

ผลกระทบทางด้านกฎหมายต่อประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วย  
การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่น้ำ ค.ศ. 2001



นายยุทธนา จารุ่งฤทธิ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2552

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

LEGAL IMPLICATIONS CONCERNING THAILAND'S RATIFICATION  
OF THE CONVENTION ON THE PROTECTION OF THE  
UNDERWATER CULTURAL HERITAGE 2001



Mr.Yuttana Jaorungrit

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2009

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ผลกระทบทางด้านกฎหมายต่อประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคี  
อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่น้ำ  
ค.ศ. 2001

โดย

นายยุทธนา จาวรุ่งฤทธิ์

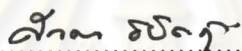
สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ศาสตราจารย์ ดร.ชุมพร บัจจุสานนท์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต

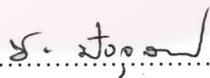


..... คณบดีคณะนิติศาสตร์  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ ธานีกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



..... ประธานกรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศารทูล สันติวาสะ)



..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(ศาสตราจารย์ ดร.ชุมพร บัจจุสานนท์)



..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(อาจารย์เอิบเปรม วัชรวงกูร)

ศูนย์วิจัยและพัฒนา  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ยุทธนา จาวรุ่งฤทธิ์ : ผลกระทบทางด้านกฎหมายต่อประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ค.ศ. 2001. (LEGAL IMPLICATIONS CONCERNING THAILAND'S RATIFICATION OF THE CONVENTION ON THE PROTECTION OF THE UNDERWATER CULTURAL HERITAGE 2001)  
 อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ศ.ดร. ชุมพร ปัจจุสานนท์, 300 หน้า.

การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาถึงผลกระทบทางด้านกฎหมายต่อประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ค.ศ.2001

ผลจากการศึกษาพบว่า การเข้าร่วมในอนุสัญญาฯ ดังกล่าว ย่อมก่อให้เกิดผลดีแก่ประเทศไทยในการดำเนินการตามกรอบนโยบายของมาตรการในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำให้เป็นที่ศทางสากลและมีความเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศถึงอย่างไรก็ตาม การที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาฯ จะทำให้ประเทศไทยมีพันธกรณีในการอนุรักษ์กฎหมายโดยจะต้องทำการปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายภายในให้มีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกับอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่อยู่ใต้น้ำฉบับนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์.....ลายมือชื่อนิสิต.....  
 ปีการศึกษา 2552.....ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

# # 4986279034 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : PROTECTION/ UNDERWATER CULTURAL HERITAGE /  
UNDERWATER ARCHAEOLOGY

YUTTANA JAORUNGRIT : LEGAL IMPLICATIONS CONCERNING  
THAILAND'S RATIFICATION OF THE CONVENTION ON THE PROTECTION  
OF THE UNDERWATER CULTURAL HERITAGE 2001.

THESIS ADVISOR : PROF. CHUMPHORN PACHUSANOND, Ph.D., 300 pp.

This thesis aims to study the legal implications concerning Thailand's ratification of the Convention on the protection of the underwater cultural heritage 2001

The results of the study reveal that the implication in the participation in this Convention will be benefits for Thailand in compliance with underwater cultural heritage protection policy under universal tendency and international standard. However, if Thailand be a party of this Convention, Thailand will be obliged to implement some provisions of this Convention through amendment or enactment of the national laws and regulations that be in agreement with Convention on the protection of the underwater cultural heritage.

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Field of Study : LAWS.....

Student's Signature *Yuttana Jaorungrit*

Academic Year : 2009.....

Advisor's Signature *Chum Phorn Pachusanond*

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งของศาสตราจารย์ ดร. ชุมพร บัจจุสถานนท์ ที่สละเวลาอันมีค่ารับเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งได้ให้แนวความคิด คำแนะนำ ชี้แนะแนวทางแก้ไขปัญหาทั้งหมด ตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องในการทำวิจัยด้วยดีตลอดมา ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้และขอระลึกถึงความกรุณาของท่านไว้ตลอดไป

ขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศรทูล สันติวาสะ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และอาจารย์เอิบเปรม วัชรวงกูร กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ได้รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ามาดำเนินการสอบให้แก่ผู้เขียน ตลอดจนให้คำชี้แนะเพิ่มเติมที่เป็นประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณคุณพ่อ คุณแม่ ผู้มอบความรักความเมตตา สติปัญญา รวมทั้งเป็นผู้ให้ทุกสิ่งทุกอย่างแก่ผู้เขียนตั้งแต่วัยเยาว์จวบจนถึงปัจจุบันและคอยห่วงใยให้กำลังใจและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เขียนจนได้รับความสำเร็จอย่างทุกวันนี้ และขอขอบคุณทุกๆ คนในครอบครัวของผู้เขียนที่ไม่ได้กล่าวไว้ ณ ที่นี้ด้วย

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณคุณसानุ อาจสำอางค์ เพื่อนที่กรุณาให้ความช่วยเหลือและคำแนะนำแก่ผู้เขียนตั้งแต่เริ่มต้นทำวิทยานิพนธ์ด้วยดีมาโดยตลอด

หากวิทยานิพนธ์เล่มนี้จะก่อให้เกิดคุณค่าและประโยชน์ประการใดแล้ว คุณงามความดีทั้งหลาย ผู้เขียนขอมอบแด่ผู้มีพระคุณทั้งหลายข้างต้น แต่หากมีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

# สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฎ
<b>บทที่ 1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	3
1.3 ขอบเขตการศึกษาวิจัย.....	3
1.4 สมมุติฐานในการศึกษาวิจัย.....	3
1.5 วิธีการศึกษาวิจัย.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย.....	4
<b>บทที่ 2 ความเป็นมาของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม ที่อยู่ใต้น้ำและ สภาพปัญหาของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ.....</b>	<b>5</b>
2.1 ความเป็นมาของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ.....	5
2.2 ปัญหาของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ.....	7
2.2.1 การขาดบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องโดยตรง กับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ.....	7
2.2.2 การอ้างอำนาจอรัฐเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ที่จมอยู่ในเขตทางทะเล.....	11
2.2.3 การอ้างกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่จมอยู่ใต้ทะเล ในเขตทางทะเล.....	19
2.3 ความไม่ชัดเจนของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ.....	24

1) การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรม ที่อยู่ใต้น้ำ.....	24
2) ความไม่ชัดเจนของ ข้อ 303.....	26
<b>บทที่ 3 วิเคราะห์อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ.....</b>	<b>33</b>
3.1 พัฒนาการของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม ที่อยู่ใต้น้ำ.....	33
3.2 หลักการของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ.....	35
3.2.1 หลักการทั่วไป.....	36
3.2.2 ความสัมพันธ์กับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982.....	38
3.2.3 ความสัมพันธ์กับกฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of Salvage) และ หลักกฎหมาย Law of find.....	40
3.3.สาระสำคัญของอนุสัญญา.....	41
3.3.1 คำนิยาม.....	42
3.3.2 สิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม ที่อยู่ใต้น้ำ.....	47
1) รัฐชายฝั่ง.....	49
• สิทธิของรัฐชายฝั่ง.....	49
• หน้าที่ของรัฐชายฝั่ง.....	52
2) รัฐเจ้าของธง.....	55
• สิทธิของรัฐเจ้าของธง.....	56
• หน้าที่ของรัฐเจ้าของธง.....	58
3) รัฐประสานความร่วมมือ.....	60
• สิทธิของรัฐประสานความร่วมมือ.....	61
• หน้าที่ของรัฐประสานความร่วมมือ.....	61
4) รัฐภาคีทั่วไป.....	63
• สิทธิของรัฐภาคีทั่วไป.....	63
• หน้าที่ของรัฐภาคีทั่วไป.....	64



5) ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องรายงานและการประกาศเมื่อมีการพบ มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเล.....	66
3.3.3 ความร่วมมือและการประสานงานกันในทางระหว่างประเทศ เพื่อการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ.....	68
1) ความร่วมมือและการแบ่งปันข้อมูล.....	69
2) การสร้างจิตสำนึกต่อประชาชน .....	72
3) การฝึกอบรมในเรื่องโบราณคดีใต้น้ำ.....	73
3.3.4 การระงับข้อพิพาทตามอนุสัญญา.....	76
3.3.5 การตั้งข้อสงวน.....	79
3.4 บทบาทและหน้าที่ขององค์กรภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดก ทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ.....	80
3.4.1 บทบาทและหน้าที่ขององค์การยูเนสโกในฐานะที่เป็นเลขานุการ.....	80
3.4.2 การประชุมของประเทศภาคี.....	82
3.4.3 องค์กรที่ปรึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี.....	83
3.4.4 เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ.....	84
3.5 มาตรการทางกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญา.....	84
3.5.1 การควบคุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ผิดกฎหมาย เข้ามาในดินแดน.....	85
3.5.2 การจับกุมและการจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ.....	86
3.5.3 บทลงโทษ.....	87
<b>บทที่ 4 กรณีศึกษาการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของ ประเทศกรีซและสเปน.....</b>	<b>90</b>
4.1 ประเทศกรีซ.....	91
4.1.1 สถานการณ์ปัจจุบันของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในประเทศกรีซ.....	91
4.1.2 การปรับใช้กฎหมายภายในของประเทศกรีซตามอนุสัญญา.....	93
1) นิยาม.....	95
2) สิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม ที่อยู่ใต้น้ำ.....	97

บทที่	ญ หน้า
3) ความร่วมมือและประสานกันในทางระหว่างประเทศ.....	99
4) มาตรการทางกฎหมาย.....	101
4.1.3 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของประเทศกรีซที่มีต่ออนุสัญญา.....	103
4.1.4 บทสรุป.....	105
4.2 ประเทศสเปน.....	107
4.2.1 สถานการณ์ปัจจุบันของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ของประเทศไทย.....	108
4.2.2 การปรับใช้กฎหมายภายในของประเทศไทยตามอนุสัญญา.....	110
1) นิยาม.....	111
2) สิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม ที่อยู่ใต้น้ำ.....	115
3) บทบาทขององค์กร.....	118
4.2.3 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยที่มีต่ออนุสัญญา.....	118
4.2.4 บทสรุป.....	122
<b>บทที่ 5 กฎหมายภายในของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองมรดก ทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ.....</b>	<b>124</b>
5.1 สถานการณ์ปัจจุบันของประเทศไทยกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม ที่อยู่ใต้น้ำ.....	124
● ประสบการณ์ที่ประเทศไทยได้รับจากกรณีเรือออสเตอร์เลียน-ไทด์.....	129
5.2 กฎหมายภายในของประเทศไทยที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ.....	134
1) นิยามของคำว่า “มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ”.....	135
2) กรรมติวิธีในมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ.....	136
3) การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเมื่อมีการพบ ในเขตทางทะเลตามกฎหมายไทย.....	137
4) การออกใบอนุญาตและควบคุมเรือที่ใช้ในการดำเนินการเกี่ยวกับ มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ.....	146
5) เจ้าหน้าที่ของรัฐในการจับกุมและจัดการกับผู้กระทำความผิดต่อ มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ.....	148

<b>บทที่ 6 ผลดีและผลเสียของการที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม</b>	
<b>ว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม</b> .....	152
6.1 บทวิเคราะห์กฎหมายของประเทศไทยกับพันธกรณีและผลดีหรือผลเสียในการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำ.....	153
6.2 ผลดีของการที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำ.....	247
● ผลดีของประเทศไทยหากมีการปรับใช้อนุสัญญานี้ต่อการแก้ไขปัญหาจากกรณีเรือออสเตรเลียน-ไทด์.....	252
6.3 ผลเสียของการที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำ.....	256
6.4 วิเคราะห์การที่ประเทศไทยควรเข้าหรือไม่ควรเข้าเป็นภาคีต่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำ.....	259
<b>บทที่ 7 บทสรุปและเสนอแนะ</b> .....	264
รายการอ้างอิง.....	271
ภาคผนวก.....	276
ประวัติผู้เขียน.....	300

สารบัญตาราง

		หน้า
ตารางที่ 1	ตารางแสดงบทวิเคราะห์กฎหมายภายในของประเทศไทยจากการเข้าร่วม เป็นภาคีสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและ ผลดีหรือผลเสียที่จะเกิดขึ้นแก่ประเทศไทย.....	211



ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

มนุษย์ ธรรมชาติและวัฒนธรรมมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก มนุษย์และธรรมชาติต่างเป็นส่วนหนึ่งของกันและกัน ต่อมามนุษย์ก็ได้สร้างวัฒนธรรมขึ้นมาเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต ทุกประเทศในโลกนี้จึงล้วนเป็นผู้ครอบครองวัฒนธรรมอันเป็นมรดกอันล้ำค่า

มรดกทางวัฒนธรรม (Cultural Property) ของแต่ละประเทศย่อมมีความสำคัญในแง่ของการบันทึกเรื่องราวในอดีต และความเป็นมาของชนชาติ ตลอดจนการบันทึกประวัติศาสตร์ทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นขนบธรรมเนียม ประเพณี และ วัฒนธรรมของชนชาติ การทำมาหากิน การติดต่อสัมพันธ์กับชนชาติอื่นๆ ทั้งในแง่ของการเดินทาง การเจริญสัมพันธไมตรี การทูต และการค้าขาย

มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (Underwater Cultural Heritage: UCH) ได้แก่ ซากเรือโบราณ (Shipwrecks) โครงกระดูกของมนุษย์ เครื่องถ้วยชาม เครื่องประดับ เป็นต้น ก็มีความสำคัญในแง่ประวัติศาสตร์เช่นเดียวกัน เพราะมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นหลักฐานที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทางทะเล การเดินเรือ การทำสงคราม และชีวิตความเป็นอยู่ของชาวเรือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้าขายทางทะเลซึ่งทำให้ทราบถึงความมั่งคั่งและความเฟื่องฟูของการค้าขาย

เนื่องด้วยในทะเลลึกจะเป็นสภาพแวดล้อมใต้น้ำและชั้นทับถมที่ขึ้นและตลอดเวลา (Underwater & Boggy Environment) และมีอุณหภูมิคงที่ ทำให้มีศักยภาพในการรักษาสภาพโบราณวัตถุที่เป็นอินทรีย์สารให้คงรูปร่างได้ดีกว่าสภาพบนบกทั่วไป จึงได้มีการค้นพบโบราณวัตถุประเภทไม้ ผ้า เชือก งาช้าง ผลไม้ เครื่องเงิน เปลือกไข่ และพบร่างมนุษย์อายุหลายร้อยปีที่ยังคงรูปร่างมีเนื้อหนังและอวัยวะครบทุกส่วนอยู่ในแหล่งโบราณคดีตามที่ขึ้นและ ในทำนองเดียวกันประวัติศาสตร์ก็ถูกบันทึกไว้กับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำด้วย ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำคือแคปซูลเวลาที่บันทึกประวัติศาสตร์ไว้ เพื่อรอการค้นพบจากนักโบราณคดีใต้น้ำนั่นเอง

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นมรดกที่มีคุณค่าในแง่ของการบันทึกประวัติศาสตร์ ทำให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมีคุณค่าในการสะสมของนักสะสม และนักล่าสมบัติที่นำไปขายประกอบกับ ในปัจจุบันนี้ มีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในการสำรวจ และการขุดเจาะพื้นดินใต้ท้องทะเลมากขึ้น ส่งผลให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำถูกคุกคามและถูกลักลอบขโมยไปขายเป็นจำนวนมาก และในหลายๆกรณีก็ก่อให้เกิดความเสียหายแก่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอื่นๆที่อยู่บริเวณรายรอบ อันเกิดจากการที่มีผู้เข้าไปค้นหามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น ดังนั้น จึงควรจัดให้มีเครื่องมือทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำให้ไปในทิศทางเดียวกันและในระดับสากล

กฎหมายที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำโดยตรงนั้นยังไม่มีบัญญัติไว้ จึงต้องใช้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลมาเพื่อปรับใช้ แต่อนุสัญญานี้ก็ยังไม่ชัดเจน ในกรณีที่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำถูกพบจมอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีป เป็นเหตุให้ถกเถียงกันในเรื่องการใช้อำนาจอธิปไตยและการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมดังกล่าว

ในปัจจุบันได้มีการบัญญัติอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้น เพื่อเป็นการวางแนวทางปฏิบัติเมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเลทั้งหมด และสิทธิและหน้าที่ของรัฐต่างๆ รวมทั้งการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร การสร้างจิตสำนึกของประชาชน และบทลงโทษด้วย

ประเทศไทยได้มีการติดต่อค้าขายทางทะเลมาตั้งแต่อดีต โดยบริเวณที่เป็นอ่าวไทยจะเป็นบริเวณที่มีการค้าขายมากที่สุด ดังนั้นในบริเวณดังกล่าวจึงมีซากเรือและมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งได้มีการสำรวจและขุดค้นบ้างแล้ว เช่น แหล่งเรือเกาะทะลุ แหล่งเรือจมเกาะคราม และแหล่งเรือจมเสม็ดงาม เป็นต้น ด้วยการที่ประเทศไทยมีประวัติศาสตร์ที่ยาวนาน และการติดต่อค้าขายที่เฟื่องฟู ส่งผลให้มีเรือผ่านเข้าออกบริเวณที่เป็นอ่าวไทยเป็นจำนวนมาก และอาจมีการประสบอุบัติเหตุ ทำให้เรืออัปปางลงสู่ใต้ท้องทะเลได้ จึงเชื่อได้ว่าจะมีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่จมอยู่ในบริเวณที่เป็นอ่าวไทยจำนวนมาก และเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น ประเทศไทยควรมีหลักกฎหมายระหว่างประเทศในการเอาผิดหรือลงโทษผู้ลักลอบหรือผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เพื่อไม่ให้เป็นการซ้ำรอยกับที่ประเทศไทยเคยถูกรื้อถอนเรือออสเตอร์เลียโทด์มาลักลอบงมโบราณวัตถุไป ในปี พ.ศ. 2535

ฉะนั้น เมื่อประเทศไทยต้องการจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำดังกล่าว ประเทศไทยจะมีพันธกรณีอย่างไร รวมทั้งสิทธิและหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น จะเป็นอย่างไรและสมควรหรือไม่ที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยและมีผลกระทบต่อระบบกฎหมายไทยอย่างไร เหล่านี้เป็นปัญหาที่น่าศึกษาค้นคว้าเป็นอย่างยิ่ง

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาถึงพันธกรณีของประเทศไทยกับการเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และศึกษาถึงผลดี ผลเสียของการที่ประเทศไทยจะเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เพื่อจะนำไปสู่การวิเคราะห์ว่าประเทศไทยควรเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือไม่

## 1.3 ขอบเขตของการวิจัย

โดยเหตุที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นวิทยานิพนธ์ทางด้านนิติศาสตร์ ผู้เขียนจึงขอจำกัดขอบเขตการศึกษาถึงสาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เพื่อศึกษาถึงผลทางกฎหมายต่อประเทศไทยจากการเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาดังกล่าว

## 1.4 สมมติฐานในการศึกษาวิจัย

ผลของการที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ย่อมก่อให้เกิดผลดีและผลเสียในการเข้าเป็นภาคี และหากประเทศไทยจะเข้าร่วมจำเป็นต้องมีการปรับกฎหมายภายในเพื่อให้รองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

## 1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย

เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยการนำมาจัดรวมเป็นระบบ ตลอดจนการศึกษาถึงสาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ นอกจากนี้ ในบางส่วนของกาวิจัย ผู้วิจัยจะทำการวิจัยภาคสนาม โดยการสัมภาษณ์กับผู้ทรงคุณวุฒิ หรือ เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบและเข้าใจถึงเนื้อหาสาระของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ
2. เพื่อให้ทราบและเข้าใจถึงหลักการ หลักกฎหมาย และพันธกรณีของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ
3. เพื่อให้ทราบถึงผลดีและผลเสียของการที่เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ
4. เพื่อเป็นองค์ความรู้ที่จะเป็นประโยชน์สำหรับเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการปรับใช้และการพัฒนากฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญานี้ ตลอดจนแนวทางในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทย

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## บทที่ 2

### ความเป็นมาของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และปัญหาของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

#### 2.1 ความเป็นมาของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

เนื่องด้วยมนุษย์อาศัยอยู่บนดาวพระเคราะห์ที่มีน้ำปกคลุมอยู่ถึง 3 ใน 4 ส่วน ดังนั้น การเดินทางหรือการคมนาคมทางน้ำจึงมีความสำคัญมาตั้งแต่สมัยอดีต การขนส่งทางน้ำมีมานานกว่า 9,000 ปีมาแล้ว ขณะที่มนุษย์ยังใช้ชีวิตด้วยการล่าสัตว์และเก็บหาของป่าเป็นอาหารยังไม่รู้จักการตั้งถิ่นฐานเป็นชุมชนยังไม่รู้จักการเพาะปลูกหรือการเกษตร มีหลักฐานทางโบราณคดีในสมัยหินกลาง (Mesolithic) ที่พบบนฝั่งทะเลอีเจียนทางตอนใต้ของทวีปยุโรป ซึ่งเป็นหลักฐานแรกเริ่มที่แสดงถึงการขนส่งสินค้า คือ การถ่ายเทวัตถุศิลปะหินที่ใช้ทำใบมีดเดินทางข้ามทะเล และสำหรับการค้าในโลกสมัยโบราณ มีหลักฐานเริ่มแรก ในกลุ่มการค้าที่มีอยู่แถบภาคตะวันออกเฉียงใต้ของทวีปยุโรป ในช่วง 5,000 ถึง 500 ปีก่อนคริสต์ศักราช มีหลักฐานทางโบราณคดีว่าชาวอียิปต์จากที่ราบริมฝั่งแม่น้ำไนล์ ชาวฟินิเซีย เชื้อสายเผ่าซีมิตีคอยู่ริมฝั่งทะเลทางด้านตะวันออกติดทิวเขาเลบานอนทำให้ชาวฟินิเซียไม่มีทางติดต่อกับดินแดนอื่นนอกจากทางทะเล จึงมีความชำนาญด้านการเดินเรือ<sup>1</sup> และชาวซูเมอร์ ที่เข้ามาจับจองพื้นที่แถบเมโสโปเตเมีย ริมฝั่งแม่น้ำไทกริส และยูเฟรติส รวมทั้งต่อมามีชาวฮิตไทท์ที่อยู่ตอนใต้ของตุรกีด้วย ได้ค้าขายกันโดยมีศูนย์กลางอยู่ที่เมืองตามัสส์คัส (ปัจจุบันเป็นเมืองหลวงของประเทศซีเรีย ตะวันออกกลาง)

จากที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าทะเลและมหาสมุทรมีความสำคัญต่อมนุษย์มาตั้งแต่สมัยโบราณที่ใช้เรือในการขนส่งภายในประเทศ จนพัฒนาต่อมาเป็นการขนส่งเพื่อการค้าหรือพาณิชย์ระหว่างประเทศ และในบางครั้งได้กลายเป็นสมรภูมิในการรบ เช่น ในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 1 และครั้งที่ 2 ดังนั้น ทะเลและมหาสมุทรทั่วโลกตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันจึงมีเรือแล่นผ่านเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้โอกาสที่เรือพวกนั้น จะจมหรืออัปปางลงจึงมีมากขึ้นด้วย โดยมีสาเหตุมาจากปรากฏการณ์

---

<sup>1</sup> เอบเปรม วัชรางกูร. การขนส่งทางน้ำเป็นรากฐานการพัฒนาโลก. ในหนังสือประวัติศาสตร์การพาณิชย์นาวีไทย. สำนักโบราณคดีและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ กรมศิลปากร กระทรวงศึกษาธิการ, กรุงเทพมหานคร 2544 พิมพ์ครั้งที่ 1 (บริษัท สำนักพิมพ์สมภาพน์ จำกัด) หน้า 10-15

ทางธรรมชาติ เช่น เกิดพายุและมีคลื่นสูงจนทำให้เรืออัปปางหรือเกิดจากการที่เรือแล่นชนกันเอง หรือเกิดจากภาวะสงครามก็ได้ และเมื่อเรือต่างๆ อัปปางลง ก็จะทำให้เรือเหล่านั้นกลายเป็นซากเรือจม (Shipwrecks) หรือ ทรัพย์สมบัติที่จมอยู่ใต้น้ำ (Sunken Treasures) หรือในปัจจุบันเรียกว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (Underwater Cultural Heritage : UCH)

ซากเรือจม (Shipwrecks) มีความสำคัญอย่างยิ่งในเชิงประวัติศาสตร์เพราะว่าในซากเรือจมนั้นอาจจะแสดงให้เห็นถึงการติดต่อค้าขาย การค้าทาส การทำสงคราม หรือแม้แต่ผลกระทบของภัยธรรมชาติ ความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างภูมิภาค รวมถึงวัฒนธรรม ประเพณี ขนบธรรมเนียม และวิถีชีวิตชาวเรือด้วย<sup>2</sup> นอกจากนี้ ในซากเรือจมนั้นยังอาจจะมีทรัพย์สมบัติที่มีค่า ได้แก่ แก้ว แหวน เงิน ทอง มงกุฎทองคำ หรือ สร้อยเพชร เป็นต้น ซึ่งทรัพย์สมบัติเหล่านี้เรือของประเทศต่างๆ อาจจะได้มาจากการทำมาค้าขายหรือการแลกเปลี่ยนกันมา นั่นเอง

ดังนั้น ซากเรือจมและมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จึงมีคุณค่าทั้งในแง่ของมูลค่าทางตัวเงินและคุณค่าเชิงประวัติศาสตร์ ส่งผลให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเหล่านี้ถูกนักล่าสมบัติ (Treasure Hunting) ปล้นสะดม (pillage) และขโมย (Loot) ไปเป็นจำนวนมาก เช่น ประเทศอิสราเอล ช่วงปี 1990 นักโบราณคดีของอิสราเอลคาดการณ์ว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเกือบร้อยละ 60 ถูกขโมยขึ้นมาและขายกันเองในตลาดมืด โดยไม่ผ่านการคุ้มครองโดยรัฐบาล ในทำนองเดียวกัน นักโบราณคดีชาวฝรั่งเศสเชื่อว่าซากเรือจมโบราณที่อยู่นอกชายฝั่งของฝรั่งเศส มีเพียงแค่ร้อยละ 5 เท่านั้น ที่ยังไม่เคยถูกแตะต้องโดยใครเลย<sup>3</sup>

เมื่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้มีความสำคัญดังที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่กลับถูกนักล่าสมบัติลักลอบขโมยนำไปขายจำนวนมากทำให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้นจะลดน้อยลง ส่งผลให้ประเทศต่างๆ ได้เริ่มเห็นถึงความสำคัญของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและตื่นตัวในการพิทักษ์รักษาและสงวนไว้ซึ่งมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>2</sup> ข้อมูลจาก [www.unesco.org](http://www.unesco.org)

<sup>3</sup> UNESCO. "A Heritage in Danger". In The UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage. Section of museums and Cultural Objects : France 2001 page 5

## 2.2 ปัญหาของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อประวัติศาสตร์และเป็นแหล่งข้อมูลที่แสดงถึงประวัติความเป็นมาของมนุษยชาติแต่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำกลับไม่ได้รับการคุ้มครองหรือดูแลเท่าที่ควร ทำให้เกิดปัญหามากมายต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งมีสาเหตุมาจากหลายปัจจัย ได้แก่ ไม่มีกฎหมายระหว่างประเทศหรืออนุสัญญาฉบับใดเลยที่กล่าวถึงมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้โดยตรง และความขัดแย้งกันของการอ้างอำนาจอธิปไตยและการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

สำหรับในกรณีของการอ้างอำนาจอธิปไตยและการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ปัญหาจะเกิดเมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปโดยมีประเด็นปัญหาว่า รัฐใดจะมีอำนาจอธิปไตยที่แน่นอนระหว่างรัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธง หรือรัฐเจ้าของทรัพย์สินเดิม และในส่วนของกรณีการวินิจฉัยกรรมสิทธิ์ ปัญหาก็คือความไม่ชัดเจนว่าจะนำหลักกฎหมายระหว่างประเทศใดมาวินิจฉัยการมีกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำระหว่างกฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of Salvage) หรือ หลัก Law of Find ซึ่งผู้เชี่ยวชาญจะอธิบายสภาพของปัญหาทั้งหมดที่เกิดขึ้น ดังนี้

### 2.2.1 การขาดบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

จากการศึกษาอนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น พบว่าไม่มีอนุสัญญาฉบับใดเลยที่กล่าวถึงการอ้างอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจอธิปไตยเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้โดยตรง ซึ่งเป็นอำนาจสำคัญที่รัฐจะใช้เป็นเครื่องมือในการให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งเราสามารถแยกพิจารณาได้ ดังนี้

ก. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมในยามสงคราม (The International Convention for the Protection of Cultural Property in the event of Armed Conflict)

สาเหตุที่สำคัญในการบัญญัติอนุสัญญาฉบับนี้ก็เนื่องมาจากสมัยนาซีเยอรมันทำสงครามยึดครองประเทศต่างๆ และได้มีการปล้นหรือขโมยสิ่งหามทรัพย์ที่เป็นงานศิลปะที่สำคัญของประเทศที่ถูกยึดครองไปเป็นจำนวนมาก รวมทั้งผลของสงครามได้ทำลายสิ่งหามทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ที่มีคุณค่าทางวัฒนธรรมเป็นจำนวนมาก ทำให้ประเทศต่างๆ เห็นความจำเป็นที่จะต้องให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมมิให้เสื่อมสูญไป แต่อนุสัญญาฉบับนี้ก็มุ่งที่จะให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อาจถูกทำลายลงเนื่องมาจากการทำสงครามภาคพื้นดิน ทางอากาศ และการยึดครองทางทหาร มากกว่าการให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่เกิดจากการทำสงครามภาคพื้นน้ำ<sup>4</sup>

จากการศึกษาอนุสัญญาและพิธีสารต่อท้ายฉบับนี้ จะเห็นได้ว่าอนุสัญญาฉบับนี้มีได้กล่าวถึงการอ้างอำนาจอรัฐหรืออำนาจอรรถสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เพียงแต่เป็นการวางกรอบมาตรการในการให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ในดินแดนของรัฐเท่านั้น ส่วนพิธีสารต่อท้ายก็บัญญัติเกี่ยวกับการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีการนำออกไปจากดินแดนของรัฐที่ถูกยึดครองโดยมิชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น มิได้มีการกล่าวถึงมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือมีความพยายามในการอุดช่องว่างของกฎเกณฑ์ทางกฎหมายระหว่างประเทศในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแต่อย่างใด

ข) อนุสัญญาว่าด้วยวิธีการห้ามและการป้องกันการนำเข้า การส่งออก และการโยกย้ายกรรมสิทธิ์ของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีชอบด้วยกฎหมาย ( Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property)

การนำเข้า การส่งออกและการโยกย้ายกรรมสิทธิ์ของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งหรือจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งโดยปกติแล้วสามารถกระทำได้ถ้ากระทำไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เหตุที่อนุญาดให้กระทำได้นี้เนื่องมาจากการส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ทั้งทางด้านวิทยาศาสตร์ วัฒนธรรม การศึกษา แต่เนื่องจกมรดกทางวัฒนธรรมมีมูลค่า

<sup>4</sup> N. Ronzitti, The Law of Naval Warfare : A collection of Agreements and Documents with Commentaries (Netherland : Martinus Nijhoff Publisher), p. 582.

