฮเนา (Hohenau) และเมืองราเบนส์บวร์ก (Rabensburg) ในขณะที่กุนด์อัคเคอร์ได้รับมรดก

⁴¹⁵ ดู EOCNN, “Top 10 Riches Kings in the World 2023 Forbes List,” accessed April 26, 2023, <https://ecocnn.com/top-10-richest-kings-world/>.

⁴¹⁶ Christoph Maria Merki, “Besitzverschiebungen: Vom Grundherrn zum Privatbankier,” in *Das Fürstenhaus, der Staat Liechtenstein und die Tschechoslowakei im 20. Jahrhundert*, ed Liechtensteinisch-Tschechische Historikerkommission (Vaduz: Historischer Verein für das Fürstentum Liechtenstein, 2013), 13.

⁴¹⁷ Mayr, *Die Fürsten von Liechtenstein*, 72

เป็นอำนาจปกครองเมืองวิลเฟอร์ดอร์ฟ (Wilfersdorf) และเมืองริงเกิลส์ดอร์ฟ (Ringelsdorf) ต่อมาในวันที่ 29 กันยายน ค.ศ. 1606 ได้มีการทำสัญญา ระหว่างครอบครัว (Erbeinigung) ของคาร์ล (Karl) มักซ์ซิมิเลียน (Maximilien) และกุนด์อัคเคอร์ (Gundacker) โดยมีสาระสำคัญคือ การยกเลิกหลักการ บริหารทรัพย์สินโดยสภาหัวหน้าครอบครัว (Senioratsprinzip) และให้ใช้ หลักการมีสิทธิรับมรดกแต่เพียงผู้เดียวของบุตรชายคนโตของสายที่เก่าแก่ที่สุด ของตระกูล (Primogeniturerbfolge) แทนที่ และ ใน ค.ศ. 1606 คาร์ล (Karl) จากสายเฟลด์แบร์ก (Feldsberger Linie) เป็นสมาชิกเพศชายที่มีอายุมากที่สุด ของสายที่เก่าแก่ที่สุดก็ได้ขึ้นเป็นเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์และเป็นผู้ปกครอง ตระกูลลิกเตนสไตน์ (Regierer des Hauses Liechtenstein) โดยใน ค.ศ. 1606 ซึ่งเป็นปีที่ทรัพย์สินสมบัติทั้งหมดมารวมศูนย์อยู่ที่บุคคลคนเดียวเป็นครั้งแรกนี้เอง นับเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการขยายตัวและเจริญเติบโตขึ้นของทรัพย์สินสมบัติ แห่งราชวงศ์ลิกเตนสไตน์⁴¹⁸ และทำให้ตระกูลเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ เป็นตระกูลที่มีความมั่งคั่งร่ำรวยมากที่สุดตระกูลหนึ่ง จนกระทั่งใน ค.ศ. 1699 ที่โยฮันน์ อัดัม (Johann Adam) ได้ซื้ออำนาจปกครองเมืองเชลเลนแบร์ก (Schellenberg) และใน ค.ศ. 1712 ได้ซื้ออำนาจปกครองเมืองวาดุซ (Vaduz) ความมั่งคั่งและมั่นคงของตระกูลลิกเตนสไตน์ก็ได้ขึ้นสู่จุดสูงสุด และสามารถ รักษาความมั่งคั่งร่ำรวยเช่นนั้นเอาไว้ได้เป็นเวลากว่าร้อยปี

ทรัพย์สินและความมั่งคั่งร่ำรวยของตระกูลลิกเตนสไตน์ที่ดำเนินมากกว่า ร้อยปีเริ่มประสบกับความท้าทายอย่างแท้จริงในศตวรรษที่ 20 โดยทรัพย์สินสมบัติ ของตระกูลมีทั้งช่วงเวลาที่ถูกทำให้เพิ่มขึ้นและลดลงอย่างมีนัยสำคัญอยู่บ่อยครั้ง⁴¹⁹ โดยเริ่มจากการที่ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ต้องสูญเสียที่ดินในซีกโกสโลวาเกีย

⁴¹⁸ Ibid., 73.

⁴¹⁹ Merki, "Besitzverschiebungen," 13.

จำนวนมากกว่า 915 ตารางกิโลเมตร เพราะเหตุที่มีการปฏิรูปที่ดินอันเป็นผลมาจากการจัดตั้งสาธารณรัฐเช็กโกสโลวาเกียขึ้นมาใหม่ในช่วงทศวรรษที่ 1920⁴²⁰ การสูญเสียที่ดินจำนวนมากของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์จากการปฏิรูปที่ดินในเช็กโกสโลวาเกียนี้เป็นผลสืบเนื่องจากการล่มสลายลงของจักรวรรดิออสเตรีย-ฮังการี ใน ค.ศ. 1918⁴²¹ โดยในช่วงแรกของสาธารณรัฐใหม่นั้น สาธารณรัฐเช็กโกสโลวาเกียได้กำหนดให้การปฏิรูปที่ดินเป็น “เป้าหมายของรัฐ” อันจะนำมาซึ่งการปลดปล่อยประชาชนในชาติให้เป็นอิสระจากอำนาจเก่าอย่างแท้จริง ต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่ออาณาจักรรัชที่ 3 ของเยอรมันล่มสลายลงยังผลให้ที่ดินในกรรมสิทธิ์ของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ที่เหลืออยู่ทั้งหมดในประเทศเช็กโกสโลวาเกียถูกยึดกลับไปเป็นของเช็กโกสโลวาเกีย โดยไม่มีการจ่ายค่าทดแทนคืนให้ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์แต่อย่างใดเลย⁴²² เหตุการณ์ทั้งสองนี้ทำให้สถานะและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ตกต่ำลงเป็นอย่างมาก เพราะที่ดินส่วนใหญ่ที่ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์มีกรรมสิทธิ์ต่างอยู่ในดินแดนโบฮีเมียน (Böhmen) หรือในสาธารณรัฐเช็กโกสโลวาเกียทั้งสิ้น และยังผลให้ที่ดินที่ราชวงศ์ยังคงมีกรรมสิทธิ์อยู่คือที่ดินที่อยู่ในลิกเตนสไตน์ประเทศของตัวเองเท่านั้น

การสูญเสียกรรมสิทธิ์ในที่ดินทั้งหมดที่อยู่ในสาธารณรัฐเช็กโกสโลวาเกียส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อพื้นฐานความเข้มแข็งของสถานะทางการเงินของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ที่ดำรงต่อเนื่องมาหลายร้อยปี โดยในช่วงทศวรรษที่ 1920, 1930 และ 1940 ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ต้องสูญเสียทรัพย์สินไปถึง

⁴²⁰ Ibid.

⁴²¹ Josef Löffler, “Die Verwaltung der Herrschaften und Güter der Fürsten von Liechtenstein in den böhmischen Ländern des 18. Jahrhunderts bis 1948,” in *Das Haus Liechtenstein in den böhmischen Ländern vom Mittelalter bis ins 20. Jahrhundert. Güter, Rechte, Verwaltung*, ed Christoph M. Merki and Josef Löffler (Vaduz: Historischer Verein für das Fürstentum Liechtenstein, 2013), 190.

⁴²² Merki, “Besitzverschiebungen,” 18.

ประมาณร้อยละ 80 ถึง 90⁴²³ ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์จึงต้องตัดสินใจครั้งสำคัญ ด้วยการย้ายศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการเงินของตนเองกลับมาที่กรุงวาอูซเป็นครั้งแรก และเริ่มต้นใหม่ในการก่อร่างสร้างความสำเร็จทางการเงินขึ้นมาอีกครั้งในประเทศบ้านเกิดของตัวเอง ด้วยวิธีการและปัจจัยดังต่อไปนี้

- ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์สามารถรื้อฟื้นสถานะทางการเงินขึ้นมาได้ประมาณ 10 ถึง 20 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งมาจากการขายงานศิลปะล้ำค่าที่เป็นของสะสมของราชวงศ์ การเปิดกิจการธนาคารเอกชนที่มีชื่อว่า Liechtenstein Global Trust หรือ LGT⁴²⁴ อุตสาหกรรมป่าไม้ และการเกษตรในออสเตรีย และการรักษาไว้ซึ่งปราสาทในกรุงเวียนนา

- นอกเหนือจากวิธีการต่าง ๆ ในการกอบกู้สถานะทางการเงินของราชวงศ์ที่ประสบผลสำเร็จแล้ว อีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์กลับคืนมาอีกครั้ง ได้แก่ “ปาฏิหาริย์ทางเศรษฐกิจ” (Wirtschaftswunder) อันเกิดจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างก้าวกระโดด

เป็นที่น่าสังเกตว่า 2 เครื่องมือสำคัญในการพลิกฟื้นความมั่นคงทางการเงินของราชวงศ์ขึ้นมาอีกครั้ง ได้แก่ การขายงานศิลปะล้ำค่าที่เป็นของสะสมของราชวงศ์และการดำเนินกิจการธนาคารที่ราชวงศ์เป็นเจ้าของ ทั้งนี้ โดยจารีตประเพณีของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ในการเป็นนักสะสมงานศิลปะล้ำค่านั้น มีวิธีการในการได้มาซึ่งผลงานศิลปะ 2 ทางด้วยกัน ได้แก่ การมอบหมายให้

⁴²³ Ibid.

⁴²⁴ Liechtenstein Global Trust หรือ LGT เป็นกิจการที่มีราชวงศ์ลิกเตนสไตน์เป็นเจ้าของ ซึ่งดำเนินการผ่านมูลนิธิเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ (Die Stiftung Fürst Liechtenstein) โดยมีประธานคณะกรรมการบริหาร (Chairman of board) และประธานบริหาร (Chief executive officer) ได้แก่ เจ้าชายฟิลิปป์ (Prinz Philipp) และเจ้าชายมักซ์ (Prinz Max) ตามลำดับ ทั้งนี้ เจ้าชายฟิลิปป์ ทรงเป็นน้องชายของเจ้าชายอันส์ อดมที่ 2 และเจ้าชายมักซ์ทรงเป็นพระโอรสองค์เล็กของเจ้าชายอันส์ อดมที่ 2 นอกจากนี้ ธนาคารดังกล่าวยังเป็นธนาคารเอกชนเพียงแห่งเดียวของลิกเตนสไตน์ที่ได้รับการจัดอันดับระดับสูงโดย Standard and Poor's and Moody's และเป็นธนาคารที่มีสำนักงานและสาขาอยู่ในเมืองใหญ่ต่าง ๆ ทั่วโลก ดู Beattie, *Liechtenstein*, 338.

ศิลปินสร้างผลงานศิลปะขึ้นมาใหม่ ประการหนึ่ง และการซื้อผลงานศิลปะมาสะสมไว้ อีกประการหนึ่ง⁴²⁵ ในช่วงปลายรัชสมัยของเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 พระองค์ไม่อยู่ในฐานะที่จะสะสมผลงานศิลปะล้ำค่าให้เพิ่มมากยิ่งขึ้นอีกได้ ในทางตรงกันข้ามกลับต้องขายงานศิลปะล้ำค่า โดยเฉพาะรูปภาพศิลปะโรโกโก (Rococo) เพื่อพยุงฐานะทางการเงินของราชวงศ์ที่อยู่ในภาวะแทบจะล้มละลาย ใน ค.ศ. 1970 ซึ่งในเวลานั้นเจ้าชายอันส์ ออตม์ที่ 2 ยังทรงเป็นมกุฎราชกุมารอันส์ ออตม์ พระองค์ทรงได้รับมอบหมายจากเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ให้เข้ามาบริหารจัดการทรัพย์สินและกอบกู้สถานะทางการเงินของราชวงศ์โดยมกุฎราชกุมารอันส์ ออตม์ทรงใช้เวลาในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1970-1980 เพื่อการบริหารทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างประสบผลสำเร็จด้วยการปรับโครงสร้างองค์กรในการบริหารทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ด้วยพระองค์เอง โดยวิธีการประการสำคัญที่ถูกนำมาใช้ในการทำให้สถานะทางการเงินของราชวงศ์เข้มแข็งขึ้น ได้แก่ การจัดตั้ง “มูลนิธิเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์” (Die Stiftung Fürst Liechtenstein)⁴²⁶ มกุฎราชกุมารอันส์ ออตม์ในเวลานั้นได้ทุ่มเทเวลาในวัยหนุ่มของพระองค์กับการปรับโครงสร้างการบริหารทรัพย์สินของราชวงศ์ และทรงจัดตั้งมูลนิธิของพระมหากษัตริย์เพื่อให้ “หลักการบริหารทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์โดยมูลนิธิ” เข้าแทนที่หลักการบริหารทรัพย์สินโดยพระมหากษัตริย์แต่เพียงพระองค์เดียว (Fideikommiss) ซึ่งเป็นหลักการที่ใช้มาตั้งแต่ ค.ศ. 1606 หลังจากนั้นไม่นานสถานะทางการเงินและความมั่งคั่งของราชวงศ์ก็กลับฟื้นคืนขึ้นมาอย่างรวดเร็ว และทำให้เกิดภาพของเจ้าชายอันส์ ออตม์ที่ 2 ที่ปรากฏแก่สายตาชาวโลก ได้แก่ การเป็นนักบริหารและนักการเงินการธนาคาร

⁴²⁵ Johann Kräfter, “Die Familie Liechtenstein als Kunstsammler und Mäzene,” in *Die Liechtenstein: Kontinuitäten – Diskontinuitäten*, ed Liechtensteinisch-Tschechische Historikerkommission (Vaduz: Historischer Verein für das Fürstentum Liechtenstein, 2013), 263.

⁴²⁶ Merki, “Besitzverschiebungen,” 22.

ที่มีความสามารถและประสบความสำเร็จอย่างสูง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าธุรกิจกับการลงทุนถือเป็นภารกิจหน้าที่สำคัญของราชวงศ์แห่งลิกเตนสไตน์ด้วย⁴²⁷

ในท้ายที่สุดนี้มีผู้สรุปว่า ความโดดเด่นประการหนึ่งของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์คือ “ศิลปะในการคงอยู่บนที่สูง” (Die Kunst des Obenbleibens)⁴²⁸ จะเห็นได้ว่าในช่วงครึ่งแรกของศตวรรษที่ 20 ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ต้องเผชิญกับความท้าทายอย่างมากที่สุด และยังผลให้ต้องสูญเสียที่ดินเกือบทั้งหมดของราชวงศ์ที่อยู่ในต่างประเทศ อันเป็นทรัพย์สินสมบัติที่มีอยู่ต่อเนื่องมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 13 แต่ราชวงศ์ก็สามารถเอาชนะปัญหาดังกล่าวได้และกลับมาเป็นราชวงศ์ที่มั่งคั่งร่ำรวยมากที่สุดแห่งหนึ่งของยุโรปอีกครั้ง ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์เอาชนะความสูญเสียทรัพย์สินจากปัจจัยที่ควบคุมไม่ได้ด้วยความสามารถในการลงทุนและการประกอบธุรกิจในหลายสาขาด้วยกัน โดยเฉพาะในสาขาการเงินการธนาคาร ดังนั้น ความมั่งคั่งร่ำรวยของราชวงศ์จึงไม่ใช่ “บุญเก่า” แต่อย่างใด หากแต่เป็นผลมาจากความสามารถและความตั้งใจที่แน่วแน่ของเจ้าชายและราชวงศ์ลิกเตนสไตน์เอง

9.5.1.2. “การบริหารจัดการทรัพย์สิน” ในฐานะเรื่องภายในของราชวงศ์ แม้จะเป็นที่ทราบกันดีว่าความมั่งคั่งร่ำรวยและความสำเร็จในการบริหารจัดการทรัพย์สินของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์จะเป็นผลมาจากการปรับโครงสร้างองค์กรในการบริหารจัดการทรัพย์สินโดยเจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 ซึ่งเป็นพระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบันก็ตาม แม้จะเป็นที่ทราบกันเป็นการทั่วไปว่าในปัจจุบันนั้นทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ไม่ได้ตกอยู่ในความรับผิดชอบของพระมหากษัตริย์พระองค์เดียวอีกต่อไป แต่อยู่ในความรับผิดชอบของมูลนิธิเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตที่น่าสนใจว่า นอกเหนือจาก

⁴²⁷ LGT Private Bank, “Unser Eigentümer – 900 Jahre Fürstenhaus Liechtenstein in Zeitraffer,” accessed April 26, 2023, <https://www.lgt.com/ch-de/ueber-lgt/unser-eigentuemer>.

⁴²⁸ Merki, “Besitzverschiebungen,” 23.

เรื่องที่ว่ามูลนิธิดังกล่าวมีหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพย์สินแล้ว ไม่มีผู้ใดทราบเป็นการแน่ชัดว่า “ภายในราชวงศ์” มีการจัดโครงสร้างและการบริหารจัดการอย่างไร⁴²⁹ ยกตัวอย่างเช่น เป็นเรื่องที่ลึกลับซับซ้อนว่า ภายในราชวงศ์ซึ่งมีสมาชิกเป็นจำนวนมากนี้ได้มีการทำข้อตกลงหรือสัญญาระหว่างกันอย่างไรบ้าง และสมาชิกของราชวงศ์แต่ละพระองค์มีหน้าที่หรือความรับผิดชอบในเรื่องใดบ้าง นอกจากนี้ ปัญหาที่มีความสำคัญที่ไม่มีผู้ใดอธิบายได้ชัดเจนก็คือ เจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 พระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบันทรงแยกแยะบทบาทการเป็นผู้บริหารกิจการและธุรกิจและผู้ปกครองราชวงศ์ออกจากบทบาทการเป็นองค์พระประมุขแห่งรัฐได้อย่างไร ซึ่งเป็นที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่าการรักษาความสมดุลระหว่างบทบาทในทั้งสองทางนั้นเป็นเรื่องที่ทำได้ยากอย่างยิ่ง⁴³⁰

9.5.2. ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุนการปฏิบัติงานของสถาบันพระมหากษัตริย์

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า เรื่องโครงสร้างการบริหารจัดการภายในราชวงศ์เป็นเรื่องภายในของราชวงศ์และมีความเป็นสาธารณะน้อยมาก ในส่วนนี้จึงเป็นเรื่องที่มีข้อมูลในการศึกษาน้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการภายในราชวงศ์ในยุคปัจจุบัน แม้กระทั่งในวรรณกรรมกฎหมายปกครองของลิกเตนสไตน์ก็มีการกล่าวถึง “ฝ่ายปกครองของสถาบันพระมหากษัตริย์” หรือ “ราชสำนัก” น้อยมาก นอกจากนี้ในเว็บไซต์ฝ่ายปกครองแห่งลิกเตนสไตน์ (Landesverwaltung Fürstentum Liechtenstein)⁴³¹ ก็ได้กล่าวถึงฝ่ายปกครองด้านต่าง ๆ ของลิกเตนสไตน์เอาไว้เป็นจำนวนมาก เช่น ฝ่ายปกครองสำหรับกิจการระหว่างประเทศ ฝ่ายปกครองเกี่ยวกับการศึกษาและอาชีพ ฝ่ายปกครองเกี่ยวกับสุขภาพ ฝ่ายปกครองด้านกระบวนการยุติธรรม ฝ่ายปกครองด้านศิลปวัฒนธรรม

⁴²⁹ Ibid.

⁴³⁰ Ibid.

⁴³¹ ดู Landesverwaltung Fürstentum Liechtenstein, “Landesverwaltung,” accessed May 1, 2023, <https://www.llv.li/de>.

หรือฝ่ายปกครองด้านเศรษฐกิจ แต่ไม่ได้กล่าวถึงฝ่ายปกครองของสถาบันพระมหากษัตริย์หรือสำนักพระราชวังเลยว่าเป็นฝ่ายปกครองประเภทใด และอยู่ในโครงสร้างใดของฝ่ายปกครองแห่งรัฐ ซึ่งทำให้ดูเหมือนว่าการกำหนดโครงสร้างฝ่ายปกครองของสถาบันพระมหากษัตริย์นี้เป็นเรื่องภายในของราชวงศ์อย่างแท้จริง และมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับรัฐและรัฐบาลน้อยมาก

แม้ว่าจะมีข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาในส่วนนี้น้อยมาก แต่จากการประเมินวรรณกรรมในเรื่องราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุนการปฏิบัติงานของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์เท่าที่มีอยู่ เราอาจแบ่งช่วงเวลาในการอธิบายออกได้เป็น 2 ช่วงเวลาด้วยกัน ได้แก่ 1) ราชสำนักลิกเตนสไตน์ในรูปแบบดั้งเดิม 2) ราชสำนักลิกเตนสไตน์ในยุคสมัยใหม่ โดยทั้งสองช่วงเวลาดังกล่าวนั้น มีจุดตัดสำคัญอยู่ใน ค.ศ. 1862 ซึ่งเป็นปีที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญที่มีความพยายามในการจำกัดอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ และเป็นปีที่มีการย้ายฐานที่ตั้งของราชสำนักลิกเตนสไตน์จากกรุงเวียนนากลับมาที่กรุงวาตซุเป็นครั้งแรก และทำให้โครงสร้างการบริหารงานของราชสำนักเปลี่ยนไปอย่างมีนัยสำคัญ

9.5.2.1. ราชสำนักลิกเตนสไตน์ในรูปแบบดั้งเดิม

ราชรัฐลิกเตนสไตน์อยู่รอดปลอดภัยเป็นเอกราชมาได้ท่ามกลางความท้าทายที่เกิดขึ้นครั้งแล้วครั้งเล่าในหน้าประวัติศาสตร์และได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติในปัจจุบัน ซึ่งพัฒนาการดังกล่าวนี้เป็นผลมาจากภาพลักษณ์ที่เข้มแข็งและโดดเด่นของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ในสายตาของนานาชาติประเทศเป็นที่น่าสนใจว่าภาพลักษณ์ที่เข้มแข็งและการยอมรับที่ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ได้รับนี้สามารถรักษาประเทศเอาไว้ได้ แม้ว่าพระมหากษัตริย์จะไม่ได้พำนักอยู่ในประเทศและไม่เคยเห็นแผ่นดินแม่ด้วยสายพระเนตรของตนเองเลยก็ตาม นับจากการได้รับสถานะเป็นราชรัฐลิกเตนสไตน์ใน ค.ศ. 1719 พระมหากษัตริย์ 8 พระองค์แรกของลิกเตนสไตน์ไม่เคยเห็นแผ่นดินลิกเตนสไตน์ด้วยพระเนตรของพระองค์เองมาก่อนเลย ซึ่งเจ้าชายทุกพระองค์ของลิกเตนสไตน์จะประทับ

อยู่ที่กรุงเวียนนาและมอบอำนาจให้ผู้แทนของพระองค์ (Landvogt) ใช้อำนาจปกครองและบริหารกิจการต่าง ๆ แทนพระองค์ ทั้งนี้ ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์เป็นส่วนหนึ่งของชนชั้นสูงหรือชนชั้นเจ้าที่มีที่พำนักหลักอยู่ ณ กรุงเวียนนา และเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ในอดีตนั้นได้ใช้อำนาจปกครองลิกเตนสไตน์ผ่านกรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย⁴³² ดังนั้น การศึกษาเรื่องโครงสร้างการบริหารงานของราชสำนักของลิกเตนสไตน์ในรูปแบบดั้งเดิมนั้นจึงต้องศึกษาทั้งจากส่วนงานของราชสำนักลิกเตนสไตน์ที่อยู่ ณ กรุงเวียนนา อาณาจักรออสเตรีย และส่วนงานที่อยู่ ณ กรุงวาอูซ เมืองหลวงของลิกเตนสไตน์ด้วย

ในรูปแบบดั้งเดิมนั้น การบริหารงานภายในราชสำนักของลิกเตนสไตน์ได้รับแบบอย่างจากการบริหารราชสำนักของอาณาจักรออสเตรีย กล่าวคือเป็นการบริหารงานในระบบบังคับบัญชาและใช้หลักการรวมอำนาจที่ชัดเจน⁴³³ ทั้งนี้ การบริหารงานภายในของราชสำนัก โดยเฉพาะการบริหารจัดการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์นั้นได้รับการชื่นชมเป็นการทั่วไปว่า สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ⁴³⁴ และพัฒนาการของทรัพย์สินของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์นั้นมีความเจริญก้าวหน้าขึ้นเป็นลำดับตลอดเวลา โดยเฉพาะหลังการเข้าร่วมสมาพันธรัฐแห่งลุ่มแม่น้ำไรน์ (Rheinbund) กับนโปเลียนนั้นมีความสำคัญกับลิกเตนสไตน์เป็นอย่างมาก เพราะทำให้ภาพลักษณ์ของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์เจิดจรัสขึ้นในสายตาของนานาประเทศ ความเจริญเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วของทรัพย์สินของราชวงศ์ ทำให้ต้องมีการจัดระบบการบริหารงานของราชสำนัก

⁴³² ดู Paul Vogt, “Verwaltungsstruktur und Verwaltungsreformen im Fürstentum Liechtenstein in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts,” in *Jahrbuch des historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein*, ed Historische Verein für das Fürstentum Liechtenstein (Vaduz: Selbstverlag des HVFL, 1994), 39.

⁴³³ Ibid., 42.

⁴³⁴ Josef Löffler, “Die liechtensteinische Herrschafts- und Güterverwaltung – Ein Überblick,” in *Das Fürstenhaus, der Staat Liechtenstein und die Tschechoslowakei im 20. Jahrhundert*, ed Liechtensteinisch-Tschechische Historikerkommission (Vaduz: Historischer Verein für das Fürstentum Liechtenstein, 2013), 116.

โดยเฉพาะการบริหารทรัพย์สินให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด และก่อน ค.ศ. 1862 ราชสำนักลิกเตนสไตน์ซึ่งมีที่ตั้งหลักอยู่ ณ กรุงเวียนน่านั้นมีการจัดโครงสร้างการบริหารงานดังต่อไปนี้

9.5.2.1.1. สำนักพระราชวัง ณ กรุงเวียนนา

สำนักพระราชวัง (Hofkanzlei) ของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์ที่ตั้งอยู่ ณ กรุงเวียนนา อาณาจักรออสเตรียขึ้นถือเป็นฝ่ายปกครองลำดับสูงสุด (Die oberste Zentralbehörde) ของราชสำนักลิกเตนสไตน์⁴³⁵ และทำหน้าที่ดูแลกิจการทั้งปวงของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ รวมถึงทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาฝ่ายปกครองที่เป็นผู้แทนพระองค์ในกรุงวาดซ์ (Oberamt)⁴³⁶ สำนักพระราชวัง (Hofkanzlei) นี้อยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาโดยตรงของเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์จวบจนกระทั่งถึง ค.ศ. 1862 ซึ่งเป็นปีที่กิจการทั้งหลายของรัฐไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่เป็นการทั่วไปของสำนักพระราชวังอีกต่อไป แต่รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 กำหนดให้เป็นอำนาจบริหารงานโดยทั่วไปของรัฐบาลที่ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว⁴³⁷

อำนาจหน้าที่ของสำนักพระราชวัง (Hofkanzlei) ณ กรุงเวียนนาคือครอบคลุมอำนาจทั้งหลายของเจ้าชายไม่ว่าจะเป็นเรื่องในทางเศรษฐกิจ การศาล และการยุติธรรม รวมถึงอำนาจทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ กล่าวในรายละเอียด สำนักพระราชวังมีหน้าที่สำคัญในการบริหารจัดการและดูแลเกี่ยวกับทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์ให้เป็นเอกภาพ เป็นระเบียบเรียบร้อย และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ และกำกับดูแลเพื่อหลีกเลี่ยง

⁴³⁵ Vogt, “Verwaltungsstruktur,” 42.

⁴³⁶ ฝ่ายปกครองที่ทำหน้าที่เป็นผู้แทนพระองค์ที่ประจำอยู่ที่กรุงวาดซ์นี้ ในทางประวัติศาสตร์เรียกตำแหน่งนี้ว่า “ผู้แทนพระองค์” (Landvogt) หรือฝ่ายปกครองชั้นสูงประจำพื้นที่ ทำหน้าที่เป็นผู้ใช้อำนาจปกครองแทนองค์พระมหากษัตริย์ในดินแดนลิกเตนสไตน์ในระหว่างที่พระมหากษัตริย์ทรงพำนักอยู่ในกรุงเวียนนา ดู Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein Online, “Oberamt,” accessed May 2, 2023, <https://historisches-lexikon.li/Oberamt>.

⁴³⁷ ดู Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein Online, “Hofkanzlei,” accessed May 2, 2023, <https://historisches-lexikon.li/Hofkanzlei>.

ไม่ให้มีการทุจริตคอร์รัปชันหรือใช้ทรัพย์สินไปในทางที่ไม่ชอบ⁴³⁸ การกำกับดูแลทรัพย์สินนี้ใช้หลักที่เรียกว่า “หลักสีตา” (Vieraugenprinzip)⁴³⁹ กล่าวคือให้สำนักพระราชวังทำหน้าที่ร่วมกับเจ้าชายในการดูแลจัดการทรัพย์สินอย่างละเอียดรอบคอบเพื่อไม่ให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันขึ้น ในสำนักพระราชวังจะมีข้าราชการประจำประมาณ 13 ถึง 15 คน โดยตำแหน่งสูงสุดในสำนักพระราชวัง ได้แก่ “สภาที่ปรึกษาประจำสำนักพระราชวัง” (Hofkanzleigremium) โดยมีเลขาธิการสำนักพระราชวัง 2 คน ตำแหน่งสำคัญอื่น ๆ ในสำนักพระราชวังได้แก่ สำนักทะเบียน (Registratur) ผู้บันทึกการประชุม (Protokollist) ผู้กำหนดแผนการทำงานหรือรอบการทำงาน (Konzipist) และตำแหน่งอื่น ๆ⁴⁴⁰

เป็นที่น่าสังเกตว่าราชสำนักลิกเตนสไตน์ไม่มีตำแหน่งคณะที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์ที่เรียกว่า “คณะองคมนตรี” ดังเช่นในประเทศอื่น แต่ก็มี การกำหนดให้มีคณะที่ปรึกษาในลักษณะที่คล้ายคลึงกันในสำนักพระราชวัง ทั้งนี้ สำนักพระราชวังแห่งลิกเตนสไตน์จะบริหารงานและตัดสินใจในรูปองค์กรกลุ่มที่มีชื่อเรียกว่า “สภาที่ปรึกษาประจำสำนักพระราชวัง” (Hofkanzleigremium) ซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกที่เป็นปรึกษาทั่วไป (Hofrat) และสมาชิกที่เป็นที่ปรึกษาทางด้านเศรษฐกิจ (Wirtschaftsrat) และเลขาธิการประจำสำนักพระราชวัง จำนวน 2 คน สภาที่ปรึกษาประจำสำนักพระราชวัง (Hofkanzleigremium) จะประชุมกันสัปดาห์ละ 2 ครั้ง เพื่อตัดสินใจร่วมกันในเรื่องที่สำคัญ หรืออย่างน้อยก็เพื่อให้มีการปรึกษาหารือกันในเรื่อง ต่าง ๆ ก่อนที่พระมหากษัตริย์จะได้ใช้พระราชอำนาจตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ ต่อไป เป้าหมายสำคัญของการกำหนดให้มีกระบวนการของสภาที่ปรึกษาประจำสำนักพระราชวัง (Hofkanzleigremium) ก็เพื่อให้การใช้อำนาจในทางบริหารของพระมหากษัตริย์สอดคล้องกับความเป็นจริงและมีความถูกต้องมากที่สุด⁴⁴¹

⁴³⁸ Vogt, “Verwaltungsstruktur,” 42.

⁴³⁹ Löffler, “Die liechtensteinische Herrschafts- und Güterverwaltung,” 117.

⁴⁴⁰ Vogt, “Verwaltungsstruktur,” 44.

⁴⁴¹ Ibid.

9.5.2.1.2. ฝ่ายบัญชีของสำนักพระราชวัง

ในการบริหารงานของฝ่ายปกครองของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์มีหลักการสำคัญอยู่ว่า จะต้องมีการแยกเรื่องที่เป็นงานบริหารที่แท้จริง (Die eigentliche Verwaltungstätigkeit) ออกจากเรื่องในทางการเงินและบัญชี (Verrechnung) ในการบริหารงานของราชสำนักลิกเตนสไตน์ในรูปแบบดั้งเดิมจึงได้มีการจัดตั้งฝ่ายบัญชีของสำนักพระราชวัง (Buchhaltung) ขึ้นที่เมืองบูตโชวิตซ์ (Butschowitz) เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยควบคุมและกำกับดูแลกิจการในทางเศรษฐกิจทั้งหมดของราชวงศ์⁴⁴²หน้าที่สำคัญของฝ่ายบัญชีของสำนักพระราชวัง ได้แก่ การรักษาและดูแลผลประโยชน์ให้แก่ราชวงศ์ ในระหว่าง ค.ศ. 1787 ถึง 1796 และระหว่าง ค.ศ. 1809 ถึง 1815 ได้เกิดความพยายามถึงสองครั้งในการย้ายฝ่ายบัญชีของสำนักพระราชวังไปยังกรุงเวียนนา เพราะระยะห่างระหว่างสำนักพระราชวังและฝ่ายบัญชี ทำให้การทำงานเกิดความยุ่งยากและใช้เวลายาวนานเกินไป อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุผลเรื่องพื้นที่ทำให้ดำเนินการย้ายที่ตั้งของฝ่ายบัญชีได้ไม่สำเร็จ

ฝ่ายบัญชีของสำนักพระราชวังประกอบไปด้วยข้าราชการประมาณ 20 คน โดยมีตำแหน่งงานสำคัญ ได้แก่ ประธานฝ่ายบัญชี (Oberbuchhalter) รองประธานฝ่ายบัญชี (Vizebuchhalter) และเจ้าหน้าที่ในฝ่ายบัญชี (Buchhalter) ทำหน้าที่ดำเนินงานและตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ของฝ่ายบัญชีเป็นที่น่าสังเกตว่า งานในส่วนของฝ่ายบัญชีทั้งหมดนั้นถูกสร้างขึ้นเพื่อให้สถาบันพระมหากษัตริย์มองเห็นภาพรวมของทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์ได้อย่างถูกต้องและรวดเร็วมากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นรายรับหรือรายจ่ายของราชวงศ์ และในทุกปีจะต้องมีการจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับสถานะทางการเงินและการคลังของสถาบันพระมหากษัตริย์ด้วย

⁴⁴² Ibid., 46.

9.5.2.1.3. พระคลังของราชวงศ์

ในทางปฏิบัตินั้นรายได้ต่าง ๆ ของราชวงศ์ไม่ว่าจะมาจากสายใดหรือตระกูลใดก็ตาม จะต้องถูกส่งไปยังพระคลังของราชวงศ์ ณ กรุงเวียนนา โดยการดำเนินงานของพระคลังของราชวงศ์นี้จะต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบที่กำหนดขึ้นและอยู่ภายใต้การควบคุมอย่างเคร่งครัด ลักษณะการดำเนินงานสำคัญของพระคลังของราชวงศ์ก็คือ การจัดทำรายงานการคลัง (Kassenjournal) ที่ได้มีการบันทึกรายรับและรายจ่ายเงินจากพระคลังทั้งหมดโดยละเอียดเรียงตามลำดับช่วงเวลา (chronologisch)⁴⁴³ มาตรการสำคัญประการต่อมาในการดูแลรักษาเงินของราชวงศ์ ได้แก่ การแยกพระคลังของราชวงศ์ออกเป็นพระคลังกระแสรายวัน (Handkassa) และพระคลังหลัก (Hauptkassa) โดยพระคลังกระแสรายวัน (Handkassa) ใช้กับกรณีของเงินเข้าออกประจำวันของราชวงศ์ ซึ่งจะมีระบบการควบคุมที่ไม่เข้มงวดมากนัก ในขณะที่พระคลังหลัก (Hauptkassa) จะตกอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลอย่างเข้มงวด และเฉพาะข้าราชการสำนักพระราชวังที่มีอำนาจหน้าที่เท่านั้นที่จะสามารถเบิกเงินออกจากพระคลังหลักของราชวงศ์ได้⁴⁴⁴

9.5.2.1.4. ข้าราชการฝ่ายควบคุมและตรวจสอบ

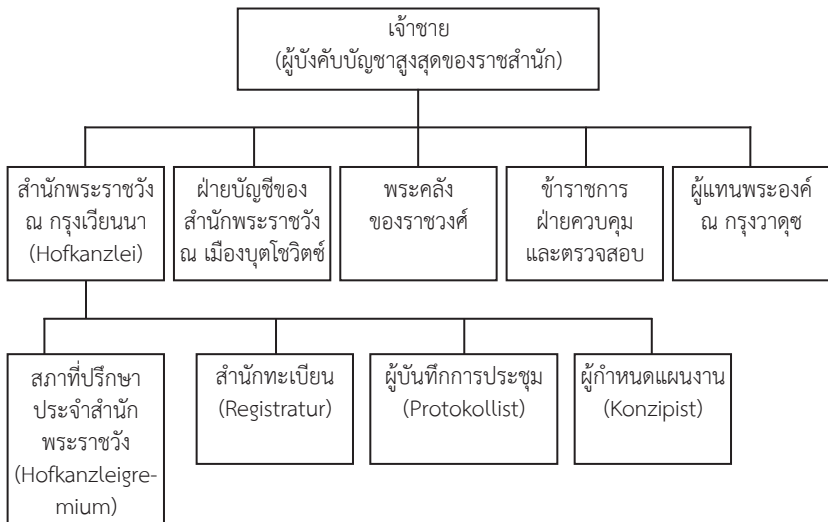
ในระบบบริหารงานของราชสำนักลิกเตนสไตน์นั้นอาจมีการมอบอำนาจในการควบคุมดูแลหรืออำนาจในการตรวจสอบบางส่วนให้แก่ข้าราชการหรือฝ่ายปกครองเฉพาะด้านเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในด้านต่าง ๆ เช่น กระบวนการยุติธรรม งานด้านป่าไม้หรืองานด้านการก่อสร้าง เป็นต้น ข้าราชการดังกล่าวนี้จะทำหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบความชอบด้วยวัตถุประสงค์และความถูกต้องของการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ทั้งหลายของราชรัฐหรือในพื้นที่อื่น ๆ เพื่อให้เป็นไปตามที่ราชสำนักต้องการ

⁴⁴³ Ibid., 47.

⁴⁴⁴ Ibid.

9.5.2.1.5. ฝ่ายปกครองที่เป็นผู้แทนพระองค์ในกรุงวาดุซ (Oberamt)

ฝ่ายปกครองที่เป็นผู้แทนพระองค์ในกรุงวาดุซ (Oberamt) เป็นฝ่ายปกครองของราชสำนักประเภทเดียวที่ตั้งอยู่ในราชรัฐลิกเตนสไตน์อย่างแท้จริง อำนาจหน้าที่สำคัญของฝ่ายปกครองที่เป็นผู้แทนพระองค์ในลิกเตนสไตน์นี้ครอบคลุมงานด้านบริหารทุกประการของราชรัฐ รวมถึงงานด้านการศาลและกระบวนการยุติธรรม และยังถือว่าฝ่ายปกครองที่เป็นผู้แทนพระองค์ในกรุงวาดุซ (Oberamt) ทำหน้าที่เป็นศาลชั้นต้นของลิกเตนสไตน์ในช่วงเวลานั้นด้วย รวมถึงการทำหน้าที่ในการกำกับดูแลแคว้นแคว้นและเขตทั้งหลายในลิกเตนสไตน์แทนพระมหากษัตริย์ ข้าราชการที่เป็นผู้แทนพระองค์นี้ต้องปฏิบัติงานภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของสำนักพระราชวัง ณ กรุงเวียนนา และมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งทุกประการของสำนักพระราชวัง ใน ค.ศ. 1848 ฝ่ายปกครองที่เป็นผู้แทนพระองค์ในกรุงวาดุซ (Oberamt) ถูกเรียกชื่อใหม่ว่า Landvogt ซึ่งแปลว่าผู้แทนพระองค์⁴⁴⁵



แผนภาพโครงสร้างของราชสำนักลิกเตนสไตน์ในรูปแบบดั้งเดิม (ก่อน ค.ศ. 1862)

⁴⁴⁵ Ibid., 58.

9.5.2.2. ราชสำนักลิกเตนสไตน์ในยุคสมัยใหม่

ดังที่ได้นำเสนอไปแล้วว่า ค.ศ. 1862 คือจุดเวลาสำคัญที่ใช้ในการแบ่งยุคสมัยของการบริหารงานของราชสำนักลิกเตนสไตน์ เพราะเป็นปีที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญที่มีความพยายามในการจำกัดอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นครั้งแรก และเป็นปีที่มีการย้ายฐานที่ตั้งของราชสำนักลิกเตนสไตน์จากกรุงเวียนนากลับมาที่กรุงวาซซเป็นครั้งแรก เหตุการณ์ดังกล่าวให้โครงสร้างการบริหารงานของราชสำนักเปลี่ยนไปอย่างมีนัยสำคัญ และนับตั้งแต่ ค.ศ. 1862 เป็นต้นมา ภารกิจของรัฐในด้านต่าง ๆ ไม่ได้เป็นอำนาจทั่วไปของสำนักพระราชวัง (Hofkanzlei) อีกต่อไป แต่ภารกิจดังกล่าว ๆ นั้นถูกโอนมาให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลและหน่วยงานภายใต้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของรัฐบาล⁴⁴⁶ สำนักพระราชวัง (Hofkanzlei) จึงค่อย ๆ ถูกลดความสำคัญลงตามลำดับ และทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารงานของราชสำนักลิกเตนสไตน์อีกครั้ง ซึ่งอาจสรุปได้ว่า ในยุคสมัยใหม่นี้ได้ปรากฏเหตุการณ์สำคัญเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างของราชสำนัก 2 ประการด้วยกัน ประการแรก คือ การลดสถานะของสำนักพระราชวัง (Hofkanzlei) ให้เหลือเพียงการเป็น “สำนักงานเลขานุการในพระองค์” (Sekretariat des Fürsten) และประการที่สองคือ การจัดตั้ง “มูลนิธิเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์” (Stiftung Fürst Liechtenstein) โดยเจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 พระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบัน

9.5.2.2.1. การลดสถานะของสำนักพระราชวัง (Hofkanzlei) เป็น “สำนักงานเลขานุการในพระองค์” (Sekretariat des Fürsten)

หลักการพื้นฐานของการบริหารงานราชสำนักลิกเตนสไตน์เกิดขึ้นอย่างจริงจังเป็นครั้งแรกโดยเจ้าชายคาร์ล เจ้าชายกุนด์อัครเคอร์ และเจ้าชายมักซิมิเลียน โดยรูปแบบสำคัญที่สุดของการบริหารงานในราชสำนัก ได้แก่ การจัดตั้งสำนักพระราชวัง (Hofkanzlei) ให้เป็นฝ่ายปกครองสูงสุด และจัดให้มี

⁴⁴⁶ ดู Historisches Lexikon des Fürstentums Liechtenstein Online, “Hofkanzlei.”

ส่วนงานอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบัญชี (Buchhalterei) รวมถึงพระคลังของราชวงศ์ (Hauptkassa) โดยที่ไม่ได้มีการแต่งตั้งคณะองคมนตรีขึ้นเหมือนในหลาย ๆ ประเทศแต่อย่างใด นับตั้งแต่ ค.ศ. 1848 ซึ่งเกิดความเคลื่อนไหวเสรีนิยมขึ้นในลิกเตนสไตน์และเป็นการปูทางไปสู่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1862 ภารกิจหน้าที่ของรัฐที่เคยถูกดำเนินการโดยราชสำนักผ่านสำนักพระราชวังนั้น ก็ได้ลดน้อยถอยลงเป็นอย่างมาก และถูกโอนให้มาเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรของรัฐทั้งหลายที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ประกอบกับการล่มสลายลงของราชวงศ์ฮับส์บูร์กทำให้ฝ่ายบริหารของลิกเตนสไตน์ที่ดำรงอยู่มาหลายร้อยปีต้องเผชิญกับสถานการณ์ใหม่ ๆ ที่ไม่เคยเจอมาก่อน และทำให้สำนักพระราชวังของลิกเตนสไตน์ ณ กรุงเวียนนาค่อย ๆ ถูกลดบทบาทหน้าที่และสูญเสียความสำคัญไป จนในที่สุดเมื่อ ค.ศ. 1933 สำนักพระราชวัง ณ กรุงเวียนนาก็ได้ถูกยกเลิกไป และเหลือเพียงสำนักงานเลขานุการในพระองค์ (Sekretariat des Fürsten) ประจำปราสาทแห่งกรุงวาดุซเท่านั้น ที่ทำหน้าที่ถวายงานด้านต่าง ๆ ให้แก่พระมหากษัตริย์และราชวงศ์ลิกเตนสไตน์⁴⁴⁷

9.5.2.2. การจัดตั้ง “มูลนิธิเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์” (Stiftung Fürst Liechtenstein)

ดังที่ได้เคยอธิบายไปแล้วว่า ในช่วงเวลาที่ราชวงศ์ประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจจากการที่ต้องสูญเสียทรัพย์สินจำนวนมาก อันเป็นผลมาจากความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในหลายประเทศ มกุฎราชกุมารฮันส์ ออตม์ จึงได้รับมอบหมายจากเจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ให้เข้ามาอภิบาลราชวงศ์จากภาวะวิกฤติดังกล่าว โดยมกุฎราชกุมารฮันส์ ออตม์ทรงใช้เวลาในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1970 - 1980 เพื่อการบริหารทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างประสบผลสำเร็จด้วยการปรับโครงสร้างองค์กรในการบริหารทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ด้วยพระองค์เอง โดยวิธีการประการสำคัญที่ถูกนำมาใช้

⁴⁴⁷ Löffler, “Die liechtensteinische Herrschafts- und Güterverwaltung,” 157.

ในการทำให้สถานะทางการเงินของราชวงศ์เข้มแข็งขึ้นโดยการจัดตั้ง “มูลนิธิเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์” (Die Stiftung Fürst Liechtenstein)⁴⁴⁸ มกุฎราชกุมารอันส์ อัดัมในเวลานั้นได้ทุ่มเทเวลาในวัยหนุ่มของพระองค์กับการปรับโครงสร้างการบริหารทรัพย์สินของราชวงศ์ และทรงจัดตั้งมูลนิธิของพระมหากษัตริย์เพื่อให้ “หลักการบริหารทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์โดยมูลนิธิ” เข้าแทนที่หลักการบริหารทรัพย์สินโดยพระมหากษัตริย์แต่เพียงพระองค์เดียว (Fideikommiss) ซึ่งเป็นหลักการที่ใช้มาตั้งแต่ ค.ศ. 1606 ซึ่งหลังจากนั้นไม่นานสถานะทางการเงินและความมั่งคั่งของราชวงศ์ก็กลับฟื้นคืนขึ้นมาอย่างรวดเร็ว

เป็นที่น่าสังเกตว่า นอกเหนือจากภารกิจในการใช้อำนาจบริหารหรืออำนาจปกครองทั้งหลายของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่ถูกถ่ายโอนเป็นของรัฐซึ่งเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองและการสถาปนารัฐธรรมนูญประชาธิปไตยแล้ว บทบาทในทางความเป็นจริงที่เหลืออยู่ของเจ้าชายและสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์ได้แก่ การบริหารจัดการทรัพย์สินและการลงทุนของราชวงศ์ ซึ่งเจ้าชายอันส์ อัดัมที่ 2 เองก็เป็นผู้ที่มีความมุ่งมั่นและสนพระทัยกับการบริหารจัดการทรัพย์สินซึ่งเป็นเรื่องที่พระองค์มีความถนัดและมีความรู้เป็นอย่างดี⁴⁴⁹ มูลนิธิเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ (Die Stiftung Fürst Liechtenstein) ทำหน้าที่บริหารจัดการบริษัททั้งหลายที่เป็นของราชวงศ์ และเข้าไปดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการเงินการธนาคารการเกษตรและผลิตภัณฑ์อาหาร อุตสาหกรรมป่าไม้ ธุรกิจพลังงาน รวมถึงธุรกิจอสังหาริมทรัพย์แทนเจ้าชายและสมาชิกของราชวงศ์ด้วย⁴⁵⁰ นับตั้งแต่วันที่ 11 พฤศจิกายน ค.ศ. 2020 มูลนิธิเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ (Die Stiftung Fürst Liechtenstein) ถูกปรับโครงสร้างและสถานะใหม่เป็นบริษัทลิกเตนสไตน์กรุ๊ป

⁴⁴⁸ Merki, “Besitzverschiebungen,” 22.

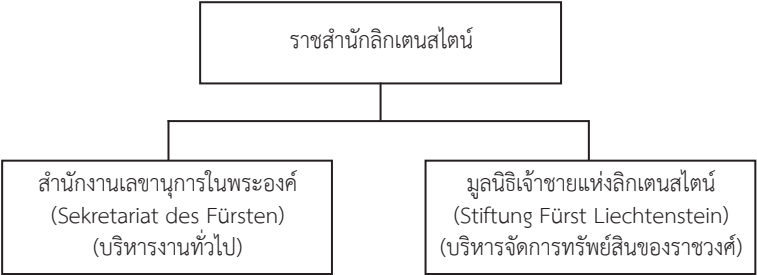
⁴⁴⁹ Fritz, *60 Jahre Fürst Hans-Adam II.*, 29.

⁴⁵⁰ ดู Liechtenstein Gruppe, “Reorganisation der Stiftung Fürst Liechtenstein,” accessed May 3, 2023, https://www.lgroup.com/xstorage/1/Presse/Presstext_Deutsch.pdf.

(Liechtenstein Gruppe) การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารทรัพย์สิน และการทำให้เกิดความทันสมัยนับเป็นก้าวอย่างสำคัญสำหรับแผนการพัฒนาทางด้านธุรกิจของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ เหตุผลสำคัญในการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารของมูลนิธิเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ (Die Stiftung Fürst Liechtenstein) ได้แก่ อัตราความเจริญเติบโตขึ้นของธุรกิจอย่างรวดเร็ว และประสบความสำเร็จอย่างสูงและจะดำเนินต่อไป แม้จะมีการปรับปรุงโครงสร้างขององค์กร แต่มูลนิธิเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ (Die Stiftung Fürst Liechtenstein) ก็ยังคงมีอยู่ โดยมีสถานะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ในบริษัทลิกเตนสไตน์กรุ๊ป (Liechtenstein Gruppe) ที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่ ในปัจจุบันมีเจ้าชายฟิลิปป์ เอรasmus (Philipp Erasmus) น้องชายของ เจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 ทรงดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหารสูงสุด (CEO)

เจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 ทรงพระราชทานสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 เดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011⁴⁵¹ เกี่ยวกับความสนพระทัยในเรื่องธุรกิจของ พระองค์ว่า พระองค์ยังทรงให้ความสนพระทัยและยังกำกับดูแลกิจการต่าง ๆ ของราชวงศ์อยู่เสมอ โดยเฉพาะกิจการธนาคารเอกชนที่มีชื่อว่า Liechtenstein Global Trust หรือ LGT ซึ่งในขณะนั้นกิจการกำลังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านรุ่นของ ผู้บริหาร โดยพระองค์ทรงมอบให้เจ้าชายฟิลิปป์ (Prinz Philipp) น้องชายของ พระองค์และเจ้าชายแม็กซ์ (Prinz Max) พระโอรสองค์เล็กเป็นผู้บริหารหลัก ของกิจการดังกล่าว ในขณะที่เรื่องเกี่ยวกับมูลนิธิเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ (Die Stiftung Fürst Liechtenstein) พระองค์ทรงประเมินว่ายังคงดำเนินการ ได้ผลสำเร็จเป็นอย่างดี โดยสามารถนำกิจการของราชวงศ์ฝ่าฟันวิกฤติ ทางเศรษฐกิจได้ และมีความสามารถที่จะบริหารธุรกิจให้เจริญเติบโตยิ่งขึ้นต่อไป

⁴⁵¹ ดู Liechtensteiner Vaterland, “ 66 Jahre Fürst Hans Adam II.,” accessed May 3, 2023, https://www.lfsg.org/Portals/0/files/Liechtensteiner%20Vaterland_12.02.2011.pdf.



แผนภาพโครงสร้างของราชสำนักลิกเตนสไตน์ในยุคสมัยใหม่

9.5.3. งบประมาณเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์

ราชรัฐลิกเตนสไตน์เป็นประเทศที่ไม่มีหนี้สาธารณะ และในแง่การจัดทำ งบประมาณนั้นประเทศลิกเตนสไตน์มีความสามารถในการทางงบประมาณ มากถึงขนาดที่สามารถจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีสองปีติดต่อกันได้ โดยที่ไม่ต้องมีการจัดหารายได้เพิ่ม⁴⁵² ทั้งนี้ ในแง่มุมมองกฎหมายนั้น คำว่า “งบประมาณของรัฐ” มีความหมายว่า รายการที่แสดงถึงรายรับและรายจ่าย ของประเทศอันมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดแผนการนำเงินไปใช้ในการปฏิบัติ หน้าที่สาธารณะหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามเป้าหมายของรัฐ⁴⁵³ ในเรื่องการจัดทำ งบประมาณในรัฐขนาดเล็กมากอย่างลิกเตนสไตน์ และเป็นรัฐซึ่งสถาบัน พระมหากษัตริย์มีบทบาททางการเมืองอย่างมากนั้น มีความน่าสนใจในแง่ที่ว่า สถาบันพระมหากษัตริย์ซึ่งทรงพลังอำนาจอย่างมากในระบอบการเมืองของ ลิกเตนสไตน์ได้รับการสนับสนุนในด้านงบประมาณจากรัฐมากหรือน้อยเพียงใด รวมถึงปัญหาความชอบธรรมในการใช้งบประมาณที่มาจากภาษีอากรของ ประชาชนโดยสถาบันพระมหากษัตริย์ด้วย ซึ่งในเรื่องดังกล่าวจะได้นำเสนอ ดังต่อไปนี้

⁴⁵² Meier and Manz-Christ, *Das Fürstentum Liechtenstein*, 55.

⁴⁵³ Hans Brunhart, *Der Staatshaushalt des Fürstentums Liechtenstein* (Vaduz: Verwaltungs- und Privat-Bank Aktiengesellschaft, 1984), 9.

9.5.3.1. กรอบและหลักการพื้นฐานในทางงบประมาณของลิกเตนสไตน์

กรอบและหลักการพื้นฐานในทางงบประมาณของลิกเตนสไตน์ ได้รับการบัญญัติไว้ทั้งในระดับรัฐธรรมนูญและในระดับกฎหมายของรัฐสภา ทั้งนี้ ต้องไม่ลืมว่าตามมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญนั้น “ราชรัฐเป็นระบอบราชาธิปไตย ภายใต้รัฐธรรมนูญที่มีการสืบราชสมบัติผ่านทางสายโลหิต และมีการปกครอง บนพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยและระบบรัฐสภา อำนาจอธิปไตยเป็นของ เจ้าชายและประชาชน และถูกใช้โดยเจ้าชายและประชาชนตามที่บัญญัติ ของรัฐธรรมนูญกำหนด” บทบัญญัติดังกล่าวสถาปนาองค์กรผู้ใช้อำนาจ อธิปไตยในลักษณะอำนาจคู่ (Dualism) ซึ่งได้แก่ เจ้าชาย (Fürst) และประชาชน (Volk) ดังนั้น ในการใช้อำนาจอธิปไตยทั้งหลาย ซึ่งรวมถึงอำนาจนิติบัญญัติ ด้วยนั้นจึงต้องการความยินยอมพร้อมใจกันระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์ และประชาชน ซึ่งในตำรากฎหมายรัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์เรียกกระบวนการ ปกครองเช่นนี้ว่าเป็น “การใช้อำนาจอธิปไตยที่ต้องการความยินยอมพร้อมใจ” (Die konsensbedürftigen Geschäfte)⁴⁵⁴ ในเรื่องของการจัดทำงบประมาณ ก็เช่นเดียวกันที่การตราพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต้องการ ความยินยอมพร้อมใจจากรัฐบาล รัฐสภา และสถาบันพระมหากษัตริย์ เพราะสถาบันพระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจสำคัญ ได้แก่ อำนาจในการ ปฏิเสธการลงพระปรมาภิไธย (Sanktionsrecht) ในพระราชบัญญัติรายจ่าย ประจำปีด้วย⁴⁵⁵

⁴⁵⁴ Batliner, “Einführung,” 49.

⁴⁵⁵ Franz J. Heep, *Der Staatshaushalt des Fürstentums Liechtenstein, Institutionelle Analyse der Ausgabenentwicklung, Beschreibung der rechtlichen, finanziellen und organisatorischen Rahmenbedingungen und Zusammenhänge* (Vaduz: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 1998), 11.

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ได้วางหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับงบประมาณของประเทศ ได้แก่ มาตรา 68 มาตรา 69 และมาตรา 70 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 มาตรา 68 ของรัฐธรรมนูญวางหลักว่า “ไม่มีการจัดเก็บภาษีโดยไม่ได้รับความยินยอมจากรัฐสภา” มาตรา 69 วางหลักว่า “รัฐบาลจะต้องจัดทำข้อเสนอในการจัดทำงบประมาณสำหรับปีงบประมาณถัดไปให้ครอบคลุมทั้งรายรับและรายจ่ายทั้งหลาย เพื่อให้รัฐสภาตรวจสอบและรับรอง” และมาตรา 70 บัญญัติว่า “ให้รัฐสภาและเจ้าชายรับผิดชอบร่วมกันในการรักษาสถานะทางการคลังของประเทศ” นอกเหนือจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแล้ว หลักการเกี่ยวกับงบประมาณของประเทศยังได้รับการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการงบประมาณ (Finanzhaushaltsgesetz: FHG) ซึ่งในกฎหมายฉบับดังกล่าวกำหนดหลักการพื้นฐานในการจัดทำงบประมาณเอาไว้ว่า “งบประมาณจะต้องจัดทำขึ้นภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมาย หลักความจำเป็นเร่งด่วน หลักความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ รวมถึงหลักความประหยัด”

9.5.3.2. อิทธิพลของสถาบันพระมหากษัตริย์ต่อการจัดทำงบประมาณแผ่นดิน

ในทางปฏิบัตินั้นเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์นอกจากจะมีพระราชอำนาจทางการเมืองอย่างมากแล้ว พระองค์ยังทรงมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐสภาในการจัดทำงบประมาณประจำปีด้วย ทั้งนี้ ในทางปฏิบัตินั้นพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์จะส่งอิทธิพลต่อการจัดทำงบประมาณของรัฐสภาผ่านการแสดงพระราชดำรัสในการเปิดประชุมรัฐสภา⁴⁵⁶ หากติดตามการแสดงพระราชดำรัสของพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์ในโอกาสการเปิดประชุมรัฐสภาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมาจะพบว่า พระมหากษัตริย์

⁴⁵⁶ Ibid., 132.

ที่ทรงครองราชย์อยู่นั้นได้ “ส่งสัญญาณและแรงกระตุ้น” ไปยังฝ่ายนิติบัญญัติอยู่บ่อยครั้ง เพื่อให้จัดทำงบประมาณไปตามแนวทางที่พระองค์ทรงมีพระประสงค์⁴⁵⁷ ยกตัวอย่างเช่น เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 ใน ค.ศ. 1950 ทรงแสดงพระราชดำริสแนะนำรัฐสภาให้จัดงบประมาณสำหรับการจัดทำหลักประกันแก่ผู้สูงอายุ ใน ค.ศ. 1958 ทรงแนะนำให้จัดงบประมาณเพื่อหลักประกันแก่ผู้ทุพพลภาพและสำหรับการจัดตั้งโรงเรียนระดับสูง และการจัดให้มีทุนการศึกษาแก่นักเรียน ใน ค.ศ. 1966 ทรงแนะนำให้จัดงบประมาณสำหรับหลักประกันสุขภาพแก่ประชาชนและหลักประกันการว่างงาน ใน ค.ศ. 1969 ทรงแนะนำให้จัดงบประมาณสำหรับการดูแลผู้สูงอายุ ใน ค.ศ. 1970 ทรงแนะนำให้จัดงบประมาณเพื่อสร้างความสัมพันธ์กับองค์การระหว่างประเทศทั้งหลาย เป็นต้น จวบจนกระทั่งช่วงท้าย ๆ ของรัชสมัยของพระองค์ พระองค์ก็ยังทรงให้คำแนะนำแก่รัฐสภาในการจัดทำงบประมาณอยู่เสมอ ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าโดยส่วนใหญ่แล้วพระองค์จะมีพระประสงค์ให้จัดทำงบประมาณเป็นการเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับสังคมและการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสเสียเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นภารกิจที่รัฐบาลลิกเตนสไตน์จะต้องดำเนินการเป็นปกติอยู่แล้ว⁴⁵⁸

ในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 ลักษณะของอิทธิพลของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการจัดทำงบประมาณได้เปลี่ยนแปลงทิศทางไปเล็กน้อย เพราะความสนพระทัยส่วนพระองค์ของพระมหากษัตริย์ได้เปลี่ยนไปเป็นเรื่องกิจการระหว่างประเทศ เช่น การเข้าเป็นสมาชิกของสหประชาชาติและประชาคมเศรษฐกิจยุโรปในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1997 เจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 ได้แสดงพระราชดำริ ณ มหาวิทยาลัยเซนต์ กัลเลน (Universität St. Gallen)

⁴⁵⁷ Ibid.

⁴⁵⁸ Ibid., 132.

ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ในหัวข้อ “อนาคตของระบอบประชาธิปไตย” เนื้อหาของกระแสพระราชดำริสมีใจความสำคัญว่า ในอนาคตอันใกล้นี้รัฐจะต้องเพ่งเล็งและให้ความสนใจกับภารกิจในการปกป้องประเทศจากภัยอันตรายจากภายนอก รวมถึงมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศมากยิ่งขึ้น พระองค์ทรงมีความเชื่อว่ารัฐควรลดบทบาทในภารกิจหน้าที่ที่เป็นภารกิจเสริมหรือภารกิจลำดับรองที่เคยทำมาในอดีต และควรมุ่งเน้นแต่เพียงภารกิจที่มีความสำคัญอย่างแท้จริง พระองค์ทรงให้คำแนะนำว่า ควรมีการโอนกิจการของรัฐให้เป็นของเอกชน (Privatisierung) ให้มากยิ่งขึ้น และควรมีการกระจายภารกิจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะให้มากยิ่งขึ้นด้วย พระองค์ทรงให้ความเห็นต่อไปว่า ควรมีการกระจายภารกิจด้านการศึกษาไปให้เอกชนจัดทำมากยิ่งขึ้น รวมถึงกระจายความรับผิดชอบในด้านการสาธารณสุขไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น⁴⁵⁹ ซึ่งคำแนะนำต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนมีผลต่อการตัดสินใจทางการเมืองในการจัดหางบประมาณของประเทศทั้งสิ้น

ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 มาตรา 78 รัฐบาลไม่ได้มีเพียงหน้าที่บริหารประเทศโดยรับผิดชอบต่อรัฐสภาเท่านั้น แต่ยังต้องรับผิดชอบต่อพระมหากษัตริย์ด้วย นอกจากนั้นตามมาตรา 86 ของรัฐธรรมนูญนั้น รัฐบาลมีหน้าที่เข้าถวายรายงานการบริหารราชการแผ่นดินต่อพระมหากษัตริย์ การที่พระมหากษัตริย์และหัวหน้ารัฐบาลหรือสมาชิกของรัฐบาลได้มีโอกาสพูดคุยกันเป็นประจำนั้นทำให้พระมหากษัตริย์สามารถมีอิทธิพลต่อกระบวนการนิติบัญญัติและการบริหารงานของรัฐบาลได้ ในการพบปะพูดคุยกันนั้นจะไม่มีการบันทึกรายงานการประชุมรวมถึงไม่มีการรายงานเนื้อหาการพูดคุยต่อสื่อสาธารณะ ทำให้ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าได้มีการพูดคุยปรึกษาหารือกันในเรื่องนิติบัญญัติการบริหารราชการแผ่นดิน การลงทุนของรัฐ หรือในเรื่องการจัดหางบประมาณมากนักน้อยเพียงใด⁴⁶⁰ ดังนั้น เป็นที่น่าสังเกตว่าในการพูดคุยเรื่องร่างกฎหมายต่าง ๆ

⁴⁵⁹ Ibid., 133.

⁴⁶⁰ Ibid., 134.

โดยเฉพาะกฎหมายงบประมาณกับพระมหากษัตริย์นั้นจะทำให้รัฐบาลทราบว่าจะต้องทรงเห็นด้วยกับร่างกฎหมายนั้น ๆ หรือไม่⁴⁶¹ และทำให้รัฐบาลสามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้าว่าพระองค์จะใช้พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายนั้นหรือไม่ ซึ่งทำให้ไม่อาจสรุปเป็นอย่างอื่นได้ว่า พระมหากษัตริย์สามารถสร้างอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการตรากฎหมายหรือในการตัดสินใจในเรื่องงบประมาณได้

9.5.3.3. “ไม่มีงบประมาณสำหรับสถาบันพระมหากษัตริย์” – พระมหากษัตริย์ผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ?

แม้สถาบันพระมหากษัตริย์อาจมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจจัดทำพระราชบัญญัติงบประมาณของรัฐบาลได้ในทางความเป็นจริงก็ตาม แต่คำถามที่สำคัญไปกว่านั้นในเรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับการจัดทำงบประมาณแผ่นดินได้แก่คำถามที่ว่า สถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์ได้รับงบประมาณสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่เป็นจำนวนปีละเท่าใด ซึ่งปัญหาเรื่องงบประมาณของสถาบันพระมหากษัตริย์นี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความชอบธรรมของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการใช้งบประมาณซึ่งมาจากภาษีของประชาชนและรายได้อื่น ๆ ของรัฐ

นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ก่อตั้งระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญอย่างแท้จริงขึ้นเป็นครั้งแรก

⁴⁶¹ เจ้าชายฟรันซ์ โยเซฟที่ 2 เคยให้ความเห็นในเรื่องดังกล่าวเอาไว้ว่า “ในกรณีที่รัฐบาลจะเสนอร่างกฎหมายขึ้นสู่รัฐสภา โดยทั่วไปแล้วก็ต้องปรึกษาราชหรือกับข้าพเจ้าก่อน เช่นเดียวกับที่รัฐสภาจะเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายก็ต้องปรึกษาราชหรือกับข้าพเจ้าด้วย รวมถึงกรณีที่สมาชิกรัฐสภาคนใดคนหนึ่งจะเสนอร่างกฎหมายก็เช่นเดียวกัน ดังนั้น กรณีที่ข้าพเจ้าพบเห็นความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายนั้น ข้าพเจ้าก็จะแจ้งให้รัฐสภาหรือรัฐบาลทราบในระหว่างที่ปรึกษาราชหรือนั่น กรณีเช่นว่านี้ไม่ใช่การใช้สิทธิปฏิเสธไม่ลงนามในกฎหมายหรือคัดค้านร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา (Veto) เพราะเป็นการพูดคุยตกลงกันก่อนที่กฎหมายจะผ่านการพิจารณาของรัฐสภาเท่านั้น” ซึ่งพระองค์ทรงถือว่าเป็นการใช้พระราชอำนาจตามปกติของสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาจากความเข้าใจของพระองค์ว่า พระมหากษัตริย์มีหน้าที่ในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญด้วย

ได้มีการแยกระบบการคลังของรัฐออกจากทรัพย์สินของสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างเด็ดขาด และเป็นที่น่าสังเกตว่า รัฐโดยฝ่ายนิติบัญญัติไม่ได้ตั้งงบประมาณสำหรับการดำเนินงานของสถาบันพระมหากษัตริย์แต่อย่างใด ในทางตรงกันข้าม รายได้ทั้งหลายของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ในแต่ละปีนั้นมาจากการดำเนินธุรกิจ และการลงทุนของราชวงศ์เอง ในเรื่องดังกล่าวนี้เจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 เคยพระราชทานสัมภาษณ์แก่สถานีโทรทัศน์ SRF ของสวิตเซอร์แลนด์โดยกล่าวเน้นย้ำว่า “สถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์ไม่ได้รับงบประมาณจากรัฐ แม้แต่ฟรังก์เดียว และค่าใช้จ่ายทั้งหลายเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ทั้งหลายในฐานะประมุขแห่งรัฐ รวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหลายเกี่ยวกับการบริหารงานในราชสำนักนั้น สถาบันพระมหากษัตริย์และราชวงศ์ลิกเตนสไตน์เป็นผู้แบกรับด้วยทรัพย์สิน และรายได้ของตนเองทั้งสิ้น”⁴⁶² นอกจากนั้นพระองค์ยังตรัสต่อสาธารณะบ่อยครั้งว่า พระองค์ทรงเป็น “ผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ” (Einselbstloser Staatsdiener) ซึ่งมีความหมายว่า ผู้ปฏิบัติหน้าที่โดยที่ไม่ได้รับค่าตอบแทนใด ๆ⁴⁶³

บทสัมภาษณ์ของเจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 ต่อสื่อมวลชนต่างประเทศนี้ ก่อให้เกิดข้อโต้แย้งขึ้นในลิกเตนสไตน์จากกลุ่มผู้เคลื่อนไหวทางประชาธิปไตย หรือฝ่ายที่อยู่ตรงข้ามกับสถาบันพระมหากษัตริย์ขึ้นทันที ในเว็บไซต์ที่มีชื่อว่า “ความเคลื่อนไหวทางประชาธิปไตยในลิกเตนสไตน์” (demokratiebewegung.li) ปรากฏบทความสั้นที่มีชื่อว่า “ความคุ้มค่าทางการเงินในการเป็นเจ้าชาย”

⁴⁶² ดู Demokratiebewegung, “Fürst sein lohnt sich auch finanziell,” accessed May 3, 2023), [https://demokratiebewegung.li/de/medien/Reportagen/fuerst-sein-lohnt-sich-auch-finanziell.](https://demokratiebewegung.li/de/medien/Reportagen/fuerst-sein-lohnt-sich-auch-finanziell;); Tagblatt, “Der Fürst bezahlt keine Steuern,” accessed May 3, 2023, <https://www.tagblatt.ch/ostschweiz/frauenfeld-munchwilen/der-fuerst-bezahlt-keine-steuern-ld.785119>.

⁴⁶³ Tagblatt, Ibid.

(Fürst sein lohnt sich auch finanziell)⁴⁶⁴ ความโดยสังเขปว่า การขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์นั้นมีเหตุจูงใจในเรื่องความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจและการเงินรวมอยู่ด้วย “เมื่อพระองค์พระราชทานสัมภาษณ์กับสื่อมวลชนต่างประเทศในเรื่องที่เกี่ยวกับทรัพย์สินและความร่ำรวยของพระองค์ พระองค์จะมีคำคมที่ทำให้ดูเป็นบุคคลที่ดีที่สุดอยู่เสมอ” ยกตัวอย่างเช่น “ข้าพเจ้าใช้เวลาบริหารทรัพย์สินของราชวงศ์ในตอนเช้าเพื่อในช่วงบ่ายจะได้ใช้อำนาจปกครอง” “ข้าพเจ้าไม่ได้รับงบประมาณแม้แต่ฟรังก์เดียวเพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่อันหลากหลายในฐานะประมุขแห่งรัฐ” และ “เงินที่ใช้ในการสนับสนุนการปฏิบัติงานในราชสำนักและเงินที่จ่ายให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในราชสำนักไม่ได้มาจากภาษีของประชาชน”

กลุ่มเคลื่อนไหวประชาธิปไตยได้โต้แย้งว่า คำกล่าวของฮันส์ อดัมที่ 2 ที่ว่าพระองค์ทรงเป็น “พระมหากษัตริย์ผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ” (Ein selbstloser Staatsdiener) นั้นไม่ใช่เรื่องที่เป็นความจริง “แม้จะเป็นเรื่องจริงที่ว่าประเทศลิกเตนสไตน์ไม่ได้สนับสนุนงบประมาณแก่สถาบันพระมหากษัตริย์แม้แต่ฟรังก์เดียวก็ตาม แต่ในทางตรงกันข้ามแล้วเจ้าชายและมกุฎราชกุมารกลับได้รับการปลดปล่อยจากภาระในทางภาษี” ทั้งนี้พระราชบัญญัติว่าด้วยการยกเว้นภาระทางภาษีแก่เจ้าชายและมกุฎราชกุมารลงวันที่ 17 ธันวาคม ค.ศ. 1981 (Gesetz über die Befreiung des Landesfürsten und des Erbprinzen von der Abgabepflicht vom 17. Dezember 1981) ได้กำหนดให้บุคคลดังกล่าวทั้งสองพระองค์ได้รับการยกเว้นจากภาระหน้าที่ในการจ่ายภาษี นอกเหนือจากนั้น มาตรา 4 ของพระราชบัญญัติภาษีอากร (Steuergesetz) ยังกำหนดยกเว้นภาระทางภาษีให้แก่ฝ่ายปกครองที่ทำหน้าที่จัดการทรัพย์สินให้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์ด้วย

⁴⁶⁴ Demokratiebewegung, “Fürst sein lohnt sich.”

แต่ยกเว้นให้เฉพาะกรณีของทรัพย์สินที่มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ของสถาบันพระมหากษัตริย์เท่านั้น ซึ่งการยกเว้นภาระทางภาษีให้แก่พระมหากษัตริย์และมกุฎราชกุมารทั้งที่ทั้งสองพระองค์เป็นนักธุรกิจรายใหญ่ของประเทศนั้นถือเป็นสิทธิพิเศษที่เศรษฐกิจรายอื่น ๆ ในลีกเตนสไตน์ได้แต่ฝันเท่านั้น ดังนั้น เมื่อทรัพย์สินกว่าหลายพันล้านยูโรของพระมหากษัตริย์เป็นทรัพย์สินที่ไม่มีภาระทางภาษีเท่ากับว่าพระองค์ได้รับผลประโยชน์ทางภาษีปีละหลายล้านฟรังก์ กลุ่มเคลื่อนไหวทางประชาธิปไตยยังตั้งข้อสังเกตต่อไปว่าการที่เจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 ทรงเน้นย้ำว่าพระองค์ไม่ได้รับงบประมาณแม้แต่ฟรังก์เดียวเพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะประมุขแห่งรัฐ แท้จริงแล้วค่าใช้จ่ายทั้งหลายเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะประมุขของรัฐแห่งลีกเตนสไตน์รวมถึงค่าใช้จ่ายภายในราชสำนักที่ราชวงศ์ต้องแบกรับเองนั้นไม่ได้มีจำนวนที่สูงมากแต่อย่างใด ดังนั้น เจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 จึงไม่อาจอ้างได้ว่าพระองค์ปฏิบัติหน้าที่เพื่อพระเจ้า (Gotteslohn) หรือปฏิบัติหน้าที่โดยไม่รับค่าตอบแทน เมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ทางภาษีจำนวนมหาศาลที่พระองค์ได้รับ ดังนั้น ผลประโยชน์ทางภาษีจำนวนหลายล้านฟรังก์สวิสต่อปีนี้ต้องถูกพิจารณาว่าเป็นค่าตอบแทนที่พระองค์ทรงได้รับในฐานะประมุขของประเทศแล้ว

9.6. บริบท เงื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย

สายลมแห่งความเปลี่ยนแปลงได้เกิดขึ้นแล้วหรือกำลังจะเกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ไม่เว้นแม้กระทั่งประเทศเล็ก ๆ ในหุบเขาอย่างราชอาณาจักรลีกเตนสไตน์ แม้สถาบันพระมหากษัตริย์ในหลายประเทศจะล่มสลายลงไปแล้ว กระแสแห่งการปฏิวัติที่เกิดขึ้นในยุโรปใน ค.ศ. 1848 จวบจนกระทั่งช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 แต่สถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลีกเตนสไตน์ก็ยังคงดำรงอยู่มาได้อย่างมั่นคง กระนั้นก็ตาม ก็เชื่อว่าสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลีกเตนสไตน์จะไม่เคยได้รับผลกระทบจากกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงหรือกระแสแห่งเสรีนิยมเลย ในทางตรงกันข้าม ในประเทศลีกเตนสไตน์ก็มีช่วงเวลาที่สถาบันพระมหากษัตริย์จะต้องต่อสู้รวมถึงปรับตัวให้เข้ากับ

ข้อเรียกร้องแห่งยุคสมัยด้วย ซึ่งนั่นเป็นเหตุผลส่วนหนึ่งที่ทำให้ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ยังคงดำรงอยู่ได้

จวบจนกระทั่งในปัจจุบันก็เช่นเดียวกันที่กระแสเรียกร้องเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ก็ยังคงดำรงอยู่ โดยเฉพาะกระแสเรียกร้องให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีความเป็นประชาธิปไตยหรือปรับตัวให้เข้ากับอุดมการณ์ของระบอบประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น เป็นที่น่าสนใจว่าประเทศเล็ก ๆ ที่พระมหากษัตริย์มีอำนาจทางการเมืองและความมั่งคั่งทางการเงินอย่างมากอย่างลิกเตนสไตน์นั้น พระมหากษัตริย์จะทรงมีความสนพระทัยและตอบสนองต่อข้อเรียกร้องทางการเมืองแห่งยุคสมัยอย่างไร และเป็นที่น่าสนใจอีกว่าระบบรัฐธรรมนูญและกฎหมายของลิกเตนสไตน์ได้สร้างเครื่องมือทางการเมืองอย่างใดไว้บ้างหรือไม่ ที่จะทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีความรับผิดชอบต่อประชาชนและปรับตัวให้เข้ากับระบอบประชาธิปไตย เนื้อหาในหัวข้อนี้จึงนับว่ามีความสำคัญมากที่สุด เพราะสามารถใช้เป็นตัวอย่างการศึกษาเปรียบเทียบระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของประเทศทั้งหลายที่มีประโยชน์ในทางปฏิบัติมากที่สุด ซึ่งในประเด็นดังกล่าวนี้ผู้เขียนขอเสนอไปตามลำดับเนื้อหาดังต่อไปนี้

9.6.1. ความเคลื่อนไหวเสรีนิยมใน ค.ศ. 1848 – การกำเนิดขึ้นของแนวคิดเสรีนิยมประชาธิปไตยในลิกเตนสไตน์

ดังที่เคยได้อธิบายไปแล้วว่า การปกครองที่มีเจ้าชายเป็นผู้ปกครองหรือสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในราชรัฐลิกเตนสไตน์นั้นดำรงอยู่สืบเนื่องกันมาหลายร้อยปี โดยที่ไม่เคยถูกต่อต้านหรือตั้งคำถามจากประชาชนแต่อย่างใดเลย อย่างไรก็ตาม ระบอบกษัตริย์เริ่มถูกท้าทายเป็นครั้งแรกในช่วงครึ่งแรกของศตวรรษที่ 19 ทั้งนี้ในช่วง ค.ศ. 1848 - 1849 เกิดกระแสเสรีนิยมขึ้นทั่วยุโรป ซึ่งราชรัฐลิกเตนสไตน์ก็หลบเลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องเผชิญกับกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ ศตวรรษที่ 19 ถือเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญต่อประวัติศาสตร์มนุษยชาติ เพราะเป็นช่วงเวลาในโลกถูกครอบงำด้วย

จิตวิญญาณของอุตสาหกรรมและการค้า ชัยชนะของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมถึงเป็นศตวรรษแห่งการก้าวสู่ระบอบประชาธิปไตย⁴⁶⁵ ซึ่งสายลมแห่งความเปลี่ยนแปลงนี้เป็นผลมาจากเหตุการณ์สำคัญ 2 ประการ ได้แก่ การปฏิวัติอุตสาหกรรมในปลายศตวรรษที่ 18 และการปฏิวัติฝรั่งเศสใน ค.ศ. 1789 ซึ่งมีลักษณะเป็นการปฏิวัติคู่ (dual revolutions) ที่เป็นรากฐานสำคัญต่อพัฒนาการทางการเมือง เศรษฐกิจและศิลปวัฒนธรรมในศตวรรษที่ 19⁴⁶⁶ กล่าวเฉพาะถึงการปฏิวัติใน ค.ศ. 1848 ที่เริ่มต้นจากฝรั่งเศสและขยายตัวไปทั่วยุโรปจนกลายเป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เรียกว่า “ฤดูใบไม้ผลิแห่งประชาชาติ” (Spring Time of Nations) มีผลทำให้ยุโรปหลัง ค.ศ. 1848 ก้าวสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างแท้จริง⁴⁶⁷

ค.ศ. 1848 นับเป็นปีที่มีความสำคัญสำหรับลิกเตนสไตน์มากเช่นเดียวกัน โดยเป็นปีที่ถือว่าเป็นจุดกำเนิดของแนวคิดเสรีนิยมประชาธิปไตยขึ้นในลิกเตนสไตน์เป็นครั้งแรก⁴⁶⁸ โดยความพยายามที่เป็นรูปเป็นร่างครั้งแรกของ “ความเคลื่อนไหวแห่งเสรีนิยม” (Liberale Bewegung) ในลิกเตนสไตน์ ได้แก่ การก่อตั้งคณะกรรมการปฏิวัติ (Revolutionsausschüsse) ขึ้น นำโดย เพเทอร์ ไกเซอร์ (Peter Kaiser) อาจารย์และนักประวัติศาสตร์ โดยในครั้งนั้นกลุ่มของชายจำนวน 112 คนจาก 11 ท้องถิ่น (Gemeinden) ได้เขียนจดหมายเรียกร้องถึงเจ้าชายอะลอยส์ที่ 2 (Alois II. von Liechtenstein) โดยเริ่มต้นเนื้อความว่า

⁴⁶⁵ สัญชัย สุวังบุตร และ อนันต์ชัย เลหาพันธุ์, *ทรรปณะประวัติศาสตร์ยุโรปในคริสต์ศตวรรษที่ 19*, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: แสงดาว, 2562), 18.

⁴⁶⁶ เพิ่งอ้าง.

⁴⁶⁷ เพิ่งอ้าง, 27.

⁴⁶⁸ Peter Geiger, “Der lange Atem der Revolution von 1848 in Liechtenstein – Elf Thesen,” in *Liechtenstein und die Revolution 1848 - Umfeld - Ursachen - Ereignisse - Folgen*, ed Arther Brunhart (Zurich: Chronos Verlag, 2000), 131.

“ความเคลื่อนไหวแห่งเสรีนิยมที่แผ่ไปทั่วเยอรมนีและที่กำลังเคาะประตูราชบัลลังก์ทั้งหลายอยู่นั้นได้มาถึงพวกเราแล้ว” และตามด้วยเนื้อหาสำคัญของจดหมายเรียกร้องว่า “ในอนาคตเบื้องหน้านั้น เราต้องการที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างที่เป็นประชาชน หาใช่ข้าแผ่นดินไม่” เป็นที่น่าสังเกตว่าประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ ณ เวลานั้นไม่ได้เรียกร้องการปฏิวัติหรือรัฐประหาร หากเพียงแต่ต้องการให้มีการปฏิรูปประเทศอย่างถึงรากเท่านั้น กล่าวให้เป็นรูปธรรมก็คือ ประชาชนต้องการรัฐธรรมนูญเสรีนิยมและต้องการลดภาระอันเกิดจากสถาบันพระมหากษัตริย์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการเรียกร้องระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) เป็นครั้งแรกนั่นเอง โดยข้อเรียกร้องดังกล่าวมีเหตุผลมาจากความไม่พึงพอใจของประชาชนในหลาย ๆ เรื่อง เช่น ความไม่มีประสิทธิภาพของการเมืองภายใน การไม่มีสิทธิเสรีภาพ การใช้อำนาจสูงสุดเด็ดขาดของสถาบันพระมหากษัตริย์ รวมถึงภาระทางงบประมาณอันเกิดจากค่าใช้จ่ายของสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นต้น⁴⁶⁹

แม้ว่าในท้ายที่สุดแล้วความเคลื่อนไหวดังกล่าวจะไม่สามารถนำไปสู่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1849 ที่ร่างขึ้นด้วยจิตวิญญาณประชาธิปไตย เพราะความพ่ายแพ้ของผู้ก่อการปฏิวัติในออสเตรียและในรัฐอื่น ๆ ของสมาพันธ์รัฐเยอรมัน (Deutscher Bund) ทำให้ในท้ายที่สุดเจ้าชายอะลอยส์ที่ 2 ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับ ค.ศ. 1849 ที่เขียนขึ้นจากอุดมการณ์เสรีนิยมนี้ และให้นำรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1818 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญสมบูรณาญาสิทธิราชย์กลับมาใช้อีกครั้ง และยังผลให้แนวคิดเสรีนิยมในลิกเตนสไตน์ต้องยุติลงในที่สุดก็ตาม⁴⁷⁰ แต่ความเคลื่อนไหวเสรีนิยมประชาธิปไตย

⁴⁶⁹ Brunhart, “1848 in Liechtenstein,” 11.

⁴⁷⁰ Meier and Manz-Christ, *Das Fürstentum Liechtenstein*, 17.

ที่เกิดขึ้นใน ค.ศ. 1848 นี้ก่อให้เกิดสำนักทางการเมืองขึ้นในหมู่ประชาชนชาวลิทเทินสไตน์เป็นการทั่วไป ที่มีความต้องการร่วมกันว่าไม่ต้องการเป็นเพียงข้าแผ่นดินอีกต่อไป แต่ต้องการสร้างสังคมที่ประกอบขึ้นด้วย “ประชาชน” (Bürgergesellschaft) อย่างแท้จริง⁴⁷¹ สังคมการเมืองเช่นว่านี้ เป็นสังคมที่มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน มีการแบ่งแยกอำนาจ ประชาชนสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้ รวมถึงเป็นสังคมการเมืองที่ประชาชนยึดถือคุณค่าพื้นฐานร่วมกัน เป็นที่น่าสังเกตว่าความเคลื่อนไหวเสรีนิยมประชาธิปไตยใน ค.ศ. 1848 นั้นทำให้ความคิดของประชาชนในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์และประชาชนเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชนนั้นไม่ได้มีลักษณะ “สูงกับต่ำ” หรือ “เจ้านายกับข้าแผ่นดิน” อีกต่อไป แต่เปลี่ยนมาเป็นการสัมพันธ์ในลักษณะที่สถาบันพระมหากษัตริย์และประชาชนอยู่เคียงข้างกัน⁴⁷² แนวคิดในการลดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์และเพิ่มอำนาจของประชาชนนี้ค่อย ๆ ก่อตัวขึ้นเรื่อย ๆ ผ่านรัฐธรรมนูญลิทเทินสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1862 และกลายมาเป็นระบอบการปกครองที่เรียกว่า “ระบอบอำนาจอคู่หรือระบอบทวินิยม” (Dualistic) ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ในที่สุด กระนั้นก็ตาม ปัญหาเรื่องเส้นแบ่งระหว่างอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์กับรัฐสภาหรือประชาชนนั้นก็ยังมีอยู่จนกระทั่งถึงปัจจุบัน และเป็นปัญหาที่ยังคงมีการคั่งค้างทางการเมืองกันอยู่เสมอระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชน ดังนั้น เรื่องการปฏิรูปสถาบันพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะความพยายามในการลดพระราชอำนาจทางการเมืองของเจ้าชายลงนั้นจึงยังเป็นโจทย์ทางการเมืองที่สำคัญของลิทเทินสไตน์ตราบนานจนกระทั่งถึงปัจจุบัน

⁴⁷¹ Geiger, “Der lange Atem,” 132.

⁴⁷² Ibid.

9.6.2. ภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์ในยุคปัจจุบัน และความยอมรับนับถือจากประชาชน

ข้อถกเถียงร่วมสมัยเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ในโลกยุคปัจจุบันนั้น คลอบคลุมถึงปัญหาภาพลักษณ์ (Image) ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในแต่ละประเทศ รวมถึงปัญหาความยอมรับนับถือจากประชาชน ซึ่งเป็นปัญหาเรื่องความชอบธรรมทางการเมืองและทางสังคมของสถาบันพระมหากษัตริย์ในยุคปัจจุบัน ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะได้นำผู้อ่านไปสำรวจเรื่องภาพลักษณ์และความนิยมของประชาชนต่อสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์ ซึ่งจะพบว่าเป็นเรื่องที่มีลักษณะเฉพาะและเป็นเรื่องที่มีความน่าสนใจอยู่ไม่น้อยเลยทีเดียว

9.6.2.1. ความนิยมต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ในราชรัฐลิกเตนสไตน์

วินฟรีด มาร์กเซอร์ (Wilfried Marxer) นักวิชาการแห่งสถาบันลิกเตนสไตน์ (Leichenstein-Institut) ตั้งข้อสังเกตไว้อย่างน่าฟังว่า ในลิกเตนสไตน์นั้น ช่องว่างระหว่างประชาชนลิกเตนสไตน์ที่เป็นอนุรักษนิยมกับพวกหัวก้าวหน้า หรือช่องว่างระหว่างฝ่ายที่นิยมกษัตริย์และฝ่ายที่ต่อต้านกษัตริย์เริ่มมีมากขึ้นเรื่อย ๆ และลิกเตนสไตน์ในปัจจุบันเป็นประเทศที่เหมือนมีโลกสองใบอยู่คู่ขนานกัน⁴⁷³ สถานการณ์เช่นนี้เป็นสถานการณ์แห่งยุคสมัยที่เกิดขึ้นในทุกประเทศที่ใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ซึ่งถึงที่สุดแล้วสถาบันพระมหากษัตริย์ของแต่ละประเทศจะดำรงมั่นคงต่อไปได้หรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับความนิยมของสถาบันพระมหากษัตริย์ในหมู่ประชาชน ซึ่งในลิกเตนสไตน์นั้นมีเครื่องมือหลายประการที่เคยถูกใช้ในการวัดความนิยมของสถาบันพระมหากษัตริย์ในหมู่ประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการทำแบบสอบถามความคิดเห็นหรือจำนวนประชาชนที่เข้าร่วมพระราชพิธีของสถาบันพระมหากษัตริย์ (Fürstenfest) แต่สิ่งที่ใช้วัดความนิยมในตัวพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์ได้ดีที่สุดคือการ

⁴⁷³ ดู Stahl-Frick, *Kluft zwischen Moderne und Tradition*.

ออกเสียงประชามติของประชาชนเมื่อครั้งมีการเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ใน ค.ศ. 2003

เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2019 หนังสือพิมพ์รายใหญ่ที่สุดของลีกเตนสไตน์ที่มีชื่อว่า Liechtensteiner Vaterland ได้ร่วมกับสถาบันลีกเตนสไตน์ (Liechtenstein-Institut) ทำการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต ในหัวข้อหลักว่า “ประชาชนชาวลีกเตนสไตน์มีความสุขมากเพียงใด”⁴⁷⁴ จากการตอบแบบสอบถามของประชาชนจำนวน 803 คนได้ผลสำรวจที่น่าสนใจว่า ประชาชนลีกเตนสไตน์มีความสุขกับชีวิตค่อนข้างมาก โดยมีคะแนน 8.4 คะแนนจากคะแนนเต็ม 10 คะแนน ซึ่งเหนือกว่าค่าเฉลี่ยในกลุ่มประเทศที่เป็นสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) อย่างเห็นได้ชัด โดยมีเหตุผลหลายประการที่ทำให้ชาวลีกเตนสไตน์เป็นประชากรที่มีความสุข ได้แก่ สุขภาพ สถานะทางการเงินของครอบครัวและอาชีพ ความปลอดภัยในชีวิตและการเมืองที่มั่นคง นอกจากนี้ การที่ได้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่เป็นธรรมชาติก็เป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่สร้างความสุขให้กับประชาชนลีกเตนสไตน์ ผลจากแบบสอบถามให้ข้อมูลที่สำคัญมากอีกประการหนึ่งว่า “ความเชื่อมั่นต่อสถาบันหลักของประเทศมีอิทธิพลสำคัญต่อความสุขในชีวิตของประชาชนเช่นเดียวกัน” ทั้งนี้ ประชาชนชาวลีกเตนสไตน์ให้ความเชื่อมั่นต่อสถาบันทางการเมืองทั้งหลายแตกต่างกันออกไป โดยสถาบันที่ได้รับความนิยมในระดับสูงสุด ได้แก่ สถาบันพระมหากษัตริย์และศาล โดยใน ค.ศ. 2019 นั้นสถาบันพระมหากษัตริย์ได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นจากการสำรวจในปีก่อน ๆ ด้วย ในทางตรงกันข้ามความเชื่อมั่นที่ประชาชนมีให้แก่องค์กรทางการเมืองอย่างรัฐบาลและรัฐสภากลับลดต่ำลง นอกเหนือจากคำถามเกี่ยวกับความพึงพอใจในสถาบันทางการเมือง

⁴⁷⁴ ดู Liechtensteiner Vaterland, “Umfrage: Wie glücklich ist Liechtenstein,” accessed May 12, 2023, https://www.vaterland.li/liechtenstein/gesellschaft/vermisches/umfrage-wie-gluecklich-ist-liechtenstein-art-392549?fbclid=IwAR2MqIN8l83645cD4k5c8diiZrFOTqhjEx5pWOtRuDTdlsu_KGXLRnrsWW0.

ที่สำคัญทั้งหลายแล้ว แบบสอบถามดังกล่าวยังได้ถามถึงความเชื่อมั่นในระบบประชาธิปไตยของประเทศด้วย ซึ่งผลจากการสำรวจพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจกับระบบประชาธิปไตยของประเทศ อย่างไรก็ตาม ตัวเลขยืนยันว่าจำนวนประชาชนที่ไม่พอใจกับกลไกการทำงานของระบบประชาธิปไตยในประเทศก็เพิ่มจำนวนขึ้นเล็กน้อยเช่นกัน ซึ่งจากแบบสอบถามดังกล่าวอาจสรุปได้ว่า สถานะของความนิยมและความเชื่อมั่นในหมู่ประชาชนต่อสถาบันพระมหากษัตริย์และระบบประชาธิปไตยในประเทศลิกเตนสไตน์ยังคงอยู่ในระดับสูง

ในปีเดียวกันนั้นสถาบันอัลเลนส์บาค (Allenbach Institut) ก็ได้ทำแบบสอบถามประชาชนและได้ผลสำรวจไปในทิศทางเดียวกันว่า ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ประมาณ 79 เปอร์เซ็นต์ต่างรู้สึกดีที่ประเทศมีสถาบันพระมหากษัตริย์ และประชาชนเพียง 15 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นที่รู้สึกว่าจะเป็นเรื่องที่ดีกว่าถ้าประเทศมีรูปของรัฐบาลเป็นสาธารณรัฐ อย่างไรก็ตาม จากผลการสำรวจชี้ชัดว่า ราวงศ์และสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นองค์กรทางการเมืองที่ได้รับความนิยมจากประชาชนในประเทศสูงที่สุด⁴⁷⁵ มิคาเอล वोห์ลเกมุท (Michael Wohlgemuth) ตั้งข้อสังเกตไว้อย่างน่าสนใจยิ่งว่า สังคมลิกเตนสไตน์เป็นสังคมที่เรียกว่า “สังคมที่มีความไว้วางใจสูง” (high-trust-society)⁴⁷⁶ ซึ่งความเชื่อมั่นเช่นนี้เป็นความเชื่อมั่นที่ประชาชนมีให้กับทั้งสถาบันในทางเศรษฐกิจและสถาบันทางการเมือง ในด้านทางเศรษฐกิจนั้นประชาชนให้ความไว้วางใจอย่างมากต่อบริษัทและการธนาคารภายในประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นความไว้วางใจที่อยู่ในระดับสูงที่สุดในยุโรป ในทางการเมืองประชาชนให้ความไว้วางใจสูงสุดต่อราชวงศ์ ตามมาด้วยศาล และองค์กรปกครอง

⁴⁷⁵ Michael Wohlgemuth, “Vertrauen und direkte Demokratie im Kleinstaat: das Beispiel Liechtenstein,” in *Wie soll das Volk entscheiden?, Chancen, Risiken und Voraussetzungen der direkten Demokratie*, ed Heike Walterscheid und Thomas Petersen (Wiesbaden: Springer, 2021), 141.

⁴⁷⁶ Ibid., 148.

ส่วนท้องถิ่น รวมถึงรัฐบาลและรัฐสภาที่ได้รับความไว้วางใจในลำดับถัดมาติด ๆ กัน คำถามสำคัญจึงมีอยู่ว่า อะไรคือเหตุผลที่ทำให้ประชาชนลิกเตนสไตน์ให้ความไว้วางใจต่อสถาบันต่าง ๆ ในระดับสูงมากจนถูกเรียกว่าเป็น “สังคมที่มีความไว้วางใจสูง” (high-trust-society) ในเรื่องดังกล่าวนั้น มิกาเอล โวห์ลเกมูท ได้ให้ข้อสรุปเหตุผลที่สังคมลิกเตนสไตน์เป็นสังคมที่มีความไว้วางใจสูงว่ามาจากความมั่งคั่ง การเป็นประเทศขนาดเล็ก และการมีส่วนร่วมทางการเมือง ทั้งนี้ การที่ลิกเตนสไตน์ประสบความสำเร็จอย่างมากในทางเศรษฐกิจและมีความมั่นคงในทางการเมืองภายในประเทศ ทำให้ประชาชนมีความเชื่อถือในตัวเองและเป็นคนที่มีมองโลกในแง่ดี การเป็นประเทศขนาดเล็กทำให้ประชาชนลิกเตนสไตน์มองเห็นภาพรวมของปัญหาได้ชัดเจน รวมถึงการเป็นสังคมที่มีความเป็นเอกภาพสูง และประการสุดท้าย การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองสูง โดยเฉพาะการใช้กลไกของประชาธิปไตยทางตรงนั้น ทำให้ตนเองรู้สึกมีสิทธิมีเสียงทางการเมืองอย่างแท้จริงและรู้สึกว่าตนเองได้รับความเคารพ และเมื่อประชาชนรู้สึกว่าตนเองมีส่วนร่วมและเสียงของตนได้รับการรับฟัง ก็มีแนวโน้มที่ประชาชนจะให้ความไว้วางใจต่อสถาบันทางการเมืองและกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองทั้งหลายตามไปด้วย⁴⁷⁷

การสำรวจความนิยมทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ดังกล่าวนั้นสอดคล้องกับความเห็นของเจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 ที่เคยให้ความเห็นไว้ก่อนหน้านี้ โดยเมื่อวันที่ 21 มีนาคม ค.ศ. 2015 เจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 พระราชทานสัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ Aargauer Zeitung ของสวิตเซอร์แลนด์⁴⁷⁸ ซึ่งมีคำตอบเกี่ยวกับความนิยมในสถาบันพระมหากษัตริย์ของลิกเตนสไตน์ในความคิดเห็นของเจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 ที่น่าสนใจดังต่อไปนี้

⁴⁷⁷ Ibid., 151.

⁴⁷⁸ Aargauer Zeitung, “Fürst Hans Adam: Die Monarchie wird eine Renaissance erleben,” accessed May 12, 2023, <https://www.aargauerzeitung.ch/verschiedenes/furst-hans-adam-die-monarchie-wird-eine-renaissance-erleben-ld.1621993>.

- ผู้สื่อข่าว : สถาบันพระมหากษัตริย์ในยุโรปหลายประเทศกำลังอยู่ในช่วงเวลาที่ยากลำบาก ในขณะที่ในลิกเตนสไตน์นั้นการออกเสียงประชามติที่ทำให้มีการจำกัดพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์กลับล้มเหลว ท่านอธิบายเรื่องดังกล่าวได้อย่างไร

- เจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 : ข้าพเจ้ามีความรู้สึกถึงแรงสนับสนุนที่ได้รับจากประชาชน แม้เราจะมีกลไกของประชาธิปไตยทางตรงเช่นเดียวกับสวิสเซอร์แลนด์ ในขณะเดียวกันข้าพเจ้าก็มีอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมาย แต่ประชาชนส่วนหนึ่งเสนอให้มีการทำประชามติเพื่อยกเลิกอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมาย ซึ่งถึงที่สุดผลของประชามติก็ยังสนับสนุนอำนาจเช่นว่านั้นของข้าพเจ้า ข้าพเจ้ามีความเข้าใจว่า “ความเชื่อมั่นของประชาชนในสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นผลมาจากความสำเร็จในทางเศรษฐกิจของประเทศ รวมถึงเป็นผลมาจากประวัติศาสตร์ของประเทศด้วย”

- ผู้สื่อข่าว : ท่านคิดว่าในปัจจุบันประชาชนยังคงรู้สึกสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณของราชวงศ์อยู่หรือไม่

- เจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 : ท่านย่อมทราบดีอยู่แล้วว่า หากปราศจากสถาบันพระมหากษัตริย์แล้วย่อมไม่มีประเทศของเรา เพราะบรรพบุรุษของข้าพเจ้าในครั้งก่อนนั้นได้ซื้ออำนาจปกครองเมืองเซลเลนแบร์กและวาคซ์ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นในการก่อร่างสร้างประเทศของเรา อีกทั้งท่านย่อมทราบเป็นอย่างดีว่า หากปราศจากสถาบันพระมหากษัตริย์แล้วประเทศของเราย่อมไม่อาจอยู่รอดปลอดภัยได้จากไฟของสงครามโลกครั้งที่ 2 และหากปราศจากสถาบันพระมหากษัตริย์แล้วคงจะเกิดการยึดอำนาจปกครองขึ้นและลิกเตนสไตน์คงถูกผนวกให้กลายเป็นส่วนหนึ่งของเยอรมนี

- ผู้สื่อข่าว : ลิกเตนสไตน์ยังใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญซึ่งหากมองจากมุมมองของสวิสเซอร์แลนด์ใน ค.ศ. 2015 นี่ถือเป็นรูปแบบที่ค่อนข้างล้าสมัย ท่านคิดหรือไม่ว่าระบอบการปกครองในลักษณะดังกล่าวเป็นเรื่องทันสมัยแล้ว

- เจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 : ข้าพเจ้ามีความเห็นไปในทางตรงกันข้าม ข้าพเจ้ามีความเชื่อว่า “สถาบันพระมหากษัตริย์กำลังอยู่ใน “ยุคฟื้นฟู” (Renaissance) ข้อดีของการมีสถาบันพระมหากษัตริย์มีอยู่ว่า ประชาชนสามารถมองการณ์ไกลไปข้างหน้าได้ ซึ่งเป็นเรื่องที่ดีสำหรับประเทศชาติ ในระบอบประชาธิปไตยนั้นนักการเมืองมักจะมองไปสั้น ๆ ถึงการเลือกตั้ง ครั้งหน้าเท่านั้น ซึ่งการมองอะไรสั้น ๆ เช่นนั้นย่อมนำไปสู่การตัดสินใจที่ได้รับความนิยมในช่วงสั้น ๆ แต่ไม่ได้เป็นผลประโยชน์ในระยะยาวสำหรับประชาชนอย่างแท้จริง

- ผู้สื่อข่าว : ถ้าเป็นเช่นนั้น เรื่องอะไรที่ชี้ให้เห็นถึงเหตุผลของการมีสถาบันพระมหากษัตริย์ในลิกเตนสไตน์

- เจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 : เมื่อครั้งที่ข้าพเจ้าแนะนำให้ลิกเตนสไตน์ เข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ คนคิดว่าข้าพเจ้าคงเสียสติไปแล้ว อย่างไรก็ตาม ข้าพเจ้าก็พยายามพิสูจน์และเอาชนะเสียงคัดค้าน และในท้ายที่สุด ประชาชนก็เห็นด้วยกับข้าพเจ้า และถึงตอนนี้ทุกคนต่างมีความสุขกับมัน รวมถึงบรรดานักการเมืองด้วย รวมถึงในตอนीलิกเตนสไตน์ เข้าเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรปเหตุการณ์ก็คล้ายคลึงกัน นอกเหนือจากนั้น หากเรามองย้อนกลับไปในอดีต บรรพบุรุษของข้าพเจ้าได้นำระบบการศึกษาภาคบังคับเข้ามาในลิกเตนสไตน์ซึ่ง ณ เวลานั้นเป็นประเทศที่ยากจน ซึ่งจากเหตุการณ์ทั้งหมดเป็นที่ประจักษ์ว่า หากปราศจากความคิดที่มองการณ์ไกลไปข้างหน้าของสถาบันพระมหากษัตริย์ ลิกเตนสไตน์ย่อมไม่อาจแข่งขันกับนานาชาติได้เลย

จะเห็นได้ว่า แม้กระทั่งในยุคปัจจุบันที่สถาบันพระมหากษัตริย์ในหลาย ๆ ประเทศได้รับความนิยมจากประชาชนลดน้อยลง สถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์กลับได้รับความนิยมนิ่งเดิมหรือมากกว่าเดิม ซึ่งถือว่าเป็นรากฐานอันมั่นคงที่ค้ำจุนสถาบันพระมหากษัตริย์เอาไว้ ประกอบกับความรู้สึกและความเข้าใจของตัวเจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 เองที่ยังคงยืนยันความสำคัญ

ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในสังคมการเมืองของลิกเตนสไตน์ เป็นที่น่าสังเกตว่า ทั้งความนิยมในสถาบันพระมหากษัตริย์และความมั่นใจในตนเองของเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 เป็นเรื่องที่ส่งผลต่อแนวทางการใช้พระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ด้วย กล่าวคือ การใช้พระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ ลิกเตนสไตน์ โดยเฉพาะในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 มีลักษณะที่ปลูกเร้าฝ่ายการเมืองมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า ไม่ใช่เรื่องที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนทั้งหมดของประเทศและจากองค์การในทางระหว่างประเทศแต่อย่างใด นอกจากนั้น การใช้พระอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์เข้ามาในปริมนทลทางการเมืองยังถูกมองว่าเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตยภายในประเทศด้วย

9.6.2.2. ความเคลื่อนไหวทางประชาธิปไตยภายในลิกเตนสไตน์ในปัจจุบัน

ผู้เขียนได้เคยนำเสนอไปแล้วว่า แม้ราชรัฐลิกเตนสไตน์จะใช้ระบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ แต่รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ก็กำหนดให้อำนาจทางการเมืองแก่พระมหากษัตริย์อย่างมาก โดยเฉพาะพระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมาย (Vetorecht) และพระราชอำนาจในการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉิน (Notrecht) ประกอบกับการใช้พระราชอำนาจในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 ที่มีลักษณะปลูกเร้าทางการเมืองมากยิ่งขึ้นอันเป็นผลมาจากแนวทางการใช้พระราชอำนาจส่วนพระองค์ที่ถูกเรียกว่า “การใช้พระราชอำนาจรูปแบบใหม่” (Ein neuer monarchischer Stil) ซึ่งไม่ใช่เรื่องที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนทั้งหมดในประเทศแต่อย่างใด และผู้เขียนก็ได้เคยนำเสนอไปแล้วว่า เพราะเหตุจากการใช้พระราชอำนาจทางการเมืองของเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 อย่างกว้างขวางนั้น ก็เริ่มทำให้ประชาชนแสดงออกถึงความไม่พอใจในบทบาทและพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ยกตัวอย่างเช่น การชุมนุมสาธารณะซึ่งมีผู้เข้าร่วมนับพันเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของประเทศในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 เพื่อต่อต้านบทบาทและการใช้พระราชอำนาจของ

พระองค์จากการที่พระองค์ทรงขัดแย้งกับรัฐบาลและรัฐสภาเกี่ยวกับการเข้าร่วมเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรป และนับตั้งแต่นั้นมาก็เริ่มมีองค์กรพัฒนาเอกชนที่เคลื่อนไหวในนาม “ความเคลื่อนไหวประชาธิปไตยในลีกเตนสไตน์” (Demokratiebewegung in Liechtenstein) ที่ออกมารณรงค์ให้มีการจำกัดพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ในที่สุด⁴⁷⁹

การกำเนิดขึ้นของกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองที่เรียกว่า “ความเคลื่อนไหวทางประชาธิปไตยในลีกเตนสไตน์” (Demokratiebewegung in Liechtenstein) ถือเป็นความเคลื่อนไหวทางการเมืองคลื่นล่าสุดที่มีความน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นความเคลื่อนไหวที่กระทบต่อสถานะและความมั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์ลีกเตนสไตน์โดยตรง ต้นกำเนิดแนวความคิดในการก่อตั้งกลุ่มความเคลื่อนไหวประชาธิปไตยในลีกเตนสไตน์นี้เป็นผลมาจากความขัดแย้งระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐสากับรัฐบาลใน ค.ศ. 1992 เกี่ยวกับการเข้าเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ซึ่งเป็นความขัดแย้งเกี่ยวกับการตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเรื่องพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์โดยตรงด้วย โดยข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1992 เจ้าชายฮันส์ อัดมที่ 2 มีพระประสงค์ให้มีการออกเสียงประชามติเกี่ยวกับการเข้าเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรป โดยต้องการเร่งให้การออกเสียงประชามติในลีกเตนสไตน์เกิดขึ้นก่อนที่จะมีการจัดประชามติในเรื่องเดียวกันนี้ในประเทศสวิตเซอร์แลนด์⁴⁸⁰ ในวันที่ 21 ตุลาคม ค.ศ. 1992 รัฐสภาเสนอแนะไปยังรัฐบาลให้จัดให้มีการออกเสียงประชามติเกี่ยวกับการเข้าเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรปภายหลังจากที่ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

⁴⁷⁹ Wolf, “Different Approaches,” 353.

⁴⁸⁰ Demokratiebewegung, “1992,” accessed May 18, 2023, <https://demokratiebewegung.li/de/die-verfassungsdiskussion/die-geschichte/die-verfassungsdebatte-in-liechtenstein-ab-1992>.

จัดให้มีการลงประชามติในเรื่องดังกล่าวแล้ว ต่อมารัฐบาลลิกเตนสไตน์แจ้งผลการตัดสินใจกำหนดวันลงประชามติไปยังเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 และร้องขอไปยังพระองค์เพื่อให้มีการจัดประชุมพูดคุยกันเรื่องกำหนดการลงประชามติดังกล่าว โดยรัฐบาลมีความเห็นว่าอำนาจในการกำหนดวันลงประชามตินั้นเป็นอำนาจของรัฐบาล และในวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ. 1992 ก็ได้มีการจัดประชุมขึ้นระหว่างเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 กับรัฐบาลโดยเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 แสดงจุดยืนว่า อำนาจในการกำหนดวันออกเสียงประชามตินั้นเป็นพระราชอำนาจของพระองค์ เพราะมาตรา 8 ของรัฐธรรมนูญ⁴⁸¹ กำหนดให้ความรับผิดชอบหลักในเรื่องเกี่ยวกับการต่างประเทศนั้นเป็นของสถาบันพระมหากษัตริย์ นอกจากนั้น พระองค์ยังทรงเข้าพระทัยว่า มาตรา 92 ของรัฐธรรมนูญ⁴⁸² กำหนดให้พระองค์มีพระราชอำนาจในการออกคำสั่งต่อรัฐบาลได้ ดังนั้น เจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 จึงทรงยื่นคำขาด (Ultimatum) ต่อรัฐบาลให้จัดให้มีการออกเสียงประชามติในวันและเวลาที่พระองค์ทรงมีพระประสงค์ และในกรณีที่รัฐบาลไม่ปฏิบัติตามพระประสงค์ พระองค์จะใช้พระราชอำนาจยุบสภา รวมถึงปลดคณะรัฐมนตรีออกจากตำแหน่ง และจนกว่าจะได้รัฐบาลใหม่ พระองค์จะใช้อำนาจบริหารประเทศโดยการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉิน (Notrecht)⁴⁸³ รัฐบาลลิกเตนสไตน์ในเวลานั้นได้ประชุมปรึกษาหารือกับนักกฎหมายที่มีประสบการณ์ทั้งหลาย และนักกฎหมายดังกล่าวมีความเห็นว่า

⁴⁸¹ มาตรา 8 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 บัญญัติว่า “ภายใต้ความร่วมมือกับรัฐบาล เจ้าชายเป็นตัวแทนของรัฐในกิจการทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับรัฐต่างประเทศ

สนธิสัญญาระหว่างประเทศที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของรัฐ หรือกระทบต่อทรัพย์สินของรัฐ หรือที่มีผลกระทบต่อบ้านอธิปไตย หรือสร้างภาระให้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา”

⁴⁸² มาตรา 92 วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 บัญญัติว่า “รัฐบาลมีหน้าที่ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายทั้งหลาย รวมถึงปฏิบัติให้เป็นไปตามเรื่องที่ได้รับการมอบหมายจากเจ้าชายหรือรัฐสภา”.

⁴⁸³ Demokratiebewegung, “1992.”

- ตามกฎหมายลิกเตนสไตน์นั้นอำนาจในการกำหนดวันออกเสียงประชามติเป็นเรื่องของรัฐบาล

- อำนาจตามมาตรา 8 ของรัฐธรรมนูญของเจ้าชายนั้น หมายความว่าแต่เพียงอำนาจในการเป็นตัวแทนของรัฐในกิจการภายนอกหรือเป็นตัวแทนของรัฐในความสัมพันธ์ในทางระหว่างประเทศเท่านั้น

- ในการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการยุบสภา รวมถึงพระราชอำนาจในการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉินนั้นอย่างไรเสียก็ต้องการการลงนามรับรองพระบรมราชโองการโดยหัวหน้ารัฐบาล

- มาตรา 92 ของรัฐธรรมนูญไม่ได้ให้อำนาจเป็นการทั่วไปแก่พระมหากษัตริย์ในการที่จะออกคำสั่งหรือใช้อำนาจบังคับบัญชาต่อรัฐบาลได้

- รัฐบาลเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญเป็นของตนเองโดยเฉพาะ ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลนั้น ไม่ได้มีความรับผิดชอบต่อพระมหากษัตริย์เท่านั้น แต่รัฐบาลยังต้องมีความรับผิดชอบต่อรัฐสภาด้วย

ก่อนที่จะถึงกำหนดเวลาตามคำขาดของเจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 พระองค์แจ้งไปยังประธานรัฐสภาอีกครั้งว่า พระองค์ไม่อาจรอฟังคำตอบจากรัฐบาลได้อีกต่อไป และพระองค์ได้สูญเสียความไว้วางใจที่มีให้แก่รัฐสภาแล้ว ดังนั้นพระองค์จะทรงใช้พระราชอำนาจยุบสภาในวันถัดไป และในวันที่ 28 ตุลาคม ค.ศ. 1992 เวลา 17.00 น. พระองค์ทรงเรียกประชุมรัฐสภา และในเวลา 20.15 น. พระองค์ทรงประกาศผ่านทางวิทยุโทรทัศน์ว่าพระองค์มีความจำเป็นต้องใช้พระราชอำนาจในการตรากฎหมายฉุกเฉิน ในขณะเดียวกันรัฐบาลลิกเตนสไตน์ก็ได้กำหนดวันออกเสียงประชามติให้เกิดขึ้นหลังการประชามติในสวิสเซอร์แลนด์ ซึ่งไม่เป็นไปตามพระประสงค์ของเจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 พรรคการเมืองสองพรรคใหญ่ในรัฐสภาซึ่งได้แก่พรรคประชาชนก้าวหน้าในลิกเตนสไตน์ (Fortschrittliche Bürgerpartei in Liechtenstein: FBP) และพรรคสหภาพรักแผ่นดิน (Vaterländische Union: VU) จัดประชุม

ร่วมกันโดยเร่งด่วน และมีความเห็นไปในทางเดียวกันว่า เจ้าชายไม่มีอำนาจในการยุบสภาหากว่านายกรัฐมนตรีไม่ได้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ทั้งนี้ รัฐสภาได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ไม่ใช่ถูกแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ และนอกจากนั้นยังไม่มีเหตุผลใดที่เจ้าชายจะใช้พระราชอำนาจในการยุบสภาได้เลย ในกรณีที่ความขัดแย้งระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับรัฐบาลไม่สามารถแก้ไขได้ พรรคการเมืองทั้งสองเห็นว่าควรเสนอเรื่องให้ศาลพิเศษในทางมหาชนแห่งลิกเตนสไตน์ (Staatsgerichtshof) ชี้ขาดข้อพิพาทดังกล่าว⁴⁸⁴

ในวันที่ 28 ตุลาคม ค.ศ. 1992 คณะกรรมการอิสระจำนวน 8 คน ที่มีชื่อว่า “คณะกรรมการเพื่อสถาบันพระมหากษัตริย์และประชาธิปไตย” (Für Monarchie und Demokratie) ได้ใช้ความพยายามที่จะแก้วิกฤตการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองนี้ ในสถานการณ์วิกฤตินี้ด้านหนึ่งมีการนัดชุมนุมทางการเมืองที่หน้าทำเนียบรัฐบาล และอีกด้านหนึ่งพรรคการเมืองทั้งหลายก็ใช้ความพยายามพูดคุยเพื่อหาทางออกร่วมกัน ท้ายที่สุดเจ้าชายฮันส์ ออด์มที่ 2 อนุญาตให้คณะกรรมการอิสระดังกล่าวเข้ามาประชุมปรึกษาหารือกับพระองค์ โดยคณะกรรมการชุดนี้ยื่นข้อเสนอให้มีการประนีประนอมไว้ให้เจ้าชายพิจารณา และหลังจากนั้นคณะกรรมการชุดดังกล่าวก็เข้าร่วมประชุมกับรัฐบาลและพรรคการเมืองในรัฐสภา และกดดันให้รับข้อเสนอให้มีการประนีประนอมที่คณะกรรมการร่างขึ้น อย่างไรก็ตาม รัฐบาลและพรรคการเมืองกลับมีข้อเสนอของฝ่ายตนเองขึ้นมาใหม่ ซึ่งเจ้าชายปฏิเสธข้อเสนอของฝ่ายการเมืองในทันที แต่ก็กล่าวว่ายินดีจะเสด็จพระราชดำเนินมายังทำเนียบรัฐบาลเพื่อเจรจาทอรองกันอีกครั้ง และในเวลา 17.00 น. พระองค์เสด็จพระราชดำเนินถึงทำเนียบรัฐบาล โดยบริเวณด้านหน้าทำเนียบรัฐบาลมีการชุมนุมของประชาชนชาวลิกเตนสไตน์กว่า 2,000 คน มีเสียงโห่และตะโกนใส่เจ้าชาย เหตุการณ์นี้

⁴⁸⁴ Ibid.

ถือว่าเป็นการชุมนุมทางการเมืองครั้งแรกในประวัติศาสตร์ลิกเตนสไตน์ และยังเป็นการชุมนุมเพื่อแสดงความไม่พอใจไปยังสถาบันพระมหากษัตริย์โดยตรง และเหตุการณ์ครั้งนี้เป็นเหตุการณ์สำคัญที่นำไปสู่การจัดตั้งกลุ่มความเคลื่อนไหวประชาธิปไตยในลิกเตนสไตน์ (Demokratiebewegung in Liechtenstein) อันเป็นผลมาจากความไม่พอใจของประชาชนเกี่ยวกับบทบาททางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยเฉพาะพระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมาย และการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉิน

ใน ค.ศ. 2003 เป็นปีที่มีการออกเสียงประชามติครั้งสำคัญเกี่ยวกับพระราชอำนาจทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยเฉพาะความต้องการของฝ่ายการเมืองและประชาชนบางส่วนที่ต้องการยกเลิกพระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายของสถาบันพระมหากษัตริย์ อย่างไรก็ตาม ผลการออกเสียงประชามติกลับปรากฏว่าประชาชนกว่า 2 ใน 3 หรือกว่า 64 เปอร์เซ็นต์ ออกเสียงเห็นชอบกับร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เสนอโดยสถาบันพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นร่างที่ยังให้คงพระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายของพระมหากษัตริย์เอาไว้เช่นเดิม ซึ่งผลการลงประชามติใน ค.ศ. 2003 นี้ถือเป็นชัยชนะทางการเมืองครั้งสำคัญและครั้งล่าสุดของสถาบันพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์ แม้สถาบันพระมหากษัตริย์จะได้รับชัยชนะทางการเมืองในครั้งนี้ก็ตาม เหตุการณ์นี้ก็เป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญให้ฝ่ายตรงข้ามสถาบันพระมหากษัตริย์จัดตั้งกลุ่มความเคลื่อนไหวประชาธิปไตยในลิกเตนสไตน์ (Demokratiebewegung in Liechtenstein) ขึ้นมา โดยแนวคิดสำคัญของกลุ่มนี้มีอยู่ว่า ยังคงยอมรับให้ราชอาณาจักรหรือการปกครองที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขเป็นรูปของรัฐตามรัฐธรรมนูญต่อไป แต่กลุ่มความเคลื่อนไหวนี้ต้องการต่อสู้ให้มีการแบ่งอำนาจทางการเมืองระหว่างพระมหากษัตริย์กับประชาชน ให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นในอนาคต กลุ่มความเคลื่อนไหวประชาธิปไตยในลิกเตนสไตน์ (Demokratiebewegung in Liechtenstein) เห็นว่าสถาบันพระมหากษัตริย์จะมีสถานะทางการเมืองที่มั่นคงอย่างแท้จริงก็ต่อเมื่อ

มีการแบ่งอำนาจทางการเมืองระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และประชาชน ให้มีความชัดเจนและให้ประชาชนเสียงข้างมากยอมรับการแบ่งอำนาจทางการเมืองเช่นนั้นอย่างแท้จริงด้วย⁴⁸⁵ กลุ่มความเคลื่อนไหวประชาธิปไตยในลิกเตนสไตน์ (Demokratiebewegung in Liechtenstein) นี่เป็นกลุ่มอิสระทางการเมืองที่ไม่อยู่ภายใต้อำណัติของพรรคการเมืองใด และประกอบขึ้นด้วยสมาชิกของกลุ่มที่เรียกว่า คณะทำงานเพื่อประชาธิปไตยและสถาบันพระมหากษัตริย์ (Arbeitskreise Demokratie und Monarchie) กลุ่มเลขานุการประชาธิปไตย (Demokratie-Sekretariat) และกลุ่มผู้หญิงในรัฐธรรมนูญที่ดี (Frauen in guter Verfassung) เป้าหมายของกลุ่มที่จะผลักดันให้เกิดขึ้นในอนาคต ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ในทางการเมืองระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และประชาชนเสียใหม่⁴⁸⁶ ซึ่งกลุ่มการเมืองอิสระทั้งหลายเหล่านี้เคยมีส่วนร่วมสำคัญในการเสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการปฏิรูปสถาบันพระมหากษัตริย์ใน ค.ศ. 2003 เพื่อให้มีการออกเสียงประชามติโดยประชาชน ซึ่งก่อให้เกิดการเผชิญหน้าทางการเมืองครั้งสำคัญระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับฝ่ายที่อยู่ตรงข้ามกับสถาบันพระมหากษัตริย์

9.6.3. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและความพยายามในการปฏิรูปสถาบันพระมหากษัตริย์ใน ค.ศ. 2003

9.6.3.1. ข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ – จุดเริ่มต้นแห่งแนวคิดในการปฏิรูปสถาบันพระมหากษัตริย์ ดังที่ได้นำเสนอไปแล้วว่า จุดเริ่มต้นของข้อพิพาทระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และฝ่ายที่สนับสนุนประชาธิปไตยในลิกเตนสไตน์นั้นเกิดขึ้นอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกใน ค.ศ. 1992 เมื่อเจ้าชายฮันส์ อัดมึทซ์ 2 ได้ใช้

⁴⁸⁵ Der Standard, “Demokratiebewegung in Liechtenstein gegründet,” accessed May 18, 2023, <https://www.derstandard.at/story/1984374/demokratiebewegung-in-liechtenstein-gegrundet>.

