



“ใต้เงาเศวตฉัตร” ว่าด้วยการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ตอนที่ 1)

กริช ภูณียามา*

“...อนึ่งเห็นว่าพระธรรมราชาผู้มีพุทธาจารย์หาเป็นสุภาพวิโนยธแท้ไม่
มิได้อยู่ในบังคับบัญชาสมเด็จพระสังฆราชผู้เฝ้าอันเป็นครู มีพระวิชาทรงพระวินัยสันต
ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดตั้งไว้เป็นพญาสงฆ์สำหรับพิภพศาสนาพระวิโนย...”
ความตอนหนึ่งจากกฎพระสงฆ์ ข้อ 7 ตรารึ้นในสมัยรัชกาลที่ 1

บทคัดย่อ

ภายใต้หลักการของรัฐประชาธิปไตยซึ่งมีประมุขแบบ “Constitutional Monarchy” อันเกิดขึ้นภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขย่อมมีพระราชอำนาจตามที่ปรากฏใน “รัฐธรรมนูญ” เท่านั้น บทบัญญัติรัฐธรรมนูญว่าด้วยพระราชอำนาจในการสถาปนาฐานันดรศักดิ์จึงถือเป็นแหล่งที่มาแห่งอำนาจในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชของพระมหากษัตริย์ อย่างไรก็ตาม โดยที่บทบัญญัติเช่นว่านี้ถูกตรารึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 จึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่าสำหรับการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชสองครั้งที่เกิดขึ้นก่อนหน้านั้น (คือใน พ.ศ. 2481 และ พ.ศ. 2488) กฎหมายอันเป็นบ่อเกิดแห่งอำนาจของพระมหากษัตริย์ย่อมได้แก่ “รัฐธรรมนูญจารีตประเพณี” ว่าด้วยพระราชอำนาจในการสถาปนาสมณฐานันดรศักดิ์ ซึ่งการยืนยันถึงความมีอยู่ของกฎเกณฑ์ที่ปรากฏ

* อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ในรูปของ “กฎหมายจารีตประเพณี” เช่นว่านี้จำเป็นต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงองค์ประกอบที่ทำให้เกิดกฎเกณฑ์ดังกล่าว โดยใช้วิธีการสังเคราะห์จากข้อเท็จจริงทั้งหลายที่เกี่ยวกับพระราชปฏิบัติว่าด้วยการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชที่เกิดขึ้นตั้งแต่ในยุคราชาธิบดีไทยต่อเนื่องมาจนถึงช่วงเวลาภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย

Abstract

According to the principle of a “Constitutional Monarchy” democratic regime following the revolution in B.E. 2475, the king as the head of state may hold power only in accordance with the constitution. The constitutional provision on the king’s prerogative to create titles and confer decorations is held as the source of authority of the king to create the supreme patriarch. However, the provision was first written in the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2492. It is then undeniable that in the two previous creations of the supreme patriarch (in B.E. 2481 and 2488), the law that is the source of authority of the king was “Constitutional Customary Law” related to the prerogative to create titles and confer decorations. The affirmation of the existence of the rule that appears as a “customary law” needs to identify the elements that created such rule, by synthesising the evidence related to the royal practice to decorate the supreme patriarch since the absolute monarchy until the post-revolution democracy.



ความนำ

ด้วยอุดมการณ์แบบ “ธรรมราชา” ที่เชื่อมโยงอาณาจักรและพุทธศาสนาเข้าด้วยกัน ทำให้ “สถาบันสงฆ์” ของกรุงรัตนโกสินทร์ได้รับการ “ดูแล” จากฝ่ายอาณาจักรอย่างใกล้ชิดตลอดมา ตั้งแต่อดีตจวบจนปัจจุบัน การรักษาระบบการปกครองของสถาบันนี้ให้ดำเนินไปอย่างมั่นคงจึงถือเป็นภารกิจสำคัญของฝ่ายอาณาจักรในทุกสมัย ด้วยเป้าหมายดังกล่าวฝ่ายอาณาจักรโดยพระมหากษัตริย์จึงทรงสถาปนา “สมเด็จพระสังฆราช” ขึ้นเป็นประมุขปกครองคณะสงฆ์เรื่อยมา ทั้งนี้ ในยุคราชาธิปไตยอาจมีบางช่วงที่เว้นว่างซึ่งเป็นเรื่องสุดแต่พระบรมราชวินิจฉัย อย่างไรก็ตาม นับแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยที่พระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy) ใน พ.ศ. 2475 แนวปฏิบัติที่มีมาโดยตลอดหลายสิบปีคือเมื่อสมเด็จพระสังฆราชสิ้นพระชนม์ ก็จะโปรดเกล้าฯ สถาปนาสมเด็จพระสังฆราชองค์ใหม่ต่อเนื่องกันมา มิเคยขาด

ภายหลังการพระราชทานเพลิงพระศพสมเด็จพระญาณสังวร สมเด็จพระสังฆราช (สุวฑฺฒโน เจริญ คชวฺตร) วัดบวรนิเวศวิหาร สมเด็จพระสังฆราชองค์ที่ 19 เป็นที่เรียบร้อยแล้ว มหาเถรสมาคม ได้มีมติให้เสนอชื่อสมเด็จพระมหารัชมังคลาจารย์ (วรูปุณฺณ ชวฺง สุตประเสริฐ) วัดปากน้ำ ภาษีเจริญ ต่อนายกรัฐมนตรีให้นำความขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงสถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราชองค์ที่ 20 ซึ่งภายหลังปรากฏทั้งเสียงสนับสนุนและคัดค้านชื่อสมเด็จพระราชาคณะที่ถูกเสนอ ตลอดจนกระบวนการเสนอชื่อเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ สถาปนาประมุขฝ่ายสงฆ์ที่ดำเนินการโดยมหาเถรสมาคมข้างต้นอย่างกว้างขวาง จนกระทั่งมีผู้ร้องเรียนกรณีดังกล่าวต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ขอให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติในฐานะเลขาธิการมหาเถรสมาคมซึ่งเป็นผู้เสนอชื่อสมเด็จพระราชาคณะที่ผ่านความเห็นชอบไปยังรัฐบาล เนื่องจากกระบวนการเสนอชื่อไม่เป็นไปตามขั้นตอนในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505¹

¹มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 บัญญัติว่า

“พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช

ในกรณีที่ตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราชว่างลง ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคม เสนอนามสมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ ขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงสถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราช...”

เดิมบทบัญญัติมาตรา 7 มีเพียงวรรคเดียว บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช” ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 จึงมีการแก้ไขพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฯ โดยเพิ่มความในวรรคสองเข้ามาดังที่แสดงไว้

หมายเหตุ เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2559 สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ได้ผ่านร่างพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ยกเลิกบทบัญญัติมาตรา 7 เดิม และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “มาตรา 7 พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชองค์หนึ่ง และให้นายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ” ทั้งนี้ ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้วเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2560 ดู ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 134, ตอน 2 ก, 6 มกราคม 2560, น.1-2 ผลจากการแก้ไขดังกล่าวจะทำให้กระบวนการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชที่มีมาเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ อย่างไร จะได้วิเคราะห์ให้เห็นโดยละเอียดในบทความตอนต่อไป.

ทั้งนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า² ตามมาตรา 7 วรรคสอง นายกรัฐมนตรีต้องเป็นผู้ริเริ่มเสนอชื่อสมเด็จพระราชาคณะผู้มีคุณสมบัติจะได้รับการสถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราชเพื่อขอความเห็นชอบจากมหาเถรสมาคม ซึ่งภายหลังได้รับความเห็นชอบแล้วนายกรัฐมนตรีจึงนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ สถาปนาต่อไป ดังนั้น กระบวนการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชองค์ที่ 20 ที่เริ่มจากมหาเถรสมาคมในการประชุมครั้งพิเศษ ที่ 1/2559 เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2559 ลงมติเสนอชื่อผู้สมควรได้รับการสถาปนา และเลขาธิการมหาเถรสมาคม (ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ) ได้ส่งชื่อตามมติดังกล่าวไปยังรัฐบาลเพื่อ นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลพระราชทานสถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราช จึงเป็นการกระทำที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอนที่บัญญัติไว้ในมาตรา 7 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา 32 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2552 ทำความเห็นและข้อเสนอแนะไปยังนายกรัฐมนตรี ขอให้พิจารณาสั่งการให้คืนเรื่องดังกล่าวไปยังส่วนราชการที่รับผิดชอบ เพื่อดำเนินการโดยถูกต้องตามขั้นตอนของบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ต่อไป

เพื่อความชัดเจนในการปฏิบัติเกี่ยวกับกรณีนี้ รัฐบาลโดยสำนักนายกรัฐมนตรีจึงได้นำปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดขึ้นหรือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า³ ตามมาตรา 7 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 กำหนดว่า ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะทูลเกล้าฯ เสนอชื่อผู้สมควรได้รับการสถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราชจะต้องได้รับความเห็นชอบจากมหาเถรสมาคมเสียก่อน โดยนายกรัฐมนตรีต้องเสนอชื่อสมเด็จพระราชาคณะที่อาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ ทั้งนี้ ตามกฎหมายมิได้กำหนดว่าการเสนอชื่อจำเป็นต้องเริ่มจากนายกรัฐมนตรี ดังนั้น การส่งชื่อที่มหาเถรสมาคมมีมติริเริ่มเสนอมาดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อบทบัญญัติมาตรา 7 วรรคสอง อนึ่ง ต่อกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าการเสนอชื่อผู้สมควรได้รับการสถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราชที่เริ่มในชั้นมหาเถรสมาคมไม่เป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า นายกรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินแต่สามารถนำมาประกอบการพิจารณาได้

จนกระทั่งบัดนี้ (2 กุมภาพันธ์ 2560) มติพร้อมชื่อที่ผ่านฉันทานุมัติของฝ่ายสงฆ์ดังกล่าวก็ยังคงแนบนิ่งอยู่ในมือผู้นำสูงสุดของฝ่ายบริหาร โดยไม่ปรากฏการดำเนินการใด ๆ ต่อไป จะมีบ้างก็เพียงคำชี้แจงจากบรรดาคนในรัฐบาลผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องทำนองว่า เรื่องนี้อายุแต่กฎหมายอย่างเดียวต้องดูความเหมาะสมด้วย หากยังมีปัญหา ยังขัดแย้งกัน ก็ยังนำชื่อขึ้นทูลเกล้าฯ ไม่ได้ ฯลฯ

²“ผู้ตรวจฯ ชี้มหาเถรฯ เสนอนามสังฆราช สวนทางกับ พ.ร.บ. คณะสงฆ์,” สืบค้นเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2559, จาก <http://prachatai.com/journal/2016/03/64440>.

³“สุวัณธุ์ เผยกฤษฎีกา ชี้ มส.ชงชื่อ “สังฆราช” ไม่ขัด พ.ร.บ. สงฆ์,” สืบค้นเมื่อวันที่ 31 มกราคม 2560, จาก <http://www.thairath.co.th/content/660757>

จากการตรวจสอบพบว่า ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว ไม่ได้เผยแพร่ในเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (<http://www.krisdika.go.th>) เนื่องจากเป็นเรื่อง “ลับ” จึงปรากฏข้อมูลโดยสังเขปจากคำชี้แจงของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (ขณะนั้นคือ นายสุวัณธุ์ ตันยวรรธนะ) ในข่าวหนังสือพิมพ์เท่านั้น.



ท่ามกลางความแน่นิ่งของกระบวนการเริ่มปรากฏทัศนคติของบางท่าน ต่อข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช กล่าวโดยเฉพาะคือ มาตรา 7 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งมีผู้เห็นว่าการที่วรรคสองของมาตรา 7 กำหนดให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของมหาเถรสมาคม เสนอนามสมเด็จพระราชาคณะผู้มีอาวุโสสูงสุดโดยสมณศักดิ์ (ซึ่งโดยสภาพย่อมมีเพียงรูปเดียว) เพื่อให้ทรงสถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราชนั้น บทบัญญัติดังกล่าวมีผลเป็นการจำกัดพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญของพระมหากษัตริย์ในการสถาปนา “ฐานันดรศักดิ์”⁴ ซึ่งการใช้พระราชอำนาจในเรื่องนี้มีลักษณะเด็ดขาดและเป็นไปตาม “พระราชอัธยาศัย” ส่วนพระองค์โดยแท้⁵ กล่าวคือจะทรงสถาปนาบุคคลให้ดำรงฐานันดรหรืออิสริยยศใดถือเป็นเรื่องอยู่ในดุลพินิจที่จะทรงพิจารณาตามความเหมาะสม ถ้อยบัญญัติของมาตรา 7 วรรคสองที่มีลักษณะจำกัดพระราชอำนาจเช่นนี้ จึงเป็นบทกฎหมายที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญและใช้บังคับมิได้⁶ สำหรับทางออกเพื่อให้การดำเนินการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชเป็นไปโดยสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญนั้น นายกรัฐมนตรีควรทูลเกล้าฯ รายนามของผู้อยู่ในข่ายจะได้รับการสถาปนาในลักษณะของ “บัญชีรายชื่อ” เพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงเลือกสถาปนาพระเถระรูปใดรูปหนึ่งเป็นสมเด็จพระสังฆราช⁷ โดยในการนี้จะทรงสถาปนาจากรายชื่อที่ปรากฏอยู่ในบัญชีที่นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ หรือจะทรงสถาปนาพระเถระรูปใดรูปหนึ่งที่แม้ไม่มีชื่ออยู่ในบัญชีหากแต่มีคุณสมบัติเหมาะสมต้องตามพระราชอัธยาศัยขึ้นเป็นสมเด็จพระสังฆราชก็ได้⁸

เมื่อข้อกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชมิใช่ปรากฏอยู่แต่เพียงในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 เท่านั้น หากแต่ยังคาบเกี่ยวถึงพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญของพระมหากษัตริย์ด้วยจึงสมควรอธิบายถึงเรื่องนี้อย่างละเอียด เนื้อหาของบทความนี้มุ่งพิจารณาถึงประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชที่เกิดขึ้นภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 เป็นสำคัญ ซึ่งสามารถนำเสนอได้โดยลำดับ ดังนี้

⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 11 บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะสถาปนาฐานันดรศักดิ์และพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์” (บทบัญญัติหมวด 2 พระมหากษัตริย์ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 2 วรรคสอง).

⁵ณรงค์ฤทธิ์ เพชรฤทธิ์, “หลักกฎหมายรัฐธรรมนูญว่าด้วยพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชกับนิรโทษกรรม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2559, จาก <https://www.facebook.com/DroitAdministrative/>.

⁶บทสัมภาษณ์ ปรีชา สุวรรณทัต, “พ.ร.บ.สงฆ์ ปมตั้ง “พระสังฆราช” มลทิน “รถเบนซ์หรู” สมเด็จพระสังฆราช ...?” รายการตอบโจทย์ ออกอากาศวันที่ 2 สิงหาคม 2559, สืบค้นเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2559, จาก <https://www.youtube.com/watch?v=RgkuTO-JPIM>.

⁷เฟิงอ้าง อึ้ง ผู้ให้สัมภาษณ์ได้อ้างถึงทางปฏิบัติที่มีมาเมื่อคราวสถาปนาสมเด็จพระญาณสังวร (สุวฑฺฒโน) วัดบวรนิเวศวิหาร เป็นสมเด็จพระสังฆราชองค์ที่ 19 ว่า ในครั้งนั้นการทูลเกล้าฯ ก็กระทำในรูปแบบของ “บัญชีรายชื่อ” เช่นที่กล่าวข้างต้น.