สามารถซื้อขายกันได้ในตลาดของพวกนิยมสะสมของโบราณ จึงทำให้มีการลักลอบนำเข้า ส่งออก หรือโยกย้ายกรรมสิทธิ์จากรัฐหนึ่งไปยังอีกรัฐหนึ่งโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น รัฐต่างๆ จึงบัญญัติ มาตรการที่ใช้ในการควบคุมการกระทำดังกล่าวออกมาเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้ศึกษาอนุสัญญาฉบับนี้ทั้งหมดแล้วปรากฏว่าจุดประสงค์หลัก คือ การป้องกันการนำเข้า ส่งออก หรือโยกย้ายกรรมสิทธิ์ของมรดกทางวัฒนธรรมที่มิชอบด้วยกฎหมาย โดยมีได้กล่าวถึงการอ้างอำนาจรัฐหรืออำนาจกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแต่อย่างใด เช่นเดียวกัน

ค. อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางทรัพยากรของโลก (UNESCO Convention for The Protection Of The World Cultural And Natural Heritage)

จากการศึกษาพบว่า อนุสัญญาฉบับนี้มีวัตถุประสงค์หลักในการให้ความคุ้มครองมรดกทาง วัฒนธรรมที่ตั้งอยู่ในดินแดนของรัฐเท่านั้น ไม่ได้มีการพูดถึงความสัมพันธ์ของกฎหมายระหว่าง ประเทศเลย

ง. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea 1982)

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จัดได้ว่าเป็นอนุสัญญาที่กล่าวถึง มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้อย่างใกล้เคียงมากที่สุด นับจากอนุสัญญาฉบับที่เราได้ทำการศึกษามาก่อนหน้านี้

ถึงแม้ว่า อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จะมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับ มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำก็ตาม แต่เมื่อเราพิจารณาอย่างถ่องแท้จากอารัมภบทแล้ว จะพบว่า อนุสัญญาฉบับนี้มีได้มีวัตถุประสงค์ที่จะบัญญัติขึ้นมาใช้บังคับกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยตรง แท้จริงแล้ววัตถุประสงค์หลัก ก็คือความต้องการที่จะปรับปรุงแก้ไขอนุสัญญาทะเลฉบับที่มีผล ใช้บังคับอยู่ก่อนหน้านี้อีกก็คือ อนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1958 ซึ่งประกอบด้วย อนุสัญญาที่สำคัญ 4 ฉบับ คือ อนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง (Convention on the

Territorial Sea and the Contiguous) อนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง (Convention on the High Sea) อนุสัญญาว่าด้วยการทำประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรที่มีชีวิตในทะเลหลวง (Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas) อนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป (Convention on the Continental Shelf) ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการแบ่งปันและการใช้ประโยชน์จากท้องทะเล

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า อนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้ใน 2 ข้อ คือ ข้อ 149 และข้อ 303 ความว่า

“ข้อ 149 วัตถุที่ฝังงที่มีลักษณะทางโบราณคดีและทางประวัติศาสตร์ที่ค้นพบในบริเวณ “พื้นที่” จะต้องได้รับการอนุรักษ์หรือนำไปจัดการเพื่อประโยชน์แห่งมนุษยชาติทั้งหมด โดยคำนึงเป็นพิเศษถึงบูรณภาพของรัฐหรือประเทศซึ่งเป็นต้นกำเนิด หรือรัฐซึ่งเป็นต้นกำเนิดทางวัฒนธรรม หรือรัฐซึ่งเป็นต้นกำเนิดทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีด้วย” และ

“ข้อ 303 1. รัฐมีหน้าที่คุ้มครองวัตถุที่มีลักษณะทางโบราณคดีและประวัติศาสตร์ที่ค้นพบในทะเลและจะต้องร่วมมือกันเพื่อความมุ่งประสงค์นี้

2. เพื่อควบคุมการค้าวัตถุเหล่านั้น รัฐชายฝั่งอาจสันนิษฐานโดยการใช้ข้อ 33 ว่าการเคลื่อนย้ายวัตถุเหล่านั้นออกจากพื้นดินใต้ท้องทะเลในเขตที่กล่าวถึงในข้อนั้นโดยไม่ได้รับความเห็นชอบของตน จะมีผลเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับภายในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขตที่กล่าวถึงในข้อนั้น

3. ความในข้อนี้ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของเจ้าของที่ระบุตัวได้, กฎหมายการกู้ซากเรือหรือหลักเกณฑ์อื่นๆ ของกฎหมายพาณิชย์นาวี หรือกฎหมายและแนวปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม

4. ความในข้อนี้ไม่เสื่อมเสียต่อความตกลงระหว่างประเทศและหลักเกณฑ์อื่นๆ ของกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับความคุ้มครองวัตถุที่มีลักษณะทางโบราณคดีและทางประวัติศาสตร์”

ถึงอย่างไรก็ตาม จากการศึกษาในบทบัญญัติข้อ 149 และ 303 ก็พบว่ามิได้ให้ความกระจ่างในเรื่องที่เกี่ยวกับอำนาจรัฐหรืออำนาจกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแต่อย่างใด โดยข้อ 149 เพียงแต่วางกรอบกว้างๆไว้ให้รัฐต้องร่วมมือกันในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำใน “บริเวณพื้นที่” โดยมีได้กำหนดว่าอำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ตกเป็นอำนาจของรัฐใด และอำนาจกรรมสิทธิ์จะตกเป็นของรัฐหรือประเทศซึ่งเป็นต้นกำเนิดในทันทีหรือไม่ ส่วนข้อ 303 นั้น ก็ได้ให้ความกระจ่างชัดในเรื่องอำนาจรัฐและอำนาจกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งเราจะได้ทำการวิเคราะห์กันในหัวข้อต่อไปถึงความไม่ชัดเจนและความคลุมเครือของบทบัญญัติดังกล่าว

จากการศึกษานุสัญญาระหว่างประเทศ 4 ฉบับ จะเห็นได้ว่าไม่มีอนุสัญญาฉบับใดเลยที่จะกล่าวถึงมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้โดยเฉพาะ ทำให้มีการกระทำผิดกฎหมายต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอยู่ตลอดเวลา ส่วนอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ก็พยายามที่จะกำหนดกฎเกณฑ์เพื่ออุดช่องว่างในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ แต่ก็ได้มีการกำหนดไว้เพียง 2 ข้อ ซึ่งไม่ได้ช่วยทำให้ความคลุมเครือหรือความแน่นอนในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมีความกระจ่างขึ้น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศหรืออนุสัญญาระหว่างประเทศขึ้นมา เพื่ออุดช่องว่างของกฎหมายดังกล่าว

## 2.2.2 การอ้างอำนาจรัฐเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ในเขตทางทะเล

ปัญหาประการถัดไป คือ ความขัดแย้งกันในการอ้างอำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ กล่าวคือ ในกฎเกณฑ์ของสังคมนระหว่างประเทศไม่ได้มีบทบัญญัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้น ทำให้เกิดสภาพปัญหา คือ รัฐต่างๆใช้หลักกฎหมายระหว่างประเทศกันเองตามความคิดของตน เพื่อแสวงหาประโยชน์ให้กับรัฐของตนเองโดยไม่ได้เคารพต่อหลักจารีตประเพณีของประเทศอื่น

การใช้อำนาจรัฐ โดยปกติแล้วสามารถใช้ได้อย่างบริบูรณ์ภายในดินแดนของตนเหนือบุคคลทรัพย์สิน และ การกระทำต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในดินแดนของตน แต่มีอาจใช้อำนาจรัฐเหนือดินแดนของรัฐอื่นได้ คำว่า “ดินแดน” ของรัฐนั้น นอกจากจะหมายถึง ส่วนที่เป็นพื้นดินแล้วยังหมายถึงส่วนที่เป็นพื้นน้ำด้วย แต่รัฐจะมีอำนาจรัฐเหนือดินแดนในส่วนที่เป็นพื้นน้ำมากน้อยอย่างไรนั้น

ต้องพิจารณาตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล ทั้งนี้เนื่องจากการแบ่งอาณาเขตทางทะเลออกเป็นเขตต่าง ๆ หลายเขตแตกต่างกันออกไป ระบบของกฎหมายที่ใช้บังคับจึงแตกต่างกันออกไปด้วย

ดังนั้น เมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเล จึงมีการอ้างอำนาจอธิปไตยในฐานะต่าง ๆ เพื่อเข้าครอบครองและมีการรรมสิทธิเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งยังคงเป็นปัญหาว่าอำนาจอธิปไตยของประเทศใดจะมีสิทธิดีกว่ากันระหว่าง

- 1) อำนาจอธิปไตยชายฝั่ง
- 2) อำนาจอธิปไตยเจ้าของธง
- 3) อำนาจอธิปไตยของทรัพย์สินเดิม

จากการศึกษาถึงอำนาจอธิปไตยกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น จำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงอำนาจอธิปไตยของรัฐต่าง ๆ ตามบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล และเป็นที่น่าสังเกตว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่พบจมอยู่ในเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะจะเป็นปัญหาเรื่องความขัดแย้งกันของอำนาจอธิปไตยมากที่สุด ซึ่งสามารถแบ่งแยกการศึกษาได้ดังนี้ คือ

#### 1. อำนาจอธิปไตยชายฝั่งตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล

กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเลแบ่งท้องทะเลออกเป็นเขตต่าง ๆ ดังนี้ คือ 1) เขตน่านน้ำภายใน 2) ทะเลอาณาเขต 3) เขตต่อเนื่อง 4) เขตไหล่ทวีป 5) เขตเศรษฐกิจจำเพาะ 6) ทะเลหลวง ซึ่งจากการแบ่งท้องทะเลออกเป็นเขตต่าง ๆ ทำให้ระบบของกฎหมาย (regime) ที่บังคับใช้ในแต่ละเขตแตกต่างกันออกไป ซึ่งเป็นผลให้อำนาจอธิปไตยชายฝั่งในเขตต่าง ๆ ที่มีอยู่มากน้อยแตกต่างกันไป

เขตน่านน้ำภายใน และทะเลอาณาเขต ตามอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเลที่เกี่ยวข้องกับทะเลอาณาเขต และ เขตต่อเนื่อง และ อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 บัญญัติไว้ในข้อ 2 ว่ารัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตยอย่างเด็ดขาด ดังนั้น เมื่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจมอยู่ในเขตน่านน้ำภายในและทะเลอาณาเขต รัฐชายฝั่งจึงมีอำนาจอธิปไตยอย่างเด็ดขาดต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่มีการค้นพบนั้น จึงไม่มีปัญหาความขัดแย้งกันของอำนาจอธิปไตยที่มีต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ



เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ข้อ 33 บัญญัติให้รัฐชายฝั่งมีอำนาจควบคุมเพื่อ \*

1. ป้องกันมิให้มีการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับของตนว่าด้วยศุลกากร (customs) การเข้าเมือง (immigration) ราชการ (fiscal) และการสุขาภิบาล (sanitary)

2. ลงโทษต่อการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับตามข้อ 1 ซึ่งได้กระทำในดินแดน หรือ ทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง

จากบทบัญญัติดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าในเขตต่อเนื่องรัฐชายฝั่งมีอำนาจรัฐเหนือพื้นน้ำที่อยู่เหนือพื้นดินใต้ทะเล แต่ไม่ได้มีอำนาจรัฐเหนือพื้นดินใต้ทะเล ประกอบกับเขตต่อเนื่องนั้นมีความกว้างเพียงไม่เกิน 12 ไมล์ทะเล โดยวัดจากทะเลอาณาเขตซึ่งในเขตต่อเนื่องนี้ เป็นเขตที่ซ้อนทับอยู่กับเขตเศรษฐกิจจำเพาะ การที่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจมอยู่ในเขตดังกล่าว จึงไม่แตกต่างกับการที่จมอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป ดังนั้น ปัญหาจึงเกิดขึ้นเมื่อรัฐชายฝั่งไม่มีอำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตต่อเนื่อง

สำหรับเขตไหล่ทวีป (Continental Shelf) และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) เป็นอาณาเขตทางทะเลที่สำคัญซึ่งเป็นปัญหาหลักของเรื่องอำนาจรัฐกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ทั้งนี้เนื่องจากระบอบ (regime) ของกฎหมายมีความแตกต่างจากเขตน่านน้ำภายใน และทะเลอาณาเขต โดยที่ในเขตไหล่ทวีปนั้น รัฐชายฝั่งจะมีสิทธิ ดังนี้

\* Article 33 : 1. In a zone contiguous to its territorial sea, described as the contiguous zone, the coastal State may exercise the control necessary to:

(a) prevent infringement of its customs, fiscal, immigration or sanitary laws and regulations within its territory or territorial sea;

(b) punish infringement of the above laws and regulation committed within its territory or territorial sea.

2. The contiguous zone may not extend beyond 24 nautical miles from the baseline from which the breadth of the territorial sea is measured.

1. รัฐชายฝั่งมี “สิทธิอธิปไตย (Sovereign right)” เหนือไหล่ทวีปในการสำรวจ (exploring) และแสวงหาประโยชน์ (exploiting) จากทรัพยากรธรรมชาติของไหล่ทวีป ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้ได้แก่ ทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิต เช่น แร่ธาตุ และ ทรัพยากรธรรมชาติที่มีชีวิต เช่น ปลาชนิดต่าง ๆ เป็นต้น โดยมีสิทธิในลักษณะ ดังนี้

1.1 เป็นสิทธิแต่เพียงผู้เดียว (exclusive rights) กล่าวคือ ถ้ารัฐชายฝั่งไม่สำรวจไหล่ทวีปหรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของไหล่ทวีป ผู้ใดจะดำเนินกิจกรรม เหล่านี้โดยปราศจากความยินยอมอย่างชัดเจนของรัฐชายฝั่งมิได้

1.2 สิทธิอธิปไตยแต่เพียงผู้เดียวของรัฐชายฝั่งเหนือทรัพยากรธรรมชาติบนหรือใต้ไหล่ทวีปนี้ไม่ขึ้นอยู่กับกรยึดถือครอบครอง (occupation) กล่าวคือ สิทธิของรัฐชายฝั่งเหนือเขตไหล่ทวีปนั้นเป็นสิทธิที่รัฐชายฝั่งมีอยู่แต่ดั้งเดิม (inherent rights) โดยไม่ต้องทำการประกาศเข้ายึดถือแต่อย่างใด รัฐชายฝั่งได้สิทธิดังกล่าวมาโดยอัตโนมัติ กรณีจึงแตกต่างจากเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งรัฐชายฝั่งจำเป็นต้องประกาศเขตดังกล่าวเสียก่อนจึงจะสามารถมีสิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติ<sup>5</sup>

อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่าในเขตไหล่ทวีป กฎหมายให้สิทธิบางประการแก่รัฐชายฝั่งเท่านั้น โดยที่มิได้ทำให้รัฐชายฝั่งมีสิทธิเหนือทะเลที่อยู่เหนือไหล่ทวีปนั้นด้วย สถานะของทะเลดังกล่าวจึงคงเป็นทะเลหลวงอยู่อย่างเดิม ดังปรากฏตามอนุสัญญาว่าด้วยเขตไหล่ทวีป ข้อ 3 ว่า “สิทธิของรัฐชายฝั่งเหนือไหล่ทวีปจะไม่กระทบกระเทือนต่อสถานภาพทางกฎหมายของน่านน้ำที่อยู่เหนือในฐานะเป็นทะเลหลวง หรือของห้วงอากาศเหนือน่านน้ำเหล่านั้น”<sup>6</sup>

สำหรับปัญหาของการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่พบจมอยู่ในเขตไหล่ทวีปนั้น จากการศึกษาพบว่า ยังไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ กล่าวคือ อนุสัญญาเจนีวา 1958 ว่าด้วยเขตไหล่ทวีป บัญญัติไว้ว่ารัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตย (sovereign right) ที่จะสำรวจไหล่ทวีป และแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของไหล่ทวีป แต่ก็ยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะอยู่ในความหมายของการแสวงหาประโยชน์จาก “ทรัพยากรธรรมชาติ” ตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้หรือไม่

<sup>5</sup> จุมพต สายสุนทร. คำอธิบายกฎหมายทะเล อาณาเขตทางทะเล หน้า 108.

<sup>6</sup> นพพร โพธิ์รังสิยากร, กฎหมายทะเล 6 . วารสารการพาณิชย์ หน้า 35.

ปัญหาข้อที่ 2 ของการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในไหล่ทวีป คือ อนุสัญญาให้คำนิยามของคำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” ไว้ว่า “แร่ธาตุและทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิตที่อยู่บนพื้นทะเลของไหล่ทวีป และในดินใต้ผิวดิน ของไหล่ทวีป รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติที่มีชีวิตประเภทที่อยู่ติดที่” แต่ใน International Law Commission ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า “เป็นที่เข้าใจกันอย่างชัดเจนว่าสิทธิของรัฐชายฝั่งไม่ครอบคลุมถึงวัตถุ เช่น เรือที่อับปาง และสินค้า (รวมทั้งทองแท่ง) ที่ตั้งอยู่บนพื้นทะเลหรือถูกฝังโดยทรายใต้ผิวดินของท้องทะเล” จึงเป็นที่แน่นอนแล้วว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมิได้อยู่ในความหมายของคำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” ตามคำนิยามข้อ 2 ของอนุสัญญาเจนีวา 1958 ว่าด้วยเขตไหล่ทวีป ดังนั้น รัฐชายฝั่งจึงไม่มีอำนาจเหนือทรัพยากรดังกล่าว

นอกจากอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1958 แล้วเราคงจะต้องย้อนกลับมาพิจารณาถึงอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กันอีกครั้ง ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้บัญญัติไว้ในข้อ 77 กำหนดให้รัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตย (sovereign right) เหนือไหล่ทวีปในการสำรวจ (exploring) และแสวงประโยชน์ (exploiting) จากทรัพยากรธรรมชาติ แต่คำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” ตามข้อ 77 นั้นหมายถึงทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิต เช่น พวกแร่ธาตุต่างๆ และพวกทรัพยากรธรรมชาติที่มีชีวิต เช่น พวกกุ้ง หอย ปู ปลาเท่านั้น ดังนั้น มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จึงมิได้อยู่ในความหมาย ตามข้อ 77 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ฉบับนี้

ดังนั้น มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จึงมิได้อยู่ในความหมายของ “ทรัพยากรธรรมชาติ” ตามที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1958 และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 รัฐชายฝั่งจึงไม่มีทั้งอำนาจรัฐและสิทธิอธิปไตยเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่พบจมอยู่ในเขตไหล่ทวีปแต่อย่างใด

ในส่วนที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะนั้น จะเป็นเขตทางทะเลที่มีลักษณะทางกฎหมายเฉพาะเป็นของตัวเอง (sui generis) กล่าวคือ สิทธิและหน้าที่ของรัฐชายฝั่ง และรัฐอื่น ๆ ในเขตดังกล่าวจะเป็นไปตามบทบัญญัติเฉพาะในภาคที่ 5 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (ข้อ 55-57) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ สถานะทางกฎหมายของเขตเศรษฐกิจจำเพาะนั้น แตกต่างจากทั้งทะเลอาณาเขตและทะเลหลวงนั่นเอง<sup>7</sup>

<sup>7</sup> จุมพต สายสุนทร, คำอธิบายกฎหมายทะเล อาณาเขตทางทะเล หน้า 79.

สิทธิ เขตอำนาจและหน้าที่ของรัฐชายฝั่งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ถูกกำหนดไว้ในข้อ 56 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ไว้ดังนี้

1. รัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตย (sovereign right) ในการสำรวจและการแสวงประโยชน์ การอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นสิ่งที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิต ในน้ำเหนือพื้นดิน ท้องทะเลและในพื้นที่ดินท้องทะเลกับดินใต้ผิวดินของพื้นดินท้องทะเลนั้น และมีสิทธิอธิปไตยในส่วนที่เกี่ยวกับกิจกรรมอื่น ๆ เพื่อการแสวงหาประโยชน์ และการสำรวจทางเศรษฐกิจในเขตดังกล่าว อาทิ เช่น การผลิตพลังงานจากน้ำ, กระแสไฟฟ้า และลม

สิทธิอธิปไตยดังกล่าว รัฐชายฝั่งมีสิทธิแต่เพียงผู้เดียว (exclusive right) ในการสำรวจ การแสวงหาผลประโยชน์ การอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ รัฐอื่น ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศหรือเอกชนอื่นใด จะเข้ามากระทำการดังกล่าวโดยที่รัฐชายฝั่งไม่อนุญาตหาได้ไม่<sup>8</sup>

2. เขตอำนาจ (jurisdiction) ของรัฐชายฝั่งกฎหมายกำหนดไว้ 3 ประการคือ

- ก. การสร้าง และการใช้เกาะเทียม, สิ่งติดตั้ง และสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ
- ข. การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล
- ค. การคุ้มครอง และการสงวนสิ่งแวดล้อมทางทะเล

3. สิทธิอื่น ๆ

สิทธิอื่น ๆ ของรัฐชายฝั่งในที่นี้ หมายถึง สิทธิอื่นใดตามที่อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 หรือกฎหมายระหว่างประเทศได้อนุญาตไว้ ซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่สิทธิของรัฐที่มีอยู่ในทะเล เช่น การกำหนดมาตรการในการป้องกันและลงโทษการใช้เรือที่ชักธงของรัฐชายฝั่งในการขนส่งหรือค้าทาส (slavery trade) การปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด (piracy) ไม่ว่าการกระทำนั้นจะใช้ หรือเกิดขึ้นบนเรือ หรืออากาศยานที่มี สัญชาติของรัฐชายฝั่งหรือไม่ก็ตาม

<sup>8</sup>เรื่องเดียวกัน หน้า 81

ปัญหาของการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่พบจมอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะนั้นก็คือ รัฐชายฝั่งมีเพียงสิทธิอธิปไตย (sovereign right) ในการสำรวจและแสวงประโยชน์ การอนุรักษ์ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีชีวิต และไม่มีชีวิตเท่านั้น และเมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิต” แล้วจะพบว่าหมายถึง สิ่งที่ไม่มีชีวิตจำพวกแร่ธาตุต่าง ๆ และน้ำมัน เป็นต้น ซึ่งมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะไม่อยู่ในความหมายของ “ทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิต” ทำให้รัฐชายฝั่งไม่มีสิทธิอธิปไตยเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่พบจมอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และในปัญหาของเรื่องอำนาจรัฐของรัฐชายฝั่งเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น ก็ยังไม่สามารถสรุปได้ชัดเจนว่ารัฐชายฝั่งมีอำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือไม่

แต่จากแนวโน้มทางปฏิบัติที่รัฐต่างๆ ได้มุ่งที่จะขยายเขตอำนาจรัฐของตนออกไปให้ไกลที่สุดเพื่อมุ่งคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยถือว่าเป็นสิทธิที่รัฐสามารถกระทำได้ และเพื่อคุ้มครองให้รอดพ้นจากการคุกคามและทำลายของนักล่าสมบัติที่มีได้ต้องการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นมาเพื่อประโยชน์ของมนุษยชาติทั้งหมด

กล่าวโดยสรุป ปัญหาของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในส่วนที่เป็นอำนาจของรัฐชายฝั่ง ก็คือ ในแต่ละเขตทางทะเลรัฐชายฝั่งจะมีอำนาจสิทธิและหน้าที่ที่แตกต่างกัน โดยในพื้นที่ที่อยู่ห่างไกลจากรัฐชายฝั่งมาก ก็จะมีอำนาจของรัฐชายฝั่งน้อย กล่าวคือ ในส่วนที่เป็นเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เป็นต้น ส่งผลให้อำนาจรัฐของรัฐอื่นในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธง และรัฐเจ้าของทรัพย์สินเดิมสามารถเข้ามาครอบครองหรือมีกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ ซึ่งจะได้กล่าวในส่วนถัดไป ประกอบกับ ในสังคมโลกยังไม่มีการจัดระบบในทางระหว่างประเทศเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเหล่านี้หรือกฎเกณฑ์ในทางระหว่างประเทศเพื่อเยียวยาผลประโยชน์ของรัฐต่างๆ

## 2) อำนาจรัฐเจ้าของธง

สภาพบุคคลของเรือเริ่มตั้งแต่ คือ เมื่อปล่อยเรือออกจากอู่และเรือนั้นแสดงให้เห็นว่ามีความสามารถในการเดินทะเลได้ แม้ว่าในขณะนั้นยังมิได้มีพลังขับเคลื่อนของตนเป็นอิสระและยังมิได้ถูกเรือเต็มอัตรากำลังก็ตาม<sup>9</sup>

<sup>9</sup> สุชาติ สัตตะบุศย์, กฎหมายทะเล (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2529) หน้า 13

เรือเดินทะเลทุกลำจะต้องมีสัญชาติ และสัญชาติของเรือเดินทะเลทำให้เรือมีความสัมพันธ์กับประเทศที่เรือมีสัญชาตินั้น การได้สัญชาติของเรือ โดยปกติจะได้อาณาเขตทะเบียนเรือ ณ ประเทศใดประเทศหนึ่ง ตามเงื่อนไข และวิธีการที่กฎหมายของประเทศนั้นๆ กำหนด<sup>10</sup>

เมื่อเรือได้จดทะเบียนมีสัญชาติของประเทศใดแล้วย่อมมีสิทธิชักธงของประเทศนั้นหลักในทางกฎหมายระหว่างประเทศได้เป็นที่ยอมรับกันว่า เรือซึ่งชักธงของรัฐใดรัฐนั้นย่อมมีอำนาจรัฐเหนือเรือดังกล่าว หลักนี้ปรากฏอยู่ในข้อที่ 5 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง 1958 และข้อที่ 92 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

กรณีที่จะทำให้เกิดการแข่งขันกันของอำนาจรัฐก็คือ กรณีที่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตกอยู่ภายใต้อำนาจรัฐของรัฐเจ้าของธงและรัฐชายฝั่ง ซึ่งกรณีเช่นนี้อาจเกิดขึ้นได้หากว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจมอยู่ในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งเพราะตามหลักกฎหมายแล้วรัฐชายฝั่งย่อมมีอำนาจอธิปไตยอย่างสมบูรณ์ภายในทะเลอาณาเขตของตน ทำให้รัฐชายฝั่งมีอำนาจเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในขณะที่เดียวกันการที่ไม่มีกฎหมายระหว่างประเทศบัญญัติให้อำนาจรัฐเจ้าของธงเหนือซากเรือหมดสิ้นไป เมื่อได้กลายเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและกฎหมายภายในของรัฐเจ้าของธงเองก็ มิได้กำหนดให้อำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหมดสิ้นไป ดังนั้น รัฐเจ้าของธงจึงยังคงมีอำนาจเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ในกรณีเช่นนี้จึงเกิดปัญหาว่า ในระหว่างรัฐชายฝั่งกับรัฐเจ้าของธงใครจะมีอำนาจเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำดีว่ากัน

### 3) อำนาจรัฐของรัฐเจ้าของทรัพย์สินเดิม

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้บัญญัติในข้อ 149 ความว่า

“วัตถุทั้งปวงที่มีลักษณะทางโบราณคดีและประวัติศาสตร์ที่ค้นพบใน “บริเวณพื้นน้ำ” จะต้องได้รับการอนุรักษ์หรือนำไปจัดการเพื่อประโยชน์แห่งมนุษยชาติทั้งหมด, โดยคำนึงเป็นพิเศษถึงบุริมสิทธิของรัฐหรือประเทศซึ่งเป็นต้นกำเนิด หรือรัฐซึ่งเป็นต้นกำเนิดทางวัฒนธรรมหรือรัฐซึ่งเป็นต้นกำเนิดทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีด้วย”

<sup>10</sup> ไพฑูริย์ เอกจริยากร. กฎหมายพาณิชย์นาวี. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2537, หน้า 46

จากอนุสัญญาดังกล่าว ปัญหาก็คือ “รัฐเจ้าของทรัพย์สินเดิม” จะมีความหมายเช่นเดียวกับ “รัฐหรือประเทศซึ่งเป็นต้นกำเนิด หรือรัฐซึ่งเป็นต้นกำเนิดทางวัฒนธรรมหรือรัฐซึ่งเป็นต้นกำเนิดทางประวัติศาสตร์และโบราณคดี” หรือไม่ ซึ่งยังไม่อาจได้ข้อสรุปที่แน่นอนว่า รัฐเจ้าของทรัพย์สินเดิมจะมีอำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือไม่ เพราะเหตุว่าในข้อ 149 กฎหมายใช้คำว่า “บุริมสิทธิของรัฐหรือประเทศซึ่งเป็นต้นกำเนิด...” โดยมีได้ใช้คำว่า อำนาจรัฐหรือกรรมสิทธิ์ จึงเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่ารัฐเจ้าของทรัพย์สินเดิมมิได้มีอำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ประกอบกับเนื่องจากยังไม่มียกเว้นของกฎหมายบัญญัติไว้โดยตรง และหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่มีอยู่ยังไม่อาจยกขึ้นเพื่อสนับสนุนอำนาจรัฐของรัฐเจ้าของทรัพย์สินเดิมเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้

ถึงอย่างไรก็ตาม ประเทศต่างๆ ก็พยายามที่จะอ้างสิทธิของตนเอง โดยผ่านทางข้อ 149 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 นี้ ในฐานะที่เป็นรัฐหรือประเทศซึ่งเป็นต้นกำเนิด หรือรัฐซึ่งเป็นต้นกำเนิดทางวัฒนธรรมหรือรัฐซึ่งเป็นต้นกำเนิดทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีทำให้เกิดปัญหาและความขัดแย้งกันของอำนาจรัฐในการที่จะได้รับสิทธิในการครอบครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

กล่าวโดยสรุป จากปัญหาที่เกิดขึ้น ในกรณีที่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจมอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและ เขตไหล่ทวีประหว่างรัฐชายฝั่งกับรัฐเจ้าของธง ตามตัวอย่างที่ได้อธิบายไปแล้วใครจะมีอำนาจเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำดีกว่ากัน และกรณีที่ไม่มีหลักกฎหมายระหว่างประเทศสนับสนุนอำนาจรัฐเจ้าของทรัพย์สินเดิม ทำให้อาจเกิดการใช้อำนาจรัฐที่ขัดกันและความขัดแย้งกันในทางกฎหมาย (Conflict of Law) ประกอบกับในสังคมโลกยังไม่มีมาตรการของการอ้างอำนาจรัฐในทางระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเหล่านี้ และเพื่อเป็นการเยียวยาผลประโยชน์ของรัฐต่างๆ จึงนำไปสู่แนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยการหาหลักกฎหมายระหว่างประเทศใหม่ หรือแก้ไขหลักการเดิมที่มีอยู่แล้วให้ดีขึ้น จนในที่สุดจึงได้พัฒนาไปสู่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ค.ศ. 2001 ขึ้น

### 2.2.3 การอ้างกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่จมอยู่ใต้ทะเลในเขตทางทะเล

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ก็คือ ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศที่บัญญัติเกี่ยวกับการวินิจฉัยกรรมสิทธิ์ในมรดกทาง

วัฒนธรรมที่อยู่ได้นำไว้โดยตรง จึงทำให้รัฐต่างๆเลือกใช้กฎหมาย สำหรับการวินิจฉัยที่แตกต่างกันออกไป โดยหลักกฎหมายที่ประเทศกลุ่ม common law นำมาพิจารณาเรื่องนี้คือ หลักกฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of Salvage) และ หลักกฎหมาย Law of find<sup>11</sup>