⁴⁸⁶ Ibid.

พระราชอำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉินในการนำลิกเตนสไตน์เข้าร่วมเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรป และถือเป็นครั้งแรกที่ประชาชนแสดงออกด้วยการชุมนุมประท้วงบทบาทและการใช้พระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์และนับตั้งแต่ ค.ศ. 1992 เป็นต้นมาความขัดแย้งระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และฝ่ายสนับสนุนประชาธิปไตยในลิกเตนสไตน์ก็ทวีความเข้มข้นรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ จนกลายเป็นวิกฤติรัฐธรรมนูญ และมาสิ้นสุดลงเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 2003⁴⁸⁷ ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าก่อนหน้า ค.ศ. 2003 รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ซึ่งมีอายุกว่า 82 ปีนั้นไม่เคยได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมในบทบัญญัติสำคัญที่เป็นหลักการพื้นฐานของรัฐและรัฐธรรมนูญมาก่อนเลย จะมีก็แต่เพียงการเพิ่มเติมสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งของผู้หญิงใน ค.ศ. 1984 และหลักความเสมอภาคระหว่างเพศชายและเพศหญิงใน ค.ศ. 1992 เท่านั้น

ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะอธิบายโดยละเอียดอีกครั้งถึงจุดเริ่มต้นของวิกฤติรัฐธรรมนูญและวิกฤติการณ์ทางการเมืองใน ค.ศ. 1992 อันนำไปสู่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและความพยายามในการปฏิรูปสถาบันพระมหากษัตริย์ใน ค.ศ. 2003 ซึ่งวิกฤติรัฐธรรมนูญในครั้งนี้ได้แสดงให้เห็นถึงระดับความนิยมของสถาบันพระมหากษัตริย์ในหมู่ประชาชน รวมถึงสถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์ในระบอบการเมืองลิกเตนสไตน์ในปัจจุบันได้เป็นอย่างดีด้วยทั้งนี้ใน ค.ศ. 1992 ซึ่งลิกเตนสไตน์กำลังอยู่ในช่วงเตรียมการจัดให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อเข้าเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ทั้งรัฐบาลและเจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 ต่างก็มีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องกำหนดวันที่จะให้ประชาชนออกเสียงประชามติ ในปีเดียวกันนั้นประเทศสวิตเซอร์แลนด์ก็กำลังเตรียมการจัดให้มีการออกเสียงประชามติในเรื่องเดียวกัน เจ้าชายฮันส์ อุดมที่ 2 ทรงไม่ต้องการให้ผลการออกเสียงประชามติในสวิตเซอร์แลนด์มีอิทธิพล

⁴⁸⁷ Michael Wanger, *Verfassungsänderung 2003, Festigung der Volksrechte oder Machtausbau des Fürsten* (Vaduz: Universität Liechtenstein, 2019), 2.

ต่อการตัดสินใจของประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ พระองค์จึงมีพระประสงค์ให้ลิกเตนสไตน์จัดให้มีการออกเสียงประชามติก่อนที่สวิสเซอร์แลนด์จะดำเนินการในเรื่องดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ทั้งรัฐบาลลิกเตนสไตน์และรัฐสภาต่างไม่เห็นด้วยกับข้อเรียกร้องของพระมหากษัตริย์และจึงทำให้เกิดความขัดแย้งทางความคิดกับราชสำนักลิกเตนสไตน์ขึ้นในที่สุด ในวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ. 1992 เจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 จึงทรงแสดงท่าทีว่าจะปลดคณะรัฐมนตรีออกจากตำแหน่งและจะทรงประกาศยุบสภา รวมถึงจะทรงใช้พระราชอำนาจในการตรากฎหมายฉุกเฉินขึ้นใช้บังคับเพื่อนำลิกเตนสไตน์เข้าเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรป⁴⁸⁸ วิกฤติการณ์ทางการเมืองในลิกเตนสไตน์จึงเกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว หนึ่งวันหลังจากนั้นประชาชนชาวลิกเตนสไตน์กว่า 2,000 คนซึ่งตั้งชื่อกลุ่มว่า “กลุ่มเพื่อสถาบันพระมหากษัตริย์และประชาธิปไตย” (Für Monarchie und Demokratie) ได้มาชุมนุมกันหน้าทำเนียบรัฐบาลในกรุงวาซซเพื่อสนับสนุนรัฐสภาซึ่งกำลังมีความขัดแย้งกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ในที่สุดเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 รัฐบาลและรัฐสภาก็สามารถเจรจาประนีประนอมกันได้ โดยมีข้อตกลงว่า “การจัดให้มีการออกเสียงประชามติในลิกเตนสไตน์อาจเกิดขึ้นหลังวันประชามติในสวิสเซอร์แลนด์ได้ แต่รัฐบาลจะต้องให้คำมั่นสัญญากับพระองค์ว่าจะใช้ความพยายามในทุกวิถีทางให้ประชาชนออกเสียงประชามติเห็นด้วยกับการนำลิกเตนสไตน์เข้าร่วมเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรปให้ได้” รัฐบาลได้ปฏิบัติตามคำมั่นสัญญาที่ให้ไว้กับพระองค์ ดังนั้น ในการออกเสียงประชามติที่เกิดขึ้นในลิกเตนสไตน์ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1992 จึงได้ผลลัพธ์ว่าประชาชนชาวลิกเตนสไตน์เห็นด้วยกับการเข้าเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรป แม้ว่าผลการลงประชามติในสวิสเซอร์แลนด์ในเรื่องเดียวกันนั้นชาวสวิสจะลงมติว่า “ไม่เข้าร่วม” ก็ตาม

⁴⁸⁸ Ibid., 6.

ผลจากการใช้พระราชอำนาจและการแสดงเจตจำนงทางการเมืองของเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ในครั้งนั้นได้นำไปสู่การอภิปรายอย่างกว้างขวางและเริ่มมีการตั้งคำถามถึงการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและการปฏิรูปสถาบันพระมหากษัตริย์⁴⁸⁹ อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าความพยายามอย่างจริงจังที่จะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นกลับเริ่มขึ้นจากฝ่ายของสถาบันพระมหากษัตริย์เอง⁴⁹⁰ ใน ค.ศ. 1993 การแสดงพระราชดำริสของเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 พระองค์ทรงตรัสว่า “การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องที่มีความจำเป็น” ใน ค.ศ. 1994 ราชสำนักจึงได้เสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไปยังรัฐสภาผ่านทางรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลไม่เห็นด้วยและปฏิเสธไม่ยอมรับร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าว เจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 จึงมีพระราชปรารภว่าร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของพระองค์ไม่อาจดำเนินการต่อได้แล้ว พระองค์จะต้องทรง “ใช้ชีวิตร่วมกับรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ต่อไป”⁴⁹¹ และทำให้การอภิปรายเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญยุติลงชั่วคราว

เหตุการณ์ทางการเมืองในลีกเตนสไตน์กลับมาร้อนแรงขึ้นอีกครั้งใน ค.ศ. 1995 เมื่อเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ทรงเขียนจดหมายถึงแฮแบร์ท วิลเล่ (Herbert Wille) ประธานศาลปกครอง โดยมีเนื้อหาไม่เห็นด้วยกับปาฐกถาของแฮแบร์ท วิลเล่ เรื่องอำนาจหน้าที่ของศาลพิเศษในทางมหาชนแห่งลีกเตนสไตน์ (Staatsgerichtshof) ซึ่งวิลเล่กล่าวว่า “ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้น ในกรณีที่เกิดปัญหาความขัดแย้งในเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภาและเจ้าชายศาลพิเศษในทางมหาชนแห่งลีกเตนสไตน์ (Staatsgerichtshof) มีอำนาจหน้าที่ชี้ขาดและมีคำพูดสุดท้ายในการแก้ปัญหาดังกล่าว”⁴⁹² ซึ่งเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2

⁴⁸⁹ Ibid., 6.

⁴⁹⁰ Demokratiebewegung, “1993,” accessed May 21, 2023, <https://demokratiebewegung.li/de/die-verfassung-sdiskussion/die-geschichte/die-verfassungsdebatte-in-liechtenstein-ab-1993>.

⁴⁹¹ Ibid.

⁴⁹² Wanger, *Verfassungsänderung 2003*, 7.

ทรงไม่เห็นด้วยกับความเห็นที่ให้ศาลมีอำนาจตีความเกี่ยวกับพระราชอำนาจของพระองค์และมีคำพูดสุดท้ายในเรื่องดังกล่าว ความร้อนแรงของจดหมายดังกล่าวอยู่ในส่วนท้ายซึ่งพระองค์ทรงขู่ว่า พระองค์จะไม่ทรงแต่งตั้งให้วิลเล่อดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดหรือตำแหน่งผู้พิพากษาอีกเนื่องจากการตีความรัฐธรรมนูญในลักษณะดังกล่าว⁴⁹³ ในขณะที่วิลเล่เอเห็นว่าคำขู่ของเจ้าชายฮันส์อดัมที่ 2 นั้นเป็นการทำลายเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพทางวิชาการ รวมถึงความเป็นอิสระของศาลด้วย⁴⁹⁴ ต่อมาประชาชนจำนวน 2,541 คนได้ลงชื่อในหนังสือเรียกร้องไปยังรัฐสภาเพื่อให้อธิบายว่าข้อกล่าวหาของพระมหากษัตริย์ต่อแฮแบร์ท วิลเล่เอ และความเห็นของพระองค์ในเรื่องพระราชอำนาจนั้นมีความถูกต้องหรือไม่ ก็ยังทำให้สถานการณ์ทางการเมืองร้อนแรงมากขึ้นไปอีก ดังนั้น รัฐสภาจึงมีความจำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ (Verfassungskommission) เพื่อพิจารณาข้อเรียกร้องของประชาชนดังกล่าว ต่อมาคณะกรรมการรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาแต่งตั้งขึ้นได้มีหนังสือร้องขอไปยังศาลพิเศษในทางมหาชนแห่งลิกเตนสไตน์ (Staats - gerichtshof) เพื่อให้อธิบายว่า ศาลมีอำนาจในการชี้ขาดปัญหาอำนาจหน้าที่ระหว่างพระมหากษัตริย์กับรัฐสภาหรือไม่ ซึ่งยังทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์และการอภิปรายขึ้นเป็นวงกว้างในลิกเตนสไตน์เกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว

ในวันที่ 13 มีนาคม ค.ศ. 1997 เจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 ทรงแสดงพระราชดำริถึงความจำเป็นในการปฏิรูปรัฐธรรมนูญ หลังจากนั้นรัฐสภาจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการชุดที่ 2 ขึ้นใหม่เพื่อทำหน้าที่ร่วมกับพระมหากษัตริย์ในการวางแผนการทำงานเพื่อปฏิรูปรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม เจ้าชายฮันส์อดัมที่ 2 และคณะกรรมการรัฐธรรมนูญชุดที่ 2 ไม่สามารถตกลงกันได้ ในประเด็นสำคัญหลายประการ จนกระทั่งในวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1998

⁴⁹³ Demokratiebewegung, “1995,”.

⁴⁹⁴ Beattie, *Liechtenstein*, 219.

คณะกรรมการรัฐธรรมนูญชุดที่ 2 เสนอข้อเสนอนะในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้เจ้าชายฟิการ์นา ในทางกลับกันประมาณหนึ่งปีต่อมา คือในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1999 เจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 ก็ได้จัดทำข้อเสนอนะในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์เองขึ้นมาสู่การพิจารณาด้วย รัฐบาลลิกเตนสไตน์ได้แสดงความเห็นต่อมาว่าข้อเสนอนะในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจากฝ่ายสถาบันพระมหากษัตริย์นี้ น่าจะได้รับการวิพากษ์วิจารณ์และไม่ได้รับการยอมรับจากองค์กรระหว่างประเทศ⁴⁹⁵ แม้รัฐบาลลิกเตนสไตน์จะมีท่าทีดังกล่าว แต่เมื่อต้น ค.ศ. 2000 ราชสำนักลิกเตนสไตน์ก็ได้ส่งข้อเสนอนะในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เรียกว่า “สมุดปกแดง” (Das rote Büchlein) ไปยังทุกครัวเรือนในลิกเตนสไตน์ รัฐบาลลิกเตนสไตน์ก็ทำการตอบโต้ด้วยการวิพากษ์วิจารณ์ข้อเสนอนะของสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยรัฐบาลลิกเตนสไตน์ได้วิพากษ์วิจารณ์อย่างรุนแรงว่าบทบัญญัติใหม่ของรัฐธรรมนูญตามข้อเสนอนะของสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยเฉพาะพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการยุบสภาและอำนาจในการปลดคณะรัฐมนตรีนั้นจะทำให้ระบอบประชาธิปไตยอ่อนแอลง⁴⁹⁶ หนึ่งปีครึ่ง หลังจากนั้นคณะกรรมการรัฐธรรมนูญชุดที่สองได้จัดทำรายงานขึ้นมาฉบับหนึ่งโดยได้แสดงรายละเอียดเป็นข้อ ๆ ว่าไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอนะในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์ในประเด็นใดบ้าง

ประมาณ 1 ปีหลังจากที่สถาบันพระมหากษัตริย์ได้ออกสมุดปกแดง (Das rote Büchlein) ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ก็ได้รับข้อเสนอนะในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 ที่เรียกว่า “สมุดปกเขียว” (Das grüne Büchlein) จากสถาบันพระมหากษัตริย์อีกครั้ง ทั้งนี้ เจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 ประกาศข้อเรียกร้องว่าจะต้องให้มีการตัดสินใจเกี่ยวกับการปฏิรูปรัฐธรรมนูญโดยเร็วที่สุด

⁴⁹⁵ Wanger, *Verfassungsänderung* 2003, 7.

⁴⁹⁶ Ibid., 8.

และหากข้อเสนอในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์ไม่ได้รับการยอมรับ พระองค์ก็ทรงชูง่าจะย้ายกลับไปประทับ ณ กรุงเวียนนา⁴⁹⁷ รัฐบาลส่งข้อเสนอแนะในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 ของสถาบันพระมหากษัตริย์นี้ไปยังรัฐสภา และรัฐสภาได้แต่งตั้งคณะกรรมการรัฐธรรมนูญคณะที่ 3 ขึ้นเพื่อพิจารณาร่างดังกล่าว ซึ่งในวันที่ 27 มิถุนายน ค.ศ. 2002 คณะกรรมการชุดดังกล่าวก็สามารถทำความเข้าใจกับสถาบันพระมหากษัตริย์ได้ และจะส่งข้อเสนอแนะในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้ที่ประชุมรัฐสภาพิจารณาต่อไป ข้อเสนอแนะในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไม่ได้รับความเห็นชอบด้วยเสียงข้างมาก 2 ใน 3 ของที่ประชุมรัฐสภา⁴⁹⁸ ดังนั้น สถาบันพระมหากษัตริย์จึงมีความจำเป็นต้องจัดทำเป็นร่างรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมเองโดยตรงเพื่อให้ประชาชนออกเสียงประชามติในที่สุด

ในวันที่ 22 สิงหาคม ค.ศ. 2002 นักวิชาการกฎหมายชาวลิกเตนสไตน์ 3 คน เผยแพร่บันทึกความคิดเห็น (Memorandum) เกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายยุโรปของร่างรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมของสถาบันพระมหากษัตริย์ฉบับที่จะให้ประชาชนลงประชามติ ในบันทึกความคิดเห็นดังกล่าว G. Batliner, A. Kley และ H. Wille อธิบายไว้ในบันทึกความคิดเห็นว่ารัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นจะต้องสอดคล้องกับกฎหมายประชาคมยุโรปและกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งมีข้อเรียกร้องสำคัญได้แก่ “หลักประชาธิปไตย” ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมของสถาบันพระมหากษัตริย์ฉบับที่จะให้ประชาชนลงประชามติน่าจะมีปัญหาความ

⁴⁹⁷ Demokratiebewegung, “2001,” accessed May 21, 2023, <https://demokratiebewegung.li/de/die-verfassungsdiskussion/die-geschichte/die-verfassungsdebatte-in-lichtenstein-2001>.

⁴⁹⁸ Demokratiebewegung, “2002,” accessed May 21, 2023, <https://demokratiebewegung.li/de/die-verfassungsdiskussion/die-geschichte/die-verfassungsdebatte-in-lichtenstein-2002>.

สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย⁴⁹⁹ ผลจากการเผยแพร่บันทึกความคิดเห็น (Memorandum) ของนักวิชาการกฎหมาย 3 คนดังกล่าวทำให้มีประชาชนชาวลิคเตนสไตน์ 53 คนยื่นคำร้องไปยังสภายุโรปให้ทำการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายยุโรปของร่างรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมของสถาบันพระมหากษัตริย์ในขณะที่ยกภายในประเทศนั้นก็เกิดแรงต่อต้านร่างรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์ขึ้น โดยมีประชาชนกว่า 200 คน ได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนขึ้นมาโดยมีชื่อร่างรัฐธรรมนูญว่า “สันติภาพในทางรัฐธรรมนูญ” (Verfassungsfrieden; constitutional peace)⁵⁰⁰ เนื้อหาสำคัญที่สุดของร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนที่ต้องการให้มีการออกเสียงประชามติ ได้แก่ การยกเลิกพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการยับยั้งร่างกฎหมาย (Vetorecht) ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาทางการเมืองในลิคเตนสไตน์มาอย่างยาวนาน ทั้งนี้ เป้าหมายทางการเมืองของคณะผู้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับสันติภาพในทางรัฐธรรมนูญ ได้แก่ การได้มาซึ่งระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่แท้จริง (purely representative monarchy)⁵⁰¹ ทั้งร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์และร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนได้รับการยอมรับในทางเนื้อหาจากรัฐบาลและรัฐสภาให้สามารถเสนอให้ประชาชนออกเสียงประชามติได้ต่อไป ในช่วงเวลาเดียวกันนั้นคณะกรรมการธิการของสภายุโรปที่ได้ทำการตรวจสอบร่างรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์ตามคำร้องขอของประชาชนชาวลิคเตนสไตน์ได้แถลงความเห็นจากการตรวจสอบว่า “ร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวนี้เป็นก้าวสำคัญที่จะนำประเทศลิคเตนสไตน์ย้อนไปข้างหน้าและอาจทำให้การเป็นสมาชิกสภายุโรปของลิคเตนสไตน์มีปัญหาได้”

⁴⁹⁹ Viktor J. Vanberg, *Erbmonarchie und Demokratie, Ein demokratietheoretischer Beitrag zur Diskussion um Verfassung des Fürstentums Liechtenstein* (Schaan: BVD-Druck + Verlag AG, 2019), 11.

⁵⁰⁰ Wanger, *Verfassungsänderung 2003*, 8.

⁵⁰¹ Beattie, *Liechtenstein*, 209.

(Such a step backwards could lead to an isolation of Liechtenstein within the european community of states and make ist membership of the council of europe problematic)⁵⁰² อย่างไรก็ตาม เจ้าชายฮันส์ ออด์มที่ 2 ก็ได้ยืนยันจุดยืนของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการแสดงพระราชดำรัส เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม ค.ศ. 2003 ในความถูกต้องและชอบธรรมของ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ ดังนั้น ในท้ายที่สุดรัฐสภา จึงตัดสินใจเสนอให้ประชาชนออกเสียงประชามติว่าจะเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ที่ยังคงยืนยันพระราชอำนาจทางการเมืองของ พระมหากษัตริย์หรือจะเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนที่ต้องการ ลดพระราชอำนาจทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ลง การออกเสียง ประชามติครั้งนี้ถือเป็นบททดสอบครั้งสำคัญเกี่ยวกับสถานะทางการเมือง ของสถาบันพระมหากษัตริย์ และจะเป็นเครื่องวัดความนิยมและแรงหนุน หลังที่ประชาชนมีให้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์อย่างดีที่สุด และผลการ ลงประชามติใน ค.ศ. 2003 นี้จะทำให้วิกฤตการณ์ในทางรัฐธรรมนูญที่ดำรง อยู่ยาวนานกว่า 11 ปี สิ้นสุดลง

9.6.3.2. สาระสำคัญของร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับสถาบัน พระมหากษัตริย์และร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน

ก่อนที่จะมีการออกเสียงประชามติในวันที่ 14 และ 16 มีนาคม ค.ศ. 2003 รัฐบาลเปิดโอกาสให้ทั้งฝ่ายสถาบันพระมหากษัตริย์และฝ่ายประชาชนผู้เสนอ ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมสามารถเชิญชวนประชาชนให้ออกเสียงประชามติ ในแนวทางที่ฝ่ายตนเองต้องการได้ รัฐบาลลิกเตนสไตน์จึงได้จัดทำเอกสาร เย็บเล่มหรือโบรชัวร์ (Broschüre)⁵⁰³ ขึ้นแจกจ่ายให้แก่ประชาชนเพื่อเป็น

⁵⁰² Ibid., 9.

⁵⁰³ Information und Kommunikation der Regierung, “Initiativbegehren auf Abänderung der Landesverfassung,” accessed May 21, 2023, https://www.abstimmungen.li/files/attachments/5/VersassungInfo_633147345677816250.pdf.

เครื่องช่วยในการตัดสินใจให้กับประชาชนในการออกเสียงประชามติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยในเอกสารเย็บเล่มนี้จะเปิดโอกาสให้ทั้งฝ่ายที่สนับสนุนและฝ่ายที่คัดค้านร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับได้มีโอกาสนำเสนอข้อดีข้อเสียของแต่ละร่างให้ประชาชนได้รับรู้รับทราบเพื่อประกอบการตัดสินใจออกเสียงประชามติ

9.6.3.2.1. คำอธิบายประกอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ของเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 และมกุฎราชกุมารอะลอยส์

เจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 และมกุฎราชกุมารอะลอยส์ได้ทรงทำประกาศลงวันที่ 24 มกราคม ค.ศ. 2003 ถึงประชาชนชาวลิกเตนสไตน์เพื่อเชิญชวนให้ลงมติเห็นชอบร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์และคัดค้านร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน มีใจความที่เป็นสาระสำคัญว่า

“ในวันที่ 14 และ 16 มีนาคม ค.ศ. 2003 ท่านทั้งหลายจะได้ร่วมกันตัดสินใจชี้ขาดข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์และเป็นการตัดสินใจที่จะกำหนดชะตากรรมของประเทศชาติและประชาชนของเรา ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งที่พวกท่านทั้งหลายจะได้ตัดสินใจอย่างถูกต้อง

ปลาย ค.ศ. 1992 ข้าพเจ้าได้เคยแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณะว่ารัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ไม่เหมาะสมแก่ยุคสมัยอีกต่อไป และข้าพเจ้าได้กล่าวใน ค.ศ. 1993 ในพิธีเปิดการประชุมรัฐสภาว่าจำเป็นจะต้องมีการตกลงกันเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ผลก็คือรัฐสภาโดยมติเสียงข้างมาก 23 ต่อ 2 เสียงกำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการรัฐธรรมนูญขึ้น โดยมีภารกิจหน้าที่สำคัญคือการร่วมมือกับราชสำนักลิกเตนสไตน์ในการปฏิรูปรัฐธรรมนูญ หลังจากทีคณะผู้เชี่ยวชาญในทางรัฐธรรมนูญได้ทำงานติดต่อกันหลายปีจนสามารถได้ข้อตกลงระหว่างราชสำนักและรัฐบาล รวมถึงเสียงข้างมากของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญที่แต่งตั้งโดยรัฐสภาจึงได้มีการเสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ให้รัฐสภาพิจารณา อย่างไรก็ตาม ร่างดังกล่าวไม่ได้รับความเห็นชอบจากเสียงข้างมาก 2 ใน 3 ของที่ประชุมรัฐสภา ดังนั้น จึงเลื่อนทางเดียวเท่านั้นที่ราชสำนักจะดำเนินการได้ ก็คือการทำราชสำนักจะต้องเสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยตรงเพื่อให้ประชาชนออกเสียงประชามติ เพื่อให้ข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญที่ดำรงมาอย่างยาวนานสิ้นสุดลง

ในร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์นี้จะมีการแก้ไขเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ “สิทธิของเจ้าชาย” (Die Rechte des Landesfürsten) ดังต่อไปนี้

- เจ้าชายจะสละพระราชอำนาจในการแต่งตั้งข้าราชการ โดยจะกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐบาล

- พระราชอำนาจในการตรากฎหมายฉุกเฉินของเจ้าชายจะถูกจำกัดในแง่ของระยะเวลาใช้บังคับของกฎหมายฉุกเฉิน และมีการกำหนดขอบเขตในทางเนื้อหาของกฎหมายฉุกเฉิน

- บทบัญญัติใหม่ของรัฐธรรมนูญจะกำหนดให้มีเพียงแต่เจ้าชายเท่านั้นที่มีอำนาจในการไม่ไว้วางใจและปลดคณะรัฐมนตรี แต่อำนาจเช่นว่านี้จะถูกกำหนดให้เป็นของรัฐสภาด้วย

- เจ้าชายจะสละพระราชอำนาจในการออกเสียงคัดค้านในกระบวนการแต่งตั้งผู้พิพากษา โดยในกรณีที่คณะกรรมการสรรหาผู้พิพากษาซึ่งประกอบไปด้วยเจ้าชาย ผู้แทนจากรัฐสภา และผู้แทนรัฐบาลไม่อาจตกลงกันได้ในการกำหนดตัวผู้พิพากษา จึงต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติว่าผู้ใดสมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้พิพากษา

- ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์มีสิทธิในการยื่นคำร้องไม่ไว้วางใจเจ้าชาย (Misstrauensantrag) ซึ่งอาจมีผลให้เจ้าชายถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง

- ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์มีสิทธิในการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยให้เจ้าชายมีสิทธิในการใช้พระราชอำนาจคัดค้านได้

ผู้ใดก็ตามที่ปฏิเสธข้อเสนอในการปฏิรูปรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยเห็นว่าจะทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจมากเกินไปนั้น ก็ควรที่จะได้ปฏิเสธรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 เสียตั้งแต่แรก เพราะเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจแก่สถาบันพระมหากษัตริย์อย่างมาก ในกรณีที่ประชาชนออกเสียงประชามติไม่รับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับนี้ ราชสำนักก็จะถอยออกมาและจะไม่เข้าร่วมในข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญนี้อีกต่อไป ซึ่งกรณีเช่นว่านี้จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงทั้งต่อประเทศชาติและสถาบันพระมหากษัตริย์ ข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญครั้งนี้จะนำไปสู่จุดจบอย่างไร ย่อมไม่มีผู้ใดคาดการณ์ได้ แต่หากร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ผ่านการประชามติ น่าจะเป็นเรื่องที่ดีที่สุดที่ราชวงศ์ลิกเตนสไตน์จะได้อำนาจกลับไปใช้ชีวิตอยู่ในต่างประเทศเช่นเดียวกับก่อน ค.ศ. 1938 ซึ่งมีผู้กล่าวว่าในกรณีที่ประชาชนเสียงส่วนใหญ่ปฏิเสธข้อเสนอในการปฏิรูปรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์เท่ากับถึงจุดจบลงของราชวงศ์ลิกเตนสไตน์แล้ว

ในทางตรงกันข้าม ใครที่ยังคงต้องการให้มีราชรัฐลิกเตนสไตน์ต่อไปในอนาคต พวกเราขอเชิญให้ออกเสียงรับรองร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ การปฏิรูปรัฐธรรมนูญในแนวทางนี้เท่านั้นที่จะรักษาความมั่นคงทางการเมืองภายในประเทศเพื่อที่จะให้ประเทศเล็ก ๆ แห่งนี้สามารถเอาชนะสิ่งท้าทายทั้งหลายจากภายนอกประเทศได้

พวกเราวิงวอนท่านทั้งหลายให้ตัดสินใจครั้งสำคัญนี้เพื่ออนาคตของประเทศของเราและมอบความไว้วางใจของท่านให้กับพวกเราต่อไป จึงขอให้พวกท่านออกเสียง “เห็นด้วย” (Ja) ต่อการปฏิรูปรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์ และออกเสียง “ไม่เห็นด้วย” (Nein) ต่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนที่มีชื่อว่า “สันติภาพในทางรัฐธรรมนูญ” (Verfassungsfrieden)”⁵⁰⁴

⁵⁰⁴ Ibid.

ในทางตรงกันข้ามฝ่ายประชาชนผู้เสนอร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนหรือฉบับ “สันติภาพในทางรัฐธรรมนูญ” (Verfassungsfrieden) ซึ่งประกอบด้วยคณะทำงานเพื่อประชาธิปไตยและสถาบันพระมหากษัตริย์ (Arbeitskreise Demokratie und Monarchie) กลุ่มเลขานุการประชาธิปไตย (Demokratie-Sekretariat) และกลุ่มผู้หญิงในรัฐธรรมนูญที่ดี (Frauen in guter Verfassung) ออกหนังสือโต้แย้งร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ไปยังประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ทั้งหลาย โดยใช้ชื่อหนังสือว่า “ประชาธิปไตย ภาพลักษณ์และความผาสุกซึ่งยืนอยู่บนการแข่งขัน” ซึ่งมีเนื้อหาดังต่อไปนี้⁵⁰⁵

“พวกเราขอกล่าวคำว่า “ไม่เห็นด้วย” กับร่างรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์ เพราะเป็นร่างรัฐธรรมนูญที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศลิกเตนสไตน์ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะนำประเทศเดินกลับไปข้างหลังและจะทำให้พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และถ้าหากประชามติมีผลเป็นการรับรองร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ก็จะเกิดสภาพดังต่อไปนี้ขึ้น

- รัฐบาลและรัฐสภาจะถูกกำกับและครอบงำโดยพระมหากษัตริย์: ตามร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวเจ้าชายสามารถที่จะเข้ามาในกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองได้โดยไม่ต้องให้เหตุผล และพระองค์สามารถปลดคณะรัฐมนตรีออกจากตำแหน่งได้ตลอดเวลาโดยไม่ต้องมีการให้เหตุผล “รัฐบาลจะตัดสินใจอย่างเป็นอิสระได้อย่างไร หากรู้ว่าการตัดสินใจเรื่องใดที่ไม่ได้รับความยินยอมจากพระมหากษัตริย์อาจทำให้ตนเองถูกปลดออกจากตำแหน่งได้ ประเทศลิกเตนสไตน์ต้องการรัฐบาลที่มีความสามารถและมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างแท้จริง ดังนั้น รัฐบาลจะอยู่ปฏิบัติหน้าที่ได้หรือไม่จึงไม่ควรถูกทำให้เป็นอำนาจตัดสินใจโดยลำพังของพระมหากษัตริย์ เพราะจะทำให้ได้มาซึ่ง

⁵⁰⁵ Ibid.

รัฐบาลที่ไม่มีเสถียรภาพและไม่มีความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนั้นตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์นั้นเจ้าชายมีพระราชอำนาจในการยุบสภาได้ตลอดเวลา แม้ร่างดังกล่าวจะกำหนดว่าการยุบสภาจะต้องมีเหตุผลสำคัญก็ตาม แต่การตัดสินใจว่ามีเหตุผลสำคัญในการยุบสภาหรือไม่กลับเป็นอำนาจตัดสินใจแต่เพียงลำพังและเป็นดุลพินิจอิสระของเจ้าชาย และเมื่อเจ้าชายทรงประกาศยุบสภาและปลดคณะรัฐมนตรีออกจากตำแหน่งแล้วพระองค์สามารถตรากฎหมายฉุกเฉินขึ้นใช้บังคับได้โดยปราศจากการควบคุม

- อำนาจในการยั้งยั้งร่างกฎหมายของพระมหากษัตริย์ทำให้สิทธิของประชาชนอ่อนแอลง อำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายของสถาบันพระมหากษัตริย์นั้นทำให้พระองค์ทรงมีคำพูดสุดท้ายทางการเมือง (Das letzte Wort) พระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวทำให้พระองค์สามารถทำให้กฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งไม่มีผลบังคับได้เสมอ แม้กฎหมายนั้นจะเป็นเจตจำนงทางการเมืองและผ่านการพิจารณาของประชาชนมาแล้วก็ตาม แต่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะทำให้พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายของพระมหากษัตริย์ที่ก่อให้เกิดปัญหาทางการเมืองมาโดยตลอดนั้นไม่สามารถถูกแก้ไขได้อีกต่อไปและกลายเป็นพระราชอำนาจทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ไปตลอดกาล ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง ในระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงนั้นคำพูดสุดท้ายในทางการเมืองไม่ได้เป็นของพระมหากษัตริย์ แต่เป็นของประชาชน

- การแต่งตั้งผู้พิพากษาจะถูกทำให้ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเมือง: เจ้าชายทรงมีบทบาทหลักในกระบวนการสรรหาผู้พิพากษา โดยพระองค์ทรงเป็นประธานกรรมการสรรหาผู้พิพากษา ทรงมีเสียงชี้ขาด และทรงมีพระราชอำนาจโต้แย้งคัดค้านในคณะกรรมการสรรหาผู้พิพากษา ซึ่งเมื่อคณะกรรมการสรรหามีมติอย่างไรก็จะเสนอให้รัฐสภาพิจารณาต่อไป การที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์กำหนดว่าในกรณีที่เกิดปัญหาขึ้นในกระบวนการสรรหาผู้พิพากษาซึ่งเป็นกรณีที่คณะกรรมการสรรหาผู้พิพากษาซึ่งประกอบไปด้วยเจ้าชาย ผู้แทนจากรัฐสภา และผู้แทนรัฐบาลไม่อาจตกลงกันได้ในการกำหนด

ตัวผู้พิพากษา จะต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติว่าผู้ใดสมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้พิพากษานั้นมีผลทำให้กระบวนการสรรหาผู้พิพากษานั้นกลายเป็นเรื่องทางการเมืองหรือได้รับอิทธิพลทางการเมือง

- การกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถแยกตัวออกไปจากประเทศได้ย่อมเป็นอันตรายต่อบุรณภาพของลิกเตนสไตน์: ร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ที่กำหนดให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแยกตัวออกไปได้นั้นสามารถทำลายประเทศลิกเตนสไตน์ได้⁵⁰⁶ ทั้งนี้ ลิกเตนสไตน์จะต้องเป็นเอกภาพและไม่อาจแบ่งแยกออกไปได้

- ร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชน “อยู่ตรงข้าม ไม่ใช่อยู่เคียงคู่”: ร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชนกลายเป็นขัดตรงข้ามกันและไม่ได้อยู่เคียงข้างกัน เพราะในกรณีที่เกิดความขัดแย้งระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชน ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้กำหนดวิธีการแก้ปัญหาที่เหมาะสม แต่กลับกำหนดแต่เพียงวิธีการแก้ปัญหาที่รุนแรง (Radikale Lösung) เท่านั้น ยกตัวอย่างเช่น สิทธิในการยื่นคำร้องไม่ให้วางใจเจ้าชาย สิทธิขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแยกตัวออกจากประเทศ สิทธิของประชาชนในการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ รวมถึงพระราชอำนาจในการตรากฎหมายฉุกเฉินที่ปราศจากการควบคุม

- ร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ทำให้ลิกเตนสไตน์แปลกแยกออกจากประชาคมยุโรป: ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะทำลายชื่อเสียงและภาพลักษณ์ของลิกเตนสไตน์ และทำให้ลิกเตนสไตน์แปลกแยกออกจากมิตรประเทศในยุโรป และจะก่อให้เกิดอันตรายต่อความผาสุกของประเทศในที่สุด

⁵⁰⁶ ร่างรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าวปรากฏในมาตรา 4 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งกำหนดให้สิทธิแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Gemeinden) แต่ละแห่งมีสิทธิขอแยกตัวออกไปจากประเทศลิกเตนสไตน์ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนด

เราเป็นเพียงประเทศเล็ก ๆ ที่ดำรงอยู่ได้บนความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้านในยุโรป รวมถึงเรื่องในทางเศรษฐกิจด้วยที่เราไม่อาจดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ด้วยกำลังของเราเอง

ด้วยเหตุผลทั้งหลายที่กล่าวมาข้างต้นเราจึงต้องออกเสียง “ไม่รับรองหรือปฏิเสธ” (Nein) ต่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ และออกเสียงรับรองหรือเห็นด้วย (Ja) ต่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน”

9.6.3.2.2. คำอธิบายประกอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนหรือฉบับที่เรียกว่า “สันติภาพในทางรัฐธรรมนูญ” (Verfassungsfrieden) ได้ออกหนังสือเชิญชวนประชาชนให้ออกเสียงประชามติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญของฝ่ายตน โดยเน้นย้ำไว้ในตอนต้นของหนังสือว่า “ประชาชนชาวลิทัวเนียสมควรมีคำพูดสุดท้ายทางการเมือง” และให้เหตุผลในการเชิญชวนประชาชนดังต่อไปนี้⁵⁰⁷

“- รูปของรัฐที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขจะต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับยุคสมัย: ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนมีความมุ่งหมายสำคัญในการปฏิรูปและพัฒนาารูปของรัฐที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขให้สอดคล้องกับยุคสมัย ดังนั้น บทบัญญัติสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมโดยประชาชนจึงได้แก่ “การเปลี่ยนแปลงพระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายของพระมหากษัตริย์” (Vetorecht) ซึ่งเป็นพระราชอำนาจที่ก่อให้เกิดปัญหาทางการเมืองมาโดยตลอด คณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนจึงมีข้อเสนอว่า “ในกรณีที่กฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว แต่พระมหากษัตริย์ทรงไม่ให้ความเห็นชอบหรือไม่ทรงลงพระปรมาภิไธย จะต้องนำร่างกฎหมายฉบับนั้นมาให้ประชาชนลงประชามติ และเมื่อประชาชนเสียงข้างมากให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายฉบับนั้น ก็ไม่จำเป็นต้องให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยเพื่อให้กฎหมายฉบับนั้นมีผลใช้บังคับอีก”

⁵⁰⁷ Information und Kommunikation der Regierung, “Initiativbegehren.”

- ประชาชนจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องที่เกี่ยวกับรัฐด้วยตัวเอง: บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เกี่ยวกับ “การลงพระปรมาภิไธยในร่างกฎหมายของพระมหากษัตริย์” มีหลักการสำคัญว่า “ประชาชนจะต้องมีคำพูดสุดท้ายในกระบวนการนิติบัญญัติ” สำหรับประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ทั้งหลายที่มีสำนึกรับผิดชอบแล้วนั้น การตัดสินใจชี้ขาดในกระบวนการนิติบัญญัตินั้นจะต้องไม่ขึ้นอยู่กับบุคคลเพียงคนเดียว แต่จะต้องตัดสินใจชี้ขาดโดยเสียงข้างมากของประชาชน เหตุผลสำคัญอีกประการหนึ่งที่อำนาจตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับรัฐควรเป็นของประชาชนมีอยู่ว่า “เจ้าชายได้รับตำแหน่งโดยการเกิดและการตัดสินใจพระทัยของพระองค์ไม่ต้องการตรวจสอบแต่อย่างใด” ดังนั้น บทบัญญัติใหม่ในเรื่องดังกล่าวของร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนจะทำให้ประชาชนเป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องที่เกี่ยวกับรัฐด้วยตัวเองอย่างแท้จริง”

- ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนจะทำให้เรื่องของสถาบันพระมหากษัตริย์ได้รับการพิจารณาจากประชาชน: ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนจะมีประเด็นหลักที่สำคัญ ได้แก่ “การเพิ่มสิทธิของประชาชน” “การลดอิทธิพลทางการเมืองในการแต่งตั้งผู้พิพากษา” และ “การทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีความชอบธรรมในทางรัฐธรรมนูญ” ทั้งนี้ มีประเด็นที่เป็นสาระสำคัญอยู่ว่า “เมื่อประชาชนเป็นผู้ที่มีคำพูดสุดท้ายทางการเมือง ประชาชนจึงเป็นผู้ที่มีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวในการตัดสินใจว่าจะรักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์หรือตัดสินใจที่จะยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์” และ “ในกรณีที่ประชาชนตัดสินใจที่จะรักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ก็ยิ่งจะทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีความชอบธรรมในระบอบราชาธิปไตย”

นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนจะทำให้การสรรหาผู้พิพากษาปลอดพ้นจากอิทธิพลทางการเมือง โดยตามบทบัญญัติใหม่นั้นนอกเหนือจากรัฐสภาแล้ว เจ้าชายและผู้พิพากษาจะร่วมกันในการตัดสินใจว่า ใครควรได้รับการเสนอชื่อไปยังรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งเป็นผู้พิพากษา และตามบทบัญญัติใหม่นั้นผู้ที่ได้รับการสรรหาเป็นผู้พิพากษาจะต้องได้รับเสียงข้างมากสองในสามของสมาชิกรัฐสภา

- การบัญญัติเรื่องพระราชอำนาจในการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉินให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น: ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนได้บัญญัติเรื่องพระราชอำนาจในการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉิน (Notrecht) ให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการกำหนดเงื่อนไขการใช้พระราชอำนาจให้มีความชัดเจนว่าเมื่อใดที่ถือว่ามีความสถานการณ์ฉุกเฉินที่พระมหากษัตริย์จะทรงใช้อำนาจปกครองผ่านกฎหมายฉุกเฉินได้ หลักการใหม่ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ได้แก่ การที่รัฐสภาจะถูกกำหนดให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉินด้วย โดยเมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉินโดยพระมหากษัตริย์แล้วจะต้องนำกลับมาให้รัฐสภาอนุมัติภายในสองสัปดาห์ บทบัญญัติเช่นนี้จะเป็เครื่องมือประกันว่าการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉินจะมีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และไม่ปล่อยให้เรื่องสำคัญเช่นนี้เป็นดุลพินิจอิสระที่พระมหากษัตริย์จะใช้ได้โดยลำพัง

- ต้องให้ศาลที่เป็นอิสระทำหน้าที่ชี้ขาดข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญ: ในกรณีที่เกิดความคิดเห็นที่แตกต่างหรือข้อพิพาทขึ้นระหว่างเจ้าชาย รัฐบาล และรัฐสภาเกี่ยวกับการตีความรัฐธรรมนูญ จะต้องให้ศาลที่มีความเป็นอิสระทำหน้าที่ตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทดังกล่าว ทั้งนี้ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนกำหนดให้ศาลพิเศษในทางมหาชนแห่งลิกเตนสไตน์ (Staatsgerichtshof) ทำหน้าที่ในการชี้ขาดข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญ และมีการกำหนดเอาไว้อย่างชัดเจนว่า พระมหากษัตริย์จะต้องผูกพันต่อคำวินิจฉัยชี้ขาดของศาลพิเศษดังกล่าว

- ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนหรือฉบับที่เรียกว่า “สันติภาพในทางรัฐธรรมนูญ” (Verfassungsfrieden) นี้ไม่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ: คณะกรรมการเวนิติก (Die Venedig Kommission des Europarates) ซึ่งเป็นคณะกรรมการของสหภาพยุโรปได้จัดทำรายงานเกี่ยวกับร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนว่า เป็นร่างรัฐธรรมนูญที่ไม่มีปัญหาใด ๆ แต่ในทางตรงกันข้ามคณะกรรมการชุดดังกล่าวกลับมีความเห็นว่าร่างรัฐธรรมนูญ

ฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นร่างที่มีปัญหาและจะทำให้ลิกเตนสไตน์ แปรแยกออกจากสมาชิกอื่น ๆ ของสหภาพยุโรป และในกรณีที่หากว่าลิกเตนสไตน์ เกิดปัญหาเกี่ยวกับสถาบันการเงินขึ้นก็อาจไม่ได้รับความช่วยเหลือใด ๆ จากประเทศอื่น ๆ ดังนั้น เป็นเรื่องของพวกเราเองที่จะต้องทำให้ประเทศทั้งหลาย ให้ความเคารพต่อเราและสร้างชื่อเสียงของประเทศของเราให้ดียิ่งขึ้น การปฏิรูป รัฐธรรมนูญให้ทันต่อกาลสมัยจะช่วยให้เราบรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้

โปรดให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน และไม่เห็นชอบ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ เสียงของท่านจะทำให้เกิดสันติภาพ ในทางรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง”

ในท้ายที่สุด ฝ่ายของสถาบันพระมหากษัตริย์ซึ่งประกอบไปด้วย เจ้าชายฮันส์ ออดัมที่ 2 และมกุฎราชกุมารอะลอยส์ได้ทำหนังสือถึงประชาชน อีกฉบับหนึ่งเพื่อโต้แย้งร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนหรือฉบับ “สันติภาพ ในทางรัฐธรรมนูญ” (Verfassungsfrieden) ดังมีเนื้อความดังต่อไปนี้

“คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับสันติภาพในทางรัฐธรรมนูญ (Verfassungsfrieden) ใช้ความพยายามหลอกลวงประชาชนตั้งแต่การเริ่มต้น ตั้งชื่อกลุ่มของตัวเองแล้ว เป็นที่น่าตั้งคำถามว่า คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับประชาชนมีเจตนาอย่างแท้จริงหรือไม่ที่จะระงับข้อพิพาทในทางรัฐธรรมนูญ กับสถาบันพระมหากษัตริย์ และมีการพิจารณาความต้องการของสถาบัน พระมหากษัตริย์อย่างแท้จริงหรือไม่ เพราะในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว รวมถึงการเสนอให้มีการลงประชามตินั้น คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ไม่เคยใช้ความพยายามที่จะปรึกษาหารือกับราชวงศ์เลยแม้แต่น้อย ในทำนอง เดียวกันคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนก็ไม่ได้ปรึกษาหารือ กับรัฐสภาและรัฐบาลมาก่อน นั่นเป็นเหตุผลว่าทำไมร่างรัฐธรรมนูญฉบับ ประชาชนจึงได้รับเสียงเห็นชอบจากสมาชิกรัฐสภาเพียง 6 เสียง ในขณะที่ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ได้รับถึง 13 เสียง

ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 และร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ มีแผนการประชาสัมพันธ์ร่างของฝ่ายตน 2 ประการด้วยกัน ในประการแรก ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับสันติภาพในทางรัฐธรรมนูญ (Verfassungsfrieden) ต้องการให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ไม่สอดคล้องกับยุคสมัยแล้ว และประการที่สองต้องการให้ประชาชนฝ่ายอนุรักษนิยมเข้าใจว่า การปฏิเสธร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์จะทำให้สังคมไม่เปลี่ยนแปลงและดำรงอยู่เช่นเดิม ซึ่งการโน้มน้าวใจของประชาชนในทั้งสองวิธีการดังกล่าวย่อมนำประชาชนไปสู่ความเข้าใจที่ผิด เพราะการปฏิเสธไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์นั้น ไม่ได้ทำให้เกิดสันติภาพในทางรัฐธรรมนูญขึ้น รวมถึงไม่ใช่การที่จะรักษาสังคมในรูปแบบดั้งเดิมเอาไว้ได้แต่อย่างใด กล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เป้าหมายของการปฏิรูปรัฐธรรมนูญของฝ่ายดังกล่าวมีเพียงประการเดียวเท่านั้น คือ การทำลายรูปของรัฐที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

เป็นที่น่าสังเกตต่อไปว่า ฝ่ายที่อยู่ตรงข้ามกับรูปของรัฐแบบปัจจุบัน ยังคงพยายามต่อไปที่จะบรรลุเป้าหมายของฝ่ายตนด้วยแรงสนับสนุนจากต่างประเทศ เป็นเรื่องที่ยากมากที่จะพบบุคคลที่วิพากษ์วิจารณ์และอยู่ตรงข้ามกับราชรัฐลิกเตนสไตน์ ด้วยเหตุผลที่ลิกเตนสไตน์เป็นศูนย์กลางการเงินการธนาคาร ที่มีสถาบันพระมหากษัตริย์ และการที่เป็นจุลรัฐที่มีอำนาจอธิปไตยและประสบความสำเร็จอย่างสูง พวกเรามีคำถามว่า ควรหรือที่คณะกรรมการเวเนดิก (Die Venedig Kommission des Europarates) ซึ่งเป็นคณะกรรมการของสหภาพยุโรปจะมาบอกกับประชาชนของเราว่า รัฐธรรมนูญของพวกเราเองนั้นควรเป็นอย่างไรในอนาคต

นอกจากนั้นศัตรูของรูปของรัฐในรูปแบบปัจจุบันยังข่มขู่ว่า ลิกเตนสไตน์จะเป็นประเทศที่แปลกแยกทั้งในยุโรปและในโลกใบนี้ คำกล่าวเช่นนั้นไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงแต่อย่างใด การตัดสินใจที่ชัดเจนของประชาชนในการเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์จะเป็นเครื่องป้องกัน

ประเทศจากความพยายามทั้งภายในและภายนอกประเทศที่จะสร้างปัญหาให้กับอำนาจอธิปไตยของประเทศและสิทธิในการกำหนดตนเองของประชาชน ประชาชนและราชวงศ์ลิกเตนสไตน์ได้ร่วมมือกันมากกว่า 60 ปี อย่างประสบความสำเร็จในการปกป้องประเทศจากความพยายามเช่นว่านี้มีมาทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ พวกเราซึ่งอยู่ในราชวงศ์ลิกเตนสไตน์มีความเชื่อมั่นว่า ราชวงศ์และประชาชนจะร่วมมืออีกครั้งในการปกป้องประเทศจากภัยอันตรายดังกล่าวนี้

นอกจากนั้น การตัดสินใจอย่างชัดเจนของประชาชนจะช่วยสร้างความยอมรับนับถือจากประเทศทั้งหลายในยุโรปให้เกิดขึ้นกับประเทศเล็ก ๆ แห่งนี้ซึ่งเป็นบ้านเกิดเมืองนอนของเรา เราขอวิงวอนให้ท่านทั้งหลายตัดสินใจครั้งสำคัญนี้โดยคำนึงถึงอนาคต และโปรดมอบความไว้วางใจให้พวกเราในวันที่ 14 และ 16 มีนาคม ค.ศ. 2003 นี้ด้วยการออกเสียงเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์ และออกเสียงไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับสันติภาพในทางรัฐธรรมนูญ”

9.6.3.3. วิธีการออกเสียงประชามติใน ค.ศ. 2003

ดังที่ได้นำเสนอไปแล้วว่าในการออกเสียงประชามติใน ค.ศ. 2003 เกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 นั้น มีการเสนอร่างรัฐธรรมนูญให้ประชาชนลงประชามติ 2 ร่างพร้อมกัน ได้แก่ ร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ และร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนหรือที่เรียกว่าฉบับสันติภาพในทางรัฐธรรมนูญ ซึ่งการจัดให้มีการลงประชามติเมื่อวันที่ 14 และ 16 มีนาคม 2003 นั้น มีหลักเกณฑ์ในการลงประชามติที่น่าสนใจอยู่ว่า ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงสามารถออกเสียงเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับได้ในเวลาเดียวกัน (Doppeltes Ja) พร้อมกับการตอบคำถามพ่วง (Zusatzfrage)⁵⁰⁸

⁵⁰⁸ Ibid.

โดยการออกเสียงประชามติของประชาชนชาวสิกเตนส์ไตน์ในวันที่ 14 และ 16 มีนาคม ค.ศ. 2003 นี้ เป็นครั้งแรกนับจาก ค.ศ. 1987 ที่มีการจัดประชามติ โดยใช้วิธีการให้ประชาชนสามารถ “ออกเสียงเห็นชอบได้ 2 ครั้งในเวลาเดียวกัน” (Doppeltes Ja) ลักษณะพิเศษของกระบวนการออกเสียงประชามติในเรื่องดังกล่าวมีอยู่ว่า ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงสามารถตอบคำถามเกี่ยวกับประชามติได้มากกว่าหนึ่งคำถามในบัตรใบเดียว ดังแผนภาพดังต่อไปนี้

คำถาม	คำตอบ (กรณากากบาท)		ในกรณีที่ท่านเห็นชอบ ร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มากกว่าหนึ่งฉบับ ร่างแก้ไข เพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับใด ที่ท่านชอบมากกว่า (กรณากากบาท)
ท่านเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญ แก้ไขเพิ่มเติมของเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 และมกุฎราชกุมาร อะลอยส์หรือไม่	☐ เห็นชอบ	☐ ไม่เห็นชอบ	☐
ท่านเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญ แก้ไขเพิ่มเติมของคณะกรรมการ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับสันติภาพ ในทางรัฐธรรมนูญหรือไม่	☐ เห็นชอบ	☐ ไม่เห็นชอบ	☐

บัตรลงคะแนนของทางราชการเกี่ยวกับ “การออกเสียงประชามติของประชาชน”

ในวันศุกร์ที่ 14 และอาทิตย์ที่ 16 มีนาคม ค.ศ. 2003 เกี่ยวกับ

ร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของราชรัฐสิกเตนส์ไตน์

หากพิจารณาจากบัตรลงคะแนนจะเห็นวิธีการออกเสียงประชามติในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ใน ค.ศ. 2003 ว่า ในการออกเสียงประชามติ

เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญครั้งนี้มีร่างรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม 2 ฉบับที่จะให้ประชาชนออกเสียงเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในเวลาเดียวกัน ในขั้นตอนแรกนั้น ผู้มีสิทธิออกเสียงสามารถตัดสินใจว่าจะเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญที่เสนอโดยเจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 และมกุฎราชกุมารอะลอยส์หรือไม่ ในขั้นตอนที่ 2 ผู้มีสิทธิออกเสียงสามารถตัดสินใจได้ว่าจะเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่เสนอโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับสันติภาพในทางรัฐธรรมนูญหรือฉบับประชาชนหรือไม่ และในขั้นตอนที่ 3 ในกรณีที่ผู้มีสิทธิออกเสียงเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ จะต้องออกเสียงต่อไปว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับใดควรมีผลใช้บังคับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม คำถามที่ 3 ที่เป็คำถามพ่วงนี้จะเป็นตัวชี้ขาดว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับใดที่มีความชอบธรรมมากกว่า ในกรณีที่ผู้ออกเสียงเห็นชอบด้วยร่างรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ

ระบบการทำประชามติด้วยคำถาม 3 คำถาม (Dreifragenschema) นี้ จะทำให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงไม่ถูกจำกัดในการเลือกสิ่งที่ตนเองต้องการ โดยประชาชนสามารถให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับหนึ่งและไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญอีกฉบับหนึ่ง หรือมีสิทธิที่จะเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ หรือปฏิเสธร่างรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับก็ได้ ทั้งนี้ คำตอบในคำถามพ่วงจะถูกนำมาพิจารณาก็อต่อเมื่อ ผู้มีสิทธิออกเสียงได้กากบาทเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิออกเสียงไม่ตอบคำถามใดคำถามหนึ่งว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ บัตรลงคะแนนใบนั้นจะถูกพิจารณาว่าเป็นบัตรเสีย และไม่อาจถูกนำมานับคะแนนเพื่อหาเสียงข้างมากในประชามติได้

9.6.3.4. ผลการลงประชามติใน ค.ศ. 2003: ชัยชนะและความชอบธรรมทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์

นับตั้งแต่ ค.ศ. 1921 ที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญลีกเตนส์ไตน์ฉบับปัจจุบัน ลีกเตนส์ไตน์ใช้รูปของรัฐและรูปแบบการปกครองที่เรียกว่า “ระบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญบนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตย

และระบบรัฐสภา”⁵⁰⁹ โดยรัฐธรรมนูญได้เน้นย้ำต่อไปว่า “อำนาจอธิปไตยถูกใช้ร่วมกันโดยเจ้าชายและประชาชน” ระบบรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ดังกล่าวถูกเรียกว่า “ระบบอำนาจคู่หรือระบบทวินิยม” (Dualistic)⁵¹⁰ ซึ่งในระบบดังกล่าวทั้งพระมหากษัตริย์และประชาชนต่างมีอำนาจและบทบาททางการเมืองเป็นของตัวเอง อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์แล้วจะพบว่าพระองค์ทรง “มีอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริง” อย่างที่หาไม่ได้ในระบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของประเทศอื่น ๆ ในยุโรป โดยพระมหากษัตริย์ลิกเตนสไตน์ทรงมีพระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายด้วยการไม่ทรงลงพระปรมาภิไธย มีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งผู้พิพากษา พระราชอำนาจในการยุบสภาและปลดคณะรัฐบาลออกจากตำแหน่ง รวมถึงพระราชอำนาจในการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉิน ในขณะเดียวกันประชาชนมีสิทธิตามรัฐธรรมนูญอย่างกว้างขวางในการเข้าร่วมกระบวนการตรากฎหมายหรือการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ด้วยการเสนอร่างกฎหมายหรือการจัดให้มีการลงประชามติในเรื่องต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้เคยนำเสนอไปแล้วว่า พระราชอำนาจอย่างกว้างขวางตามรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์และแนวทางการใช้พระราชอำนาจของเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 ได้นำมาสู่ข้อพิพาททางการเมืองมาอย่างยาวนาน และใน ค.ศ. 2003 ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์จึงต้องร่วมกันตัดสินใจครั้งสำคัญผ่านการออกเสียงประชามติว่าจะ “คงไว้ซึ่งพระราชอำนาจทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์” หรือจะเลือกแนวทาง “การลดพระราชอำนาจทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์”

⁵⁰⁹ ดูมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921.

⁵¹⁰ ภูเขา กนิษฐชาติ, “ลิกเตนสไตน์.”

ในการออกเสียงประชามติเมื่อวันที่ 14 และ 16 มีนาคม ค.ศ. 2003 มีผู้มาใช้สิทธิถึง 87.5 เปอร์เซ็นต์ของผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งหมด ผลการลงประชามติ ปรากฏว่า ประชาชนเสียงข้างมากกว่าร้อยละ 64.3 ออกเสียงเห็นชอบ กับร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ที่นำเสนอโดยเจ้าชายฮันส์-อัลมูทที่ 2 และมกุฎราชกุมารอะลอยส์ ประชาชนร้อยละ 19.1 ได้ออกเสียงไม่เห็นชอบ ร่างรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ เพื่อให้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 มีผลต่อไป โดยไม่เปลี่ยนแปลง และมีประชาชนเพียง 16.6 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นที่ออกเสียง เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนหรือฉบับปฏิรูปสถาบันพระมหากษัตริย์⁵¹¹ ผลการลงประชามติครั้งสำคัญนี้ชี้ให้เห็นว่าระบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ในลิกเตนสไตน์นั้นยังคงได้รับการรับรองโดยตรงจากประชาชนให้มีความชอบธรรม ในระบอบการเมือง ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าในสายตาของประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ ในยุคปัจจุบันนั้น “ระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ” และ “ระบอบประชาธิปไตย” ไม่ใช่สิ่งที่อยู่ตรงข้ามกัน แต่เป็นสิ่งที่สนับสนุนและเป็นส่วนเติมเต็มซึ่งกันและกัน⁵¹² อย่างไรก็ตาม ในอีกด้านหนึ่งก็อาจวิเคราะห์ได้เช่นกันว่า ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ ได้ทั้งโอกาสอันดีในการที่จะทำให้เกิดความสมดุลระหว่างอำนาจของสถาบัน พระมหากษัตริย์กับอำนาจของประชาชน ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าเสียดายอยู่ไม่น้อย⁵¹³

9.6.4. บทบัญญัติว่าด้วย “การยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์” ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921

ประเด็นสุดท้ายเกี่ยวกับข้อถกเถียงร่วมสมัยและเงื่อนไขในการดำรงอยู่ ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในลิกเตนสไตน์ ได้แก่ ประเด็นเรื่อง “การยกเลิก สถาบันพระมหากษัตริย์” ซึ่งเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่งเกี่ยวกับการดำรงอยู่และการปรับตัวของสถาบันพระมหากษัตริย์ให้เข้ากับยุคสมัย

⁵¹¹ Wohlgemuth, “Vertrauen und direkte Demokratie,” 140.

⁵¹² Ibid.

⁵¹³ ดู Wanger, *Verfassungsänderung 2003*, 10.

รวมถึงเป็นวัตถุประสงค์การศึกษาเปรียบเทียบที่สำคัญเกี่ยวกับทิศทางทางการเมือง การปกครองของหลายประเทศที่ใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญด้วย ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญของราชรัฐลิกเตนสไตน์ได้บัญญัติเรื่อง “การยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์” เอาไว้โดยตรงในมาตรา 113 ซึ่งไม่มีรัฐธรรมนูญของประเทศใดในโลกนี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ในทำนองเดียวกับลิกเตนสไตน์⁵¹⁴ ซึ่งบทบัญญัติมาตราดังกล่าวอาจถูกใช้เป็นอาวุธทางการเมืองที่สำคัญระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และฝ่ายที่อยู่ตรงข้ามสถาบันพระมหากษัตริย์ต่อไป

9.6.4.1. ที่มาและแนวคิดของบทบัญญัติว่าด้วย “การยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์” ตามมาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญ

บทบัญญัติว่าด้วย “การยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์” (Abschaffung der Monarchie) ตามมาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 นั้น เป็นผลมาจากการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 2003⁵¹⁵ ซึ่งในครั้งนั้น ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์จะต้องตัดสินใจครั้งสำคัญผ่านการออกเสียงประชามติว่าจะเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ หรือเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนหรือที่เรียกว่าฉบับสันติภาพในทางรัฐธรรมนูญ เป็นที่น่าสังเกตอย่างยิ่งว่าการเพิ่มบทบัญญัติว่าด้วย “การยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์” (Abschaffung der Monarchie) เป็นบทบัญญัติที่ปรากฏอยู่ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่เสนอโดยเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 และมกุฎราชกุมารอะลอยส์ และไม่ใช่ว่าบทบัญญัติที่ถูกเสนอโดยคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนแต่อย่างใด คำถามสำคัญจึงมีอยู่ว่า เพราะเหตุใดเจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 และมกุฎราชกุมารอะลอยส์ทรงเลือกที่จะใส่บทบัญญัติว่าด้วยการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์เอาไว้ในร่างรัฐธรรมนูญของพระองค์ เพราะบทบัญญัติ

⁵¹⁴ Pällinger, *Die Stellung des Fürsten*, 16.

⁵¹⁵ Peter Bussjäger and Michael Ritter, “Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung (Art. 113),” accessed May 25, 2023, https://verfassung.li/Art_113.

ดังกล่าวน่าจะกระทบต่อสถานะและความมั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างยิ่ง ต้องนับว่าเหตุผลในเรื่องดังกล่าวนี้เป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อนในระบบการเมืองของลิกเตนสไตน์เป็นอย่างมาก

ทั้งนี้ ต้องไม่ลืมว่าวิกฤตการณ์ทางการเมืองและทางรัฐธรรมนูญของลิกเตนสไตน์ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ ค.ศ. 1992 นั้น มีสาเหตุมาจากความไม่พึงพอใจของประชาชนบางส่วนเกี่ยวกับการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ใน 2 เรื่องที่สำคัญ คือ พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมาย (Sanktionsrecht) และพระราชอำนาจในการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉิน (Notrecht) กลุ่มความเคลื่อนไหวทางประชาธิปไตยในลิกเตนสไตน์จึงต้องการลดพระราชอำนาจในเรื่องดังกล่าวของสถาบันพระมหากษัตริย์ลงด้วยความพยายามในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม เจ้าชายฮันส์ ออตม์ที่ 2 ทรงคัดค้านความพยายามแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในลักษณะดังกล่าวว่าเป็นเรื่องที่พระองค์ทรงยอมรับไม่ได้ เพราะการยกเลิกพระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายในลักษณะดังกล่าวย่อมเป็นการทำให้พระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์อ่อนแอลงรวมถึงเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่จัดตั้งองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดในทางการเมืองในลักษณะอำนาจคู่ (dualism) และขัดกับหลักการประนีประนอมกันระหว่างอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชน อันเป็นเหตุผลสำคัญของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921⁵¹⁶ ดังนั้น การเตรียมร่างรัฐธรรมนูญเพื่อการลงประชามติใน ค.ศ. 2003 ฝ่ายสถาบันพระมหากษัตริย์จึงต้องมีวิธีการในการต่อสู้ทางการเมืองครั้งสำคัญนี้ด้วยเพื่อโน้มน้าวให้ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งวิธีการสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการเตรียมร่างรัฐธรรมนูญฉบับเพื่อเตรียมการลงประชามติใน ค.ศ. 2003 ได้แก่ การคงไว้ซึ่งพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการยับยั้งร่างกฎหมาย

⁵¹⁶ Beattie, *Liechtenstein*, 240.

และการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉินซึ่งฝ่ายสถาบันพระมหากษัตริย์เห็นว่า เป็นพระราชอำนาจสำคัญที่จะยกเลิกหรือลดลงไม่ได้ และพยายามที่จะเพิ่ม สิทธิทางการเมืองบางประการเข้าไปเพื่อให้ประชาชนเห็นว่าร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์นี้ได้เพิ่มอำนาจทางการเมืองให้กับประชาชน มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ อำนาจทางการเมืองของประชาชนที่ถูกเพิ่มเข้าไป ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์มีอยู่ 3 ประการที่สำคัญด้วยกัน ได้แก่ สิทธิขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแยกตัวออกจากประเทศ ลิกเตนสไตน์ (Das Gemeindesezessionsrecht) สิทธิของประชาชน ในการยื่นคำร้องไม่ไว้วางใจเจ้าชาย (Misstrauensantrag gegen den Fürsten) และสิทธิในการจัดให้มีการลงประชามติเพื่อยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ (Die Monarchieabschaffung)⁵¹⁷ เจ้าชายอันส์ อตัมที่ 2 เคยให้ความเห็น ในเรื่องดังกล่าวไว้อย่างน่าสนใจว่า “ศัตรูของข้าพเจ้ามักจะกล่าวอ้างว่า การปฏิรูปรัฐธรรมนูญตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์นี้ เป็นความพยายามของข้าพเจ้าที่จะขยายอำนาจทางการเมืองของตัวข้าพเจ้าเอง ในความเป็นจริงแล้วข้าพเจ้ามีแต่ความปรารถนาที่จะจำกัดบทบาททางการเมือง ของตัวเองลง และมอบให้มกุฎราชกุมารอะลอยส์โอรสของข้าพเจ้าปฏิบัติ หน้าที่แทน นอกเหนือจากนั้น แท้จริงแล้วร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ มีความมุ่งหมายที่จะมอบสิทธิทางการเมืองใหม่ ๆ ให้แก่ประชาชนชาวลิกเตนสไตน์ รวมถึงให้มีศาลที่เป็นอิสระจากฝ่ายทางการเมืองด้วย”⁵¹⁸

นอกจากนั้น มีผู้ให้ความเห็นไว้น่าอย่างสนใจว่า แม้จะมีการเพิ่มเติม บทบัญญัติว่าด้วยการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ลงไปในรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่มีความเป็นไปได้น้อยมากที่จะมีการใช้บทบัญญัติมาตราดังกล่าวเป็นอาวุธทางการเมืองในการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ได้จริง ยกตัวอย่างเช่น

⁵¹⁷ Wanger, *Verfassungsänderung* 2003, 12.

⁵¹⁸ Ibid.

วินฟรีด มาร์กเซอร์ (Wilfried Marxer)⁵¹⁹ นักวิชาการแห่งสถาบันลิกเตนสไตน์ (Liechtenstein-Institut) อธิบายว่า การที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนเสนอให้ยกเลิกพระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายของพระมหากษัตริย์ เป็นเรื่องที่ไม่อาจยอมรับได้ในสายตาของฝ่ายสถาบันพระมหากษัตริย์ และ “หากจะมีการยกเลิกพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการยับยั้งร่างกฎหมาย ก็ต้องแลกมาด้วยการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์เสีย” ดังนั้น ในความเข้าใจของมาร์กเซอร์นั้น การบรรจุเรื่อง “การยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์” (Abschaffung der Monarchie) ลงในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้น จึงไม่ได้เป็นการประนีประนอมของฝ่ายสถาบันพระมหากษัตริย์แต่อย่างใด หากแต่เป็นการแสดงออกถึงความพร้อมเผชิญหน้ากับฝ่ายตรงข้ามของสถาบันพระมหากษัตริย์ อย่างไรก็ตาม มาร์กเซอร์กลับเห็นว่า การยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ในลิกเตนสไตน์นั้นมีโอกาสเกิดขึ้นได้จริงน้อยมาก และกล่าวต่อไปอย่างน่าสนใจว่า จะเป็นไปได้อย่างไรที่สถาบันพระมหากษัตริย์จะเพิ่มสิทธิให้กับประชาชนในการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยที่ไม่มีการคัดค้าน เหตุผลที่แท้จริงจึงมีอยู่ว่า บทบัญญัติดังกล่าวไม่มีทางที่จะมีที่ใช้อย่างแท้จริงและเป็นภาพลวงตาที่ถูกสร้างขึ้น (illusorisch) เพื่อการออกเสียงประชามติใน ค.ศ. 2003 เท่านั้น เพราะการที่ประชาชนเสียงส่วนใหญ่ในลิกเตนสไตน์จะเห็นชอบกับการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์นั้น แทบไม่มีความเป็นไปได้เลย “สถาบันพระมหากษัตริย์ยังคงมีสถานะที่แข็งแกร่งและยังคงเป็นรากฐานในการแสดงออกซึ่งอัตลักษณ์ทางการเมืองของประชาชนชาวลิกเตนสไตน์” นอกจากนั้น ยังมีผู้ให้ความเห็นในอีกด้านหนึ่งว่า เพราะเหตุใดการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์นั้นมีความเป็นไปได้น้อยมาก

⁵¹⁹ ดู Michel Benvenuti, “Politologe Marxer – Abschaffung der Monarchie ist völlig illusorisch,” accessed May 25, 2023, https://www.liechtenstein-institut.li/application/files/6315/7437/0098/2012_02_11_VB_Ja_damit_0.pdf.

ยกตัวอย่างเช่น วิกตอร์ เจ ฟานแบร์ก (Vigtor J. Vanberg)⁵²⁰ อธิบายว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 113 นั้น ไม่ใช่อาวุธหรือเครื่องมือทางการเมืองที่สามารถใช้ได้จริง เพราะกระบวนการตามรัฐธรรมนูญในการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์นั้นมีความยุ่งยากซับซ้อนกว่าการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามปกติอย่างมาก และในกรณีที่มีการยื่นคำร้องให้ยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์แต่คำร้องนั้นไม่มีทางประสบความสำเร็จ ก็ยังเห็นได้ชัดว่าบทบัญญัติดังกล่าวย่อมถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองเพื่อสร้างข้อบชรรรมให้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์มากยิ่งขึ้นเท่านั้นเอง และท้ายที่สุด เพเธอร์ บุสเซเจอร์ (Peter Bussjäger)⁵²¹ ได้ตั้งข้อสังเกตไปในทำนองเดียวกันว่า หากพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อการลงประชามติใน ค.ศ. 2003 แล้วจะพบว่าการเพิ่มสิทธิของประชาชนให้สามารถยื่นคำร้องให้มีการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ได้นั้น มีน้ำหนักน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับบทบัญญัติที่ให้อำนาจทางการเมืองแก่พระมหากษัตริย์ ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมจึงไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการถ่วงดุลพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ได้อย่างแท้จริง

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่า บทบัญญัติมาตรา 113 ว่าด้วยการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ในรัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2003 นั้น แม้จะดูมีความน่าสนใจในฐานะนวัตกรรมใหม่ในทางรัฐธรรมนูญและในระบอบประชาธิปไตยก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวมีความเป็นไปได้น้อยมากที่จะถูกใช้ให้เกิดผลทางการเมืองอย่างแท้จริง ดังนั้น หลักในเรื่องดังกล่าวจึงถูกใช้เป็นเพียงเครื่องมือในการโฆษณาอ้างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ในการลงประชามติใน ค.ศ. 2003 เท่านั้น ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวยังคงไว้ซึ่งพระราชอำนาจทางการเมืองที่สำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งได้แก่

⁵²⁰ Vanberg, *Erbmonarchie und Demokratie*, 30.

⁵²¹ Bussjäger and Ritter, “Kommentar (Art. 113).”

พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายและพระราชอำนาจในการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉิน

9.6.4.2. หลักการพื้นฐานสำคัญในทางรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์

มาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 แก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2003 มีเนื้อหาดังต่อไปนี้

“ประชาชนจำนวนอย่างน้อย 1,500 คนมีสิทธิขอให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ได้ และในกรณีที่ประชาชนออกเสียงประชามติให้ยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ให้รัฐสภาดำเนินการจัดทำรัฐธรรมนูญร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่บนพื้นฐานของการเป็นสาธารณรัฐ และให้จัดให้มีการลงประชามติในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อีกครั้งอย่างรวดเร็วที่สุดหนึ่งปี และอย่างช้าที่สุดสองปีหลังจากการออกเสียงประชามติครั้งแรก ในการลงประชามติครั้งที่สองนี้ให้เจ้าชายมีสิทธิเสนอร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อให้ประชาชนออกเสียงประชามติด้วย ทั้งนี้ กระบวนการในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ถือว่าเป็นกระบวนการในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา 112 บรรทัดสอง”

ในกรณีของการลงประชามติ หากปรากฏว่ามีเพียงร่างรัฐธรรมนูญเพียงฉบับเดียว ร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะถือว่าผ่านการประชามติก็ต่อเมื่อได้รับเสียงข้างมากเด็ดขาดจากประชาชน แต่ในกรณีที่มีย่างรัฐธรรมนูญ 2 ฉบับให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกได้ว่าจะเห็นชอบกับรัฐธรรมนูญฉบับใดระหว่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่เสนอโดยรัฐสภาหรือร่างรัฐธรรมนูญที่เสนอโดยเจ้าชาย โดยการเลือกเช่นว่านี้จัดให้มีการออกเสียงประชามติ 2 ครั้ง โดยในการลงประชามติครั้งแรกให้ประชาชนมีเสียง 2 เสียง ในเลือกว่าจะให้คะแนนเสียง 2 เสียงนั้นกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่เสนอโดยรัฐสภา หรือร่างรัฐธรรมนูญที่เสนอโดยเจ้าชายเพื่อเลือกให้เหลือเพียง 2 ฉบับ เพื่อจะนำไปสู่การลงประชามติครั้งที่สอง

เมื่อปรากฏว่ารัฐธรรมนูญหรือร่างรัฐธรรมนูญฉบับใดที่ได้เสียงมากที่สุดเป็นอันดับหนึ่งและอันดับสอง ก็จะนำมาสู่การลงประชามติครั้งที่สอง การลงประชามติครั้งที่สองนี้ให้ประชาชนมีเสียงเพียงหนึ่งเสียงเพื่อเลือกรัฐธรรมนูญหรือร่างรัฐธรรมนูญฉบับใดฉบับหนึ่ง รัฐธรรมนูญหรือร่างรัฐธรรมนูญฉบับใดที่ได้รับเสียงข้างมากเด็ดขาดจากประชาชน จะถูกประกาศใช้ให้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับใหม่”

จากบทบัญญัติของมาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 นี้สามารถสรุปหลักการสำคัญในทางรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ได้ดังต่อไปนี้

9.6.4.2.1. ความหมายของคำว่า “สถาบันพระมหากษัตริย์” (Monarchie) ในกระบวนการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ตามมาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์นั้นมโนทัศน์ของคำว่า “สถาบันพระมหากษัตริย์” (Monarchie) ตามมาตรา 113 จะต้องตีความร่วมกับคำว่า “สถาบันพระมหากษัตริย์ที่มีการสืบราชสมบัติผ่านทางสายโลหิต” (Erbmonarchie) ตามมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921⁵²² ดังนั้น สถาบันพระมหากษัตริย์จึงหมายถึง “ตำแหน่งประมุขของรัฐที่ได้รับมาผ่านการสืบสายโลหิต” เป็นที่น่าสังเกตว่า “สิ่งที่อาจถูกยกเลิก” ตามมาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญนี้หมายถึง “การยกเลิกตำแหน่งประมุขของรัฐที่ได้รับมาผ่านการสืบสายโลหิต” ตามมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น “การทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงราชวงศ์” หรือ “การให้มีราชวงศ์ใหม่แทนที่ราชวงศ์เดิม” จึงไม่อยู่ในความหมายของคำว่า “การยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์” ตามมาตรา 113 และการเปลี่ยนแปลงราชวงศ์จึงไม่ต้องตกอยู่ภายใต้กระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ⁵²³

⁵²² “ราชรัฐเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่มีการสืบราชสมบัติผ่านทางสายโลหิต และอยู่บนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยและระบบรัฐสภา” อานาจรรัฐถูกกำหนดให้เป็นของเจ้าชายและประชาชน และถูกใช้ร่วมกันตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนี้”

⁵²³ Bussjäger and Ritter, “Kommentar (Art. 113).”

นอกจากนั้น การที่มาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า ในกรณีที่ประชาชนออกเสียงประชามติให้ยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ ให้รัฐสภาดำเนินการจัดทำ “ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่บนพื้นฐานของการเป็นสาธารณรัฐ” ยังเป็นการตอกย้ำว่าการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ตามมาตรานี้นั้นหมายถึง “การยกเลิกหรือทำให้หมดไปซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์” และไม่ใช่เพียง “การเปลี่ยนแปลงราชวงศ์ที่ครองราชย์” เท่านั้น

9.6.4.2.2. ความหมายของรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐ

มาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 เรียกกร้องต่อรัฐสภาว่า ในกรณีที่ประชาชนออกเสียงประชามติให้ยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ ให้รัฐสภาดำเนินการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่บนพื้นฐานของการเป็นสาธารณรัฐ ข้อความคิดว่าด้วย “รูปของรัฐที่เป็นสาธารณรัฐ” ถูกอธิบายไว้ในคำสอนทั่วไปว่าด้วยรัฐ (Allgemeine Staatslehre) ในเชิงปฏิเสธ (negativ) ว่าหมายถึง “รูปของรัฐที่ไม่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” อย่างไรก็ตาม คำสอนเรื่องรูปของรัฐที่เป็นสาธารณรัฐดังกล่าวนี้ไม่มีความชัดเจนเพียงพออีกต่อไป ทั้งนี้ในความหมายสมัยใหม่นั้นการที่รัฐใดจะมีรูปของรัฐเป็นสาธารณรัฐหรือไม่นั้น ไม่ได้พิจารณาเพียงแค่การขึ้นสู่ตำแหน่งของประมุขแห่งรัฐเท่านั้น แต่การเป็นสาธารณรัฐในความหมายสมัยใหม่นั้นยังมีเงื่อนไขในเรื่องการเป็นรัฐอธิปไตยในทางกฎหมายระหว่างประเทศ และเป็นรัฐซึ่งสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้รับการรับรอง รวมถึงเป็นรัฐที่ปกครองบนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตยด้วย⁵²⁴ ทั้งนี้ สาธารณรัฐ (Republik) หรือ res publica หมายถึงรัฐที่มีหน้าที่ทำเพื่อประชาชนและประโยชน์มหาชน และเป็นรูปของรัฐที่ปฏิเสธการเป็นเผด็จการ (Autokratie) ดังนั้น เมื่อพิจารณาความหมายที่แท้จริงของการเป็นสาธารณรัฐดังกล่าวนี้ มาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญ

⁵²⁴ Ibid.

จึงไม่อนุญาตให้แทนที่ระบอบราชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ด้วยระบอบเผด็จการ⁵²⁵ ในท้ายที่สุดมีข้อสังเกตว่า มาตรา 113 ไม่ได้กำหนดว่ารัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่รัฐสภาจัดทำขึ้นมาใหม่นั้นจะต้องใช้รูปแบบของรัฐบาลอย่างไร ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้ที่รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฉบับใหม่นั้นจะใช้ “ระบบประธานาธิบดี” หรือ “ระบบรัฐสภา” ก็ได้

9.6.4.2.3. การยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ได้บัญญัติเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเอาไว้ในมาตรา 112 และบัญญัติเรื่องการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์เอาไว้ในมาตรา 113 ซึ่งบทบัญญัติในทั้งสองมาตราดังกล่าวนั้น มีเนื้อหาคล้ายคลึงกันเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ มีผู้อธิบายว่าแท้จริงแล้วกระบวนการในการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์นั้นก็คือรูปแบบหนึ่งของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั่นเอง⁵²⁶ ดังนั้น กระบวนการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ตามมาตรา 113 จึงถือเป็นกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ได้รับการกำหนดเอาไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ ความแตกต่างประการสำคัญระหว่างกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีปกติกับกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์มีอยู่ว่า ในกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์นั้น ไม่จำเป็นต้องให้พระมหากษัตริย์ลงพระปรมาภิไธยเพื่อให้ความเห็นชอบแต่อย่างใด⁵²⁷ และมีข้อสังเกตประการสำคัญว่า กระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์นั้นถูกทำให้ยากกว่าการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ในกรณีปกติมากเพราะต้องถือว่ารัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921

⁵²⁵ Ibid.

⁵²⁶ ดู Gerard Batlinger, *Die Verfassungsänderungsvorschläge des Fürsten, Ein Diskussionsbeitrag* (Schaan: Liechtenstein-Institut, 2000), 5.

⁵²⁷ Bussjäger and Ritter, “Kommentar (Art. 113).”

ก็มีเจตนารมณ์ในการปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์ด้วยเช่นเดียวกัน⁵²⁸ โดยรัฐธรรมนูญกำหนดกระบวนการไว้โดยละเอียดเข้มข้นว่า การสถาปนารูปของรัฐขึ้นมาใหม่เป็นสาธารณรัฐซึ่งย่อมขัดแย้งกับความต้องการของสถาบันพระมหากษัตริย์จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและวิธีการอย่างไบบ้าง ดังนั้นบทบัญญัติว่าด้วยการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ในรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์นั้นจึงถือว่าเป็น “ทางเลือกที่เพิ่มขึ้นของประชาชนในระบอบราชาธิปไตย”

9.6.4.3. กระบวนการในการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์

มาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 ได้กำหนดกระบวนการในการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์และเปลี่ยนรูปของรัฐไปเป็นสาธารณรัฐไว้โดยละเอียดดังต่อไปนี้

9.6.4.3.1. ผู้มีสิทธิในการเสนอให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์

ตามรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ผู้มีสิทธิยื่นเสนอให้มีการจัดทำประชามติเพื่อยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ได้นั้นมีอยู่ 2 กรณีด้วยกัน กรณีแรกคือกรณีที่ประชาชนเป็นผู้ยื่น และกรณีที่สองคือ กรณีรัฐสภาเป็นผู้ยื่น

กรณีที่ประชาชนเป็นผู้ยื่นให้มีการจัดการออกเสียงประชามติเพื่อยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์นั้นเป็นกรณีตามมาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีสาระสำคัญว่า ประชาชนจำนวนอย่างน้อย 1,500 คน มีสิทธิยื่นคำร้องเพื่อให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ได้ โดยคำร้องของประชาชนจำนวนอย่างน้อย 1,500 คน นี้มีสถานะเป็นคำแนะนำไปยังรัฐบาลให้เตรียมการในการจัดให้มีการออกเสียงประชามติในเรื่องดังกล่าว และให้นำบทบัญญัติทั้งหลายในพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงของประชาชน (Volksrechtsgesetz: VRG) มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยมาตรา 80 วรรคสี่ของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวบัญญัติว่า คำร้องให้มีการจัดประชามติให้เสนอ

⁵²⁸ Ibid.

ต่อรัฐบาล โดยให้รัฐบาลมีหน้าที่ในการตรวจสอบความถูกต้องในเชิงรูปแบบของคำร้อง และหากพบว่าการยื่นคำร้องและรูปแบบของคำร้องไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด รัฐบาลมีอำนาจในการยกคำร้องได้ตั้งแต่ต้น⁵²⁹ อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า เมื่อเปรียบเทียบกับคำร้องไม่ไว้วางใจเจ้าชาย (Misstrauensvotum) ซึ่งกำหนดให้ประชาชนต้องมีการระบุเหตุผลของคำร้องไม่ไว้วางใจเจ้าชายเอาไว้ด้วย (Begründungspflicht)⁵³⁰ แล้วนั้น ในการยื่นคำร้องให้มีการจัดทำประชามติเพื่อยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์นั้นรัฐธรรมนูญและกฎหมายไม่ได้กำหนดให้ประชาชนต้องระบุเหตุผลในคำร้องแต่อย่างใด และการจัดให้มีการลงประชามติตามที่ประชาชนเรียกร้องโดยรัฐบาลนั้นไม่จำเป็นต้องให้รัฐสภาตรวจสอบก่อนแต่อย่างใด⁵³¹

คำว่า “ประชาชนจำนวนอย่างน้อย 1,500 คน” (1,500 Landesbürger) ตามมาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีสิทธิยื่นคำร้องให้จัดประชามติเพื่อยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์นั้น ใช้เงื่อนไขเดียวกับสิทธิทางการเมืองในประการอื่น ๆ ซึ่งมีความหมายว่า ประชาชนที่จะมีสิทธิลงชื่อในคำร้องได้นั้นจะต้องมีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ มีถิ่นที่อยู่ประจำภายในประเทศ รวมถึงไม่ใช่บุคคลที่ถูกจำกัดสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งหรือลงสมัครรับเลือกตั้ง ทั้งนี้ ประชาชนจำนวนอย่างน้อย 1,500 คน ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องนี้ต้องมีการจัดทำรายชื่อและลงลายมือชื่อในคำร้องด้วย และเสนอคำร้องที่มีรายชื่อและลายมือชื่อของประชาชนนั้นต่อรัฐบาล ทั้งนี้ นักวิชาการจำนวนไม่น้อยได้ตั้งข้อสังเกตต่อรูปแบบของคำร้องที่ต้องมีรายชื่อและลายมือชื่อของประชาชนด้วยนั้น อาจขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนผู้ยื่นคำร้องได้ เพราะการบังคับให้ประชาชนที่ต้องการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ต้องลงชื่อในคำร้องนั้น

⁵²⁹ Wilfried Marxer, *Direkte Demokratie in Liechtenstein, Entwicklung, Regelungen, Praxis* (Bendern: Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, 2018), 220.

⁵³⁰ มาตรา 13ter ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

⁵³¹ Bussjäger and Ritter, “Kommentar (Art. 113).”

ในทางความเป็นจริงอาจสร้างปัญหาให้กับประชาชนผู้ยื่นคำร้องได้ เช่น การถูกเกลียดชัง ถูกแกล้งแค้น หรือส่งผลเสียต่อการประกอบอาชีพหรือสถานะทางสังคมของประชาชนผู้ลงชื่อในคำร้อง⁵³²

นอกเหนือจากประชาชนจำนวนอย่างน้อย 1,500 คน สามารถลงชื่อยื่นคำร้องให้มีการลงประชามติเพื่อยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ได้แล้ว มาตรา 64 ววรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญยังกำหนดให้สิทธิเจ้าชาย ประชาชน และรัฐสภามีสิทธิในการเสนอร่างกฎหมายได้ และเมื่อพิจารณาประกอบกับ มาตรา 112 ของรัฐธรรมนูญซึ่งกำหนดเกี่ยวกับกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแล้วนั้น รัฐสภาก็มีอำนาจในการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้เช่นเดียวกัน ดังนั้น เมื่อกระบวนการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ตามมาตรา 113 ถือเป็นกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญประการหนึ่ง รัฐสภาจึงมีอำนาจตามมาตรา 112 ที่จะเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา 112 เพื่อให้ยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ได้ โดยถือว่าเป็นการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์โดยใช้กระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ด้วยวิธีการปกติ มีข้อน่าสังเกตว่า เมื่อรัฐสภาเลือกที่จะใช้วิธีการเสนอให้มีการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์โดยใช้กระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยวิธีปกติตามมาตรา 112 พระมหากษัตริย์จึงยังทรงมีพระราชอำนาจที่จะลงพระปรมาภิไธยหรือไม่ทรงพระปรมาภิไธยในร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ซึ่งผ่านการพิจารณาของรัฐสภามาแล้วได้ กรณีจึงแตกต่างจากกระบวนการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ตามมาตรา 113 ที่เสนอโดยประชาชน ซึ่งไม่ต้องการการลงพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์แต่อย่างใด

⁵³² Ibid.

9.6.4.3.2. การลงประชามติของประชาชนเพื่อยกเลิกหรือไม่ยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์

เมื่อประชาชนชาวลิทัวเนียจำนวนไม่น้อยกว่า 1,500 คน ได้ยื่นคำร้องให้มีการลงประชามติเพื่อยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างถูกต้อง ให้รัฐบาลตัดสินใจให้แล้วเสร็จภายใน 14 วัน นับแต่วันที่รับคำร้องว่าจะจัดให้มีการลงประชามติในวันใด ทั้งนี้ วันที่จัดให้มีการลงประชามตินั้นจะต้องไม่เกินกำหนดเวลา 3 เดือนนับจากวันที่รับคำร้อง⁵³³ โดยคำถามที่จะถามประชาชนในการลงประชามติจะต้องสอดคล้องกับมาตรา 83 วรรคหนึ่ง ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงของประชาชน (Volksrechtsgesetz: VRG) โดยมีข้อความว่า “ท่านเห็นชอบกับคำร้องที่ให้มีการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์หรือไม่” นอกจากนั้น ตามมาตรา 15 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการแจ้งข้อมูลข่าวสาร (Informationsgesetz) รัฐบาลต้องแจ้งข้อมูลข่าวสารและเอกสารที่สำคัญต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติให้ประชาชนทราบ ทั้งนี้ ตามมาตรา 15 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงของประชาชน (Volksrechtsgesetz: VRG) รัฐบาลมีสิทธิให้ความเห็นของตนเองประกอบไปพร้อมกับการแจ้งข้อมูลข่าวสาร โดยรัฐบาลมีอำนาจที่จะแนะนำประชาชนได้ว่าควรที่จะลงประชามติไปในทิศทางใด รวมถึงการจัดทำเอกสารเย็บเล่มหรือโบรชัวร์ (Broschüre)⁵³⁴ ขึ้นแจกจ่ายให้แก่ประชาชนเพื่อเป็นเครื่องช่วยในการตัดสินใจให้กับประชาชน โดยเปิดโอกาสให้ทั้งฝ่ายที่สนับสนุนการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์และฝ่ายที่คัดค้านการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์มีพื้นที่ในการแสดงความคิดเห็นเพื่อสนับสนุนข้อเสนอหรือข้อคัดค้านของฝ่ายตนเองด้วย⁵³⁵

⁵³³ มาตรา 72 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงของประชาชน (Volksrechtsgesetz: VRG).

⁵³⁴ Information und Kommunikation der Regierung, “Initiativbegehren.”

⁵³⁵ ดู มาตรา 15 วรรคสาม ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการแจ้งข้อมูลข่าวสาร (Informationsgesetz: VRG).

ในกรณีที่ประชาชนเสียงข้างมากเห็นชอบกับคำร้องให้มีการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ก็จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา 113 วรรคสอง ต่อไปกล่าวคือ รัฐสภาจะต้องดำเนินการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่กำหนดรูปของรัฐเป็นสาธารณรัฐ แต่ในกรณีที่ประชาชนออกเสียงไม่เห็นชอบกับคำร้องให้มีการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ ให้ถือว่ากระบวนการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นอันตกไป อย่างไรก็ตาม ตามมาตรา 70 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงของประชาชน (Volksrechtesgesetz: VRG) นั้น เมื่อครบกำหนดระยะเวลา 2 ปี นับจากวันออกเสียงประชามติ ประชาชนจำนวนอย่างน้อย 1,500 คน สามารถร่วมกันลงชื่อร้องขอให้มีการลงประชามติเพื่อยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ใหม่ได้โดยต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนด

9.6.4.3.3. การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่โดยรัฐสภา

ในกรณีที่ประชาชนเสียงข้างมากออกเสียงประชามติเห็นชอบกับคำร้องให้มีการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ “ถือว่าเป็นการเปิดกระบวนการยกเลิกพระมหากษัตริย์อย่างแท้จริง”⁵³⁶ และรัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐสภาดำเนินการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่บนพื้นฐานของการเป็นสาธารณรัฐ⁵³⁷ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ให้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่เปลี่ยนแปลงรูปของรัฐจาก “ราชอาณาจักร” ไปเป็น “สาธารณรัฐ” เป็นที่น่าสังเกตว่ามาตรา 113 วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้รัฐสภาในกรณีนี้ทำหน้าที่เป็นสภาร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นั้นเอง⁵³⁸ และภารกิจของรัฐสภาในฐานะสภาร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้แก่ การปฏิบัติหน้าที่ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐ ส่วนกระบวนการของรัฐสภาในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

⁵³⁶ Marxer, Direkte Demokratie in Liechtenstein, 221.

⁵³⁷ มาตรา 113 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

⁵³⁸ Bussjäger and Ritter, “Kommentar (Art. 113).”

จะเป็นอย่างไรนั้นเป็นเรื่องที่รัฐธรรมนูญมอบให้เป็นเรื่องภายในที่รัฐสภาสามารถดำเนินการได้เอง ทั้งนี้ รัฐสภาจะต้องจัดให้มีการลงประชามติในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อีกครั้งอย่างรวดเร็วที่สุดหนึ่งปีและอย่างช้าที่สุดสองปีหลังจากการออกเสียงประชามติครั้งแรก⁵³⁹ ในระหว่างเวลาดังกล่าวหากมีการยุบสภาหรือมีการเลือกตั้งใหม่โดยที่ยังไม่มีการลงประชามติ ในครั้งที่ 2 นี้ ให้ถือว่ามีการยุบสภาหรือการเลือกตั้งใหม่ไม่มีผลเปลี่ยนแปลงร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่รัฐสภาดำเนินการร่างเสร็จเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และหน้าที่ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของรัฐสภาไม่สะดุดหยุดลงแม้จะสิ้นสุดสมัยประชุมของรัฐสภาก็ตาม⁵⁴⁰

เป็นที่น่าสังเกตว่ามาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญเรียกร้องให้รัฐสภาจะต้องดำเนินการจัดทำ “ร่างรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับ” ดังนั้น ในกรณีที่รัฐสภาดำเนินการเพียงจัดทำร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจึงถือว่าไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยประชาชนจะต้องได้มีโอกาสในการออกเสียงประชามติในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ไม่ใช่แต่เพียงร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีการแก้ไขแต่เพียงเรื่องสถาบันพระมหากษัตริย์เท่านั้น⁵⁴¹ และในกรณีที่รัฐสภาจัดทำร่างรัฐธรรมนูญไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ถือว่ารัฐสภาดำเนินการขัดกับรัฐธรรมนูญ แม้รัฐธรรมนูญจะไม่ได้กำหนดบทลงโทษรัฐสภาเอาไว้ก็ตาม แต่กรณีเช่นนี้ถือว่ารัฐธรรมนูญฉบับเดิมยังคงมีผลใช้บังคับ ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่ประชาชนจะต้องตัดสินใจทางการเมืองในการเลือกตั้งครั้งถัดไปว่าจะลงโทษรัฐสภาที่ไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดอย่างไร⁵⁴²

⁵³⁹ มาตรา 113 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921.

⁵⁴⁰ Bussjäger and Ritter, “Kommentar (Art. 113).”

⁵⁴¹ Ibid.

⁵⁴² Ibid.

9.6.4.3.4. การเสนอร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่โดยสถาบันพระมหากษัตริย์

หลังจากที่รัฐสภาจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับสาธารณรัฐเสร็จเป็นที่เรียบร้อยแล้วนั้น ในการลงประชามติ ครั้งที่ 2 นี้เจ้าชายมีสิทธิที่จะเสนอร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของฝ่ายสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อให้ประชาชนลงประชามติในคราวเดียวกันได้ โดยสถาบันพระมหากษัตริย์มีสิทธิในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหาแตกต่างไปจากร่างที่รัฐสภาเป็นผู้จัดทำได้อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตสำคัญว่า รัฐธรรมนูญอนุญาตให้ฝ่ายสถาบันพระมหากษัตริย์เสนอร่างรัฐธรรมนูญได้เฉพาะในการลงประชามติ ครั้งที่ 2 นี้เท่านั้น ซึ่งเป็นกรณีที่ประชาชนได้ลงประชามติในครั้งแรกให้มีการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ไปแล้ว คำถามสำคัญจึงมีอยู่ว่ากรณีดังกล่าวรัฐธรรมนูญมีความมุ่งหมายที่แท้จริงอย่างไร และร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่เสนอโดยสถาบันพระมหากษัตริย์ในการลงประชามติ ครั้งที่ 2 นี้จะขัดหรือแย้งกับผลการลงประชามติในครั้งแรกที่ให้มีการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ได้หรือไม่ คำตอบในเรื่องดังกล่าวมีอยู่ว่า ในการลงประชามติ ครั้งที่ 2 รัฐธรรมนูญยังคงอนุญาตให้สถาบันพระมหากษัตริย์สามารถเสนอร่างรัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหาอย่างไรก็ได้ รวมถึงการเสนอร่างรัฐธรรมนูญที่ยังให้ก่อตั้งรูปของรัฐเป็น “ราชอาณาจักร” ต่อไปก็ได้ ซึ่งหมายความว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ยังคงมีสิทธิเสนอร่างรัฐธรรมนูญที่ขัดแย้งกับผลการลงประชามติในครั้งแรกของประชาชนได้⁵⁴³ นอกเหนือจากนั้น ฝ่ายสถาบันพระมหากษัตริย์อาจเสนอร่างรัฐธรรมนูญที่ใช้รูปของรัฐเป็น “สาธารณรัฐ” ก็ได้เช่นเดียวกัน โดยอาจเป็นร่างรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่มีเนื้อหาในรายละเอียดแตกต่างจากร่างของรัฐสภา และเช่นเดียวกันเมื่อพิจารณาตามมาตรา 113 วรรคหนึ่ง แล้วนั้น ร่างรัฐธรรมนูญที่สถาบันพระมหากษัตริย์เสนอขึ้นมาในกระบวนการลงประชามติ ครั้งที่ 2 นี้จะต้องเป็นร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ทั้งฉบับ ไม่ใช่เป็นแต่เพียงร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเท่านั้น

⁵⁴³ Ibid.

9.6.4.3.5. การออกเสียงประชามติเพื่อเลือกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ จะพบว่า ในการลงประชามติ ครั้งที่ 2 ในกระบวนการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์นี้ อาจมีร่างรัฐธรรมนูญที่ถูกเสนอให้ประชาชนลงประชามติ 1 ร่างหรือ 2 ร่างก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าสถาบันพระมหากษัตริย์จะได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของฝ่ายตนขึ้นมาแข่งขันกับร่างของรัฐสภาหรือไม่ ซึ่งในประเด็นดังกล่าวมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ก. กรณีที่ปรากฏว่ามีร่างรัฐธรรมนูญเพียงฉบับเดียว

กรณีที่ฝ่ายสถาบันพระมหากษัตริย์ไม่เสนอร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นมาแข่งขันกับร่างของรัฐสภา ในกรณีนี้จะมีร่างรัฐธรรมนูญเพียงฉบับเดียวที่ถูกเสนอให้ประชาชนลงประชามติ โดยหากประชาชนเสียงข้างมากของผู้มีสิทธิออกเสียงเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐของรัฐสภาก็ให้ถือว่ารัฐธรรมนูญฉบับที่ร่างโดยรัฐสภานี้มีผลใช้บังคับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับใหม่⁵⁴⁴ ทั้งนี้ ตามมาตรา 83 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงของประชาชน (Volksrechtsgesetz: VRG) จะต้องถามประชาชนในการออกเสียงประชามติว่า “ท่านเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นโดยรัฐสภาหรือไม่” โดยในการออกเสียงนั้นรัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องได้รับเสียงข้างมากจากประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียง ในกรณีที่เสียงเห็นชอบและเสียงไม่เห็นชอบมีจำนวนเท่ากัน ให้ถือว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของรัฐสภานั้นเป็นอันตกไป

ข. กรณีที่ปรากฏว่าสถาบันพระมหากษัตริย์เสนอร่างรัฐธรรมนูญเข้ามาเป็นร่างที่ 2

ในกรณีที่สถาบันพระมหากษัตริย์เสนอร่างรัฐธรรมนูญของตนเองขึ้นมาแข่งขันกับร่างของรัฐสภา มาตรา 113 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญกำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีทางเลือกว่าจะเลือกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใดระหว่าง

⁵⁴⁴ มาตรา 113 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921

ร่างของรัฐสภาหรือร่างของสถาบันพระมหากษัตริย์ รวมถึงมีสิทธิที่จะเลือก รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ด้วย ในกรณีเช่นว่านี้ความยุ่งยากจึงเกิดขึ้นทันทีว่า จะกำหนดคำถามอย่างไรเพื่อให้ประชาชนลงประชามติ ซึ่งในเรื่องดังกล่าว มีคำตอบอยู่ว่าจะต้องตั้งคำถามประชาชนเป็น 3 คำถามด้วยกัน ได้แก่

- 1) ท่านต้องการให้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีผลใช้บังคับต่อไปหรือไม่
- 2) ท่านเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของรัฐสภาหรือไม่ และ
- 3) ท่านเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของสถาบันพระมหากษัตริย์หรือไม่⁵⁴⁵

ในกรณีเช่นว่านี้จะมีการออกเสียงของประชาชน 2 ครั้ง โดยในการออกเสียงครั้งแรกประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงแต่ละคนจะมีเสียง 2 เสียง เพื่อออกเสียงเลือกระหว่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ร่างรัฐธรรมนูญของรัฐสภา และร่างรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์ ในกรณีนี้หากผู้มีสิทธิออกเสียงใช้สิทธิเลือกรัฐธรรมนูญหรือร่างรัฐธรรมนูญมาเพียงฉบับเดียวให้ถือเป็น บัตรเสีย และในการออกเสียงครั้งแรกนี้รัฐธรรมนูญหรือร่างรัฐธรรมนูญฉบับใดที่ได้รับเสียงจากประชาชนน้อยที่สุดจะถูกตัดออกไป เป็นที่น่าสังเกตว่า หากสถาบันพระมหากษัตริย์เลือกที่จะเสนอร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ให้ประชาชนลงประชามติโดยยังคงให้ใช้รูปของรัฐเป็น “ราชอาณาจักร” เท่ากับว่า ร่างรัฐธรรมนูญฉบับ “สาธารณรัฐ” ที่ร่างขึ้นใหม่โดยรัฐสภานั้นจะต้องแข่งขันกับร่างรัฐธรรมนูญราชาธิปไตยถึงสองร่างด้วยกัน ซึ่งได้แก่ รัฐธรรมนูญฉบับเดิม และร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของสถาบันพระมหากษัตริย์

เมื่อประชาชนได้ออกเสียงในครั้งแรกและเหลือรัฐธรรมนูญหรือร่างรัฐธรรมนูญเพียง 2 ร่างแล้วนั้น จะต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติเป็นครั้งที่สอง โดยต้องจัดขึ้นภายใน 14 วัน นับแต่วันที่มีการลงประชามติในครั้งแรก ในกรณีนี้รัฐธรรมนูญหรือร่างรัฐธรรมนูญฉบับใดได้รับเสียงข้างมาก

⁵⁴⁵ Bussjäger and Ritter, “Kommentar (Art. 113).”

จากประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียง ให้ถือว่ารัฐธรรมนูญหรือร่างรัฐธรรมนูญฉบับนั้นมีผลบังคับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต่อไป

9.6.4.4. ผลลัพธ์ที่เป็นไปได้ในการลงประชามติ

ในการลงประชามติรอบแรกและรอบสองดังที่กล่าวข้างต้นนั้นอาจเกิดผลลัพธ์ที่เกี่ยวข้องกับการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ได้เป็น 3 กรณีด้วยกันดังต่อไปนี้

9.6.4.4.1. ผลการลงประชามติให้คงไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับเดิม

การใช้อำนาจอธิปไตยในระบบอำนาจคู่ (Dualism) จะยังคงดำรงอยู่ต่อไป หากประชาชนออกเสียงประชามติไม่เห็นชอบกับคำร้องให้มีการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์เสียตั้งแต่ในการลงประชามติครั้งแรก แต่ถึงแม้ประชาชนจะลงประชามติในครั้งแรกเห็นชอบกับคำร้องให้มีการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ก็ตาม สถาบันพระมหากษัตริย์ก็ยังไม่ได้ถูกยกเลิกไปในทันที และอาจจะดำรงอยู่ต่อไปได้ เพราะเมื่อรัฐสภาจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับสาธารณรัฐขึ้นมาใหม่แล้ว สถาบันพระมหากษัตริย์ยังคงมีสิทธิเสนอร่างรัฐธรรมนูญที่กำหนดรูปของรัฐเป็นราชอาณาจักรขึ้นมาแข่งขันและให้ประชาชนออกเสียงประชามติเป็นครั้งที่ 2 ได้ และดังที่ได้อธิบายไปแล้วว่า หากสถาบันพระมหากษัตริย์เสนอร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาแข่งขันกับร่างของรัฐสภา ก็จะเข้าสู่กระบวนการที่ประชาชนต้องเลือกระหว่างรัฐธรรมนูญหรือร่างรัฐธรรมนูญถึง 3 ฉบับ ด้วยกันก็เป็นได้ และในท้ายที่สุดหากประชาชนเลือกให้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีผลใช้บังคับต่อไป ก็เท่ากับว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ยังคงดำรงอยู่ต่อไปโดยผลของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน หรือก็คือรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 นั่นเอง

9.6.4.4.2. ผลการลงประชามติที่เลือกร่างรัฐธรรมนูญที่เสนอโดยสถาบันพระมหากษัตริย์

ในกรณีที่ประชาชนเสียงส่วนใหญ่ในการลงประชามติได้ตัดสินใจเลือกร่างรัฐธรรมนูญที่เสนอโดยสถาบันพระมหากษัตริย์มากกว่าร่างของรัฐสภา

และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ก็ให้ถือว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่เสนอโดยสถาบันพระมหากษัตริย์นี้มีผลเป็นรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และดังที่ได้อธิบายไปแล้วว่า ร่างรัฐธรรมนูญที่เสนอโดยสถาบันพระมหากษัตริย์ในการลงประชามติ ครั้งที่ 2 นี้ อาจเป็นร่างรัฐธรรมนูญที่ก่อรูปของรัฐเป็นสาธารณรัฐ ราชาอาณาจักร หรือแม้กระทั่งรัฐธรรมนูญอำนาจคู่ (Dualism) ดังที่เป็นอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็ได้⁵⁴⁶

9.6.4.4.3. ผลการลงประชามติที่เลือกร่างรัฐธรรมนูญบนพื้นฐานของการเป็นสาธารณรัฐ

ร่างรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่เสนอโดยรัฐสภาตามมาตรา 113 ของรัฐธรรมนูญนั้นอาจถูกประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ใน 2 กรณีด้วยกัน กรณีแรกเป็นกรณีที่รัฐสภาได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐแล้วเสร็จ และสถาบันพระมหากษัตริย์ไม่ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาแข่งขัน ร่างรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่ร่างโดยรัฐสภานั้นจะถูกประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็ต่อเมื่อได้รับเสียงข้างมากจากประชาชนในการออกเสียงประชามติ กรณีที่ 2 เป็นกรณีที่เมื่อรัฐสภาจัดทำร่างรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐแล้วเสร็จ และสถาบันพระมหากษัตริย์เสนอร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาแข่งขันด้วย ร่างรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐของรัฐสภานั้นจะถูกประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็ต่อเมื่อประชาชนเสียงข้างมากในการลงประชามติได้ลงคะแนนเสียงเลือกร่างรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐของรัฐสภามากกว่าคะแนนเสียงที่เลือกร่างรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

9.6.4.5. ข้อสังเกตเกี่ยวกับสิทธิของประชาชนในการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ในรัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์

หากพิจารณาสีทธิของประชาชนในการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ในรัฐธรรมนูญลีกเตนสไตน์และกระบวนการในการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์

⁵⁴⁶ Ibid.

ที่ถูกกำหนดเอาไว้อย่างยุ่งยากสลับซับซ้อน ประกอบกับสถานะทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่ยังคงเหนียวแน่นในหมู่ประชาชนแล้ว ไม่สามารถสรุปเป็นอย่างอื่นได้ว่า การที่สถาบันพระมหากษัตริย์เสนอเรื่องการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์เข้าไปในรัฐธรรมนูญเมื่อมีการปฏิรูปรัฐธรรมนูญใน ค.ศ. 2003 นั้น เป็นกลวิธีของเจ้าชายฮันส์-ออตต์ที่ 2 และมกุฎราชกุมารอะลอยส์ที่ต้องการเพิ่มความชอบธรรมทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ให้เพิ่มมากยิ่งขึ้นไปอีก⁵⁴⁷ ทั้งนี้ เป็นเรื่องยากที่จะกล่าวว่าการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นอาวุธหรือสิทธิทางการเมืองใหม่ของประชาชน ในเมื่อเป็นที่แน่ใจได้ว่าประชาชนเสียงส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดไม่มีทางเห็นชอบกับการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์เลย⁵⁴⁸ แม้จะมีประชาชนบางส่วนต้องการใช้สิทธิทางการเมืองให้มีการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ก็จะต้องผ่านด่านในทางรัฐธรรมนูญที่ถูกกำหนดเอาไว้อย่างยุ่งยากสลับซับซ้อนอย่างยิ่ง ดังนั้น ข้อสรุปจึงมีอยู่ว่า การเกิดขึ้นของสิทธิในการยกเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ตามมาตรา 113 รวมถึงสิทธิในการยื่นคำร้องไม่ไว้วางใจเจ้าชาย ตามมาตรา 13ter ของรัฐธรรมนูญตามข้อเสนอของฝ่ายสถาบันพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองใหม่ของประชาชนนั้นเป็นแต่เพียงเครื่องมือในการโฆษณารัฐธรรมนูญของฝ่ายสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อให้ประชาชนลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับสถาบันพระมหากษัตริย์ในการออกเสียงประชามติเมื่อ ค.ศ. 2003 เท่านั้น สิ่งที่ฝ่ายสถาบันพระมหากษัตริย์ต้องการรักษาเอาไว้ในฐานะเครื่องค้ำยันอำนาจทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์กลับได้แก่ พระอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมาย (Sanktionsrecht) และพระราชอำนาจในการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉิน (Notrecht)

⁵⁴⁷ Bussjäger and Ritter, “Kommentar (Art. 113).”

⁵⁴⁸ Ibid.

9.7. ข้อสังเกตทิ้งท้าย

จากการศึกษาระบบการเมืองการปกครองและระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของราชรัฐลิกเตนสไตน์ในทุกแง่มุมแล้วจะพบว่า จุลรัฐอย่างลิกเตนสไตน์นั้นมีความน่าสนใจในการศึกษารัฐธรรมนูญเปรียบเทียบและระบอบการปกครองเปรียบเทียบเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะราชรัฐลิกเตนสไตน์มีลักษณะเฉพาะเป็นของตัวเองในเกือบทุกแง่มุม โดยสามารถสรุปผลการศึกษาหรือลักษณะเฉพาะของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของราชรัฐลิกเตนสไตน์ออกได้เป็น 2 ประการด้วยกันได้แก่ ระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (semi-constitutional monarchy) และระบบการเมืองที่กำหนดให้มืองค์กรสูงสุดทางการเมืองในลักษณะอำนาจคู่หรือทวินิยม (Dualistic)

9.7.1. ราชรัฐลิกเตนสไตน์ในฐานะตัวอย่างสำคัญของระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (semi-constitutional monarchy)

จากการศึกษาทั้งจากพัฒนาการของรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ตั้งแต่ฉบับ ค.ศ. 1818 ฉบับ ค.ศ. 1862 และฉบับ ค.ศ. 1921 ประกอบกับแนวทางการใช้พระราชอำนาจในทางความเป็นจริงของพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์จะพบว่า สถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์ยังคงทรงพลังอำนาจทางการเมืองอย่างมากแม้กระทั่งในสังคมการเมืองยุคปัจจุบัน ในทางตรงกันข้ามกับประเทศใหญ่ในยุโรปอื่น ๆ ที่ใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญอย่างเบลเยียม เดนมาร์ก เนเธอร์แลนด์ สวีเดน และสหราชอาณาจักร ราชรัฐลิกเตนสไตน์ และโมนาโกเป็น 2 ประเทศขนาดเล็กที่ระบอบการเมืองได้มอบอำนาจทางการเมืองอย่างกว้างขวางให้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์ซึ่งขึ้นสู่ตำแหน่งผ่านทางสายโลหิตและไม่ใช่องค์กรที่ได้รับฉันทามติจากประชาชนให้เข้ามาใช้อำนาจทางการเมือง⁵⁴⁹ จนทำให้พระมหากษัตริย์

⁵⁴⁹ Veenendaal, "A Big Prince in a Tiny Realm," 333.

ทรงมีบทบาทในชีวิตทางการเมืองของรัฐอย่างแท้จริง และไม่ได้จำกัดตนเองอยู่ที่พระราชอำนาจในเชิงพระราชพิธีเท่านั้น⁵⁵⁰ จนเกิดคำถามขึ้นว่าแท้จริงแล้วราชรัฐลิกเตนสไตน์เป็นประเทศที่ใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) หรือระบอบราชาธิปไตย (absolute monarchy)

เมื่อพิจารณาจากพระราชอำนาจทางการเมืองจำนวนมากของพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์ ทำให้ในงานทางวิชาการบางชิ้นจัดให้ลิกเตนสไตน์อยู่ในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบอบราชาธิปไตย (absolute monarchy)⁵⁵¹ หรืออย่างน้อยที่สุดอาจเรียกได้ว่าเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ในคนละความหมายกับระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในประเทศขนาดใหญ่หรือประเทศที่เป็นต้นแบบอื่น ๆ ที่มีการจำกัดพระราชอำนาจทางการเมืองของพระมหากษัตริย์อย่างเคร่งครัด⁵⁵² ในขณะที่รัฐธรรมนูญราชรัฐลิกเตนสไตน์ฉบับ ค.ศ. 1921 บัญญัติไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 2 ว่า “ราชรัฐเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่มีการสืบราชสมบัติผ่านทางสายโลหิต และมีการปกครองบนพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยและระบบรัฐสภา อำนาจอธิปไตยเป็นของเจ้าชายและประชาชน และถูกใช้โดยเจ้าชายและประชาชนตามที่บัญญัติของรัฐธรรมนูญกำหนด” ซึ่งแสดงให้เห็นไปอีกทางหนึ่งว่ารัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ได้กำหนดตนเองในทางการเมืองให้ราชรัฐลิกเตนสไตน์ใช้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่อยู่บนหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยและระบบรัฐสภา คำถามสำคัญในทางวิชาการและในแง่มุมของการศึกษารัฐธรรมนูญเปรียบเทียบจึงเกิดขึ้นทันทีว่า แท้จริงแล้ว

⁵⁵⁰ Marcin Lukaszewski, “Microstate and monarchy in the face of challenges of the modern world. The political system of Liechtenstein and its specificity (an outline of the problem),” *Przegląd Politologiczny*, No. 10, 2015, 93.

⁵⁵¹ ดู Maddalena Mastrostefano, “Europe’s last “absolute monarchy”: the sovereign’s power in Liechtenstein,” accessed May 28, 2023, <https://royalcentral.co.uk/europe/europes-last-absolute-monarchy-the-sovereigns-powers-in-liechtenstein-183588/>.

⁵⁵² Hazell and Morris, *The Role of Monarchy*, 4.

“ความเป็นประชาธิปไตย” (Democracy) และ “ความเป็นเอกราธิปไตย” (Autocracy) เป็นพื้นฐานสำคัญในการอธิบาย ทั้งนี้ ระบอบราชาธิปไตย (absolute monarchy) ได้แก่ ระบอบการปกครองที่พระมหากษัตริย์ซึ่งขึ้นครองราชย์โดยการสืบสายโลหิต ทรงใช้พระราชอำนาจได้โดยไม่มีข้อจำกัด ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความไม่เป็นประชาธิปไตยของระบอบการปกครองดังกล่าว และระบอบการปกครองเช่นว่านี้ไม่ใช่ระบอบการปกครองที่ได้รับความสนใจในการศึกษาเชิงวิชาการในปัจจุบันอีกแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้าม ระบอบกษัตริย์ที่เข้าเงื่อนไขที่จะจัดให้เป็นประชาธิปไตย โดยทั่วไปแล้วย่อมหมายถึง “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ” (constitutional monarchy) อย่างไรก็ตาม คาร์สเทน แองเคอร์ ได้ตั้งข้อสังเกตที่สำคัญที่สุดว่า ภายใต้คำว่า “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ” (constitutional monarchy) ที่มีการจำกัดพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์นั้น หากพิจารณาจากที่ใช้อยู่ในประเทศทั้งหลายยังสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มด้วยกัน โดยการพิจารณาจากพระราชอำนาจที่ระบอบการเมืองมอบให้แก่พระมหากษัตริย์ว่ามีมากหรือน้อยเพียงใด ดังนั้น นอกเหนือจาก “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ” (constitutional monarchy) ในหลายประเทศที่พระมหากษัตริย์ไม่มีพระราชอำนาจทางการเมืองเลย และระบอบรัฐธรรมนูญกำหนดให้พระองค์ทรงมีพระราชอำนาจเกี่ยวกับงานพระราชพิธี (ceremonial function) เท่านั้น คาร์สเทน แองเคอร์ ได้นำเสนอระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้นมาอีกกลุ่มหนึ่ง (additional category) ที่เรียกว่า ระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (semi-constitutional monarchy)⁵⁵⁴ ซึ่งระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญนี้เป็นระบอบที่แม้พระมหากษัตริย์จะถูกจำกัดพระราชอำนาจทางการเมืองโดยรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่พระองค์ก็ยังคงทรงเป็นอิสระและยังคงเป็นผู้เล่นที่มีบทบาทในทางการเมืองสูง โดยเฉพาะการที่พระองค์

⁵⁵⁴ Ibid.

ยังมีอิทธิพลทางการเมืองภายในประเทศนั้น ๆ คาร์สเทน แองเคอร์ ตั้งข้อสังเกตในประการสุดท้ายว่า เพราะการที่พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (semi-constitutional monarchy) ยังคงถูกจำกัดโดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เราจึงยังคงจัดให้ประเทศที่ใช้ระบอบดังกล่าวอยู่ในกลุ่มประเทศที่เป็นประชาธิปไตยได้อยู่แน่นอน ข้อสรุปจึงมีอยู่ว่า “ประเทศประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และพระองค์ถูกจำกัดพระราชอำนาจโดยรัฐธรรมนูญ แต่พระองค์ยังคงมีพระราชอำนาจและบทบาทเกี่ยวกับอำนาจทางบริหาร อำนาจนิตินิติบัญญัติ อำนาจด้านการต่างประเทศหรืออำนาจการยุบสภา เราเรียกระบอบนี้ว่าระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (semi-constitutional monarchy) ในขณะที่ประเทศประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และพระองค์ไม่มีพระราชอำนาจและบทบาททางการเมืองอย่างใดเลย เราจึงเรียกระบอบนี้ว่าระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ” (constitutional monarchy)⁵⁵⁵

กล่าวโดยเฉพาะถึงราชรัฐลิกเตนสไตน์แล้วนั้น รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ที่แม้จะพยายามจำกัดพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ลงจากรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1818 และฉบับ ค.ศ. 1862 แล้วก็ตาม ก็ยังเป็นรัฐธรรมนูญที่มอบพระราชอำนาจในการเมืองให้แก่พระมหากษัตริย์อย่างกว้างขวาง ประกอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในครั้งสำคัญที่ผ่านมา ก็เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในลักษณะที่ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีสถานะและบทบาททางการเมืองที่เข้มแข็งมากยิ่งขึ้น หากจะกล่าวโดยละเอียดอาจสรุปได้ว่า พระมหากษัตริย์หรือเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์มีพระราชอำนาจทางการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายแบบเด็ดขาด (Absolutes Vetorecht) พระราชอำนาจในการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉิน (Notrecht) พระราชอำนาจและบทบาทในการแต่งตั้งผู้พิพากษา พระราชอำนาจ

⁵⁵⁵ Ibid.

ในการพระราชทานอภัยโทษ พระราชอำนาจในการเรียกเปิดประชุมรัฐสภา การปิดประชุมรัฐสภา การเลื่อนการประชุมรัฐสภาและการยุบสภา และพระราชอำนาจในการปลดคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ซึ่งเป็นตัวอย่างของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่รัฐธรรมนูญรับรองพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างกว้างที่สุดเท่าที่สามารถทำได้ อย่างไรก็ตาม ในประเด็นเรื่องพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์นั้น เซบาสเตียน โวล์ฟ (Sebastain Wolf)⁵⁵⁶ จากมหาวิทยาลัยคอนสตันซ์ (Universität Konstanz) ของประเทศเยอรมนี และสังกัดสถาบันลิกเตนสไตน์ (Liechtenstein Institut) ตั้งข้อสังเกตไว้อย่างคมคายว่า การพิจารณาพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์นั้นจะต้องพิจารณาทั้งจากตัวบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและการใช้พระราชอำนาจในทางความเป็นจริงประกอบกันด้วย จึงจะสามารถทราบตำแหน่งแห่งที่ของระบอบการปกครองของลิกเตนสไตน์ว่าเป็นระบอบราชาธิปไตย (absolut monarchy) ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) หรือเป็นระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (semi-constitutional monarchy) โดยเขากล่าวว่า เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับพระราชอำนาจทางการเมืองของเจ้าชายแห่งลิกเตนสไตน์ นักวิชาการส่วนใหญ่จะชี้ขาดว่าพระองค์มีพระราชอำนาจอย่างกว้างหรืออย่างแคบโดยพิจารณาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยตรง และก็เป็นงานที่ยากลำบากสำหรับนักวิชาการในการประเมินช่องว่างระหว่างพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญและพระราชอำนาจที่ถูกใช้ในทางความเป็นจริง “ทั้งนี้ เมื่อกล่าวถึงพระราชอำนาจหรือสิทธิพิเศษของพระมหากษัตริย์ (prerogatives of the monarch) จะพบว่าช่องว่างระหว่างพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญและการใช้พระราชอำนาจในทางความเป็นจริงของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์นั้นมีมากกว่า

⁵⁵⁶ Wolf, “Different Approaches,” 352.

