

100 ปี กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467*

100 Year of The Palace Law of Succession, B.E. 2467

ไชยพัฒน์ ธรรมชุตินันท์**

กองนิติการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Chaipat Thumchutinun

Legal Affairs Division, Thammasat University

วันที่รับบทความ 5 กรกฎาคม 2567; วันที่แก้ไขบทความ 22 ตุลาคม 2567; วันที่ตอบรับบทความ 26 ธันวาคม 2567

บทคัดย่อ

กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ถือเป็นกฎหมายฉบับแรก ๆ ที่มีการตรากฎเกณฑ์การสืบราชสันตติวงศ์ในพระมหากษัตริย์ไทยอย่างเป็นทางการเป็นแบบแผน ซึ่งบังคับใช้มาเป็นเวลา 100 ปี โดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในทวิบทบัญญัติแต่ประการใด ทำให้เกิดปัญหาการใช้ การตีความที่ไม่สอดคล้องกับยุคสมัยและระบอบประชาธิปไตย เพราะกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ตรารึขึ้นในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับสมัยปัจจุบันจะพบว่าบริบทบ้านเมืองแตกต่างกันมาก บทความนี้มีขึ้นเพื่ออธิบายโครงสร้างสาระสำคัญ เจตนารมณ์ เหตุผลเบื้องหลังอันนำมาซึ่งการตรากฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 และบทบาทของกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ในฐานะกฎหมายว่าด้วยการสืบทอดตำแหน่งประมุขแห่งรัฐ และตำแหน่งแห่งที่ของกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ในระบบกฎหมายไทย

คำสำคัญ: กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467, การสืบราชสันตติวงศ์, สถาบันพระมหากษัตริย์, รัฐธรรมนูญ

*บทความนี้จัดทำขึ้นเนื่องในโอกาสครบรอบ 100 ปี การประกาศใช้ของกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ในวันที่ 11 พฤศจิกายน 2567 อนึ่ง พระนามพระบรมวงศานุวงศ์นอกเหนือจากพระมหากษัตริย์และพระมเหสีแล้ว พระนามที่อ้างถึงในบทความฉบับนี้จะเป็นพระนามที่ได้รับการสถาปนาครั้งสุดท้ายที่สำคัญ

**นิติกรปฏิบัติการ กองนิติการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ที่อยู่: กองนิติการ อาคารอเนกประสงค์ 1 ชั้น 6 2 ถนนพระจันทร์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร, กรุงเทพฯ 10200
E-mail: chaipat@tu.ac.th

Abstract

The Palace Law of Succession, B.E. 2467 is probably early law that prescribe the rule about formal Order of succession of Thai throne and is enforced for 100 years without any additional amendment that may be make problem, which may cause usage problems Interpretations that are inconsistent with the period and democracy regime because The Palace Law of Succession, B.E. 2467 prescribed in absolute monarchy era. If we compare both eras, we will find that the local context is very different. This article would like to explain necessary structure, intention legal reason to make The Palace Law of Succession, B.E. 2467 and role of this law as a law about succession of head of state and position of this law in Thai legal system.

Keyword: The Palace Law of Succession, B.E. 2467 (1924), Order of succession, Monarch, Constitution

1. ความนำ

สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันมีบทบาทในสังคมไทย ทั้งในด้านการเมืองการปกครอง ศูนย์รวมจิตใจ สัญลักษณ์ทางวัฒนธรรม การที่จะทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ พระราชบัลลังก์ต้องดำรงคงอยู่อย่างมั่นคง ทั้งนี้การที่พระราชบัลลังก์จะมั่นคงได้จะต้องประดิษฐานลำดับรัชทายาทเพื่อเป็นหลักประกันว่าจะมีผู้สืบพระราชสันตติวงศ์ต่อ ๆ ไปไม่ขาดสาย จึงเป็นที่มาของการตรากฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์

บทความฉบับนี้ จะกล่าวถึงพัฒนาการและสาระสำคัญของกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 อันเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการสืบราชสมบัติของพระมหากษัตริย์¹ รวมไปถึงประสบการณ์การใช้และตีความกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 พร้อมทั้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

2. ที่มาของกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

เนื้อหาในส่วนนี้ จะอธิบายถึงพัฒนาการการสืบราชสันตติวงศ์ของไทย รวมทั้งมูลเหตุและความจำเป็นในการยกร่างกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

2.1 พัฒนาการและความเป็นมา กฎเกณฑ์การสืบราชสันตติวงศ์ในพระมหากษัตริย์ไทย

เดิมทีกฎเกณฑ์การสืบพระราชสันตติวงศ์ในไทยไม่มีความแน่นอน แม้ในสมัยกรุงศรีอยุธยาจะปรากฏว่ามีการสถาปนาพระมหากษัตริย์ซึ่งต่อมาพัฒนาการขึ้นมาเป็นตำแหน่งกรมพระราชวังบวรสถานมงคลเป็นพระมหากษัตริย์อันเป็นตำแหน่งที่พอจะเทียบเท่าตำแหน่งรัชทายาทได้² แต่ก็มิได้กำหนดคุณสมบัติแน่นอนตายตัว ผู้จะมาดำรงตำแหน่งจะเป็นพระราชโอรส พระอนุชา พระญาติใกล้ชิดองค์ใดก็ได้ และไม่มีหลักประกันว่าพระมหากษัตริย์เหล่านั้นจะได้เสด็จขึ้นครองราชย์เมื่อมีการผลัดแผ่นดิน นอกจากนี้ บ่อยครั้งพระมหากษัตริย์ก็สวรรคตโดยมิได้ตรัสมอบราชสมบัติแก่ผู้ใด หรือไม่ ในวาระสุดท้าย พระมหากษัตริย์ก็ทรงตรัสมอบราชสมบัติให้เจ้านายพระองค์อื่นทั้งที่พระมหากษัตริย์ยังมีพระองค์อยู่ ทำให้เกิดการแย่งชิงอำนาจบ่อยครั้ง กล่าวได้ว่าการสืบราชสมบัติสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นเรื่องของการสั่งสมอำนาจและมีและการแข่งขันชิงอำนาจระหว่างกลุ่มการเมืองเป็นสำคัญ

ในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์แม้จะมีความขัดแย้งกระทบกระทั่งระหว่างข้าอำนาจต่าง ๆ เล็กน้อย แต่การสืบราชสมบัติในภาพรวมก็เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและประนีประนอมกว่าสมัยกรุงศรีอยุธยา ไม่ได้มีปัญหาการแย่งชิงราชสมบัติถึงขนาดบั่นทอนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรแต่ประการใด³ ทั้งนี้พระมหากษัตริย์ในราชวงศ์จักรี 4 พระองค์แรกก็ทรงแต่งตั้งพระมหากษัตริย์ กรมพระราชวังบวรสถานมงคล⁴

¹ ฐาณู จุลินทร, รายงานการศึกษาเรื่องการกำหนดกฎหมายเถียรบาลในรัฐธรรมนูญไทย (กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2557) 1.

² มีข้อสังเกตว่าโดยสถานะของกรมพระราชวังบวรสถานมงคลมิได้มีฐานะเป็นรัชทายาทเสมอไป เป็นเพียงพระอิสริยยศสำหรับเจ้านายฝ่ายหน้าที่ได้รับการไว้วางพระราชหฤทัยจากพระมหากษัตริย์โดยได้รับสถานะรองลงมาจากพระมหากษัตริย์เท่านั้น โปรดดู พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระราชนิพนธ์ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงวิจารณ์เรื่อง พระราชพงศาวดารกับเรื่องราชประเพณีการตั้งพระมหากษัตริย์ (โรงพิมพ์พระจันทร์ 2479) 57-58.

³ เกษม ศิริสัมพันธ์, 'การสืบราชสมบัติ : ศึกษาจากกฎหมายตราสามดวงและราชประเพณี' (2554) 4 วารสารนิติศาสตร์ 159.

⁴ มีเพียงกรมพระราชวังบวรวิไชยชาญในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ไม่ได้รับการสถาปนาโดยพระมหากษัตริย์ แต่มาจากการสนับสนุนของสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ ผู้สำเร็จราชการ

แต่กรมพระราชวังบวรสถานมงคลต่างสวรรคตหรือทิวงคตไปก่อนพระมหากษัตริย์เกือบทุกพระองค์ เว้นแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงอิศรสุนทรที่มีพระชนม์ชีพอยู่จนได้ขึ้นครองราชย์เป็นพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย และเมื่อกรมพระราชวังบวรสถานมงคลสวรรคต พระมหากษัตริย์ก็มักจะไม่ทรงแต่งตั้งเจ้านายพระองค์ใดขึ้นเป็นกรมพระราชวังบวรสถานมงคลขึ้นใหม่ แล้วก็เสด็จสวรรคตโดยไม่ได้ทรงตรัสมอบราชสมบัติแก่ผู้ใด จึงเป็นหน้าที่ของพระบรมวงศานุวงศ์และขุนนางขุนนางกันเลือกพระบรมวงศ์ที่เหมาะสมขึ้นทรงราชย์⁵ ทำให้ในต้นกรุงรัตนโกสินทร์ มีพระมหากษัตริย์ที่มาจากวิธีการดังกล่าวถึง 3 พระองค์ได้แก่พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ภายหลังกรมพระราชวังบวรวิไชยชาญ ทิวงคตลงในวันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2428 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ไม่ทรงสถาปนาผู้ใดมาดำรงตำแหน่งกรมพระราชวังบวรสถานมงคลอีกต่อไป⁶ จนกระทั่ง พ.ศ. 2429 จึงได้มีการสถาปนาตำแหน่งสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช สยามมกุฎราชกุมาร โดยเทียบเคียงจากตำแหน่งสมเด็จพระพุทธเจ้าในสมัยกรุงศรีอยุธยาประกอบกับอิทธิพลจากยุโรป⁷ ที่จะกำหนดตำแหน่ง รัชทายาทอันดับ 1 ไว้เป็นพิเศษ เช่น เจ้าชายแห่งเวลส์ (Prince of Wales) ของอังกฤษ ผู้ดำรงตำแหน่งนี้ โดยมากจะตกแก่พระราชโอรสพระองค์ใหญ่ โดยมีการสถาปนาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช เจ้าฟ้ามหาวชิรุณหิศสยามมกุฎราชกุมาร พระราชโอรสพระองค์ใหญ่ที่ประสูติแต่สมเด็จพระนางเจ้าสว่างวัฒนา พระบรมราชเทวี⁸ เป็นสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช สยามมกุฎราชกุมารพระองค์แรกในวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2430

แม้แนวทางในการสืบราชสันตติวงศ์ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จะไม่มีกฎหมายกำหนดชัดเจนแต่ก็ยังปรากฏร่องรอยแนวทางปฏิบัติผ่านพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในการสถาปนาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชพระองค์ใหม่ ภายหลังสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช เจ้าฟ้ามหาวชิรุณหิศ สยามมกุฎราชกุมารเสด็จสวรรคตในวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2438 โดยโบราณราชประเพณีและสมัยนิยม ตำแหน่งสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช สยามมกุฎราชกุมารน่าจะตกแก่สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมขุนศรีธรรมราชธำรงฤทธิ์ พระอนุชาร่วมพระชนนีในสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช เจ้าฟ้ามหาวชิรุณหิศ-สยามมกุฎราชกุมาร แต่ทรงสถาปนาสมเด็จพระเจ้าฟ้ามหาวชิราวุธ กรมขุนเทพทวารวดี พระราชโอรสที่ประสูติแต่สมเด็จพระนางเจ้าเสาวภาผ่องศรี พระวรราชเทวี เป็นสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช สยามมกุฎราชกุมารแทน โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระบรมราชวินิจฉัยว่า บรรดาสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอที่ประสูติแต่พระภรรยาเจ้าที่เป็นพระราชธิดาในพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ให้มีพระเกียรติยศเสมอกัน⁹ โดยเฉพาะพระราชโอรสแห่งสมเด็จพระนางเจ้าทั้ง 2 พระองค์ ให้ถือว่าร่วมพระชนนี เรื่องที่เรียงน้อง

⁵ มัลคอล์ม สมิธ, *หมอฝรั่งในวังสยาม* (พิมพ์ครั้งที่ 5, แสงดาว. 2560) 11, 22-23, 68.

⁶ เกษม ศิริสัมพันธ์ (เชิงอรธ 3) 158.

⁷ ชัชพล ไชยพร, 'แนวพระราชดำริทางกฎหมายของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวในการตรากฎหมายเกี่ยวกับการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467' (2561) 2 วารสารกฎหมาย 65.

⁸ ในรัชกาลที่ 6 ได้รับการสถาปนาเป็น สมเด็จพระมาตุจฉาเจ้าสว่างวัฒนา พระบรมราชเทวี และได้รับการเฉลิมพระยศเป็น สมเด็จพระศรีสวรินทิราบรมราชเทวี พระพันวัสสามาตุจฉาเจ้าในรัชกาลที่ 7 และเปลี่ยนเป็นสมเด็จพระพันวัสสาอัยยิกาเจ้าในรัชกาลที่ 8 และ 9 ตามลำดับ ต่อไปบทความนี้จะออกพระนามพระองค์ว่า "สมเด็จพระพันวัสสาอัยยิกาเจ้า"

⁹ สมภพ จันทระประภา, *สมเด็จพระศรีสวรินทิราฯ* (พิมพ์ครั้งที่ 7, อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง 2555) 85.