## 1. กฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of Salvage)

กฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of Salvage) มีต้นกำเนิดมาจากกฎหมายพาณิชย์นาวีของโรเดียนและโรมัน มีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือกันในการกู้ภัยในกรณีที่เรือสินค้าได้รับความเสียหาย โดยผู้ที่เข้าช่วยเหลือกู้ภัยจะได้รับค่าตอบแทนจากเจ้าของเรือหรือเจ้าของสินค้านั้น แม้ว่าผู้เป็นเจ้าของจะไม่ทราบก็ตามที่ และ ทรัพย์สินซึ่งสามารถที่จะทำการกู้กัน ได้แก่ เรือหรือสินค้าที่ตกอยู่ในภยันตรายในทะเล และมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ ที่จะทำให้ผู้กู้มีสิทธิเรียกร้องค่าตอบแทน

- ก. ทรัพย์สินนั้นจะต้องตกอยู่ในภยันตราย (marine peril) และต้องการความช่วยเหลือ
- ข. การเข้าทำการกู้เรือหรือทรัพย์สิน ผู้กู้จะต้องกระทำด้วยความสมัครใจ (voluntary)
- ค. จะต้องมียผลสำเร็จของงานไม่ว่าจะทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ซึ่งในการนี้จะทำให้ผู้กู้ได้รับค่าตอบแทนตามจำนวนแห่งความสำเร็จของงาน

การกู้ทรัพย์สินดังกล่าวจะไม่ทำให้ผู้กู้ได้รับกรรมสิทธิ์ ผู้กู้เพียงแต่มีสิทธิที่จะครอบครองทรัพย์สินดังกล่าวไว้เพื่อที่จะได้รับค่าตอบแทนจากการกู้เท่านั้น เจ้าของทรัพย์สินที่แท้จริงยังคงมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินดังกล่าวอยู่

วัตถุประสงค์ที่สำคัญของกฎหมายการกู้ซากเรือก็คือ การให้รางวัล (Award) หรือค่าตอบแทน (compensation) แก่ผู้กู้ที่สมัครใจเข้าทำการกู้เรือ ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการสนับสนุนให้เกิดการช่วยเหลือกันในการรักษาชีวิตหรือทรัพย์สินที่ตกอยู่ในภยันตรายในทะเล ส่วนรางวัลหรือค่าตอบแทนศาลจะเป็นผู้กำหนดให้โดยจะไม่เกินไปกว่ามูลค่าของทรัพย์สินที่กู้ แต่ส่วนใหญ่แล้วศาลมักจะกำหนดค่าตอบแทนหรือรางวัลให้แก่ผู้กู้เป็นจำนวนที่สูง เพื่อเป็นการกระตุ้นหรือให้กำลังใจแก่ผู้กู้ในการให้

<sup>11</sup> ศิระ โกลิยารักษ์. ทรัพยากรประวัติศาสตร์และโบราณคดีที่พบจมอยู่ในเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาด้านนิติศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538, หน้า 84



ความช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล เพราะไม่เช่นนั้นแล้วแทนที่ผู้กู้จะนำทรัพย์สินที่ทำการกู้มาได้ส่งคืนแก่เจ้าของทรัพย์สิน ผู้กู้ก็จะนำทรัพย์สินดังกล่าวไปขายในราคาที่สูงกว่าค่าตอบแทนที่จะได้รับ ซึ่งความเสียหายย่อมจะตกแก่เจ้าของทรัพย์สิน

## 2. Law of find

หลักที่สำคัญของ Law of find คือ เจ้าของทรัพย์สินต้องมีเจตนาที่จะสละกรรมสิทธิ์ ทำให้บุคคลแรกที่เข้าแสดงเจตนาหวังกันเป็นเจ้าของย่อมได้ไปซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินดังกล่าวโดยที่ผู้กู้ (Salvor) จะต้องทำการพิสูจน์ “การละทิ้ง (Abandonment)”<sup>12</sup>

การแสดงเจตนาสละกรรมสิทธิ์อาจเป็นการแสดงเจตนาโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายเงื่อนไขที่ศาลใช้ในการพิจารณาว่าเป็นการสละกรรมสิทธิ์หรือไม่ก็คือ การที่เจ้าของทรัพย์สินปล่อยระยะเวลาให้ผ่านไปเป็นระยะเวลาโดยไม่สนใจที่จะยึดถือติดตามทรัพย์สิน ย่อมถือได้ว่าเป็นการสละกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นแล้ว

ส่วนการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เจ้าของได้สละแล้วนั้นขึ้นอยู่กับ การเข้าครอบครองทรัพย์สินดังกล่าว ในคดี Eads v. Brazelton<sup>13</sup> ศาลได้วางบรรทัดฐานไว้ว่าการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ต้องมีการแสดงออกทางกายภาพและมีเจตนายึดถือเพื่อตน เพียงแค่ลอยเรืออยู่เหนือซากเรือที่จมโดยมีเจตนาที่จะนำของมีค่าออกมา ก็เป็นการเพียงพอที่จะถือว่าผู้นั้นได้กรรมสิทธิ์แล้ว กรรมสิทธิ์ที่ผู้เข้าครอบครองได้รับนั้นสามารถยืนยันต่อบุคคลทั่วไปรวมทั้งเจ้าของทรัพย์สินเดิมด้วย

ปัญหาของการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ศาลจะเลือกใช้หลักกฎหมายใดมาบังคับใช้กับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำระหว่างหลักกฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of Salvage) หรือ Law of find เพราะว่า การบังคับใช้หลักกฎหมายหลักใดหลักหนึ่ง จะก่อให้เกิดผลที่แตกต่างกันเกี่ยวกับการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในกรณีที่น่าเอากฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of Salvage) มาบังคับใช้นั้น ผู้กู้มรดกทางวัฒนธรรมจะไม่ได้มา

<sup>12</sup> Jerome Lynn Hall. *The Fig and The Spade Countering the deceptions of treasure hunters in AIA Archaeological Watch*. Archaeological Institute of America, August 15, 2007 p 2

<sup>13</sup> Mary S Timpany, “Ownership Rights in the titanic “Case Western Reverse” 72 (1982-1987), p 11

ซึ่งกรรมสิทธิ์ ผู้กู้มีเพียงสิทธิที่จะครอบครองมรดกทางวัฒนธรรมนั้นไว้เพื่อจะได้รับค่าตอบแทน แต่ถ้าหากว่าศาลเลือกนำเอา law of find มาใช้บังคับแก่กรณีนี้ ผู้ที่เข้าครอบครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำเป็นคนแรกก็จะได้กรรมสิทธิ์ไป

การที่จะเลือกกฎหมายของรัฐใดหรือใช้กฎหมายใดในการวินิจฉัยกรรมสิทธิ์ของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นั้น รัฐที่จะวินิจฉัยในกรณีดังกล่าวจะต้องมีอำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมดังกล่าวด้วย ซึ่งจากการที่เราได้ศึกษาในเบื้องต้นแล้วว่ากฎหมายได้แบ่งทะเลออกเป็นเขตต่างๆ ทำให้ระบอบกฎหมายที่ใช้แตกต่างกันไป อำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำของรัฐในเขตทางทะเลจึงแตกต่างกันไปด้วย ดังนี้

ในทะเลอาณาเขตนั้น รัฐชายฝั่งย่อมมีอำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรม ดังนั้น รัฐชายฝั่งย่อมมีอำนาจที่จะวินิจฉัยว่ากรรมสิทธิ์ในมรดกทางวัฒนธรรมจะตกเป็นของบุคคลใด แต่สำหรับเขตไหล่ทวีป และ เขตเศรษฐกิจจำเพาะนั้น รัฐชายฝั่งไม่มีอำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่จมอยู่ในเขตดังกล่าว รัฐชายฝั่งจึงไม่มีอำนาจในการวินิจฉัยกรรมสิทธิ์ในมรดกทางวัฒนธรรม ดังนั้น การวินิจฉัยกรรมสิทธิ์ของมรดกทางวัฒนธรรมจึงตกอยู่กับรัฐเจ้าของธง

อย่างไรก็ตาม รัฐเจ้าของธงมิใช่อำนาจในการวินิจฉัยมาโดยอัตโนมัติ แต่จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่ว่า รัฐเจ้าของธงจะต้องมีพฤติการณ์ในการยึดถือติดตามมรดกทางวัฒนธรรมด้วย แต่ปัญหาก็ก่ยงเกิดขึ้น หากว่ารัฐชายฝั่งไม่มีอำนาจรัฐและรัฐเจ้าของธงก็ได้มีพฤติการณ์ในการยึดถือติดตามทำให้ไม่มีอำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมดังกล่าว ดังนี้ รัฐใดจะเป็นผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยกรรมสิทธิ์ และจะนำกฎหมายของรัฐใดมาบังคับใช้

เราสามารถจะนำกฎหมายว่าด้วยการกู้ซากเรือ (Law of Salvage) และ law of find มาใช้วินิจฉัยกรรมสิทธิ์ของมรดกทางวัฒนธรรมที่จมอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือในเขตไหล่ทวีปได้หรือไม่ และผลจะเป็นอย่างไร ในกรณีเช่นนี้คงจะต้องพิจารณาว่า รัฐที่มีอำนาจในการวินิจฉัยกรรมสิทธิ์ของมรดกทางวัฒนธรรม มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยกรรมสิทธิ์ในมรดกทางวัฒนธรรมดังกล่าวไว้โดยตรงหรือไม่ ถ้าหากมีก็สามารถใช้กฎหมายดังกล่าวได้ แต่ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยกรรมสิทธิ์ในมรดกทางวัฒนธรรมไว้โดยตรง รัฐนั้นก็อาจนำเอาหลักกฎหมายว่าด้วยการกู้ซากเรือ (Law of Salvage) หรือ law of find มาใช้บังคับได้ ส่วนจะนำมาใช้ในฐานะที่เป็นกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่งหรือในฐานะที่เป็นกฎหมายจารีตประเพณีก็เป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณากันต่อไปในอนาคต

จากการศึกษา ทำให้ทราบว่าที่ผ่านมาเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำประเทศต่างๆ จะนำหลักกฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of Salvage) และ law of find มาปรับใช้ในการพิจารณากรรมสิทธิ์ของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งไม่ใช่เป็นบทบัญญัติโดยตรงที่เกี่ยวกับการพิจารณากรรมสิทธิ์ของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งทำให้เกิดปัญหาขึ้นดังนี้

ปัญหาของหลักกฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of Salvage) คือ เมื่อบริษัทเอกชนของประเทศหนึ่งได้ทำการกู้ซากเรือหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นมา บริษัทเอกชนนั้นจะได้สิทธิครอบครองกรรมสิทธิ์และได้รับค่าตอบแทนในการกู้ขึ้น ส่งผลให้บริษัทเอกชนเหล่านี้ พยายามที่จะกู้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นมาเพื่อหวังผลประโยชน์ทางการค้า โดยไม่ได้ใช้ความระมัดระวังในการสำรวจหรือการกู้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแต่อย่างใด และไม่ได้เห็นถึงคุณค่าในทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมทำให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเหล่านั้นได้รับความเสียหายเป็นอย่างมาก

ปัญหาประการต่อไป คือ การตีความคำว่า “การละทิ้ง (Abandonment)” เช่น เมื่อมีบริษัทเอกชนประเทศหนึ่งได้กู้ซากเรือ หรือ มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นมา ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่มีค่าประเทศที่เป็นเจ้าของเรือ ซึ่งก็คือ ประเทศเจ้าของธง (Flag State) จะแสดงตนว่าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ซึ่งประเทศเจ้าของธงจะประกาศว่าตนยังไม่ได้ทำการละทิ้งซากเรือดังกล่าว ทำให้เกิดข้อพิพาทขึ้นในเรื่องของการตีความคำว่า การละทิ้ง ว่าในระดับใดถึงจะถือว่าเป็นการละทิ้ง ซึ่งได้นำไปสู่ความขัดแย้งในทางระหว่างประเทศ เช่นกรณีของเรือ RMS Titanic หรือ เรือ La galga Juno เป็นต้น

ในเรื่องของการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเล ก็ยังมีปัญหาเกิดขึ้นอยู่อีกมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป เช่นเดียวกับการใช้อำนาจอรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกำหนดหรือหลักกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม ที่อยู่ใต้น้ำโดยเฉพาะขึ้น

กล่าวโดยสรุป ปัญหาของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมีปัญหาย่อยหลายประการและยังคงไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควรอันมีสาเหตุมาจากการขาดบทบัญญัติของกฎหมายโดยตรง ความขัดแย้งกันของการอ้างอำนาจอรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ

ทำให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำถูกขโมยและนำไปขายอย่างผิดกฎหมายโดยนักล่าสมบัติเป็นจำนวนมาก และนับวันจะเพิ่มมากขึ้นเพราะว่านักล่าสมบัติได้พัฒนาเทคโนโลยีของเครื่องมือที่ใช้ในการขุดค้นและขุดเจาะมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำให้มีความก้าวหน้ามากขึ้น หากสังคมโลกไม่เร่งพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศให้มีความเท่าทันหรือก้าวหน้ากว่าการกระทำที่ผิดกฎหมายของนักล่าสมบัติเหล่านี้ ก็ย่อมจะทำให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำถูกทำลายและสูญหายไปจนไม่เหลือร่องรอยของประวัติศาสตร์ไว้ให้ชนรุ่นหลังไว้ศึกษาได้

### 2.3 ความไม่ชัดเจนของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมีความสำคัญในแง่ของการเป็นแหล่งข้อมูลที่แสดงถึงประวัติความเป็นมาของมนุษยชาติ และคุณค่าเชิงประวัติศาสตร์ต่อประเทศต่างๆ อย่างมากมาย แต่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำกลับพบกับปัญหาในการคุ้มครองอยู่เรื่อยมา ได้แก่ การขาดบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรง การอ้างอำนาจอรัฐเพื่อเข้าครอบครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ทำให้ประเทศต่างๆ ได้พยายามที่จะผลักดันให้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเข้าไว้ในอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 โดยได้เสนอร่างของบทบัญญัติเรื่องนี้เข้าสู่ที่ประชุมหลายครั้ง ซึ่งมีทั้งการสนับสนุนและโต้แย้งจากรัฐสมาชิกหลายประเทศ แต่ท้ายที่สุดแล้วก็ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ปรากฏอยู่ในอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งปรากฏอยู่ในอนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ก็ไม่ได้สร้างความกระจ่างและยังคงขาดความชัดเจน กล่าวคือไม่มีการกำหนดอำนาจอรัฐหรือกรรมสิทธิ์ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแต่อย่างใด รวมทั้งวิธีในการคุ้มครองหรือพิทักษ์รักษามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำด้วย ซึ่งทุกวันนี้ยังคงสร้างปัญหาให้กับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ดังนี้

#### 1. การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ปัญหาประการแรก คือ ประเทศต่างๆ พยายามตีความว่าการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล เพราะว่า หากตีความว่าการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่

อยู่ใต้น้ำเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลแล้ว ผลลัพธ์ที่ออกมา ก็จะเป็นไปตามข้อ 238 ของอนุสัญญาฉบับนี้ และย่อมถือได้ว่าอนุสัญญากฎหมายทะเล ค. ศ. 1982 สามารถแก้ไขปัญหาการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ แต่ในทางกลับกัน หากตีความว่าการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไม่ใช่เป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล ผลที่ออกมา ก็จะเป็นอีกทางหนึ่ง ซึ่งเท่ากับว่าอนุสัญญากฎหมายทะเล ค. ศ. 1982 ในส่วนนี้ก็ไม่ได้แก้ไขปัญหานั้นเรื่องดังกล่าว

การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลปัจจุบันบัญญัติไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ในข้อ 238 ซึ่งมีข้อความว่า\*

“รัฐทั้งปวง, โดยไม่คำนึงถึงที่ตั้งทางภูมิศาสตร์, และองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจ มีสิทธิที่จะทำการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลโดยคำนึงถึงสิทธิและหน้าที่ของรัฐอื่นตามที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญานี้”

จากการพิจารณาข้อ 238 และข้อบทอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลโดยตลอดแล้วไม่อาจทราบได้ว่า “การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล” คืออะไร กฎหมายเพียงแต่กล่าวไว้ว่ากิจกรรมการสำรวจทางทะเลใดบ้างที่จะกระทำได้และกิจกรรมใดบ้างที่จะกระทำมิได้เท่านั้น

ผลที่ตามมาจากการไม่มีพันธนิยามที่แน่นอนของคำว่า “การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล” ทำให้การกำหนดขอบเขตของการกระทำกิจกรรมที่เรียกว่า การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลแตกต่างกันออกไปซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการตีความว่าการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลหรือไม่

เหตุที่จะต้องมีการตีความว่าการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลหรือไม่นั้น ก็เพราะว่า หากการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลแล้ว การขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะต้องถูกบังคับให้เป็นไปตามหลัก

---

\* Article 238 : All state, irrespective of their geographical location, and competent international organizations have the right to conduct marine scientific research subject to the rights and duty of other states as provided for in this Convention

ในเรื่องการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล ตามที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 แต่ถ้าหากว่าการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้เป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลแล้ว ผลบังคับในทางกฎหมายก็จะเป็นไปในอีกทางหนึ่ง ดังนี้

ฝ่ายที่เห็นว่าการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล (marine scientific research) นั้น เพราะเหตุว่า การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลมิได้หมายถึง การวิจัยที่เป็นวิทยาศาสตร์ (science) โดยแท้เท่านั้น แต่หมายถึงการวิจัยที่เป็นศาสตร์ซึ่งรวมถึงการสำรวจการใช้วิธีการต่างๆ ในการขุดค้น และวิเคราะห์ด้วยวิธีการต่างๆ โดยการร่วมมือกับนักวิชาการหลายสาขา เพื่อให้ได้ความรู้ที่ถูกต้องที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งถือได้ว่าเป็นสหวิทยาการ (multi-disciplinary) ที่สามารถจัดได้ว่าเป็น การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล

อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า การขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมิใช่เป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลด้วยเหตุผลที่ว่า รัฐชายฝั่งมีเพียงสิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตในเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะเท่านั้นและเป็นที่ทราบกันแล้วว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมิได้อยู่ในความหมายของคำว่า ทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิต (non-living resources) มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจึงเป็นทรัพยากรที่เป็นข้อยกเว้นมิได้อยู่ในอำนาจรัฐหรือสิทธิอธิปไตยของรัฐชายฝั่งที่จะแสวงประโยชน์หรือมีอำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมดังกล่าว รัฐชายฝั่งจึงไม่อาจอ้างหลักเรื่องการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล มาใช้บังคับกับการสำรวจและการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

จากความไม่แน่นอนของการตีความว่าการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลหรือไม่ ทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าจะต้องดำเนินการหรือกระทำการคุ้มครองต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่มีการค้นพบอย่างไร ซึ่งในประเด็นนี้เองก็ยังคงเป็นปัญหาต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอยู่เรื่อยมา

## 2) ความไม่ชัดเจนของข้อ 303

ปัญหาประการที่สอง คือ ความไม่ชัดเจนของข้อ 303 กล่าวคือ แต่เดิมนั้นอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1958 ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ต่อมา

ภายหลังเมื่อมีการขุดค้นกระทำกันมากขึ้นประกอบกับนานาประเทศได้ตระหนักถึงความสำคัญของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ทำให้มีความพยายามที่จะบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และได้มีการพยายามเสนอร่างขึ้น แต่ก็มีกรโต้แย้งกันเรื่อยมา จนในที่สุดก็ได้มีการประนีประนอมกันจนเป็นที่ยอมรับและปรากฏ เป็นข้อ 303 ของร่างอนุสัญญาดังนี้

“1. รัฐมีหน้าที่คุ้มครองวัตถุที่มีลักษณะทางโบราณคดีและประวัติศาสตร์ที่ค้นพบในทะเลและจะต้องร่วมมือกันเพื่อความมุ่งประสงค์นี้

2. เพื่อควบคุมการค้าวัตถุเหล่านั้น รัฐชายฝั่งอาจสันนิษฐานโดยการใช้ ข้อ 33 ว่า การเคลื่อนย้ายวัตถุเหล่านั้นออกจากพื้นดินได้ต้องทะเลในเขตที่กล่าวถึงในข้อนั้นโดยไม่ได้รับความเห็นชอบของตนจะมีผลเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับภายในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขตที่กล่าวถึงในข้อนั้น

3. ความในข้อนี้ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของเจ้าของที่ระบุตัวได้, กฎหมายการกักเรือหรือหลักเกณฑ์อื่นๆ ของกฎหมายพาณิชย์นาวี หรือกฎหมายและแนวปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม

4. ความในข้อนี้ไม่เสื่อมเสียต่อความตกลงระหว่างประเทศและหลักเกณฑ์อื่นๆ ของกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับความคุ้มครองวัตถุที่มีลักษณะทางโบราณคดีและทางประวัติศาสตร์”

ถึงแม้ว่าอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จะได้บัญญัติ ข้อ 303 เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้ก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็ยังมี ความคลุมเครือไม่ชัดเจน ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้คือ

ก. ข้อ 303 (1)

“รัฐมีหน้าที่คุ้มครองวัตถุซึ่งมีลักษณะทางโบราณคดีและทางประวัติศาสตร์ที่ค้นพบในทะเลและจะต้องร่วมมือกันเพื่อความมุ่งประสงค์นี้”

ในข้อ 303 (1) ได้บัญญัติไว้เพียงสั้นๆ โดยกำหนดให้รัฐมีหน้าที่คุ้มครองทรัพยากรประวัติศาสตร์และโบราณคดีที่จมอยู่ใต้ทะเล ซึ่งในปัจจุบัน เรียกว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ทำให้เกิดปัญหาซึ่งสามารถแยกพิจารณา ได้ดังนี้

ประการที่หนึ่ง การที่กฎหมายกำหนดให้ "รัฐมีหน้าที่คุ้มครอง..." ปัญหาก็คือ รัฐใดจะถูกผูกพันให้มีหน้าที่ในทางคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ<sup>14</sup> นอกจากนี้ การที่กฎหมายบัญญัติไว้เช่นนี้ เท่ากับเป็นการมอบหน้าที่ให้รัฐคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ แต่ว่าการอบ (scope) ของการให้ความคุ้มครองยังไม่มี ความชัดเจน

ประการที่สอง การที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ แต่ไม่ได้กำหนดมาตรการในการให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้ ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติ กล่าวคือ รัฐชายฝั่งจะมีอำนาจออกกฎหมายเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้มากน้อยเพียงใด เพราะเหตุว่าอำนาจของรัฐชายฝั่งในเขตต่างๆทางทะเลมีอยู่ไม่เท่ากันโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะที่รัฐชายฝั่งมีเพียงสิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติ (natural resources) เท่านั้น รัฐชายฝั่งจะสามารถออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่จมอยู่ในเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะได้หรือไม่เพียงใด

ประการที่สาม คำว่า "วัตถุซึ่งมีลักษณะทางโบราณคดีและทางประวัติศาสตร์" จะมีความหมายอย่างไร เนื่องจากไม่มีการบัญญัตินิยามไว้เหมือนอย่างในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองทรัพยากรประวัติศาสตร์และโบราณคดี เช่น UNESCO CONVENTION 1970 ในปัญหานี้อาจหาทางออกโดยการพิจารณาไปที่ ข้อ 303 (4) ซึ่งสามารถ ที่อ้างอิงคำนิยามหรือความหมายจากกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองทรัพยากรประวัติศาสตร์และโบราณคดีได้

ข. ข้อ 303 (2)

"เพื่อควบคุมการค้าวัตถุเช่นว่านั้น, รัฐชายฝั่งอาจสันนิษฐานโดยใช้ข้อ 33, ว่า การเคลื่อนย้ายวัตถุเหล่านั้นออกจากพื้นดินใต้ท้องทะเลในเขตที่กล่าวถึงในข้อนี้โดยไม่ได้ได้รับความเห็นชอบของตน

<sup>14</sup> Cynthia Furrer Newton, "Finders Keepers ? The Titanic and The 1982 Law of The Sea Convention". Hasting International Law and Comparative Law Review 10 (Fall 1986): p. 186.



จะมีผลเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับภายในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขตของรัฐที่กล่าวถึงในข้อนี้"

ความหมายของข้อ 303 (2) นั้น คือ ต้องการควบคุมการค้าวัตถุซึ่งมีลักษณะทางโบราณคดีและทางประวัติศาสตร์ กฎหมายจึงกำหนดให้รัฐชายฝั่งสามารถอ้างข้อ 33 ได้ว่า การเคลื่อนย้ายวัตถุซึ่งมีลักษณะทางโบราณคดีและทางประวัติศาสตร์ออกจากเขตดังกล่าว โดยไม่ได้รับความเห็นชอบของตนจะมีผลเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายของรัฐชายฝั่งนั้น จึงทำให้เกิดปัญหาว่า

ประการแรก อำนาจในการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้นำมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำออกจากเขตดังกล่าว รัฐชายฝั่งจำเป็นที่จะต้องทราบหรือไม่ว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่จมอยู่นั้นตกอยู่ภายใต้อำนาจรัฐหรืออำนาจกรรมสิทธิ์ของรัฐใด เพราะอาจเป็นไปได้ว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่จมอยู่ในเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่งอาจตกอยู่ภายใต้อำนาจรัฐของรัฐเจ้าของธง การที่รัฐเจ้าของธงจะใช้อำนาจรัฐของตนนำเอามรดกทางวัฒนธรรมดังกล่าวออกไปจำเป็นที่ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐชายฝั่งหรือไม่

ประการที่สอง กฎหมายมิได้กำหนดว่าการกระทำ (action) เช่นใดเป็นการกระทำที่ละเมิด (violation) ต่อบทบัญญัติในข้อนี้ จริงอยู่การที่ลงไปทำการถ่ายภาพ การวิจัย การดำน้ำลงไปรอบๆ บริเวณแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ การขนส่งที่ได้กระทำรอบบริเวณดังกล่าว จะมีได้เป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิของรัฐชายฝั่งและมีได้เป็นการเคลื่อนย้ายมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำออกไปจากเขตดังกล่าว แต่การกระทำดังกล่าวโดยตัวของมันเองก็สามารถที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้<sup>15</sup>

ประการที่สาม การที่ข้อ 303 (2) กำหนดให้รัฐชายฝั่งมีอำนาจที่จะห้ามมิให้มีการเคลื่อนย้ายมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำออกจากเขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) นั้น ดูประหนึ่งว่าเป็นการให้อำนาจรัฐชายฝั่งออกกฎหมายในเขตต่อเนื่องได้ซึ่งน่าจะเป็นการขัดต่อหลักการในข้อ 33 เพราะเหตุว่าในข้อ 33 นั้นรัฐชายฝั่งไม่ได้มีอำนาจรัฐอย่างบริบูรณ์เหมือนอย่างในทะเลอาณาเขต รัฐชายฝั่งมีเพียงอำนาจตามกฎหมายบางประการก็คือ ป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมาย และข้อบังคับเกี่ยวกับศุลกากร ราชการ การเข้าเมือง หรือการสุขาภิบาลที่เกิดขึ้นในเขตต่อเนื่องเท่านั้น

<sup>15</sup> Ibid., p. 187.

## ค. ข้อ 303 (3)

“ความในข้อนี้ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของเจ้าของที่ระบุตัวได้, กฎหมายการกู้ซากเรือ หรือหลักเกณฑ์อื่น ๆ ของกฎหมายพาณิชย์นาวี หรือกฎหมาย และแนวปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม”

ในข้อ 303 (3) นี้ หากสามารถระบุตัวเจ้าของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำได้ ก็ไม่ต้องนำกฎหมายการกู้ซากเรือ หรือหลักเกณฑ์อื่น ๆ ของกฎหมายพาณิชย์นาวี หรือกฎหมาย และแนวปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมมาใช้บังคับ ในทางตรงกันข้าม หากไม่สามารถระบุตัวเจ้าของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำได้ กฎหมาย และกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นก็ต้องนำมาใช้บังคับ ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวมีความไม่ชัดเจนอยู่หลายประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง กฎหมายเกี่ยวกับการกู้ซากเรือ หลักเกณฑ์อื่น ๆ ของกฎหมายพาณิชย์นาวี จะนำมาบังคับใช้ในทุกเขตทางทะเลหรือไม่ เมื่อเราย้อนกลับไปพิจารณา ข้อ 303 (1) แล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำที่ค้นพบในทะเล จึงเท่ากับว่าหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองมิได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะในเขตทางทะเลเขตใดเขตหนึ่ง ดังนั้น กฎหมายเกี่ยวกับการกู้ซากเรือหรือหลักเกณฑ์อื่น ๆ ของกฎหมายพาณิชย์นาวีก็น่าที่จะนำมาบังคับใช้ในทุก ๆ เขตทางทะเล แต่เมื่อพิจารณาข้อ 303 ทั้งหมดให้ดีแล้ว จะพบว่าในแต่ละอนุมาตรา นั้นมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันออกไป ในข้อ 303(1) มีวัตถุประสงค์หลักก็คือ ต้องการที่จะกำหนดหน้าที่ให้รัฐให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำหรือร่วมมือกันเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว ส่วนในข้อ 303(2) มีวัตถุประสงค์ที่จะป้องกันการค้ามรดกทางวัฒนธรรมที่มีขอบด้วยกฎหมาย ในข้อ 303(3) มีวัตถุประสงค์ที่ต้องการจะกำหนดกรรมสิทธิ์และอำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรม แต่เนื่องจากการบัญญัติกฎหมายที่มีลักษณะคลุมเครือของข้อ 303 นี้เอง ทำให้ไม่อาจสรุปหรือหาหลักฐานยืนยันที่แน่นอนได้ ซึ่งนักกฎหมายระหว่างประเทศจะต้องแปลความหมายกันเอง

ดังนั้น จากการแปลความหมาย หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้ว จะพบว่าในข้อ 303(3) นี้ ต้องการอ้างอำนาจรัฐหรืออำนาจกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ จึงไม่น่าที่จะโยงไปอ้างถึงข้อ 303 (1) ได้ เพราะเจตนารมณ์ของกฎหมายใน 2 อนุมาตรานี้แตกต่างกัน

ความไม่แน่ชัดของอำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในขณะนี้ยังเป็นที่ยกเถียงกัน ถึงความมีอยู่ของอำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเพราะถ้ามรดกทางวัฒนธรรม ที่อยู่ใต้น้ำจมอยู่ในทะเลอาณาเขต อำนาจรัฐเหนือทรัพยากรดังกล่าวย่อมตกเป็นของรัฐชายฝั่ง อย่างไม่ต้องสงสัย แต่ถ้าหากมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจมอยู่ในเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจ จำเพาะแล้ว ก็ยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่าอำนาจรัฐเหนือมรดกทางวัฒนธรรมดังกล่าวจะตกเป็นของรัฐใด ดังนั้น กฎหมายการกักขากเรือ หรือ กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการพาณิชย์นาวีจึงไม่น่าจะนำไปใช้ได้ ใน ทุกๆ เขตทางทะเล

ประการที่สอง ถ้าข้อสันนิษฐานที่ว่า กฎหมายเกี่ยวกับการกักขากเรือ หรือ กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการพาณิชย์นาวีไม่สามารถนำไปใช้บังคับกับอาณาเขตทางทะเลในทุก ๆ เขต เป็นข้อสันนิษฐานที่ผิด ผลจะเป็นไปในทางตรงกันข้าม ก็จะทำให้เกิดปัญหาสืบเนื่องต่อมาก็คือ จะนำกฎหมายเกี่ยวกับการกักขากเรือหรือหลักเกณฑ์อื่น ๆ ของกฎหมายพาณิชย์นาวีของรัฐใดมาใช้บังคับ ในเรื่องนี้ Lucius Cafilisch<sup>16</sup> เห็นว่า หลักเกณฑ์เกี่ยวกับกฎหมายพาณิชย์นาวีที่จะนำมาใช้บังคับในทะเลอาณาเขต ก็คือ กฎหมายพาณิชย์นาวีของรัฐชายฝั่ง แต่สำหรับในเขตต่อเนื่องก็ยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่าจะนำมา บังคับใช้ได้หรือไม่ สำหรับผู้เขียนมีความเห็นว่าภายในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งสามารถที่จะนำ กฎหมายเกี่ยวกับการพาณิชย์นาวีของรัฐชายฝั่งนั้นมาใช้บังคับได้ แต่ในเขตต่อเนื่อง เขตไหล่ทวีปหรือ เขตเศรษฐกิจจำเพาะนั้น รัฐชายฝั่งไม่สามารถที่จะนำกฎหมายพาณิชย์นาวีไปใช้บังคับเหนือมรดกทาง วัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้

ง. ข้อ 303 (4)

“ความในข้อนี้ไม่เสื่อมเสียต่อความตกลงระหว่างประเทศ และหลักเกณฑ์อื่น ๆ ของกฎหมาย ระหว่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองวัตถุที่มีลักษณะทางโบราณคดีและทางประวัติศาสตร์”

ในข้อ 303 (4) นี้ การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ กฎหมายกำหนดให้อาศัย อนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ได้

<sup>16</sup> Lucius. Cafilish, "Submarine iniquities And The International Law Of The Sea", Netherland Year Book of International Law p. 21.