กรณีของระบอบราชาธิปไตยในประเทศตะวันตกอื่นๆ”⁵⁵⁷ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญลิกเตนสไตน์ให้ภาพที่ค่อนข้างจำกัดเกี่ยวกับพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์ในทางความเป็นจริง ซึ่งหากพิจารณาเฉพาะจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอาจทำให้เข้าใจว่าลิกเตนสไตน์มีลักษณะที่ใกล้เคียงกับระบอบราชาธิปไตย (absolute monarchy) เพราะพระองค์ทรงมีพระราชอำนาจทางการเมืองอย่างกว้างขวาง แต่ในทางความเป็นจริงแล้วพระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์ยังทรงพยายามจำกัดอำนาจตนเองทางการเมือง (princely self-restraint) เสมอ เพราะพระองค์ทรงทราบว่าหากพระองค์ทรงใช้พระราชอำนาจทางการเมืองอย่างเต็มที่ในการยับยั้งร่างกฎหมาย การขัดขวางผลการลงประชามติของประชาชน การยุบสภา การประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉิน หรือการขัดขวางกระบวนการแต่งตั้งผู้พิพากษาแล้ว ย่อมทำให้พระองค์จะต้องสูญเสียความไว้วางใจในหมู่ประชาชน ดังนั้น พระมหากษัตริย์จึงยังทรงจำกัดตนเองหรือใช้ความระมัดระวังอย่างยิ่งเมื่อพระองค์จะต้องใช้พระราชอำนาจทางการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ดังตัวอย่างที่เจ้าชายฮันส์ อัดัมที่ 2 เคยแสดงพระราชดำรัสว่า “พระองค์จะทรงใช้พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายเฉพาะกรณีที่มีความจำเป็นอย่างแท้จริงเท่านั้น และเฉพาะกรณีที่พระองค์ทรงแน่วพระทัยว่าการใช้พระราชอำนาจนั้นจะไม่กระทบต่อสถานะและความชอบธรรมของสถาบันพระมหากษัตริย์”⁵⁵⁸ ดังนั้น อาจสรุปได้ว่า แม้พระมหากษัตริย์แห่งลิกเตนสไตน์จะทรงมีพระราชอำนาจทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญอย่างมากก็ตาม แต่ก็ยังไม่ถึงขนาดที่จะจัดได้ว่าราชรัฐลิกเตนสไตน์มีระบอบการปกครองแบบราชาธิปไตย (absolute monarchy) แม้ในทางปฏิบัตินั้นจะมีปัญหาเรื่องการใช้พระราชอำนาจที่เกินเลยเส้นแบ่งของระบอบประชาธิปไตยอยู่บ้างก็ตาม

⁵⁵⁷ Ibid.

⁵⁵⁸ Ibid.

แต่ก็เป็นปัญหาเรื่องขอบเขตการใช้อำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้ในทุกระบบการปกครอง ดังนั้น กลุ่มที่เหมาะสมที่สุดสำหรับกรณีของราชอาณาจักรลิทัวเนียได้แก่การจัดให้เป็น “ระบอบกึ่งราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ” (semi-constitutional monarchy)

9.7.2. ระบบการเมืองที่กำหนดให้มีองค์กรสูงสุดทางการเมืองในลักษณะอำนาจคู่หรือทวินิยม (Dualistic)

ลักษณะเฉพาะอีกประการหนึ่งของระบอบการเมืองลิทัวเนียตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 ได้แก่ การที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดทางการเมืองในลักษณะองค์กรคู่ (Dualistic) ซึ่งเป็นผลมาจากความพยายามในการประนีประนอมกันในขั้นของการสถาปนารัฐธรรมนูญระหว่างฝ่ายสถาบันพระมหากษัตริย์ที่เคยมีอำนาจสูงสุดเด็ดขาดกับฝ่ายเสรีนิยมที่ต้องการจำกัดอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ ผลของการประนีประนอมกันในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงนำมาสู่บทบัญญัติมาตรา 2 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีความสำคัญมากที่สุด มาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 บัญญัติว่า “ราชรัฐเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญที่มีการสืบราชสมบัติผ่านทางสายโลหิต และมีการปกครองบนพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยและระบบรัฐสภา อำนาจอธิปไตยเป็นของเจ้าชายและประชาชน และถูกใช้โดยเจ้าชายและประชาชนตามที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญกำหนด” จากบทบัญญัติมาตราดังกล่าวจึงแสดงให้เห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญต้องการให้พระมหากษัตริย์และประชาชนใช้อำนาจร่วมกันและมีสถานะสูงสุดทางการเมืองเสมอกัน กล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ระบบอำนาจคู่หรือระบบทวินิยม (Dualistic) นี้มีความหมายว่าเป็นระบบการเมืองที่พระมหากษัตริย์ยังคงมีพระราชอำนาจทางการเมืองที่เข้มแข็งมาก ในขณะที่รัฐธรรมนูญก็ยังคงรับรองการใช้อำนาจอธิปไตยทางตรงของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นรูปของการริเริ่มเสนอกฎหมายหรือการออกเสียงประชามติด้วย ซึ่งดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าระบบการเมืองรูปแบบเช่นนี้เป็นรูปแบบที่เกิดความไม่ชัดเจนว่าพระมหากษัตริย์หรือประชาชนเป็นผู้มีคำพูดสุดท้าย

ทางการเมือง (the last say) โดยเฉพาะเมื่อเกิดปัญหาทางการเมืองที่เป็นทางตัน ก็จะเกิดคำถามว่า ใครเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจชี้ขาดในการแก้ปัญหาดังกล่าว

ปัญหาความไม่ชัดเจนเรื่องใครเป็นผู้มีคำพูดสุดท้ายทางการเมืองนี้ ก่อให้เกิดปัญหาทางการเมืองและวิกฤติในทางรัฐธรรมนูญในลิกเตนสไตน์ มาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นกรณีการใช้พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมาย หรือการใช้พระราชอำนาจในการประกาศใช้กฎหมายฉุกเฉินของพระมหากษัตริย์ ก็ตาม ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดมากเกี่ยวกับความสับสนเรื่องผู้มีอำนาจสูงสุดทางการเมืองเกิดขึ้นในรัชสมัยของเจ้าชายฮันส์ อดัมที่ 2 ที่พระองค์ทรงมีความเข้าใจว่ารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่มาจากการประนีประนอมกันระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชนนั้นต้องการให้ทั้งสององค์กรมีอำนาจเสมอกัน และจะมีการตีความรัฐธรรมนูญในลักษณะที่จำกัดพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ไม่ได้ ดังตัวอย่างที่มีความพยายามในการลดพระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายของพระมหากษัตริย์ที่พระองค์ทรงคัดค้านในลักษณะที่ยอมไม่ได้ เพราะพระองค์ทรงเห็นว่า การยกเลิกพระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายย่อมเป็นการทำให้พระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์อ่อนแอลง รวมถึงเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่จัดตั้งองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดในทางการเมืองในลักษณะอำนาจคู่ (dualism) และขัดกับหลักการประนีประนอมกันระหว่างอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชน อันเป็นเหตุผลสำคัญของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1921 เป็นต้น⁵⁵⁹ เมื่อพระองค์มีความเข้าใจว่าในลักษณะดังกล่าวก็ทำให้มีแนวโน้มที่พระองค์จะทรงใช้พระราชอำนาจทางการเมืองมากยิ่งขึ้น ซึ่งย่อมทำให้ประชาชนบางส่วนไม่เห็นด้วยและต่อต้านการใช้พระราชอำนาจในลักษณะดังกล่าว เพราะประชาชนในโลกยุคปัจจุบัน

⁵⁵⁹ Beattie, *Liechtenstein*, 240.

ย่อมมีความเข้าใจว่า การตีความรัฐธรรมนูญในลักษณะที่ส่งเสริมอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ย่อมขัดกับหลักการประชาธิปไตยและเป็นแนวทางการตีความรัฐธรรมนูญที่พ้นสมัยเสียแล้ว ระบบการเมืองของลีกเตนสไตน์ดังกล่าวนี้อาจเรียกได้ว่าเป็นระบบการเมืองที่มีผู้มีอำนาจสูงสุดทางการเมืองหลายองค์กร (Polykratie) ซึ่งเป็นสังคมที่มีแนวโน้มที่จะเกิดข้อพิพาททางการเมืองสูง และเมื่อเกิดข้อพิพาททางการเมืองขึ้นมาแล้วย่อมหาข้อยุติได้ยาก เพราะเกิดความไม่ชัดเจนว่าองค์กรใดจะมีอำนาจชี้ขาดข้อพิพาททางการเมืองดังกล่าว กรณีระบบการเมืองของลีกเตนสไตน์ย่อมสอนเราได้ว่า ในระบบการเมืองหรือระบบรัฐธรรมนูญของประเทศใดที่มีความไม่ชัดเจนว่าอำนาจสูงสุดทางการเมืองเป็นของประชาชนหรือของสถาบันพระมหากษัตริย์ ย่อมนำมาสู่ข้อพิพาททางการเมืองอย่างไม่รู้จบ

บทที่ 10

ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของสเปน

10.1. อารัมภบท

ราชอาณาจักรสเปนตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ของทวีปยุโรป อาณาเขตทิศเหนือจรดทะเลกันตาบริโก ทิศตะวันออกเฉียงเหนือจรดประเทศฝรั่งเศส และราชรัฐอันดอร์รา ทิศตะวันออกเป็นชายฝั่งทะเลเมดิเตอร์เรเนียน ทอดเป็นแนวยาวจรดช่องแคบยิบรอลตาร์ในตอนใต้ ทิศใต้จรดทะเลเมดิเตอร์เรเนียน ช่องแคบยิบรอลตาร์ และมหาสมุทรแอตแลนติก ทิศตะวันตกจรดประเทศโปรตุเกส และมหาสมุทรแอตแลนติก ประเทศสเปนมีเนื้อที่ 505,983 ตารางกิโลเมตร¹ เป็นประเทศที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 51 ของโลก และอันดับ 2 ของสหภาพยุโรป พื้นที่ของประเทศส่วนที่เป็นคาบสมุทร คือ คาบสมุทรไอบีเรีย และดินแดนทางเหนือของโมร็อกโก ได้แก่ เซวตา และเมลียา และมีพื้นที่บางส่วนที่เป็นหมู่เกาะ ได้แก่ หมู่เกาะบาเลอาริก และหมู่เกาะคะเนรี การมีช่องแคบยิบรอลตาร์อยู่ทางใต้ของประเทศ ทำให้สเปนอยู่ในจุดยุทธศาสตร์สำคัญในการเชื่อมโยงยุโรปกับแอฟริกา และทะเลเมดิเตอร์เรเนียนกับมหาสมุทรแอตแลนติก

สภาพภูมิอากาศในสเปนแบ่งเป็น 4 ลักษณะ คือ ฤดูร้อน (มิถุนายน-กันยายน) อุณหภูมิประมาณ 25-35 องศาเซลเซียส ฤดูใบไม้ร่วง (กันยายน-ธันวาคม) อุณหภูมิประมาณ 15-19 องศาเซลเซียส ฤดูหนาว (ธันวาคม-มีนาคม) ค่อนข้างเย็นแต่จะไม่ถึงกับติดลบ ภูเขาบางแห่งมีหิมะปกคลุม โดยอุณหภูมิเฉลี่ยอยู่ที่ 2-15 องศาเซลเซียส และฤดูใบไม้ผลิ (มีนาคม-มิถุนายน) อากาศค่อนข้างแปรปรวน บางเวลาฝนตก บางเวลาหนาวเย็น อุณหภูมิเฉลี่ย 10-21 องศาเซลเซียส การมีภูมิประเทศเป็นพื้นที่สูงและต่ำส่งผลให้สภาพ

¹ Encyclopædia Britannica, "Spain: Facts & Stats," accessed January 25, 2023, <https://www.britannica.com/facts/Spain>.

ภูมิอากาศมีลักษณะเฉพาะแตกต่างกันในแต่ละภูมิภาค กล่าวคือ ภาคเหนือมีสภาพอากาศริมทะเล ไม่หนาวจัดในฤดูหนาว และเย็นสบายในฤดูร้อน แต่มีฝนตกชุกและความชื้นสูง ภาคกลางและภาคใต้ สภาพอากาศแห้งฝนตกน้อย²

สเปนมีจำนวนประชากร 47,475,420 ล้านคน (ข้อมูล ณ วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2022)³ชาติพันธุ์ของประชากร ประกอบด้วย สเปน ร้อยละ 84.8 โมร็อกโก ร้อยละ 1.7 โรมานี ร้อยละ 1.2 และอื่น ๆ ร้อยละ 12.3 (ข้อมูล ณ ค.ศ. 2021) อัตราการรู้หนังสือของประชากร เพศชาย ร้อยละ 99 และประชากรเพศหญิงร้อยละ 98 (ข้อมูล ณ ค.ศ. 2020) สัดส่วนประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง ร้อยละ 80.3 และอาศัยอยู่ในเขตชนบท ร้อยละ 19.7 (ข้อมูล ณ ค.ศ. 2018)⁴ อายุขัยเฉลี่ยของประชากร 83.4 ปี อายุขัยเฉลี่ยของชาย 80.7 ปี อายุขัยเฉลี่ยของหญิง 86.3 ปี อัตราการเกิด 8.05 คน ต่อประชากร 1,000 คน อัตราการตาย 9.78 คน ต่อประชากร 1,000 คน อัตราการเติบโตของประชากรคิดเป็นร้อยละ 0.12 (ข้อมูล ณ ค.ศ. 2023)⁵

ประชากรที่ใช้ภาษาสเปนเป็นภาษาราชการมีสัดส่วนร้อยละ 74 และมีประชากรบางส่วนที่ใช้ภาษาประจำแคว้นเป็นภาษาราชการ ได้แก่ ภาษาคาตาลัน (Catalán) ซึ่งเป็นภาษาราชการในแคว้นกาตาลุญญา

² สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมาดริด, “ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับประเทศสเปน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2566, <https://madrid.thaiembassy.org/th/content/25067-ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับประเทศสเปน?cate=5d7ce71215e39c3e0400053b>.

³ Instituto Nacional de Estadística, “Population registered in the register on 01/01/2021 - Definitive data 01/01/2022,” accessed January 25, 2023, https://www.ine.es/dyngs/INEbase/en/operacion.htm?c=Estadística_C&cid=1254736177012&menu=ultiDatos&idp=1254734710990.

⁴ Encyclopædia Britannica, “Spain,” accessed January 25, 2023, <https://www.britannica.com/place/Spain>.

⁵ CIA, “Spain-Country Summary,” accessed January 25, 2023, <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/spain/summaries>.

หมู่เกาะแบลีแอริก และแคว้นบาเลนเซีย ร้อยละ 17 ภาษากาเยโก (Gallego) ซึ่งเป็นภาษาราชการในแคว้นกาลิเซีย ร้อยละ 7 และภาษาเอสกุเกรา (Euskera) ซึ่งภาษาราชการในแคว้นบาสก์ และบางพื้นที่ของแคว้นนาบาร์รา ร้อยละ 2 นอกจากนี้ ยังมีภาษาถิ่นอารัน (Aranese) ซึ่งเป็นภาษาราชการอีกภาษาหนึ่งในพื้นที่ที่ตะวันตกเฉียงเหนือของแคว้นกาตาลุญญา มีประชากรที่ใช้ภาษานี้ถึง 5,000 คน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ค.ศ. 1978 ได้ถอนการรับรองศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกจากการเป็นศาสนาประจำชาติ แต่ข้อมูลจากการสำรวจใน ค.ศ. 2023 พบว่า ประชากรส่วนใหญ่ยังคงแสดงจุดยืนนับถือศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก คิดเป็นร้อยละ 53.7 ไม่นับถือศาสนาหรือยึดถือความเชื่อใดเลย ร้อยละ 25.1 ศาสนาที่ไม่นับถือพระเจ้า ร้อยละ 16.3 นับถือลัทธิความเชื่ออื่น ๆ ร้อยละ 13 และไม่ระบุ 1.9⁶

ประเทศสเปนมีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) 1,427,380.68 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศต่อหัว (GDP Per Capita) 30,103.5 ดอลลาร์สหรัฐ (ข้อมูล ณ ค.ศ. 2021)⁷ มูลค่าการส่งออกคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 34.9 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และมูลค่าการนำเข้าคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 31.9 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (ข้อมูล ณ ค.ศ. 2019)⁸ อัตราค่าแรงขั้นต่ำเฉลี่ย 1,166.7 ยูโรต่อเดือน อัตราการว่างงานของประชากรอายุระหว่าง 15 – 74 ปี ร้อยละ 14.8 นี่สาธิตให้เห็นร้อยละ 118.3 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ การขาดดุลงบประมาณคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 6.9 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (ข้อมูล ณ ค.ศ. 2021)⁹

⁶ Centro de Investigaciones Sociológicas, “Barómetro de enero de 2023,” https://efaidnbmnnpbpcjpc.glclefndmkaj/https://datos.cis.es/pdf/Es3390mar_A.pdf.

⁷ The World Bank, “GDP (current US\$) – Spain,” accessed January 25, 2023, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2021&locations=ES&start=2021&view=bar>.

⁸ OECD, *OECD Economic Surveys: Spain 2021* (Paris: OECD Publishing, 2021), 8.

⁹ Eurostat, “Country Facts,” accessed January 5, 2023, <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/countryfacts/#>.

สเปนเข้าเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปใน ค.ศ. 1986 มีขนาดเศรษฐกิจอันดับที่ 13 ของโลก และอันดับ 5 ในยุโรป ใน ค.ศ. 2022 มีมูลค่าการส่งออกสินค้า 389,208.9 ล้านยูโร (เพิ่มขึ้นร้อยละ 22.9 เมื่อเปรียบเทียบกับ ค.ศ. 2021) และมีมูลค่าดุลการค้า ขาดดุล 68,112.2 ล้านยูโร (เพิ่มขึ้นร้อยละ 160 เมื่อเปรียบเทียบกับ ค.ศ. 2021)¹⁰ สเปนมีการพัฒนาเทคโนโลยีระดับสูงที่ทันสมัย ทั้งเทคโนโลยีพัฒนาผลผลิตทางเกษตรกรรม เทคโนโลยีทางการผลิตอุตสาหกรรม รวมถึงเทคโนโลยีพลังงานทดแทน สินค้าจากผลิตผลทางการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ เมล็ดพันธุ์ข้าว น้ำมันมะกอก ไวน์องุ่น หัวบีทสำหรับผลิตน้ำตาล และการประมง อุตสาหกรรมที่สำคัญ ได้แก่ สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม รองเท้า โลหะและเคมีภัณฑ์ การต่อเรือและรถยนต์ เครื่องจักรกล ผลิตภัณฑ์เซรามิก ผลิตภัณฑ์ยาและเวชภัณฑ์ อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว อาหารและเครื่องดื่ม ทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ ได้แก่ ถ่านหิน ลิควิด นีเกิล ทองแดง ยูเรเนียม ทังสแตน ยิปซัม และพลังงานน้ำ¹¹ ตลาดส่งออกที่สำคัญ ได้แก่ โปรตุเกส สหราชอาณาจักร เนเธอร์แลนด์ อิตาลี จีน ฝรั่งเศส และเยอรมนี ตลาดนำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ เนเธอร์แลนด์ อิตาลี จีน ฝรั่งเศส และเยอรมนี¹²

สเปนเป็นรัฐเดี่ยว มีกรุงมาดริด เป็นเมืองหลวง แบ่งการปกครองภูมิภาคออกเป็น 17 แคว้นและ 2 จังหวัดอิสระ มีระบอบการปกครองแบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ (parliamentary monarchy) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ค.ศ. 1978 บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทำหน้าที่ในฐานะสัญลักษณ์แห่งความ

¹⁰ ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทยในสเปน สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมาดริด, “สเปน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2566, <https://bic-madrid.thaiembassy.org/th/page/104117-ประเทศสเปน?menu=5d835aa915e39c1a640023d4>.

¹¹ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ, “ข้อมูลพื้นฐานของต่างประเทศ 2565 ราชอาณาจักรสเปน (Kingdom of Spain),” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2566, https://www.nia.go.th/media/almanac/2022/01/สเปน_2565.pdf.

¹² กระทรวงการต่างประเทศ, “ราชอาณาจักรสเปน (Spain),” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2566, <https://www.mfa.go.th/th/country/ES?page=5d5e2590c3445d0110404c13&menu=5d5bd3c715e39c306002a879>.

เป็นเอกภาพและความยินยอมของรัฐ เป็นกลางในการหาข้อยุติและเอื้ออำนวยให้การทำงานของสถาบันทางการเมืองต่าง ๆ ดำเนินไปด้วยความราบรื่น รวมถึงเป็นตัวแทนสูงสุดแห่งรัฐในการเจริญสัมพันธไมตรีกับนานาชาติและประเทศต่าง ๆ ที่เคยมีความสัมพันธ์ทางประวัติศาสตร์ การกระทำใด ๆ ของพระมหากษัตริย์ อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะประมุขของรัฐ จะต้องมีการลงนามสนองพระบรมราชโองการ องค์พระมหากษัตริย์ทรงอยู่ในฐานะที่ไม่อาจละเมิดได้ และไม่ต้องทรงรับผิดชอบ

รัฐบาลสเปนประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมีที่มาจากการลงมติให้ความไว้วางใจของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร และได้รับการโปรดเกล้าแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีอื่น ๆ ได้รับการแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี องค์กรที่ทำหน้าที่ฝ่ายบริหารคือ “คณะรัฐมนตรี” (Council of Ministers) มีนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่กำกับควบคุมการดำเนินงานของรัฐบาล และประสานการทำงานระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ รวมถึงคณะกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐบาลมอบหมาย (Government Delegate Committees) การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลมีองค์กรให้คำปรึกษาสูงสุดคือ “สภาแห่งรัฐ” (State of Council) ทำหน้าที่ให้ความเห็นและคำปรึกษาแนะนำในเรื่องที่รัฐบาลร้องขอหรือเรื่องที่กฎหมายกำหนด รัฐบาลมีหน้าที่และอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนดไว้ และแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ต่อสภาผู้แทนราษฎร¹³

องค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติของรัฐคือรัฐสภา ทำหน้าที่ในนามตัวแทนปวงชนชาวสเปนในการกำกับควบคุมการบริหารประเทศของรัฐบาล รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎรมีจำนวน 350 คน มาจากการเลือกตั้งทั่วไปทุก 4 ปี มีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาร่างกฎหมาย

¹³ La Moncloa, “State Organisation,” accessed January 30, 2023, <https://www.lamoncloa.gob.es/lang/en/ espana/Paginas/state-organization.aspx>.

และให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่ลงมติให้ความไว้วางใจบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รวมทั้งลงมติในญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ส่วนวุฒิสภาเป็นองค์กรตัวแทนของหน่วยการปกครองภูมิภาค สมาชิกวุฒิสภามีจำนวน 265 คน ประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งทั่วไปทุก 4 ปี จำนวน 208 คน และสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งโดยสภานิติบัญญัติของแคว้นปกครองตนเองอิสระ จำนวน 57 คน

รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจยุติธรรมมาจากปวงชน ผู้พิพากษาและเจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการปฏิบัติหน้าที่อำนวยความสะดวกในนามของพระมหากษัตริย์ โดยมีความอิสระ ไม่อาจถูกปลดจากตำแหน่ง และรับผิดชอบต่อการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและหลักนิติธรรมอย่างเคร่งครัด การบริหารงานศาลทั้งปวงเป็นหน้าที่ของ “คณะกรรมการตุลาการ” (General Council of the Judiciary) การตัดสินพิพากษาอรรถคดีและการบังคับคดีของศาลและคณะตุลาการเป็นการใช้อำนาจตุลาการตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายและสนธิสัญญาระหว่างประเทศ โดยมีศาลฎีกา (Supreme Court) เป็นองค์กรสูงสุดของศาลในทุกแผนกคดี ยกเว้นคดีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและหลักประกันตามรัฐธรรมนูญ เป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ (Constitutional Tribunal) นอกจากนี้ ยังมีศาลตรวจเงินแผ่นดิน (Courts of Auditors) เป็นองค์กรตรวจสอบบัญชีสูงสุดของรัฐ ทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องโปร่งใสและความรับผิดชอบในการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐ และผู้ตรวจการแผ่นดิน (Ombudsman) เป็นองค์กรที่ได้รับแต่งตั้งจากที่ประชุมใหญ่ของศาล (General Courts) มีวาระ 5 ปี ทำหน้าที่ให้หลักประกันคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญ

การจัดโครงสร้างหน่วยการปกครองของรัฐในประเทศสเปน แบ่งออกเป็นแคว้นปกครองตนเอง จังหวัด และเมือง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ค.ศ. 1978 รับรองสิทธิในการปกครองตนเองโดยอิสระตามเจตนารมณ์ของ

ประชาชนในแต่ละภูมิภาค ระหว่าง ค.ศ. 1979 – 1983 มีการตรากฎหมายว่าด้วยความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง (Statutes of Autonomy) เพื่อรับรองการประกาศจัดตั้งหน่วยการปกครองตนเองอิสระในภูมิภาคจำนวน 17 แคว้น ประกอบด้วย เอซกาติ กาลาญญา กาลิเซีย อันดาลูซิอา อัสตูเรียส กันตาเบรีย ลาริโอฆา ภูมิภาคบูร์เซีย บาเลนเซีย อารากอน กัสติยา-ลามันชา กานาเรียส นาวาร์ เอชเตรมาดูรา หมู่เกาะบาเลอาเรส มาดริด กัสติยาและเลออน เซวตา และเมลียา และใน ค.ศ. 1995 มีการประกาศตั้งหน่วยปกครองตนเองอิสระระดับนคร (autonomous cities) ในแคว้นเซวตาและเมลียา

หน่วยการปกครองท้องถิ่นในสเปน ประกอบด้วย เมือง (town) จังหวัด (province) และองค์กรปกครองท้องถิ่นหมู่เกาะแบลีแอริกและหมู่เกาะคะเนรี กล่าวคือ เมืองเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นชั้นล่าง มีรูปแบบสภาเทศบาลเมือง (Town Council) ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และนายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกโดยที่ประชุมสภาเทศบาล ส่วนจังหวัดเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นชั้นบน มีอาณาเขตครอบคลุมเทศบาลเมืองหลายแห่ง ซึ่งเป็นเขตการปกครองภูมิภาคที่กำหนดขึ้นตั้งแต่ ค.ศ. 1833 หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับจังหวัดเรียกว่า “องค์การบริหารส่วนจังหวัด” (Provincial Administration) มีหน้าที่สนับสนุนช่วยเหลือการบริหารกิจการสาธารณะแก่เทศบาลเมืองที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าแห่งอื่น ๆ โดยการส่งเสริมขีดความสามารถและอุดหนุนทรัพยากร เพื่อให้เทศบาลเหล่านั้นสามารถจัดบริการสาธารณะและดำเนินการกิจได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดไว้ ส่วนหน่วยการปกครองท้องถิ่นหมู่เกาะนั้น เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นในพื้นที่ที่ลักษณะพิเศษ จัดตั้งขึ้นในหมู่เกาะแบลีแอริกและหมู่เกาะคะเนรีเป็นการเฉพาะ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในสเปน ได้แก่ องค์กรความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นระหว่างเมือง (association of towns) ซึ่งกฎหมายรับรองสิทธิของเทศบาลในการรวมตัวกับเทศบาลอื่น ๆ เพื่อร่วมกันบริหาร

กิจการสาธารณะและจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนในเขตรับผิดชอบร่วมกันได้นอกจากนี้ กฎหมายจัดตั้งแคว้นปกครองตนเองอิสระยังกำหนดให้หน่วยการปกครองแคว้นสามารถรวมตัวกับเทศบาลหลาย ๆ แห่งที่อยู่ในพื้นที่ของแคว้นนั้นเพื่อจัดตั้งเคาน์ตี (counties) หรือองค์การบริหารที่มีชื่อเรียกอื่นได้ ในกรณีที่แคว้นนั้นเป็นพื้นที่เมืองมหานครที่มีการขยายตัวของชุมชนเมืองหนาแน่นครอบคลุมเขตพื้นที่หลายเทศบาล หรือเป็นพื้นที่ประชากรหนาแน่นสูงเนื่องจากเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคม การจัดตั้งเคาน์ตีโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประสานความร่วมมือในการวางแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและประสานการบริหารกิจการสาธารณะขนาดใหญ่ในพื้นที่ร่วมกัน

ระบบบริหารราชการของรัฐ (General State Administration: GSA) แบ่งออกเป็นองค์การ 3 ประเภท คือ หน่วยบริหารราชการที่เกี่ยวข้องกับกิจการระหว่างประเทศ ตามกฎหมายฉบับที่ 2/2014 ว่าด้วยการดำเนินงานด้านการต่างประเทศของรัฐ (Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado) หน่วยบริหารราชการส่วนกลาง ประกอบด้วยกระทรวงต่าง ๆ และหน่วยงานกลางที่มีหน้าที่สนับสนุนและอำนวยความสะดวกด้านการบริหารงบประมาณ ทรัพยากร และบุคลากรของกระทรวง และองค์การบริหารเชิงพื้นที่ (Territorial Organisation) ได้แก่ หน่วยราชการที่ตั้งสำนักงานให้บริการประจำอยู่ในพื้นที่ของแคว้นปกครองตนเองอิสระ มีทั้งที่เป็นหน่วยงานปฏิบัติการระดับพื้นที่ซึ่งบริหารงานขึ้นตรงต่อกระทรวงต้นสังกัด และหน่วยงานราชการที่บริหารงานตามระบบบูรณาการภายใต้การกำกับควบคุมของผู้แทนที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐบาล (Government Delegations) ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ในนามของรัฐบาลสเปนประจำแคว้นปกครองตนเองอิสระแต่ละแห่งโดยมีอำนาจและหน้าที่ตามพระราชกฤษฎีกาแต่งตั้ง¹⁴

¹⁴ Ibid.

10.2. พัฒนาการทางประวัติศาสตร์

ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐสภา (parliamentary monarchy) ดังปรากฏในราชอาณาจักรสเปนปัจจุบัน เป็นผลจากพัฒนาการทางประวัติศาสตร์อันยาวนานของประเทศ ซึ่งผ่านช่วงเวลาแห่งการเผชิญหน้าต่อสู้ช่วงชิงอำนาจทางการเมืองระหว่างฝ่ายรัฐสภาและสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างต่อเนื่อง กระบวนการดังกล่าวเริ่มขึ้นในช่วงปลายยุคกลาง และคลี่คลายมาในทิศทางที่อำนาจของพระมหากษัตริย์ลดลงในขณะที่รัฐสภามีอำนาจมากขึ้น ในบริบทของการรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ของสเปน การจัดความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐสภามีลักษณะผันแปรไม่หยุดนิ่ง แม้สถาบันพระมหากษัตริย์สเปนจะขาดตอนลงในช่วงระบอบสาธารณรัฐถึงสองครั้ง แต่ในท้ายที่สุดสถาบันพระมหากษัตริย์สเปนได้รับการรื้อฟื้นความสำคัญขึ้นเป็นลำดับ การจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ค.ศ. 1978 โดยบัญญัติให้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐสภาเป็นรูปแบบการปกครองของรัฐ สะท้อนถึงการยอมรับโน้ตทัศน์ทางรัฐธรรมนูญที่วางการดำรงอยู่ร่วมกันระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐสภาในฐานะองค์ประกอบหลักของระบบรัฐสภาสมัยใหม่ในประเทศสเปน ซึ่งมีลักษณะสำคัญที่ต่างจากในอังกฤษและประเทศอื่นในภาคพื้นยุโรป

10.2.1. จุดกำเนิดของสถาบันพระมหากษัตริย์

ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 15 คาบสมุทรไอบีเรียแบ่งออกเป็นหลายแคว้น ได้แก่ คาสติล (Castile) อาราгон (Aragon) คาตาลเนีย (Catalonia) บาเลนเซีย (Valencia) นาวาร์ (Navarre) กรานาดา (Granada) และโปรตุเกส ราชอาณาจักรสเปนที่เป็นหนึ่งเดียวก่อรูปขึ้นจากการรวมอาณาจักรคาสติลและอาณาจักรอารากอนเข้าด้วยกัน ผ่านการอภิเษกสมรสระหว่างเจ้าหญิงอิซาเบลลาที่ 1 (Isabella I) รัชทายาทของอาณาจักรคาสติล และเจ้าชายเฟอร์นันโดที่ 2 (Fernando II) รัชทายาทของอาณาจักรอารากอน เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม ค.ศ. 1469 ดินแดนสเปนภายใต้กษัตริย์และราชินีคาทอลิกเริ่มแผ่ขยายใน ค.ศ. 1492 เมื่อกองทัพสเปนมีชัยในสงครามขับไล่มุสลิมและพิชิต

ดินแดนกรานาดา ในขณะที่เดียวกันการค้นพบเส้นทางเดินสมุทรครั้งยิ่งใหญ่ของโคลัมบัส ก็เป็นจุดเริ่มต้นของก้าวเข้าสู่การเป็นเจ้าจักรวรรดิทางทะเลในเวลาต่อมา¹⁵

หลังกษัตริย์เฟอร์นันโดสิ้นพระชนม์ในเดือนมกราคม ค.ศ. 1516 อาณาจักรกัสติลและอาณาจักรอารากอนมีกษัตริย์พระองค์เดียวกันปกครอง คือ กษัตริย์การ์โลสที่ 1 (Carlos I) พระโอรสพระองค์โตของเจ้าหญิงฆวนนา (Juana) พระธิดาองค์ที่ 3 ของกษัตริย์เฟอร์นันโดและราชินีอิซาเบลลา ซึ่งเป็นราชินีผู้ครองบัลลังก์ราชอาณาจักรกัสติลต่อจากพระมารดา เจ้าชายการ์โลสประสูติที่เมืองเกนต์ (Ghent) และเติบโตในราชสำนักที่แฟลนเดอร์ (Flanders) ทรงเป็นรัชทายาทสืบทอดดินแดนของราชวงศ์สำคัญถึง 3 ราชวงศ์ ได้แก่ ตรัสตามารา (Trastámara) ของสเปน ฮับส์บูร์ก (Habsburg) ของออสเตรีย และเบอร์กันดี (Burgundy) ของเนเธอร์แลนด์ เนื่องจากพระบิดาของพระองค์คือ เจ้าชายฟิลิป (Philip) เป็นพระโอรสองค์โตของจักรพรรดิแมกซิมิเลียนที่ 1 (Maximilian I) แห่งจักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ และพระนางแมรีแห่งเบอร์กันดี (Mary of Burgundy) พระองค์จึงทรงเป็นรัชทายาทสืบทอดมรดกจากบรรพบุรุษทั้งสองฝ่าย¹⁶

ในฐานะพระราชชนัดดา (หลานตา-ยาย) ในกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 2 และราชินีอิซาเบลลาที่ 1 เจ้าชายการ์โลสทรงรับสิทธิในการสืบราชสมบัติราชอาณาจักรอารากอนและราชอาณาจักรกัสติล จึงถือเป็นกษัตริย์พระองค์แรกของสเปน แม้ว่าจะเป็นกษัตริย์ที่ทำหน้าที่ประมุขร่วมกับพระราชมารดา คือ สมเด็จพระราชินีนาถฆวนนาซึ่งประสูติพระสัณญาวิปลาส ยิ่งกว่านั้น ในฐานะพระราชชนัดดา (หลานปู่-ย่า) ในจักรพรรดิแมกซิมิเลียนที่ 1 แห่งจักรวรรดิโรมัน

¹⁵ ภูมิหลังประวัติศาสตร์ของสเปนในช่วงศตวรรษที่ 16 ดู Felipe Fernández-Armesto, "The Improbable Empire," in *Spain: A History*, ed. Raymond Carr (Oxford: Oxford University Press, 2000), 114–151.

¹⁶ นุชธิดา ราศีวิสุทธิ์, *สเปน จักรวรรดิที่พระอาทิตย์ไม่เคยตกดิน (ค.ศ. 1474-1598)* (กรุงเทพฯ: อีปซี กรุ๊ป, 2562), 162-166.

อัครสันตปาปาและพระนางแมรีแห่งเบอร์กันดี กษัตริย์การ์โลสที่ 1 ซึ่งดำรงตำแหน่งอาร์ชดั๊กของลอร์เรนแห่งราชวงศ์ฮับส์บูร์กและดั๊กแห่งเบอร์กันดี ก็ได้รับสถาปนาให้ดำรงพระอิสริยยศเป็นจักรพรรดิชาร์ลส์ที่ 5 แห่งจักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ (Charles V, Holy Roman Emperor)¹⁷ เมื่อจักรพรรดิแมกซิมิเลียนที่ 1 แห่งจักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์เสด็จสวรรคตใน ค.ศ. 1519

เมื่อกษัตริย์การ์โลสที่ 1 ขึ้นครองราชย์ใน ค.ศ. 1516 ราชอาณาจักรสเปนเกิดขึ้นโดยสมบูรณ์ด้วยการรวมราชอาณาจักรกัสติลและราชอาณาจักรอารากอนเข้าเป็นหนึ่งเดียวอย่างเป็นทางการ ภายใต้พระราชอำนาจของกษัตริย์ผู้สืบเชื้อสายราชวงศ์ฮับส์บูร์ก (Habsburg) ถือเป็นการเริ่มต้นของยุคราชวงศ์ออสเตรียในการปกครองจักรวรรดิสเปน (Austrian dynasty)¹⁸ กล่าวคือ ยุคราชวงศ์ฮับส์บูร์กสายสเปน เริ่มต้นจาก ค.ศ. 1516 สิ้นสุดใน ค.ศ. 1700 ประกอบด้วยรัชสมัยกษัตริย์การ์โลสที่ 1 ค.ศ. 1515 - 1556 กษัตริย์เฟลิเปที่ 2 (Felipe II) ค.ศ. 1556 - 1598 กษัตริย์เฟลิเปที่ 3 (Felipe III) ค.ศ. 1598 - 1621 กษัตริย์เฟลิเปที่ 4 (Felipe IV) ค.ศ. 1621 - 1665 และกษัตริย์การ์โลสที่ 2 (Carlos II) ค.ศ. 1665 - 1700 สถาบันพระมหากษัตริย์สเปนในสมัยราชวงศ์ฮับส์บูร์กมีบทบาทแข่งขันในการปกป้องคริสตจักรโรมันคาทอลิกจากการท้าทายของฝ่ายขบวนการปฏิรูปโปรเตสแตนต์ รวมทั้งขยายอำนาจการปกครองจักรวรรดิทางทะเล (*pax hispanica*) อย่างต่อเนื่อง จนทำให้สเปนได้รับการขนานนามว่าเป็นจักรวรรดิที่พระอาทิตย์ไม่เคยตกดิน¹⁹

¹⁷ กษัตริย์การ์โลสที่ 1 หรือพระเจ้าชาลส์ที่ 1 (หากออกเสียงแบบอังกฤษ) ทรงมีพระอิสริยยศและตำแหน่งทางการหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นจักรพรรดิแห่งจักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ กษัตริย์แห่งชาวเยอรมัน กษัตริย์แห่งอิตาลี ดยุกแห่งเบอร์กันดี ลอร์ดแห่งเนเธอร์แลนด์ และเคาน์แห่งฟาลาตินของเบอร์กันดี (Palatine of Burgundy) และอื่น ๆ ทั้งนี้ การใช้พระราชอิสริยยศและพระยศขึ้นกับความเหมาะสมของบริบทการใช้พระราชอำนาจ โดยทั่วไปมักจะเรียกพระนามพระองค์ว่า จักรพรรดิชาลส์ที่ 5 แห่งจักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ เนื่องจากเป็นพระอิสริยยศสูงสุดและเป็นที่รู้จักกว้างขวางที่สุด ดู อนันต์ชัยเลาทะพันธ์, *ยุโรปสมัยใหม่ ค.ศ. 1492-1815* (กรุงเทพฯ: โครงการตำราและหนังสือ คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2554), 85-89.

¹⁸ Paul Heywood, *The Government and Politics of Spain* (New York: Macmillan, 1995), 2.

¹⁹ ดู Miguel Artola, *La Monarquía de España* (Madrid: Alianza Editorial, 1999).

ในช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 18 สถาบันพระมหากษัตริย์สเปนภายใต้ราชวงศ์ฮับส์บูร์กที่เคยยิ่งใหญ่เสื่อมคลายความเข้มแข็งลงอย่างรวดเร็วภายหลังกษัตริย์การ์โลสที่ 2 สิ้นพระชนม์โดยปราศจากรัชทายาท เกิดสงครามสืบราชสมบัติสเปนในช่วง ค.ศ. 1702 – 1713 เป็นการแย่งชิงอำนาจระหว่างราชวงศ์ฮับส์บูร์กแห่งออสเตรียและราชวงศ์บูร์บงแห่งฝรั่งเศส ผลปรากฏว่ารัชทายาทจากราชวงศ์บูร์บง พระราชนัดดาของกษัตริย์หลุยส์ที่ 14 เป็นผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ขึ้นครองราชบัลลังก์สเปนในนามกษัตริย์เฟลิเปที่ 5 (Felipe V) ส่งผลให้ราชอาณาจักรสเปนต้องตกเป็นส่วนหนึ่งของราชวงศ์บูร์บงแห่งฝรั่งเศส ก่อนที่จะมีการเรียกร้องเอกราชคืนจากฝรั่งเศสในปลายสมัยของจักรพรรดินโปเลียน ด้วยการทำสงครามคาบสมุทรกับฝรั่งเศสในช่วง ค.ศ. 1808 - 1814 หรือที่เรียกว่า “สงครามเอกราชของสเปน”²⁰

รัชสมัยของกษัตริย์สเปนภายใต้ราชวงศ์บูร์บง เริ่มต้นจากกษัตริย์เฟลิเปที่ 5 ครองราชย์ระหว่าง ค.ศ. 1700 – 1724 กษัตริย์หลุยส์ที่ 1 (Luis I) เดือนมกราคมถึงสิงหาคม ค.ศ. 1724 กษัตริย์เฟลิเปที่ 5 ค.ศ. 1724 – 1746 กษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 6 (Fernando VI) ค.ศ. 1746 – 1759 กษัตริย์การ์โลสที่ 3 (Carlos III) ค.ศ. 1759 – 1788 กษัตริย์การ์โลสที่ 4 (Carlos V) ค.ศ. 1788 – 1808 กษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 (Fernando VII) เดือนมีนาคมถึงพฤษภาคม ค.ศ. 1808 ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์แห่งราชวงศ์บูร์บงขาดช่วงลง เมื่อราชอาณาจักรสเปนตกอยู่ภายใต้การยึดครองของกองทัพฝรั่งเศสภายใต้จักรพรรดินโปเลียน โบนาปาร์ต (Napoleon Bonaparte) ระหว่าง ค.ศ. 1808 – 1813 กษัตริย์พร้อมสมาชิกราชวงศ์สเปนย้ายไปพำนักที่ฝรั่งเศส จักรพรรดินโปเลียนแต่งตั้ง

²⁰ นอกจากวิกฤตการณ์ทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์แล้ว ปัญหาความไร้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจของสเปนเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบบั่นทอนสถาบันพระมหากษัตริย์สเปนในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ภายใต้ราชวงศ์ฮับส์บูร์ก ดู Luis Díez del Corral, *La Monarquía Hispánica en el Pensamiento Político Europeo: de Maquiavelo a Humboldt* (Madrid: Revista de Occidente, 1975).

โจเซฟ โบนาปาร์ต (Joseph Bonaparte) พระเชษฐา ทำหน้าที่ครองราชบัลลังก์กษัตริย์สเปน²¹

พระนามพระมหากษัตริย์	ช่วงเวลาที่ครองราชย์ (ค.ศ.)	ราชวงศ์
กษัตริย์เฟลิเปที่ 5	1700 – 1724	บูร์บง
กษัตริย์หลุยส์ที่ 1	1724 – 1724	บูร์บง
กษัตริย์เฟลิเปที่ 5 (ครั้งที่ 2)	1724 – 1746	บูร์บง
กษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 6	1746 – 1759	บูร์บง
กษัตริย์การ์โลสที่ 3	1759 – 1788	บูร์บง
กษัตริย์การ์โลสที่ 4	1788 – 1808	บูร์บง
กษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7	1808 – 1808	บูร์บง
กษัตริย์โจเซฟที่ 1	1808 – 1813	โบนาปาร์ต
กษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 (ครั้งที่ 2)	1813 – 1833	บูร์บง
ราชินีไอซาเบลลาที่ 2	1833 – 1868	บูร์บง

รายพระนามพระมหากษัตริย์ที่ปกครองสเปนในช่วงศตวรรษที่ 18 - 19

กระแสดความไม่พอใจของประชาชนต่อสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน ลังสมมากขึ้น นับตั้งแต่การพ่ายแพ้ให้แก่กองทัพฝรั่งเศสระหว่าง ค.ศ. 1793 - 1795 ตามมาด้วยการพ่ายแพ้กองทัพอังกฤษระหว่าง ค.ศ. 1796 - 1802 ในช่วงเวลาดังกล่าวประชาชนเริ่มมองว่ากษัตริย์ไม่สามารถปกป้องดินแดนสเปนจาก

²¹ Ascensión Elvira, “The Monarchy in Spain,” *InDret* 1 (2010): 3.

ศัตรูผู้รุกรานได้ กระแสความรู้สึกที่ว่ารากฐานความชอบธรรมของสถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะเสาหลักของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เสื่อมสลายไปจนหมดสิ้น ปรากฏชัดเจนในช่วงที่สเปนถูกฝรั่งเศสยึดครอง ในขณะที่กษัตริย์และพระราชวงศ์สเปนถูกกักตัวในฝรั่งเศส ผู้นำกองทหารในพื้นที่ภูมิภาคต่าง ๆ ของสเปนระดมพลจัดตั้งกองกำลังปลดปล่อย สู้รบกับทหารฝรั่งเศสในสงครามต่อต้านการยึดครองของกองทัพโปเลียน (Peninsular War, 1808 - 1814) ผู้นำทหารกลุ่มนี้แสดงจุดยืนคัดค้านการยอมสละราชบัลลังก์ของเฟร์นันโดที่ 7 ให้ราชวงศ์โบนาปาร์ตเข้ามาปกครองประเทศ บรรดาผู้นำกองกำลังปลดปล่อยยังคงถือว่าตนใช้อำนาจของกองทัพในนามกษัตริย์สเปน

ในช่วงเวลาดังกล่าว พลังทางสังคมของสเปนได้เติบโตรุดหน้าไปกว่าสถาบันทางการเมืองแบบเก่าในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นอย่างมาก มีการจัดตั้งสภาผู้แทนราษฎร (cortes) ขึ้นตามหัวเมืองต่าง ๆ เพื่อใช้ต่อต้านอิทธิพลของฝรั่งเศสในสเปน รวมไปถึงการร่างรัฐธรรมนูญที่มีแนวทางเสรีนิยม โดยรัฐสภาแห่งเมืองกาดิซ (Cádiz) ใน ค.ศ. 1812 มีชื่อว่า “รัฐธรรมนูญกาดิซ” หรือ “ลา เปปาร์” (La Pepa)²² นับเป็นรัฐธรรมนูญสมัยใหม่ฉบับแรกของสเปน ซึ่งระบุว่าสถาบันพระมหากษัตริย์จะต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ มีการให้สิทธิเลือกตั้งสากลแก่พลเมืองเพศชาย (male universal suffrage) ตามแนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยของชาติ (national sovereignty) และรับรองสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ อาทิ สิทธิในการแสดงออก เสรีภาพในการสื่อสารเผยแพร่ข้อมูลของสื่อมวลชน

ภายหลังจากฝรั่งเศสถอนกองกำลังออกไปจากสเปน กษัตริย์เฟร์นันโดที่ 7 ได้อาศัยความช่วยเหลือจากประเทศพันธมิตรในการฟื้นฟูสถาบันพระมหากษัตริย์สเปนให้กลับมาปกครองประเทศได้สำเร็จ ในขณะที่พลังทางการเมืองของ

²² รายละเอียดรัฐธรรมนูญกาดิซ โปรดดู “The Political Constitution of the Spanish Monarchy: Promulgated in Cádiz, the Nineteenth Day of March,” accessed December, 9, 2022, <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/c1812/12159396448091522976624/index.htm>.

ฝ่ายเสรีนิยมสนับสนุนให้กษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 ขึ้นครองราชย์ในฐานะกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ทว่าพระองค์กลับปฏิเสธที่จะรับรองรัฐธรรมนูญดังกล่าว และหันเหประเทศสเปนกลับไปสู่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เช่นเดิม อย่างไรก็ตามรากฐานความชอบธรรมของระบอบราชาธิปไตยที่เคยมีมาหลายศตวรรษพังทลายลง ด้วยปัจจัยภายนอกและภายในประเทศ เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ในดินแดนอาณานิคม (colonial crisis) ส่งผลให้สเปนสูญเสียดินแดนอาณานิคมในอเมริกาไป ใน ค.ศ. 1824 ขณะที่กระแสมิเป็นกลุ่มพลังทางสังคมใหม่ที่เติบโตมากขึ้น เริ่มเคลื่อนไหวเรียกร้องเสรีภาพของพลเมืองและสิทธิในการประกอบธุรกิจการค้า แสดงจุดยืนทางการเมืองด้วยท่าทีไม่ไว้วางใจสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างชัดเจน โดยวิพากษ์วิจารณ์โจมตีกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 ว่าเป็น “กษัตริย์ที่นำพาประเทศมาผิดทาง” (misled king, *rey engañado*)²³

รัชสมัยกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 นับเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านสำคัญของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์สเปน ดังเห็นได้จากการก่อรูปของระบอบรัฐธรรมนูญและการร่างรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของราชอาณาจักรสเปนใน ค.ศ. 1808 เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในห้วงเวลาดังกล่าวจึงมีความสำคัญต่อการศึกษาทำความเข้าใจลักษณะของ “อำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ” ในเชิงเปรียบเทียบ²⁴ กล่าวคือ ในกรณีของสเปน ช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อสำคัญของ

²³ Richard Meyer Forsting, *Raising Heirs to the Throne in Nineteenth-Century Spain: The Education of the Constitutional Monarch* (Cham: Palgrave Macmillan, 2018), 11-12.

²⁴ หากพิจารณาในเชิงเปรียบเทียบ จะพบว่า ที่มาหรือบ่อเกิดของรัฐธรรมนูญอาจมีที่มาจากหลากหลายแหล่ง เช่น (1) เป็นรัฐธรรมนูญที่เกิดจากชนชั้นนำของระบอบเก่าเป็นผู้ยินยอมให้มีการเปลี่ยนแปลง (transformation) (2) รัฐธรรมนูญที่เกิดจากการตกลงกันผ่านการประนีประนอมระหว่างฝ่ายอำนาจเก่ากับฝ่ายที่ต้องการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบอบใหม่ (transplacement) และ (3) รัฐธรรมนูญที่เกิดจากการผลักดันล้มล้างอำนาจเก่าโดยฝ่ายที่ต้องการการเปลี่ยนแปลง (replacement) ดู Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (London: University of Oklahoma Press, 1991), 121-63; Samuel P. Huntington, “How Countries Democratize,” *Political Science Quarterly* 106, no. 4 (1991-1992): 579-616.

การเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบรัฐธรรมนูญของสเปน ก็คือ ช่วงที่สเปนปกครองโดยพระมหากษัตริย์จากราชวงศ์บูร์บง (ดูตารางที่ 1 ประกอบ) และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการปกครองสเปนในรัชสมัยของกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 ซึ่งครองราชย์สั้น ๆ ครั้งแรกใน ค.ศ. 1808 ก่อนที่สเปนจะถูกจักรวรรดิฝรั่งเศสสุรุกรานและสถาปนาอำนาจปกครองแทนราชวงศ์บูร์บงเดิม จากนั้นพระองค์ได้กลับมาครองราชย์ครั้งที่สองใน ค.ศ. 1813 จนถึง ค.ศ. 1833

ในช่วงเวลาสองทศวรรษดังกล่าว สเปนต้องเผชิญกับการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในหลายมิติ ทั้งในแง่ของการเมืองภายนอก นั่นคือ ดุลแห่งอำนาจในยุโรปที่เปลี่ยนแปลงไปในตอนต้นและตอนจบของสงครามนโปเลียน (Napoleonic wars) ทำให้ประเทศสเปนต้องตกอยู่ภายใต้การปกครองของต่างชาติคือฝรั่งเศสภายใต้ราชวงศ์โบนาปาร์ต รวมถึงการสูญเสียดินแดนอาณานิคมในทวีปอเมริกาของสเปนในตอนปลายรัชสมัยของกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 และในมิติการเมืองภายในซึ่งสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขภายนอกด้วยเช่นกัน นั่นคือ การก่อรูปของระบอบรัฐธรรมนูญและหลักนิติรัฐภายใต้ระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (civil law) ที่ได้รับอิทธิพลจากตัวแบบของประเทศฝรั่งเศส ในช่วงเวลานี้ มีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญหลายฉบับ ซึ่งมีทั้งรัฐธรรมนูญที่มีการออกแบบและวางกลไกของสถาบันการเมืองภายในที่มีความก้าวหน้าและพยายามสร้างสมดุลให้แก่พลังทางการเมืองของเอกบุคคคล คณะบุคคล และมหาชนของสเปนในเวลานั้น ไปจนถึงรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ทั้งนี้ จุดเปลี่ยนผ่านสำคัญในช่วงเวลาดังกล่าว ก็คือการเกิดจารีตของการร่างรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรตามแนวคิดเสรีนิยมขึ้นในสเปน

10.2.2. ความผันผวนของสถาบันพระมหากษัตริย์ในรัชสมัยกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7

กษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 เป็นพระราชโอรสพระองค์ใหญ่ของกษัตริย์การ์โลสที่ 4 แห่งสเปนซึ่งครองราชย์ต่อเนื่องยาวนานมา 20 ปี กระทั่ง

เกิดเหตุการณ์ประชาชนลุกฮือประท้วงต่อต้านรัฐบาลใน ค.ศ. 1808 (Aranjuez uprising of 1808) นำมาสู่การขับไล่นายกรัฐมนตรีมานัว กอดอย (Manuel Godoy) ออกจากตำแหน่ง และการสละราชบัลลังก์ของกษัตริย์การ์โลสที่ 4 เพื่อให้พระราชโอรสขึ้นครองราชย์แทน การทำความเข้าใจสภาพความผันผวนของสถาบันพระมหากษัตริย์ในรัชสมัยกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 อาจต้องย้อนกลับไปพิจารณาการเมืองภายในของประเทศสเปนในช่วงเวลาก่อนหน้านี้ นั่นก็คือ พระมหากษัตริย์ในศตวรรษที่ 18 ของสเปนทรงเผชิญกับกระแสการเปลี่ยนแปลงแห่งยุคภูมิธรรม (the Enlightenment) ของยุโรปอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหตุการณ์การปฏิวัติใหญ่ของฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้พระมหากษัตริย์สเปนอย่างกษัตริย์การ์โลสที่ 3 (พระอัยกาของกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7) ทรงเร่งปฏิรูปประเทศเพื่อมิให้เกิดกระแสการต่อต้านและความไม่พอใจจากพลังของการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ที่เกิดขึ้นในยุโรป และทำให้พระมหากษัตริย์สเปนในรัชสมัยก่อนหน้ากษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 ทรงพยายามปฏิรูปประเทศภายใต้ตัวแบบกษัตริย์ที่ทรงภูมิธรรมแต่ยังคงไว้ซึ่งอำนาจแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Enlightened absolutism) พร้อมทั้งแผนการปฏิรูปประเทศของราชวงศ์บูร์บง (Bourbon reform)²⁵

พระมหากษัตริย์หลายพระองค์ก่อนหน้ากษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 ต่างหันมาให้ความสำคัญกับการปฏิรูปการเมืองภายในประเทศ และนำพาสเปนให้พ้นจากการทำสงครามแก่งแย่งในยุโรปและในดินแดนอื่น ๆ ทั่วโลก ดังเห็นได้จากความพยายามอย่างมากของสเปนที่จะหลีกเลี่ยงไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับสงคราม 7 ปี ในระหว่างช่วง ค.ศ. 1756 - 1763 และทำให้

²⁵ กระแสการปฏิรูปประเทศภายใต้ระบอบกษัตริย์ของสเปนก่อตัวตั้งแต่รัชสมัยของกษัตริย์เฟลิเปที่ 5 และกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 6 ในช่วงต้นศตวรรษที่ 18 แล้ว ดู William D. Phillips and Carla Rahn Phillips, *A Concise History of Spain* (Cambridge: Cambridge University Press, 2016), 247-248; Brian R. Hamnett, "Constitutional Theory and Political Reality: Liberalism, Traditionalism and the Spanish Cortes, 1810-1814," *The Journal of Modern History* 49, no. 1 (1977): D1072.

ตอนต้นรัชสมัยของกษัตริย์การ์โลสที่ 3 เป็นยุคทองทั้งในแง่ของการเมืองภายในสเปน และยุคทองในแง่ของการขยายดินแดนอาณานิคมโพ้นทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในดินแดนที่ปัจจุบันคือประเทศสหรัฐอเมริกา ในรัชสมัยดังกล่าวคือช่วงเวลาที่ดินแดนฝั่งตะวันตกของอเมริกาส่วนใหญ่อยู่ภายใต้การปกครองของสเปน²⁶

อย่างไรก็ดี จุดยืนรักสันติในการเมืองภายนอกของสเปนกลับเป็นสิ่งที่ยากจะรักษาไว้ได้ในเวลานั้น เนื่องจากประเทศสเปนถูกมองจากบรรดามหาอำนาจของยุโรปในเวลานั้นว่า เป็นประเทศชั้นนำในแง่ของการเป็นจักรวรรดิที่มีดินแดนอาณานิคมในระดับโลกโดยเฉพาะในอเมริกา แต่กลับเป็นมหาอำนาจระดับรองภายในยุโรป ซึ่งมีหลายประเทศที่กำลังแข่งขันกันขึ้นมาเป็นมหาอำนาจชั้นนำภายในทวีป บริบทเช่นนี้ส่งผลให้กษัตริย์การ์โลสที่ 3 จำต้องละทิ้งความเป็นกลางและลงนามในสัญญามิตรภาพระหว่างราชวงศ์บูร์บงของฝรั่งเศสซึ่งเป็นเครือญาติกัน และทำสงครามทางทะเลกับอังกฤษใน ค.ศ. 1761 และท้ายที่สุดสเปนก็ได้ดินแดนในอาณานิคมเดิมของตนคือเม็กซิโกในฟิลิปปินส์และเกาะฮาวานากลับคืนมา แม้จะต้องสูญเสียชาคราเมนโตในอูรุกวัยให้แก่โปรตุเกส และสูญเสียฟลอริดาในอเมริกาให้แก่อังกฤษก็ตาม²⁷ แต่ถึงกระนั้นรัชสมัยของกษัตริย์การ์โลสที่ 3 ก็ยังได้ชื่อว่าเป็นยุคทองของสเปน และทำให้กษัตริย์การ์โลสที่ 3 ได้รับการประเมินจากนักประวัติศาสตร์สเปนว่าเป็นหนึ่งในพระมหากษัตริย์ที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดพระองค์หนึ่งของยุโรปในศตวรรษที่ 18 เมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ²⁸

สถาบันพระมหากษัตริย์สเปนมีความผันผวนในลักษณะเดียวกับการสืบราชสันตติวงศ์ในอีกหลายประเทศของยุโรป กล่าวคือ เมื่อผ่านพ้นยุคทองแล้วย้อนเข้าสู่ช่วงเวลาของการถดถอย ดังจะเห็นได้จากข้อเท็จจริงที่ว่า

²⁶ Phillips and Phillips, *Concise History*, 258.

²⁷ Ibid., 250.

²⁸ Ibid., 251.

ในขณะที่กษัตริย์การ์โลสที่ 3 ทรงเป็นพระมหากษัตริย์ที่ทรงพระปรีชาสามารถมากที่สุดพระองค์หนึ่งของสเปน แต่พระราชโอรส (กษัตริย์การ์โลสที่ 4) กลับมีความสามารถปานกลางในแทบจะทุกเรื่องเมื่อเทียบกับพระราชบิดา²⁹ สาเหตุส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะกษัตริย์การ์โลสที่ 4 เติบโตขึ้นมาในช่วงเวลาที่สเปนเป็นยุคทองที่ค่อนข้างสงบสุข แต่เมื่อพระองค์ขึ้นครองราชย์กลับต้องเผชิญกับเงื่อนไขความท้าทาย ทั้งภายในประเทศและความท้าทายจากภายนอกซึ่งสำคัญยิ่งกว่า นั่นคือ ประเทศเพื่อนบ้านคือฝรั่งเศส เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองขนานใหญ่ที่จะส่งผลกระทบไปทั่วยุโรปและทั่วโลกในเวลาต่อมา

กษัตริย์การ์โลสที่ 4 แสดงขึ้นครองราชย์ต่อจากพระราชบิดาใน ค.ศ. 1788 หรือหนึ่งปีก่อนหน้าการปฏิวัติใหญ่ในฝรั่งเศส แม้พระองค์ทรงพยายามเจริญรอยตามพระราชบิดา แต่ในทางปฏิบัติแล้วผู้มีอำนาจและทรงอิทธิพลตัวจริงในรัชสมัยของพระองค์กลับกลายเป็น สมเด็จพระราชินีมาเรีย ลุยซา (Marua Luisa) และคนรักของพระนางคือ นายกรัฐมนตรีมานูเอล กอดอย (Manuel Godoy) อันส่งผลให้อำนาจทางการเมืองในช่วงเวลาดังกล่าวแตกต่างไปจากรัชสมัยของกษัตริย์การ์โลสที่ 3 กล่าวคือ มีการถ่ายเทอำนาจจากสถาบันพระมหากษัตริย์มาอยู่ในมือของเสนาบดีที่เป็นประมุขฝ่ายบริหาร นั่นคือผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่มากกว่าเดิม แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะยังมีใช้แบบแผนปฏิบัติที่ลงหลักปักฐานเป็นประเพณีการปกครอง แต่เกิดจากอำนาจและอิทธิพลของตัวบุคคลในการเมืองภายในสเปนเวลานั้นก็ตาม³⁰

การปฏิวัติใหญ่ในฝรั่งเศสเป็นปัจจัยภายนอกประการสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน รวมถึงประเทศอื่น ๆ ในยุโรปตะวันตก เนื่องจากเป็นบริบทที่ทำให้ปัจจัยด้านการเมืองระหว่างประเทศทวีความสำคัญนำหน้าการเมืองภายในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการกำหนดทิศทางของประเทศ ดังจะเห็นได้ว่า

²⁹ Ibid., 259.

³⁰ Ibid., 261.

ในขณะที่อังกฤษฉวยใช้จังหวะหลังการปฏิวัติใหญ่มาเป็นเงื่อนไขในการต่อต้านฝรั่งเศสอย่างเปิดเผย ราชอาณาจักรสเปนภายใต้กษัตริย์สายหนึ่งของราชวงศ์บูร์บงซึ่งเป็นราชวงศ์เดียวกับกษัตริย์หลุยส์ที่ 16 รักษาความเป็นพันธมิตรระหว่างสเปนกับฝรั่งเศส โดยแสดงจุดยืนเป็นกลางต่อฝรั่งเศส ตราบเท่าที่กษัตริย์หลุยส์ที่ 16 แห่งฝรั่งเศสยังคงสนับสนุนการปฏิรูปประเทศที่เกิดขึ้นในเวลานั้น

แม้ว่าสถาบันพระมหากษัตริย์สเปนจะแสดงจุดยืนเป็นกลางต่อฝรั่งเศส แต่การยอมรับอุดมการณ์ปฏิวัติกลับมีใช้ฉันทามติของชนชั้นนำภายในสเปน เพราะบุคคลสำคัญทางการเมืองบางกลุ่ม เช่น กลุ่มของโฮเซ โมนิโน (José Moñino) ซึ่งดำรงตำแหน่งเคานต์แห่งฟลอริดาบลังกา (Count of Floridablanca) เสนาบดีชั้นผู้ใหญ่ที่รับผิดชอบนโยบายภายในประเทศต่าง ๆ มาตั้งแต่รัชสมัยของกษัตริย์การ์โลสที่ 3 เป็นต้น ต่างแสดงจุดยืนต่อต้านการปฏิวัติใหญ่ในฝรั่งเศสอย่างชัดเจนตั้งแต่แรก และพยายามทำทุกวิถีทางที่จะป้องกันมิให้การลุกฮือปฏิวัติแบบเดียวกับฝรั่งเศสเกิดขึ้นในสเปน จุดยืนของเสนาบดีกลุ่มนี้นำมาสู่การจำกัดเสรีภาพของผู้คน รวมถึงสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่จะเผยแพร่ความเป็นไปเกี่ยวกับการปฏิวัติในฝรั่งเศส

หลังจาก ค.ศ. 1792 รัฐบาลสเปนภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีนายมานูเอล กอดอย ดำเนินนโยบายต่างประเทศในทิศทางที่ส่งผลเสียรุนแรงต่อสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน กล่าวคือ ในขณะที่ฝรั่งเศสเริ่มหันมาเปลี่ยนนโยบายส่งออกการปฏิวัติออกไปยังประเทศเพื่อนบ้าน กษัตริย์หลุยส์ที่ 16 แห่งฝรั่งเศสพยายามหลบหนีออกจากประเทศแต่ถูกทหารของคณะปฏิวัติจับกุมตัวได้ที่ชายแดน ก่อนที่จะนำตัวพระองค์มากักขังที่ปารีส และพิพากษาลงโทษประหารชีวิตในเวลาต่อมา พร้อมทั้งประกาศให้ประเทศฝรั่งเศสกลายเป็นสาธารณรัฐ (French First Republic) ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว สเปนภายใต้การนำของกอดอยไม่มีทางเลือกอื่น นอกจากจำเป็นต้องยกเลิกนโยบายวางตัวเป็นกลางต่อฝรั่งเศส และหันมาร่วมเป็นพันธมิตรกับอังกฤษในการทำสงครามต่อต้านการปฏิวัติฝรั่งเศสแทนในช่วงแรก ก่อนที่ในเวลาต่อมา กอดอย

จะกลับลำหันไปลงนามสงบศึกและร่วมมือกับรัฐบาลดิเรกตัวของฝรั่งเศส (ซึ่งมีนโยบายโอนตำแหน่งเป็น 1 ใน 3 ดิเรกตัว) แทน³¹

เหตุผลประการหนึ่งที่รัฐบาลสเปนภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี กอดอยกระทำเช่นนั้น เป็นเพราะกอดอยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จักรวรรดิสเปน มีร่วมกับฝรั่งเศสในดินแดนอาณานิคมเป็นสำคัญมากกว่า แม้การเปลี่ยนจุดยืน ไปมาของสเปนจะเป็นสาเหตุที่ทำให้ประเทศอังกฤษไม่พอใจเป็นอย่างมาก และกลายเป็นชนวนเหตุของสงครามระหว่างสเปนกับอังกฤษ ซึ่งนำมาสู่ความ ปราศัยของสเปนอย่างย่อยยับใน ค.ศ. 1797³² กล่าวได้ว่าการดำเนินนโยบาย ต่างประเทศระหว่างสเปนกับอังกฤษที่เปลี่ยนแปลงไปมา นับเป็นสาเหตุสำคัญ ที่ทำให้ประเทศสเปนต้องประสบกับความเสียหายร้ายแรง เหตุการณ์ดังกล่าว สร้างความไม่พอใจในหมู่ประชาชนชาวสเปนเป็นอย่างมาก

ยิ่งกว่านั้น ประเทศสเปนยังเผชิญกับความแตกแยกในราชวงศ์ระดับสูง นั้นคือความขัดแย้งรุนแรงระหว่างกษัตริย์การ์โลสที่ 4 กับมกุฎราชกุมาร เฟอร์นันโด เนื่องจากกษัตริย์การ์โลสที่ 4 ยืนยันจุดยืนการเป็นพันธมิตร ระหว่างสเปนกับฝรั่งเศส เนื่องจากทรงเห็นว่าการประกาศตัวเป็นศัตรูกับฝรั่งเศส ไม่เพียงแต่จะทำให้ฝรั่งเศสไม่พอใจและใช้เป็นข้ออ้างมารุกรานเท่านั้น การเข้า ร่วมกับอังกฤษยังไม่อาจประกันความมั่นคงปลอดภัยในกรณีที่ฝรั่งเศสรุกราน สเปนอีกด้วย ในขณะที่ฝ่ายมกุฎราชกุมารเฟอร์นันโด ไม่เห็นด้วยกับการที่สเปน ร่วมเป็นพันธมิตรกับจักรวรรดิฝรั่งเศสภายใต้การโอนเปลี่ยนในการทำสงครามกับอังกฤษ รวมถึงการยอมอ่อนข้อให้แก่ฝรั่งเศส เช่น การยอมยกดินแดนในมลรัฐลูลส์เซียนา ในสหรัฐอเมริกาให้แก่ฝรั่งเศสหลังจากสนธิสัญญาฟงเตนโบ (Treaty of Fontainebleau) ซึ่งยิ่งตอกย้ำสภาวะพึ่งพาที่สเปนมีต่อฝรั่งเศส เป็นต้น

³¹ Ibid., 263.

³² Ibid.

จุดแตกหักระหว่างกษัตริย์การ์โลสที่ 4 กับมกุฎราชกุมารเฟอร์นันโดคือการที่มกุฎราชกุมารวางแผนรวบรวมกองกำลังเพื่อโค่นล้มพระราชบิดาและปลดกอดอยออกจากการกุมอำนาจทางการเมืองในสเปน เมื่อกษัตริย์การ์โลสที่ 4 ทราบถึงแผนการดังกล่าวจึงได้ประกาศพระบรมราชโองการปลดมกุฎราชกุมาร เหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลให้ภาพของความเสื่อมถอยของราชวงศ์บูร์บง ทั้งโดยภาพรวมและในประเทศสเปนยิ่งชัดเจนมากขึ้น ในสถานการณ์ดังกล่าว นโปเลียนตัดสินใจระดมกองทัพที่บริเวณชายแดนสเปน และแสดงท่าทีว่าจะยกกองทัพเข้ารุกรานประเทศสเปน โดยหมายจะกำจัดมกุฎราชกุมารและกลุ่มการเมืองที่ต่อต้านการเป็นพันธมิตรกับฝรั่งเศสของสเปน³³

เมื่อมกุฎราชกุมารเฟอร์นันโดทราบข่าวการระดมกำลังของกองทัพฝรั่งเศส จึงวางแผนที่จะหลบหนีอันตรายทั้งจากพระราชบิดาของพระองค์เองและนโปเลียน โดยเดินทางออกนอกประเทศไปยังทวีปอเมริกาใต้ ระหว่างที่เตรียมเสด็จออกจากพระราชวังในอารานเฮวซซานกรุงมาดริด ประชาชนชาวสเปนที่ทราบข่าวออกมารวมตัวเดินขบวนครั้งใหญ่ในวันที่ 19 มีนาคม ค.ศ. 1808 โดยออกเดินเท้าจากกรุงมาดริดไปยังอารานเฮวซ เพื่อมิให้มกุฎราชกุมารที่พวกเขารักออกนอกประเทศ เหตุการณ์ดังกล่าวต่อมาถูกเรียกว่า “ความโกลาหลแห่งอารานเฮวซ” (mutiny of Aranjuez) การแสดงพลังของประชาชนที่ออกมาต่อต้านรัฐบาลของกษัตริย์การ์โลสที่ 4 และขับไล่นายกรัฐมนตรีกอดอย ส่งผลให้กษัตริย์การ์โลสที่ 4 จำต้องยอมทำตามความเรียกร้องของฝูงชน ด้วยการสละราชสมบัติให้แก่มกุฎราชกุมารเฟอร์นันโด จากนั้นได้เดินทางออกนอกประเทศไปยังฝรั่งเศส เพื่อให้จักรพรรดินโปเลียนคุ้มครอง ยังสร้างความไม่พอใจในหมู่ประชาชนชาวสเปนมากกว่าเดิม³⁴

ความโกลาหลแห่งอารานเฮวซสะท้อนถึงความเสื่อมของภาพลักษณ์สถาบันพระมหากษัตริย์ในสายตาของประชาชนสเปน เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้

³³ Ibid., 267.

³⁴ Ibid., 268.

กษัตริย์การ์โลสที่ 4 ซึ่งถูกมองว่าเป็นพระมหากษัตริย์ที่ “ไม่ทรงทำอะไรเลย” (do-nothing king) มาโดยตลอด กลายเป็นผู้มีความผิดทางการเมือง และเป็นเงื่อนไขที่พระราชโอรสนำมาใช้บีบให้กษัตริย์การ์โลสที่ 4 ยอมสละราชสมบัติให้แก่พระองค์ และขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์เฟร์นันโดที่ 7 แห่งสเปน ใน ค.ศ. 1808 และบังคับให้อดีตนายกรัฐมนตรีกอดอยเดินทางออกนอกประเทศ แม้ว่ากฎหมายการเฟร์นันโดจะขึ้นครองราชย์สมบัติแทนพระราชบิดาแล้ว แต่พระองค์ก็ยังคงหวาดระแวงว่าอดีตนายกรัฐมนตรีกอดอยจะเจรจาท่องกับนโปเลียนเพื่อใช้กองทหารฝรั่งเศสมาโค่นล้มพระองค์ ในท้ายที่สุดพระองค์จึงตัดสินใจเดินทางไปเจรจากับกองทัพอังกฤษที่ฝรั่งเศส

สถานการณ์ความไม่สงบ ความแตกแยก ความระส่ำระสาย และการขัดแย้งกันเองภายในของบรรดาชนชั้นนาสเปน ได้สร้างเงื่อนไขสำคัญที่เอื้อให้จักรพรรดินโปเลียนนำมาใช้เป็นข้ออ้างที่จะแทรกแซงกิจการภายในของสเปน โดยตัดสินใจยกกองทัพุกรานเข้ามาในดินแดนของสเปนภายใต้การเชื้อเชิญของกอดอยในที่สุด และสามารถยึดครองกรุงมาดริดเอาไว้ได้สำเร็จในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1808 หลังจากนั้นจักรพรรดินโปเลียนบีบให้กษัตริย์เฟร์นันโดที่ 7 สละราชสมบัติกลับไปให้พระราชบิดาของพระองค์อีกครั้งหนึ่ง และบังคับให้กษัตริย์เฟร์นันโดที่ 7 เดินทางมาเป็นองค์ประกันในประเทศฝรั่งเศส แต่กระนั้นเมื่อกษัตริย์การ์โลสที่ 4 กลับมาครองราชย์เพียงไม่นาน ก็ทรงถูกบีบให้สละราชสมบัติแก่พระเชษฐาของจักรพรรดินโปเลียน คือ โจเซฟ โบนาปาร์ต (Joseph Bonaparte) และทำให้สเปนใน ค.ศ. 1808 ต้องตกอยู่ภายใต้การปกครองของราชวงศ์โบนาปาร์ต ซึ่งกลายเป็นจุดเริ่มต้นของการสถาปนาระบอบรัฐธรรมนูญขึ้นในราชอาณาจักรสเปน

10.2.3. แนวคิดทฤษฎีทางรัฐธรรมนูญ

แม้การเปลี่ยนผ่านสู่การมีรัฐธรรมนูญและระบอบรัฐธรรมนูญของหลายประเทศในโลกมักเกิดจากปัจจัยภายใน เช่น การเรียกร้องของกลุ่มพลังหรือตัวแสดงที่ต้องการความเปลี่ยนแปลงภายในประเทศ แต่ในกรณีของสเปน

ในศตวรรษที่ 19 นั้นกลับพบว่า พลังที่เป็นสาเหตุหลักแห่งการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบรัฐธรรมนูญนั้นกลับเกิดขึ้นจากปัจจัยภายนอกเป็นสำคัญ นั่นคือการรุกรานของจักรวรรดิฝรั่งเศสภายใต้จักรพรรดินโปเลียน โบนาปาร์ต (Napoleon Bonaparte) หลังจากที่กษัตริย์คาลอสที่ 4 สละราชสมบัติให้แก่จักรพรรดินโปเลียนแห่งฝรั่งเศสในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1808 จากนั้นอีกไม่กี่เดือนต่อมา จักรพรรดินโปเลียนได้มอบราชสมบัติสเปนให้แก่พระเชษฐาของพระองค์ คือ โจเซฟ โบนาปาร์ต

นอกเหนือจากการสิ้นสุดอำนาจของราชวงศ์บูร์บงในสเปนที่ถูกแทนที่ด้วยราชวงศ์โบนาปาร์ต ของจักรพรรดินโปเลียนแล้ว จุดหักเหสำคัญในการเปลี่ยนผ่านอำนาจการปกครองราชอาณาจักรสเปนอีกประการหนึ่ง ก็คือ การที่กษัตริย์ราชวงศ์โบนาปาร์ตเข้ามาปกครองราชอาณาจักรสเปนพร้อมกับการนำวัฒนธรรมของการปกครองด้วยกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรมาใช้ในสเปน หลังจากที่ยกก่อนหน้านี้ประเทศฝรั่งเศสได้ทดลองปกครองประเทศด้วยระบอบรัฐธรรมนูญที่มีรัฐธรรมนูญฉบับลายลักษณ์อักษรมาแล้วถึง 6 ฉบับหลังการปฏิวัติใหญ่ใน ค.ศ. 1789 ประกอบด้วย รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1791 รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1793 รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1795 ซึ่งสถาปนาการปกครองของคณะบุคคลภายใต้ระบอบดิเรกตัวร์ (Director) รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1799 รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1802 ซึ่งสถาปนาการปกครองของกงสุล และสุดท้ายคือ รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1804 ซึ่งสถาปนาการปกครองภายใต้จักรพรรดินโปเลียน³⁵

แม้ประเทศฝรั่งเศสในช่วงเวลานั้นจะเกิดการเปลี่ยนผ่านและมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองมาแล้วหลายรูปแบบ ตั้งแต่ระบอบพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญหลังการปฏิวัติใหญ่ หรือการปกครองแบบสาธารณรัฐที่มีหลากหลายตัวแบบ ทั้งตัวแบบที่ปกครองโดยคณะบุคคล เช่น ที่ประชุมสมัชชาแห่งชาติ หรือคณะดิเรกตัวร์ หรือตัวแบบที่ปกครองโดยเอกบุคคล เช่น การปกครองของ

³⁵ Henry Bertram Hill, "The Constitutions of Continental Europe: 1789-1813," *The Journal of Modern History* 8, no. 1 (1936): 82.

กงสุล (คล้ายตำแหน่งเดียวกันที่เกิดขึ้นในสาธารณรัฐโรมันในยุคโบราณ) ทั้งในยามที่มีกงสุล 2 คน และช่วงเวลาที่ขึ้นไปเปลี่ยนครองตำแหน่งแต่เพียงลำพัง ก่อนจะมาถึงการปกครองของเอกบุคคัลที่เป็นจักรพรรดิของจักรวรรดิฝรั่งเศส³⁶ แต่สิ่งที่ระบอบปกครองของฝรั่งเศสในช่วง 15 ปีนี้ร่วมกัน คือ การก่อกำเนิดจารีตของระบอบการเมืองที่วางอยู่บนการมีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งเป็นรากฐานของแบบแผนการจัดทำรัฐธรรมนูญอีกหลายฉบับในเวลาต่อมา

การสถาปนารัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรในช่วงแรกของสเปนนั้น เกิดขึ้นจากพลังกดดันที่มาจากภายนอก (external factor) ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ผูกโยงกับเรื่องดุลแห่งอำนาจและการเมืองระหว่างประเทศของรัฐต่าง ๆ ในยุโรปในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 หรือในช่วงต้นของสงครามนโปเลียนอย่างแยกไม่ออก และทำให้เกิดผลสะท้อนต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและสถาบันทางการเมืองภายในของสเปน ด้วยเหตุที่การสถาปนาระบอบรัฐธรรมนูญของสเปน เกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขของสงครามระหว่างประเทศ ปัจจัยคำจูงการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบรัฐธรรมนูญของสเปนจึงวางอยู่บนการสนับสนุนจากกองทัพของต่างชาติ นั่นคือ กองทัพฝรั่งเศสที่คอยสนับสนุนและทำให้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกนี้ดำเนินไปอย่างมั่นคง ประกอบกับการสนับสนุนจากชนชั้นนำในระบอบเก่าของสเปนที่หันมาถวายความจงรักภักดีแก่โจเซฟ โบนาปาร์ต อันเนื่องมาจากความเกลียดชังและความไม่พอใจที่กลุ่มคนเหล่านี้มีต่อราชวงศ์บูร์บง แม้ว่าประชาชนชาวสเปนส่วนใหญ่ในเวลานั้นจะยังคงจงรักภักดีต่อกษัตริย์เฟอร์นันโดที่สาม³⁷

กล่าวได้ว่า ปัจจัยด้านบทบาทของกองทัพนับเป็นส่วนประกอบสำคัญที่ทำให้การสถาปนาระบอบใหม่ของสเปนใน ค.ศ. 1804 เกิดขึ้นและตั้งอยู่ต่อไปได้ โดยการใช้อำนาจบีบบังคับของกองทัพเป็นเครื่องมือในการเกณฑ์ตัวแสดงต่าง ๆ ที่เป็นชนชั้นนำจากระบอบเก่าบางส่วนเข้าเป็นพวก (co-optation) โดยไม่จำเป็น

³⁶ Ibid.

³⁷ Phillips and Phillips, *Concise History*, 268.

ต้องรับฟังหรือสนองตอบต่อพลังของมหาชนที่ยังคงจงรักภักดีต่อระบอบเก่า เพราะรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นใหม่ในสเปนนี้มีได้วางอยู่บนอำนาจสถาปนาที่อิงกับหลักการอำนาจอธิปไตยปวงชน (popular sovereignty) แต่เป็นรัฐธรรมนูญที่พยายามจะสถาปนาระบอบกษัตริย์ที่ทรงภูมิธรรม (Enlightened king) ขึ้นมามากกว่า³⁸ อย่างไรก็ตาม สภาพการณ์ดังกล่าวเปลี่ยนไปเมื่อพลังของมหาชนในสเปนค่อย ๆ เติบโตขึ้นตามลำดับ มีการผลักดันเปลี่ยนแปลงแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับแรกในมาตราว่าด้วยการยืนยันสิทธิการต่อพระมหากษัตริย์ ซึ่งได้กลายเป็นช่องทางที่มหาชนจะนำมาใช้ในการเรียกร้องและยืนยันสิทธิของปัจเจกบุคคลขยายไปสู่กระแสการเรียกร้องรัฐธรรมนูญที่อิงกับอำนาจอธิปไตยปวงชน จนนำไปสู่การเลือกตั้งตัวแทนเพื่อร่างรัฐธรรมนูญที่เป็นของประชาชนเองในอีก 4 ปีต่อมา³⁹

ในการเลือกโจเซฟ โบนาปาร์ต ขึ้นครองราชย์บัลลังก์สเปนในนามของราชวงศ์โบนาปาร์ตนั้น จักรพรรดินโปเลียนยอมเลือกบุคคลในหมู่พระญาติที่ทรงเล็งเห็นแล้วว่า มีคุณลักษณะที่จะซื้อใจราษฎรในต่างแดนที่จะไปปกครองได้มากที่สุด แต่ทันทีที่โจเซฟเดินทางไปถึงสเปนก็ต้องเผชิญกับปัญหาการก่อกบฏของชาวสเปนที่ระดมพลต่อต้านการรุกรานของฝรั่งเศส เหตุการณ์นี้นำไปสู่การปราบปรามประชาชนชาวสเปนอย่างรุนแรง โดยนายพลมูราต (Murat) ขุนพลคู่ใจ (ซึ่งต่อมาจะขึ้นเป็นพระเทวัญของจักรพรรดินโปเลียน) ได้นำกองกำลังทหารม้าอียิปต์เข้าปราบปรามกบฏภายในเวลาเพียง 2 วัน มีชาวสเปนเสียชีวิตจำนวนมากถึง 400 คน ประกอบกับประเทศสเปนเคยมีประวัติศาสตร์ความขัดแย้งกับกองกำลังมุสลิมในคาบสมุทรไอบีเรียในอดีตสมัยราชวงศ์อุมัยยัด⁴⁰

³⁸ ดู Arthur H. Johnson, *The Age of the Enlightened Despot, 1660-1789* (London: Methuen, 1936); Leonard Krieger, *Kings and Philosophers, 1689-1789* (New York: W. W. Norton, 1970).

³⁹ Diego Palacios Cerezales, "Re-imagining Petitioning in Spain (1808–1823)," *Social Science History* 43, no. 3 (2019): 487-508.

⁴⁰ Phillips and Phillips, *Concise History*, 273-274.

ยิ่งทำให้การตัดสินใจของกองกำลังฝรั่งเศสในการปราบปรามครั้งนั้นนำไปสู่ความเกลียดชังและความสะเทือนใจของชาวสเปนอย่างยิ่งยวด ดังปรากฏผ่านภาพวาด วันที่ 2 พฤษภาคม ค.ศ. 1808 (El 2 de mayo de 1808 en Madrid) อันโด่งดังของฟรานซิสโก โกยา (Francisco Goya) จิตรกรชาวสเปน



ภาพวาดเหตุการณ์วันที่ 2 พฤษภาคม ค.ศ. 1808

ในกรุงมาดริด ของฟรานซิสโก โกยา

แม้การปราบปรามจลาจลได้อย่างรวดเร็วจะถือเป็นชัยชนะแรกของฝรั่งเศสในการสถาปนาระบอบใหม่ในสเปน แต่ในระยะยาวแล้วการปราบปรามในครั้งนั้น กลับทำให้กระแสต่อต้านฝรั่งเศสในหมู่ชาวสเปนขยายวงกว้างขึ้น ดังเห็นได้จากรวมตัวของประชาชนในหัวเมืองต่าง ๆ ทั่วประเทศ เพื่อระดมพล จัดตั้งกองกำลังประชาชนปฏิบัติการต่อสู้ขับไล่กองทหารฝรั่งเศสด้วยตัวเอง กล่าวคือ ในสภาวะสุญญากาศทางการเมืองที่สเปนถูกยึดครองโดยต่างชาติ

กลุ่มต่อต้านในหัวเมืองต่าง ๆ รวมตัวกันจัดตั้ง “คณะกรรมการเมือง” (provincial juntas) ทำหน้าที่ควบคุมบัญชาการเรื่องต่าง ๆ ภายในเขตเมืองของตนเอง ประกอบด้วยข้าราชการชั้นสูง พระสมณศักดิ์ชั้นสูง และผู้นำที่มีชื่อเสียงของเมืองนั้น ๆ การจัดการตนเองของพลเมืองในลักษณะดังกล่าวมีรากเหง้ามาจากจารีตการรวมตัวกันเป็นคณะกรรมการเมือง (juntas) ทำหน้าที่ดูแลจัดการบ้านเมืองภายในนครต่าง ๆ ซึ่งสืบย้อนไปได้ถึงยุคกลาง⁴¹

การระดมกำลังพลของคณะกรรมการเมืองเหล่านั้น อาศัยความชอบธรรมจากการอ้างว่าพวกตนต่อสู้เพื่อนำกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 ที่เป็นองค์ประกันอยู่ที่ฝรั่งเศส กลับมาขึ้นครองราชย์และปกครองสเปนอีกครั้งหนึ่ง⁴² ดังปรากฏในคำแถลงการณ์ของคณะกรรมการเมืองโอวีโด (Oviedo) หนึ่งในเมืองที่รวมตัวประกาศจุดยืนการต่อสู้อย่างชัดเจนเป็นแห่งแรก ๆ ต่อมาได้มีประชาชนทยอยมาเข้าร่วมมากขึ้น โดยได้รับการสนับสนุนการฝึกทหารและทักษะการรบจากอดีตนายทหารของกองทัพสเปน นอกจากนี้ กระแสการรวมตัวของมวลชนเพื่อเคลื่อนไหวต่อต้านฝรั่งเศสยังขยายไปในหมู่ประชาชนในบรรดาดินแดนอาณานิคมของสเปนในทวีปอเมริกาอีกด้วย⁴³ การครองราชย์ของกษัตริย์โจเซฟ โบนาปาร์ต (หรือต่อมาทรงพระนามกษัตริย์โฮเซที่ 1) ในประเทศสเปน จึงมีได้ราบรื่นตามที่โน้มน้าวคาดการณ์ไว้แต่แรก เพราะในขณะที่ยังมีการสถาปนาระบอบใหม่ของราชวงศ์โบนาปาร์ตอาศัยกรุงแมดริดเป็นฐานที่มั่นสำคัญ แต่กระแสการต่อต้านการรุกรานของฝรั่งเศสนอกนครหลวงแมดริดยังคงดำเนินไปอย่างไม่ลดละ⁴⁴

⁴¹ William Spence Robertson, “The Juntas of 1808 and the Spanish Colonies,” *The English Historical Review* 31, no. 124 (1916): 575-76.

⁴² Charles Esdaile, “War and Politics in Spain, 1808-1814,” *The Historical Journal* 31, 2 (1988): 301.

⁴³ Jaime E. Rodríguez O., “New Spain and the 1808 Crisis of the Spanish Monarchy,” *Mexican Studies* 24, no. 2 (2008): 245-87.

⁴⁴ การเคลื่อนไหวต่อสู้ของชาวสเปนภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการเมืองต่าง ๆ ในนามการแสดงเจตจำนงของประชาชนตามหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของชนในชาติ ดู Richard Herr, “Flow and Ebb, 1700-1833,” in *Spain: A History*, ed. Raymond Carr (Oxford: Oxford University Press, 2000), 197 – 199.

การจัดทำรัฐธรรมนูญเพื่อวางโครงสร้างระบอบการปกครองใหม่ภายใต้ กษัตริย์โจเซฟ โบนาปาร์ต มินายเอสมีนาร์ด (Esmenard) ชาวฝรั่งเศสที่อาศัยอยู่ใน สเปนทำหน้าที่จัดทำร่างบทบัญญัติแต่ละมาตราขึ้นตามพระบรมราชวินิจฉัย ของจักรพรรดินโปเลียน โดยคัดลอกเนื้อหาส่วนใหญ่มาจากรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส ค.ศ. 1804 ซึ่งนโปเลียนเป็นผู้เสนอความคิดในการร่างโดยตรง⁴⁵ การจัดทำ รัฐธรรมนูญ แล้วเสร็จในวันที่ 6 กรกฎาคม ค.ศ. 1808 มีทั้งสิ้น 146 มาตรา (ดูรูป ที่ 2 ประกอบ) โดยมีการรับรองการประกาศใช้อย่างเป็นทางการโดยที่ประชุม รัฐสภาแห่งชาติ ณ กรุงบาโยน จึงมีชื่อว่า “ปฏิญญาแห่งบาโยน” (*Estatuto de Bayona*; Bayonne Statute) หรือรัฐธรรมนูญบาโยน ค.ศ. 1808 (*Constitución de Bayona de 1808*) นับเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร สมัยใหม่ฉบับแรกของประเทศสเปน แม้จะเป็นรัฐธรรมนูญที่มีบ่อเกิดและการ บังคับใช้โดยกำลังทหารจากภายนอกก็ตาม⁴⁶

⁴⁵ Arnold R. Verduin, *Manual of Spanish Constitutions 1808-1931* (Ypsilanti, Michigan: University litho-printers, 1941), 1.

⁴⁶ การสถาปนารัฐธรรมนูญภายใต้อำนาจกองทัพฝรั่งเศสปรากฏให้เห็นในประเทศใกล้เคียงก่อนหน้านั้นแล้ว เช่น การสถาปนาระบอบรัฐธรรมนูญในสวิตเซอร์แลนด์ เมื่อกองทัพฝรั่งเศสเข้ามายึดครองดินแดน สวิตเซอร์แลนด์ในช่วงปลาย ค.ศ. 1791 ผู้ยึดครองชาวฝรั่งเศสได้ให้คำมั่นกับประชาชนสวิสว่า การพิชิต ดินแดนรัฐต่าง ๆ ในสวิตเซอร์แลนด์นี้ มิได้ต้องการผนวกกรรมดินแดนเหล่านั้นเข้าเป็นส่วนหนึ่งของ ประเทศฝรั่งเศสแต่อย่างใด หากมีเป้าหมายเพื่อล้มล้างระบอบการปกครองแบบจารีตเดิมของชนชั้นสูง ให้ราบคาบ และปลดปล่อยประชาชนสวิสให้เป็นอิสระจากอำนาจการปกครองที่กดขี่ ในการสถาปนาระบอบการเมืองใหม่สำหรับชาวสวิส รัฐบาลฝรั่งเศสได้ดำเนินการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญสวิสฉบับแรกขึ้น ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1798 โดยจัดให้มีการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญสวิส (constitutional assembly) ในเมืองอาร์เกา (Aargau) บุคคลผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกของสวิส คือ นายปีเตอร์ โอชส์ (Peter Ochs) ชนชั้นปกครองแห่งเมืองบาเซล (Basel) ผู้มีใจฝักใฝ่แนวคิดของ ขบวนการปฏิวัติฝรั่งเศสอย่างเหนียวแน่น เมื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จ ได้ส่งไปยังรัฐบาลฝรั่งเศส ในกรุงปารีส และได้รับการอนุมัติจากนโปเลียน โบนาปาร์ต จากนั้นจึงมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญสวิส ฉบับแรกในวันที่ 12 เมษายน ค.ศ. 1798 ส่งผลให้ดินแดนสวิตเซอร์แลนด์อยู่ภายใต้ระบอบการปกครอง แบบสาธารณรัฐที่เป็นหนึ่งเดียว (united Helvetic Republic) มีระบบการเมืองแบบตัวแทนที่ตั้งอยู่บน หลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (popular sovereignty) ดู Markku Suksi, *Bringing in the People: A Comparison of Constitutional Forms and Practices of the Referendum* (Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1993), 47; Wolf Linder, *Swiss Democracy: Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies* (London: Macmillan, 1998), 5.

R
60688 *

CONSTITUCION.

En el nombre de Dios todopoderoso : **DON JOSEF NAPOLEON**, por la gracia de Dios, *Rey de las Españas y de sus Indias.*

Habiendo oído á la Junta nacional congregada en Bayona de orden de nuestro muy caro y muy amado hermano **NAPOLEON**, *Emperador de los Franceses y Rey de Italia, Protector de la Confederacion del Rin, &c. &c.*

Hemos decretado y decretamos la presente constitucion para que se guarde como ley fundamental de nuestros estados, y como base del pacto que une á nuestros pueblos con nos, y á nos {con nuestros pueblos.

A

TI.

R. 620903



Biblioteca Nacional de España

ปฏิญญาบาโยน หรือรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของสเปน⁴⁷

การสถาปนารัฐธรรมนูญฉบับแรกของสเปนภายใต้อิทธิพลของจักรพรรดินโปเลียน มีลักษณะสำคัญประการหนึ่ง คือ การมุ่งหมายให้รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือสำคัญในการระดมพลสนับสนุนระบอบใหม่ ผ่านการเกณฑ์ชนชั้นนำ

⁴⁷ Biblioteca Nacional de Espana, “Constitucion En el nombre de Dios todopoderoso Don Josef Napoleon, por la gracia de Dios, Rey de las Españas y de sus Indias ...,” accessed December 9, 2022, <https://datos.bne.es/edicion/bima0000039872.html>.

จากระบอบเก่าบางส่วนเข้าเป็นพวกเดียวกับรัฐบาลภายใต้กษัตริย์โจเซฟ โบนาปาร์ต ดังจะเห็นได้จากข้อเท็จจริงที่ว่า การปกครองของราชวงศ์โบนาปาร์ตในช่วงแรก ได้รับการสนับสนุนจากชนชั้นนำบางกลุ่มในระบอบเก่าของสเปน โดยเฉพาะพวกข้าราชการที่ต้องการปฏิรูประบอบเดิมในสมัยราชวงศ์บูร์บง และมองภาพความ “ก้าวหน้า” ของระบอบการเมืองฝรั่งเศสหลังการปฏิวัติใหญ่เป็นต้นแบบ รวมถึงชนชั้นนำที่จัดเป็นพวกฉวยโอกาส (opportunists) ซึ่งสูญเสียผลประโยชน์ในระบอบเก่า และหันมารับใช้ผู้มีอำนาจของระบอบใหม่⁴⁸

หากพิจารณาสัมพันธ์ภาพทางอำนาจตามรัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1808 จะพบว่า อำนาจส่วนใหญ่ของระบอบการเมืองวางอยู่บนการจัดดุลอำนาจภายในระบอบการปกครองระหว่างสถาบันการเมืองที่ใช้อำนาจโดยเอกบุคคล (the one) นั่นคือ สถาบันพระมหากษัตริย์ กับสถาบันการเมืองที่ใช้อำนาจโดยคณะบุคคล (the few) ประกอบด้วยคณะเสนาบดี (Ministerio) และที่ประชุมเซเนต (Senate) ร่องรอยของความพยายามที่จะแบ่งอำนาจทางการเมืองบางส่วนจากบุคคลคนเดียวไปยังคณะบุคคลในลักษณะดังกล่าว ปรากฏให้เห็นในคำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ดังบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า

“ในนามของพระเจ้าเป็นผู้ทรงสรรพปัญญา และภายใต้พระหรรษทานจากพระเจ้า กษัตริย์โจเซฟ โบนาปาร์ต กษัตริย์แห่งสเปนและหมู่เกาะอินเดีย ได้ทรงปรึกษารื้อถอนที่ประชุมคณะบุคคลแห่งชาติ (*national junta*) ซึ่งมาประชุมกัน ณ กรุงบาโยน ตามพระราชโองการของพระเจ้าผู้เป็นที่เคารพรัก คือจักรพรรดินโปเลียน จักรพรรดิแห่งฝรั่งเศส กษัตริย์แห่งอิตาลี และผู้พิทักษ์แห่งสมาพันธรัฐไรน์”⁴⁹ (เน้นข้อความโดยผู้วิจัย)

⁴⁸ Phillips and Phillips, *Concise History*, 277.

⁴⁹ Verduin, *Manual of Spanish Constitutions*, 1.

ข้อความในคำปรารภดังกล่าวสะท้อนว่า จักรพรรดินโปเลียนมุ่งหมายให้รัฐธรรมนูญฉบับแรกของสเปน รวมถึงการสถาปนาระบอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน วางอยู่บนสัมพันธภาพที่เป็นผลจากการ “ตกลงร่วมกัน” (compact) ระหว่างพระมหากษัตริย์กับคณะบุคคลที่เป็นกลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองในประเทศสเปนเอง มากกว่าจะถูกมองว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่กษัตริย์เป็นฝ่ายพระราชทานให้จากเบื้องบน (charter) โดยอยู่ภายใต้อำนาจบีบบังคับจากต่างชาติ

เมื่อพิจารณาการออกแบบสถาบันการเมืองที่มีคณะบุคคลเป็นผู้ใช้อำนาจพบว่า ในส่วนของคณะเสนาบดีนั้น รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการถ่ายโอนอำนาจบริหารในมือของกษัตริย์ไปสู่คณะบุคคลในนามของคณะเสนาบดีจำนวน 9 คน ซึ่งทำหน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ผ่านการบริหารราชการกระทรวงสำคัญ 9 กระทรวง ประกอบด้วย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการศาสนจักร กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกิจการภายใน กระทรวงการคลัง กระทรวงกลาโหม กระทรวงราชนาวิ กระทรวงอาณานิคมโพ้นทะเล และกระทรวงตำรวจ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญมาตรา 28 ยังระบุให้มีตำแหน่งที่เรียกว่า “เสนาบดีแห่งรัฐ” (*Secretario de Estado*) ทำหน้าที่ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์ในกฎหมายทุกฉบับอีกด้วย⁵⁰

สำหรับการออกแบบสถาบันการเมืองที่มีคณะบุคคลเป็นผู้ใช้อำนาจอีกองค์กรหนึ่ง คือ ที่ประชุมเซเนตนั้น รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีลักษณะเป็นเหมือนสภาสูง ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาราชการแผ่นดิน⁵¹ คล้ายคลึงกับที่ประชุมเซเนตในสมัยสาธารณรัฐโรมัน แต่รัฐธรรมนูญสเปนกำหนดให้การแต่งตั้งและการเรียกประชุมเซเนตเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์ โดยมีข้อยกเว้นให้ในบางกรณี ที่ประชุมเซเนตอาจประชุมปรึกษาหารือกัน โดยไม่ต้องรอให้พระมหากษัตริย์เรียกประชุมก็ได้ ยิ่งไปกว่านั้น รัฐธรรมนูญยังออกแบบให้สถาบันพระมหากษัตริย์

⁵⁰ Ibid., 3.

⁵¹ อาจเทียบเคียงได้กับ “คณะอภิรัฐมนตรีสภา” ของสยามในสมัยรัชกาลที่ 7.

กับที่ประชุมเซเนตใช้อำนาจร่วมกันในการประกาศสิ่งที่นักทฤษฎีรัฐธรรมนูญในศตวรรษที่ 20 เรียกว่า “สภาวะยกเว้น” (state of exception)⁵² ตามรัฐธรรมนูญได้ โดยกำหนดไว้ในมาตรา 38 อย่างชัดเจน ดังนี้

“มาตรา 38 ในกรณีที่เกิดกบฏหรือการก่อความไม่สงบขึ้นในราชอาณาจักร อันเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐ ที่ประชุมเซเนตอาจดเว้นการบังคับใช้รัฐธรรมนูญบางมาตราได้ตามที่พระมหากษัตริย์ทรงร้องขอ การดำเนินการดังกล่าวต้องระบุระยะเวลาและขอบเขตพื้นที่ที่มีการดเว้นอย่างชัดเจน และในกรณีฉุกเฉินที่มีความเร่งด่วน ที่ประชุมเซเนตภายใต้คำร้องขอจากพระมหากษัตริย์ อาจดำเนินมาตรการพิเศษที่จำเป็นต่อการปกป้องรักษาความปลอดภัยแก่สาธารณชนได้”⁵³

จากที่กล่าวมาจะสังเกตได้ว่า การบัญญัติเงื่อนไขการประกาศสภาวะยกเว้นตามรัฐธรรมนูญนั้น อิงกับบริบททางการเมืองภายในประเทศสเปน ซึ่งเต็มไปด้วยการก่อจลาจลและการเคลื่อนไหวของกองกำลังต่อต้านตามหัวเมืองต่าง ๆ นอกมาดริด แม้ว่าอำนาจในการประกาศสภาวะยกเว้นจะดำเนินไปโดยการริเริ่มของพระมหากษัตริย์ แต่รัฐธรรมนูญก็ออกแบบให้การใช้อำนาจโดยบุคคลคนเดียวมีการคานอำนาจโดยคณะบุคคล และกำหนดให้ที่ประชุมเซเนตเป็นผู้ใช้อำนาจพิจารณาตัดสินใจประกาศดเว้นการบังคับใช้รัฐธรรมนูญบางมาตรา และยังกำหนดให้การใช้อำนาจพิเศษนี้จำเป็นต้องวางอยู่บนหลักนิติรัฐ โดยกำหนดเงื่อนไขจำกัดขอบเขตการใช้อำนาจไว้ ทั้งในแง่ระยะเวลาและอาณาบริเวณที่จะมีการบังคับใช้อำนาจพิเศษอีกด้วย

⁵² ดู Carl Schmitt, *Constitutional Theory*, Trans. Jeffrey Seitzer (Durham: Duke University Press, 2008), 80.

⁵³ Verduin, *Manual of Spanish Constitutions*, 3.

รัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1808 กำหนดให้ที่ประชุมเซเนตมีอำนาจที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การแต่งตั้งคณะกรรมการพิทักษ์สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะกรรมการพิทักษ์สิทธิเสรีพิทักษ์เสรีภาพของปัจเจกบุคคล (individual liberty) และคณะกรรมการพิทักษ์เสรีภาพของสื่อหนังสือพิมพ์ (freedom of the press) ซึ่งเป็นเสรีภาพพื้นฐานที่ผู้ออกแบบรัฐธรรมนูญมองว่าเป็นคุณค่าสำคัญในเวลานั้น คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยเซเนต 5 คน ทำหน้าที่กำกับควบคุมให้องค์กรของรัฐปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ตรารขึ้นเพื่อคุ้มครองเสรีภาพของปัจเจกบุคคล โดยเฉพาะเสรีภาพจากการถูกกักขังขังหน่วงเหนี่ยว และเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสื่อหนังสือพิมพ์ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา 145 กำหนดให้บทบัญญัติว่าด้วยการรับรองเสรีภาพของสื่อหนังสือพิมพ์นั้น เริ่มมีผลใช้บังคับหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้ว 2 ปี ส่วนการพิทักษ์เสรีภาพจากการถูกกักขังหน่วงเหนี่ยวนั้น ให้มีผลใช้บังคับทันทีโดยมุ่งกำกับควบคุมการใช้อำนาจรัฐในกระบวนการยุติธรรมเป็นสำคัญ

คณะกรรมการพิทักษ์เสรีภาพของปัจเจกบุคคล มีหน้าที่รับคำร้องเรียนเกี่ยวกับการถูกกักขังหน่วงเหนี่ยว ในกรณีที่บุคคลถูกคำสั่งของเสนาบดีจับกุมคุมขังเกินกว่าหนึ่งเดือนขึ้นไป โดยไม่ถูกส่งตัวไปศาลเพื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีหรือปล่อยตัว การใช้สิทธิส่งคำร้องเรียนมายังคณะกรรมการพิทักษ์เสรีภาพของปัจเจกบุคคลสามารถกระทำได้ 2 ช่องทาง คือ ช่องทางแรก บุคคลผู้ถูกคุมขังยื่นคำร้องผ่านญาติหรือทนายความ และช่องทางที่สอง บุคคลผู้ถูกคุมขังยื่นคำร้องถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ คณะกรรมการพิทักษ์เสรีภาพของปัจเจกบุคคลมีอำนาจแจ้งเรื่องไปยังเสนาบดีที่คุมขังบุคคลเพื่อให้มีคำสั่งปล่อยตัวหรือส่งตัวไปยังศาลทันที ในกรณีที่คณะกรรมการพิทักษ์เสรีภาพของปัจเจกบุคคลส่งเรื่องไปแล้วไม่ได้รับการสนองตอบจากเสนาบดีเกินกว่า 3 ครั้ง สามารถร้องขอให้มีการเรียกประชุมเซเนตองค์คณะใหญ่ เพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยกรณีดังกล่าว หากผลการประชุมเข้าเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญว่า “มีเหตุอันควรให้สันนิษฐานได้อย่างมากกว่าบุคคลหนึ่ง ๆ กำลังถูกคุมขังด้วยการใช้อำนาจ

โดยพลการ”⁵⁴ คำร้องนี้ก็จะถูกส่งไปยังที่ประชุมที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประธาน เพื่อวินิจฉัยชี้ขาดโดยมีผลเป็นที่สุด

ส่วนคณะกรรมการพิทักษ์เสรีภาพสื่อหนังสือพิมพ์นั้น รัฐธรรมนูญได้ระบุจำแนกเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ซึ่งถือเป็น “สื่อใหม่” (new media) ในเวลานั้น ออกจากสื่อสิ่งพิมพ์ดั้งเดิมอย่างหนังสือ ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ผู้เขียนรวมถึงผู้จำหน่ายหนังสือพิมพ์ สามารถส่งเรื่องร้องเรียนมายังคณะกรรมการพิทักษ์เสรีภาพของสื่อหนังสือพิมพ์ได้โดยตรง หากเห็นว่าการพิมพ์หรือการจำหน่ายสิ่งพิมพ์ของตนถูกขัดขวางโดยคำสั่งของเสนาบตี คณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจแจ้งเรื่องให้เสนาบตียกเลิกคำสั่งดังกล่าวได้ หากพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 คือ “ผลงานดังกล่าวมิได้ส่งผลเสียต่อรัฐ”⁵⁵ หากมีการแจ้งเรื่องติดต่อกันสามครั้งแล้วยังมิได้รับการตอบสนองจากเสนาบตีผู้ออกคำสั่ง คณะกรรมการพิทักษ์เสรีภาพสื่อหนังสือพิมพ์สามารถร้องขอให้มีการเรียกประชุมประชุมเซเนตคณะใหญ่เพื่อพิจารณากรณีดังกล่าว หากผลการวินิจฉัยชี้ว่าข้อเท็จจริงเข้าข่ายกรณีตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ คือ “มีเหตุอันควรให้สันนิษฐานได้อย่างมากกว่ากำลังมีการละเมิดเสรีภาพของสื่อหนังสือพิมพ์”⁵⁶ คำร้องดังกล่าวก็จะถูกส่งไปยังที่ประชุมที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประธานเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดโดยมีผลเป็นที่สุด

หากพิจารณาในแง่การจัดสัมพันธ์ภาพทางอำนาจ จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้องค์กรที่ใช้อำนาจโดยคณะบุคคลเข้าไปมีส่วนในการคั่งงำทดทานอำนาจบริหารของรัฐบาลในพระมหากษัตริย์ได้ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการพิทักษ์สิทธิเสรีภาพที่แต่งตั้งโดยสภาเซเนตทำหน้าที่ให้หลักประกันคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่คณะเสนาบตีอาจใช้อำนาจกระหนาบกระเทือนหรือละเมิดสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคล ดังเช่นปัญหาการใช้อำนาจของ

⁵⁴ Ibid., 4.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Ibid.

เจ้าหน้าที่รัฐละเมิดเสรีภาพของบุคคล โดยการจงจำหรือกักขังหน่วงเหนี่ยว รวมถึงการจำกัดควบคุมเสรีภาพของสื่อสิ่งพิมพ์ที่สนับสนุนอุดมการณ์ของการปฏิวัติฝรั่งเศส ดังที่เคยปรากฏมาแล้วในสมัยรัฐบาลสเปนของรัชกาลก่อนหน้า อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุที่อำนาจสูงสุดยังคงเป็นของกษัตริย์ คณะกรรมการพิทักษ์สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จึงไม่มีอำนาจตัดสินชี้ขาด โดยมีผลผูกพันต่อคณะเสนาบดี หากแต่กษัตริย์เป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาด โดยมีผลเป็นที่สุด

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1808 ยังกำหนดให้มีสถาบันการเมืองที่รองรับอำนาจของคณะบุคคลอีกองค์กรหนึ่ง คือ “สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน” (Consejo de Estado - Council of State) มีจำนวนตั้งแต่ 30 คน แต่ไม่เกิน 60 คน มีพระมหากษัตริย์เป็นประธานในที่ประชุม โดยมีการแบ่งโครงสร้างภายในออกเป็น 6 องค์คณะย่อย ตามการจัดกลุ่มกระทรวงเป็น 6 กลุ่ม คือ องค์คณะด้านการยุติธรรมและการศาสนจักร องค์คณะด้านกิจการภายใน และตำรวจ องค์คณะด้านการคลัง องค์คณะด้านการสงคราม องค์คณะด้านราชนาวิ และองค์คณะด้านดินแดนอาณานิคมโพ้นทะเล

บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะที่ปรึกษาราชการแผ่นดินคณะต่าง ๆ แม้จะเป็นผู้มีความรู้ประสบการณ์ความเชี่ยวชาญที่สัมพันธ์โดยตรงกับกิจการของฝ่ายบริหาร แต่บุคคลเหล่านั้นมิได้เป็นข้าราชการประจำที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของเสนาบดีกระทรวง อีกทั้งยังปฏิบัติหน้าที่เป็นอิสระจากการบริหารราชการภายในแต่ละกระทรวง เนื่องจากรัฐธรรมนูญมุ่งหมายให้สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินเป็นองค์กรตรวจสอบกลั่นกรองความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจและดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร โดยกำหนดให้เสนาบดีกระทรวงต้องส่งร่างกฎหมายและประกาศทุกฉบับของฝ่ายบริหาร เพื่อให้คณะที่ปรึกษาราชการแผ่นดินตรวจวินิจฉัยความถูกต้องเสียก่อน จึงจะเสนอเข้าสู่กระบวนการกฎหมายหรือประกาศใช้บังคับ⁵⁷

⁵⁷ Ibid., 4-5.

สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินถือเป็นสถาบันการเมืองที่ถูกออกแบบขึ้นบนหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจระหว่างองค์กรแต่ละฝ่าย (separation of powers) ตามแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมสมัยใหม่ (modern constitutionalism) กล่าวคือ ตามขนบความคิดทางการเมืองของยุโรปแต่เดิมนั้น มองว่าอำนาจบริหารและอำนาจตุลาการเป็นอำนาจชนิดเดียวกัน แต่เมื่อแนวคิดเรื่องการแบ่งแยกการใช้อำนาจระหว่างองค์กรที่ทำหน้าที่แตกต่างกัน เริ่มก่อตัวขึ้นในศตวรรษที่ 17 และมีตัวแบบรัฐธรรมนูญที่วางอยู่บนการออกแบบสถาบันทางการเมืองเพื่อรองรับการแบ่งแยกการใช้อำนาจออกเป็น 3 ฝ่ายปรากฏชัดเจนในศตวรรษที่ 18 ดังเช่นรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาที่ประกาศใช้โดยสมบูรณ์ใน ค.ศ. 1789 ก็ยิ่งทำให้วิถีคิดที่ว่าอำนาจตุลาการเป็นอำนาจเฉพาะที่แยกต่างหากจากฝ่ายบริหาร กลายเป็นความคิดทางรัฐธรรมนูญที่มีการยอมรับมากขึ้นตามลำดับ⁵⁸

แนวคิดเกี่ยวกับการแบ่งแยกการทำหน้าที่ขององค์กรที่ใช้อำนาจบริหารและองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการออกจากกันเด็ดขาด ปรากฏให้เห็นในการออกแบบรัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1808 อย่างชัดเจน ดังเห็นได้จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในหมวดอำนาจตุลาการ (หมวด 11) ที่ระบุว่า “ระบบตุลาการจะต้องเป็นอิสระในแง่ของการใช้อำนาจ”⁵⁹ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมุ่งหมายให้องค์กรกลางทำหน้าที่แก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการแบ่งแยกอำนาจระหว่างองค์กร 3 ฝ่าย โดยมอบหมายให้สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินเป็นองค์กรที่มีอำนาจตามรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยข้อพิพาทในกรณีที่มีความขัดแย้งเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจของฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ รวมถึงทำหน้าที่วินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในลักษณะที่ขัดแย้งต่อบทบัญญัติของกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติตราขึ้น ซึ่งคล้ายคลึงกับการวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครองของศาลปกครองสมัยใหม่⁶⁰

⁵⁸ ดู Francis Wormuth, *The origin of modern constitutionalism* (New York: Harper & Brothers, 1949).

⁵⁹ Verduin, *Manual of Spanish Constitutions*, 7.

⁶⁰ Ibid., 5.

สำหรับองค์กรฝ่ายนิติบัญญัตินั้น รัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1808 กำหนดให้มีรูปแบบเป็น “รัฐสภาแห่งชาติ” (Cortes) โดยใช้รูปแบบเดียวกับสภานันดร (estates general) ดั้งเดิมที่เคยปรากฏในฝรั่งเศสสมัยก่อนการปฏิวัติใหญ่ กล่าวคือ รัฐสภาแห่งชาติประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 172 คน แบ่งออกเป็น 3 ฐานันดร ได้แก่ ฐานันดรที่หนึ่งคือ ฐานันดรพระ ประกอบด้วยอาร์คบิชอปและบิชอปจำนวน 25 คน ฐานันดรที่สองคือ ฐานันดรขุนนาง ประกอบด้วยขุนนาง 25 คน และฐานันดรที่สามคือ ฐานันดรสามัญชน ซึ่งมีสัดส่วนมากที่สุดในรัฐสภาแห่งชาติจำนวน 122 คน โดยแบ่งออกเป็นผู้แทนราษฎรซึ่งมีที่มาแตกต่างกัน 4 กลุ่ม ดังนี้ กลุ่มที่หนึ่ง ผู้แทนราษฎรจากเขตการปกครองภายในสเปนและดินแดนอาณานิคมโพ้นทะเลของสเปนรวมกันจำนวน 62 คน โดยคิดตามสัดส่วนประชากร 3 แสนคนต่อผู้แทน 1 คน กลุ่มที่สอง ผู้แทนราษฎรจากนครขนาดใหญ่ในสเปน 30 คน มาจากการแต่งตั้งของสภามืองแต่ละแห่ง กลุ่มที่สาม ผู้แทนราษฎรที่เป็นตัวแทนกลุ่มคนหบติในสเปน 15 คน มาจากการแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์ตามรายชื่อที่เสนอโดยที่ประชุมหอการค้าสเปนซึ่งคัดเลือกจากบรรดาคนหบติที่ร่ำรวยที่สุดในราชอาณาจักร และกลุ่มที่สี่ ผู้แทนราษฎรที่เป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านศิลปศาสตร์หรือวิทยาศาสตร์จากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ มาจากการแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์ตามรายชื่อที่เสนอโดยที่ประชุมราชบัณฑิต (Royal Council) จำนวน 15 คน และมาจากการเสนอชื่อของมหาวิทยาลัยหลัก 7 แห่งในสเปนจำนวน 7 คน รัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกสภาแห่งชาติดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน 2 สมัย จากนั้นต้องเว้นระยะเวลาอย่างน้อย 3 ปี จึงจะมีสิทธิกลับมาดำรงตำแหน่งได้ใหม่⁶¹

การทำงานของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1808 วางอยู่บนหลักการให้ความสำคัญกับความลับ (secrecy) ของการปรึกษาหารือ ดังปรากฏในมาตรา 80 และ 81⁶² ซึ่งเป็นหลักการที่แตกต่างไปจากรัฐสภาในบริบทปัจจุบัน

⁶¹ Ibid., 7

⁶² Ibid., 6-7.

กล่าวคือในขณะที่การปกครองตามหลักสากลในปัจจุบันให้ความสำคัญอย่างมากกับหลักธรรมาภิบาล (good governance) ที่วางอยู่บนความเปิดเผย โปร่งใส ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการให้ประชาชนทั่วไปได้รับรู้อย่างเปิดเผย แต่การทำงานของรัฐบาลสเปนตามรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นตามพระราชวินิจฉัยของจักรพรรดินโปเลียน วางอยู่บนหลักการของกฎหมายโรมันว่าด้วย “ความลับในการปกครอง” (arcanum imperii) ตามการตีความของนักประวัติศาสตร์โรมันอย่างแทคซิทัส (Tacitus) ซึ่งอธิบายว่าความมั่นคงในการปกครองของโรมันในสมัยจักรวรรดินั้น วางอยู่บนการปกปิดความลับบางอย่างเกี่ยวกับการปกครอง เพื่อให้เป็นเรื่องในวงปิดและจำกัดอยู่เพียงแค่นั้นในวงชั้นในเพียงไม่กี่คน การปกครองที่วางอยู่บนหลักความลึกลับแห่งรัฐเช่นนี้ทำให้การนำความลับในการปกครองของรัฐบาลมาเปิดเผยสู่สาธารณะกลายเป็นสิ่งที่มีความผิดทางกฎหมาย⁶³

หลักการรักษาความลับที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับแรกของสเปน ขยายขอบเขตความลึกลับของการปกครองจากหลักการดั้งเดิมของจักรวรรดิโรมันซึ่งจำกัดเฉพาะความลึกลับของการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร โดยครอบคลุมมาถึงการใช้อำนาจของรัฐบาลแห่งชาติของทั้ง 3 ฐานันดรด้วย ดังเห็นได้จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า การประชุมปรึกษาหารือใดๆ ก็ตามที่เกิดขึ้นในรัฐสภาจะต้องไม่มีการเปิดเผยต่อสาธารณะ และที่สำคัญที่สุดคือการกำหนดไว้ว่า การแสดงความคิดเห็นและการออกเสียงลงมติที่เกิดขึ้นในรัฐสภาจะต้องเป็นความลับ ห้ามนำออกไปตีพิมพ์เผยแพร่เด็ดขาด การกระทำของรัฐสภาหรือปัจเจกบุคคลใดก็ตามที่พยายามเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว “จะถือเป็นการก่อกบฏในพระราชอาณาจักร”⁶⁴ ซึ่งเป็นฐานความผิดที่มีโทษรุนแรงอย่างมาก

⁶³ ดู วิศรุต พึ่งสุนทร, *ประวัติศาสตร์ความลับ: ความคิดทางการเมือง จากยุคโบราณถึงสมัยใหม่* (กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์, 2561).

⁶⁴ Verduin, *Manual of Spanish Constitutions*, 6.

หากพิจารณาในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างการใช้อำนาจขององค์กรทางการเมือง จะเห็นได้ว่า รัฐสภาแห่งชาติในฐานะองค์กรที่เป็นการใช้อำนาจโดยคณะบุคคลนั้น ไม่สามารถใช้อำนาจโดยเป็นอิสระในตัวเองฝ่ายเดียว แต่ขึ้นอยู่กับอำนาจของกษัตริย์ด้วย เนื่องจากการเรียกประชุมและปิดสมัยประชุมของรัฐสภาแห่งชาตินั้น รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นไปภายใต้พระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์ รัฐธรรมนูญเพียงแต่กำหนดเงื่อนไขขึ้นต่ำน่ว่า รัฐสภาแห่งชาติจะต้องประชุมปรึกษาหารือกัน “อย่างน้อย 1 ครั้งในรอบ 3 ปี”⁶⁵ ในทำนองเดียวกัน การใช้อำนาจของกษัตริย์ในส่วนที่เกี่ยวกับการตรากฎหมายของฝ่ายบริหารก็ขึ้นอยู่กับอำนาจของรัฐสภาแห่งชาติด้วย เนื่องจากรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่า พระราชกฤษฎีกา (royal decree) ของพระมหากษัตริย์ทุกฉบับจะต้องผ่านการปรึกษาหารือและเห็นชอบ (approve) จากสภาแห่งชาติเสียก่อน และยังกำหนดว่าการประกาศพระราชกฤษฎีกาใดๆ จะต้องมีการระบุถ้อยคำตอนท้ายไว้เสมอว่าพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว “เป็นไปตามคำแนะนำของรัฐสภา”⁶⁶

การออกแบบรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นสถาบันทางการเมืองที่รองรับการใช้อำนาจโดยคณะบุคคลตามรัฐธรรมนูญฉบับแรกของสเปน สะท้อนความมุ่งหมายในการกำหนดให้อำนาจของระบอบการเมือง มีการแบ่งสรรกันระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์ กับคณะบุคคลที่เป็นตัวแทนกลุ่มพลังทางสังคมในราชอาณาจักร แม้ว่าโดยส่วนใหญ่แล้ว การใช้อำนาจของคณะบุคคลตามรัฐธรรมนูญ จะมีลักษณะเป็นองค์กรให้คำปรึกษา (advisory) แก่พระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้าย⁶⁷ แต่อย่างน้อยการดึงให้คณะบุคคลเข้ามามีส่วนในการใช้อำนาจสูงสุดร่วมกับพระมหากษัตริย์ ก็เป็นแรงจูงใจสำคัญที่ทำให้ชนชั้นนำสเปนที่เป็นฝ่ายหัวก้าวหน้าหันมาสนับสนุนรัฐธรรมนูญที่ร่างและบังคับใช้ภายใต้อิทธิพลของกองกำลังฝรั่งเศส กล่าวได้ว่าจักรพรรดินโปเลียนใช้รัฐธรรมนูญ

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Hamnett, “Constitutional Theory,” D1079.