ในการสืบสันตติวงศ์¹⁰ ต่อมาเมื่อมีการสถาปนาสมเด็จพระนางเจ้าเสาวภาผ่องศรีขึ้นเป็นสมเด็จพระบรมราชินีนาถใน พ.ศ. 2440¹¹ ประกอบกับมีเรื่องเล่าลือถึง “พรพิเศษ” ที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวพระราชทานแก่สมเด็จพระนางเจ้าเสาวภาผ่องศรี พระบรมราชินีนาถที่จะให้ลำดับการสืบราชสันตติวงศ์ตกแก่สายของพระองค์ก่อน¹² จึงเป็นที่เข้าใจกันว่าสายการสืบราชสันตติวงศ์น่าจะตกแก่สายสมเด็จพระบรมราชินีนาถก่อน ทั้งปลายรัชกาลก็ปรากฏว่าพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็เริ่มมีพระราชประสงค์ไปตามแนวทางนี้ แต่แนวพระราชดำรินี้ก็ยังไม่เป็นที่แพร่หลายนัก ด้วยปรากฏว่ายังมีผู้เข้าใจว่าสมเด็จพระเจ้าฟ้าทุกพระองค์ทรงมีศักดิ์และสิทธิเสมอกันแม้จะต่างพระมารดาก็ตาม¹³

2.2 มูลเหตุในการจัดทำกฎหมายเทียบราว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

ต่อมาเมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นทรงราชย์ในวันที่ 23 ตุลาคม พ.ศ. 2453 ยังมิได้อภิเษกสมรสในขณะนั้น และหาได้มีพระราชโอรสอันเป็นรัชทายาทผู้มีสิทธิโดยตรงไม่ จึงไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช สยามมกุฎราชกุมารในรัชกาล ทำให้พระบรมวงศานุวงศ์ทรงแสดงความกังวลว่าหาก ไม่มีการตั้งรัชทายาทเป็นการชั่วคราว เมื่อเกิดเหตุการณ์ผลัดแผ่นดินก็อาจจะนำไปสู่เหตุการณ์วิวาทแย่งชิงราชสมบัติได้¹⁴ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตั้งมั่นอยู่ในความไม่ประมาท จึงมีพระราชดำริในการแต่งตั้งรัชทายาทชั่วคราว โดยทรงเห็นว่า การสืบราชสันตติวงศ์ควรตกแก่พระอนุชาพร้อมพระชนนีของพระองค์เรียงตามลำดับอาวุโสก่อน ดังนั้น พระองค์จึงทรงแต่งตั้งสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ พระอนุชาพร้อมพระชนนีเป็นรัชทายาทชั่วคราว¹⁵ พร้อมกันนั้นก็ทรงเตรียมการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการสืบราชสันตติวงศ์ด้วย¹⁶ ต่อมาสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงพิษณุโลกประชานาถถึงวาระในในวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2463 ตามมาด้วยการทิวศตและสิ้นพระชนม์ของสมเด็จพระอนุชาพร้อมพระชนนีพระองค์อื่น ๆ อีก ทั้งสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงนครราชสีมาซึ่งเสด็จทิวศตในวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2467 สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมขุนเพ็ชรบูรณ์อินทราไชย พระอนุชาพระองค์รองลงมาซึ่งสิ้นพระชนม์ไปก่อนแล้วในวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2466 จนเหลือเพียงสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาเป็นพระอนุชาพร้อมพระมารดาที่ยังทรงพระชนม์อยู่พระองค์เดียว ขณะเดียวกัน การที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงอภิเษกสมรสหลายครั้งก็ประสบกับความล้มเหลวในการมีรัชทายาทสืบสายโลหิตโดยตรง จึงเป็นที่มาของการตรากฎหมายเทียบราว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ เพื่อกำหนดกฎเกณฑ์การสืบราชสมบัติให้ชัดเจน

¹⁰ สมเด็จพระพันวัสสาอัยยิกาเจ้า และสมเด็จพระนางเจ้าเสาวภาผ่องศรี พระวรราชเทวี เป็นพระราชธิดาในพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ประสูติแต่เจ้าคุณจอมมารดาเปี่ยม โปรดดูลีขบวนวงศ์, *การเมืองในราชสำนักฝ่ายใน สมัยรัชกาลที่ 5* (มติชน 2561) 135-137.

¹¹ ต่อมาในรัชกาลที่ 6 ได้รับการสถาปนาเป็น “สมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ พระบรมราชชนนีพันปีหลวง” ต่อไปในบทความฉบับนี้จะออกพระนามพระองค์ว่า “สมเด็จพระบรมราชชนนีพันปีหลวง”

¹² อย่างไรก็ดี ไม่ปรากฏเรื่อง “พรพิเศษ” ในหลักฐานร่วมสมัย โดยมากจะเป็นหลักฐานหลังรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว นำไปสู่ข้อสังเกตว่า “พรพิเศษ” อาจจะเป็นเพียงเรื่องเล่าลือเล่าอ้างต่อ ๆ กันมาโดยไม่มีมูลก็ได้

¹³ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, *เกิดวังปารุสก์* (พิมพ์ครั้งที่ 14, ริเวอร์บุ๊คส์ 2554) 25. และ งาม วชิราวุธ, *ประวัติต้นรัชกาลที่ 6*. (พิมพ์ครั้งที่ 6, มติชน 2557) 144.

¹⁴ งาม วชิราวุธ, *ประวัติต้นรัชกาลที่ 6* (พิมพ์ครั้งที่ 6, มติชน 2557) 143.

¹⁵ เพิ่งอ้าง 149-150.

¹⁶ วิศรุต คิตติ, ‘หลักเกณฑ์การสืบตำแหน่งประมุขของรัฐที่เป็นราชอาณาจักร: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2555) 129. ทั้งนี้แม้ในพระราชบัญญัติกส่วนพระองค์ในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวอ้างว่ามีพระราชดำริจะตรากฎหมายเทียบราดังกล่าวแต่ต้นรัชกาล แต่กว่าจะมีจัดทำก็ล่วงไปถึง 25 มกราคม พ.ศ. 2466 (ตามปฏิทินเก่า)

และตัดความยุ่งยากกรณีพระมหากษัตริย์มิได้ตรัสมอบราชสมบัติแก่ผู้ใด¹⁷ สอดคล้องกับพระราชปราชญ์ในคำปรารภของกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ถึงสาเหตุในการตราว่า

“...มีพระราชประสงค์ที่จะให้มีนิติธรรมกำหนดการสืบราชสันตติวงศ์ขึ้นไว้ เพื่อจะได้ตัดความยุ่งยากแก่แย้งกันภายในพระราชวงศ์ในเมื่อสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมิได้ทรงแต่งตั้งพระราชทายาทขึ้นไว้โดยแน่นอน...”

2.3 กระบวนการจัดทำกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

การยกร่างกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 เริ่มก่อรูปร่างใน พ.ศ. 2466 โดยปรากฏในตอนต้นของ “บันทึกเรื่อง กฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์” ลงวันที่ 25 มกราคม 2466 และมีการส่งร่างให้กรรมการร่างกฎหมายพิจารณา โดยมีเจ้าพระยาอภัยราชามหาธิบดีธรรมธร (ม.ร.ว. ลพ สุทัศน์) เป็นนายกกรรมการ¹⁸ และกรรมการประกอบไปด้วย พระยาจินดาภิรมย์ราชสภบดี (จิตร ณ สงขลา)¹⁹ พระยานเรนดิปัญญากิจ (ลัด เศรษฐบุตร) พระยาเทพวิฑูรพหุลศรุตบดี (บุญช่วย วณิกกุล) และ พระยามานวราชเสวี (ปลอด วิเชียร ณ สงขลา)

ทั้งนี้ คณะกรรมการเสนอให้เพิ่มเติมบทบัญญัติเรื่องการแต่งตั้งรัชทายาทเป็นการเฉพาะพระองค์รัชทายาทพระองค์นั้น และเพิ่มพระราชอำนาจในการประกาศยกเว้นเจ้านายเชื้อพระบรมวงศ์พระองค์ใดพระองค์หนึ่งออกจากลำดับการสืบราชสันตติวงศ์ได้²⁰

ภายหลังแก้ไขแล้วเสร็จตามคำแนะนำจึงได้มีการนำร่างทูลเกล้าฯ ถวายให้พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพิจารณาและในวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พระองค์ทรงเห็นชอบร่างที่เสนอมานี้โดยให้กรรมการร่างกฎหมายดำเนินการแปลร่างฉบับนี้เป็นภาษาอังกฤษ ซึ่งในที่สุดจึงมีการประกาศใช้กฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ในวันที่ 11 พฤศจิกายน 2467²¹

2.4 อิทธิพลต่อการจัดทำกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

นอกเหนือจากแนวปฏิบัติตามโบราณราชประเพณีของไทย การตรากฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ยังได้รับแนวคิดจากหลักกฎหมายอังกฤษเป็นหลัก²² ดังปรากฏในพระราชบันทึกส่วนพระองค์ที่ทรงปรารภถึงแนวทางการจัดลำดับการสืบราชสันตติวงศ์ของอังกฤษเป็นตัวอย่าง²³ และยังอาจรับแนวทางของสเปนและญี่ปุ่นร่วมด้วย²⁴

3. สาระสำคัญของกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

หลักเกณฑ์ในการสืบราชสมบัติตามกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 กำหนดหลักเรื่องการสืบราชสมบัติไว้ 2 กรณี ได้แก่กรณีพระมหากษัตริย์มิได้แต่งตั้งเป็นรัชทายาท และกรณีพระมหากษัตริย์สถาปนารัชทายาทไว้แล้ว

¹⁷ วิษณุ เครืองาม, *กฎหมายรัฐธรรมนูญ* (พิมพ์ครั้งที่ 3, นิติบรรณการ 2530) 334.

¹⁸ วิศรุต คิตติ (เชิงอรธ 16) 128-129.

¹⁹ ต่อมาได้เป็นเจ้าพระยาศรัทธาธรรมาธิเบศในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

²⁰ บันทึกกรรมการร่างกฎหมาย ที่ 64/116 ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ พระพุทธศักราช 2466 และ ที่ 65/117 กุมภาพันธ์ พระพุทธศักราช 2466. อ้างถึงใน วิศรุต คิตติ (เชิงอรธ 16) 129.

²¹ วิศรุต คิตติ (เชิงอรธ 16) 130.

²² พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, *เจ้าชีวิต*. (พิมพ์ครั้งที่ 7, ริเวอร์บุ๊คส์ 2555) 353.

²³ ราม วชิราวุธ (เชิงอรธ 14) 146-148.

²⁴ ชัชพล ไชยพร (เชิงอรธ 7) 78-79.

ในกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้แต่งตั้งรัชทายาท มาตรา 8 กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 กำหนดให้เสนาบดีกระทรวงวังอัญเชิญ เจ้านายผู้มีสิทธิในราชบัลลังก์ลำดับที่ 1 ขึ้นทรงราชย์ โดยลำดับปรากฏในมาตรา 9 โดยมีหลักเกณฑ์ในการจัดลำดับการสืบราชสันตติวงศ์ 3 ประการ ดังนี้²⁵

1. ผู้มีสิทธิโดยตรงตามลำดับ ได้แก่ สมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ พระเจ้าลูกยาเธอ สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ พระเจ้าน้องยาเธอ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ

2. ลำดับตามประการแรกให้แทรกด้วย พระราชโอรสให้ประสูติแต่ผู้มีสิทธิกับพระวรชายา พระชายา เป็นลำดับหลังพระบิดา และก่อนผู้มีสิทธิตามประการแรกอันดับถัดไป

3. ลำดับการสืบราชสันตติวงศ์ให้เรียงตามสถานะพระมารดา กรณีพระมารดาเดียวกัน ให้เรียงตามอาวุโส

กล่าวโดยสรุป ลำดับการสืบราชสันตติวงศ์ตามมาตรา 9 ให้พิจารณาตามสถานะของพระมารดาและ ค่อยเรียงตามอาวุโสพระชนมพรรษา

เมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวสวรรคต ราชสมบัติจะตกแก่สายสมเด็จพระบรมราชชนนีพันปีหลวง ก่อน (ได้แก่สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงสุโขทัยธรรมราชา) ตามด้วยสายสมเด็จพระพันวัสสาอัยยิกาเจ้า (ราชสกุลมหิดลในสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมขุนสงขลานครินทร์) พระนางเจ้าสุชุมาลมารศรี พระอัครราชเทวี²⁶ (ราชสกุลบริพัตรในสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต) และ พระอัครชายาเธอ พระองค์เจ้าสายสวลีภิรมย์²⁷ (ราชสกุลยุคลในสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงลพบุรีราเมศวร์) ตามลำดับ แล้วจึงส่งต่อไปยังพระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์เจ้าที่ประสูติแต่เจ้าจอมมารดาเรียงตามลำดับอาวุโส²⁸ โดยไม่สนใจว่าจะร่วมเจ้าจอมมารดาเดียวกันหรือไม่ ซึ่งพระราชโอรสชั้นพระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์เจ้าในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่มีพระชนม์ชีพในวันที่ประกาศใช้กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 หรือสิ้นพระชนม์ไปก่อนแล้วแต่ทรงมีทายาทดังนี้²⁹

1. กรมพระจันทบุรีนฤนาถ ต้นราชสกุลกิติยากร
2. กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ (สิ้นพระชนม์ พ.ศ. 2463 ต้นราชสกุลรพีพัฒน์)
3. กรมหลวงปราจิณกิติบดี (สิ้นพระชนม์ พ.ศ. 2462 ต้นราชสกุลประวitra)
4. กรมหลวงนครไชยศรีสุรเดช (สิ้นพระชนม์ พ.ศ. 2457 ต้นราชสกุลจิระประวัติ)
5. กรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์ (สิ้นพระชนม์ พ.ศ. 2466 ต้นราชสกุลอาภากร)
6. กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน ต้นราชสกุลฉัตรไชย
7. กรมหมื่นพิไชยมหินทโรดม (สิ้นพระชนม์ พ.ศ. 2457 ต้นราชสกุลเพ็ญพัฒน์)
8. กรมหลวงสิงหวิกรมเกรียงไกร ต้นราชสกุลจุฑาไชย
9. กรมหมื่นไชยาศรีสุริโยภาส (สิ้นพระชนม์ พ.ศ. 2462 ต้นราชสกุลสุริยง)

²⁵ เฟื้องอ้าง 86. และมาตรา 9 กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

²⁶ ในรัชกาลที่ 7 เฉลิมพระนามเป็น “สมเด็จพระปิตุจฉาเจ้า สุชุมาลมารศรี พระอัครราชเทวี”

²⁷ ในรัชกาลที่ 7 เฉลิมพระนามเป็น “พระวิมาดาเธอ พระองค์เจ้าสายสวลีภิรมย์ กรมพระสุทธาสินีนาฏ ปิยมหาราชปดิวรัดา”

²⁸ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, เจ้าชีวิต (เชิงอรธ 21) 354.