⁸เฟิงอ้าง.

พระราชอำนาจในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช : พระราชอำนาจตาม “รัฐธรรมนูญ”?

ในยุครัตนโกสินทร์สมัยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 การพระราชทานตั้งและเลื่อนสมณศักดิ์ให้แก่พระสงฆ์ พระมหากษัตริย์จะทรงพิจารณาวินิจฉัยด้วยพระองค์เองว่าพระสงฆ์รูปใดมีความประพฤติปฏิบัติชอบ ประกอบศาสนกิจอันเป็นประโยชน์แก่พระศาสนาและประเทศชาติ จากนั้นจึงทรงตั้งหรือเลื่อนให้ดำรงสมณศักดิ์ชั้นต่าง ๆ ตามสมควรแก่ฐานานุรูปของพระสงฆ์แต่ละองค์⁹ ดังนั้นการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชซึ่งเป็นสมณศักดิ์ชั้นสูงสุดของฝ่ายสงฆ์ในยุคนั้นจึงไม่มีกฎเกณฑ์แน่นอนตายตัว หากแต่เป็นไปตามพระราชอัธยาศัยของพระมหากษัตริย์โดยแท้¹⁰ โดยมักจะเลือกจากพระเถระที่เป็นพระ อาจารย์หรือทรงนับถืออยู่¹¹ เช่นอาจเป็นพระราชอุปัธยาจารย์ พระราชกรรมวาจาจารย์ ในสมัยที่ทรงผนวชบ้าง หรือได้ถวายศาสนาวาทอยู่เป็นนิจบ้าง¹²

ภายหลังประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy) ในปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา พระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นประมุขของรัฐมิได้ทรงมีพระราชอำนาจล้นพ้นเช่นเดิมอีกแล้ว โดยหลักของระบอบการปกครองแบบนี้ พระมหากษัตริย์ย่อมมีพระราชอำนาจเท่าที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญเท่านั้น¹³ อันเป็น

⁹ แสวง อุดมศรี, *การปกครองคณะสงฆ์ไทย*, (กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, มปท.), น.410.

¹⁰ ในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญเรียกพระราชอำนาจลักษณะเช่นนี้ว่า Royal Prerogative หรือ “อำนาจโดยเฉพาะของการเป็นกษัตริย์” ในฐานะที่กษัตริย์ทรงเป็นที่มาแห่งเกียรติยศทั้งปวง (Fountain of honor) อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว พร้อม ๆ กับการลดสถานะของพระมหากษัตริย์ลงมาอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ พระราชอำนาจในลักษณะเช่นนี้ย่อมต้อง ถูกปรับแต่งให้สอดคล้องกับระบอบการปกครองด้วย ดังจะอธิบายให้เห็นต่อไป.

¹¹ ชัชพล ไชยพร, *ตั้งทองชมพู พุทธประวัติ พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหลวงชินวราลงกรณ สมเด็จพระสังฆราชเจ้า*, (กรุงเทพมหานคร : วัดราชบพิธสถิตมหาสีมาราม, 2552), น.126.

¹² พระศากยวงศ์วิสุทธิ์, *บวรธรรมบพิตร พระประวัติ สมเด็จพระญาณสังวร สมเด็จพระสังฆราช สกลมหาสังฆปริณายก*, (กรุงเทพมหานคร : วัดบวรนิเวศวิหาร, 2558), น.87 ดังที่สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส (มกุฏสยุนาโค พระองค์เจ้ามนุษยนาคมานพ) ทรงอธิบายถึงธรรมเนียมการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชที่ยึดถือกันมาแต่โบราณว่า พระมหากษัตริย์จะทรงตั้ง “เฉพาะบางรูปผู้ทรงคุณพิเศษ เช่น เป็นพระอุปัชฌายะหรือพระอาจารย์ของพระราชา...” หากมีเช่นนั้นก็ทรงเลือก “ที่เป็นผู้ใหญ่-ผู้เฒ่า” กล่าวโดยสรุปคือผู้ที่ได้รับการ สถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราชนั้นจะต้องมีความเกี่ยวข้องกับองค์พระมหากษัตริย์ในทางใด ทางหนึ่ง ฉะนั้นในบางรัชกาลเมื่อหมดผู้ที่ดำรงอยู่ในฐานะดังกล่าวแล้ว จึงไม่ทรงสถาปนาพระเถระรูปใดเป็นสมเด็จพระสังฆราชอีกเลย จนตราเปลี่ยนรัชกาล ดู สุเชาว์ พลอยชุม, “สมณฐานันดรศักดิ์,” สืบค้นเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2559, จาก <http://www.watbowon.com>.

¹³ วรเจตน์ ภาคิรัตน์, *องค์การอิสระตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*, (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น.5, หุตุ แสงอุทัย, *คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2511) เรียงมาตราและคำอธิบายรัฐธรรมนูญทั่วไปโดยย่อ*, (กรุงเทพมหานคร : บารุงสาส์น, 2511), น.35

ทั้งนี้ หุตุ แสงอุทัย ยังเห็นต่อไปด้วยว่า “ที่ว่าพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจเท่าที่รัฐธรรมนูญถวายไว้นั้น หมายความว่าเท่าที่เป็นเรื่องของรัฐธรรมนูญ แต่พระราชบัญญัติอาจถวายพระราชอำนาจในการบริหารอื่นแก่พระมหากษัตริย์อีกก็ได้” (เพ็งอ้าง, น. 36) ซึ่งน่าพิจารณาว่าคำอธิบายที่ยินยอมให้มีการตรากฎหมายเพิ่มพระราชอำนาจแก่พระมหากษัตริย์ได้โดยกว้างขวางเช่นนี้ จะสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ทางทฤษฎีว่าด้วยอำนาจประมุขของรัฐในแบบ Constitutional Monarchy หรือไม่ เห็นว่า ภายใต้หลักการของ “Constitutional Monarchy” แล้ว พระมหากษัตริย์



เหตุให้คำอธิบายทางตำราเรียกรูปแบบประมุขของรัฐแบบนี้ว่า “*Constitutional Monarchy*”¹⁴ ภายใต้หลักการข้างต้น การใช้พระราชอำนาจตั้งสมณศักดิ์พระสงฆ์ของพระมหากษัตริย์ ตั้งแต่ระดับล่างจนถึงสมณศักดิ์ชั้นสูงสุดคือสมเด็จพระสังฆราช จึงต้องอาศัยกฎเกณฑ์ในระดับรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวเป็นแหล่งที่มาแห่งพระราชอำนาจทั้งสิ้น

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 2 พระมหากษัตริย์ มาตรา 11 (ซึ่งยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ผ่านบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557) บัญญัติรับรองให้พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการสถาปนา “ฐานันดรศักดิ์” ซึ่งหมายถึงฐานะอันเป็นลำดับในการกำหนดชั้นบุคคล¹⁵ บทบัญญัตินี้จึงถือเป็นแหล่งที่มาแห่งพระราชอำนาจในการตั้งให้พระสงฆ์ดำรงสมณศักดิ์¹⁶ ลำดับชั้นต่าง ๆ ของพระมหากษัตริย์ในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่าพระราชอำนาจว่าด้วยการสถาปนาฐานันดรศักดิ์ถูกบัญญัติขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 จึงมีปัญหว่าในช่วงเวลาที่ไม่มียกย่องรัฐธรรมนูญเช่นที่กล่าวนี้ การสถาปนาหรือแต่งตั้งฐานันดรศักดิ์แก่บุคคลทั้งในฝ่ายบ้านเมืองและในฝ่ายสงฆ์ของพระมหากษัตริย์ได้อาศัยกฎเกณฑ์ใดเป็นแหล่งที่มาแห่งพระราชอำนาจ หากกล่าวเฉพาะฝ่ายสงฆ์แล้วในช่วงเวลาก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ

ผู้ทรงเป็นประมุขย่อมมีพระราชอำนาจตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และถึงที่สุดหากจะมีการตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติกำหนดเกี่ยวกับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ กฎหมายดังกล่าวก็ควรเป็นเพียง “บทขยายความ” ของบรรดาพระราชอำนาจทั้งหลายที่พระมหากษัตริย์มีอยู่แล้วตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น ข้อความคิดลักษณะนี้ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเบลเยียม โดยมาตรา 105 ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่านอกจากพระราชอำนาจที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือ “กฎหมายที่ออกตามความของรัฐธรรมนูญ” แล้ว พระมหากษัตริย์ไม่มีพระราชอำนาจอย่างใด ๆ อีก (*Art.105 The King has no powers other than those formally attributed to him by the Constitution and by specific laws passed by virtue of the Constitution itself.*) ดู ปูนเทพ ศิริบุบผะ, “พระราชอำนาจที่ยังร่วงพระราชบัญญัติ,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), น.70–71, Godelieve Craenen Translated by Pete Thomas, “Kingdom of Belgium,” in *Constitutional Law of 15 EU Member States*, ed. Lucas Prakke and Constantijn Kortmann (Deventer : Kluwer, 2004), p.97

อย่างไรก็ตาม ข้อสังเกตคือในทางปฏิบัติของประเทศไทยนั้น นอกจากพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญแล้ว พระมหากษัตริย์ยังทรงมีพระราชอำนาจตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติอีกด้วย เช่น พระราชอำนาจในการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการกฤษฎีกา ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 11 หรือพระราชอำนาจในการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2558 มาตรา 20(8) เป็นต้น ทั้งนี้ บทบัญญัติเหล่านี้มิได้เป็นเพียง “บทขยายความ” ของพระราชอำนาจเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น หากแต่เป็นกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมายให้พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจในเรื่องดังกล่าวขึ้นเป็นการเฉพาะ ซึ่งน่าจะสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ทางทฤษฎีตามที่ได้อธิบายมา.

¹⁴วิชญ์ เครืองาม และ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, *ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520*, (กรุงเทพมหานคร : นานมีบุ๊คส์พับลิเคชันส์, 2520), น.47.

¹⁵ราชบัณฑิตยสถาน, *พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542*, (กรุงเทพมหานคร : นานมีบุ๊คส์พับลิเคชันส์, 2546), น.392.

¹⁶หยุด แสงอุทัย, *อรรถาธิบายรัฐธรรมนูญ* ที่ 13, น.95.

พุทธศักราช 2492 มีการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชถึงสองครั้งด้วยกัน¹⁷ มีความเห็นทางตำราที่พอนำมาใช้อธิบายเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ว่า แม้รัฐธรรมนูญจะบัญญัติถึงพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่พระราชอำนาจที่บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเป็นเพียงเครื่องสะท้อนถึงประเพณีบางส่วนเท่านั้น ดังนั้น จึงยังคงมีพระราชอำนาจอีกหลายประการอยู่ในรูปของจารีตประเพณีที่คนส่วนใหญ่ยอมรับแต่มิได้บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในรัฐธรรมนูญ ซึ่งต้องถือว่าประเพณีเหล่านี้มีผลบังคับในทางกฎหมายในฐานะเป็นกฎหมายจารีตประเพณี (ทางรัฐธรรมนูญ – ผู้เขียน) อันเป็นแหล่งที่มาแห่งพระราชอำนาจได้เช่นเดียวกัน¹⁸ ดังนั้น พระราชอำนาจในการตั้งสมณศักดิ์พระสงฆ์โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช ที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้ในช่วงเวลาที่ไม่รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นบ่อเกิดแห่งพระราชอำนาจจึงจัดเข้าอยู่ในประเภทนี้ กล่าวคือ เป็นพระราชอำนาจอันสืบสาวมาจากนิติราชประเพณีแต่โบราณซึ่งมีสถานะเป็น “รัฐธรรมนูญจารีตประเพณี”¹⁹

อนึ่ง สมควรกล่าวด้วยว่า ในปี พ.ศ. 2484 ได้มีการตราพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ฉบับใหม่เพื่อใช้บังคับแทนพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 ซึ่งมีมาตั้งแต่ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 มาตรา 5 ของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 บัญญัติให้ “พระมหากษัตริย์ทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช”²⁰ บทบัญญัติทำนองเดียวกันนี้ยังปรากฏใน

¹⁷ คือการสถาปนาสมเด็จพระอริยวงศาคตญาณ สมเด็จพระสังฆราช (ติสสเทโว แพ พงษ์ปาละ) วัดสุทัศน์เทพวราราม ในปี พ.ศ. 2481 ดู พระบรมราชโองการประกาศสถาปนาสมเด็จพระวันรัต ขึ้นเป็นสมเด็จพระสังฆราช, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 55, ตอน 0 ก, 15 พฤศจิกายน 2481, น.669 และการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณวงศ์ (สุจิตโต ม.ร.ว.ชื่น นพวงศ์) วัดบวรนิเวศวิหาร ในปี พ.ศ. 2488 ดู พระบรมราชโองการประกาศสถาปนาสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ ขึ้นเป็นสมเด็จพระสังฆราช, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 62, ตอน 9 ก, 6 กุมภาพันธ์ 2488, น.166 ทั้งสองคือสมเด็จพระสังฆราชองค์ที่ 12 และ 13 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ตามลำดับ.

¹⁸ บรรศักดิ์ อูวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 2, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2547), น.206 อย่างไรก็ดี บางท่านเห็นต่อไปด้วยว่า พระราชอำนาจที่เกิดจากรัฐธรรมนูญจารีตประเพณีย่อมมีอยู่แต่ราบเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร นอกจากนี้ยังต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอีกด้วย ดู วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “เรื่องมาตรา 7 และนายกฯ พระราชทาน,” ใน ด้วยกฎหมายและอุดมการณ์, รวบรวมโดยวีสิริอัสสรนันท์ (กรุงเทพมหานคร : ไชน่ พับลิชชิงเฮ้าส์, 2558), น.270-271

ประเด็นที่ชวนให้ถกเถียงต่อไปคือ การยอมรับให้พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจตามกฎหมายจารีตประเพณีที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรเช่นนี้จะสอดคล้องกับข้อความคิดว่าด้วย “รัฐธรรมนูญนิยม” (Constitutionalism) ซึ่งเป็นรากฐานของรัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตยหรือไม่ เพราะตามมโนทัศน์ดังกล่าวย่อมไม่ยอมรับต่ออำนาจหรือวิธีการใช้อำนาจใด ๆ ที่มีมาก่อนหรืออยู่นอกเหนือบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ดู Dieter Grimm, “Types of Constitutions,” The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law, ed.Michel Rosenfeld and András Sajó (Oxford : Oxford University, 2012), p. 104 ทั้งนี้ ในวงการกฎหมายไทยยังมีความเห็นทางตำราที่อธิบายในทำนองนี้ด้วย อาทิเช่น หลวงประเจิดอักษรลักษณ์, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง, 2477), น.69, ปิยบุตร แสงกนกกุล, “การสร้างคำอธิบายของนักกฎหมายรัฐธรรมนูญกษัตริย์นิยม,” ใน ราชบัลลังก์ทันทน์ บัลลังก์ปฏิรูป, รวบรวมโดยวีสิริอัสสรนันท์ (กรุงเทพมหานคร : ไชน่ พับลิชชิง เฮ้าส์, 2557), น.175 เป็นต้น.

¹⁹ ซึ่งจะได้อธิบายถึงองค์ประกอบความเป็น “กฎหมายจารีตประเพณี” ของกฎหมายดังกล่าวให้เห็นในหัวข้อต่อไป.