บัญญัติไว้แล้ว ซึ่งก็น่าจะหมายถึงอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามและการป้องกันการนำเข้า การส่งออก และการโยกย้ายกรรมสิทธิ์ของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property)/และอนุสัญญาทั้งหลายที่เราได้ศึกษากันมาในตอนต้นแล้ว

อย่างไรก็ตาม ก็เกิดปัญหาที่น่าคิดอยู่ว่า การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่จมอยู่ใต้ทะเล สามารถโยงไปใช้กับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ แต่ปัญหาจะเกิดขึ้นเมื่อตอนที่บังคับใช้กฎหมาย เพราะเหตุว่าอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่เราได้ศึกษากันมาในตอนต้นนั้น ไม่มีอนุสัญญาฉบับใดที่มุ่งจะให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเลย อีกทั้งก็ได้บัญญัติเกี่ยวกับการอ้างอำนาจอรัฐหรืออ้างอำนาจอกรรมสิทธิ์ไว้แต่อย่างใด ทำให้รัฐไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำดังกล่าวได้

กล่าวโดยสรุป ในเรื่องของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้มีการบัญญัติไว้แล้วในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 แต่เนื้อหาและรายละเอียดของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำยังขาดความชัดเจนและไม่สามารถอุดช่องว่างของกฎหมายระหว่างประเทศได้ ซึ่งส่งผลให้การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ยังไม่มีผลบังคับใช้ในทางปฏิบัติเท่าที่ควร และมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำยังคงถูกคุกคาม ลักลอบกระทำความผิด และมีการค้าขายที่ผิดกฎหมายอยู่เรื่อยมา ดังนั้น เพื่อให้มีบทบัญญัติเฉพาะต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและได้รับการคุ้มครองที่เป็นระบบ จึงสมควรมีอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้น

## วิเคราะห์อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ก่อนที่จะมีอนุสัญญาฉบับนี้ มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ถูกคุกคามเป็นอย่างมากจากนักล่าสมบัติ (Treasure Hunting) เพื่อนำสมบัติอันล้ำค่าเหล่านี้ไปขายที่ตลาดมืด และตลาดนักสะสมของเก่า ซึ่งทุกวันนี้ นักล่าสมบัติได้มีความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีของเครื่องมือที่ใช้ในการค้นหาและสำรวจมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นอย่างมาก ทำให้นักล่าสมบัติสามารถเข้าถึงแหล่งเรือจมและทรัพย์สมบัติใต้น้ำได้มากขึ้นกว่าเดิม ในทางตรงกันข้าม กฎเกณฑ์หรือกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ทั้งที่เป็นกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศกลับไม่ได้ให้ความสำคัญกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเลย จะมีก็แต่เพียงอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 แต่ก็ไม่ใช่เป็นการบัญญัติโดยตรงที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จนกระทั่ง ปี 2001 องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (ยูเนสโก) ได้เห็นถึงความสำคัญของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จึงได้มีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ค.ศ. 2001 ขึ้น

ดังนั้น อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จึงถือได้ว่าเป็นบทบัญญัติของกฎหมายฉบับแรกที่เฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับโบราณคดีใต้น้ำ เพื่อส่งเสริมให้เห็นคุณค่าและความสำคัญของโบราณคดีใต้น้ำ ปัจจุบันเรียกว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (Underwater Cultural Heritage: UCH) ซึ่งนับวันจะมีความสำคัญมากขึ้น

ด้วยเหตุนี้ ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษาอนุสัญญาดังกล่าว ตั้งแต่ พัฒนาการของอนุสัญญาหลักการทั่วไป คำนิยาม ตลอดจนโครงสร้างของอนุสัญญาว่า ได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีไว้ได้อย่างไร ทั้งในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งและรัฐเจ้าของธง รวมถึงบทบาทและหน้าที่ขององค์กรภายใต้อนุสัญญาฯ ความร่วมมือของรัฐภาคี การระงับข้อพิพาท และมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้การบังคับใช้ตามอนุสัญญาฯ เกิดประโยชน์สูงสุด

### 3.1 พัฒนาการของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

การให้ความสำคัญกับโบราณคดีใต้น้ำ เริ่มตั้งแต่ในปี ค.ศ. 1956 องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (ยูเนสโก) ได้ประกาศใช้ UNESCO's

Recommendation on International Principle Applicable to Archaeological Excavation เพื่อใช้บังคับกับแหล่งโบราณคดีใต้น้ำที่อยู่ในน่านน้ำอาณาเขต (Territorial Waters) ซึ่งจากจุดนี้จึงได้เริ่มมีการเรียกร้องจากประเทศภาคีให้มีการจัดทำตราสารระหว่างประเทศเป็นการเฉพาะเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่จมอยู่ใต้น้ำที่ได้ตั้งอยู่ในเขตน่านน้ำระหว่างประเทศซึ่งอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมใต้น้ำ ค.ศ. 2001 เป็นตราสารระหว่างประเทศที่เข้ากำหนดถึงรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวโดยอนุสัญญาฉบับนี้พัฒนาโดยรับเอาหลักการของ ICOMOS Charter on the Protection and Management of the Underwater Cultural Heritage หรือเรียกสั้นๆ ว่า “กฎบัตรไซเปีย ค.ศ. 1996” นอกจากนี้ อนุสัญญาฉบับดังกล่าวได้ถูกจัดทำขึ้นเพื่อเสริมให้ UNESCO Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property (1970) มีความสมบูรณ์มากขึ้น

ปี 1976 คณะกรรมาธิการด้านวัฒนธรรมและการศึกษาของ Council of Europe ได้ดำเนินการศึกษาถึงวัตถุประสงค์ในการปกป้องคุ้มครองมรดกวัฒนธรรมใต้น้ำ ซึ่งได้ดำเนินการอยู่หลายปีแต่ก็ยังไม่สามารถหาข้อสรุปเพื่อยกร่างอนุสัญญาได้

ปี 1994 ในปีนี้ได้มีการลงมติรับร่างอนุสัญญาว่าด้วยการปกป้องคุ้มครองมรดกวัฒนธรรมใต้น้ำ โดยที่ประชุมของ สมาพันธ์กฎหมายระหว่างประเทศ (International Law Association: ILA) ที่กรุงบูเอโนสไอเรส และได้ส่งผ่านร่างอนุสัญญาดังกล่าวไปยังองค์การยูเนสโก<sup>1</sup>

ปี 1996 ที่ประชุมสามัญของสภาการโบราณสถานระหว่างประเทศ (International Council of Monuments and Sites: ICOMOS) ได้ประชุมร่วมกันที่เมืองไซเปีย ประเทศบัลแกเรีย เมื่อวันที่ 5 – 9 ตุลาคม 1996 ได้มีมติรับกฎบัตรระหว่างประเทศว่าด้วยการปกป้องคุ้มครองและบริหารจัดการมรดกทางวัฒนธรรมใต้น้ำ (International Charter on the Protection and Management of the Underwater Cultural Heritage)

ปี 1997 ในการประชุมใหญ่สามัญสมัยที่ 29 ขององค์การยูเนสโกประชุมได้ลงมติว่าการปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมใต้น้ำจะต้องได้รับการยกย่องเป็นข้อบังคับในระดับนานาชาติ ในรูปของอนุสัญญาระหว่างประเทศ จากมติดังกล่าวจึงนำมาซึ่งการที่เลขาธิการยูเนสโกได้เชิญผู้เชี่ยวชาญของรัฐบาลประเทศสมาชิกของยูเนสโกเข้าร่วมประชุมเพื่อยกย่องร่างอนุสัญญาฉบับนี้

<sup>1</sup> ข้อมูลจากเว็บไซต์ <http://www.jstor.org/jstor/gifcvtdir>

ปี 1998-2001 ผู้เชี่ยวชาญของรัฐบาลประเทศสมาชิกยูเนสโกได้ร่วมประชุมเพื่อยกร่างอนุสัญญาว่าด้วยการปกป้องคุ้มครองมรดกวัฒนธรรมได้นำ

ปี 2001 ที่ประชุมใหญ่สามัญขององค์การยูเนสโกสมัยที่ 31 ได้มีมติรับอนุสัญญาว่าด้วยการปกป้องคุ้มครองมรดกวัฒนธรรมได้นำด้วยคะแนนเสียงเห็นชอบ 88 เสียง ไม่เห็นชอบ 4 และงดออกเสียง 15 เสียง ซึ่งส่งผลให้อนุสัญญาฉบับนี้เป็นอนุสัญญาลำดับที่ 4 ที่เกี่ยวข้องกับ การปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม ซึ่งขณะนี้อนุสัญญาฉบับดังกล่าว อยู่ในขั้นตอนเปิดให้ประเทศภาคีขององค์การยูเนสโกให้สัตยาบัน<sup>2</sup> โดยอนุสัญญาฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้เมื่อพ้นกำหนด 3 เดือน หลังจากวันที่ประเทศภาคีที่ 20 ได้ส่งมอบเครื่องมือการให้สัตยาบัน ยอมรับ อนุมัติ หรือยินยอม นั่นเอง

ปัจจุบัน อนุสัญญาฉบับนี้ได้มีการให้สัตยาบันครบ 20 ประเทศแล้ว โดยที่ประเทศสุดท้ายที่เข้าเป็นภาคี คือ ประเทศบาร์บาดอส (Barbados) โดยวิธีการยอมรับ (Acceptance) ในวันที่ 2 ตุลาคม 2008 ซึ่งประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคีมีประเทศในกลุ่มอาเซียนเพียงประเทศเดียวเท่านั้น คือ ประเทศกัมพูชา ดังนั้น อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำจึงมีผลบังคับใช้หลังจากนั้นอีก 3 เดือน ซึ่งตรงกับวันที่ 2 มกราคม 2009 และในวันดังกล่าวผู้อำนวยการ (Director-General) ได้จัดการประชุมของประเทศภาคีสมาชิกขึ้นเป็นครั้งแรก (First Meeting of State Parties) ซึ่งตรงกับวันที่ 26-27 มีนาคม 2009 ที่สำนักงานใหญ่ขององค์การยูเนสโก ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส เพื่อกำหนดลักษณะของงานที่ได้รับมอบหมาย และหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่ประเทศภาคีสมาชิกต่างๆ ตลอดจนนำวิธีพิจารณาของกฎเกณฑ์ในแต่ละประเทศภาคีสมาชิกมาปรับเปลี่ยนให้มีความเหมาะสมต่อรัฐนั้นด้วย ทั้งนี้ให้เป็นไปตามมาตรา 23 ของอนุสัญญาฉบับนี้

### 3.2 หลักการของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ

อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ เป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมลำดับที่ 4 ขององค์การยูเนสโก นับแต่อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมในยามสงคราม ในปี 1954 (The 1954 Hague Convention for

<sup>2</sup> กรมศิลปากร. ระเบียบวาระที่ 1.2. ความเป็นมาและลำดับเหตุการณ์ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ ค.ศ. 2001. ระเบียบวาระการประชุม คณะอนุกรรมการพิจารณาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ครั้งที่ 1/2550. กรมศิลปากร 29 พฤศจิกายน 2550

the Protection of Cultural Property in the event of Armed Conflict) อนุสัญญาว่าด้วยวิธีการห้ามและการป้องกันการนำเข้า การส่งออก และการโยกย้ายกรรมสิทธิ์ของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีขอบด้วยกฎหมายในปี 1970 (The 1970 Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property) และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางทรัพยากรของโลก ในปี 1972 (The 1970 UNESCO Convention for The Protection Of the World Cultural and Natural Heritage) ตามลำดับ ซึ่งประกอบไปด้วยหลักการทั่วไป ความสัมพันธ์กับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และ ความสัมพันธ์กับกฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of Salvage) และ หลักกฎหมาย Law of find ดังต่อไปนี้

### 3.2.1 หลักการทั่วไป

รัฐภาคีจะต้องมีมาตรการที่เหมาะสมทั้งหมดไม่ว่าจะกระทำโดยรัฐภาคีเองหรือโดยความร่วมมือกัน โดยต้องสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับนี้และหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ที่จำเป็นในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งต้องใช้ตามวัตถุประสงค์ คือ ต้องเป็นการจัดการโดยใช้วิธีที่ดีที่สุดและความสามารถของรัฐภาคีด้วย และต้องส่งเสริมให้รัฐภาคีร่วมมือกันในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำให้อยู่อย่างยั่งยืนเพื่อประโยชน์ของมวลมนุษยชาติ

ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ อนุสัญญาฉบับนี้ได้วางหลักการที่สำคัญว่า จะต้องไม่เป็นการกู้ขึ้นมาเพื่อประโยชน์ในทางการค้า และเมื่อมีการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นมาแล้ว จะต้องมีการเก็บรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในลักษณะพิเศษกว่าโบราณวัตถุบนบก เพราะว่ามีมรดกทางวัฒนธรรมที่จมอยู่ใต้น้ำเป็นเวลานาน เมื่อมีการกู้ขึ้นมาบนบกที่เป็นสภาวะแวดล้อมปกติ หากไม่มีการดูแลรักษาอย่างดีอาจจะทำให้มรดกทางวัฒนธรรมเสียหายได้ ดังนั้นอนุสัญญาฉบับนี้จึงได้กำหนดไว้ในหลักการทั่วไปว่าในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นมาแล้ว จะต้องมีการเก็บรักษาและจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำให้สามารถเก็บรักษาให้ได้อย่างยาวนานที่สุด



ในปัจจุบันนี้มีวิธีการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จมอยู่ใต้น้ำในลักษณะพิเศษกว่าทั่วไป กล่าวคือ จะไม่ปล่อยให้วัตถุแห่งเด็ดขาด และจะแช่วัตถุนั้นไว้ในน้ำจืดหรือน้ำเค็มทันทีที่นำขึ้นมาจากน้ำ เพื่อรักษาสภาพเปียกไว้ และรักษาสถานะของอนุภาคเกลือที่อยู่ในเนื้อวัตถุให้เป็นสารละลายอยู่ตลอดเวลา ซึ่งหากปล่อยให้วัตถุแห้ง เกลือที่อยู่ภายในเนื้อวัตถุจะตกผลึกขยายตัวแทรกดันเนื้อวัตถุที่เปราะบางให้ปริแตกร่อนหลุด หรือเสียรูปทรงได้ง่าย จากนั้นต้องรีบนำส่งห้องปฏิบัติการสงวนรักษาโดยเร็ว ส่วนวิธีการกำจัดเกลือในเนื้อโบราณวัตถุ ก็คือให้นำลงแช่ในน้ำจืดไว้นานๆ เปลี่ยนน้ำเป็นระยะเพื่อล้างอนุภาคเกลือออกจากเนื้อวัตถุจนหมด ซึ่งวิธีการดังกล่าวอาจจะต้องใช้เวลานาน 2-3 ปี<sup>3</sup>

อนุสัญญาฉบับนี้ยังได้ให้ความสำคัญต่อ “กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่จมอยู่ใต้น้ำ” ด้วย กล่าวคือ ก่อนที่รัฐภาคีจะอนุญาตหรือเข้าร่วมกับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่จมอยู่ใต้น้ำจะต้องคำนึงถึงการสงวนรักษาไว้ซึ่งมรดกทางวัฒนธรรมที่จมอยู่ใต้น้ำเป็นลำดับแรก และเมื่อรัฐภาคีได้เข้าร่วมกิจกรรมที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่จมอยู่ใต้น้ำหรืออนุญาตให้รัฐภาคีอื่นกระทำการกิจกรรมเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่จมอยู่ใต้น้ำตามอนุสัญญาฉบับนี้จะไม่ถือว่าเป็นการก่อตั้งสิทธิพื้นฐานในการอ้างอิง การโต้เถียง หรือการต่อต้านต่ออำนาจอธิปไตยของชนชาติหรือเขตอำนาจศาล

หลักการทั่วไป ประการถัดไป คือ การตีความอนุสัญญาฉบับนี้ จะต้องไม่ตีความแก้ไขกฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศและแนวทางปฏิบัติของรัฐ (state practice) ที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ของรัฐ (sovereign immunities) และสิทธิของรัฐ ในเรื่องของเรือและเครื่องบินของรัฐ

สำหรับเอกสารที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่จมอยู่ใต้น้ำ จะได้รับความช่วยเหลือข้อมูลต่างๆ จากรัฐภาคีที่เกี่ยวข้องและองค์การยูเนสโก รวมทั้งองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามอนุสัญญาฉบับนี้ ทั้งนี้ก็เพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้รู้ถึงข้อมูลเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่จมอยู่ใต้น้ำนั้นโดยละเอียด ทำให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญ และเห็นคุณค่า ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่จมอยู่ใต้น้ำด้วย แต่สำหรับสถานที่ซึ่งการใช้กฎหมายในการคุ้มครองและการจัดการไม่เป็นไปตามอนุสัญญาฉบับนี้ จะได้รับการยกเว้นว่าไม่ต้องการความช่วยเหลือกันในด้านของข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่จมอยู่ใต้น้ำก็ได้

<sup>3</sup> ข้อมูลจากเว็บไซต์ <http://www.archae.go.th/UnderHist1.asp> ของสำนักโบราณคดี กรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม

นอกจากหลักการทั่วไปตามอนุสัญญาฉบับนี้แล้ว อนุสัญญาฉบับนี้ยังได้สร้างความเข้มแข็งในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำโดยได้สนับสนุนให้รัฐภาคี ทำความตกลงทวิภาคี ภูมิภาค หรือ พหุภาคี<sup>4</sup> ซึ่งเป็นการผูกสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดมากกว่าการเข้าร่วมอนุสัญญาทั่วไปและสามารถที่จะเจรจาหรือตกลงกันได้ง่ายมากขึ้น ทั้งนี้ก็เพื่อให้มีการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นโดยมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

รัฐภาคีจะได้รับการสนับสนุน ให้ทำความตกลง (Agreement) ระดับทวิภาคี ภูมิภาค หรือ พหุภาคีขึ้นมาใหม่ รวมทั้ง ให้พัฒนาการความตกลงในการสงวนมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำที่มีอยู่แล้วให้ดีขึ้นโดยความตกลงเหล่านั้น จะต้องปรับปรุงกฎเกณฑ์และข้อบังคับให้ดีขึ้นกว่าการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำตามอนุสัญญาฉบับนี้ แต่ความตกลงที่เกิดขึ้นใหม่ตามอนุสัญญาฉบับนี้ จะไม่เปลี่ยนแปลงสิทธิและข้อผูกพันของรัฐภาคีในเรื่องของการคุ้มครองเรือจม ซึ่งเกิดขึ้นจากความตกลงทวิภาคี ภูมิภาค หรือพหุภาคี ที่ได้มีการยอมรับมาก่อนแล้ว

ความตกลงในระดับทวิภาคี ภูมิภาค หรือพหุภาคี ของประเทศภาคีนี้ อาจจะมีเชิญชวนประเทศที่มีความเกี่ยวข้องกันทางข้อมูลวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี มาเข้าร่วมในการทำความตกลงกันก็ได้ เพื่อเป็นการสร้างกฎเกณฑ์หรือข้อบังคับในความตกลงให้มีความครอบคลุมและชัดเจนมากยิ่งขึ้น

### 3.2.2 ความสัมพันธ์กับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

ในการศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำกับอนุสัญญาฉบับอื่น จะเห็นได้ว่า อนุสัญญาฉบับนี้จะมีความสัมพันธ์กับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มากที่สุด เพราะว่ามีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำเป็นเรื่องที่ว่าด้วยมรดกทางวัฒนธรรมทั้งหมดซึ่งจมอยู่ในทะเล ดังนั้น ในทุกกฎเกณฑ์ของอนุสัญญาฉบับนี้ จึงต้องมีความสัมพันธ์กับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลอย่างหลีกเลี่ยงมิได้โดยที่อนุสัญญาฉบับนี้ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 3 โดยกำหนดว่า

<sup>4</sup> อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ มาตรา 6

“ไม่มีเรื่องใดในอนุสัญญาฉบับนี้ที่จะละเมิดต่อสิทธิ อำนาจอศาล และหน้าที่ของรัฐอื่นตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ รวมไปถึงอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล อนุสัญญาฉบับนี้ จะได้รับการตีความและถูกนำมาใช้ในการอธิบายซึ่งเป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศ รวมไปถึงอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล”

บทบัญญัติในมาตรา 3 นี้ ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อให้อนุสัญญาฉบับนี้มีความสัมพันธ์กับอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล เพราะว่าการคุ้มครองโบราณวัตถุหรือมรดกทางวัฒนธรรมของอนุสัญญาฉบับนี้ เป็นการคุ้มครองสำหรับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งจะต้องมีการบังคับใช้ในพื้นที่ทางทะเลอันมีอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลเป็นอนุสัญญาหลักในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ในทุกเขตทางทะเลโดยภาพรวมไว้

ในอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ได้มีการพูดถึงการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเพียงแคในมาตรา 149 และ มาตรา 303 เท่านั้น แต่อนุสัญญาฉบับนี้ได้มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศภาคีไว้ในทุกเขตทางทะเล ซึ่งถือได้ว่าเป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่เฉพาะในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ตามอนุสัญญาฉบับนี้และเพื่อให้การคุ้มครองเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลซึ่งเป็นอนุสัญญาหลัก อนุสัญญาฉบับนี้จึงต้องกำหนดให้สิทธิ อำนาจอศาลและหน้าที่ของรัฐนั้น (the rights, jurisdiction and duties of States) รวมถึงการตีความการนำมาใช้ (interpreted and applied in the context) ต้องไม่ขัดต่ออนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลและการกำหนดบทบัญญัติแบบนี้ไม่ได้ถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจของทั้งสองอนุสัญญาทับซ้อนกันแต่อย่างใด เพราะว่าการใช้อำนาจในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนี้ ไม่เคยถูกกล่าวถึงไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลเลย ดังนั้น เมื่อมีการกล่าวถึงจึงไม่ถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจที่ซ้อนทับกัน

กล่าวโดยสรุป อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดมาตรา 3 ขึ้นมา เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้อำนาจที่ขัดต่อกับอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล โดยระบบของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามอนุสัญญาฉบับนี้จะไม่เป็นการใช้อำนาจหรือสิทธิต่างๆ ที่ขัดแย้งกันกับอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลและจะมีการใช้อำนาจที่สอดคล้องกันของกฎหมายทั้งระบบในภาพรวมของทั้งทะเลนั่นเอง

### 3.2.3 ความสัมพันธ์กับกฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of Salvage) และ หลักกฎหมาย Law of find

ในอดีตไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศที่บัญญัติเกี่ยวกับการวินิจฉัยกรรมสิทธิ์ในมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้โดยตรงทำให้รัฐต่างๆ เลือกใช้กฎหมายสำหรับการวินิจฉัยที่แตกต่างกันออกไป หลักกฎหมายที่ประเทศกลุ่ม Common law นำมาพิจารณาเรื่องนี้คือ หลักกฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of Salvage) และ หลักกฎหมาย Law of find

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่าที่ผ่านมาเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ประเทศต่างๆ จะนำหลักกฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of Salvage) และ law of find มาปรับใช้ในการพิจารณากรรมสิทธิ์ของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งไม่ใช่เป็นบทบัญญัติโดยตรงที่เกี่ยวกับการพิจารณากรรมสิทธิ์ของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งทำให้เกิดปัญหาขึ้น เช่น

ในปัญหาของหลักกฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of Salvage) คือ บริษัทเอกชนพยายามที่จะกู้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นมาเพื่อหวังผลประโยชน์ทางการค้าโดยไม่ได้ใช้ความระมัดระวังในการสำรวจหรือการกู้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแต่อย่างใด และไม่ได้เห็นถึงคุณค่าในทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมส่งผลให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเหล่านั้นได้รับความเสียหายเป็นอย่างมาก

ส่วนปัญหาของหลักกฎหมาย Law of find คือ การตีความคำว่า “การละทิ้ง (Abandonment)” ได้แก่ เมื่อมีบริษัทเอกชนประเทศหนึ่งได้กู้ซากเรือ หรือ มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นมา ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่มีค่า ประเทศที่เป็นเจ้าของเรือ ซึ่งก็คือ ประเทศเจ้าของธง (Flag State) จะแสดงตนว่าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ซึ่งประเทศเจ้าของธงจะประกาศว่าตนยังไม่ได้ทำการละทิ้งซากเรือดังกล่าว ทำให้เกิดข้อพิพาทขึ้น ในเรื่องของการตีความคำว่า การละทิ้ง ว่าในระดับใดถึงจะถือว่าการละทิ้ง ซึ่งได้นำไปสู่ความขัดแย้งในทางระหว่างประเทศ เช่นกรณีของเรือ RMS Titanic ของประเทศอังกฤษหรือ เรือ La galga Juno ของประเทศสเปน เป็นต้น

ในการแก้ปัญหาดังกล่าว อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จึงได้กำหนดในเรื่องของการใช้หลักกฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of salvage) และหลักกฎหมาย law of find ไว้อย่างชัดเจน ในมาตรา 4 กำหนดว่า “กิจกรรมที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งมีการปรับใช้ตามอนุสัญญานี้จะไม่ถูกปรับใช้กับกฎหมายการกู้ซากเรือ และ law of find เว้นแต่

- (ก) ได้รับอนุญาตให้ใช้อำนาจอย่างเพียงพอ และ
- (ข) มีอำนาจเต็มภายใต้อนุสัญญาฉบับนี้ และ
- (ค) มีการทำให้มั่นใจได้ว่าการคุ้มครองทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะได้รับการคุ้มครองอย่างสูงสุด”

ดังนั้น จากบทบัญญัติในอนุสัญญาจะเห็นได้ว่า หลักกฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of Salvage) และ หลัก law of find ที่มีอยู่ ทำให้เกิดปัญหาข้อพิพาทมากมายระหว่าง ผู้กู้ซากเรือ (Salvor) ผลประโยชน์ทางการค้า (Commercial interest) ผลประโยชน์ทางสาธารณะ (Public interest) และอำนาจอธิปไตยของรัฐ (Sovereign State) ดังนั้น อนุสัญญาฉบับนี้จึงได้กำหนดไม่ให้นำกฎหมายทั้งสองดังกล่าวมาปรับใช้ เพื่อตัดปัญหาในเรื่องของการตีความและการใช้กรรมสิทธิ์อย่างที่มีมาในอดีต ซึ่งวัตถุประสงค์เดิมของสองหลักดังกล่าวก็ไม่ได้ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อปรับใช้กับซากเรือ สิ้นค้า ซากปรักหักพัง หรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอยู่แล้ว

### 3.3 สาระสำคัญของอนุสัญญา

หลังจากที่ได้ศึกษาถึงพัฒนาการและหลักการของอนุสัญญาฉบับนี้แล้ว ประเด็นที่น่าสนใจประการถัดไป ก็คือ การศึกษาถึงสาระสำคัญของอนุสัญญา ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญโดยตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เพื่อที่จะใช้เป็นองค์ความรู้ที่จะทำให้ประเทศไทยได้เข้าใจถึงเนื้อหาสาระของอนุสัญญาว่าเป็นอย่างไรบ้างและจะทำให้ประเทศไทยสามารถใช้ประกอบในการพิจารณาการให้สัตยาบันในอนุสัญญาดังกล่าวได้

การศึกษาในส่วนี้จะแบ่งสาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ออกเป็น 5 ส่วน ที่สำคัญ คือ

#### 3.3.1. คำนิยาม

#### 3.3.2. สิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

#### 3.3.3. ความร่วมมือและการประสานงานกันในทางระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

#### 3.3.4. การระงับข้อพิพาทตามอนุสัญญา

#### 3.3.5. การตั้งข้อสงวน

### 3.3.1 คำนิยาม (Definition)

คำนิยามที่สำคัญซึ่งปรากฏอยู่ในอนุสัญญาฉบับนี้ มีดังต่อไปนี้

#### 1. มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (Underwater Cultural Heritage: UCH)

มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ตามอนุสัญญาฉบับนี้ หมายถึง ร่องรอยทั้งหมดของมนุษย์ ที่แสดงถึงความมีอยู่ของวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ หรือ ลักษณะทางโบราณคดี ซึ่งมีเพียงบางส่วน หรือทั้งหมดจมอยู่ใต้น้ำ โดยมีช่วงระยะเวลาหรือมีความต่อเนื่องกันเป็นอย่างน้อยที่สุด 100 ปี เช่น

(1) ที่ตั้งของเมือง โครงสร้าง ตัวอาคาร สิ่งประดิษฐ์ และศพมนุษย์ รวมไปถึง สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติและโบราณคดีของสิ่งเหล่านี้ด้วย

(2) เรือ เครื่องบิน ยานพาหนะอื่นๆ หรือ ในส่วนที่เป็นสินค้าของเรือ หรือสิ่งอื่นที่บรรจุ อยู่ในเรือซึ่งรวมกันอยู่ในสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติหรือทางโบราณคดี

(3) สิ่งของที่มีลักษณะก่อนประวัติศาสตร์<sup>5</sup>

ความหมายของคำว่า “มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” ตามอนุสัญญาฉบับนี้ ได้แก่ ซากเรือโบราณ เช่น ซากเรือแมรี โรส (Mary Rose) ของประเทศอังกฤษ ซากเรือของคริสโตเฟอร์โคลัมบัส (Christopher Columbus) ของประเทศสหรัฐอเมริกาและศพของพระเจ้าอาร์แมนด้าแห่งฟิลิปปินส์ 2 ของประเทศสเปน ถ้ำหินที่เป็นศิลปะใต้ทะเล หรือ หมู่บ้านริมทะเลสาบของนีโอลิธิค (Neolithic lakeside villages) รวมทั้งซากสิ่งก่อสร้างที่จมอยู่ใต้น้ำด้วย เช่น ประภาคาร อเล็กซ์ซานเดรีย (The Alexandria Lighthouses) แต่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามคำนิยามในอนุสัญญาฉบับนี้ จะไม่รวมถึงท่อและเคเบิลที่วางอยู่บนพื้นดินท้องทะเล (Seabed) และอุปกรณ์เสริมหรืออุปกรณ์ที่ติดตั้งอื่นที่ยังคงใช้อยู่ของท่อและเคเบิลซึ่งวางอยู่บนพื้นดินท้องทะเล

จากการศึกษา ทำให้ทราบได้ว่า “มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” มีความหมายครอบคลุม กว้างขวาง เพราะว่าอนุสัญญาฉบับนี้ต้องการปกป้องมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งมีความสำคัญ

<sup>5</sup> อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ มาตรา 1

ในแง่ที่ว่าบันทึกเรื่องราวในอดีตไว้อย่างครบถ้วน เช่น มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะเป็นสิ่งที่แสดงถึงการค้าขายทาง การบันทึกถึงความโหดร้ายของสงคราม หรือผลกระทบที่รุนแรงซึ่งเกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ หรือ แสดงถึงอารยธรรมโบราณของมนุษย์ หรือแม้แต่ประวัติศาสตร์เส้นทางการเดินเรือด้วย ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นสิ่งแทนของแหล่งข้อมูลที่ไม่สามารถประเมินค่าได้ และเพื่อให้การคุ้มครองมีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง จึงจำเป็นต้องให้คำนิยามของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้อย่างกว้างขวางเช่นกัน

## 2. กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (Activities directed at underwater cultural heritage)

อนุสัญญาฉบับนี้ ได้มุ่งคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ แต่การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเพียงอย่างเดียวยังไม่เพียงพอ เพราะว่าการถูกคุกคามของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ไม่ว่าจะเป็นการขโมยหรือการเข้าไปสำรวจในซากเรือใต้น้ำหรือเมืองใต้น้ำนั้นได้นำความเสียหายมายังตัวซากเรือและสิ่งก่อสร้างนั้นด้วย ดังนั้น อนุสัญญาฉบับนี้จึงได้กำหนดคำนิยามของกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและวางกฎเกณฑ์ในการเข้าไปสำรวจและขุดค้นในแหล่งเรือจมหรือเมืองโบราณใต้น้ำขึ้น โดยคำนิยามของกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ได้ระบุไว้ในมาตรา 1(6) ดังนี้ “กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ หมายถึง กิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เริ่มแรกเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และหรือเป็นกิจกรรมที่อาจจะมีการรบกวนสภาพทางธรรมชาติไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ หรือ มิเช่นนั้นก็เป็นกิจกรรมที่ทำความเสียหายแก่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ”

จากคำนิยามจะเห็นได้ว่าอนุสัญญาฉบับนี้ต้องการที่จะกำหนดความหมายและขอบเขตของคำว่า กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ว่าจะต้องมีการดำเนินการตามอนุสัญญาฉบับนี้ต่อไปโดยที่ในภาคผนวก (Annex) ของอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับ กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้โดยเฉพาะ (Rules concerning activities directed at underwater cultural heritage) โดยการกำหนดให้มีแบบแผนโครงการ (Project design) ในการจะกระทำการสำรวจหรือขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ รวมทั้งขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ ต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอย่างละเอียด ซึ่งมีหลักการทั่วไป (General Principles) ดังนี้

กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำต้องทำให้ถูกต้องตามกฎหมายและวิธีการที่เป็นไปตามการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และต้องดำเนินการตามข้อเรียกร้องที่ถูกต้องเพื่อวัตถุประสงค์ในการสนับสนุน หรือการให้ความรู้ และการยกระดับของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ<sup>6</sup> และต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบในแง่ร้ายต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ มากเกินความจำเป็นของวัตถุประสงค์โครงการ<sup>7</sup> และในการสำรวจและขุดค้นต้องใช้เทคนิคที่ไม่ทำความเสียหายแก่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยที่จะต้องมีการสำรวจเสียก่อนจึงจะทำการกู้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ ซึ่งต่อมาถ้าพบว่าการขุดเจาะหรือการกักน้ำ มีความจำเป็นสำหรับการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์หรือเพื่อประโยชน์สูงสุดในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ วิธีการและเทคนิคที่จะนำมาใช้ในการสำรวจและการกู้จะต้องทำความเสียหายแก่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำให้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้<sup>8</sup> พร้อมทั้งต้องสงวนมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ยังหลงเหลืออยู่ด้วย รวมทั้งจะต้องหลีกเลี่ยงการรบกวนที่ไม่จำเป็นต่อซากมนุษย์ที่เหลืออยู่หรือสถานที่ศักดิ์สิทธิ์<sup>9</sup> และกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จะต้องถูกควบคุมอย่างเคร่งครัด เพื่อที่จะให้มีการบันทึกข้อมูลทางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ และโบราณคดีอย่างเหมาะสม<sup>10</sup>

นอกจากนี้ ในภาคผนวก (Annex) ของอนุสัญญาฉบับนี้ ยังได้วางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งเป็นการกำหนดรายละเอียดในเชิงลึกของกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เช่น การออกแบบโครงการ (Design Project) ได้กำหนดไว้ว่า ก่อนที่จะทำกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำต่างๆ ต้องมีการวางแผนโครงการเสียก่อน และต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ (Competent Authorities) รวมถึงต้องมีการกำหนดรายละเอียดในแบบแผนโครงการ ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่จะต้องศึกษาเมื่อมีการนำไปปฏิบัติงานจริง ดังนั้น ผู้เขียนจึงไม่กล่าวถึงในส่วนรายละเอียดของแบบแผนโครงการ (Project Design)

ดังนั้น จากการศึกษา คำนิยามของ “กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” ทั้งในอนุสัญญาและภาคผนวกแล้ว จะเห็นได้ว่าอนุสัญญาฉบับนี้ได้ให้ความสำคัญกับการควบคุมกิจกรรมที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการคุ้มครองตัวมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ นั่นเอง

<sup>6</sup> ภาคผนวก ข้อ 1 (Annex Rule 1) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>7</sup> ภาคผนวก ข้อ 3 (Annex Rule 3) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>8</sup> ภาคผนวก ข้อ 4 (Annex Rule 4) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>9</sup> ภาคผนวก ข้อ 5 (Annex Rule 5) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>10</sup> ภาคผนวก ข้อ 6 (Annex Rule 6) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ



### 3. กิจกรรมที่มีผลกระทบโดยไม่ได้ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (Activities incidentally affecting underwater cultural heritage)

อนุสัญญาฉบับนี้ได้คุ้มครองกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้ว่า มีการกำหนดกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ไว้อย่างละเอียดในภาคผนวกแนบท้ายอนุสัญญาฉบับนี้ เพื่อสร้างแนวทางที่ชัดเจนและรัดกุมในการ ดำเนินการเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยจะเกิดขึ้นเมื่อรัฐภาคีมีความตั้งใจที่จะเข้าร่วม กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ แต่ในบางกรณีอาจจะมีการที่รัฐภาคีได้กระทำ กิจกรรมทางน้ำบางอย่าง เช่น การทำการประมง การสำรวจแร่ใต้น้ำ หรือ การวางท่อเคเบิลใต้น้ำ เหล่านี้ ถือเป็นกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือไม่ หรือ เป็นกิจกรรมที่มีการ ให้คำนิยามตามอนุสัญญานี้ว่าอย่างไร

ในอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดกิจกรรมที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ไว้อีกหนึ่งชนิดหนึ่ง เรียกว่า กิจกรรมที่มีผลกระทบโดยไม่ได้ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งได้กำหนดไว้ใน มาตรา 1(7) ดังนี้ “กิจกรรมที่มีผลกระทบโดยไม่ได้ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ หมายถึง กิจกรรมซึ่งแม้ว่าจะไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในเบื้องต้นหรือในส่วหนึ่งของวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับมรดก ทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ แต่กิจกรรมอาจจะมีการรบกวนต่อสภาพธรรมชาติ หรือ มิเช่นนั้นก็ทำ ความเสียหายต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ”

จากการศึกษาพบว่า ความแตกต่างระหว่างกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (Activities directed at underwater cultural heritage) กับ กิจกรรมที่มีผลกระทบโดยไม่ได้ตั้งใจต่อ มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (Activities incidentally affecting underwater cultural heritage) คือ วัตถุประสงค์ของกิจกรรม ถ้ากิจกรรมที่เข้าร่วมมีวัตถุประสงค์ในเบื้องต้น (Primary objective) อย่างชัดเจนเพื่อรบกวนต่อสถานที่ใต้น้ำ (Site) หรือ มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ กิจกรรมนั้น ก็จะต้องดำเนินการตามอนุสัญญาฉบับนี้ และต้องกระทำกิจกรรมนั้นจนสำเร็จตามอนุสัญญาและ ภาคผนวกนี้ แต่ถ้ากิจกรรมที่เข้าร่วมไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในเบื้องต้น (Primary objective) รบกวน ต่อสถานที่ใต้น้ำ (Site) หรือ มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เช่น การทำประมง การวางท่อเคเบิลใต้น้ำ

เหล่านี้ ถือว่าเป็นกิจกรรมที่ไม่ได้ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและไม่ต้องถูกควบคุมตามอนุสัญญาฉบับนี้<sup>11</sup>

ถึงอย่างไรก็ตาม ไม่ได้หมายความว่า กิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เบื้องต้นที่จะไม่รบกวนต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะไม่ได้รับการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้เสมอไป แต่การที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เบื้องต้นดังกล่าว จะทำให้การกระทำนั้นกลายเป็น “กิจกรรมที่ไม่ได้ตั้งใจ (Incidental activities)” เท่านั้น แต่จะมีผลกระทบต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือไม่ ต้องพิจารณาในประเด็นถัดไปว่า กิจกรรมที่ไม่ได้ตั้งใจนั้น ได้มีการรบกวนหรือทำความเสียหายแก่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือไม่

หากว่ากิจกรรมดังกล่าว ไม่ได้ทำการรบกวนหรือทำความเสียหายแก่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำต้องถือว่าเป็นกิจกรรมทางน้ำทั่วไป ไม่ต้องดำเนินการตามอนุสัญญาฉบับนี้ แต่ถ้ากิจกรรมนั้นได้ทำการรบกวนหรือทำความเสียหายแก่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ก็จะต้องถือว่าเป็นกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมที่ตรงตามคำนิยามในมาตรา 1(7) ซึ่งต้องดำเนินการตามอนุสัญญาฉบับนี้ และมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา 5 คือ จะต้องมิวิธีทางที่ดีที่สุดในการควบคุมเพื่อป้องกันหรือได้รับผลร้ายน้อยที่สุดจากกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเหล่านี้ ซึ่งจะได้ทำการศึกษาในบทต่อไป

ดังนั้น ในการทำการประมง การสำรวจแร่ใต้น้ำ หรือ การวางท่อเคเบิลใต้น้ำ จะถือได้ว่าเป็นกิจกรรมที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เบื้องต้นเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ แต่จะถือว่าเป็นกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามมาตรา 1(7) หรือไม่ ย่อมต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไปว่าการทำกิจกรรมนั้น ได้มีการรบกวนหรือทำความเสียหายแก่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือไม่ ถ้ามีการรบกวนหรือทำความเสียหายก็ต้องถือว่าเป็นกิจกรรมตามมาตรา 1(7) นี้ ซึ่งจะส่งผลให้ต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ต่อไป

---

<sup>11</sup> O'Keefe, P.J, 2002, *Shipwrecked Heritage: A Commentary on the UNESCO Convention on Underwater Cultural Heritage*. Institute of Art and Law. Leicester. p 45

### 3.3.2 สิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

เมื่อได้ศึกษาถึงสภาพปัญหาและพัฒนาการของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ รวมถึงสาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในส่วนที่เป็นคำนิยามของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และคำนิยามที่เกี่ยวข้องแล้ว จำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงสิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีต่างๆ ในการปฏิบัติการให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญา โดยที่สิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีในเขตทางทะเลตามอนุสัญญาฉบับนี้ ได้กำหนดเขตทางทะเลที่เกี่ยวข้องไว้ ได้แก่ น่านน้ำภายใน น่านน้ำหมู่เกาะ ทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีป และบริเวณพื้นที่ โดยที่มิได้กำหนดคำนิยาม ลักษณะเฉพาะ หรือความกว้างของแต่ละเขตทางทะเล ดังนั้นจึงต้องเป็นไปตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล แต่สำหรับ คำว่า “บริเวณพื้นที่” (Area) อนุสัญญาฉบับนี้ได้ให้คำนิยามว่า หมายถึง พื้นดินท้องทะเล และ พื้นมหาสมุทร และดินใต้ผิวดินซึ่งถัดจากพื้นที่ในเขตอำนาจของคนชาติ ดังนั้น ในบริเวณพื้นที่ จึงต้องถือตามอนุสัญญาฉบับนี้<sup>12</sup>

อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้ในทุกเขตทางทะเลอย่างครบถ้วน ทั้งนี้ เพื่อมุ่งคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จึงกล่าวได้ว่า อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เป็นอนุสัญญาเฉพาะที่สนับสนุนและส่งเสริมให้มีการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและยังได้ช่วยเสริมอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ในมาตรา 149 เรื่อง วัตถุทางโบราณคดีและทางประวัติศาสตร์ในบริเวณพื้นที่ และมาตรา 303 เรื่อง การคุ้มครองวัตถุทางโบราณคดีและทางประวัติศาสตร์ที่ในทะเลให้มีความชัดเจนและกระจ่างมากขึ้นด้วย

อนุสัญญาฉบับนี้ได้แบ่งสิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคี เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามเขตทางทะเลไว้ 4 บริเวณที่สำคัญ ได้แก่

1. น่านน้ำภายใน น่านน้ำหมู่เกาะ และทะเลอาณาเขต (ข้อ 7)
2. เขตต่อเนื่อง (ข้อ 8)
3. เขตเศรษฐกิจจำเพาะ และ เขตไหล่ทวีป (ข้อ 9 และข้อ 10)
4. บริเวณพื้นที่ (ข้อ 11 และข้อ 12)

<sup>12</sup> International standards section division of cultural heritage. D Glossary and key definitions. in The Convention on the protection of the underwater cultural heritage (Paris, 2001). UNESCO p 13

กล่าวคือ อนุสัญญาฉบับนี้ได้มีการจัดกลุ่มของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามเขตทางทะเลใหม่ ซึ่งแตกต่างกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลซึ่งได้กำหนดเขตทางทะเลไว้ 8 เขต แต่ในอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดไว้เพียง 4 เขตทางทะเลเท่านั้น ซึ่งบางประเทศก็เรียกเขตทางทะเลใหม่นี้ว่า “เขตมรดกทางวัฒนธรรม” (Cultural heritage zone) ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างกฎเกณฑ์และพันธกรณีระหว่างรัฐภาคีขึ้นมาใหม่ ให้มีความสอดคล้องกับการคุ้มครองตามอนุสัญญาฉบับใหม่

จากการแบ่งเขตทางทะเลออกเป็น 4 เขต ตามอนุสัญญาฉบับนี้ จะเห็นได้ว่าในส่วนที่เป็นน่านน้ำภายใน น่านน้ำหมู่เกาะ และทะเลอาณาเขต รัฐชายฝั่งจะมีอำนาจอธิปไตยอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด (Sovereignty) ในการปฏิบัติต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐที่เกี่ยวข้อง (Stake holder) ในส่วนนี้ จึงต้องเคารพต่อรัฐชายฝั่ง (Coastal State) เท่านั้น กล่าวคือ รัฐภาคีในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งจะมีอำนาจอธิปไตยแต่เพียงผู้เดียวในการปฏิบัติต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ส่งผลให้รัฐภาคีอื่นๆ ในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธง (Flag State) หรือรัฐภาคีทั่วไป ต้องยินยอมปฏิบัติตามรัฐชายฝั่งเท่านั้น

ส่วนในเขตทางทะเลที่ถัดออกไปจากทะเลอาณาเขตก็ต้องทำตามหลักของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามอนุสัญญาฉบับใหม่ที่มีการอ้างอำนาจอธิปไตยเป็นระบบและต้องร่วมมือกันในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

นอกจากนี้ ในอนุสัญญาฉบับนี้ยังได้กำหนดถึงข้อยกเว้นที่ไม่ต้องรายงานและการประกาศเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเลไว้อีกด้วย

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า อนุสัญญาฉบับนี้ได้แบ่งการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้เป็น 4 เขตทางทะเลหลัก แต่เพื่อให้การศึกษาอนุสัญญาฉบับนี้มีความเป็นสากลและเข้าใจได้ง่ายขึ้น ผู้ศึกษาจึงขออธิบายถึงสิทธิและหน้าที่เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเล โดยแบ่งออกตามอำนาจอธิปไตยในฐานะต่างๆ ได้แก่ รัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธง รัฐประสานความร่วมมือ และรัฐภาคีทั่วไป ทั้งนี้ ก็เพื่อให้เห็นภาพที่ง่ายดายนมากขึ้น

## 1) รัฐชายฝั่ง

- สิทธิของรัฐภาคีในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง

### น่านน้ำภายใน น่านน้ำหมู่เกาะ และทะเลอาณาเขต

สิทธิของรัฐชายฝั่ง เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นน่านน้ำภายใน น่านน้ำหมู่เกาะ และทะเลอาณาเขต ได้กำหนดไว้ในแบบเดียวกัน เพราะว่าใน 3 เขตทางทะเลดังกล่าว มีลักษณะสำคัญที่เหมือนกัน คือ รัฐชายฝั่งจะมีอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) อย่างเด็ดขาด แต่เพียงผู้เดียวในการออกกฎหมาย ข้อบังคับ หรือดำเนินการใดๆ ในบริเวณนั้น ส่งผลให้ รัฐเจ้าของธง และรัฐภาคีทั่วไป ไม่สามารถเข้าไปโต้แย้งสิทธิหรือไปดำเนินการใดๆ ในบริเวณดังกล่าวได้ จะมีก็เพียงแต่สิทธิการผ่านโดยสุจริตเท่านั้น ดังนั้น อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จึงได้กำหนดให้สิทธิของรัฐภาคีใน 3 บริเวณที่มีลักษณะที่เหมือนกัน นั่นก็คือ มีกฎเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการให้สิทธิเด็ดขาดแก่รัฐชายฝั่ง แต่เพียงผู้เดียว ดังนี้

รัฐชายฝั่งย่อมมีสิทธิแต่เพียงผู้เดียว (exclusive right) ในการควบคุมและอนุญาตกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ<sup>13</sup> กล่าวคือ รัฐชายฝั่งจะต้องออกกฎหมายหรือมีมาตรการภายในเพื่อใช้ในการควบคุมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในบริเวณที่เป็นน่านน้ำภายใน น่านน้ำหมู่เกาะ และทะเลอาณาเขต

ในขณะเดียวกันรัฐชายฝั่งจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการที่จะอนุญาต “กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” ด้วย โดยที่รูปแบบของกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จะต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์ (Rules) ที่ได้กำหนดไว้ในภาคผนวก (Annex) ของอนุสัญญานี้ และการปรับใช้กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น จะต้องไม่เป็นการเสื่อมเสียสิทธิ (without prejudice) ข้อตกลงระหว่างประเทศและกฎเกณฑ์ของหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำด้วย<sup>14</sup>

<sup>13</sup> มาตรา 7(1) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>14</sup> มาตรา 7(2) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

นั่นหมายความว่า ถ้ามีความแตกต่างระหว่างกฎเกณฑ์กับข้อตกลงที่เกิดขึ้นในภายหลัง เช่น อนุสัญญาของสหภาพยุโรปว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม ปี 1992 หรือข้อตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศออสเตรเลียและประเทศเนเธอร์แลนด์ ก็จะต้องเคารพต่อข้อตกลงที่มีความสำคัญเหนือกว่านั้น<sup>15</sup>

### เขตต่อเนื่อง

สิทธิของรัฐชายฝั่งเมื่อพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจมอยู่ในเขตต่อเนื่อง จะมีมากกว่าที่ได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล เพราะในอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลนั้น รัฐชายฝั่งมีอำนาจเพียงแค่การควบคุมการกระทำบางอย่างเท่านั้น และในส่วนของวัตถุโบราณหรือวัตถุทางประวัติศาสตร์ที่พบใต้ทะเลในเขตต่อเนื่องตามข้อ 303(2) นั้น รัฐชายฝั่งมีเพียงอำนาจในการสันนิษฐานว่าการเคลื่อนย้ายวัตถุโบราณหรือวัตถุทางประวัติศาสตร์โดยไม่ได้รับการอนุญาตจากรัฐชายฝั่งเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเท่านั้น แต่ในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนี้ ได้ให้ความคุ้มครองต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ตื้นและได้ให้อำนาจที่ชัดเจน กล่าวคือ รัฐชายฝั่งมีสิทธิออกกฎ ระเบียบ และอนุญาตให้มีการดำเนินการหรือกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้

ส่วนรูปแบบของกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนี้ จะต้องมีการปรับใช้ให้ เป็นไปตามกฎเกณฑ์ (Rules) ของภาคผนวกตามอนุสัญญานี้ โดยที่จะต้องคำนึงถึงข้อ 9 และ ข้อ 10 คือ เรื่องของการรายงานและการประกาศเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป รวมถึงขั้นตอนในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและจะต้องสอดคล้องกับ มาตรา 303(2) ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลด้วย<sup>16</sup>

<sup>15</sup>O'Keefe, P.J. Protection and international collaboration : the legal framework of the UNESCO convention 2001. in Finishing the interrupted voyage. Leicester: Institute of Art and Law. 2006 p. 92

<sup>16</sup> มาตรา 8 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ผลจากการที่มีการกำหนดให้มีความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เมื่อมีการพบใน เขตต่อเนื่อง โดยเฉพาะตามอนุสัญญาฉบับนี้ ทำให้แนวทางปฏิบัติต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเปลี่ยนแปลงไป เช่น ถ้ามีการเคลื่อนย้ายมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำออกจากพื้นดินท้องทะเล (Seabed) โดยไม่ได้รับอนุญาต ย่อมถือได้ว่าเป็นการเคลื่อนย้ายมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอันจะเข้าองค์ประกอบความผิดมาตรา 303(2) ของอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล และเพื่อการควบคุมการค้าวัตถุที่ผิดกฎหมายเช่นนั้น จึงต้องสันนิษฐานว่าการกระทำดังกล่าวฝ่าฝืนกฎหมายภายในของรัฐชายฝั่ง<sup>17</sup> แต่เมื่อนำอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่มีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตต่อเนื่องมาปรับใช้ในการออกกฎ ระเบียบ หรือการอนุญาตให้ทำกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น จะต้องพิจารณาเป็นประการแรกว่ากิจกรรมที่กระทำนั้นจะส่งผลให้หรือเป็นไปได้หรือไม่ว่าจะได้รับผลมาจากการเคลื่อนย้ายมรดกทางวัฒนธรรมหรือไม่<sup>18</sup>

ถ้าการเคลื่อนย้ายมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไม่ได้เป็นกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำก็ไม่ต้องกระทำตามบทบัญญัตินี้ แต่ถ้าการเคลื่อนย้ายมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ส่งผลถึงมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือเป็นกิจกรรมที่ได้รับผลจากการเคลื่อนย้ายนั้น กิจกรรมดังกล่าวก็ถือว่าเป็นกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและต้องดำเนินการตามอนุสัญญาฉบับนี้ โดยที่รัฐชายฝั่งจะมีอำนาจในการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำดังกล่าวได้ นั่นเอง

#### เขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป (Exclusive economic zone and the continental shelf)

ตามทีอนุสัญญาฉบับนี้ ได้กำหนดให้สิทธิของรัฐชายฝั่งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปไว้ในมาตราเดียวกัน ดังนั้น ผู้เขียนจึงขออธิบายในส่วนสิทธิของรัฐชายฝั่ง เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปไว้ในเรื่องเดียวกัน ดังนี้

<sup>17</sup> มาตรา 303(2) ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล

<sup>18</sup> O'Keefe, P.J. Protection and international collaboration : the legal framework of the UNESCO convention 2001. in Finishing the interrupted voyage. Leicester: Institute of Art and Law. 2006 p. 92

การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีป อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนี้ ได้กำหนดให้มีกฎเกณฑ์ขึ้นมาใหม่ เพื่อให้รัฐภาคีร่วมมือกันในการคุ้มครองและอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐชายฝั่งและรัฐเจ้าของธงจะต้องทำงานร่วมกันโดยให้ถือว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เป็นทรัพย์สินสมบัติร่วมกันไม่ใช่เป็นการอ้างสิทธิเพื่อเข้าครอบครองของรัฐใดรัฐหนึ่ง แต่ต้องให้ทุกรัฐภาคีร่วมมือกัน

สิทธิของรัฐชายฝั่ง คือ รัฐชายฝั่งมีสิทธิที่จะห้าม (prohibit) หรืออนุญาต (authorization) ให้ทำกิจกรรมใดๆ ที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ เพื่อป้องกันไม่ให้กิจกรรมเหล่านั้นมารบกวนต่อสิทธิอธิปไตย (sovereign right) หรือเขตอำนาจแห่งชาติ (jurisdiction) ของรัฐชายฝั่งเอง ซึ่งมีอยู่ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล

### บริเวณพื้นที่ (Area)

บริเวณพื้นที่ คือ บริเวณที่ถัดจากอำนาจอธิปไตยของคนชาติออกไป<sup>19</sup> ดังนั้น พื้นที่ในส่วนนี้ จึงไม่ได้กำหนดสิทธิของรัฐภาคีในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งไว้แต่อย่างใด

- **หน้าที่ของรัฐภาคีในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง**

#### น่านน้ำภายใน น่านน้ำหมู่เกาะ และทะเลอาณาเขต

การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ นอกจากการวางกฎเกณฑ์หรือระเบียบที่เคร่งครัดในเชิงบังคับแล้ว ยังต้องอาศัยความร่วมมือกันในทางระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นเจตจำนงสำคัญของอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งเห็นว่าการร่วมมือจะเป็นวิธีที่ดีที่สุดในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และถือว่าการเคารพต่อการใช้อำนาจอธิปไตย (Sovereignty) และแนวปฏิบัติที่ได้รับการยอมรับทั่วไประหว่างรัฐ (in recognition of general practice among states) จึงได้กำหนดให้รัฐชายฝั่งมีหน้าที่ต้องแจ้งหรือรายงานไปยังรัฐเจ้าของธง (Flag states) ที่เป็นรัฐภาคีตามอนุสัญญาฉบับนี้เพื่อหา

<sup>19</sup> มาตรา 1(5) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ



วิธีที่ดีที่สุดในการคุ้มครองเรือและเครื่องบินของรัฐนั้นและรัฐชายฝั่งต้องแจ้งไปยังรัฐอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความเกี่ยวข้องทางโบราณคดี ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรมโดยจะต้องคำนึงถึงเอกลักษณ์ของเรือและเครื่องบินของรัฐด้วย<sup>20</sup>

### เขตต่อเนื่อง

หน้าที่ของรัฐชายฝั่งในเขตต่อเนื่องไม่ได้ถูกกำหนดไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้

### เขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป (Exclusive economic zone and the continental shelf)

1.1 หน้าที่ของรัฐชายฝั่งในการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ จะกำหนดให้รัฐชายฝั่งต้องดำเนินการเรียกร้องให้คนชาติ (national) หรือเรือซึ่งชักธง (a vessel flying flag) ต้องมีการรายงาน (report) การค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยที่หน้าที่ของรัฐชายฝั่งที่มีต่อคนชาติและเรือซึ่งชักธงแบ่งได้เป็น 2 กรณี ดังนี้

#### 1) กรณีที่คนชาติและเรือซึ่งชักธงเป็นชนชาติเดียวกับรัฐชายฝั่ง

กรณีเมื่อคนชาติของรัฐชายฝั่งหรือเรือซึ่งชักธงของรัฐชายฝั่ง มีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ หรือ ตั้งใจเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีปของรัฐชายฝั่งเอง รัฐชายฝั่งมีหน้าที่ต้องเรียกร้องว่าให้คนชาติหรือเจ้าของเรือ (master) ซึ่งชักธงของรัฐชายฝั่งจะต้องรายงาน (report) การค้นพบหรือการเข้าร่วมกิจกรรมนั้น ไปยังรัฐชายฝั่งด้วย

#### 2) กรณีที่คนชาติและเรือซึ่งชักธงเป็นชนชาติต่างกับรัฐชายฝั่ง

กรณีนี้จะเกิดขึ้นเมื่อคนของประเทศอื่น หรือ เรือซึ่งชักธงของประเทศอื่นได้แล่นเรือเข้ามาในเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีปของรัฐชายฝั่ง และมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ หรือมีการเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณดังกล่าว

<sup>20</sup> มาตรา 7(1) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

รัฐชายฝั่งมีหน้าที่ต้องเรียกร่องต่อคนชาติหรือเรือซึ่งชักธงของรัฐอื่น ให้ดำเนินการได้ 2 แบบ คือ

ก) รัฐชายฝั่งมีหน้าที่ต้องเรียกร่องให้คนชาติหรือเจ้าของเรือซึ่งชักธง รายงานการค้นพบหรือกิจกรรมที่เข้าร่วมต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมายังรัฐชายฝั่ง และให้คนชาติหรือเรือซึ่งชักธง รายงานไปยังประเทศภาคีอื่นด้วย หรือ

ข) รัฐชายฝั่งมีหน้าที่ต้องเรียกร่องให้คนชาติหรือเจ้าของเรือซึ่งชักธง รายงานการค้นพบหรือกิจกรรมที่เข้าร่วมต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมายังรัฐชายฝั่ง และกรณีนี้รัฐชายฝั่งจะต้องส่งกร รายงานเหล่านั้นไปยังทุกรัฐภาคีเองด้วยความรวดเร็ว

สำหรับกรณีที่คนชาติและเรือซึ่งชักธงเป็นชนชาติต่างกับรัฐชายฝั่งนี้ รัฐชายฝั่งมีทางเลือกให้กับคนชาติหรือเรือซึ่งชักธงของรัฐอื่นในการรายงานอยู่ 2 แบบ ซึ่งรัฐชายฝั่งจะต้องประกาศ (declare) ว่าจะเลือกวิธีไหนให้กับคนชาติหรือเรือซึ่งชักธงของประเทศอื่น โดยรัฐชายฝั่งจะต้องประกาศในเวลาที่ยื่นนำตราสารแจ้งการให้สัตยาบัน การยอมรับ การเห็นชอบ หรือการภาคยานุวัติ มาฝากไว้ต่อองค์การยูเนสโก

1.2 หน้าที่สำคัญของรัฐชายฝั่งอีกประการหนึ่ง คือ หลังจากมีการรายงานจากรัฐภาคีมายังตน รัฐชายฝั่งจะต้องแจ้งการค้นพบและกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น ต่อไปยังผู้อำนวยการตามอนุสัญญาฉบับนี้ และผู้อำนวยการจะต้องทำการรวบรวมข้อมูลของทุกประเทศภาคีที่แจ้งมายังตนด้วยความรวดเร็ว เพื่อที่จะเก็บเป็นฐานข้อมูลสำหรับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น