²⁹ สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์, จุฬาลงกรณ์ราชสันตติวงศ์ พระนามพระราชโอรส พระราชธิดาและพระราชนัดดา (พิมพ์ครั้งที่ 4, บรรณกิจ 2548) 1-37.

10. สมเด็จพระยาชัยนาทนเรนทร ต้นราชสกุลรังสิต

หากสิ้นสายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สายการสืบราชสันตติวงศ์ก็จะเลื่อนไปยังสายของพระอนุชาร่วมพระราชชนนีในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แล้วค่อยขยับไปยังสายพระอนุชาต่างพระชนนีตามฐานะพระชนนีของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอหรือพระเจ้าบรมวงศ์เธอพระองค์นั้นเรื่อย ๆ กลับไปโดยอนุโลมไปจนถึงสายของพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก³⁰

นอกจากนี้ มาตรา 13 แห่งกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ยังระบุนำให้เจ้านายสตรีขึ้นสืบพระราชสันตติวงศ์³¹ โดยมีข้อสังเกตว่าสมัยนั้นยังมีแนวคิดที่ว่าสตรีมีอาจมีสรรพกำลังในการปกครองแผ่นดินเท่าบุรุษ³² ทั้งขณะนั้น เจ้านายฝ่ายหน้ายังมีอยู่มากพระองค์ประกอบกับการสืบราชสันตติวงศ์ในระบอบกษัตริย์ที่ในขณะนั้น แม้จะมีประเทศที่เปิดให้เจ้าหญิงขึ้นครองราชย์ได้ แต่ก็ต้องเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์พระองค์ก่อนไม่มีพระราชโอรสเท่านั้น³³ กล่าวคือจะให้สิทธิในการสืบราชสมบัติไปยังสายของพระราชโอรสก่อน เมื่อสิ้นสุดสายพระราชโอรสแล้วค่อยส่งต่อไปยังสายของพระราชธิดา ประกอบกับพระราชธิดาในพระมหากษัตริย์ไทยไม่นิยมอภิเษกสมรสด้วยเงื่อนไขทางพระชาติกำเนิด ดังนั้นกว่าจะสิ้นเชื้อสายพระราชโอรส พระราชธิดาเหล่านั้นก็น่าจะสิ้นพระชนม์ไปก่อนโดยปราศจากรัชทายาท จึงไม่มีความจำเป็นที่จะจัด “ราชนารี” อยู่ในสายสืบราชสันตติวงศ์

อย่างไรก็ดี มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่า ความในมาตรา 13 ไซ้จะเป็นการห้ามโดยเด็ดขาด การที่บัพัญญูใช้คำว่า “ในกาลสมัยนี้ ยังไม่ถึงเวลาอันควร” มีลักษณะเป็นการชะลอการก่อตั้งสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์ของพระราชธิดาเท่านั้น เมื่อถึงสมัยอันควร ก็น่าจะมีกฎหมายให้พระราชธิดาสืบราชสันตติวงศ์ได้³⁴

แต่เชื่อว่าเจ้านายฝ่ายหน้าจะมีสิทธิขึ้นสืบราชสมบัติได้ทุกพระองค์ ดังปรากฏในมาตรา 10 กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ได้วางบทจำกัดสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์ไว้ว่า

“ท่านพระองค์ใดที่จะได้เสด็จขึ้นทรงราชย์สืบราชสันตติวงศ์ ควรที่จะเป็นผู้ที่มหาชนนับถือได้โดยเต็มที่และเอาเป็นที่พึงได้โดยความพอใจ ฉะนั้น ท่านพระองค์ใดมีข้อที่ชนหมู่มาเห็นว่าเป็นที่น่ารังเกียจก็ควรที่จะให้พ้นเสียจากหนทางที่จะได้สืบราชสันตติวงศ์ เพื่อเป็นเครื่องตัดความวิตกแห่งพระบรมวงศานุวงศ์ข้าพหลอองธุลีพระบาท และอาณาประชาราษฎร์

เงื่อนไขในการทำให้เจ้านายพระองค์ใด ๆ สืบสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์ มีบัญญัติไว้ในมาตรา 11 กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ได้แก่

³⁰ เจฟฟรีย์ ฟินส์โตน, จุฬาลงกรณ์ราชสันตติวงศ์ พระบรมราชวงศ์แห่งประเทศไทย (พิษณุโลกการพิมพ์, 2532) 639.

³¹ มาตรา 13 กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

ในกาลสมัยนี้ ยังไม่ถึงเวลาอันควรที่ราชนารีจะได้เสด็จขึ้นทรงราชย์ เป็นสมเด็จพระแม่อยู่หัวบรมราชินีนาถผู้ทรงสำเร็จราชการสิทธิ์ขาดอย่างพระเจ้าแผ่นดินโดยลำพังแห่งกรุงสยาม ฉะนั้น ท่านห้ามมิให้จัดเอาราชนารีพระองค์ใด ๆ เข้าไว้ในลำดับสืบราชสันตติวงศ์เป็นอันขาด

³² ชัชพล ไชยพร (เชิงอรรถ 7) 87.

³³ ประเทศที่ใช้ระบบดังกล่าวได้แก่ อังกฤษ เนเธอร์แลนด์ ลักเซมเบิร์ก สเปน โมนาโก ขณะที่หลายประเทศในยุโรปในคริสต์ทศวรรษ 1920 ยังคงยึดหลักที่สงวนการสืบราชสันตติวงศ์เฉพาะผู้ชาย เช่น อิตาลี บัลแกเรีย โรมาเนีย เดนมาร์ก เป็นต้น ส่วนในเอเชีย ยังคงไม่มีธรรมเนียมให้เจ้าหญิงขึ้นสืบราชสันตติวงศ์

³⁴ ทองต่อ กล้วยไม้ ณ อยู่ยยา, สถาบันพระมหากษัตริย์ไทย (ต้นอ้อ 2535) 86.

1. พระสัญญาวิปลาส
2. ต้องราชทัณฑ์เพราะประพฤติดในคดีมหันตโทษ
3. มิสามารถเป็นอัครพุทธศาสนูปถัมภก
4. มีพระชายาเป็นนางต่างด้าว กล่าวคือมิได้มีสัญชาติไทยโดยกำเนิด
5. ถูกถอนจากตำแหน่งรัชทายาท
6. ถูกประกาศข้ามจากการสืบราชสันตติวงศ์

กรณีตามมาตรา 11 ที่เป็นที่รู้จักคือกรณีตามมาตรา 11 (4) โดยมูลเหตุที่ตราเรื่องนี้ สันนิษฐานว่าเกิดจากการมีสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงพิษณุโลกประชานาถอภิเษกสมรสกับหม่อมคัทริน ณ พิษณุโลก ขวรัสเชีย ซึ่งเป็นครั้งแรกที่มีเจ้านายเชื้อพระบรมวงศ์ชั้นสูงอภิเษกสมรสกับชาวต่างชาติที่มีเชื้อเจ้าหญิงจากเมืองประเทศราช อันนำมาซึ่งการวิพากษ์วิจารณ์ในราชสำนักอย่างมาก³⁵ แม้ว่าภายหลังสมเด็จพระองค์เจ้าฟ้าพระองค์นี้จะได้รับการแต่งตั้งเป็นรัชทายาทชั่วคราว³⁶ โดยมีเงื่อนไขให้ตัดสิทธิพระโอรสของพระองค์กับหม่อมคัทรินจากการสืบราชสันตติวงศ์³⁷ แต่องค์ผู้ร่างก็เลือกที่จะตัดสิทธิพระบรมวงศานุวงศ์ที่อภิเษกสมรสกับชาวต่างชาติในกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 เพื่อมิให้เป็นข้อยุ่งยากในภายหลัง โดยมีเจ้านายที่ได้รับผลกระทบจากมาตรานี้หลายพระองค์ เช่น สมเด็จพระยาชัยนาทนเรนทรที่อภิเษกสมรสกับเอลิซาเบธ ชาร์นแบร์เกอร์ ชาวเยอรมัน³⁸ หม่อมเจ้ากัลยาณวงศ์ประวีตร ประวีตรที่อภิเษกสมรสกับหม่อม มารี เซอร์ฟ ชาวอเมริกา³⁹ หม่อมเจ้ามงคลเฉลิม ยุคลที่อภิเษกสมรสกับ เบ็ตตี้ คอลสโตน ชาวอเมริกา⁴⁰ เป็นต้น

อีกกรณีหนึ่งที่เกิดขึ้นจริงคือการถูกประกาศข้ามจากการสืบราชสันตติวงศ์ ตามมาตรา 11 (6) ที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดให้ข้ามหม่อมเจ้าวรานนท์ธวัช เนื่องจากมีพระมารดาที่ไม่ใช่เชื้อสายหลวง รวมทั้งกรณีพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ที่ถูกประกาศข้ามไปก่อนหน้าที่จะมีกฎหมายเถียรบาลฉบับนี้ด้วย

แม้จะมีการลำดับการสืบราชสมบัติก่อนหลังชัดเจน มาตรา 5 กฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ได้รับรองพระราชอำนาจในการแต่งตั้งเจ้านายขึ้นเป็นรัชทายาทตามแต่พระราชประสงค์⁴¹ ดังเช่นกรณีที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงระบุในพระราชพินัยกรรมให้สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาขึ้นทรงราชย์เป็นรัชกาลที่ 7 ในกรณีที่พระองค์ไม่มีพระราชโอรส⁴²

³⁵ ม.ร.ว. นริศรา จักรพงษ์ และ ไอริน ฮันเตอร์, *แคทยาและเจ้าฟ้าสยาม* (พิมพ์ครั้งที่ 5, ริเวอร์บุ๊กส์, 2560) 1.

³⁶ งาม วชิราวุธ (เชิงอรรถ 14) 149-150.

³⁷ ในที่นี้ คือพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ ดู ม.จ. พูนพิศมัย ดิศกุล, *พระราชวงศ์จักรี สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 6 (สิ่งที่ข้าพเจ้าพบเห็น สมัยรัชกาลที่ 6)* (มติชน 2561) 49.

³⁸ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, *เจ้าชีวิต* (เชิงอรรถ 22) 401.

³⁹ สรวิน ภิรมย์ภักดี, *รฎกแห่งที่รัก จากเหลนแต่ทวด : พระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้าประวีตรวดีโนดม กรมหลวงปราจิณกิติบดี* (พิพิธภัณฑสถาน) 284.

⁴⁰ *หนังสือที่ระลึก หม่อมเจ้ามงคลเฉลิม ยุคล* (ไทยเบฟเวอเรจ จำกัด (มหาชน), 2566), หน้า 74.

⁴¹ เดือน บุนนาค และ ไพโรจน์ ชัยนาม, *คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญ (รวมทั้งกฎหมายเลือกตั้งด้วย) ภาค 2 รัฐธรรมนูญสยาม* (นิติสาส์น 2477) 50.

⁴² ม.จ.พูนพิศมัย ดิศกุล, *สิ่งที่ข้าพเจ้าพบเห็น* (มติชน 2557) 36-37.