²⁰ โดยที่พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 (พ.ศ. 2445) ตราขึ้นในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และมีผลใช้บังคับต่อมาภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองก่อนจะถูกยกเลิกโดยมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์



มาตรา 7 ของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งตราขึ้นใช้สืบต่อมาในภายหลัง และเป็นกฎหมายว่าด้วยการปกครองคณะสงฆ์ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันด้วย ดังนี้ จะถือว่ากฎหมายระดับพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นแหล่งที่มาแห่งพระราชอำนาจในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช²¹ ได้หรือไม่

คำอธิบายในแนวทางนี้ดูประหนึ่งมีน้ำหนักเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่ไม่มีการบัญญัติในรัฐธรรมนูญรับรองถึงพระราชอำนาจในการสถาปนาฐานันดรศักดิ์ไว้เป็นลายลักษณ์อักษร²² กระนั้น แม้ในขณะที่รัฐธรรมนูญบัญญัติถึงพระราชอำนาจดังกล่าวไว้โดยชัดแจ้งแล้ว ก็ยังมีประเด็นน่าคิดว่า หากพิจารณาตามหลักของการใช้และการตีความกฎหมาย กรณีจะถือได้หรือไม่ว่า บทบัญญัติว่าด้วยพระราชอำนาจในการ “สถาปนาสมเด็จพระสังฆราช” ตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ นั้นเป็น “กฎหมายเฉพาะ” (ius speciale) ซึ่งย่อมต้องนำมาใช้บังคับก่อนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่รับรองพระราชอำนาจในการ “สถาปนาฐานันดรศักดิ์” อันเป็น “กฎหมายทั่วไป” (ius generale) ตามหลักที่ว่ากฎหมายเฉพาะย่อมตัดมิให้กฎหมายทั่วไปใช้บังคับในเรื่องนั้น (lex specialis derogat legi generali)²³

หากพิจารณาบทบัญญัติในกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์โดยถ้อยคำแล้ว ย่อมพบว่าบทบัญญัติว่าด้วย พระราชอำนาจในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชถูกตราขึ้นครั้งแรกตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 และพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งใช้บังคับสืบต่อมาก็ได้รับรองถึงพระราชอำนาจดังกล่าวไว้ตามมาตรา 7 ด้วย

พ.ศ. 2484 ในระบอบการปกครองที่พระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ถูกตราขึ้นนั้น พระมหากษัตริย์ย่อมทรงไว้ซึ่งพระบรมเดชานุภาพเป็นล้นพ้นดังที่ทราบกันอยู่แล้ว การสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในพระราชอำนาจโดยสภาพและไม่จำเป็นต้องเขียนรับรองไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ด้วยเหตุนี้ทำให้ไม่ปรากฏบทบัญญัติเกี่ยวกับพระราชอำนาจในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชในกฎหมายฉบับนี้ ดู สจัด ศรีวนิก, พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484, (พระนคร : ม.ป.พ., 2484), น.19-20.

²¹ ความยากประการหนึ่งของการวิเคราะห์ในประเด็นนี้คือ แม้ในสมัยหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย แล้ว ประกาศพระบรมราชโองการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชก็ยังคงยึดถือรูปแบบเช่นเดียวกับที่เป็นอยู่ในระบอบเก่าคือ เมื่อถึงเนื้อความส่วนที่แสดงการสถาปนาจะใช้ถ้อยคำว่า “จึงมีพระบรมราชโองการโปรดสถาปนา” “จึงโปรดเกล้าสถาปนา” หรือ “จึงทรงพระกรุณาให้สถาปนา” เพียงเท่านั้น เนื้อความดังกล่าวกลับมิได้อ้างอิงถึงบทกฎหมาย อันเป็นแหล่งที่มาแห่งพระราชอำนาจในการสถาปนาตามรูปแบบของการออกประกาศหรือคำสั่งที่มีผลในทางกฎหมายซึ่งถือปฏิบัติกันอยู่ในระบอบประชาธิปไตยแต่อย่างใด.

²² ตัวอย่างเช่น ในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณวงศ์ (สุจิตโต) วัดบวรนิเวศวิหาร เมื่อปี พ.ศ. 2488 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในเวลานั้นมิได้มีบทบัญญัติรับรองพระราชอำนาจในการสถาปนาฐานันดรศักดิ์ไว้เป็นลายลักษณ์อักษร จะมีก็แต่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 ที่บัญญัติถึงพระราชอำนาจในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชไว้ในมาตรา 5 เท่านั้น.

²³ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, “ระบบแห่งบรรทัดฐานทางกฎหมาย”, ใน รพี 42, จัดพิมพ์โดยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542), น.40.

ในขณะที่บทความเกี่ยวกับพระราชอำนาจในการสถาปนาหรือแต่งตั้งสมณศักดิ์พระสงฆ์ในลำดับชั้นอื่น ๆ ที่รองลงมาจากสมเด็จพระสังฆราช²⁴ เพิ่งปรากฏเป็นครั้งแรกตามมาตรา 5 ตรี แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ซึ่งเกิดจากการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวใน พ.ศ. 2535²⁵ ดังนี้ จึงไม่อาจปฏิเสธได้เลยว่า ก่อน พ.ศ. 2535 แหล่งที่มาแห่งพระราชอำนาจในการตั้งสมณศักดิ์ชั้นต่าง ๆ เหล่านี้ คือกฎเกณฑ์ระดับรัฐธรรมนูญว่าด้วยพระราชอำนาจในการสถาปนาฐานันดรศักดิ์ของพระมหากษัตริย์ (ไม่ว่าในรูปของจารีตประเพณีหรือบทบัญญัติลายลักษณ์อักษรตามแต่ละช่วงเวลา)

ช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ. 2484 ถึง พ.ศ. 2535 คือภายหลังปรากฏบทบัญญัติว่าด้วยพระราชอำนาจในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชในพระราชบัญญัติคณะสงฆ์²⁶ แต่ก่อนมีบทบัญญัติว่าด้วยพระราชอำนาจในการตั้งสมณศักดิ์พระสงฆ์ในลำดับชั้นอื่น ๆ ที่รองลงมา ในกฎหมายดังกล่าวจึงอาจมีปัญหาบางประการเกี่ยวกับบทกฎหมายอันเป็นแหล่งที่มาแห่งพระราชอำนาจในการสถาปนาสมณฐานันดรศักดิ์โดยพระมหากษัตริย์ กล่าวคือ หากจะอธิบายว่าในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชซึ่งเกิดขึ้นทั้งสิ้น 7 ครั้งในช่วงเวลานั้น พระมหากษัตริย์ทรงอาศัยแหล่งที่มาแห่งพระราชอำนาจจาก “พระราชบัญญัติคณะสงฆ์” แต่การตั้งสมณศักดิ์พระสงฆ์ในลำดับชั้นรองลงมาซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงกระทำเป็นประจำทุกปีนั้น ทรงมีกฎเกณฑ์ในระดับ “รัฐธรรมนูญ” เป็นฐานในการใช้พระราชอำนาจแล้ว คำอธิบายเช่นนี้ย่อมสะท้อนถึงความลักลั่นและไม่สมเหตุสมผลให้ปรากฏอย่างเห็นได้ชัด

ข้อพิจารณาอีกประการหนึ่งต่อคำอธิบายข้างต้น คือ ในการสถาปนาสมเด็จพระวันรัต (ติสสเทโว) วัดสุทัศนเทพวราราม ขึ้นเป็นสมเด็จพระอริยวงศาคตญาณ สมเด็จพระสังฆราช ใน พ.ศ. 2481 อันเป็นการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชครั้งแรกภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยนั้น เป็นช่วงเวลาก่อนที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2484 จะใช้บังคับ และเมื่อกฎหมายคณะสงฆ์ในขณะนั้นคือพระราชบัญญัติลักษณะปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. 121 มิได้มีบทบัญญัติระบุถึงพระราชอำนาจในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชไว้ ในทางกฎหมายจึงไม่อาจเห็นแย้งเป็นอย่างอื่นได้ว่าการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชองค์นี้ของพระมหากษัตริย์ พระองค์มิได้ทรงอาศัยแหล่งที่มาแห่งพระราชอำนาจจาก “รัฐธรรมนูญ” (ซึ่งในที่นี้คือรัฐธรรมนูญที่ปรากฏใน

²⁴ กล่าวคือตั้งแต่ระดับสมเด็จพระราชาคณะลงมาจนกระทั่งถึงพระครูประทวนสมณศักดิ์ ดู วิเชียร อากาศฤกษ์ และ สุนทร สุภตะโยธิน, ประวัติสมณศักดิ์และพัดยศ, (กรุงเทพมหานคร : หจก.เนชั่นแนล เอส์เตท, 2528), น.62.

²⁵ มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 5 ตรี แห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 “มาตรา 5 ตรี พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการแต่งตั้งสถาปนาและถอดถอนสมณศักดิ์ของพระภิกษุในคณะสงฆ์”

หากไม่นับบทบัญญัติเกี่ยวกับการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชซึ่งตราไว้โดยเฉพาะแล้ว มาตรา 5 ตรี ข้างต้นเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรเพียงมาตราเดียวที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตั้งสมณศักดิ์ในคณะสงฆ์ไทยไว้ มีข้อสังเกตว่า แม้สมณศักดิ์จะเป็นเรื่อง “สำคัญ” สำหรับระบบการปกครองของคณะสงฆ์ แต่ในปัจจุบันกลับไม่มีการวางหลักเกณฑ์เป็นกฎระเบียบที่ชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้แต่อย่างใด ดู พระมหานรินทร์ ฐิตสวโร, คู่มือสมณศักดิ์ พัดยศ ฉบับสมบูรณ์, (กรุงเทพมหานคร : ธงธรรม, 2550), น.22.



รูปแบบของ “จารีตประเพณี” ตามที่อธิบายมาใน ประเด็นก่อนหน้านี) และหากจะสรุปว่า “รัฐธรรมนูญ” คือบ่อเกิดแห่งพระราชอำนาจที่ใช้สถาปนาสมเด็จ พระสังฆราชในปี พ.ศ. 2481 แต่ การสถาปนาสมเด็จ พระสังฆราชองค์ต่อ ๆ มา²⁶ ซึ่งเกิดขึ้นในขณะที่พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ ทั้งฉบับ พ.ศ. 2484 และ พ.ศ. 2505 มีผลใช้บังคับ เป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์ ทรงใช้พระราชอำนาจตามที่ปรากฏอยู่ใน “พระราชบัญญัติ” ทั้งสองฉบับดังกล่าวแล้ว ก็ย่อมเห็นถึงความ ลักลั่นและ ไม่สมเหตุสมผลไม่แพ้ในประเด็นก่อนหน้านี้อยู่

การอธิบายว่า “รัฐธรรมนูญ” คือกฎหมายอันเป็นแหล่งที่มาแห่งพระราชอำนาจในการ สถาปนาสมเด็จ พระสังฆราชจึงเป็นคำอธิบายที่น่าจะมีเหตุมีผล ตลอดจนสามารถอธิบายถึง ข้อเท็จจริงกรณีต่างๆที่เกิดขึ้นได้อย่างเป็นระบบสอดคล้องกันมากยิ่งขึ้นกว่า โดยสรุปแล้วบทบัญญัติ ว่าด้วยพระราชอำนาจในการสถาปนาสมเด็จ พระสังฆราชตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ จึงเป็นเพียง การยืนยันถึงพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นเท่านั้น แต่บทบัญญัติ ดังกล่าวมิใช่บ่อเกิดหรือแหล่งที่มาแห่งพระราชอำนาจในเรื่องนี้ของพระมหากษัตริย์แต่อย่างใด

“รัฐธรรมนูญ” กฎเกณฑ์อันเป็นแหล่งที่มาแห่งพระราชอำนาจ : รูปแบบที่ปรากฏ ในแต่ละยุคสมัย

ดังที่ได้อธิบายแล้วในเบื้องต้นว่า “รัฐธรรมนูญ” อันเป็นแหล่งที่มาแห่งพระราชอำนาจ ว่าด้วยการสถาปนาสมเด็จ พระสังฆราชในแต่ละช่วงเวลาปรากฏตัวในรูปแบบที่แตกต่างกัน จึงน่าจะ ได้พิจารณาถึง กรณีดังกล่าวไปตามลำดับของการสถาปนาสมเด็จ พระสังฆราชแต่ละองค์ ดังนี้

ก่อนรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช 2492 : รัฐธรรมนูญจารีตประเพณี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 มาตรา 12 ได้บัญญัติรับรองถึง พระราชอำนาจในการสถาปนาฐานันดรศักดิ์ไว้เป็นครั้งแรก โดยในรัฐธรรมนูญ 4 ฉบับ (ทั้งฉบับถาวร และชั่วคราว) ที่ใช้บังคับก่อนหน้านั้นไม่พบบทบัญญัติเกี่ยวกับพระราชอำนาจในเรื่องนี้แต่ประการใด ดังนั้น การสถาปนาสมเด็จ พระสังฆราชองค์ที่ 12 และ 13 คือสมเด็จ พระอริยวงศาคตญาณ สมเด็จ พระสังฆราช (ติสสเทโว แพ พงษ์ปาละ) วัดสุทัศนเทพวราราม ในปี พ.ศ. 2481 และสมเด็จ พระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณวงศ์ (สุจิตโต ม.ร.ว. ชื่น นพวงศ์) วัดบวรนิเวศวิหาร ในปี พ.ศ. 2488 ซึ่งเกิดขึ้นก่อนรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช 2492 ใช้บังคับ จึงเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์ สถาปนาขึ้นโดยอาศัยพระราชอำนาจที่ตกทอดมาจากนิติราชประเพณีของระบอบเก่า ซึ่งภายใต้ ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย อาจนับได้ว่ากฎเกณฑ์ดังกล่าวเป็น “รัฐธรรมนูญจารีต ประเพณี” ที่เข้ามาเสริมหรืออุดช่องว่างของรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร (*Customs Praeter Legem*)

²⁶ นับแต่สมเด็จ พระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณวงศ์ (สุจิตโต) วัดบวรนิเวศวิหาร จนกระทั่งถึงปัจจุบันมี ทั้งหมด 7 องค์ ดังที่ลำดับให้เห็นต่อไปข้างหน้า.

คำอธิบายทางตำราเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญจารีตประเพณี มีลักษณะเช่นเดียวกับกฎหมายจารีตประเพณีในสาขากฎหมายอื่น ๆ คือกฎเกณฑ์เช่นว่านี้จะต้องมีองค์ประกอบพื้นฐาน 2 ประการ ได้แก่²⁷

องค์ประกอบภายนอกหรือองค์ประกอบทางวัตถุ (Material element) ที่เรียกร้องให้กฎเกณฑ์ดังกล่าวจะต้องเป็นการประพฤติปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ (Consistency) และต่อเนื่องตลอดระยะเวลาหนึ่ง (Duration) ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ²⁸

องค์ประกอบภายในหรือองค์ประกอบทางจิตใจ (Psychological element) การประพฤติปฏิบัติที่จะมีสถานะเป็นกฎหมายจารีตประเพณีได้นั้น ต้องเป็นการกระทำที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของ “ความเชื่อมั่นว่าเป็นกฎหมาย” (*opinio juris*) หรืออีกนัยหนึ่งคือเป็นสิ่งที่ถูกต้องและก่อความผูกพันทางกฎหมายให้ต้องปฏิบัติเช่นนั้น อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า องค์ประกอบภายในของรัฐธรรมนูญจารีตประเพณีอาจมีความแตกต่างจากองค์ประกอบภายในของกฎหมายจารีตประเพณีโดยทั่วไปเล็กน้อย ในขณะที่องค์ประกอบภายในของกฎหมายจารีตประเพณีโดยทั่วไปเป็นความรู้สึกนึกคิดของผู้คนในสังคมที่เชื่อมั่นว่าสิ่งนั้น ๆ เป็นกฎหมายซึ่งผูกพันให้ตนต้องปฏิบัติโดยไม่อาจฝ่าฝืนได้ และการละเมิดต่อกฎเกณฑ์เช่นว่านั้นย่อมทำให้เกิดความรู้สึกผิด (Guilty) ขึ้นภายในจิตใจ แต่สำหรับกฎหมายจารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญหรือรัฐธรรมนูญจารีตประเพณีแล้วโดยที่กฎเกณฑ์ดังกล่าวเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับองค์กรผู้ใช้อำนาจมหาชน องค์ประกอบภายในของกฎเกณฑ์จึงอาจไม่ได้มีความเข้มข้นในระดับเดียวกับที่เป็นอยู่ในกฎหมายจารีตประเพณีโดยทั่วไป ถึงที่สุด “ความเชื่อมั่นว่าเป็นกฎหมาย” อันเป็นองค์ประกอบภายในของรัฐธรรมนูญจารีตประเพณีจึงเป็นเรื่องของการเห็นพ้องต้องกัน (Consensus) ในการประพฤติปฏิบัติเช่นนั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการยอมรับในอำนาจตามกฎหมายของกันและกันนั่นเอง²⁹

ทั้งนี้ การยืนยันถึงความมีอยู่ของรัฐธรรมนูญจารีตประเพณีว่าด้วยพระราชอำนาจในการสถาปนาฐานันดรศักดิ์ที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้ในการตั้งสมเด็จพะสังฆราช จึงต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงองค์ประกอบทั้งสองประการข้างต้นโดยชัดแจ้ง ซึ่งองค์ประกอบทั้งสองย่อมแสดงผ่านข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ในแต่ละช่วงเวลา อนึ่ง สมควรพิจารณาในเบื้องต้นว่า “ทางปฏิบัติ” (Practice) ของ

²⁷ ฤกษ์ วงศ์วิเศษ, “มโนทัศน์เกี่ยวกับกฎหมายจารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญ,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), น.103 สำหรับสาขากฎหมายอื่น ดู วรเจตน์ ภาคีรัตน์, กฎหมายปกครองภาคทั่วไป, (นนทบุรี : นิติราษฎร์, 2554), น.35, สมยศ เชื้อไทย, คำอธิบายวิชากฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 15 (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2551), น.94-96, พิรุณา ดิงศักดิ์, เอกสารคำสอนวิชากฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมืองเรื่องกฎหมายจารีตประเพณี, (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532), (อัสสัณ).

²⁸ ในสาขากฎหมายเอกชนนั้น ตัวการ (Actor) ที่จะก่อให้เกิดกฎหมายจารีตประเพณีได้คือบุคคลผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายนั้น ๆ ในขณะที่การเกิดขึ้นของกฎหมายจารีตประเพณีในทางรัฐธรรมนูญ ตัวการที่อาจก่อให้เกิดกฎเกณฑ์ดังกล่าวคือ “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ” ดู ฤกษ์ วงศ์วิเศษ, เพ่งอ้าง, น.69 ซึ่งในเบื้องต้นอาจอธิบายได้ว่าหมายถึง “บรรดาองค์กรของรัฐทั้งหลายที่ได้รับการก่อตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ และอำนาจหน้าที่ขององค์กรดังกล่าวถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ประการสำคัญคืออำนาจหน้าที่เช่นว่านั้นจะต้องมีลักษณะที่เกี่ยวข้องกับทิศทางการนำรัฐหรืออีกนัยหนึ่งทำให้องค์กรนั้นมีส่วนร่วมโดยตรงกับการก่อตั้งเจตจำนงของรัฐด้วย” ดู วรเจตน์ ภาคีรัตน์, อ้างแล้ว เชิงอรธที่ 13, น.5.

²⁹ ฤกษ์ วงศ์วิเศษ, เพ่งอ้าง, น.129.



องค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรใดบ้างที่จำเป็นต่อการพิสูจน์องค์ประกอบเช่นว่านี้ เห็นว่า เมื่อการสถาปนาฐานันดรศักดิ์ (ไม่ว่าในฝ่ายบ้านเมืองหรือฝ่ายสงฆ์) เป็นการใช้พระราชอำนาจในกิจการบริหาร³⁰ แล้ว นอกจากพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ³¹ ผู้ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในเรื่องนี้ องค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นที่เกี่ยวข้องย่อมได้แก่คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรผู้ทำหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการพิสูจน์ให้เห็นความมีอยู่ของกฎเกณฑ์ดังกล่าว จำต้องเข้าถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในระบอบเก่าก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 หรืออีกนัยหนึ่งคือก่อนมี “คณะรัฐมนตรี” ทำหน้าที่เป็นองค์กรฝ่ายบริหารด้วย ในกรณีเช่นนี้จึงต้องค้นหา “ทางปฏิบัติ” จากองค์กรอื่นในระบอบการปกครองปกครองเช่นว่านั้นที่มีอำนาจหน้าที่ทางบริหารเทียบได้กับคณะรัฐมนตรีของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง

หากพิจารณาจาก พ.ศ. 2492 อันเป็นปีที่พระราชอำนาจในการสถาปนาฐานันดรศักดิ์ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นครั้งแรกย้อนกลับไปในอดีต ย่อมเห็นว่านับแต่ก่อตั้งกรุงรัตนโกสินทร์ในปี พ.ศ. 2325 เป็นต้นมา การสถาปนาแต่งตั้งฐานันดรศักดิ์ให้แก่บุคคลต่าง ๆ ทั้งในฝ่ายบ้านเมืองและฝ่ายสงฆ์ของพระมหากษัตริย์เป็นเรื่องที่ทรงกระทำอย่างเป็นประจำสม่ำเสมอ (Routine) ทั้งนี้ ด้วยแนวคิดที่ตกทอดมาแต่โบราณว่าพระเจ้าแผ่นดินเป็นที่เกิดแห่งฐานันดรศักดิ์ทั้งปวง³² กล่าวเฉพาะในฝ่ายสงฆ์ได้ทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชไว้เป็นหัวหน้าสมณะแห่งราชอาณาจักรติดต่อกันมาในทุกรัชกาล แม้อาจมีบางช่วงเวลาที่เว้นว่างการสถาปนาบ้าง³³

³⁰ หยุด แสงอุทัย, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 13, น.96.

³¹ ตามหลักการแห่งระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy) นั้น ย่อมไม่อาจปฏิเสธได้ว่าพระมหากษัตริย์เป็นองค์กรที่ถูกก่อตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญ และบรรดาพระราชอำนาจทั้งปวงที่ทรงใช้ในฐานะประมุข (อันมีลักษณะเป็นการร่วมก่อตั้งเจตจำนงของรัฐกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ) ก็ย่อมถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเช่นกัน ดังที่ได้พรรณนามานี้ ในทางทฤษฎีว่าด้วยองค์กรของรัฐจึงต้องถือว่าพระมหากษัตริย์เป็นหนึ่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วย.

³² แนวคิดเช่นนี้ปรากฏให้เห็นในร่างพระราชกฤษฎีกาที่ 1 ว่าด้วยราชประเพณีกรุงสยาม ที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 มีพระราชดำริให้สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศในรัชสมัยของพระองค์เป็นผู้กร่าง ด้วยวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดขอบเขตแห่งพระราชอำนาจให้มีความชัดเจน ในมาตรา 3 ของร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวด้วยสัญญาภาพ 6 ประการของพระเจ้าแผ่นดิน ประการที่ 3 กล่าวถึง “เป็นที่เกิดแห่งฐานันดรศักดิ์” ดู ประยูร ธาดา, สิทธิพิเศษ, ตามรอยบาทพระพุทธรูปเจ้าหลวง, (พระนคร : สยาม, 2514), น.141 อย่างไรก็ตาม ที่สุดแล้วร่างกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้มีการประกาศใช้ด้วยเหตุผลทำนองยังไม่มีความจำเป็นนัก ดู วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : นิติบรรณการ, 2530), น. 184.

³³ ในกรุงรัตนโกสินทร์ได้มีสมเด็จพระสังฆราชสืบเนื่องติดต่อกันเรื่อยมาจนสิ้นรัชกาลที่ 3 กระทั่งถึงในรัชกาลที่ 4 จึงโปรดให้ตั้งการพระราชพิธีมหาสมณุตมาภิเษก (หมายถึงการสถาปนาพระเถระที่เป็นพระราชวงศ์ชั้นผู้ใหญ่เป็นสมเด็จพระสังฆราช ซึ่งจัดเป็นพระราชพิธีเฉพาะคล้ายพระราชพิธีราชาภิเษกอย่างย่อ ดู มหาศีลป ไกรพิชัย, สมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณวงศ์, (กรุงเทพมหานคร : เอเชีย แปซิฟิก มัลติมีเดีย, 2552), น.94 ทั้งนี้ พระเถระที่ได้รับการสถาปนาจะดำรงพระอิสริยยศเป็น “สมเด็จพระมหาสมณเจ้า” ถวายแด่สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระปรมานุชิตชิโนรส (สุวณฺณรสี พระองค์เจ้าवासูกริ) สถิต ณ วัดพระเชตุพนวิมลมังคลาราม ซึ่งภายหลังสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ สิ้นพระชนม์ใน พ.ศ. 2396 แล้ว ก็มิได้มีการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชอีกเลยเป็นเวลา 15 ปีตรากจนสิ้นรัชกาลใน พ.ศ. 2411

แต่โดยรวมแล้วต้องนับว่าทางปฏิบัติ (Practice) ว่าด้วยการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชของพระมหากษัตริย์เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ (Consistency) ตลอดช่วงระยะเวลาที่หนึ่งศตวรรษ อันยืนยันได้ถึง “องค์ประกอบภายนอก” ของจารีตประเพณีอันเป็นกฎเกณฑ์ในเรื่องนี้

ในแง่ความเชื่อมั่นต่อความผูกพันทางกฎหมายของการประเพณีปฏิบัติ (*opinio juris*) อันเป็นองค์ประกอบภายในนั้น การพิสูจน์ถึงสิ่งนี้นับได้ว่าเป็นเรื่องยาก กล่าวให้ถึงที่สุดแล้วคือการพยายามหยั่งถึงความรู้สึกหรือความเชื่อมั่นอันเป็นมูลเหตุจูงใจของการกระทำ ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความเป็นนามธรรมสูงมาก กระนั้น ในทางตำราก็ได้ให้แนวทางกว้าง ๆ ในการพิสูจน์ *opinio juris* ไว้ว่า “การกระทำ” เป็นหลักฐานที่จะสกัดหรืออนุมานถึงสิ่งดังกล่าว³⁴ หรืออีกนัยหนึ่ง “กรรม” เป็นเครื่องชี้ “เจตนา” นั้นเอง จากการสืบค้นเอกสารทางประวัติศาสตร์หลายชิ้นพบว่า ข้อเท็จจริงอันแสดงถึง *opinio juris* ปรากฏทั้งจากการกระทำของ “องค์กรผู้ใช้อำนาจ” คือพระมหากษัตริย์เอง และจากการกระทำของบรรดา “องค์กรฝ่ายบริหารที่มีส่วนอยู่ในกระบวนการใช้อำนาจ” ในเรื่องนี้

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก รัชกาลที่ 1 ภายหลังการปราบดาภิเษกขึ้นเป็นกษัตริย์และก่อตั้ง “อาณาจักรกรุงรัตนโกสินทร์” ใน พ.ศ. 2325 แล้ว ทรงคืนสมณศักดิ์แด่สมเด็จพระสังฆราช (ศรี) ซึ่งถูกสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีถอดออกจากฐานันดร³⁵ โดยโปรดให้สถาปนาเป็นที่ “สมเด็จพระอริยวงศญาณ” ดำรงตำแหน่งเป็นสมเด็จพระสังฆราชองค์แรก

รัชกาลที่ 5 ก็ได้ทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชในช่วง 23 ปีแรกแห่งรัชกาล จนกระทั่ง พ.ศ. 2434 จึงพระราชทานมหาสมณุตมาภิเษกสมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาปวเรศวริยาลงกรณ์ (ปญญาอโค โพระองค์เจ้าฤกษ์) วัดบวรนิเวศวิหาร เป็นประมุขแห่งสังฆมณฑล แต่ดำรงตำแหน่งได้ไม่ถึงปีก็สิ้นพระชนม์ จึงโปรดให้สถาปนาสมเด็จพระอริยวงศาคตญาณ สมเด็จพระสังฆราช (ปุสสเทโว สว) วัดราชประดิษฐสถิตมหาสีมาราม ขึ้นสืบแทน ภายหลังสมเด็จพระสังฆราชองค์นี้สิ้นพระชนม์ในปี พ.ศ. 2442 ก็ไม่ปรากฏว่าทรงสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชอีกจนสิ้นรัชสมัยของพระองค์ใน พ.ศ. 2453.

³⁴พิรุณา ดิงศภัทิย์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 27.

³⁵ต้นเหตุของเรื่องมาจาก ในช่วงปลายรัชสมัยสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีทรงฝึกฝนในทางเจริญพระกรรมฐานเป็นอันมากจนสำคัญพระองค์ว่าได้บรรลุโสดาบัน ครึ่งหนึ่งได้มีพระราชปณิธานว่าภิกษุจะไหว้พระราชาที่มีภูมิธรรมเช่นนั้นได้หรือไม่ ทั้งนี้พระราชปณิธานได้ถวายความเห็นแตกออกเป็นสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่งคือสมเด็จพระสังฆราช (ศรี) วัดระฆัง และสาธุศิษย์วิเศษนามว่า “แม่ครูหัตถ์จะเป็นโสดาบันก็ดี แต่ก็ยังเป็นหินเพศ (คือเพศอันต่ำช้า) ส่วนพระสงฆ์แม่เป็นปุถุชนก็ถือว่าอยู่ในอุคตเพศอันสูงส่งเพราะทรงผ้ากาสาวพัสตร์และอยู่ในจุดปาริสุทธศีลอันประเสริฐไม่ควรนบไหว้ครูหัตถ์ที่บรรลุพระโสดาบัน” ส่วนฝ่ายที่สองนำโดยพระโพธิวงศ์ (ชื่น) วัดหงส์ ถวายพระพรว่า “พิจารณาในส่วนปรมาตมกล่าวคืออริยมรรคนี้เป็นเรื่องของจิต ผู้ใดที่มีคุณภาพของจิตสูงกว่าก็ย่อมเป็นการสมควรที่จะได้รับการไหว้จากผู้ที่มีคุณภาพจิตต่ำกว่า” สมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีทรงเห็นพ้องด้วยกับฝ่ายพระโพธิวงศ์ (ชื่น) จึงโปรดให้ถอดสมเด็จพระสังฆราช (ศรี) ออกจากตำแหน่งแล้วแต่งตั้งพระโพธิวงศ์ขึ้นเป็นสมเด็จพระสังฆราชแทน

ภายหลังเมื่อรัชกาลที่ 1 กระทำปราบดาภิเษกแล้ว จึงทรงพระกรุณาให้คืนตำแหน่งแก่สมเด็จพระสังฆราช (ศรี) และโปรดให้ไปครองวัดระฆังดังเดิม เพราะเหตุเป็นผู้ “มีสันดานมั่นคงถือพระพุทธวาทะโดยแท้” ส่วนสมเด็จพระสังฆราช (ชื่น) วัดหงส์ที่สมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีทรงแต่งตั้งขึ้นใหม่นั้นทรงเห็นว่า “มีสันดานโลเลมิได้ถ้อยมั่นในพระบาลีบรมพุทโธวาทด้วยเกรงพระราชอาญา เป็นคนประสมประสานจะเจรจาให้ขอบพระอภัยาคัย” จึงให้ลดยศลงมาเป็นที่พระธรรมธีรราชมุนีว่าที่พระวันรัต ดู ณัฐวุฒิ สุทธิสงคราม, สมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีมหาราช, (กรุงเทพมหานคร : รวมข่าว, 2528), น.231-232, ฉัตรสุมาลย์ กบิลสิงห์, “พระพุทธศาสนาในรัชสมัยพระเจ้ากรุงธนบุรี”, ใน ปริศนาพระเจ้าตาก, รวบรวมโดยปรมินทร์ เครือทอง (กรุงเทพมหานคร : มติชน, 2555) : น.251-252.