เป็นเครื่องมือสร้างแนวร่วมจากกลุ่มชนชั้นนำทางการเมือง เพื่อให้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของสเปนได้รับการสนับสนุนจากภายใน⁶⁸

สำหรับการออกแบบสถาบันการเมืองเพื่อรองรับการใช้อำนาจของมหาชนนั้น จะเห็นได้ว่า แม้รัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1808 ถอดแบบจากรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสตามพระราชดำริของจักรพรรดินโปเลียน แต่โครงสร้างระบอบการเมืองที่ออกแบบขึ้นใหม่ ก็ยังไม่ได้ดึงมหาชนส่วนใหญ่ของสเปนให้เข้ามาแบ่งสรรอำนาจร่วมกับเอกบุคคและคณะบุคคลอย่างชัดเจน หากมีเพียงความพยายามดึงพลังมหาชนให้เข้ามาอยู่ภายใต้หลักนิติรัฐที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้พยายามสถาปนาขึ้น ดังปรากฏผ่านข้อความในมาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติว่า “ปวงราษฎรชาวสเปนและหมู่เกาะโพ้นทะเลในการปกครองของสเปน จะต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ว่า ‘ข้าพระพุทธเจ้าขอถวายความซื่อสัตย์และจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย’ ”⁶⁹

ในแง่นี้ พระตรีเอกภาพที่ราษฎรชาวสเปนต้องให้ความจงรักภักดีนั้น นอกเหนือจากสถาบันพระมหากษัตริย์แล้ว ยังมีตัวบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายทั้งปวงด้วย สองประการหลังนี้ถือเป็นก้าวแรกของการวางรากฐานระบอบรัฐธรรมนูญ และหลักนิติรัฐภายใต้จารีตระบกกกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษรให้แก่สเปนอย่างชัดเจน นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1808 ยังมีบทบัญญัติที่สะท้อนความก้าวหน้าในเรื่องสิทธิทางการเมืองของประชาชน โดยกำหนดให้มีตัวแทนจากประชาชนในดินแดนอาณานิคมโพ้นทะเล ทั้งในอเมริกาและในหมู่เกาะอินเดียของสเปนเข้ามานั่งประชุมร่วมกันในที่ประชุมสภาแห่งชาติด้วย อีกทั้งยังกำหนดให้ประชาชนในดินแดนอาณานิคมเหล่านี้ มีสิทธิทางการเมืองเท่าเทียมกับพลเมืองสเปน รวมตลอดจนการให้สิทธิเสรีภาพในการเพาะปลูก การประกอบกิจการต่าง ๆ และการเปิดท่าเรือ

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Verduin, *Manual of Spanish Constitutions*, 2.

ขนส่งสินค้า ซึ่งถือว่าก้าวหน้ากว่าที่เคยมีภายใต้การปกครองระบอบเก่าของราชวงศ์บูร์บงอย่างมาก⁷⁰

10.2.4. รัฐธรรมนูญกาติซและระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

หลังสิ้นสุดสงครามโปเลียน มหาอำนาจพันธมิตรได้ลงนามในสนธิสัญญาแห่งกรุงเวียนนา (Treaty of Vienna) มีสาระสำคัญตอนหนึ่งกำหนดให้ฟื้นฟูสถาบันพระมหากษัตริย์ราชวงศ์ต่าง ๆ ขึ้นเพื่อกลับไปครองราชบัลลังก์ของประเทศตามเดิม กษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 แห่งราชวงศ์บูร์บงกลับมาครองราชย์อีกครั้งใน ค.ศ. 1814 แต่เป็นการปกครองในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของสเปน มีที่มาจากการร่วมกันยกร่างโดยผู้แทนราษฎรจากทั่วราชอาณาจักรในที่ประชุมรัฐสภาแห่งเมืองกาติซ (constituent Cadiz Cortes) เป็นรัฐสภาสมัยใหม่จัดตั้งขึ้นใน ค.ศ. 1810 เพื่อทำหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ รัฐสภาชุดนี้จึงต่างจากรัฐสภา (*Cortes Generales*) ของราชอาณาจักรสเปนในช่วงก่อนหน้าศตวรรษที่ 19 ซึ่งจัดตั้งขึ้นในลักษณะเดียวกับ “สภานันดร” (*Estates General*) ในฝรั่งเศส ทำหน้าที่องค์กรให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการปกครองบ้านเมือง โดยกษัตริย์เป็นผู้ทรงเรียกประชุม

รัฐสภาแห่งเมืองกาติซประกอบด้วยสมาชิกกลุ่มการเมืองหลากหลายที่รวมตัวกันตามจุดยืนอุดมการณ์และผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม (*factions*) นับตั้งแต่กลุ่มสนับสนุนระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (*absolutists*) กลุ่มเสรีนิยมสายกลาง (*moderate*) กลุ่มเสรีนิยมหัวก้าวหน้า (*progressive liberals*) ในยามปกติกลุ่มการเมืองเหล่านี้ต่างเผชิญหน้าต่อสู้ต่อรองกันอย่างไม่ลดละ แต่ในช่วงที่สเปนตกอยู่ภายใต้การยึดครองของฝรั่งเศส ทุกกลุ่มผนึกกำลังกันเคลื่อนไหวต่อสู้ศัตรูอย่างเป็นเอกภาพ รัฐสภาชุดนี้ประกาศว่าตนเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยด้วยตัวเอง ปฏิเสธการมีอภิสิทธิ์ของกลุ่มอภิชน ตลอดจนการให้ศาสนจักรมีอำนาจเหนือกิจการบ้านเมืองของฆราวาส มุ่งให้รัฐสภาทำหน้าที่เป็นองค์กร

⁷⁰ Arthur F. Zimmerman, “Spain and Its Colonies, 1808-1820,” *The Hispanic American Historical Review* 11, no. 4 (1931): 439.

ผู้แทนประชาชนทั้งชาติอย่างแท้จริง ผ่านการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อวางระบบการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ออกจากกันอย่างเคร่งครัด รับรองความเสมอภาคทางกฎหมาย สิทธิเสรีภาพของบุคคล รวมทั้งยืนยัน อัตลักษณ์ความเป็นคาทอลิกของประเทศสเปนโดยชัดแจ้งในรัฐธรรมนูญ⁷¹

รัฐสภาแห่งเมืองกาติซประกาศใช้รัฐธรรมนูญในวันที่ 19 มีนาคม ค.ศ. 1812 มีชื่อเรียกว่า “รัฐธรรมนูญกาติซ ค.ศ. 1812” (1812 Cadiz Constitution) ถือเป็นครั้งแรกที่ราชอาณาจักรสเปนสถาปนารัฐธรรมนูญ ตามแนวคิดเสรีนิยม โดยมุ่งจำกัดขอบเขตหน้าที่และพระราชอำนาจของ พระมหากษัตริย์ในระบบรัฐสภาอย่างชัดเจน (limited parliamentary monarchy) ส่งผลให้พระราชอำนาจของกษัตริย์ลดลงจากเดิมเป็นอันมาก กล่าวคือ รัฐธรรมนูญบัญญัติว่า ราชอาณาจักรสเปนปกครองในระบอบราชาธิปไตย ภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy) โดยระบุเงื่อนไขให้กษัตริย์ แห่งราชวงศ์บูร์บงทรงเป็นประมุขเมื่อเสด็จกลับมาราชอาณาจักร ตำแหน่ง พระมหากษัตริย์สืบทอดผ่านสายโลหิต พระมหากษัตริย์ทรงอยู่ในฐานะ ที่ไม่อาจล่วงละเมิดได้ มีพระราชอำนาจยับยั้งกฎหมายอย่างจำกัด ทรงแต่งตั้ง คณะรัฐมนตรีโดยต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ความรับผิดชอบต่อรัฐสภา

รัฐธรรมนูญกาติซ ค.ศ. 1812 บัญญัติให้อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ (Nation) โดยถือว่าปวงชนชาวสเปนผู้นับถือศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก ที่เป็นหนึ่งเดียวเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย มีการแบ่งแยกองค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุด แต่ละฝ่ายอย่างเคร่งครัด กำหนดให้รัฐสภาเป็นระบบสองสภา (unicameral Cortes) มีที่มาจากการเลือกตั้งทั่วไป รัฐธรรมนูญให้สิทธิเลือกตั้งแก่พลเมืองชาย ทุกคน ยกเว้นข้าราชการ ผู้ได้รับโทษอาญา ผู้ไม่มีรายได้ และพระสงฆ์ ยกเลิก เอกสิทธิของชนชั้นนำ (noble privileges) ตลอดจนรับรองเสรีภาพของ หนังสือพิมพ์ เสรีภาพในการประกอบธุรกิจ รวมถึงขยายสิทธิทางการเมือง

⁷¹ Forsting, *Raising Heirs*, 12.

ในระดับท้องถิ่น โดยกำหนดให้สภาเทศบาลมีสมาชิกทั้งหมดมาจากการเลือกตั้งของพลเมืองในท้องถิ่น และยกเลิกตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลกิตติมศักดิ์ซึ่งสืบทอดผ่านตระกูลอภิชนของเมือง (regidores)⁷²

กล่าวได้ว่า การตรารัฐธรรมนูญกาติซ ค.ศ. 1812 บ่งชี้ถึงการเปลี่ยนผ่านจากรัฐในระบอบเก่ามาสู่การเป็นรัฐเสรีนิยมมากขึ้น โดยเปลี่ยนจากหลักการปกครองที่ถือว่าอำนาจอธิปไตยสถิตอยู่กับองค์พระมหากษัตริย์ มาสู่หลักการที่ถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนในชาติ ภายใต้รัฐธรรมนูญกาติซ ประชาชนสเปนที่เป็นหนึ่งเดียวมีฐานะเป็นผู้ร่วมกันถือครองอำนาจอธิปไตยของชาติ ในขณะที่กษัตริย์ดำรงอยู่ในฐานะสถาบันสูงสุดของรัฐ มีฐานะเป็นตัวแทนของประเทศสเปนในฐานะชาติอธิปไตย การย้ายที่สถิตของอำนาจอธิปไตยจากองค์พระมหากษัตริย์มาสู่ประชาชนตามนัยของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ นับเป็นการวางรากฐานใหม่รองรับการเปลี่ยนสถานะและบทบาทของกษัตริย์ในความสัมพันธ์กับประชาชน จากการเป็นผู้ปกครองประเทศมาเป็นผู้ทำหน้าที่ประมุขแห่งรัฐ (Head of State) ซึ่งยึดโยงกับประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย ผ่านการทำหน้าที่ตัวแทนของประชาชนชาติสเปนในความสัมพันธ์กับนานาประเทศ⁷³

เมื่อกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 แห่งราชวงศ์บูร์บงกลับมาครองราชย์อีกครั้งใน ค.ศ. 1814 ด้วยความไม่พอใจพระทัยในบทบัญญัติว่าด้วยการจำกัดพระราชอำนาจของกษัตริย์ ประกอบกับแรงหนุนของสมาชิกรัฐสภาฝ่ายปฏิกิริยาและการช่วยเหลือของกลุ่มผู้นำในกองทัพ กษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 จึงประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญกาติซในวันที่ 4 พฤษภาคม ค.ศ. 1814 โดยอ้างเหตุผลว่า

⁷² Herr, "Flow and Ebb," 199.

⁷³ The Royal Household of His Majesty the King, "The Monarchy through the History of Spain," accessed December, 13, 2022, <https://www.casareal.es/EN/MonarquiaHistoria/Paginas/historia-monarquia.aspx>.

การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้เกิดขึ้นในช่วงที่พระมหากษัตริย์มิได้ประทับอยู่ในราชอาณาจักร พระองค์ไม่ทรงมีส่วนเกี่ยวข้องในการให้ความเห็นชอบกับเนื้อหาของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญตั้งแต่ต้น จึงยกเลิกการบังคับใช้รัฐธรรมนูญและกฎหมายทุกฉบับที่ได้ตราขึ้นในช่วงที่พระองค์มิได้ประทับอยู่ในราชอาณาจักร ยุบเลิกรัฐสภา และนำพาประเทศสเปนหวนกลับมาอยู่ในวิถีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์อีกครั้ง⁷⁴

ในช่วงที่กษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 ทรงปกครองตามวิถีทางแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ระหว่าง ค.ศ. 1814–1820 รัฐสภาหมดบทบาทลงโดยสิ้นเชิง กระทั่งกลุ่มการเมืองฝ่ายเสรีนิยมหัวก้าวหน้าซึ่งมีท่าทีไม่ไว้วางใจสถาบันพระมหากษัตริย์ เริ่มเคลื่อนไหวคัดค้านต่อต้านการกระทำในลักษณะไม่เคารพหลักการทางรัฐธรรมนูญของกษัตริย์ จนนำมาสู่เหตุการณ์กลุ่มผู้นำทหารสายเสรีนิยมนำกองทหารออกมาแสดงพลังต่อต้านการปกครองของรัฐบาลสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ส่งผลให้กษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 ทรงยินยอมปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญภาคี ค.ศ. 1812 อีกครั้ง ระหว่าง ค.ศ. 1820–1823 เป็นช่วงเวลา 3 ปีที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยมีผู้นำทางการเมืองกลุ่มเสรีนิยมเป็นรัฐบาล (Trienio Liberal)⁷⁵

ราชอาณาจักรสเปนหวนกลับสู่วิถีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์อีกครั้งตั้งแต่ ค.ศ. 1823 เมื่อกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 ทรงแสดงท่าทีชัดเจนที่จะปกครองราชอาณาจักรในฐานะกษัตริย์ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

⁷⁴ Forsting, *Raising Heirs*, 8-9.

⁷⁵ คำว่า “เสรีนิยม” (liberal) เมื่อปรากฏเป็นศัพท์ทางการเมืองในบริบททางการเมืองของสเปนครั้งแรกใช้กล่าวถึงประชาชนชาวสเปนที่มีอุดมการณ์รักชาติบ้านเมืองรุนแรง (radical patriots) จากทั่วทุกสารทิศ ซึ่งอพยพมาอาศัยรวมกันในเมืองกาติซใน ค.ศ. 1808 เมื่อสเปนถูกยึดครองโดยกองทัพฝรั่งเศส คนกลุ่มนี้แสดงพลังต่อต้านการรุกรานของต่างชาติ และมีส่วนสำคัญในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของชาวสเปนใน ค.ศ. 1812 โดยมียืนยันหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนและลดทอนความสำคัญของหลักการปกครองที่เป็นรากฐานของระบอบกษัตริย์แบบเก่า ดู Raymond Carr, *Modern Spain 1875–1980* (Oxford: Oxford University Press, 1980), 1.

ซึ่งสามารถทำหน้าที่โดยไม่ถูกผูกมัดโดยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายฉบับใดจนกระทั่งพระองค์สิ้นพระชนม์ใน ค.ศ. 1833 หลังจากนั้นราชอาณาจักรสเปนภายใต้สมเด็จพระราชินีมาเรีย คริสตินา (María Cristina of the Two Sicilies) พระมเหสีของกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 ต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางการเมืองที่เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน อันนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่ง นั่นคือ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ใน ค.ศ. 1837 ซึ่งส่งผลให้ระบอบการเมืองสเปนเคลื่อนออกจากหลักการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่การปกครองภายใต้หลักการที่ถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน

10.2.5. สงครามสืบราชบัลลังก์

เมื่อกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 สิ้นพระชนม์โดยไม่มีพระโอรส พระราชธิดาพระองค์โตซึ่งประสูติใน ค.ศ. 1830 ได้รับการประกาศให้ขึ้นครองราชย์เป็นราชินีไอซาเบลที่ 2 (Queen Isabel II) แต่การอ้างสิทธิของเจ้าหญิงในการสืบราชบัลลังก์จากพระบิดากลายเป็นชนวนเหตุให้เกิดวิกฤตทางการเมืองครั้งสำคัญ เมื่อเจ้าชาย ดอน การ์โลส (Don Carlos) พระอนุชาของกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 แสดงจุดยืนไม่ยอมรับการสืบราชสมบัติของพระราชธิดา วิกฤตความขัดแย้งกรณีการสืบราชสมบัติบานปลายไปสู่สงครามกลางเมืองระหว่างกลุ่มสนับสนุนพระราชธิดา นำโดยสมเด็จพระราชินี มาเรีย คริสตินากับฝ่ายสนับสนุนเจ้าชายดอน การ์โลส พระอนุชาของกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 ในช่วง ค.ศ. 1833–1839 เรียกว่า “สงครามคาร์ลิสต์ครั้งแรก” (First Carlist War)⁷⁶

⁷⁶ Minoves-Triquell, “Monarchy, a Democratic Paradox: The Head of State in European Parliamentary Democracies,” (PhD diss., Yale University, 2011), 30–31.

ปมความขัดแย้งเรื่องนี้มีรากเหง้ามาจากการที่กษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 ได้ประกาศใช้ “กฎหมายว่าด้วยการสืบราชบัลลังก์สเปน” (*Pragmática Sanción*) เมื่อวันที่ 29 มีนาคม ค.ศ. 1830 โดยมีผลยกเลิกการจำกัดสิทธิในการขึ้นครองราชย์ไว้กับพระราชทายาทชายสายตรงตามกฎหมายการสืบราชบัลลังก์แห่งราชวงศ์บูร์บงฝรั่งเศส (*Las Partidas*) ซึ่งกษัตริย์เฟลิเปที่ 5 ได้นำมาใช้กับสเปน ในขณะเดียวกันก็ให้พระราชกฤษฎีการับรองสิทธิการสืบราชสมบัติของรัชทายาทหญิงที่กษัตริย์การ์โลสที่ 4 ได้ตราขึ้นใน ค.ศ. 1789 มีผลใช้บังคับอีกครั้ง ฝ่ายสนับสนุนพระราชธิดาของกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 จึงอ้างความชอบธรรมของการสืบราชบัลลังก์ของพระราชธิดาตามกฎหมายว่าด้วยการสืบราชบัลลังก์สเปน ค.ศ. 1830 ในขณะที่ฝ่ายสนับสนุนให้พระอนุชาของกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 เป็นผู้สืบราชบัลลังก์เรียกว่า “ฝ่ายคาร์ลิสต์” (*Carlism*) ประกอบด้วยกลุ่มบุคคลที่ไม่ยอมรับการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวตั้งแต่แรก และมีจุดยืนคัดค้านการขึ้นครองราชย์ของสตรีย่างเด็ดขาด

ในการเผชิญหน้ากับฝ่ายต่อต้านการขึ้นครองราชย์ของเจ้าหญิงอิชาเบลที่ 2 สมเด็จพระราชินีมาเรีย คริสตินา ในฐานะผู้สำเร็จราชการแทนพระราชธิดาต้องหันไปเป็นพันธมิตรกับกลุ่มพลังทางการเมืองหลายกลุ่มที่มีจุดยืนเสรีนิยม การตกลงเป็นพันธมิตรทางการเมืองระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับกลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองสายเสรีนิยม นำมาสู่การตรา “พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครอง ค.ศ. 1834” (*Royal Statute of 1834*) ซึ่งจัดทำขึ้นโดยอาศัยรัฐธรรมนูญจักรวรรดิฝรั่งเศส ค.ศ. 1814 (*French Charter of 1814*) เป็นตัวแบบ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองของสเปนฉบับนี้ กำหนดให้มีการจัดตั้งรัฐสภา (*Cortes*) ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ แต่ยังคงสงวนอำนาจในการเสนอร่างกฎหมายไว้กับกษัตริย์ อีกทั้งกำหนดให้กษัตริย์มีอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา และตราพระราชกฤษฎีกายุบสภาทั้งสองได้ ด้วยเหตุนี้ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครอง ค.ศ. 1834

จึงถือได้ว่าเป็น “รัฐธรรมนูญแบบอนุรักษนิยม” (conservative constitution) ในแง่ที่มุ่งประนีประนอมระหว่างการรักษากฎเกณฑ์ที่เป็นรากฐานการปกครองราชาอาณาจักร กับการยอมรับหลักการทางรัฐธรรมนูญแบบเสรีนิยมเพียงบางส่วน⁷⁷

ในเวลาต่อมาสมาชิกรัฐสภาที่มีจุดยืนเสรีนิยมหลายกลุ่มร่วมกันกดดันให้สถาบันพระมหากษัตริย์ยินยอมให้รัฐสภาจัดทำรัฐธรรมนูญได้สำเร็จ นำมาสู่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1837 (Spanish Constitution of 1837) ความสำเร็จในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นผลจากการประนีประนอมระหว่างกลุ่มสมาชิกรัฐสภาที่มีจุดยืนเสรีนิยมหัวก้าวหน้า (progressive liberals, *progresistas*) และกลุ่มเสรีนิยมสายกลาง (moderate liberals, *moderados*) ซึ่งผนึกกำลังกันต่อสู้กับฝ่ายสนับสนุนให้พระอนุชาของกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 ขึ้นครองราชย์ รัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติให้รัฐสภาเป็นองค์กรนิติบัญญัติในระบบสภาคู่ (bicameral legislature) สมาชิกรัฐสภามาจากการเลือกตั้งของราษฎรทั่วประเทศ โดยกำหนดให้ราษฎรที่ถือครองทรัพย์สินตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง มีการขยายบทบาทและอำนาจหน้าที่ของแต่ละสภาให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ตลอดจนบัญญัติหลักประกันคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหลากหลายด้าน⁷⁸

สำหรับบทบัญญัติเกี่ยวกับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ยังคงกำหนดให้พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจยับยั้งร่างกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาได้ (royal veto) แต่มีการบัญญัติยืนยันหลักการปกครองที่ถือว่า “รัฐบาลในพระมหากษัตริย์และรัฐสภาเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยร่วมกัน” (shared sovereignty between crown and parliament) เมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญกาติซ ค.ศ. 1812 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ผ่อนปรนการแบ่งแยก

⁷⁷ Raymond Carr, “Liberalism and Reaction, 1833–1931,” in *Spain: A History*, ed. Raymond Carr (Oxford: Oxford University Press, 2000), 205.

⁷⁸ Forsting, *Raising Heirs*, 9, 12.

อำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติให้เบาบางลง โดยเพิ่มน้ำหนักให้กับบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ผ่านการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารมากขึ้นกว่าเดิม แต่ในขณะเดียวกันก็มีบทบัญญัติจำกัดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกษัตริย์ (royal authority) กว้างขวางกว่าที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครอง ค.ศ. 1834⁷⁹

ระบอบการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1837 ประสบกับวิกฤตการณ์ที่เกี่ยวพันกับความมั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์ เมื่อภัยคุกคามจากกลุ่มพลังทางการเมืองและผู้นำทหารฝ่ายนิยมระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ถูกจำกัดจนรุดไปใน ค.ศ. 1839 ความเป็นหนึ่งเดียวของฝ่ายเสรีนิยมก็สลายไปด้วย ฝ่ายเสรีนิยมสายกลางและเสรีนิยมหัวก้าวหน้ามีข้อขัดแย้งในนโยบายและกฎหมายหลายเรื่อง อาทิ ประเด็นการรวมศูนย์อำนาจการปกครอง มณฑลเข้าสู่รัฐบาล การกำหนดขอบเขตพระราชอำนาจ การยึดที่ดินที่เคยอยู่ใต้การปกครองของศาสนจักรให้เป็นทรัพย์สินของรัฐ ในขณะเดียวกันรัฐสภาก็เริ่มมีประเด็นขัดแย้งกับสถาบันพระมหากษัตริย์รุนแรงขึ้น

ปมปัญหาหนึ่งที่มีการอภิปรายถกเถียงอย่างกว้างขวางทั้งในรัฐสภาและสื่อมวลชนในเวลานั้น คือ เรื่องที่ว่าพระมรดกในฐานะผู้สำเร็จราชการแทนพระราชินี ยังคงมีสิทธิในการอบรมสั่งสอนและตัดสินพระทัยแทนพระราชบิดาหรือไม่ เนื่องจากผู้สำเร็จราชการแทนพระราชินีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ (public interest) เหนือสิ่งอื่นใด ในขณะที่การเลี้ยงดูลูกของผู้เป็นมารดานั้นเป็นสิทธิส่วนบุคคล (private rights) สองเรื่องนี้จึงควรแบ่งแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด ข้อขัดแย้งระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับกลุ่มสมาชิกรัฐสภาฝ่ายเสรีนิยมหัวก้าวหน้าในเรื่องนี้ กดดันให้พระนางมาเรีย คริสตินา ต้องตัดสินใจเสด็จลี้ภัยออกนอกราชอาณาจักร

⁷⁹ Ibid., 10.

ใน ค.ศ. 1840 เปิดทางให้นายพลบัลโดเมโร เอสปาร์เตโร (Baldomero Espartero) ผู้นำทหารฝ่ายชนะในสงครามกลางเมือง รับตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนราชินีไอซาเบลที่ 2 โดยเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ตามอำนาจที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

10.2.6. สถาบันพระมหากษัตริย์กับการเมืองในระบบรัฐสภา

ช่วงต้นศตวรรษที่ 19 การเมืองในบางประเทศของยุโรปดำเนินไปในทิศทางที่มุ่งพยายามนำหลักการปกครองแบบสาธารณรัฐนิยมมาทดลองปฏิบัติ ดังเช่นกรณีการปฏิวัติออสเตรียใน ค.ศ. 1848 รวมถึงการจัดรูปแบบการปกครองของรัฐบาลแบบสาธารณรัฐในอิตาลีระหว่างเดือนเมษายนถึงสิงหาคม ค.ศ. 1849 ในขณะที่สถานการณ์ทางการเมืองภายในสเปนหลังกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 สิ้นพระชนม์ ดำเนินมาถึงจุดหักเหสำคัญเมื่อความขัดแย้งในพระราชวงศ์เกี่ยวกับสิทธิการสืบราชสมบัติของพระราชธิดาบานปลายจนนำไปสู่สงครามกลางเมือง การเผชิญหน้าระหว่างกลุ่มสมาชิกรัฐสภาฝ่ายเสรีนิยมหัวก้าวหน้ากับสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นเงื่อนไขสำคัญที่เปิดทางไปสู่ความพยายามทดลองระบอบสาธารณรัฐในสเปน⁸⁰

ในช่วงที่นายพลบัลโดเมโร เอสปาร์เตโร ปฏิบัติหน้าที่ผู้สำเร็จราชการแทนราชินีไอซาเบลที่ 2 รัฐสภาสเปนได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ใน ค.ศ. 1845 เนื้อหามีลักษณะอนุรักษนิยมมากขึ้น โดยได้ตัดบทบัญญัติที่อ้างถึงหลักการว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ (national sovereignty) ออกทั้งหมด จำกัดสิทธิเลือกตั้งให้อยู่ในวงแคบที่สุด ควบคุมการใช้เสรีภาพของประชาชน กำหนดให้นายกเทศมนตรีทั่วประเทศมาจากการแต่งตั้งโดยรัฐบาลส่วนกลาง เอื้อให้รัฐบาลอาศัยพระราชกฤษฎีกาเป็นเครื่องมือในการปกครองโดยไม่อยู่ในกรอบรัฐธรรมนูญ อีกทั้งยังมุ่งให้ความสำคัญของบทบาทและความเป็นอิสระของสถาบันพระมหากษัตริย์มากขึ้น โดยเฉพาะการบัญญัติให้การจัดตั้ง

⁸⁰ Minoves-Triquell, "Monarchy," 30.

อาณานิคมใหม่ต้องขึ้นอยู่กับพระราชอำนาจ (royal will) รวมถึงเปลี่ยนแปลงที่มาของสมาชิกวุฒิสภา (Senate) จากเดิมที่ประกอบด้วยวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งครึ่งหนึ่งและมาจากการแต่งตั้งอีกครึ่งหนึ่ง เป็นการกำหนดให้วุฒิสภามาจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ทั้งหมด

ภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1845 แม้รัฐสภาอยู่ภายใต้อิทธิพลของพรรคเสรีนิยมสายกลางเป็นหลัก (*moderado dominance*) แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่า พรรคอนุรักษ์นิยมและพรรคเสรีนิยมสลับกันเป็นฝ่ายจัดตั้งรัฐบาลสม่ำเสมอเนื่องจากมีชนบทรบเร่ที่ยอมรับร่วมกันในระบอบการเมืองว่า สถาบันพระมหากษัตริย์สามารถมีบทบาทในกระบวนการทางการเมืองในสถานการณ์พิเศษได้ ในกรณีที่เกิดวิกฤตทางการเมืองหรือในสถานการณ์ที่พรรครัฐบาลประสบความล้มเหลวในการดำเนินนโยบายบริหารประเทศ พระมหากษัตริย์จะแทรกตัวเข้ามามีบทบาทแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่เข้าบริหารประเทศแทนเพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเมือง ภายใต้เงื่อนไขที่ว่า คณะรัฐมนตรีชุดใหม่ที่พระมหากษัตริย์เป็นผู้เลือกจะบริหารประเทศต่อไปจนครบวาระของรัฐบาล หลังจากนั้นพรรคการเมืองที่เคยเป็นรัฐบาลจะต้องยอมเป็นฝ่ายค้าน เพื่อเปิดทางให้พรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามในขณะนั้นได้เข้ามาเป็นฝ่ายรัฐบาลในสมัยถัดไป (*turnismo*)⁸¹

แนวปฏิบัติในการสลับกันเป็นรัฐบาลในลักษณะดังกล่าว ดำเนินไปบนแบบแผนปฏิบัติทางการเมืองที่ยอมให้กลุ่มชนชั้นนำที่ยึดกุมอำนาจฝ่ายบริหารอยู่เป็นผู้ควบคุมผลการเลือกตั้งทั่วไปที่กำลังจะมีขึ้น เพื่อเอื้อให้คณะรัฐมนตรีชุดใหม่มีเสียงสนับสนุนข้างมากในรัฐสภา กล่าวคือ กลุ่มการเมืองที่เป็นรัฐบาลสามารถอาศัยกลไกของกระทรวงกิจการภายในที่มีอยู่ในพื้นที่ภูมิภาคทั่วประเทศทำหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งในพื้นที่เพื่อจัดการให้ผลการเลือกตั้งออกมาตามที่ได้กำหนดไว้ โดยอาศัยอิทธิพลเครือข่ายระบบอุปถัมภ์ของกลุ่มชนชั้นนำ

⁸¹ Forsting, *Raising Heirs*, 13.

เจ้าที่ดินในท้องถิ่น (system of caciques) ตลอดจนนายกเทศมนตรีที่รัฐบาลเป็นผู้แต่งตั้ง ชี้นำการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนในเขตเลือกตั้ง ดังนั้น การเลือกตั้งทั่วไปแต่ละครั้งจึงไม่ใช่การต่อสู้แข่งขันอย่างเสรีระหว่างพรรคการเมืองจริง แต่เป็นการจัดฉากการเลือกตั้งที่กำหนดตัวผู้ชนะไว้ก่อนแล้ว เพื่อสร้างหลักประกันว่าภายหลังการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรจะสามารถจัดตั้งรัฐบาลที่ควบคุมอำนาจฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ระบบรัฐสภาที่พรรคการเมืองฝ่ายอนุรักษนิยมและพรรคการเมืองฝ่ายเสรีนิยมสลับกันจัดตั้งรัฐบาลโดยอาศัยกลไกของระบบอุปถัมภ์ควบคุมผลการเลือกตั้ง (caciquismo, system of clientele politics) รวมถึงการยอมรับบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่เพื่อคลี่คลายสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง มีได้นำไปสู่เสถียรภาพของระบอบการเมืองในระยะยาว แต่กลับกลายเป็นต้นเหตุของวิกฤตทางการเมืองครั้งสำคัญในเวลาต่อมา เมื่อการลุกฮือของประชาชนประท้วงรัฐบาลนำไปสู่เหตุการณ์ที่เรียกว่า “การปฏิวัติ ค.ศ. 1854” (Revolution of 1854)⁸² กล่าวคือ ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1854 พรรคเสรีนิยมหัวก้าวหน้านำประชาชนเคลื่อนไหวประท้วงรัฐบาลที่สมาชิกคณะรัฐมนตรีมาจากการเลือกโดยราชินี เหตุการณ์ชุมนุมประท้วงตามท้องถนนในกรุงมาดริดขยายไปสู่การเคลื่อนไหวชุมนุมประท้วงของประชาชนทั่วประเทศ โดยมีสาเหตุจากความไม่พอใจของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นแรงงานประท้วงปิดโรงงานเรียกร้องให้รัฐบาลปรับเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำ พ่อค้าตามหัวเมืองรวมตัวกันเรียกร้องนโยบายเศรษฐกิจและการนำเข้าส่งออก กระจายการประท้วงโดยรวมพุ่งเป้าโจมตีรัฐบาล และเรียกร้องให้เปลี่ยนตัวผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ อีกทั้งยังมีการยื่นคำขาดว่าหากราชินีไม่ยอมเปลี่ยนตัวรัฐมนตรีทั้งคณะเป็นชุดใหม่ ประเทศสเปนอาจจะไม่มีราชวงศ์บูร์บงอีกต่อไป⁸³

⁸² Carr, “Liberalism,” 213.

⁸³ Raymond Carr, *Spain, 1808–1975* (Oxford: Oxford University Press, 1999), 247–248.

ในเดือนกรกฎาคมปีเดียวกัน เมื่อรัฐบาลสั่งการให้ทหารควบคุมเหตุการณ์ ชุมนุมประท้วง และเกิดการเผชิญหน้าปะทะกันด้วยกำลังระหว่างทหาร และกลุ่มผู้ชุมนุม นายพลเลโอโพลโด โอดอนเนล (Leopoldo O'Donnell) ผู้นำทหารระดับสูงที่คุมกองกำลังทหารบก ได้ประกาศตัวเป็นแกนนำของ ขบวนการเคลื่อนไหวประท้วงของประชาชนทั่วประเทศ โดยได้รับการสนับสนุน จากกลุ่มนักการเมืองที่มีจุดยืนเสรีนิยมหัวก้าวหน้า นายพลเลโอโพลโด โอดอนเนล ประกาศแถลงการณ์ว่า ตนยังคงจงรักภักดีต่อพระราชินี แต่ไม่ไว้วางใจ คณะรัฐมนตรีที่ทำหน้าที่ปกครองประเทศ จึงเรียกร้องให้มีการตั้งรัฐบาลชุดใหม่ และแก้ไขปัญหาการใช้อำนาจบริหารอย่างฉ้อฉลของนักการเมือง รวมทั้งเรียกร้อง ให้ฝ่ายบริหารปกครองประเทศโดยเคารพปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด ขยายสิทธิการเลือกตั้ง รับรองเสรีภาพของหนังสือพิมพ์ เคารพหลักอาวูโส และหลักคุณธรรมในการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการพลเรือนและข้าราชการทหาร ลดการรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลาง โดยให้ความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง แก่ประชาชนในท้องถิ่น เพื่อปกป้องรักษาและพัฒนาผลประโยชน์ของคนในพื้นที่ แต่ละภูมิภาค ตลอดจนเรียกร้องให้รัฐบาลพัฒนากองทัพแห่งชาติที่เข้มแข็ง

คำแถลงการณ์ดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างกว้างขวาง แม้กลุ่มผู้นำทางการเมืองฝ่ายตรงข้ามรัฐบาลคาดหวังให้เกิดการปฏิวัติโดยกองทัพ แต่นายพลเลโอโพลโด โอดอนเนล เลือกที่จะปล่อยให้สถานการณ์การประท้วง ลูกฮือของประชาชนเพื่อขับไล่รัฐบาลดำเนินต่อไป ประชาชนในเมืองใหญ่ อาทิ บาร์เซโลนา บาเลนเซีย ซาน เซบาสเตียน (St. Sebastian) และบายาโดลิด (Valladolid) ประกาศต่อต้านอำนาจการบริหารของคณะรัฐมนตรีที่เมืองหลวง และมอบอำนาจการบริหารบ้านเมืองให้อยู่ภายใต้คณะกรรมการเมือง (Juntas) เหตุการณ์นี้เรียกว่า “การปฏิวัติจากหัวเมือง” (provincial revolution) ส่งผลให้ ราชนิโฆซาเบลที่ 2 ต้องทรงประกาศปลดนายกรัฐมนตรีหลุยส์ โยเซ ซาโตริโอส (Luis José Sartorius, 1st Count of San Luis) ออกจากตำแหน่ง ในวันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ. 1854 เปิดทางให้พลเรือเอกอัลโดเมโร เอสปาร์เตโร

(Captain General Baldomero Espartero) เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และแต่งตั้งให้พลเลโอโพลโด โอตอนเนล ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการสงคราม

ระหว่างเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1854 ถึงเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1856 รัฐบาลชุดใหม่พยายามการผลักดันการปฏิรูปการเมืองตามคำแถลงการณ์ของฝ่ายเสรีนิยมหัวก้าวหน้า โดยให้รัฐสภาการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญปฏิรูปการเมืองเพื่อประกาศใช้แทนรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1845 แต่ประชาชนในหลายเมืองทั่วประเทศยังเคลื่อนไหวประท้วงอย่างต่อเนื่อง มีการเผชิญหน้ากับกองทหารของรัฐบาล เกิดสถานการณ์จลาจลบานปลาย กระทั่งในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1856 นายพลเลโอโพลโด โอตอนเนล จึงเข้ายึดอำนาจการปกครองในนามผู้พิทักษ์ระเบียบสังคม (guardians of social order)⁸⁴ ช่วงเวลา 2 ปีของการผลักดันการปฏิรูปการเมืองตามคำแถลงการณ์ของฝ่ายเสรีนิยมหัวก้าวหน้า (*bienio progresista*) สิ้นสุดลงโดยที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ทำแล้วเสร็จใน ค.ศ. 1856 ยังไม่ทันได้นำไปใช้บังคับ โดยนัยนี้ “การปฏิวัติ ค.ศ. 1854” จึงถือเป็นความล้มเหลวทางการเมือง หลังจากนั้นกลุ่มผู้นำทางการเมืองจึงหาทางออกด้วยตนเอง โดยสมาชิกสภาฝ่ายเสรีนิยมสายกลางหัวปฏิรูป (*reformist moderados*) และกลุ่มเสรีนิยมหัวก้าวหน้า จับมือเป็นพันธมิตรก่อตั้งพรรคเสรีนิยมสหภาพ (Union Liberal) ขึ้นใน ค.ศ. 1858 โดยมีนายพลเลโอโพลโด โอตอนเนลเป็นหัวหน้าพรรค และต่อมาได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี⁸⁵

10.2.7. การสถาปนาสาธารณรัฐครั้งที่ 1

ในช่วงรัชสมัยของราชินีไอซาเบลที่ 2 แม้ประเทศสเปนอยู่ในช่วงการพัฒนาอุตสาหกรรมขนานใหญ่ รัฐบาลดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งทางราง การพัฒนาระบบการสื่อสาร

⁸⁴ Ibid., 250.

⁸⁵ Forsting, *Raising Heirs*, 13.

ตลอดจนจัดระบบและโครงสร้างสถาบันของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเงินการคลัง และภาษีให้เหมาะสมกับบริบททางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป รัฐสภาได้ตรากฎหมายหลายฉบับเพื่อสนับสนุนบทบาทของภาคธุรกิจและการลงทุนใหม่ ๆ⁸⁶ แต่ระบบการเมืองโดยรวมกลับขาดเสถียรภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรัฐบาลฝ่ายเสรีนิยมต้องเผชิญกระแสการเคลื่อนไหวต่อต้านด้วยความรุนแรงจากประชาชนหลายกลุ่ม ส่วนใหญ่เป็นชาวชนบทที่มีจุดยืนสนับสนุนเจ้าชายดอน การ์โลส ซึ่งยืนหยัดเคลื่อนไหวต่อสู้ในนามขบวนการคาร์ลิสต์ (Carlists) มีฐานมวลชนและกองกำลังเข้มแข็งอย่างมากในแถบแคว้นบาสก์ กตาลูญญา และอารากอน มีเป้าหมายต่อต้านรัฐบาลที่สนับสนุนราชินีอิชาเบลที่ 2 รวมถึงฝ่ายเสรีนิยมที่ล้มล้างระบบการปกครองแคว้นดั้งเดิมที่มีมาแต่ยุคกลางลงแล้วนำตัวแบบรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสมาแทน การเผชิญหน้าต่อสู้ด้วยกำลังอาวุธระหว่างกลุ่มคนที่มีจุดยืนทางการเมืองตรงข้ามในพื้นที่ต่าง ๆ เกิดขึ้นตลอดช่วงเวลาระหว่าง ค.ศ. 1834 - 1868⁸⁷

ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1868 รัฐสภาที่ยึดกุมโดยกลุ่มนักการเมืองฝ่ายเสรีนิยม (liberals) ฝ่ายสายกลาง (moderates) และฝ่ายสาธารณรัฐนิยม (republicans) ร่วมกับผู้นำทหารระดับนายพลที่ไม่พอใจรัฐบาล ผนึกกำลังเข้ากับกลุ่มผู้นำสหภาพที่มีจุดยืนเสรีนิยม (Unionists) กลุ่มขบวนการปฏิรูปหัวก้าวหน้า (Progressives) และขบวนการประชาธิปไตย (Democrats) ได้จัดทำแถลงการณ์ (*pronunciamiento*) ประกาศถอดราชินีอิชาเบลที่ 2 จากราชสมบัติ ส่งผลให้พระราชาินีและพระราชวงศ์ตัดสินใจเสด็จออกนอกราชอาณาจักรไปยังฝรั่งเศส เพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดสงครามกลางเมือง เหตุการณ์ดังกล่าวเรียกว่า “การปฏิวัติอันรุ่งโรจน์ ค.ศ. 1868” (Glorious Revolution of 1868)⁸⁸

⁸⁶ “The Monarchy through the History of Spain,” accessed December, 13, 2022, <https://www.casareal.es/EN/MonarquiaHistoria/Paginas/historia-monarquia.aspx>.

⁸⁷ Carr, “Liberalism,” 205 - 207.

⁸⁸ Ibid., 215.

หลังจากนั้นแนวร่วมกลุ่มการเมืองหลากหลายเข้าร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลเฉพาะกาลเข้าบริหารประเทศ และรัฐสภาได้จัดทำรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1869 (Spanish Constitution of 1869) เพื่อจัดโครงสร้างระบอบการปกครองใหม่โดยมุ่งจัดวางบทบาทที่เหมาะสมสำหรับสถาบันพระมหากษัตริย์ในระบบการเมืองแบบรัฐสภา ถือได้ว่าเป็น “การพิชิตของฝ่ายเสรีนิยม” (Liberal Conquests)⁸⁹ ในการสถาปนารัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1869 บัญญัติให้อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ (nation sovereign) ให้สิทธิเลือกตั้งสากลแก่พลเมือง รับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนา และกำหนดให้ราชอาณาจักรสเปนปกครองในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐสภา (parliamentary monarchy) โดยตัดทอนพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ลงอย่างมาก ด้วยเหตุนี้ ใน ค.ศ. 1870 ราชนิธิชาเบลที่ 2 จึงประกาศสละราชบัลลังก์อย่างเป็นทางการ นับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในการเมืองภายในสเปนและการเมืองระหว่างประเทศ เมื่อประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการสืบราชบัลลังก์สเปน กลายเป็นชนวนความขัดแย้งตึงเครียดระหว่างฝรั่งเศสและเยอรมนี จนนำมาสู่สงครามระหว่างสองประเทศ (Franco-German war) เนื่องจากฝรั่งเศสไม่ยอมรับการเสนอชื่อเจ้าชายเลโอโพลด์แห่งโฮเอ็นท์ซ็อลเลิร์น (Leopold, Prince of Hohenzollern) ซึ่งเป็นพระญาติของกษัตริย์ปรัสเซียในท้ายที่สุด รัฐสภาสเปนต้องเชิญเจ้าชายอามาเดโอที่ 1 แห่งราชวงศ์ซาวอย (Amadeo of Savoy) พระราชโอรสองค์ที่สองของกษัตริย์อิตาลี ขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์สเปน แทนที่จะเป็นพระญาติในราชวงศ์บูร์บง⁹⁰

เมื่อกษัตริย์อามาเดโอที่ 1 ขึ้นครองราชย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1869 รัฐบาลสเปนจัดการเลือกตั้งทั่วไปใน ค.ศ. 1872 แต่ก็มีเหตุการณ์การใช้ความรุนแรงต่อผู้สมัครฝ่ายตรงข้าม โดยมีสาเหตุมาจากความขัดแย้งแตกแยกรุนแรง

⁸⁹ Ibid., 220.

⁹⁰ Charles Petrie, *Monarchy in the Twentieth Century* (London: Andrew Dakers, 1952), 128.

ในสังคมวงกว้าง การรับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนากลายเป็นชนวนเหตุให้เกิดความขัดแย้งร้ายลึกภายในสังคมสเปน เนื่องจากคนส่วนใหญ่ยังยึดมั่นในนิกายคาทอลิกอย่างเหนียวแน่น ข้อถกเถียงเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญบานปลายเป็นสถานการณ์เผชิญหน้าระหว่างฝ่ายสนับสนุนสังคมเปิดกว้างและอดทนอดกลั้นทางศาสนา กับฝ่ายสนับสนุนศาสนจักรโรมันคาทอลิก นำไปสู่เหตุการณ์ประชาชนลุกฮือก่อจลาจลครั้งใหญ่จนกลายเป็นสงครามกลางเมือง ในขณะที่กษัตริย์อามาเดโอไม่สามารถวางพระองค์อยู่เหนือความขัดแย้งทางการเมืองได้ เนื่องจากพระองค์ขึ้นครองราชย์ได้ด้วยบทบาทของกลุ่มนักการเมืองที่ทรงอิทธิพล โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มของนายพลฆวน ปริม (General Juan Prim) การปฏิบัติหน้าที่ พระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญตลอดรัชสมัยของพระองค์ จึงแยกไม่ออกจากการเลือกข้างในการต่อสู้ระหว่างขั้วทางการเมืองในรัฐสภา วิกฤตการณ์ทางการเมืองในช่วงเวลาดังกล่าว ในที่สุดนำมาสู่การสละราชสมบัติ ในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1873⁹¹

ภายใต้ภาวะสูญญากาศของระบอบการเมือง สเปนเข้าสู่ช่วงการปกครองแบบสาธารณรัฐครั้งแรก (First Spanish Republic) แต่ดำรงอยู่ได้เพียง 11 เดือน ก็สิ้นสุดลงอย่างรวดเร็ว เนื่องจากความไร้เสถียรภาพทางการเมืองและความแตกแยกรุนแรงในสังคม โดยเฉพาะการเผชิญหน้าระหว่างกลุ่มฝักใฝ่ระบอบสาธารณรัฐด้วยกันเอง ซึ่งแตกแยกออกเป็นฝ่ายสนับสนุนระบอบสหพันธรัฐ (federalists) และฝ่ายสนับสนุนรัฐเดี่ยว (unionists) ในขณะที่ประธานาธิบดีเป็นตำแหน่งที่ขาดฐานการสนับสนุนจากพลังทางสังคมที่เข้มแข็งเพียงพอ ในช่วงระยะเวลาอันสั้นของระบอบสาธารณรัฐสเปนมีการเปลี่ยนแปลงประธานาธิบดีถึง 4 คน แต่ละคนไม่สามารถดำรงตำแหน่งครบวาระ เพราะต่างเป็นตัวแทนของจุดยืนทางการเมืองที่มองภาพรูปแบบการปกครองของสาธารณรัฐต่างกัน ระบอบสาธารณรัฐที่ไร้ประสิทธิภาพในการปกครองประเทศ

⁹¹ Minoves-Triquell, "Monarchy," 31.

จึงมีฐานสนับสนุนจากประชาชนวงกว้างในระดับต่ำ ยิ่งกว่านั้น รัฐบาลสาธารณรัฐยังถูกบ่อนเซาะจากวิกฤตการณ์รุนแรงรอบด้านทั้งภายนอกและภายใน ไม่ว่าจะเป็นสงครามลิบปีในคิวบา การเผชิญกับฝ่ายต่อต้านระบอบสาธารณรัฐที่มีจุดยืนสนับสนุนเจ้าชายดอน การ์โลส ซึ่งระดมกำลังเคลื่อนไหวก่อการปฏิวัติในนามการทำสงครามคาร์ลิสต์อีกครั้ง การลุกฮือประท้วงของประชาชนท้องถิ่นในแคว้นต่าง ๆ รวมถึงการทำร้ายกันเองของประชาชนต่างชนชั้นในสังคม ทั้งหมดนี้ส่งผลให้ประเทศสเปนตกอยู่ในสภาวะระส่ำระสายไร้ระเบียบ⁹²

ระบอบสาธารณรัฐครั้งที่หนึ่งของสเปนสิ้นสุดลง เมื่อนายพลอาเซนีโอ มาร์ตีเนซ แคมพอส (General Arsenio Martínez Campos) นำกองทัพอำนาจรัฐประหารในวันที่ 29 ธันวาคม ค.ศ. 1874 มีเป้าหมายเพื่อฟื้นฟูสถาบันพระมหากษัตริย์ราชวงศ์บูร์บงแห่งสเปน (Restoration) โดยจัดตั้งรัฐบาลชั่วคราวนำโดยนายพลฟรานซิสโก เซราโน (Francisco Serrano) และออกประกาศของคณะรัฐประหาร (pronunciamiento) อ้างอิงพระโอรสของราชินีไอซาเบลที่ 2 ขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์อัลฟอนโซที่ 12 (Alfonso XII) ใน ค.ศ. 1875 แม้ว่าจะเป็นการสืบทอดบัลลังก์โดยอาศัยบทบาทของกองทัพ แต่ก็ได้รับการสนับสนุนอย่างกว้างขวาง เนื่องจากมีผู้นำทางการเมืองพลเรือนคนสำคัญคือ นายอันโตนิโอ คาโนวาส เดล กัสติโย (Antonio Cánovas del Castillo) ร่วมเคลื่อนไหวก่อการฟื้นฟูสถาบันพระมหากษัตริย์สเปนในครั้งนี้ อีกทั้งยังมีบทบาทสำคัญในการเสนอแนะให้นำตัวแบบระบบรัฐสภาของอังกฤษมาเป็นแนวทางในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ใน ค.ศ. 1876 ทั้งที่โครงสร้างระบบบริหารราชการแผ่นดินสเปนยังคงเป็นไปตามตัวแบบที่ฝรั่งเศสได้สร้างขึ้นเมื่อศตวรรษก่อน⁹³

⁹² Carr, "Liberalism," 220.

⁹³ Petrie, *Monarchy*, 129.

รัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1876 สถาปนาระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยรับรองหลักการว่าด้วยการใช้อำนาจอธิปไตยร่วมกันระหว่างพระมหากษัตริย์และรัฐสภา กำหนดให้พระมหากษัตริย์เป็นตำแหน่งประมุขของรัฐ และมีประมุขฝ่ายบริหารและคณะรัฐมนตรีมาจากความเห็นชอบร่วมกันของพระมหากษัตริย์และรัฐสภาซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชน รัฐธรรมนูญบัญญัติให้พระมหากษัตริย์เป็นผู้ใช้อำนาจของฝ่ายบริหารหลายเรื่อง อีกทั้งยังกำหนดให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีบทบาทสำคัญในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อขัดแย้งในระบบการเมือง ในกรณีที่รัฐบาลกระทำการทุจริตหรือใช้อำนาจโดยมิชอบในกระบวนการทางการเมือง โดยเฉพาะการทำหน้าที่ดูแลควบคุมการจัดการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังบัญญัติให้พระมหากษัตริย์มีอำนาจถอดถอนรัฐมนตรีทั้งคณะ และแต่งตั้งคณะรัฐบาลชุดใหม่เข้าบริหารประเทศ โดยความเห็นชอบของเสียงข้างมากจากสมาชิกรัฐสภา

ตามรัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1876 สถาบันพระมหากษัตริย์มิได้ทำหน้าที่เชิงพิธีการเท่านั้น หากยังมีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับการควบคุมการทำงานของระบบการเมืองด้วย การบัญญัติบทบาทหน้าที่ทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ไว้ในรัฐธรรมนูญ ถือเป็นการสร้างหลักประกันความเป็นเอกภาพระหว่างรัฐสภาและสถาบันพระมหากษัตริย์ (union of Cortes and crown) กลุ่มผู้ออกแบบรัฐธรรมนูญมุ่งหมายให้การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเกิดขึ้นภายใต้บทบาทร่วมกันระหว่างกษัตริย์และรัฐสภา โดยอธิบายความชอบธรรมของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในลักษณะนี้จากแนวคิด “รัฐธรรมนูญที่ดำรงอยู่จริงภายในสังคมสเปน” (internal constitution) ด้วยเหตุนี้ ในทางปฏิบัติรัฐบาลแต่ละชุดจะไม่สามารถบริหารประเทศได้ครบวาระ หากคณะรัฐมนตรีชุดนั้นไม่ได้รับความไว้วางใจจากสถาบันพระมหากษัตริย์ (royal confidence) ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ระบบการเมืองสเปนโดยภาพรวมมีความก้าวหน้าเป็นลำดับ ดังเห็นได้จากการขยายสิทธิเลือกตั้งทั่วไปแก่พลเมืองชายทุกคนใน ค.ศ. 1880 แต่ในขณะเดียวกัน แบบแผนปฏิบัติทางการเมืองในลักษณะ

ที่สถาบันพระมหากษัตริย์มีบทบาททางการเมืองโดยตรงก็ยังคงดำรงอยู่ไปจนถึงศตวรรษที่ 20⁹⁴

10.2.8. สถาบันพระมหากษัตริย์และกองทัพ

รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1876 ออกแบบขึ้นบนความมุ่งหมายให้ระบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา (parliamentary democracy) มีความมั่นคงและไม่ถูกทำลายลงโดยการต่อสู้ของพลังทางการเมืองขัดแย้งต่าง ๆ โดยมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างและองค์ประกอบของการใช้อำนาจอธิปไตยในการเมือง เพื่อเอื้ออำนวยให้การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองดำเนินไปอย่างสันติ (turno pacífico) ภายใต้โครงสร้างดังกล่าว การปกครองประเทศดำเนินไปโดยการสลับกันยึดกุมอำนาจทางการเมืองระหว่างพรรคการเมืองสองขั้ว ได้แก่ ฝ่ายพรรคอนุรักษนิยม (Conservative) นำโดยนายอันโตนิโอ คาโนวัส เดล กัสติโย และฝ่ายพรรคเสรีนิยม (Liberal) นำโดยนายปรักซิเอเดสมาเตโอ ซากัสตา (Práxedes Mateo Sagasta) เนื่องจากการเลือกตั้งทั่วไปแต่ละวาระยังคงยึดถือแบบแผนปฏิบัติในการอาศัยระบบเครือข่ายผู้มีอิทธิพลทางการเมืองในระดับท้องถิ่นควบคุมจัดการให้ผลการเลือกตั้งออกมาแบบผลัดกันแพ้ชนะเช่นที่เป็นมา⁹⁵

แม้ว่าระบบรัฐสภาจะทำงานได้อย่างราบรื่น แต่การเมืองสเปนยังคงดำเนินไปภายใต้กลุ่มพลังสองขั้วที่ขัดแย้งเผชิญหน้ากัน คือ ฝ่ายผลักดันการปฏิรูป (forces of reform) มีเป้าหมายอยู่ที่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระบบการเมืองให้มีความสอดคล้องรองรับกับพัฒนาการของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ในขณะที่พลังฝ่ายตรงข้าม คือ ฝ่ายปฏิกิริยา (reactionary) มุ่งรักษาตุลอำนาจทางการเมืองที่เป็นอยู่เดิมไว้ให้ได้มากที่สุด โดยอาศัยกลไกของรัฐบาลและกองทัพเป็นเครื่องมือควบคุมทิศทางการเมืองของประเทศ ภายใต้สถานการณ์ที่พลังทางสังคมสองขั้วเผชิญหน้ากันอย่างแหลมคมนี้ กองทัพเป็นสถาบันที่มีบทบาท

⁹⁴ Forsting, *Raising Heirs*, 14.

⁹⁵ Petrie, *Monarchy*, 129.

เด่นชัดมากขึ้นในการรักษาความมั่นคงและเสถียรภาพของรัฐบาล (military risings, *pronunciamientos*) ควบคู่ไปกับการค้ำจุนสถานะและอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ ตลอดจนรักษาความมั่นคงทางสถานะของกลุ่มชนชั้นสูงเจ้าที่ดินและศาสนจักรคาทอลิกซึ่งเป็นกลุ่มพลังดั้งเดิมในสังคมสเปน

ระบอบการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1876 เอื้อให้สายสัมพันธ์ยึดโยงระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับกองทัพแนบแน่นแข็งแกร่งมากขึ้น นอกจากรัฐธรรมนูญรับรองสถานะของพระมหากษัตริย์ในฐานะจอมทัพ (commander-in-chief) แล้ว รัฐสภายังตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกลาโหม ค.ศ. 1878 (*Ley Constitutiva del Ejército* of 1878) กำหนดให้พระมหากษัตริย์มีบทบาทเกี่ยวข้องกับกิจการของเหล่าทัพอย่างกว้างขวาง มีอำนาจบัญชาการสูงสุดเหนือกองทัพบกและกองทัพเรือ สามารถสั่งการให้เคลื่อนกำลังพลได้โดยตรง ตลอดจนมีสิทธิในการให้ความเห็นชอบหรือยับยั้งการเลื่อนยศนายทหารระดับสูงตามพระราชอัธยาศัย

ภายใต้ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ กองทัพต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงรักภักดีต่อชาติและสถาบันพระมหากษัตริย์ มิใช่แค่จงรักภักดีต่อกษัตริย์ฝ่ายเดียว ดังเช่นในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การกำหนดบทบาทของพระมหากษัตริย์ไว้โดยชัดแจ้งในกฎหมายเกี่ยวกับกองทัพ มีผลให้รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์และกองทัพเปลี่ยนแปลงไปจากในอดีต อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติระดับความจงรักภักดีของกองทัพที่มีต่อฝ่ายรัฐบาลและสถาบันพระมหากษัตริย์ มักขึ้นอยู่กับมุมมองของผู้นำกองทัพที่มีต่อความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการใช้อำนาจบริหารเป็นสำคัญ กองทัพจึงมีบทบาทสำคัญในกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง รวมถึงมีอิทธิพลต่อการปรับเปลี่ยนเชิงโครงสร้างในระบอบการปกครอง

ภายใต้ความสัมพันธ์ดังกล่าว สถาบันพระมหากษัตริย์มีบทบาทในฐานะตัวแทนผลประโยชน์ของกองทัพ พระรัชทายาทได้รับการศึกษาวิชาการทหารโดยตรง และเมื่อขึ้นครองราชย์แล้วก็มีความเอนเอียงสนับสนุนจุดยืนของผู้นำ

ในกองทัพมากกว่าอิงอยู่กับฝ่ายนักการเมือง ดังเห็นจากการสนับสนุนนายพลหลายคนให้ก้าวขึ้นไปดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ในรัฐบาล การสร้างสายใยผูกพันสถาบันพระมหากษัตริย์กับชนชั้นนำในกองทัพมีผลให้นายทหารชั้นผู้ใหญ่จำกัดบทบาทตนเอง แทนที่จะเข้ามาแทรกแซงการเมือง ดังเห็นจากในช่วงรัชสมัยกษัตริย์อัลฟอนโซที่ 12 และกษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 (Alfonso XIII) ไม่ปรากฏว่ามีผู้นำทหารออกมาเคลื่อนไหวประท้วงกดดันรัฐบาลหรืออาศัยกำลังทหารเพื่อเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ต่างจากในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1812-1874 ซึ่งบทบาทของผู้นำทหารระดับสูงในการเมืองสเปนปรากฏเด่นชัด ดังเห็นได้จากการมีผู้นำทหารออกมาเคลื่อนไหวปลุกกระดมทหารให้ลุกฮือประท้วงยื่นข้อเรียกร้องกดดันรัฐบาลหลายระลอก (*pronunciamientos*)⁹⁶

กล่าวโดยสรุป ยุคฟื้นฟูสถาบันพระมหากษัตริย์ในสเปน (Restoration period) เริ่มต้นใน ค.ศ. 1875 เมื่อผู้นำกองทัพได้ยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือนและอัญเชิญกษัตริย์อัลฟอนโซที่ 12 ขึ้นครองราชสมบัติราชาธิราชบุรุษของสเปน จนกระทั่งสิ้นพระชนม์ใน ค.ศ. 1885 เรื่อยมาจนถึงรัชสมัยกษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 และสิ้นสุดลงใน ค.ศ. 1931 เมื่อมีการประกาศสถาปนาระบอบสาธารณรัฐที่ 2 ตลอดช่วงเวลาดังกล่าว ราชาอาณาจักรสเปนกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่มีรากฐานมั่นคง มีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจรวดเร็ว อีกทั้งยังรอดพ้นจากภัยสงครามโลกครั้งที่ 1 ได้ด้วยการประกาศจุดยืนในฐานะรัฐที่เป็นกลาง แต่กระนั้นภายในประเทศก็ยังประสบปัญหาความแตกแยกทางสังคมอย่างรุนแรงจนกลายเป็นสงครามกลางเมืองและสิ้นสุดลงด้วยระบอบเผด็จการอันยาวนาน

10.2.9. สถาบันพระมหากษัตริย์ท่ามกลางความแตกแยกทางสังคม

ระบบรัฐสภาสเปนในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ต้องเผชิญกับสิ่งท้าทายหลายด้าน ภายในรัฐสภาเกิดความแตกแยกในหมู่นักการเมือง เนื่องจาก

⁹⁶ Ibid., 14-15.

ภายหลังจากนายอันโตนิโอ คาโนวัส เดล กัสติโย และนายปรักซิเอเดส มาเตโอ ซากัสตา เสียชีวิต ภายในพรรคอนุรักษ์นิยมและพรรคเสรีนิยม ต่างก็แบ่งแยกกัน ออกเป็นกลุ่มการเมืองหลายกลุ่มที่ขัดแย้งกันเอง ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในช่วงเวลาดังกล่าวหลายคนมีปัญหาการทุจริต รวมถึงปัญหาความไร้ประสิทธิภาพ ในการบริหารประเทศ ในขณะที่รัฐบาลเริ่มเผชิญกับสถานการณ์ความขัดแย้ง ทางสังคมระหว่างกลุ่มพลังต่าง ๆ รุนแรงขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการเติบโตของ ขบวนการชนชั้นกรรมาชีพมีทั้งฝ่ายสังคมนิยม (socialist) และฝ่ายอนาธิปไตย (anarchist) ขบวนการชาตินิยมระดับภาค (regional nationalism) ซึ่งเป็น กลุ่มพลังทางการเมืองที่มีอิทธิพลอย่างมากในแคว้นคาตาลุเนีย (Catalonia) และบาสก์ (Basque) กระแสการประท้วงต่อต้านรัฐบาลโดยมีเป้าหมายในเชิง ปฏิวัติปรากฏในหลายพื้นที่ทั่วประเทศ

ในขณะที่รัฐสภาไร้เสถียรภาพและรัฐบาลขาดเอกภาพในการบริหาร ประเทศ การเคลื่อนไหวของกลุ่มพลังอุดมการณ์สาธารณรัฐนิยม นำมาสู่ เหตุการณ์จลาจลในบาร์เซโลนาใน ค.ศ. 1909 การเผชิญหน้าระหว่างกลุ่มพลัง ฝ่ายเรียกร้องการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ และกลุ่มพลังฝ่ายปฏิกิริยาดำเนินมาถึง จุดแตกหักในปี ค.ศ. 1917 เมื่อผู้คนทุกระดับในสังคมสเปนแตกแยกกันออกเป็นสองกลุ่ม มีจุดยืนสนับสนุนกลุ่มพลังสองฝ่ายที่เผชิญหน้ากันในระดับชาติ อย่างชัดเจน นำไปสู่เหตุการณ์ความรุนแรงหลายระลอกตลอดช่วงระหว่าง ค.ศ. 1917 - 1923 สถานการณ์เช่นนี้บังคับให้กษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 ต้องตัดสินใจใช้อำนาจทางการเมืองด้วยพระองค์เองบ่อยครั้ง โดยเฉพาะในยามที่ รัฐบาลต้องตัดสินใจดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดโดยเร่งด่วน แต่ไม่มีรัฐมนตรี อยู่ปฏิบัติหน้าที่ในเมืองหลวง พระมหากษัตริย์สามารถใช้อำนาจตัดสินใจของ ฝ่ายบริหารได้ แต่พระองค์ก็ไม่มีคณะที่ปรึกษาราชการแผ่นดินที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญคอยให้คำแนะนำ⁹⁷

⁹⁷ Petrie, *Monarchy*, 130.

ในช่วงเวลาดังกล่าว สถาบันพระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้แรงเหวี่ยงจากพลังทางการเมืองกลุ่มต่าง ๆ นับตั้งแต่แรงดึงของฝ่ายที่มุ่งอาศัยบทบาทของพระมหากษัตริย์สนับสนุนความชอบธรรมของการปกครองแบบอำนาจนิยม ฝ่ายที่มุ่งจำกัดบทบาทของกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ไปจนถึงฝ่ายที่มีจุดยืนล้มล้างสถาบันพระมหากษัตริย์ หากพิจารณาสภาพแวดล้อมภายนอกประเทศ การดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปนในช่วงดังกล่าว ดำเนินไปภายใต้บริบทการขยายตัวของกระแสความคิดแบบสังคมนิยม (Socialism) ทั่วยุโรป จนกลายเป็นกลุ่มพลังทางการเมืองขนาดใหญ่ที่ประกอบด้วยกลุ่มย่อยหลายกระแส ที่สำคัญคือ กลุ่มพลังทางการเมืองที่มีจุดยืนแบบประชาธิปไตยสังคมนิยม (Social Democracy) และกลุ่มที่มีจุดยืนแบบคอมมิวนิสต์ (Communism)⁹⁸

บริบทภายในที่เอื้อต่อการเติบโตของกระแสแนวคิดสังคมนิยมในประเทศสเปนช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ก็คือ สภาพช่องว่างความแตกต่างเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ระหว่างประชากรในพื้นที่ตอนใต้ของประเทศที่เป็นเขตเกษตรกรรม กับประชากรในพื้นที่ตอนบนของประเทศที่เป็นเขตอุตสาหกรรมและพื้นที่เมืองขนาดใหญ่ที่เป็นศูนย์กลางของภาค สภาพการณ์เช่นนี้ส่งผลให้กลุ่มประชาชนในชนบทที่อยู่ในเศรษฐกิจภาคเกษตรกรรม และกลุ่มประชาชนที่มีฐานะยากจนในภาคเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กลายเป็นกลุ่มพลังหลักของการต่อสู้เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชนชั้นแรงงานทั่วประเทศ ในขณะเดียวกันประชาชนในชนชั้นแรงงานและเกษตรกรทั่วประเทศ ก็เป็นกลุ่มพลังที่มีจุดยืนต่อต้านอำนาจและการแสวงหาความมั่งคั่งของศาสนจักร (anti-clericalism) ไปในเวลาเดียวกันด้วย ยิ่งกว่านั้น กระแสแนวคิดต่อต้านอำนาจของศาสนจักรที่เติบโตเข้มแข็งในหมู่ปัญญาชนและคนมีการศึกษาในเขตเมืองต่าง ๆ ยังส่งผลให้เกิดการแบ่งแยกข้อขัดแย้งภายในกลุ่มชนชั้นที่มีฐานะทางเศรษฐกิจด้วยตนเอง

⁹⁸ Minoves-Triquell, "Monarchy," 46-47, 98-99.

สภาพความแตกแยกของผู้คนในสังคมสเปน ทวีความซับซ้อนมากขึ้นในพื้นที่ภูมิภาคตอนเหนือของประเทศ โดยเฉพาะคาตาลุเนีย (Catalonia) และบาสก์ (Basque) เมื่อมีการนำประเด็นความขัดแย้งเรื่องชนชั้นและการต่อต้านศาสนจักรมาผสานเข้ากับความขัดแย้งเรื่องความเป็นอิสระในการปกครองตนเองของประชาชนในแคว้น

ปรากฏการณ์ที่สะท้อนถึงความแตกแยกขั้นรุนแรงภายในสังคมสเปน คือ เหตุการณ์ “สัปดาห์วิปโยค” (*Semana Trágica*) ที่เกิดขึ้นตลอดสัปดาห์สุดท้ายของเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1909 เริ่มจากการรวมตัวกันหยุดงานประท้วงของแรงงานในบาร์เซโลนา ต่อมาขยายวงกว้างและยกระดับกลายเป็นการลุกฮือของมวลชนต่อต้านรัฐบาล กลุ่มผู้ประท้วงเข้าปิดล้อมและจุดไฟเผาสถานที่สำคัญต่าง ๆ กว่า 50 แห่ง ประกอบด้วยโบสถ์ สำนักชี โรงเรียนสอนศาสนา และสถานสงเคราะห์ มีผู้เสียชีวิตทั้งหมด 83 คน เหตุการณ์จบลงเมื่อเจ้าหน้าที่จับกุมตัวนายฟรานซิสโก เฟร์เรอ (Francisco Ferrer) ปัญญาชนผู้นำขบวนการอนาธิปไตย (anarchosindicalism) และดำเนินการปราบปรามกลุ่มผู้ประท้วงอย่างรุนแรง แต่กระนั้น การสิ้นสุดของสัปดาห์วิปโยคกลับเป็นชนวนที่ปลุกกระแสขบวนการอนาธิปไตยให้เติบโตขยายวงไปทั่วประเทศอย่างรวดเร็ว มีตั้งแต่การนัดหยุดงานรวมตัวประท้วงนายจ้างด้วยวิธีการชุมนุมเสนอข้อเรียกร้องตามปกติ ไปจนถึงการเข้ายึดและปิดระบบการผลิตของโรงงาน ตลอดจนการออกปฏิบัติการรุมทำร้ายฝ่ายตรงข้าม (pistoleroismo) ปรากฏการณ์ความแตกแยกขั้นรุนแรงระหว่าง ค.ศ. 1919-1923 จึงถูกมองว่าเป็น “สงครามชนชั้น” (class war) ในสังคมสเปน⁹⁹

⁹⁹ Laura Desfor Edles, *Symbol and Ritual in the New Spain: The Transition to Democracy after Franco* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998), 28-29.

สถานการณ์ความปั่นป่วนดำเนินมาถึงจุดสูงสุดในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1923 เมื่อเกิดเหตุการณ์ลอบสังหารพระสังฆราชแห่งซาราโกซา ที่ปรึกษาองค์พระสันตะปาปา (Cardinal Archbishop of Zaragoza) นายพลมิเกล ปริโม เดอ ริเวรา (General Miguel Primo de Rivera) อาศัยภาวะไร้เสถียรภาพในการปกครองประเทศเป็นเงื่อนไขในการนำกองทัพเข้ามายึดอำนาจรัฐบาลในวันที่ 13 กันยายน ค.ศ. 1923 โดยมีการประกาศแถลงการณ์ของกองทัพ (military pronunciamiento) อ้างความจำเป็นในการควบคุมสถานการณ์ทางการเมืองไม่ให้กลายเป็นสงครามกลางเมือง กองทัพจึงต้องเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจการปกครองแบบเผด็จการชั่วคราว (temporary dictatorship) เพื่อคลี่คลายวิกฤตการณ์ของประเทศให้คืนสู่ความสงบเรียบร้อยภายใน 90 วัน และจะมีการตั้งรัฐบาลถาวรของคณะผู้นำกองทัพ (military directory) โดยได้รับการสนับสนุนจากสถาบันพระมหากษัตริย์¹⁰⁰

หากพิจารณาในเชิงเปรียบเทียบ สเปนเป็นหนึ่งในสองประเทศในยุโรปที่สามารถรักษาสถาบันพระมหากษัตริย์ไว้ได้ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 การอยู่รอดของสถาบันพระมหากษัตริย์ในช่วงทศวรรษ 1920 เกี่ยวข้องกับบทบาทของพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของรัฐในความสัมพันธ์กับรัฐบาลที่ปกครองโดยผู้นำทหาร ดังเห็นได้จากกรณีราชอาณาจักรอิตาลี กษัตริย์วิตโตริโอ เอมานูเอเลที่ 3 (Vittorio Emmanuel III) ได้รับรองความชอบธรรมในการก้าวขึ้นสู่อำนาจของเบนิโต มุสโสลินี (Benito Mussolini) เมื่อเขานำกองกำลังฟาสซิสต์ (fascists) กว่าสามแสนคนเข้ามาเดินขบวนสวนสนามในกรุงโรมใน ค.ศ. 1922 โดยพระมหากษัตริย์ได้แต่งตั้งให้มุสโสลินีดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี อย่างเป็นทางการ และนำมาสู่การประกาศสถาปนาระบอบฟาสซิสต์¹⁰¹

¹⁰⁰ Petrie, *Monarchy*, 134.

¹⁰¹ Edles, *Symbol and Ritual*, 29.

ในกรณีราชอาณาจักรสเปน กษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้นายพลมิเกล พรึโม เดอ ริเวรา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหลังการรัฐประหาร และสนับสนุนความชอบธรรมแก่รัฐบาลทหารตลอดช่วงที่บริหารประเทศระหว่าง ค.ศ. 1923 - 1930 แม้ว่าในคำให้สัมภาษณ์ต่อผู้สื่อข่าวสำนักพิมพ์เดลีเมล (The Daily Mail) ของอังกฤษใน ค.ศ. 1924 กษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 ทรงยืนยันว่า พระองค์ไม่รู้สิ่งใดล่วงหน้าเลยว่าจะมีการก่อรัฐประหาร และเมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้นแล้ว พระองค์ก็ต้องทำทุกวิถีทางเพื่อป้องกันมิให้เกิดสงครามกลางเมืองขึ้นอีก ในทำนองเดียวกับคำให้สัมภาษณ์ต่อผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์เลอตอม (Le Temps) ของฝรั่งเศสในเดือนมีนาคมปีเดียวกัน กษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 ยืนยันหนักแน่นว่า พระองค์มิได้ต่อต้านระบอบรัฐสภา เพียงแต่เห็นว่ายังมีใช้หลักการปกครองที่เหมาะสมกับสถานการณ์บ้านเมืองเวลานั้น เพราะกลไกของระบอบรัฐสภาทำงานล่าช้า ระบอบการปกครองภายใต้รัฐบาลนายพลมิเกล พรึโม เดอ ริเวรา ถือเป็นเพียงช่วงเปลี่ยนผ่านของประเทศเท่านั้น เมื่อผ่านพ้นช่วงนี้ไปแล้ว ประเทศสเปนก็จะได้ผู้นำที่เหมาะสมกับโอกาสที่จะมาถึง¹⁰²

ในช่วงเวลาดังกล่าว สถาบันพระมหากษัตริย์ของสเปนเริ่มอ่อนแอและเสื่อมคลายความนิยมลง ส่วนหนึ่งเป็นเพราะบทบาทของกษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 ที่ทรงให้การสนับสนุนการปกครองแบบเผด็จการทหารอย่างชัดเจน และอีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะพลังทางการเมืองกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมที่มีจุดยืนสนับสนุนระบอบสาธารณรัฐเติบโตขึ้นอย่างเข้มแข็ง¹⁰³ ในขณะที่รัฐบาลทหารสูญเสียแรงสนับสนุนจากกลุ่มพันธมิตร เมื่อนายพลมิเกล พรึโม เดอ ริเวรา ซึ่งกำลังมีปัญหาสุภาพต้องเผชิญกับทั้งปัญหาความแตกแยกในหมู่ชนชั้นนำในกองทัพ ประกอบกับรัฐบาลไม่สามารถรับมือกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ

¹⁰² Minoves-Triquell, "Monarchy," 47.

¹⁰³ Elvira, "The Monarchy in Spain," 3.

การปกครองโดยรัฐบาลทหารสิ้นสุดลงใน ค.ศ. 1930 เมื่อกษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 แนะนำให้นายพลมิเกล ปริโม เดอ ริเวรา ยินยอมลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และเดินทางออกนอกประเทศไปพำนักที่ฝรั่งเศสจนกระทั่งวาระสุดท้ายของชีวิต

หลังจากสิ้นสุดระบอบการปกครองของนายพลมิเกล ปริโม เดอ ริเวรา กษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 มีทางเลือกที่เป็นไปได้สำหรับประเทศสเปน 2 แนวทางคือ หนทางแรก พระมหากษัตริย์แต่งตั้งรัฐบาลปกครองประเทศแบบเผด็จการ (royal dictatorship) เพื่อคลี่คลายสถานการณ์ของประเทศให้กลับคืนสู่ปกติ ดังเช่นที่กษัตริย์อเล็กซานเดอร์แห่งยูโกสลาเวียได้ทำให้เห็นเป็นแบบอย่าง และหนทางที่สอง พระมหากษัตริย์ผลักดันให้นำรัฐธรรมนูญกลับมาใช้ปกครองประเทศให้เร็วที่สุดเท่าที่ทำได้ อย่างไรก็ตาม กษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 เลือกที่จะแต่งตั้งนายพลดามาสโซ เบเรนเกอร์ (General Dámaso Berenguer) ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี สืบทอดอำนาจปกครองประเทศต่อจากนายพลมิเกล ปริโม เดอ ริเวรา แม้รัฐบาลทหารชุดใหม่จะมีนโยบายเร่งฟื้นฟูระบบการเมืองและประกาศจุดยืนในการนำรัฐธรรมนูญกลับมาใช้โดยเร็วที่สุด แต่การตัดสินใจเลือกทางนี้ก็ส่งผลให้กษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 ตกเป็นเป้าโจมตีอย่างรุนแรงในฐานะพระมหากษัตริย์ผู้ทำลายรัฐธรรมนูญ

เมื่อรัฐบาลชุดใหม่เข้ามาบริหารประเทศก็ได้ประกาศชัดเจนว่า จะรีบให้มีการจัดการเลือกตั้งโดยเร็ว กษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 จึงทรงแสดงบทบาทผู้สนับสนุนการฟื้นฟูสถาบันการเมืองในระบบผู้แทน เริ่มต้นจากการสนับสนุนการจัดการเลือกตั้งระดับเทศบาล เพื่อแสดงการยอมรับกระแสแนวคิดนิยมระบอบสาธารณรัฐ (republican sentiment) ของประชาชนที่เป็นกลุ่มพลังสำคัญในเขตเมืองขนาดใหญ่ทั่วประเทศ แต่ถึงกระนั้น การดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ก็ถูกท้าทายโดยพลังของฝ่ายที่มีจุดยืนสนับสนุนระบอบสาธารณรัฐอย่างหนัก ด้วยเหตุที่กษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 มีภาพลักษณ์ของกษัตริย์ที่มีความเกี่ยวข้องกับการปกครองในระบอบเผด็จการมาตั้งแต่ต้น

ประกอบกับการแสดงจุดยืนส่วนพระองค์ไม่เห็นด้วยกับกระแสเรียกร้องให้รัฐบาลถ่ายโอนอำนาจการปกครองตนเองแก่แคว้นต่าง ๆ (regionalism)¹⁰⁴

10.2.10. การสถาปนาสาธารณรัฐครั้งที่ 2

สถานการณ์ในรัชสมัยกษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 สะท้อนว่า การปรับตัวของพระมหากษัตริย์ให้เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาระบบรัฐสภาอย่างเต็มรูปแบบ รวมทั้งการถอนบทบาทของพระมหากษัตริย์จากการใช้อำนาจทางการเมืองของฝ่ายบริหารนั้น ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญของการดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในช่วงต้นศตวรรษที่ 20¹⁰⁵ ดังจะเห็นได้ว่า บทบาทของฝ่ายกองทัพและสถาบันพระมหากษัตริย์ในการเมืองสเปนสิ้นสุดลง เมื่อกลุ่มพลังฝ่ายซ้ายที่ประกอบด้วยพรรคที่มีจุดยืนแบบสังคมนิยมและสาธารณรัฐนิยม (leftist Republican-Socialist alliance) ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งระดับชาติใน ค.ศ. 1931 เปิดทางไปสู่การนำแนวคิดปฏิรูปโครงสร้างระบบการเมืองให้ทันสมัยมาปฏิบัติ ภายใต้เป้าหมายที่มุ่งเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองสเปนให้เป็นระบอบการปกครองประชาธิปไตยอย่างแท้จริง โดยรัฐสภาได้ประกาศสถาปนาระบอบการปกครองสาธารณรัฐครั้งที่ 2 ของสเปน (Spanish Second Republic) ในวันที่ 14 เมษายน ค.ศ. 1931 ส่งผลให้กษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 ต้องเสด็จลี้ภัยการเมืองออกจากสเปน โดยไม่มีการประกาศสละความเป็นกษัตริย์ กระทั่งในช่วงบั้นปลายพระองค์จึงทรงประกาศสละราชสมบัติอย่างเป็นทางการในวันที่ 15 มกราคม ค.ศ. 1941 ก่อนจะสิ้นพระชนม์ในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ ปีเดียวกัน

ที่ประชุมรัฐสภาซึ่งทำหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ลงมติให้ความเห็นชอบการประกาศใช้รัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1931 ในวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1931 โดยบัญญัติให้สเปนปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐ รับรองความเสมอภาคของพลเมือง ให้สิทธิเลือกตั้งสากลแก่พลเมืองสตรี

¹⁰⁴ Petrie, *Monarchy*, 143.

¹⁰⁵ Minoves-Triquel, "Monarchy," 48.

รวมถึงสิทธิในการแต่งงานและการหย่าร้าง ขยายสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลโดยให้มีการตรากฎหมายขึ้นมาปกป้องคุ้มครองเป็นการเฉพาะ ให้ความเป็นอิสระในการปกครองตนเองของประชาชนในแคว้น กำหนดให้รัฐมีหน้าที่จัดการศึกษาภาคบังคับโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ในขณะเดียวกันก็มุ่งลดบทบาทและอำนาจของศาสนจักรคาทอลิกลงอย่างมาก โดยรัฐธรรมนูญมาตรา 3 บัญญัติว่า รัฐสเปนไม่มีศาสนาประจำชาติ และมาตรา 44 ให้รัฐบาลมีสิทธิในการยึดทรัพย์สินของศาสนจักรเป็นของรัฐเพื่อใช้ประโยชน์ในกิจการสาธารณะได้

แม้เปลี่ยนผ่านมาสู่ระบอบสาธารณรัฐครั้งที่ 2 รัฐบาลภายใต้ระบอบประชาธิปไตยก็ไม่สามารถทำให้การปกครองประเทศเกิดเสถียรภาพได้อย่างเพียงพอ เพราะถึงแม้จะไม่มีสถาบันพระมหากษัตริย์ดำรงอยู่อีกต่อไปแล้ว สภาพความแตกแยกไร้ลัทธิภายในประเทศอันมีสาเหตุมาจากความขัดแย้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนสำนึกชาตินิยมของกลุ่มต่าง ๆ ในหมู่ประชาชน ก็ยังคงดำรงอยู่เช่นเดิม เนื่องจากการวางตัวเป็นกลางในสงครามโลกครั้งที่ 1 เอื้อให้ภาคการผลิตอุตสาหกรรมในสเปนเติบโตอย่างรวดเร็ว แต่หลังสิ้นสุดสงคราม สภาพความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจจะระหว่างพื้นที่บางส่วนของประเทศที่เป็นเขตพัฒนาอุตสาหกรรม กับพื้นที่ด้อยความเจริญในเขตเกษตรกรรม กลับปรากฏชัดเจนยิ่งขึ้น คุณภาพชีวิตและระดับการครองชีพของประชากรในเขตเมืองต่าง ๆ รวมถึงกลุ่มประชากรที่มีการศึกษา มีความแตกต่างจากวิถีการดำรงชีพของประชากรในชนบทอย่างมาก ประชากรในพื้นที่ตอนเหนือและตอนใต้ของประเทศถูกแบ่งแยกจากกัน ในทางเศรษฐกิจอย่างชัดเจน กิจการอุตสาหกรรมเหมืองแร่และอุตสาหกรรมสิ่งทอที่เคยรุ่งเรืองในยุคสงครามปิดตัวลง แรงงานจำนวนมากกลายเป็นคนตกงาน เศรษฐกิจภายในประเทศฝืดเคือง ค่าแรงตกต่ำ ในขณะเดียวกันกระแสชาตินิยมของกลุ่มชาตินิยมในบางภูมิภาคก็เติบโตเข้มแข็งมากขึ้น¹⁰⁶

¹⁰⁶ ดู Carr, *Modern Spain*, 82 – 83.

สภาพเศรษฐกิจและสังคมในลักษณะดังกล่าว ส่งผลให้อุดมการณ์สังคมนิยมฝังรากเติบโตในหมู่ประชาชนวงกว้าง โดยเฉพาะกลุ่มคนงานในภาคการผลิตต่าง ๆ รวมถึงเกษตรกรชาวนาชาวไร่ทั่วประเทศ ระบอบการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่ 2 จึงเคลื่อนตัวมาอยู่บนฐานของกระแสแนวคิดทางการเมืองฝ่ายซ้ายเป็นหลัก ในขณะเดียวกันก็ผลักดันให้กลุ่มพลังทางการเมืองในฝ่ายขวาที่มีจุดยืนสายกลาง (center-right) และฝ่ายที่มีจุดยืนอนุรักษนิยมสุดโต่งทั้งหลาย (conservative parties) ออกไปอยู่นอกเวทีการเมือง และกลายมาเป็นพลังต่อต้านระบบการเมืองในท้ายที่สุด สภาพการเมืองสเปนในช่วงดังกล่าวจึงดำเนินไปบนการแบ่งแยกผู้คนในสังคมออกเป็น 2 ขั้วตรงข้ามกันได้แก่ ขั้วฝ่ายซ้ายที่ประกอบด้วยกลุ่มสาธารณรัฐนิยม กลุ่มต่อสู้เพื่ออุดมการณ์สังคมนิยม และกลุ่มอนาธิปไตย ส่วนอีกขั้วคือ ขั้วฝ่ายขวาที่ประกอบด้วยกลุ่มอนุรักษนิยม กลุ่มนิยมกษัตริย์ (monarchist) และกลุ่มฝ่ายขวาปกป้องศาสนจักร (religious right)

ความสำเร็จในการสถาปนาระบอบสาธารณรัฐครั้งที่ 2 ของสเปนเป็นผลจากแรงผลักดันร่วมกันระหว่างกลุ่มพลังที่มีเป้าหมายทางอุดมการณ์แบบสังคมนิยม กับกลุ่มพลังที่นิยมระบอบสาธารณรัฐและมีอุดมการณ์เสรีนิยม (republican-socialist coalition) แต่กลุ่มพลังทางการเมืองต่าง ๆ ที่จัดเป็นกลุ่มฝ่ายซ้ายในระบบการเมือง ก็มักเรียกตัวเองว่าเป็น “ฝ่ายนิยมระบอบสาธารณรัฐ” เพื่อเน้นย้ำถึงจุดยืนร่วมกันในการต่อต้านแนวคิดเรื่องการเคารพและภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ และแสดงให้เห็นว่าการเคลื่อนไหวต่อสู้ทางการเมืองของกลุ่มพลังต่าง ๆ ในฝ่ายซ้ายนั้น มีเป้าหมายร่วมกันอยู่ที่การสนับสนุนให้ประเทศสเปนเป็นระบอบสาธารณรัฐ ด้วยเหตุนี้ การจัดตั้งรัฐบาลจึงมาจากกลุ่มพลังที่มีจุดยืนแบบสังคมนิยมและเสรีนิยมซึ่งมีความเห็นพ้องกันในการยึดมั่นระบอบสาธารณรัฐ (Liberal-Socialist government) เป็นหลัก

ระบอบการเมืองสเปนภายใต้ระบอบสาธารณรัฐครั้งที่ 2 มีลักษณะสำคัญ คือ การเป็นระบบการเมืองที่ดำเนินไปบนฐานการแบ่งแยกคนในสังคมออกเป็น

สองฝั่งตามจุดยืนที่ตรงข้ามกัน (political polarization) การต่อสู้เผชิญหน้าระหว่างกลุ่มพลังทางการเมืองสองฝ่าย มิได้ดำเนินไปโดยจำกัดอยู่ในเวทีทางการเมืองเท่านั้น หากแต่มีการต่อสู้ทำลายฝ่ายตรงข้ามเกิดขึ้นในสังคมวงกว้างอีกด้วย ดังเห็นได้จากการเคลื่อนไหวปฏิบัติการใช้ความรุนแรงของกลุ่มพลังที่สนับสนุนพรรคสังคมนิยม ซึ่งปรากฏเด่นชัดในช่วง ค.ศ. 1934 และนำไปสู่การลุกฮือต่อต้านรัฐบาลด้วยความรุนแรงของประชาชนที่มีจุดยืนในฝ่ายขวากลายเป็นการเผชิญหน้าต่อสู้ด้วยกำลังของประชาชนสองฝ่าย และจบลงด้วยการปราบปรามโดยรัฐ¹⁰⁷

หากพิจารณาโดยภาพรวมจะเห็นว่า การเมืองในช่วงสาธารณรัฐครั้งที่ 2 ของสเปนมิได้ดำเนินไปอย่างราบรื่น หากมีการตอบโต้กลับไปกลับมาของพลังฝ่ายตรงข้ามเป็นระยะ ๆ โดยอาจแบ่งเป็น 3 ช่วง คือ¹⁰⁸

ช่วงแรก ระหว่าง ค.ศ. 1931 - 1933 เป็นช่วงเริ่มต้นของระบอบสาธารณรัฐ ภายใต้บทบาทของแนวร่วมฝ่ายนิยมสาธารณรัฐ รัฐบาลชุดแรกในระบอบสาธารณรัฐเกิดจากแนวร่วมพันธมิตรระหว่างพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์สังคมนิยม และพรรคการเมืองที่มีจุดยืนสาธารณรัฐนิยม โดยมีผู้นำรัฐบาลคือมานูเอล อาซาดา (Manuel Azaña) ทันทีที่รัฐบาลเข้าบริหารประเทศได้ดำเนินการตามนโยบายของกลุ่มต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว นับตั้งแต่การปฏิรูประบบเกษตรกรรมของประเทศ การแบ่งแยกรัฐออกจากศาสนา ไปจนถึงการให้ความเป็นอิสระในการปกครองตนเองแก่ประชาชนชาวคาตาลัน มีการออกรัฐกฤษฎีกาหลายฉบับเกี่ยวกับการปฏิรูปการเกษตร การรับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนา การห้ามจัดขบวนแห่ในเทศกาลของนิกายคาทอลิก และการยกเลิกระบบการเรียนศาสนาภาคบังคับ รวมถึงการจัดตั้งองค์กรที่ใช้อำนาจทางการเมืองโดยมีความเป็นอิสระในตัวเอง (*Generalitat*)

¹⁰⁷ Alvaro La Parra Perez, "The Spanish Civil War: A New Institutional Interpretation of the Social Order and Military Factions During the Second Republic (1931-1939)," (PhD diss., University of Maryland, 2014), 21-23.

¹⁰⁸ Edles, *Symbol and Ritual*, 29-30.

ในเมืองบาร์เซโลนา เพื่อดูแลรับผิดชอบการบริหารกิจการสาธารณะในพื้นที่ปกครองทั้ง 4 จังหวัดของแคว้นกาตาลุญญา

สำหรับมาตรการปฏิรูปสถาบันศาสนา รัฐบาลฝ่ายสาธารณรัฐนิยมอาศัยรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1931 ซึ่งประกาศอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกว่าประเทศสเปนไม่มีศาสนาประจำชาติ ในการประกาศยกเลิกระบบการจัดสรรงบประมาณของรัฐเพื่อสนับสนุนกิจการของศาสนจักร ออกหลักเกณฑ์จำกัดจำนวนที่ดินในการถือครองของศาสนจักรทั่วประเทศ กำหนดให้ศาสนจักรต้องรายงานให้รัฐบาลทราบเกี่ยวกับการลงทุนทั้งหมด กำหนดให้ศาสนจักรต้องเสียภาษีเงินได้จากการเก็บผลประโยชน์ในกิจการและทรัพย์สิน ห้ามมิให้ศาสนจักรเข้ามาเกี่ยวข้องกับระบบการศึกษาของประเทศ อย่างไรก็ตามการดำเนินมาตรการเหล่านี้นำมาสู่การตอบโต้กลับจากฝ่ายสนับสนุนศาสนจักร

ช่วงที่ 2 การโต้กลับของกลุ่มพลังทางการเมืองฝ่ายขวา เริ่มจากพระอัครสังฆราชแห่งโตเลโด (Archbishop of Toledo) ออกมากล่าวโจมตีชัยชนะของรัฐบาลฝ่ายสาธารณรัฐนิยมว่าเป็นชัยชนะของศัตรูอาณาจักรของพระเยซู อีกทั้งยังได้ออกแถลงการณ์ระบุว่า รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ฝ่ายนิยมสาธารณรัฐร่วมกันตราขึ้นนั้น ไม่มีผลผูกพันให้ศาสนิกชนคาทอลิกต้องเคารพปฏิบัติตาม เพราะเป็นรัฐธรรมนูญที่บังคับให้ชาวคาทอลิกต้องฝ่าฝืนต่อกฎหมายของศาสนจักร โดยเฉพาะกฎที่ว่าบิดามารดามีพันธะหน้าที่ต้องนำลูกหลานของตนเข้ารับการศึกษานในโรงเรียนคาทอลิก นอกจากนี้ ศาสนจักรยังส่งสัญญาณว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่นับถือคริสต์ศาสนิกายคาทอลิกคนใด ที่ออกเสียงสนับสนุนการออกกฎหมายของฝ่ายรัฐบาล จะต้องถูกขับออกจากชุมชนคาทอลิก ในขณะที่กลุ่มพลังฝ่ายคาทอลิกนิยมระบอบกษัตริย์ (Catholic monarchist right) เคลื่อนไหวปลุกระดมให้บรรดาประชาชนผู้ที่มีที่ดินในครอบครองทั่วประเทศออกมาประกาศสงครามโค่นล้มระบอบสาธารณรัฐ โดยการไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินที่รัฐบาลประกาศขึ้นทั้งหมด ไม่จ่ายค่าแรงให้แก่คนงานที่เป็นลูกจ้างในไร่ นา และหยุดเพาะปลูกพืชผลและทำกิจการใด ๆ ในที่ดินของตน

การเคลื่อนไหวโต้ตอบของกลุ่มพลังทางการเมืองฝ่ายขวายังดำเนินไป โดยอาศัยกลไกการแข่งขันในระบบการเลือกตั้งอีกทางหนึ่งด้วย เริ่มจากการรวมตัวของพันธมิตรกลุ่มอนุรักษนิยมทั่วประเทศในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1933 ประกาศจัดตั้ง “สมาพันธ์ต่อสู้เพื่อสิทธิในการปกครองตนเองของชาวสเปน” (Confederación Española de Derechas Autónomas: CEDA) โดยส่งผู้สมัครลงแข่งขันในการเลือกตั้งทั่วไปทั่วประเทศเป็นครั้งแรกในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1933 ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า พรรคซีอิตีเอ กลายเป็นพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่สุด มีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร 115 ที่นั่ง ในขณะที่พรรคการเมืองซึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่มฝ่ายขวาสุดโต่งได้จำนวนที่นั่งเพิ่มขึ้นมากกว่าการเลือกตั้งในสมัยที่ผ่านมา จาก 89 ที่นั่งเป็น 104 ที่นั่ง ส่วนพรรคการเมืองเก่าที่อยู่ในฝ่ายซ้าย คือ พรรคแรงงานสังคมนิยม (Socialist Workers' Party: PSOE) ได้ที่นั่งลดลงจาก 117 เหลือเพียง 58 ที่นั่ง ขณะที่พรรครีพับลิกัน (Republicans) ไม่เหลือที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรเลย เช่นเดียวกับพรรคของฝ่ายสังคมนิยมสุดโต่ง ซึ่งได้แตกตัวออกเป็นกลุ่มการเมืองย่อย 3 กลุ่ม ตั้งแต่ช่วงก่อนการจัดการเลือกตั้ง ไม่มีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรเลยเช่นกัน

ปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนว่า ในระยะเวลาเพียงแค่ 2 ปีนับจากการสถาปนาสาธารณรัฐโดยชัยชนะของกลุ่มพลังทางการเมืองฝ่ายซ้าย และฝ่ายเสรีนิยมสนับสนุนระบอบสาธารณรัฐนั้น แรงเหวี่ยงของลูกตุ้มได้ย้อนกลับไปในทางตรงกันข้ามอย่างรวดเร็ว เมื่อพันธมิตรของกลุ่มพลังทางการเมืองฝ่ายซ้ายสลายตัวออกจากกัน ในขณะที่กลุ่มพลังทางการเมืองฝ่ายขวาผนึกกำลังกันเป็นหนึ่งเดียวอย่างเข้มแข็ง มีการจัดตั้งพรรคการเมืองที่มีฐานเงินทุนสนับสนุนอย่างแข็งแกร่งและมีผู้นำพรรคที่มีบารมี ส่งผลให้ระบบการเมืองภายใต้ระบอบสาธารณรัฐเคลื่อนเข้าสู่บรรยากาศอีกช่วงหนึ่งที่ต่างไปจากเดิม นั่นคือ ช่วงระหว่าง ค.ศ. 1934-1935 ที่เรียกว่า “การปกครองสาธารณรัฐโดยฝ่ายขวา” (the Republic of the Right) หรือที่รู้จักกันว่าเป็น “ช่วง 2 ปีแห่งความมืดมนของระบอบสาธารณรัฐ” (bienio negro) เนื่องจากเป็นห้วงเวลาที่เกิดความ

แตกแยกแบ่งข้างและการเผชิญหน้ากันของผู้คนทั่วทั้งสังคม เป็นระยะก่อตัวของสถานการณ์ความรุนแรงที่จะกลายเป็นสงครามกลางเมืองในเวลาต่อมา

ช่วงที่ 3 การโต้กลับของฝ่ายซ้าย เริ่มปรากฏในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1934 เมื่อเกิดเหตุการณ์ลุกฮือโดยมีเป้าหมายเพื่อโค่นล้มรัฐบาลฝ่ายขวา (Asturian revolt) การเคลื่อนไหวแสดงพลังต่อต้านรัฐมีจุดเริ่มต้นจากการชุมนุมของแรงงานเหมืองแร่ในเมืองอัสตูเรียส (Asturias) จากนั้นขยายตัวลุกลามกลายเป็นการระดมพลังปฏิวัติอย่างเต็มรูปแบบ ฝ่ายรัฐบาลใช้กำลังทหารนำโดยนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก (Francisco Franco) เข้าปราบปรามอย่างรุนแรง มีผู้ร่วมเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐเสียชีวิตราว 1,200 คน เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารเสียชีวิตราว 450 คน หลังจากนั้น รัฐบาลฝ่ายขวาได้ดำเนินการปราบปรามและกวาดล้างกลุ่มขบวนการเคลื่อนไหวฝ่ายตรงข้ามอย่างหนักหน่วงเป็นระลอก มีการจับกุมคุมขังผู้ก่อความไม่สงบทั่วประเทศอย่างน้อย 30,000 คน รัฐบาลสั่งปิดหนังสือพิมพ์ฝ่ายสังคมนิยม สั่งระงับการเลือกตั้งเทศบาลทั่วประเทศ และระงับการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจปกครองตนเองโดยอิสระของแคว้นคาตาลัน (Catalan autonomy statute) อย่างไรก็ตาม การปราบปรามฝ่ายต่อต้านรัฐบาลอย่างแข็งกร้าวกลับปลุกกระแสความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันขึ้นในกลุ่มพลังฝ่ายซ้ายจากหลากหลายสายทั่วประเทศ¹⁰⁹

ช่วงที่ 4 ลูกต้มของพลังการเมืองเริ่มเหวี่ยงกลับคืนมาสู่ขั้วฝ่ายซ้ายอีกครั้ง เมื่อแนวร่วมฝ่ายซ้ายที่มีชื่อว่า “พรรคแนวร่วมประชาชน” (Frente Popular) สามารถช่วงชิงชัยชนะในการเลือกตั้งระดับชาติได้ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1936 ภายหลังกองทัพที่มีฝ่ายสาธารณรัฐนิยม คือ นายมานูเอล อาซนา กลับเข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง ทันททีที่เข้าบริหารประเทศ รัฐบาลได้นำกฎหมายต่าง ๆ ที่ฝ่ายสาธารณรัฐนิยมตราขึ้นทั้งหมด กลับมาบังคับใช้อย่างเต็มรูปแบบอีกครั้ง รวมทั้งดำเนินมาตรการต่าง ๆ ในสังคม ไม่ว่าจะเป็น

¹⁰⁹ Ibid., 30.

มาตรการปฏิรูประบบเกษตรกรรม การปิดโรงเรียนสอนศาสนา การยึดทรัพย์สินของศาสนจักรทั่วประเทศ ในขณะเดียวกัน การเคลื่อนไหวปฏิบัติการด้วยความรุนแรงของมวลชนฝ่ายสาธารณรัฐนิยมก็เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการเผาทำลายโบสถ์สำคัญในเมืองต่าง ๆ ทั่วประเทศ มีการเผชิญหน้าด้วยความรุนแรงของคนในชุมชน และการโจมตีทำร้ายบุคคลที่มีจุดยืนต่อต้านศาสนจักร

อย่างไรก็ตาม ระบอบสาธารณรัฐในช่วงที่อยู่ภายใต้การนำของพรรคแนวร่วมประชาชนดำเนินไปได้เพียงสั้น ๆ เมื่อเกิดเหตุการณ์ลอบสังหารนายโฮเซ คัลโว โซเตโล (José Calvo Sotelo) ผู้นำคนสำคัญของขบวนการฝ่ายขวาสลับสนุนระบอบกษัตริย์ ในวันที่ 13 กรกฎาคม ค.ศ. 1936 เป็นชนวนเหตุให้เกิดกระแสความไม่พอใจในหมู่ผู้นำกองทัพ และนำมาสู่การเคลื่อนไหวก่อการปฏิวัติการยึดอำนาจการปกครองประเทศจากรัฐบาลในวันที่ 18 กรกฎาคม ค.ศ. 1936 แต่กลับถูกตอบโต้โดยการลุกฮือของประชาชนจนลุกลามกลายเป็นสงครามกลางเมืองครั้งใหญ่ ซึ่งยืดเยื้อบานปลายกลายเป็นสงครามที่นานาชาติเข้ามาพัวพัน กระทั่งสิ้นสุดลงด้วยความพ่ายแพ้ของกลุ่มฝ่ายซ้ายในเดือนเมษายน ค.ศ. 1939 มีประชาชนชาวสเปนเสียชีวิตหลายแสนคน และชาวต่างชาติเสียชีวิตหลายหมื่นคน สมาชิกฝ่ายสาธารณรัฐนิยมหลายแสนคนถูกจำคุก ชัยชนะของกองทัพในการยุติสงครามกลางเมืองส่งผลให้นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ก้าวเข้ามามีบทบาทยึดกุมอำนาจการปกครองเหนือทุกฝ่าย ในฐานะผู้นำการฟื้นฟูประเทศสเปนคืนสู่ความสงบสุข¹¹⁰

¹¹⁰ Ibid., 31-32. ผู้สนใจรายละเอียดสามารถศึกษาเพิ่มเติมได้จากหนังสือเกี่ยวกับสงครามกลางเมืองสเปนซึ่งมีเป็นจำนวนมาก ตัวอย่างหนังสือภาษาไทยที่เก่าที่สุดเล่มหนึ่ง คือ คณะวัฒนานุกุล, *สเปนกับสงครามกลางเมือง* (พระนคร: โรงพิมพ์วัฒนะผล, 2480) และล่าสุด ดู นุชธิดา ราศรีวิสุทธิ์, *สงครามกลางเมืองสเปน* (กรุงเทพฯ: ยิปซี, 2561) หนังสือภาษาอังกฤษ อาทิ Julián Casanova, *Anarchism, the Republic and Civil War in Spain: 1931-1939* (London: Routledge, 2004); Paul Preston, *The Coming of the Spanish Civil War: Reform, Reaction and Revolution in the Second Republic* (London: Routledge, 1994); Paul Preston, ed., *Revolution and War in Spain 1931-1939* (London: Routledge, 2002).

10.2.11. นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก และการฟื้นฟูสถาบันพระมหากษัตริย์ในศตวรรษที่ 20

การต่อสู้ระหว่างฝ่ายสาธารณรัฐนิยมกับฝ่ายสนับสนุนอุดมการณ์ชาตินิยม ซึ่งกลายเป็นสงครามกลางเมืองสเปนระลอกที่ 4 จบลงด้วยชัยชนะของฝ่ายกองทัพโดยนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก และนำไปสู่การสถาปนาระบอบการปกครองประเทศขึ้นใหม่ โดยมีเป้าหมายสร้างความเป็นเอกภาพของคนในชาติ โดยมุ่งรวมศูนย์อำนาจที่รัฐบาลส่วนกลาง และอาศัยระบบราชการเป็นกลไกดำเนินนโยบายทางการเมือง การใช้อำนาจปกครองแบบเผด็จการของรัฐบาล วางอยู่บนการอ้างความชอบธรรมทางอุดมการณ์จากหลักการปกครองแบบศาสนจักรคาทอลิก (Catholicism) เป็นหลัก นอกจากนี้ นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ยังอาศัยการสร้างมาตรการทางกฎหมาย เพื่อรองรับความชอบธรรมในการครองอำนาจปกครองประเทศอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับโครงสร้างระบอบการปกครอง เพื่อเปลี่ยนรูปแบบของรัฐให้กลายเป็นราชอาณาจักร นายพลฟรังโกเรียกระบอบนี้ว่า “ประชาธิปไตยแบบอินทรีย์” (organic democracy)¹¹¹

นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ประกาศยืนยันอย่างเป็นทางการว่าประเทศสเปนภายใต้ระบอบการปกครองใหม่นี้เป็น “ราชอาณาจักรที่ปกครองโดยตัวแทนชาวคาทอลิกที่ยึดมั่นจารีตประเพณีและประโยชน์สุขของสังคม” (Catholic, traditional, social and representative kingdom) ด้วยเหตุนี้รัฐบาลนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก จึงได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มพลังทางการเมืองหลากหลายกลุ่มที่มีจุดยืนโน้มเอียงไปในทางสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์ ประกอบด้วยกลุ่มสนับสนุนนายพลฟรังโก (falangists) กลุ่มชาตินิยมสเปน (Spanish nationalist) กลุ่มสนับสนุนพรรคฝ่ายขวา (rightists) และกลุ่มนิยม

¹¹¹ Bernard Crick, *Democracy: A Very Short Introduction* (Oxford: Oxford University Press, 2002), 8.

ระบอบกษัตริย์ (monarchists)¹¹² ภายใต้ระบอบอำนาจนิยมที่สถาปนาขึ้นใหม่ นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ทำหน้าที่ประมุขของรัฐและผู้นำรัฐบาลทหารไปในเวลาเดียวกัน แต่ก็มีกำหนดหลักเกณฑ์ปฏิบัติเกี่ยวกับขั้นตอนการสืบราชสมบัติ รวมไปถึงการประกาศแต่งตั้งผู้สืบทอดบัลลังก์สเปนตามกรอบเวลาที่กำหนดไว้ด้วย การสร้างกรอบกฎเกณฑ์เกี่ยวกับระบอบการปกครองขึ้นใหม่สะท้อนถึงบทบาทของกองทัพในการอาศัยพลังของฝ่ายต่าง ๆ ที่มีจุดยืนร่วมกันในการสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์ เพื่อทำให้ระบอบการเมืองสเปนเคลื่อนจากข้อของฝ่ายสาธารณรัฐนิยมกลับมายังข้อของฝ่ายสนับสนุนระบอบกษัตริย์อีกครั้ง ด้วยเหตุนี้ การใช้อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศของรัฐบาลนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก จึงได้รับแรงสนับสนุนจากบุคคลในสถาบันพระมหากษัตริย์สเปนซึ่งลี้ภัยอยู่ต่างประเทศอีกทางหนึ่งด้วย¹¹³

การใช้อำนาจในฐานะประมุขของรัฐในการตรากฎหมายต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปกครองของรัฐบาลเฉพาะกาลขณะนั้น เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยประมุขแห่งรัฐ (*Ley de la Jefatura del Estado*) ประกาศใช้เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1939 ระบุให้โดยนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก มีอำนาจสูงสุดในการประกาศกฎหมายใด ๆ ที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปได้ทันทีโดยไม่ต้องปรึกษารัฐมนตรี เมื่อใดก็ตามที่มีเหตุผลเกี่ยวกับความจำเป็นฉุกเฉินเร่งด่วน ทั้งนี้ หากพิจารณาย้อนกลับไปจะเห็นได้ว่าอำนาจในการตรากฎหมายในสถานการณ์ฉุกเฉินในลักษณะนี้ เคยเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์มาก่อน แต่การใช้อำนาจตรากฎหมายในนามประมุขของรัฐเพียงฝ่ายเดียวในสมัยของนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ได้รับการอธิบายโดยหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลว่า

¹¹² Minoves-Triquell, “Monarchy” 100-101.

¹¹³ การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลให้นายพลฟรังโกสามารถรักษาเสถียรภาพของระบบเผด็จการได้นาน ดู สมชาย ภาณุสนธิ์วัฒน์, “ประชาธิปไตยและการเลือกตั้งในสเปน,” *วารสารสังคมศาสตร์* 19, ฉ. 3 (2525): 61-86.

เป็นการใช้อำนาจตรากฎหมายกรณีพิเศษเฉพาะเรื่องที่จำเป็นสำหรับบรรลุเป้าหมายทางประวัติศาสตร์ในการฟื้นฟูประชาชาติให้กลับมามั่นคงอีกครั้ง¹¹⁴

ภายใต้ระบบการเมืองที่ปิดกั้นการแข่งขันในทุกรูปแบบ รัฐบาลนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก สามารถสร้างภาพลักษณ์ทางบวกในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นการสร้างกระแสความนิยมการเมือง โดยอ้างความสามารถในการสร้างเสถียรภาพในการปกครอง โดยเฉพาะการทำให้สภาพความแตกแยกแบ่งฝักฝ่ายของคนในสังคมบนฐานจุดยืนอุดมการณ์ที่แตกต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นเสรีนิยม ประชาธิปไตย ฟรีเมสัน (freemasonry) สังคมนิยม คอมมิวนิสต์ และอนาธิปไตย หดสั้นไปจากประเทศสเปน¹¹⁵ รวมไปถึงการอาศัยผลงานในการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องตลอดช่วงทศวรรษ 1960 ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนสภาพเศรษฐกิจสังคมโดยรวมของสเปนให้มีความทันสมัยอย่างรวดเร็ว ดังปรากฏในวิสัยทัศน์เรื่อง “ประเทศที่ยิ่งใหญ่และมีเสรีภาพ” (*una, grande y libre*) มีเป้าหมายเพื่อสร้างประเทศสเปนให้กลับคืนมา มีความเข้มแข็งและยิ่งใหญ่อีกครั้ง¹¹⁶

ในช่วงที่กษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 ครองราชย์ นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก แสดงจุดยืนทางการเมืองในฝ่ายสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์มาโดยตลอด จนได้รับการพระราชทานเลื่อนยศโดยพระองค์เอง เมื่อนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก นำกองทัพเข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศได้สำเร็จ ทั้งกษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 และพระราชชายาทดอน ขวน (Don Juan) ได้ส่งพระราชสาส์นแสดงความยินดีอย่างเปิดเผย โดยแสดงความคาดหวังว่า การปกครองโดยรัฐบาลชั่วคราว

¹¹⁴ Minoves-Triquell, “Monarchy” 101.

¹¹⁵ Paul Preston, “The Monarchy of Juan Carlos: From Dictator’s Dreams to Democratic Realities,” in *The Politics of Contemporary Spain*, ed. Sebastian Balfour (London: Routledge, 2005), 28.

¹¹⁶ Heywood, *Government and Politics*, 4.

ภายใต้การนำของนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ในท้ายที่สุดจะนำไปสู่การรื้อฟื้นสถาบันพระมหากษัตริย์ขึ้นมาในประเทศสเปนอีกครั้ง อย่างไรก็ตาม แม้นายพลฟรานซิสโก ฟรังโกจะแสดงออกว่าการก้าวเข้ามามีบทบาททางการเมืองของตนในฐานะผู้นำกองทัพนั้น มีเป้าหมายเพื่อรื้อฟื้นสถาบันพระมหากษัตริย์ แต่ในความเป็นจริงกลับปรากฏว่า รัฐบาลของนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก กลับมุ่งหาหนทางที่จะสร้างความมั่นใจได้ว่า พระมหากษัตริย์พระองค์เดิมจะไม่เดินทางกลับเข้ามาในประเทศในระหว่างที่ตนกำลังพยายามวางรากฐานสถาบันพระมหากษัตริย์สเปนขึ้นมาใหม่

การสถาปนาระบอบการปกครองภายใต้รัฐบาลนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ดังปรากฏในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1936–1975 ไม่ได้ดำเนินการโดยอาศัยการจัดรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ หากอาศัยการตรากฎหมายพื้นฐานของระบอบการปกครอง (Fundamental Laws) รวม 7 ฉบับ ประกอบด้วยกฎหมายควบคุมระบบเศรษฐกิจและแรงงาน ค.ศ. 1938 (Jurisdiction of Labor of 1938)¹¹⁷ กฎหมายจัดตั้งรัฐสภา ค.ศ. 1942 (Constitutive Law of the Cortes of 1942)¹¹⁸ กฎหมายว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองสเปน ค.ศ. 1945 (Charter of the Spanish of 1945)¹¹⁹ กฎหมายการออกเสียงประชามติ ค.ศ. 1945 (Referendum Law of 1945)¹²⁰ กฎหมายว่าด้วยการสืบทอด

¹¹⁷ Internet Archive, “Fuero del Trabajo de 1938,” accessed May 5, 2022, <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/08149629022036195209079/p0000001.htm>.

¹¹⁸ Internet Archive, “Ley Constitutiva de las Cortes de 1942,” accessed May 5, 2022, <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/79151622430248617422202/index.htm>.

¹¹⁹ Internet Archive, “Fuero de los Españoles de 1945,” accessed May 5, 2022, <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/67926282101469673765679/index.htm>.

¹²⁰ Internet Archive, “Ley de Referéndum de 1945,” accessed May 5, 2022, <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01361697557806725311802/index.htm>.

ตำแหน่งประมุขของรัฐ ค.ศ. 1947 (Head of State Succession Law of 1947)¹²¹ กฎหมายว่าด้วยหลักการขับเคลื่อนประเทศชาติ ค.ศ. 1958 (Fundamental Law of May 17, 1958 promulgating the principles of the National Movement)¹²² และกฎหมายประกอบว่าด้วยรัฐ ค.ศ. 1967 (Organic Law of the State, number 1/1967, of January 10)¹²³

กฎหมายทั้งหมดนี้ถูกนำมาประมวลเข้าเป็นบทบัญญัติของพระราชกำหนดฉบับที่ 779/1967 ซึ่งประกาศให้กฎหมายพื้นฐานทุกฉบับที่ได้ตราขึ้นก่อนหน้านี้มีผลใช้บังคับภายใต้กฎเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ (Decree 779/1967, of April 20, which approves the consolidated texts of the Fundamental Laws of the Kingdom)¹²⁴ แม้กฎหมายฉบับนี้จะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดขอบเขตอำนาจและหน้าที่ของประมุขของรัฐในลักษณะเดียวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะต้องนำมาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของนายฟรานซิสโก ฟรังโกในฐานะประมุขของรัฐด้วย แต่ในทางปฏิบัติเขายังสามารถใช้อำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉินของรัฐบาลตามพระราชกำหนดลงวันที่ 29 มกราคม ค.ศ. 1938 (decree of 29 January 1938) ได้ต่อไป

¹²¹ Internet Archive, “Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado de 1947,” accessed May 5, 2022, <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01478408877125628632268/index.htm>.

¹²² Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, “Ley Fundamental de 17 de mayo de 1958 por la que se promulgan los principios del Movimiento Nacional,” accessed May 5, 2022, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-B-1958-7949>.

¹²³ Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, “Ley Orgánica del Estado, número 1/1967, de 10 de enero,” accessed May 5, 2022, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1967-5>.

¹²⁴ Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, “Decreto 779/1967, de 20 de abril, por el que se aprueban los textos refundidos de las Leyes Fundamentales del Reino,” accessed May 5, 2022, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1967-40312>.

เนื่องจากอำนาจดังกล่าวถูกบัญญัติรับรองในกฎหมายว่าด้วยประมุขของรัฐ ซึ่งบัญญัติว่า อำนาจทั้งปวงของรัฐบาลถูกมอบหมายให้นายพลฟรานซิส ฟรังโก เป็นผู้ใช้อย่างถาวร โดยสามารถตรากฎหมายหรือรัฐกำหนดที่จำเป็นได้ โดยได้รับการยกเว้นให้ไม่ต้องเสนอร่างเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี หากเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินรีบด่วน

ในการรื้อฟื้นสถาบันพระมหากษัตริย์ นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก อาศัยอำนาจในสถานการณ์ฉุกเฉินของรัฐบาลตามพระราชกำหนดลงวันที่ 29 มกราคม ค.ศ. 1938 ตรากฎหมายว่าด้วยการสืบทอดตำแหน่งประมุขแห่งรัฐ ค.ศ. 1947 (Law of succession in the Head of State of July 26, 1947)¹²⁵ เพื่อเป็นหลักประกันว่าระบอบราชาธิปไตยสเปนที่เขาได้วางรากฐานขึ้นมาใหม่นั้น จะยังดำรงอยู่สืบไปแม้ตัวเขาจะสิ้นชีวิตไปแล้ว กฎหมายฉบับนี้ผ่านการออกเสียงประชามติ โดยมีเสียงสนับสนุนร้อยละ 95 ของประชาชนทั่วประเทศ¹²⁶ สำคัญของกฎหมายประกาศยืนยันว่า ประเทศสเปนปกครองโดยมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุขซึ่งอยู่ระหว่างการเว้นว่าง ผู้ครองราชบัลลังก์ รวมทั้งบัญญัติให้นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก มีฐานะเป็นผู้สำเร็จราชการตลอดชีพ ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ใช้พระราชเอกสิทธิ์ของพระมหากษัตริย์ (prerogative) ในการตัดสินใจเลือกตัวบุคคลที่จะได้รับการสถาปนาให้เป็นผู้สืบราชบัลลังก์สเปนคนถัดไป นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติให้นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก มีอำนาจยกเลิกประกาศกำหนดตัวบุคคลผู้สืบราชบัลลังก์ที่ตนได้เลือกไว้ได้ เช่นเดียวกับมีอำนาจในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการคนอื่นได้ด้วย¹²⁷

¹²⁵ Centro Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, “Ley de sucesión en la Jefatura del Estado de 26 de julio de 1947,” accessed June 5, 2022, <https://www.cervantesvirtual.com/obra/ley-de-sucesion-en-la-jefatura-del-estado-de-26-de-julio-de-1947/>.

¹²⁶ Robert Hazell and Bob Morris, “Towards a New Theory of European Monarchy,” in *The Role of Monarchy in Modern Democracy: European Monarchies Compared*, eds. Robert Hazell and Bob Morris (Oxford: Hart, 2020), 275.

¹²⁷ Minoves-Triquell, “Monarchy” 101.

กลุ่มการเมืองฝ่ายตรงข้ามวิจารณ์ว่า สิ่งที่เกิดขึ้นระบอบของนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก มิใช่การรื้อฟื้นสถาบันพระมหากษัตริย์ของสเปนแต่โบราณกลับคืนมาอีกครั้ง หากเป็นการสร้างสถาบันพระมหากษัตริย์แบบใหม่ขึ้นตามแนวคิดของนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก (Francoist monarchy)¹²⁸ เนื่องจากสถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้ระบอบอำนาจนิยมที่มีนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ดำรงตำแหน่งประมุขของรัฐแทนพระมหากษัตริย์ชั่วคราวนั้น มิใช่การรื้อฟื้นสถาบันพระมหากษัตริย์ที่เคยมีอยู่เดิมของสเปนกลับคืนมาใหม่อีกครั้ง แต่เป็นการจัดตั้งสถาบันพระมหากษัตริย์ลักษณะใหม่ขึ้นมาแทน อีกทั้งยังถือว่า การแต่งตั้งพระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่ที่จะมีขึ้นภายหลังจากนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก เสียชีวิตไปแล้วนั้น คือการเริ่มต้นใหม่ของการมีพระมหากษัตริย์ดำรงตำแหน่งประมุขของรัฐ มิใช่การรื้อฟื้นสถาบันพระมหากษัตริย์ที่เคยมีอยู่เดิมคืนมาอีกครั้ง¹²⁹

การจัดโครงสร้างสถาบันการเมืองใหม่เพื่อรองรับการฟื้นฟูสถาบันพระมหากษัตริย์ตามกฎหมายจัดตั้งรัฐสภา กำหนดให้รัฐสภาสเปนประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท ได้แก่ สมาชิกที่มาจากการแต่งตั้ง ร้อยละ 80 และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง ร้อยละ 20 โดยกำหนดให้หัวหน้าครอบครัวเท่านั้นเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง กติกาที่เอื้อให้รัฐบาลสามารถควบคุมผลการเลือกตั้งได้เช่นนี้ ส่งผลให้รัฐสภามีบทบาทเปรียบได้กับสภาตรายาง ในขณะเดียวกันก็กำหนดให้พระมหากษัตริย์มีบทบาทในการใช้อำนาจบริหารผ่านคณะรัฐบาล (executive monarchy) สอดคล้องกับแนวคิดที่ปรากฏในเอกสารข้อเรียกร้องที่มีการเผยแพร่ในหมู่ชนวนการเคลื่อนไหวสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์

¹²⁸ Preston, "The Monarchy," 35.

¹²⁹ Juan Linz, Robert Michels, *Political Sociology and the Future of Democracy* (London: Transaction Publisher, 2006), 163.