หรือการที่พระบาทสมเด็จพระมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราชสถาปนาสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ เจ้าฟ้ามหาวชิราลงกรณ เป็นสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช สยามมกุฎราชกุมาร⁴³ ทั้งนี้ การสถาปนาดังกล่าว เป็นการเฉพาะพระองค์ รัชทายาทพระองค์นั้น ในกรณีรัชทายาทตามมาตรา 5 เสด็จทิวงคตก่อนพระมหากษัตริย์ ลำดับการสืบราชสันตติวงศ์ จะย้อนกลับไปยังสายการสืบราชสันตติวงศ์ตามมาตรา 9 ตามเดิม หรือจนกว่าจะมีการสถาปนาองค์รัชทายาทขึ้นใหม่

แต่บางรัชกาล พระมหากษัตริย์ก็ไม่ใช่สิทธิเด็ดขาดเช่นนั้น เช่น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวที่นอกจากพระองค์จะไม่พระราชโอรส พระองค์ยังไม่สถาปนารัชทายาทตลอดรัชกาล ช่วงต้นรัชกาลเป็นที่ทราบว่ามีสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์อยู่ในสถานะรัชทายาทโดยอนุโลม⁴⁴ แต่เมื่อสมเด็จพระเจ้าฟ้าพระองค์นั้นสิ้นพระชนม์ในวันที่ 24 กันยายน พ.ศ. 2472 ก็ได้มีการสถาปนาพระเกียรติยศย้อนหลังทำนองเดียวกับที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว สถาปนาพระอิสริยยศ “สมเด็จพระอนุชาธิราช” แก่สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถและสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงนครราชสีมาในฐานะที่เคยสถิตในตำแหน่งรัชทายาทชั่วคราว⁴⁵ เพียงแต่เลื่อนกรมให้สูงขึ้นเท่านั้น ประเด็นนี้ มีข้อสันนิษฐานอยู่หลายฝ่าย เป็นต้นว่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวยังทรงคาดหวังว่าจะมีพระราชโอรสเป็นของพระองค์เอง⁴⁶ หรือไม่ก็เป็นการเปิดโอกาสให้เจ้านายที่มีคุณสมบัติเหมาะสมขึ้นทรงราชย์ต่อไป เช่น สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต ด้วยทรงมีบทบาทในการปกครองสูงและผู้คนนับถือกันมาก⁴⁷ จนกระทั่งพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวสละราชสมบัติในวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2477

ทั้งนี้ ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระอัฐมรามาธิบดินทร ก็ได้มีการสถาปนาองค์รัชทายาทอย่างเป็นทางการ ส่วนหนึ่งเพราะพระองค์ยังทรงพระเยาว์ และอาจอภิเษกสมรสและมีพระราชโอรสในอนาคต จึงไม่มีความจำเป็นเร่งด่วนในการแต่งตั้งรัชทายาท

นอกเหนือไปจากพระราชอำนาจในการแต่งตั้งรัชทายาท พระมหากษัตริย์ก็มีพระราชอำนาจเด็ดขาดในการถอดถอนรัชทายาทหรือประกาศยกเว้นเจ้านายออกจากการสืบราชสันตติวงศ์ตามมาตรา 7 กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 และทำให้เชื้อสายท่านพระองค์นั้นถูกยกเว้นด้วยดังกรณีที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงข้ามพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวรานนท์ธวัชออกจากการสืบราชสันตติวงศ์ มีผลให้ราชสกุลจุฑาธุชถูกข้ามทั้งสายด้วย⁴⁸ และเมื่อทรงประกาศถอนรัชทายาทแล้วจะประกาศกลับให้รัชทายาทพระองค์นั้นมีสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์อีกครั้งย่อมไม่สามารถทำได้ ซึ่งน่าจะมาจากฐานคิดในโบราณราชประเพณีว่า “พระมหากษัตริย์ตรัสแล้วย่อมไม่คืนคำ” และเป็นการระงับขันติธรรมแห่งองค์พระมหากษัตริย์ในการจะพิจารณาให้ยกเว้นพระบรมวงศานุวงศ์พระองค์ใดออกจากการสืบราชสันตติวงศ์

⁴³ “พระบรมราชโองการ ประกาศ สถาปนาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร” ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 89, ตอน 200 ก ฉบับพิเศษ, 28 ธันวาคม 2515, หน้า 1-3.

⁴⁴ อาสา คำภา, *กว่าจะครองอำนาจนำ การคลี่คลายขยายตัวของเครือข่ายในหลวง ภายใต้ปฏิสัมพันธ์ชนชั้นนำไทย ทศวรรษ 2490-2530* (ฟ้าเดียวกัน 2564) 40.

⁴⁵ วรชาติ มีชูบท, *เบื้องลึก เบื้องหลัง ในพระราชบันทึกเรื่อง “ประวัติต้นรัชกาลที่ 6”* (มติชน 2559) 197.

⁴⁶ สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์, *เจ้านายเล็ก ๆ ยุวกษัตริย์* (พิมพ์ครั้งที่ 8, มูลนิธิแม่ฟ้าหลวงในพระบรมราชูปถัมภ์ 2559) 160.

⁴⁷ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, *เกิดวังปารุสก์* (เชิงอรรถ 12) 252.

⁴⁸ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, *เจ้าชีวิต* (เชิงอรรถ 22) 353.

ดังนี้ จะเห็นว่าสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์โดยเฉพาะในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ขึ้นกับพระชาติกำเนิดและฐานะมารดาขององค์รัชทายาท⁴⁹ และพระบรมราชวินิจฉัยของพระมหากษัตริย์เป็นสำคัญ

นอกเหนือจากประเด็นเรื่องการสืบราชสันตติวงศ์ กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ยังวางหลักการเรื่องการตั้งผู้สำเร็จราชการในกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงพระเยาว์ ซึ่งถือเป็นแนวคิดใหม่ในระบบกฎหมายไทยในขณะนั้น เพราะเดิมที การตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนเป็นเรื่องความเห็นของบรรดาขุนนางในการเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเป็นผู้สำเร็จราชการ⁵⁰

กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 มีการกำหนดวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมไว้ในมาตรา 20⁵¹ โดยมีสาระสำคัญว่าการจะแก้ไขกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 เป็นพระราชอำนาจเริ่มของพระมหากษัตริย์ โดยองคมนตรีจะเป็นผู้ลงมติว่าสมควรแก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่⁵² โดยมติเช่นว่านี้ต้องเกิน 2 ใน 3 ของผู้เข้าร่วมประชุม จะเห็นได้ว่าแม้จะเป็นสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์แต่กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ก็ยังเปิดช่องให้องคมนตรีทูลทัดทานพระมหากษัตริย์ได้ พระมหากษัตริย์ไม่ได้มีพระราชอำนาจเด็ดขาดขนาดผู้ใดจะทัดทานมิได้แต่ประการใด

4. สถานะทางกฎหมายของกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

4.1 สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์

สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ข้อความคิดว่าด้วยลำดับศักดิ์ของกฎหมายยังไม่ชัดเจน มีเพียงการจัดลำดับที่มาของกฎหมายเท่านั้น เมื่อกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ถูกตราโดยอาศัยพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์จึงอยู่ในลำดับสูงสุดของกฎหมาย⁵³ ทั้งนี้ หากพิจารณาในแง่เนื้อหาที่ว่าด้วยการสืบทอดตำแหน่งประมุขแห่งรัฐ กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 น่าจะมีสถานะเป็นรัฐธรรมนูญฉบับหนึ่ง

ในยุคนี้อมีการเปลี่ยนผ่านรัชกาลหนึ่งครั้ง คือเมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวสวรรคต และมีการกราบบังคมทูลเชิญสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาในฐานะรัชทายาทโดยนัยแห่ง

⁴⁹ วีระยุทธ ปีสาลี, 'สะใภ้เจ้า: จากสตรีสามัญ สู่อำนาจสัมพันธแห่งราชตระกูล' (2561) 10 ศิลปวัฒนธรรม 86.

⁵⁰ ชัชพล ไชยพร (เชิงอรรถ 7) 87.

⁵¹ มาตรา 20 กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

ถ้าแม้เมื่อใดสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริว่า มีเหตุจำเป็นที่จะต้องแก้ไขหรือเพิกถอนข้อความใด ๆ แม้แต่ส่วนน้อยหนึ่งในกฎมณเฑียรบาลนี้ไซ้ ท่านว่า ให้สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงนัดประชุมองคมนตรีสภา ให้มีองคมนตรีมาในที่ประชุมไม่น้อยกว่า 2 ส่วนใน 3 แห่งจำนวนองคมนตรีทั้งหมด แล้วและพระราชทานข้อความอันมีพระราชประสงค์จะให้แก้ไขหรือเพิกถอนนั้นให้สภาปรึกษาและถวญความเห็นด้วยความจริงรักภักดีข้อสัตย์สุจริต ถ้าและองคมนตรีมีจำนวนถึง 2 ส่วนใน 3 แห่งผู้ที่มาประชุมลงความเห็น ว่า ควรแก้ไขหรือเพิกถอนตามพระราชประสงค์ได้แล้ว สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจึงค่อยมีพระบรมราชโองการให้แก้ไขหรือเพิกถอน แต่ถ้าแม้ว่าองคมนตรีที่มาประชุมนั้นมิผู้เห็นควรให้แก้ไขหรือเพิกถอนเป็นจำนวนไม่ถึง 2 ใน 3 แล้วไซ้ ก็ขอให้สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระชนติระจำพระราชดำริที่จะทรงแก้ไขหรือเพิกถอนนั้นไว้เถิด

⁵² ปิยบุตร แสงกนกกุล, *ในพระปรมาภิไธย ประชาธิปไตยและตุลาการ* (โอเพ่นบุ๊กส์ 2552) 145.

⁵³ ชัชพล ไชยพร (เชิงอรรถ 7) 54.

กฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 และโดยพระราชปณิธานกรรมในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวขึ้นเป็นพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว⁵⁴

4.2 สมัยประชาธิปไตย

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์สู่ระบอบประชาธิปไตย แต่กฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ก็ยังถูกรับรองในระบบกฎหมาย โดยไม่มีการไปแตะต้องตัวกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 แต่มีการเปลี่ยนแปลงในตัวบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ โดยจำแนกได้ตามรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ที่ประกาศใช้ ดังนี้

4.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475

หลังการปฏิวัติ 2475 กฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ยังถูกรับรองในมาตรา 9 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 และมาตรา 9 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ตามลำดับ โดยให้การสืบราชสมบัติเป็นไปโดยนัยแห่งกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ประกอบความเห็นชอบรัฐสภา จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้ใช้กฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 เฉพาะกรณีการสืบราชสันตติวงศ์เท่านั้น ทำให้บทบัญญัติอื่น เช่น การตั้งผู้สำเร็จราชการจึงสิ้นที่ใช้ไปโดยปริยาย

ในส่วนของการเห็นชอบของรัฐสภา อาจจะมาในรูปของการเรียงลำดับพระนามตามรายพระนามผู้มีสิทธิสืบราชสันตติวงศ์ ให้พิจารณาลำดับ 1 ก่อน ถ้าไม่เห็นชอบแล้วจึงพิจารณาลำดับ 2 ประกอบความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร เป็นเช่นนี้ไปตามลำดับ

ในช่วงนี้ มีการสืบราชสันตติวงศ์ภายใต้หลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญประกอบกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ถึง 2 ครั้ง ได้แก่กรณีที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติเลือกพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอานันทมหิดลขึ้นทรงราชย์เป็นรัชกาลที่ 8⁵⁵ กับกรณีที่รัฐสภามีมติให้สมเด็จพระเจ้าฟ้าภูมิพลอดุลยเดช ขึ้นทรงราชย์เป็นรัชกาลที่ 9⁵⁶ ซึ่งล้วนเป็นลำดับแรกในการสืบราชสันตติวงศ์ในขณะนั้น

มีข้อพิจารณาในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเลือกเจ้านายผู้มีสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์เป็นรัชกาลที่ 8 ปรากฏว่าในชั้นคณะรัฐมนตรี นอกจากการเสนอพระนามพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอานันทมหิดลในฐานะรัชทายาทอันดับ 1 แล้ว แต่ก็ยังมีการเสนอพระนามเจ้านายพระองค์อื่นร่วมด้วย เช่น

⁵⁴ ในความเห็นผู้เขียน พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว น่าจะถือว่าพระองค์ได้รับการสถาปนาเป็นรัชทายาทโดยพระเชษฐา ดังปรากฏในพระนามเต็มเมื่อประกอบพระราชพิธีบรมราชาภิเษกแล้ว มีการใช้คำว่า “บรมเชษฐาธิราชสมมติ” แปลว่า “พี่ชายร่วมครุฑทนต์” โดยล้อกับ “บรมชนกชาติบรมสมมติ” ในพระนามเต็มของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งสื่อนัยยะถึงการที่ได้การแต่งตั้งเป็นสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช สยามมกุฎราชกุมารในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั่นเอง

⁵⁵ วิษณุ เครืองาม, *กฎหมายเทียบบาลในระบบกฎหมายไทย*. (สถาบันพระปกเกล้า 2553) 64-66. และดู “ประกาศ สภาผู้แทนราษฎรรับทราบในการที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงสละราชสมบัติและลงมติเห็นชอบในการอัญเชิญพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอานันทมหิดล ขึ้นทรงราชย์” ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 51, ตอน 0ก, (7 มีนาคม 2477) 1330.