ของกรุงรัตนโกสินทร์ พร้อมกันนี้ยังได้ทรงตั้งและเลื่อนสมณศักดิ์พระราชอาณัติในชั้นรองลงมาอีกหลายตำแหน่งตามธรรมเนียมของการเลื่อนถวัลยราชสมบัติใหม่ นับว่าเพื่อความเป็นสิริมงคลด้วยการทรงบำเพ็ญพระราชกิจอุปัถุมภักดิ์พระพุทธรูป³⁶ เหตุการณ์สำคัญครั้งนี้ปรากฏอยู่ใน “พระราชพงศาวดาร ฉบับสมเด็จพะพรหมรัตน วัดพระเชตุพน”³⁷ อันถือได้ว่าเป็น “เอกสารราชการ”³⁸ ร่วมสมัยที่บันทึกเหตุการณ์สำคัญนับแต่ครั้งกรุงศรีอยุธยาจนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2335 ยุครัชกาลที่ 1

ในปี พ.ศ. 2326 เกิดเหตุวุ่นวายเนื่องจากพระเถระผู้ใหญ่มีความเห็นไม่ลงรอยกันในการตีความพระวินัย แม้สมเด็จพระสังฆราชจะทรงประชุมปรึกษาคณะสงฆ์วินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นดังกล่าวแล้วผู้โต้แย้งก็ยังไม่ยอมยุติทำให้เกิดแตกสามัคคีขึ้นในหมู่สงฆ์³⁹ ภายหลังเหตุการณ์ระงับลงแล้ว รัชกาลที่ 1 จึงโปรดให้ตรา “กฎพระสงฆ์” ข้อ 7 ขึ้น เนื้อหาของกฎหมายมีถ้อยคำกล่าวตักเตือนพระสงฆ์ที่ไม่เคารพเชื่อฟังพระบัญชาของสมเด็จพระสังฆราชที่รัชกาลที่ 1 โปรดให้ตั้งไว้เป็น “พญาสงฆ” (“...อนึ่ง เหนว่าพระธรรมราชามุณีพุทธาจารย์หาเปนสุภาพวิโนยธแต่ไม่ มิได้อยู่ในบังคับบัญชาสมเด็จพระสังฆราชผู้เถื่อนเปนครู มีพระวัดสาทรทรงพระวินัยสันตติ ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าตั้งไว้เปนพญาสงฆสำหรับพิพากษาพระวินัย...”) พร้อมกำหนดเป็นหลักการว่ากรณีที่มีปัญหาขัดแย้งกันภายในหมู่สงฆ์เกี่ยวกับเรื่องทางพระธรรมวินัย ให้เป็นอำนาจของสมเด็จพระสังฆราชที่จะทรงวินิจฉัยชี้ขาด (“...แต่นี้สืบไปเมื่อหน้า...เนื้อความสงฆอันวิวาทกันด้วยกิจพระวินัย...ให้ทุกแก่งสมเด็จพระสังฆราชราชาคณะอธิการอันดับ ให้...ฟังบังคับบัญชา สมเด็จพระสังฆราชผู้เดียว...”) กฎพระสงฆ์ข้อ 7 ที่ทรงตราขึ้นจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อยืนยันถึงอำนาจของสมเด็จพระสังฆราชที่ถูกท้าทายโดยพระสงฆ์เหล่านั้น

³⁶ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, พระราชพงศาวดาร รัชกาลที่ 5, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : มติชน, 2555), น.185.

³⁷ ศานติ ภักดีคำ, พระราชพงศาวดาร ฉบับสมเด็จพะพรหมรัตน วัดพระเชตุพน ตรวจสอบชำระจากเอกสารตัวเขียน, (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิ “ทุนพระพุทธรูปยอผ้า” ในพระบรมราชูปถัมภ์, 2558), น.458-461.

³⁸ ข้อพิสูจน์ว่าพระราชพงศาวดาร ฉบับสมเด็จพะพรหมรัตน วัดพระเชตุพน ถูกจัดทำขึ้นอย่าง “เอกสารราชการ” ปรากฏเป็นหลักฐานอยู่ในบานแพนก (คำนำ) ของพระราชพงศาวดารฉบับนี้เองความว่า “*ศุภมัสดุ จุลศักราช 1157 ปีเถาะ สัปดาห์ พระบาทสมเด็จพระบรมธรรมฤชมหาราชธิราชวราธิบดินทร์บรมนารถบรมบพิตรพระพุทธเจ้าอยู่หัว ผู้เสด็จดำรงพิภพมหิศวรายาธิปัตถิวัลราช ณะ กรุงเทพมหานครบรรรรัตนโกสินทร์มหินทรอยุทธยา เกลิงพระอินทร์ดุสิตมหาปราสาท ทรงชำระเรื่องพระราชพงษาวดาร แล้วสมเด็จพระวันรัตน์วัดพระเชตุพนผู้เปนพระอุปัชฌาจารย์ กับพระจ้าวลูกเธอทรงพระนามสมเด็จพระปรมาณชิตชินโรสครุสศัตติยวงษ์ (ต่อมาคือ สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระปรมาณชิตชินโรส (สุวณฺโรส) ในรัชกาลที่ 4-ผู้เขียน) ผู้เปนศิษย์ได้ชำระสอบเรื่องต้น เรื่องปลาย แลเรียบเรียงสืบต่อลงมาครั้งหลังจนถึงแผ่นดินกรุงเทพมหานคร ซึ่งตั้งใหม่นี้*”

³⁹ พระเถระผู้มีบทบาทในการเคลื่อนไหวครั้งนี้คือ พระธรรมธีรราชมุนี (จีน) วัดหงส์ อดีตสมเด็จพระสังฆราชในแผ่นดินสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรี ที่ถูกรัชกาลที่ 1 ลดยศเนื่องจากทรงเห็นว่าเป็นพวก “อาสัถย์สอพลอ” มิได้ยึดมั่นต่อหลักการในพระธรรมวินัย ดังกล่าวแล้ว จึงมีผู้เห็นว่าความขัดแย้งดังกล่าวถือเป็นการประลองกำลังกันระหว่างสมเด็จพระสังฆราชที่รัชกาลที่ 1 ทรงสถาปนา กับพระสงฆ์ที่มีสายสัมพันธ์กับสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรี ดู ขาญณรงค์ บุญหนุน, “กฎพระสงฆ์ในกฎหมายตราสามดวง”, ใน พระพุทธศาสนาและสถาบันสงฆ์กับสังคมไทย, รวบรวมโดยวินัย พงศ์ศรีเพียรและวิรัช งามสันติกุล (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2549), น.73 ความขัดแย้งในศาสนจักรจึงสะท้อนถึงภาพ “การเมือง” ในฝ่ายอาณาจักรด้วย.

อนึ่ง ในปี พ.ศ. 2333 สมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์ใหญ่ เจ้าฟ้ากรมหลวงอิศรสุนทร (ต่อมาคือพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย รัชกาลที่ 2) พระชนมายุได้ 21 พรรษา อยู่ในเกณฑ์จะอุปสมบทได้แล้ว จึงทรงพระกรุณาโปรดอนุญาตให้ออกทรงผนวชพร้อมกับเจ้านายอีกสองพระองค์คือ สมเด็จพระเจ้าหลานเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงนรินทรนคร และเจ้าฟ้ากรมหลวงเทพหริรักษ์ ซึ่งเป็นพระราชนัดดา พระราชพิธีทรงผนวชจัดให้มีขึ้นในวันอาทิตย์ขึ้น 1 ค่ำ เดือน 8 ณ พระอุโบสถ วัดพระศรีรัตนศาสดาราม โดยมีสมเด็จพระสังฆราช (ศรี) วัดระฆัง เป็นพระอุปัชฌาย์ ตามธรรมเนียมการอุปสมบทนาคหลวง⁴⁰ ซึ่งพระราชพงศาวดาร ฉบับสมเด็จพระพนรัตน์ วัดพระเชตุพน ได้บรรยายถึงเหตุการณ์ดังกล่าวไว้ดังนี้ “ครั้นถึง ณ วันอาทิตย์ เดือนแปด ขึ้นค่ำหนึ่ง เพลาสามโมงเช้า สมเด็จพระพุทธเจ้าอยู่หัวทั้งสองพระองค์ (หมายถึงรัชกาลที่ 1 และสมเด็จพระบวรราชเจ้ามหาสุรสิงหนาท พระมहाอุปราช-ผู้เขียน) ก็เสด็จพระราชดำเนินสู่พระอุโบสถวัดพระศรีรัตนศาสดาราม พร้อมด้วยพระสังฆราชาคณะและพระราชวงษานุวงศ์ ท้าวพญามุขมนตรีทั้งหลายสโมสรสนับนิตโดยอันดับ... ครั้นเสร็จอุปสมบทกรรมแล้วสมเด็จพระพุทธเจ้าอยู่หัวทั้งสองพระองค์ ก็เสด็จกลับเข้าพระราชวัง”⁴¹

จากหลักฐานทั้งที่ปรากฏในพระราชพงศาวดารและกฎพระสงฆ์ข้างต้น สามารถอนุมานถึงการยอมรับต่อพระราชอำนาจในการสถาปนาสมณฐานันดรศักดิ์ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช) ของบรรดาผู้เกี่ยวข้องได้ดังนี้

เมื่อพิจารณาเนื้อหาความในกฎพระสงฆ์ข้อ 7 ข้างต้น นอกจากจะแสดงถึงอำนาจของสมเด็จพระสังฆราชโดยตรงแล้ว ภายใต้บริบททางการเมืองในขณะนั้นยังมิใช่เป็นการประกาศความชอบธรรม (Legitimacy) แห่งการดำรงสถานะองค์อธิปัตย์ (Sovereign) แทนกษัตริย์พระองค์ก่อนของรัชกาลที่ 1 ไปพร้อมกัน กล่าวคือเมื่อพระองค์ปราบดาภิเษก (เข้าดำรงตำแหน่ง) เป็นพระมหากษัตริย์แห่งกรุงรัตนโกสินทร์โดยสมบูรณ์แล้ว ก็ย่อมสามารถใช้อำนาจในนามของ “สถาบันพระมหากษัตริย์” (The Crown) อันเป็นแหล่งที่มาแห่งฐานันดรศักดิ์ทั้งปวงตามแนวคิดของระบอบราชาธิปไตยสถาปนา สมเด็จพระสังฆราชขึ้นเป็นประมุขฝ่ายสงฆ์ของราชอาณาจักรได้โดยชอบ และเมื่ออำนาจของสมเด็จพระสังฆราชที่ทรงสถาปนาไว้โดยชอบถูกท้าทายเช่นนี้ ในฐานะ “เจ้าแผ่นดิน” พระองค์จึงต้องกำราบการท้าทายดังกล่าวให้หมดสิ้นไป ถึงที่สุดอาจกล่าวได้ว่ารัชกาลที่ 1 เองในฐานะ “องค์กรผู้ใช้อำนาจ” ก็ทรงยอมรับ/เชื่อมั่นต่ออำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช ทรงเชื่อมั่นว่าพระราชปฏิบัติ (Pratice) เกี่ยวกับการแต่งตั้งสมเด็จพระสังฆราชที่ได้กระทำเป็นสิ่งที่สมบูรณ์ (Valid) หรือพิจารณาโดยมโนทัศน์ทางกฎหมายคือการเชื่อมั่นว่าพระราช

⁴⁰ เจ้านายตั้งแต่ชั้นเจ้าฟ้าลงมาจนถึงหม่อมเจ้า เมื่อผนวชจะได้รับพระราชทานเป็นนาคหลวงโดยประกอบพิธี ณ พระอุโบสถวัดพระศรีรัตนศาสดาราม มีสมเด็จพระสังฆราชเป็นพระอุปัชฌาย์ ดู หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, สบ.2.54/40 หนังสือของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ นมัสการสมเด็จพระพุทธโฆษาจารย์ (14 พฤษภาคม 2482).

⁴¹ ในบทความนี้การขีดเส้นใต้เพื่อเน้นประเด็นในข้อความใด ๆ ที่คัดลอกมา (Quote) หากมิได้แสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น พึงเข้าใจว่ากระทำโดยผู้เขียน.



ปฏิบัติเช่นนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องและก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมาย (Legal binding)⁴² ทำให้พระภิกษุผู้รับการสถาปนาตำแหน่งเป็นประมุขฝ่ายสงฆ์แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ได้โดยชอบด้วยกฎหมาย หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า รัชกาลที่ 1 ทรงมี *opinio juris* ต่อพระราชปฏิบัติของพระองค์ข้างต้นนั่นเอง

ในขณะที่ “องค์กรฝ่ายบริหารที่มีส่วนอยู่ในกระบวนการใช้อำนาจ” ต่างก็ยอมรับ/เห็นพ้องด้วยกับอำนาจในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชของสถาบันพระมหากษัตริย์เช่นเดียวกัน นอกจากนี้จะปรากฏบันทึกเกี่ยวกับการใช้พระราชอำนาจสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชอยู่ในพระราชพงศาวดารอันเป็นเอกสารทางการของราชอาณาจักรแล้ว การที่บรรดา “พระราชวงษานุวงศ์ ท้าวพญาขุนมนตรีทั้งหลาย” ได้อยู่ร่วมเป็นสักขีพยานในการพระราชพิธีที่ผู้ประกอบกิจต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราชเท่านั้นย่อมเป็นการเป็นพระราชอุปัธยาจารย์ในพระราชพิธีทรงผนวชของนาคหลวงสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงอิศรสุนทรที่ยกมาข้างต้น ย่อมอนุมานได้ถึงความคิดของบุคคลเหล่านั้นว่าต่างยอมรับสถานะ “พญาสงฆ” ของสมเด็จพระสังฆราช (ศรี) วัดระฆัง ซึ่งโดยปริยายคือการยอมรับต่อกระบวนการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชที่รัชกาลที่ 1 ในฐานะพระมหากษัตริย์ได้ทรงกระทำว่าเป็นไปโดยสมบูรณ์มีผลผูกพันทางกฎหมาย ยอมรับว่าพระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช นับเป็น *opinio juris* ของบรรดาผู้เกี่ยวข้องต่อพระราชปฏิบัติในเรื่องนี้ของพระมหากษัตริย์