ในวันที่ 18 กรกฎาคม ค.ศ. 1936 ซึ่งเป็นวันที่นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ประกาศ “สงครามศักดิ์เพื่อล้มล้างสาธารณรัฐที่ 2” (crusade against the Second Republic)¹³⁰

แม้ว่านายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ประกาศจุดยืนสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติกลับพยายามวางกฎเกณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ เพื่อให้มั่นใจได้ว่ากษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 จะไม่กลับเข้ามาในราชอาณาจักรอีก ตราบใดที่กลไกเชิงสถาบันใหม่ ๆ ที่ตนได้จัดตั้งขึ้นยังไม่ลงหลักปักฐานได้อย่างมั่นคง ความพยายามดังกล่าวของนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ปรากฏผลตามความมุ่งหวัง เมื่อกษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 ประกาศสละราชสมบัติอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 15 มกราคม ค.ศ. 1941 หลังจากตระหนักว่าความหวังที่ว่าเมื่อฝ่ายสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์ต่อสู้ล้มล้างระบอบสาธารณรัฐได้สำเร็จแล้วจะเปิดทางให้พระองค์กลับคืนสู่ราชบัลลังก์ดังเดิมนั้นไม่เป็นจริง หลังจากกษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 สิ้นพระชนม์ในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1941 เจ้าชายดอน خوان ได้แสดงจุดยืนต่อสาธารณชนโดยอ้างสิทธิในการสืบราชบัลลังก์สเปนในฐานะพระราชโอรส ซึ่งอยู่เหนือกว่าสถานะของนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ที่ดำรงตำแหน่งประมุขของรัฐตามกฎหมายที่ตราขึ้นในระบอบเผด็จการ

เจ้าชายดอน خوان ได้ออกแถลงการณ์เมืองโลซาน (Manifesto de Lausanne) เผยแพร่ผ่านสถานีข่าวบีบีซี (BBC) เมื่อวันที่ 19 มีนาคม ค.ศ. 1945 ประกาศจุดยืนแตกหักกับนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก โดยอ้างสิทธิและหน้าที่อันชอบธรรมในการดำรงตำแหน่งพระมหากษัตริย์สเปน และกล่าวโจมตีว่าระบอบอำนาจนิยมเบ็ดเสร็จที่เป็นอยู่ในสเปนนั้น ไม่เข้ากับสถานการณ์ปัจจุบันของโลก พระองค์ไม่เห็นด้วยกับการดำเนินนโยบายบริหารประเทศและนโยบาย

¹³⁰ Michael T. Newton and Peter J. Donaghy, *Institutions of Modern Spain* (New York: Cambridge University Press, 1997), 32.

ต่างประเทศของรัฐบาลนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก อย่างสิ้นเชิง อีกทั้งยังชี้ให้เห็นว่าการรื้อฟื้นสถาบันพระมหากษัตริย์ตามจารีตเดิมของราชอาณาจักรสเปน (Monarquía tradicional) เป็นทางออกเดียวที่จะนำความสงบสันติและความสมานฉันท์ของคนในชาติกลับคืนมา¹³¹

อย่างไรก็ตาม การออกมาแสดงจุดยืนผ่านแถลงการณ์ของเจ้าชายดอน خوان ไม่บรรลุผลในการกดดันให้นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ยอมลงจากอำนาจและเปิดทางให้พระองค์เข้ามาเป็นผู้ฟื้นฟูสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน แม้กระทั่งการเรียกร้องให้ผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการระดับสูงในสเปนที่มีจุดยืนสนับสนุนพระองค์ประกาศลาออกจากตำแหน่ง ก็มีผู้ยอมปฏิบัติตามเพียง 2 คนเท่านั้น ในขณะที่นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ยืนยันแนวทางการฟื้นฟูสถาบันพระมหากษัตริย์ตามแนวคิดของตนเองต่อไป โดยได้ประกาศใช้กฎหมายฉบับที่ 62/2969 ลงวันที่ 22 กรกฎาคม ใน ค.ศ. 1969 ว่าด้วยการสืบทอดตำแหน่งประมุขของรัฐ (Law 62/1969, of July 22, which provides for the succession in the Head of State)¹³² บัญญัติให้เจ้าชายฆวน การ์โลส (Juan Carlos) หลานปู่ของกษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 ดำรงตำแหน่งผู้สืบทอดราชบัลลังก์สเปน

แม้ว่าตามกฎหมายเฑียรบาลแล้ว เจ้าชายดอน ฆวน พระราชโอรสของกษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 ย่อมมีศักดิ์เป็นผู้สืบทอดราชบัลลังก์อย่างชอบธรรม แต่ฟรานซิสโก ฟรังโก กลับเลือกอัญเชิญเจ้าชายฆวน การ์โลส เป็นผู้สืบทอดราชบัลลังก์ตามกฎหมายว่าด้วยการสืบทอดตำแหน่งประมุขแห่งรัฐ ค.ศ. 1947

¹³¹ รายละเอียดคำแถลงการณ์ ดู STUDYLIB, “Don Juan de Borbón, Manifiesto de Lausana (19 de marzo de 1945),” accessed May 5, 2022, <https://studylib.es/doc/5303289/don-juan-de-borb%C3%B3n--manifiesto-de-lausana--19-de-marzo-de>.

¹³² Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, “Ley 62/1969, de 22 de julio, por la que se provee lo concerniente a la sucesión en la Jefatura del Estado,” accessed June 12, 2022, <https://www.boe.es/ buscar/doc.php?id=BOE-A-1969-915>.

แม้ว่าพระองค์จะมีฐานะพระราชโอรสของเจ้าชายดอน ขวน ผู้เป็นพระราชโอรสของกษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 และมีศักดิ์ในฐานะรัชทายาทลำดับที่หนึ่ง ทั้งนี้ นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ได้แสดงจุดยืนไม่ต้องการสนับสนุนให้เจ้าชายดอน ขวน ขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์สเปนอย่างชัดเจน อีกทั้งยังมีการเตรียมการล่วงหน้าเพื่อให้เจ้าชายฆวน การ์โลส ดำรงตำแหน่งผู้สืบทอดสมบัติ โดยได้เชิญเจ้าชายหนุ่มให้กลับมารับการศึกษาในประเทศสเปน โดยพระองค์ได้เดินทางมาประทับในกรุงมาดริดใน ค.ศ. 1948 ในขณะที่เจ้าชายดอน ขวน พระราชบิดา ยังคงลี้ภัยอยู่ในประเทศโปรตุเกส

ภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาลนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก เจ้าชายฆวน การ์โลส เข้าศึกษาการทหารและประจำการในกองทัพสเปนระหว่าง ค.ศ. 1957–1959 จากนั้นทรงอภิเษกกับเจ้าหญิงโซเฟียแห่งกรีซ (Princess Sofia of Greece) ใน ค.ศ. 1961 มีพระราชธิดาและพระราชบุตร 3 พระองค์ คือ เจ้าหญิงเอลีนา (Elena) (ประสูติ ค.ศ. 1963) เจ้าหญิงคริสตินา (Cristina) (ประสูติ ค.ศ. 1965) และเจ้าชายเฟลิเป (Felipe) (ประสูติ ค.ศ. 1968) กระทั่งใน ค.ศ. 1969 เจ้าชายฆวน การ์โลส จึงได้รับการประกาศให้เป็นผู้สืบทอดสมบัติอย่างเป็นทางการในระหว่างที่นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ยังดำรงตำแหน่งประมุขของรัฐ จนเมื่อนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ถึงแก่อนิจกรรมในวันที่ 20 พฤศจิกายน ค.ศ. 1975 พระองค์จึงทรงครองราชย์ในฐานะประมุขของรัฐโดยสมบูรณ์ แม้ว่าในช่วงแรกจะมีการตั้งคำถามเกี่ยวกับความถูกต้องชอบธรรมในสิทธิการสืบทอดสมบัติของพระองค์ แต่ปัญหาข้อกังขาในเรื่องนี้ก็จบลงเมื่อพระบิดาของพระองค์ทรงประกาศสละสิทธิในการขึ้นครองราชสมบัติอย่างเป็นทางการใน ค.ศ. 1977

ในการสนับสนุนเจ้าชายฆวน การ์โลส ให้ขึ้นครองราชย์แทนพระราชบิดานี้ แม้นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก จะแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลทหารมุ่งปกป้องและเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์ให้อยู่คู่กับประเทศสเปนต่อไป แต่ในอีกด้านหนึ่ง นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ก็ต้องการอาศัยสถาบันพระมหากษัตริย์ในการ

สนับสนุนในเรื่องต่าง ๆ ที่ผู้นำรัฐบาลทหารต้องการด้วย¹³³ ดังเห็นได้จากข้อเท็จจริงที่ว่า นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ได้จัดการให้เจ้าชายฆวน การ์โลส พระชันษา 10 ปี เดินทางกลับเข้ามายังประเทศสเปนตั้งแต่ ค.ศ. 1948 เพื่อศึกษาเรียนรู้หลักการปกครองของระบอบใหม่ที่ตนได้วางรากฐานไว้¹³⁴ อย่างไรก็ตาม เมื่อกษัตริย์ฆวน การ์โลส ขึ้นครองราชย์ แม้เหล่าชนชั้นนำทางการเมืองในองค์กรต่าง ๆ จะคาดหวังให้พระมหากษัตริย์สนับสนุนและรักษาโครงสร้างสถาบันต่าง ๆ ที่เป็นรากฐานของระบอบการปกครองของยุคฟรังโกไว้ต่อไป แต่กษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้อาศัยบทบาทของกษัตริย์ในการรื้อถอนโครงสร้างกลไกของระบอบเผด็จการเป็นลำดับ เริ่มจากการแสดงพระราชดำรัสอย่างเป็นทางการครั้งแรก โดยแสดงความมุ่งมั่นของพระองค์ที่จะทำให้ปวงชนชาวสเปน ได้รับเสรีภาพทั้งปวงคืนมา ผ่านการเอื้ออำนวยให้กระบวนการเปลี่ยนผ่านประเทศสเปนไปสู่ระบบประชาธิปไตย (process of democratic transition) สามารถเริ่มต้นดำเนินการได้ แม้ประเทศยังอยู่ภายใต้กรอบกติกการปกครองของระบอบเผด็จการก็ตาม¹³⁵

แม้กลุ่มพลังฝ่ายซ้ายทั้งหลายที่เคยมีอิทธิพลต่อการกำหนดทิศทาง การปกครองประเทศจะหมดบทบาทไปในยุคฟรังโก แต่พรรคการเมืองที่มีจุดยืนในฝ่ายซ้ายกลุ่มต่าง ๆ ก็ยังคงดำรงอยู่ในระบบการเมืองสเปนในรัชสมัยของกษัตริย์ฆวน การ์โลส พรรคการเมืองเหล่านี้มักนิยามตนเองว่าเป็นกลุ่มที่มีจุดยืนสาธารณรัฐนิยม ในขณะที่กลุ่มที่มีจุดยืนต่อต้านสถาบันพระมหากษัตริย์ไม่มีบทบาทเด่นชัดเช่นในอดีต เนื่องจากข้อโต้แย้งเรื่องการเลือกระหว่างระบอบกษัตริย์กับระบอบสาธารณรัฐ (Monarchy-Republic debate) มิใช่ปมปัญหา

¹³³ Elvira, *Monarchy*, 4.

¹³⁴ Charles Powell, *Juan Carlos of Spain: Self-Made Monarch* (London: Palgrave Macmillan, 1996), 11, 13-14.

¹³⁵ Heywood, *Government and Politics*, 84.

ที่มีนัยสำคัญในสังคมอีกแล้ว แม้จะมีประชาชนที่มีจุดยืนสนับสนุนพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายจำนวนมาก ออกมาแสดงความเห็นสนับสนุนระบอบสาธารณรัฐอย่างเปิดเผย แต่กระแสการวิพากษ์วิจารณ์โจมตีสถาบันพระมหากษัตริย์มักปรากฏเฉพาะเมื่อมีประเด็นถกเถียงในสังคมเกี่ยวกับการกระทำของบุคคลในสถาบันพระมหากษัตริย์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง อาทิ การใช้ชีวิตส่วนพระองค์ ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกพระราชวงศ์กับนักธุรกิจ บางกรณีนำมาสู่การแสดงความไม่พอใจต่อพฤติกรรมของกษัตริย์อย่างโจ่งแจ้ง เช่น การเผารูปกษัตริย์ การแสดงความเห็นวิจารณ์สถาบันพระมหากษัตริย์ทางสื่อมวลชน เป็นต้น¹³⁶

10.2.12. รากฐานความชอบธรรมทางการเมือง

หลังจากนายพลฟรังโกเสียชีวิตใน ค.ศ. 1975 กษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้ปฏิบัติหน้าที่ประมุขแห่งสเปนโดยสมบูรณ์ แต่ในอีกด้านหนึ่งพระองค์ก็มีภาพลักษณ์ของการเป็นผู้สืบทอดระบอบฟรังโกที่อยู่มายาวนานกว่า 36 ปีด้วย เนื่องจากการขึ้นครองราชย์ของพระองค์ มาจากการตัดสินใจของนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ที่ได้เล็งเห็นว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ที่มีรากฐานความชอบธรรมสืบเนื่องมาแต่อดีต จะเป็นตัวช่วยประสานความขัดแย้งทางการเมืองในสเปนลงได้หลังจากที่เขาเสียชีวิตลง¹³⁷ นอกจากนี้ การที่พระราชบิดาของเจ้าชายฆวน การ์โลส ในสมัยที่ลี้ภัยทางการเมืองอยู่นั้นได้เข้าไปมีส่วนร่วมกับการร่วมเสริมนิยมในการเคลื่อนไหวต่อต้านระบอบเผด็จการ จึงทำให้นายพลฟรานซิสโก ฟรังโก มองว่าเจ้าชายฆวน การ์โลส เป็นตัวเลือกที่เหมาะสมที่สุดที่จะเข้ามาทำหน้าที่ประสานพลังทางสังคมต่าง ๆ ของสเปนในขณะนั้น¹³⁸

¹³⁶ Elvira, *Monarchy*, 15-16.

¹³⁷ Javier Tusell, *Spain: From Dictatorship to Democracy 1939 to the Present*, trans. Rosemary Clark (Oxford: Blackwell Publishing, 2007), 273.

¹³⁸ Ibid.

การรื้อฟื้นสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งราชวงศ์บูร์บงกลับมาใน ค.ศ. 1975 แตกต่างไปจากการรื้อฟื้นสถาบันพระมหากษัตริย์ของสเปนในครั้งอื่น ๆ ก่อนหน้าเป็นอย่างมาก เพราะบทบาทของกษัตริย์ฆวน การ์โลส นั้นแตกต่างจากบทบาทของกษัตริย์คนอื่น ๆ อย่างกษัตริย์เฟอร์นันโดที่ 7 หรือราชินีไอซาเบลที่ 2 ที่เมื่อได้กลับมาครองราชย์แล้ว ก็พยายามเพิ่มพูนพระราชอำนาจ และต่อต้านพลังทางสังคมที่ต้องการเปลี่ยนแปลงไปในทางเสรีนิยม แต่ในทางกลับกันเมื่อกษัตริย์ฆวน การ์โลส ขึ้นครองราชย์ สิ่งแรกที่พระองค์พยายามกระทำทันทีก็คือ การประสานพลังทางสังคมกลุ่มต่าง ๆ ทั้งฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวา โดยหวังว่าจะสามารถสร้างระบอบการเมืองที่เป็นเสรี และหลุดพ้นจากระบอบเผด็จการฟรังโกได้โดยอาศัยกระบวนการปฏิรูปทางการเมือง แม้ว่าจะต้องเผชิญแรงเสียดทานจากกลุ่มผู้นำทหารที่คาดหวังให้พระมหากษัตริย์รักษาระบอบอำนาจนิยมไว้ต่อไปก็ตาม เพราะหากความพยายามดังกล่าวของพระองค์ประสบผลสำเร็จ ย่อมทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ได้รับแรงสนับสนุนความชอบธรรมจากพลังทางการเมืองต่าง ๆ¹³⁹

ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1976 กษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้ปฏิบัติหน้าที่ประมุขของรัฐอย่างเป็นทางการในการประกาศแต่งตั้งนายอดอล์ฟ เซาเรส (Adolfo Suárez) ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พระองค์ได้แสดงจุดยืนอย่างชัดเจนต่อสาธารณชนว่า สถาบันพระมหากษัตริย์มีความมุ่งมั่นที่จะสนับสนุนการสร้างระบบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรม (the rule of law) ขึ้นในสเปน เมื่อมีการจัดทำรัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1978 กษัตริย์ฆวน การ์โลส ยังได้แสดงจุดยืนอย่างเป็นทางการ โดยยอมรับว่าอำนาจอธิปไตยของประเทศเป็นของประชาชนชาวสเปน ด้วยเหตุนี้ในช่วงการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว กลุ่มพลังฝ่ายต่าง ๆ ที่มีบทบาทหลักในการเมืองสเปนต่างแสดงความเห็นไปในทิศทางเดียวกันในการสนับสนุนบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์

¹³⁹ Minoves-Triquel, "Monarchy," 270.

ในระบอบรัฐสภา ในขณะที่กลุ่มพลังทางการเมืองฝ่ายสังคมนิยมนั้น แม้จะแสดงจุดยืนต่อต้านการมีสถาบันพระมหากษัตริย์ตั้งแต่แรก แต่ในทางปฏิบัติ พรรคคอมมิวนิสต์ (Communist Party) กลับแสดงท่าทียอมรับการดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ ในฐานะวิถีทางที่ช่วยให้การสร้างระบบประชาธิปไตยสามารถบรรลุผลได้จริงในสเปน

การแสดงจุดยืนเชิงกลยุทธ์ของพรรคคอมมิวนิสต์วางอยู่บนการอธิบายว่า พรรคคอมมิวนิสต์มุ่งให้ความสำคัญกับการทำให้สเปนบรรลุเป้าหมายในการเป็นประชาธิปไตย มากกว่าการมุ่งต่อต้านการมีอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ เพราะการมีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นเงื่อนไขที่จะทำให้พรรคคอมมิวนิสต์สามารถกลายเป็นพรรคการเมืองตามกฎหมาย และเข้าไปมีส่วนต่อรองในกระบวนการปกครองประเทศได้ ในขณะเดียวกันในสภาร่างรัฐธรรมนูญ (constituent Cortes) ก็มีกลุ่มพลังทางการเมืองที่ยึดมั่นจุดยืนสนับสนุนให้ประเทศสเปนเป็นสาธารณรัฐ (Republican State) อยู่ด้วย แต่ก็เป็นกลุ่มที่เล็กมาก ดังนั้น ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงได้รับการสนับสนุนโดยเสียงข้างมาก ประกอบด้วยฝ่ายสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์ และฝ่ายสนับสนุนระบอบฟรังโก รวมถึงฝ่ายสนับสนุนพรรคคอมมิวนิสต์ ในขณะที่ฝ่ายเสียงข้างน้อยมีเพียงกลุ่มที่มีจุดยืนยึดมั่นอุดมการณ์ของพรรคสังคมนิยม และกลุ่มที่มีจุดยืนสาธารณรัฐนิยม¹⁴⁰

การแสดงจุดยืนของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ในการสนับสนุนระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขภายใต้อำนาจของรัฐสภา (Parliamentary Monarchy) ย่อมเป็นที่ไม่พอใจแก่กลุ่มพลังทางสังคมที่มีความสุดโต่งไปในสองด้าน ด้านหนึ่งคือ คณะทหารที่ต้องการรักษาระบอบเผด็จการแบบเก่าเอาไว้ ซึ่งยินดีที่จะสนับสนุนพระองค์ให้กลับไปปรือฟื้นบทบาทและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการปกครองประเทศ ในขณะที่

¹⁴⁰ Ibid., 102.

อีกด้านหนึ่งคือ พลังฝ่ายซ้ายที่ต้องการกำจัดมรดกของระบอบกษัตริย์ให้หมดไปอย่างสิ้นเชิง¹⁴¹ ดังนั้น การมีแนวคิดในการปฏิรูปที่อยู่ระหว่างกลางของสองแนวทางสุดขั้วดังกล่าว อาจทำให้แม้แต่ฝ่ายที่สนับสนุนการขึ้นครองอำนาจของพระองค์ไม่เห็นด้วย หรืออาจกลายเป็นแรงต้านที่จะสร้างความยากลำบากให้แก่พระองค์ได้เช่นกัน ถือได้ว่าสถานการณ์ดังกล่าวเป็นช่วงเวลาที่กษัตริย์ฆวน การ์โลส ต้องเผชิญกับความลำบากใจมากที่สุด¹⁴²

แม้กระนั้นกษัตริย์ฆวน การ์โลส มุ่งหมายที่จะเปลี่ยนแปลงประเทศไปในแนวทางเสรีนิยม เริ่มต้นจากการสนับสนุนให้มีการเปิดพื้นที่ให้พลังทางสังคมต่าง ๆ ได้มีส่วนร่วมในระบบการเมืองที่เป็นทางการ เช่น การประกาศให้พรรคคอมมิวนิสต์สามารถจดทะเบียนได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย รวมไปถึงการใช้สถานะพระมหากษัตริย์ในการป้องกันไม่ให้เกิดกลุ่มทหารเข้ามาแทรกแซงกระบวนการทางการเมือง ดังเห็นได้จากข้อเท็จจริงที่ว่า ใน ค.ศ. 1975 กษัตริย์ฆวน การ์โลสสามารถเลือกที่จะใช้อำนาจที่มีอยู่ในมือเยี่ยงพระมหากษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้ แต่พระองค์กลับเลือกที่จะใช้พระราชอำนาจนั้นผ่านการชี้แนะแนวทางนำประเทศก้าวไปข้างหน้า (หรือแบบ *auctoritas*) ด้วยการจัดเตรียมร่างรัฐธรรมนูญซึ่งมีเนื้อหาเป็นเสรีประชาธิปไตย และมีการปกครองระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุนี้พระองค์จึงถูกมองว่าเป็นพระมหากษัตริย์ใต้รัฐธรรมนูญก่อนที่จะมีรัฐธรรมนูญเสียอีก¹⁴³

ในช่วงเปลี่ยนผ่านประเทศเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยระหว่าง ค.ศ. 1975–1978 บรรดาชนชั้นนำทางการเมืองกลุ่มต่าง ๆ ได้นำบทเรียนและประสบการณ์ที่เคยประสบมาในช่วงก่อนสงครามกลางเมืองมาปรับประยุกต์ใช้อย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความไร้เสถียรภาพของทั้งฝ่ายคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา พรรคการเมืองต่าง ๆ จึงมุ่งแสวงหาจุดที่มีความพอดี (moderate)

¹⁴¹ Ibid, 273.

¹⁴² Ibid.

¹⁴³ Ibid, 274.

และการประนีประนอมระหว่างทุกฝ่ายเพื่อบรรลุฉันทมติร่วมกันนำไปสู่การจัดทำรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1978¹⁴⁴ บทบาทที่สำคัญที่สุดของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ในช่วงระยะเวลาเปลี่ยนผ่าน ก็คือ การใช้พระราชอำนาจแต่งตั้งนายอดอล์ฟ เซาเรส (Adolfo Suarez) อดีตเลขาธิการพรรคขวบนการแห่งชาติ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในช่วงเปลี่ยนผ่าน¹⁴⁵

นายอดอล์ฟ เซาเรส มีบทบาทสำคัญยิ่งในการทำลายโครงสร้างสถาบันทางการเมืองภายใต้ระบอบฟรังโกให้หมดไป โดยผลักดันให้มีการออกกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปการเมือง (Law 1/1977, of January 4, for Political Reform)¹⁴⁶ มีสาระสำคัญอยู่ที่การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน และกำหนดให้มีการจัดตั้งรัฐสภาช่วงเปลี่ยนผ่านในระบบสภาคู่ ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร 204 คน และวุฒิสภา 350 โดยกำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภา 40 คน มาจากการแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์ สมาชิกวุฒิสภาส่วนที่เหลือมีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยให้พลเมืองมีสิทธิเลือกตั้งสากล (universal suffrage) ซึ่งกำหนดให้จัดการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใน ค.ศ. 1977 จากนั้นรัฐสภาที่ตั้งขึ้นหลังการเลือกตั้งจะทำหน้าที่การจัดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จนแล้วเสร็จ¹⁴⁷

หลังการจัดให้มีการเลือกตั้ง สมาชิกรัฐสภาได้ทำข้อตกลงร่วมกับสหภาพต่าง ๆ (Moncloa Pacts, *Pactos de la Moncloa*) เป็นข้อตกลงเกี่ยวกับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย บางเรื่องเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ทางรัฐธรรมนูญ¹⁴⁸ อย่างไรก็ตาม การทำข้อตกลงระหว่าง

¹⁴⁴ José M. Magone, *Contemporary Spanish Politics* (London: Routledge, 2004), 12–13.

¹⁴⁵ วรากรณ์ จุฬานนท์, *การเมืองในยุโรปตะวันตก* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543), 36–37.

¹⁴⁶ Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, “Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política,” accessed May 19, 2022, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1977-165>.

¹⁴⁷ Tusell, *Spain*, 283–284.

¹⁴⁸ Edles, *Symbol and Ritual*, 42–44.

สมาชิกรัฐสภาและสหภาพต่าง ๆ ในช่วงดังกล่าว ในความเป็นจริงเป็นเพียงการตกลงระหว่างชนชั้นนำสเปนในวงแคบ หลายเรื่องเกิดจากการเจรจาในทางลับ ด้วยเหตุนี้ การเปลี่ยนผ่านทางการเมืองวางอยู่บนการเห็นพ้องต้องกันในระดับหนึ่งของชนชั้นนำที่มาเจรจากัน (transition through transaction)¹⁴⁹ ในขณะที่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ค.ศ. 1978 (Spanish Constitution of 1978) ถือเป็นสัญลักษณ์การเริ่มต้นใหม่ของประชาธิปไตยในสเปน หลังประเทศผ่านพ้นสงครามกลางเมืองและระบอบเผด็จการทหารอันยาวนาน

โดยภาพรวมจะเห็นได้ว่า การฟื้นคืนความชอบธรรมในการดำรงอยู่และบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ดำเนินไปโดยผลของเหตุการณ์ต่าง ๆ ประกอบกัน ได้แก่ กรณีแรก การแสดงบทบาทด้วยตัวเองของกษัตริย์ฆวน การโลส ในการมีพระราชดำรัสแก่สาธารณชนโดยตรงเป็นครั้งแรก กรณีที่สอง การจัดการออกเสียงประชามติในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1976 เพื่อให้ประชาชนชาวสเปนตัดสินใจเกี่ยวกับการปฏิรูปการเมือง (referendum on political reform of December 1976) ผลปรากฏว่ามีประชาชนออกเสียงสนับสนุนระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ร้อยละ 97 และมีประชาชนออกเสียงสนับสนุนระบอบสาธารณรัฐ ร้อยละ 3 จากผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติคิดเป็นร้อยละ 78 ของประชาชนผู้มีสิทธิลงประชามติทั่วประเทศ¹⁵⁰ กรณีที่สาม การประกาศสละพระราชสิทธิ์ในการครองราชบัลลังก์สเปนของเจ้าชายดอน ฆวน อย่างเป็นทางการในช่วงเวลา 1 เดือนก่อนจะมีการจัดการเลือกตั้งอย่างเสรีเป็นครั้งแรกในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1977 กรณีที่สี่ การจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปตามกติกาประชาธิปไตยภายใต้กฎหมายว่าด้วยการปฏิรูป

¹⁴⁹ Bonnie N. Field, *Democracy and Institutional Development: Spain in Comparative Theoretical Perspective* (New York: Palgrave Macmillan, 2008), 6.

¹⁵⁰ Hazell and Morris, "Towards a New Theory," 274.

การเมือง เพื่อจัดตั้งรัฐสภาทำหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญ และกรณีสุดท้าย การออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1978 โดยประชาชนเสียงข้างมากให้ความเห็นชอบ¹⁵¹

การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญโดยรัฐสภาที่ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ และการให้ความเห็นชอบรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมากของประชาชนในการออกเสียงประชามติ มีนัยเกี่ยวกับการรับรองความชอบธรรมในการดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน โดยเจตจำนงของปวงชนที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ การแสดงบทบาทของพระมหากษัตริย์ในการประคับประคองระบบการเมืองสเปน ให้เปลี่ยนผ่านสู่ระบบประชาธิปไตยได้อย่างราบรื่น ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์อยู่ในฐานะสถาบันหนึ่งในระบอบประชาธิปไตยเช่นเดียวกับองค์กรของรัฐอื่น ๆ ทั้งหมด ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจไว้ ภายใต้ระบบรัฐสภาที่มีกษัตริย์เป็นประมุข แม้พระมหากษัตริย์มีบทบาทเฉพาะตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในทางปฏิบัติสถาบันพระมหากษัตริย์สเปนก็ดำรงอยู่ภายใต้แรงกดดันจากกลุ่มพลังทางการเมืองหลายฝ่าย การทำหน้าที่ของกษัตริย์ในสถานการณ์ทางการเมืองต่าง ๆ จึงดำเนินไปทั้งโดยการแสดงบทบาทเฉพาะตัวของกษัตริย์ และการแสดงบทบาทในฐานะสถาบันที่ทำหน้าที่ประมุขของรัฐ¹⁵²

ภายใต้รัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1978 สถาบันพระมหากษัตริย์มีบทบาทสำคัญในการรักษาเสถียรภาพภายในประเทศและสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตย กล่าวคือ สถาบันพระมหากษัตริย์ดำรงอยู่โดยเป็นเอกเทศจากองค์กรของรัฐฝ่ายอื่น ๆ ทั้งหมด พระมหากษัตริย์ทำหน้าที่ประมุขของรัฐโดยมีหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ตามหลักการที่ถือว่า “กษัตริย์ทรงราชย์ แต่มิได้ทรงปกครอง” ในการเข้ารับตำแหน่งประมุขของรัฐ พระมหากษัตริย์ต้องปฏิญาณตนต่อที่ประชุมรัฐสภาว่าจะปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจด้วยความซื่อสัตย์และเคารพต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมาย พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจในการประธาน

¹⁵¹ Robert Graham, *Spain Change of a Nation* (London: Michael Joseph, 1984), 139-140.

¹⁵² Elvira, *Monarchy*, 14-15.

คำชี้แนะและชักจูงรัฐบาล (auctoritas) แต่ไม่ทรงมีพระราชอำนาจในการบังคับบัญชา (potestas)

พระมหากษัตริย์มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของรัฐในเรื่องต่าง ๆ ตามหน้าที่และอำนาจที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายเท่านั้น พระมหากษัตริย์จะมีบทบาทในการประทานพระราชวินิจฉัยและคำชี้แนะแนวทางแก่รัฐบาลได้ เฉพาะในกรณีที่ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ของฝ่ายบริหารอย่างเป็นทางการ เช่น การพระราชทานคำปรึกษาแนะนำแก่หัวหน้าฝ่ายบริหาร ในระหว่างที่รับฟังการรายงานเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล พระมหากษัตริย์จะต้องไม่พระราชทานคำแนะนำต่อหัวหน้าฝ่ายบริหารโดยเปิดเผยต่อสาธารณะ ส่วนการนำพระราชกระแสรับสั่งที่เป็นคำแนะนำไปปฏิบัติหรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของหัวหน้าฝ่ายบริหารโดยเฉพาะ¹⁵³

การจำกัดบทบาททางการเมืองของกษัตริย์และพระราชวงศ์เป็นไปตามหลักการจำกัดตนเอง (self-restraints) มากกว่าการจำกัดโดยบทบัญญัติของกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแสดงบทบาทเป็นกลางทางการเมือง (political neutrality) ดังเห็นได้จากข้อเท็จจริงที่ว่า สมาชิกพระราชวงศ์ไม่เคยไปใช้สิทธิเลือกตั้งทั่วไป ยกเว้นในกรณีการออกเสียงประชามติ การจำกัดการแสดงตนให้ปรากฏต่อสาธารณชนให้น้อยที่สุด ยกเว้นในโอกาสพระราชพิธีสำคัญของพระราชวงศ์ เช่น การอภิเษกสมรส วันพระราชสมภพ ซึ่งเป็นเรื่องที่มีการรายงานข่าวผ่านสื่อมวลชนอย่างเป็นทางการ เป็นต้น ในระยะแรกเรื่องเกี่ยวกับพฤติกรรมของสมาชิกในพระราชวงศ์สเปนมักไม่ปรากฏเป็นประเด็นการสนทนาหรือถกเถียงในพื้นที่สาธารณะ อย่างไรก็ตาม ในช่วงหลังหลักปฏิบัติในการจำกัดควบคุมการแสดงบทบาทโดยเปิดเผยต่อสาธารณะของบุคคลในสถาบันพระมหากษัตริย์สเปนเริ่มผ่อนคลายความเคร่งครัดลง

¹⁵³ Ibid., 8-9.

บทบาทโดยทั่วไปของกษัตริย์สเปนในฐานะประมุขของรัฐ สรุปได้ดังนี้
 ประการแรก พระมหากษัตริย์ทำหน้าที่เป็นสัญลักษณ์ของความเป็นเอกภาพและความยั่งยืนของรัฐ ทั้งโดยการเป็นศูนย์รวมความเป็นหนึ่งเดียวของประชาชนในพื้นที่แคว้นต่าง ๆ เข้าด้วยกัน การเป็นสัญลักษณ์ของความเป็นเอกภาพในระบบการเมืองที่เต็มไปด้วยการแตกแยกแบ่งฝ่ายของพรรคการเมืองที่มีจุดยืนหลากหลายขัดแย้งกัน

ประการที่สอง พระมหากษัตริย์มีบทบาทในการให้คำวินิจฉัยและคำปรึกษาชี้แนะแก่การดำเนินงานของสถาบันต่าง ๆ ในระบบการเมือง โดยเฉพาะในยามที่องค์กรฝ่ายต่าง ๆ จำเป็นต้องหาทางออกของปัญหาทางการเมืองบนฐานของการมีฉันทมติร่วมกัน พระมหากษัตริย์แสดงบทบาทในฐานะที่ปรึกษาโดยการมีกระแสพระราชดำรัสเพื่อส่งสารในเรื่องนั้น ๆ ในทางอ้อม มิใช่โดยการแสดงบทบาทแทรกแซงการทำงานขององค์กรทางการเมืองโดยตรง

ประการสุดท้าย พระมหากษัตริย์มีบทบาทเป็นตัวแทนสูงสุดของรัฐสเปน (highest representation of the Spanish State) ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นหน้าที่โดยจารีตของสถาบันพระมหากษัตริย์มาแต่เดิม โดยเฉพาะการดำเนินกิจการในความสัมพันธ์กับอดีตประเทศใต้อาณานิคมในแถบลาตินอเมริกา ซึ่งถือว่าพระมหากษัตริย์สเปนเป็นตัวแทนของชาติเหล่านั้นในการติดต่อสัมพันธ์กับประชาคมระหว่างประเทศด้วย นอกจากนี้พระมหากษัตริย์สเปนยังมีบทบาทสำคัญในการดำเนินความสัมพันธ์กับนานาประเทศในประชาคมยุโรป ซึ่งเคยมีสายสัมพันธ์ระหว่างพระราชวงศ์มาเป็นเวลายาวนาน เช่นเดียวกับการรักษาความสัมพันธ์กับราชอาณาจักรในทวีปอื่น ๆ¹⁵⁴

¹⁵⁴ Ibid., 9-10.

นอกจากบทบาทตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวมาแล้ว ในทางปฏิบัติ กษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้แสดงบทบาททางการเมืองที่สำคัญในช่วงเปลี่ยนผ่านของประเทศในฐานะ “ผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญ” (The protector of the constitution) อีกด้วย กล่าวคือ ในช่วง ค.ศ. 1978-1979 ได้มีความพยายามทำรัฐประหารโดยคณะทหารที่ไม่พอใจสภาพการเมืองที่เปิดเสรี แต่ความพยายามดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากกษัตริย์ฆวน การ์โลส ประกาศจุดยืนส่วนพระองค์อย่างชัดเจนว่าจะไม่มีคณะรัฐประหารใดที่จะได้รับการสนับสนุนจากพระองค์ ยิ่งไปกว่านั้นพระองค์ยังขอให้ทหารนั้นเคารพในรัฐธรรมนูญและชุดคุณค่าประชาธิปไตย¹⁵⁵

กษัตริย์ฆวน การ์โลส แสดงบทบาทในการเป็นผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญอีกครั้ง ในเหตุการณ์วันที่ 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1981 เมื่อคณะรัฐประหารนำโดยพันโทอันโตนิโอ เตฆเโร (Lieutenant Colonel Antonio Tejero) พยายามใช้กองกำลังทหารที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาเข้ายึดอำนาจจากรัฐบาล โดยคณะรัฐประหารได้เข้าปิดล้อมรัฐสภาในระหว่างที่มีพิธีแต่งตั้งนายลิโปลโด คาลโว โซเตโล (Leopoldo Calvo Sotelo) ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ คณะรัฐประหารจับกุมสมาชิกรัฐสภากว่า 320 คนเป็นตัวประกัน โดยนายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา (Alfonso Armada) แถบอ้างว่าผู้นำคณะรัฐประหารได้รับการสนับสนุนจากกษัตริย์ ในระหว่างที่เหตุการณ์ยืดรัฐสภาคำเนินไป กษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้ติดต่อหน่วยคุมกำลังทหารหลากหลายหน่วยทั่วประเทศ และสั่งให้ทุกหน่วยเรียกระดมกำลังพลทั้งหมดโดยพร้อมเพรียงกัน การกระทำดังกล่าวของพระมหากษัตริย์ส่งผลให้สถานการณ์ตึงเครียดเป็นเวลาหลายชั่วโมง ในที่สุดกองกำลังฝ่ายคณะรัฐประหารจึงยอมสลายตัวและฝ่ายรัฐบาลสามารถเข้าจับกุมผู้นำการก่อรัฐประหารไว้ได้ทั้งหมด

¹⁵⁵ Serhat Ünalldi, “Modern Monarchs and Democracy: Thailand’s Bhumibol Adulyadej and Juan Carlos of Spain,” *Journal of current Southeast Asia affairs* 31, no.2 (2012): 18.

กษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้ทำลายความชอบธรรมของการก่อรัฐประหารครั้งนั้น ด้วยการแถลงทางวิทยุ โทรทัศน์ว่า

“สถาบันพระมหากษัตริย์อันเป็นสัญลักษณ์แห่งความสถิตสถาพร และเอกภาพของปิตุภูมิ มีอาจมีขึ้นติธรรมต่อการกระทำหรือทัศนคติของบุคคลใดก็ตามที่มีเป้าหมายจะใช้กำลังเข้าขัดขวางกระบวนการประชาธิปไตยที่กำหนดไว้โดยรัฐธรรมนูญซึ่งมหาชนให้ความเห็นชอบ”¹⁵⁶

กรณีดังกล่าวสะท้อนว่า สถาบันพระมหากษัตริย์สเปนเลือกที่จะเล่นบทบาทผู้นำในกระบวนการปฏิรูปทางการเมือง โดยหันมาชูอุดมการณ์ประชาธิปไตยเป็นฐานความชอบธรรมของการพัฒนาโครงสร้างสถาบันทางการเมืองชุดใหม่ตามระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ กษัตริย์ฆวน การ์โลส เล็งเห็นว่า สถาบันพระมหากษัตริย์จะสามารถอยู่รอดในการเมืองยุคใหม่ได้ ด้วยการจำกัดอำนาจตัวพระองค์เอง และเปิดพื้นที่ให้แก่พลังทางสังคมอื่น ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนแปลงในวิถีทางที่ไม่สามารถควบคุมได้ เช่นในอดีต ดังที่พระองค์กล่าวไว้ว่า “สถาบันพระมหากษัตริย์จะไม่อาจลงหลักปักฐานได้อย่างแท้จริง จนกว่าจะสามารถดำรงอยู่ร่วมกับรัฐบาลที่เป็นสังคมนิยมได้”¹⁵⁷

บทบาทของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ในเหตุการณ์ทางการเมืองดังกล่าว ส่งผลให้พระองค์ได้รับความชื่นชมและความเคารพอย่างสูง ทั้งจากสาธารณชนในประเทศสเปนและต่างประเทศ กระแสความนิยมส่วนหนึ่งมาจากกลุ่มพลังฝ่ายที่เคลื่อนไหวต่อต้านระบอบการปกครองยุคฟรังโก (anti-Franco opposition movements) ซึ่งมีหลากหลายแนวร่วม รวมถึงพลังของกลุ่มต่าง ๆ ที่มีจุดยืน

¹⁵⁶ Ibid.

¹⁵⁷ Ibid, 19.

เรียกร้องการปฏิรูปทางการเมือง (reformists) และกระแสความนิยมอีกส่วนหนึ่งมาจากอิทธิพลของนานาชาติที่ต้องการสนับสนุนให้การเปลี่ยนผ่านมาสู่ระบบประชาธิปไตยในสเปนบรรลุผลสำเร็จ นอกจากการยกย่องเชิดชูพระองค์ในฐานะกษัตริย์ผู้ประคับประคองการเปลี่ยนผ่านระบบการเมืองมาสู่ประชาธิปไตยแล้ว พระเกียรติยศของพระองค์ยังเพิ่มขึ้นจากการแสดงบทบาทในฐานะประมุขของรัฐ ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของความมั่นคงของประเทศสเปนในประชาคมระหว่างประเทศอีกด้วย ดังเห็นได้จากการแสดงบทบาททางการทูตอย่างโดดเด่นในเวทีระหว่างประเทศ ซึ่งช่วยเน้นย้ำบทบาทของพระมหากษัตริย์ในฐานะสถาบันที่เป็นสัญลักษณ์ของความเป็นหนึ่งเดียวและความยั่งยืนของรัฐสเปนอย่างชัดเจน¹⁵⁸

กล่าวโดยสรุป การรื้อฟื้นสถาบันพระมหากษัตริย์ และปฏิรูปการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1978 มีผลให้การเมืองการปกครองประเทศสเปนดำเนินไปอย่างมีเสถียรภาพ โดยเฉพาะการออกแบบโครงสร้างสถาบันของรัฐที่มีประสิทธิผลในการทำงานบนฐานการคำนึงถึงองค์ประกอบของพลังทางสังคมที่เป็นจริง ไม่ว่าจะเป็นการออกแบบกลไกรัฐส่วนกลางที่ช่วยให้สร้างความเข้มแข็งของรัฐบาลในการบริหารนโยบายระดับชาติ การจัดโครงสร้างการปกครองตนเองในระดับภาคของแคว้น และการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยมีการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างกลไกปกครองตนเองของแคว้นและรัฐบาลส่วนกลาง รวมทั้งมีกลไกกำกับตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ นอกจากการปฏิรูปรัฐธรรมนูญดังกล่าวมาแล้ว การเปลี่ยนผ่านระบบการเมืองสู่ประชาธิปไตยในประเทศสเปน ยังมีปัจจัยเกี่ยวพันจากบริบทการล่มสลายของระบอบคอมมิวนิสต์ในสหภาพโซเวียตและประเทศแถบยุโรปตะวันออกในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1989-1991 รวมถึงผลจากการพัฒนาระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมในยุคการปกครองของนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก

¹⁵⁸ Ibid., 34.

ซึ่งเป็นบริบทที่เอื้อต่อการเติบโตและขยายตัวของกลุ่มองค์กรในภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในการสร้างความเป็นพหุนิยมในทางการเมือง และกลายเป็นพลังสำคัญในช่วงการเปลี่ยนผ่านสู่ระบอบประชาธิปไตยในเวลาต่อมา

10.3. อำนาจหน้าที่และข้อปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ

แม้การรื้อฟื้นสถาบันพระมหากษัตริย์จะเกิดขึ้นตั้งแต่ในยุคการปกครองของนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก แต่กล่าวได้ว่าระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของสเปนดังปรากฏในปัจจุบันนั้น ปรากฏโดยสมบูรณ์เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ค.ศ. 1978 ซึ่งบัญญัติให้สถาบันพระมหากษัตริย์ดำรงอยู่ในฐานะสัญลักษณ์แห่งความเป็นหนึ่งเดียวของชาติและเป็นผู้แทนสูงสุดแห่งรัฐสเปน แต่ในขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญก็ตัดพระราชอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจที่พระมหากษัตริย์ก่อนหน้านี้เคยมี โดยตัดโอนความรับผิดชอบทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของพระมหากษัตริย์ไปให้ฝ่ายบริหารซึ่งรับผิดชอบต่อรัฐสภา และกำหนดให้การกระทำของพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ต้องมีผู้รับสนองพระบรมราชโองการยิ่งกว่านั้น รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้รัฐสภามีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณและค่าใช้จ่ายสำหรับพระราชวงศ์และพระมหากษัตริย์ในการปฏิบัติหน้าที่ที่ประมุขแห่งรัฐตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้อีกด้วย

10.3.1. ระบบการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ค.ศ. 1978

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ค.ศ. 1978 มาตรา 1.3 บัญญัติว่าระบบการเมืองของสเปนเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐสภา (parliamentary monarchy) มาตรา 2 บัญญัติรับรองหลักการปกครองแบบรัฐเดี่ยวโดยรัฐธรรมนูญให้หลักประกันคุ้มครองสิทธิในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนผ่านการรับรองสิทธิในการปกครองตนเองของแคว้นต่าง ๆ ในระดับที่ต่างกันตามภูมิหลังการปกครองตนเองของแต่ละแคว้น ประเทศสเปนแบ่งเขตการปกครองเป็นแคว้นปกครองตนเอง (autonomous communities) 17 แคว้น และเขตจังหวัดปกครองตนเอง 2 จังหวัดอยู่ทางตอนเหนือของโมร็อกโก (autonomous

provinces) โดยแต่ละแคว้นมีสภาของตนเอง มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาทุก ๆ 4 ปี และได้รับสิทธิและอำนาจบริหารกิจการท้องถิ่นของตนเอง

รัฐธรรมนูญ มาตรา 1.2 บัญญัติว่า อำนาจอธิปไตยของชาติเป็นของปวงชนชาวสเปนซึ่งเป็นบ่อเกิดของอำนาจรัฐทุกฝ่าย มาตรา 66 บัญญัติให้รัฐสภา (Cortes Generales) เป็นองค์กรทำหน้าที่ผู้แทนของประชาชนชาวสเปน โดยใช้อำนาจในกระบวนการนิติบัญญัติ พิจารณานุมัติงบประมาณของรัฐ ควบคุมการบริหารประเทศของรัฐบาล รวมทั้งกำกับการใช้อำนาจรัฐของทุกองค์กรให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ รัฐสภาสเปนมีรูปแบบสภาคู่ ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร (Congress of Deputies) และวุฒิสภา (Senate) รัฐธรรมนูญกำหนดข้อห้ามมิให้บุคคลดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในเวลาเดียวกัน และห้ามมิให้สมาชิกรัฐสภาดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาของแคว้นปกครองตนเองด้วย

รัฐธรรมนูญ มาตรา 68 และมาตรา 69 บัญญัติองค์ประกอบของรัฐสภาไว้ว่า สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกอย่างน้อย 300 คน แต่ไม่เกิน 400 คน ขึ้นอยู่กับการแบ่งเขตเลือกตั้งและจำนวนพลเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีวาระ 4 ปี ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะต้องเป็นพลเมืองที่มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ คุณสมบัติของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นผู้มีสัญชาติสเปนและมีสิทธิทางการเมืองโดยสมบูรณ์ ไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรคการเมือง ข้าราชการพลเรือนและทหารจะต้องลาออกจากตำแหน่งก่อน จึงจะมีสิทธิสมัครเข้ารับเลือกตั้งได้ ปัจจุบันสภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกทั้งหมด 349 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 27 ธันวาคม ค.ศ. 2022)¹⁵⁹

¹⁵⁹ Congreso de los Diputados, “Deputies,” accessed December 27, 2022, <https://www.congreso.es/en/busqueda-de-diputados>.

สำหรับวุฒิสภา รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดจำนวนสมาชิกไว้โดยชัดเจน แต่กำหนดให้วุฒิสภาเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ผู้แทนประชาชนบนฐานของเขตพื้นที่ (territorial representation) มีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตจังหวัดทั้ง 50 จังหวัด สมาชิกวุฒิสภามีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี โดยแต่ละจังหวัดมีสมาชิกวุฒิสภา 4 คน ส่วนเขตปกครองนครอิสระ 2 แห่ง คือ เซลตา (Ceuta) และเมลียา (Melilla) รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแห่งละ 2 คน อีกทั้งยังกำหนดจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งไว้เป็นการเฉพาะสำหรับพื้นที่จังหวัดที่เป็นเกาะอีกด้วย กล่าวคือ จังหวัดที่เป็นเกาะหรือหมู่เกาะขนาดเล็ก ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาจังหวัดละ 1 คน ส่วนจังหวัดที่เป็นเกาะหรือหมู่เกาะขนาดใหญ่ เลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้จังหวัดละ 3 คน นอกจากสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา 69.5 ยังกำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งโดยสภาแคว้นปกครองตนเองทั้ง 17 แคว้น โดยแต่ละแคว้นสามารถแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาได้ 1 คน และแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาเพิ่มได้ตามจำนวนประชากรในเขตพื้นที่ โดยมีสัดส่วนสมาชิกวุฒิสภา 1 คน ต่อประชากร 1 ล้านคน ปัจจุบันวุฒิสภามีสมาชิก 265 คน ประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง จำนวน 208 คน และสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับแต่งตั้งจาก 19 แคว้น จำนวน 57 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 27 ธันวาคม ค.ศ. 2022)¹⁶⁰

รัฐธรรมนูญบัญญัติอำนาจและหน้าที่ของรัฐสภาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ไว้ในมาตรา 74.1 โดยกำหนดให้มีการประชุมร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในกรณีที่เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในเรื่องซึ่งเกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ 5 กรณี ดังนี้¹⁶¹

¹⁶⁰ Senado de España, “Distribución por Grupos Parlamentarios,” accessed December 27, 2022, [https:// www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/composicionsenado/consultagrupoparlamentario/index.html](https://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/composicionsenado/consultagrupoparlamentario/index.html).

¹⁶¹ อนันต์ คงเครือพันธ์, *กฎหมายรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรสเปน* (กรุงเทพฯ: สถาบันสัญญาธรรมศักดิ์เพื่อประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2565), 67-68, 89-91.

1. การประชุมร่วมกันของทั้งสองสภาเพื่อตัดสินใจกรณีที่ไม่มีผู้สืบทอดราชบัลลังก์ ตามมาตรา 57.1 เนื่องจากไม่มีพระราชวงศ์ผู้อยู่ในลำดับที่มีสิทธิสืบทอดราชบัลลังก์ หรือไม่อาจมีผู้ใดจากทุกสายราชวงศ์ที่จะสืบทอดราชบัลลังก์ได้อีกต่อไป ส่งผลให้กระบวนการสืบทอดราชสมบัติไม่เป็นไปตามกระบวนการปกติ ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติที่เคยปรากฏในกรณีที่รัฐสภาสเปนลงมติอัญเชิญเจ้าชายอามาเดโอ (Amadeo I) จากอิตาลีขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์สเปนใน ค.ศ. 1871

2. การประชุมร่วมกันของทั้งสองสภาเพื่อให้ความเห็นชอบกรณีที่พระราชวงศ์ผู้มีสิทธิสืบทอดราชบัลลังก์ทำการอภิเษกสมรสที่ขัดต่อข้อห้ามของกฎหมายที่พระมหากษัตริย์และรัฐสภาประกาศไว้โดยชัดแจ้ง ตาม มาตรา 57.4

3. การประชุมร่วมกันของทั้งสองสภาเพื่อพิจารณาแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทน ในกรณีที่ไม่มีบุคคลใดทำหน้าที่เป็นผู้สำเร็จราชการแทน รัฐธรรมนูญมาตรา 59.3 กำหนดให้ที่ประชุมร่วมกันของทั้งสองสภาสามารถแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนจำนวน 1 คน 3 คน หรือ 5 คน ก็ได้

4. การประชุมร่วมกันของทั้งสองสภาเพื่อพิจารณาแต่งตั้งผู้แทนโดยชอบธรรมแก่กษัตริย์ผู้เยาว์ที่สืบทอดราชสมบัติต่อจากกษัตริย์ที่สวรรคต โดยที่ไม่มีการระบุในพินัยกรรมให้บุคคลใดเป็นผู้แทนโดยชอบธรรม หรือมีปัญหาที่ทำให้ยังไม่อาจกำหนดได้ รัฐธรรมนูญ มาตรา 60.1 กำหนดให้ที่ประชุมรัฐสภาแต่งตั้งบุคคลเป็นผู้แทนโดยชอบธรรม โดยต้องไม่เป็นบุคคลเดียวกับผู้สำเร็จราชการแทน

5. การประชุมร่วมกันของทั้งสองสภาเพื่อจัดพิธีสาบานตนขึ้นเป็นกษัตริย์สเปน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 61 เมื่อขึ้นครองราชย์กษัตริย์จะต้องเข้าพิธีกล่าวคำสาบานตนต่อที่ประชุมรัฐสภาว่า พระองค์จะทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจด้วยความซื่อสัตย์ ยึดมั่นปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย พร้อมทั้งพิทักษ์รัฐธรรมนูญและกฎหมาย เคารพต่อสิทธิของพลเมืองและแคว้นปกครองตนเอง

สำหรับฝ่ายบริหาร รัฐธรรมนูญ มาตรา 97 กำหนดให้รัฐบาลมีหน้าที่ควบคุมการดำเนินนโยบายการบริหารประเทศและนโยบายการต่างประเทศ ดูแลการบริหารราชการฝ่ายพลเรือนและทหาร ตลอดจนการป้องกันประเทศ โดยใช้อำนาจฝ่ายบริหารและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมาย รัฐธรรมนูญ มาตรา 98.1 กำหนดองค์ประกอบของคณะรัฐบาล โดยประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยรัฐบาล ค.ศ. 1997 (La Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno) มาตรา 1.2 ระบุงค์ประกอบของคณะรัฐบาล ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี โดยสมาชิกทั้งหมดจะปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ด้วยเหตุนี้ในทางปฏิบัติจึงไม่ปรากฏตำแหน่งอื่น ๆ ในคณะรัฐบาลตามที่รัฐธรรมนูญเปิดช่องไว้¹⁶²

นายกรัฐมนตรีมีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี มีที่มาจากการลงมติเลือกของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 99 กล่าวคือ ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปเสร็จสิ้น และมีการจัดตั้งสภาผู้แทนราษฎรชุดใหม่แล้ว ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรจะลงมติให้ความเห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยมีขั้นตอนคือ ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอชื่อบุคคลผู้สมควรได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามที่ได้มีการปรึกษาหารือระหว่างพระมหากษัตริย์และแกนนำสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากกลุ่มการเมืองชั่วคราว ๆ ในสภาผู้แทนราษฎร จากนั้นบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อจะแถลงนโยบายการบริหารประเทศต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการลงมติแสดงความไว้วางใจ โดยอาศัยเกณฑ์การตัดสินด้วยเสียงข้างมากเด็ดขาด (absolute majority) จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด จากนั้นประธานสภาผู้แทนราษฎร

¹⁶² เรื่องเดียวกัน, 114-117.

จึงเสนอชื่อบุคคลที่ได้รับความไว้วางใจจากที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรต่อพระมหากษัตริย์เพื่อทรงแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

ในกรณีที่ผลการลงมติของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรปรากฏว่า ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อมีคะแนนเสียงไว้วางใจไม่ถึงเกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาดจากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรจะต้องดำเนินการลงคะแนนเสียงให้ความไว้วางใจบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งภายใน 48 ชั่วโมง นับจากการประชุมลงคะแนนเสียงครั้งแรก การตัดสินใจในรอบนี้อาศัยเกณฑ์การลงมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากธรรมดา (simple majority) จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด หากผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนดังกล่าวได้รับคะแนนเสียงไว้วางใจไม่ถึงเกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดาอีก ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรสามารถดำเนินการลงคะแนนเสียงรอบใหม่ด้วยวิธีการเดียวกันนี้ โดยพิจารณาลงมติเลือกผู้ได้รับการเสนอชื่อรายอื่นได้ แต่หากสภาผู้แทนราษฎรยังไม่สามารถลงมติให้ความไว้วางใจบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ภายในเวลา 2 เดือน นับจากวันที่ลงมติครั้งแรก รัฐธรรมนูญ มาตรา 99.5 บัญญัติให้พระมหากษัตริย์มีพระบรมราชโองการยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ โดยให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรีมีหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 98.2 ซึ่งกำหนดให้นายกรัฐมนตรีทำหน้าที่กำกับควบคุมการดำเนินงานของรัฐบาล ประสานการทำงานระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ ตลอดจนกำกับความรับผิดชอบในการปฏิบัติภารกิจของสมาชิกคณะรัฐมนตรี มาตรา 98.3 บัญญัติห้ามมิให้สมาชิกคณะรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่ของผู้แทนราษฎร ยกเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องที่ได้รับมอบหมายจากรัฐสภา สมาชิกคณะรัฐมนตรีต้องไม่ปฏิบัติหน้าที่สาธารณะในตำแหน่งอื่นใดนอกเหนือจากหน้าที่ในตำแหน่งรัฐมนตรี รวมทั้งต้องไม่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจหรือการ

ประกอบอาชีพ มาตรา 100 บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกคณะรัฐมนตรี หรือให้พ้นจากตำแหน่ง ตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญ มาตรา 102 กำหนดเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางอาญาของนายกรัฐมนตรีและสมาชิกคณะรัฐมนตรี โดยให้มีการดำเนินคดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญา สำหรับการฟ้องร้องคดีความผิดฐานทรยศต่อประเทศชาติ หรือข้อหาร้ายแรงเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งรัฐ คำร้องต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด และได้รับความเห็นชอบจากเสียงข้างมากเด็ดขาดจากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดให้ความผิดทางอาญาในคดีทรยศต่อประเทศชาติ หรือข้อหาร้ายแรงเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งรัฐ ไม่อยู่ในขอบเขตของพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์

รัฐธรรมนูญบัญญัติหน้าที่และอำนาจของสถาบันตุลาการไว้ในมาตรา 117 โดยระบุว่า ความยุติธรรมมาจากปวงชน ผู้พิพากษาและเจ้าหน้าที่ตุลาการเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่บริหารราชการตุลาการในนามของพระมหากษัตริย์ ผู้พิพากษาและเจ้าหน้าที่ตุลาการต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นอิสระภายใต้หลักนิติธรรม ผู้ใดจะถอดถอน ไล่ออก สั่งพักราชการ และโยกย้ายมิได้ เว้นแต่การกระทำที่กล่าวข้างต้นจะเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ การใช้อำนาจของฝ่ายตุลาการในการพิจารณาคดีและการตัดสินพิพากษาคดีทั้งปวง ให้ดำเนินการโดยศาลและคณะตุลาการ (Tribunals) ตามที่กฎหมายจัดตั้งขึ้น โดยเป็นการใช้อำนาจตุลาการภายใต้กฎเกณฑ์ว่าด้วยเขตอำนาจและกระบวนการวิธีพิจารณาของศาลหรือคณะตุลาการนั้น ๆ รวมถึงการใช้อำนาจซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของศาลหรือคณะตุลาการในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้การจัดโครงสร้างและกระบวนการดำเนินงานของฝ่ายตุลาการอยู่ภายใต้หลักการ

ของระบบศาลเดี่ยว (Jurisdictional unity) และห้ามมิให้มีการจัดตั้งศาลพิเศษ (Courts of exception)

รัฐธรรมนูญ หมวด 9 มาตรา 159 ถึงมาตรา 165 บัญญัติให้มีศาลรัฐธรรมนูญ (Constitutional Tribunal) เป็นศาลที่มีอำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ดำเนินงานโดยแยกต่างหากจากกระบวนการใช้อำนาจตุลาการของศาลยุติธรรมทั่วไป โดยมุ่งหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ให้หลักประกันปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ¹⁶³ ศาลรัฐธรรมนูญสเปนประกอบด้วย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวน 12 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อโดยที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและได้รับความเห็นชอบจากเสียงข้างมาก 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด จำนวน 4 คน บุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อโดยที่ประชุมวุฒิสภาและได้รับความเห็นชอบจากเสียงข้างมาก 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด จำนวน 4 คน บุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อโดยรัฐบาล จำนวน 2 คน และบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อโดยคณะกรรมการตุลาการ (General Council of the Judiciary) จำนวน 2 คน

ผู้มีคุณสมบัติได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ได้แก่ บุคคลผู้มีอาชีพผู้พิพากษา อัยการ ศาสตราจารย์ นักกฎหมาย และเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยจะต้องมีประสบการณ์การทำงานเกี่ยวกับกฎหมายในอาชีพนั้น ๆ เป็นเวลา ไม่น้อยกว่า 15 ปี ผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องไม่เกี่ยวข้องกับ การทำหน้าที่ของผู้แทนราษฎร ไม่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือตำแหน่ง ทางการบริหารของรัฐ ไม่เข้าไปมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการบริหารกิจการของ พรรคการเมือง สหภาพแรงงาน หรือได้รับการว่าจ้างให้ปฏิบัติหน้าที่ในกิจการ ขององค์กรเหล่านั้น ไม่ประกอบอาชีพในฐานะผู้พิพากษาหรืออัยการ รวมถึง

¹⁶³ การจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญสเปนอาศัยตัวแบบจากศาลรัฐธรรมนูญอิตาลีและศาลรัฐธรรมนูญเยอรมนี ดู Enrique Guillén López, "Judicial Review in Spain: The Constitutional Court," *Loyola of Los Angeles Law Review* 41 (2008): 530.

วิชาชีพเฉพาะและกิจกรรมเชิงพาณิชย์ โดยให้นำลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการตุลาการมาใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสเปนมีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี โดยให้มีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งใหม่แทนผู้ที่หมดวาระจำนวน 3 คน ในทุก 3 ปี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ องค์กรคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะคัดเลือกกันเองเพื่อเสนอให้พระมหากษัตริย์แต่งตั้งเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญ โดยมีวาระการปฏิบัติหน้าที่ประธานศาลรัฐธรรมนูญ 3 ปี ศาลรัฐธรรมนูญมีเขตอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องในกรณีต่าง ๆ ได้แก่ คำร้องเกี่ยวกับความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติ และกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ คำร้องกรณีที่ถูกกลั่นแกล้งสิทธิเสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 53.2 โดยเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด คำร้องกรณีข้อพิพาทเกี่ยวกับเขตอำนาจระหว่างรัฐและแคว้นปกครองตนเอง หรือระหว่างแคว้นปกครองตนเองด้วยกัน คำร้องกรณีรัฐบาลโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติของกฎเกณฑ์หรือมติขององค์กรแคว้นปกครองตนเอง ซึ่งจะส่งผลให้กฎเกณฑ์หรือมติดังกล่าวถูกระงับผลใช้บังคับไว้ก่อนจนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาตรวจสอบวินิจฉัยเพื่อยืนยันถึงปัญหาตามคำร้อง หรือสั่งยกเลิกการระงับผลบังคับของกฎเกณฑ์หรือมติดังกล่าวภายในเวลาไม่เกิน 5 เดือน

นอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญยังมีเขตอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องกรณีอื่น ๆ ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1979 (Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional) บัญญัติเพิ่มเติมไว้อีกด้วย ได้แก่ คำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยการขัดกันของอำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ คำร้องกรณีที่มีการกระทำอันขัดต่อการปกป้องคุ้มครองความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของท้องถิ่น คำร้องเกี่ยวกับความชอบด้วย

รัฐธรรมนูญของสนธิสัญญาระหว่างประเทศ คำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งคุ้มครองล่วงหน้ากรณีที่มีการโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายของแคว้นปกครองตนเอง และคำร้องเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ¹⁶⁴

10.3.2. สถานะตามรัฐธรรมนูญของพระมหากษัตริย์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ค.ศ. 1978 หมวด 2 สถาปนพระมหากษัตริย์ มาตรา 56 บัญญัติว่า กษัตริย์แห่งสเปน (King of Spain) เป็นประมุขของรัฐ มีบทบาทในการเป็นสัญลักษณ์ของความเป็นเอกภาพและความยั่งยืนของรัฐ ทำหน้าที่รักษาความเป็นกลางและไกล่เกลี่ยปัญหาการทำงานระหว่างสถาบันการเมืองทั้งหลาย มีบทบาทเป็นผู้กระทำการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในนามผู้แทนสูงสุดของประเทศสเปน โดยเฉพาะกิจการระหว่างประเทศในบรรดาชาติที่เป็นส่วนหนึ่งของประชาคมที่มีประวัติศาสตร์ร่วมกัน ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ตามที่บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

การปฏิญาณตนก่อนขึ้นครองราชย์ของพระมหากษัตริย์สเปน เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 61 ซึ่งบัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งกษัตริย์เข้าพิธีกล่าวคำสาบานตนเข้ารับตำแหน่งต่อที่ประชุมรัฐสภา โดยให้คำมั่นว่าจะทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจด้วยความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ ยึดมั่นปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย พร้อมทั้งรับประกันว่ารัฐธรรมนูญและกฎหมายจะได้รับการเคารพปฏิบัติตาม รวมทั้งเคารพสิทธิของพลเมืองและแคว้นปกครองตนเอง พระรัชทายาทและผู้สำเร็จราชการแทนต้องเข้าพิธีกล่าวคำสาบานตนเข้ารับตำแหน่งต่อที่ประชุมรัฐสภาเช่นเดียวกัน อีกทั้งยังต้องกล่าวคำสาบานตนถวายความจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ด้วย

¹⁶⁴ อนันต์ คงเครือพันธ์, *กฎหมายรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรสเปน*, 183-185.

การปฏิบัติหน้าที่ของพระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้ความคุ้มกันตามรัฐธรรมนูญ และไม่สามารถถูกกล่าวหาหรือฟ้องร้องภายใต้กฎหมายอาญาได้ รัฐธรรมนูญ มาตรา 56.3 บัญญัติว่า บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งพระมหากษัตริย์เป็นผู้ที่ไม่อาจล่วงละเมิดได้ และไม่ต้องรับผิดชอบใด ๆ เนื่องจากรัฐธรรมนูญกำหนดให้การกระทำของพระมหากษัตริย์ต้องมีผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการเสมอ มาตรา 64 กำหนดให้บุคคลผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการลงนามรับสนองพระราชโองการในเรื่องต่าง ๆ โดยทั่วไป ได้แก่ นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ปฏิบัติหน้าที่แทนนายกรัฐมนตรี ส่วนการลงนามรับสนองพระบรมราชโองการเสนอชื่อและแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งทั่วไป ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้มีอำนาจในการลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

รัฐธรรมนูญ มาตรา 65 บัญญัติให้พระมหากษัตริย์สามารถดำเนินการเกี่ยวกับการแต่งตั้งและถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการทหาร ส่วนพระองค์ในสังกัดสำนักพระราชวังได้โดยอิสระ รวมถึงมีอิสระในการบริหารงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากงบประมาณแผ่นดินเพื่อกิจการในพระราชวงศ์ และสำนักพระราชวัง การกระทำในเรื่องเหล่านี้ถือเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจเองโดยไม่มีผู้ได้รับสนองพระบรมราชโองการ นอกจากนี้ ยังมีข้อยกเว้นที่ถือเป็นแบบแผนปฏิบัติของระบอบการปกครองแบบพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ คือ กรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งพระมหากษัตริย์ดำเนินการทางกฎหมายใด ๆ อันเป็นเรื่องส่วนบุคคลโดยไม่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งประมุขของรัฐ ย่อมสามารถกระทำการนั้นได้ในทางส่วนตัวโดยไม่ต้องมีผู้ใดลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ¹⁶⁵ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญบัญญัติเกี่ยวกับความคุ้มกันทางการเมืองกรณีการกระทำของพระมหากษัตริย์เท่านั้น ความคุ้มกันของสถาบันพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญไม่ครอบคลุมถึงพระราชวงศ์อื่น ๆ แม้

¹⁶⁵ เรื่องเดียวกัน, 64.

กระทั่งพระราชินีและองค์รัชทายาท ทั้งนี้ การก่ออาชญากรรมต่อพระมหากษัตริย์และราชวงศ์นั้น ถูกกำหนดให้เป็นความผิดที่มีโทษตามประมวลกฎหมายอาญา

10.3.3. ผู้แทนโดยชอบธรรมและผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงราชย์ตั้งแต่วัยเยาว์ รัฐธรรมนูญบัญญัติกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้แทนโดยชอบธรรมสำหรับพระมหากษัตริย์ผู้เยาว์ไว้ในมาตรา 60 โดยให้เป็นไปตามพระราชประสงค์ของพระมหากษัตริย์ที่สวรรคต ซึ่งได้ระบุไว้ในพินัยกรรม รัฐธรรมนูญระบุเงื่อนไขว่า บุคคลผู้ทำหน้าที่ผู้แทนโดยชอบธรรมได้ ต้องมีสัญชาติสเปนโดยกำเนิดและบรรลุนิติภาวะ แต่หากพระมหากษัตริย์ที่สวรรคตมิได้ระบุให้บุคคลใดทำหน้าที่ผู้แทนโดยชอบธรรมไว้ล่วงหน้า รัฐธรรมนูญกำหนดให้พระราชบิดา หรือพระราชมารดา ผู้เป็นหม้าย แล้วแต่กรณี ทำหน้าที่ผู้แทนโดยชอบธรรมของพระมหากษัตริย์ผู้เยาว์ กรณีที่ไม่มีบุคคลใดทำหน้าที่ผู้แทนโดยชอบธรรมตามที่กล่าวมาได้ รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐสภามีอำนาจในการแต่งตั้งบุคคลทำหน้าที่ผู้แทนโดยชอบธรรม แต่ต้องไม่ใช่บุคคลเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ยกเว้นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เป็นพระราชบิดา พระราชมารดา หรือพระญาติที่มีพระชนมายุมากกว่า ทั้งนี้ ผู้แทนโดยชอบธรรมของพระมหากษัตริย์ผู้เยาว์ซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยรัฐสภา จะต้องไม่ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของพระมหากษัตริย์ผู้เยาว์ รัฐธรรมนูญบัญญัติกฎเกณฑ์เกี่ยวกับผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ไว้ในมาตรา 59.1 โดยกำหนดให้พระราชบิดาหรือพระราชมารดาทำหน้าที่ผู้สำเร็จราชการในทันทีที่พระมหากษัตริย์ผู้เยาว์ดำรงตำแหน่งประมุขแห่งรัฐ หรือไม่เช่นนั้นก็ให้พระญาติผู้บรรลุนิติภาวะที่มีความใกล้ชิดที่สุดในสายพระราชวงศ์ที่มีสิทธิในการสืบราชบัลลังก์ตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ปฏิบัติหน้าที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ทั้งนี้ ผู้ดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์จะปฏิบัติหน้าที่ไปจนกระทั่งพระมหากษัตริย์ทรงบรรลุนิติภาวะ

รัฐธรรมนูญ มาตรา 59.2 ยังกำหนดให้มีการตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ได้ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ เมื่อรัฐสภามีมติยืนยันเหตุแห่งการไร้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของพระมหากษัตริย์แล้ว ให้พระราชทายาทซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ได้ทันที แต่หากพระราชทายาทยังทรงพระเยาว์อยู่ ให้พระราชบิดาหรือพระราชมารดาของพระมหากษัตริย์ หรือพระญาติผู้บรรลุนิติภาวะที่มีความใกล้ชิดที่สุดในสายพระราชวงศ์ที่มีสิทธิในการสืบราชบัลลังก์ตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ปฏิบัติหน้าที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ไปพลางจนกว่าพระราชทายาทจะบรรลุนิติภาวะ จึงให้ปฏิบัติหน้าที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระมหากษัตริย์ผู้ไร้ความสามารถได้

ในกรณีที่ไม่มีบุคคลใดดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐสภามีอำนาจในการแต่งตั้งบุคคลผู้มีสัญชาติสเปนและบรรลุนิติภาวะแล้ว จำนวน 1 คน 3 คน หรือ 5 คน ให้ปฏิบัติหน้าที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ โดยใช้อำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญในนามของพระมหากษัตริย์ได้ ทั้งนี้ ก่อนเข้าปฏิบัติหน้าที่ บุคคลผู้ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์จะต้องเข้าพิธีกล่าวคำสาบานตนเข้ารับตำแหน่งต่อที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยปฏิญาณตนว่าจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ เคารพปฏิบัติตามและพิทักษ์รัฐธรรมนูญและกฎหมาย ตลอดจนเคารพสิทธิของพลเมืองและแคว้นปกครองตนเอง รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงรักภักดีต่อองค์พระมหากษัตริย์

10.3.4. กฎเกณฑ์ว่าด้วยการสืบราชสมบัติ

สถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญสเปนในปัจจุบัน เป็นผลของความพยายามแสวงหาดุลยภาพทางการเมืองท่ามกลางความไม่แน่นอนในช่วงเปลี่ยนผ่านระบอบการเมืองมาสู่ประชาธิปไตย แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ค.ศ. 1978 มีเจตนารมณ์ในการสร้างระบบรัฐสภาที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขยุคใหม่ แต่แนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ในบางเรื่อง

ก็ยังคงยึดถือตามขนบจารีตดั้งเดิมควบคู่ไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเพณีการสืบราชสมบัติขององค์รัชทายาท โดยยึดสิทธิการสืบราชสันตติวงศ์ของฝ่ายบุรุษ (male primogeniture) โดยถือว่าผู้ที่เกิดก่อนมีสิทธิเหนือกว่า¹⁶⁶

รัฐธรรมนูญ มาตรา 57.1 บัญญัติเกี่ยวกับการสืบราชสันตติวงศ์ไว้โดยชัดเจน โดยระบุว่าตำแหน่งพระมหากษัตริย์สเปนสืบทอดผ่านพระราชทายาทของสมเด็จพระราชาธิบดีฆวน การ์โลส แห่งราชวงศ์บูร์บง ผู้สืบราชบัลลังก์โดยชอบธรรมจากราชวงศ์ในประวัติศาสตร์ การสืบราชสมบัติให้ยึดตามลำดับพระประสูติกาล และความเป็นตัวแทนของพระราชวงศ์เรียงตามลำดับศักดิ์พระประยูรญาติในสายพระราชวงศ์ที่ใกล้ชิดกว่ามีลำดับการสืบราชสมบัติก่อนสายพระราชวงศ์ที่ห่างออกไป ภายในสายพระราชวงศ์เดียวกันให้พระราชวงศ์บุรุษมีลำดับการสืบราชสมบัติก่อนพระราชวงศ์สตรี ในกรณีที่เป้นเพศเดียวกันให้พระราชวงศ์ที่มีพระชนมายุมากกว่ามีลำดับการสืบราชสมบัติก่อนผู้มีพระชนมายุน้อยกว่า

แม้กฎเกณฑ์การสืบราชสมบัติตามจารีตปฏิบัติของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน ไม่มีการกีดกันสตรีจากการดำรงตำแหน่งรัชทายาท แต่การถือว่าตำแหน่งรัชทายาทต้องมอบให้แก่พระราชโอรสเป็นอันดับแรก ส่วนพระราชธิดาให้มีสิทธิในลำดับถัดไปนั้น ก็สะท้อนถึงหลักการให้บุรุษมีสิทธิเหนือกว่าสตรี ด้วยเหตุนี้จึงมีกระแสวิพากษ์วิจารณ์ว่า บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิในการสืบราชสมบัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา 57 นั้น เป็นกฎเกณฑ์ทางรัฐธรรมนูญที่ขัดต่อ

¹⁶⁶ ดังเห็นได้ว่า ปัจจุบันกษัตริย์เฟลิเปที่ 6 (Felipe VI) ทรงมีพระราชธิดา 2 พระองค์ สิทธิในการดำรงตำแหน่งรัชทายาทย่อมเป็นของเจ้าหญิงเลโอนอร์ (Princess Leonor) พระราชธิดาองค์โต ซึ่งจะสืบราชสมบัติเป็นราชินีในอนาคต แต่หากหลังจากนี้กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 ทรงมีพระราชโอรส เมื่อนั้นเจ้าหญิงเลโอนอร์ก็จะหมดสิทธิในการดำรงตำแหน่งพระราชทายาท ตามหลักการที่ถือว่าตำแหน่งรัชทายาทต้องมอบให้แก่พระราชโอรสเป็นอันดับแรก ดู Olivia Hepsworth, "Gender Equality and the Line of Succession," in *The Role of Monarchy in Modern Democracy: European Monarchies Compared*, eds. Robert Hazell and Bob Morris (Oxford: Hart, 2020), 178.

หลักความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย จึงขัดแย้งกับหลักการว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 10 รวมถึงขัดแย้งกับหลักการว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างบุคคลดังปรากฏในมาตรา 14 อีกด้วย

10.3.5. บรรทัดฐานที่วางไว้โดยคำพิพากษาเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ว่าด้วยการสืบราชสมบัติ

กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการสืบราชสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 57 ก่อให้เกิดข้อถกเถียงทางรัฐธรรมนูญในประเด็นว่าด้วยหลักความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา 10 ระบุว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิทั้งปวงอันติดตัวบุคคลมาแต่เกิดและไม่อาจพรากไปได้ เสรีภาพในการพัฒนาบุคลิกลักษณะเฉพาะตัวของบุคคล ตลอดจนความเคารพต่อกฎหมายและความเคารพต่อสิทธิของบุคคลอื่น เป็นรากฐานของระเบียบทางการเมืองและสันติสุขของสังคม หลักการใด ๆ อันเกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานซึ่งรัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ ย่อมจะต้องตีความให้สอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน รวมถึงสนธิสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศทั้งปวงที่สเปนได้ให้สัตยาบัน และมาตรา 14 ระบุว่า ประชาชนชาวประเทศย่อมเสมอภาคกันภายใต้กฎหมาย และไม่อาจถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างเรื่องการเกิด เชื้อชาติ เพศ ศาสนา ความคิดเห็น ตลอดจนสถานะเฉพาะตัวของบุคคล หรือฐานะทางสังคม

กระแสนการตั้งคำถามเกี่ยวกับความไม่เสมอภาคระหว่างหญิงชายในกฎเกณฑ์ว่าด้วยการสืบราชสมบัติตามรัฐธรรมนูญสเปน ส่วนหนึ่งเป็นผลจากบรรทัดฐานทางกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและความเสมอภาคระหว่างชายหญิง อาทิ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: CEDAW) กฎบัตรสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป (Charter of Fundamental Rights of the European Union)

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป (European Convention on Human Rights) ตลอดจนผลผูกพันของคำพิพากษาของศาลยุติธรรมแห่งยุโรป¹⁶⁷

อีกส่วนหนึ่งมาจากการเคลื่อนไหวผลักดันให้มีการแก้ไขกฎหมายที่มีลักษณะเลือกปฏิบัติต่อบุคคลบนความแตกต่างระหว่างเพศ ดังปรากฏเด่นชัดในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1990 มีจุดเริ่มต้นมาจากกรณีการโต้แย้งปัญหาการเลือกปฏิบัติของกฎหมายว่าด้วยการสืบทอดราชทินนามของตระกูล (inheritance of aristocratic titles) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ยึดโยงกับบทบาตามจารีตประเพณีของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน เนื่องจากกฎหมายฉบับดังกล่าวกำหนดให้ทายาทบุรุษได้รับสิทธิในการสืบทอดราชทินนามของตระกูล โดยกลุ่มสตรีในตระกูลชนชั้นสูงจำนวน 20 คน ได้ฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับการอ้างสิทธิตามกฎหมายในเรื่องดังกล่าวต่อศาลยุติธรรม และฝ่ายโจทก์ก็ได้โต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของคำพิพากษาดังกล่าวของศาลสูงต่อศาลรัฐธรรมนูญสเปน

คำร้องของกลุ่มสตรีดังกล่าวสามารถสรุปได้ 2 ประเด็น คือ ประเด็นแรก กฎหมายว่าด้วยการสืบทอดราชทินนามของตระกูล ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 14 ซึ่งรับรองหลักความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย และหลักความเสมอภาคกันภายใต้กฎหมาย ซึ่งบุคคลไม่อาจถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมด้วยเหตุความแตกต่างเรื่องเพศ ประเด็นที่สอง เนื่องจากกฎหมายดังกล่าวมีหลักการเดียวกับกฎเกณฑ์ว่าด้วยการสืบราชสมบัติตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 57 ซึ่งกำหนดให้รัชทายาทเพศชายเป็นผู้มีสิทธิสืบราชสมบัติอันดับแรก มาตราดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดแย้งกับหลักความเสมอภาคระหว่างบุคคล

¹⁶⁷ เช่น คำพิพากษาในคดี *Defrenne v. So ciete Anonyme Beige de Naviga tion Aerienne Sabena* (1976) ศาลตัดสินว่า นายจ้างจะต้องไม่เลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างบนฐานของความแตกต่างทางเพศ หากลูกจ้างบุรุษและลูกจ้างสตรีทำงานประเภทเดียวกันเท่ากัน นายจ้างย่อมจะต้องจ่ายค่าตอบแทนในอัตราที่เท่ากันด้วย ดู Christine Corcos, “From Agnatic Succession to Absolute Primogeniture: Equal Rights of Succession to Thrones and Titles in the European Constitutional Monarchy,” *Michigan State Law Review* no. 1587 (2012): 1637-1638.

และการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างระหว่างเพศ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 14 ด้วย

ศาลรัฐธรรมนูญสเปนมีคำวินิจฉัยที่ 126/1997 เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม ค.ศ. 1997 ชี้ว่า บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการสืบทอดราชทินนามของตระกูลชนชั้นสูง (title of nobility) ที่กำหนดให้ทายาทเพศชายเป็นผู้มีสิทธิอันดับแรกนั้น ไม่เข้าข่ายการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลด้วยความแตกต่างเรื่องเพศ เนื่องจากสถานะดังกล่าวเป็นเรื่องการรักษาเกียรติยศของตระกูลและสืบทอดความทรงจำทางประวัติศาสตร์ของตระกูลที่ได้รับราชทินนามนั้น ๆ อีกทั้งการสืบทอดราชทินนามถือเป็นเพียงคุณค่าเชิงสัญลักษณ์ทางสังคมสำหรับตระกูลที่ได้รับเท่านั้น มิใช่คุณลักษณะที่มีผลให้บุคคลใดได้รับสถานะที่มีผลทางกฎหมายแต่ประการใด กรณีตามคำร้องจึงมิใช่ปัญหาข้อกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ส่วนปัญหาที่ว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 57 กำหนดให้กฎเกณฑ์ว่าด้วยการสืบราชสมบัติวางอยู่บนความไม่เสมอภาคระหว่างหญิงชาย ซึ่งขัดแย้งกับหลักความเสมอภาคระหว่างบุคคลและการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างระหว่างเพศหรือไม่นั้น ศาลรัฐธรรมนูญชี้ว่า กฎหมายว่าด้วยการสืบทอดราชทินนามของตระกูลชนชั้นสูงที่กำหนดให้ทายาทเพศชายเป็นผู้มีสิทธิอันดับแรกนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์การสืบราชสมบัติโดยให้ตำแหน่งรัชทายาทแก่พระราชโอรสเป็นอันดับแรก เนื่องจากรัฐธรรมนูญบัญญัติเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ เจ้าชายรัชทายาท และพระราชวงศ์เท่านั้น ส่วนการสืบทอดราชทินนามของทายาทตระกูลชนชั้นสูงมิได้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ คำร้องโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายว่าด้วยการสืบทอดราชทินนามของตระกูลชนชั้นสูง จึงไม่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์ว่าด้วยการสืบราชสมบัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา 57

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญชี้ว่า แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา 57 จะกำหนดให้รัชทายาทเพศชายเป็นผู้มีสิทธิสืบราชสมบัติอันดับแรก แต่ก็ยังเป็นกฎเกณฑ์

ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ในตัวเอง บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่อาจโต้แย้งปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ เมื่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแสดงออกถึงเจตจำนงของปวงชนผู้ใช้อำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ (the will of the constituents) มาตราดังกล่าวย่อมเป็นบทบัญญัติที่มีสถานะเช่นเดียวกับมาตรา 14 ซึ่งบัญญัติข้อห้ามเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติบนฐานความแตกต่างระหว่างเพศของบุคคล¹⁶⁸ อย่างไรก็ตาม ใน ค.ศ. 2006 รัฐสภาสเปนได้ตรากฎหมายยกเลิกกฎเกณฑ์การสืบทอดราชทินนามของตระกูลชนชั้นสูงที่มีลักษณะเลือกปฏิบัติบนความแตกต่างระหว่างเพศ และประกาศใช้โดยให้มีผลบังคับย้อนหลังเพื่อหักล้างผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเมื่อ ค.ศ. 1997 โดยรัฐสภาได้ประกาศเจตนารมณ์ของการตรากฎหมายดังกล่าวว่า เพื่อให้กฎหมายของสเปนสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ซึ่งประเทศสเปนได้ลงนามให้สัตยาบันไว้ตั้งแต่ ค.ศ. 1984¹⁶⁹

แม้การประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวอาจจะนำมาซึ่งกระแสการตั้งคำถามเรื่องความเสมอภาคระหว่างเพศในกฎเกณฑ์ว่าด้วยการสืบทอดราชสันตติวงศ์ของสเปน แต่จนถึงปัจจุบันปัญหาดังกล่าวได้ลดความสำคัญลง เนื่องจากในทางปฏิบัติสถาบันพระมหากษัตริย์ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักการของรัฐธรรมนูญ มาสู่การปฏิบัติตามหลักการที่ถือว่า ราชนวงศ์ผู้เกิดก่อนย่อมมีสิทธิเป็นรัชทายาทเสมอกัน

¹⁶⁸ Elvira, “Monarchy,” 4.

¹⁶⁹ บันทึkJเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวตอนหนึ่งระบุว่า “กฎเกณฑ์ว่าด้วยการสืบทอดราชทินนามของตระกูลชนชั้นสูงนั้นตกทอดมาจากยุคสมัยหนึ่งในประวัติศาสตร์ ซึ่งตระกูลชนชั้นสูงทั้งหลายที่ได้รับพระราชทานราชทินนามผืนกัลลังกันเป็นชนชั้นทางสังคมที่มีอภิสิทธิ์กลุ่มหนึ่ง การรักษากฎเกณฑ์ต่าง ๆ ดังเช่นหลักการที่ถือว่าบุรุษเป็นใหญ่ หรือการสืบทอดราชทินนามโดยทายาทเพศชายนั้น ย่อมเป็นการสืบทอดค่านิยมของระบอบเก่าอย่างไม่มีข้อกังขา กฎเกณฑ์เหล่านั้นไม่สอดคล้องกับสังคมปัจจุบัน ซึ่งสตรีได้มีบทบาทร่วมอย่างเต็มที่ทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ ตลอดจนวิถีชีวิตทางสังคมและวัฒนธรรม อีกทั้งหลักการว่าด้วยความเสมอภาคโดยสมบูรณ์ระหว่างบุรุษและสตรีในทุกปริมาณของกฎหมายและสังคม ก็ได้รับการคุ้มครองโดยอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ซึ่งประกาศขึ้นในกรุงนิวยอร์ก เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม ค.ศ. 1979 และประเทศสเปนได้ให้สัตยาบันเมื่อ ค.ศ. 1984” ดู Corcos, “From Agnatic Succession,” 1639.

ไม่ว่าจะเป็นเพศใด ดังเห็นได้ว่า แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา 57.2 กำหนดให้ตำแหน่ง “มกุฎราชกุมาร” (Crown Prince) ผู้ที่จะสืบทอดราชบัลลังก์สเปน ตามการกำเนิด หรือการสถาปนาตำแหน่ง มีพระอิสริยยศว่า “เจ้าชายแห่งอัสตูเรียส” และพระอิสริยยศอื่นที่แสดงถึงความเป็นพระราชทายาทแห่งราชอาณาจักรสเปน แต่โดยข้อเท็จจริงได้มีการประกาศสถาปนา “มกุฎราชกุมารีเลโอนอร์ เจ้าหญิงแห่งอัสตูเรียส” (Her Royal Highness the Princess of Asturias, Leonor de Borbón y Ortiz) เป็นรัชทายาทผู้สืบทอดราชสมบัติลำดับแรกต่อจาก สมเด็จพระราชาธิบดีเฟลิเปที่ 6 พระมหากษัตริย์สเปนองค์ปัจจุบัน ซึ่งพระองค์ ได้ประกาศพระบรมราชโองการสถาปนามกุฎราชกุมารีเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน ค.ศ. 2014¹⁷⁰

10.3.6. การสละราชสมบัติ

นอกเหนือจากกฎเกณฑ์การสืบราชสันตติวงศ์ตามลำดับสายพระราชวงศ์ ปกติแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา 57.3 ยังบัญญัติถึงกระบวนการสืบราชสันตติวงศ์ กรณีพิเศษไว้ด้วย โดยระบุว่า ในกรณีที่สายพระราชวงศ์ซึ่งถือสิทธิในการสืบราชบัลลังก์ตามกฎหมายหมดสิ้นลง ให้รัฐสภาดำเนินการจัดให้มีการสืบราชบัลลังก์ในวิธิต่างที่เหมาะสมที่สุด โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ทั้งปวงของประเทศสเปนเป็นสำคัญ กระบวนการสืบราชสมบัติโดยการตัดสินใจของรัฐสภา ในลักษณะดังกล่าว เคยปรากฏก่อนหน้านี้คือ กรณีที่รัฐสภาได้มีมติปลด สมเด็จพระราชินีนาถอิซาเบลที่ 2 ออกจากราชบัลลังก์แล้วมีมติเลือกเจ้าชาย อามาเดโอที่ 1 จากอิตาลีให้ครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์แห่งราชอาณาจักรสเปนใน ค.ศ. 1781

¹⁷⁰ The Royal Household of His Majesty the King, “Her Royal Highness Princess of Asturias,” accessed December 27, 2022, <https://www.casareal.es/EN/FamiliaReal/PrincesaLeonor/Paginas/subhome.aspx>.

รัฐธรรมนูญ มาตรา 57.4 ระบุเงื่อนไขเกี่ยวกับสิทธิในการสืบราชสมบัติไว้ว่า ในกรณีที่พระราชวงศ์ผู้ใดที่มีสิทธิในการสืบราชสมบัติได้อภิเษกโดยขัดต่อพระราชประสงค์ของพระมหากษัตริย์และมติคัดค้านของรัฐสภาที่ประกาศโดยชัดแจ้ง พระราชวงศ์ผู้นั้นจะสูญเสียสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์ ซึ่งรวมถึงสิทธิของทายาทของพระราชวงศ์ผู้นั้นด้วย นอกจากกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการสืบราชบัลลังก์แล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา 57.5 ได้บัญญัติกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการสละราชสมบัติ และการมอบสิทธิในการขึ้นครองราชสมบัติของพระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่ไว้อีกด้วย กล่าวคือ การดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการสละราชสมบัติของพระมหากษัตริย์และการสละสิทธิในการสืบราชสมบัติ ตลอดจนการตัดสินใจกักขังเกี่ยวกับการสืบราชสันตติวงศ์ ทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายให้ดำเนินการโดยตราเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบโดยเสียงข้างมากเด็ดขาดในที่ประชุมของวุฒิสภา และเสียงข้างมากเด็ดขาดในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญได้เปิดช่องไว้สำหรับกรณีที่ไม่มียกเว้นโดยชัดแจ้ง ซึ่งเป็นกรณีกักขังที่ต้องอาศัยมติของที่ประชุมรัฐสภาในการวินิจฉัย โดยถือว่าเรื่องดังกล่าวเป็นการตัดสินใจในนามของปวงชนชาวสเปน แนวปฏิบัติเช่นนี้สะท้อนหลักการทางรัฐธรรมนูญที่ว่า สถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญนั้นย่อมผูกพันกับเจตจำนงของประชาชนที่แสดงผ่านการตัดสินใจของรัฐสภา

การประกาศสละราชสมบัติภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 57.4 เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 2 มิถุนายน ค.ศ. 2014 เมื่อกษัตริย์ฆวน การ์โลสทรงมีพระราชประสงค์เป็นลายลักษณ์อักษรไปยังนายกรัฐมนตรี ถึงการตัดสินใจที่จะสละราชสมบัติ คณะรัฐมนตรีจึงปฏิบัติตามกฎเกณฑ์การสละราชสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 57.5 โดยได้มีมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมวาระพิเศษ เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน ค.ศ. 2014 เห็นชอบการเสนอให้รัฐสภาตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อให้การประกาศสละราชสมบัติของสมเด็จพระราชาธิบดีฆวน การ์โลสที่ 1 แห่งราชวงศ์บูร์บง มีผลทางกฎหมาย

คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร (Mesa del Congreso de los Diputados) ได้รับเรื่องดังกล่าวจากคณะรัฐมนตรีในวันเดียวกันนั้น และนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีการลงมติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 81.2 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “การลงมติให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การแก้ไขเพิ่มเติมหรือการยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายทั้งฉบับวาระสุดท้าย ให้ถือเสียงข้างมากเด็ดขาดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”

คณะกรรมการกิจการประธานสภาผู้แทนราษฎร (Junta de Portavoces) บรรจุนิติข้อเสนอมิให้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ในระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 11 มิถุนายน ค.ศ. 2014 เวลา 09.00 น. การประชุมอภิปรายเพื่อลงมติร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ดำเนินการภายใต้เงื่อนไขกรณีเร่งด่วน ตามระเบียบการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (Reglamento del Congreso) ข้อ 150 ซึ่งกำหนดเงื่อนไขสำหรับการพิจารณาร่างกฎหมายและลงมติแบบรวบรัดในวาระเดียวได้ ในกรณีที่ร่างกฎหมายฉบับนั้นมีเหตุผลอันสมควร หรือเป็นร่างกฎหมายที่มีเนื้อหาไม่ซับซ้อน คณะกรรมการกิจการประธานสภาผู้แทนราษฎรสามารถนำเสนอเนื้อหา ร่างกฎหมายดังกล่าวต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรโดยขอให้ที่ประชุมพิจารณาและลงมติในการประชุมคราวเดียวกัน หากที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับข้อเสนอดังกล่าว ก็สามารถดำเนินการกระบวนการตรากฎหมายนั้นในวาระเดียวได้ โดยมีขั้นตอนเริ่มจากการเปิดให้สมาชิกในที่ประชุมอภิปรายแสดงความคิดเห็นต่อเนื้อหาของร่างกฎหมายโดยรวม จากนั้นเปิดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงมติให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายทั้งฉบับ หากที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมิได้ให้ความเห็นชอบ จึงส่งร่างกฎหมายฉบับนั้นเข้าสู่กระบวนการพิจารณาลงมติของที่ประชุมวุฒิสภา แต่หากที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมิได้ให้ความเห็นชอบ ให้ร่างกฎหมายนั้นตกไป

ในการประชุมวันดังกล่าว ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบให้ดำเนินขั้นตอนการพิจารณาและลงมติร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อรับรองการประกาศสละราชสมบัติของสมเด็จพระราชาธิบดีฆวน การ์โลสที่ 1 แห่งราชวงศ์บูร์บง ในวาระเดียว โดยได้ลงมติให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ด้วยคะแนนเสียงเกินกว่าเกณฑ์ข้างมากแบบเด็ดขาดเมื่อได้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวต่อวุฒิสภาแล้วที่ประชุมวุฒิสภาได้มีมติให้ความเห็นชอบในการประชุมวุฒิสภาเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน ค.ศ. 2014¹⁷¹ หากนับจากวันที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชประสงค์เป็นลายลักษณ์อักษรไปยังนายกรัฐมนตรีถึงการตัดสินใจที่เสด็จสละราชสมบัติการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญรับรองการประกาศสละราชสมบัติในกรณีนี้ใช้เวลาเพียง 15 วัน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการประกาศสละราชสมบัติของสมเด็จพระราชาธิบดีฆวน การ์โลสที่ 1 แห่งราชวงศ์บูร์บง มีเนื้อหาประกอบด้วยคำปรารภ บทบัญญัติของกฎหมายซึ่งมีเพียงหนึ่งมาตราและหมายเหตุท้ายกฎหมาย สำหรับเนื้อหาในคำปรารภเป็นข้อความที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชประสงค์เป็นลายลักษณ์อักษรไปยังนายกรัฐมนตรีถึงการตัดสินใจที่เสด็จสละราชสมบัติ มีใจความดังนี้¹⁷²

¹⁷¹ Congreso de los Diputados, “La sucesión a la Corona,” accessed December 12, 2022, <https://www.congreso.es/en/cem/cg-corona-informacion>.

¹⁷² The Royal Household of His Majesty the King, “Organic Law by which the Abdication of His Majesty King Juan Carlos of Bourbon Takes Effect,” accessed December 27, 2022, <https://www.casareal.es/EN/corona/Paginas/Ley-organica-abdicacion.aspx>.

“ในปฐมบรมราชโองการเมื่อครั้งข้าพเจ้าขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์ราวสี่ทศวรรษที่แล้ว ข้าพเจ้าได้แสดงความมุ่งมั่นหนักแน่นที่จะปฏิบัติหน้าที่เพื่ออำนวยประโยชน์ทั้งปวงของประเทศสเปน ด้วยปรารถนาให้พลเมืองได้กำหนดทิศทางความเป็นไปของประเทศด้วยตัวเอง และปรารถนาให้ประเทศของเราเป็นชาติประชาธิปไตยยุคใหม่ที่เข้าร่วมกับชาติทั้งหลายในยุโรปได้อย่างสมบูรณ์

ในเวลานั้น ข้าพเจ้ามุ่งหมายที่จะนำพาภารกิจอันน่าตื่นเต็นนี้โดยเอื้ออำนวยให้พลเมืองได้เลือกผู้แทนของพวกเขาเองด้วยความชอบธรรม รวมทั้งดำเนินการปรับเปลี่ยนโครงสร้างในเรื่องที่จำเป็นต่อการขับเคลื่อนประเทศสเปนไปในทางที่ดีขึ้น

ณ วันนี้ เมื่อมองย้อนกลับไป ข้าพเจ้าไม่อาจกล่าวความรู้สึกอื่นได้อีก นอกจากความภาคภูมิใจและซาบซึ้งใจที่มีต่อประชาชนชาวสเปน

ข้าพเจ้ารู้สึกภาคภูมิใจในสิ่งดี ๆ หลายเรื่อง ที่พวกเราได้ร่วมกันทำให้บรรลุผลสำเร็จตลอดช่วงหลายปีมานี้

ข้าพเจ้ารู้สึกขอบคุณอย่างสุดซึ้งในการสนับสนุนของประชาชนที่ข้าพเจ้าได้รับมาโดยตลอด นับตั้งแต่ช่วงที่ข้าพเจ้ายังเยาว์วัยจนกระทั่งขึ้นครองราชย์ เรื่อยมาจนถึงห้วงยามที่ประสบกับความไม่แน่นอนและยุ่งยากอย่างใหญ่หลวง รวมถึงช่วงเวลาอันยาวนานที่ประเทศมีสันติสุข เสรีภาพ เสถียรภาพ และความเจริญก้าวหน้า

ในการสนองพระราชประสงค์ทางการเมืองของพระราชบิดาท่านแคนแห่งบาร์เซโลนา ซึ่งข้าพเจ้าได้รับมรดกทางประวัติศาสตร์

ของสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งสเปนสืบต่อนั้น ข้าพเจ้าตั้งใจที่จะเป็นกษัตริย์ของชาวสเปนทั้งปวง ข้าพเจ้าเองตัวเองเข้ากับปวงชน ยึดมั่นในความใฝ่ฝันของปวงชน รู้สึกลาบปลื้มยินดีกับความสำเร็จของปวงชน และทุกขใจในยามที่ปวงชนต้องประสบกับเรื่องที่ทำให้เจ็บปวดเศร้าหมอง

วิกฤตการณ์ทางการเงินครั้งรุนแรงที่ประเทศต้องเผชิญอย่างยาวนานได้สร้างรอยแผลเป็นบาดลึกในสังคม ทว่าก็ได้ทำให้เราเห็นถึงหนทางที่จะนำพาประเทศเดินต่อไปสู่ออนาคตที่เปี่ยมด้วยความหวัง

ความยากลำบากตลอดหลายปีนั้น ช่วยให้พวกเราได้ประเมินข้อบกพร่องผิดพลาดของตัวเอง และเห็นถึงข้อจำกัดเรื่องต่าง ๆ ในสังคมโดยรวมของพวกเรา

ช่วงเวลาอันเป็นจุดหักเหของประเทศ ทำให้เราได้ฟื้นคืนสำนึกแห่งความภาคภูมิใจในอดีตที่เคยเป็นมา ตลอดจนสิ่งที่เราได้ทำมา และจะยังคงจะทำให้เป็นเช่นนั้นต่อไป นั่นคือ การเป็นหนึ่งในชาติที่ยิ่งใหญ่

สิ่งทั้งหลายเหล่านี้ได้ปลุกเร้าพลังในตัวเราให้ยืนหยัดขึ้นใหม่ ปรับปรุงพัฒนา แก้ไขข้อบกพร่องผิดพลาดต่าง ๆ และเปิดทางไปสู่ออนาคตที่สดใสยิ่งกว่า

ในการก้าวไปสู่ออนาคตเช่นว่านี้ คนรุ่นใหม่ได้บ่าวร้องถึงเหตุผลอันสมควรที่จะมีบทบาทนำพาประเทศเดินหน้าไป ดังเช่นที่คนรุ่นข้าพเจ้าได้ทำมาแล้วเมื่อประเทศของเราเดินมาถึงทางแยกสำคัญในประวัติศาสตร์

ณ วันนี้ คนรุ่นเยาว์วัยกว่าที่เต็มไปด้วยพลังสดใหม่สมควรที่จะก้าวขึ้นมาอยู่แถวหน้า ด้วยความมุ่งมั่นแน่วแน่ที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ ด้วยการปฏิรูปบ้านเมืองในเรื่องต่าง ๆ ตามที่สถานการณ์ปัจจุบันเรียกร้อง ด้วยความเข้มแข็งและมุ่งมั่นทุ่มเทหนักยิ่งกว่า เพื่อรับมือกับความท้าทายที่จะต้องเผชิญในวันข้างหน้า

ความมุ่งมั่นตั้งใจที่ข้าพเจ้ามีมาโดยตลอด และจะยังคงอยู่ในใจข้าพเจ้าเสมอ ก็คือ การทำหน้าที่อันเป็นประโยชน์ต่อการบรรลุเป้าหมายในการทำให้ประชาชนชาวสเปนทุกคนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีและมีเสรีภาพที่ก้าวหน้า

โอรสของข้าพเจ้า เจ้าชายเฟลิเป พระรัชทายาทที่จะขึ้นครองราชย์ต่อไป คือ ศูนย์รวมของความมีเสถียรภาพอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์

เมื่อข้าพเจ้ามีอายุครบเจ็ดสิบหกปีในเดือนมกราคม ข้าพเจ้ารู้ตัวดีว่า ถึงเวลาเตรียมการสำหรับการสืบทอดราชบัลลังก์แล้ว ในเวลาอีกไม่กี่เดือน ข้าพเจ้าจะเปิดทางแก่ผู้มีสถานะเหมาะสมที่สุดในการดำรงเสถียรภาพของสถาบันพระมหากษัตริย์

เจ้าชายแห่งอัสตูเรียส ทรงเติบโตใหญ่โตเพียบพร้อม และเปี่ยมด้วยสำนึกในความรับผิดชอบต่อหน้าที่ อันจำเป็นต่อแสดงบทบาทประมุขของรัฐ และเปิดฉากยุคสมัยแห่งความหวังใหม่ โดยผลงานประสพการณ์ที่ได้สั่งสมมาเข้ากับแรงผลักดันของคนรุ่นใหม่ ข้าพเจ้าทราบดีว่า ในการทำหน้าที่ดังกล่าวเจ้าชายจะได้รับการสนับสนุนจากเจ้าหญิงเลติเชียด้วยดี

จากเหตุผลทั้งหมดนี้ กอปรกับความเชื่อมั่นที่ว่า ข้าพเจ้าได้ปฏิบัติหน้าที่เพื่ออำนวยประโยชน์สุขแก่ประชาชนสเปนอย่างดีที่สุดแล้ว เมื่อได้ฟื้นฟูสุขภาพและสะสางการงานในความดูแลให้ลุล่วง ข้าพเจ้าตัดสินใจที่จะปิดฉากราชสมัยของข้าพเจ้าลงเสีย และสละราชบัลลังก์แห่งสเปน คืนตำแหน่งหน้าที่และอำนาจของข้าพเจ้าให้แก่รัฐบาลและรัฐสภา เพื่อที่จะดำเนินการสืบราชสันตติวงศ์ตามกระบวนการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญต่อไป

ข้าพเจ้าขอแสดงความขอบคุณอย่างสุดซึ้งต่อประชาชนชาวสเปน ตลอดจนบุคคลทั้งหลายที่ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งและสถาบันต่าง ๆ ของรัฐตลอดช่วงเวลาที่ข้าพเจ้าครองราชย์ รวมถึงทุกคนที่อุทิศตัวด้วยความจงรักภักดีคอยช่วยเหลือข้าพเจ้าในการปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วง

อนึ่ง ข้าพเจ้าขอแสดงความขอบคุณด้วยความซาบซึ้งใจต่อสมเด็จพระราชินี ผู้ให้ความร่วมมือร่วมใจและสนับสนุนข้าพเจ้าอย่างล้นเหลือด้วยดีมาโดยตลอด

ประเทศสเปนจะยังคงอยู่ในส่วนลึกในใจข้าพเจ้าจากนี้และตลอดไป”

เนื้อหาตอนท้ายของคำปรารภในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ระบุว่า พระมหากษัตริย์ได้แจ้งพระราชประสงค์สละราชสมบัติต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภา จากนั้นนายกรัฐมนตรีได้นำเรื่องเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 57.5 ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่วางขึ้นตามแนวปฏิบัติที่เป็นบรรทัดฐานในประวัติศาสตร์

รัฐธรรมนูญของประเทศสเปน ดังเช่นที่ปรากฏในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ฉบับ ค.ศ. 1845, 1869 และ 1876 แม้ในรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ จะมีข้อปลีกย่อยที่ผันแปรแตกต่างกันไปบ้าง แต่ยังคงมีหลักการสำคัญคือ การสงวนหน้าที่ในการตัดสินใจชี้ขาดเรื่องเกี่ยวกับการสืบราชสันตติวงศ์ รวมถึงการรับรองการประกาศสละราชสมบัติไว้ภายใต้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ โดยอาศัยการตรากฎหมายขึ้นเป็นการเฉพาะสำหรับแต่ละกรณีไป

แม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะมีได้บัญญัติถ้อยคำในลักษณะดังกล่าวไว้โดยชัดแจ้ง แต่หากยึดตามแบบแผนธรรมเนียมปฏิบัติของรัฐธรรมนูญในอดีต ประกอบกับอำนาจของรัฐสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 57 ที่กำหนดให้การสละราชสมบัติของกษัตริย์ต้องดำเนินการโดยอาศัยการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ จึงเป็นการสมควรที่รัฐสภาจะได้ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการสละราชสมบัติและการสืบราชสันตติวงศ์ขึ้น เพื่อให้การตัดสินใจพระราชหฤทัยของพระมหากษัตริย์มีผลทางกฎหมาย เมื่อกฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับ จึงถือว่าการสละราชสมบัติมีผลในทางปฏิบัติ และกระบวนการสืบราชสันตติวงศ์แห่งราชบัลลังก์สเปนตามขั้นตอนที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ได้เริ่มต้นขึ้นในทันที เนื้อหาของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มีเพียงมาตราเดียว คือ มาตรา 1 การสละราชสมบัติของสมเด็จพระราชาธิบดีฆวน การ์โลสที่ 1 แห่งราชวงศ์บูร์บง มีข้อความระบุว่า “1. สมเด็จพระราชาธิบดีฆวน การ์โลสที่ 1 แห่งราชวงศ์บูร์บงทรงสละราชบัลลังก์สเปน 2. การสละราชบัลลังก์มีผลทันทีที่กฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับ” หมายเหตุท้ายกฎหมายระบุถึงการมีผลใช้บังคับไว้ว่า “เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”



* Divorciada en 2010

แผนผังราชวงศ์สเปน¹⁷³

¹⁷³ The Royal Household of His Majesty the King, “Family Tree,” accessed November 12, 2022, <https://www.casareal.es/EN/MonarquiaHistoria/Paginas/arbol-genealogico.aspx>.

10.3.7. บทบาทหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญบัญญัติบทบาทของพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของรัฐในด้านต่าง ๆ ไว้โดยชัดแจ้ง ในขณะที่พระราชินีผู้เป็นพระมเหสีของพระมหากษัตริย์ หรือพระสวามีของสมเด็จพระราชินีนาถ ไม่มีบทบาทหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแต่ประการใด ยกเว้นกรณีที่คุณคคลังกล่าวได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หากพิจารณาบทบาทหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ตามลักษณะความสัมพันธ์กับสถาบันอื่น ๆ จะสามารถจำแนกได้ 4 กลุ่ม ได้แก่ หน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขแห่งรัฐ หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรฝ่ายบริหาร และหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรฝ่ายตุลาการ

หน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของกษัตริย์ในฐานะประมุขแห่งรัฐ สามารถจำแนกได้ดังต่อไปนี้

1) บทบาทของพระมหากษัตริย์ในฐานะสัญลักษณ์แห่งความเป็นปึกแผ่นหนึ่งของคนในชาติ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 พระมหากษัตริย์ทรงมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการปกป้องรักษาประโยชน์สุขของคนในชาติ ผ่านการทำหน้าที่เป็นกลางในการคลี่คลายปัญหาเกี่ยวกับการทำงานของสถาบันทั้งหลายที่ใช้อำนาจในระบบการเมือง บทบาทดังกล่าวปรากฏผ่านการพระราชทานคำปรึกษาแนะนำในเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสถาบันต่าง ๆ ในยามที่กษัตริย์ปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรเหล่านั้น

2) บทบาทของพระมหากษัตริย์ในประกอบพิธีสาบานตนเข้ารับตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ถือเป็นบทบาทเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนการทำงานของสถาบันและองค์กรของรัฐ เพื่อให้บรรลุฉันทามติร่วมกันของคนในชาติ พระมหากษัตริย์ทำหน้าที่ในพิธีกล่าวคำสาบานตนเข้ารับตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนดไว้ ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1979 (Article 21 of Organic

Law 2/1979, of 3 October, on the Constitutional Court) ประธานและสมาชิกที่ประชุมใหญ่ของฝ่ายตุลาการ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์กรตุลาการ ค.ศ. 1985 (Articles 123.4 and 115 of Organic Law 6/1985, of 1 July, on the Judiciary) ประธานศาลตรวจเงินแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของศาลตรวจเงินแผ่นดิน ค.ศ. 1988 (Article 21.6 of Act 7/1988, of 5 April, on the Functioning of the Court of Auditors) อัยการสูงสุด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์กรอัยการ ค.ศ. 1981 (Article 29.3 of Act 50/1981, of 30 December, regulating the Organic Statute of the Public Prosecution Service) และผู้ว่าการธนาคารกลางแห่งสเปน¹⁷⁴

3) บทบาทของพระมหากษัตริย์ในฐานะผู้แทนสูงสุดของชาติสเปน ในกิจการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยการแต่งตั้งราชทูตและผู้แทนทางการทูต การทำสนธิสัญญากับนานาชาติประเทศ รวมถึงการประกาศสงครามและสันติภาพ โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 63

4) บทบาทของพระมหากษัตริย์ในการทำหน้าที่เชิงสัญลักษณ์ในนามผู้นำสูงสุดของกองทัพสเปน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 62h โดยเป็นการใช้อำนาจในฐานะจอมทัพของพระมหากษัตริย์ตามจารีตแต่โบราณ แต่ในทางปฏิบัติ การบัญชาการกองทัพดำเนินไปภายใต้บทบาทของรัฐบาล

5) บทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะสัญลักษณ์แห่งความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์ของราชอาณาจักรสเปน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 62j กล่าวคือ พระมหากษัตริย์ทำหน้าที่ในฐานะองค์อุปถัมภ์ราชวิทยาลัยต่าง ๆ ซึ่งเป็นสถาบันที่มีความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ย้อนหลังไปนับแต่ก่อตั้ง

¹⁷⁴ The Royal Household of His Majesty the King, “Functions of the Head of State,” accessed December 27, 2022, https://www.casareal.es/EN/corona/Paginas/la-corona-hoy_papel-jefe.aspx.

ในสมัยพระมหากษัตริย์ราชวงศ์บูร์บงขึ้นครองราชบัลลังก์สเปน บทบาทหน้าที่ในลักษณะเดียวกันนี้ ยังรวมถึงการทำหน้าที่องค์อุปถัมภ์กิตติมศักดิ์ของสถาบันทางวัฒนธรรมและสังคมสงเคราะห์ต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชดำริของพระมหากษัตริย์และสมาชิกพระราชวงศ์ทั้งหมดด้วย อย่างไรก็ตาม พระมหากษัตริย์มีบทบาทเชิงสัญลักษณ์ในพิธีการเท่านั้น ส่วนการตัดสินใจและการดำเนินกิจการของสถาบันและองค์กรเหล่านั้นยังคงอยู่ภายใต้บทบาทหน้าที่ของรัฐบาลและองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้อง¹⁷⁵

หน้าที่ของพระมหากษัตริย์ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่

1) การให้ความเห็นชอบการประกาศใช้กฎหมายที่รัฐสภาได้ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 62a และมาตรา 91 เมื่อรัฐสภาผ่านร่างกฎหมายแล้ว พระมหากษัตริย์ทำหน้าที่ให้ความยินยอมในการประกาศใช้กฎหมายที่ผ่านรัฐสภาภายในเวลา 15 วัน

2) การประกาศพระบรมราชโองการเรียกประชุมรัฐสภาและการประกาศยุบสภา รวมถึงการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งทั่วไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 62b

หน้าที่ของพระมหากษัตริย์ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรฝ่ายบริหาร ได้แก่

1) การประกาศให้มีการจัดการออกเสียงประชามติในเรื่องที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 62c ในกรณีที่ฝ่ายบริหารเห็นว่าเป็นประเด็นการตัดสินใจทางการเมืองที่มีความสำคัญต่อประเทศชาติ

2) การประกาศแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและการให้พ้นจากตำแหน่ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 62d ประกอบมาตรา 99 ทั้งนี้ การเสนอชื่อบุคคลให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เป็นผลจากการปรึกษาหารือระหว่างพระมหากษัตริย์และสภาผู้แทนราษฎร โดยทั่วไปการเสนอชื่อผู้สมควรได้รับ

¹⁷⁵ Elvira, “Monarchy,” 12-13.

แต่งตั้งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารมักเป็นไปตามผลการต่อรองระหว่างกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคต่าง ๆ ยกเว้นกรณีที่ผลการเลือกตั้งเป็นที่โต้แย้งและไม่มีพรรคการเมืองฝ่ายใดยึดกุมเสียงข้างมากในรัฐสภาอย่างชัดเจน พระมหากษัตริย์จะมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจกำหนดตัวบุคคลผู้สมควรดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรลงมติให้ไว้วางใจ

3) การแต่งตั้งสมาชิกคณะรัฐมนตรีและการให้รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามข้อเสนอของนายกรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 62e

4) การประกาศพระราชกฤษฎีกาที่ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของกษัตริย์ในส่วนที่เกี่ยวกับการตรากฎหมายของฝ่ายบริหาร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 62f

5) การประกาศแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนและข้าราชการทหารให้ดำรงตำแหน่งอันทรงเกียรติหรือราชทินนามตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นการเสนอรายชื่อผู้ดำรงตำแหน่งที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐบาลและองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 62f

6) การรับฟังการรายงานผลการบริหารราชการแผ่นดินเมื่อหัวหน้าฝ่ายบริหารนำคณะรัฐมนตรีเข้าเฝ้าถวายรายงาน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 62g

7) การประกาศแต่งตั้งผู้ว่าการธนาคารกลางแห่งสเปน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความเป็นอิสระของธนาคารกลางแห่งสเปน ค.ศ. 1994 (Article 24.1 of Act 13/1994, of 1 June, on the Autonomy of the Bank of Spain)

8) การประกาศแต่งตั้งหัวหน้าฝ่ายบริหารของแคว้นปกครองตนเอง (President of the Executive Councils of the Autonomous Communities) ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 152.1

หน้าที่ของพระมหากษัตริย์ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรฝ่ายตุลาการ ได้แก่

1) การเป็นบ่อเกิดของความยุติธรรมในบ้านเมืองโดยถือว่าการอำนวยความยุติธรรมของผู้พิพากษาในศาลทั้งปวงกระทำในนามของพระมหากษัตริย์ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 117

2) การพระราชทานอภัยโทษ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 62i

3) การประกาศแต่งตั้งประธานศาลฎีกาและผู้พิพากษาในที่ประชุมใหญ่ของฝ่ายตุลาการ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 123.2

4) การประกาศแต่งตั้งประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 159 มาตรา 160

5) การประกาศแต่งตั้งอัยการสูงสุด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์กรอัยการ ค.ศ. 1981 (Article 29.1 of Act 50/1981, of 30 December, regulating the Organic Statute of the Public Prosecution Service)

6) การประกาศแต่งตั้งประธานศาลตรวจเงินแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลตรวจเงินแผ่นดิน ค.ศ. 1982 (Article 29 of Organic Law 2/1982, of 12 May, on the Court of Auditors)

10.3.8. ขอบเขตพระราชอำนาจ

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายตุลาการ พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจในลักษณะดังต่อไปนี้

1) **อำนาจในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐบาล** หลังจากปรึกษาหารือร่วมกับตัวแทนของกลุ่มทางการเมืองต่าง ๆ ในสภาผู้แทนราษฎรแล้ว พระมหากษัตริย์จะเสนอชื่อบุคคลผู้สมควรได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อผู้ได้รับการเสนอชื่อแถลงนโยบายและได้รับการลงมติให้ความไว้วางใจจากประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว พระมหากษัตริย์จึงประกาศแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีโดยมีประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามสนองพระบรมราชโองการ (มาตรา 62d มาตรา 64 และมาตรา 99) และแต่งตั้งสมาชิกรัฐบาลตามที่นายกรัฐมนตรีเสนอ (มาตรา 62e และมาตรา 100)

2) อำนาจในการปลดนายกรัฐมนตรีหรือรัฐบาล รัฐธรรมนูญ มาตรา 62d บัญญัติว่าพระมหากษัตริย์มีอำนาจให้นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด กล่าวคือ รัฐธรรมนูญ มาตรา 98.4 กำหนดให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยรัฐบาล ค.ศ. 1997 (la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno) มาตรา 11 กำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องไม่มีลักษณะเป็นผู้ต้องห้ามเข้าปฏิบัติงานในภาครัฐโดยคำพิพากษาของศาลที่ถึงที่สุด และรัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐบาลพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะในกรณีดังต่อไปนี้ กรณีการลาออกหลังการจัดการเลือกตั้งทั่วไป กรณีที่รัฐบาลไม่ได้รับความไว้วางใจจากรัฐสภา และกรณีที่นายกรัฐมนตรีลาออกหรือเสียชีวิต (มาตรา 101) และให้รัฐบาลพ้นจากตำแหน่งในกรณีที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมิมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐบาล ซึ่งนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีจะต้องกราบบังคมทูลลาออกจากตำแหน่งต่อพระมหากษัตริย์ (มาตรา 114) นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้พระมหากษัตริย์มีอำนาจให้รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามที่นายกรัฐมนตรีกราบบังคมทูล (มาตรา 62e)

3) อำนาจในการเรียกและการปิดประชุมสภา รัฐธรรมนูญกำหนดให้พระมหากษัตริย์มีอำนาจหน้าที่เรียกประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญครั้งแรก (มาตรา 62b) โดยจะต้องเรียกประชุมรัฐสภาภายใน 25 วัน นับถัดจากวันที่จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป (มาตรา 68.6) ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดให้การประชุมสามัญประจำปีของรัฐสภาในหนึ่งปีมีสมัยประชุมสามัญของรัฐสภา 2 สมัย สมัยที่หนึ่งระหว่างเดือนกันยายนถึงธันวาคม และสมัยที่สองระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ถึงมิถุนายน (มาตรา 73.1) และกำหนดให้วาระของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาสิ้นสุดลงเมื่อครบ 4 ปี นับจากวันเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ผ่านมามากหากไม่มีการยุบสภาก่อนหน้านั้น (มาตรา 68.4) ด้วยเหตุนี้ อำนาจหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ในการปิดประชุมสภาจึงไม่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ การปฏิบัติ

หน้าที่ของพระมหากษัตริย์ปรากฏแต่เพียงการเรียกประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งแรกเท่านั้น¹⁷⁶

4) **อำนาจในการยุบสภา** พระมหากษัตริย์มีพระบรมราชโองการประกาศยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งทั่วไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีได้หารือกับคณะรัฐมนตรีแล้วเสนอให้พระมหากษัตริย์ตราพระราชกฤษฎีกาประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา โดยกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปไว้ด้วย (มาตรา 62b และมาตรา 115) และในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถลงมติให้ความไว้วางใจผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ภายในระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด พระมหากษัตริย์มีพระบรมราชโองการให้ยุบสภาเพื่อจัดการเลือกตั้งใหม่โดยประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ (มาตรา 99.5)

5) **อำนาจในการผ่านและการยับยั้งร่างกฎหมาย** รัฐธรรมนูญกำหนดให้พระมหากษัตริย์มีหน้าที่ให้ความเห็นชอบและประกาศใช้พระราชบัญญัติ (มาตรา 62 a) โดยต้องให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาภายใน 15 วัน เมื่อให้ความเห็นชอบแล้วให้ประกาศใช้กฎหมายในทันที (มาตรา 91) ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ในการยับยั้งร่างกฎหมาย

¹⁷⁶ พระมหากษัตริย์และพระราชวงศ์ทรงประกอบรัฐพิธีเปิดประชุมรัฐสภาครั้งล่าสุด ในพิธีเปิดประชุมรัฐสภาชุดที่ 14 เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2020 และมีพระราชกฤษฎีกาประกาศยุบสภาชุดนี้ในวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 2023 ซึ่งกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 2023 Congreso de los Diputados. “XIV LEGISLATURA Sesión conjunta del Congreso de los Diputados y del Senado, celebrada en el Palacio de las Cortes el lunes 3 de febrero de 2020 con motivo de la apertura de la Legislatura,” accessed July 30, 2023, <https://www.congreso.es/es/cem/xivleg-apertura>; Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, “Real Decreto 400/2023, de 29 de mayo, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones,” July 30, 2023, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2023-12663>.