⁵⁶ เพิ่งอ้าง และ “ประกาศ เรื่อง สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอเจ้าฟ้าภูมิพลอดุลยเดชทรงราชย์สืบราชสันตติวงศ์” ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 63 ตอน 39 ก ฉบับพิเศษ, (9 มิถุนายน 2489) 4-5.

พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ พระโอรสในสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ⁵⁷ พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวรานนท์ธวัช พระโอรสในสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมขุนเพ็ชรบูรณ์อินทราไชย หรือพระโอรสในสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ที่ประสูติแต่พระมารดาที่เป็นเจ้าคือพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าเฉลิมเขตมงคล⁵⁸ แต่สุดท้ายคณะรัฐมนตรีก็มีมติเลือกพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอนันตมหิตล เพราะแม้จะมีพระมารดาคือหม่อมสังวาลย์ มหิตล ณ อยุธยาเป็นสามัญชนแต่ก็มีฐานะเป็นสะใภ้หลวงและสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์ก็ทรงยกย่องเป็นหม่อมเอกท่านเดียว นอกจากนี้ ราชสกุลมหิตลยังคงอยู่ในสายของสมเด็จพระบรมราชเทวี ขณะที่พระมารดาในสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงลพบุรีราเมศวร์มีสถานะเป็นเพียงพระอัครชายา คณะรัฐมนตรีในขณะนั้นจึงเห็นชอบพร้อมกับเสนอสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอความเห็นชอบที่จะกราบบังคมทูลเชิญพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอนันตมหิตลขึ้นสืบราชสันตติวงศ์ต่อไป⁵⁹

นอกจากนี้ รัฐบาลได้ร้องขอให้กระทรวงวังจัดทำ “ลำดับสืบราชสันตติวงศ์ต่อจากพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว” ซึ่งลง ณ วันที่ 4 มีนาคม 2477⁶⁰ ซึ่งจำกัดรายพระนามเฉพาะพระราชโอรสและพระราชนัดดาในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทั้งยังจัดลำดับเฉพาะพระราชนัดดาที่ประสูติแต่พระชายาเอกและสะใภ้หลวง บางราชสกุลจึงถูกละไป เช่น ราชสกุลรพีพัฒน์ในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ที่ไม่มีหม่อมที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นสะใภ้หลวง⁶¹ ราชสกุลเพ็ญพัฒน์ในกรมหมื่นพิไชยมหินทโรดม⁶² และราชสกุลสุริยงในกรมหมื่นไชยาศรีสุริโยภาสที่พระโอรสที่ประสูติแต่หม่อมที่เป็นสะใภ้หลวงสิ้นชีพิตักษัยไปก่อนนั้นแล้ว⁶³ หรือราชสกุลรังสิตในสมเด็จพระกรมพระยาชัยนาทนเรนทร ที่ถูกข้ามเพราะองค์ต้นราชสกุลอภิเชกสมรสกับชาวต่างชาติ อย่างไรก็ตาม การตีความเช่นนี้ก็อาจจะเกิดปัญหาได้โดยเฉพาะในกรณีที่บางราชสกุลไม่มีหม่อมท่านใดได้รับการแต่งตั้งเป็นสะใภ้หลวง มีเพียงการยกย่องกันเองหรือนับถือตามลำดับอาวุโสภายในวัง⁶⁴ มิใช่การรับรองโดยราชการ จึงมีข้อพิจารณาเพิ่มเติมว่าราชสกุลเหล่านี้จะมีสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์หรือไม่

⁵⁷ เป็นพระราชปราชญ์ในพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยให้รัฐบาลเป็นอีกทางเลือกหนึ่งนอกจากพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอนันตมหิตล โปรดดู ประพต เศรษฐกานนท์ บรรณาธิการ, *แถลงการณ์ เรื่อง พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปกพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงสละราชสมบัติ* (พิมพ์ครั้งที่ 2 ศรีปญญา 2560) 100.

⁵⁸ ได้แก่ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าภาณุพันธุ์ยุคล พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าเฉลิมพลทิฆัมพร และพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอนุสรณ์มงคลการ

⁵⁹ ปรีดี พนมยงค์, *บางเรื่องเกี่ยวกับพระบรมวงศานุวงศ์ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2* (พิมพ์ครั้งที่ 3, สถาบันปรีดี พนมยงค์ 2543) 23-26.

⁶⁰ สภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุม ครั้งที่ 33 (6 มีนาคม 2477) 2430-2433.

⁶¹ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์อภิเชกสมรสครั้งแรกกับพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอรพัทธประไพ แต่ต่อมาทรงแยกกันอยู่ โดยมีได้มีทายาทด้วยกัน นอกจากนี้ เสด็จในกรมยังทรงมีหม่อมอีก 3 ท่านคือหม่อมอ่อน หม่อมแดง และหม่อมราชวงศ์สอางค์ ปราโมช และทั้ง 3 ท่านนี้ ไม่มีผู้ใดได้รับตราตั้งเป็นสะใภ้หลวงแม้จะมีทายาทกับเสด็จในกรมก็ตาม ดู ศันสนีย์ วีระศิลป์ชัย, *เจ้าฟ้า เจ้าชาย ในพระพุทธเจ้าหลวง* (มติชน 2559) 39-41.

⁶² กรมหมื่นพิไชยมหินทโรดม มีพระโอรส 1 องค์ที่ประสูติแต่พระชายาเอกคือหม่อมเจ้าวรรณวิไลย กฤดากร แต่สิ้นชีพิตักษัยตั้งแต่ทรงพระเยาว์

⁶³ กรมหมื่นไชยาศรีสุริโยภาส แม้จะทรงมีหม่อมหลายท่านแต่มีหม่อมขึ้น บุนนาค เป็นนางห้ามสะใภ้หลวงท่านเดียว โดยทรงมีพระโอรสกับหม่อมขึ้นองค์เดียวคือหม่อมเจ้าตรีรามประยูรพันธ์ ซึ่งสิ้นชีพิตักษัยตั้งแต่ยังทรงพระเยาว์ ดู จุลลดา ภักดีภูมินทร์, *เวียงวัง เล่ม 1* (พิมพ์ครั้งที่ 2 เพื่อนดี 2552) 230.

⁶⁴ จุลลดา ภักดีภูมินทร์, *เลาะวัง: บุคคล สถานที่ และเหตุการณ์สำคัญ* (แสงดาว 2565) 265.

จะเห็นว่าแม้บ้านเมืองจะเปลี่ยนผ่านสู่สมัยประชาธิปไตย แต่ฐานะพระมรดายังมีผลต่อการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ที่จะขึ้นสืบราชสันตติวงศ์⁶⁵

ในส่วนของการเปลี่ยนผ่านจากรัชกาลที่ 8 สู่รัชกาลที่ 9 เนื่องจากพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดลสวรรคตไปโดยไม่ได้อภิเษกสมรส ราชสมบัติจึงตกแก่สมเด็จพระเจ้าฟ้าภูมิพลอดุลยเดชเป็นพระอนุชาร่วมพระชนนีในพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดลอย่างไม่มีข้อสงสัย จึงไม่มีประเด็นที่ต้องพิจารณาเพิ่มเติม

อนึ่ง การกราบบังคมทูลเชิญสมเด็จพระเจ้าฟ้าภูมิพลอดุลยเดชเกิดขึ้นระหว่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 มีผลใช้บังคับซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่วางระบบ 2 สภาและกำหนดให้สภาทั้ง 2 ได้แก่สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับกระบวนการสืบราชสันตติวงศ์ ขณะที่กรณีการกราบบังคมทูลเชิญพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอานันทมหิดล ขึ้นทรงราชย์ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ใช้ระบบสภาเดียวนั้นคือสภาผู้แทนราษฎรนั่นเอง

4.2.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492

เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 มีการฟื้นฟูตำแหน่งคณะองคมนตรี รัฐธรรมนูญจึงระบุให้องคมนตรีเป็นผู้เสนอพระนามผู้สืบพระราชสันตติวงศ์แก่รัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ เมื่อรัฐสภาเห็นชอบจึงให้ประธานรัฐสภาอัญเชิญรัชทายาทขึ้นทรงราชย์และประกาศให้ประชาชนทราบ⁶⁶ และห้ามมิให้ยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467⁶⁷ ถ้าจะแก้ไขกฎหมายเทียบลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ต้องไปแก้ที่ตัวรัฐธรรมนูญเท่านั้น

4.2.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 กำหนดให้การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ให้ใช้วิธีเดียวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ⁶⁸

⁶⁵ ธีระยุทธ ปีสาลี (เชิงอรรถ 49) 92.

⁶⁶ มาตรา 25 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492

ในกรณีที่ราชบัลลังก์หากว่างลง ให้คณะองคมนตรีเสนอพระนามผู้สืบราชสันตติวงศ์ตามกฎหมายเทียบลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ประธานรัฐสภาอัญเชิญองค์ผู้สืบราชสันตติวงศ์ขึ้นทรงราชย์เป็นพระมหากษัตริย์สืบไป แล้วให้ประธานรัฐสภาประกาศเพื่อให้ประชาชนทราบ

ในระหว่างที่ยังไม่มีประกาศองค์ผู้สืบราชสันตติวงศ์ตามมาตรานี้ถ้าได้มีการแต่งตั้งผู้ใดเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ไว้ตามความในมาตรา 19 หรือมาตรา 20 ก็ให้ผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ไปพลางก่อน แต่ถ้าไม่มีผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ดังกล่าวนี้ก็ให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ไปพลางก่อน

ในกรณีประธานองคมนตรีเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามความในวรรคก่อน ให้นำบทบัญญัติมาตรา 21 วรรคสามและวรรคสี่มาใช้บังคับ

⁶⁷ มาตรา 23 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492

การสืบราชสมบัติให้เป็นไปโดยนัยแห่งกฎหมายเทียบลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 และประกอบด้วยความเห็นชอบของรัฐสภา

การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 จะกระทำมิได้

⁶⁸ มาตรา 22 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511

การสืบราชสมบัติให้เป็นไปโดยนัยแห่งกฎหมายเทียบลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 และประกอบด้วยความเห็นชอบของรัฐสภา

จึงเป็นเหตุให้นักวิชาการถือว่ากฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 เป็นเสมือนรัฐธรรมนูญฉบับหนึ่งเพราะเป็นกฎหมายที่กำหนดกฎเกณฑ์ในส่วนของประเทศและมามีลักษณะที่แก้ไขเพิ่มเติมยากเหมือนรัฐธรรมนูญ⁶⁹

4.2.4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ซึ่งกำหนดให้ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน⁷⁰ และบัญญัติว่าหากพระมหากษัตริย์ไม่มีพระราชโอรส รัฐสภาอาจให้ความเห็นชอบเสนอพระนามพระราชธิดาก็ได้⁷¹ โดยเห็นว่าสิทธิความเท่าเทียมชายหญิงควรรวมถึงระดับพระประมุขของรัฐด้วย⁷² ซึ่งขัดกับมาตรา 13 แห่งกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ที่ห้าม “ราชนารี” ขึ้นทรงราชย์ โดยเจตนารมณ์แห่งการเสนอพระนามพระราชธิดาเป็นไปเพื่อให้ลำดับการสืบราชสันตติวงศ์ต้องชะงักลง และต้องไปอัญเชิญเจ้านายในชั้นอื่น เช่น พระโอรสของพระปิตุลาในพระมหากษัตริย์ (ลูกพี่ลูกน้องของพระมหากษัตริย์) หรือพระภคิยะ (หลานลุง หลานอาของพระมหากษัตริย์) หากพระมหากษัตริย์ไม่มีพระราชโอรส และไม่ต้องการให้เปลี่ยนการสืบราชสันตติวงศ์ ถ้ามีพระราชธิดาที่สามารถรวมจุดสามัคคีในชาติได้และสามารถจะปกครองบ้านเมืองให้เจริญได้ หรือมีความเคารพนับถือของประชากรทั้งประเทศ สถานนี้อาจจะหยิบยกขึ้นมาให้เป็นผู้สืบราชสันตติวงศ์ก็ได้⁷³ นอกจากนี้สภาพแห่งพระราชวงศ์มีความเปลี่ยนแปลงไปจากรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวอยู่มาก เพราะมีแนวโน้มว่าพระมหากษัตริย์รัชกาลหลัง ๆ มีพระราชนิยมที่จะมีพระมเหสีพระองค์เดียว ดังนั้น จะประมาทมิได้⁷⁴ แต่ก็ยังมีกระแสคัดค้านโดยเห็นว่าเป็นการคาดการณ์อนาคตที่ยังไม่แน่นอน และในขณะนั้น สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมารก็ยังมีพระองค์อยู่⁷⁵ หากมีเหตุไม่พึงประสงค์

การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ให้กระทำโดยวิธีการอย่างเดียวกันกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

⁶⁹ วิษณุ เครืองาม, ‘กฎเกณฑ์การสืบราชสมบัติของไทย’ (2555) 3 วารสารราชบัณฑิตยสถาน 37.