ในยุคที่สยามเข้าสู่ความเป็นรัฐสมัยใหม่ (Modern State) ที่การแต่งตั้งบุคคลเข้าสู่ตำแหน่ง มักปรากฏชัดเจนในรูปของเอกสารการพิสูจน์ *opinio juris* จึงอาจทำได้โดยพิจารณาจากเนื้อความของสรรพเอกสารที่ปรากฏอยู่ในกระบวนการแต่งตั้งนั่นเอง ในปี พ.ศ. 2464 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 โปรดให้สถาปนาพระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นชินวรสิริวัฒน์ (สิริวฑฒโน ม.จ.ภูษงค์ ชมพูนุท) วัดราชบพิธสถิตมหาสีมาราม ซึ่งขณะนั้นดำรงสมณศักดิ์ที่สมเด็จพระพุฒาจารย์ เจ้าคณะใหญ่หนกลาง ขึ้นเป็นสมเด็จพระสังฆราชเจ้า นับเป็นสมเด็จพระสังฆราชรูปสุดท้ายที่ได้รับการสถาปนาขึ้นในระบอบราชาธิปไตย จากการสืบค้นเอกสารในกระบวนการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชของคัมภีร์พบว่า การสถาปนาได้มีขึ้นในเดือนกันยายน พ.ศ. 2464 พร้อม

⁴² ข้อสังเกตคือในระบบคิดแบบราชาธิปไตยนั้น แม้จะมีผู้พยายามอธิบายว่าการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไทย มีใช้การใช้อำนาจโดยเด็ดขาดและอำนาจอธิปไตยที่เรียกกันว่า Absolute Monarchy แบบตะวันตก แต่การใช้พระราชอำนาจดังกล่าวต้องเป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักธรรมตามคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ด้วย (ดู แสงวง บุญเฉลิมวิภาส, ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2552), น.108) และหลักธรรมเช่นว่านั้นก็เป็นสิ่งเดียวกับกฎหมาย (เพ็ญอ้าง, น.84) ซึ่งหมายความว่า การใช้อำนาจของผู้ปกครองที่เป็นไป “โดยธรรม” ก็คือการใช้อำนาจที่ “ชอบด้วยกฎหมาย” นั่นเอง อย่างไรก็ตาม ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าการกระทำของพระมหากษัตริย์ผู้เป็นองค์อธิปัตย์ในระบอบเช่นนี้ย่อมพ้นไปจากการตรวจสอบจากองค์กรใด ๆ ดังนั้น โดยข้อเท็จจริงพระมหากษัตริย์จึงทรงเป็นผู้อยู่เหนือกฎหมาย ธรรมะหรือปรัชญาทางกฎหมายที่กำกับการใช้ อำนาจก็อาจเป็นเพียงแค่ “ทฤษฎีตามคำบอกเล่าหรือในเศษกระดาษ” เท่านั้น (ดู จริญญา โฆษณานันท์, ปรัชญากฎหมายไทย, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550), น.247) การใช้พระราชอำนาจทางกฎหมายจึงเป็นไปโดยพระราชอัธยาศัยยิ่งกว่าจะอยู่ใต้การบงการแห่งธรรมะ (เพ็ญอ้าง, น.247) ด้วยเหตุนี้สำหรับระบอบราชาธิปไตยแล้วจึงอาจสรุปได้ว่า การใช้พระราชอำนาจ (ตามพระราชอัธยาศัย) ไม่ว่ากรณีใด ๆ ย่อมเป็นสิ่งที่ “ชอบด้วยกฎหมาย” เสมอ.

กับการตั้งพระราชอาณัติรูปอื่น ๆ โดยในขั้นต้นเจ้าพระยาธรรมาธิกรณาธิบดี เสนาบดีกระทรวงวัง ได้มีหนังสือกราบบังคมทูลพระกรุณาที่ 36/782 ลงวันที่ 16 สิงหาคม พระพุทธศักราช 2464 ทูลเกล้าฯ ถวาย “ร่างประกาศสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชเจ้าและบาญชีรายนามสมณศักดิ์ที่จะเลื่อนและตั้งในกัณยานนี้”⁴³ เนื้อหาของประกาศในส่วนต้นกล่าวถึงการสิ้นพระชนม์ของสมเด็จพระสังฆราชองค์ก่อน และส่วนสำคัญของประกาศอันแสดงถึงการสถาปนาใช้ถ้อยคำดังนี้ “...ทรงพระราชดำริว่า พระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นชินวรสิริวัฒน์ สมเด็จพระสังฆราชเจ้า ทรงมีคุณูปการในทางพุทธศาสนกิจ สมควรจะดำรงตำแหน่ง... จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สถาปนาค่านำพระนามแลฐานันดรศักดิ์ขึ้นเป็น พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นชินวรสิริวัฒน์ สมเด็จพระสังฆราชเจ้า ดำรงตำแหน่งสกลสังฆปริณายกปธานาธิบดีแห่งสงฆมณฑลทั่วพระราชอาณาจักรสืบไป” ซึ่งมีพระราชกระแสรับสั่งว่า “ประกาศตั้งสมเด็จพระสังฆราชเจ้านั้นดีแล้ว, และจัดการตั้งในเดือนกัณยานนี้ก็ดี.”⁴⁴

อนึ่งในบาญชีรายนามพระสงฆ์ที่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เลื่อนสมณศักดิ์ในคราวเดียวกันนั้น ปรากฏนามพระญาณดิลก วัดเสนาสนาราม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา⁴⁵ ซึ่งขณะนั้นยังอ่อนอาวุโสได้รับเลื่อนขึ้นเป็นพระราชอาณัติชั้นราชด้วย รัชกาลที่ 6 ทรงมีพระราชกระแสเกี่ยวกับกรณีนี้ว่า “...ส่วนผู้ที่กะมาไว้ให้เลื่อนขึ้นนั้น ก็ดีแล้ว, เว้นแต่พระญาณดิลกนั้น ยังอ่อนทั้งอายุและพรรษา, ถ้าจะระงับไว้ก่อน ก็ควร. เมื่อมีความชอบความดีเป็นพิเศษต่อไปจึงค่อยยกขึ้นภายหลังดีกว่า.”⁴⁶ ภายหลังจึงมีการถอนชื่อพระญาณดิลกออกจากบาญชีรายนามพระสงฆ์ดังกล่าวตามที่ทรงพักทั้ง⁴⁷

ในส่วนพระราชพิธีสถาปนาขึ้น ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มีขึ้นในวันเสาร์ที่ 24 กันยายน พ.ศ. 2464 ณ พระอุโบสถวัดพระศรีรัตนศาสดาราม พร้อมกับการตั้งพระราชอาณัติรูปอื่น ๆ⁴⁸ ในการนี้เมื่อเสด็จฯ ยังสถานที่ประกอบพระราชพิธีแล้ว โปรดให้อาลักษณ์อ่านประกาศดำเนินกระแสนพระบรมราชโองการสถาปนาจากนั้นจึงพระราชทานพระสุพรรณบัฏ⁴⁹

นับแต่ได้รับการสถาปนาแล้ว พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นชินวรสิริวัฒน์ (สิริวฑฒโน) ก็ได้ทรงประกอบพระกรณียกิจสำคัญในฐานะสมเด็จพระสังฆราชหลายประการ ในเรื่องการปกครองคณะสงฆ์ทรงทำหน้าที่ “ปธานาธิบดีแห่งสงฆมณฑล” ปกครองพระสงฆ์ทั่วราชอาณาจักร ซึ่งรัชกาลที่ 6 ทรงมอบสิทธิในเรื่องนี้ให้แก่สมเด็จพระสังฆราชเจ้า โดยหากเป็นกรณีเกี่ยวเนื่องด้วยการปกครอง

⁴³ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, ร.6 ศ.14/48 เอกสารกรมราชเลขาธิการรัชกาลที่ 6 กระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง ร่างประกาศสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหมื่นชินวรสิริวัฒน์ และบาญชีรายนามสมณศักดิ์ที่ได้รับการเลื่อนแต่งตั้ง (16-20 ส.ค. 2464).

⁴⁴ เฟื่องอ่าง.

⁴⁵ เฟื่องอ่าง.

⁴⁶ เฟื่องอ่าง.

⁴⁷ เฟื่องอ่าง.

⁴⁸ ชัชพล ไชยพร, อ่างแล้ว เชิงอรรถที่ 11, น.124.

⁴⁹ เฟื่องอ่าง, น.127.



ในฝ่ายสงฆ์แล้ว โดยมากมักมีพระราชกระแสนุโลมตามพระวินิจฉัยของสมเด็จพระสังฆราชเจ้าแทบทั้งสิ้น

พระกรณียกิจที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ทรงเป็นประธานฝ่ายสงฆ์ในพระราชพิธีบรมราชาภิเษกของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 เมื่อ พ.ศ. 2468 โดยสมเด็จพระสังฆราชเจ้าทรงมี “บทบาท” สำคัญในพระราชพิธีครั้งนี้หลายประการ อาทิ เป็นผู้ “จุดเทียนชัย” เริ่มการพระราชพิธี⁵⁰ เป็นหัวหน้าคณะสงฆ์รับการแสดงพระองค์เป็นศาสนูปถัมภกในพระบรมพุทธศาสนา⁵¹ ตลอดจนเป็นองค์ถวายพระธรรมเทศนาว่าด้วยหลักธรรมสำคัญของผู้ปกครอง⁵² ซึ่งเป็นเทศนาถ้อยคำพิเศษสำหรับการบรมราชาภิเษก⁵³ เป็นต้น

จากเนื้อความในประกาศสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชประกอบกับรายละเอียดของการพระราชพิธีที่ผ่านความเห็นชอบทั้งจากรัชกาลที่ 6 ซึ่งเป็น “องค์กรผู้ใช้อำนาจ” และเสนาบดีกระทรวงวัง

⁵⁰ พระยาประกาศอักษรกิจ (เสงี่ยม รามนันท์), จดหมายเหตุบรมราชาภิเษกพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พุทธศักราช 2468, (กรุงเทพมหานคร : คณะวัดราชบพิธสถิตมหาสีมาราม, 2528), น.12-13 ดังปรากฏความตอนหนึ่งบรรยายเหตุการณ์ในพระราชพิธีครั้งนั้นว่า

“...วันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2468 เวลา 6 ล.ท...เสด็จในพระที่นั่งอมรินทรวินิจฉัย พระบรมวงศานุวงศ์ข้าราชการเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาทโดยลำดับ...สั่งการให้อาราธนาสมเด็จพระราชาคณะ 30 รูป มีพระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นชินวรสิริวัฒน์ สมเด็จพระสังฆราชเจ้าเป็นประธาน ซึ่งจะได้เจริญพระพุทธมนตร์ตั้งน้ำวงศายเข้าทางประตูสนามราชกิจ พระบรมวงศานุวงศ์ และข้าราชการชั้นได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสูง ตั้งแต่ประภามารณ์ข้างเผือก และผู้มีหน้าที่เข้าไปเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาทพร้อมกับพระสงฆ์...

วันที่ 22 กุมภาพันธ์ เวลาเช้า พระสงฆ์ได้มานั่ง ณ อาสนสงฆ์ พร้อมอยู่ในพระที่นั่งอมรินทรวินิจฉัยเข้าพระราชพิธีรวม 80 รูป เวลา 9.40 ก.ท. สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงเครื่องครุฑยศทหารบกประดับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เสด็จพระราชดำเนินโดยขบวนราบ แต่หน้าพระที่นั่งบรมพิมานเข้าสู่พระที่นั่งอมรินทรวินิจฉัย พระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการเฝ้าตามตำแหน่ง...ถึงเวลาอุดมมทางมงคลฤกษ์ 10.04 ก.ท. สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงจุดเทียนทองด้วยขบวนไฟฟ้า ทรงตั้งสัตยาธิษฐานแล้วถวายเทียนทองแด่สมเด็จพระสังฆราชเจ้า ทรงจุดเทียนชัย พระสงฆ์ 80 รูปพร้อมกันสวดคาถาจุดเทียนชัย...”

⁵¹ เพิ่งอ้าง, น.36-37 ความว่า “...วันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2468) ครั้นเวลา 4 ล.ท. ...ผู้แทนนานาชาติและพวกทูตานุทูตพร้อมกันเฝ้าอยู่ที่ศาลาสหทัยสมาคม ได้เดินเข้าไปในวัดพระศรีรัตนศาสดารามขึ้นไปคอยเฝ้าอยู่ในพระอุโบสถด้วยกันกับพระบรมวงศานุวงศ์ และข้าทูลละอองธุลีพระบาทผู้ใหญ่ ชื่นนายพล มหาอำมาตย์ มหาเสวก และชั้นผู้ใหญ่ นอกนั้นเฝ้าที่หน้าพระอุโบสถคือ พระอนุวงศ์ชั้นหม่อมเจ้าอยู่กลาง นายทหารชั้นนายพันและนายนาวยอยู่เบื้องขวา ฝ่ายพลเรือนชั้นอำมาตย์และเสวกอยู่เบื้องซ้าย ข้าราชการชั้นนายร้อยนายเรือรองอำมาตย์รองเสวกเฝ้าที่ศาลาพระอารามสองข้างทางลาดพระบาทตลอดไป พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว...เสด็จพระราชดำเนิน...โดยทางลาดพระบาทขึ้นประทับในพระอุโบสถ ทรงจุดเทียนทองเงินถวายต้นไม้ทองเงินชาดสูงประมาณสองศอก บูชาพระพุทธมหามณีรัตนปฏิมา...ทรงจุดเทียนเครื่องนมัสการพระแล้ว พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นชินวรสิริวัฒน์ สมเด็จพระสังฆราชเจ้าถวายศีล ทรงศีลแล้ว ทรงประกาศพระองค์เป็นศาสนูปถัมภกในพระบรมพุทธศาสนา ดังนี้...”

⁵² หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, ร.7 บ.1.1/12 เอกสารกรมราชเลขาธิการรัชกาลที่ 7 เบ็ดเตล็ด เรื่อง การบรมราชาภิเษกรัชกาลที่ 7 (7 ธ.ค.-22 มี.ค. 2468) ใน “บายูชีพระสงฆ์ สวดมนตรณันเข้า นั่งปรกสวดท่องภาณและถวายเทศนาในการพระราชพิธีบรมราชาภิเษก พระพุทธศักราช 2468” อันเป็นเอกสารราชการที่จัดทำขึ้นโดยกระทรวงวัง ความว่า “...วันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2468 เวลา 5 นาฬิกาหลังเที่ยง ถวายเทศนาเนื่องในการพระบรมราชาภิเษก ที่พระที่นั่งอมรินทรวินิจฉัย สมเด็จพระสังฆราชเจ้า วัดราชบพิธ ถวายเทศน์ เทวดาภิเศก จักรวรรดิวัตร ทศพิธราชธรรม กัณฑ์ 1...”

⁵³ พระธรรมเทศนาถ้อยคำนี้ “เป็นอย่างไรครูปาจารย์สอนและเตือนพระเจ้าแผ่นดินใหม่ให้รู้จักกรณียกิจของพระเจ้าแผ่นดิน” ดู ราม วชิราวุธ, ประวัติต้นรัชกาลที่ 6, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร : มติชน, 2557), น.113.