6) อำนาจในการแต่งตั้งผู้พิพากษา รัฐธรรมนูญ มาตรา 62f กำหนดให้พระมหากษัตริย์มีหน้าที่แต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ กล่าวคือ พระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการตุลาการ ซึ่งมาจากการสรรหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยองค์กรตุลาการ ทั้งนี้ คณะกรรมการตุลาการมีวาระ 5 ปี กรรมการตุลาการมีจำนวน 20 คน ประกอบด้วยผู้พิพากษา 12 คน และเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรม 8 คน แบ่งเป็นผู้ที่มาจากการเสนอชื่อของสภาผู้แทนราษฎร 4 คน และมาจากการเสนอชื่อโดยวุฒิสภา 4 คน ผู้ได้รับการเสนอชื่อทั้งสองกรณีต้องเป็นนักกฎหมายหรือผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายที่มีความรู้ความสามารถเป็นที่ประจักษ์และมีประสบการณ์การทำงานในวิชาชีพนักกฎหมายไม่น้อยกว่า 15 ปี โดยต้องได้รับความเห็นชอบด้วยเสียงข้างมากในสัดส่วน 3 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกสภานั้น ๆ (มาตรา 122.3) นอกจากนี้ พระมหากษัตริย์ยังทรงมีหน้าที่ประกาศแต่งตั้งประธานศาลฎีกาตามที่คณะกรรมการตุลาการเสนอตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 123.2) โดยประธานศาลฎีกาทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการตุลาการ

7) อำนาจในการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและประธานศาลรัฐธรรมนูญ โดยทรงแต่งตั้งคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวน 12 คน ประกอบด้วยตุลาการซึ่งมีที่มาจากการเสนอชื่อโดยสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 4 คน โดยได้รับความเห็นชอบจากเสียงข้างมากในสัดส่วน 3 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ตุลาการซึ่งมีที่มาจากการเสนอชื่อโดยวุฒิสภาจำนวน 4 คน โดยได้รับความเห็นชอบจากเสียงข้างมากในสัดส่วนเช่นเดียวกัน ตุลาการที่มาจากการเสนอชื่อโดยรัฐบาลจำนวน 2 คน และตุลาการที่มาจากการเสนอชื่อโดยคณะกรรมการตุลาการจำนวน 2 คน (มาตรา 159.1) และทรงแต่งตั้งประธานศาลรัฐธรรมนูญจากสมาชิกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามข้อเสนอของที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยมีวาระดำรงตำแหน่ง 3 ปี (มาตรา 160)

8) อำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ รัฐธรรมนูญ มาตรา 62i กำหนดให้พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ พระมหากษัตริย์ไม่สามารถพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปได้ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา 102 ยังกำหนดให้กรณีความผิดทางอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและสมาชิกคณะรัฐมนตรีไม่สามารถขอรับพระราชทานอภัยโทษได้ กล่าวคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการอภัยโทษ ค.ศ. 1870 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎหมายฉบับที่ 1/1988 วันที่ 14 มกราคม ค.ศ. 1988 (Law 1/1988, of January 14, which modifies the Law of June 18, 1870, establishing rules for the exercise of the Grace of Pardon) กำหนดให้รัฐบาลมีหน้าที่เสนอขอพระราชทานอภัยโทษแก่บุคคลเป็นรายกรณี โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเสนอพระราชกฤษฎีกาประกาศอภัยโทษ (Royal Decree) ให้พระมหากษัตริย์ลงพระปรมาภิไธย โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

9) อำนาจในการจัดทำสนธิสัญญา พระมหากษัตริย์มีหน้าที่แสดงความยินยอมแห่งรัฐในการเข้าร่วมภาคีความตกลงระหว่างประเทศผ่านการทำสนธิสัญญา ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้ รวมถึงการประกาศสงครามและการประกาศสงบศึกโดยต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา (มาตรา 63)

10.3.9. ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับสถาบันการเมืองอื่น

พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของรัฐมีสถานะเป็นองค์กรของรัฐ องค์กรหนึ่ง ดำรงอยู่เป็นเอกเทศจากองค์กรของรัฐในฝ่ายอื่น ๆ ทั้งหมดในระบบการเมือง ในการปฏิบัติหน้าที่ประมุขของรัฐตามรัฐธรรมนูญ พระมหากษัตริย์มีบทบาทที่เชื่อมโยงกับรัฐบาลในหลายด้าน กล่าวคือ ในขณะที่นายกรัฐมนตรีมีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศในฐานะตัวแทนของรัฐบาล พระมหากษัตริย์มีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศในฐานะตัวแทนของประชาชนในชาติ (nation)

โดยปฏิบัติหน้าที่ประมุขของรัฐตามรัฐธรรมนูญในฐานะสัญลักษณ์ของความ เป็นหนึ่งเดียวของปวงชนชาวสเปน ซึ่งบางกรณีรวมถึงการเป็นตัวแทนของชาติ ที่เคยเป็นอาณานิคมของราชอาณาจักรสเปนด้วย ดังเห็นได้ชัดเจนจาก การทำหน้าที่ของเจ้าชายเฟลิเป้ในฐานะตัวแทนของประเทศอดีตอาณานิคม ในลาตินอเมริกา ซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยได้รับมอบหมายจากพระมหากษัตริย์ สเปนในการดำเนินการกิจการเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นอกจากนี้ บทบาทของประมุขของรัฐในฐานะตัวแทนประชาชาติสเปน ยังปรากฏเด่นชัด ในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างราชวงศ์สเปนกับราชวงศ์ในต่างประเทศ ไม่เฉพาะแต่ในยุโรปด้วยกันเท่านั้น หากยังรวมถึงราชวงศ์ของพระมหากษัตริย์ ในโลกอาหรับ อาทิ โมร็อกโก และซาอุดีอาระเบียอีกด้วย

พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของรัฐยังเป็นสถาบันที่มีบทบาท เอื้ออำนวยให้การดำเนินงานที่อยู่ในอำนาจขององค์กรฝ่ายบริหารดำเนินไปด้วย ความราบรื่นอีกด้วย พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้สูงสุดแห่งกองทัพ ในขณะที่ นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลหน้าที่ใช้อำนาจตัดสินใจและบังคับบัญชา กิจการที่อยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายบริหาร พระมหากษัตริย์ทำหน้าที่รับฟัง รายงานการปฏิบัติงานของหัวหน้ารัฐบาล และพระราชทานคำปรึกษาแนะนำ เกี่ยวกับแนวทางที่เหมาะสมในเรื่องเกี่ยวกับการบริหารประเทศ นายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีดุลพินิจในการตัดสินใจนำคำชี้แนะของกษัตริย์มาปฏิบัติ ดังเห็นได้จากรัฐธรรมนูญ มาตรา 62g ที่กำหนดให้พระมหากษัตริย์จะต้อง ได้รับฟังข้อมูลเกี่ยวกับกิจการของรัฐ และเพื่อการนี้ หากนายกรัฐมนตรีร้องขอ พระมหากษัตริย์สามารถทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีได้ตาม ที่เห็นสมควร

ในการทำหน้าที่ดังกล่าว พระมหากษัตริย์สามารถใช้ดุลพินิจของพระองค์ ในการปฏิเสธเข้าร่วมรับฟังและให้คำแนะนำในฐานะประธานที่ประชุม คณะรัฐมนตรีตามคำเชิญของนายกรัฐมนตรีได้ โดยเฉพาะในกรณีที่ทรงเห็นว่า การเชิญของนายกรัฐมนตรีในครั้งนั้นมีสาเหตุมาจากการตกอยู่ในสถานการณ์

ยากลำบากต่อการตัดสินใจทางการเมือง และฝ่ายบริหารต้องการอาศัยบทบาทของพระมหากษัตริย์เป็นสัญลักษณ์แสดงถึงท่าทีสนับสนุนจุดยืนของฝ่ายตน ดังเช่นกรณีที่เกิดขึ้นในช่วงต้น ค.ศ. 1991 ซึ่งพระมหากษัตริย์ปฏิเสธคำเชิญของนายกรัฐมนตรี และนำมาสู่การลาออกจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีของนายอัลฟอนโซ กูเเระรา (Alfonso Guerra) เนื่องจากการแสดงจุดยืนของพระมหากษัตริย์ในการปฏิเสธเข้าร่วมเป็นประธานในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมีผลให้รัฐบาลสูญเสียความเชื่อมั่นและความชอบธรรมทางการเมืองอย่างมากในสายตาของสาธารณชน

บทบาทของพระมหากษัตริย์ในความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหารยังปรากฏในกรณีการแสดงบทบาทของประมุขของรัฐในการเสนอชื่อบุคคลเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาลงมติแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีด้วย ในสถานการณ์ที่การเลือกตั้งทั่วไปปรากฏผลแพ้ชนะอย่างชัดเจน พระมหากษัตริย์ย่อมเสนอชื่อบุคคลที่เป็นผู้นำพรรคการเมืองที่มีจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด แต่ในบางสถานการณ์ที่มักไม่เกิดขึ้นบ่อยนัก เช่น เมื่อการเลือกตั้งทั่วไปไม่มีพรรคการเมืองฝ่ายใดที่มีเสียงข้างมากชัดเจนเพียงพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้ หรือในสถานการณ์ที่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด พระมหากษัตริย์มีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญในการปรึกษาหารือร่วมกับผู้นำพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร แล้วจึงเสนอชื่อบุคคลที่เหมาะสมดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร การแสดงบทบาทของกษัตริย์ในกรณีเช่นนี้ ปรากฏในช่วงปลายทศวรรษ 1980 เมื่อกษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้ชักนำให้นายเฟลิเป กอนซาเลซ (Felipe González) ไม่ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เนื่องจากพระองค์ทรงหวังกันว่า ในบรรดาผู้นำทางการเมืองของพรรคการเมืองต่าง ๆ ขณะนั้น ไม่มีบุคคลใดที่มีความสามารถเพียงพอที่จะสร้างแรงสนับสนุนแก่รัฐบาลสเปนในการเข้าร่วมกระบวนการสร้างตลาดยุโรปเดียว (European Single Market)¹⁷⁷

¹⁷⁷ Ibid., 85-86.

บทบาทของพระมหากษัตริย์ในการเสนอชื่อบุคคลที่เหมาะสมได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อสภาผู้แทนราษฎรกรณีล่าสุดปรากฏหลังจากการมีพระราชกฤษฎีกาประกาศยุบสภาในวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 2023 และกำหนดวันเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 2023 แต่เนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองหลังการเลือกตั้งปรากฏว่า พรรคการเมืองในสภาไม่สามารถดำเนินการเจรจาเพื่อจัดตั้งรัฐบาลใหม่ได้สำเร็จ วันที่ 21 สิงหาคม ค.ศ. 2023 สมเด็จพระราชาธิบดีเฟลิเปที่ 6 ได้ทรงหารือร่วมกับตัวแทนพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่มีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 99.1 จากนั้นวันที่ 22 สิงหาคม ค.ศ. 2023 พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประธานสภาผู้แทนราษฎรเข้าพบในพระราชวังซาร์ซุเอลา โดยพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัยว่าพระองค์เสนอชื่อนายอัลแบร์โต นูญเซ เฟย์โฆโอ (Alberto Núñez Feijóo) ผู้นำพรรคการเมืองที่ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุดเป็นผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เพื่อให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรลงมติให้ความไว้วางใจตามขั้นตอนที่บัญญัติไว้ในมาตรา 99 ของรัฐธรรมนูญ

การประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาและลงมติให้ความไว้วางใจผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมีขึ้นในวันที่ 26 กันยายน ค.ศ. 2023 ผลปรากฏว่า นายอัลแบร์โต นูญเซ เฟย์โฆโอ ได้รับเสียงสนับสนุนให้ความเห็นชอบ 172 เสียง ในขณะที่มีผู้ไม่ให้ความเห็นชอบ 178 เสียง โดยไม่มีผู้งดออกเสียง¹⁷⁸ เมื่อการลงมติให้ความเห็นชอบผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีรอบที่หนึ่งไม่สามารถผ่านความเห็นชอบโดยเกณฑ์เสียงข้างมากเด็ดขาด (absolute majority) รัฐธรรมนูญ มาตรา 99.3

¹⁷⁸ Congreso de los Diputados, “El Pleno se reanuda hoy a las 12:15 horas para celebrar la segunda votación de la Sesión de Investidura de Alberto Núñez Feijóo,” accessed September 29, 2023, https://www.congreso.es/es/notas-de-prensa?_notasprensa_mvcPath=detalle&_notasprensa_notald=45751.

กำหนดให้มีการเสนอญัตติยืนยันชื่อบุคคลดังกล่าวเพื่อให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรลงมติให้ความเห็นชอบเป็นรอบที่สองได้ภายใน 48 ชั่วโมง โดยในการลงมติดีรอบที่สองนี้ ผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจะต้องได้รับเสียงสนับสนุนด้วยมติข้างมากธรรมดา (simple majority)

ผลการลงมติดีรอบที่สองของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 29 กันยายน ค.ศ. 2023 ปรากฏว่า มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบการเสนอชื่อนายอัลแบร์โต นูญเซ เฟย์โฆโอ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี 172 เสียง ไม่เห็นชอบ 177 เสียง และการลงคะแนนเป็นโมฆะ 1 เสียง¹⁷⁹ เมื่อผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไม่ผ่านความเห็นชอบในการลงมติดีรอบที่สอง ซึ่งถือเกณฑ์เสียงข้างมากธรรมดา รัฐธรรมนูญ มาตรา 99.4 กำหนดให้เริ่มต้นดำเนินการพิจารณาเลือกบุคคลผู้สมควรได้รับการเสนอชื่อให้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามกระบวนการเดิมซ้ำอีก เริ่มจากขั้นตอนการปรึกษาหารือระหว่างพระมหากษัตริย์และผู้นำพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร จากนั้นพระมหากษัตริย์เสนอชื่อบุคคลผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีการนัดประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อลงมติให้ความเห็นชอบ ในกรณีนี้ หากภายในระยะเวลา 2 เดือนนับจากวันประชุมลงมติดีรอบแรก ยังไม่มีผู้ได้รับการเสนอชื่อที่ได้รับความไว้วางใจให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญ มาตรา 99.5 กำหนดให้พระมหากษัตริย์มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาและประกาศวันเลือกตั้งทั่วไปใหม่โดยประธานสภาผู้แทนราษฎรลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

หลังจากประธานสภาผู้แทนราษฎรได้แจ้งผลการลงมติดีรอบที่สองของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรต่อพระมหากษัตริย์อย่างเป็นทางการแล้ว ได้มีการกำหนดวันประชุมหารือร่วมกันระหว่างพระมหากษัตริย์และตัวแทนกลุ่ม

¹⁷⁹ Congreso de los Diputados, “El Congreso rechaza la investidura de Alberto Núñez Feijóo como presidente del Gobierno,” accessed September 30, 2023, https://www.congreso.es/es/notas-de-prensa?_notasprensa_mvcPath=detalle&_notasprensa_notaid=45751.

ของพรรคการเมืองต่าง ๆ ณ พระราชวังซาร์ซูเอลา ในวันที่ 2 และ 3 ตุลาคม ค.ศ. 2023 หลังจากนั้นสภาผู้แทนราษฎรจะต้องประชุมลงมติให้ความเห็นชอบ ผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ภายในวันที่ 27 พฤศจิกายน ค.ศ. 2023 หากผลการลงมติดังนี้ปรากฏว่าผู้ได้รับการเสนอชื่อ ไม่ได้รับความเห็นชอบให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก็จะต้องมีการประกาศ ยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ภายในวันที่ 14 มกราคม ค.ศ. 2024¹⁸⁰

10.3.10. บทบาทในสถานการณ์พิเศษ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ค.ศ. 1978 บัญญัติอำนาจในการ ประกาศพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยมาตรการควบคุมสถานการณ์พิเศษ (State of alarm) การประกาศพระราชกำหนดว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ ฉุกเฉิน (State of emergency) และการประกาศกฏอัยการศึก (State of siege) ไว้ในหมวดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา โดยไม่ปรากฏ บทบาทของพระมหากษัตริย์ในกระบวนการใช้อำนาจในเรื่องเหล่านั้นแต่อย่างใด กล่าวคือ รัฐธรรมนูญ มาตรา 116 กำหนดให้รัฐบาลมีอำนาจในการอาศัย มติคณะรัฐมนตรีประกาศพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยมาตรการควบคุมสถานการณ์ พิเศษ โดยมีระยะเวลาไม่เกิน 15 วัน และต้องระบุขอบเขตพื้นที่สำหรับใช้บังคับ มาตรการควบคุมสถานการณ์พิเศษอย่างชัดเจน เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้รับแจ้ง การประกาศสถานการณ์พิเศษแล้วจะต้องประชุมพิจารณาเรื่องดังกล่าวในทันที หากที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรมิมติไม่ให้ความเห็นชอบในการขยายเวลา การใช้บังคับออกไปอีก ผลของมาตรการควบคุมสถานการณ์พิเศษก็จะสิ้นสุดลง ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้

¹⁸⁰ Corporación de Radio y Televisión Española, “El Congreso de los Diputados rechaza definitivamente la investidura de Feijóo en su segunda votación,” accessed October 11, 2023, <https://www.rtve.es/noticias/20230929/investidura-alberto-nunez-feijoo-segunda-votacion-directo/2457046.shtml>.

สำหรับการตราพระราชกำหนดว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น รัฐบาลสามารถอาศัยมติคณะรัฐมนตรีประกาศพระราชกำหนดดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว เนื่องจากรัฐธรรมนูญกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการกำหนดกิจกรรมที่อยู่ภายใต้การควบคุม ขอบเขตพื้นที่ใช้บังคับ ตลอดจนระยะเวลาการใช้บังคับ ซึ่งมีระยะเวลาสูงสุดไม่เกิน 30 วัน ทั้งนี้ รัฐบาลสามารถเสนอขอขยายระยะเวลาการใช้บังคับออกไปได้อีก 30 วัน โดยต้องผ่านกระบวนการให้ความเห็นชอบของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีการประกาศกฎอัยการศึก รัฐธรรมนูญกำหนดให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรโดยมติเสียงข้างมากเด็ดขาด (absolute majority) มีอำนาจในการประกาศกฎอัยการศึกตามข้อเสนอของรัฐบาล โดยที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้กำหนดอาณาเขตของพื้นที่ประกาศกฎอัยการศึก ระยะเวลาการประกาศรวมถึงเงื่อนไขการใช้บังคับในกรณีต่าง ๆ สำหรับหลักเกณฑ์และขั้นตอนการดำเนินการเกี่ยวกับการประกาศพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยมาตรการควบคุมสถานการณ์พิเศษ การประกาศพระราชกำหนดว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน และการประกาศกฎอัยการศึก รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า พระมหากษัตริย์สเปนไม่มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์พิเศษ แต่กำหนดให้เป็นการใช้อำนาจร่วมกันระหว่างรัฐบาลและสภาผู้แทนราษฎร โดยรัฐธรรมนูญกำหนดว่า ในกรณีที่เกิดสถานการณ์พิเศษ หากไม่อยู่ในสมัยการประชุมรัฐสภาให้มีการเรียกประชุมสภาผู้แทนราษฎรโดยทันที และการประกาศกฎหมายในสถานการณ์พิเศษดังกล่าวไม่กระทบต่อการทำหน้าที่ของรัฐสภา รวมถึงองค์กรอื่น ๆ ที่มีอำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ อีกทั้งยังกำหนดห้ามมิให้มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรในระหว่างที่มีการประกาศพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยมาตรการควบคุมสถานการณ์พิเศษ การประกาศพระราชกำหนดว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์

ฉุกเฉิน และการประกาศกฎอัยการศึก ในกรณีที่สถานการณ์พิเศษเกิดขึ้น ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรถูกยุบไปแล้ว หรือสภาผู้แทนราษฎรหมดวาระลง รัฐธรรมนูญกำหนดให้อำนาจในการตรากฎหมายในสถานการณ์ดังกล่าว เป็นของคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ การประกาศกฎหมาย ในสถานการณ์พิเศษทุกกรณีต้องไม่เป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักการว่าด้วยความรับผิดชอบทางกฎหมายของรัฐบาลและองค์กรอื่นของรัฐตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

10.3.11. ความรับผิดชอบทางกฎหมายและความคุ้มกันทางกฎหมาย

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ค.ศ. 1978 พระมหากษัตริย์ ทรงอยู่ในฐานะที่ไม่อาจละเมิดได้และไม่ต้องทรงรับผิดชอบใด ๆ (มาตรา 56) การกระทำของพระมหากษัตริย์มีนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แล้วแต่กรณี (มาตรา 64) แม้รัฐธรรมนูญจะได้บัญญัติถึงความคุ้มกันทางกฎหมายของพระมหากษัตริย์ พระราชินีและสมาชิกพระราชวงศ์ แต่การกระทำใด ๆ อันเป็นการประทุษร้าย ช่มชู้คุกคาม และการหมิ่นประมาทพระมหากษัตริย์และพระราชวงศ์ ตลอดจน บุคคลที่เกี่ยวข้องกับสถาบันกษัตริย์ ถือเป็นความผิดตามกฎหมายอาญา (Organic Act 10/1995, Dated 23rd November, on The Criminal Code)¹⁸¹ หมวดที่ 19 บทที่ 2 ว่าด้วยความผิดทางอาญาที่กระทำต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ดังนี้

1. การสังหารบุคคลในสถาบันพระมหากษัตริย์ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 485 กำหนดว่า ผู้ใดสังหารพระมหากษัตริย์ พระราชินี หรือพระราชทายาท มีโทษจำคุกตลอดชีวิต ผู้ใดสังหารบุพการีหรือผู้สืบสกุลของพระมหากษัตริย์

¹⁸¹ Ministerio de Justicia, “Criminal Code,” accessed August 8, 2023, https://www.mjusticia.gob.es/es/ AreaTematica/DocumentacionPublicaciones/Documents/Criminal_Code_2016.pdf.

หรือพระราชินี สมเด็จพระราชินีมีहेลี เจ้าชายพระราชสวามี ผู้สำเร็จราชการแทนพระมหากษัตริย์ หรือสมาชิกในคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระมหากษัตริย์ ต้องระวางโทษจำคุก 20-25 ปี หรือโทษทางอาญาสำหรับความผิดที่ร้ายแรงที่บัญญัติไว้ในมาตราอื่นของประมวลกฎหมายอาญา กรณีที่ผู้กระทำความผิดสองกรรมขึ้นไปในฐานความผิดเดียวกันนี้ ต้องระวางโทษจำคุก 25-30 ปี ส่วนความผิดฐานพยายามสังหารบุคคลดังกล่าว ให้มีโทษต่ำกว่าอัตราโทษที่กำหนดไว้สำหรับกรณีนั้นหนึ่งระดับ

2. การทำร้ายร่างกายบุคคลในสถาบันพระมหากษัตริย์ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 486 กำหนดว่าการทำร้ายร่างกายพระมหากษัตริย์ และสมาชิกพระราชวงศ์ดังกล่าวข้างต้น ให้ได้รับบาดเจ็บสาหัส โดยสูญเสียอวัยวะสำคัญ หรือเสียแขน ขา มือ เท้า นิ้ว หรืออวัยวะอื่นใด เสียชนาประสาทเสียความสามารถสืบพันธุ์ หรือประสบความเจ็บป่วยทางร่างกายหรือจิตใจอย่างร้ายแรง ต้องระวางโทษจำคุก 15-20 ปี การทำร้ายร่างกายบุคคลดังกล่าวอันเป็นเหตุให้สูญเสียอวัยวะหรือสูญเสียการใช้อวัยวะที่ไม่ใช่อวัยวะสำคัญหรือเกิดความผิดปกติ ต้องระวางโทษจำคุก 8-15 ปี ส่วนการทำให้เกิดอันตรายต่อร่างกายของบุคคลดังกล่าวในกรณีอื่น มีโทษจำคุก 4-8 ปี

3. การหน่วงเหนี่ยวบุคคลในสถาบันพระมหากษัตริย์ สำหรับการกระทำความผิดทางอาญากรณีการพรากเสรีภาพส่วนบุคคลของพระมหากษัตริย์ พระราชินี บุพการีหรือผู้สืบสันดาน ราชนิมहेลีหรือพระสวามีของราชินี ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ หรือสมาชิกคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เจ้าชายหรือเจ้าหญิงแห่งอัสตูเรียส ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 487 กำหนดให้มีโทษจำคุกกระหว่าง 15-20 ปี ยกเว้นกรณีที่ผู้กระทำความผิดได้รับโทษหนักกว่าตามบทบัญญัติมาตราอื่นแห่งประมวลกฎหมายนี้

4. การยั่วยุ การสมรู้ร่วมคิด และการชักชวนให้กระทำความผิดทางอาญาต่อร่างกายบุคคลในสถาบันพระมหากษัตริย์ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 488 กำหนดให้การยั่วยุ การสมรู้ร่วมคิด และการชักชวนให้กระทำ

ความผิดทางอาญาในกรณีดังกล่าวมาข้างต้น ได้แก่ การสังหารหรือพยายามสังหาร การทำร้ายร่างกาย การหน่วงเหนี่ยว จะต้องระวางโทษต่ำกว่าอัตราโทษที่กำหนดไว้ในแต่ละกรณีดังกล่าวหนึ่งหรือสองระดับ

5. การใช้ความรุนแรงหรือการข่มขู่อย่างร้ายแรงเพื่อบังคับขู่脅บุคคลในสถาบันพระมหากษัตริย์ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 489 กำหนดให้การกระทำที่เป็นการใช้ความรุนแรงหรือการข่มขู่อย่างร้ายแรงเพื่อบังคับขู่脅ให้บุคคลดังกล่าวข้างต้นกระทำการใด ๆ อันเป็นการฝืนต่อเจตจำนงของตน ต้องระวางโทษจำคุก 8-12 ปี หากการใช้ความรุนแรงหรือการข่มขู่ในลักษณะดังกล่าวเป็นกรณีไม่ร้ายแรง ให้มีโทษลดลงหนึ่งระดับจากอัตราโทษที่กำหนดไว้

6. การบุกรุกที่พักอาศัยของบุคคลในสถาบันพระมหากษัตริย์ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 490 กำหนดให้ผู้ที่ใช้ความรุนแรงหรือใช้กำลังข่มขู่เพื่อล่วงละเมิดในที่พักอาศัยของบุคคลดังกล่าวข้างต้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3-6 ปี หากเป็นการบุกรุกที่พักอาศัยของบุคคลดังกล่าวโดยไม่มีการใช้ความรุนแรงหรือการข่มขู่ ให้มีโทษมีตั้งแต่ 2-4 ปี การข่มขู่บุคคลดังกล่าวข้างต้นอย่างร้ายแรง ต้องระวางโทษจำคุก 3-6 ปี แต่หากเป็นการข่มขู่ไม่ร้ายแรงให้มีโทษจำคุก 1-3 ปี

7. การพutsch ให้ร้ายหรือหมิ่นประมาทบุคคลในสถาบันพระมหากษัตริย์ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 490 กำหนดให้การพutsch ให้ร้ายหรือหมิ่นประมาทต่อพระมหากษัตริย์หรือพระราชินี บุพการีหรือผู้สืบสันดาน พระราชินีมเหสี เจ้าชายพระราชสวามี ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์หรือสมาชิกคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ หรือเจ้าชายหรือเจ้าหญิงแห่งอัสตูเรียส ในขณะที่บุคคลเหล่านี้ปฏิบัติหน้าที่หรืออยู่ระหว่างดำเนินการใด ๆ อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ หากเป็นการใส่ร้ายหรือหมิ่นประมาทอันก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรง ต้องระวางโทษจำคุก 6 เดือนถึง 2 ปี แต่ในกรณีที่ไม่วายแรง ให้มีโทษปรับเทียบเท่าอัตราโทษจำคุก 6-12 เดือน และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 491 (1) กำหนดให้การพutsch ให้ร้ายหรือหมิ่นประมาทต่อบุคคลดังกล่าวข้างต้น ในกรณีที่ ไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ มีโทษปรับเทียบเท่าอัตราโทษจำคุก 4-12 เดือน

8. การนำภาพของพระมหากษัตริย์หรือพระราชินี บุพการีหรือผู้สืบสันดาน พระราชินีมเหสี เจ้าชายพระราชสวามี ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์หรือสมาชิกคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ หรือเจ้าชายหรือเจ้าหญิงแห่งอัสตูเรียส มากระทำอย่างหนึ่งอย่างใดอันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อเกียรติยศของสถาบันพระมหากษัตริย์ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 491 (2) กำหนดให้มีโทษปรับเทียบเท่าอัตราโทษจำคุก 6-12 เดือน

10.4. สถานะและบทบาทตามจารีตประเพณี

สถานะและบทบาทหน้าที่ของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปนถูกกำหนดไว้โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ พระมหากษัตริย์มีหน้าที่และอำนาจในฐานะประมุขของรัฐ โดยมีบทบาทเกี่ยวข้องกับกระบวนการทำงานของสถาบันและองค์กรต่าง ๆ ในระบบการเมือง ผ่านการทำหน้าที่ต่าง ๆ ซึ่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดไว้อย่างชัดเจน แต่ในขณะเดียวกัน พระมหากษัตริย์ก็อาจอาศัยโอกาสในการทำหน้าที่อย่างเป็นทางการในการแสดงบทบาทตามจารีตประเพณีซึ่งส่งอิทธิพลต่อตัวแสดงทางการเมืองในทางใดทางหนึ่งได้ด้วย

10.4.1. พระราชพิธี

การปฏิบัติหน้าที่เชิงพิธีการของพระมหากษัตริย์ถือเป็นการแสดงสัญลักษณ์ความเป็นเอกภาพแห่งชาติของประเทศสเปน ในลักษณะเดียวกันกับการใช้ธงชาติ เพลงชาติ และตราประจำตระกูลขุนนางซึ่งมีที่มาจากรากเหง้าทางประวัติศาสตร์ของชาติ บทบาทของพระมหากษัตริย์ในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐพิธีทั่วไป เป็นการปฏิบัติพระราชกรณียกิจตามพระราชอำนาจที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่านั้น แม้รัฐบาลมีหน้าที่บริหารกิจการภายในประเทศและดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศ การบริหารงานของข้าราชการพลเรือนและทหาร ตลอดจนการป้องกันประเทศ แต่ตามประเพณีการปกครองในระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ถือว่าการดำเนินงานทั้งหมดของรัฐบาลเป็นการกระทำในนามของพระมหากษัตริย์ พระมหากษัตริย์จึงมีบทบาทในพิธีการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรฝ่ายบริหาร

นับตั้งแต่ขั้นตอนการจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งกษัตริย์มีพระราชอำนาจเสนอชื่อบุคคลเข้าสู่กระบวนการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีโดยรัฐสภา การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเกิดขึ้นภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป พระมหากษัตริย์จะร่วมปรึกษาหารือกับบรรดาหัวหน้าพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่มีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาคัดเลือกบุคคลผู้สมควรเป็นนายกรัฐมนตรี แล้วนำชื่อบุคคลนั้นเสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อนำเข้าสู่การลงมติให้ความไว้วางใจโดยที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

แม้พระมหากษัตริย์จะมีบทบาทอย่างเป็นทางการในการเสนอชื่อบุคคลที่ทรงเห็นว่าเหมาะสมได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร แต่ในทางปฏิบัติพระมหากษัตริย์มักเสนอชื่อบุคคลที่เป็นผู้นำพรรคการเมืองที่มีจำนวนที่นั่งมากที่สุด เมื่อผู้ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีเข้าแถลงนโยบายต่อรัฐสภาและผ่านความเห็นชอบโดยเสียงข้างมากของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะประกาศรับรองผลการลงมติให้ความเห็นชอบบุคคลดังกล่าว จากนั้นพระมหากษัตริย์จึงทำหน้าที่เชิงพิธีการในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี โดยมีการจัดพระราชพิธีแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีขึ้นในห้องพระโรง (Salón de Audiencias) ภายในพระราชวังหลวงมาดริด (la Zarzuela Palace) จากนั้นจึงมีรัฐพิธีกล่าวคำสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับตำแหน่งต่อไป

นอกจากนี้ ในการทำหน้าที่ประมุขของรัฐ พระมหากษัตริย์ในฐานะตัวแทนสูงสุดของชาติยังมีบทบาทตามจารีตประเพณีในการวินิจฉัยเรื่องต่าง ๆ (auctoritas) เพื่อที่จะปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติ ซึ่งเป็นการใช้ดุลพินิจของพระองค์เองในขณะปฏิบัติหน้าที่ประมุขของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตัวแทนของชาติสเปนในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือการทำหน้าที่เป็นกลางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างสถาบันทางการเมือง การใช้ดุลพินิจส่วนพระองค์และการให้ข้อชี้แนะในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่เชิงพิธีการในโอกาสต่าง ๆ ถือเป็นการประพฤติตามขนบธรรมเนียมประเพณีของ

สถาบันพระมหากษัตริย์ นั่นคือ การยึดถือว่าประเพณีตัวและการแสดงออกของประมุขของรัฐควรจะทำไปเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติเป็นสำคัญ¹⁸²

10.4.2. บทบาทในฐานะองค์อุปถัมภ์ของสถาบันและองค์กรต่าง ๆ

การทำหน้าที่เชิงพิธีการของพระมหากษัตริย์สเปนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพระราชกรณียกิจภายในประเทศ เป็นส่วนหนึ่งของบทบาทหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 62j ซึ่งระบุว่า “พระมหากษัตริย์ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะองค์ประธานของสถาบันการศึกษาในพระบรมราชูปถัมภ์” (Senior Patron of Royal Academies) พระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญของพระมหากษัตริย์สเปนในกรณีนี้ มีลักษณะเป็น “อำนาจเชิงสัญลักษณ์” (symbolic power) เท่านั้น เนื่องจากเป็นพระราชอำนาจที่สืบเนื่องมาจากจารีตปฏิบัติของสถาบันพระมหากษัตริย์ในอดีต เมื่อครั้งราชวงศ์บูร์บงเข้ามารับสืบทอดราชบัลลังก์ของราชอาณาจักรสเปนเป็นครั้งแรก พระมหากษัตริย์ราชวงศ์ใหม่อาศัยบทบาทในการรับอุปถัมภ์และสนับสนุนส่งเสริมการดำเนินงานของสถาบันการศึกษาต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก เพื่อสร้างความยอมรับในพระเกียรติของพระองค์ พระมหากษัตริย์จึงมีบทบาทในฐานะองค์อุปถัมภ์กิตติมศักดิ์ของสถาบันและองค์กรต่าง ๆ เริ่มจากสถาบันทางการศึกษา และขยายมาสู่สถาบันทางสังคมที่ดำเนินงานด้านวัฒนธรรม สวัสดิการสังคมและสาธารณสุข ปัจจุบันบทบาทในฐานะองค์อุปถัมภ์ของสถาบันและองค์กรต่าง ๆ ยังขยายไปยังสมาชิกพระราชวงศ์อีกด้วย

บทบาทหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ในการเป็นองค์อุปถัมภ์ของสถาบันทางการศึกษา มีลักษณะเป็นการทำหน้าที่ในเชิงพิธีการ (ceremonial power) แม้ว่าการดำเนินกิจการของสถาบันเหล่านั้นจะเกี่ยวข้องกับบทบาทของ

¹⁸² Francisco Javier Díaz Revorio, “La monarquía parlamentaria, entre la historia y la Constitución,” *Pensamiento Constitucional* no. 20 (2015): 79-80.

พระมหากษัตริย์ในฐานะองค์อุปถัมภ์ แต่เป็นก็เพียงการแสดงบทบาทเชิงสัญลักษณ์ของประมุขของรัฐเท่านั้น กล่าวคือ พระมหากษัตริย์มีหน้าที่เพียงดำเนินกิจกรรมเชิงพิธีการ ในขณะที่การตัดสินใจทางการบริหารเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของสถาบันเหล่านั้น เป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลหรือองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบโดยตรง การจำกัดบทบาทของพระมหากษัตริย์ในการปฏิบัติพระราชกรณียกิจให้มีลักษณะเป็นเพียงการทำหน้าที่เชิงพิธีการนั้น เป็นไปตามหลักการปกครองระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ซึ่งมุ่งจำกัดบทบาทของพระมหากษัตริย์ให้มีหน้าที่เฉพาะการเป็นประมุขของรัฐ เพื่อมิให้พระมหากษัตริย์ใช้พระราชอำนาจเกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ในกรณีนี้ พระมหากษัตริย์มีบทบาทในเรื่องเกี่ยวกับกิจการสาธารณะ (public act of the King) ในฐานะองค์อุปถัมภ์ของสถาบันการศึกษาและสถาบันด้านสังคมวัฒนธรรมทั้งหลาย ในขณะที่การตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานของสถาบันเหล่านั้น อยู่ในความรับผิดชอบของผู้บริหารของแต่ละองค์กร

ด้วยเหตุที่การทำหน้าที่องค์อุปถัมภ์ของสถาบันและองค์กรต่าง ๆ เป็นบทบาทตามจารีตประเพณี จึงไม่ปรากฏแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการลงนามรับสนองพระบรมราชโองการในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจการของสถาบันและองค์กรในพระราชูปถัมภ์ ในลักษณะเดียวกับการทำหน้าที่ผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ เช่น การลงนามรับสนองพระบรมราชโองการของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร การลงนามรับสนองพระบรมราชโองการของประธานรัฐสภาในเรื่องเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เป็นต้น ทั้งนี้ อาจพิจารณาได้ว่า ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ปฏิบัติหน้าที่เชิงพิธีการในฐานะองค์อุปถัมภ์กิจการของสถาบันต่าง ๆ นั้น การรับสนองพระบรมราชโองการปรากฏในลักษณะการแสดงเชิงสัญลักษณ์ กล่าวคือ เมื่อใดที่พระมหากษัตริย์เสด็จพระราชดำเนินไปปฏิบัติพระราชกรณียกิจที่เป็นกิจกรรมของสถาบันต่าง ๆ ที่ทรงเป็นองค์อุปถัมภ์ การปรากฏตัวของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งร่วมอยู่ด้วย ในระหว่างที่พระมหากษัตริย์

ทรงมีพระราชกระแสรับสั่งหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นกิจการภายในขององค์กร ถือได้ว่าการกระทำในเรื่องนั้นมีรัฐมนตรีผู้นั้นเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ¹⁸³

10.4.3. งานการกุศล

บทบาทด้านสาธารณกุศลของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน ปรากฏผ่านการดำรงตำแหน่งประธานกิตติมศักดิ์ของมูลนิธิในพระอุปถัมภ์ของสมาชิกพระราชวงศ์ จากข้อมูลเว็บไซต์ทางการของสำนักพระราชวังสเปน ระบุรายชื่อมูลนิธิในพระอุปถัมภ์ของสมาชิกพระราชวงศ์โดยตรง ดังนี้

1. มูลนิธิเจ้าชายแห่งอัสตูเรียส (Prince of Asturias Foundation)

ก่อตั้งเมื่อวันที่ 24 กันยายน ค.ศ. 1980 ที่เมืองโอเบียโด เมืองหลักของแคว้นอัสตูเรียส ทางตอนเหนือของประเทศสเปน เนื่องในโอกาสที่เจ้าชายแห่งอัสตูเรียส ขณะพระชนมายุ 12 พรรษา เสด็จเป็นประธานในพิธีการสำคัญของเมือง พร้อมด้วยพระมหากษัตริย์และพระราชินี มูลนิธิดังกล่าวมีสถานะเป็นองค์กรเอกชนไม่แสวงผลกำไร ตั้งขึ้นโดยมีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างสายสัมพันธ์ระหว่างราษฎรชาวแคว้นอัสตูเรียสและเจ้าชายแห่งอัสตูเรียส มุ่งส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมที่มีคุณค่าด้านวิทยาศาสตร์ มนุษยศาสตร์ และวัฒนธรรมอันเป็นมรดกสากลของมนุษยชาติ ในฤดูใบไม้ร่วงของทุกปี มูลนิธิมีการจัดพิธีมอบรางวัลเจ้าชายแห่งอัสตูเรียส (Prince of Asturias Awards) ณ โรงละครคัมโปอามอร์ เมืองโอเบียโด แคว้นอัสตูเรียส โดยเจ้าชายเฟลิเปแห่งราชวงศ์บูร์บง ประธานกิตติมศักดิ์ ทรงพระราชทานรางวัลแก่ผู้ที่ทำคุณประโยชน์และมีผลงานดีเด่นระดับนานาชาติ 8 สาขา ได้แก่ ศิลปะ สังคมศาสตร์ การสื่อสารและมนุษยศาสตร์ ความร่วมมือระหว่างประเทศ การวิจัยทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วรรณคดี กีฬา และการสร้างสันติภาพ¹⁸⁴

¹⁸³ Elvira, Monarchy, 13.

¹⁸⁴ The Royal Household of His Majesty the King, “Prince of Asturias Foundation,” accessed October 15, 2023, https://www.casareal.es/EN/FamiliaReal/ReyFelipe/Paginas/fundacion_1.aspx.

2. มูลนิธิเจ้าหญิงแห่งฌิโรนา (Princess of Girona Foundation)
ก่อตั้งเมื่อวันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ. 2009 โดยความร่วมมือร่วมกันระหว่าง สมาคมหอการค้าแห่งเมืองฌิโรนา ธนาคารอสมทรัพย์ไคซาฌิโรนา มูลนิธิ กาลา-ซัลวาดอร์ ดาลี และมูลนิธิธนาคารลาไคซา โดยมีภาคีสันับสนุนอีกกว่า 60 องค์กร มีเป้าหมายหลักเพื่อส่งเสริมการดำเนินงานด้านเด็กและเยาวชน ในทุกมิติที่มีความสำคัญต่ออนาคตของประเทศ มุ่งดำเนินกิจกรรมเสริมสร้างความเข้มแข็งและยกระดับขีดความสามารถของเยาวชนในการร่วมสร้างสังคม ที่ดีกว่า ส่งเสริมความกลมเกลียวของเยาวชน ตลอดจนให้โอกาสแก่เยาวชน กลุ่มด้อยโอกาสในสังคม มูลนิธิมีการสนับสนุนโครงการที่มาจากความร่วมมือ และดำเนินงานโดยกลุ่มเยาวชนหลากหลายช่วงอายุ ครอบคลุมกิจกรรม ตามความสนใจที่หลากหลาย นับตั้งแต่โครงการด้านธุรกิจ สังคม วัฒนธรรม กีฬา วิชาการ และวิทยาศาสตร์ โดยมีวัตถุประสงค์ 4 ด้านหลัก ได้แก่ การส่งเสริมความเป็นผู้ประกอบการ การส่งเสริมความสำเร็จทางการศึกษา ของเยาวชน การยกระดับโอกาสการทำงาน และการส่งเสริมทักษะอาชีพ นอกจากนี้ ยังมีการจัดงานประชุมอิมพัลซาฟอรัม (IMPULSA Forum) เพื่อมอบรางวัลแก่เยาวชนที่มีผลงานโดดเด่นด้านความเป็นผู้ประกอบการ ความคิดสร้างสรรค์ และการสร้างนวัตกรรมอีกด้วย¹⁸⁵

3. มูลนิธิเฮสเพเรีย (Hesperia Foundation) มีที่มาจากพินัยกรรมของ นายฆวน อิกนาซิโอ บาลาดา ลาเบรส (Juan Ignacio Balada Llabrés) ซึ่งเสียชีวิตวันที่ 18 พฤศจิกายน ค.ศ. 2009 พินัยกรรมระบุความประสงค์ให้มอบ ทรัพย์สินครึ่งหนึ่งของกองมรดกแก่เจ้าชายและเจ้าหญิงแห่งอัสตูเรียส รวมถึง หลานทั้ง 8 พระองค์ของพระมหากษัตริย์และพระราชินี ในฐานะผู้รับพินัยกรรม

¹⁸⁵ The Royal Household of His Majesty the King, “Princess of Girona Foundation,” accessed October 15, 2023, https://www.casareal.es/EN/FamiliaReal/ReyFelipe/Paginas/fundacion_2.aspx.

สำหรับทรัพย์สินอีกครึ่งหนึ่งมอบให้เจ้าชายและเจ้าหญิงแห่งอัสตูเรียสสำหรับจัดตั้งมูลนิธิเพื่อสาธารณประโยชน์ พินัยกรรมยังระบุเงื่อนไขเพิ่มเติมว่า ในกรณีที่บุคคลผู้รับพินัยกรรมปฏิเสธการรับมรดก ให้มอบทรัพย์สินมรดกทั้งหมดแก่รัฐอิสราเอล ทั้งนี้ เจ้าชายและเจ้าหญิงแห่งอัสตูเรียสได้ดำเนินการตามความประสงค์ของเจ้าของพินัยกรรม โดยก่อตั้งมูลนิธิเฮสเพอเรียขึ้นเมื่อวันที่ 23 เมษายน ค.ศ. 2010 โดยขึ้นทะเบียนองค์กรสาธารณประโยชน์ภายใต้กระทรวงศึกษาธิการ วัฒนธรรม และการกีฬา มีวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในพินัยกรรมคือ มุ่งศึกษาและสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์ ทั้งในราชอาณาจักรสเปนและต่างประเทศ ตลอดจนสนับสนุนบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ด้านการส่งเสริมศิลปะและวิทยาศาสตร์ นอกจากนี้ มูลนิธิยังมีวัตถุประสงค์เพิ่มเติมอีก 3 ด้าน ซึ่งพินัยกรรมระบุให้เจ้าชายและเจ้าหญิงแห่งอัสตูเรียสสามารถกำหนดวัตถุประสงค์อื่น ๆ ตามความประสงค์ได้ด้วย ได้แก่ การพัฒนาทักษะของเยาวชนเพื่อส่งเสริมโอกาสในการเข้าสู่ตลาดแรงงาน การส่งเสริมร่วมดำเนินงาน และอุปถัมภ์โครงการเพื่อสังคม และส่งเสริมและอุปถัมภ์งานด้านวัฒนธรรมในรูปแบบที่หลากหลาย การบริหารมูลนิธิมีเจ้าชายและเจ้าหญิงแห่งอัสตูเรียสเป็นประธานกิตติมศักดิ์ และบริหารงานโดยคณะกรรมการมูลนิธิซึ่งปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีค่าตอบแทน¹⁸⁶

นอกจากองค์กรสาธารณประโยชน์ที่เชื่อมโยงกับสถาบันพระมหากษัตริย์โดยตรงดังกล่าวมาแล้ว พระมหากษัตริย์และพระราชวงศ์ยังมีบทบาทในฐานะประธานกิตติมศักดิ์ขององค์กรไม่แสวงผลกำไรทั้งในประเทศและระหว่างประเทศอีกด้วย ตัวอย่างเช่น กษัตริย์เฟลิเปทรงเป็นประธานกิตติมศักดิ์ของมูลนิธิโคเดสป่า (Fundació CODESPA) องค์กรไม่แสวงผลกำไรซึ่งก่อตั้งใน ค.ศ. 1985 โดยบุคคลจากหลายสาขาอาชีพและความเชี่ยวชาญที่อุทิศตน

¹⁸⁶ The Royal Household of His Majesty the King, “Hesperia Foundation,” accessed October 15, 2023, https://www.casareal.es/EN/FamiliaReal/ReyFelipe/Paginas/fundacion_3.aspx.

ทำงานด้านการขจัดสาเหตุของปัญหาความยากจนในทุกมิติ มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินงานด้านการพัฒนาระหว่างประเทศ ตลอดช่วงที่ผ่านมามูลนิธิได้ดำเนินโครงการยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนกว่า 800 โครงการใน 33 ประเทศ ทั้งในแถบลาตินอเมริกา อเมริกา ยุโรป แอฟริกา และเอเชีย¹⁸⁷

10.4.4. บทบาทในการควบคุมกิจการภายในพระราชสำนัก

พระราชอำนาจเกี่ยวกับบทบาทตามจารีตประเพณีเรื่องหนึ่งที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 65 คือ พระราชอำนาจเกี่ยวกับการแต่งตั้งและถอดถอนข้าราชการบริพารในสำนักพระราชวังทั้งข้าราชการพลเรือนและทหาร (civil and military members of Royal Household) ซึ่งเป็นการทำหน้าที่อย่างเป็นทางการของพระมหากษัตริย์ที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ต้องมีผู้รับสนองพระบรมราชโองการ กล่าวคือ สำนักพระราชวังเป็นองค์กรที่มีหน้าที่สนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของกษัตริย์ในฐานะประมุขของรัฐ มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานและการบริหารงบประมาณภายในของตัวเอง ตลอดจนการกำกับควบคุมและประสานงานกับองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐและบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของพระมหากษัตริย์และพระราชวงศ์ในการดำเนินพระราชกรณียกิจต่าง ๆ

แม้ว่ารัฐธรรมนูญได้รับรองความเป็นอิสระของพระมหากษัตริย์ในการแต่งตั้งและถอดถอนบุคลากร ตลอดจนจัดสรรงบประมาณสำหรับสนับสนุนปฏิบัติหน้าที่ของพระราชวงศ์และการบริหารกิจการสำนักพระราชวัง แต่ในทางปฏิบัติ การตัดสินใจของพระมหากษัตริย์เกี่ยวกับการปรับโครงสร้างการบริหารงานภายในสำนักพระราชวังได้ดำเนินการโดยอาศัยการตราพระราชกฤษฎีกา (Royal Decree) ซึ่งเกี่ยวข้องบทบาทของนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าของฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าการดำเนินกิจการภายในของสำนักพระราชวังจะไม่มีลักษณะเป็นการกระทำที่มีลักษณะขัดหรือแย้ง

¹⁸⁷ CODESPA, “History,” accessed October 15, 2023, <https://www.codespa.org/en/history/>.

ต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การประกาศพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการตัดสินใจดำเนินกิจการภายในสำนักพระราชวังโดยมีผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ จึงถือเป็นแบบแผนปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญที่มีความจำเป็นสำหรับคุ้มครองการกระทำภายใต้ดุลพินิจส่วนพระองค์ของกษัตริย์ (royal acts) โดยเฉพาะในกรณีที่การกระทำนั้นอาจนำไปสู่ความสับสนหรือเกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ การดำเนินการใดของพระมหากษัตริย์ที่ไม่มีผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ สามารถถือได้ว่าการกระทำนั้นเป็นโมฆะและไม่มีผลตั้งแต่ต้น (null and void)

การดำเนินการใด ๆ ของสำนักพระราชวังถือเป็นการบริหารกิจการสาธารณะประเภทหนึ่ง ซึ่งแตกต่างหากจากการบริหารราชการทั่วไปของฝ่ายบริหาร เมื่อกิจการของสำนักพระราชวังเป็นการดำเนินการของรัฐอย่างหนึ่ง ย่อมอยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลยุติธรรมในการตรวจสอบทบทวนความชอบด้วยกฎหมาย (judicial review) ได้ หากการกระทำในเรื่องใดในกิจการของสำนักพระราชวังเกี่ยวข้องกับสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล (fundamental rights) กรณีดังกล่าวย่อมสามารถถูกร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ด้วย ส่วนการควบคุมตรวจสอบด้านการเงินของสำนักงานพระราชวังนั้น อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการตรวจสอบบัญชีภาครัฐ โดยมีหัวหน้าสำนักพระราชวังเป็นผู้รับผิดชอบทางบัญชี แม้ที่ผ่านมาจะมีกระแสแนวคิดที่เรียกร้องให้การดำเนินการใด ๆ ทั้งหมดของสำนักพระราชวังต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลตรวจเงินแผ่นดิน (Court of Auditors) เช่นเดียวกับองค์กรของรัฐที่ใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน แต่ก็เชื่อกันว่าในทางปฏิบัติแล้ว การตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของสำนักพระราชวังจะสามารถทำได้เพียงการตรวจสอบตามรูปแบบเท่านั้น¹⁸⁸

¹⁸⁸ Elvira, *Monarchy*, 13.

10.4.5. ปฏิสัมพันธ์กับศาสนจักร

การจำกัดบทบาททางศาสนาของพระมหากษัตริย์สเปนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการของศาสนจักร เป็นผลจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 16 ซึ่งรับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนาและการปฏิบัติตามความเชื่อในฐานะเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน ตามหลักความเป็นรัฐฆราวาส อีกทั้งมาตรา 14 ยังคุ้มครองความเสมอภาคทางศาสนาในสังคม โดยบัญญัติห้ามมิให้รัฐเลือกปฏิบัติต่อบุคคลบนความแตกต่างด้านศาสนา ด้วยเหตุนี้ พระมหากษัตริย์สเปนจึงไม่ปรากฏบทบาทตามรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับประมุขของศาสนจักร

ตามจารีตประเพณีของสถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้ศาสนจักรโรมันคาทอลิก กล่าวได้ว่าพระมหากษัตริย์และพระราชวงศ์มีบทบาทเพียงในฐานะศาสนิกชนของคริสต์ศาสนาโรมันคาทอลิก ในขณะที่พระสันตปาปาในฐานะผู้แสดงพระประสงค์ของพระเจ้าโดยตรง ถือว่ามีสถานะสูงกว่าพระมหากษัตริย์ ผู้เป็นคริสต์ศาสนิกชน สถาบันทางศาสนาในฐานะทูตของพระเจ้าบนโลกจึงได้รับการเคารพจากพระมหากษัตริย์สเปน ดังเห็นได้จากกรณีที่กษัตริย์เฟลิเปและราชินีเลติเซียโค้งคำนับและจุมพิตแกวนของบาทหลวงและอาร์ชบิชอปในสเปน เช่นเดียวกับที่คำนับและจุมพิตมือของสมเด็จพระสันตปาปาเมื่อเข้าเฝ้าพระองค์ ทั้งนี้ สถาบันพระมหากษัตริย์สเปนในปัจจุบันมีบทบาทเกี่ยวข้องกับคริสต์ศาสนาโรมันคาทอลิกในเชิงการอนุรักษ์โดยมีพระอารามหลวงและสำนักชีในคริสตจักรโรมันคาทอลิกซึ่งก่อตั้งโดยพระมหากษัตริย์ในอดีตจำนวน 10 แห่ง เป็นทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ที่มีสถานะเป็นมรดกของชาติตามกฎหมายว่าด้วยมรดกของชาติ ค.ศ. 1982 (Act 23/1982, of 16 June) ซึ่งเปิดให้สาธารณชนเข้าเยี่ยมชมและศึกษาในฐานะแหล่งเรียนรู้ทางวัฒนธรรม เช่นเดียวกับพระราชวัง พระตำหนัก และอุทยานต่าง ๆ¹⁸⁹

¹⁸⁹ The Royal Household of His Majesty the King, “The Royal Sites,” accessed January 20, 2023, https://www.casareal.es/EN/MonarquiaHistoria/Paginas/la-monarquia-en-la-historia_reales-sitios.aspx.

10.4.6 การมอบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์

การมอบบรรดาศักดิ์ พระอิสริยยศ (títulos reales, royal titles) ราชทินนาม (títulos nobiliarios, noble titles) และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เป็นบทบาทตามจารีตประเพณีของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปนที่ปรากฏตั้งแต่มยุคกลางกระทั่งสิ้นสุดลงเมื่อสถาปนาระบอบสาธารณรัฐ¹⁹⁰ ในช่วงการรื้อฟื้นสถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้ระบอบฟรังโก รัฐสภาได้ตรากฎหมายลงวันที่ 4 พฤษภาคม ค.ศ. 1948 ว่าด้วยการให้นำกฎหมายเกี่ยวกับฐานันดรศักดิ์และราชทินนามที่เคยมีอยู่ก่อนวันที่ 14 เมษายน ค.ศ. 1931 กลับมาใช้บังคับอีกครั้ง โดยกำหนดให้บุคคลผู้เคยถือครองบรรดาศักดิ์หรือทายาทผู้มีสิทธิตามกฎหมายในการสืบทอดบรรดาศักดิ์ในตระกูล สามารถยื่นคำร้องขอคืนสิทธิในบรรดาศักดิ์ต่อพระมหากษัตริย์ผ่านกระทรวงยุติธรรมได้ การพระราชทานบรรดาศักดิ์ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ และมีผลเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา¹⁹¹

หลังจากกษัตริย์ฆวน การ์โลส ขึ้นครองราชย์ใน ค.ศ. 1975 บทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะบ่อเกิดแห่งเกียรติยศสูงสุดของประเทศได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ค.ศ. 1978 มาตรา 62 f ซึ่งระบุบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการพระราชทานยศบรรดาศักดิ์และราชทินนามแก่ข้าราชการพลเรือนและข้าราชการทหารตามที่กฎหมายกำหนด ในเวลาต่อมาได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 222/1988 ลงวันที่ 11 มีนาคม ค.ศ. 1988 ว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับการคืนสถานะ

¹⁹⁰ ความเป็นมาของการมอบบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน ดู Harrold E. Gillingham, *Spanish Orders of Chivalry and Decorations of Honour* (New York: The American Numismatic Society, 1926).

¹⁹¹ Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, “Ley de 4 de mayo de 1948 por la que se restablece la legalidad vigente con anterioridad al 14 de abril de 1931 en las Grandezas y Títulos del Reino,” accessed November 12, 2023, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1948-3512>.

ทางกฎหมายของบรรดาศักดิ์ที่บุคคลได้รับพระราชทานจากพระมหากษัตริย์ (Royal Decree 222/1988, of March 11, which modifies the Royal Decrees of May 27, 1912 and July 8, 1922 on the Rehabilitation of Noble Titles)¹⁹² และพระราชบัญญัติฉบับที่ 33/2006 ลงวันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 2006 ว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างชายและหญิงในการสืบทอด บรรดาศักดิ์ (Law 33/2006, of October 30, on equality between men and women in the order of succession of noble titles)¹⁹³

การแต่งตั้งและยกเลิกพระอิสริยยศ ราชทินนาม และบรรดาศักดิ์ เป็นพระราชสิทธิ์และกรุณาธิคุณของพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของรัฐ กล่าวคือ พระอิสริยยศที่กษัตริย์ฆวน การ์โลส พระราชแก่สมาชิกพระราชวงศ์ ได้แก่ อินฟันตาปีลาร์ ดัชเชสแห่งบาดาโคซ (Pilar de Borbón, Duchess of Badajoz) อินฟันตามาร์การิตา ดัชเชสแห่งโซเรีย (Margarita de Borbón, Duchess of Soria) อินฟันตาเอลена ดัชเชสแห่งลูโก (Elena de Borbón, Duchess of Lugo) อินฟันตาคริสตินา ดัชเชสแห่งปัลมาเดมายอร์กา (Cristina de Borbón, Duchess of Palma de Mallorca) สำหรับการตั้ง ราชทินนามในรัชสมัยของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ระหว่าง ค.ศ. 1975–2014 มีการพระราชทานแก่บุคคลสำคัญ 55 ราย¹⁹⁴ ประกอบด้วยบุคคลที่ดำรง ตำแหน่งสำคัญของประเทศ อาทิ อดีตนายกรัฐมนตรีอดอล์ฟ ซัวเรซ

¹⁹² Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, “Real Decreto 222/1988, de 11 de marzo, por el que se modifican los Reales Decretos de 27 de mayo de 1912 y 8 de julio de 1922 en materia de Rehabilitación de Títulos Nobiliarios,” accessed November 12, 2023, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1988-7023>.

¹⁹³ Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, “Ley 33/2006, de 30 de octubre, sobre igualdad del hombre y la mujer en el orden de sucesión de los títulos nobiliarios,” accessed November 12, 2023, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-18869>.

¹⁹⁴ รายชื่อทั้งหมด ดู Nobiliario Español Actual, “Nobiliario Español,” accessed November 12, 2023, <http://www.unterstein.net/or/Nobiliario.html?action=select&sel2=filtroRJC1&sel3=ordenCreacion&simple=false>.

(Adolfo Suárez) ได้รับราชทินนามดยุกที่หนึ่ง (the first Duke of Suárez) อดีตนายกรัฐมนตรีลิโปลโด คาลโว-โซเตลโล (Leopoldo Calvo-Sotello) ได้รับราชทินนามมาควิสที่หนึ่งแห่งริบาเดโอ (the first Marquess of La Ría de Ribadeo) อดีตรองนายกรัฐมนตรีทอร์ควาโต เฟร์นันเดซ-มิแรนด้า (Torcuato Fernández-Miranda) ได้รับราชทินนามดยุกที่หนึ่ง (the first Duke of Fernández-Miranda) รวมถึงบุคคลสำคัญสาขาอาชีพต่าง ๆ ที่สร้างผลงานโดดเด่น อาทิ ซัลบาโด ดาลี (Salvador Dalí) ศิลปินระดับโลก คามีโล โฮเซ เซลา (Camilo José Cela) นักเขียนรางวัลโนเบล มาริโอ วาร์กัส โลลซา (Mario Vargas Llosa) นักเขียนรางวัลโนเบล บิเซนเต เดล โบสเก (Vicente del Bosque) อดีตนักฟุตบอลและผู้จัดการทีมชาติสเปน

พระมหากษัตริย์สามารถถอดบรรดาศักดิ์เป็นการชั่วคราวหรือถาวร บรรดาศักดิ์ที่ได้รับพระราชทานจากพระมหากษัตริย์ถือเป็นสิทธิในเกียรติยศของบุคคล ไม่สามารถแลกเปลี่ยนซื้อขายกันได้ การสืบทอดบรรดาศักดิ์ในตระกูลเป็นสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยบรรดาศักดิ์ ซึ่งทายาทจะต้องยื่นคำร้องขอสืบทอดบรรดาศักดิ์สืบทอดต่อกระทรวงยุติธรรม ภายในเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่เจ้าของบรรดาศักดิ์เสียชีวิต การสืบทอดอาจเป็นไปได้ตามเจตจำนงก่อนเสียชีวิตของผู้ครองบรรดาศักดิ์ หรือตามสิทธิในการรับมรดกของทายาทโดยธรรม ซึ่งชายและหญิงมีสิทธิในการสืบทอดบรรดาศักดิ์เสมอภาคกัน การประกาศผู้สืบทอดบรรดาศักดิ์ออกเป็นประกาศกระทรวงยุติธรรม มีผลเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีที่บรรดาศักดิ์ว่างลงโดยไม่มีผู้สืบทอด ให้ถวายบรรดาศักดิ์ดังกล่าวคืนพระมหากษัตริย์ กรณีบรรดาศักดิ์เว้นว่างเป็นระยะเวลาไม่เกิน 40 ปี ญาติสืบสายโลหิตสามารถยื่นคำร้องขอพระราชทานฟื้นบรรดาศักดิ์ในภายหลังได้¹⁹⁵

¹⁹⁵ Ministry of Justice, “Nobility and Grandee Titles,” accessed November 12, 2023, http://esede.mjusticia.es/cs/Satellite/en/1215197183446/Tramite_C/1215326462418/Detalle.html.

บทบาทตามจารีตประเพณีของพระมหากษัตริย์ที่ได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญ มาตรา 62f ยังรวมถึงการพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์แก่ข้าราชการทหารและพลเรือน รวมถึงพระราชทานเครื่องหมายแสดงเกียรติยศแก่บุคคลตามที่รัฐบาลเสนออีกด้วย เครื่องราชอิสริยาภรณ์จำนวนมากมีความเป็นมายาวนานในประวัติศาสตร์ของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน เครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสูงสุดและเก่าแก่ที่สุดคือ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ชนแกะทองคำ (Orden del Toisón de Oro) พระราชทานให้เพื่อสรรเสริญเชิดชูเกียรติแก่ผู้ที่ประกอบคุณงามความดีอันควรค่าแก่การยกย่องและจดจำสืบต่อไป¹⁹⁶ ลำดับรองลงมาคือ เครื่องราชอิสริยาภรณ์การ์โลสที่ 3 (Real y Distinguida Orden Española de Carlos III) พระราชทานให้เป็นรางวัลแก่บุคคลผู้อุทิศตนรับใช้ประเทศชาติและสร้างผลงานโดดเด่นอันเป็นคุณประโยชน์แก่บ้านเมือง สำหรับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ที่พระราชทานเพื่อเป็นบำเหน็จความชอบแก่ข้าราชการ ได้แก่ เครื่องราชอิสริยาภรณ์กิตติคุณฝ่ายพลเรือน (Orden del Mérito Civil) ส่วนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสูงสุดที่พระราชทานแก่ข้าราชการทหาร คือ ตรากางเขนเซนต์เฟอร์นันโด (Cruz Laureada de San Fernando) ทั้งนี้ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรับพระราชทานเหรียญและตราอันเป็นเครื่องประดับยศสำหรับข้าราชการทหาร เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 1040/2003 ลงวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 2003 ว่าด้วยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการมอบรางวัลแก่ข้าราชการทหาร (Royal Decree 1040/2003, of August 1, which approves the General Regulation of military rewards)¹⁹⁷

¹⁹⁶ พระบาทสมเด็จพระมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ทรงรับถวายเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชนแกะทองคำ เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน ค.ศ. 2006 จากสมเด็จพระราชาธิบดีเฟลิเปแห่งสเปน ในวโรกาสเฉลิมฉลองทรงครองสิริราชสมบัติครบ 60 ปี

¹⁹⁷ Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, “Real Decreto 1040/2003, de 1 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento general de recompensas militares,” accessed November 12, 2023, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-17107>.

10.4.7. บทบาทด้านความสัมพันธ์ระหว่างราชวงศ์และการระหว่างประเทศ

บทบาทตามจารีตประเพณีของพระมหากษัตริย์สเปนอีกส่วนหนึ่ง ปรากฏผ่านการร่วมกิจกรรมสาธารณะต่าง ๆ ในความสัมพันธ์ระหว่างราชวงศ์ และการระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นแสดงพระราชโอรสอย่างเป็นทางการ ในเวทีระหว่างประเทศ รวมถึงการเดินทางเยือนประเทศต่าง ๆ อย่างเป็นทางการ (royal visits) นอกจากจะแสดงให้เห็นถึงบทบาทในการเป็นสัญลักษณ์ ของความเป็นหนึ่งเดียวและความยืนยงต่อเนื่องของรัฐแล้ว ยังแสดงถึงบทบาท การเป็นตัวแทนของประชาชาติสเปนในประชาคมระหว่างประเทศด้วย ดังปรากฏ เด่นชัดในสมัยกษัตริย์ฆวน การ์โลส พระองค์ทรงทำหน้าที่ในฐานะทูตของสเปน ในการติดต่อสัมพันธ์กับประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก (Spain's world ambassador)¹⁹⁸

บทบาทของกษัตริย์สเปนในการสร้างรากฐานรองรับการพัฒนากิจการ ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเริ่มเด่นชัดในสมัยรัฐบาลนำโดยนายอดอล์ฟ ซัวเรซ (Adolfo Suárez) ในช่วงกลางทศวรรษ 1976 เมื่อรัฐบาลสเปน หันมาให้ความสำคัญกับนโยบายด้านการต่างประเทศมากขึ้น ภายใต้ บริบทการเปลี่ยนผ่านมาสู่ระบบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1978 การดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศของสเปนมีทิศทางที่ก้าวหน้าชัดเจน ยิ่งขึ้น เมื่อนายเฟลิเป กอนซาเลซ (Felipe González) เป็นนายกรัฐมนตรี ภายหลังชนะการเลือกตั้งใน ค.ศ. 1982 ทิศทางดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศ ของสเปนมีความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ คือ กระบวนการตัดสินใจกำหนดนโยบาย ดำเนินไปบนฐานหลักการประชาธิปไตยอย่างชัดเจน โดยเฉพาะการยึดมั่น ในนโยบายการส่งเสริมสันติภาพ ความสมัครสมาน และการมุ่งลดความตึงเครียด ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ผลลัพธ์ของนโยบายด้านการต่างประเทศ ในช่วงดังกล่าวนำมาสู่การประกาศเข้าร่วมเป็นสมาชิกสมาชิกองค์การสนธิสัญญา แอตแลนติกเหนือ หรือ “นาโต” (NATO) ใน ค.ศ. 1980 ซึ่งเป็นการตัดสินใจ

¹⁹⁸ Heywood, *Government and Politics*, 86.

ที่ได้รับความเห็นพ้องร่วมกันระหว่างกลุ่มพลังทางการเมืองหลักทุกฝ่ายในเวลานั้น อันเป็นผลจากความต้องการที่จะนำประเทศสเปนเข้าสู่การเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมระหว่างประเทศยุโรปอย่างเต็มตัว¹⁹⁹

ภายใต้บริบทการสร้างความมั่นคงของระบบประชาธิปไตย (consolidation of democracy) การทำหน้าที่ประมุขของรัฐในเรื่องเกี่ยวกับนโยบายการต่างประเทศ ถือเป็นบทบาทที่โดดเด่นของกษัตริย์ฆวน การ์โลส เนื่องจากการอยู่ภายใต้การปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยในยุคฟรังโก ส่งผลให้ประเทศสเปนอยู่ในฐานะถูกโดดเดี่ยวในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นเวลาเกือบ 40 ปี เมื่อสิ้นสุดยุคของฟรังโก กษัตริย์ฆวน การ์โลส จึงอาศัยบทบาทในฐานะประมุขของรัฐทำหน้าที่ทูตของปวงชนชาวสเปนในการเจริญสัมพันธ์ไมตรีกับประเทศต่าง ๆ การมีชื่อเสียงได้รับยกย่องในฐานะผู้นำในการสนับสนุนกระบวนการเปลี่ยนผ่านระบบการเมืองมาสู่ประชาธิปไตย เป็นปัจจัยที่ทำให้กษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้รับการต้อนรับอย่างดีจากนานาชาติ และเอื้อต่อการนำประเทศสเปนให้ก้าวขึ้นมาเป็นบทบาทสำคัญในเวทีระหว่างประเทศได้อีกครั้ง

ในขณะที่ช่วงก่อนหน้าการจัดทำรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1978 กษัตริย์ฆวน การ์โลส แสดงบทบาทเกี่ยวข้องกับกิจการระหว่างประเทศในบางเรื่องเท่านั้น ดังเห็นได้จากกรณีการเข้าแทรกแซงการแต่งตั้งนายฆวน โฮเซ โรวีรา (Juan José Rovira) ให้เป็นทูตสเปนประจำที่กรุงวอชิงตัน หลังจากเขาได้สร้างผลงานในการเจรจาสนธิสัญญาใน ค.ศ. 1976 นอกจากนี้ พระองค์ได้ชักชวนนายกรัฐมนตรีอดอล์ฟ ซัวเรซ ในการพิจารณาแต่งตั้งทูตสเปนประจำประเทศต่าง ๆ โดยเจาะจงให้เลือกบุคคลที่มีจุดยืนสนับสนุนกระบวนการสร้างประชาธิปไตย แทนที่จะเลือกบุคคลตามที่ฝ่ายการเมืองเสนอมา ในทางตรงกันข้าม หลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1978 กษัตริย์เริ่มแสดงบทบาทเกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบาย

¹⁹⁹ Ibid., 262.

ด้านการต่างประเทศโดยการเดินทางไปทำหน้าที่นอกประเทศมากขึ้น การมีความสัมพันธ์เป็นพิเศษระหว่างพระองค์กับประมุขของหลายประเทศ ประกอบกับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ระหว่างประเทศเป็นอย่างดี ส่งผลให้การทำหน้าที่ในเวทีระหว่างประเทศของกษัตริย์สเปน การโลส มีความโดดเด่น อีกทั้งยังทำให้พระองค์สามารถชี้แนะรัฐบาลสเปนให้มุ่งเน้นความสำคัญต่อประเด็นนโยบายด้านการต่างประเทศในเรื่องที่อยู่ในความสนใจของพระองค์ได้อีกด้วย

สำหรับบทบาทหน้าที่อย่างเป็นทางการของพระมหากษัตริย์สเปนในการดำเนินพระราชกรณียกิจเกี่ยวกับกิจการระหว่างประเทศนั้น บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 56.1 กล่าวคือ กษัตริย์ทรงแต่งตั้งทูตของราชอาณาจักรสเปนไปปฏิบัติหน้าที่เจริญสัมพันธ์ไมตรียังนานาประเทศ เช่นเดียวกับการรับรองทูตจากประเทศต่าง ๆ ที่มาพำนักระหว่างปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักรสเปน การดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศของรัฐบาลจึงถือเป็นการดำเนินนโยบายทางการทูตในนามของพระมหากษัตริย์สเปน นอกจากนี้ พระราชกรณียกิจของพระมหากษัตริย์สเปนเกี่ยวกับกิจการระหว่างประเทศ ยังรวมถึงการใช้พระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญในการแสดงฉันทานุมัติต่อข้อตกลงและสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันต่อรัฐอีกด้วย ซึ่งถือเป็นบทบาทหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของรัฐในการเป็นตัวแทนของปวงชนชาวสเปน และการให้หลักประกันว่าสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่สเปนเข้าร่วมเป็นภาคีนั้นมีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญสเปน

การแสดงบทบาทในกิจการระหว่างประเทศอย่างโดดเด่นจนเป็นที่ยอมรับทั้งจากรัฐบาลสเปนและประชาคมระหว่างประเทศ ส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ในด้านการต่างประเทศของกษัตริย์สเปน การโลส มีกิจกรรมที่หลากหลายมากขึ้น นับตั้งแต่การเสด็จออกรับทูตจากประเทศต่าง ๆ ที่ได้รับแต่งตั้งให้มาประจำในสเปนทั้งหมด ซึ่งถือเป็นภารกิจที่กระทำเป็นประจำสม่ำเสมอ ในหลายกรณี พระองค์ทรงสนทนากับทูตจากประเทศต่าง ๆ ตามพระราชอัธยาศัย มิใช่เพียง

การกล่าวคำต้อนรับตามพิธีการทั่วไป การทำหน้าที่ด้านการต่างประเทศที่ทำให้พระองค์ได้รับการสรรเสริญอย่างกว้างขวาง ก็คือ การแสดงจุดยืนส่วนพระองค์ในการสนับสนุนการสร้างความเป็นหนึ่งเดียวของประชาคมยุโรปอย่างแข็งขัน โดยทำหน้าที่ผู้นำการสนับสนุนผลักดันให้สเปนได้เข้าเป็นสมาชิกของประชาคมยุโรป ซึ่งเป็นเป้าหมายที่พรรคการเมืองทุกฝ่ายเห็นตรงกัน และเป็นความต้องการของสาธารณชนโดยรวมอีกด้วย

การเจรจาหรือกับผู้นำชาติสำคัญในยุโรปตลอดช่วงปลายทศวรรษ 1970 และต้นทศวรรษ 1980 นับเป็นบทบาทสำคัญของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อภาพลักษณ์ของประเทศสเปนในสายตาของประชาคมระหว่างประเทศด้วยเหตุนี้ การจัดพิธีลงนามสนธิสัญญานำประเทศสเปนเข้าเป็นสมาชิกของประชาคมยุโรป (EC accession treaty) ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1985 จึงกำหนดให้ผู้นำประเทศต้องลงนามต่อหน้าพระพักตร์ของกษัตริย์ อีกทั้งยังจัดให้มีพิธีเฉลิมฉลองการลงนามสนธิสัญญาดังกล่าวขึ้นในพระราชวังหลวงมาดริดด้วย หลังจากเข้าเป็นสมาชิกประชาคมยุโรปอย่างเป็นทางการแล้ว ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1986 กษัตริย์ฆวน การ์โลส ยังได้ร่วมการประชุมรัฐสภายุโรป (European Parliament) และปราศรัยต่อที่ประชุมเน้นย้ำถึงความยึดมั่นของรัฐบาลสเปนในการปฏิบัติตามข้อตกลงร่วมของประชาคมยุโรปอย่างหนักแน่นด้วย

บทบาทอันโดดเด่นในด้านการต่างประเทศของกษัตริย์ฆวน การ์โลส อีกกรณีหนึ่งคือ การดำเนินนโยบายความความสัมพันธ์ระหว่างสเปนกับองค์การนาโต เนื่องจากนโยบายของรัฐบาลในการนำประเทศเข้าเป็นสมาชิกองค์การนาโตเป็นเรื่องที่ถูกคัดค้านจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่มีจุดยืนในฝ่ายซ้าย อีกทั้งยังมีกระแสต่อต้านจากประชาชนสเปนส่วนหนึ่งด้วย อย่างไรก็ตาม กษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้ออกมาแสดงจุดยืนสนับสนุนการตัดสินใจของนายเฟลิเป กอนซาเลซ ที่ยืนยันการเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การนาโตของประเทศสเปน รวมทั้งการประกาศเลื่อนการจัดประชามติในประเด็นดังกล่าว จากเดิมที่รัฐบาลจะจัดขึ้นใน ค.ศ. 1982 ไปเป็น ค.ศ. 1986 ทั้งที่การแสดงจุดยืนสนับสนุน

การเป็นสมาชิกองค์การนาโต ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ถูกวิจารณ์ว่ามีความเอนเอียงทางการเมืองไปในทางสนับสนุนฝ่ายรัฐบาล

แม้จะเผชิญกับกระแสวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมือง กษัตริย์ฆวน การ์โลส ก็ยังคงมุ่งมั่นผลักดันนโยบายดังกล่าวอย่างแน่วแน่ โดยได้แสดงจุดยืนส่วนพระองค์ในโอกาสกล่าวให้โอวาทแก่ทหารในเดือนมกราคม ค.ศ. 1985 ตอนหนึ่งว่า “การยึดนโยบายเป็นกลางหรือแยกตัวโดดเดี่ยวของประเทศสเปนนั้นเป็นเหมือนกับการฆ่าตัวตาย” หลังจากนั้นไม่กี่เดือน พระองค์ยังได้แสดงความเห็นส่วนตัวสนับสนุนแนวทางการนำประเทศสเปนเข้าเป็นส่วนหนึ่งของการจัดโครงสร้างกองกำลังองค์การนาโตอย่างเต็มรูปแบบ ยิ่งกว่านั้น ในการจัดการออกเสียงประชามติรับรองการนำประเทศสเปนเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การนาโตในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1986 สมาชิกราชวงศ์ก็ได้เดินทางไปออกเสียงประชามติเพื่อแสดงจุดยืนสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลอย่างเปิดเผยอีกด้วย²⁰⁰

ในช่วงทศวรรษแรกของการขึ้นครองราชย์ บทบาทของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ในการดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศของรัฐบาลให้บรรลุเป้าหมายในหลายเรื่อง มีส่วนช่วยให้ประเทศสเปนได้รับการยอมรับจากชาติมหาอำนาจในยุโรป ดังเห็นได้จากการเดินทางเยือนประเทศในยุโรป โดยมีประเทศฝรั่งเศสและเยอรมนีเป็นสองประเทศแรกที่กษัตริย์สเปนเดินทางเยือนอย่างเป็นทางการ ด้วยเหตุผลที่ว่าสองประเทศนี้มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนประเทศสเปนในการเข้าเป็นสมาชิกประชาคมยุโรป นอกจากนี้ ทั้งกษัตริย์ฆวน การ์โลส และราชินีโซเฟีย ยังมีบทบาทสำคัญในการยกระดับความสัมพันธ์แบบทวิภาคีระหว่างสเปนกับประเทศอื่น ๆ ในยุโรป ทั้งที่เป็นสาธารณรัฐและประเทศที่เป็นราชาธิปไตยภายใต้รัฐสภา (parliamentary monarchy) ตัวอย่างที่สะท้อนถึงความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์สองประเทศที่มีผลโดยตรงต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล ก็คือ ความสัมพันธ์ระหว่างสเปน

²⁰⁰ Ibid., 86.

กับสหราชอาณาจักร โดยเฉพาะบทบาทของรัฐบาลอังกฤษในการเป็นตัวกลางประสานระหว่างประเทศสเปนกับเนเธอร์แลนด์ในกระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อคลี่คลายความขัดแย้งในประวัติศาสตร์

บทบาทที่โดดเด่นในเวทีระหว่างประเทศยังเห็นได้จากกรณีที่กษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้กล่าวคำแถลงต่อที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (General Assembly of the United Nations) ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1991 โดยได้ยกประเด็นเกี่ยวกับการหาทางแก้ไขปัญหาช่องแคบยิบรอลตาร์ (Gibraltar issue) ซึ่งเป็นปัญหาค้างคาญคือนิคมที่ยังไม่มีข้อยุติ อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อบูรณภาพแห่งดินแดนของประเทศสเปน นอกจากนี้ การทำหน้าที่ด้านการทูตที่โดดเด่นอีกด้านหนึ่งของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน ก็คือ กิจการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับชาติต่าง ๆ ในแถบลาตินอเมริกา หากพิจารณาในมิติความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับฝ่ายบริหาร จะเห็นได้ว่า การแสดงบทบาทในกิจการทางการทูตของกษัตริย์ฆวน การ์โลส มีความโดดเด่นเหนือกว่าบทบาทของหัวหน้าฝ่ายบริหารในหลายกรณี ดังเห็นได้จากการเดินทางร่วมกับนายกรัฐมนตรีในการเยือนประเทศโมร็อกโกในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1991 และการร่วมเดินทางไปเข้าร่วมพิธีเปิดการประชุมสุดยอดผู้นำประเทศไอบีเรียอเมริกา (Ibero-American Conference) ในประเทศเม็กซิโกในปีเดียวกัน การปรากฏตัวของกษัตริย์ร่วมกับนายกรัฐมนตรีในเวทีระหว่างประเทศทั้งสองกรณีดังกล่าว ก่อให้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์ว่าการแสดงบทบาทในทางการทูตของกษัตริย์ส่งผลให้เส้นแบ่งบทบาทหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญระหว่างประมุขของรัฐกับหัวหน้าของรัฐบาลเลือนรางไป²⁰¹

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า การแสดงบทบาทในกิจการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของพระมหากษัตริย์มีส่วนสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ของประเทศสเปนและการยอมรับในเวทีระหว่างประเทศ ดังเห็นได้จากการดำเนิน

²⁰¹ Ibid.

นโยบายด้านการต่างประเทศในช่วงทศวรรษแรกของการครองราชย์ของกษัตริย์ฆวน การ์โลส นับตั้งแต่การทำหน้าที่ประมุขของรัฐในกิจการระหว่างประเทศ เพื่อฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางการทูตและสร้างความสมัครสมานกับประเทศเนเธอร์แลนด์ ซึ่งเป็นประเทศที่เคยมีความริ้วฉานในประวัติศาสตร์ระหว่างกันมาก่อน ในขณะที่เดียวกันกษัตริย์สเปนยังมีบทบาทในการเจริญสัมพันธ์ไมตรีกับฝรั่งเศสและเยอรมนีให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น ซึ่งส่งผลเอื้ออำนวยต่อการผลักดันการนำประเทศสเปนเข้าเป็นภาคีของประชาคมยุโรป และเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ

นอกจากการดำเนินกิจกรรมทางในประชาคมระหว่างประเทศแล้ว กษัตริย์ฆวน การ์โลส ยังมีบทบาทในการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสเปนกับศาสนจักรแห่งโรม ซึ่งประสบความสำเร็จทางการทูตในสมัยรัฐบาลฟรังโก อันเนื่องมาจากกรณีที่สเปนคัดค้านแนวทางของคริสตจักรโรมันคาทอลิกในการสังคายนาวาติกันครั้งที่สอง (the Second Vatican Council) ที่ดำเนินการในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1962–1965 กษัตริย์ฆวน การ์โลส อาศัยความสัมพันธ์ส่วนพระองค์ที่มีต่อพระสันตะปาปาในเวลานั้นฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสเปนกับนครรัฐวาติกัน (Holy See) ให้กลับคืนมาแนบแน่นอีกครั้ง โดยเริ่มต้นจากการเสด็จเยือนนครรัฐวาติกันใน ค.ศ. 1977²⁰² บทบาทอันโดดเด่นของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ในการทำให้ประเทศสเปนได้รับการยอมรับอย่างเต็มที่จากประชาคมมหาอำนาจในประชาคมยุโรป ส่งผลให้พระองค์ได้รับรางวัลชาร์เลอมาญ (Charlemagne Awards) ใน ค.ศ. 1982 เพื่อยกย่องการทำหน้าที่ในการนำประเทศสเปนคืนมาสู่ระบอบประชาธิปไตย และการสนับสนุนการรวมตัวเป็นหนึ่งเดียวของชาติในยุโรป (European unity)

²⁰² Powell, Juan Carlos, 203.

การทำหน้าที่ประมุขของรัฐในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของ กษัตริย์สเปนอีกส่วนหนึ่งเป็นบทบาทตามจารีตประเพณีที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดให้กษัตริย์สเปนมีหน้าที่ในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางการทูตกับนานาประเทศที่เคยเป็นส่วนหนึ่งของจักรวรรดิสเปนมาก่อน (historic nations) บทบาทในด้านนี้ยังรวมถึงการส่งเสริมความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศโปรตุเกสและบราซิลที่มีมายาวนานอีกด้วย ด้วยเหตุนี้ กษัตริย์สเปนจึงมีบทบาทโดดเด่นในเวทีระหว่างประเทศอีกกรณีหนึ่ง นั่นคือการดำรงตำแหน่งประธานขององค์การกลุ่มประเทศอิปิโรอเมริกา (Ibero-American State Organization) ประกอบด้วยชาติสมาชิกจำนวน 24 ประเทศ ซึ่งพัฒนามาจากองค์การความร่วมมือระหว่างระเทศสมาชิกเดิมที่มีชื่อว่าองค์การกลุ่มประเทศอิปิโรอเมริกาเพื่อการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม (Organization of Ibero-American States for Education, Science and Culture) ประกอบด้วยสมาชิกประเทศในคาบสมุทรไอบีเรีย ในยุโรป ประเทศในทวีปอเมริกา และแอฟริกา ซึ่งมีประชากรใช้ภาษาสเปน และโปรตุเกสเป็นหลัก บทบาทของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ในการส่งเสริมการเปลี่ยนผ่านประเทศสเปนมาสู่ประชาธิปไตยส่งผลให้พระองค์ได้รับการยกย่องชื่นชมในประชาคมประเทศในแถบอเมริกาใต้ซึ่งใช้ภาษาสเปนและโปรตุเกสเป็นหลัก (Ibero-America community) โดยเฉพาะในการให้คำปรึกษานำแนะแก่รัฐบาลในประเทศเหล่านั้นเกี่ยวกับแนวทางในการนำพาประเทศออกจากระบบเผด็จการเพื่อเปลี่ยนผ่านมาสู่ประชาธิปไตย

แม้การดำเนินพันธกิจด้านการทูตของพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของรัฐจะอยู่ภายใต้การตัดสินใจในการแสดงบทบาทด้วยพระองค์เอง แต่การดำเนินกิจการด้านการต่างประเทศก็ต้องอาศัยบทบาทของรัฐบาลเป็นหลัก โดยเฉพาะกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งนอกจากจะทำหน้าที่ประสานงานเกี่ยวกับการเสด็จพระราชดำเนินประกอบพระราชกรณียกิจในต่างประเทศของพระมหากษัตริย์แล้ว ยังต้องมีการส่งเจ้าหน้าที่ทางการทูตหรือข้าราชการ

ระดับสูงของกระทรวงการต่างประเทศร่วมเดินทางไปในทุกประเทศที่พระมหากษัตริย์และพระราชวงศ์ปรากฏตัวต่อสาธารณชนในฐานะตัวแทนของชาติสเปนอีกด้วย เช่นเดียวกับการแสดงพระราชดำรัสเกี่ยวกับประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แม้พระมหากษัตริย์จะมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาล แต่ในทางปฏิบัติถือว่าการแสดงพระราชดำรัสจะต้องสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันกับนโยบายด้านการต่างประเทศของรัฐบาลเสมอ แนวปฏิบัติที่ผ่านมาคือ หากพระมหากษัตริย์มีหมายกำหนดการแสดงพระราชดำรัสในเวทีระหว่างประเทศ สำนักพระราชวังจะต้องจัดทำร่างคำกล่าวอย่างเป็นทางการส่งให้กระทรวงการต่างประเทศรับรองก่อนเสมอ ทั้งนี้ เพื่อรับประกันว่าการทำหน้าที่ของพระมหากษัตริย์จะไม่ส่งผลกระทบต่อทิศทางนโยบายด้านการต่างประเทศของรัฐบาล หรือมีลักษณะเป็นการแสดงจุดยืนที่ไม่เป็นกลางทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์

ในสมัยกษัตริย์ ฮวน การ์โลส เป็นต้นมา กษัตริย์และพระราชวงศ์ได้รับการยอมรับในฐานะตัวแทนของประเทศสเปนในการดำเนินกิจการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับนานาชาติและองค์การระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางไปเจริญสัมพันธไมตรีระหว่างสเปนกับชาติต่าง ๆ ทั้งภายในยุโรป ลาตินอเมริกา สหรัฐอเมริกา แคนาดา ประเทศในแถบตะวันออกกลาง แอฟริกาเหนือ จีน ญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และอีกหลายประเทศในแอฟริกาใต้ซฮารา (sub-Saharan Africa) นอกจากนี้ กษัตริย์ ฮวน การ์โลส และเจ้าชายแห่งอัสตูเรียส ยังได้เข้าร่วมการประชุมขององค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ ในฐานะตัวแทนชาติสเปนในหลายโอกาส ไม่ว่าจะเป็นการประชุมของสหภาพยุโรป (European Union) สภายุโรป (Council of Europe) องค์การรัฐอเมริกัน (Organization of American States) องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) รวมถึงสันนิบาตอาหรับ (Arab League)

นับแต่ ค.ศ. 2014 เป็นต้นมา กษัตริย์เฟลิเปียยังคงทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนของชาติในเวทีระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง

10.4.8. บทบาทในการแก้ไขวิกฤตการณ์ทางการเมือง

กษัตริย์ฆวน การ์โลส เริ่มมีบทบาททางการเมืองเด่นชัดในช่วงปลายชีวิตของนายพลฟรังโก เริ่มจากช่วงฤดูร้อนใน ค.ศ. 1973 เมื่อนายพลฟรังโกได้ถ่ายโอนอำนาจในฐานะหัวหน้ารัฐบาลให้แก่พลเรือเอก ลุยส์ การ์เรโร บลังโก (Luis Carrero Blanco) ซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ทำหน้าที่ปกป้องดูแลเจ้าชายฆวน การ์โลส ในการขึ้นสืบราชบัลลังก์สเปนตามแผนที่นายพลฟรังโกได้วางไว้ แต่การ์เรโรถูกลอบสังหารในวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 1973 ด้วยเหตุนี้ในช่วงเวลา 2 ปีก่อนที่นายพลฟรังโกจะเสียชีวิตในวันที่ 20 พฤศจิกายน ค.ศ. 1975 จึงนับเป็นช่วงที่สถานะของเจ้าชายฆวน การ์โลส และอนาคตของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่นายพลฟรังโกพยายามสถาปนาขึ้นใหม่อยู่ในภาวะที่ไม่มั่นคงนัก ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับแคว้นบาสก์อยู่ในภาวะย่ำแย่ กอปรกับกลุ่มผู้นำทางศาสนาและกลุ่มคนงานทั่วประเทศเริ่มแสดงความไม่พอใจรัฐบาลอย่างกว้างขวาง ซึ่งกระทบต่อความเชื่อมั่นในกลุ่มผู้มีจุดยืนสนับสนุนการขึ้นครองราชย์ของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ตามไปด้วย

ในช่วงที่ระบอบการปกครองของนายพลฟรังโกอยู่ในภาวะตกต่ำเช่นนี้ เจ้าชายฆวน การ์โลส ได้มีโอกาสทำหน้าที่ในฐานะรักษาการประมุขของรัฐ (provisional head of state) ถึง 2 ครั้ง ครั้งแรกในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1974 โดยดำรงตำแหน่งเพียงระยะเวลา 6 สัปดาห์ และครั้งที่สองในวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 1975 โดยพระองค์ได้ประกาศให้นำกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบการปกครองของรัฐ (Ley Orgánica del Estado-Organic Law of the State) กลับมาใช้บังคับอีกครั้ง เนื่องจากประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งประมุขของรัฐชั่วคราวในครั้งแรก ทำให้พระองค์ตระหนักถึงความยากลำบากในการปฏิบัติหน้าที่เพียงชั่วคราว และเห็นว่าเป็นโอกาสดีที่พระองค์จะดำรงตำแหน่งประมุขของรัฐได้โดยสมบูรณ์ในขณะที่นายพลฟรังโกยังมีชีวิตอยู่

อย่างไรก็ตาม เมื่อกษัตริย์ฆวน การ์โลส ขึ้นครองราชย์แล้ว แม้ว่าพระองค์จะได้รับกระแสตอบรับด้วยความยินดีจากประชาชนทั่วไป แต่การเสียชีวิตของนายพลฟรังโกก็มีได้หมายความว่าอิทธิพลทางการเมืองของเขาจะสิ้นสุดลงด้วย เพราะกลุ่มผู้นำที่เป็นเครือข่ายทางการเมืองของนายพลฟรังโกยังคงยึดกุมอำนาจอย่างมั่นคงในสถาบันต่าง ๆ โดยเฉพาะกองทัพ หน่วยงานตำรวจ รวมไปถึงหน่วยกำลังทหารรักษาความสงบเรียบร้อย ด้วยเหตุนี้ การขึ้นครองราชย์ของพระองค์จึงถูกฝ่ายตรงข้ามระบอบฟรังโกวิจารณ์ว่า มิใช่การรื้อฟื้นสถาบันพระมหากษัตริย์ของสเปนแต่โบราณกลับคืนมาอีกครั้ง หากเป็นการสร้างสถาบันพระมหากษัตริย์แบบใหม่ขึ้นตามแนวคิดของนายพลฟรังโก (Francoist monarchy)²⁰³

ท่ามกลางกระแสวิพากษ์วิจารณ์ดังกล่าว กษัตริย์ฆวน การ์โลส เริ่มแสดงบทบาทในฐานะประมุขของรัฐด้วยการตัดสินใจของพระองค์เอง ดังจะเห็นได้ว่าในช่วง 3 สัปดาห์ก่อนที่ฟรังโกจะเสียชีวิต กษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้อาศัยอำนาจหน้าที่ในฐานะจอมทัพ (commander-in-chief of the armed forces) ในการปฏิบัติหน้าที่ทางการเมือง โดยใช้เครื่องบินส่วนตัวของพระองค์บินจากเมืองหลวงไปยังเอลอายุน (El Aaiún) อดีตดินแดนอาณานิคมของสเปนในเวสต์เทียร์นซารารา (Spanish Sahara) ซึ่งเป็นพื้นที่ที่เผชิญการคุกคามจากโมร็อกโก อีกทั้งยังได้ลงพื้นที่เยี่ยมเยียนกองทหารรักษาการณ์ในพื้นที่ด้วย การปฏิบัติหน้าที่ในครั้งนี้ทำให้พระองค์ได้รับความยกย่องชื่นชมและความซาบซึ้งจากเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ประจำกองกำลังในพื้นที่ชายแดนอย่างมาก หลังจากนั้นกษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้เริ่มแสดงบทบาทในฐานะประมุขของรัฐอย่างเด่นชัดยิ่งขึ้นเมื่อพระองค์ได้ปรากฏตัวในที่ประชุมรัฐสภาซึ่งอยู่ภายใต้อิทธิพลของข้าอำนาจ

²⁰³ Paul Preston, "The Monarchy of Juan Carlos: From Dictator's Dreams to Democratic realities," in *The Politics of Contemporary Spain*, ed. Sebastian Balfour (New York: Routledge, 2005), 35.

ฝ่ายนายพลฟรังโก ในวันที่ 22 พฤศจิกายน ค.ศ. 1975 โดยพระองค์ได้กล่าวพระราชดำรัสต่อที่ประชุมอย่างสุขุมลุ่มลึกด้วยถ้อยคำที่สะท้อนถึงแนวคิดที่ก้าวหน้าของพระองค์เอง

ในช่วงหลังการเสียชีวิตของนายพลฟรังโก กษัตริย์ฆวน การ์โลส มีบทบาทในการสร้างการยอมรับและรักษาความมั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์ด้วยพระองค์เอง ความสำเร็จในการสร้างตัวเองของสถาบันพระมหากษัตริย์นั้นส่วนหนึ่งมาจากทักษะในการวางตัวและการตัดสินใจของพระองค์เอง และบางส่วนมาจากบทบาทของรัฐมนตรีบางคนที่พระองค์เป็นผู้เสนอชื่อ รวมไปถึงผู้นำในพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายค้านในระบอบของนายพลฟรังโก กษัตริย์ฆวน การ์โลส ทรงวางตัวโดยรักษาระยะห่างจากกลุ่มผู้นำรัฐบาลที่สนับสนุนระบอบฟรังโกอย่างเหมาะสม ส่วนหนึ่งเป็นเพราะพระองค์ตระหนักว่ากลุ่มคนในหลายภาคส่วนในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมของสเปนในเวลานั้น ยังคงสับสนท่าทีที่มีต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอย่างชัดเจน เพราะหวั่นเกรงผลร้ายที่ตนจะได้รับ หากแสดงท่าทีที่ไม่ยอมรับกลไกทางการเมืองที่สืบทอดมาจากระบอบฟรังโกอีกต่อไป

กษัตริย์ฆวน การ์โลส ตระหนักถึงบทเรียนความผิดพลาดของราชวงศ์กษัตริย์กรีซเป็นอย่างดี พระองค์จึงเลือกที่จะเดินบนเส้นทางที่ที่แสดงให้เห็นถึงแนวคิดที่ก้าวหน้าอย่างชัดเจน เพื่อเป็นหลักประกันว่ามวลชนในวงกว้างจะยืนอยู่ข้างสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์ แต่ในขณะเดียวกัน หากพระองค์แสดงบทบาทโดยมุ่งสนองตอบต่อกระแสเรียกร้องประชาธิปไตยอย่างท่วมท้นของประชาชนอย่างชัดเจน ก็อาจส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดต่อไปในระยะยาวของสถาบันพระมหากษัตริย์ได้ เพราะนายพลฟรังโกได้วางกฎเกณฑ์ทางรัฐธรรมนูญสำหรับใช้เป็นกลไกนิรภัยปกป้องระบอบการเมืองที่ตนออกแบบขึ้นไว้แล้ว ข้อเท็จจริงในข้อนี้มีส่วนทำให้กษัตริย์ฆวน การ์โลส ไม่อาจแสดงตนเป็นฝ่ายตรงข้ามกับระบอบฟรังโก หรือเลือกยืนข้างมวลชนที่เคลื่อนไหวเรียกร้องระบบประชาธิปไตยได้อย่างชัดเจน

ในระยะเริ่มแรกของการครองราชย์ กษัตริย์ฆวน การ์โลส ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังเพื่อมิให้กระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับกลุ่มบุคคลในสถาบันต่าง ๆ ที่ดำรงตำแหน่งสืบเนื่องมาจากระบบการปกครองในยุคฟรังโก ไม่ว่าจะเป็นสภาองคมนตรี (Consejo del Reino) สภาแห่งชาติเพื่อการขับเคลื่อนประเทศ (Consejo Nacional del Movimiento) และรัฐสภา (Cortes) ซึ่งล้วนเป็นองค์กรที่ยึดกุมโดยเครือข่ายของผู้สนับสนุนฟรังโกอย่างเหนียวแน่น และเป็นกลุ่มชนชั้นนำที่ได้รับการหนุนหลังโดยกองทัพและหน่วยกำลังทหารรักษาความสงบเรียบร้อย ในช่วงที่กลุ่มผู้สนับสนุนระบอบฟรังโกยังคงมีอิทธิพลเข้มข้นเช่นนี้ ในบางกรณี กษัตริย์ฆวน การ์โลส ก็ต้องเลือกที่จะกระทำในสิ่งที่สร้างความไม่พอใจอย่างยิ่งให้แก่กลุ่มคนที่คาดหวังว่ากษัตริย์จะเป็นสถาบันหลักในการเปลี่ยนผ่านระบบการเมืองหลังยุคฟรังโก อย่างเช่นกรณีที่กษัตริย์ได้เสนอให้นายการ์โลส อาเรียส นาบาร์โร (Carlos Arias Navarro) ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนสุดท้ายในสมัยที่ฟรังโกยังมีชีวิตอยู่ ให้รับดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่ออีก แม้โดยส่วนตัวแล้ว กษัตริย์ฆวน การ์โลส มีท่าทีประสงคิให้นายตอร์ควาโต เฟร์นันเดซ-มิแรนดา (Torcuato Fernández Miranda) ซึ่งเคยเป็นครูสอนวิชาทหารของพระองค์และเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญ ได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีมากกว่าก็ตาม²⁰⁴

แม้จุดยืนของเฟร์นันเดซ-มิแรนดา จะมีได้โน้มเอียงไปในทางเสรีนิยม แต่ความเชี่ยวชาญในด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญก็ทำให้เขาเป็นบุคคลที่เหมาะสมกับการทำงานเบื้องหลังการผลักดันแผนการปฏิรูปการเมือง ดังนั้น นายเฟร์นันเดซ-มิแรนดาจึงเห็นด้วยกับข้อเสนอของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ที่ต้องการให้เขาไปทำหน้าที่ในฐานะประธานรัฐสภา ซึ่งจะเป็นประโยชน์มากกว่าการเป็นนายกรัฐมนตรี เนื่องจากในท้ายที่สุดแล้วแผนการปฏิรูปการเมืองจะต้องถูกนำเสนอเพื่อให้

²⁰⁴ Preston, "Monarchy," 36-37.

ที่ประชุมรัฐสภาลงมติรับรองก่อนนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้ กษัตริย์ฆวน การ์โลส ยังเสนอให้นายเฟร์นันเดซ-มิแรนดา ดำรงตำแหน่งประธานสภาองคมนตรี ซึ่งเป็นองค์กรที่มีส่วนร่วมพิจารณาคุณสมบัติของผู้ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีด้วย การดำรงตำแหน่งเหล่านี้ย่อมเอื้อให้นายเฟร์นันเดซ-มิแรนดา มีบทบาทเกี่ยวพันกระบวนการปฏิรูปกลไกทางกฎหมายได้มากกว่า

การแสดงบทบาททางการเมืองของนายเฟร์นันเดซ-มิแรนดา ในฐานะผู้มีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกษัตริย์ฆวน การ์โลส ปรากฏเด่นชัดครั้งแรกเมื่อเขาอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของตนในการโน้มน้าวให้นายกรัฐมนตรี อาเรียส นาบาร์โร เสนอชื่อนายอดอล์ฟ ซัวเรซ (Adolfo Suárez) ให้ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิก คณะรัฐมนตรี โดยรับผิดชอบตำแหน่งรัฐมนตรีผู้ปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการสภาขับเคลื่อนประเทศ (Minister-Secretary of the Movimiento) ต่อมา ในฤดูร้อนของ ค.ศ. 1976 เมื่อกษัตริย์ฆวน การ์โลส เริ่มเล็งเห็นว่าสถานะของพระองค์แข็งแกร่งเพียงพอที่จะผลักดันการเสนอชื่อบุคคลอื่นเข้ารับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแทนนายอาเรียส นาบาร์โร แล้ว บทบาททางการเมืองของนายเฟร์นันเดซ-มิแรนดา ก็ปรากฏเด่นชัดอีกครั้ง เมื่อเขาใช้อำนาจของตนที่มีอยู่ในสภาองคมนตรี ผลักดันให้มีการเสนอชื่อของนายอดอล์ฟ ซัวเรซ เข้าไปอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้ได้รับการเสนอเข้าสู่อำนาจพิจารณาแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี หลังจากนายอดอล์ฟ ซัวเรซ ได้ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีแล้ว นายเฟร์นันเดซ-มิแรนดา ก็ยังคงมีบทบาทอยู่เบื้องหลังในฐานะผู้วางยุทธศาสตร์ทางการเมืองอย่างชาญฉลาด ซึ่งนำไปสู่การสลายโครงสร้างสถาบันการเมืองทั้งหลายที่นายพลฟรังโกได้วางรากฐานไว้จากภายในระบบการเมืองเอง

ในช่วงการเปลี่ยนผ่านระบบการเมือง กษัตริย์ฆวน การ์โลส มีบทบาทในการสนับสนุนแผนการปฏิรูปการเมืองที่ผลักดันโดยนายเฟร์นันเดซ-มิแรนดา และนายอดอล์ฟ ซัวเรซ เริ่มจากการเป็นผู้โน้มน้าวให้นักการเมืองคนสำคัญหลายคนตัดสินใจเข้าร่วมรับตำแหน่งคณะรัฐมนตรีสมัยแรกของนายกรัฐมนตรีอดอล์ฟ ซัวเรซ แม้ว่าพระองค์จะถูกตำหนิจากฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการเสนอ

รายชื่อรัฐมนตรีบางคนที่เป็นฝ่ายขวาจัดในกลุ่มฟาลังจิสต์ (Falangist) นอกจากบทบาทในการเกื้อหนุนการทำงานของรัฐบาลที่มีนโยบายปฏิรูปการเมืองแล้ว กษัตริย์ฆวน การ์โลส ยังแสดงบทบาทในการสนับสนุนให้ผู้นำระดับสูงในกองทัพวางตัวอย่างเป็นกลาง อีกทั้งยังได้เสด็จไปยังพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศสเปน ตลอดช่วงที่รัฐบาลผลักดันแผนการปฏิรูปการเมือง การปรากฏพระองค์ต่อสาธารณชนในฐานะประมุขของรัฐและสัญลักษณ์ของความเป็นหนึ่งเดียวของประชาชนชาวสเปนในช่วงเวลานี้ มีส่วนเกื้อหนุนให้การดำเนินงานของรัฐบาลได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชนอีกทางหนึ่ง

ในช่วงการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1978 กษัตริย์ฆวน การ์โลส ทำหน้าที่เป็นคนกลางในการประสานความความเข้าใจกับฝ่ายตรงข้ามรัฐบาลด้วยพระองค์เอง โดยเฉพาะการติดต่อพบปะกับสมาชิกพรรคการเมืองฝ่ายค้านหลายคนเพื่อสนทนาเกี่ยวกับทิศทางการปฏิรูปการเมืองอย่างเป็นมิตร ซึ่งเริ่มจัดขึ้นเป็นครั้งแรกใน ค.ศ. 1976 นอกจากการประชุมหารือร่วมกันระหว่างพระมหากษัตริย์และผู้นำพรรคการเมืองฝ่ายค้านแล้ว ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ประมุขของรัฐอย่างเป็นทางการ กษัตริย์ฆวน การ์โลส ยังอาศัยโอกาสที่ได้พบปะกับนักการเมืองคนสำคัญเพื่อรับฟังแนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปการเมืองของผู้นำกลุ่มพลังทางการเมืองต่าง ๆ และโน้มน้าวให้สนับสนุนการเปลี่ยนผ่านระบอบการเมืองไปพร้อมกับพระองค์ด้วย เช่น ใน ค.ศ. 1978 กษัตริย์ฆวน การ์โลส สามารถโน้มน้าวให้พรรคการเมืองในฝ่ายสังคมนิยมและคอมมิวนิสต์เชื่อมั่นว่าพระองค์จะสามารถแบกรับความเสี่ยงที่อาจจะตามมาจากการทำลายรากฐานสถาบันการเมืองต่าง ๆ ที่มีรากฐานมาจากระบอบของนายพลฟรังโกได้ เป็นต้น²⁰⁵

แม้กระบวนการเปลี่ยนผ่านระบบการเมืองมาสู่ประชาธิปไตยของสเปนเป็นผลจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างพลังทางสังคมหลากหลายกลุ่มที่ดำเนินไปในวงกว้าง เช่นเดียวกับความสำเร็จในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อปฏิรูป

²⁰⁵ Ibid., 37.

การเมือง เป็นผลจากการแสดงบทบาททางการเมืองของแกนนำพรรคการเมืองฝ่ายต่าง ๆ ที่หันหน้าเข้ามาเจรจาต่อรองกัน แต่ปัจจัยสำคัญที่เอื้อให้กระบวนการเหล่านี้ดำเนินไปได้อย่างราบรื่นก็คือ การแสดงบทบาทของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ในการเป็นตัวกลางเจรจาโน้มน้าวให้ผู้ที่มีจุดยืนตรงข้ามกับรัฐบาลและฝ่ายที่ไม่นิยมสถาบันพระมหากษัตริย์ เล็งเห็นว่า สถาบันพระมหากษัตริย์สามารถแสดงบทบาทสนับสนุนกระบวนการสร้างระบบประชาธิปไตยได้ ในขณะเดียวกัน พระองค์ก็สามารถรักษาฐานสนับสนุนจากฝ่ายเครือข่ายของนายพลฟรังโกไว้ได้ โดยแสดงให้เห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่ของพระองค์ยังคงอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของกฎหมายรากฐานการปกครองราชอาณาจักร (Leyes Fundamentales del Reino Leyes Fundamentales-Fundamental Laws of the Kingdom) ที่นายพลฟรังโกได้วางไว้ ซึ่งเป็นฐานความชอบธรรมในการขึ้นครองราชย์ของพระองค์ด้วย

อย่างไรก็ตาม กระบวนการต่อรองระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายพรรคคอมมิวนิสต์ในช่วงการผลักดันการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ได้ก่อให้เกิดปัญหาความไม่พอใจขึ้นในหมู่ผู้นำทหาร เนื่องจากการอนุมัติมาตรการรับรองสถานะทางกฎหมายของพรรคคอมมิวนิสต์ (legalization of the Communist Party) ในวันที่ 9 เมษายน ค.ศ. 1977 เป็นสาเหตุที่ทำให้กองทัพเริ่มตระหนักว่า กองทัพมิได้มีหน้าที่ปกป้องรักษาประเทศจากศัตรูภายนอกเท่านั้น แต่ยังมีหน้าที่ในการปกป้องชัยชนะของนายพลฟรังโกในการยุติสงครามกลางเมืองเอาไว้ด้วย กระแสความไม่พอใจต่อการบริหารประเทศในหมู่ผู้นำทหารซึ่งเริ่มก่อตัวขยายวงขึ้นในช่วงปลายของรัฐบาลนำโดยนายกรัฐมนตรีโดลโฆ ซัวเรซ โดยมีที่มาจากหลายสาเหตุ นับตั้งแต่การอนุญาตให้พรรคคอมมิวนิสต์ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้โดยถูกต้องตามกฎหมาย การดำเนินมาตรการกระจายอำนาจการปกครองจากรัฐบาลกลางไปสู่แคว้นปกครองตนเอง (decentralization) รวมไปถึงการก่อการร้ายของขบวนการปลดปล่อยแห่งชาติบาสก์ (ETA)

สถานการณ์ปัญหาความมั่นคงเริ่มทวีความรุนแรงขึ้น เมื่อขบวนการปลดปล่อยแห่งชาติบาสก์ปฏิบัติการก่อความไม่สงบอย่างต่อเนื่องจนเป็นเหตุให้มีเจ้าหน้าที่รัฐเสียชีวิตหลายราย ผู้นำกองทัพในสายสุดโต่งตอบโต้ด้วยการแสดงจุดยืนสนับสนุนการรัฐประหาร (golpismo) ในขณะที่กษัตริย์ฆวน การ์โลส ในฐานะจอมทัพได้แสดงท่าทีต่อบรรดาผู้นำระดับสูงของกองทัพในสถานการณ์นั้นว่า วิธีตอบโต้ทางเดียวที่ยอมรับได้ก็คือการรักษาความเป็นเอกภาพและระเบียบวินัยของกองทัพ แต่เมื่อวิกฤตการณ์ความมั่นคงเริ่มทวีความเข้มข้นมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ ในช่วงปลาย ค.ศ. 1980 กระแสข่าวเรื่องการรัฐประหารก็เริ่มมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ทางการเมืองที่เชื่อมโยงกับปัญหาความมั่นคงภายใน ส่งผลให้กระแสความไม่พอใจในหมู่ผู้นำทหารที่สั่งสมเป็นเวลากหลายปีนำมาสู่ความพยายามก่อรัฐประหารในที่สุด แม้ว่าในช่วงก่อนที่กองทัพจะลงมือก่อรัฐประหารนั้น นักการเมืองคนสำคัญจากหลายพรรคการเมืองได้หาทางออกร่วมกันโดยการเจรจากับผู้นำกองทัพถึงความเป็นไปได้ในการจัดตั้งรัฐบาลชั่วคราว ซึ่งประกอบด้วยผู้นำพรรคการเมืองและผู้นำทหาร (civil-military caretaker coalition government)²⁰⁶

เมื่อระบบประชาธิปไตยของสเปนต้องเผชิญกับการเคลื่อนไหวของกลุ่มลัทธินำโดยขบวนการปลดปล่อยแห่งชาติบาสก์ ซึ่งเรียกร้องสิทธิในการปกครองตนเองของแคว้นโดยเป็นอิสระจากรัฐบาลกลาง ในขณะเดียวกัน กระแสความนิยมที่ประชาชนมีต่อรัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีอดอลโฟ ซัวเรซ ก็อยู่ในภาวะตกต่ำที่สุดด้วย กระทั่งวันที่ 29 มกราคม ค.ศ. 1981 พรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลที่นายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา (General Alfonso Armada) เป็นสมาชิกอยู่ คือ พรรคสหภาพประชาธิปไตยสายกลาง (Unión de Centro Democrático-Union of the Democratic Centre)

²⁰⁶ Minoves-Triquell, "Monarchy," 275-276.

ได้แตกออกเป็นกลุ่มย่อยจนไม่สามารถรักษาความเป็นเอกภาพไว้ได้ การเผชิญแรงกดดันรอบด้านทำให้อดอล์ฟ ชัวเรซ ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในปลายเดือนมกราคม ค.ศ. 1981 เพื่อเปิดทางให้มีการเสนอชื่อบุคคลอื่นให้ที่ประชุมรัฐสภาลงมติเลือกผู้สมควรได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนใหม่แทนในการประชุมรัฐสภาวันที่ 20 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1981 พรรคสหภาพประชาธิปไตยสายกลางที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอชื่อนายลิโปลโด คาลโว-โซเตโล (Leopoldo Calvo Sotelo) ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หลังจากเขาได้นำเสนอนโยบายต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ที่ประชุมได้ลงมติรับรองด้วยมติ 169 เสียง ซึ่งขาดอีก 7 เสียงจึงจะถึงเกณฑ์การลงมติเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงข้างมากเด็ดขาด (absolute majority) ด้วยเหตุนี้ที่ประชุมจึงกำหนดให้มีการลงมติอีกครั้งในอีก 3 วันถัดมา

ในสถานะที่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีว่างลงและอยู่ระหว่างรัฐสภาดำเนินการพิจารณาเลือกนายกรัฐมนตรีคนใหม่นั้น มีกระแสข่าวเกี่ยวกับความพยายามก่อรัฐประหารแพร่หลายว่า นายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา ซึ่งได้เคยดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักพระราชวัง ได้หัวนาล้อมผู้นำทหารระดับสูงคนอื่น ๆ ที่คุมกองกำลังหลักให้สนับสนุนการก่อรัฐประหาร โดยมีบุคคลสำคัญคือ พันเอก Jaime Milans del Bosch (Captain-General Jaime Milans del Bosch) ผู้บัญชาการกองทัพอากาศบาเลนเซีย (Valencia Military region) ในการชักจูงโน้มน้าวผู้นำทหารระดับสูง นายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดาพยายามแสดงให้เห็นว่าตนได้รับความเห็นชอบจากพระมหากษัตริย์ให้นำกองทัพออกมายึดอำนาจจากรัฐบาล เพราะนอกจากนายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา จะเป็นผู้นำทหารที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสถาบันพระมหากษัตริย์ เพราะเคยทำหน้าที่เป็นครูสอนวิชาการทหารแก่กษัตริย์ฆวน การ์โลส มาก่อนแล้ว ยังเคยได้รับความไว้วางใจจากพระองค์ให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักพระราชวัง (Secretary General of Royal Household) ด้วย ในขณะเดียวกัน ข้อเท็จจริงที่รับรู้กันอยู่ว่า

กษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้เรียกตัวนายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา เข้าพบเพื่อหารือเกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเมืองอย่างใกล้ชิดเป็นประจำ ก็ส่งผลให้ฝ่ายผู้นำทหารในกองทัพคิดว่ากษัตริย์ฆวน การ์โลส ทรงรู้เห็นกับแผนการยึดอำนาจตามที่นายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา นำเสนอจริง²⁰⁷

การก่อรัฐประหารวันที่ 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1981 มีผู้นำคือ พันโทอันโตนิโอ เตเมโร (Lieutenant-Colonel Antonio Tejero) ซึ่งผู้นำทหารที่มีจุดยืนไม่พอใจสภาพการเมืองที่เป็นอยู่และต้องการล้มเลิกระบบประชาธิปไตยโดยยึดแนวทางการรัฐประหารที่เคยเกิดขึ้นในอดีต คือปฏิบัติการยึดอำนาจที่มีชื่อว่า “กาแล็กเซีย” (Galaxia) เป็นต้นแบบ²⁰⁸ ผู้นำทหารในกองทัพบางกลุ่มที่นำโดยนายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา มีจุดยืนสนับสนุนข้อเสนอให้ผู้นำทหารมีบทบาทร่วมกับผู้นำพรรคการเมืองต่าง ๆ จัดตั้งรัฐบาลแห่งชาติเพื่อคลี่คลายวิกฤตการณ์ภายในของประเทศ การก่อรัฐประหารเกิดขึ้นเวลา 18:20 น. ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่การประชุมรัฐสภาได้เริ่มต้นวาระการพิจารณาลงมติให้ความเห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนใหม่เป็นรอบที่สอง กองกำลังทหารภายใต้การบัญชาการของพันโทอันโตนิโอ เตเมโร ได้เคลื่อนพลเข้าปิดล้อมอาคารที่ประชุมรัฐสภา และได้บุกเข้าไปภายในห้องประชุมเพื่อควบคุมตัวสมาชิกรัฐสภาไว้เป็นตัวประกัน

ในเวลาเดียวกัน พันเอก Jaime Milans del Bosch ผู้บัญชาการกองทัพอากาศบาเลนเซีย ได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน (state of emergency) ภายในเขตปกครองภาคที่ตนรับผิดชอบ โดยได้สั่งการให้กองกำลังรถถังเคลื่อนพลออกมาควบคุมพื้นที่ภายในเมืองบาเลนเซีย และประกาศห้ามประชาชนออกนอกเคหสถานในยามวิกาล รวมทั้งบัญชาการให้กองกำลังรถถังเคลื่อนพลไปประจำการควบคุมสถานการณ์บริเวณอาคารสถานที่สำคัญ ๆ ของรัฐบาล

²⁰⁷ Preston, “Monarchy,” 37.

²⁰⁸ พันโทอันโตนิโอ เตเมโร เคยมีส่วนเกี่ยวข้องกับการพยายามล้มล้างรัฐบาลพลเรือนใน ค.ศ. 1979 ภายใต้ชื่อ “ปฏิบัติการ กาแล็กเซีย” (Operation Galaxia) เป็นผลให้เขาถูกส่งกักบริเวณเป็นเวลาหนึ่งปี.

ในคำปรารภของประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินโดยผู้บัญชาการกองทัพอากาศบาเลนเซีย ได้กล่าวถึงบทบาทของพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของรัฐ มีข้อความตอนหนึ่งว่า “...สืบเนื่องจากเหตุการณ์ในเมืองหลวง และภาวะสุญญากาศทางอำนาจที่ตามมา ข้าพเจ้าจึงมีหน้าที่ให้หลักประกันว่ากำลังพลของกองทัพอากาศภายใต้บัญชาการของข้าพเจ้าจะยังคงอยู่ในระเบียบเรียบร้อยไปจนกว่าจะได้รับคำแนะนำจากองค์พระมหากษัตริย์”²⁰⁹

ภายหลังการใช้กำลังทหารเข้ายึดอาคารรัฐสภาและควบคุมตัวนักการเมืองเป็นตัวประกันภายในห้องประชุมรัฐสภาไม่กี่ชั่วโมง กองกำลังทหารในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วสเปน รวมถึงหน่วยกำลังพลที่ตั้งอยู่ในกรุงมาดริด ตลอดจนสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับของกองยานเกราะบรูเนต (Brunete armored division) ได้ประกาศยอมรับผลของการรัฐประหาร ในขณะที่พอลอัลฟอนโซ อาร์มาดา พยายามแสดงท่าทีต่อสาธารณชนว่าตนไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อรัฐประหารครั้งนี้ แต่ข้อเท็จจริงเบื้องหลังปรากฏว่าเขาเล่นสองบทบาทในเวลาเดียวกัน ด้านหนึ่งคือการแสดงให้เห็นกลุ่มผู้นำทหารที่ก่อการรัฐประหารรับรู้ว่าเป็นผู้ออกหน้ากระทำการตามพระราชประสงค์ของพระมหากษัตริย์ (agent of the King) ในฐานะผู้ที่เป็นทั้งพระสหายและผู้ได้รับความไว้วางใจให้ดูแลกิจการสำนักพระราชวัง ส่วนอีกด้านหนึ่งคือ การพยายามแสดงให้พระมหากษัตริย์และเหล่านักการเมืองรับรู้ว่าเป็นผู้ที่สามารถนำพาประเทศสเปนให้รอดพ้นจากวิกฤตการณ์สุ่มเสี่ยงทางการเมืองในขณะนั้นโดยออกมาทำหน้าที่เป็น “นายพลเดอโกลแห่งสเปน” (Spanish De Gaulle)²¹⁰

ในขณะเกิดการรัฐประหารนั้น กษัตริย์ฆวน การ์โลส อยู่ในพระราชวัง โดยมีเพียงเจ้าหน้าที่สำนักพระราชวังที่เป็นบุคคลใกล้ชิดเท่านั้น เมื่อผู้นำในคณะรัฐบาลและสมาชิกรัฐสภาทั้งหมดถูกกักตัวไว้ภายในอาคารรัฐสภา กษัตริย์ฆวน การ์โลส ในฐานะประมุขของรัฐจึงเป็นเพียงองค์กรเดียวที่ยังคง

²⁰⁹ Preston, “Monarchy,” 37.

²¹⁰ Minoves-Triquel, “Monarchy,” 277.

สามารถใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นทางการ โดยการกระทำใด ๆ ได้โดยอิสระจากคณะรัฐประหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญปฏิบัติการในฐานะผู้บัญชาการสูงสุดแห่งกองทัพสเปน (Supreme Chief of the Armed Forces) ในช่วงดึกของคืนนั้น กษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้ถ่ายทอดสดการแถลงพระบรมราชโองการ (public order) ต่อผู้นำกองทัพผ่านทางสถานีโทรทัศน์แห่งชาติเพื่อยุติสถานการณ์ดังกล่าว พระองค์ได้กล่าวถึงบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ในสถานการณ์ขณะนั้น ดังนี้

“กองทัพยอมฟังคำบัญชาของข้าพเจ้า ไม่ใช่เพียงเพราะว่าข้าพเจ้าเป็นส่วนหนึ่งของพวกเขาด้วย แต่ด้วยเหตุผลเดียวเหนืออื่นใดคือ ข้าพเจ้ามีตำแหน่งเป็นจอมทัพของกองกำลังทั้งหมด ... ข้าพเจ้าจะมีความสำคัญต่อผู้ใดได้อีก ถ้าข้าพเจ้าไม่สามารถจะสวมเครื่องแบบแม่ทัพเพื่อจะสั่งการผ่านกล้องถ่ายทอดโทรทัศน์ได้”²¹¹

ในสถานการณ์ดังกล่าว กษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้แสดงจุดยืนต่อกองทัพอย่างชัดเจนว่าพระองค์เลือกที่จะปกป้องรัฐธรรมนูญ โดยส่งสารผ่านหน้าจอโทรทัศน์ไปยังผู้ก่อการรัฐประหารโดยตรงว่า การก่อรัฐประหารไม่ว่าในกรณีใด ๆ ย่อมไม่อาจอ้างสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นเกราะกำบังได้ การก่อรัฐประหารคือการอยู่ตรงข้ามกับกษัตริย์ กษัตริย์ฆวน การ์โลส ยังได้กล่าวคำขาดว่า หากผู้ก่อการจะทำให้การรัฐประหารบรรลุผลสำเร็จก็จะต้องสังหารพระองค์เสีย แต่พระองค์สาบานว่าจะไม่สละราชสมบัติและไม่เดินทางลี้ภัยออกนอกประเทศ สเปนด้วย อีกทั้งยังทรงยืนยันหนักแน่นว่า ผู้กระทำความผิดในการก่อรัฐประหารจะต้องถูกนำตัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม แต่จะไม่ถือว่าเป็นความผิดของกองทัพโดยรวม

²¹¹ Preston, “Monarchy,” 37.

ควรกล่าวด้วยว่า ในช่วงก่อนจะมีการถ่ายทอดสดกระแสพระบรมราชโองการต่อกองทัพในช่วงกลางดึกของคืนนั้น ได้มีความพยายามสกัดกั้นมิให้การก่อรัฐประหารประสบผลสำเร็จ เกิดขึ้นจากภายในพระราชวังพระราชวังซาร์ซูเอลา (Zarzueta palace) ด้วย กล่าวคือ เลขาธิการสำนักพระราชวังในขณะนั้นคือนายซาบิโน เฟร์นันเดซ คัมโป (Sabino Fernández Campo) ซึ่งเป็นนายทหารระดับสูงในกองทัพ ได้โทรศัพท์ไปหาพันโทอันโตนิโอ เตเมโร ที่บัญชาการอยู่ในอาคารรัฐสภา โดยสั่งให้เขาถอนกำลังทหารของคณะรัฐประหารออกจากอาคารรัฐสภาในทันที แต่พันโทอันโตนิโอ เตเมโร ได้วางสายไป ดังนั้นนายซาบิโน เฟร์นันเดซ คัมโป จึงโทรศัพท์ไปหาผู้บัญชาการกองยานเกราะบรูเนท ซึ่งควบคุมศูนย์ถ่ายทอดสัญญาณสถานีโทรทัศน์แห่งชาติ เมื่อทราบว่เลขาธิการสำนักพระราชวังต่อสายโทรศัพท์มาจากภายในพระราชวัง ผู้บัญชาการกองยานเกราะบรูเนทจึงเกิดความกังวลต่อบทบาทของนายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา ในการก่อรัฐประหารที่ดำเนินไปในเวลานั้น จึงได้ถามนายซาบิโน เฟร์นันเดซ คัมโป ว่า ขณะนั้นนายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา อยู่ในพระราชวังด้วยหรือไม่ และได้รับคำตอบว่า “ไม่” และถามต่อไปว่า คนในวังกำลังรอให้นายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา เดินทางเข้าพระราชวังอยู่ใช่หรือไม่ คำตอบของนายซาบิโน เฟร์นันเดซ คัมโป คือ “ไม่” เช่นเดิม เมื่อได้ฟังคำตอบปฏิเสธชัดเจนเช่นนั้น ผู้บัญชาการกองยานเกราะบรูเนทจึงพูดว่า หากเป็นเช่นนี้ทุกอย่างก็ไม่ได้เป็นไปอย่างที่แผนการของคณะรัฐประหารไว้²¹²

โดยข้อเท็จจริงแล้ว ในคืนที่คณะรัฐประหารยึดอาคารรัฐสภาอยู่นั้น นายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา ก็กำลังรอให้กษัตริย์ฆวน การ์โลส โทรศัพท์มาเรียกตัวเข้าวังอยู่ และพระองค์ก็ได้ต่อสายจากพระราชวังมาหานายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา จริงตามคาด แต่ในขณะที่กำลังสนทนาทางโทรศัพท์กับนายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา อยู่ นั้น นายซาบิโน เฟร์นันเดซ คัมโป ได้เดินเข้ามา

²¹² Ibid.

ภายในห้องที่พระองค์ประทับอยู่พอดี และกระซิบบอกพระองค์ว่ากำลังตรัสอยู่กับผู้ใด กษัตริย์ฆวน การ์โลส ป้อมมือปิดกระบอกรับเสียงสายโทรศัพท์แล้วตอบไปว่า นายพลอาร์มาดาต้องการมาเข้าเฝ้า ด้วยเหตุที่นายซาบิโน เฟร์นันเดซ คัมโป ได้สนทนากับโทรศัพท์กับผู้บัญชาการกองยานเกราะบูรเนทมาก่อนแล้ว จึงเกิดความเคลือบแคลงว่า นายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา อาจจะมีส่วนรู้เห็นหรือเกี่ยวข้องกับการก่อรัฐประหารในทางใดทางหนึ่ง นายซาบิโน เฟร์นันเดซ คัมโป จึงได้ขอพูดสายกับนายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา ซึ่งกล่าวยั่วว่าตนต้องการจะเข้าไปห้องทำงานเพื่อเอาเอกสารบางอย่างแล้วจะเลยเข้าไปยังพระราชวังชาร์ชูเอลา แต่นายซาบิโน เฟร์นันเดซ คัมโป ตอบกลับไปว่าขอให้นายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดาอยู่ประจำที่รอก่อน ถ้าในวังต้องการตัวก็จะโทรเรียกทันที

ความมีไหวพริบของนายซาบิโน เฟร์นันเดซ คัมโป ในการรับรู้ถึงผลร้ายที่จะกระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ทำให้เขารับมือกับสถานการณ์ได้อย่างถูกต้อง เพราะหากนายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา เดินทางเข้าไปยังพระราชวังได้สำเร็จตามแผน ในขณะที่คณะรัฐประหารยึดสถานที่สำคัญในเมืองหลวงอยู่นั้น ก็อาจจะเป็นการส่งสัญญาณว่าพระมหากษัตริย์ยอมรับการรัฐประหาร และจะสนับสนุนคณะรัฐประหาร เพราะมีตรภาพอันแน่นแฟ้นระหว่างนายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา กับกษัตริย์ฆวน การ์โลส รวมถึงความเคารพที่พระองค์มีต่อผู้นำกองทัพเป็นการส่วนพระองค์ อาจยังทำให้คนในสำนักพระราชวังคาดเดาทิศทางสถานการณ์ได้ยากยิ่งขึ้น และหาทางรับมือสถานการณ์ได้ยากลำบากขึ้นเมื่อได้เห็นว่ามีผู้นำกองทัพกำลังเข้าเฝ้าพระมหากษัตริย์อยู่ กล่าวได้ว่า การปฏิเสธคำขอของนายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา ที่ต้องการเข้าเฝ้าพระมหากษัตริย์ในทันทีที่เกิดการรัฐประหาร จึงถือเป็นกลยุทธ์ทางการเมืองอย่างหนึ่งของผู้นำทหารในสำนักพระราชวัง และนำมาสู่การแสดงบทบาทของพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของรัฐและจอมทัพแห่งสเปนในการบัญชาการกองทัพโดยตรง ซึ่งเป็นคำสั่งที่เป็นที่สุดและผู้นำเหล่าทัพทั้งหมดต้องปฏิบัติตาม แม้จะเป็นการบัญชาการผ่านทางหน้าจอโทรทัศน์แห่งชาติก็ตาม

ในระหว่างการถ่ายทอดสดพระบรมราชโองการต่อผู้นำเหล่าทัพ กษัตริย์ฆวน คาร์ลอส ได้กล่าวถึงการกระทำของพระองค์ตอนหนึ่ง ดังนี้

“ระหว่างที่ข้าพเจ้ากล่าวถ้อยคำอันกระชับและย่อเยาะต่อประชาชนชาวสเปนทั้งปวงภายใต้สถานการณ์ที่ไม่ปกติเช่นที่เป็นอยู่ในเวลานี้ ข้าพเจ้ากระทำด้วยความสุขุมและความเชื่อมั่นอย่างถึงที่สุด และข้าพเจ้าประสงค์จะให้คนเหล่านั้นได้ทราบว่า ข้าพเจ้าได้มีคำสั่งไปยังผู้บัญชาการกองทัพอากาศต่างๆ กองทัพเรือ และกองทัพอากาศว่าให้รับมือกับสถานการณ์ที่เกิดจากเหตุการณ์ที่ดำเนินไปภายในอาคารที่ประชุมรัฐสภา และเพื่อป้องกันมิให้เกิดความสับสนใด ๆ ข้าพเจ้าขอยืนยันว่า ข้าพเจ้าได้มีคำสั่งให้หน่วยงานพลเรือนทั้งหลาย ตลอดจนหัวหน้าหน่วยบัญชาการร่วม ใช้มาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็นในทุกวิถีทาง เพื่อปกป้องรักษาระเบียบทางรัฐธรรมนูญภายใต้ระบบกฎหมายที่เป็นอยู่ในเวลานี้เอาไว้ ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องใช้มาตรการทางทหารอย่างหนึ่งอย่างใดเมื่อสถานการณ์ถึงที่สุดแล้ว ให้ปฏิบัติการในเรื่องเหล่านั้นอยู่ภายใต้การอนุมัติของหัวหน้าหน่วยบัญชาการร่วม สถาบันพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นสัญลักษณ์แห่งความมั่นคงสถาพรและความเป็นหนึ่งเดียวของดินแดนปิตุภูมิ ไม่อาจยอมทนต่อการกระทำไม่ว่าในรูปแบบใด ๆ หรือทัศนคติชุดใดในหมู่ประชาชนที่อ้างตัวเข้ามาใช้กำลังเพื่อแทรกแซงกระบวนการของระบบประชาธิปไตย ซึ่งได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญที่ปวงชนชาวสเปนได้ออกเสียงให้ความเห็นชอบผ่านการลงประชามติไปแล้ว”²¹³

²¹³ Ibid.

แม้ว่าการถ่ายทอดสดพระบรมราชโองการของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ในกลางดึกของคืนรัฐประหารจะเป็นการกระทำที่สำคัญ แต่คำบอกเล่าของพระราชินีแห่งสเปนได้เน้นย้ำให้เห็นว่า การกระทำของพระมหากษัตริย์ในคืนนั้นที่มีความสำคัญยิ่งกว่าก็คือ การโทรศัพท์จากภายในพระราชวังไปยังผู้นำกองทัพหลายคน ซึ่งเกิดขึ้นก่อนหน้าที่จะพระองค์จะมีพระบรมราชโองการผ่านทางหน้าจอโทรทัศน์ นั้นหมายความว่า กษัตริย์ฆวน การ์โลส สามารถควบคุมสถานการณ์การเคลื่อนไหวภายในกองทัพไว้ได้แล้วตั้งแต่อีกก่อนจะมีการกล่าวพระบรมราชโองการต่อสาธารณชน อีกทั้งความพยายามของฝ่ายคณะรัฐประหารก็ไม่ได้จบสิ้นลงในทันทีทันใดหลังจากพระมหากษัตริย์ปรากฏพระองค์ผ่านหน้าจอโทรทัศน์และมีพระราชกระแสรับสั่งไปยังหน่วยควบคุมกำลังทั่วประเทศ หากแต่การหยุดยั้งสถานการณ์ในคืนรัฐประหารนั้นดำเนินไปโดยผ่านการสนทนาทางโทรศัพท์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับบุคคลสำคัญหลายคนตลอดทั้งคืน กล่าวได้ว่า กษัตริย์ฆวน การ์โลส เป็นผู้หยุดยั้งการรัฐประหารโดยอาศัยโทรศัพท์หลายเครื่อง และด้วยการให้คำชี้แนะที่มุ่งให้เกิดผลดีแก่ประเทศชาติซึ่งเป็นการใช้พระราชอำนาจเชิงประเพณีที่พระองค์มีต่อคนในกองทัพ²¹⁴

การกระทำของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ที่เกิดขึ้นในคืนวันที่ 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1981 ได้รับการยกย่องว่าเป็นความกล้าหาญเฉพาะตัวของพระองค์ และเป็นหนึ่งในเหตุการณ์สำคัญในรัชสมัยของพระองค์ เนื่องจากการแสดงบทบาทในสถานการณ์วิกฤตทางการเมืองของพระมหากษัตริย์ในกรณีดังกล่าวเป็นการกระทำภายใต้ขอบเขตอำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ แม้พระองค์จะถูกมองว่าเป็นประมุขของรัฐที่เป็นเพียงทนายทางการเมืองของนายพลฟรังโก แต่พระองค์เลือกที่จะทำหน้าที่ประมุขของรัฐในฐานะผู้นำเชิงสัญลักษณ์ของกองทัพ (symbolic head of the army) เพื่อหยุดยั้งการรัฐประหารและปกป้อง

²¹⁴ Minoves-Triquell, "Monarchy," 279-280.

ระบบการเมืองประชาธิปไตยของประเทศให้ดำเนินต่อไป บทบาทในการเป็น ผู้รักษารัฐธรรมนูญจากการถูกทำลายโดยคณะรัฐประหารจึงส่งผลให้สถาบัน พระมหากษัตริย์สเปนมีฐานความชอบธรรม (legitimacy) มากขึ้นจากกระแส ความนิยมของประชาชนที่เริ่มมองว่า สถาบันพระมหากษัตริย์มีส่วนสำคัญ ในการรักษาความราบรื่นของกระบวนการทางการเมืองของประเทศสเปน

นายลีโพลโด คาลโว-โซเตโล (Leopoldo Calvo Sotelo) ผู้ได้รับ การเสนอชื่อให้ที่ประชุมรัฐสภาลงมติแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีคนใหม่ในคิโนนั้น ได้กล่าวถึงบทบาทของกษัตริย์ในเหตุการณ์ดังกล่าวไว้ว่า การคลี่คลายวิกฤต ทางการเมืองในสถานการณ์ที่ทั้งรัฐบาลและรัฐสภาถูกคณะรัฐประหารควบคุมตัว ไว้ทั้งหมด นับเป็นชัยชนะของพระมหากษัตริย์ในการขึ้นครองราชย์ ในทำนอง เดียวกับบรรพกษัตริย์สเปนในยุคกลางที่ขึ้นครองราชย์หลังได้รับชัยชนะ ในการสู้รบปกป้องบ้านเมือง ถือได้ว่ากษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้ทรงครองราชย์ โดยสมบูรณ์แบบในคิโนนั่นเอง อาจกล่าวได้ว่า เหตุการณ์นี้มีส่วนทำให้กษัตริย์ ฆวน การ์โลส สามารถหลุดพ้นจากมลทินของระบอบฟรังโก (stigma of Francoism) ที่ติดตัวพระองค์มาตลอด อีกทั้งยังทำให้พระองค์ได้รับการยอมรับ ในสิทธิอันชอบธรรมของการดำรงตำแหน่งประมุขของรัฐโดยสมบูรณ์ ถือได้ว่า ประเทศสเปนเป็นประเทศที่ประชาชนให้ความนิยมในตัวกษัตริย์ฆวน การ์โลส (Juancarlista country) แม้ประชาชนเหล่านั้นจะมีได้มีจุดยืนสนับสนุน สถาบันพระมหากษัตริย์ (monarchist) ก็ตาม²¹⁵

บทบาทของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ในการหยุดยั้งการรัฐประหาร ในสถานการณ์ที่สถาบันพระมหากษัตริย์อยู่ในท่ามกลางแรงกดดันอย่างสูงสุด นับเป็นกรณีตัวอย่างที่เด่นชัดของการทำหน้าที่ประมุขของรัฐในระบบ ประชาธิปไตยแบบรัฐสภา การตัดสินใจของพระองค์ในเวลานั้นย่อมเป็น

²¹⁵ Ibid., 280.

การตัดสินใจทางการเมืองทางรัฐธรรมนูญของประเทศชาติไปในเวลาเดียวกัน เมื่อการก่อรัฐประหารโดยผู้นำกองทัพส่งผลให้องค์กรทุกฝ่ายในระบบการเมืองไม่สามารถกระทำการใด ๆ ได้ สถานะสูงสุดของประมุขแห่งรัฐและบทบาทเชิงสัญลักษณ์ของพระมหากษัตริย์เอื้อให้พระองค์สามารถตัดสินใจกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในสถานการณ์ไม่ปกติที่เกิดขึ้น การตัดสินใจของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ในสถานการณ์การรัฐประหารดังกล่าว มิใช่การตัดสินใจกระทำสิ่งที่พระองค์เห็นว่าเหมาะสมสำหรับตนเอง แต่เป็นการตัดสินใจกระทำและสั่งการภายใต้เป้าหมายของคนทั้งประเทศ นั่นคือ การค้ำจุนรักษาระเบียบทางรัฐธรรมนูญ ในฐานะที่พระมหากษัตริย์เป็นสถาบันที่ได้รับอำนาจจากรัฐธรรมนูญนั้นด้วย

การอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญเพื่อคลี่คลายสถานการณ์วิกฤตทางการเมืองของกษัตริย์ฆวน การ์โลส สะท้อนการทำหน้าที่ประมุขของรัฐในฐานะสถาบันที่เป็นสัญลักษณ์ของความมั่นคงถาวรและความเป็นเอกภาพของประเทศชาติ โดยยืนยันถึงการแสดงบทบาทด้วยความเป็นกลางทางการเมืองเป็นสำคัญ แม้ว่าพระองค์จะมีมิตรภาพแน่นแฟ้นยาวนานกับนายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา แต่ความใกล้ชิดเป็นการส่วนตัวกลับทำให้ประชาชนทั่วไปมองว่านายพลอัลฟอนโซ อาร์มาดา ย่อมมีจุดยืนในทิศทางเดียวกับการตัดสินใจของพระมหากษัตริย์เสมอ กรณีตัวอย่างนี้สะท้อนให้เห็นว่า ความใกล้ชิดและสายสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างพระมหากษัตริย์กับผู้นำทางการเมืองและผู้นำทหารอาจทำให้พระองค์ตกอยู่ในฐานะที่ถูกคนเหล่านั้นนำไปแอบอ้างเพื่อทำให้อำนาจประสงค์ของฝ่ายตนบรรลุผลได้ หากการอาศัยสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นเครื่องมือในการบรรลุเป้าหมายทางการเมืองของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดประสบผลสำเร็จ ย่อมจะเป็นผลเสียต่อการยอมรับในความเป็นกลางและการอยู่เหนือการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งจะทำให้การแสดงบทบาทของกษัตริย์ในการคลี่คลายสถานการณ์วิกฤตความขัดแย้งระหว่างสถาบันต่าง ๆ กระทำได้ยากลำบากยิ่งขึ้น

10.5. ราชสำนักและหน่วยงานสนับสนุน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ค.ศ. 1978 มาตรา 65 บัญญัติให้สำนักราชวังเป็นองค์กรที่มีหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย อีกทั้งยังกำหนดให้มีการจัดสรรเงินปีก่อนหนึ่งจากงบประมาณแผ่นดิน เพื่อใช้สำหรับกิจการภายในของสำนักราชวังและพระราชวงศ์ โดยพระมหากษัตริย์ทรงมีอิสระในการจัดสรรงบประมาณดังกล่าว รวมทั้งมีอิสระในการแต่งตั้งและถอดถอนบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในสำนักราชวังทั้งข้าราชการทหารและพลเรือน สำหรับการจัดโครงสร้างและระบบบริหารงานภายในกิจการสำนักราชวังนั้น ให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการปรับโครงสร้างสำนักราชวังและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

10.5.1. สำนักราชวัง

สำนักราชวัง (Casa de Su Majestad el Rey) เป็นองค์กรของรัฐที่มีสถานะและบทบาทหน้าที่เชื่อมโยงกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 65.1 ซึ่งบัญญัติให้พระมหากษัตริย์ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนจำนวนหนึ่งจากงบประมาณแผ่นดิน เพื่อใช้จ่ายสำหรับสมาชิกพระราชวงศ์และกิจการภายในพระราชวังได้โดยอิสระ และมาตรา 65.2 บัญญัติให้พระมหากษัตริย์สามารถแต่งตั้งและถอดถอนข้าราชการพลเรือนและข้าราชการทหารในสังกัดสำนักราชวังได้โดยอิสระ ทั้งนี้ การบริหารกิจการภายในสำนักราชวังเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 434/1988 ว่าด้วยการปรับโครงสร้างสำนักราชวัง (Real Decreto 434/1988, de 6 de mayo, sobre reestructuración de la Casa de Su Majestad el Rey) และที่แก้ไขเพิ่มเติม²¹⁶ ซึ่งกำหนดให้สำนักราชวังเป็นองค์กรที่มีหน้าที่สนับสนุนการดำเนินพระราชกรณียกิจทั้งปวงของพระมหากษัตริย์ในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะประมุขของรัฐ การกำหนดทิศทางการดำเนินงานของสำนักราชวังจึงขึ้นอยู่กับพันธกิจของกษัตริย์เป็นสำคัญ

²¹⁶ พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาจำนวน 5 ฉบับ ได้แก่ พระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 657/1990, 1033/2001, 1183/2006, 999/2010 และ 547/2014.

สำนักราชวังไม่เป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการภายใต้กำกับของฝ่ายบริหาร แต่เป็นองค์กรที่มีการบริหารงานอิสระเหมือนกับองค์กรอื่นของรัฐที่มีสถานะและบทบาทหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เพื่อให้สำนักราชวังสามารถทำหน้าที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนประมุขของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญได้อย่างคล่องตัว และเอื้อให้การปฏิบัติหน้าที่ของพระมหากษัตริย์มีความเป็นอิสระจากองค์กรฝ่ายต่าง ๆ เจตนารมณ์ดังกล่าวปรากฏในคำปรารภของพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 999/2010 (Royal Decree 999/2010, of August 5) ที่ระบุว่าตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 65 ได้บัญญัติให้พระมหากษัตริย์มีอิสระเสรีในการจัดการสำนักราชวังของพระองค์ ตลอดจนบริหารจัดการและใช้จ่ายเงินรายปีที่ได้รับจัดสรรจากงบประมาณของรัฐ แม้ว่าสำนักราชวังจะมีได้เป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ แต่ก็ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารภายในสำนักราชวัง โดยมุ่งหมายให้พระราชกฤษฎีกาเหล่านั้นเป็นกฎหมายสำหรับใช้บังคับกับองค์กรภายในสถาบันพระมหากษัตริย์ และกำกับควบคุมการดำเนินงานของสำนักราชวังให้เป็นไปตามหลักการและกฎเกณฑ์การบริหารหน่วยงานของรัฐ

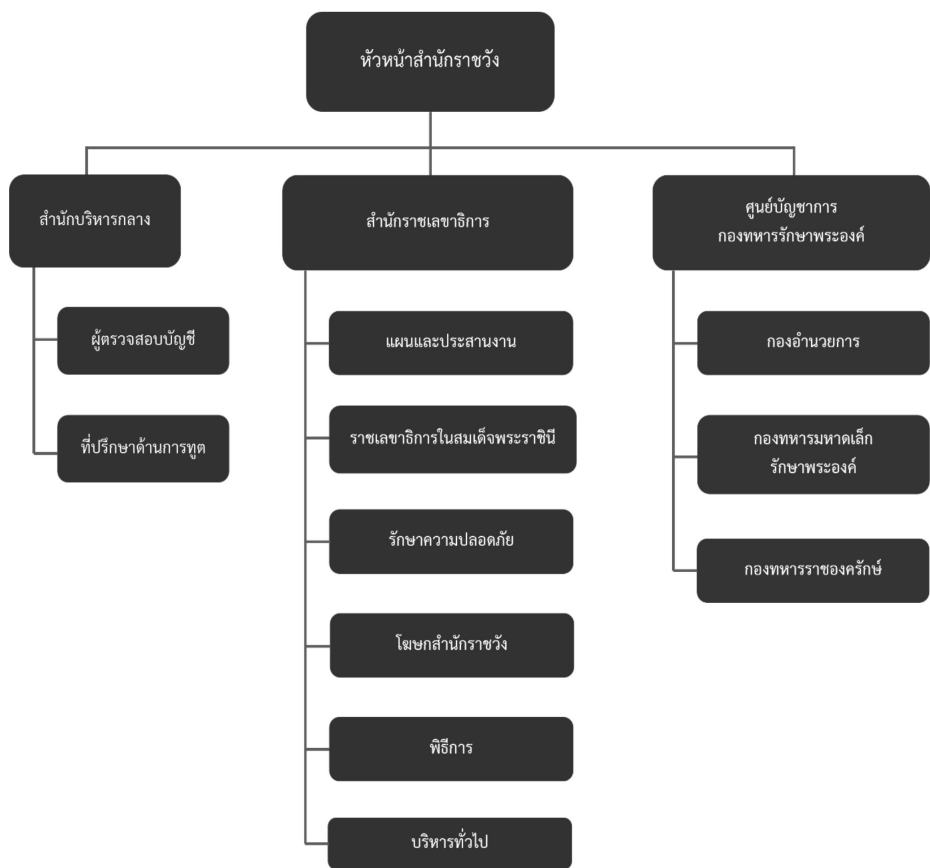
สถานะของสำนักราชวังในความสัมพันธ์กับองค์กรของรัฐอื่น ๆ ตลอดจนการจัดโครงสร้างภายในองค์กรนั้น เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 434/1998 ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานราชการอื่น ๆ มีหน้าที่สนับสนุนและให้คำปรึกษาแก่สำนักราชวัง โดยมุ่งหมายให้สำนักราชวังมีค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับบุคลากรและการดำเนินงานน้อยที่สุด อีกทั้งยังกำหนดให้สำนักราชวังจะต้องไม่จัดตั้งหน่วยงานภายในซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในลักษณะเดียวกับภารกิจที่มีหน่วยงานราชการอื่น ๆ ได้ดำเนินการอยู่แล้ว ทั้งนี้ บุคลากรภายในสำนักราชวังประกอบด้วยข้าราชการตำแหน่งบริหารระดับสูง ข้าราชการตำแหน่งอำนวยการ และข้าราชการพลเรือนสามัญ เจ้าพนักงานตามบทเฉพาะกาลของพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 6/1976 (Decree-Law 6/1976, of June 16) เจ้าพนักงานเฉพาะกิจ และพนักงานราชการตามพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 434/1998 ที่มาของ

เงินเดือนค่าตอบแทนบุคลากรสังกัดสำนักราชวังแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ เงินเดือนจากเงินอุดหนุนรายปีซึ่งสำนักราชวังได้รับจัดสรรจากงบประมาณแผ่นดินตามที่ระบุไว้ในเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐ บุคลากรสำนักราชวังที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณส่วนนี้ได้แก่ ข้าราชการตำแหน่งบริหารระดับสูง เจ้าพนักงานตามบทเฉพาะกาลของพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 6/1976 และพนักงานราชการทั้งหมดที่ได้รับการจ้างงานตามสัญญาจ้างกับสำนักราชวัง ส่วนอีกประเภทหนึ่ง คือ เงินเดือนจากงบประมาณของสำนักนายกรัฐมนตรี (Ministry of the Presidency) บุคลากรสำนักราชวังที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณส่วนนี้ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนสามัญ และเจ้าพนักงานเฉพาะกิจ ซึ่งเป็นตำแหน่งบุคลากรสำนักราชวังที่ระบุไว้ในบัญชีตำแหน่งงานแนบท้ายเอกสารงบประมาณรายจ่ายของสำนักนายกรัฐมนตรี

การกำหนดอัตราเงินเดือนของข้าราชการตำแหน่งบริหารระดับสูงในสังกัดสำนักราชวัง เทียบเคียงจากอัตราเงินเดือนของตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงซึ่งเทียบเท่ากันดังกำหนดไว้ในบัญชีเงินเดือนข้าราชการ กล่าวคือ อัตราเงินเดือนของผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักราชวัง ผู้บัญชาการกองบัญชาการนายทหารราชของครีษในพระองค์ และตำแหน่งผู้บริหารหน่วยงานภายในสำนักราชวัง เทียบเท่ากับอัตราเงินเดือนของผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง และผู้อำนวยการระดับสูงตามลำดับ นอกจากนี้ ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารระดับสูงของสำนักราชวังยังต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ว่าด้วยลักษณะต้องห้ามสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการระดับสูง รวมถึงกฎเกณฑ์ว่าด้วยการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วย สำหรับบุคลากรสำนักราชวังในตำแหน่งอื่น ๆ ทั้งหมดให้อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของข้าราชการพลเรือนทั่วไป²¹⁷

²¹⁷ The Royal Household of His Majesty the King, “The House of HM the King,” accessed December 15, 2022, <https://www.casareal.es/EN/Transparencia/informacioninstitucional/Paginas/csmr.aspx>.

โครงสร้างภายในสำนักราชวังประกอบด้วยหน่วยราชการในพระองค์ 3 หน่วยงาน ได้แก่ 1) สำนักบริหารกลาง เป็นหน่วยงานภายใต้การควบคุมของหัวหน้าสำนักราชวังโดยตรง โครงสร้างภายในประกอบด้วยฝ่ายที่ปรึกษาด้านการทูตและผู้ตรวจสอบบัญชี 2) สำนักงานเลขาธิการ และ 3) ศูนย์บัญชาการทหารรักษาพระองค์ แต่ละหน่วยงานมีหน้าที่ ดังนี้²¹⁸



โครงสร้างหน่วยงานภายในสำนักราชวัง

²¹⁸ The Royal Household of His Majesty the King, “Organización,” accessed December 20, 2022, https://www.casareal.es/EN/Transparencia/informacioninstitucional/Paginas/organizacion-y-presupuesto_organigrama-funciones.aspx.

สำนักบริหารกลาง (Jefatura) มีหัวหน้าสำนักราชวัง (Jefe de la Casa) เป็นผู้บริหารสูงสุด ทำหน้าที่ควบคุมดูแลและตรวจตราการดำเนินการกิจ ในภาพรวมของสำนักราชวัง ในฐานะหน่วยงานสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของ ประมุขแห่งรัฐ โดยมีการแบ่งภารกิจออกเป็น 2 ฝ่าย อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบ ของข้าราชการตำแหน่งประเภทบริหาร ได้แก่

1. **ผู้ตรวจสอบบัญชี** (interventora) ทำหน้าที่ดูแลควบคุมตรวจสอบ การบริหารงบประมาณ การเงินและการบัญชีของสำนักราชวัง
2. **ที่ปรึกษาด้านการทูต** (Consejero Diplomático) ทำหน้าที่สนับสนุน การปฏิบัติหน้าที่ของประมุขของรัฐในเรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยปฏิบัติหน้าที่รายงานตรงต่อหัวหน้าสำนักราชวัง ผู้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาด้านการทูตอาจแต่งตั้งจากบุคลากรในสังกัดของสำนักราชเลขาธิการ ในลักษณะการควบตำแหน่ง หรืออาจเป็นบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว โดยเฉพาะก็ได้

สำนักราชเลขาธิการ (Secretaría General) มีเลขาธิการสำนักราชวัง (General Secretary) เป็นผู้บริหารระดับสูงรองจากหัวหน้าสำนักราชวัง มีหน้าที่รับผิดชอบการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจการของสำนักราชวัง รวมทั้งทำหน้าที่รักษาการแทนหัวหน้าสำนักราชวัง บุคลากรในสังกัดสำนักราชเลขาธิการมีจำนวนทั้งสิ้น 139 คน ไม่รวมเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยประจำสำนักราชวังซึ่งเป็นบุคลากรในสังกัดกระทรวงกิจการภายใน (Ministry of the Interior) โครงสร้างหน่วยงานภายใน สำนักราชเลขาธิการประกอบด้วย 6 หน่วยงาน ดังนี้

1. **หน่วยวางแผนและประสานงาน** (Gabinete de Planificación y Coordinación) เป็นหน่วยงานสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของหัวหน้าสำนักราชวังและเลขาธิการสำนักราชวัง มีภารกิจด้านงานอำนวยการดูแลระบบบริหารจัดการ ประสานการทำงานร่วมกันระหว่างสำนักราชเลขาธิการและสำนักบริหารกลาง

2. **หน่วยราชเลขาธิการในสมเด็จพระราชินี** (Secretaría de S.M. la Reina) ทำหน้าที่ประสานการทำงานร่วมกับหน่วยอื่น ๆ ภายในสำนักราชเลขาธิการ โดยเฉพาะการจัดทำข้อมูล การเตรียมงานในการปฏิบัติพระราชกรณียกิจ และการดำเนินงานทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของพระราชินี

3. **หน่วยรักษาความปลอดภัย** (Servicio de Seguridad) เป็นหน่วยอารักขาความปลอดภัยของสมาชิกพระราชวงศ์ มีโครงสร้างภายในประกอบด้วยหน่วยบัญชาการถวายความปลอดภัยรักษาพระองค์ และหน่วยกำลังรักษาความมั่นคงแห่งรัฐ (State Security Forces) ซึ่งอยู่ภายใต้สังกัดของกระทรวงมหาดไทย

4. **หน่วยโฆษกสำนักพระราชวัง** (Comunicación) ทำหน้าที่ติดต่อกับสื่อมวลชนเพื่อเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นทางการของสมาชิกพระราชวงศ์ ตลอดจนรายงานข่าวเกี่ยวกับกิจกรรมและความคืบหน้าในการดำเนินพระราชกรณียกิจแก่สาธารณชน

5. **หน่วยพิธีการ** (Protocolo) ทำหน้าที่จัดเตรียมการประกอบพระราชพิธี และกำกับควบคุมการดำเนินพิธีที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นทางการของพระราชวงศ์ ทั้งกิจกรรมภายในประเทศและกิจกรรมในต่างประเทศ

6. **หน่วยบริหารทั่วไป** (Administración, Infraestructura y Servicios) เป็นหน่วยบริหารงานทั่วไปในกิจการสำนักพระราชวัง ครอบคลุมการบริหารงบประมาณ งานการเงิน การบริหารงานบุคคล ดูแลระบบการสื่อสารและระบบข้อมูลสารสนเทศ ตลอดจนดูแลงานอาคารสถานที่และซ่อมแซมโครงสร้างภายในพระราชวังซาร์ซูเอลา (Palacio de La Zarzuela)

ศูนย์บัญชาการทหารรักษาพระองค์ (Cuarto Militar) มีผู้บัญชาการกองทหารรักษาพระองค์ (Jefe del Cuarto Militar) ทำหน้าที่บังคับบัญชาการปฏิบัติหน้าที่ของทหารรักษาพระองค์ การจัดกองทหารเกียรติยศสำหรับพระมหากษัตริย์ การจัดเตรียมพระราชพิธีที่เกี่ยวข้องกับกิจการในกองทัพ การประสานความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่กับหน่วยงานต่าง ๆ ภายในใต้

กระทรวงกลาโหม ทั้งนี้ ผู้บัญชาการกองทหารรักษาพระองค์ เป็นตำแหน่งที่ได้รับมอบอำนาจโดยตรงจากหัวหน้าสำนักราชวังให้ทำหน้าที่ควบคุมสั่งการกองทหารราชองครักษ์ โดยมีบุคคลรสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ ได้แก่ ฝ่ายที่ปรึกษากฎหมายทหาร (Asesor juridico military) และฝ่ายผู้ตรวจสอบบัญชีทหาร (Interventor military) โครงสร้างศูนย์บัญชาการทหารรักษาพระองค์ ประกอบด้วย

1. ฝ่ายอำนวยการ (Gabinete) มีหน้าที่สนับสนุนและประสานการทำงานของผู้บัญชาการกองทหารรักษาพระองค์ ภายในฝ่ายอำนวยการแบ่งออกเป็น 4 ภารกิจ ได้แก่ งานอัตรากำลัง งานพิธีการ งานปฏิบัติการ และงานส่งกำลังบำรุง

2. กองทหารมหาดเล็กรักษาพระองค์ (Ayudantes de Campo de Su Majestad el Rey) มีหน้าที่เกี่ยวกับการถวายพระเกียรติ การถวายความปลอดภัย และการถวายอารักขาประจำพระองค์ของพระมหากษัตริย์และพระราชินี รวมถึงทำหน้าที่กองทหารเกียรติยศในการต้อนรับประมุขของรัฐจากต่างประเทศที่มาเยือนราชอาณาจักรสเปน กองทหารมหาดเล็กรักษาพระองค์ ประกอบด้วย นายทหารจากกองทัพบก 4 นาย นายทหารจากกองทัพอากาศ 2 นาย และนายตำรวจจากกองตำรวจราชองครักษ์ 1 นาย

3. กองทหารราชองครักษ์ (Guardia Real) มีหน้าที่ถวายการอารักขาถวายความปลอดภัย และถวายพระเกียรติสำหรับองค์พระมหากษัตริย์พระราชินี พระรัชทายาท และพระราชอาคันตุกะซึ่งเป็นประมุขของรัฐจากต่างประเทศที่มาเยือนราชอาณาจักรสเปนอย่างเป็นทางการ กองทหารราชองครักษ์เป็นกองกำลังผสมโดยมีกำลังพลจากทุกเหล่าทัพ ปฏิบัติการภายใต้ผู้บังคับบัญชาแยกต่างหาก ถือเป็นกองกำลังทหารหน่วยหนึ่งของรัฐ จึงมีหน้าที่ร่วมปฏิบัติการกิจและประสานการปฏิบัติงานทั้งปวงของกระทรวงกลาโหมหรือกิจกรรมของเหล่าทัพต่าง ๆ

หน่วยงาน	ผู้บังคับบัญชา	ส่วนงาน	หน้าที่
สำนักบริหารกลาง	หัวหน้าสำนักราชวัง	ผู้ตรวจสอบบัญชี	ควบคุมตรวจสอบ การบริหาร งบประมาณ การเงินและ การบัญชีของ สำนักราชวัง
		ที่ปรึกษาด้านการทูต	สนับสนุน การปฏิบัติหน้าที่ ของประมุขของรัฐ ในเรื่องที่เกี่ยวกับ ความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศ
สำนักราชเลขาธิการ	เลขาธิการ สำนักราชวัง	หน่วยวางแผน และประสานงาน	ดูแลระบบบริหาร จัดการ อำนาจการ ประสานงานกับ สำนักบริหารกลาง
		หน่วยราชเลขาธิการ ในสมเด็จพระราชินี	ประสานงาน จัดทำข้อมูล จัดเตรียมงาน และดำเนินงาน ทั้งปวงที่เกี่ยวข้อง กับกิจกรรม ของพระราชินี
		หน่วยรักษา ความปลอดภัย	จัดระบบการรักษา ความปลอดภัย ของสมาชิก พระราชวงศ์

หน่วยงาน	ผู้บังคับบัญชา	ส่วนงาน	หน้าที่
		หน่วยโฆษกสำนักราชวัง	ติดต่อกับ สื่อสารมวลชน เพื่อเผยแพร่ ข่าวสารการดำเนิน พระราชกรณียกิจ แก่สาธารณชน
		หน่วยพิธีการ	จัดเตรียมและกำกับ ควบคุมการดำเนินพิธี ที่เกี่ยวข้องกับ การปฏิบัติหน้าที่ ของพระมหากษัตริย์ และพระราชวงศ์
		หน่วยบริหารทั่วไป	บริหารงบประมาณ งานการเงิน บริหารงานบุคคล ดูแลระบบการสื่อสาร และระบบข้อมูล สารสนเทศ ดูแล งานอาคารสถานที่ และพระราชวัง
ศูนย์บัญชาการ ทหารรักษาพระองค์	ผู้บัญชาการ กองทหารรักษา พระองค์	ฝ่ายอำนวยการ	สนับสนุนและ ประสานการทำงาน ของผู้บัญชาการ กองทหารรักษา พระองค์เกี่ยวกับ งานอัตรากำลัง งานพิธีการ

หน่วยงาน	ผู้บังคับบัญชา	ส่วนงาน	หน้าที่
			งานปฏิบัติการ และงานส่งกำลังบำรุง
		กองทหารมหาดเล็ก รักษาพระองค์	ถวายพระเกียรติ ถวายความปลอดภัย ถวายการรักษา ประจำพระองค์ของ พระมหากษัตริย์ และพระราชินี รวมถึงทำหน้าที่ กองทหารเกียรติยศ
		กองทหารราชองครักษ์	ถวายการอารักขา ถวายความปลอดภัย และถวายพระเกียรติ สำหรับองค์ พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท และพระราชอาคันตุกะ

การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักราชวัง

10.5.2 การวางกฎเกณฑ์และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการราชสำนัก

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างสำนักราชวังกับองค์กรอื่นของรัฐนั้น เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 434/1998 ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานราชการอื่น ๆ มีหน้าที่ต้องให้คำปรึกษาและสนับสนุนแก่สำนักราชวัง เพื่อให้สำนักราชวังมีค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับบุคลากรและการดำเนินงานน้อยที่สุด อีกทั้งยังกำหนดให้

สำนักราชวังจะต้องไม่จัดตั้งหน่วยงานภายในซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในลักษณะเดียวกับภารกิจที่มีหน่วยงานราชการอื่น ๆ ดำเนินการอยู่แล้ว ด้วยเหตุนี้ สำนักราชวังจึงได้ทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับองค์กรอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนการบริหารงานภายในสำนักราชวัง จำนวน 4 ฉบับ ดังนี้²¹⁹

1. บันทึกข้อตกลงความร่วมมือว่าด้วยการตรวจสอบบัญชี (Convenio de Auditoría) จัดทำขึ้นระหว่างสำนักงานบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง (Ministerio de Hacienda, Intervención General de la Administración del Estado) กับสำนักราชวัง ลงนามโดยผู้อำนวยการสำนักงานบัญชีกลาง (Interventor General de la Administración del Estado) และหัวหน้าสำนักราชวัง เมื่อวันที่ 18 กันยายน ค.ศ. 2014 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สำนักงานบัญชีกลาง สนับสนุนการจัดระบบการควบคุมภายในและการตรวจสอบบัญชีประจำปีของสำนักราชวัง ในฐานะที่สำนักงานบัญชีกลางเป็นหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยกระบวนการงบประมาณ ค.ศ. 2003 (Law 47/2003, of November 26) มีหน้าที่กำกับการบริหารการเงินของหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งดำเนินการจัดระบบควบคุมภายในด้านการเงินและการตรวจสอบบัญชีของหน่วยงานภาครัฐ ภายใต้ข้อตกลงฉบับนี้ สำนักราชวังจะจัดทำบัญชีการเงินประจำปีส่งให้สำนักงานบัญชีกลาง เพื่อดำเนินการตามกระบวนการควบคุมภายในตามมาตรฐานการตรวจสอบบัญชีภาครัฐ (Normas de Auditoría del Sector Público)

2. บันทึกข้อตกลงความร่วมมือว่าด้วยการให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย (Convenio de Asistencia Jurídica) จัดทำขึ้นระหว่างสำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงยุติธรรม (Ministerio de Justicia, Abogacía General del Estado)

²¹⁹ The Royal Household of His Majesty the King, “Normativa de la Casa De S.M. El Rey,” accessed December 22, 2022, <https://www.casareal.es/EN/Transparencia/InformacionJuridica/Paginas/subhome.aspx>.

กับสำนักราชวัง ลงนามโดยผู้อำนวยการกองบริการกฎหมาย สำนักงานอัยการสูงสุด (Abogada General del Estado-Directora del Servicio Jurídico del Estado) และหัวหน้าสำนักราชวัง เมื่อวันที่ 18 กันยายน ค.ศ. 2014 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สำนักงานอัยการสูงสุดสนับสนุนการให้คำปรึกษาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของสำนักราชวัง อันเป็นการสร้างหลักประกันว่าการบริหารงานภายในสำนักราชวังจะดำเนินไปภายใต้ความชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกับหน่วยงานภาครัฐทั้งหลาย ในฐานะที่สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่สนับสนุนด้านกฎหมายแก่องค์กรของรัฐ องค์กรอิสระ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ภายใต้ข้อตกลงความร่วมมือฉบับนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดจะแต่งตั้งพนักงานอัยการจำนวนหนึ่งให้ทำหน้าที่ผู้ประสานงานด้านการให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่สำนักราชวังโดยตรง (coordinadores directos de la asistencia jurídica) โดยปฏิบัติงานบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมายและการปฏิบัติตามกระบวนการขั้นตอนของกฎหมาย ซึ่งถือเป็น การปฏิบัติหน้าที่ของอัยการตามกฎหมายว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐ ค.ศ. 1997 (Law 52/1997, of November 27)

3. บันทึกข้อตกลงความร่วมมือด้านการค้าระหว่างประเทศ (Convenio de Comercio Exterior) จัดทำขึ้นระหว่างกระทรวงอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo) กับสำนักราชวัง ลงนามโดยรัฐมนตรีด้านการพาณิชย์ (Secretaría de Estado de Comercio) และหัวหน้าสำนักราชวัง เมื่อวันที่ 18 กันยายน ค.ศ. 2014 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้กระทรวงอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ทำหน้าที่สนับสนุนด้านเทคนิควิชาการและให้คำปรึกษาในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมเศรษฐกิจการค้าของประเทศสเปน ในฐานะที่รัฐมนตรีด้านการพาณิชย์ ดูแลรับผิดชอบการดำเนินนโยบายการค้า ทั้งภายในประเทศและการค้าต่างประเทศ ตลอดจนการดำเนินยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมการลงทุนและการแข่งขันระหว่างประเทศ

ภายใต้ข้อตกลงฉบับนี้ หัวหน้าสำนักรัฐมนตรีด้านการพาณิชย์ (la persona titular de la Secretaría de Estado de Comercio) จะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญด้านธุรกิจและเศรษฐศาสตร์ภาครัฐจำนวนหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่คณะทำงานประสานการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนทางวิชาการเกี่ยวข้องกับนโยบายด้านการค้าของประเทศในทุกมิติแก่สำนักราชวังโดยตรง ครอบคลุมการให้คำปรึกษาทางวิชาการและการจัดทำรายงานด้านเศรษฐกิจการค้าของประเทศ ตลอดจนสนับสนุนข้อมูลและข้อเสนอแนะในการจัดเตรียมการเสด็จเยือนต่างประเทศอย่างเป็นทางการของกษัตริย์ เมื่อใดก็ตามที่สำนักราชวังดำเนินการกิจสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของประมุขแห่งรัฐในเรื่องดังกล่าว ให้หัวหน้าสำนักราชวังหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้แจ้งความประสงค์ขอความช่วยเหลือด้านข้อมูล คำปรึกษา หรือการสนับสนุนไปยังสำนักรัฐมนตรีด้านการพาณิชย์

4. บันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับศาลตรวจเงินแผ่นดิน (Convenio con el Tribunal de Cuentas) จัดทำขึ้นระหว่างศาลตรวจเงินแผ่นดินกับสำนักราชวัง ลงนามโดยประธานศาลตรวจเงินแผ่นดิน (Presidenta del Tribunal de Cuentas) และหัวหน้าสำนักราชวัง มีวัตถุประสงค์เพื่อวางกรอบแนวทางปฏิบัติภายใต้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานภายในสำนักราชวัง ค.ศ. 2022 (Royal Decree 297/2022, of April 26) ซึ่งกำหนดให้สำนักราชวังมีระบบการตรวจสอบบัญชีประจำปีโดยองค์กรภายนอก (auditoría externa de las cuentas anuales) ที่ดำเนินการโดยศาลตรวจเงินแผ่นดิน สำนักราชวังมีหน้าที่จัดทำบัญชีงบการเงินภายใต้วงเงินงบประมาณที่ปรากฏในเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐในหมวดเงินจัดสรรให้แก่สำนักราชวัง เพื่อส่งให้ศาลตรวจเงินแผ่นดินภายในวันที่ 31 มีนาคมของทุกปี ศาลตรวจเงินแผ่นดินจะดำเนินการกระบวนการตรวจสอบบัญชีและจัดทำรายงานผลการตรวจสอบบัญชีให้แก่สำนักราชวังภายในระยะเวลาไม่เกิน 3 เดือน

10.5.3. บุคลากรในการบริหารจัดการราชสำนัก

ด้วยเหตุที่สำนักราชวังเป็นองค์กรที่มีการระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 65 ซึ่งบัญญัติให้พระมหากษัตริย์ได้รับการจัดสรรเงินก้อนหนึ่งจากงบประมาณแผ่นดิน เพื่อใช้จ่ายในกิจการของสำนักราชวังและพระราชวงศ์ โดยพระมหากษัตริย์ทรงมีอิสระในการจัดสรรงบประมาณภายใน และสามารถแต่งตั้งและถอดถอนบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในสำนักราชวังทั้งข้าราชการทหารและพลเรือนได้โดยอิสระ จึงมีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการปรับโครงสร้างสำนักราชวัง ฉบับที่ 434/1988 กำหนดให้สำนักราชวังเป็นองค์กรของรัฐที่อยู่ภายใต้การบริหารโดยอิสระของพระมหากษัตริย์ โดยมีพันธกิจหลักคือการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมทั้งปวงของพระมหากษัตริย์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะประมุขแห่งรัฐ ภายใต้พันธกิจดังกล่าว สำนักราชวังมีหน้าที่บริหารงานและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ประสานงานทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับองค์กรของรัฐ หน่วยงาน และบุคคลภายนอก ตลอดจนดูแลรักษาความปลอดภัยของพระมหากษัตริย์และพระราชวงศ์ จัดพิธีถวายพระเกียรติตามระเบียบ รวมถึงถวายการรักษาตามความจำเป็น

ในการบริหารงานบุคคลของสำนักราชวังได้มีการจัดทำ “จรรยาบรรณสำหรับบุคลากรสำนักราชวัง” (Código de conducta de obligado cumplimiento para el personal) ขึ้นเป็นการเฉพาะ เพื่อให้การปฏิบัติงานของบุคลากรทั้งหมดดำเนินไปภายใต้หลักการรักษาเกียรติยศของสถาบันพระมหากษัตริย์ ความจงรักภักดี ความถูกต้องเที่ยงตรง ความซื่อสัตย์ และความโปร่งใส จรรยาบรรณของบุคลากรสำนักราชวังจัดทำขึ้นโดยยึดตามหลักธรรมาภิบาลที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยความโปร่งใส ค.ศ. 2013 (Law 19/2013, of December 9) ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงได้ และกำกับการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรของรัฐทุกประเภทให้ดำเนินไปภายใต้หลักธรรมาภิบาลอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ จรรยาบรรณของบุคลากรสำนักราชวังยังจัดทำขึ้นโดยสอดคล้อง

กับกฎหมายว่าด้วยพนักงานของรัฐ ค.ศ. 2007 (Law 7/2007, of April 12) ซึ่งวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานของรัฐทุกประเภท

กระบวนการจัดทำจรรยาบรรณสำหรับบุคลากรสำนักราชวังนั้น ดำเนินไปโดยการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภายในทั้งหมดในสำนักราชวัง เพื่อให้หลักปฏิบัติที่กำหนดขึ้นสอดคล้องกับลักษณะวัฒนธรรมขององค์กร ลักษณะภารกิจ องค์ประกอบของบุคลากรแต่ละส่วนงาน ตลอดจน ลักษณะความรับผิดชอบต่อหน้าที่และการรักษาเกียรติยศของผู้ปฏิบัติงาน ในสำนักราชวัง บุคลากรทั้งหมดมีหน้าที่ยึดถือปฏิบัติตามหลักการที่ระบุไว้ในประมวลจรรยาบรรณอย่างเคร่งครัด การละเมิดหรือฝ่าฝืนจรรยาบรรณ จะถือว่าเป็นการทำลายความเชื่อถือไว้วางใจที่สาธารณชนมีต่อสำนักราชวัง ในฐานะองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของประมุขแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 65 ดังนั้น การจัดทำประมวลจรรยาบรรณของบุคลากรสำนักราชวัง จึงเป็นการสร้างหลักประกันว่าสถาบันพระมหากษัตริย์จะดำรงอยู่บนฐาน ความเชื่อถือไว้วางใจ ความเคารพ และความเชื่อมั่นของพลเมือง

เนื้อหาของประมวลจรรยาบรรณของบุคลากรสำนักราชวัง แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ หลักปฏิบัติทั่วไป (Principios Generales) จำนวน 5 ข้อ และหลักปฏิบัติในการดำเนินงาน (Principios De Actuación) จำนวน 20 ข้อ โดยมีรายละเอียดดังนี้²²⁰

หลักปฏิบัติทั่วไป

1. การปฏิบัติงานในสำนักราชวังทุกกรณี พึงยึดถือผลประโยชน์ส่วนรวม เคารพและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจนกฎเกณฑ์ทั้งปวงที่ประกอบขึ้น เป็นระบบกฎหมายของประเทศ

²²⁰ The Royal Household of His Majesty the King, “Código de Conducta del Personal de la Casa de S.M. el Rey,” accessed December 22, 2022, <https://www.casareal.es/EN/Transparencia/InformacionJuridica/Paginas/codigo-de-conducta-csmr.aspx>.

2. ในการดำเนินกิจกรรมทั้งปวงของสำนักราชวัง ผู้ปฏิบัติหน้าที่ต้องยึดถือหลักการต่าง ๆ ประกอบด้วย ความปลอดอคติส่วนตัว ความซื่อตรง ความเป็นกลางทางการเมือง ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ความไม่ถือฝักฝ่าย ความสามารถในการรักษาความลับ ความทุ่มเทอุทิศตนให้บริการ ความซื่อสัตย์ จงรักภักดี ความระมัดระวังในการปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่าง ความมัยย์สทธิ์ ความเปิดเผยโปร่งใส ความมีประสิทธิภาพ ความสุจริตต่อหน้าที่ ความตระหนัก ในการรักษาสิ่งแวดล้อม และความเคารพหลักความเสมอภาคทางเพศ

3. บุคลากรทุกคนพึงปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถ เพื่อให้ การดำเนินงานของสำนักราชวังบรรลุพันธกิจในการสนับสนุนการดำเนิน กิจกรรมทั้งปวงของพระมหากษัตริย์ในการปฏิบัติหน้าที่ประมุขแห่งรัฐ ตลอดจนการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของพระราชวงศ์ทุกพระองค์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของสถาบันพระมหากษัตริย์

4. การปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักราชวังในกรณีที่สัมพันธ์กับ องค์การหรือหน่วยงานอื่น ๆ ในระบบราชการ พึงตั้งอยู่บนหลักการมุ่งประสาน การดำเนินงานระหว่างกัน (coordinación) และหลักการประสานความร่วมมือ ภายใต้อำนาจร่วมกัน (colaboración) เป็นสำคัญ

5. การปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักราชวังพึงส่งเสริมการทำงาน ร่วมกันเป็นทีม และสร้างจิตสำนึกของการให้ความร่วมมือส่งเสริมสนับสนุนกัน ระหว่างทุกส่วนงาน (cooperación) โดยมุ่งระดมทักษะความเชี่ยวชาญ ของบุคลากรและทรัพยากรทั้งหลายเท่าที่มีอยู่ เพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดผล สัมฤทธิ์อย่างดีที่สุด

หลักปฏิบัติในการดำเนินงาน

1. การปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักราชวังจะต้องตั้งอยู่บนการเคารพ ประชาชน สิทธิขั้นพื้นฐาน และเสรีภาพของสาธารณชน รวมถึงความแตกต่าง หลากหลายในทุกมิติของสังคม โดยจะต้องหลีกเลี่ยงการกระทำใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยชาติกำเนิด เชื้อชาติหรือรากเหง้า

ทางชาติพันธุ์ เพศสภาพ เพศสถานะ รสนิยมทางเพศ ศาสนาหรือความเชื่อ ความคิดเห็น ความพิการ อายุ หรือลักษณะเฉพาะของบุคคล ตลอดจนสภาพเงื่อนไขทางสังคมหรือบริบทแวดล้อมของบุคคล

2. การปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักพระราชวังจะต้องตั้งอยู่บนการใช้ดุลพินิจโดยปลอดความรู้สึกส่วนตัว อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพ มุ่งรักษาความเป็นกลางปราศจากฝักฝ่าย และมุ่งปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายของสำนักพระราชวัง โดยต้องไม่คำนึงถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับตัวบุคคล ครอบครัว หรือตำแหน่งหน้าที่ หรือปัจจัยอื่นใดที่อาจขัดแย้งกับหลักความเป็นกลาง

3. บุคลากรสำนักพระราชวังจะต้องปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนด้วยความมุ่งมั่น อุทิศตนให้กับภารกิจของสำนักพระราชวัง โดยจะต้องไม่ประพฤติปฏิบัติสิ่งใดก็ตามที่ตรงข้ามกับหลักการดังกล่าว รวมถึงการกระทำทั้งปวงที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อภาพลักษณ์และชื่อเสียงของสำนักพระราชวัง

4. การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรสำนักพระราชวังจะต้องยึดมั่นในความเป็นกลางทางการเมือง และเคารพต่อความเป็นพหุนิยมของสังคม

5. บุคลากรสำนักพระราชวังพึงปฏิบัติงานด้วยความอุทิศสาคะเพื่อให้ภารกิจบรรลุเป้าหมาย มุ่งยกระดับคุณภาพของงานบริการที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน ตลอดจนมุ่งปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นแบบอย่างแก่สังคม โดยจะต้องประพฤติปฏิบัติตามกฎหมายทุกประการเช่นเดียวกับพลเมืองทั่วไป

6. บุคลากรสำนักพระราชวังจะต้องเก็บรักษาข้อมูลที่เป็นความลับทางราชการ รวมถึงข้อมูลใด ๆ ที่กฎหมายห้ามมิให้มีการเผยแพร่สู่สาธารณชน อีกทั้งจะต้องไม่นำข้อมูลทางราชการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งของตนไปใช้เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวหรือผลประโยชน์ของบุคคลที่สาม หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอคติความเกลียดชังต่อสมาชิกพระราชวงศ์ สำนักพระราชวัง หรือกระทบประโยชน์สาธารณะ

7. บุคลากรสำนักพระราชวังจะต้องปฏิบัติตามระเบียบและคำสั่งของผู้บังคับบัญชาอย่างเคร่งครัด หากไม่ปฏิบัติตามจะถือว่าบุคคลผู้นั้นได้กระทำ

การฝ่าฝืนต่อระบบกฎหมาย และให้นำเรื่องราวงานต่อสำนักบริหารกลาง เพื่อดำเนินการตามขั้นตอนของสำนักราชวัง

8. บุคลากรสำนักราชวังจะต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบถึงข้อเสนอแนะ แนวทางที่เหมาะสมในการปรับปรุงพัฒนาการปฏิบัติการกิจในหน่วยงาน ที่ตนสังกัด

9. บุคลากรสำนักราชวังควรเลี่ยงการกระทำใด ๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนตัวของตนเอง รวมถึงการเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของเอกชนและการได้รับผลประโยชน์ใด ๆ อันอาจมีความเสี่ยงที่จะเกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของผู้ดำรงตำแหน่งในสำนักราชวัง

10. บุคลากรสำนักราชวังจะต้องไม่เข้าไปก้าวก่ายการดำเนินการในเรื่องเกี่ยวกับการเงินและการทำนิติกรรมระหว่างสำนักราชวังกับบุคคลหรือองค์กรธุรกิจ ในกรณีที่มีการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะบุคลากรของสำนักราชวัง อาจทำให้ตนมีผลประโยชน์ทับซ้อนในกิจการนั้นได้

11. ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการเงินของสำนักราชวัง บุคลากรสำนักราชวังจะต้องไม่ใช้ข้อมูลภายในที่ตนมีเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว หรือนำข้อมูลนั้นไปแจ้งให้บุคคลภายนอกรับรู้ก่อนที่สำนักราชวังจะประกาศเผยแพร่อย่างเป็นทางการ

12. บุคลากรสำนักราชวังจะต้องไม่รับและไม่เรียกรับผลประโยชน์ใด ๆ แก่ตนเองหรือบุคคลอื่น ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ซึ่งรวมถึงเงินชดเชยค่าตอบแทนพิเศษ ความดีความชอบ ตลอดจนอิทธิพลในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจการภายในและภายนอกของสำนักราชวัง

13. บุคลากรสำนักราชวังจะต้องไม่อาศัยสถานะสมาชิกภายในสำนักราชวังเพื่อแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเองหรือบุคคลอื่น รวมทั้งต้องไม่รับการปฏิบัติในลักษณะการดูแลเป็นพิเศษกว่าบุคคลทั่วไป หรือสถานการณ์ใด ๆ ที่แสดงให้เห็นว่าตนได้รับอภิสิทธิ์หรือได้รับประโยชน์อย่างไม่ชอบธรรม

14. บุคลากรสำนักราชวังจะต้องไม่รับของขวัญ ของกำนัล หรือบริการ ซึ่งเข้าข่ายการรับผลประโยชน์ที่เกินกว่าการให้ตามปกติประเพณีนิยม ตามจรรยาของสังคม หรือเพื่อรักษาไมตรีมิตรภาพ

15. บุคลากรสำนักราชวังต้องบริหารการใช้ทรัพยากรและทรัพย์สิน ของสำนักราชวังด้วยความมัธยัสถ์ และต้องไม่นำทรัพยากรและทรัพย์สิน เหล่านั้นไปใช้เพื่อประโยชน์ของตนเองและบุคคลใกล้ชิด อีกทั้งยังต้องมีหน้าที่ ดูแลรักษาทรัพยากรและทรัพย์สินเหล่านั้นให้สมบูรณ์ด้วย

16. บุคลากรสำนักราชวังจะต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบถึงความ ผิดปกติใด ๆ ที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานซึ่งตนเล็งเห็นว่าอาจเป็นเหตุให้เกิด ความเสียหายร้ายแรงแก่สำนักราชวัง

17. บุคลากรสำนักราชวังมีหน้าที่เก็บรักษาหนังสือราชการตลอดจน ขั้นตอนการรับและส่งเอกสารไปยังผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

18. บุคลากรสำนักราชวังจะต้องรับการฝึกอบรมเพิ่มพูนทักษะความรู้ ความสามารถและพัฒนาคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งให้ทันยุคสมัยอยู่เสมอ

19. บุคลากรสำนักราชวังจะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบว่าด้วยความ ปกติภัยและอาชีวอนามัย ตลอดจนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

20. บุคลากรสำนักราชวังจะต้องเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับ ลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งนำมาปรับใช้กับตำแหน่ง ของตนอย่างเคร่งครัด

10.5.4. งบประมาณและทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

การจัดสรรงบประมาณแผ่นดินสำหรับสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นไปตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 65.1 ซึ่งบัญญัติให้พระมหากษัตริย์ได้รับเงินก้อนหนึ่ง จากงบประมาณประจำปีของรัฐ เพื่อใช้จ่ายในการดูแลครอบครัวและสำนักราชวัง โดยพระมหากษัตริย์สามารถบริหารงบประมาณดังกล่าวได้อย่างอิสระ การอนุมัติ วงเงินงบประมาณสำหรับจัดสรรให้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นอำนาจ ของรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 134 ซึ่งกำหนดให้รัฐบาลมีหน้าที่จัดทำ

ร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอต่อรัฐสภา โดยรัฐสภามีอำนาจในการพิจารณา ตรวจแก้ และอนุมัติ โดยตราเป็นพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในหมวดแรกระบุให้มีการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปจำนวนหนึ่งสำหรับสำนักราชวัง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้พระมหากษัตริย์มีงบประมาณเพียงพอสำหรับใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่ประมุขแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ

เงินรายปีที่สำนักราชวังได้รับจัดสรรมานั้นจะต้องใช้จ่ายภายใต้พันธกิจขององค์กร ครอบคลุมตั้งแต่การจ่ายเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และสิทธิประโยชน์สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งบริหารระดับสูง ค่าจ้าง และค่าตอบแทนบุคลากรในสังกัดสำนักราชวัง ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน อาทิ ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ และค่าสาธารณูปโภค ค่าใช้จ่ายในการจัดราชพิธี การดำเนินงานพิธีการ การจัดเลี้ยงต้อนรับพระราชอาคันตุกะ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ในฐานะประมุขแห่งรัฐ รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการถวายการดูแลพระราชวงศ์ ทั้งนี้ การใช้จ่ายเงินของสำนักราชวังอยู่ภายใต้กฎหมายแรงงาน และกฎหมายภาษีเช่นเดียวกับองค์กรอื่นของรัฐ สำหรับกระบวนการงบประมาณของสำนักราชวังนั้น เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 434/1988 ว่าด้วยการปรับโครงสร้างสำนักราชวัง

พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกำหนดให้หัวหน้าสำนักราชวังมีหน้าที่จัดทำคำของบประมาณประจำปีโดยครอบคลุมงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสำนักราชวัง ซึ่งจะต้องอยู่ภายในกรอบเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีขั้นต่ำตามที่จำเป็น รวมถึงการตั้งงบประมาณรายการอื่น ๆ ตามพระราชอัธยาศัยด้วย นอกจากนี้ หัวหน้าสำนักราชวังยังเป็นผู้มีอำนาจในการลงนามทำสัญญาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจการของสำนักราชวัง รวมถึงมีอำนาจพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานทางบัญชีที่ผู้ตรวจสอบบัญชีสำนักราชวังได้จัดทำขึ้นทุกสิ้นปีงบประมาณด้วย

สำหรับการจัดทำรายละเอียดคำของบประมาณของสำนักราชวังนั้น ยึดตามหลักการจำแนกประเภทรายจ่ายตามระเบียบสำนักงบประมาณ

ลงวันที่ 20 มกราคม ค.ศ. 2014 (la Resolución de 20 de enero de 2014, de la Dirección General de Presupuestos) ประกอบหลักเกณฑ์การจัดทำคำของบประมาณสำหรับปีงบประมาณ ค.ศ. 2022 ตามคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ลงวันที่ 25 มิถุนายน ค.ศ. 2021 (Orden HAC/669/2021, de 25 de junio) นอกจากนี้ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2022 สำนักราชวังได้ปฏิบัติตามแผนพัฒนาระบบบัญชีดิจิทัลภาครัฐ โดยนำระบบปฏิบัติการคอมพิวเตอร์ที่จัดทำโดยสำนักงานบัญชีกลาง (IGAE) มาใช้อย่างเต็มรูปแบบ ประกอบด้วย ระบบจัดการงานบัญชี (SIC,3) ระบบจัดการงบประมาณ และการจัดการด้านการเงิน (SOROLLA2) และระบบการตรวจสอบเอกสารการเงินภาครัฐ (IRIS) ทั้งนี้ การนำระบบบัญชีดิจิทัลที่ใช้กับหน่วยงานราชการทั่วไปมาปรับใช้ในสำนักราชวังนั้น เป็นไปตามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างสำนักราชวังและสำนักงานบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ซึ่งลงนามเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน ค.ศ. 2020²²¹

สำหรับกระบวนการจัดทำคำของบประมาณของสำนักราชวังนั้น เลขานุการสำนักราชวังมีหน้าที่จัดทำรายละเอียดโครงการตามภารกิจของสำนักราชวัง โดยมีขั้นตอน คือ หลังจากรัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เลขานุการสำนักราชวังจะจัดทำข้อเสนอโครงการตามภารกิจของหน่วยงานภายในทั้งหมดเสนอหัวหน้าสำนักราชวัง ทั้งนี้ การจัดทำโครงการใด ๆ ต้องยึดหลักความประหยัด ความมีประสิทธิภาพ และความเคร่งครัดในการใช้เงิน หลังจากหัวหน้าสำนักราชวังนำเสนอโครงการเสนอต่อพระมหากษัตริย์เพื่อให้ความเห็นชอบแล้ว เลขานุการสำนักราชวังจึงจะสั่งเบิกจ่ายงบประมาณให้แก่หน่วยงานภายในตามรายละเอียดโครงการที่ได้รับความเห็นชอบ เมื่อสิ้นปีงบประมาณเลขานุการสำนักราชวังต้องจัดทำ

²²¹ The Royal Household of His Majesty the King, “Ejercicio 2022,” accessed May 1, 2023, https://www.casareal.es/EN/Transparencia/informacioneconomica/Ejercicio2022/Paginas/presupuestos_distribucion.aspx.

รายงานการเงินประจำปีเสนอหัวหน้าสำนักราชวัง ทั้งนี้ การดำเนินการเกี่ยวกับรายรับและรายจ่ายรวมถึงภาษี สำนักราชวังต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เดียวกับหน่วยงานราชการทั่วไป

สำหรับการตรวจสอบบัญชีภายในสำนักราชวังนั้น ดำเนินการโดยหน่วยตรวจสอบบัญชี ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้สำนักบริหารกลาง ปฏิบัติหน้าที่โดยรายงานตรงต่อหัวหน้าสำนักราชวัง มีเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบบัญชีทำหน้าที่กำกับควบคุมความถูกต้องในการดำเนินงานด้านการเงินและเศรษฐกิจการบริหารงบประมาณและการบัญชีของสำนักราชวังอาศัยเครื่องมือการตรวจสอบทางบัญชีเช่นเดียวกับหน่วยงานราชการทั่วไป หลังจากปิดบัญชีประจำปีแล้ว หัวหน้าหน่วยผู้ตรวจสอบบัญชีจะจัดทำรายงานสรุปผลการตรวจสอบรายงานการเงินของหน่วยงานภายในเสนอต่อหัวหน้าสำนักราชวัง โดยมุ่งแสดงให้เห็นถึงระดับความมีประสิทธิภาพในการควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณภายในปีนั้น ๆ²²²

ปีงบประมาณ (ค.ศ.)	จำนวน (ยูโร)
2022	8,431,150
2021	8,431,150
2020	7,887,150
2019	7,887,150
2018	7,887,150
2017	7,818,890
2016	7,775,040

²²² The Royal Household of His Majesty the King, “Presupuestos Anuales,” https://www.casareal.es/EN/Transparencia/informacioneconomica/Paginas/organizacion-y-presupuesto_presupuestos.aspx.

ปีงบประมาณ (ค.ศ.)	จำนวน (ยูโร)
2015	7,775,040
2014	7,775,040
2013	7,933,710
2012	8,264,268
2011	8,434,280

งบประมาณประจำปีที่สำนักราชวังได้รับการจัดสรรจากงบประมาณแผ่นดิน²²³

วงเงินงบประมาณที่สำนักราชวังได้รับจัดสรรจากงบประมาณแผ่นดินในแต่ละปีตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 65.1 ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี (Presupuestos Generales del Estado) ในหมวดงบประมาณสำหรับหน่วยงานกลางของรัฐ (Jefatura del Estado) รายการบุดหนุนแก่พระมหากษัตริย์เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับพระราชวงศ์และสำนักราชวัง (Transferencia corriente a S.M. el Rey para el sostenimiento de su Familia y Casa) เมื่อพิจารณาวงเงินงบประมาณที่สำนักราชวังได้รับการจัดสรรระหว่างปีงบประมาณ ค.ศ. 2011-2022 ดังตารางข้างต้น จะเห็นได้ว่าโดยภาพรวมมีแนวโน้มค่อนข้างคงที่

สำนักราชวังจัดสรรเงินงบประมาณประจำปี โดยแบ่งค่าใช้จ่ายออกเป็น 5 ประเภท ดังนี้

1. เงินปีสำหรับพระราชวงศ์ (Familia Real) เป็นงบประมาณรายจ่ายของสำนักราชวังที่จัดสรรเป็นเงินเบี้ยเลี้ยงแก่สมาชิกราชวงศ์เป็นรายเดือนจำนวน 12 เดือน ถือเป็นเงินรายได้ที่สมาชิกราชวงศ์ต้องเสียภาษีตามกฎหมาย

²²³ ข้อมูลจาก The Royal Household of His Majesty the King, “Información Económica, presupuestaria y estadística,” accessed December 22, 2022, <https://www.casareal.es/EN/Transparencia/informacioneconomica/Paginas/subhome.aspx>.

ในปีงบประมาณ ค.ศ. 2022 งบประมาณในหมวดนี้มีจำนวนทั้งสิ้น 517,854 ยูโร จำแนกเป็นเงินปีสำหรับพระมหากษัตริย์ จำนวน 258,927 ยูโร เงินปีสำหรับราชินี จำนวน 142,402 ยูโร และเงินปีสำหรับอดีตราชินีดอนยา โซเฟีย จำนวน 116,525 ยูโร²²⁴ สำหรับวงเงินในหมวดนี้ย้อนหลังสามารถพิจารณาได้จากตารางต่อไปนี้

ปี งบประมาณ (ค.ศ.)	เงินปี สำหรับ กษัตริย์	เงินปี สำหรับ ราชินี	เงินปีสำหรับ อดีตกษัตริย์ ฆวน การ์โลส	เงินปีสำหรับ อดีตราชินี ดอนยา โซเฟีย	รวม (ยูโร)
2022	258,927	142,402	-	116,525	517,854
2021	253,850	139,610	-	114,240	507,700
2020	253,843	139,605.60	42,033.23	114,231.24	549,713.27
2019	248,562.36	136,701.36	198,845.10	111,854.88	695,963.70
2018	242,769	133,530	194,232	109,260	679,818
2017	238,908	131,400	191,124	107,520	668,952
2016	236,544	130,092	189,228	106,452	662,316
2015	234,204	128,808	187,356	105,396	655,764

เงินปีสำหรับพระราชวงศ์ระหว่างปีงบประมาณ ค.ศ. 2015-2022²²⁵

²²⁴ ตั้งแต่ปีงบประมาณ ค.ศ. 2021 สมเด็จพระราชาธิบดีเฟลิเปที่ 6 แห่งสเปน มีพระราชประสงค์งดพระราชทานเงินปีแก่พระราชบิดา รวมทั้งสละสิทธิในการรับพระราชมรดก เพื่อตัดสายสัมพันธ์ทางการเงินที่มีอยู่ทั้งหมดกับพระราชบิดาซึ่งมีข้อครหาเกี่ยวกับบัญชีลับที่เปิดไว้กับบริษัทบริหารสินทรัพย์นอกประเทศ ดู BBC NEWS ไทย, “กษัตริย์สเปนสละสิทธิรับมรดก ทั้งยังตัดเงินปีพระราชบิดา ผู้พัวพันในเรื่องอื้อฉาวทางการเงินอีกด้วย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2566, <https://www.bbc.com/thai/international-51903754>.

²²⁵ ข้อมูลจาก The Royal Household of His Majesty the King, “Información Económica, presupuestaria y estadística,” accessed December 22, 2022, <https://www.casareal.es/EN/Transparencia/informacioneconomica/Paginas/subhome.aspx>.

2. เงินเดือนบุคลากร (Otros gastos de personal) เป็นงบประมาณรายจ่ายหมวดเงินเดือน ค่าตอบแทน และสวัสดิการสำหรับบุคลากรสำนักราชวัง ซึ่งมีอัตราเงินเดือน การขึ้นเงินเดือน และสวัสดิการเทียบเคียงกับระบบเงินเดือน และสวัสดิการของข้าราชการทั่วไป รายจ่ายในหมวดนี้แบ่งออกเป็น 5 รายการ คือ 1) เงินเดือนบุคลากรตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารหน่วยงานภายในสำนักราชวัง 2) เงินเดือนบุคลากรตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในสำนักราชวัง 3) ค่าจ้างบุคลากรตำแหน่งพนักงานจ้างตามภารกิจของสำนักราชวัง 4) ค่าตอบแทนอื่นนอกเหนือจากเงินเดือนค่าจ้าง อาทิ ค่าล่วงเวลา เงินเพิ่มพิเศษจากเงินเดือนหรือค่าจ้าง 5) ค่าใช้จ่ายสำหรับผลประโยชน์กึ่งอู่ที่นายจ้างจะต้องจ่ายให้ อาทิ สวัสดิการและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เงินประกันสังคม และค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมพัฒนาบุคลากร ในปีงบประมาณ ค.ศ. 2022 งบประมาณรายจ่ายของสำนักราชวังในหมวดนี้มีจำนวนทั้งสิ้น 4,029,473 ยูโร

3. ค่าใช้จ่ายสำหรับสินค้าและบริการ (Gastos corrientes en bienes y servicios) เป็นงบประมาณรายจ่ายหมวดค่าใช้จ่าย ค่าวัสดุ และค่าสาธารณูปโภคของสำนักราชวัง รายจ่ายในหมวดนี้แบ่งออกเป็น 5 รายการ คือ 1) ค่าบริการตามสัญญาและค่าจ้างเหมาบริการ ได้แก่ ค่าจ้างเหมาอุปกรณ์คอมพิวเตอร์และระบบกระจายสัญญาณข้อมูล ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับระบบอินเทอร์เน็ตและค่าเช่าโดเมนอินเทอร์เน็ต 2) ค่าซ่อมบำรุงรักษาเครื่องมือ อุปกรณ์ เครื่องจักรกล และยานพาหนะ 3) ค่าวัสดุและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ อาทิ ค่าวัสดุสำนักงาน ค่าจ้างทำของตามสัญญา ค่าขนส่ง ค่าติดตั้ง ค่าประกัน ค่าสื่อสาร ฯลฯ 4) ค่าจัดงานพิธีการและงานรับรอง และค่าใช้จ่ายสำหรับกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกราชวงศ์ 5) ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของบุคลากรสำนักราชวัง ในกรณีที่ต้องเดินทางไปจัดเตรียมกิจกรรมและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกราชวงศ์ ในปีงบประมาณ ค.ศ. 2022 งบประมาณรายจ่ายของสำนักราชวังในหมวดนี้มีวงเงินทั้งสิ้น 2,750,475 ยูโร

4. เงินกองทุนฉุกเฉิน (Fondo de Contingencia) เป็นงบประมาณรายจ่ายสำหรับจัดสรรเป็นเงินกองทุนที่ตั้งสำรองไว้เพื่อใช้จ่ายในกรณีที่เกิดเหตุการณ์หรือความจำเป็นที่ไม่คาดหมายขึ้นในระหว่างปีงบประมาณ โดยกำหนดสัดส่วนร้อยละ 2 ของวงเงินงบประมาณทั้งหมด ในปีงบประมาณ ค.ศ. 2022 งบประมาณรายจ่ายของสำนักราชวังในหมวดนี้มีวงเงินทั้งสิ้น 168,000 ยูโร

5. งบลงทุน (Inversiones) เป็นงบประมาณรายจ่ายสำหรับจัดหาสินทรัพย์ถาวร รวมถึงสินทรัพย์ที่จับต้องไม่ได้ ในปีงบประมาณ ค.ศ. 2022 รายจ่ายในหมวดนี้ใช้สำหรับการพัฒนาระบบปฏิบัติการคอมพิวเตอร์ตามแผนเปลี่ยนผ่านสู่ระบบดิจิทัลของสำนักราชวัง (Plan de Transformación Digital de la Casa de S.M. el Rey) มีวงเงินทั้งสิ้น 965,348 ยูโร

หากพิจารณาโดยภาพรวมจะเห็นได้ว่า งบประมาณส่วนใหญ่ของสำนักราชวังเป็นค่าใช้จ่ายประเภทเงินเดือนบุคลากร คิดเป็นร้อยละ 48 รองลงมาเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับสินค้าและบริการ คิดเป็นร้อยละ 33 ส่วนที่เหลือเป็นงบลงทุน คิดเป็นร้อยละ 11 เงินปีสำหรับพระราชวงศ์ คิดเป็นร้อยละ 6 และเงินกองทุนฉุกเฉิน คิดเป็นร้อยละ 2 หากเปรียบเทียบกับวงเงินงบประมาณที่สำนักราชวังได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ ค.ศ. 2021 พบว่า เงินปีสำหรับพระราชวงศ์เพิ่มขึ้นร้อยละ 2 เงินเดือนบุคลากรเพิ่มขึ้นร้อยละ 2 ค่าใช้จ่ายสำหรับสินค้าและบริการลดลงร้อยละ 6.7 งบลงทุนลดลงร้อยละ 25.5 ส่วนเงินกองทุนฉุกเฉินมีวงเงินคงที่ อย่างไรก็ตาม วงเงินงบประมาณประจำปีที่สำนักราชวังได้รับจัดสรรจากงบประมาณแผ่นดินในปีงบประมาณ ค.ศ. 2022 มีจำนวนเท่ากับวงเงินที่ได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ ค.ศ. 2021

สำหรับทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ที่เป็นอสังหาริมทรัพย์และวัตถุสิ่งของที่ทรงคุณค่าทางประวัติศาสตร์และศิลปะทั้งหมด มีสถานะเป็นทรัพย์สินที่สถาบันพระมหากษัตริย์ยกให้แก่รัฐ การบริหารจัดการทรัพย์สินเหล่านี้เป็นอำนาจหน้าที่ของ “สำนักงานบริหารมรดกของชาติ” (Patrimonio Nacional) ซึ่งจัดตั้งตามกฎหมายฉบับที่ 23/1982 ว่าด้วยการคุ้มครองมรดกของชาติ (Ley

23/1982, de 16 de junio, reguladora del Patrimonio Nacional)²²⁶ กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มี “คณะกรรมการบริหารมรดกของชาติ” (El Consejo de Administración del Patrimonio Nacional) เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพย์สินอันเป็นมรดกของชาติ รวมถึงสิทธิในการใช้ประโยชน์มรดกของชาติอันเป็นทรัพย์สินของรัฐ

คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ดูแลรักษา ทำนุบำรุง อนุรักษ์ และควบคุมดูแลการใช้ประโยชน์ทรัพย์สินอันเป็นมรดกของชาติ ทั้งที่เป็นอาคารสถานที่ อุทยาน และสิ่งของอันทรงคุณค่าทางประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรม เพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการให้บริการแก่พระมหากษัตริย์และสมาชิกราชวงศ์ ซึ่งเป็นการใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ในนามสถาบันหลักของชาติ ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนดไว้ และการเปิดให้พลเมืองทั่วไปสามารถเข้าใช้ประโยชน์ ในฐานะแหล่งศึกษาเรียนรู้ทางธรรมชาติและประวัติศาสตร์ อันทรงคุณค่าทางศิลปวัฒนธรรมของชาติ โดยมีการจัดพื้นที่แหล่งเรียนรู้เพื่อการศึกษาวิจัยและพิพิธภัณฑ์จัดแสดงที่เปิดให้บุคคลทั่วไปเข้าชม กฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดให้สิทธิในทรัพย์สินและเงินรายได้ทั้งหมดที่อยู่ในความดูแลของคณะกรรมการบริหารมรดกและกิจการในพระราชูปถัมภ์ (Patronato sobre las Fundaciones y Reales Patronatos) ถือเป็นทรัพย์สินอันเป็นมรดกของชาติซึ่งอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารมรดกของชาติด้วย

มรดกของชาติที่เป็นสถานที่ ประกอบด้วยพระราชวัง 8 แห่ง พระตำหนักในภูมิภาค 5 แห่ง พระอารามหลวงและสำนักชีในคริสตจักรโรมันคาทอลิก ซึ่งก่อตั้งโดยสถาบันพระมหากษัตริย์ 10 แห่ง สวนรุกขชาติพื้นที่รวม 20,500 เฮกตาร์ อุทยานประวัติศาสตร์พื้นที่รวม 589 เฮกตาร์ ซึ่งมีราชอุทยาน

²²⁶ Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, “Ley 23/1982, de 16 de junio, reguladora del Patrimonio Nacional,” accessed January 12, 2023, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1982-15230>.

ที่ได้รับการประกาศให้เป็นพื้นที่ภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรมอันเป็นมรดกโลกรวม 154 เฮกตาร์ ส่วนมรดกของชาติที่เป็นวัตถุสิ่งของ ได้แก่ โบราณวัตถุ งานจิตรกรรม และศิลปวัตถุทั้งหมดที่อยู่ในพระราชวังและสถานที่อันเป็นมรดกของชาติดังกล่าวข้างต้น นอกจากนี้ ยังรวมถึงทรัพย์สินที่มีวัตถุประสงค์การใช้งานหรือใช้ประโยชน์สำหรับสถาบันพระมหากษัตริย์ ทรัพย์สินที่พระมหากษัตริย์บริจาคให้แก่รัฐ ตลอดจนวัตถุทรงคุณค่าทางศิลปวัฒนธรรมที่ใช้ในการจัดงานราชพิธีและรัฐพิธีสำคัญ²²⁷

10.5.5. การบริหารงบประมาณในการบริหารจัดการราชสำนัก

สำนักราชวังมีการตั้งตำแหน่ง “ผู้ตรวจสอบบัญชีประจำสำนักราชวัง” (Interventor de la Casa de S.M. el Rey) ขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อ ค.ศ. 2007 เพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแลการบริหารงานด้านเศรษฐกิจ การเงิน งบประมาณ และการบัญชี โดยปฏิบัติหน้าที่ภายใต้มาตรฐานเดียวกับผู้ตรวจสอบบัญชีของหน่วยราชการโดยทั่วไป โดยมีการตราพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 999/2010 (Royal Decree 999/2010, of August 5) เพื่อวางกรอบหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติรองรับการทำหน้าที่ของผู้ตรวจสอบบัญชีประจำสำนักราชวัง

²²⁷ มีจำนวน 12 แห่ง ดังนี้ 1) La Iglesia y Convento de la Encarnación 2) La Iglesia y Hospital del Buen Suceso 3) El Convento de las Descalzas Reales 4) La Real Basílica de Atocha 5) La Iglesia y Colegio de Santa Isabel 6) La Iglesia y Colegio de Loreto, en Madrid, donde también radican los citados en los apartados precedents 7) El Monasterio de San Lorenzo de El Escorial, sito en dicha localidad 8) El Monasterio de Las Huelgas, en Burgos 9) El Hospital del Rey, sito en dicha capital 10) El Convento de Santa Clara, en Tordesillas 11) El Convento de San Pascual, en Aranjuez 12) El Copatronato del Colegio de Doncellas Nobles, en Toledo ดูรายละเอียดใน The Royal Household of His Majesty the King, “The Royal Sites,” accessed January 20, 2023, https://www.casareal.es/EN/MonarquiaHistoria/Paginas/la-monarquia-en-la-historia_reales-sitios.aspx.

และนำมาสู่การจัดทำข้อตกลงความร่วมมือระหว่างสำนักราชวังกับสำนักงานบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง (Intervención General de la Administración del Estado: IGAE) ลงนามเมื่อวันที่ 18 กันยายน ค.ศ. 2014 เพื่อให้สำนักงานบัญชีกลางเข้ามาทำหน้าที่จัดทำรายงานการตรวจสอบบัญชีของสำนักราชวัง โดยเริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ ค.ศ. 2015²²⁸

บันทึกข้อตกลงความร่วมมือดังกล่าวระบุว่า สำนักราชวังตัดสินใจที่จะส่งบัญชีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางเศรษฐกิจเพื่อให้สำนักงานบัญชีกลางดำเนินการตรวจสอบบัญชีด้วยความสมัครใจ ด้วยเหตุที่สำนักงานบัญชีกลางมีหน้าที่กำกับการบริหารการเงินและการดำเนินการทางเศรษฐกิจของหน่วยงานภาครัฐ จึงมีความเหมาะสมที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบบัญชีประจำปีของสำนักราชวัง ภายใต้หลักความเป็นอิสระ ความเป็นเอกเทศ และความเป็นวัตถุวิสัย รวมทั้งมาตรฐานจริยธรรมของผู้สอบบัญชีภาครัฐตามกฎหมายการคลัง ฉบับที่ 47/2003 (Law 47/2003, of November 26) และแนวปฏิบัติที่กำหนดโดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (Oficina Nacional de Auditoría)

สำนักงานบัญชีกลางอาศัยกระบวนการทวนสอบบัญชีแบบเจาะจง (procedimientos de revisión selectivos) ในการหาหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความถูกต้องของข้อมูลในงบการเงินและการจัดทำรายงานการเงินประจำปีของสำนักราชวัง รวมถึงการตรวจประเมินความถูกต้องของการจัดทำบัญชี โดยปรับใช้มาตรฐานการตรวจสอบบัญชีภาครัฐของกระทรวงการคลัง ควบคู่ไปกับการประยุกต์ใช้กรอบมาตรฐานการตรวจสอบบัญชีระดับนานาชาติ

²²⁸ The Royal Household of His Majesty the King, “Convenio entre la Administración General del Estado (Ministerio de Hacienda, Intervención General de la Administración del Estado) y la Casa de Su Majestad el Rey para la realización de auditorías de cuentas,” accessed December 22, 2022, [https://www.casareal.es/ EN/Transparencia/Informacion Juridica/Paginas/convenio-auditorias.aspx](https://www.casareal.es/EN/Transparencia/InformacionJuridica/Paginas/convenio-auditorias.aspx).

ซึ่งมีการนำมาปรับใช้กับภาครัฐสเปน (las Normas Internacionales de Auditoría Adaptadas al Sector Público Español: NIAS-ES-SP) การตรวจสอบบัญชีสำหรับราชวังดำเนินการโดยคณะผู้ตรวจสอบบัญชีประจำสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (Oficina Nacional de Auditoría) ซึ่งผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินแต่งตั้งขึ้นเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นการเฉพาะสำหรับราชวังมีหน้าที่จัดทำบัญชีรายงานงบการเงินประจำปีส่งให้สำนักงานบัญชีกลางภายในวันที่ 31 มีนาคมของทุกปี เพื่อดำเนินการตรวจสอบและรับรองว่า งบการเงินที่สำนักงานราชวังจัดทำขึ้นแสดงข้อมูลที่ถูกต้องตามหลักการบัญชีและการบริหารงบประมาณตามกฎหมายงบประมาณซึ่งใช้บังคับกับองค์กรของรัฐในระบบราชการ เมื่อดำเนินการเสร็จสิ้น สำนักงานบัญชีกลางจะจัดทำรายงานการตรวจสอบและรับรองบัญชีตามแบบมาตรฐานการรายงานผลการตรวจสอบบัญชีงบการเงินประจำปี (Norma Técnica sobre los informes de auditoría de las cuentas anuales) ซึ่งจะต้องส่งรายงานดังกล่าวไปยังหัวหน้าสำนักงานราชวังภายในระยะเวลา 3 เดือน นับแต่วันที่สำนักงานราชวังได้จัดส่งบัญชีและรายงานการเงินประจำปีให้แก่สำนักงานบัญชีกลาง เมื่อสำนักงานราชวังได้รับรายงานการตรวจสอบและรับรองบัญชีแล้ว จึงนำไปเผยแพร่สู่สาธารณชนตามกฎหมายว่าด้วยความโปร่งใส การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารราชการและธรรมาภิบาล ค.ศ. 2013 (Law 19/2013, of December 9)

ใน ค.ศ. 2022 ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 297/2022 (Royal Decree 297/2022, of April 26) เพื่อพัฒนากลไกการตรวจสอบบัญชีประจำปีของสำนักงานราชวังให้เป็นระบบยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้ “ศาลตรวจบัญชี” (Tribunal de Cuentas) ทำหน้าที่องค์กรตรวจสอบบัญชีภายนอกอย่างเป็นทางการ ในฐานะที่ศาลตรวจบัญชีเป็นสถาบันตรวจสอบการเงินสูงสุดของรัฐ มีอำนาจหน้าที่ที่ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินและการบัญชีของรัฐโดยรายงานตรงต่อรัฐสภา สำนักงานราชวังได้จัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับศาลตรวจบัญชี เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานร่วมกันเกี่ยวกับการจัดทำรายงานการตรวจบัญชี

ประจำปีของสำนักราชวัง (Convenio entre el Tribunal de Cuentas y la Casa de Su Majestad el Rey para la realización de auditorías de cuentas) โดยเริ่มปฏิบัติในปีงบประมาณ ค.ศ. 2023 เป็นต้นไป²²⁹

บันทึกข้อตกลงความร่วมมือดังกล่าว จัดทำขึ้นภายใต้หลักการว่าด้วยสถานะตามรัฐธรรมนูญของพระมหากษัตริย์ ในฐานะประมุขแห่งรัฐซึ่งไม่อาจล่วงละเมิดได้ และไม่มีควมรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงหลักความเป็นอิสระของพระมหากษัตริย์ในการบริหารงบประมาณและบุคลากรของสำนักราชวังในฐานะองค์กรสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ประมุขแห่งรัฐ ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 และมาตรา 65 และสอดคล้องกับมาตรา 13.5 แห่งพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 434/1988 (Royal Decree 434/1988, of May 6) บันทึกข้อตกลงความร่วมมือนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับประสิทธิภาพและความโปร่งใสของระบบการควบคุมบัญชีของสำนักราชวัง โดยยังคงอยู่ภายใต้บรรทัดฐานและหลักการทางรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ตลอดจนลักษณะทางกฎหมายของสำนักราชวัง โดยกำหนดให้การตรวจสอบบัญชีภายนอกประจำปีของสำนักราชวังดำเนินการโดยศาลตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นองค์กรที่กฎหมายรับรองความเป็นอิสระในการตรวจสอบบัญชีของหน่วยงานภาครัฐทั้งหมด

ภายใต้บันทึกข้อตกลงนี้ ศาลตรวจเงินแผ่นดินเป็นองค์กรภายนอกที่ทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องเที่ยงตรงทางบัญชีเท่านั้น มิใช่การตรวจสอบการบริหารราชการภายในสำนักราชวังแต่ประการใด ขอบเขตการตรวจสอบบัญชีจำกัดเฉพาะรายงานบัญชีประจำปีที่สำนักราชวังได้จัดทำแล้วเสร็จ ครอบคลุมข้อมูลรายงานการเงินทั้งหมดภายใต้หมวดเงินจัดสรรสำหรับสำนักราชวัง

²²⁹ The Royal Household of His Majesty the King, “Convenio entre el Tribunal de Cuentas y la Casa de Su Majestad el Rey para la realización de auditorías de cuentas,” accessed December 22, 2022, <https://www.casareal.es/EN/Transparencia/InformacionJuridica/Paginas/convenio-con-el-tribunal-de-cuentas.aspx>.

ดังปรากฏในเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐ อาศัยรูปแบบวิธีการตรวจสอบบัญชีภาครัฐที่ถือปฏิบัติโดยทั่วไป รวมถึงเทคนิคการสอบบัญชี โดยการสุ่มตรวจข้อมูลรายงานการเงินสำหรับเก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติม การปฏิบัติหน้าที่ของศาลตรวจเงินแผ่นดินอยู่ภายใต้หลักความเป็นอิสระในการตรวจสอบบัญชีภาครัฐ และหลักการรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด การปฏิบัติหน้าที่ของศาลตรวจเงินแผ่นดินเป็นการให้บริการแก่สำนักพระราชวังโดยไม่เก็บค่าดำเนินการ

การตรวจสอบบัญชีประจำปีของสำนักพระราชวังดำเนินการโดยคณะผู้ตรวจสอบบัญชี ซึ่งประธานศาลตรวจเงินแผ่นดินแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ศาลตรวจบัญชีเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวโดยตรง สำนักพระราชวังมีหน้าที่จัดทำรายงานการบัญชีประจำปีตามกรอบการจัดทำบัญชีภาครัฐที่นำมาปรับใช้โดยอนุโลม และส่งรายงานดังกล่าวให้ศาลตรวจเงินแผ่นดินภายในวันที่ 31 มีนาคมของทุกปี จากนั้นคณะผู้ตรวจสอบบัญชีจึงทำหนังสือแจ้งหัวหน้าสำนักพระราชวังเพื่อขอความร่วมมือในการเข้าปฏิบัติหน้าที่ตามกระบวนการสอบบัญชี เมื่อดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว ศาลตรวจเงินแผ่นดินจะจัดทำรายงานผลการตรวจสอบบัญชีภายนอกของสำนักพระราชวัง ซึ่งแสดงสถานะการเงินและทรัพย์สิน กระแสเงินสด ตลอดจนผลการใช้จ่ายงบประมาณของสำนักพระราชวัง โดยจะต้องส่งรายงานดังกล่าวให้หัวหน้าสำนักพระราชวังภายในเวลา 3 เดือน นับแต่วันที่สำนักพระราชวังจัดส่งรายงานการบัญชีประจำปีให้ศาลตรวจเงินแผ่นดิน จากนั้นสำนักพระราชวังจะนำรายงานผลการตรวจบัญชีภายนอกไปแพร่เผยสู่สาธารณะตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยความโปร่งใสและการเปิดเผยข้อมูลองค์กรต่อไป

10.5.6. กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใดของสมาชิกราชวงศ์

กฎเกณฑ์เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์สเปนถูกบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งในรัฐธรรมนูญ ส่วนเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญองค์พระมหากษัตริย์นั้น ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายระบุแนวทางปฏิบัติไว้

เป็นการเฉพาะ สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของสถาบันพระมหากษัตริย์นั้นถือว่าพระมหากษัตริย์ ราชนี และองค์รัชทายาท จะต้องอุทิศตนปฏิบัติภารกิจของตนอย่างเต็มกำลัง ส่วนสมาชิกพระราชวงศ์อื่น ๆ แม้จะได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติภารกิจแทนองค์พระมหากษัตริย์อยู่เสมอ โดยเฉพาะในกิจกรรมเกี่ยวกับวัฒนธรรมและกิจกรรมในพระราชูปถัมภ์ แต่พระราชวงศ์เหล่านั้นก็สามารถประกอบอาชีพทั่วไปได้เช่นเดียวกับพลเมือง เนื่องจากไม่มีกฎหมายห้ามมิให้พระราชวงศ์ประกอบอาชีพ²³⁰

โดยหลักทั่วไปถือว่าพระราชวงศ์ต้องมีบทบาทเป็นกลางทางการเมือง สมาชิกของพระราชวงศ์จะต้องไม่ดำรงตำแหน่งใด ๆ ในองค์กรของรัฐ แม้กฎหมายในเรื่องนี้ไม่มีการบัญญัติห้ามไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ก็มีกรณีเกี่ยวกับสิทธิทางการเมืองของสมาชิกราชวงศ์ไว้ในมาตรา 6.1 ของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ค.ศ. 1985 (Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General) ซึ่งกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งไว้ประการหนึ่งคือ การมีสถานะเป็นสมาชิกพระราชวงศ์และคู่สมรสของสมาชิกพระราชวงศ์ตามที่ปรากฏในทะเบียนสำมะโนพระราชวงศ์ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 2917/1981 (Real Decreto 2917/1981, de 27 de noviembre, sobre Registro Civil de la Familia Real)²³¹

กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพระราชวงศ์ที่เป็นทางการ ปรากฏในรูป “ข้อบังคับว่าด้วยการรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับสมาชิกราชวงศ์” (Normativa sobre regalos a favor de los miembros de la Familia Real)²³² ซึ่งกษัตริย์เฟลิเปที่ 6 ทรงเห็นควรให้สำนักราชวังจัดทำขึ้น

²³⁰ Elvira, “Monarchy,” 5-6.

²³¹ Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, “Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General,” accessed January 10, 2023, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-11672>.

²³² The Royal Household of His Majesty the King, “Normativa sobre regalos a favor de los miembros de la Familia Real,” accessed December 15, 2022, <https://www.casareal.es/EN/Transparencia/Informacion/Juridica/Paginas/normativa-regalos-familia-real.aspx>.

และเริ่มนำมาปรับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2015 เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยความโปร่งใส การเข้าถึงข้อมูลสาธารณะ และธรรมาภิบาล ค.ศ. 2013 โดยเฉพาะมาตรา 26.2b ข้อ 6 ซึ่งกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายฉบับนี้ ต้องไม่รับของขวัญที่มีมูลค่าเกินกว่าการให้สิ่งของตามธรรมเนียมปกติ ตามธรรมเนียมจรรยาของสังคม หรือเพื่อรักษาไมตรี รวมทั้งไม่รับประโยชน์อื่นใดหรือบริการใดๆ อันเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้รับในทางที่อาจส่งผลกระทบต่อความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ในปัจจุบันและอนาคต ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องรับของขวัญไว้ในนามสถาบัน ให้นำของขวัญเหล่านั้นเก็บรักษาไว้เป็นทรัพย์สินของทางราชการในความดูแลขององค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง²³³

แม้ว่ารัฐสภาได้ตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นโดยมุ่งหมายเพื่อใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งในรัฐบาล และเจ้าหน้าที่ระดับสูงในหน่วยงานของรัฐ แคว้นปกครองตนเอง และหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยมีได้กำหนดให้นำกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับกับสมาชิกในพระราชวงศ์ก็ตาม แต่พระมหากษัตริย์ทรงเห็นควรให้นำกฎเกณฑ์ตามที่รัฐสภาได้เห็นชอบให้ตราขึ้นเป็นกฎหมายดังกล่าว มาปรับประยุกต์ใช้กับสมาชิกราชวงศ์ด้วย นอกจากนี้ การจัดทำข้อบังคับว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับสมาชิกราชวงศ์ ยังเป็นไปโดยสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยองค์กรกำกับดูแลมรดกของชาติ ค.ศ. 1982 (Ley 23/1982, de 16 de junio, reguladora del Patrimonio Nacional) อีกด้วย

กฎหมายดังกล่าวกำหนดให้มี “คณะกรรมการบริหารมรดกของชาติ” (El Consejo de Administración del Patrimonio Nacional) มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน มีอำนาจและหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพย์สิน

²³³ Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, “Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno,” accessed January 10, 2023, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>.

และกรรมสิทธิ์ทั้งปวงในมรดกของชาติ อีกทั้งยังมีการจัดประเภททางกฎหมายของทรัพย์สินอันเป็นมรดกของชาติ โดยกำหนดให้ทรัพย์สินที่รัฐเป็นเจ้าของและมีวัตถุประสงค์การใช้ประโยชน์เพื่อให้บริการแก่พระมหากษัตริย์และสมาชิกพระราชวงศ์ในการปฏิบัติพระราชกรณียกิจในนามสถาบันพระมหากษัตริย์ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้ เป็นทรัพย์สินอันเป็นมรดกของชาติ ซึ่งหมายรวมถึงกรรมสิทธิ์และเงินรายได้ทั้งปวงที่อยู่ในการดูแลของคณะกรรมการบริหารมูลนิธิต่าง ๆ ภายใต้สถาบันพระมหากษัตริย์ (Patronato sobre las Fundaciones) และคณะกรรมการบริหารกิจการในพระบรมราชูปถัมภ์ (Reales Patronatos)²³⁴

จากหลักการของกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว นำมาสู่การจัดทำเกณฑ์การพิจารณาความเหมาะสมในการรับหรือปฏิเสธของขวัญสำหรับสมาชิกราชวงศ์บนฐานของกฎเกณฑ์ปฏิบัติเกี่ยวกับมรยาตและหลักพิธีการทูต รวมถึงการจัดประเภทของขวัญออกเป็นของขวัญที่รับไว้ในนามสถาบันและของขวัญที่รับไว้ส่วนตัว โดยมีหลักการทั่วไปคือ สมาชิกราชวงศ์ต้องไม่รับของขวัญที่มีมูลค่าเกินกว่าการให้สิ่งของตามธรรมเนียมปกติ ตามธรรมเนียมของสังคม หรือเพื่อรักษาไมตรี รวมทั้งไม่รับประโยชน์อื่นใดหรือบริการใด ๆ อันเป็นการอำนวยการประโยชน์ในทางที่อาจส่งผลกระทบต่อความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้รับ ในกรณีที่สมาชิกราชวงศ์รับของขวัญในนามสถาบันจะต้องนำทรัพย์สินนั้นมาลงทะเบียนเป็นมรดกของชาติ นอกจากนี้ สมาชิกราชวงศ์ต้องไม่รับของขวัญที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง ของขวัญที่เป็นผลประโยชน์ในเชิงการโฆษณา หรือมีเป้าประสงค์เชิงพาณิชย์ หรือของขวัญอันมีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดที่ส่งผลกระทบต่อเกียรติยศศักดิ์ศรีในการทำหน้าที่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในเรื่องที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนดไว้

²³⁴ Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, “Ley 23/1982, de 16 de junio, reguladora del Patrimonio Nacional,” accessed January 10, 2023, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1982-15230>.

คำจำกัดความ “ของขวัญที่รับไว้ในนามสถาบัน” (regalos de carácter institucional) ตามข้อบังคับว่าด้วยการรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับสมาชิกราชวงศ์นั้น หมายถึง ของขวัญที่มอบให้แก่สมาชิกราชวงศ์ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นทางการ หรือมอบให้ผู้รับในฐานะที่เป็นสมาชิกพระราชวงศ์ ภายใต้คำจำกัดความดังกล่าว ของขวัญที่รับไว้ในนามสถาบันครอบคลุมลักษณะสำคัญ ดังนี้ ประการแรก ของขวัญที่มอบให้โดยองค์กรหรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดพิธีการและการรับเสด็จภายในประเทศ ประการที่สอง ของขวัญที่มอบให้โดยผู้บริหารหน่วยงานราชการ องค์กร และสถาบันของรัฐ องค์กรภาคีรัฐในระดับภูมิภาคและท้องถิ่น ประการที่สาม ของขวัญที่มอบให้โดยหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศในระหว่างที่สมาชิกราชวงศ์เสด็จเยือนประเทศนั้นอย่างเป็นทางการ รวมถึงของขวัญที่องค์กรผู้จัดงานในต่างประเทศมอบให้แก่สมาชิกราชวงศ์อย่างเป็นทางการ ประการสุดท้าย ของขวัญที่หน่วยงานของรัฐจากต่างประเทศมอบให้อย่างเป็นทางการในระหว่างที่เดินทางมาปฏิบัติหน้าที่ หรือเดินทางเยือนราชอาณาจักรสเปนอย่างเป็นทางการ รวมถึงของขวัญที่มอบให้โดยสถาบันหรือองค์การระหว่างประเทศ

ในกรณีที่สมาชิกราชวงศ์ได้รับของขวัญที่รับไว้ในนามสถาบัน ตามคำจำกัดความข้างต้น ก็จะต้องนำทรัพย์สินนั้นมาลงทะเบียนสมบัติอันเป็นมรดกของชาติ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยองค์กรกำกับดูแลมรดกของชาติ ค.ศ. 1982 ส่วนของของขวัญใด ๆ ที่มีการมอบให้สมาชิกพระราชวงศ์ และไม่มีลักษณะเข้าข่ายเป็นของขวัญที่รับไว้ในนามสถาบัน ให้จัดอยู่ในประเภท “ของขวัญที่รับไว้ส่วนตัว” (regalos de carácter personal) สมาชิกราชวงศ์สามารถรับของขวัญไว้เป็นทรัพย์สินส่วนตัวได้ โดยต้องอยู่ภายใต้หลักการทั่วไปที่ข้อบังคับนี้กำหนดไว้ นั่นคือ ของขวัญที่รับไว้ส่วนตัวจะต้องไม่มีมูลค่าหรือประโยชน์ใช้สอยเกินไปกว่าทรัพย์สินที่มอบให้กันตามมรยาตและจรรยาทางสังคม หากของขวัญที่รับไว้ส่วนตัวเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าเกินกว่านั้น ก็จะต้องนำทรัพย์สินดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการขึ้นทะเบียนสมบัติของชาติ

เช่นเดียวกับของขวัญที่รับไว้ในนามสถาบัน หรือมอบทรัพย์สินนั้นให้องค์กร ไม่แสวงผลกำไรซึ่งดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือมอบให้หน่วยงาน ราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์การสาธารณะ ซึ่งมีการเกี่ยวข้องกับ การอนุรักษ์ ทำนุบำรุงรักษา หรือดำเนินการกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษา ทรัพย์สินที่มีลักษณะเดียวกับของขวัญดังกล่าว

นอกจากการรับของขวัญในรูปสิ่งของที่มีมูลค่าดังกล่าวมาแล้ว ข้อบังคับ ว่าด้วยการรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับสมาชิกราชวงศ์ ยังมีข้อกำหนด เกี่ยวกับการรับของขวัญในรูป “ผลประโยชน์พิเศษ” อีกด้วย กล่าวคือ สมาชิก ราชวงศ์ต้องไม่รับเงินกู้ยืมปลอดดอกเบี้ยหรือมีอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าราคาตลาด หรือการให้เงินเป็นของขวัญ หากมีผู้มอบเงินเป็นของขวัญ สมาชิกราชวงศ์ จะต้องคืนเงินทั้งหมดแก่ผู้ให้ หรือบริจาคเงินจำนวนนั้นทั้งหมดแก่องค์กร ไม่แสวงผลกำไรซึ่งดำเนินการเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ หากมีการมอบรางวัล หรือของกำนัลเชิดชูเกียรติในลักษณะที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจแก่สมาชิกราชวงศ์ จะต้องโอนของรางวัลนั้นให้แก่องค์กรไม่แสวงผลกำไรที่ดำเนินการ เพื่อประโยชน์สาธารณะ และในกรณีที่มีการมอบของขวัญตามธรรมเนียม แก่สมาชิกราชวงศ์เนื่องในโอกาสครบรอบวันสำคัญหรืองานเฉลิมฉลอง จะต้อง เปิดเผยข้อมูลรายการของของขวัญที่ได้รับทั้งหมดแก่สาธารณชนทางเว็บไซต์ ของสำนักราชวัง

สำหรับการลงทะเบียนของของขวัญที่พระมหากษัตริย์และสมาชิกราชวงศ์ ได้รับมา รวมถึงการเก็บรักษา และการจัดส่งไปยังองค์กรภายนอกที่เกี่ยวข้องนั้น เป็นหน้าที่ของหน่วยงานในสำนักราชเลขาธิการ 3 หน่วยงาน ได้แก่ หน่วยวางแผน และประสานงาน หน่วยราชเลขาธิการในสำนักพระราชินี และหน่วยพิธีการ หน่วยงานเหล่านี้มีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมดูแลคลังของขวัญ ตลอดจน บันทึกรายการของของขวัญที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนให้เป็นปัจจุบัน โดยหน่วยพิธีการและสำนักราชเลขาธิการของสำนักราชวัง มีหน้าที่จัดทำ ฐานข้อมูลการรับของขวัญของสมาชิกราชวงศ์ เพื่อแจ้งต่อหน่วยงานและ

องค์กรภายนอกที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับของขวัญที่สมาชิกราชวงศ์ได้รับ

ในแต่ละปีจะมีการแต่งตั้งหัวหน้าหน่วยงานดังกล่าวร่วมกันเป็นคณะกรรมการทำหน้าที่ตรวจสอบและประเมินมูลค่าของของขวัญทั้งหมดที่ได้รับมาในปีนั้น ๆ โดยมีเลขาธิการสำนักราชวังเป็นประธาน การประเมินมูลค่าของของขวัญแต่ละชิ้นอ้างอิงเกณฑ์การเทียบเคียงมูลค่าวัตถุที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ สุนทรียะ หรือมูลค่าทางเศรษฐกิจ รวมถึงเกณฑ์การจำแนกประเภทของของขวัญที่รับไว้ในนามสถาบันและของขวัญที่รับไว้ส่วนตัวของสมาชิกราชวงศ์ ข้อมูลเกี่ยวกับรายการของขวัญที่ได้รับในนามสถาบันทั้งหมดที่สมาชิกราชวงศ์ได้รับในปีนั้น ๆ จะนำไปเผยแพร่สู่สาธารณะทางเว็บไซต์สำนักราชวัง โดยแสดงรายละเอียดโดยย่อของสิ่งของทุกชิ้น รวมถึงบุคคลหรือองค์กรที่มอบของขวัญชิ้นนั้น ๆ

หลังจากตรวจสอบมูลค่าของของขวัญทั้งหมดที่สมาชิกราชวงศ์ได้รับมาภายในปีนั้น ๆ แล้ว คณะกรรมการจะจัดทำรายงานเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการของขวัญแต่ละชิ้น ไม่ว่าจะเป็นการนำส่งให้เก็บรักษาเป็นสมบัติมรดกของชาติ หรือนำไปบริจาคให้แก่องค์กรไม่แสวงผลกำไรที่ดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะ ในกรณีที่ผลการตรวจสอบพบว่าของขวัญที่จัดอยู่ในประเภทของขวัญที่ได้รับมาในนามสถาบัน มีลักษณะเป็นสิ่งของที่มีแพร่หลาย ไม่ใช่สิ่งของที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ สุนทรียะ หรือวิทยาศาสตร์ และไม่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจ คณะกรรมการอาจเสนอแนะให้นำของขวัญนั้นมอบให้องค์กรหรือหน่วยงานที่เหมาะสม แทนการนำส่งให้เก็บรักษาเป็นสมบัติมรดกของชาติ ส่วนการนำของขวัญที่เป็นเงินไปบริจาคให้แก่องค์กรไม่แสวงผลกำไรนั้น จะต้องปกปิดข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับตัวบุคคลผู้มอบเงินดังกล่าวเป็นของขวัญแก่สมาชิกราชวงศ์ เหตุผลหรือโอกาสที่มีการมอบของขวัญ ตลอดจนชื่อสมาชิกราชวงศ์ที่เป็นผู้รับของขวัญนั้น

ในกรณีที่มีบุคคลซึ่งไม่มีความเกี่ยวข้องทางครอบครัวกับสมาชิกราชวงศ์ ทำปณิกรรมหรือแจ้งความประสงค์ก่อนถึงแก่ความตาย โดยระบุให้ทรัพย์สินตกเป็นของบุคคลที่เป็นสมาชิกราชวงศ์ สมาชิกราชวงศ์สามารถยอมรับได้ตามความเหมาะสม แต่จะต้องนำทรัพย์สินเหล่านั้นเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบประเมินมูลค่าและจัดประเภทตามกฎหมายเกี่ยวกับการรับของขวัญ ในกรณีที่บุคคลผู้ให้มีได้ระบุเป้าประสงค์ในการนำทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์ในกิจการขององค์กรหรือหน่วยงานใดไว้ในปณิกรรม หากทรัพย์สินนั้นมีลักษณะเข้าข่ายของของขวัญที่ได้รับในนามสถาบัน ก็จะต้องนำไปเก็บรักษาเป็นสมบัติมรดกของชาติ แต่หากเข้าข่ายของของขวัญที่ได้รับส่วนตัว ก็จะต้องนำไปมอบให้แก่องค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้อง หรือองค์กรไม่แสวงผลกำไรที่ดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์สาธารณะ

10.6. บริบท เจื่อนไข และข้อถกเถียงร่วมสมัย

ในรัชสมัยกษัตริย์ฆวน การ์โลส ความชอบธรรมของสถาบันพระมหากษัตริย์มีรากฐานตั้งอยู่บนข้อเท็จจริงที่ว่า พระองค์ทรงสืบสายโลหิตจากพระมหากษัตริย์ในประวัติศาสตร์สเปน คือทรงดำรงอยู่ในสถานะพระราชนัดดาของกษัตริย์อัลฟอนโซที่ 13 พระมหากษัตริย์ผู้สืบทอดบัลลังก์สเปนเป็นพระองค์สุดท้าย ก่อนที่ประเทศจะเปลี่ยนเป็นสาธารณรัฐเมื่อ ค.ศ. 1931 และในช่วงที่สเปนอยู่ภายใต้การปกครองอำนาจนิยามของนายพลฟรังโก เจ้าชายฆวน การ์โลส ก็ได้รับเลือกให้เป็นผู้สืบทอดตำแหน่งประมุขแห่งรัฐต่อจากนายพลฟรังโกอย่างเป็นทางการ ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน ค.ศ. 1978 ซึ่งได้รับความเห็นชอบเสียงข้างมากจากประชาชนในการลงประชามติระดับประเทศ ก็บัญญัติให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีสถานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ อีกทั้งยังได้มีการระบุพระนามของ กษัตริย์ฆวน การ์โลส ในฐานะทายาทผู้สืบทอดราชสมบัติโดยชอบธรรมไว้อย่างชัดเจนด้วย

ภายหลังกายพลฟรังโกถึงแก่อสัญกรรมถึงช่วงเหตุการณ์รัฐประหารในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1981 ส่งผลให้กษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนจำนวนหนึ่งที่ว่า “กลุ่มผู้สนับสนุนกษัตริย์ฆวน การ์โลส”

(juancarlistas) อย่างไรก็ตาม กลุ่มพลังทางการเมืองที่มีจุดยืนตรงข้ามกับระบอบราชาธิปไตยก็ยังคงมีบทบาทสำคัญในระบบการเมือง โดยเฉพาะพรรคการเมืองในกลุ่มปีกซ้ายที่มีจุดยืนนิยมระบอบสาธารณรัฐ กระแสการวิพากษ์วิจารณ์และตั้งคำถามต่อสถาบันพระมหากษัตริย์เริ่มปรากฏชัดขึ้นในช่วงหลัง ค.ศ. 2007 โดยมีจุดเริ่มต้นจากการเคลื่อนไหวของกลุ่มรณรงค์เรียกร้องเอกราชของแคว้นกาตาลุญญา ซึ่งมีการแสดงออกเชิงสัญลักษณ์โดยการเผาพระบรมฉายาลักษณ์ของกษัตริย์ฆวน การ์โลส นอกจากนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นแกนนำพรรคการเมืองสายนิยมระบอบสาธารณรัฐหลายคนยังแสดงจุดยืนต่อสาธารณชนอย่างชัดเจน โดยการไม่เข้าร่วมงานใด ๆ ที่มีพิธีรับเสด็จพระราชวงศ์

ผลกระทบด้านลบจากการกระทำและคำพูดของพระมหากษัตริย์และสมาชิกราชวงศ์ในหลายกรณี เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ถูกวิพากษ์วิจารณ์และตั้งคำถามจากสังคมมากขึ้น แม้แต่กลุ่มการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนโดยศาสนจักรคาทอลิก ก็แสดงจุดยืนเรียกร้องให้สถาบันพระมหากษัตริย์จำกัดบทบาทลง เพื่อป้องกันมิให้ตกเป็นเป้าของกระแสวิพากษ์วิจารณ์ในอนาคต มีบางฝ่ายที่ต้องการฟื้นฟูภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์เรียกร้องให้กษัตริย์ฆวน การ์โลส สละราชสมบัติในขณะเดียวกันก็มีกลุ่มคนที่เริ่มเห็นว่า สถาบันพระมหากษัตริย์อาจจะไม่ใช่ทางเลือกเดียวที่เหลืออยู่สำหรับประเทศสเปน ดังปรากฏผ่านกระแสการถกเถียงเรื่อง “ระหว่างระบอบราชาธิปไตยและระบอบสาธารณรัฐ” (Monarchy-Republic debate)²³⁵

10.6.1. การขึ้นครองราชย์ของเจ้าชายเฟลิเป

สมเด็จพระราชาธิบดีเฟลิเปที่ 6 (Felipe VI) พระนามเต็ม เฟลิเป ฆวน ปาโบล อัลฟอนโซ เด โตโดส โลส ซานโตส เด บอร์บอน เด เกรเซีย (Felipe Juan Pablo Alfonso de Todos los Santos de Borbón y Grecia) ขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์แห่งราชอาณาจักรสเปน เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน ค.ศ. 2014 โดยการสืบทอดราชบัลลังก์ต่อจากกษัตริย์ฆวน การ์โลส

²³⁵ Elvira, “Monarchy,” 15–16.

พระราชบิดา เมื่ออายุครบ 18 ปี เจ้าชายเฟลิเปได้เข้าพิธีสาบานตนต่อรัฐธรรมนูญและพระมหากษัตริย์ เพื่อรับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัชทายาทอย่างเป็นทางการ ทรงสำเร็จการศึกษาด้านนิติศาสตร์จากมหาวิทยาลัยแห่งแคว้นมาดริด (Universidad Autónoma de Madrid) ใน ค.ศ. 1993 และสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจากมหาวิทยาลัยจอร์จทาวน์ (Georgetown University) สหรัฐอเมริกา ใน ค.ศ. 1995 จากนั้นทรงกลับมาเข้ารับการศึกษาด้านการทหารเป็นเวลา 4 ปี โดยสำเร็จการศึกษาใน ค.ศ. 1999 ทรงมีทักษะความเชี่ยวชาญในการทำหน้าที่นักบินเฮลิคอปเตอร์

ในฐานะเจ้าชายแห่งราชอาณาจักรสเปน เจ้าชายเฟลิเปยังได้เดินทางไปเจริญสัมพันธ์ไมตรีกับประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอดีตประเทศอาณานิคมในลาตินอเมริกาทุกประเทศ ยกเว้นประเทศคิวบา อีกทั้งยังได้มีบทบาทตัวแทนของประเทศสเปนในฐานะตัวแทนนักกีฬาทีมชาติสเปนในการแข่งขันแล่นเรือใบในกีฬาโอลิมปิกฤดูร้อนซึ่งจัดขึ้นที่เมืองบาร์เซโลนา โดยได้ตำแหน่งที่ 6 เจ้าชายเฟลิเปอภิเษกกับนางสาวเลติเซีย ออร์ตีส โรกาโซลาโน (Letizia Ortiz Rocasolano) ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์และผู้ประกาศข่าวชาวสเปนในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2004 โดยมีเจ้าหญิง 2 พระองค์ คือ เจ้าหญิงลีโอเนอร์แห่งอัสตูเรียส (Leonor, Princess of Asturias) และเจ้าหญิงอินฟันตาโซเฟียแห่งสเปน (Infanta Sofia of Spain)

การขึ้นครองราชบัลลังก์เป็นกษัตริย์เฟลิเปที่ 6 ใน ค.ศ. 2014 เป็นผลจากการตัดสินใจสละราชสมบัติของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ซึ่งประกาศต่อสาธารณชนถึงความประสงค์ในการเปิดทางให้เจ้าชายเฟลิเปขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์สเปนแทน เนื่องจากเป็นช่วงที่สถาบันพระมหากษัตริย์ในรัชสมัยของพระองค์อยู่ในภาวะเสื่อมความนิยมเป็นอย่างมาก โดยมีสาเหตุหลักมาจากพฤติกรรมส่วนตัวของกษัตริย์ฆวน การ์โลส เอง และอีกส่วนหนึ่งเป็นผลกระทบจากกระแสการเรียกร้องความเป็นอิสระในการปกครองตนเองของแคว้นกาตาลุญญาซึ่งขยายตัวมาสู่การจัดประชามติเพื่อตัดสินใจแยกตัวเป็นอิสระจากประเทศสเปน

วิกฤตการณ์ดังกล่าวมีจุดเริ่มต้นใน ค.ศ. 2006 รัฐสภาสเปนได้ผ่านร่างแก้ไขกฎหมายว่าด้วยความเป็นอิสระในการปกครองตนเองของชาวกาตาลุญญา (Statute of Autonomy) และได้รับความเห็นชอบจากประชาชนชาวแคว้นกาตาลุญญาที่ม้ออกเสียงประชามติร้อยละ 73 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด หลังประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ รัฐสภาแห่งแคว้นกาตาลุญญาได้ขยายขอบเขตอำนาจในการจัดเก็บภาษีและอำนาจในกระบวนการยุติธรรมให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ต่อมาในช่วงปลาย ค.ศ. 2013 รัฐบาลแคว้นกาตาลุญญาได้ประกาศให้มีการจัดการออกเสียงประชามติเพื่อแยกตัวเป็นอิสระจากประเทศสเปน แต่ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสเปนได้มีคำวินิจฉัยว่าการจัดการออกเสียงประชามติในแคว้นกาตาลุญญาไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ในระหว่างที่มีกระแสข่าวว่าแคว้นกาตาลุญญาจะจัดให้ประชาชนภายในแคว้นออกเสียงประชามติแยกตัวจากสเปนในช่วงเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2014 นายกรัฐมนตรีมาริโอโน ราฮอย (Mariano Rajoy) ได้ออกมาแถลงข่าวต่อสื่อมวลชนเกี่ยวกับการตัดสินใจของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ในวัย 76 ปี ที่ต้องการสละราชสมบัติเพื่อให้เจ้าชายเฟลิเปขึ้นครองราชย์แทน เนื่องจากเป็นช่วงจังหวะที่เหมาะสมในการเปลี่ยนตัวผู้ดำรงตำแหน่งประมุขของรัฐให้ดำเนินไปด้วยความราบรื่น โดยยังมีได้ระบุนที่แน่นอน เนื่องจากรัฐบาลต้องจัดทำร่างกฎหมายรองรับกระบวนการสละราชบัลลังก์ และวางกลไกทางกฎหมายเพื่อกำหนดขั้นตอนการขึ้นครองราชย์ของเจ้าชายเฟลิเปต่อไป นายกรัฐมนตรีได้แจ้งว่าจะเรียกประชุมคณะรัฐมนตรีวาระเร่งด่วนในวันถัดไป เพื่อพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวเสนอให้ที่ประชุมรัฐสภาลงมติให้ความเห็นชอบ ซึ่งในเวลานั้นพรรคประชาชนสายกลางขวา (center-right Popular Party) ที่เป็นพรรคฝ่ายรัฐบาลยึดกุมเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร²³⁶

²³⁶ EL PAÍS, “King Juan Carlos abdicates,” accessed December 22, 2022, https://elpais.com/elpais/2014/06/02/inenglish/1401699497_947043.html.