⁷⁰ มาตรา 28 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517

บุคคลย่อมมีสิทธิ และเสรีภาพภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ
ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

⁷¹ มาตรา 25 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517

การสืบราชสมบัติให้เป็นไปโดยนัยแห่งกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 และประกอบด้วยความเห็นชอบของรัฐสภา หากไม่มีพระราชโอรส รัฐสภาอาจให้ความเห็นชอบในการให้พระราชธิดาสืบราชสันตติวงศ์ก็ได้

การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ให้กระทำโดยวิธีการอย่างเดียวกันกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

⁷² สมชาย ปรีชาศิลปกุล, *นี่คือปณิธานที่หาญมุ่ง ข้อถกเถียงว่าด้วยสถาบันพระมหากษัตริย์ในองค์กรจัดทำรัฐธรรมนูญของไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2475 -2550* (ฟ้าเดียวกัน 2561) 201. และ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, รายงานการประชุม ครั้งที่ 52 (15 สิงหาคม 2517) 585-586.

⁷³ ฐาณู จุลินทร (เชิงอรธ 1) 200.

⁷⁴ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, รายงานการประชุมครั้งที่ 12 (8 มีนาคม 2517) 76.

⁷⁵ คือสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ เจ้าฟ้ามหาวชิราลงกรณ สยามมกุฎราชกุมาร (พระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว) ดำรงพระยศ พ.ศ. 2515-2559. โปรดดู “พระบรมราชโองการ ประกาศ สถาปนาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร”. ราชกิจจานุเบกษาเล่ม 89, ตอน 200 ก ฉบับพิเศษ, (28 ธันวาคม 2515) 1-3.

ดังกล่าวเกิดขึ้นก็ให้วิธีแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบบาล⁷⁶ อย่างไรก็ตาม ความดังกล่าวก็ถูกบรรจุในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือการที่รัฐธรรมนูญใช้คำว่า “พระราชธิดา” ขณะที่กฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ใช้คำว่า “ราชนารี” ทั้งนี้หากเทียบเคียงนิยามของพระราชโอรสในกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 อันหมายถึงพระราชโอรสในพระมหากษัตริย์และสมเด็จพระเจ้าน้องพระพุทเจ้า (คือพระราชโอรสพระองค์ใหญ่ในพระมหากษัตริย์อันประสูติแต่พระอัครมเหสี) นิยามของพระราชธิดาน่าจะหมายความเดียวกัน ในที่นี้คือ พระราชธิดาในพระมหากษัตริย์และสมเด็จพระเจ้าน้องพระพุทเจ้า⁷⁷ อย่างไรก็ตาม ไม่ปรากฏแนวคำอธิบายว่า “พระราชธิดา” ตามรัฐธรรมนูญจะหมายความรวมถึงพระธิดาในเจ้าฟ้า หรือพระองค์เจ้าพระองค์อื่น ๆ หรือไม่ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า หากตีความจำกัดเฉพาะพระราชธิดาในพระมหากษัตริย์และสมเด็จพระเจ้าน้องพระพุทเจ้า อาจเป็นการตีความที่ขัดต่อหลักความเสมอภาคทางเพศตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ได้รับรองไว้

พิจารณาสถานการณ์ขณะนั้น พระบรมวงศานุวงศ์ฝ่ายหน้าเริ่มมีน้อยพระองค์โดยเฉพาะราชสกุลมหิดล ประกอบกับพระบรมวงศานุวงศ์ทุกพระองค์ล้วนทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจ และแสดงพระปรีชาสามารถให้เห็นเป็นประจักษ์ การที่รัฐธรรมนูญเปิดทางให้พระราชธิดามีสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์ ย่อมเป็นการสอดคล้องกับกาลสมัย เพราะคุณสมบัติในการเป็นประมุขของรัฐเป็นเรื่องความนิยมนับถือของประชาชนมากกว่าที่จะเป็นเรื่องเพศ แม้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะยังไม่ชัดเจนในแง่สิทธิของเจ้านายฝ่ายในการสืบราชสันตติวงศ์ก็ตาม

ทั้งนี้ การจะเสนอพระนามพระราชธิดาจะต้องเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่มีพระราชโอรส และต้องอาศัยความเห็นชอบรัฐสภาประกอบด้วย หากไม่เข้าองค์ประกอบก็ให้ลำดับการสืบพระราชสันตติวงศ์เป็นไปตาม กฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ดังนั้นจะเห็นว่า การตีความในประเด็นการเสนอพระนามพระราชธิดานั้นเป็นกรณีที่กฎหมายลำดับศักดิ์เทียบเท่ากัน 2 ฉบับโดยที่กฎหมายใหม่ยกเลิกกฎหมายเก่าโดยปริยาย⁷⁸ การสืบราชสมบัติจึงต้องอิงตามรัฐธรรมนูญเป็นหลัก โดยเหตุการณ์ดังกล่าวนับเป็น การแก้ไขกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ในเชิงเนื้อหาว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์โดยตัวบทบัญญัติเป็นครั้งแรก⁷⁹

อนึ่ง หากมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติดังกล่าว และไม่มีรัฐธรรมนูญประกาศใช้ขณะนั้น การสืบราชสันตติวงศ์จะต้องใช้บังคับตามกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ทำให้สิทธิในการสืบราชสมบัติในช่วงเวลาดังกล่าว จะเกิดมีขึ้นเฉพาะพระราชวงศ์ฝ่ายหน้าเท่านั้น

แนวคิดเรื่องการเสนอพระนามพระราชธิดานั้นยังคงเป็นบรรทัดฐานให้แก่รัฐธรรมนูญฉบับต่อมาได้แก่ มาตรา 21 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 เช่นเดียวกัน ก่อนจะมีการแก้ไขข้อความบางประการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ดังจะกล่าวต่อไป

⁷⁶ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, รายงานการประชุม ครั้งที่ 52 (15 สิงหาคม 2517) 586.

⁷⁷ วิษณุ เครืองาม (เชิงอรรถ 7) 346-347.

⁷⁸ หยุด แสงอุทัย, สมยศ เชื้อไทย ปรับปรุง, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*. (พิมพ์ครั้งที่ 21, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2561) 68.

⁷⁹ วิษณุ เครืองาม (เชิงอรรถ 7) 346.

4.2.5 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มีการให้อิสระแก่สถาบันพระมหากษัตริย์มากขึ้นโดยการสืบราชสมบัติไว้ 2 กรณี ดังนี้

1.กรณีมิได้แต่งตั้งรัชทายาท องค์มนตรีจะเสนอพระนามผู้มีสิทธิสืบพระราชสันตติวงศ์ต่อคณะรัฐมนตรีและให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ หากไม่มีพระราชโอรสจะเสนอพระราชธิดาก็ได้ เมื่อรัฐสภาเห็นชอบให้ประธานรัฐสภาเชิญเจ้านายพระองค์นั้นขึ้นทรงราชย์ และประธานรัฐสภาจึงประกาศให้ประชาชนทราบ

2.กรณีแต่งตั้งรัชทายาท ให้คณะรัฐมนตรีแจ้งให้ประธานรัฐสภา “ทราบ” และให้ประธานรัฐสภาเชิญรัชทายาทขึ้นทรงราชย์ และประธานรัฐสภาจึงประกาศให้ประชาชนทราบ

3.กรณีที่ 2 จะเห็นว่ารัฐสภา ไม่มีหน้าที่ให้ความเห็นชอบอีกต่อไป แต่มีหน้าที่เพียงรับทราบถึงการขึ้นทรงราชย์เท่านั้น แม้ว่าโดยหลักการในรัฐธรรมนูญไทยแต่เดิม ความเด็ดขาดในการสืบราชสมบัติตกอยู่แก่รัฐสภา⁸⁰ แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 กลับละทิ้งหลักการดังกล่าวโดยไม่ปรากฏว่ามีการทักท้วงจากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในขณะนั้นแต่ประการใด⁸¹

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ยังให้การแก้ไขกฎหมายเพียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 กลายเป็นพระราชอำนาจในพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะ จึงเป็นข้อช่วยยืนยันความพิเศษของกฎหมายเพียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ว่าต่างจากกฎหมายธรรมดาเพราะรัฐสภาก็แก้ไขเพิ่มเติมไม่ได้⁸² อนึ่ง การแก้ไขอาจอาจเป็นข้อช่วยยืนยันว่ากฎหมายเพียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 มีสถานะเสมือนรัฐธรรมนูญ หากจะแก้ไขวิธีการแก้ไข กฎหมายเพียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 นอกเหนือจากโดยพระราชอำนาจพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะ ก็ต้องแก้ไขเพิ่มเติมที่ตัวรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ดี หลักดังกล่าวยังได้รับการรับรองและปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มา ทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 22 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 22 และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 21 อันเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน⁸³ ซึ่งการเปลี่ยนผ่านรัชกาลมาสู่รัชกาลปัจจุบันก็เกิดขึ้นในช่วงนี้ โดยในวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2559 พระบาทสมเด็จพระมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราชสววรรคต รัฐสภา โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติอัญเชิญสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมารขึ้นทรงราชย์ แต่พระองค์ทรงผ่อนผันการขึ้นทรงราชย์ก่อนทรงตอบรับการทรงราชย์ในวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2559 มีผลย้อนหลังให้พระองค์เป็นพระมหากษัตริย์ตั้งแต่วันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2559⁸⁴ ภายหลังประกอบพระราชพิธีบรมราชาภิเษกแล้วจึงทรงเฉลิมพระนามว่า “พระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว”

⁸⁰ เตือน บุนนาค และ ไพโรจน์ ชัยนาม (เชิงอรรถ 40) 50.

⁸¹ สมชาย ปรีชาศิลปกุล (เชิงอรรถ 72) 207.

⁸² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, คำอธิบายกฎหมายมหาชนเล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี (นิติธรรม 2538) 32-33.

⁸³ ชัชพล ไชยพร (เชิงอรรถ 6) 55.

⁸⁴ “ประกาศสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เรื่อง อัญเชิญองค์พระรัชทายาทขึ้นทรงราชย์เป็นพระมหากษัตริย์”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 133 ตอน 102 ก, (1 ธันวาคม 2559) 1.

5. การสืบราชสันตติวงศ์ในรัชกาลปัจจุบัน

กระบวนการสืบราชสันตติวงศ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560⁸⁵ ยังคงหลักการเดียวกับหลักในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 กล่าวคือ หากพระมหากษัตริย์ทรงสถาปนารัชทายาท ให้คณะรัฐมนตรีแจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบ และดำเนินการอัญเชิญรัชทายาทขึ้นขึ้นทรงราชย์ต่อไป เป็นไปในทำนองเดียวกับเมื่อพระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชย์

แต่ในกรณีราชบัลลังก์ว่างลงโดยพระมหากษัตริย์ไม่ทรงแต่งตั้งองค์รัชทายาท คณะองคมนตรีจะเป็นผู้เสนอพระนามผู้สืบราชสันตติวงศ์ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อรัฐสภาเพื่อให้ความเห็นชอบ เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ประธานรัฐสภาอัญเชิญเจ้าพระองค์นั้นขึ้นทรงราชย์ กรณีดังกล่าว อาจเทียบได้กับกรณีการอัญเชิญพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดลขึ้นทรงราชย์

ในรัชกาลปัจจุบัน ยังไม่มีการสถาปนารัชทายาทตามมาตรา 5 กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 จึงต้องพิจารณาตามมาตรา 8 และ 9 แห่งกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 นั่นคือเริ่มพิจารณาจากสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์ใหญ่ ซึ่งในรัชกาลนี้คือสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ เจ้าฟ้าทีปังกรรัศมีโชติ มหาวชิโรตตมางกูร สิริวิบูลยราชกุมาร⁸⁶ ทำให้สมเด็จพระเจ้าฟ้าพระองค์นี้ทรงเป็น “สมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์ใหญ่” ตามกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

ส่วนลำดับถัดไป หากอิงตามรัฐธรรมนูญย่อมเป็นสมเด็จพระเจ้าลูกเธอในรัชกาลปัจจุบันตามลำดับพระชนมายุ และสมเด็จพระเจ้าลูกเธอในพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ตามลำดับพระชนมายุ อนึ่ง ทูลกระหม่อมหญิงอุบลรัตนราชกัญญา สิริวัฒนาพรรณวดี พระราชธิดาพระองค์ใหญ่ในพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ย่อมถูกข้ามจากการสืบราชสันตติวงศ์เนื่องจากทรงลาออกจากฐานันดรศักดิ์เพื่อไปสมรสกับชาวต่างประเทศ⁸⁷ จากนั้นเมื่อพ้นสายราชสกุลมหิดลแล้ว จึงต้องพิจารณาไปสายราชสกุลอื่นในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโดยพิจารณาตามสถานะพระมารดาขององค์ต้นราชสกุล

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือการที่กฎมณเฑียรบาลกล่าวถึงเพียงพระบรมวงศานุวงศ์ ดังปรากฏในมาตรา 8 แห่งกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 “ลำดับสืบราชสันตติวงศ์

⁸⁵ มาตรา 21 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ในกรณีที่ราชบัลลังก์ว่างลงและเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์ได้ทรงแต่งตั้งพระรัชทายาทไว้ตามกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 แล้ว ให้คณะรัฐมนตรีแจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบ และให้ประธานรัฐสภาเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อรับทราบ และให้ประธานรัฐสภาอัญเชิญองค์พระรัชทายาทขึ้นทรงราชย์เป็นพระมหากษัตริย์สืบไป แล้วให้ประธานรัฐสภาประกาศให้ประชาชนทราบ

ในกรณีที่ราชบัลลังก์ว่างลงและเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งพระรัชทายาทไว้ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะองคมนตรีเสนอพระนามผู้สืบราชสันตติวงศ์ตามมาตรา 20 ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อรัฐสภาเพื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบ ในการนี้ จะเสนอพระนามพระราชธิดาก็ได้ เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ประธานรัฐสภาอัญเชิญองค์ผู้สืบราชสันตติวงศ์ขึ้นทรงราชย์เป็นพระมหากษัตริย์สืบไปแล้วให้ประธานรัฐสภาประกาศให้ประชาชนทราบ

⁸⁶ พระราชโอรสในพระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัวกับอดีตหม่อมสุจาริณี วิวัชรวงศ์ แม้ในทางข้อเท็จจริงจะมีสถานะเป็นสามัญชนแล้ว แต่ไม่ปรากฏว่ามีการกราบบังคมทูลลาออกจากฐานันดรศักดิ์ หม่อมเจ้า ในราชกิจจานุเบกษาอย่างเป็นทางการ และมิได้มีการสถาปนาฐานันดรศักดิ์เพิ่มเติม

⁸⁷ ม.ร.ว. กิติวัฒนา (ไชยยันต์) ปกมนตรี, *สายพระโลหิตในพระพุทธเจ้าหลวง*, (พิมพ์ครั้งที่ 5, ดีเอ็มจี 2551) 27.