ซึ่งเป็น “องค์กรฝ่ายบริหารที่มีส่วนอยู่ในกระบวนการใช้อำนาจ” ดังกล่าว การอนุวัติตามพระราชวิจารณ์กรณีเลื่อน พระญาณดิลกขึ้นเป็นพระราชาคณะชั้นราช ตลอดจนการปฏิบัติพระกรณียกิจของสมเด็จพระสังฆราชเจ้าภายหลังจากได้รับสถาปนา อาจวิเคราะห์ถึงความคิดของบรรดาผู้เกี่ยวข้องทั้งหลายต่อพระราชอำนาจในการสถาปนาสมณฐานันดรศักดิ์ (กล่าวโดยเฉพาะคือสมเด็จพระสังฆราช) ของสถาบันพระมหากษัตริย์ได้ดังนี้

เมื่อพิจารณาจากประกาศสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชเจ้า ถ้อยคำ “ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ สถาปนา” ที่ปรากฏในประกาศ “โดยอรรถ” ย่อมมีนัยยืนยันถึงฐานะของพระมหากษัตริย์ผู้เป็น “เจ้าอยู่หัว” ที่ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในด้านต่าง ๆ เหนือพสกนิกรของพระองค์ รวมทั้งพระราชอำนาจในการสถาปนาฐานันดรศักดิ์ และโดยความ “กรุณา” ของพระองค์จึงได้ “โปรดเกล้าโปรดกระหม่อม” พระราชทานเกียรติยศนี้ให้⁵⁴ การที่รัชกาลที่ 6 ทรงมีพระราชบันทึกเห็นชอบกับเนื้อหาและให้เจ้าพนักงานอาลักษณ์อ่านพระบรมราชโองการประกาศสถาปนาต่อหน้าพระพักตร์ในเวลาประกอบพระราชพิธีเช่นที่ปรากฏตามหลักฐานทางประวัติศาสตร์ นับเป็นการแสดงเจตนารับรอง (Endorse) ซึ่งความทั้งปวงที่ปรากฏอยู่ในพระบรมราชโองการเหล่านี้ อาจสะท้อนการเห็นพ้อง (Agreement) ของพระองค์ต่อเนื้อความตามประกาศอันสื่อแสดงอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ “เจ้า” ผู้อยู่เหนือหัวของพสกนิกร ในการตั้งแต่งฐานันดรศักดิ์ใด ๆ ให้แก่พสกนิกรผู้อยู่ใต้ปกครอง

การที่รัชกาลที่ 6 ทรงมอบสิทธิให้ พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นชินวรสิริวัฒน์ (สิริวฑฺฒโน) ดำเนินการปกครองคณะสงฆ์ในฐานะผู้นำแห่งสังฆมณฑล แสดงให้เห็นความเชื่อมั่นของพระองค์ในผลสมบูรณ์ของพระราชปฏิบัติว่าด้วยการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช กล่าวโดยนิตินัยคือทรงเชื่อมั่นว่าสิ่งที่พระองค์ในฐานะพระมหากษัตริย์ได้กระทำ (ไปตามพระราชอัธยาศัย) ดังกล่าวเป็นไปโดยชอบและก่อให้เกิดผลผูกพันในทางกฎหมาย คือส่งผลให้พระภิกษุพระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นชินวรสิริวัฒน์ (พระอิสริยยศก่อนได้รับสถาปนา) ดำรงสมณฐานันดรศักดิ์เป็นสมเด็จพระสังฆราชเจ้า ครองตำแหน่ง “สกลสังฆปริณายก” ตามที่ได้พระราชทานโดยชอบด้วยกฎหมาย

⁵⁴ อาจมีผู้แย้งว่าถ้อยคำ “ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ” เช่นนี้แม้ในสมัยประชาธิปไตย ก็ยังคงมีการใช้สำหรับองค์พระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นสูงอยู่เป็นปกติ กระนั้น “อรรถ” หรือเนื้อความของ “ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ” ในสมัยประชาธิปไตยก็ย่อมมีความแตกต่างกับที่เป็นอยู่ในสมัยราชาธิปไตยอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้เพราะในการระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy) นั้น โดยหลักแล้วการใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์ต้องเป็นไปตามคำแนะนำและยินยอมขององค์กรใดองค์กรหนึ่ง พระมหากษัตริย์ในระบอบประชาธิปไตยจึงไม่อาจริเริ่มใช้อำนาจในเรื่องต่าง ๆ โดยพระองค์เองได้ “ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ” ในระบอบการปกครองเช่นนี้จึงมิได้นัยแสดงถึงความเป็น “เจ้าอยู่หัว” ผู้มีอำนาจเหนือชีวิตของพสกนิกรอย่างในระบอบราชาธิปไตย กล่าวให้ถึงที่สุด สำหรับระบอบประชาธิปไตยแล้วถ้อยคำเช่นนี้ย่อมเป็นเพียงรูปแบบทางภาษาที่เป็น “มรดก” ตกทอดมาจากระบอบเก่าเพื่อถวายพระเกียรติยศในฐานะประมุขของรัฐเท่านั้น

มีข้อสังเกตด้วยว่า ใน “ประกาศคณะราษฎรฉบับที่ 1” ซึ่งนับเป็นเอกสารทางการเมือง-กฎหมาย ฉบับแรกของระบอบประชาธิปไตยแทบไม่ปรากฏการใช้คำราชาศัพท์ในเนื้อหาเลย ดู มุกหอม วงษ์เทศ, “ราชาศัพท์ : มนต์สะกดแห่งลัทธิเหวราช,” อ่าน, ฉบับที่ 4, ปีที่ 3, น.30 (ตุลาคม 2554-มีนาคม 2555) นับเป็นหลักฐานของความพยายาม “ถอดรื้อ” อุดมการณ์ของระบอบเก่า ซึ่งอาจตั้งคำถามได้ว่าประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน.



ที่ว่ามาข้างต้นนับได้ว่าเป็นข้อเท็จจริงที่แสดงถึงการยอมรับ/เชื่อมั่นในพระราชอำนาจทางกฎหมายแห่งการสถาปนาสมณฐานันดรศักดิ์ของ “สถาบันพระมหากษัตริย์” จากรัชกาลที่ 6 ซึ่งองค์การผู้ใช้อำนาจดังกล่าว เป็น *opinio juris* ต่อพระราชปฏิบัติที่ทรงดำเนิน

การประกอบพระกรณียกิจในฐานะ “สมเด็จพระสังฆราช” ของพระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นชินวรสิริวัฒน์ (สิริวฑฺฒโน) ในการบรมราชาภิเษกของรัชกาลที่ 7 ซึ่งเป็นพระราชพิธีที่สำคัญอันจัดขึ้นท่ามกลางพระบรมวงศานุวงศ์ทั้งฝ่ายหน้าและฝ่ายใน ตลอดจนข้าราชการระดับสูง⁵⁵ สื่อถึงการยอมรับของบุคคลเหล่านี้ต่อฐานะ “ประธานาธิบดีแห่งสงฆมณฑล” ของสมเด็จพระสังฆราชเจ้าอันมีผลเป็นการยอมรับความสมบูรณ์และชอบด้วยกฎหมายของกระบวนการสถาปนาพระสถานะข้างต้นที่พระมหากษัตริย์รัชกาลที่ 6 ได้ทรงกระทำขึ้นในขณะเดียวกันด้วย

อนึ่ง พึงสังเกตว่า การถอนชื่อพระญาณดิลก วัดเสนาศนาราม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ออกจากบัญชีพระสงฆ์ที่จะได้เลื่อนสมณศักดิ์ตามที่รัชกาลที่ 6 ทรงทักท้วง เป็นเครื่องยืนยันถึงทัศนคติของบรรดาองค์กรเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องที่ต่างยอมรับในอำนาจโดยธรรมแห่งการพระราชทานฐานันดรศักดิ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะที่สถาบันดังกล่าวเป็นบ่อเกิดแห่งเกียรติยศทั้งปวงตามแนวคิดราชาธิปไตย ในระบอบเช่นนี้รัชกาลที่ 6 ซึ่งครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์จึงทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจโดยเด็ดขาดที่จะพระราชทานหรือไม่พระราชทานสมณฐานันดรศักดิ์ให้แก่พระภิกษุรูปใดตามพระราชอัธยาศัย

เหล่านี้ล้วนแสดงให้เห็นถึง *opinio juris* อีกด้านหนึ่งจากบรรดาองค์กรเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ที่ต่างยอมรับ/เห็นพ้องต้องกันว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจตามกฎหมายในการสถาปนาสมณฐานันดรศักดิ์ หรือหากกล่าวในประเด็นที่กำลังพิจารณาคือพระราชอำนาจในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชนั่นเอง

เมื่อสยามเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยใน พ.ศ. 2475 ในยุคต้นของระบอบ (กล่าวคือก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2492) ข้อกฎหมายว่าด้วยพระราชอำนาจในการสถาปนาฐานันดรศักดิ์อันเป็นแหล่งที่มาแห่งอำนาจที่พระมหากษัตริย์ใช้แต่งตั้งสมเด็จพระสังฆราชยังไม่ถูกบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในรัฐธรรมนูญ ตรงกันข้ามข้อกฎหมายดังกล่าวยังคงปรากฏอยู่ในรูปของ “รัฐธรรมนูญจารีตประเพณี” อันสืบสาวมาจากนิติราชประเพณีที่มีมาในระบอบเก่า ทั้งนี้ การยืนยันความมีอยู่ของรัฐธรรมนูญจารีตประเพณีอันเป็นแหล่งที่มาแห่งพระราชอำนาจข้างต้น จำเป็นต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงองค์ประกอบภายในหรือ *opinio juris* ของกฎเกณฑ์ดังกล่าวว่ามีอยู่อย่างต่อเนื่องไม่ขาดสายจาก *opinio juris* ที่ปรากฏในระบอบราชาธิปไตยอันได้แสดงให้เห็นแล้วก่อนหน้านี้

⁵⁵ พระยาประกาศอักษรกิจ (เสี้ยม รามนันท์), อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 50, น.12-13, 36-37.

ภายหลังการสิ้นพระชนม์ของพระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหลวงชินวราวุฒิน⁵⁶ สมเด็จพระสังฆราชเจ้า (สิริวฑฺฒโน) เมื่อ พ.ศ. 2480 ใน พ.ศ. 2481 สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล รัชกาลที่ 8 โดยคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ได้สถาปนาสมเด็จพระวันรัต (ติสสเทโว) วัดสุทัศนเทพวราราม ขึ้นเป็นสมเด็จพระสังฆราชสืบแทน และเมื่อทรงดำรงตำแหน่งมาแล้ว 6 ปี ได้สิ้นพระชนม์ลงใน พ.ศ. 2487 ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์จึงประกาศสถาปนาสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ (สุจิตโต) วัดบวรนิเวศวิหาร เป็นสมเด็จพระสังฆราชเมื่อ พ.ศ. 2488⁵⁷

กล่าวเฉพาะกรณีการสถาปนาสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ (สุจิตโต) วัดบวรนิเวศวิหาร ขึ้นเป็นสมเด็จพระสังฆราชขึ้นนั้น ภายหลังคณะรัฐมนตรีโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการไป “อาราธนา” สมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ให้รับดำรงตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราชและพระเถระรูปนี้ตอบ “ไม่ขัดข้อง” แล้ว คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2488 ให้ทูลเกล้าฯ ถวายนามเพื่อสถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราชองค์ใหม่สืบแทนองค์ก่อนที่สิ้นพระชนม์ไป⁵⁸ ในวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2488 ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล รัชกาลที่ 8 จึงประกาศสถาปนาสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ขึ้นเป็นสมเด็จพระสังฆราชในราชทินนามเดิม (ประกาศราชกิจจานุเบกษา วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2488)⁵⁹ ต่อมาวันที่ 5 เมษายน 2488 จึงทรงพระกรุณาโปรดให้ส่งสัญญาบัตรสมณศักดิ์ไปพระราชทานสมเด็จพระสังฆราช ณ วัดบวรนิเวศวิหาร (ประกาศราชกิจจานุเบกษา 10 เมษายน 2488)⁶⁰

เมื่อรัชกาลที่ 8 เสด็จนิวัติประเทศไทย พ.ศ. 2488 ทรงเสด็จไปนมัสการสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ (สุจิตโต) ณ วัดบวรนิเวศวิหาร ปรากฏว่าสนพระราชนิพนธ์ในพุทธศาสนาและเรื่องการบวช จึงทรงมีพระราชหัตถเลขาทูลอาราธนาสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ขอให้เรียบเรียงตำราพุทธศาสนาอย่างง่าย ๆ สำหรับใช้อ่านเพื่อเป็นการเตรียมพระองค์สำหรับการทรงผนวช⁶¹ ปรากฏตามสำเนาพระราชหัตถเลขาดังนี้⁶²

สำเนาพระราชหัตถเลขา

พระที่นั่งบรมพิมาน

วันที่ 19 มีนาคม พุทธศักราช 2489

ทูล สมเด็จพระสังฆราช

⁵⁶ ในสมัยรัชกาลที่ 7 ทรงพระกรุณาโปรดให้สถาปนาเลื่อนกรมจาก “กรมหมื่นชินวราวุฒิน” ขึ้นเป็น “กรมหลวงชินวราวุฒิน” ใน พ.ศ. 2469 ดู หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, 5.7 2.5.2/11 เอกสารกรมราชเลขาธิการรัชกาลที่ 7 กระทรวงวัง เรื่อง เลื่อนกรม พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นชินวราวุฒิน เป็นกรมหลวง (13 เมษายน 2469).

⁵⁷ ดู พระบรมราชโองการ ประกาศ สถาปนาสมเด็จพระวันรัต ขึ้นเป็นสมเด็จพระสังฆราช และ พระบรมราชโองการ ประกาศ สถาปนาสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ ขึ้นเป็นสมเด็จพระสังฆราช, ในเชิงอรรถที่ 17 ตามลำดับ.

⁵⁸ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, ก/ป 7/2488/2, หมวดการศึกษาและศาสนา ก.พุทธศาสนา.

⁵⁹ เพิ่งอ้าง.

⁶⁰ เพิ่งอ้าง.

⁶¹ เสี่ยม คุมพาส, สมเด็จพระสังฆราชสมัยจักรีวงศ์, (กรุงเทพมหานคร : รวมสาส์น, 2508), น.432.

⁶² มหาศิลป์ ไพรพิชัย, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 33, น.296.



ด้วยหม่อมฉันมีประสงค์ใคร่จะได้อ่านแนวทางการศึกษาทางพระพุทธศาสนา เพื่อเป็นการเตรียมตัว และช่วยเหลือในการที่จะอุปสมบทในกาลต่อไป ครั้นจะค้นหาอ่านจากตำราจำนวนมากก็มีเวลาน้อย ถ้าจะได้รับสังฆราชานุเคราะห์ให้ได้ศึกษาจากตำราง่าย ๆ และเป็นทางลัด โดยจัดขึ้นเป็นกัณฑ์ ๆ ไม่มากมายนัก พอหาโอกาสอ่านได้เดือนละกัณฑ์ กว่าจะถึงเวลาอุปสมบทของหม่อมฉันก็จะได้รับความสะดวก หนังสือเรื่องนี้ต้องการได้อ่านทั้งในเวลาพักอยู่ในเมืองไทย และแม้ไปพักอยู่ในต่างประเทศ จึงทูลขอพระดำริและสังฆราชานุเคราะห์มา

ขอถวายนมัสการ

(พระปรมาภิไธย) อานันทมหิดล

หลังได้รับการสถาปนาแล้ว ปรากฏหลักฐานว่า สมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ (สุจิตโต) ได้ปฏิบัติพระกรณียกิจในฐานะ “สมเด็จพระสังฆราช” ทั้งในงานพระราชพิธีตลอดจนงานพิธีทั้งปวงของรัฐบาล กรณียกิจของรัฐบาล อาทิเช่น ทรงเป็นประธานฝ่ายสงฆ์ในพิธีเจริญพระพุทธมนต์ทำบุญฉลองชัยชนะ⁶³ ที่ทำเนียบรัฐบาลเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2492 ทั้งนี้พิธีดังกล่าวมี จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี เป็นประธานฝ่ายฆราวาส และมีคณะรัฐมนตรีเข้าร่วมในพิธีด้วย⁶⁴

กิจในงานพระราชพิธีที่สำคัญคือ การเป็นประธานฝ่ายสงฆ์ในพิธีบรมราชาภิเษกของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ 9⁶⁵ โดยทรงเป็นผู้จุดเทียนชัยเริ่มการพระราชพิธี⁶⁶ เป็นหัวหน้าคณะสงฆ์รับการประกาศพระองค์เป็นพุทธศาสนูปถัมภก⁶⁷ ตลอดจนเป็นองค์ถวายพระธรรมเทศนาในการบรมราชาภิเษกอันพรรณนาถึงหลักธรรมสำคัญของผู้ปกครอง⁶⁸ อนึ่ง ในการนี้รัชกาลที่ 9 ได้โปรดให้ประกาศเฉลิมพระนามสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ (สุจิตโต) ให้เต็ม

⁶³ เข้าใจว่าเป็นการทำบุญเนื่องในเหตุการณ์ปราบ “กบฏวังหลวง” ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2492.