หน้าที่ของรัฐชายฝั่งประการถัดไป คือ เมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือมีการเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีปของรัฐชายฝั่งใด รัฐชายฝั่งนั้นจะต้องปรึกษาหารือ (consult) กับรัฐภาคีอื่นทั้งหมดที่ได้มีการประกาศแจ้งเรื่องผลประโยชน์ (interest) มายังตน กล่าวคือ รัฐภาคีใดมีความเชื่อมโยงกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่พิสูจน์ความจริงได้ โดยเฉพาะในแง่ของวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี รัฐภาคีนั้นจะประกาศแจ้งเรื่องผลประโยชน์มายังรัฐชายฝั่ง และรัฐชายฝั่งมีหน้าที่ต้องปรึกษาหารือกับรัฐภาคีที่ทำการแจ้งเรื่องความเชื่อมโยงกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมายังตน เพื่อหาวิธีที่ดีที่สุดในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

นอกจากนี้ รัฐชายฝั่งมีหน้าที่จะต้องให้ความร่วมมือในการปรึกษาหารือกัน ในฐานะที่เป็น “รัฐประสานความร่วมมือ (Coordinate State)” เว้นแต่ รัฐชายฝั่งจะประกาศโดยชัดแจ้งว่า รัฐชายฝั่งไม่ต้องการทำหน้าที่รัฐประสานความร่วมมือ ซึ่งหากเกิดกรณีแบบนี้ขึ้น รัฐภาคีอื่นที่ได้มีการประกาศแจ้ง (declare) เข้ามาว่ามีความเชื่อมโยงซึ่งสามารถพิสูจน์ความจริงได้ของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี รัฐภาคีเหล่านี้จะต้องถูกแต่งตั้งให้เป็นรัฐประสานความร่วมมือแทน

จากที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่ารัฐชายฝั่งอาจจะไม่ใช่รัฐประสานความร่วมมือเสมอไป เพราะรัฐชายฝั่งอาจจะไม่ต้องการเป็นรัฐประสานความร่วมมือก็ได้โดยสามารถแสดงเจตนาไว้โดยชัดเจนว่าจะไม่เป็นรัฐประสานความร่วมมือและกรณีรัฐที่มีความเชื่อมโยงกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอื่นที่ได้ประกาศแจ้งมายังรัฐชายฝั่งก็จะเข้าเป็นรัฐประสานความร่วมมือแทน ดังนั้น ผู้เขียนจึงขออธิบายหน้าที่ของรัฐภาคีในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือแยกออกจาก รัฐภาคีในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง เพื่อให้เข้าใจถึงฐานะของแต่ละรัฐภาคีได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น

กล่าวโดยสรุป คือ เมื่อมีการกล่าวถึงรัฐภาคีที่ทำหน้าที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือก็ต้องพิจารณาว่ารัฐภาคีดังกล่าว เป็นรัฐชายฝั่งหรือไม่ หากว่าเป็นรัฐชายฝั่ง รัฐภาคีนั้นก็ทำหน้าที่ในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง และในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือด้วย แต่ถ้ารัฐประสานความร่วมมือไม่ได้เป็นรัฐชายฝั่ง กล่าวคือ รัฐชายฝั่งได้มีการแสดงเจตนาอย่างชัดแจ้งว่าจะไม่เป็นรัฐประสานความร่วมมือแล้ว ดังนั้น รัฐประสานความร่วมมือก็จะมีหน้าที่เพียงหน้าที่เดียวเท่านั้น

### บริเวณพื้นที่ (Area)

บริเวณพื้นที่ คือ บริเวณที่ถัดจากอาณาเขตอธิปไตยของคนชาติออกไป<sup>21</sup> ดังนั้น พื้นที่ในส่วนนี้จึงไม่ได้กำหนดหน้าที่ของรัฐภาคีในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งไว้แต่อย่างใด

## 2. รัฐเจ้าของธง

<sup>21</sup> อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ มาตรา 1(5)

- สิทธิของรัฐภาคีในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธง

น่านน้ำภายใน น่านน้ำหมู่เกาะ และทะเลอาณาเขต

สิทธิของรัฐเจ้าของธง ไม่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่า เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในบริเวณที่เป็นน่านน้ำภายใน น่านน้ำหมู่เกาะหรือทะเลอาณาเขต รัฐเจ้าของธงต้องดำเนินการอย่างไร แต่อनुสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดไว้ให้รัฐชายฝั่งมีอำนาจผูกขาดในการออกกฎหมายสำหรับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเท่านั้น ดังนั้น เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นน่านน้ำภายใน น่านน้ำหมู่เกาะหรือทะเลอาณาเขต รัฐเจ้าของธงจึงไม่มีสิทธิใดๆ ซึ่งได้รับจากอนุสัญญาฉบับนี้เลย

เขตต่อเนื่อง

สิทธิของรัฐเจ้าของธง ไม่ได้กำหนดไว้โดยชัดเจนว่ารัฐเจ้าของธงต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง ซึ่งอนุสัญญาฉบับนี้กำหนดแต่เพียงอำนาจของรัฐชายฝั่งในการออกกฎ ระเบียบ และอนุญาตกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเท่านั้น ดังนั้น สิทธิของรัฐเจ้าของธงเมื่อมีการแล่นเรือไปพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง จึงต้องดำเนินการตามกฎหมายภายในที่รัฐชายฝั่งออกมาใช้บังคับ โดยที่รัฐเจ้าของธงไม่สามารถอ้างสิทธิต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและไม่สามารถดำเนินการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้เลย

เขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป (Exclusive economic zone and the continental shelf)

สิทธิของรัฐเจ้าของธง คือ หากว่ารัฐชายฝั่งได้ใช้สิทธิในการห้ามหรืออนุญาตให้ทำกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ หรือ รัฐประสานความร่วมมือจะออกกฎหมายในการป้องกันอันตรายที่เกิดขึ้นทันทีต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น และกิจกรรมนั้น ได้มุ่งตรงต่อเรือหรือเครื่องบินของรัฐเจ้าของธงใด กิจกรรมนั้นจะไม่สามารถกระทำได้ เว้นแต่ รัฐชายฝั่งหรือรัฐประสานความร่วมมือนั้น จะมาทำข้อตกลง (Agreement) กับรัฐเจ้าของธง (Flag State) เสียก่อน โดยได้รับความร่วมมือจากรัฐประสานความร่วมมือด้วย

## บริเวณพื้นที่ (Area)

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่าเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นบริเวณพื้นที่ รัฐชายฝั่งจะไม่มีอำนาจในการดำเนินการใดๆ ต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เพราะว่าในบริเวณพื้นที่นี้ได้อยู่ถัดจากอำนาจอธิปไตยของคนชาติ (national jurisdiction) ทำให้อำนาจของรัฐชายฝั่งครอบคลุมไม่ถึง ดังนั้น เมื่อไม่มีอำนาจของรัฐชายฝั่ง แต่ด้วยความจำเป็นที่จะต้องมีการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ อนุสัญญาฉบับนี้จึงได้กำหนดให้รัฐเจ้าของธงมีบทบาทที่สำคัญแทน

การกำหนดให้รัฐเจ้าของธงมีสิทธิหลักในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณพื้นที่จะทำให้การสงวนและการอนุรักษ์เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เพราะว่ารัฐเจ้าของธงจะมีสิทธิต่อเรือทุกลำที่เป็นของตน กล่าวคือ เรือเดินทะเลทุกลำจะต้องมีสัญชาติ และสัญชาติของเรือเดินทะเลจะทำให้เรือมีความสัมพันธ์กับประเทศของเรือสัญชาตินั้น การได้สัญชาติของเรือโดยปกติจะได้มาโดยการจดทะเบียนเรือ ณ ประเทศใดประเทศหนึ่ง ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายของประเทศนั้นได้กำหนด<sup>22</sup> เมื่อเรือได้จดทะเบียนสัญชาติของประเทศใดประเทศหนึ่งแล้ว ย่อมมีสิทธิชักธงของประเทศนั้น หลักในทางกฎหมายระหว่างประเทศได้เป็นที่ยอมรับกันว่าเรือซึ่งชักธงของรัฐใด รัฐนั้นย่อมมีอำนาจเหนือเรือดังกล่าว<sup>23</sup> หลักนี้ปรากฏอยู่ในข้อที่ 5 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลหลวง 1958 และข้อที่ 92 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ดังนั้น แม้ว่าในบริเวณพื้นที่ที่ไม่มีรัฐชายฝั่งทำหน้าที่ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเช่นเดียวกับในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และเขตไหล่ทวีป แต่ในบริเวณดังกล่าวก็จะยังคงได้รับการคุ้มครองจากรัฐเจ้าของธงในการทำหน้าที่หลักในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแทนนั่นเอง

สิทธิแก่รัฐเจ้าของธง อีกประการหนึ่ง คือ เมื่อมีการพบเรือหรือเครื่องบิน (State vessels and aircraft) จมอยู่ในบริเวณพื้นที่ รัฐภาคีใดจะเข้าดำเนินการกระทำกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อเรือหรือเครื่องบินของรัฐนั้น จะต้องได้รับการยินยอมจากรัฐเจ้าของเรือหรือรัฐเจ้าของธงเสียก่อน (consent of the flag state)

<sup>22</sup> ไพฑูริย์ เอกจิรายกร. กฎหมายพาณิชย์นาวี. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2537, หน้า 46

<sup>23</sup> United Nations, Guide-Lines for Maritime Legislation (Bangkok), P.8

สิทธิแก่รัฐเจ้าของธงประการถัดไป คือ รัฐเจ้าของธงจะต้องออกกฎหมายหรือมาตรการตามอนุสัญญาฉบับนี้ เพื่อที่จะป้องกันอันตรายที่เกิดขึ้นทันทีต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากกิจกรรมของมนุษย์หรือจากสาเหตุอื่น ๆ รวมถึงการขโมยด้วย และถ้ามีความจำเป็นอาจจะต้องออกดำเนินการก่อนที่จะปรึกษาหารือกัน

- **หน้าที่ของรัฐภาคีในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธง**

น่านน้ำภายใน น่านน้ำหมู่เกาะ และทะเลอาณาเขต

หน้าที่ของรัฐเจ้าของธง ไม่ได้มีการกำหนดไว้โดยเฉพาะ แต่เมื่อศึกษาจากอนุสัญญาทั้งฉบับแล้วพอจะสรุปได้ว่า รัฐเจ้าของธงเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นน่านน้ำภายใน น่านน้ำหมู่เกาะ หรือทะเลอาณาเขตแล้ว มีหน้าที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย มาตรการหรือกฎหมายภายในที่รัฐชายฝั่งออกใช้บังคับอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ก็ให้รัฐเจ้าของธงดำเนินการตามหน้าที่ทั่วไปของรัฐภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้ คือ ให้ความร่วมมือและการแบ่งปันข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เช่น การให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประวัติความเป็นมา หรือเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและแจ้งไปยังประเทศภาคีที่มีการขุดพบหรือแจ้งไปยังองค์การยูเนสโก ซึ่งขึ้นอยู่กับหน่วยงานไหนจะร้องขอเข้ามา

เขตต่อเนื่อง

หน้าที่ของรัฐเจ้าของธง ไม่ได้กำหนดไว้โดยชัดเจนว่ารัฐเจ้าของธงต้องดำเนินการอย่างไรบ้างเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่อง ซึ่งอนุสัญญาฉบับนี้กำหนดแต่เพียงอำนาจของรัฐชายฝั่งในการออกกฎ ระเบียบ และอนุญัตติกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเท่านั้น ดังนั้น หน้าที่ของรัฐเจ้าของธงเมื่อมีการแล่นเรือไปพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่องของรัฐชายฝั่ง จึงต้องดำเนินการตามกฎหมายภายในที่รัฐชายฝั่งออกมาใช้บังคับ โดยที่รัฐเจ้าของธงไม่สามารถอ้างสิทธิต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้และไม่สามารถดำเนินการใดๆที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

### เขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป (Exclusive economic zone and the continental shelf)

เมื่อเรือของรัฐภาคีใดแล่นเข้าไปในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีปของรัฐชายฝั่งและได้มีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือตั้งใจเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ รัฐเจ้าของธงนั้นมีหน้าที่ต้องรายงานการค้นพบหรือการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น ให้แก่รัฐชายฝั่งทราบโดยให้หัวหน้าเรือ (master) เป็นผู้รายงาน

ในบางกรณีรัฐเจ้าของธงต้องแจ้งไปยังรัฐภาคีอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แต่บางกรณีรัฐเจ้าของธงเพียงแค่แจ้งไปยังรัฐชายฝั่ง และรัฐชายฝั่งจะแจ้งไปยังรัฐภาคีอื่นที่เกี่ยวข้องเอง ซึ่งจะดำเนินการโดยวิธีใดนั้น รัฐชายฝั่งจะเป็นผู้กำหนดเองว่าตนจะเรียกร้องให้รัฐเจ้าของธงทำหน้าที่รายงานแบบใด โดยรัฐชายฝั่งจะประกาศวิธีการรายงานไว้ในเอกสารที่แจ้งการให้สัตยาบัน การรายงาน การเห็นชอบ และการภาคยานุวัติซึ่งนำมาเก็บไว้ตามอนุสัญญาฉบับนี้<sup>24</sup>

### บริเวณพื้นที่ (Area)

หน้าที่ของรัฐเจ้าของธง คือ เมื่อคนชาติหรือเรือซึ่งชักธงของรัฐภาคีใด ได้แล่นเข้าไปในบริเวณพื้นที่และมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือมีเจตนาเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ รัฐภาคีนั้นซึ่งในขณะนี้จะเป็นรัฐเจ้าของธงต้องทำหน้าที่ร้องขอให้คนชาติหรือเจ้าของเรือซึ่งชักธงรายงานการค้นพบหรือกิจกรรมที่เข้าร่วมนั้น มายังรัฐเจ้าของธงและรัฐเจ้าของธงจะต้องแจ้งผู้อำนวยการตามอนุสัญญาฉบับนี้ และเลขาธิการทั่วไปขององค์การพื้นดินท้องทะเลระหว่างประเทศ (Secretary-General of the International Seabed Authority) ให้ทราบถึงการค้นพบหรือกิจกรรมที่มีการรายงานมายังรัฐเจ้าของธงนั้น และผู้อำนวยการจะต้องทำการรวบรวมข้อมูลซึ่งส่งมาจากประเทศภาคีที่มีอยู่อย่างรวดเร็ว และต้องส่งถึงประเทศภาคีทั้งหมด หลังจากนั้น ผู้อำนวยการมีหน้าที่ต้องเชิญประเทศภาคีทั้งหมดซึ่งได้ประกาศแจ้งเรื่องผลประโยชน์ (interest) มายังตน เพื่อที่จะปรึกษากันว่าจะมีวิธีที่ดีที่สุดอย่างไร เพื่อจะคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>24</sup> มาตรา 9(2) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

### 3. รัฐประสานความร่วมมือ

สิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือ ได้เกิดจากบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งรัฐประสานความร่วมมือจะมีเฉพาะ ในกรณีที่มีเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีป หรือบริเวณพื้นที่เท่านั้น เพราะว่าใน 3 บริเวณดังกล่าวจะไม่มีรัฐใดเลยสามารถที่จะกล่าวอ้างอำนาจอธิปไตยของตนในการอ้างสิทธิได้อย่างเด็ดขาดไม่ว่าจะเป็นรัฐชายฝั่งหรือรัฐเจ้าของธง ดังนั้น อนุสัญญาฉบับนี้จึงได้กำหนดให้ต้องมีการร่วมมือกันเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยจะต้องมีรัฐภาคีหนึ่งทำหน้าที่หลักในการจัดการและเป็นศูนย์รวมข้อมูล ซึ่งตามอนุสัญญาฉบับนี้เรียกว่า “รัฐประสานความร่วมมือ”

โดยปกติตามหลักการทั่วไปของอนุสัญญาฉบับนี้แล้ว รัฐชายฝั่งมีหน้าที่จะต้องให้ความร่วมมือในการปรึกษาหารือ ในฐานะที่เป็น “รัฐประสานความร่วมมือ (Coordinate State)” ด้วย เว้นแต่ รัฐชายฝั่งจะประกาศโดยชัดแจ้งว่า รัฐชายฝั่งไม่ต้องการทำหน้าที่รัฐประสานความร่วมมือ ซึ่งหากเกิดกรณีแบบนี้ขึ้น รัฐภาคีอื่นที่ได้มีการประกาศแจ้ง (declare) เรื่องผลประโยชน์เข้ามาว่ามีความเชื่อมโยงกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำโดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของวัฒนธรรมประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี รัฐภาคีเหล่านั้น จะต้องถูกแต่งตั้งให้เป็นรัฐประสานความร่วมมือแทน<sup>25</sup>

จากบทบัญญัติจะเห็นได้ว่ารัฐชายฝั่งอาจจะไม่ใช่รัฐประสานความร่วมมือเสมอไป เพราะว่ารัฐชายฝั่งอาจจะไม่ยอมเป็นรัฐประสานความร่วมมือก็ได้โดยสามารถแสดงเจตนาไว้โดยชัดเจนว่าจะไม่เป็นรัฐประสานความร่วมมือและกรณีนี้รัฐอื่นที่มีความเชื่อมโยงกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ได้ประกาศแจ้งเรื่องผลประโยชน์มายังรัฐชายฝั่งก็จะเข้าเป็นรัฐประสานความร่วมมือแทน ดังนั้น เมื่อมีการกล่าวถึงรัฐภาคีที่ทำหน้าที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือก็ต้องพิจารณาว่ารัฐภาคีดังกล่าวเป็นรัฐชายฝั่งหรือไม่ หากว่าเป็นรัฐชายฝั่ง รัฐภาคีนั้นก็ทำหน้าที่ในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งและรัฐประสานความร่วมมือด้วย แต่ถ้ารัฐประสานความร่วมมือไม่ได้เป็นรัฐชายฝั่ง กล่าวคือ รัฐชายฝั่งได้มีการแสดงเจตนาอย่างชัดแจ้งว่าจะไม่เป็นรัฐประสานความร่วมมือแล้ว กรณีนี้รัฐประสานความร่วมมือก็จะมีสิทธิและหน้าที่ในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้นและเพื่อให้เกิดความเข้าใจและง่ายต่อการปรับใช้ตามพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้ ผู้เขียนจึงแยกสิทธิและหน้าที่ของประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือออกมาโดยได้กำหนดไว้ ดังต่อไปนี้

<sup>25</sup> มาตรา 10(3)(b) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ



- สิทธิของรัฐภาคีในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือ

เขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป (Exclusive economic zone and the continental shelf)

รัฐประสานความร่วมมืออาจจะทำงานวิจัยเบื้องต้นที่มีความสำคัญต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและต้องออกคำสั่งอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยเบื้องต้นนั้น และต้องแจ้งผลลัพธ์ที่ได้ไปยังผู้อำนวยการ (Director-General) โดยเร็ว ซึ่งผู้อำนวยการจะทำการรวบรวมข้อมูลที่เหมาะสมได้อย่างรวดเร็วและส่งต่อไปยังรัฐภาคีอื่น

บริเวณพื้นที่ (Area)

รัฐประสานความร่วมมือมีสิทธิที่จะนำมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไปสู่งานวิจัยเบื้องต้นที่จำเป็นและจะต้องออกคำสั่งอนุญาตที่เกี่ยวข้องและต้องแจ้งผลลัพธ์ที่ได้ไปยังผู้อำนวยการ (Director-General) โดยเร็ว ซึ่งผู้อำนวยการจะทำการรวบรวมข้อมูลที่เหมาะสมได้อย่างรวดเร็วและส่งไปยังรัฐภาคีอื่น

- หน้าที่ของรัฐภาคีในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือ

เขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป (Exclusive economic zone and the continental shelf)

รัฐประสานความร่วมมือมีหน้าที่จะต้องหามาตรการในทางปฏิบัติ (practicable measures) และออกคำสั่งอนุญาตที่มีความสำคัญตามอนุสัญญาฉบับนี้และถ้ามีความสำคัญมากก็สามารถกระทำได้ก่อนที่จะทำการปรึกษาหารือกันเพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดขึ้นทันที (Immediate danger) ต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือเกิดขึ้นจากกิจกรรมของมนุษย์หรือจากสาเหตุอื่นรวมถึงการขโมยด้วย แต่ทั้งนี้ต้องไม่เป็นการละเมิดสิทธิแก่น้ำที่ของรัฐภาคีทั้งหมดในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งแสดงผ่านกฎหมายทั้งหมดที่ได้เป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศ

รัฐประสานความร่วมมือมีหน้าที่ในการปรับใช้กฎหมายของการคุ้มครองซึ่งได้รับการยอมรับจากรัฐที่ทำการปรึกษาหารือกัน (Consulting State) และรัฐประสานความร่วมมือด้วย เว้นแต่รัฐอื่นๆ ที่ทำการปรึกษาหารือกันและรัฐประสานความร่วมมือ เห็นว่า รัฐภาคีอื่นๆ เหมาะที่จะปรับใช้กฎหมาย

(Implement) เหล่านี้มากกว่าก็ได้และรัฐประสานความร่วมมือจะต้องออกคำสั่งอนุญาต (authorization) ที่สำคัญทั้งหมดซึ่งเป็นกฎหมายที่ได้รับการเห็นชอบ และได้ดำเนินการตามกฎหมายเกณฑ์ (Rules) ในภาคผนวกของอนุสัญญาฉบับนี้ เว้นแต่ รัฐอื่นๆ ที่ทำการปรึกษากัน (Consulting State) ซึ่งรวมถึงรัฐประสานความร่วมมือด้วย เห็นว่า รัฐภาคีอื่นเหมาะที่จะออกคำสั่ง (Issue) อนุญาตมากกว่า

หน้าที่ของรัฐประสานความร่วมมือ คือ ปรึกษาร่วมกัน (coordinate consultations) การออกกฎหมาย (taking measure) การทำงานวิจัยเบื้องต้น (conducting preliminary research) และการออกคำสั่งอนุญาต (issuing authorizations) โดยดำเนินไปตามมาตรา 10 นี้ ซึ่งรัฐประสานความร่วมมือจะกระทำ (act) ไปในนามของรัฐภาคีทั้งหมดและไม่ได้ทำไปเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง และการกระทำ (action) เหล่านี้จะไม่ถือว่าเป็นการก่อตั้งสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่ตนเอง ทั้งในมุมมองที่เป็นการอ้างสิทธิพิเศษ (assertion preferential) หรือการอ้างสิทธิเหนือเขตอำนาจ (jurisdiction rights) ที่ไม่ได้เป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศ และอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลด้วย

#### บริเวณพื้นที่ (Area)

รัฐประสานความร่วมมือจะได้รับการแต่งตั้งจากรัฐภาคีทั้งหมดที่มาปรึกษาร่วมกัน (Consultation) กัน ซึ่งรัฐประสานความร่วมมือมีหน้าที่ในการปรับใช้มาตรการ (Implement) คุ้มครอง ซึ่งได้รับการยอมรับจากรัฐที่ทำการปรึกษาร่วมกัน (Consulting State) ซึ่งรวมถึงรัฐประสานความร่วมมือด้วย และรัฐประสานความร่วมมือจะต้องออกคำสั่งอนุญาต (authorization) ที่จำเป็นทั้งหมดซึ่งได้รับการยอมรับจากกฎหมายที่ออกตามอนุสัญญาฉบับนี้ แต่ในการปรับใช้มาตรการ (implement measure) และการออกคำสั่งอนุญาต (issue authorization) อาจจะไม่ต้องดำเนินการ โดยรัฐประสานความร่วมมือก็ได้ หากว่ารัฐที่ทำการปรึกษากัน (Consulting State) ซึ่งรวมถึงรัฐประสานความร่วมมือด้วย เห็นว่า รัฐภาคีอื่นเหมาะที่จะปรับใช้มาตรการหรือออกคำสั่งอนุญาตมากกว่า

หน้าที่ของรัฐประสานความร่วมมือ ได้แก่ การปรึกษาร่วมกัน (Coordinate consultations) การออกมาตรการ (taking measure) การทำงานวิจัยเบื้องต้น (conducting preliminary research) และการออกคำสั่งอนุญาต (issuing authorizations) ตามอนุสัญญาฉบับนี้จะกระทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของมวลมนุษยชาติ และในนามของรัฐภาคีทั้งหมด โดยคำนึงถึงเป็นพิเศษในการอ้างสิทธิของรัฐที่เป็นต้นกำเนิดทางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ หรือมีความเกี่ยวข้องในทางโบราณคดีของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ

#### 4. รัฐภาคีทั่วไป

สิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีตามอนุสัญญาฉบับนี้ ถูกกำหนดไว้ใน 2 รูปแบบหลัก คือ

- 1) สิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีทั่วไปในฐานะที่เมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเล และ 2) สิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีทั่วไปในการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ โดยผู้เขียนจะขออธิบายถึงหัวข้อที่ 1 ในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีทั่วไปในฐานะที่เมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเลเสียก่อน ซึ่งจะแบ่งออกเป็นสิทธิของรัฐภาคีทั่วไปและหน้าที่ของรัฐภาคีทั่วไป ดังนี้

##### 1) สิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีทั่วไปในฐานะที่เมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเล

- สิทธิของรัฐภาคีทั่วไป

##### เขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป (Exclusive economic zone and the continental shelf)

รัฐภาคีทั่วไปจะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ก็ต่อเมื่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น สามารถที่จะพิสูจน์ความจริงได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในแง่ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และโบราณคดี ซึ่งรัฐภาคีทั่วไปมีสิทธิที่จะประกาศเรื่องผลประโยชน์ (interest) ของตนเองไปยังรัฐภาคีซึ่งมีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจมอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีป เพื่อที่จะปรึกษากับรัฐภาคีทั้งหมดว่าจะมีวิธีการอย่างไรเพื่อให้ได้รับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอย่างดีที่สุด

สำหรับมาตรการในทางปฏิบัติหรือการออกคำสั่งอนุญาตที่จำเป็นเพื่อการป้องกันอันตรายที่เกิดขึ้นทันทีต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งดำเนินการโดยรัฐประสานความร่วมมือ รัฐภาคีทั่วไปมีสิทธิที่จะร้องขอให้มีการนำมาตรการเหล่านั้นมาช่วยเหลือได้

##### บริเวณพื้นที่ (Area)

รัฐภาคีทั่วไปมีสิทธิในการที่จะประกาศในเรื่องผลประโยชน์ (interest) ของตน ไปยังผู้อำนวยการเพื่อที่จะปรึกษากันว่าจะดำเนินการอย่างไร เพื่อให้มั่นใจได้ว่าการคุ้มครองจะเกิดผลต่อ

มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ การประกาศ (declaration) ในเรื่องผลประโยชน์นั้น จะขึ้นอยู่กับความเชื่อมโยงของข้อมูลพิสูจน์ความจริงได้ โดยคำนึงถึงเป็นพิเศษถึงบุริมสิทธิของรัฐซึ่งเป็นต้นกำเนิดทางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ และโบราณคดี

- **หน้าที่ของรัฐภาคีทั่วไป**

เขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป (Exclusive economic zone and the continental shelf)

ในส่วนที่เป็นหน้าที่ของรัฐภาคีทั่วไปในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดให้รัฐภาคีทั่วไปมีหน้าที่ในการป้องกันมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป ตามอนุสัญญาฉบับนี้ และตามมาตรา 149 ของอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล

บริเวณพื้นที่ (Area)

ในส่วนที่เป็นหน้าที่ของรัฐภาคีทั่วไปในบริเวณที่เป็นพื้นที่ อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดให้รัฐภาคีทั่วไปมีหน้าที่ในการป้องกันมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณพื้นที่ ตามอนุสัญญาฉบับนี้ และตามมาตรา 149 ของอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล

## 2) สิทธิและหน้าที่ทั่วไปของรัฐภาคีในการปฏิบัติตามอนุสัญญาฯ

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า รัฐภาคีมีสิทธิและหน้าที่ทั่วไปเมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเล ในฐานะที่เป็นรัฐซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ และโบราณคดีเท่านั้น แต่ในบทนี้จะกล่าวถึงสิทธิและหน้าที่ทั่วไปของรัฐภาคีทั้งหมดในภาพรวมของอนุสัญญาฉบับนี้

ในส่วนของสิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามแบบแผนโครงการ (Project design) ของภาคผนวกอนุสัญญาฉบับนี้ จะเป็นรายละเอียดของกรวางแผน หรือการจัดทำรูปแบบของกิจกรรมที่ดำเนินการต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งเป็นการปรับใช้ในแง่ของการ

ปฏิบัติงานจริงของแต่ละรัฐ ผู้เขียนจึงไม่ขอกล่าวถึงในส่วนขอแบบแผนโครงการตามภาคผนวกนี้ แต่จะศึกษาเฉพาะในส่วนที่เป็นบทบัญญัติทั่วไปเท่านั้น

สิทธิและหน้าที่ทั่วไปของทุกรัฐภาคี คือ จะต้องมีการหรือออกกฎหมายที่ไม่ให้คนในประเทศของตนและเรือซึ่งชักธงประเทศของตนเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งไม่ได้ดำเนินการตามอนุสัญญาฉบับนี้

สำหรับกิจกรรมที่กระทบกระเทือนแบบไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (Activities incidentally affecting underwater cultural heritage) เช่น การตกปลา การทำเหมืองแร่ใต้น้ำ หรือ การดำน้ำ เป็นต้น ทุกรัฐภาคีจะต้องใช้วิธีการควบคุมที่ดีที่สุด เพื่อป้องกันหรือทำให้ผลร้ายที่เกิดจากกิจกรรมเหล่านั้นลดลง<sup>26</sup> ซึ่งรัฐภาคีในที่นี้ คือ รัฐภาคีในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธง เพราะว่าบทบัญญัติในส่วนนี้มุ่งคุ้มครองกิจกรรมที่ไปกระทบกระเทือนโดยไม่ได้ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้ย่อมเกิดจากเรือของรัฐต่างๆ ที่เข้าไปดำเนินการหรือทำกิจกรรมในเขตทางทะเลนั่นเองยกตัวอย่างวิธีการที่เหมาะสมที่สุดเพื่อให้เห็นว่ากิจกรรมเหล่านั้น จะไม่เกิดผลโดยไม่ตั้งใจ (ทางอ้อม) ต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เช่น สมมติว่ามีการขุดพบแร่ที่หายากในบริเวณที่เป็นซากสิ่งก่อสร้างใต้น้ำ (Site) ตามความหมายทั่วไปใน มาตรา 1 ของอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่ (Area) ถ้าเรือที่ชักธงของประเทศไอซ์แลนด์ได้กระทำการขุดแร่ใน ประเทศไอซ์แลนด์ในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธงจะต้องมีความรับผิดชอบตาม มาตรา 5 คือ จะต้องใช้วิธีการควบคุมที่ดีที่สุดเพื่อป้องกันหรือทำให้เกิดผลกระทบต่อซากสิ่งก่อสร้างน้อยที่สุด<sup>27</sup>