หลังการแถลงข่าวของรัฐบาลในวันที่ 2 มิถุนายน ค.ศ. 2014 กษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้ออกมาแถลงต่อสาธารณชนด้วยพระองค์เองว่า เจ้าชายเฟลิเป ในวัย 46 ปี พร้อมทั้งจะขึ้นครองราชย์แล้ว อีกทั้งยังมีพระประสงค์ที่จะขึ้นเป็นกษัตริย์เฟลิเปที่ 6 เพื่อนำประเทศสเปนก้าวไปสู่ยุคแห่งความหวังใหม่ ในขณะที่ผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนสเปนเกี่ยวกับความนิยมในตัวพระมหากษัตริย์ ซึ่งจัดทำโดยสำนักข่าวเอล มุนโด (El Mundo) แสดงให้เห็นว่า เจ้าชายเฟลิเป มีกระแสความนิยมในหมู่ประชาชนมากถึงร้อยละ 70 ส่วนกษัตริย์ฆวน การ์โลส มีกระแสความนิยมลดลงเหลือร้อยละ 41

ในการกล่าวกระแสพระราชดำริถึงความประสงค์ต่อประชาชนทั้งประเทศ กษัตริย์ฆวน การ์โลส ให้เหตุผลในการสละราชสมบัติว่าเป็นเพราะปัญหาสุขภาพของพระองค์ แต่มิได้ระบุถึงประเด็นปัญหาอื่น ๆ ที่ทำให้พระองค์ตัดสินใจยุติการปฏิบัติหน้าที่ประมุขของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นประเด็นข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการล่าสัตว์ของพระองค์ หรือประเด็นการเรียกร้องประกาศเอกราชของแคว้นกาตาลุญญา ในขณะที่เดียวกันพระองค์ก็ไม่ได้กล่าวถึงประเด็นสำคัญที่ต้องการให้ประมุขของรัฐคนใหม่รับหน้าที่ดำเนินการต่อไป มีเพียงการเน้นย้ำว่า เจ้าชายเฟลิเป จำเป็นจะต้องทำหน้าที่สร้างความเปลี่ยนแปลงและปฏิรูปในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งเป็นที่เรียกร้องต้องการในสภาวะการณ์ขณะนั้น รวมทั้งจะต้องเล็งเห็นถึงปัญหาท้าทายในเรื่องต่าง ๆ ของวันข้างหน้า โดยเชื่อว่าเจ้าชายเฟลิเปจะปฏิบัติหน้าที่ประมุขของรัฐอย่างเอาจริงเอาจังและอุทิศตนให้มากกว่าพระองค์

ภายหลังการมีพระราชดำริของกษัตริย์ฆวน การ์โลส เจ้าชายเฟลิเป ในชุดเครื่องแบบทหารสีน้ำเงินได้ออกมาแถลงต่อสื่อมวลชนในวันที่ 3 มิถุนายน ค.ศ. 2014 ว่า

“ประเทศสเปนอยู่สถานการณ์ที่ยากลำบากซึ่งพวกเราจะต้องฟันฝ่าไปให้ได้ ประสบการณ์ที่ประเทศสเปนได้ผ่านมาในประวัติศาสตร์แสดงให้เห็นว่า ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเท่านั้นที่พวกเราปรารถนา เราจะก้าวไปข้างหน้าสู่สถานการณ์ที่ดีกว่า

ที่เป็นอยู่ได้ ด้วยการยึดมั่นในประโยชน์สุขร่วมกันของส่วนรวม เหนือกว่าผลประโยชน์เฉพาะตัว สนับสนุนให้ทุกคนริเริ่มสิ่งใหม่ ๆ ในการแสวงหาคำตอบด้วยความคิดสร้างสรรค์ไปด้วยกัน นี่คือการปฏิบัติหน้าที่ที่ทุก ๆ คน ทั้งหัวหน้าสถาบันต่าง ๆ ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในองค์กร ทั้งในภาคเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนองค์กรและพลเมืองทั้งหมดพึงมีร่วมกัน ในยามที่ต้องเผชิญหน้ากับอนาคต และแผ้วถางหนทางไปสู่ความหวังที่เปิดกว้างสำหรับพวกเรา”²³⁷

นอกจากนี้ เจ้าชายเฟลิเป ยังได้กล่าวเน้นย้ำถึงประวัติศาสตร์อันยาวนานกว่าพันปีของสเปนซึ่งมีทั้งความเป็นเอกภาพและความแตกต่างหลากหลายภายในสังคม โดยแสดงความมุ่งมั่นว่าพระองค์จะทุ่มเทพลกำลังทั้งหมดในการรับใช้ปวงชนชาวสเปนและ “ประเทศสเปนอันเป็นที่รักยิ่งของเราทุกคน ประเทศที่มีความเป็นปึกแผ่นหนึ่งเดียว อันประกอบด้วยชุมชนทางการเมืองและสังคมที่หลากหลาย ซึ่งล้วนแต่มีรากเหง้าทางประวัติศาสตร์มายาวนานนับพันปีด้วยกันทั้งสิ้น”²³⁸

10.6.2. สถาบันพระมหากษัตริย์กับแรงกดดันทางการเมือง

เจ้าชายเฟลิเปซึ่งกำลังจะขึ้นรับตำแหน่งประมุขของรัฐคนต่อไป ต้องเผชิญการทำหายความเป็นหนึ่งเดียวของชาติสเปน เมื่อนายอาร์ตูร์ มัส (Artur Mas) ผู้นำทางการเมือง อดีตประธานคณะรัฐบาลของแคว้นกาตาลุญญาได้ออกมาเคลื่อนไหวประกาศว่าจะมีการจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติรับรองการแยกตัวเป็นเอกราชของแคว้นกาตาลุญญาในวันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ. 2014

²³⁷ City News, “Spanish king abdicating so more popular ‘new generation’ Crown Prince Felipe can take over,” accessed February 26, 2023, <https://www.citynews1130.com/2014/06/02/spanish-prime-minister-king-juan-carlos-to-abdicate-in-favour-of-son-crown-prince-felipe/>.

²³⁸ Ibid.

ในขณะเดียวกัน พรรคการเมืองฝ่ายซ้ายสุดโต่งได้ออกมาเคลื่อนไหวเรียกร้องให้มีการจัดการออกเสียงประชามติระดับชาติ เพื่อให้ประชาชนตัดสินใจให้ความเห็นชอบการล้มเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ (national referendum to abolish Spain's monarchy) รวมทั้งเรียกร้องให้ประชาชนทั่วประเทศออกมาชุมนุมประท้วงในคืนวันเดียวกันนั้น มีประชาชนหลายหมื่นคนออกมาเดินขบวนตามท้องถนนในกรุงมาดริด เมืองบาร์เซโลนา และเมืองใหญ่อื่น ๆ

กลุ่มผู้ชุมนุมชูธงแสดงสัญลักษณ์ของฝ่ายนิยมนิระบอบสาธารณรัฐ เรียกร้องให้รัฐบาลจัดการออกเสียงประชามติเพื่อให้ประชาชนตัดสินใจว่าเห็นชอบให้ล้มเลิกราชวงศ์สเปนที่สืบตระกูลมาจากราชวงศ์บูร์บงหรือไม่ คนหนุ่มสาวจำนวนมากออกมาแสดงจุดยืนเห็นด้วยกับการจัดให้มีการลงประชามติล้มเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ ประชาชนส่วนใหญ่ที่ออกมาประท้วงแสดงจุดยืนต่อต้านสถาบันพระมหากษัตริย์ (anti-royalist protesters) อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ในรัฐสภาขณะนั้น พรรคการเมืองที่คุมเสียงข้างมากคือ “พรรคประชาชน” (Popular Party) และพรรคแกนนำฝ่ายค้านในข้อสังคมนิยามยังคงมีจุดยืนสนับสนุนการมีสถาบันพระมหากษัตริย์ต่อไป รัฐบาลจึงมีความเชื่อมั่นว่าการสืบราชสมบัติของเฟลิเปจะดำเนินไปได้ อย่างราบรื่น แม้จะมีกระแสต่อต้านของมวลชนก็ตาม²³⁹

กระแสความไม่พอใจที่ประชาชนมีต่อราชวงศ์สเปนในรัชสมัยของกษัตริย์ฆวน การ์โลส มีที่มาจากหลายสาเหตุ นับตั้งแต่ข่าวอื้อฉาวที่ทำลายภาพลักษณ์อันดีที่มีมากกว่า 39 ปี ของพระมหากษัตริย์ผู้นำการเปลี่ยนผ่านประชาธิปไตย และสร้างความขัดแย้งแก่ระบบเศรษฐกิจของสเปน โดยเฉพาะการเดินทางท่องเที่ยวล่าช้างป่าในดินแดนบอตสวานา (Botswana) ใน ค.ศ. 2012 ในขณะที่ประเทศสเปนอยู่ในภาวะวิกฤตการณ์ทางการเงิน ในการเดินทางครั้งนั้นพระองค์

²³⁹ The Straits Times, “Spain’s future king Felipe urges nation to unite,” accessed February 26, 2023, <https://www.straitstimes.com/world/europe/spains-future-king-felipe-urges-nation-to-unite>.

ได้รับบาดเจ็บกระดูกสะโพกหักจึงต้องใช้เครื่องบินเจ็ตส่วนตัวของพระองค์เดินทางกลับมารักษาที่สเปน กรณีนี้อื้อฉาวนี้ทำให้กองทุนเพื่อสัตว์ป่าประจำประเทศสเปน ประกาศปลดกษัตริย์ฆวน การ์โลส ออกจากตำแหน่งประธานกิตติมศักดิ์ (honorary president) ซึ่งดำรงตำแหน่งมาตั้งแต่ ค.ศ. 1968 เนื่องจากการกระทำของพระองค์ขัดต่อเป้าหมายขององค์กรที่มุ่งอนุรักษ์สัตว์ป่าหายากและใกล้สูญพันธุ์ หลังจากนั้นภาพลักษณ์ของพระองค์ต้องมัวหมองลงไปอีกเมื่อมีการตรวจสอบกรณีที่พระราชบุตรชายของพระองค์คือ นายอิกญาเกอ ออร์ดังการิน (Inaki Urdangarin) ถูกกล่าวหาว่ายักยอกเงินจำนวนมากจากการเป็นคู่สัญญาในโครงการของรัฐ ส่วนพระธิดาพระองค์เล็กของพระองค์คือ เจ้าหญิงอินฟันตากริสตินาแห่งสเปน (Infanta Cristina of Spain) ถูกตรวจสอบกรณีมีส่วนเกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงและคดีฟอกเงินของสามีซึ่งเป็นนักธุรกิจนับเป็นพระราชวงศ์พระองค์แรกที่ต้องขึ้นศาลในรัชสมัยของกษัตริย์ฆวน การ์โลส

กษัตริย์ฆวน การ์โลส ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะประมุขของรัฐเป็นครั้งสุดท้ายโดยทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการสละราชสมบัติและการสถาปนาพระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่ ซึ่งจัดขึ้นในเย็นวันที่ 18 มิถุนายน ค.ศ. 2014 ภายในพระราชวังกรุงมาดริด ในพิธีดังกล่าว กษัตริย์ฆวน การ์โลส เสด็จออกพร้อมด้วยพระราชินีโซเฟีย เจ้าชายเฟลิเป และเจ้าหญิงเลติเชีย พร้อมด้วยพระธิดาทั้งสองพระองค์ โดยมีผู้เข้าร่วมพิธีจำนวนมากกว่า 160 คน มีบุคคลสำคัญทางการเมือง อาทิ อดีตนายกรัฐมนตรี สมณทูตแห่งนครรัฐวาติกัน เอกอัครสมณทูตวาติกันประจำสเปน อย่างไรก็ตาม ในพิธีดังกล่าวไม่ปรากฏตัวเจ้าหญิงกริสตินา พระราชธิดาพระองค์เล็กซึ่งมีปัญหากี่ยวพันกับคดีความผิดฐานฉ้อโกงของสามีในคืนเดียวกันนั้น รัฐบาลได้จัดเตรียมมาตรการรักษาความปลอดภัยขั้นสูงสุดในเมืองหลวง เพื่อรองรับการจัดพิธีขึ้นครองราชย์ของเจ้าชายเฟลิเปในวันรุ่งขึ้นภายในพระราชวังและอาคารรัฐสภา อย่างไรก็ตาม หลังเสร็จพิธีบรมราชาภิเษกในพระราชวังซาร์ซูเอลาแล้ว กษัตริย์ฆวน การ์โลส ตัดสินพระทัยเป็นการส่วนตัวที่จะไม่เข้าร่วมในงานพิธีสาบานตน

ของพระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่ต่อที่ประชุมรัฐสภา ในขณะเดียวกันก็ไม่มี การเชิญประมุขของรัฐจากต่างประเทศเป็นแขกเข้าร่วมในพิธีขึ้นครองราชย์ ของกษัตริย์เฟลิเปที่ 6 ด้วย²⁴⁰

หลังเสร็จพิธีสาบานตนต่อที่ประชุมรัฐสภา กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 ได้มีพระราชดำรัสอย่างเป็นทางการในฐานะประมุขของรัฐเป็นครั้งแรก โดยได้กล่าวถึงรัชสมัยของพระองค์ว่าเป็น “สถาบันพระมหากษัตริย์ที่ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับยุคสมัยที่ไม่เหมือนเดิม” ในขณะเดียวกันก็เน้นย้ำถึง ความเป็นเอกภาพของประเทศสเปนซึ่งดำรงอยู่ควบคู่ไปกับความแตกต่าง หลากหลายของภูมิภาคต่าง ๆ กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 เน้นย้ำถึงการครองราชย์ในฐานะ พระมหากษัตริย์ที่ปฏิบัติหน้าที่ภายใต้รัฐธรรมนูญ การทำหน้าที่เป็นสัญลักษณ์ แห่งความเป็นหนึ่งเดียวของประชาชนในชาติ และการดำเนินพระราชกรณียกิจ ของพระมหากษัตริย์ในระบอบรัฐสภา อันมีเป้าหมายเพื่อรับใช้ประเทศชาติ เหนืออื่นใด พระองค์มุ่งมั่นที่จะทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ได้รับความชื่นชม ความเคารพ และความเชื่อมั่นจากประชาชนอย่างมั่นคงตลอดไป

ในตอนท้ายพระองค์ได้กล่าวถึงวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจและกระแส ความไม่พอใจที่ประชาชนทั่วไปมีต่อเหล่านักการเมือง โดยได้เน้นย้ำว่า รัฐบาล ในเวลานี้ตกอยู่ในท่ามกลางแรงกดดันเรียกร้องจากพลเมืองทุกกลุ่ม อย่างหนักหน่วงกว่าที่เคยเป็นมา พระองค์ได้ขอให้ทุกฝ่ายมองถึงอนาคตข้างหน้า ของประเทศ และบริหารกิจการบ้านเมืองโดยมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน ชาวสเปนมากที่สุด พระองค์กล่าวปิดท้ายด้วยการยกถ้อยคำจากหนังสือ ของดอน กิโฆเต (Don Quixote) ที่ว่า “บุรุษคนหนึ่งไม่อาจมีคุณค่ามากกว่า บุรุษคนอื่นได้เลยหากไม่ได้ทำสิ่งใดมากกว่าที่ผู้อื่นได้ทำ” ท้ายที่สุด พระองค์ แสดงความหวังว่าประชาชนชาวสเปนจะภาคภูมิใจในการปฏิบัติหน้าที่

²⁴⁰ EL PAÍS, “King Juan Carlos signs the law that ends his 39-year reign,” accessed February 26, 2023, https://elpais.com/elpais/2014/06/18/inenglish/1403106846_315188.html.

ของพระองค์ และทรงแสดงความพอใจไปยังประชาชน ทั้งชาวสเปนที่ใช้ภาษาสเปนแคสตีล ชาวสเปนที่ใช้ภาษาคาตาลัน ชาวสเปนที่ใช้ภาษาบาสก์ และชาวสเปนที่ใช้ภาษากาลิเซีย ที่รับฟังพระองค์²⁴¹

หลังการมีพระราชดำรัสครั้งแรกของกษัตริย์เฟลิเปที่ 6 สำนักข่าวเอปัส (El País) ได้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนทั่วไปเกี่ยวกับทิศทางการเมืองสเปนภายใต้พระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่ พบว่า ประชาชนที่ตอบแบบสอบถามกว่าสามในสี่มีความเห็นว่า กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 ควรจะแสดงบทบาทส่วนพระองค์ในการผลักดันให้พรรคการเมืองชั่วคราว ๆ หันหน้าเข้ามาหาข้อตกลงร่วมกันในการแก้ไขปัญหาของประเทศสเปน หากเหล่านักการเมืองด้วยตนเองไม่สามารถทำได้ ความเห็นในทิศทางนี้สะท้อนถึงกระแสความอัดอั้นไม่พอใจของสาธารณชนที่มีต่อการโต้แย้งกันระหว่างฝ่ายรัฐบาลที่นำโดยพรรคประชาชนกับพรรคแกนนำฝ่ายค้านคือ พรรคสังคมนิยมพีเอสโออี (Socialist PSOE) ซึ่งอภิปรายโต้แย้งกันไปมาอย่างยืดเยื้อตลอดช่วงการพิจารณาร่างกฎหมายที่ผ่านมา โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาความไม่โปร่งใสและการทุจริตคอร์รัปชันของภาครัฐ รวมไปถึงปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่มาจากการแบ่งแยกชั่วคราวตามกรณี ปัญหาการปกครองภาค และการเติบโตของกระแสแนวคิดแบ่งแยกดินแดนในกาตาลุญญา

ในทำนองเดียวกัน การสำรวจความเห็นประชาชนสเปน 600 คน โดยสำนักโพลล์เมโทรสโคเปีย (Metroscopia) พบว่า ประชาชนกว่าร้อยละ 91 เชื่อว่า มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่พรรคการเมืองทุกขั้วจะต้องเข้ามาร่วมมือกันเฉพาะกิจ (political pacts) ในการหาออกเพื่อแก้ไขปัญหาของประเทศ ประชาชนที่ตอบแบบสำรวจความคิดเห็นร้อยละ 75 เห็นว่า พวกเขาจะสนับสนุนพระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่ในการแสดงบทบาทเชิงรุกเพื่อผลักดันให้กลุ่ม

²⁴¹ EL PAÍS, “Felipe VI becomes the new king of Spain,” accessed February 26, 2023, https://elpais.com/elpais/2014/06/19/inenglish/1403167125_092752.html.

การเมืองชั่วคราวต่าง ๆ แสวงหาข้อตกลงร่วมกันในการหาทางออกของประเทศให้ทันได้ นอกจากนี้ ผลการสำรวจความเห็นของประชาชนในเขตบาร์เซโลนาจัดทำโดยหนังสือพิมพ์ลาวันกัวร์เดีย (La Vanguardia) แสดงให้เห็นว่า ประชาชนส่วนมากยังคงให้การสนับสนุนระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐสภา (parliamentary monarchy) เช่นเดิมต่อไป แทนที่จะเปลี่ยนเป็นระบอบสาธารณรัฐ และผลการสำรวจในหลายสำนักยังคงสะท้อนว่า กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 มีระดับคะแนนนิยมสูงกว่ากษัตริย์ฆวน การ์โลส อย่างต่อเนื่อง

แม้ในช่วงการสืบราชบัลลังก์จะมีกระแสวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับบทบาทของพระมหากษัตริย์ การเรียกร้องให้ล้มเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน รวมถึงการทำหายของกระแสชาตินิยมของประชาชนในแคว้นกาตาลุญญาที่ต้องการแยกตัวเป็นเอกราชจากสเปน แต่ผลการสำรวจความเห็นของหนังสือพิมพ์ลาวันกัวร์เดีย ซึ่งใช้วิธีการสัมภาษณ์ประชาชนชาวสเปน 200 คน ในแคว้นกาตาลุญญา และประชาชนชาวสเปนในพื้นที่อื่น ๆ ทั่วประเทศอีก 800 คน พบว่า ผู้ให้ข้อมูลกว่าร้อยละ 52 มีจุดยืนสนับสนุนการดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ ทั้งที่ผลการสำรวจความเห็นของสำนักต่าง ๆ โดยรวมที่จัดทำในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาสะท้อนว่า ผู้คนที่นิยมในแนวคิดนิยมระบอบสาธารณรัฐมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะกลุ่มคนที่มีอายุต่ำกว่า 40 ปี

ผลการสำรวจความเห็นของหนังสือพิมพ์ลาวันกัวร์เดียยังแสดงให้เห็นว่า แม้คนส่วนใหญ่จะเชื่อว่า กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการแยกตัวของแคว้นกาตาลุญญาเป็นอย่างดี แต่คนกลุ่มนี้ก็มีความเห็นแตกออกเป็นสองข้างในประเด็นคำถามที่ว่า อิทธิพลของพระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่จะสามารถช่วยให้รัฐบาลหาทางออกของปัญหาความแตกต่างระหว่างมาดริดและบาร์เซโลนาได้หรือไม่ เพราะถึงแม้ว่ากษัตริย์เฟลิเปที่ 6 จะเริ่มต้นปฏิบัติพระราชกรณียกิจต่อสาธารณชนโดยการเสด็จออกจากมาดริดไปยังพื้นที่ภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยมีเป้าหมายแห่งแรกคือแคว้นกาตาลุญญา เพื่อเป็นประธานในพิธีพระราชทานรางวัลแก่ภาคธุรกิจ แต่ผู้ให้ข้อมูลในการสำรวจ

ความเห็นจำนวนมากก็ยังเชื่อว่า รัฐบาลสเปนต้องแสดงท่าทีบางอย่างเพื่อส่งสัญญาณให้ประชาชนชาวแคว้นกาตาลูญาเห็นถึงความจริงใจในการแก้ไขปัญหาด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ส่วนใหญ่คิดว่า เป็นไปได้ยากที่รัฐบาลกลางจะทำเช่นนั้น²⁴²

หลังเข้ารับตำแหน่งประมุขของรัฐอย่างเป็นทางการ กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 ได้เริ่มปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญในทันที เริ่มจากการประชุมกับนายกรัฐมนตรีมาเรียโน ราฆอย (Mariano Rajoy) ภายในห้องทำงานเดิมของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ในพระราชวังกรุงมาดริด โดยใช้เวลาหารือหนึ่งชั่วโมง ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะเข้าประชุมคณะรัฐมนตรี หลังการประชุมรัฐบาล สำนักราชวังได้แจ้งหมายกำหนดการในการปฏิบัติพระราชกรณียกิจของพระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่ โดยระบุว่าในวันถัดไปพระองค์และพระราชินีจะเสด็จไปเยี่ยมเหยื่อจากเหตุการณ์ก่อการร้าย จากนั้นจะเสด็จพระราชดำเนินต่างประเทศอย่างเป็นทางการครั้งแรกไปยังนครวาติกัน เพื่อเข้าพบสมเด็จพระสันตะปาปาฟรานซิส (Pope Francis) ในเวลาใกล้เคียงกัน นายโคเซ มานูเอล การ์เซีย-มาร์กาโย (José Manuel García-Margallo) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้แถลงข่าวยืนยันว่า หลังเสด็จกลับจากนครวาติกันแล้ว พระมหากษัตริย์และพระราชินีจะเสด็จไปเยือนประเทศอื่น ๆ ได้แก่ โมร็อกโค ฝรั่งเศส และโปรตุเกส นอกจากนี้ กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 ยังมีหมายกำหนดการเดินทางไปร่วมประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ในเดือนกันยายน เพื่อผลักดันให้ประเทศสเปนได้มีที่นั่งในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติภายใน ค.ศ. 2015 – 2016 ด้วย²⁴³

²⁴² Reuters, “Spaniards want new king to play greater role in politics: poll,” accessed February 26, 2023, <https://www.reuters.com/article/us-spain-king/spaniards-want-new-king-to-play-greater-role-in-politics-poll-idUSKBN0EX0HG20140622>.

²⁴³ EL PAÍS, “King Felipe VI gets to work by holding first meeting with PM,” accessed February 26, 2023, https://elpais.com/elpais/2014/06/20/inenglish/1403271329_706340.html.

วันที่ 24 กันยายน ค.ศ. 2014 กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 ได้ทำหน้าที่ประมุขของรัฐในฐานะตัวแทนประเทศสเปนในการกล่าวต่อที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ โดยชี้ให้ประชาคมระหว่างประเทศเล็งเห็นว่าประเทศสเปนได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปจากยุคก่อนหน้านี้แล้ว และพร้อมจะร่วมกับนานาชาติในการส่งเสริมสันติภาพ เสรีภาพ และความยุติธรรม ตลอดจนสิทธิมนุษยชน พระองค์แสดงให้เห็นว่า ประเทศสเปนในปัจจุบันเป็นหนึ่งในตัวอย่างของประเทศที่ยึดมั่นหลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มุ่งปกป้องดูแลสิทธิประโยชน์ของกลุ่มคนที่ด้อยโอกาสในระดับล่างของสังคม และมุ่งสร้างความเปลี่ยนแปลงเพื่อชีวิตที่ดีกว่าสำหรับคนทุกกลุ่ม หลังเปลี่ยนผ่านจากระบอบเผด็จการมากกว่า 4 ทศวรรษ ประเทศสเปนยังคงดำเนินไปภายใต้ระบอบประชาธิปไตยที่วางอยู่บนหลักนิติธรรมซึ่งมุ่งปกป้องคุ้มครองสิทธิของพลเมืองทุกคน²⁴⁴

กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 กล่าวถึงการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสเปน โดยชี้ว่านับแต่ช่วงครึ่งหลังของศตวรรษที่ผ่านมา ประเทศสเปนมีระบบเศรษฐกิจที่เปิดเสรีและมีการแข่งขันมากที่สุดแห่งหนึ่งในบรรดาประเทศชั้นนำของโลก รัฐบาลสเปนยังคงยึดมั่นแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศโดยเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจโลกอย่างยั่งยืน โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างการจ้างงานควบคู่ไปกับการปกป้องสิทธิของปัจเจกบุคคลและสิทธิทางสังคมในทุกด้าน ในขณะเดียวกันก็ยึดมั่นแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจโดยคำนึงถึงประเด็นสิ่งแวดล้อมและเคารพปฏิบัติตามบรรทัดฐานระหว่างประเทศ กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 กล่าวถึงมิติความหลากหลายทางวัฒนธรรม โดยชี้ว่า จุดแข็งของประเทศสเปนคือการมีภาษาซึ่งเป็นหนึ่งในภาษาสากลที่มีการใช้ในหลายสิบประเทศ มีประชากรที่พูดภาษาสเปนรวมหลายร้อยล้านคนในประเทศต่าง ๆ ทั่วทุกภูมิภาคของโลก ภาษาสเปน

²⁴⁴ General Assembly of the United Nations, “His Majesty Don Felipe VI, King,” accessed February 26, 2023, <https://www.un.org/en/ga/69/meetings/gadebate/24sep/spain.shtml>.

จึงเป็นส่วนหนึ่งของการสื่อสารแลกเปลี่ยนระหว่างผู้คนที่มีความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรมในระดับโลก

สำหรับประเด็นการสร้างความเป็นหนึ่งเดียวของสหภาพยุโรป กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 ได้ชี้ว่า การรวมตัวของประชาคมยุโรปถือเป็นเป้าหมายหนึ่งของประเทศสเปนที่ต้องการให้ประเทศต่าง ๆ เกาะเกี่ยวเป็นหนึ่งเดียวกันอย่างแน่นแฟ้น ในขณะที่เดียวกันประเทศสเปนก็มีเป้าหมายที่จะผลักดันการสร้างเสถียรภาพในภูมิภาคตะวันออกกลางและในโลกอาหรับ เนื่องจากสันติภาพในภูมิภาคดังกล่าวย่อมมีผลต่อการบรรลุสันติภาพในระดับโลก พระองค์เน้นย้ำว่า เป้าประสงค์ขั้นพื้นฐานของประชาคมระหว่างประเทศประการหนึ่งก็คือ การป้องกันมิให้สงครามเกิดขึ้นไม่ว่าในภูมิภาคใด ๆ ของโลก แต่หากไม่สามารถป้องกันได้ ประชาคมระหว่างประเทศก็มีหน้าที่ต้องปกป้องและให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อผู้บริสุทธิ์ในทุกวิถีทาง

กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 กล่าวถึงบทบาทของประเทศสเปนในการสนับสนุนการดำเนินงานของสหประชาชาติ และการสนับสนุนกิจกรรมของประชาคมระหว่างประเทศ โดยชี้ว่า ประเทศสเปนมีความมุ่งมั่นที่จะยกสถานะของตนโดยการเสนอตัวเข้ารับการพิจารณาให้เข้าเป็นสมาชิกไม่ถาวรในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ภายในช่วง ค.ศ. 2015-2016 ประเทศสเปนยึดมั่นหลักการที่ว่า การรักษาสันติภาพและความมั่นคงเป็นเรื่องที่ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้ หากปราศจากการพัฒนาอย่างยั่งยืน ดังนั้น ประเทศสเปนจึงได้สนับสนุนเงิน 30,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาในระดับโลก ในจำนวนนี้มีงบประมาณกว่า 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ถูกจัดสรรสำหรับขับเคลื่อนแผนงานภายใต้เป้าหมายการพัฒนาที่ 17 (Millennium Development Goals) ซึ่งริเริ่มโดยประเทศสเปนร่วมกับสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (the United Nations Development Programme: UNDP) การสนับสนุนงบประมาณในกรณีนี้นับเป็นจำนวนมากที่สุดที่ประเทศหนึ่ง ๆ เคยอุดหนุนให้แก่ยูเอ็นดีพี

การเริ่มปฏิบัติหน้าที่ในฐานะตัวแทนชาติสเปนในประชาคมระหว่างประเทศ ในทันทีหลังจากขึ้นครองราชย์ เป็นบทบาทที่ช่วยเพิ่มกระแสมความนิยมและความเชื่อมั่นที่สาธารณชนมีต่อพระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่ได้เป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ปัญหาภายในประเทศที่กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 ต้องเผชิญก็คือปัญหาอัตราการว่างงานทั่วประเทศที่ยังคงอยู่ในระดับสูง และปัญหาความตึงเครียดจากกระแสดาตินิยมของประชาชนในภาคเหนือที่ทวีความรุนแรงขึ้นอย่างต่อเนื่องในแคว้นกาตาลุญญาและแคว้นบาสก์ โดยเฉพาะกรณีที่รัฐสภาแคว้นกาตาลุญญาได้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากการออกเสียงประชามติของประชาชนในแคว้น แต่ศาลรัฐธรรมนูญสเปนได้มีคำวินิจฉัยใน ค.ศ. 2010 ว่ากฎหมายฉบับดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญสเปนที่ระบุว่า สเปนเป็นชาติที่มีความเป็นหนึ่งเดียวที่แบ่งแยกไม่ได้ (indissoluble unity of the Spanish nation) แม้รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองสิทธิในการปกครองตนเองของประชาชนชาติพันธุ์ภาษาในภาคต่าง ๆ แต่กฎหมายว่าด้วยการปกครองตนเองของแคว้นกาตาลุญญาต้องไม่ใช่ถ้อยคำเพื่อสื่อว่า “กาตาลุญญาเป็นประชาชาติหนึ่ง”²⁴⁵

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีนี้ก่อให้เกิดกระแสความไม่พอใจอย่างรุนแรงในหมู่ประชาชนชาวคาตาลัน ประกอบกับความไม่พอใจที่รัฐบาลในกรุงมาดริดจัดเก็บภาษีจากฐานกิจกรรมทางเศรษฐกิจในแคว้นของตน ซึ่งถือเป็นการสร้างภาระอย่างไม่เป็นธรรมในท่ามกลางวิกฤตเศรษฐกิจ จึงนำมาสู่การเคลื่อนไหวต่อต้านการปกครองของรัฐบาลที่กรุงมาดริด ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2010 ประชาชนชาวคาตาลันหลายแสนคนได้ออกมาเดินขบวนตามท้องถนนเพื่อเรียกร้องให้มีการจัดการออกเสียงประชามติแยกตัวเป็นอิสระจากสเปน

²⁴⁵ AFP, “Spain’s new King Felipe VI faces divided kingdom,” accessed February 27, 2023, <https://www.livemint.com/Politics/nysksOR4DbnCK5FELEglAI/Spains-new-King-Felipe-VI-faces-divided-kingdom.html>.

แม้ว่านายกรัฐมนตรีมาเรียโน ราฮอย จะแสดงท่าทีแข็งกร้าวในการป้องกันทุกวิถีทางเพื่อไม่ให้เกิดการดำเนินการในเรื่องที่ละเมิดต่อรัฐธรรมนูญสเปน ในขณะที่กระแสการเคลื่อนไหวเรียกร้องการแบ่งแยกดินแดนในแคว้นบาสก์ดำเนินไปในวงจำกัด และมีเพียงการออกมาแสดงพลังเรียกร้องสิทธิในการปกครองตนเอง รัฐบาลแคว้นกาตาลูญญากลับผลักดันให้มีการจัดการออกเสียงประชามติอย่างไม่เป็นทางการขึ้นโดยไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2014 มีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงร้อยละ 39 ของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งหมดในแคว้น โดยคะแนนเสียงประชามติร้อยละ 81 เห็นชอบให้แคว้นกาตาลูญญาแยกตัวเป็นอิสระจากสเปน

ในวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2017 รัฐบาลแคว้นกาตาลูญญาได้ประกาศจัดให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อแยกตัวเป็นอิสระจากประเทศสเปนอย่างเป็นทางการ แม้จะถูกโต้แย้งจากรัฐบาลที่กรุงมาดริดว่าเป็นการจัดการออกเสียงประชามติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญสเปนก็ตาม การจัดการออกเสียงประชามติดำเนินการโดยกลุ่มแกนนำเคลื่อนไหวชาวคาตาลันนำโดยนายการ์เลส ปุจดัาโมน (Carles Puigdemont) ผู้นำรัฐบาลแคว้นกาตาลูญญา ในขณะที่เจ้าหน้าที่ตำรวจส่วนกลางเข้าปฏิบัติการขัดขวางการจัดคูหาออกเสียงประชามติในพื้นที่ต่าง ๆ จนนำไปสู่การปะทะกับประชาชนที่ไม่พอใจ มีประชาชนได้รับบาดเจ็บกว่า 900 คน รัฐบาลแคว้นกาตาลูญญารายงานผลการออกเสียงประชามติว่า มีประชาชนชาวคาตาลันมาใช้สิทธิ 2.2 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 42 ของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดในแคว้น โดยมีผู้ออกเสียงเห็นชอบการประกาศตัวเป็นอิสระจากสเปนร้อยละ 90²⁴⁶

²⁴⁶ BBC News, “Catalan referendum: Region’s independence ‘in matter of days’,” accessed February 27, 2023, <https://www.bbc.com/news/world-europe-41493014>.

ในขณะที่รัฐบาลกลางได้ร้องขอให้ศาลสูงมีคำสั่งระงับการออกเสียงประชามติ และสั่งให้นำตัวผู้นำชาวแคว้นกาตาลุญญาเข้าสู่กระบวนการสอบสวนในข้อหาความผิดฐานปลุกระดมให้ประชาชนเป็นกบฏต่อรัฐ รวมถึงผู้บังคับการตำรวจภาคในพื้นที่ ซึ่งมีความผิดฐานปล่อยปละละเลยให้ประชาชนออกมาเคลื่อนไหวชุมนุมในเหตุการณ์นี้ด้วย นายการ์ลัส ปุจด์จาโมน ผู้นำรัฐบาลแคว้นกาตาลุญญาได้กล่าวต่อสื่อมวลชนว่า หากรัฐบาลที่กรุงมาดริดเข้ามาแทรกแซงการดำเนินกิจการภายในของแคว้น และใช้อำนาจของรัฐบาลกลางตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 155 สั่งยุบรัฐบาลของแคว้น ก็จะเป็นความผิดพลาดที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทุกสิ่งทุกอย่าง ในขณะที่สมาชิกรัฐสภาแห่งแคว้นกาตาลุญญาหลายกลุ่มเห็นพ้องกันว่า ควรจะมีการจัดประชุมรัฐสภาเต็มองค์คณะเพื่อแสดงท่าทีต่อเหตุการณ์และจะเป็นโอกาสที่ให้นายการ์ลัส ปุจด์จาโมน ประกาศแถลงการณ์แยกตัวเป็นอิสระจากประเทศสเปนฝ่ายเดียว (unilateral declaration of independence) ได้ด้วย ในขณะที่นายกรัฐมนตรีมาเรียโน ราฆอย ตอบโต้ว่าการจัดการออกเสียงประชามติในแคว้นกาตาลุญญารั้งนี้เป็นเพียงการนำระบอบประชาธิปไตยมาล้อเล่น และยืนยันกรานว่ารัฐบาลสเปนจะขัดขวางมิให้มีการประกาศเอกราชอย่างแน่นอน

ในสถานการณ์ตึงเครียดระหว่างรัฐบาลกลางกับประชาชนชาวแคว้นกาตาลุญญาดำเนินไปอย่างร้อนแรง หลังการออกเสียงประชามติประกาศแยกตัวเป็นอิสระจากสเปนผ่านไป 2 วัน กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 ได้แสดงบทบาทในฐานะประมุขของรัฐเพื่อควบคุมสถานการณ์ความขัดแย้งภายในประเทศอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรก โดยทรงกล่าวแสดงจุดยืนผ่านทางโทรทัศน์ว่า การกระทำของผู้นำชาวคาตาลันที่ผลักดันให้การออกเสียงประชามติเกิดขึ้นจนได้นี้ ถือเป็นการแสดงออกว่าคนเหล่านั้นไม่มีความเคารพต่ออำนาจของรัฐ โดยมุ่งหมายทำลายความเป็นหนึ่งเดียวของประเทศสเปน พฤติกรรมของรัฐบาลแคว้นกาตาลุญญาในครั้งนี้ได้บ่อนทำลายความสามัคคีของทุกคนที่อยู่ร่วมกันภายในสังคม

ชาวคาตาลันเอง รัฐบาลแคว้นกาตาลุญญาเป็นผู้จัดการให้เกิดความแตกแยกขึ้นในสังคมคาตาลัน และได้ดำเนินผู้นำชาวคาตาลันอย่างตรงไปตรงมาว่า คนเหล่านั้นได้ทำลายหลักนิติธรรมในระบอบประชาธิปไตย อีกทั้งยังทรงเตือนว่าความพยายามแยกตัวเป็นอิสระของแคว้นกาตาลุญญาจะทำให้ประเทศตกอยู่ในความเสี่ยงต่อความไร้เสถียรภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ โดยเฉพาะแต่ภายในแคว้นกาตาลุญญาเอง

กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 ได้กล่าวต่าหมินายการกัส ปุจด์จาโมน ผู้นำรัฐบาลแคว้นกาตาลุญญาโดยตรง โดยชี้ว่า ผู้มีอำนาจหน้าที่ในแคว้นได้กระทำการดูหมิ่นสายใยและความรู้สึกผูกพันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันที่ร้อยรัดประชาชนชาวสเปนทั้งหมดไว้ด้วยกันและจะยังคงผนึกแน่นต่อไป พระองค์ได้กล่าวถึงการดำเนินการของรัฐบาลแคว้นกาตาลุญญาว่าเป็นความพยายามที่ไม่อาจยอมรับได้ เพราะไม่ต่างจากการรวบยึดอำนาจของสถาบันต่าง ๆ ในแคว้นกาตาลุญญาไว้ที่ตนเองทั้งหมด จึงถือเป็นการกระทำที่อยู่นอกขอบเขตของระบอบประชาธิปไตยและนอกขอบเขตของกฎหมาย อีกทั้งยังกล่าวว่า คนเหล่านั้นพยายามทำลายความเป็นหนึ่งเดียวของประเทศสเปนรวมทั้งอิตาลีของชาติ ซึ่งประชาชนชาวสเปนทั้งปวงเท่านั้นที่เป็นผู้มีสิทธิตัดสินใจตามระบอบประชาธิปไตยในการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกัน กษัตริย์เฟลิเปที่ 6 ปิดท้ายพระราชดำรัสว่า สถาบันพระมหากษัตริย์ยังคงยึดมั่นในรัฐธรรมนูญและระบอบประชาธิปไตย ในฐานะพระมหากษัตริย์พระองค์จะยึดมั่นในหน้าที่รักษาความเป็นเอกภาพและความมั่นคงสถาพรของประเทศสเปน²⁴⁷

10.6.3. กระแสความนิยมของสังคมต่อตัวบุคคล

กระแสความนิยมของสังคมที่มีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ในสเปนเชื่อมโยงกับภาพลักษณ์ของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ในฐานะประมุขแห่งรัฐ

²⁴⁷ The Guardian, “King Felipe: Catalonia’s authorities have ‘scorned’ all Spaniards with referendum,” accessed February 27, 2023, <https://www.theguardian.com/world/2017/oct/03/king-felipe-catalan-authorities-have-scorned-all-spaniards-with-referendum>.

ผู้ประคับประคองระบบการเมืองในช่วงการเปลี่ยนสู่ประชาธิปไตย ความรู้สึกที่คนในสังคมสเปนมีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ จึงขึ้นอยู่กับระดับความนิยมที่มีต่อตัวบุคคลซึ่งขึ้นลงผันแปรไปตามสถานการณ์ ดังเห็นได้จากผลการสำรวจความเห็นของประชาชนที่มีต่อบทบาทของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ในช่วงตั้งแต่ ค.ศ. 1977-2000 โดยสถาบันวิจัยสังคมของสเปน (Center for Sociological Research of Spain) กล่าวคือ เมื่อถามว่ากษัตริย์ฆวน การ์โลส มีบทบาทสำคัญต่อการสร้างเสถียรภาพของระบอบประชาธิปไตยในสเปนมากน้อยเพียงใด โดยให้คะแนนจาก 1 ถึง 4 โดย 1 หมายถึงไม่มีส่วนเลย 2 หมายถึงมีส่วนเพียงเล็กน้อย 3 หมายถึงมีส่วนค่อนข้างน้อย และ 4 หมายถึงมีส่วนอย่างมาก ผลการสำรวจพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ให้คะแนนในระดับที่เกินกว่า 2 ประกอบด้วย ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 29 ให้คะแนนระดับ 3 และร้อยละ 52 ให้คะแนนระดับ 4²⁴⁸

เมื่อถามว่า กษัตริย์ฆวน การ์โลส มีบทบาทสำคัญในฐานะคนกลาง (moderator) และเป็นผู้ไกล่เกลี่ย (arbiter) เมื่อเกิดปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างองค์ทางการเมืองฝ่ายต่าง ๆ ในระบอบประชาธิปไตยของสเปนมากน้อยเพียงใด ผลการสำรวจพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ยังคงให้คะแนนในระดับที่เกินกว่า 2 กล่าวคือ ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 37 ให้คะแนนระดับ 3 และร้อยละ 25 ให้คะแนนระดับ 4 ในขณะเดียวกัน สัดส่วนของผู้เห็นว่าพระมหากษัตริย์มีบทบาทในด้านนี้น้อย และเห็นว่าไม่มีบทบาทเลยนั้น มีจำนวนมากกว่าคำถามแรก กล่าวคือ ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 15 ให้คะแนนระดับ 1 และร้อยละ 22 ให้คะแนนระดับ 2

คำถามต่อมาเป็นเรื่องเกี่ยวกับการทำหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ในระบอบประชาธิปไตย โดยถามว่า ในความเห็นของประชาชนคิดว่าพระมหากษัตริย์ได้ทำหน้าที่พื้นฐานของสถาบันพระมหากษัตริย์ในระบอบ

²⁴⁸ Minoves-Triquell, "Monarchy," 339-340.

ประชาธิปไตยสเปนได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์หรือไม่ ผลการสำรวจพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความเห็นในทางบวก กล่าวคือ ผู้ตอบแบบสอบถาม ร้อยละ 24 ให้คะแนนในระดับ 4 และร้อยละ 34 ให้คะแนนในระดับ 3 แต่ในขณะเดียวกัน ผู้ตอบแบบสอบถามที่เห็นว่าพระมหากษัตริย์มีบทบาท ในด้านนี้ไม่เด่นชัดก็มีจำนวนไม่น้อย คือ ร้อยละ 23 ให้คะแนนในระดับ 2 และร้อยละ 16 ให้คะแนนในระดับ 1

ผลการสำรวจความเห็นดังกล่าวชี้ว่า ในขณะที่ประชาชนทั่วไปยอมรับว่า การแสดงบทบาทของพระมหากษัตริย์มีส่วนสำคัญต่อเสริมสร้างความมั่นคง ของระบอบประชาธิปไตยในช่วงหลังสิ้นสุดยุคฟรังโก และประชาชนบางส่วน ให้ความเชื่อมั่นในตัวพระมหากษัตริย์ โดยเฉพาะการแสดงบทบาทในฐานะผู้รับ ข้อมติแย้งและเป็นกลางในการประสานการทำงานระหว่างองค์กรทางการเมือง ฝ่ายต่าง ๆ แต่ก็มีประชาชนจำนวนไม่น้อยที่ไม่เห็นว่าการทำหน้าที่ดังกล่าว ของกษัตริย์เป็นบทบาทที่จำเป็นสำหรับการทำงานของระบอบประชาธิปไตย โดยกลุ่มผู้มีอายุระหว่าง 18-34 ปี เป็นกลุ่มที่แสดงความไม่เห็นด้วยในประเด็นนี้ มากที่สุด เมื่อถามว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ทำหน้าที่ให้หลักประกัน ความมีเสถียรภาพและความสงบเรียบร้อยของประเทศได้มากน้อยเพียงใด ผลปรากฏว่า ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 26 เห็นว่า มีส่วนช่วยอย่างมาก ร้อยละ 40 เห็นว่า มีส่วนช่วยค่อนข้างน้อย ร้อยละ 20 เห็นว่า มีส่วนน้อยมาก และร้อยละ 12 เห็นว่า ไม่มีส่วนเลย

สำหรับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อบทบาทของพระมหากษัตริย์ ในช่วงเปลี่ยนผ่านมาสู่ระบอบประชาธิปไตยในสเปนนั้น ผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่เห็นด้วยว่า การเปลี่ยนผ่านมาสู่ระบอบประชาธิปไตยในสเปนจะเกิดขึ้น ไม่ได้เลย หากปราศจากสถาบันพระมหากษัตริย์และการกระทำของกษัตริย์ ขวณ การโลส ดังที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้น กล่าวคือ ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 43 ให้คะแนนในระดับ 4 ร้อยละ 34 ให้คะแนนในระดับ 3 ร้อยละ 13 ให้คะแนน ในระดับ 2 และร้อยละ 21 ให้คะแนนในระดับ 1 ผลการสำรวจความเห็น

ในประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นว่า ประชาชนชาวสเปนโดยทั่วไปถือว่าความสำเร็จในกระบวนการเปลี่ยนผ่านมาสู่ระบอบประชาธิปไตยส่วนหนึ่งเป็นผลงานในการทำหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ในเวลานั้น

นอกจากนี้ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ยังเชื่อว่า กษัตริย์ฆวน การ์โลส ได้รับความเป็นมิตรจากประชาชนชาวสเปนทั้งประเทศ ไม่เว้นแม้แต่กลุ่มคนที่มีจุดยืนทางการเมืองในฝั่งไม่สนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์ ดังเห็นได้จากผลการสำรวจความเห็นต่อระดับความเชื่อมั่นเกี่ยวกับความเป็นมิตรที่ประชาชนชาวสเปนมีต่อพระมหากษัตริย์ กล่าวคือ ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 38 ให้คะแนนในระดับ 4 ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 43 ให้คะแนนในระดับ 3 ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 10 ให้คะแนนในระดับ 2 และผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 7 ให้คะแนนในระดับ 1 นอกจากนี้ ผลสำรวจความเห็นยังสะท้อนความเชื่อมั่นว่า สถาบันพระมหากษัตริย์ในสเปนสามารถเปลี่ยนแปลงตัวเองและปรับตัวให้ทำหน้าที่ได้อย่างสอดคล้องกับสภาวะเงื่อนไขของสังคมสเปนในบริบทต่าง ๆ ได้ กล่าวคือ ประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 26 ให้คะแนนในระดับ 4 ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 44 ให้คะแนนในระดับ 3 ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 18 ให้คะแนนในระดับ 2 และผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 11 ให้คะแนนในระดับ 1

ในการสำรวจความเห็นประชาชนทั่วไปเกี่ยวกับบทบาทของตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีส่วนร่วมในกระบวนการเปลี่ยนผ่านระบบการเมืองมาสู่ประชาธิปไตยในสเปน ประกอบด้วย สื่อมวลชน สหภาพแรงงาน ขบวนการนักเรียนนักศึกษา ปัญญาชน พลเมืองทั่วไป นักการเมือง พรรคการเมือง กองทัพ สถาบันศาสนา และพระมหากษัตริย์ โดยให้จัดระดับความสำคัญจาก 0 ถึง 10 ระดับ 0 หมายถึง ตัวแสดงกลุ่มนั้นไม่มีส่วนต่อความสำเร็จของการเปลี่ยนผ่านประชาธิปไตยเลย แม้แต่น้อย และระดับ 10 หมายถึง ตัวแสดงนั้นมีส่วนอย่างมากต่อความสำเร็จในการเปลี่ยนผ่านมาสู่ประชาธิปไตย ผลปรากฏว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ยังคงเห็นว่าพระมหากษัตริย์มีส่วนอย่างมากต่อความสำเร็จในการเปลี่ยน

ผ่านมาสู่ประชาธิปไตย ดังจะเห็นได้ว่าผู้ตอบแบบสอบถามที่จัดระดับของพระมหากษัตริย์ในระดับ 7 ถึงระดับ 10 มีสัดส่วนมากที่สุด คือร้อยละ 71 และมีผู้ตอบแบบสอบถามที่จัดระดับของพระมหากษัตริย์ในระดับ 4-6 ร้อยละ 19 ตัวแสดงที่ได้รับการจัดระดับความสำคัญสูงกว่าพระมหากษัตริย์นั้นมีเพียงกลุ่มเดียวคือพลเมืองทั่วไป ส่วนตัวแสดงที่ได้รับการจัดระดับความสำคัญถัดจากกษัตริย์ลงไป ได้แก่ นักการเมือง พรรคการเมือง สื่อมวลชน ปัญญาชน ขบวนการนักเรียนนักศึกษา สหภาพแรงงาน กองทัพ และศาสนจักร ตามลำดับ

ในการสำรวจความเห็นที่มีต่อบทบาทของนายพลฟรังโกและบทบาทของกษัตริย์ฆวน การ์โลส โดยพิจารณาย้อนกลับไปตั้งแต่ปีที่พระองค์ขึ้นครองราชย์พบว่า ในขณะที่ผลการสำรวจความเห็นใน ค.ศ. 1978 ประชาชนชาวสเปนผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 32 ไม่พอใจการแสดงบทบาทโดยรวมของนายพลฟรังโก ผลการสำรวจในประเด็นคำถามเดียวกันใน ค.ศ. 2011 พบว่า ประชาชนชาวสเปนผู้ตอบแบบสอบถามที่ไม่พอใจในการแสดงบทบาทโดยรวมของนายพลฟรังโกมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่า คือร้อยละ 62 และผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 21 เห็นว่า นายพลฟรังโกได้กระทำความผิดพลาดในหลายเรื่อง ผลการสำรวจในประเด็นนี้ชี้ว่า ในช่วงก่อนการขึ้นครองราชย์บทบาทของนายพลฟรังโกไม่สามารถช่วยสร้างความชอบธรรมให้แก่ตัวกษัตริย์ฆวน การ์โลส ในฐานะผู้สืบราชบัลลังก์สเปนได้ เพราะตัวนายพลฟรังโกเองก็ไม่ใช่ที่ชื่นชมในสายตาของประชาชนชาวสเปนโดยทั่วไปในเวลานั้น แต่ภายหลังการขึ้นครองราชย์แล้ว ผลการสำรวจความเห็นในค.ศ. 1978 พบว่า ประชาชนชาวสเปนมีมุมมองที่ดีขึ้นต่อตัวพระมหากษัตริย์ โดยผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 59 เห็นว่า การวางตัวและการปฏิบัติหน้าที่ของกษัตริย์อยู่ในระดับที่ดีมากหรือดี และอีกร้อยละ 35 เห็นว่า ไม่ดีและไม่แย ในขณะที่ผลการสำรวจความเห็นในประเด็นคำถามเดียวกันนี้ใน ค.ศ. 2011 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 87 เห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ของกษัตริย์ฆวน การ์โลส อยู่ในเกณฑ์ดีมากหรือดี กล่าวคือ ร้อยละ 40 เห็นว่า ดีมาก และร้อยละ 47 เห็นว่า ดี

สำหรับเหตุผลที่ทำให้ประชาชนชาวสเปนโดยทั่วไปมีมุมมองต่อบทบาทของพระมหากษัตริย์ในทิศทางที่ตีมากขึ้นกว่าในช่วงแรกของการขึ้นครองราชย์นั้น ผลการสำรวจสะท้อนว่า การทำหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ในการแทรกแซงการเมืองเพื่อยุติความไม่สงบในประเทศในช่วงที่มีการก่อรัฐประหารในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1981 นั้น ถือเป็นการแสดงบทบาทสำคัญที่มีผลต่อกระแสความชื่นชมของประชาชนที่มีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ในสเปน กล่าวคือ ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 51 เชื่อว่า การแสดงบทบาทของพระมหากษัตริย์ในการแทรกตัวเข้าไปยุติเหตุการณ์ครั้งนั้นเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมาก และร้อยละ 34 เห็นว่า ค่อนข้างมีความสำคัญ มีเพียงร้อยละ 7 ที่เห็นว่าการกระทำดังกล่าวไม่ใช่เรื่องสำคัญนัก และร้อยละ 4 เห็นว่า ไม่สำคัญเลย แม้แต่น้อย ผลการสำรวจในประเด็นนี้สะท้อนนัยยะทางการเมืองที่ว่า กษัตริย์ฆวน การ์โลส เพิ่งจะได้รับการยอมรับในความชอบธรรมของการครองราชย์จากประชาชนสเปนโดยสมบูรณ์ในคืนที่ชาวสเปนทั้งประเทศได้รับรู้ว่าการก่อรัฐประหารล้มเหลวลงเพราะการแสดงบทบาทของกษัตริย์ในฐานะผู้ปกป้องระบอบราชาธิปไตย

ผลการสำรวจความเห็นเกี่ยวกับความนิยมที่มีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ในสเปนดังกล่าวมานี้ ยืนยันคำอธิบายที่ว่า การวางตัวและการปฏิบัติหน้าที่ของกษัตริย์ฆวน การ์โลส เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีสถานะมั่นคงมากยิ่งขึ้นในระบบการเมืองแบบราชาธิปไตย เนื่องจากในบริบทของสเปนนั้น การดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ไม่สามารถอาศัยฐานความชอบธรรมจากการสืบเนื่องไม่ขาดตอนของราชบัลลังก์แต่โบราณ (historical legitimacy) ดังเช่นสถาบันพระมหากษัตริย์ประเทศอื่นในยุโรป ดังนั้น มุมมองความคิดเห็นที่ประชาชนชาวสเปนโดยทั่วไปมีต่อการวางตัวและการปฏิบัติหน้าที่ของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ย่อมส่งผลกระทบทางใดทางหนึ่งต่อตัวพระมหากษัตริย์ที่จะสืบทอดราชบัลลังก์ต่อจากพระองค์อย่างเลี่ยงไม่ได้²⁴⁹

²⁴⁹ Ibid., 340.

10.7. ข้อสังเกตทิ้งท้าย

นับตั้งแต่การสิ้นสุดของสงครามเย็น ชัยชนะของโลกเสรีได้ทำให้ประสบการณ์และประวัติศาสตร์ของประชาธิปไตย กลายเป็นตัวแบบสากลที่พึงปรารถนา จนกล่าวได้ว่าเป็น “จุดหมายปลายทางของประวัติศาสตร์” (the end of history) ของประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก²⁵⁰ ปัจจุบันระบอบการเมืองการปกครองที่อำนาจอยู่ในมือของบุคคลคนเดียว ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของพระมหากษัตริย์ ผู้เผด็จการ หรือผู้นำทางศาสนา ล้วนถูกมองในแง่ลบจากบรรดาประเทศต่าง ๆ ในโลกที่มีกระแสในการพัฒนาการเมืองการปกครองไปในทิศทางเดียวกัน

เกณฑ์ในการพิจารณาความ “ดี” ของระบอบการเมืองในโลกศตวรรษที่ 21 จึงแตกต่างไปจากสิ่งที่อริสโตเติล (Aristotle) ได้นำมาใช้เป็นเกณฑ์ในหนังสือ “การเมือง” (Politics) อย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ ในขณะที่อริสโตเติลมองว่ารูปแบบการปกครองใดจะดีหรือไม่ อาจพิจารณาได้จากการใช้อำนาจของผู้ปกครองที่เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมของบ้านเมือง มากกว่าจะดูว่าใครเป็นผู้ถือครองอำนาจ (locus of power) ระหว่างเอกบุคคล กลุ่มคน หรือมหาชน²⁵¹ ปัจจุบันรูปแบบการปกครองที่อำนาจอยู่ในมือมหาชนนั้นเป็นประชาธิปไตยแบบตัวแทน (representative democracy) ที่อาศัยระบบการเลือกตั้งแทนการจับฉลากแบบประชาธิปไตยโบราณ²⁵² แนวคิดเรื่องอำนาจอยู่ในมือมหาชนในโลกสมัยใหม่จึงสามารถก้าวข้ามข้อจำกัดเรื่องอาณาเขต และดินแดนของรัฐได้ เมื่อนำระบอบการปกครองประชาธิปไตยแบบตัวแทนมาผสมผสานกับตัวแบบรัฐธรรมนูญแบบเสรีนิยม (constitutionalism) ก็ทำให้ระดับของความเป็น

²⁵⁰ ดู Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man* (New York: The Free Press, 1992).

²⁵¹ Aristotle, *Politic*, trans. Ernest Barker (Oxford: Oxford University Press, 2009), 97-99. [Book III, Chapter VI]

²⁵² Bernard Manin, *The Principles of Representative Government* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997), 79.

ประชาธิปไตยเสรี กลายเป็นเกณฑ์สากลในการวัดว่ารูปแบบการปกครองใดเป็นรูปแบบการปกครองที่ดีในปัจจุบัน

หากพิจารณาจากเกณฑ์ดังกล่าว การยังคงมีสถาบันพระมหากษัตริย์ดำรงอยู่ในระบอบประชาธิปไตยยุคใหม่ ในฐานะสถาบันทางการเมืองที่มีบทบาทหน้าที่ในระบอบการเมืองการปกครอง อาจดูเป็นเรื่องที่ผิดยุคผิดสมัย (anachronism) แต่หากลองพิจารณาดูจำนวนประเทศในโลกในทีละประเทศชาติ ให้การรับรองนั้นมีทั้งสิ้น 196 ประเทศ (แต่เป็นสมาชิกสหประชาชาติเพียง 193 ประเทศ) ในจำนวนนี้มีถึงกว่า 43 ประเทศที่ยังมีสถาบันพระมหากษัตริย์ดำรงอยู่ในระบอบการเมือง ในจำนวน 43 ราชอาณาจักรนี้ มีเพียง 27 ประเทศที่สถาบันพระมหากษัตริย์ดำรงอยู่ในระบอบการเมืองที่มีการจัดความสัมพันธ์และตำแหน่งแห่งที่ร่วมกับสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ ในรูปแบบที่เรียกว่า “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ” (constitutional monarchy) ซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองที่ปรากฏทั้งในประเทศที่จัดได้ว่าพัฒนาแล้ว และมีระบอบการเมืองที่มีเสถียรภาพมากที่สุดในโลกกลุ่มหนึ่ง อย่างเช่นกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย อย่างเดนมาร์ก สวีเดน และประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจอย่างอังกฤษ ญี่ปุ่น รวมไปถึงประเทศที่มีกระบวนการเปลี่ยนผ่านมาสู่ระบอบประชาธิปไตยอย่างประเทศไทย

การศึกษาการคงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะสถาบันทางการเมืองหนึ่งของระบอบประชาธิปไตยในโลกปัจจุบัน จึงมีความสำคัญอย่างน้อยที่สุดก็เพื่อที่จะตอบโจทย์ที่ว่า ในประเทศที่สถาบันพระมหากษัตริย์สามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงในการเมืองสมัยใหม่โดยไม่ผิดยุคผิดสมัยนั้นมีวิถีทางอย่างไรในการทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ดำรงสถานะและบทบาทอย่างลงตัวภายใต้รัฐธรรมนูญ กรณีของประเทศสเปนถือได้ว่าเป็นหนึ่งในประเทศประชาธิปไตยใหม่ คือมีการเปลี่ยนผ่านมาสู่ประชาธิปไตยในคลื่นลูกที่สามของกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย (the third wave of democratization) ซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงราวค.ศ. 1974 โดยมีจุดเริ่มต้นจากการปฏิวัติดอกคาร์เนชัน

ในโปรตุเกส (carnation revolution) ในแง่นี้ สเปนจึงเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจ ในแง่ที่เป็นประเทศประชาธิปไตยใหม่ที่เกิดขึ้นจากการเลือกที่จะฟื้นฟูบทบาทและอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ให้กลับคืนมาใหม่ (restoration) พร้อม ๆ ไปด้วยกระบวนการสร้างประชาธิปไตยที่สถาบันพระมหากษัตริย์ได้เข้ามามีส่วนสำคัญในกระบวนการดังกล่าว ภายหลังจากประเทศได้ผ่านการเปลี่ยนแปลงไปเป็นสาธารณรัฐมาถึงสองครั้ง และผ่านสงครามกลางเมืองมาแล้วหลายครั้ง กรณีศึกษาพัฒนาการของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ สเปนถือเป็นบทเรียนสำคัญต่อการพิจารณาตำแหน่งแห่งที่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาในปัจจุบัน

ในหนังสือ “พระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญ” (The Monarchy and the Constitution) ของเวอร์นอน บอกดาเนอร์ (Vernon Bogdanor) อธิบายว่า ที่มาของคำว่า “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ” หรือภาษาอังกฤษคำว่า constitutional monarchy นั้น ปรากฏครั้งแรกในงานเขียนภาษาฝรั่งเศสของด็อบเบิลยู ดูพรี (W. Dupré) ซึ่งตีพิมพ์ใน ค.ศ. 1801 เรื่อง “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ” (la monarchie constitutionnelle) และ “กษัตริย์ผู้ทรงปกครองตามรัฐธรรมนูญ” (un roi constitutionnel)²⁵³ เนื่องจากฝรั่งเศสเองก็เคยปกครองด้วยระบอบในลักษณะนี้มาก่อนในช่วงหลังการปฏิวัติใหญ่ ก่อนที่จะบ้นพระเศียรพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 และในช่วงสถาบันพระมหากษัตริย์เดือนกรกฎาคม (the July monarchy)²⁵⁴ ซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนที่จะเปลี่ยนแปลงไปเป็นสาธารณรัฐ อย่างไรก็ตาม บอกเนอร์กล่าวว่ารากฐานแนวคิดเรื่องพระมหากษัตริย์ใต้รัฐธรรมนูญนั้น มีมาตั้งแต่สมัยโบราณ ดังเห็นได้จากการปกครองของชาวอียิปต์ที่มีประเพณีที่เชื่อว่าพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ถูกจำกัดด้วยกฎหมายของโมเสส (Mosaic law) และอาจถูกโค่นล้มลงได้

²⁵³ Vernon Bogdanor, *The Monarchy and the Constitution* (Oxford: Clarendon Press, 1995), 1.

²⁵⁴ คือพระเจ้าหลุยส์ฟิลิปแห่งราชวงศ์ออร์เลอองส์ (King Louis Philip of Orléans).

หากพระมหากษัตริย์กระทำการใดที่เป็นการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ดังกล่าว²⁵⁵ ฉะนั้นในทรรศนะของชาวอียิปต์ กฎหมายจึงถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการจำกัดบทบาทและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ แม้จะเป็นกฎหมายที่มีฐานที่มาจากอำนาจของพระผู้เป็นเจ้าก็ตาม

กระทั่งเกิดแนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญที่เป็นกฎเกณฑ์สูงสุดอันเกิดขึ้นจากการตกลงกันของมนุษย์ในโลกสมัยใหม่ รัฐธรรมนูญในฐานะกฎหมายสูงสุดจึงกลายเป็นกรอบในการจำกัดอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ แทนอำนาจของพระผู้เป็นเจ้าจากเบื้องบน เราจะเห็นได้ว่าการที่พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ถูก “จำกัด” ด้วยกฎเกณฑ์ทางกฎหมายกลายเป็นสาระสำคัญประการหนึ่งของระบอบที่เรียกว่าระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ฉะนั้นจึงไม่แปลกที่นักวิชาการที่ให้ความสำคัญกับลักษณะสำคัญในข้อนี้จะเรียกระบอบการปกครองเช่นนี้ว่า “ราชาธิปไตยแบบจำกัด” (limited monarchy) ด้วยเช่นกัน²⁵⁶ โดยการจำกัดที่ว่านี้เกิดขึ้นได้ทั้งในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณีอย่างอังกฤษ หรือประเทศที่มีการใช้รัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร ก็สามารถเรียกการจำกัดพระราชอำนาจว่าเป็นโครงสร้างแบบระบอบราชาธิปไตยใต้รัฐธรรมนูญได้เช่นกัน²⁵⁷

การจำกัดอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญทำให้ขอบเขตของพระราชอำนาจ (royal prerogative) ที่หลงเหลืออยู่เป็นไปตามกรอบที่ผู้คนในสังคมการเมืองนั้นให้การยอมรับ กรอบที่ว่านี้มีตั้งแต่จารีตประเพณีของระบอบการเมืองการปกครองที่คอยจำกัดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ (convention) ดังเช่นที่เกิดขึ้นในอังกฤษ ไปจนถึงกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่ระบุพระราชอำนาจไว้อย่างชัดเจน

²⁵⁵ Vernon Bogdano, “The monarchy and the constitution,” *Parliamentary affairs* 49, no. 3 (1996): 407.

²⁵⁶ Bogdano, *Monarchy*, 1.

²⁵⁷ *Ibid.*

อย่างเช่นในกรณีญี่ปุ่น ที่รัฐธรรมนูญได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าทรงสามารถกระทำการใดได้บ้าง ดังที่ปรากฏในมาตราที่ 4 ของรัฐธรรมนูญญี่ปุ่นที่ระบุให้สมเด็จพระจักรพรรดินั้น “ทรงประกอบพระราชกรณียกิจของรัฐเท่าที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น พระองค์จะไม่ทรงมีพระราชอำนาจที่เกี่ยวกับการปกครอง”²⁵⁸ ซึ่งคล้ายกันกับมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1978 และมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

สิ่งที่คล้ายคลึงกันระหว่างรัฐธรรมนูญของสเปนและไทย คือการที่ทั้งสองระบอบต่างอนุญาตให้สถาบันพระมหากษัตริย์ยังมีหน้าที่ทางการเมือง (political functions) บางอย่างตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เช่น ในมาตราที่ 56 ของรัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1978 ที่บัญญัติว่า พระมหากษัตริย์คือประมุขของรัฐ ทรงเป็นสัญลักษณ์แห่งความสามัคคีและความสถิตสถาพร ทรงเป็นกลางในการทำงานของสถาบันทางการเมือง และทรงเป็นผู้แทนสูงสุดของราชอาณาจักรสเปนในการสานสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะต่อประเทศที่มีประวัติศาสตร์ร่วมกัน และยังทรงทำกลไกหน้าที่อื่น ๆ ที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนด”²⁵⁹

การจำกัดพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญให้เหลือเพียงการทำหน้าที่ประมุขของรัฐ วางอยู่บนหลักการทางรัฐธรรมนูญที่ถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (popular sovereignty) สถาบันทางการเมืองต่าง ๆ ที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญย่อมมีที่มาโดยตรงกับประชาชน ด้วยการเข้าสู่อำนาจผ่านกระบวนการเลือกตั้งแบบมีวาระจำกัด ในขณะที่สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นการสืบราชสันตติวงศ์ (hereditary) ฉะนั้นสถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญจึงต้องใช้พระราชอำนาจผ่านสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ ที่มีที่มาผ่านการยึดโยงกับประชาชน อย่างรัฐสภาที่สมาชิก

²⁵⁸ รัฐธรรมนูญแห่งประเทศญี่ปุ่น ใน “ภาคผนวก” ของ ไชยวัฒน์ คำชู, นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น: ความเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่อง (กรุงเทพฯ: เลคแอนฟาร์เท่น, 2551), 522.

²⁵⁹ “Spanish constitution of 1978,” WIPO, accessed June 5, 2023, http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=185360.

มาจากการเลือกตั้ง หรือฝ่ายบริหารที่มาจากตัวแทนของประชาชน ดังเห็นได้จาก บทบัญญัติในมาตรา 3 วรรคแรกของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ว่า “มาตรา 3 อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ”²⁶⁰ (เน้นโดยผู้เขียน) ซึ่งเป็นบทบัญญัติ มีอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้าทุกฉบับ

การใช้อำนาจทางอ้อม หรืออีกนัยหนึ่งก็คือการถูกจำกัดอำนาจ ด้วยรัฐธรรมนูญนั้น ทำให้บทบาทหลักของสถาบันพระมหากษัตริย์ของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ มีเพียงบทบาทประมุขของรัฐ เป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชนที่มีความแตกต่างหลากหลาย ปฏิบัติหน้าที่เฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ แต่ไม่สามารถที่จะริเริ่มกระทำการใดได้ด้วยตัวเอง การปฏิบัติหน้าที่ของพระมหากษัตริย์จะต้องมีผู้รับสนองพระบรมราชโองการ หลักการดังกล่าว นำมาสู่คำกล่าวที่ว่า “พระมหากษัตริย์ไม่ทรงกระทำผิด” (the king can do no wrong) อย่างไรก็ตาม การถือว่าพระมหากษัตริย์ที่ปฏิบัติหน้าที่ภายใต้รัฐธรรมนูญไม่ทรงกระทำผิดนั้น ไม่ได้หมายความว่าพระองค์จะกระทำอะไรก็ได้ หากเป็นเพราะพระมหากษัตริย์ถูกจำกัดมิให้ริเริ่มกระทำการใดด้วยพระองค์เองได้อีกต่อไป ดังนั้น พระมหากษัตริย์จึงไม่ทรงกระทำผิด หากมีความผิดพลาดเกิดขึ้นในกระบวนการใช้อำนาจอันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของพระมหากษัตริย์ ความผิดนั้นย่อมเป็นความผิดของผู้รับสนองพระบรมราชโองการ มิใช่ความผิดขององค์พระมหากษัตริย์ ซึ่งแตกต่างจากพระมหากษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์อย่างเห็นได้ชัด เพราะในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์พระมหากษัตริย์เป็นผู้ริเริ่มกระทำการที่เกี่ยวข้องกับการปกครองบ้านเมืองได้ตามประสงค์ของตน พระมหากษัตริย์จึงต้องรับผิดชอบความผิดเกิดขึ้นตามมาจากการตัดสินใจดังกล่าวโดยตรง

²⁶⁰ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560,” *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก 6 เมษายน 2560, 1-90.

การทำหน้าที่หลักในการสร้างเอกภาพ (unity) หรือเป็นศูนย์รวมจิตใจของคนในชาติให้เป็นหนึ่งเดียว มีส่วนทำให้ระบบการสืบราชสันตติวงศ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่มีมาแต่โบราณ สามารถอยู่ร่วมกับสถาบันทางการเมืองของระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ได้ ภายใต้แนวคิดที่ว่า สถาบันพระมหากษัตริย์ที่มาจากการสืบราชสันตติวงศ์สามารถทำหน้าที่สร้างความเป็นเอกภาพของคนในชาติได้ไม่ด้อยไปกว่าประมุขของรัฐที่มาจากการเลือกตั้ง ทั้งนี้ก็เพราะประมุขของรัฐที่มาจากการเลือกตั้ง เช่น ประธานาธิบดี แม้จะมีความชอบธรรมทางการเมืองสูง แต่อาจมีปัญหาในแง่ของการสร้างเอกภาพ เนื่องจากประธานาธิบดีถือเป็นตัวแทนของประชาชนฝ่ายที่เลือกให้บุคคลผู้นั้นเข้ามาดำรงตำแหน่งมากกว่าคนที่ไม่ได้เลือก

การสืบราชสันตติวงศ์จึงกลายเป็นการทำให้พระมหากษัตริย์เกิดความ “เป็นกลาง” จากการที่เข้าสู่ตำแหน่งโดยไม่ได้รับการเลือกจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง²⁶¹ แต่ในขณะเดียวกันก็มีความชอบธรรมตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการเข้าสู่ตำแหน่งประมุขของรัฐของสถาบันพระมหากษัตริย์นั้น จะต้องได้รับการยินยอมพร้อมใจจากประชาชน ไม่ว่าจะด้วยการ “รับทราบ” หรือ “ยินยอม” จากรัฐสภา²⁶² ความเป็นกลางของสถาบันพระมหากษัตริย์จึงทำให้องค์ประมุขของรัฐกลายเป็นที่สถิตและเป็นแหล่งที่มาของความยุติธรรม โดยถือว่าการตัดสินพิพากษาคดีของศาลในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญนั้น เป็นไปภายใต้พระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ อีกทั้งยังทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์สามารถเป็นกลไกหนึ่ง

²⁶¹ ธานินทร์ กรัยวิเชียร, *พระมหากษัตริย์ไทยในระบอบประชาธิปไตย* (กรุงเทพฯ: กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ, 2519), 88-89.

²⁶² สำหรับความแตกต่างระหว่างการ “เห็นชอบ” กับการ “รับทราบ” ของรัฐสภาในประเทศไทย สามารถพิจารณาได้จากบทบัญญัติว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ในรัฐธรรมนูญของไทยช่วงก่อนและหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534.

ในการแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในระบอบประชาธิปไตย อาทิ การเกิดสภาวะ “รัฐบาลที่มีเสียงข้างน้อยในรัฐสภา” (hung parliament)²⁶³ เป็นต้น

ความเป็นกลางเหนือฝักฝ่ายทางการเมืองประกอบกับพระราชอำนาจที่จำกัดเฉพาะการใช้อำนาจทางอ้อมและอำนาจในเชิงสัญลักษณ์ เป็นที่มาของคำอธิบายพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ โดย ลอร์ดแมคเคอเลย์ (Macaulay) นักประวัติศาสตร์ชาวอังกฤษ ที่กล่าวไว้ใน ค.ศ. 1855 ว่า “กษัตริย์ทรงครองราชย์ มิได้ทรงปกครอง” (the prince reigns, and does not govern)²⁶⁴ โดยนัยนี้ นิยามความหมายของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ก็คือ ระบอบที่สถาบันพระมหากษัตริย์ “ทรงราชย์แต่มิได้ทรงรัฐ ปกเกล้าฯ แต่มิได้ปกครอง” ในฐานะประมุขของรัฐที่จะทรงใช้พระราชอำนาจที่ถูกจำกัดโดยรัฐธรรมนูญให้อยู่แต่เพียงทางอ้อม และในเชิงสัญลักษณ์ด้วยความยินยอมพร้อมใจจากประชาชนที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยตามหลักประชาธิปไตยสมัยใหม่

การปรับตัวของสถาบันพระมหากษัตริย์ตามวิถีทางของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญดังกล่าวมา นับเป็นหนทางรอดเดียวที่จะทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์สามารถดำรงอยู่ร่วมกับสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ ของระบอบการปกครองสมัยใหม่ได้อย่างสมดุล ผ่านการสร้างสัมพันธภาพที่ยากต่อการจัดวางให้ลงตัวระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับหลักการอำนาจอธิปไตยของปวงชน²⁶⁵ ความสัมพันธ์ที่อยู่ในจุดที่ได้สมดุลนั้นอาจแตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ พัฒนาการทางรัฐธรรมนูญของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ จึงสะท้อนถึงกระบวนการสร้างดุลยภาพ

²⁶³ Bogdano, *Monarchy*, 145-182.

²⁶⁴ Ibid, 1.

²⁶⁵ Bogdano, “Monarchy,” 408; Ünalidi, “Modern Monarchs,” 5.

ในการจัดวางกลไกทางรัฐธรรมนูญ โดยมุ่งให้สถาบันพระมหากษัตริย์และสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ สามารถทำหน้าที่ร่วมกันได้อย่างลงตัว

ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งที่จำเป็นจะต้องพิจารณา คือ ข้อถกเถียงทางวิชาการที่ว่าแท้จริงแล้วระบอบราชาธิปไตยใต้รัฐธรรมนูญนั้น เป็นระบอบที่มีแก่นแท้ในตัวเองหรือไม่ ทั้งนี้ก็เพราะมีผู้ที่อธิบาย “ความเป็นระบอบ” ของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญไปในสองแนวทาง คือ มุมมองที่เชื่อว่าระบอบราชาธิปไตยนั้นเป็นระบอบในตัวเอง กับมุมมองที่เชื่อว่าระบอบราชาธิปไตยไม่ได้เป็นระบอบในตัวเอง หากแต่เป็นระบอบในช่วงเปลี่ยนผ่าน (transitional regime) โดยการเปลี่ยนผ่านที่ว่านี้ก็คือการเปลี่ยนผ่านจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (absolute monarchy) ไปสู่ระบอบสาธารณรัฐ (republic) ที่เป็นจุดหมายปลายทางที่แท้จริงของการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

สาเหตุที่จำเป็นจะต้องพิจารณาในประเด็นข้างต้น ก็เพราะมุมมองที่แตกต่างกันดังกล่าวจะส่งผลสำคัญยิ่งต่อการพิจารณาการเปลี่ยนผ่านของสถาบันพระมหากษัตริย์ในระบอบการเมือง ตลอดจนการพิจารณาวิกฤตการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในระบอบที่แตกต่างกัน เพราะมุมมองแรกนั้นมองว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ที่สามารถสร้างสมดุลกับสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ ได้นั้น ย่อมจะมีหน้าที่บางอย่างที่นำไปสู่เสถียรภาพของระบอบการเมืองโดยรวมได้ ฉะนั้น ความไร้เสถียรภาพหรือวิกฤตการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นจึงเป็นผลอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงที่ยังไม่ลงตัว (unsettled change) ในการจัดวางตำแหน่งแห่งที่ของสถาบันทางการเมืองภายในระบอบที่เรียกว่า “ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ” ดังนั้น ทิศทางในอนาคตจึงต้องมีการจัดวางความสัมพันธ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์กับสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ เสียใหม่เพื่อให้เกิดดุลยภาพ โดยถือว่าระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญมีสถานะเป็นระบอบในตัวเอง

ในทางตรงกันข้าม มุมมองที่สองมองการคงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์และระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญว่าเป็นเพียงระบอบในช่วงเปลี่ยนผ่าน

คือ รวันที่จะเปลี่ยนแปลงไปเป็นระบอบสาธารณรัฐในท้ายที่สุด โดยถือว่า ความสัมพันธ์ที่หลงเหลืออยู่เช่นนี้เป็นผลอันเกิดขึ้นจากการปฏิวัติที่ยังไม่จบสิ้นลง (unfinished revolution)²⁶⁶ ด้วยเหตุที่ระบอบประชาธิปไตยสมบูรณ์ ย่อมไม่เปิดโอกาสให้สถาบันทางการเมืองของระบอบเก่า คือ สถาบันพระมหากษัตริย์ ดำรงอยู่ต่อไปได้ ตราบใดที่ประเทศยังไม่บรรลุถึงจุดหมายปลายทางของการเป็นสาธารณรัฐ การจัดวางตำแหน่งแห่งที่ของสถาบันทางการเมือง ย่อมจะต้องนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่มุ่งกำจัดพลังของระบอบเก่า ให้หมดสิ้นไปจากระบบการเมือง

การพิจารณาการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ตามแนวทางเสรีประชาธิปไตยของสเปนในที่นี้ อาศัยมุมมองแบบแรกที่มองว่า ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญนั้น เป็นระบอบในตัวเอง เนื่องจากผู้วิจัย เห็นว่าสถานะของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ยังไม่ลงตัวยัง เป็นสถานะ ที่ไม่ปกติซึ่งเกิดขึ้นเป็นปกติกับทุก ๆ ระบอบการเมือง บนแนวคิดที่ว่า การเปลี่ยน ผ่านไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยถือที่เป็นการเดินทางที่ไม่มีวันสิ้นสุดของระบอบ ประชาธิปไตย (unfinished journey of democracy)²⁶⁷ นอกจากนี้ สิ่งที่จะช่วย ยืนยันว่าระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญเป็นระบอบการปกครอง ที่มีลักษณะเป็นระบอบการปกครองที่ดำรงอยู่จริงในตัวเอง มิได้เป็นเพียง แคระบอบในช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบอบสาธารณรัฐ ก็คือหลักฐานเชิงประจักษ์ ของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในอังกฤษ เดนมาร์ก นอร์เวย์ และสวีเดน ซึ่งถือได้ว่าเป็นประเทศที่จัดอยู่ในกลุ่มที่มีเสถียรภาพทางการเมือง สูงที่สุดของโลกกลุ่มหนึ่ง กรณีตัวอย่างเหล่านี้ได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า หากรัฐธรรมนูญสามารถจัดวางโครงสร้างทางสถาบันทางการเมืองที่ประกอบด้วย

²⁶⁶ สำหรับตัวอย่างงานเขียนที่ชี้ให้เห็นกระบวนการเปลี่ยนผ่านของระบอบในลักษณะนี้ ดู กุลลดา เกษบุญชู-มัต, *วิวัฒนาการรัฐอังกฤษ ฝรั่งเศสในกระแสเศรษฐกิจโลก จากกระบวนพิวตัสถึงการปฏิวัติ* (กรุงเทพฯ: โครงการผลิตตำราและเอกสารการสอน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545).

²⁶⁷ ดู John Dunn, *Democracy the Unfinished Journey: 508 BC to AD 1993* (New York : Oxford University Press, 1992).

สถาบันในองค์ประกอบที่เป็นประชาธิปไตย กับสถาบันพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นองค์ประกอบของการมีประมุขของรัฐที่มาจากการสืบราชสันตติวงศ์ได้อย่างลงตัว ก็จะสามารถทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์สามารถดำรงอยู่ร่วมกับระบอบประชาธิปไตยได้อย่างเหมาะสม และเกิดเป็นระบอบที่มีเสถียรภาพในตัวเองขึ้นมาได้

บริบทระหว่างประเทศนับเป็นปัจจัยสำคัญต่อการศึกษาพัฒนาการของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของประเทศหนึ่ง ๆ ดังจะเห็นได้ว่าพัฒนาการของสถาบันพระมหากษัตริย์สมัยใหม่ในสเปนนั้น ดำเนินไปภายใต้บริบทประวัติศาสตร์ทางการเมืองของยุโรป นับตั้งแต่บริบทช่วงหลังการปฏิวัติฝรั่งเศสและสงครามนโปเลียน ซึ่งส่งผลกระทบต่อนื่องและความมั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปนโดยตรง กระแสความคิดทางการเมืองแบบสาธารณรัฐนิยมและแนวคิดประชาธิปไตยเสรีนิยมที่แพร่หลายเป็นสากลมีส่วนสำคัญต่อการเกิดสาธารณรัฐที่อำนาจปกครองเป็นของประชาชาติที่เป็นประชากรหลักของดินแดน ในขณะที่การหวนกลับมาครองราชย์ของราชวงศ์ดั้งเดิมในประเทศแถบยุโรปตะวันตก ดำเนินไปภายใต้เงื่อนไขการยอมให้มีการสถาปนารัฐธรรมนูญเพื่อวางกรอบจำกัดและเงื่อนไขผูกมัดอำนาจของพระมหากษัตริย์ รวมทั้งเปลี่ยนบ่อเกิดความชอบธรรมในอำนาจของพระมหากษัตริย์มาสู่การอ้างอิงกับปวงชนทั้งชาติ (nation) ผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย

หากพิจารณาในภาพรวม จะเห็นได้ว่า การเมืองสเปนในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 จนกระทั่งหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นการต่อสู้กันของพลังทางสังคมของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และพลังทางสังคมใหม่ ซึ่งมีทั้งพลังเสรีนิยมที่สนับสนุนแนวทางของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ และแนวทางที่นิยมระบอบสาธารณรัฐ ไปจนกระทั่งถึงแนวทางเผด็จการทหาร แม้การสืบทอดตำแหน่งของพระมหากษัตริย์มีกฎหมายกำหนดไว้ชัดเจน แต่ก็มียุทธศาสตร์ที่การสืบราชสมบัติถูกทำให้เป็นส่วนหนึ่ง

ของการต่อสู้ระหว่างฝ่ายฝ่ายทางการเมือง (politicization) ระหว่างกลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองที่สนับสนุนพระราชวงศ์ต่างพระองค์หรือต่างราชวงศ์ จนบานปลายกลายเป็นสงครามสืบทอดราชสมบัติหรือสงครามกลางเมือง บริบทหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง สถาบันพระมหากษัตริย์สเปนสูญเสียสถานะที่เคยยึดกุมอำนาจของฝ่ายบริหารอย่างเข้มแข็ง บทบาทของพระมหากษัตริย์ในระบบการเมืองแบบรัฐสภาเผชิญแรงกดดันท้าทายมากขึ้น เมื่อเกิดบรรยากาศกระแสชาตินิยมของภูมิภาค กระแสอุดมการณ์สังคมนิยม กระแสเรียกร้องประชาธิปไตยเสรีนิยม ตลอดจนกระแสนิยมระบอบสาธารณรัฐ

ปัญหาเสถียรภาพของสถาบันพระมหากษัตริย์เกี่ยวข้องโดยตรงกับความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศสเปน ดังจะเห็นได้ว่า ในช่วงเวลาร้อยปีดังกล่าวสเปนต้องเผชิญกับสงครามกลางเมืองถึง 4 ครั้ง สามครั้งแรกถูกเรียกว่าสงครามกัลลิสต์ (Carlist war) เนื่องจากเป็นการต่อสู้ของฝ่ายที่สนับสนุนเจ้าชายคาร์โลสให้ขึ้นปกครองสเปนแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายอนุรักษนิยม และฝ่ายเสรีนิยมที่สนับสนุนสมเด็จพระราชินีไอซาเบลลาที่ 2 เนื่องจากคาดหวังว่าพระองค์จะดำเนินแนวทางปฏิรูปประเทศให้เป็นเสรีนิยม แม้ว่าการต่อสู้ที่ฝ่ายเสรีนิยมจะเป็นผู้กุมชัยชนะ และมีสองครั้งที่พลั้งเสรีนิยมนั้นได้เปลี่ยนแปลงสเปนไปเป็นสาธารณรัฐ คือใน ค.ศ. 1873 และสาธารณรัฐที่ 2 ใน ค.ศ. 1931

การเปลี่ยนแปลงกลับไปกลับมาระหว่างระบอบสาธารณรัฐและราชาธิปไตยในช่วงร้อยปีดังกล่าว ทำให้พระราชอำนาจและบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปนลดลงเรื่อย ๆ เพราะทุกครั้งที่สถาบันพระมหากษัตริย์ถูกรื้อฟื้นกลับมาเป็นส่วนหนึ่งของระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญใหม่อีกครั้ง พระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์จะลดน้อยถอยลงกว่าเดิม และจะต้องเปิดพื้นที่การใช้อำนาจทางการเมืองให้แก่ตัวแสดงอื่น ๆ มากขึ้น อาทิ พรรคการเมืองหลากหลายขั้วในรัฐสภา ซึ่งเดิมคือพรรคฝ่ายขวาที่สนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์กับพรรคเสรีนิยม จนในช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 พรรคฝ่ายซ้ายที่มีอุดมการณ์

แนวสังคมนิยมได้เข้ามามีบทบาทในการเมืองสเปน และได้รับเสียงข้างมากในการเลือกตั้งใน ค.ศ. 1936 ในช่วงที่สเปนประกาศเป็นสาธารณรัฐที่ 2

ตลอดช่วงการปกครองในระบอบสาธารณรัฐนั้น กลุ่มพลังทางการเมืองฝ่ายนิยมระบอบสาธารณรัฐ เป็นฝ่ายที่ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งทั่วไปทุกครั้ง เมื่อทิศทางการปกครองประเทศอยู่ภายใต้การควบคุมของกลุ่มการเมืองที่ยึดกุมเสียงข้างมากเด็ดขาดแต่เพียงฝ่ายเดียว ในที่สุดระบอบสาธารณรัฐก็ประสบกับปัญหาความขัดแย้งภายใน สถานการณ์ความขัดแย้งเผชิญหน้าของคนในสังคมขยายวงกว้างขวางเกิดเป็นบรรยากาศแห่งความรุนแรง ทั้งการปะทะกันระหว่างกลุ่มคนที่สนับสนุนระบอบสาธารณรัฐ กับกลุ่มคนที่มีจุดยืนสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์ การปะทะกันระหว่างกลุ่มต่อต้านอำนาจของสถาบันศาสนา (anti-clericals) กับกลุ่มปกป้องศาสนจักรคาทอลิก การปะทะกันระหว่างกลุ่มที่มีจุดยืนเรียกร้องความเป็นอิสระในการปกครองตนเองของแคว้น กับกลุ่มที่สนับสนุนการรวมศูนย์อำนาจของรัฐบาลส่วนกลาง ตลอดจนการปะทะกันระหว่างกลุ่มขบวนการแรงงานและกลุ่มนายจ้างหรือนายทุน

จุดเปลี่ยนสำคัญที่นำประเทศสเปนเข้าสู่ช่วงสงครามกลางเมืองอันยาวนาน (Spanish civil war) มีสาเหตุมาจากการจลาจลทั่วประเทศ การก่อเหตุฆ่ากัน เพราะมีจุดยืนทางการเมืองตรงข้ามมีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ จนเกิดกระแสความไม่พอใจขึ้นในหมู่ผู้นำกองทัพ กระทั่งเมื่อเกิดเหตุการณ์ลอบสังหารนายโฆเซ คัลโว โซเตโล ผู้นำคนสำคัญของกลุ่มสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์ ในวันที่ 13 กรกฎาคม ค.ศ. 1936 หลังจากนั้นเพียง 6 วัน กองทัพก็เริ่มออกมาแสดงบทบาทแทรกแซงสถานการณ์ทางการเมือง ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นที่นำไปสู่สงครามกลางเมืองระหว่างฝ่ายนิยมระบอบสาธารณรัฐและฝ่ายสนับสนุนสถาบันพระมหากษัตริย์ อย่างไรก็ตาม สภาวะความขัดแย้งแตกแยกในสังคมและการใช้ความรุนแรงนองเลือดทั่วประเทศยุติลง เมื่อกองทัพนำโดยนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก ก่อการรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลพลเรือน ในวันที่ 18

กรกฎาคม ค.ศ. 1936 และควบคุมอำนาจการปกครองประเทศในระบอบเผด็จการต่อเนื่องยาวนานกว่า 36 ปี

หลังนายพลฟรานซิสโก ฟรังโก เสียชีวิตใน ค.ศ. 1975 เจ้าชายฆวน การ์โลส ได้รับการสถาปนาขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์แห่งสเปน รัฐสมัยของกษัตริย์ฆวน การ์โลส นับเป็นจุดเริ่มต้นของการรื้อฟื้นสถาบันพระมหากษัตริย์แห่งราชวงศ์บูร์บงสเปนในปัจจุบัน ในฐานะประมุขของรัฐ พระองค์ทรงพยายามประสานพลังทางสังคมกลุ่มต่าง ๆ ทั้งฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวาเพื่อผลักดันประเทศไปสู่การสร้างระบอบการเมืองที่เป็นเสรี กระบวนการสร้างประชาธิปไตยปรากฏผลเมื่อมีการจัดทำรัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1978 โดยสถาบันพระมหากษัตริย์มีบทบาทเป็นส่วนหนึ่งของการผลักดันการสร้างระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐสภา (parliamentary monarchy) ดังเห็นได้จากการแสดงจุดยืนอย่างเป็นทางการของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ในการยอมรับว่าอำนาจอธิปไตยของประเทศเป็นของประชาชนชาวสเปน รวมถึงการแสดงบทบาทประคับประคองระบอบประชาธิปไตยให้ดำรงอยู่ได้แม้ในยามเผชิญกับการรัฐประหารของผู้นำในกองทัพวันที่ 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1981

การปฏิรูปการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1978 มีผลให้การเมืองและการปกครองภายในสเปนดำเนินไปอย่างมีเสถียรภาพ โดยเฉพาะการออกแบบโครงสร้างเชิงสถาบันของรัฐที่มีประสิทธิภาพในการทำงานบนฐานการคำนึงถึงโครงสร้างและองค์ประกอบของพลังทางสังคมที่เป็นจริง ไม่ว่าจะเป็นรัฐสภาในระบบสภาคู่ การออกแบบกลไกรัฐส่วนกลางที่ช่วยสร้างความเข้มแข็งและความมีประสิทธิภาพแก่อำนาจบริหารของรัฐบาลส่วนกลาง การจัดโครงสร้างการปกครองตนเองในระดับภาคและท้องถิ่น โดยมีกลไกจัดความสัมพันธ์ระหว่างภาคและรัฐบาลส่วนกลาง รวมทั้งมีกลไกกำกับตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญ และที่สำคัญคือการออกแบบสถาบันพระมหากษัตริย์ที่จัดอยู่ในตัวแบบระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐสภา

สถาบันพระมหากษัตริย์สเปนในปัจจุบัน เป็นสถาบันที่ถูกกำหนดสถานะ บทบาทหน้าที่ และอำนาจไว้โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ พระมหากษัตริย์จึงมีอำนาจอย่างเป็นทางการจำกัดในฐานะประมุขของรัฐเท่านั้น กล่าวคือ พระมหากษัตริย์มีบทบาทเกี่ยวข้องกับกระบวนการทำงานของสถาบันและองค์กรต่าง ๆ ในระบบการเมือง ผ่านการทำหน้าที่ในพิธีการต่าง ๆ ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดบทบาทของพระมหากษัตริย์ไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ พระมหากษัตริย์อาจอาศัยโอกาสในการทำหน้าที่อย่างเป็นทางการ ในการแสดงบทบาทตามจารีตประเพณีที่มีอิทธิพลต่อตัวแสดงทางการเมืองได้ด้วย เช่น การให้คำแนะนำ การกล่าวถึงสถานการณ์บ้านเมืองผ่านการสื่อสารต่อสาธารณชน ในโอกาสสำคัญ การเป็นสัญลักษณ์แห่งความสามัคคี เป็นศูนย์รวมความเป็นหนึ่งเดียวของประชาชนในชาติ การดำเนินงานโครงการสาธารณกุศลและมูลนิธิ ในพระบรมราชูปถัมภ์ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม บทบาททางสังคมตามจารีตประเพณี พระมหากษัตริย์สเปนค่อนข้างจำกัดเมื่อเปรียบเทียบกับสถาบันพระมหากษัตริย์ไทย เนื่องจากราชอาณาจักรสเปนเคยล้มเลิกสถาบันพระมหากษัตริย์ในช่วงระบอบสาธารณรัฐ การรื้อฟื้นสถาบันพระมหากษัตริย์ขึ้นใหม่ในช่วงศตวรรษที่ 20 จึงตัดขาดจากขนบจารีตสถาบันพระมหากษัตริย์ในอดีต (institutional traditions) ค่อนข้างสิ้นเชิง ส่งผลให้ประเทศสเปนขาดวัฒนธรรมทางการเมืองที่เอื้อให้สถาบันพระมหากษัตริย์ได้รับการธำรงไว้ได้ด้วยการสนับสนุนจากสังคมในวงกว้าง

ในฐานะประมุขของรัฐและตัวแทนของปวงชนภายในชาติ พระมหากษัตริย์สเปนมีบทบาทโดดเด่นในประชาคมระหว่างประเทศ ดังเห็นได้ชัดเจนว่า นอกจากการทำหน้าที่เกี่ยวกับกิจการต่างประเทศ ซึ่งเป็นบทบาทประมุขของรัฐตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้แล้ว พระมหากษัตริย์ได้ทำหน้าที่ในฐานะทูตของสเปน ในการติดต่อสัมพันธ์กับประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก ทั้งในกรณีประชาคมยุโรปและกรณีประเทศอดีตอาณานิคมในลาตินอเมริกา บทบาทด้านการต่างประเทศของประมุขของรัฐที่เป็นพระมหากษัตริย์ มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากประมุขของรัฐ

ที่เป็นประธานาธิบดี คือ ประมุขของรัฐที่เป็นราชอาณาจักรที่มีราชวงศ์สืบเนื่องยาวนาน ในอดีตมักจะมีสายสัมพันธ์อันดีกับสถาบันพระมหากษัตริย์ในประเทศอื่น ๆ ซึ่งเป็นทรัพยากรของการใช้อำนาจอ่อนของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการสนับสนุนส่งเสริมกิจการด้านการทูต การส่งเสริมความร่วมมือและกระชับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ดังเห็นได้ชัดเจนในกรณีความสัมพันธ์ระหว่างราชวงศ์สเปนกับอังกฤษ รวมถึงราชวงศ์ในโลกอาหรับ

การแสดงบทบาทโดดเด่นในเวทีระหว่างประเทศ และการทำหน้าที่ในฐานะประมุขของรัฐในกิจการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นปัจจัยที่ส่งเสริมภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ ทั้งต่อการรับรู้ของสาธารณชนในประเทศและประชาคมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในกรณีที่พระมหากษัตริย์ทำหน้าที่สะท้อนถึงการเป็นตัวแทนของประชาชนภายในชาติในการแสดงจุดยืนต่อนโยบายต่างประเทศ รวมถึงการเป็นตัวแทนเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนภายในชาติกับนานาชาติผ่านการทูตในทางวัฒนธรรม อย่างไรก็ตาม ชื่อเสียงและการเป็นที่ยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศนั้น ขึ้นอยู่กับความสามารถในการแสดงบทบาทของกษัตริย์แต่ละพระองค์ และเกี่ยวโยงกับบริบทของกิจการในแต่ละเรื่องด้วย เช่น การสนับสนุนการสร้างความเป็นหนึ่งเดียวของประชาคมยุโรป การส่งเสริมสันติภาพในภูมิภาค การส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน การสนับสนุนกิจการขององค์การระหว่างประเทศ เป็นต้น

เสถียรภาพและความมั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน ส่วนหนึ่งเป็นผลจากปัจจัยด้านบริบททางประวัติศาสตร์ของประเทศ กล่าวคือ สถาบันพระมหากษัตริย์สเปนมีพัฒนาการภายใต้จารีตในระบอบฟิวดัลของยุโรป โครงสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างกษัตริย์และศาสนจักรโรมันคาทอลิก กระแสอิทธิพลของการปฏิวัติฝรั่งเศส ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์ภาษาเฉพาะในภาคต่าง ๆ ของประเทศ ซึ่งมีรากเหง้าประวัติศาสตร์ของตนเอง บริบททางประวัติศาสตร์แต่ละยุคสมัย

ตั้งแต่ยุคกลางถึงยุคสมัยใหม่ ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ของสเปนดำรงอยู่ในท่ามกลางกลุ่มพลังทางการเมืองที่ยึดถือคุณค่าทางการเมืองและอุดมการณ์แตกต่างหลากหลายอย่างสุดขั้ว นำมาสู่การแตกแยกเผชิญหน้าของกลุ่มคนในสังคม ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิยมสถาบันพระมหากษัตริย์และฝ่ายนิยมระบอบสาธารณรัฐ ฝ่ายสังคมนิยมและฝ่ายเสรีนิยม ฝ่ายนิยมทหารและฝ่ายอนาธิปไตย ฝ่ายนิยมรัฐเดี่ยวและฝ่ายเรียกร้องการแยกตัวเป็นอิสระในการปกครองตนเองของแคว้น การต่อสู้ระหว่างพลังทางการเมืองที่ขัดแย้งกันอย่างสุดขั้วส่งผลให้ระบบการเมืองสเปนมีความผันผวนอย่างรุนแรงในลักษณะการเหวี่ยงตัวจากขั้นหนึ่งไปอีกระดับหนึ่งได้ง่าย ดังเช่นการเปลี่ยนจากระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญมาเป็นระบอบสาธารณรัฐ การเกิดสงครามกลางเมือง การเกิดระบอบเผด็จการทหารที่ยาวนาน และการเหวี่ยงกลับมาสู่การฟื้นฟูสถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญประชาธิปไตยเสรีนิยม

หากพิจารณาโดยภาพรวม สถานภาพและบทบาทของกษัตริย์ในฐานะประมุขของรัฐในความสัมพันธ์กับตัวแสดงทางการเมืองต่าง ๆ จะปรากฏในลักษณะอย่างไรวินั้น เป็นผลจากปัจจัยสำคัญ 4 ประการ คือ

1. ปัจจัยเชิงสถาบัน คือ กฎเกณฑ์ทางรัฐธรรมนูญที่กำหนดเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการของพระมหากษัตริย์ ซึ่งเอื้อให้พระมหากษัตริย์สามารถแสดงบทบาทเกี่ยวข้องกับตัวแสดงทางการเมืองได้ในวิถีทางที่ต่างกัน และมีระดับในการแทรกตัวเข้าไปมีบทบาทในกระบวนการทำงานของสถาบันอื่น ๆ ได้มากน้อยแตกต่างกัน ดังเห็นได้จากกรณีที่พระมหากษัตริย์มีบทบาทหน้าที่แฝงเร้นในบางกรณี โดยเฉพาะการยื่นมือหรือแทรกตัวเข้าไปมีบทบาทในสถานการณ์วิกฤตสำคัญของประเทศ รวมทั้งมีบทบาทหน้าที่โดยชัดแจ้งในกรณีที่สถาบันอื่น ๆ ในระบบการเมืองของประเทศอยู่ในสภาวะไม่สามารถทำงานได้ตามปกติ หากพิจารณาอำนาจและหน้าที่อย่างเป็นทางการ สถาบันพระมหากษัตริย์สเปนจัดอยู่ในประเภทประมุขของรัฐที่มีอำนาจของฝ่ายบริหารจำกัดยิ่ง คือ มีเพียงอำนาจที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ

และกฎหมาย และในความเป็นจริงพระมหากษัตริย์ก็ทำหน้าที่ประมุขแต่ในนาม (figureheads) หรือเป็นเพียงสัญลักษณ์ของรัฐ (symbols of the state) เป็นหลัก ดังเห็นได้ว่า การจำกัดบทบาทของตนเองของสถาบันพระมหากษัตริย์ การปรับลดขนาดโครงสร้างองค์กรและงบประมาณสำนักราชวังให้สอดคล้องกับมาตรฐานของยุคสมัยและมีความพอประมาณสมศักดิ์ศรี การเสริมสร้างความโปร่งใสในการบริหารกิจการภายในสำนักราชวัง ความสามารถในการปรับตัวเชิงสถาบันให้สอดคล้องกับความคาดหวังของสาธารณชน โดยเฉพาะการปรับตัวไปในทิศทางที่มุ่งสร้างความมั่นคงให้ระบอบประชาธิปไตย ตลอดจนการทำหน้าที่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในทางที่เอื้อให้ระบบการเมืองเป็นพื้นที่สำหรับการแสวงหาฉันทมติร่วมกัน มีผลต่อเจตจำนงและความนิยมของประชาชนที่มีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์

2. ปัจจัยด้านตัวบุคคล คือ การดำรงตนและการแสดงบทบาทที่ส่งผลให้สถาบันพระมหากษัตริย์ได้รับการยอมรับเคารพและการสนับสนุนจากตัวแสดงทางการเมืองและกลุ่มพลังต่าง ๆ ในสังคมวงกว้าง รวมถึงในประชาคมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการแสดงบทบาทตามจารีตประเพณีและการปฏิบัติพระราชกรณียกิจโดยมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์บ้านเมืองอย่างต่อเนื่องยาวนาน การไม่ประพฤติดนให้เสื่อมเสียความเชื่อถือไว้วางใจในหมู่ชนชั้นนำทางการเมืองหรือกระทำในสิ่งที่ผิดจากความคาดหวังของสังคมจนได้รับการตำหนิจากสาธารณชนโดยรวม ปัจจัยระดับพฤติกรรมส่วนบุคคลของพระมหากษัตริย์จึงมีส่วนทำให้ขีดความสามารถในการรักษาความมั่นคงและเสถียรภาพของสถาบันพระมหากษัตริย์ในแต่ละรัชสมัยปรากฏในลักษณะแตกต่างกันด้วย ดังเห็นได้จากกรณีที่มีผู้เป็นพระมหากษัตริย์หรือพระราชวงศ์ใกล้ชิดก่อให้เกิดวิกฤตภาพลักษณ์ขึ้นมาเสียเอง ซึ่งสะท้อนจุดอ่อนเชิงโครงสร้างของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน นั่นคือ ความเปราะบางต่อการวิพากษ์วิจารณ์โจมตีตัวบุคคล ในกรณีที่สูญเสียความเชื่อถือขั้นรุนแรงอาจเป็นแรงกดดันให้พระมหากษัตริย์ต้องตัดสินใจสละราชสมบัติ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในบางครั้ง

อาจมีวิกฤตปัญหาเกิดขึ้นในระดับตัวบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งพระมหากษัตริย์ได้ แต่หากพระมหากษัตริย์ทำหน้าที่บางอย่างเพื่อที่จะประคับประคองระบอบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศให้อยู่รอด หรือการมีบทบาทเป็นสถาบันที่ประชาชนหวังพึ่งในยามที่ประเทศเกิดวิกฤติ ก็นับเป็นเหตุผลที่ทำให้ประชาชนยังปรารถนาที่จะปกป้องและธำรงรักษาสถาบันพระมหากษัตริย์ไว้

3. ปัจจัยภายนอกประเทศ นับเป็นปัจจัยที่มีผลเกื้อหนุนสถานะ การรับรู้ และการยอมรับที่สาธารณชนมีต่อองค์พระมหากษัตริย์อีกทางหนึ่ง โดยเฉพาะ การแสดงบทบาทในฐานะประมุขของรัฐและสัญลักษณ์ตัวแทนของประชาชน ในเวทีระหว่างประเทศ ทั้งในยามสงครามและในยามสันติ การปรากฏพระองค์ของกษัตริย์และพระราชวงศ์ในการดำเนินกิจการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการทูตกับนานาประเทศ ทั้งที่เป็นราชอาณาจักรและสาธารณรัฐอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศ นอกจากจะสร้างฐานความชอบธรรมในการดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ ในฐานะประมุขของรัฐแล้ว ยังช่วยสร้างรากฐานรองรับการใช้อำนาจตามจารีตประเพณีของพระมหากษัตริย์อีกทางหนึ่งด้วย ศักยภาพในการทำหน้าที ในฐานะตัวแทนของประชาชาติหรือสัญลักษณ์แห่งความเป็นเอกภาพของชาติ มีผลโดยตรงต่อกระแสการยอมรับสนับสนุนการดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับการแสดงบทบาทและการทำหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งพระมหากษัตริย์แต่ละบุคคล

หากพิจารณาพัฒนาการโดยรวมของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน จะพบว่า มีองค์ประกอบที่เกื้อหนุนการขยับเส้นแบ่งอาณาเขตระหว่างกษัตริย์กับรัฐสภาในลักษณะของตัวแบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐสภา (Democratic Parliamentary Democracy) โดยสรุปได้ดังต่อไปนี้²⁶⁸

²⁶⁸ กรอบการวิเคราะห์ในที่นี้มีที่มาจาก Alfred Stepan, Juan J. Linz, and Juli F. Minoves, "Democratic Parliamentary Monarchies," *Journal of Democracy* 25, no. 2 (April 2014): 35-51.

1. แรงกดดันทางการเมือง นับแต่ศตวรรษที่ 18 สถาบันพระมหากษัตริย์สเปนเผชิญแรงกดดันทางการเมืองหลายระลอกที่ทำให้ระบบการปกครองโดยรัฐบาลที่ยึดโยงกับสถาบันพระมหากษัตริย์ไม่อาจอยู่ในสภาพเดิมได้ พระมหากษัตริย์เผชิญแรงกดดันทางการเมืองให้ต้องยอมจัดตั้งรัฐสภาที่ประกอบด้วยผู้แทนที่มาจาก การเลือกตั้งในระบบพรรคการเมือง ส่งผลให้ระบอบการเมืองการเคลื่อนไหวสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญเต็มรูปแบบ (constitutional monarchy) เมื่อกระแสเรียกร้องจากสังคมให้รัฐสภามีอำนาจทางการเมืองมากขึ้น ก็เป็นแรงกดดันทำให้พระมหากษัตริย์ต้องยอมต่อรองกับฝ่ายสภาผู้แทนราษฎรที่มาจาก การเลือกตั้ง โดยเฉพาะในกระบวนการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและสมาชิกคณะรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม เมื่อเผชิญแรงกดดันให้ยอมรับอำนาจของรัฐสภาที่มากขึ้น พระมหากษัตริย์บางพระองค์เลือกที่ตอบโต้ด้วยการไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หรือการอาศัยรัฐบาลเผด็จการในการรักษาความมั่นคงทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์เอง กรณีเช่นนี้ยังทำให้ต้องเผชิญกับการถูกต่อต้านผลักดันให้พ้นจากตำแหน่งอย่างรุนแรง ในทางตรงกันข้าม บทบาทของกษัตริย์ฆวน การ์โลส ในการยอมรับการปฏิรูปการเมืองเพื่อเปลี่ยนผ่านประเทศสู่ระบอบประชาธิปไตยเสรีนิยม เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมการปรับตัวของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน ให้มีลักษณะเป็นไปตามตัวแบบระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

2. ราชนวงศ์ ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของสเปน มีลักษณะเป็นราชวงศ์ที่มีเพียงพระมหากษัตริย์เป็นบุคคลเดียวที่ดำรงตำแหน่งของรัฐรัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1978 กำหนดให้การเข้าดำรงตำแหน่งระดับสูงของรัฐจำกัดเฉพาะตัวผู้ดำรงตำแหน่งผู้ครองราชบัลลังก์เพียงคนเดียว ส่งผลให้ไม่ประสบปัญหาการปกป้องรักษาสถานะเดิมของสมาชิกราชวงศ์ และการอาศัยตำแหน่งหน้าที่เพื่อรักษาเอกสิทธิ์ของพระราชวงศ์ไว้ทุกวิถีทาง ดังเช่นประเทศที่มีสมาชิกราชวงศ์หลายคนดำรงตำแหน่งระดับสูงในรัฐบาล ซึ่งสมาชิกราชวงศ์มีบทบาทยึดกุมควบคุมกองทัพงบประมาณของรัฐ และทรัพยากรทางเศรษฐกิจของประเทศ

แม้โดยส่วนตัวพระมหากษัตริย์ในประเทศเหล่านั้นจะต้องการผ่อนคลายอำนาจการปกครองให้แก่รัฐสภา แต่พระองค์เองก็จะต้องเผชิญกับการกีดกันจากพระญาติทั้งหลายที่ถือครองอำนาจในตำแหน่งต่าง ๆ อย่างหนัก ดังนั้นพระมหากษัตริย์สเปนที่ดำรงตำแหน่งของรัฐเพียงบุคคลเดียว โดยไม่มีพระญาติในราชวงศ์เข้าไปดำรงตำแหน่งระดับสูงของรัฐเลย ย่อมมีความโน้มเอียงที่จะยอมเปิดทางไปสู่การปฏิรูปสถาบันพระมหากษัตริย์ หรือยอมรับการเคลื่อนไปเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญได้โดยง่ายดาย

3. การพึ่งพาเงินรายได้จากภาษี สถาบันพระมหากษัตริย์สเปนมีสถานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ โดยรัฐสภามีหน้าที่จัดสรรรายได้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้แก่สำนักราชวังสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่ของกษัตริย์และพระราชวงศ์ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนดไว้ในขณะที่การได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือเงินบริจาคส่วนพระองค์ก็มีกฎหมายกำกับควบคุมอย่างเคร่งครัด ส่งผลให้สถาบันพระมหากษัตริย์สเปนอยู่ในภาวะเปราะบางต่อแรงกดดันทางการเมือง ต่างจากในบางประเทศที่พระมหากษัตริย์พึ่งพาเงินจากภาษีที่ฝ่ายนิติบัญญัติจัดสรรให้น้อยมาก หรือไม่จำเป็นต้องพึ่งพาเงินภาษีเลย เพราะมีราชสมบัติที่เป็นแหล่งรายได้จากทรัพยากรทางธรรมชาติของแผ่นดิน ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์มีเพียงพอสำหรับการพระราชวัง จัดระบบกองทหารรักษาความปลอดภัยส่วนตัว และมีเงินมากพอสำหรับอุดหนุนกิจการเพื่อสังคม กรณีเช่นนี้สถาบันพระมหากษัตริย์จะสามารถรักษาสถานะให้มั่นคงปลอดภัยได้ และไม่จำเป็นต้องทนรับแรงกดดัน ไม่จำเป็นต้องต่อรอง หรือปรับตัวยอมรับการอยู่ร่วมกับองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติที่มาจาก การเลือกตั้ง ดังนั้น สถาบันพระมหากษัตริย์สเปนจึงมีแนวโน้มยอมรับบทบาทนำของรัฐสภา และพร้อมปรับตัวให้สอดคล้องกับกระแสความคาดหวังของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

4. การแบ่งแยกคนในสังคมบนฐานชาติพันธุ์หรือศาสนา สภาพความแตกแยกทางสังคมบนฐานความขัดแย้งเรื่องเชื้อชาติและศาสนาของประชากร

ในประเทศ เป็นปัจจัยทางสังคมที่มีผลต่อการปรับตัวของสถาบันพระมหากษัตริย์ สเปน ดังเห็นได้ชัดเจนจากความขัดแย้งแตกแยกที่นำมาสู่เหตุการณ์สงครามกลางเมืองหลายครั้งในอดีต การขาดความสามารถในการนำประเทศออกจากวิกฤตความขัดแย้งแตกแยกของคนในสังคมโดยอาศัยกลไกของระบบรัฐสภา จนกลายเป็นสงครามกลางเมือง ส่งผลต่อความชอบธรรมทางการเมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์ในอดีต และเอื้อให้ผู้นำกองทัพอ้างความชอบธรรมในการยึดครองอำนาจการปกครองเพื่อนำประเทศกลับคืนสู่ความสงบสันติ และฟื้นฟูสังคมให้กลับมามีความสมานฉันท์ หรือแม้แต่กระแสระยะการ้องอำนาจการปกครองตนเองโดยอิสระของแคว้นกาตาลูญญา อันนำมาสู่การเคลื่อนไหวประกาศแยกตัวจากสเปนในปัจจุบัน ก็ยังคงเป็นบริบทสำคัญที่ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์สเปนเผชิญแรงกดดันจากกลุ่มชนชั้นนำที่ยึดกุมอำนาจทางการเมือง ซึ่งคาดหวังให้กษัตริย์มีบทบาททางการเมืองในสถานการณ์ดังกล่าวไปในทิศทางที่ตนต้องการ

5. ตัวแสดงระหว่างประเทศ สภาพการณ์ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ถือเป็นตัวแปรสำคัญในประวัติศาสตร์สถาบันพระมหากษัตริย์ของประเทศสเปน ดังจะเห็นได้ว่า พัฒนาการของสถาบันพระมหากษัตริย์สเปนเป็นผลจากเหตุการณ์หัวเลี้ยวหัวต่อสำคัญทางการเมือง 2 ช่วงเวลาที่เกิดขึ้นในยุโรป นั่นคือ ยุคสมัยของการปฏิวัติฝรั่งเศสต่อเนื่องไปจนถึงช่วงสงครามนโปเลียน (1789-1815) ซึ่งเป็นบริบทของการจัดทำรัฐธรรมนูญเพื่อจำกัดอำนาจพระมหากษัตริย์ และรับรองการเปลี่ยนที่สถิตของอำนาจอธิปไตยจากพระมหากษัตริย์ มาสู่ปวงชนทั้งชาติ และช่วงสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง ซึ่งเป็นบริบทของสถานการณ์ความขัดแย้งในหมู่ประชากร ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งบนฐานศาสนา ชาติพันธุ์ ภาษา ตลอดจนอุดมการณ์ทางการเมืองที่หลากหลาย อันนำมาสู่สงครามกลางเมืองยืดเยื้อที่มีต่างชาติหลายประเทศเข้าไปร่วมในการสู้รบ ผลกระทบของสงครามกลางเมืองทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์สูญเสียบทบาทในการทำหน้าที่ประมุขของรัฐ ในขณะที่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง พระมหากษัตริย์

สเปนมีบทบาทในการเจริญสัมพันธ์ไมตรีกับพันธมิตรต่างชาติที่ทรงอำนาจในเวทีระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นประเทศมีระดับการพัฒนาประชาธิปไตยก้าวหน้า เป็นปัจจัยที่เอื้อให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีแนวโน้มยอมรับการจำกัดอำนาจโดยรัฐธรรมนูญมากขึ้น และเปิดโอกาสให้ระบอบการเมืองเคลื่อนไปสู่ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ

กล่าวโดยสรุป การศึกษาพัฒนาการรัฐธรรมนูญและสถาบันพระมหากษัตริย์สเปน ชี้ให้เห็นว่า ประเทศสเปนมีระบอบการปกครองแบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญนับตั้งแต่ ค.ศ. 1978 การรื้อฟื้นสถาบันพระมหากษัตริย์ขึ้นมาใหม่โดยมีลักษณะเป็นระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ถือเป็นหนึ่งในวิธทางการดำรงสถาบันพระมหากษัตริย์ให้ดำเนินต่อไปได้ในบริบทปัจจุบัน นั่นคือการปรับตัวให้สถาบันพระมหากษัตริย์สามารถดำรงอยู่คู่กับระบบการปกครองประชาธิปไตยเสรีนิยม ในลักษณะที่พระมหากษัตริย์ถูกจำกัดอำนาจตามรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทางการเมืองค่อนข้างมาก โดยมีหน้าที่และอำนาจเฉพาะในฐานะประมุขของรัฐตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งจำกัดการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไว้เพียงในเชิงสัญลักษณ์ และเป็นตัวแทนของรัฐโดยทำหน้าที่เป็นตัวแทนสูงสุดของชาติ

กล่าวโดยสรุป ข้อบ่งชี้ลักษณะของระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญของสเปน ได้แก่ การจัดตั้งฝ่ายรัฐบาลและการพ้นจากตำแหน่งของฝ่ายรัฐบาลอยู่ภายใต้บทบาทการทำหน้าที่ของรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งที่มีการแข่งขันอย่างเสรีเพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น การมีหลักนิติธรรมในระบอบการเมืองโดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้สถาบันพระมหากษัตริย์ รัฐบาล ภาคการเมือง และภาคประชาสังคม ถูกผูกมัดให้ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเท่านั้น การมีกรอบจำกัดขอบเขตอำนาจตามรัฐธรรมนูญของพระมหากษัตริย์ในลักษณะที่พระมหากษัตริย์ทรงราชย์แต่ไม่ทรงปกครอง การมีสถานะของรัฐสภาในความสัมพันธ์กับพระมหากษัตริย์ในลักษณะที่รัฐสภาฝ่ายเดียวที่เป็นผู้ใช้อำนาจการปกครองในนามพลเมืองทั้งประเทศโดยผ่าน

สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง และการมีความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการและองค์กรอื่น ๆ ในความสัมพันธ์กับสถาบันพระมหากษัตริย์ ในลักษณะที่พระมหากษัตริย์ไม่สามารถกระทำการฝ่ายเดียวในการแต่งตั้งผู้พิพากษาในตำแหน่งที่สำคัญหรือข้าราชการระดับสูง รวมทั้งไม่สามารถสั่งให้บุคคลเหล่านั้นพ้นจากตำแหน่งได้ พระมหากษัตริย์มีหน้าที่ให้ความเห็นชอบและประกาศใช้พระราชบัญญัติ โดยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ในการยับยั้งร่างกฎหมาย พระมหากษัตริย์มีหน้าที่แสดงความยินยอมแห่งรัฐในการเข้าร่วมภาคีความตกลงระหว่างประเทศผ่านการทำสนธิสัญญา ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้ รวมถึงการประกาศสงครามและการประกาศสงบศึกโดยต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาและที่สำคัญ คือ ในพิธีขึ้นครองราชย์ พระมหากษัตริย์ต้องกล่าวปฏิญาณตนต่อที่ประชุมรัฐสภาว่า จะปฏิบัติหน้าที่ทั้งปวงด้วยความซื่อตรง จะยึดถือปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมทั้งรับประกันว่ารัฐธรรมนูญและกฎหมายจะได้รับการเคารพปฏิบัติตาม และจะเคารพสิทธิของพลเมืองและแคว้นปกครองตนเอง



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