⁶⁴ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, ก/ป 7/2492/2 หมวดการศึกษาและศาสนา ก.พุทธศาสนา.

⁶⁵ พระวงศ์เธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร, พระราชพิธีราชาภิเษกสมรส พระราชพิธีบรมราชาภิเษก และพระราชพิธีเฉลิมพระราชมณเฑียร พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช สยามินทราธิราช พ.ศ. 2493 และเรื่องบรมราชาภิเษก, (พระนคร : สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์, 2514), น.171 ดังปรากฏในบัญชีพระสงฆ์เจริญพระพุทธมนต์ที่พระที่นั่งไพศาลทักษิณ ลำดับที่ 1 ในบัญชีคือ “สมเด็จพระสังฆราช (ม.ร.ว.ชื่น สุจิตโต ป.7) วัดบวรนิเวศวิหาร”.

⁶⁶ เพ็งอ้าง, น.46 ความว่า “...(วันที่ 4 พฤษภาคม 2493) ถึงอุดมมงามงคลฤกษ์ เวลา 18.50 น. สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงจุดเทียนทองด้วยชนวนไฟฟ้า ทรงตั้งพระราชสัตยาธิฐาน แล้วถวายเทียนทองชนวนนั้นแด่สมเด็จพระสังฆราช สมเด็จพระสังฆราชเสด็จไปจุดเทียนชัยที่พระที่นั่งอมรินทรวินิจฉัย พระสงฆ์ทั้งนั้นเจริญมงคลคาถาจุดเทียนชัย...”.

⁶⁷ เพ็งอ้าง, น.69 ความว่า “(วันที่ 5 พฤษภาคม 2493) เวลา 16.00 น.พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว...เสด็จพระราชดำเนินโดยทางลาดพระบาท...ไปยังพระอุโบสถ ทรงจุดธูปเทียนเครื่องราชสักการะ และถวายต้นไม้ทองเงินบูชาพระพุทธมหามณีรัตนปฏิมากร...แล้วทรงจุดธูปเทียนถวายนมัสการพระศรีรัตนตรัย สมเด็จพระสังฆราชถวายศีล พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงสมาทานศีล แล้วมีพระราชดำรัสประกาศพระองค์เป็นพุทธศาสนูปถัมภกในที่ชุมนุมสงฆ์และพระบรมวงศานุวงศ์กับข้าราชการ...”

⁶⁸ สำนักพระราชวัง, กำหนดการพระราชพิธีบรมราชาภิเษก พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช สยามินทราธิราช และพระราชพิธีเฉลิมพระราชมณเฑียร พ.ศ. 2493, (พระนคร : พระจันทร์, 2493), น.27-28 ความว่า “...วันที่ 8 พฤษภาคม 2493 เวลา 16.30 น. ...พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงจุดธูปเทียนเครื่องทรงธรรม สมเด็จพระสังฆราชถวายพระธรรมเทศนาเทวตาสถกถา ทศพิธราชธรรมและจักรวรรดิวัตร รวม 1 กัณฑ์...”.

พระเกียรติยศแห่งสมเด็จพระสังฆราชตามโบราณราชประเพณี เนื่องในพระราชพิธีบรมราชาภิเษกด้วย
ทั้งนี้ตาม “ประกาศเฉลิมพระนาม สมเด็จพระสังฆราช” ลงวันที่ 7 พฤษภาคม 2493 ความตอนหนึ่งว่า

“...มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ประกาศว่า...สมเด็จพระสังฆราช
พระองค์นี้ ก็เกี่ยวเนื่องเป็นเชื้อสายในราชตระกูลแห่งพระบรมราชวงศ์จักรี...

ต่อมาเมื่อพระพุทธศักราช 2488 พรรษา ถึงคราวที่ตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราช
สกลมหาสังฆปริณายกวางลง จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดให้สถาปนาขึ้นเป็นสมเด็จพระสังฆราช
ในราชทินนามเดิม ให้ทรงดำรงตำแหน่ง สกลมหาสังฆปริณายก ประธานาธิบดีแห่งสงฆมณฑล
ทั่วราชอาณาจักร...

จึงมีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ให้เฉลิมพระนามสมเด็จพระสังฆราช
ตามที่จารึกในพระสุพรรณบัฏว่า...”

สมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณวงศ์⁶⁹ (สุจิตโต) วัดบวรนิเวศวิหาร นับเป็น
สมเด็จพระสังฆราชองค์ที่ 2 ที่ได้รับการสถาปนาขึ้นหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบ
ประชาธิปไตย จากการตรวจสอบบรรดาเอกสารที่เกี่ยวข้องและเหตุการณ์ร่วมสมัยแล้ว ล้วนปรากฏ
ข้อเท็จจริงที่ยืนยันได้ถึง *opinio juris* ของกฎหมายประเพณีว่าด้วยพระราชอำนาจที่สถาบัน
พระมหากษัตริย์ใช้สถาปนาสมเด็จพระสังฆราชองค์นี้ทั้งจากตัว “องค์กรผู้ใช้อำนาจ” เอง และจาก
“องค์กรฝ่ายบริหารที่มีส่วนอยู่ในกระบวนการใช้อำนาจ” ซึ่งอาจอธิบายตามขั้นตอนของการ
สถาปนาได้โดยลำดับคือ

การสถาปนาเริ่มต้นจากคณะรัฐมนตรีมีมติให้ทูลเกล้าฯ ถวายนามสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์
(สุจิตโต) เพื่อทรงสถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราช พึงสังเกตว่า กระบวนการดังกล่าวเป็นไปตาม
ข้อความคิดว่าด้วยอำนาจของประมุขในรูปแบบ Constitutional Monarchy ที่การใช้อำนาจใด ๆ
ของพระมหากษัตริย์โดยหลักแล้วต้องเป็นไปตามคำแนะนำและยินยอมขององค์กรอื่นผู้มีหน้าที่
เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น ประเด็นสำคัญคือ การกระทำเช่นนั้นนอกจากจะเป็นการปฏิบัติตามหลักการของ
“ระบอบ” แล้ว ในทางกลับกัน (*vice versa*) ย่อมแสดงถึงการยอมรับต่อความเป็นผู้ทรงอำนาจ
ในเรื่องดังกล่าวของสถาบันพระมหากษัตริย์ด้วย เมื่อพิจารณาประกอบกับการที่องค์กรฝ่ายบริหาร
เช่นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีร่วมอยู่ด้วยในกิจที่สมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ทรงปฏิบัติในฐานะ
“สมเด็จพระสังฆราช” ดังเช่นในพิธีทำบุญฉลองชัยชนะที่จัดขึ้น ณ ทำเนียบรัฐบาลอันเป็น “พิธีของ
ทางราชการ” และที่สำคัญคือในการพระราชพิธีบรมราชาภิเษกของรัชกาลที่ 9⁷⁰ แล้ว เหล่านี้ล้วน
แสดงให้เห็นถึงการยอมรับต่อฐานะประมุขสงฆ์ของสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ อันมีผลผูกติดอยู่กับ

⁶⁹ เป็นพระอิสริยยศสุดท้ายที่ได้รับพระราชทาน กล่าวคือ ในวันที่ 20 ธันวาคม 2499 รัชกาลที่ 9 ได้ทรงพระกรุณา
โปรดเกล้าฯ ให้สถาปนาสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ สมเด็จพระสังฆราช ขึ้นเป็น “พระองค์เจ้าต่างกรม” โดยเฉลิมพระนามเป็น
“สมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณวงศ์” ดู พระบรมราชโองการประกาศสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชขึ้นเป็นสมเด็จพระ
สังฆราชเจ้า กรมหลวง, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 74, ตอน 6 ก ฉบับพิเศษ, 12 มกราคม 2500, น. 21.

⁷⁰ สำนักพระราชวัง, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 68, น.33 ซึ่งให้รายละเอียดเกี่ยวกับตำแหน่งเฝ้าฯ ของบุคคลต่าง ๆ
ในการพระราชพิธี กำหนดการดังกล่าวระบุไว้ชัดเจนว่าองค์กรฝ่ายบริหารคือ “นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี” ได้รับพระบรมราช
วโรกาสให้เฝ้าฯ ในพระราชพิธีนี้ด้วย.



การยอมรับในความสมบูรณ์และมีผลในทางกฎหมายของการแต่งตั้งพระสถานะดังกล่าวที่กระทำโดยสถาบันพระมหากษัตริย์นั่นเอง ข้อเท็จจริงข้างต้นจึงอาจพิสูจน์ให้เห็นถึง *opinio juris* หรือการยอมรับ/เห็นพ้องต่อการใช้พระราชอำนาจทางกฎหมายในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชของสถาบันพระมหากษัตริย์จากฝ่ายคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็น “องค์กรฝ่ายบริหารที่มีส่วนอยู่ในกระบวนการใช้อำนาจ” ในกรณีนี้ได้

อย่างไรก็ดี พึงตราไว้ ณ ที่นี้ว่าพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่ได้รับการยอมรับ/เห็นพ้องในที่นี้ย่อมมิใช่อำนาจอัน “สมบูรณ์” (Absolute) ที่การจะใช้อำนาจหรือไม่/อย่างไร ขึ้นอยู่กับพระราชอัธยาศัยโดยเฉกต่างในระบอบเก่า แต่เป็นพระราชอำนาจที่พระมหากษัตริย์ใช้ในเชิงพิธีการ (Ceremonial) ตามคำแนะนำและยินยอมขององค์กรผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องนั้น ตามหลักการใช้อำนาจของประมุขแบบ Constitutional Monarchy ดังที่อธิบายมาแล้ว

ในแง่ “องค์กรผู้ใช้อำนาจ” คือองค์พระมหากษัตริย์นั้น จริงอยู่แม้การสถาปนาสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ (สุจิตโต) เป็นสมเด็จพระสังฆราชในเดือนมกราคม พ.ศ. 2488 จะกระทำโดยผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เนื่องจากรัชกาลที่ 8 ยังไม่ทรงบรรลุนิติภาวะและประทับอยู่ต่างประเทศ กระนั้น เมื่อพระองค์เสด็จนิวัติพระนครในปลายปี พ.ศ. 2488 และประทับอยู่จนกระทั่ง พ.ศ. 2489 ในเดือนมีนาคมปีเดียวกันนั้น ทรงมีพระราชหัตถเลขาถึงสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ เพื่อขอ “สังฆราชานุเคราะห์” ให้เรียบเรียงตำราพระพุทธศาสนาอย่างง่าย ๆ สำหรับใช้ศึกษาเพื่อเตรียมตัวสำหรับการผนวชในอนาคต ในพระราชหัตถเลขาองค์ดังกล่าว ทรงออกพระนามเรียกสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ว่า “สมเด็จพระสังฆราช” โดยชัดแจ้ง ข้อเท็จจริงนี้สามารถอนุมานได้ถึง การยอมรับ/เชื่อมั่นของรัชกาลที่ 8 ต่อพระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช ทั้งนี้ เมื่อพระองค์ขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์โดยชอบด้วยกฎหมาย (ในที่นี้คือรัฐธรรมนูญและกฎหมายระเบียบว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์) แล้ว การสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชที่พระองค์ได้ทรงกระทำผ่านผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (ตามคำแนะนำและยินยอมของคณะรัฐมนตรี) ก็ย่อมมีผลสมบูรณ์ทางกฎหมาย กล่าวคือทำให้สมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ได้รับการสถาปนาดำรงตำแหน่งเป็น “สมเด็จพระสังฆราช” แห่งคณะสงฆ์ไทยโดยชอบด้วยกฎหมายนั่นเอง

นอกจากนี้ภายหลังการสวรรคตของรัชกาลที่ 8 ในการพิธีบรมราชาภิเษกของพระมหากษัตริย์พระองค์ถัดมาคือรัชกาลที่ 9 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เฉลิมพระนามสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ (สุจิตโต) เติมนามพระเกียรติยศโดยโบราณราชประเพณี เนื่องจากความสำคัญอันเกี่ยวข้องกับประเด็นศึกษาที่ปรากฏอยู่ในประกาศเฉลิมพระนาม ลงวันที่ 7 พฤษภาคม 2493 คือส่วนที่ว่า “...ต่อมาเมื่อพระพุทธศักราช 2488 พระราชกิจจานุเบกษาถึงคราวที่ตำแหน่งสมเด็จพระสังฆราช สกลมหาสังฆปริณายกว่างลง จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดให้สถาปนาขึ้นเป็นสมเด็จพระสังฆราช ในราชทินนามเดิม ให้ทรงดำรงตำแหน่ง สกลมหาสังฆปริณายก ประธานาธิบดีแห่งสงฆมณฑลทั่วราชอาณาจักร...” โปรดสังเกตว่าเนื้อความในประกาศเฉลิมพระนามระบุโดยชัดแจ้งว่าสมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ได้รับสถาปนาเป็นสมเด็จพระสังฆราชในปี พ.ศ. 2488 นั้นหมายความว่าทรงดำรงอยู่ในพระสถานะนี้มาตั้งแต่

พ.ศ. 2488 แล้ว และกิจที่กระทำในวันที่ 7 พฤษภาคม 2493 ก็เป็นเพียงการเฉลิมพระนามของ สมเด็จพระสังฆราชองค์นี้ให้เต็มพระเกียรติยศเท่านั้นหาใช่เป็นการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชขึ้นโดยการนี้ไม่ ความข้างต้นแสดงให้เห็นว่าพระมหากษัตริย์รัชกาลถัดมาก็ทรงยอมรับ/เชื่อมั่นในพระราชปฏิบัติว่าด้วยการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชที่รัชกาลที่ 8 ได้กระทำว่ามีผลสมบูรณ์ในทางกฎหมายเช่นเดียวกัน

ทั้งหมดนี้จึงสังเคราะห์ได้ถึง *opinio juris* ขององค์พระมหากษัตริย์ ซึ่งในที่นี้คือ “องค์กรผู้ใช้อำนาจ” ในการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราชองค์นี้

ด้วยองค์ประกอบทั้งภายนอกและภายในที่ปรากฏให้เห็นดังได้พรรณนามาโดยละเอียดข้างต้น ย่อมแสดงถึงความมีอยู่ของ “รัฐธรรมนูญจารีตประเพณี” (Constitutional Customary Law) ว่าด้วยพระราชอำนาจในการแต่งตั้งสมณฐานันดรศักดิ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสถาปนาสมเด็จพระสังฆราช ซึ่งกฎเกณฑ์ที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรอันสืบเนื่องมาจากนิติโบราณราชประเพณีของระบอบราชาธิปไตยดังกล่าว นับได้ว่าเป็นแหล่งที่มาแห่งพระราชอำนาจเกี่ยวแก่กรณีนี้ของพระมหากษัตริย์ในเวลาที่ยังไม่มีบทบัญญัติลายลักษณ์อักษรว่าด้วยพระราชอำนาจในการสถาปนาฐานันดรศักดิ์ในรัฐธรรมนูญ