สิทธิและหน้าที่ทั่วไปของรัฐภาคีอีกประการหนึ่งก็คือ หลังจากที่รัฐภาคีได้ให้สัตยาบันการยอมรับ การให้ความเห็นชอบ หรือ การภาคยานุวัติ แก่อนุสัญญาฉบับนี้แล้ว หรือในเวลาใดเวลาหนึ่งหลังจากนั้น รัฐหรือดินแดนทั่วไปนั้น มีหน้าที่จะต้องประกาศว่า กฎเกณฑ์ที่กำหนดในเรื่องของแบบแผนโครงการ (Project design) จะถูกนำมาปรับใช้กับบริเวณที่เป็นแหล่งน้ำที่อยู่ภายในประเทศ (Inland waters) ซึ่งไม่ได้มีลักษณะของเขตทางทะเลด้วย<sup>28</sup>

<sup>26</sup> อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ มาตรา 5

<sup>27</sup> Pers.com.P. O'Keefe, 2003

<sup>28</sup> อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ มาตรา 28

นอกจากนี้ รัฐภาคีทั่วไปยังมีสิทธิและหน้าที่ในการออกกฎหมายเพื่อห้ามการใช้ดินแดนของตนได้ด้วย รวมถึงท่าเรือทางทะเล เกาะเทียม กองบัญชาการและสิ่งก่อสร้างภายใต้อำนาจอธิปไตยพิเศษของตน และรัฐภาคีสามารถออกกฎหมายควบคุมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งไม่เป็นไปตามอนุสัญญาฉบับนี้ได้ด้วย<sup>29</sup> เพราะในปัจจุบันนี้ มีการเข้าถึงพื้นดินของมหาสมุทร (Ocean floor) มากถึง 98% แม้แต่ซากเรือที่อยู่ไกลจากชายฝั่งของรัฐก็สามารถเข้าถึงได้ด้วยวิธีการทางเทคนิค และการเงิน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้เครื่องมือทางกฎหมายในการคุ้มครองซากเรือเหล่านั้น เช่น บ่อยครั้งที่รัฐเจ้าของท่า (Port state) จะไม่ทราบว่ามีการก่อกิจกรรมในบริเวณที่เป็นเขตทางทะเลของตน จนกว่าจะมีการแจ้งจากรัฐอื่น ซึ่งรัฐเหล่านั้นอาจมีความสัมพันธ์กับเรือหรือกิจกรรมบนซากสิ่งก่อสร้างนั้นก็ได้ เช่น มีเรือที่ลงทะเลเบียนของประเทศฝรั่งเศสกำลังทำงานบนซากเรือของประเทศดัตช์ ซึ่งจมอยู่ที่ 200 ไมล์ทะเล ทางตอนใต้ของประเทศญี่ปุ่น ถ้าประเทศญี่ปุ่นเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศญี่ปุ่นจะสามารถเรียกร้องให้มีการห้ามเรือหรือเจ้าหน้าที่เรือของประเทศฝรั่งเศสจากการใช้ดินแดนของประเทศญี่ปุ่นซึ่งสามารถเรียกร้องให้มีการได้มาซึ่งสิ่งของการพักผ่อน และการสันตนาการ หรือแม้แต่การเล่นเรือเพื่อค้นหาหรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ซึ่งถ้าการทำงานนั้นอยู่บนซากสิ่งก่อสร้างที่ไม่ได้เป็นไปตามอนุสัญญาฉบับนี้ ถึงแม้ว่า ข้อมูลที่ได้รับแจ้งเกี่ยวกับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอาจจะมาจากทางเอกชนหรือรัฐบาลอื่นที่ไม่ใช่ประเทศญี่ปุ่น แต่ประเทศญี่ปุ่นอาจจะถูกเรียกร้องให้มีการพิจารณาหลักฐานและเข้าร่วมในการตัดสินใจด้วยเหตุนี้ ความร่วมมือจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการนำข้อมูลมาพิจารณาว่าดินแดนของรัฐไหนเหมาะสมจะใช้สิทธิมากที่สุด<sup>30</sup>

## 5. ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องรายงานและการประกาศเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเล

อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดให้รัฐภาคีมีสิทธิและหน้าที่ เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเลไว้แตกต่างกันแต่ในขณะเดียวกันไม่ว่าจะพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเลใด รัฐภาคีจะต้องเคารพต่อความคุ้มกันของรัฐ (Sovereign immunity) ซึ่งเป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไปด้วย

<sup>29</sup> อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ มาตรา 15

<sup>30</sup> O'Keefe, P.J. *Protection and international collaboration : the legal framework of the UNESCO convention 2001*. อ้างแล้ว p. 95

ความคุ้มกันของรัฐ (Sovereign immunity) ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศได้กำหนดว่า รัฐมีอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) มีเอกราช (Independence) และมีความเสมอภาคกัน (equality) ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศไม่ว่ารัฐนั้นจะมีขนาดเล็กหรือใหญ่เพียงใดก็ตาม สิ่งที่จะแสดงออกถึงอำนาจอธิปไตย ความเป็นเอกราชและความเสมอภาคเท่าเทียมกันของรัฐก็คือ การที่รัฐหนึ่งไม่อาจถูกบังคับให้ต้องยอมรับเขตอำนาจของรัฐอื่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งเขตอำนาจทางตุลาการ (judicial jurisdiction) และเขตอำนาจทางการบริหาร (executive jurisdiction) เว้นแต่รัฐนั้นจะให้ความยินยอม ดังนั้น ตามกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว ผลของการที่รัฐมีอำนาจอธิปไตยก็คือ การที่รัฐนั้นมีความคุ้มกัน (immunity) ควบคู่ไปกับการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ ความคุ้มกันเช่นนี้ก็คือ ความคุ้มกันของรัฐจากเขตอำนาจทางตุลาการและทางบริหารของรัฐอื่นนั่นเอง<sup>31</sup>

สำหรับอนุสัญญาฉบับนี้ ความคุ้มกันของรัฐได้กำหนดไว้ใน มาตรา 13 ว่า “เรือรบและเรืออื่นของรัฐบาลหรือเครื่องบินรบของทหารที่มีความคุ้มกันของรัฐ ซึ่งได้ปฏิบัติการโดยที่ไม่ใช่เพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า หรือดำเนินการตามวิธีการปกติ หรือไม่ได้เข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จะไม่ถูกผูกพันให้ต้องรายงานการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ตามมาตรา 9 10 11 และ 12 ของอนุสัญญาฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม รัฐภาคีจะต้องยืนยันว่าต้องมีการยอมรับมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม โดยไม่ทำให้การทำงานเสียไปหรือประสิทธิภาพในการปฏิบัติการของเรือรบ หรือเรืออื่นๆ ของรัฐบาล หรือ เครื่องบินทางทหาร ซึ่งได้รับความคุ้มกันของรัฐ และไม่ได้ทำงานเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้าเสื่อมเสียไป ทั้งนี้ต้องดำเนินการตามเหตุผลและแนวทางปฏิบัติ ของมาตร 9 10 11 และ 12 ของอนุสัญญาฉบับนี้”

จากบทบัญญัติในอนุสัญญาจะเห็นได้ว่า โดยหลักการทั่วไปของทุกประเทศทั่วโลกย่อมได้รับความคุ้มกันอำนาจอธิปไตย (Sovereign immunity) ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศอยู่แล้ว รวมถึงเรือรบ เครื่องบินของทหาร เรือและเครื่องบินของรัฐบาลด้วย และเมื่อเรือหรือเครื่องบินเหล่านี้ได้แล่นเข้ามาในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีปและบริเวณพื้นน้ำของประเทศต่างๆ ก็จะต้องได้รับความคุ้มกันจากอำนาจอธิปไตยโดย ทำให้เรือและเครื่องบินเหล่านั้นสามารถแล่นผ่านประเทศต่างๆ ได้โดยไม่ต้องทำการแจ้งหรือปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้แต่อย่างใด แต่หากว่าเรือหรือเครื่องบินของรัฐบาลเหล่านี้ ไม่ได้กระทำการตามอำนาจที่ได้รับมาจากรัฐหรือไม่ได้กระทำไปเพื่อรัฐ

<sup>31</sup> จุมพต สายสุนทร. กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 2. อ้างแล้ว หน้า 120

แต่กลับมาดำเนินการขุดค้นหรือเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือได้ดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า ก็จะทำให้อำนาจของเรือและเครื่องบินรัฐบาลที่ได้รับมาจากรัฐในฐานะที่เป็นผู้ใช้อำนาจของรัฐอธิปไตยก็จะสูญเสียไป ส่งผลให้เมื่อเรือหรือเครื่องบินของรัฐเหล่านี้ถูกปฏิบัติเสมือนเป็นเรือในเชิงพาณิชย์และจะถูกบังคับให้ต้องทำการแจ้งหรือรายงานแก่รัฐชายฝั่งหรือผู้อำนวยการของอนุสัญญาตามพันธกรณีในมาตรา 9 10 11 และ 12 ของอนุสัญญาฉบับนี้

กล่าวโดยสรุป คือ ระบบของการสร้างความคุ้มครองที่กำหนดให้มีการรายงาน การแจ้งให้ทราบ หรือ การประกาศ เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเลตามที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมดในอนุสัญญาฉบับนี้ จะไม่ถูกนำมาใช้กับเรือรบ เรืออื่นของรัฐบาล และ เครื่องบินรบของทหารที่ได้ปฏิบัติการโดยไม่ใช่เพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า เพราะว่าเรือและเครื่องบินเหล่านี้จะได้รับความคุ้มกันของรัฐตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ถึงอย่างไรก็ตาม รัฐภาคียังคงต้องมีหน้าที่ปฏิบัติตามความคุ้มกันของรัฐตามอนุสัญญาฉบับนี้เพื่อให้เกิดระบบของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในภาพรวมให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด

### 3.3.3 ความร่วมมือและการประสานงานกันในทางระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ในแต่ละรัฐภาคีย่อมมีอำนาจอธิปไตยเด็ดขาดเป็นของตนเอง ในอันที่จะใช้อำนาจภายในประเทศของตนเอง ซึ่งประกอบด้วยอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ซึ่งการใช้อำนาจเหล่านี้ ประเทศภาคีสามารถใช้ได้อย่างอิสระและมีเสรีภาพ แต่จะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อประเทศอื่นๆ กล่าวคือต้องมีความเคารพต่อหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (Customary International Law) ที่ว่ารัฐต่างๆ ย่อมมีอำนาจอธิปไตยอย่างเด็ดขาดในดินแดนของตน แต่จะต้องไม่กระทบอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่น

จากหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศดังกล่าว หากจะทำให้มีการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเกิดประสิทธิภาพจะต้องให้แต่ละประเทศมีการประนีประนอมความคิดเห็นให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และต้องยินยอมลดอำนาจหรือประโยชน์ส่วนได้ส่วนเสียที่ประเทศตนพึงมีลงไป เพื่อที่จะก่อให้เกิดความสัมพันธ์และความผูกพันอันดีในทางระหว่างประเทศโดยการทำสัญญาสองฝ่ายที่เรียกว่า สนธิสัญญา หรือ ทำสัญญามากกว่าสามฝ่ายที่เรียกว่า อนุสัญญานั้นเอง



ความร่วมมือระหว่างประเทศอันที่จริงแล้วก็มีให้เห็นในอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมหลายฉบับด้วยกัน ทั้งที่ปรากฏในรูปของความตกลงที่มีผลผูกพันทางกฎหมายและความตกลงที่ไม่ก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมาย นอกจากนี้ ความตกลงระหว่างประเทศกันเองนี้ ยังมีทั้งความตกลงที่เป็นความร่วมมือระดับภูมิภาคและระดับโลกอีกด้วย จากหลักการตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ย่อมชี้ให้เห็นว่าการที่จะสร้างความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำให้มีประสิทธิภาพนั้น จะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นอันดับแรก ซึ่งจะส่งผลดีกว่าที่จะให้แต่ละประเทศดำเนินการกันเองตามลำพัง

สำหรับความร่วมมือระหว่างประเทศในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐภาคีต่างๆ จำต้องเสียสละอำนาจอธิปไตยบางส่วนของตน เพื่อไม่ให้มีการกระทบกระเทือนกับอำนาจอธิปไตยของรัฐภาคีอื่นขึ้น โดยในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำได้กำหนดแนวทางและกฎเกณฑ์ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ โดยได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของความร่วมมือและการประสานงานกันในทางระหว่างประเทศไว้ ดังนี้

## 1. ความร่วมมือและการแบ่งปันข้อมูล (Cooperation and information-sharing)

ตามทีอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำจมอยู่ในเขตทางทะเล (Maritime Zone) เพื่อให้มีความชัดเจนในเรื่องของสิทธิและหน้าที่ของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำและได้กำหนดวิธีการเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ โดยการรายงานและการแจ้งให้ทราบ ทั้งนี้ เพื่อลดความขัดแย้งระหว่างประเทศในการอ้างสิทธิหรือการอ้างความเป็นเจ้าของต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ ซึ่งนอกจากกฎเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำในเขตทางทะเลแล้ว อนุสัญญาฉบับนี้ยังได้สร้างความแข็งแกร่งให้การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำโดยมาตรการบังคับทางกฎหมาย (Enforcement) เช่น บทลงโทษ (Enforcement) การจับกุม (Seizure) และ การจัดการ (Disposition) กับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ ซึ่งเป็นการวางโทษและมาตรการที่เข้มงวดเพื่อนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ รวมทั้งการควบคุมการซื้อขายมรดกทางวัฒนธรรมที่ผิดกฎหมายหรือการกระทำที่ผิดกฎหมาย ซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวถึงเรื่องมาตรการทางกฎหมายในรายละเอียดของบทต่อไป

ถึงอย่างไรก็ตาม เนื่องจากทะเลเป็นบริเวณที่มีพื้นที่กว้างใหญ่มาก การดูแลและการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จึงเป็นสิ่งที่กระทำได้ยากกว่าการดูแลมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่บนบก ซึ่งลำพังแต่เพียงการวางกฎเกณฑ์การค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเลหรือการสร้างมาตรการบังคับจึงยังไม่เพียงพอต่อการปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยความร่วมมือในทางระหว่างประเทศเพื่อช่วยกันในการสอดส่องดูแลและเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ซึ่งอนุสัญญาฉบับนี้ก็ได้เห็นถึงความสำคัญของความร่วมมือดังกล่าว จึงได้กำหนดความร่วมมือในทางระหว่างประเทศไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ด้วย โดยรัฐภาคีจะต้องร่วมมือและให้ความช่วยเหลือแก่รัฐภาคีอื่น ในเรื่องของการคุ้มครองและการจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำให้เป็นไปตามอนุสัญญาฉบับนี้

การดำเนินการทางด้านความร่วมมือและการให้ความช่วยเหลือแก่รัฐภาคีอื่น ไม่ได้ดำเนินการเพียงแค่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเท่านั้น แต่ยังต้องร่วมมือกันและช่วยเหลือในการปฏิบัติงานในสถานที่ที่มีการปฏิบัติงานจริงด้วย ได้แก่ ในการสำรวจ การขุดเจาะ การค้นหาเอกสารหลักฐาน การอนุรักษ์ การศึกษาและการนำเสนอเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเหล่านั้นด้วย

สำหรับข้อมูลของตัวเรือและสินค้าที่อยู่ในเรือนั้น จำเป็นต้องมีความร่วมมือระหว่างประเทศในการให้ข้อมูลเหล่านั้น เพราะมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำพวกนี้มีอายุมากกว่า 100 ปี จึงเป็นการยากที่ข้อมูลจะถูกรวบรวมไว้ในสถานที่เดียว ประกอบกับตัวเรือที่จมอยู่ในเขตทางทะเลอาจจะไม่ได้เป็นสัญชาติเดียวกับรัฐชายฝั่งนั้น ก็จำเป็นต้องขอความร่วมมือในการแบ่งปันข้อมูลของเจ้าของสัญชาติของเรือนั้น ในส่วนของสินค้าที่อยู่ในเรือซึ่งจมอยู่ใต้ทะเลมีความเป็นไปได้อย่างมากที่จะมีความหลากหลายของประเทศที่เป็นเจ้าของสินค้า เพราะว่าในอดีตเรือได้ใช้ในการติดต่อค้าขายกับประเทศต่างๆ ตลอดเวลา ดังนั้น ในเรือลำหนึ่งจึงมีทรัพย์สินและสิ่งของที่มาจากหลายประเทศและเพื่อให้มีการได้รับข้อมูลต่างๆ ของสินค้าที่อยู่บนเรือ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความร่วมมือในการแบ่งปันข้อมูลที่สำคัญเหล่านี้ เพื่อประกอบกันเป็นแหล่งข้อมูลทางประวัติศาสตร์ที่มีครบถ้วนและสมบูรณ์ที่สุด

การแบ่งปันข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ได้กล่าวไปแล้ว เป็นการแบ่งปันข้อมูลที่เกี่ยวข้องประวัติความเป็นมาของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งอนุสัญญาฉบับนี้ ไม่ได้มุ่งให้มีการแบ่งปันข้อมูลเฉพาะในเรื่องของประวัติความเป็นมาของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเท่านั้น

แต่ได้รวมถึงการแบ่งปันข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำด้วยว่ามี การค้นพบในบริเวณใด มีจุดเกาะเกี่ยวหรือมีความสัมพันธ์กับประเทศใดบ้าง และสถานที่ตั้งของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตั้งอยู่ในบริเวณใด

ถึงแม้ว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะถูกขุดค้นหรือกู้ขึ้นมาในลักษณะที่ขัดแย้งกับอนุสัญญาฉบับนี้ หรือฝ่าฝืนกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องการใช้เทคโนโลยี วิธีการทางวิทยาศาสตร์ หรือพัฒนาการทางด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมรดกนั้นก็ตาม แต่ข้อมูลในการขุดค้นหรือการกู้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมาโดยผิดกฎหมายนี้ ก็จะต้องนำมาแบ่งปันด้วยเช่นเดียวกัน

มาตรการในการคุ้มครองข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการค้นพบหรือที่ตั้งของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งได้นำมาแบ่งปันกันระหว่างประเทศภาคีด้วยตนเอง หรือระหว่างประเทศภาคีกับองค์การยูเนสโกจะต้องมีความเคร่งครัด เพราะว่าหากมีการเปิดเผยข้อมูลเหล่านั้นอาจเกิดอันตรายต่อการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ และข้อมูลที่สำคัญพวกนี้จะต้องถูกเก็บรักษาไว้เป็นความลับ โดยต้องเก็บรักษาไว้ที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของแต่ละประเทศภาคี

ความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ อีกประการหนึ่งที่จะทำให้ทุกประเทศ เห็นถึงความสำคัญของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ คือ ในแต่ละประเทศภาคีต้องมีวิธีการที่เผยแพร่ (Disseminate) ข้อมูลข่าวสารทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ รวมทั้งมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งขุดค้นหรือกู้ขึ้นมาฝ่าฝืนต่ออนุสัญญาฉบับนี้ หรือหลักกฎหมายระหว่างประเทศและต้องมีการเผยแพร่ถึงสถานที่ที่มีความเหมาะสมที่จะเป็นฐานข้อมูลในทางระหว่างประเทศ

สำหรับการปฏิบัติการต่อกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ตามภาคผนวกของอนุสัญญาฉบับนี้ ก็ได้ให้ความสำคัญต่อการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเช่นเดียวกัน โดยกำหนดให้มีการเผยแพร่ ในส่วนที่เป็นโครงการ (Project) ซึ่งก็คือแผนปฏิบัติงานในการดำเนินการต่อกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเพื่อเป็นการให้ความรู้ทั่วไปและเป็นแนวทางในการจัดทำโครงการให้แก่ประเทศภาคีอื่น รวมทั้งต้องแสดงผลที่เหมาะสมที่จะเกิดขึ้นตามมาจากการปฏิบัติการตามโครงการดังกล่าวด้วย

## 2. การสร้างจิตสำนึกต่อประชาชน (Public awareness)

การปลูกฝังจิตสำนึกของประชาชน เป็นหลักการสำคัญที่มีอยู่ในหลายอนุสัญญา ซึ่งเป็นหลักการที่เสริมให้วัตถุประสงค์ของอนุสัญญามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ อนุสัญญาทั่วไปจะมีการวางกฎเกณฑ์ขึ้นมาและบังคับใช้ พร้อมทั้งมาตรการลงโทษ หากไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ซึ่งการสร้างพันธกรณีแบบนี้เป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่ในเชิงรูปธรรมซึ่งมีลักษณะบังคับให้ประเทศภาคีอื่นปฏิบัติตามเมื่อได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญานั้น

ในขณะเดียวกัน การสร้างพันธกรณีในเชิงนามธรรมก็มีความสำคัญเช่นเดียวกัน เพราะว่าการบังคับเพียงการออกข้อบังคับหรือกฎเกณฑ์ทางกฎหมายไม่สามารถจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพได้ หากไม่ได้มีการปลูกฝังจิตสำนึกในการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ หรือให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสำคัญของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งมีความสำคัญทั้งในแง่ของประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม อันจะทำให้ทราบถึงเส้นทางการเดินเรือ การติดต่อค้าขายกับประเทศต่างๆ ความมั่งคั่งของทรัพยากรในอดีต และสินค้า เป็นต้น

การสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชน เป็นส่วนที่สำคัญในการผลักดันให้อนุสัญญาต่างๆ บรรลุวัตถุประสงค์ได้มากขึ้น เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายในประเทศที่ประสบปัญหาภัยแล้งอย่างรุนแรง และ/หรือ การแปรสภาพเป็นทะเลทรายโดยเฉพาะในทวีปแอฟริกา ซึ่งได้กำหนดการสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชนไว้ใน มาตรา 19 วรรค 3 กำหนดให้ภาคีสมาชิกความร่วมมือซึ่งกันและกันโดยผ่านองค์กรของรัฐและเอกชนที่มีความสามารถในการดำเนินการและสนับสนุนโปรแกรมสร้างจิตสำนึกและการศึกษา เพื่อส่งเสริมความเข้าใจในสาเหตุและผลกระทบของการแปรสภาพเป็นทะเลทรายและภัยแล้ง ดังนั้น ประเทศภาคีสมาชิกควรจะรณรงค์ด้านจิตสำนึกของสาธารณชน ส่งเสริมการเข้าถึงข่าวสารที่เกี่ยวข้องของสาธารณชนและการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมด้านการศึกษาและจิตสำนึกอย่างถาวร แลกเปลี่ยนผู้เชี่ยวชาญในการอบรมบุคลากรของประเทศภาคีสมาชิกกำลังพัฒนาที่ได้รับผลกระทบในการดำเนินการโปรแกรมการศึกษาและการสร้างจิตสำนึกที่เกี่ยวข้องและใช้ประโยชน์วัสดุด้านการศึกษาที่มีอยู่ในองค์การระหว่างประเทศอย่างเต็มที่<sup>32</sup>

<sup>32</sup> สุธิดา วิสัยจร. ผลทางกฎหมายต่อประเทศไทยจากการเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายในประเทศที่ประสบปัญหาภัยแล้งอย่างรุนแรง และ/หรือ การแปรสภาพเป็นทะเลทรายโดยเฉพาะในทวีปแอฟริกา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547 หน้า 61

จากอนุสัญญาดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการกำหนดหลักการสร้างจิตสำนึกของไว้ เพื่อปลูกฝังให้ประชาชนมีจิตสำนึกต่อสาธารณชนเพิ่มขึ้นและแสดงให้เห็นว่า การสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชนนั้นได้กลายเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งในทุกอนุสัญญาแล้ว

สำหรับอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้กำหนด การสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชนไว้ใน มาตรา 20 ซึ่งกำหนดว่า “ในแต่ละประเทศภาคีจะต้องมีมาตรการที่เหมาะสมทั้งหมด เพื่อปลูกฝังจิตสำนึกแก่ประชาชน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการให้คุณค่าและการให้ความสำคัญแก่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และความสำคัญของการป้องกันมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ตามอนุสัญญาฉบับนี้”

“มาตรการที่เหมาะสมเพื่อปลูกฝังจิตสำนึกของประชาชน” หมายถึง มาตรการที่ให้ประเทศภาคีสมาชิกร่วมมือกันในการส่งเสริมให้มีโปรแกรมที่สร้างจิตสำนึกและเห็นถึงความสำคัญในทางประวัติศาสตร์ของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ รวมทั้งประชาสัมพันธ์วิธีการในการช่วยกันคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เช่น การรายงาน การแจ้งให้ทราบ เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตไหล่ทวีปหรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และบริเวณพื้นที่ตลอดจนให้มีการรณรงค์ด้านจิตสำนึกของสาธารณชนและกระตุ้นให้มีการจัดตั้งส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยเหลืองานด้านการสร้างจิตสำนึกของประชาชน พัฒนาและแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการศึกษา เป็นต้น กล่าวโดยสรุป มาตรการในการสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชน เป็นหลักความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการแบ่งปันข้อมูลตามที่ได้กล่าวไปแล้ว และการสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชนนี้จะเป็นตัวสนับสนุนให้การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมีระดับของการคุ้มครองที่สูงขึ้นอีกด้วย

### 3. การฝึกอบรมในเรื่องโบราณคดีใต้น้ำ (Training in underwater archaeology)

นอกจากความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการแบ่งปันข้อมูลข่าวสาร และการสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชนแล้ว “การฝึกอบรมในเรื่องโบราณคดีใต้น้ำ” ก็มีความสำคัญเช่นเดียวกัน โดยอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดไว้ว่า ประเทศภาคีจะต้องร่วมมือกันในการกำหนดให้มีการฝึกหัดเกี่ยวกับเรื่องโบราณคดีใต้น้ำ เทคนิคในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และเรื่องของการโอนถ่ายเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ<sup>33</sup>

<sup>33</sup> มาตรา 21 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

การฝึกอบรมเกี่ยวกับโบราณคดีใต้น้ำจะช่วยเหลือประเทศที่กำลังพัฒนาได้เป็นอย่างมาก เพราะว่าการสำรวจและขุดค้นโบราณคดีใต้น้ำจะต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการที่สูงมาก แต่ผลที่ได้กลับสำรวจได้น้อยกว่าโบราณคดีบนบก ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาจึงไม่ค่อยให้ความสำคัญในการสำรวจโบราณคดีใต้น้ำ ทั้งที่ในบางประเทศมีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอยู่เป็นจำนวนมาก แต่กลับไม่ได้มีการสำรวจหรือพัฒนาการทางด้านโบราณคดีใต้น้ำเท่าที่ควร

ความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ ในเรื่องของการฝึกอบรมและให้ความรู้ในเรื่องโบราณคดีใต้น้ำ จึงมีประโยชน์อย่างยิ่งที่จะทำให้ประเทศต่างๆ ได้รับการพัฒนาทักษะความรู้และเทคโนโลยีสมัยใหม่ของการสำรวจโบราณคดีใต้น้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเทศกำลังพัฒนาซึ่งไม่มีงบประมาณในการพัฒนาและการฝึกหัดงานด้านโบราณคดีใต้น้ำ ก็จะได้รับกรอบ การฝึกหัด การให้ความรู้ทางด้านที่เป็นเทคนิค และการแลกเปลี่ยนเทคโนโลยี อันจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาได้รับโอกาสที่ดีในการพัฒนาและฝึกฝนองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เพื่อให้เกิดความคุ้มครองอย่างสูงสุดต่องานโบราณคดีใต้น้ำ

ในปัจจุบันนี้มีองค์กรระหว่างประเทศที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ คือ องค์กร PADI (Professional Association of Diving Instructors)\* ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสมาชิกในการดำน้ำเพื่อสันทนาการที่ใหญ่ที่สุดในโลก และได้ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อฝึกหัดนักดำน้ำ ครูดำน้ำ และผู้ฝึกสอนดำน้ำ และดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมใต้น้ำ ได้แก่ การถ่ายภาพใต้น้ำ การดำน้ำตลกกลางคืน การดำน้ำลึก และการดำน้ำเพื่อชมซากเรือ เป็นต้น

การดำน้ำเพื่อชมซากเรือกำลังเป็นที่นิยมกันมากเพราะว่ามีสัตว์ทะเลจำนวนมาก เช่น หอย ฟองน้ำ กัลปังหา และปะการัง มาเกาะติดอยู่กับพื้นผิวที่แข็งของซากเรือ และมีปลาจำนวนมากที่อาศัยอยู่รอบซากเรือซึ่งมากินสัตว์ทะเลเหล่านี้ ทำให้บริเวณซากเรือมีความอุดมสมบูรณ์เป็นอย่างมาก และทุกวันนี้ก็มีนักดำน้ำมากมายลงไปดำน้ำเพื่อชมซากเรือ ส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่ซากเรือและบริเวณรายรอบดังกล่าว

---

\* ข้อมูลจากเว็บไซต์ [www.padi.com](http://www.padi.com)

องค์กร PADI ได้สังเกตเห็นถึงปัญหาดังกล่าว จึงพยายามสร้างให้มีการคุ้มครองและอนุรักษ์ซากเรือและโบราณคดีใต้น้ำอยู่เรื่อยมา โดยได้สอดแทรกความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์โบราณคดีใต้น้ำไว้ในหลักสูตรดำน้ำ จนในที่สุด ในปี 1992 องค์กร PADI ได้ก่อตั้ง “สถาบันโครงการตระหนักรู้ (Project Aware Foundation)” ขึ้น

สถาบันโครงการตระหนักรู้ (Project Aware Foundation)\*\* เป็นองค์กรที่ไม่ได้หวังผลกำไร (NGOs) ซึ่งได้ตั้งขึ้นมาเพื่อให้ทั่วโลกเล็งเห็นถึงความสำคัญในการตระหนักรู้ของสิ่งแวดล้อมใต้ทะเล รวมถึงการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำด้วย โดยมุ่งเน้นให้ร่วมมือกันในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและให้ความรู้และรวมทั้งให้เห็นถึงความสำคัญของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในแง่คุณค่าทางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์และโบราณคดี

ในปี 2000 โครงการตระหนักรู้ได้สร้างให้มี “การรณรงค์ให้เคารพต่อซากเรือ” (Respect Our Wrecks Campaign) เพื่อให้ความรู้แก่นักดำน้ำเกี่ยวกับการปกป้องรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และแสดงให้เห็นคุณค่าทางสิ่งแวดล้อมของซากสิ่งก่อสร้างใต้น้ำ มีการจัดแสดงให้เห็นทรัพย์สินที่มาจากซากเรือของจริงซึ่งจะสามารถทำให้รู้ถึงอดีตได้ และได้แสดงให้เห็นว่าซากเรือมีความสำคัญในแง่ที่เป็นที่อยู่อาศัยสำคัญของปลา สัตว์ทะเลพวกไม่มีกระดูกสันหลัง และ ปะการัง เป็นต้น จนกระทั่ง ปัจจุบันมีสัญญาณที่เห็นได้ชัดเจนว่ามีแนวโน้มในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นไปในทิศทางบวก เช่น มีการเพิ่มการสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชน (Public Awareness) การปฏิบัติต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในลักษณะที่ร่วมมือกัน (Community action) และรณรงค์ให้ตระหนักถึงซากเรือ ซึ่งได้ส่งผลโดยตรงต่อนักดำน้ำและรัฐบาลให้มีความต้องการที่จะเพิ่มความตระหนักรู้ของการคุ้มครอง การรณรงค์ให้ตระหนักถึงซากเรือ และในท้ายที่สุดสถาบันโครงการตระหนักรู้ (Project Aware Foundation) ภายใต้องค์กร PADI ได้แสดงความต้องการอย่างชัดเจนว่าจะให้การสนับสนุนอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำฉบับนี้ด้วย<sup>34</sup>