ต่อจากพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว” ที่ปรากฏเพียงพระนามเจ้าฟ้า พระองค์เจ้า และหม่อมเจ้า⁸⁸ ทั้งที่ในขณะนั้น หม่อมเจ้าหลายองค์ก็มีทายาทชั้นหม่อมราชวงศ์แล้ว จึงมีข้อสังเกตว่าเชื้อพระวงศ์ชั้นหม่อมราชวงศ์ลงไป จะถูกจัดอยู่ในลำดับการสืบพระราชสันตติวงศ์หรือไม่

พิจารณาตามโบราณราชประเพณีประกอบกับถ้อยคำในกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ใช้ราชาศัพท์กับผู้ที่มีสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์ หม่อมราชวงศ์ หม่อมหลวง เป็นเพียงราชินิกุล มิได้อยู่ในสถานะเจ้านายเชื้อบรมราชวงศ์ เป็นเพียงผู้มีเชื้อสายสืบเนื่องในราชตระกูลเท่านั้น⁸⁹ ทำให้การสืบพระราชสันตติวงศ์จำกัดที่ชั้นหม่อมเจ้าเท่านั้น แม้จะปรากฏว่าหม่อมเจ้าท่านนั้นจะมีทายาท การสืบราชสันตติวงศ์ย่อมเปลี่ยนไปยังสายอื่นที่ยังมีเจ้านายชั้นหม่อมเจ้าขึ้นไปอยู่ ดังกรณีที่ราชสกุลบริพัตรในปัจจุบัน (พ.ศ. 2567) ที่มีเพียงทายาทชั้นหม่อมราชวงศ์ ทำให้ลำดับการสืบราชสันตติวงศ์ต้องถูกเปลี่ยนไปยังราชสกุลยุกคล ที่ยังมีเจ้านายชั้นหม่อมเจ้าและพระองค์เจ้าอยู่มาองค์ด้วยกัน⁹⁰

อย่างไรก็ตาม พระมหากษัตริย์ยังทรงสามารถใช้วิธีการตามมาตรา 5 กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ในการเลือกสถาปนาเชื้อพระวงศ์องค์ใดขึ้นเป็นรัชทายาทได้ หรือไม่ก็สถาปนาฐานันดรศักดิ์เชื้อพระวงศ์ราชินิกุลท่านนั้นเพื่อผดุงพระราชอิสริยยศขององค์รัชทายาทในอนาคตได้ เพราะพระมหากษัตริย์เป็นประมุขของราชตระกูล เมื่อสถาปนาผู้ใดให้มีฐานันดรศักดิ์ในราชตระกูล ก็หมายความว่าพระมหากษัตริย์รับนับถือบุคคลผู้นั้นว่าเป็นบุคคลในราชตระกูลท่าน พระมหากษัตริย์จึงมีสิทธิบริบูรณ์ที่จะทรงสถาปนาได้ตามพระราชอัธยาศัย⁹¹

6. ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะบางประการเกี่ยวกับกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

ตลอด 100 ปีของการประกาศใช้กฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ในฐานะกฎหมายที่กำหนดกฎเกณฑ์การสืบราชสันตติวงศ์ของพระมหากษัตริย์ไทยมาถึง 5 รัชกาล และไม่เคยแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายเถียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

⁸⁸ สุภากร จุลินทร (เชิงอรรถ 1) 217-218.

⁸⁹ ม.ร.ว. แสงสุรีย์ ลดาวัลย์, ฐานันดรศักดิ์แห่งพระราชวงศ์ของไทย (คณะกรรมการหน่วยค้นคว้าเผยแพร่วรรณกรรมไทย 2514) 21-23.

⁹⁰ หม่อมเจ้าในราชสกุลยุกคลเป็นหม่อมเจ้าชั้นพระราชปนัดดาในพระมหากษัตริย์ สืบเนื่องจากพระบรมราชโองการในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวให้บุตรของพระโอรสในสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ มีบรรดาศักดิ์เป็นหม่อมเจ้า จึงเป็นเหตุให้ในปัจจุบันราชสกุลยุกคลคงเป็นราชสกุลเดียวในสายของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ยังคงมีหม่อมเจ้าอยู่ โปรดดู “ประกาศ ยกพระวรวงศ์เธอเป็นพระเจ้าวรวงศ์เธอ” ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 27. (8 มกราคม ร.ศ. 129) 99.

ทั้งนี้ ในรัชกาลปัจจุบันมีการสถาปนาฐานันดรศักดิ์ ม.จ. เฉลิมศึก ยุคล เป็นพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าเฉลิมศึกยุคล ทำให้ราชสกุลยุกคลมีเจ้านายชั้นพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าครั้งแรกในราชสกุล โปรดดู “พระบรมราชโองการ ประกาศ เรื่องสถาปนาพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าเฉลิมศึกยุคล” ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 141 (16 มิถุนายน 2567) 1-2.

⁹¹ ม.ร.ว. แสงสุรีย์ ลดาวัลย์ (เชิงอรรถ 89) 25.

อย่างไรก็ดี แสงสุรีย์ยกตัวอย่างกรณีหม่อมราชวงศ์มีความดีความชอบทางราชการท่านนั้น ว่าตามประวัติศาสตร์ไม่เคยมีการสถาปนาหม่อมราชวงศ์เป็นเจ้าเพื่อเตรียมการเกี่ยวกับการสืบราชสันตติวงศ์

โดยตรงทำให้อาจมีบทบัญญัติบางอย่างที่ล้าสมัยหรือไม่สอดคล้องกับระบบกฎหมายสมัยใหม่หรือสภาพสังคมในปัจจุบัน นำไปสู่ข้อสังเกตดังต่อไปนี้

6.1 ความเท่าเทียมทางเพศในกฎหมายที่รับรองสิทธิในการขึ้นครองราชย์ของ พระพุทธศักราช 2467

แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะรับรองสิทธิในการขึ้นครองราชย์ของ “พระราชธิดา” แต่การขึ้นครองราชย์ของพระราชธิดายังมีข้อจำกัด เพราะต้องเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่มีพระราชโอรสและไม่ได้แต่งตั้งรัชทายาท ขณะที่รัฐธรรมนูญมาตรา 67 วรรค 2 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 ได้แก้ไขเพิ่มเติมให้พระราชธิดามีสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์อย่างเท่าเทียมโดยให้เรียงตามลำดับอาวุโส เช่น อังกฤษ⁹² เบลเยียม⁹³ เดนมาร์ก⁹⁴ เป็นต้น พิจารณาสภาพเจตนารมณ์ของกฎหมายที่รับรองสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์ พุทธศักราช 2467 มีขึ้นเพื่อให้การสืบราชสันตติวงศ์สืบต่อไปได้อย่างไม่ขาดสาย การเปิดให้พระราชโอรสและพระราชธิดามีสิทธิในการสืบราชสมบัติอย่างเท่าเทียมก็น่าจะสอดคล้องเจตนารมณ์มากกว่า ทั้งนี้ มีกรณีศึกษาในราชสำนักไทยแล้วว่าพระบรมวงศ์ฝ่ายในบางพระองค์แม้จะอภิเษกสมรสกับสามัญชนอันเป็นเหตุให้ต้องถวายบังคมลาออกจากฐานันดรศักดิ์⁹⁵ แต่ในทางปฏิบัติ พระมหากษัตริย์ก็มีพระราชอำนาจสถาปนาฐานันดรศักดิ์ได้ เช่น กรณีสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ที่ถวายบังคมลาออกจากฐานันดรศักดิ์เพื่อสมรสกับพันเอกอร่าม รัตนกุล เสรีเริงฤทธิ์ ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล⁹⁶ และได้รับพระอิสริยยศคืนในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช⁹⁷ หรือกรณีสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระศรีสวางควัฒน วรขัตติยราชนารี ที่แม้จะทรงอภิเษกสมรสกับเรืออากาศโทวิระยุทธดิษยะศริน แต่ก็มีพระบรมราชโองการให้ดำรงพระอิสริยยศตามเดิม⁹⁸ จะเห็นว่าเจ้านายฝ่ายในสามารถมีโอกาสอภิเษกสมรสและมีทายาทเป็นของพระองค์ได้ โดยไม่มีปัญหาเรื่องเงื่อนไขข้อจำกัดทางชาติกำเนิดและเรื่องการลาออกจากฐานันดรศักดิ์อีกต่อไป⁹⁹ เพราะรัฐธรรมนูญรับรองพระราชอำนาจพระมหากษัตริย์ในการสถาปนาและถอดถอนฐานันดรศักดิ์เป็นการเฉพาะไว้อยู่แล้ว¹⁰⁰

⁹² Neil Parpworth, ‘The Succession to the Crown Act 2013: Modernising the Monarchy’ (2013) 6 The Modern Law Review 1077.

⁹³ มาตรา 85 รัฐธรรมนูญเบลเยียม

⁹⁴ พนิต มงคลธรรม รัตนะ, ‘ความชอบธรรมตามกฎหมายว่าด้วยการสืบราชสมบัติของพระมหากษัตริย์เดนมาร์ก: พัฒนาการทางประวัติศาสตร์’ (2561) 2 วารสารนิติศาสตร์และสังคมศาสตร์ 165.

⁹⁵ มาตรา 4 กฎหมายที่รับรองสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2475

เจ้าหญิงองค์ใด ถ้าจะทำการสมรสกับผู้อื่นซึ่งมิใช่เจ้าในพระราชวงศ์ อันเป็นการไม่ต้องด้วยพระราชประเพณีนิยมดั่งนั้นไซ้ ท่านว่า ต้องกราบถวายบังคมลาออกจากฐานันดรศักดิ์แห่งพระราชวงศ์เสียก่อน

⁹⁶ “ประกาศสำนักพระราชวัง เรื่องลาออกจากฐานันดรศักดิ์”, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 61, ตอน 42 (18 กรกฎาคม พ.ศ. 2487) 1411-1412.

⁹⁷ “พระบรมราชโองการ ประกาศสถาปนาสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 67, ตอน 18ก, (28 มีนาคม พ.ศ. 2493) 396.

⁹⁸ “ประกาศพระบรมราชโองการ เรื่อง สมเด็จพระเจ้าลูกเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี ทรงเสกสมรส” ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 98, ตอน 171 ฉบับพิเศษ, (15 ตุลาคม พ.ศ. 2524) 1.

⁹⁹ ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า การคืนฐานันดรศักดิ์เจ้านายฝ่ายในที่ลาออกจากฐานันดรศักดิ์ไปสมรสกับสามัญชนมีเฉพาะพระราชวงศ์ใกล้ชิดกับพระมหากษัตริย์ กรณีแรกเป็นพระเชษฐภคินีในพระมหากษัตริย์ กรณีหลังเป็นพระราชธิดาในพระมหากษัตริย์

¹⁰⁰ มาตรา 9 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะสถาปนาและถอดถอนฐานันดรศักดิ์และพระราชทานและเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์

6.2 ความจำเป็นในการจัดลำดับการสืบราชสันตติวงศ์ตามฐานะพระราชมารดา

กฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ให้สิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์แก่สมเด็จพระพุทธเจ้า กล่าวคือพระราชโอรสพระองค์ใหญ่ที่ประสูติแต่พระอัครมเหสีก่อน¹⁰¹ ในที่นี้หมายถึงสมเด็จพระนางเจ้า พระบรมราชินี¹⁰² แล้วค่อยเรียงลำดับสิทธิให้แก่บรรดาพระราชโอรสในมเหสีเทวีลำดับ รองลงมาและเจ้าจอมมารดาตามลำดับ การจัดลำดับการสืบราชสันตติวงศ์เรียงตามฐานะพระราชชนนีเริ่มถูกลดความสำคัญลงเมื่อพระมหากษัตริย์รัชกาลหลัง ๆ ทรงมีพระคู่ครองครั้งละ 1 พระองค์ แต่มีข้อพิจารณาในกรณีที่พระมหากษัตริย์อภิเษกสมรสหลายครั้งทั้งก่อนและหลังเสด็จขึ้นครองราชย์แน่นอนว่าการอภิเษกสมรสขณะที่พระมหากษัตริย์ขึ้นทรงราชย์ย่อมนำไปสู่การสถาปนาสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีในที่สุด หากพระมหากษัตริย์มีพระราชทายาทที่ทั้งประสูติแต่อดีตพระชายาหรือหม่อม และพระราชทายาทที่ประสูติแต่สมเด็จพระบรมราชินี จะจัดลำดับการสืบราชสันตติวงศ์ในรูปแบบใด

หากพิจารณาตามมาตรา 9 กฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ย่อมเรียงลำดับไปยังสายของสมเด็จพระอัครมเหสี อดีตพระชายาและอดีตหม่อมตามลำดับ

อย่างไรก็ดี หากสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีมีพระราชโอรส พระราชโอรสย่อมมีสถานะเป็นสมเด็จพระพุทธเจ้ามีสิทธิในอันดับหนึ่งในการสืบราชสันตติวงศ์ แต่ในกรณีที่สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีมีแต่พระราชธิดาขณะที่พระมหากษัตริย์มีพระราชโอรสที่ประสูติแต่อดีตพระวรชายาหรืออดีตหม่อม ในกรณีเช่นนี้เจ้านายพระองค์ใดจะมีสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์ดีกว่ากัน

ในความเห็นผู้เขียน บทบัญญัติมาตรา 9 กฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ตรารึขึ้นในบริบทที่พระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ล้วนมีมเหสีเทวี เจ้าจอมหม่อมห้ามหลายคน ฐานะพระมารดาของบรรดาพระราชโอรสพระราชธิดาจึงมีความสำคัญในการจัดลำดับการสืบราชสันตติวงศ์ แต่เมื่อมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 ว่าด้วยครอบครัวใน พ.ศ. 2478 ระบบกฎหมายครอบครัวไทยเปลี่ยนมาใช้ระบบผัวเดียวเมียเดียว ที่บุคคลสามารถสมรส “ทางกฎหมาย” ได้ครั้งละ 1 คน ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าหากตีความให้สอดคล้องกับกฎหมายครอบครัวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิว่าพระราชโอรสพระราชธิดาจะประสูติแต่สมเด็จพระบรมราชินี อดีตพระวรชายาหรืออดีตหม่อม หากขึ้นชื่อว่าเป็นพระราชโอรส พระราชธิดาโดยชอบด้วยกฎหมายของพระมหากษัตริย์ก็น่าจะมีสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์เท่ากัน โดยให้เรียงตามลำดับอาวุโสตามพระชนมายุ

¹⁰¹ มาตรา 9 วรรคสอง กฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

เพื่อให้สิ้นสงสัย ท่านว่า ให้วางลำดับสืบราชสันตติวงศ์ไว้ดังต่อไปนี้

(1) สมเด็จพระพุทธเจ้า

(3) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระพุทธเจ้าหาพระองค์ไม่แล้ว และไร้พระราชโอรสของท่านด้วยไซ้ ก็ให้อัญเชิญสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์ที่ 2 ในสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระอัครมเหสี

(5) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์ที่ 2 ในสมเด็จพระอัครมเหสีหาพระองค์มิได้แล้ว และไร้พระราชโอรสของท่านด้วยไซ้ ก็ให้อัญเชิญ

สมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์อื่น ๆ ในสมเด็จพระอัครมเหสี หรือพระโอรสของสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์นั้น ๆ สลับกันไปตามลำดับโดยอนุโลมตามข้อความในข้อ 2, 3 และ 4 แห่งมาตรานี้...

¹⁰² มาตรา 4 กฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

ศัพท์ต่าง ๆ ที่ใช้ในกฎหมายเทียบบาลนี้ ท่านว่า ให้บรรยายไว้ดังต่อไปนี้...

(4) "สมเด็จพระอัครมเหสี" คือ พระชายาหลวงของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวตามที่ปรากฏในประกาศกระแสพระบรมราชโองการทรงสถาปนาขึ้นเป็นสมเด็จพระนางเจ้า พระบรมราชินี

ปัญหาดังกล่าว ในทางปฏิบัติค่อนข้างจะเป็นที่ยุติ ดังจะเห็นได้จากการที่พระราชโอรสพระราชธิดา ในพระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัวได้รับการสถาปนาให้เป็นสมเด็จพระเจ้าฟ้าเสมอกัน แม้ว่าจะประสูติ แต่พระมารดาที่ต่างฐานะกันก็ตาม¹⁰³

6.3 การตีความสายการสืบราชสันตติวงศ์แบบสายโลหิตนำฐานันดรศักดิ์

มาตรา 9 กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบพระราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ใช้คำว่า “เจ้านายเชื้อบรมราชวงศ์” ซึ่งพิจารณาตามโบราณราชประเพณีแล้ว ความเป็นเจ้านายเชื้อบรมราชวงศ์ จะสิ้นสุดลงที่ชั้นหม่อมเจ้า¹⁰⁴ หากตีความเช่นนี้ หม่อมราชวงศ์และหม่อมหลวงย่อมไม่มีสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์ ดังที่กล่าวไปก่อนหน้านี้ จะเห็นว่า กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ให้ความสำคัญกับฐานันดรศักดิ์เป็นสำคัญ ซึ่งเป็นธรรมดาของกฎหมายที่ตราขึ้นในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และตราขึ้นในบริบทที่พระบรมวงศานุวงศ์มีอยู่มากพระองค์ด้วยกัน ทั้งนี้ มีกรณีศึกษาประกอบได้แก่ “ลำดับสืบราชสันตติวงศ์ต่อจากพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว” ที่ปรากฏเพียงพระนามของผู้ที่มีฐานันดรศักดิ์ชั้นหม่อมเจ้าขึ้นไป อย่างไรก็ตาม การตีความเช่นนี้จะทำให้รูปแบบการสืบราชสันตติวงศ์เกิดผลประหลาด เพราะแม้หม่อมเจ้าจะมีทายาท แต่ถ้าหม่อมเจ้านั้นสิ้นชีพิตักษัยไปก่อนพระมหากษัตริย์ ก็จะมีผลเป็นว่าทายาทสายตรงของหม่อมเจ้านั้นย่อมถูกตัดออกไป และสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์ก็อาจจะถูกส่งต่อไปยังทายาทสายอื่นที่ยังมีหม่อมเจ้าอยู่ พิจารณาจำนวนพระบรมวงศานุวงศ์เมื่อ พ.ศ. 2467 ถึง พ.ศ. 2567 จำนวนสมาชิกราชวงศ์ลดลงอย่างมีนัยยะสำคัญ โดยเฉพาะเมื่อพระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชย์ พระราชนัดดาชายในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวล้วนสวรรคต สิ้นพระชนม์หรือสิ้นชีพิตักษัยไปก่อนแล้ว¹⁰⁵ การตีความไม่ให้ราชินิกุลชั้นหม่อมราชวงศ์ลงไม่มีสิทธิในการสืบราชสันตติวงศ์ ย่อมทำให้สายการสืบราชสันตติวงศ์จะส่งต่อไปยังราชสกุลสายพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโดยข้ามบรรดาราชสกุลในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวไปเลย การยังคงตีความเช่นนี้อาจไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์องค์ผู้ร่างกฎหมายที่จะให้การสืบราชสันตติวงศ์มีความมั่นคงแน่นอนไม่ขาดสาย จึงควรแก้ไขบทบัญญัติให้สายการสืบราชสันตติวงศ์ครอบคลุมไปถึงราชินิกุลที่ไม่ได้มีสถานะเป็นเจ้านายแล้วด้วย เพื่อให้สมกับเจตนารมณ์ของกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

6.4 การถวายคุณพินิจแด่พระมหากษัตริย์เกี่ยวกับการสืบราชสันตติวงศ์จนแทบเป็นสิทธิขาด

วิธีแก้ไขเพิ่มเติมกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 ในปัจจุบันเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะ ทำให้การอันเกี่ยวข้องกับกฎหมายเกี่ยวกับการสืบราชสันตติวงศ์เป็นดุลพินิจในพระมหากษัตริย์โดยแท้ พระมหากษัตริย์จะแก้ได้อย่างไรก็ได้ ตามแต่พระราชประสงค์

¹⁰³ ได้แก่สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงราชสาริณีสิริพัชร มหาวัชรราชธิดาประสูติแต่พระมารดาที่เป็นเจ้าและมีเชื้อราชินิกุลคือพระเจ้า วรวงศ์เธอ กรมหมื่นสุทธนารีนาถ สมเด็จพระเจ้าฟ้าสิริวัณวรีนารีรัตน์ราชกัญญาประสูติแต่พระมารดาที่เป็นสามัญชนคือสุจาริณี วิวัชรวงศ์ สมเด็จพระเจ้าฟ้าทีปังกรรัศมีโชติที่ประสูติแต่พระมารดาสามัญชนที่ได้รับการสถาปนาเป็นเจ้า แต่ต่อมามีการลาออกจากฐานันดรศักดิ์คือศรีรัศมิ์ สุวะดี (อดีตพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าศรีรัศมิ์ พระวรชายา) ทั้งนี้ พระราชโอรสอีก 4 พระองค์ที่ประสูติแต่สุจาริณี วิวัชรวงศ์ ไม่ปรากฏว่ามีการสถาปนาฐานันดรศักดิ์เพิ่มเติมแต่ประการใด

¹⁰⁴ ศิลปวัฒนธรรม, “ธรรมเนียมราชตระกูลในกรุงสยาม” พระราชนิพนธ์ในรัชกาลที่ 5 (silpa-mag, 1 ธันวาคม 2562) <https://www.silpa-mag.com/culture/article_26972> สืบค้นวันที่ 15 ธันวาคม 2565

¹⁰⁵ พระบาทสมเด็จพระมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราชเป็นพระราชนัดดาชายในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่มีพระชนม์ชีพหลังสุด ขณะที่พระราชนัดดาหญิงเหลือเพียง 2 พระองค์ ซึ่ง 1 ใน 2 พระองค์สมรสกับชาวต่างชาติ (วุฒิเฉลิม วุฒิชัย) และอีกพระองค์หนึ่งสมรสกับสามัญชน (อินทุรัตนา บริพัตร)

โดยที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่เพียงรับทราบ และให้ประธานรัฐสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ¹⁰⁶ นอกจากนี้องค์กรรัฐอื่น เช่น รัฐสภา คณะรัฐมนตรียังไม่สามารถเสนอแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบพระราชสันตติวงศ์ได้อีกด้วย¹⁰⁷ อาจจะทำให้กฎหมายมีปัญหาความชอบธรรมทางประชาธิปไตยในเชิงรูปแบบได้ เพราะผู้แทนปวงชน ในที่นี้คือรัฐสภา มิได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาเนื้อหาแห่งร่างกฎหมายนั้น

7. สรุป

กฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการสืบราชสันตติวงศ์ที่ชัดเจน ทั้งได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาเกือบทุกฉบับเสมือนรัฐธรรมนูญฉบับหนึ่งในฐานะที่ช่วยขยายความรัฐธรรมนูญในส่วนของการสืบทอดตำแหน่งพระประมุขประกอบกับลักษณะการแก้ไขเพิ่มเติมอันมีขั้นตอนยุ่งยากกว่ากฎหมายทั่วไป

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 มีผลบังคับใช้เป็นเวลา 100 ปี โดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมเลย บทบัญญัติบางมาตราหาที่ใช้มิได้แล้วเพราะถูกรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ขัดแย้งกันเสียมาก ทั้งหลักการบางอย่างก็อาจถูกมองได้ว่าเป็นเรื่องพ้นสมัย ควรแก้ไขให้สอดคล้องกับระบบกฎหมายในปัจจุบัน เช่น การตราขึ้นใหม่ให้มีที่ทางในลำดับชั้นของกฎหมายให้ชัดเจนยิ่งขึ้น การใช้ถ้อยคำให้สอดคล้องกับกฎหมายที่มีลักษณะเป็นหลักทั่วไปเช่นกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายอาญา กฎหมายรัฐธรรมนูญ การใช้หลักสายโลหิตนำฐานันดรศักดิ์ รวมทั้งการเพิ่มส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าไปเกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งพระมหากษัตริย์ เพื่อให้พระมหากษัตริย์มีความชอบธรรมตามขัตติยราชประเพณีพร้อมด้วยความชอบธรรมทางประชาธิปไตย เพื่อให้สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขนั่นเอง

¹⁰⁶ มาตรา 20 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ภายใต้บังคับมาตรา 21 การสืบราชสมบัติให้เป็นไปโดยนัยแห่งกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะ เมื่อมีพระราชดำริประการใดให้คณะองคมนตรีจัดทำร่างกฎหมายเทียบบาลแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเทียบบาลเดิมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อมีพระราชวินิจฉัย เมื่อทรงเห็นชอบและทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ให้ประธานองคมนตรีดำเนินการแจ้งประธานรัฐสภาเพื่อให้ประธานรัฐสภาแจ้งให้รัฐสภาทราบ และให้ประธานรัฐสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

¹⁰⁷ วิษณุ เครืองาม, *กฎหมายเทียบบาลในระบบกฎหมายไทย* (สถาบันพระปกเกล้า 2553) 83.