\*\* ข้อมูลจากเว็บไซต์ [www.projectaware.org](http://www.projectaware.org)

<sup>34</sup> Henrik C. Nimb, PADI and Project Aware: Marine conservation and protection of underwater cultural heritage. in Finishing the interrupted voyage. Leicester: Institute of Art and Law. 2006 p. 107

### 3.3.4 การระงับข้อพิพาทตามอนุสัญญา

หลักการในทางระหว่างประเทศของการระงับข้อพิพาท คือ หากมีข้อพิพาทหรือการโต้แย้งสิทธิของรัฐสมาชิก เกิดขึ้นเกี่ยวกับการนำเอาสนธิสัญญา หรืออนุสัญญาระหว่างประเทศมาปฏิบัติหรือใช้บังคับในระหว่างรัฐสมาชิกด้วยกัน การระงับข้อพิพาทจะต้องเป็นการระงับข้อพิพาทโดยสันติสนธิสัญญา หรืออนุสัญญาระหว่างประเทศต่างๆ จึงมีการกำหนดวิธีการระงับข้อพิพาทเอาไว้หลากหลายวิธีเดียวกัน อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำฉบับนี้ จึงได้กำหนดวิธีการระงับข้อพิพาทไว้ในมาตรา 25 โดยมีการกำหนดรูปแบบของการระงับข้อพิพาทเอาไว้ 3 รูปแบบด้วยกัน ดังนี้

#### 1. การระงับข้อพิพาทโดยการเจรจาต่อรอง (Negotiation)

อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้กำหนดการระงับข้อพิพาทไว้ในกรณีที่มีข้อพิพาทเกี่ยวข้องกับการตีความและการนำอนุสัญญาฉบับนี้ไปใช้ โดยจะต้องเริ่มดำเนินการแก้ปัญหาโดยการใช้ “การเจรจาต่อรอง” ด้วยความสุจริตใจ หรือวิธีการทางสันติภาพอื่นของการระงับข้อพิพาทร่วมกัน ซึ่งการเจรจาต่อรองนั้น ถือเป็นวิธีการระงับข้อพิพาททางการทูตที่ง่ายและใช้กันมากที่สุด กล่าวคือ รัฐคู่พิพาทจะมีการแลกเปลี่ยนข้อเรียกร้องและเหตุผลที่สนับสนุนข้อเรียกร้องของตนทั้งวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อที่จะได้มีการปรับข้อเรียกร้องของทั้งสองฝ่ายให้สมดุลกัน เพื่อนำไปสู่การระงับข้อพิพาทนั้นๆ

#### 2. การระงับข้อพิพาทโดยการประนีประนอม (Mediation)

ถ้าการเจรจาต่อรองไม่สามารถระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้ภายในระยะเวลาที่เหมาะสม ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจะต้องถูกเสนอไปยังองค์การยูเนสโก (UNESCO) เพื่อทำการประนีประนอม (Mediation) โดยพิจารณาจากความตกลงระหว่างประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องซึ่งได้เคยทำกันไว้

3. การระงับข้อพิพาทโดยการนำส่วนที่ 15 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลมาปรับใช้โดยอนุโตม (mutatis mutandis)



เมื่อคู่กรณีไม่สามารถเจรจาตกลงกันจนระงับข้อพิพาทได้ คู่กรณีก็ต้องส่งข้อพิพาทระหว่าง คู่กรณีนั้นไปยังองค์การยูเนสโก เพื่อทำการประนีประนอมยอมความต่อไป และถ้าการประนีประนอม นั้น ยังไม่ได้รับการยอมรับหรือไม่สามารถระงับข้อพิพาทโดยการประนีประนอมได้ อนุสัญญาฉบับนี้ได้ กำหนดว่าให้นำบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องในการระงับข้อพิพาทใน ส่วนที่ 15 ของอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยกฎหมายทะเล (UNCLOS) มาปรับใช้โดย “อนุโลม” (mutatis mutandis) กับ ข้อพิพาทระหว่าง รัฐภาคีตามอนุสัญญาฉบับนี้ในเรื่องของการตีความหรือการปรับใช้อนุสัญญาฉบับนี้ โดยไม่ต้อง คำนึงถึงว่าประเทศภาคีเหล่านั้นจะเป็นภาคีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลหรือไม่

ส่วนที่ 15 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ได้บัญญัติเกี่ยวกับการระงับ ข้อพิพาท และแบ่งเป็นส่วนที่สำคัญทั้งหมด 3 ส่วน ได้แก่ บทบัญญัติทั่วไป วิธีดำเนินการภาคบังคับ ซึ่งมี การวินิจฉัยที่มีผลบังคับ และข้อจำกัดและข้อยกเว้นในการใช้ตอนที่ 2 ซึ่งอนุสัญญาว่าด้วยการ คัดกรองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ได้กำหนดให้นำส่วนที่ 15 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่า ด้วยกฎหมายทะเลมาปรับใช้โดยอนุโลม ซึ่งหมายความว่า จะนำมาใช้เฉพาะในส่วนที่เป็นบทบัญญัติ ที่เกี่ยวข้องนั่นเอง

ในส่วนของวิธีพิจารณา (Procedure) ในการระงับข้อพิพาทนั้น ถ้าประเทศภาคีได้มีการปรับใช้ การระงับข้อพิพาทตามที่ได้กล่าวมาในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ไม่สำเร็จ ประเทศที่เป็นภาคีตามอนุสัญญาฉบับนี้และต้องเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย กฎหมายทะเลมีสิทธิที่จะเลือกดำเนินการตาม มาตรา 287 ของอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลก็ได้ กล่าวคือ อาจใช้วิธีการระงับข้อพิพาทโดยการนำข้อพิพาทเช่นว่านั้นสู่ ศาลกฎหมายทะเลระหว่าง ประเทศ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ศาลอนุญาโตตุลาการ หรือ อนุญาโตตุลาการพิเศษ เป็นต้น

ถึงอย่างไรก็ตาม ประเทศภาคีอาจจะไม่ต้องดำเนินการระงับข้อพิพาทดังที่กล่าวมาแล้วตาม อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเสียก่อนก็ได้ กล่าวคือ ประเทศภาคี สามารถเลือกวิธีพิจารณาตามมาตรา 287 เพื่อวัตถุประสงค์ในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายนอก อนุสัญญาฉบับนี้ได้เลย (for the purpose of the settlement of disputes arising out of this Convention) โดยประเทศภาคีจะต้องเลือกวิธีพิจารณาไว้ในตอนที่ให้สัตยาบัน ยอมรับ รับรอง หรือ ภาควานูวัติอนุสัญญาฉบับนี้ หรือในเวลาใดเวลาหนึ่งหลังจากนั้น

สำหรับประเทศที่เป็นภาคีตามอนุสัญญาฉบับนี้ แต่ไม่ได้เป็นภาคีตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล เมื่อตอนให้สัตยาบัน การยอมรับ การรับรอง หรือการภาคยานุวัติ อนุสัญญาฉบับนี้ หรือในเวลาใดเวลาหนึ่งหลังจากนั้น ประเทศภาคีมีอิสระที่จะเลือกวิธีการระงับข้อพิพาทโดยจะต้องประกาศเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งวิธีการระงับข้อพิพาทตามมาตรา 287 ประเทศภาคีสามารถเลือกใช้วิธีเดียวหรือหลายวิธีจากที่ระบุไว้ในมาตรา 287 วรรคแรกของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลก็ได้ อันประกอบด้วยศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ศาลอนุญาโตตุลาการ หรือ ศาลอนุญาโตตุลาการพิเศษ และจะส่งผลให้มาตรา 287 ได้ถูกปรับใช้ตามที่ได้ประกาศไว้แล้ว และสามารถนำไปปรับใช้กับข้อพิพาทต่างๆที่เกิดขึ้นได้ แต่การประกาศนี้จะไม่ครอบคลุมถึงการประกาศในเรื่องการใช้กำลัง (declaration in force)

นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ของการประนีประนอมและอนุญาโตตุลาการ ตามภาคผนวก 5 และภาคผนวก 7 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ได้กำหนดว่าให้ประเทศเหล่านั้นจะได้รับสิทธิในการเสนอชื่อเป็นผู้ประนีประนอมหรืออนุญาโตตุลาการ ซึ่งจะถูกรวบรวมไว้ในรายการที่อ้างในภาคผนวก 5 มาตรา 2 และภาคผนวก 7 มาตรา 2 เพื่อระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนอกเหนืออนุสัญญาฉบับนี้

กล่าวโดยสรุป อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดการระงับข้อพิพาทไว้ 3 รูปแบบข้างต้น ได้แก่ การเจรจาต่อรอง การประนีประนอมยอมความ และการนำส่วนที่ 15 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลมาใช้โดยอนุโลมตามลำดับ โดยที่ให้ผู้ภาคีสามารถเลือกใช้วิธีการระงับข้อพิพาทตามความเหมาะสม รวมทั้งได้วางหลักเกณฑ์ในส่วนของวิธีพิจารณาในการระงับข้อพิพาทไว้ รวมทั้งการนำมาตรา 287 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลมาใช้ด้วย ดังนั้น เมื่อเกิดข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการตีความหรือการนำบทบัญญัติไปบังคับใช้เกิดขึ้น ก็ให้นำวิธีการระงับข้อพิพาทเหล่านี้ไปใช้ โดยจะต้องยึดหลักวิธีการระงับข้อพิพาทโดยสันติ (Peaceful settlement of disputes) ด้วย

### 3.3.5 การตั้งข้อสงวน (Reservations)\*

การยอมรับตามสนธิสัญญาพหุภาคีนั้น อาจมิได้ยอมรับโดยสิ้นเชิง ซึ่งรัฐที่เป็นภาคีอาจจะมีการตั้งข้อสงวน โดยเป็นข้อกำหนดหรือเงื่อนไขเพิ่มเติมไว้ก็ได้ เพื่อให้มีความเหมาะสมกับความเห็นหรือความต้องการของประเทศของตน และเพื่อเป็นการปรับปรุงเงื่อนไขพันธกรณีตามสนธิสัญญาให้สอดคล้องกับผลประโยชน์เฉพาะของรัฐ จึงถือว่าการทำให้รัฐที่ไม่สามารถยอมรับบทบัญญัติบางข้อของสัญญาได้มีโอกาสเข้าร่วมเป็นภาคีได้ซึ่งจะเป็นประโยชน์กว่าการถูกกีดกันไม่ให้เข้าร่วมอนุสัญญาโดยสิ้นเชิง

อย่างไรก็ตาม แม้การตั้งข้อสงวนจะถือว่าเป็นกลไกอย่างหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศ แต่มิใช่ว่ารัฐภาคีจะตั้งข้อสงวนได้เสมอไป เช่น รัฐมิอาจตั้งข้อสงวนได้ถ้าหากสนธิสัญญากำหนดห้ามตั้งข้อสงวนหรือข้อสงวนนั้นไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือความหมายของสนธิสัญญา เป็นต้น ซึ่งในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 30 ว่าห้ามมิให้ประเทศภาคีตั้งข้อสงวนในอนุสัญญานี้ เว้นแต่การดำเนินการในเรื่องของการจำกัดขอบเขตทางภูมิศาสตร์ (Limitations to geographical scope) ตามมาตรา 29 ของอนุสัญญานี้

จากบทบัญญัติ ย่อมเห็นได้ว่าในอนุสัญญานี้ได้ห้ามมิให้ประเทศภาคีตั้งข้อสงวนแต่อย่างใด เว้นแต่ ในเรื่องของการจำกัดขอบเขตทางภูมิศาสตร์ ซึ่งได้กำหนดให้ประเทศหรือดินแดนนี้ทำการประกาศ (Declaration) ในเวลาที่ประเทศหรือดินแดนจะให้สัตยาบัน การยอมรับ การเห็นชอบ หรือการภาคยานุวัติแก่อนุสัญญานี้ โดยจะต้องประกาศไปยังผู้เก็บรักษาอนุสัญญาว่าประเทศหรือดินแดนของตนจะไม่ยินยอมให้มีการปรับใช้ตามอนุสัญญานี้ในพื้นที่พิเศษ (specific parts) ที่ได้ทำการระบุไว้ในบริเวณที่เป็นดินแดน น่านน้ำภายใน รัฐหมู่เกาะ หรือทะเลอาณาเขตของตน โดยประเทศภาคีจะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า พื้นที่พิเศษนี้ มีความสมเหตุสมผลที่จะต้องประกาศให้เป็นพื้นที่ที่มีการจำกัดขอบเขตทางภูมิศาสตร์

---

\* อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ.1969 มาตรา 2 วรรค 1(d) ได้ให้คำนิยามของคำว่า "ข้อสงวน" (Reservation) ว่าหมายถึง ถ้อยแถลงฝ่ายเดียว (unilateral statement) ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไรก็ตาม ซึ่งรัฐหนึ่งกระทำขณะที่มีการลงนามให้สัตยาบัน ยอมรับ รับรอง หรือ การทำภาคยานุวัติสนธิสัญญา โดยถ้อยแถลงนี้ แสดงว่าต้องการระงับหรือเปลี่ยนแปลงผลทางกฎหมายของบทบัญญัติบางข้อของสนธิสัญญาในส่วนที่ใช้กับรัฐนั้น

สำหรับพื้นที่พิเศษที่ได้ก่อตั้งขึ้นนั้น ประเทศภาคีเหล่านี้จะต้องส่งเสริมหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่เป็นไปตามอนุสัญญาฉบับนี้ในบริเวณที่เป็นพื้นที่พิเศษซึ่งได้มีการประกาศไว้แล้ว ทั้งนี้ เพื่อให้ในตอนท้ายที่สุดจะได้เกิดการประกาศบางส่วนหรือทั้งหมดให้ได้โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งจะนำไปสู่การยกเลิกพื้นที่พิเศษที่มีการสงวนไว้ และสามารถได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญาฉบับนี้ได้อย่างเต็มที่

ดังนั้น ประเทศภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้ สามารถตั้งข้อสงวนได้ในกรณีเดียวคือ การจำกัดขอบเขตทางภูมิศาสตร์ ถ้านอกเหนือจากนี้แล้ว ประเทศภาคีจะไม่สามารถตั้งข้อสงวนได้เลย โดยสาเหตุที่สามารถตั้งข้อสงวนได้เพียงกรณีเดียวนั้น เพราะว่าต้องการที่จะรักษาสอดคล้องระหว่างพันธกรณีต่างๆ ที่อนุสัญญาได้กำหนดไว้ ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกันอย่างแยกไม่ออก ซึ่งหากอนุญาตรให้มีการตั้งข้อสงวนได้มากอาจทำให้ความพยายามที่จะคุ้มครองและอนุรักษ์ไม่บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้

### 3.4 บทบาทและหน้าที่ขององค์กรภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ได้กำหนดองค์กรต่างๆ ขึ้นมาเพื่อเป็นสถาบันซึ่งรองรับการอนุรักษ์ให้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และ อนุสัญญาฉบับนี้ยังได้กำหนดความสัมพันธ์กับองค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (องค์การยูเนสโก: UNESCO) ไว้ด้วย ซึ่งเป็นองค์การที่ให้กำเนิดอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นมา และองค์การยูเนสโก จะได้ทำหน้าที่เป็นเลขานุการตามอนุสัญญาฉบับนี้

#### 3.4.1. บทบาทและหน้าที่ขององค์การยูเนสโกในฐานะที่เป็นเลขานุการ

จากที่กล่าวมาแล้วว่าองค์การยูเนสโกได้มีความสำคัญต่ออนุสัญญาฉบับนี้ ในฐานะที่เป็นผู้ให้กำเนิดอนุสัญญาฉบับนี้และได้เป็นองค์การที่ตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของมรดกทางวัฒนธรรมเรื่อยมา

ในบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมปัจจุบันนั้น อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เป็นอนุสัญญาฉบับที่ 4 เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมขององค์การยูเนสโกซึ่งจะเห็นได้ว่าองค์การยูเนสโกได้ให้ความสำคัญและพยายามที่จะสงวนรักษาและอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม และเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามวัตถุประสงค์ขององค์การยูเนสโก อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จึงได้กำหนดให้ผู้อำนวยการ (Director-General) ขององค์การยูเนสโก มาเป็นผู้อำนวยการของอนุสัญญาฉบับนี้ด้วย<sup>35</sup> โดยที่ผู้อำนวยการขององค์การยูเนสโกจะเข้ามาทำงานในสำนักเลขาธิการ (Secretariat) ของอนุสัญญาฉบับนี้ จึงกล่าวได้ว่า องค์การยูเนสโกได้เข้ามาเป็นเลขาธิการให้แก่อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั่นเอง<sup>36</sup>

ผู้อำนวยการตามอนุสัญญาฉบับนี้ มีความรับผิดชอบตามงานของเลขาธิการ (Secretariat) ซึ่งมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) จัดการประชุมให้แก่ประเทศภาคีสมาชิก เพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งการประชุมของประเทศภาคีสมาชิกนี้ ผู้เขียนจะกล่าวในหัวข้อถัดไป
- 2) ช่วยเหลือประเทศภาคีสมาชิก ในการประชุมของประเทศภาคีสมาชิกที่เกี่ยวกับการตัดสินใจในการอนุวัติการ (Implementing)

นอกจากนี้ผู้อำนวยการยังมีบทบาทและหน้าที่ ในส่วนที่เกี่ยวกับการรายงานและการแจ้งผล (Reporting and Notification) เมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ หรือ เขตไหล่ทวีป (The exclusive economic zone and the continental shelf) และในบริเวณที่เป็นบริเวณพื้นน้ำ (The Area) ซึ่งจะแบ่งการศึกษา ดังนี้

<sup>35</sup> อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ มาตรา 1(4)

<sup>36</sup> UNESCO. "The UNESCO Secretariat". In The UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage. Section of museums and Cultural Objects : France 2001 page 17

ในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ หรือ เขตไหล่ทวีป เมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ หรือ การเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งมีการรายงานมายังประเทศภาคีนั้น รัฐภาคีในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งจะทำการแจ้งการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ หรือ แจ้งกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไปยังผู้อำนวยการและผู้อำนวยการมีหน้าที่จะต้องรวบรวมข้อมูลที่หามาได้จากรัฐภาคีทั้งหมดที่แจ้งมายังตนด้วยความรวดเร็ว และสำหรับงานวิจัยเบื้องต้นเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เมื่อรัฐประสานความร่วมมือนำมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไปสู่งานวิจัยเบื้องต้น (Preliminary Research) และจะออกคำสั่งที่จำเป็น รัฐประสานความร่วมมือต้องแจ้งให้ผู้อำนวยการทราบผลของการดำเนินการทันที และผู้อำนวยการจะต้องรวบรวมข้อมูลที่หามาได้อย่างรวดเร็วเพื่อส่งต่อไปยังรัฐภาคีอื่น

สำหรับในบริเวณที่เป็นบริเวณพื้นที่เมื่อมีการสำรวจหรือค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ หรือ มีการเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งมีการรายงานมายังรัฐภาคีนั้น รัฐภาคีในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธงจะต้องแจ้งให้ผู้อำนวยการทราบ และต้องแจ้งไปยังเลขาธิการทั่วไปขององค์กรพื้นดินท้องทะเลระหว่างประเทศ (International Seabed Authority) ทราบและผู้อำนวยการมีหน้าที่รวบรวมข้อมูลที่ส่งมาโดยรัฐภาคีอย่างรวดเร็วและส่งต่อไปยังรัฐภาคีทั้งหมด และผู้อำนวยการมีหน้าที่เชิญชวนรัฐภาคีทั้งหมดซึ่งมีการประกาศในเรื่องผลประโยชน์ (Interest) ของตนเพื่อปรึกษาหารือถึงวิธีที่ดีที่สุดเพื่อป้องกันมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และ แต่งตั้งรัฐภาคีที่จะร่วมมือกันในการปรึกษาหารือกัน ในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือ โดยผู้อำนวยการจะต้องเชิญเจ้าหน้าที่ขององค์กรพื้นดินท้องทะเลระหว่างประเทศเข้าร่วมการปรึกษาหารือด้วย

### 3.4.2. การประชุมของประเทศภาคี (Meetings of States Parties)

อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้เปิดให้ประเทศภาคีต่างๆ ได้ลงนามตั้งตั้งแต่ปี 2001 และอนุสัญญานี้จะมีผลใช้บังคับ (Entry in force) เมื่อพ้นกำหนด 3 เดือนหลังจากวันที่ประเทศภาคีที่ 20 ได้ฝากสัตยาบันสารไว้ที่ผู้อำนวยการ ถึงจะถือได้ว่าอนุสัญญานี้จะมีผลบังคับใช้อย่างแท้จริง และเพื่อให้ประเทศภาคีได้มีการพบปะกันอย่างสม่ำเสมอและเพื่อขับเคลื่อนกลไกของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ผู้อำนวยการจะต้องจัดให้มีการประชุมประเทศภาคีสมาชิก ภายใน 1 ปี นับแต่วันที่อนุสัญญานี้มีผลบังคับใช้ และหลังจากนั้น การประชุมครั้งถัดต่อไปควรมีขึ้นอย่างน้อยที่สุด ทุก 2 ปีต่อครั้ง เพื่อให้มีการพูดคุยและแลกเปลี่ยนความคิดเห็น

ซึ่งกันและกัน แต่ถ้ามีการร้องขอจากประเทศภาคีสมาชิกเสียงส่วนมาก ผู้อำนวยการก็จะต้องดำเนินการจัดประชุมวิสามัญขึ้น

ในการประชุมของประเทศภาคีจะมีการกำหนดลักษณะงานและหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่ประเทศภาคีต่างๆ รวมทั้งจะปรับใช้วิธีพิจารณาความสำหรับกฎเกณฑ์ของแต่ละประเทศภาคีสมาชิก เพื่อให้เหมาะสมอีกด้วย

ปัจจุบัน อนุสัญญาฉบับนี้ได้มีการให้สัตยาบันครบ 20 ประเทศแล้ว โดยที่ประเทศสุดท้ายที่เข้าเป็นภาคี คือ ประเทศบาร์บาดอส (Barbados) ซึ่งให้การยอมรับ (Acceptance) ในวันที่ 2 ตุลาคม 2008 ดังนั้น จึงส่งผลให้อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมีผลบังคับใช้ในวันที่ 2 มกราคม 2009 และผู้อำนวยการจะจัดการประชุมของประเทศภาคีสมาชิกขึ้นเป็นครั้งแรก (First Meeting of State Parties) ในวันที่ 26-27 มีนาคม 2009 ที่สำนักงานใหญ่ขององค์การยูเนสโก กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส เพื่อให้เป็นไปตาม มาตรา 23 ของอนุสัญญาฉบับนี้ และในการประชุมนี้อาจจะมีการกำหนดลักษณะของงานที่ได้รับมอบหมาย และหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่ประเทศภาคีสมาชิกต่างๆ ตลอดจนจะมีการนำวิธีพิจารณาความของกฎเกณฑ์ในแต่ละประเทศภาคีสมาชิกมาปรับเปลี่ยนให้มีความเหมาะสมต่อรัฐนั้นด้วย

### 3.4.3 องค์การที่ปรึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (The Science and Technical Advisory Body)

องค์การที่ปรึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นองค์กรย่อยตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งเกิดขึ้นจากการก่อตั้งของที่ประชุมประเทศภาคีสมาชิกประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากแต่ละประเทศภาคีสมาชิก เพื่อที่จะทำหน้าที่พิจารณาหลักการตามภูมิศาสตร์และความต้องการที่จะทำให้เกิดความสมดุลของเฝ้าพันธุ์ที่เหมาะสม

นอกจากนี้ องค์การที่ปรึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจะต้องให้ความช่วยเหลือแก่การประชุมของประเทศภาคีสมาชิกอย่างเหมาะสมในคำถามที่เกี่ยวกับวิทยาศาสตร์หรือลักษณะทางเทคนิคในเรื่องของการปรับใช้กฎหมาย (Implement) ตามกฎเกณฑ์ (Rules) ซึ่งได้กำหนดไว้ในภาคผนวกด้วย เพื่อให้สามารถดำเนินการประสบความสำเร็จและเป็นไปอย่างถูกต้อง

การประชุมครั้งแรกที่จะจัดขึ้น ในวันที่ 26-27 มีนาคม 2009 อาจจะมีการก่อตั้งองค์กรที่  
 บริการด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีขึ้น ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญที่มาจากประเทศภาคีต่างๆ และอาจจะ  
 มีการมอบหมายหน้าที่ให้กับองค์กรดังกล่าวด้วย

#### 3.4.4. เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ (Competent Authority)

เมื่อมีการจัดตั้งองค์กรต่างๆ ขึ้นมา ทั้งที่เป็นองค์กรหลักและองค์กรย่อยตามอนุสัญญาฉบับนี้  
 แล้ว องค์กรเหล่านี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมี เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ (Competent Authority)  
 เพื่อขับเคลื่อนให้มีการดำเนินการตามอนุสัญญาฉบับนี้อย่างเหมาะสม ซึ่งประเทศภาคีสมาชิกจะเป็น  
 ผู้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ขึ้นมาใหม่หรืออาจจะเพิ่มเติมเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่แล้วก็ได้ ทั้งนี้เพื่อให้มีความเหมาะสม  
 ต่อวัตถุประสงค์ในเรื่องของการจัดเตรียมเรื่องสถานที่ การดูแลรักษา และการทำให้รายการของมรดก  
 ทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมีความทันสมัยอยู่เสมอ ตลอดจนการก่อให้เกิดผลในการคุ้มครอง  
 การอนุรักษ์ การแนะนำตัว และการจัดการต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เพื่อให้เป็นไปในลักษณะ  
 ที่เหมือนกับการทำวิจัย (Research) หรือการศึกษา (Education)

เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ เมื่อได้รับการแต่งตั้งจากประเทศภาคีสมาชิกแล้ว ประเทศภาคีมีหน้าที่  
 จะต้องส่งรายชื่อและที่อยู่ของเจ้าหน้าที่ซึ่งมีความรู้เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ไปยัง  
 ผู้อำนวยการของอนุสัญญาฉบับนี้ด้วย

#### 3.5 มาตรการทางกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญา

ตามทีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ได้กำหนดแนวทางและ  
 วิธีการปฏิบัติต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เพื่อก่อให้เกิดการร่วมมือกันในการรักษาและคุ้มครอง  
 มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแต่คงจะเป็นไปไม่ได้ที่จะไม่มีการละเมิดต่อกฎเกณฑ์ในทางระหว่าง  
 ประเทศของอนุสัญญาฉบับนี้เลย มีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่จำนวนมากที่ผิดกฎหมาย เช่น  
 มรดกทางวัฒนธรรมที่มีการขุดขึ้นมาโดยที่ไม่ได้ทำตามแบบแผนโครงการ (Project Design) หรือมรดก  
 ทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ขุดขึ้นมาในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีป หรือบริเวณพื้นที่  
 โดยไม่ได้มีการรายงาน (Report) หรือการประกาศ (Notification) ตามอนุสัญญาฉบับนี้ รวมทั้ง มรดก  
 ทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ถูกลักลอบหรือขโมยมาทุกรูปแบบด้วย ซึ่งการกระทำผิดกฎหมายต่อมรดก



ทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเหล่านี้ ถือเป็นภัยคุกคามต่อการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำทั่วโลก เพราะว่ามีกลุ่มคนที่มีภารกิจมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นมา ก็คือ พวกนักล่าสมบัติ (Looter treasures) จะมุ่งหวังแต่เพียงผลประโยชน์และมูลค่าในตัวเงินเท่านั้น โดยไม่ได้เห็นถึงคุณค่าในทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และโบราณคดี ทำให้นักล่าสมบัติเหล่านี้ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ในทางระหว่างประเทศและได้ดำเนินการซื้อขาย โอน แลกเปลี่ยน หรือแม้กระทั่งการครอบครอง และการมีกรรมสิทธิ์ในมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งที่ผ่านมาไม่ได้มีมาตรการหรือบทลงโทษอย่างเคร่งครัดแก่ผู้ที่กระทำผิดกฎหมายนี้ จะมีก็เพียงแต่กฎหมายภายในของแต่ละประเทศเท่านั้น แต่ในส่วนของกฎหมายระหว่างประเทศถือว่ายังไม่มีกำหนดไว้โดยเฉพาะสำหรับบทลงโทษแก่ผู้กระทำผิดต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแต่อย่างใด ดังนั้น จึงทำให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมีความสูญเสียบ่อยเป็นจำนวนมาก รวมทั้งไปตกอยู่ในมือของผู้มีอำนาจหรือมีเงินในประเทศต่างๆ ซึ่งเป็นนักสะสมของโบราณ

ดังนั้น อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำฉบับนี้ จึงได้กำหนด มาตรการและบทลงโทษ แก่ผู้ก่อกวนมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขัดแย้งกับอนุสัญญาฉบับนี้ และผู้ที่ได้นำมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งถูกขโมยไปดำเนินการอย่างอื่น เช่น ซื้อขาย โอน แลกเปลี่ยน โดยที่อนุสัญญาฉบับนี้จะมุ่งนำตัวผู้ที่ทำให้เกิดความผิดมาลงโทษและไม่ให้มีการนำมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งได้มาโดยผิดกฎหมายไปดำเนินการอย่างอื่นต่อไป

### 3.5.1. การควบคุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ผิดกฎหมายเข้ามาในดินแดน (Control of entry into the territory)

จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่ามีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ถูกขโมยขึ้นมาโดยมิชอบด้วยกฎหมายเป็นจำนวนมากและเพื่อไม่ให้มีการนำมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเหล่านี้ ไปดำเนินการ ซื้อขาย โอน แลกเปลี่ยน หรือทำนิติกรรมอย่างอื่นต่อไป อนุสัญญาฉบับนี้จึงได้กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องออกกฎหมายในการป้องกันเพื่อไม่ให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ผิดกฎหมายเข้ามาในดินแดนของตน และไม่ให้มีการซื้อขายและการครอบครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งมีการส่งออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือขโมยขึ้นมาโดยขัดแย้งกับอนุสัญญาฉบับนี้ด้วย

ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ที่กระทำละเมิดสามารถนำมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายนั้นไปทำนิติกรรมอย่างอื่นได้ เช่น การซื้อขาย โอน แลกเปลี่ยน หรือแม้แต่การเข้า

ครอบครอง เพราะว่า หากไม่มีการควบคุมการเข้ามาในดินแดนของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ผิดกฎหมายก็จะทำให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ผิดกฎหมายนั้น สามารถซื้อขาย หรือ แลกเปลี่ยนกันได้ ซึ่งยิ่งจะทำให้มีการกู้หรือดำเนินการที่ผิดกฎหมายต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมีมากขึ้น แต่ถ้าเกิดว่ามีการควบคุมหรือตรวจตรามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอย่างเข้มงวด เมื่อพิจารณาว่าได้มีการดำเนินการโดยถูกต้องรวมทั้งการควบคุมเข้ามาในดินแดนตามอนุสัญญาฉบับนี้แล้ว ย่อมจะทำให้การซื้อขายหรือการทำนิติกรรมต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ผิดกฎหมายหรือ แม้แต่การเข้าครอบครองทำได้ยากขึ้น และจะหายไปในที่สุด

### 3.5.2. การจับกุมและการจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (Seizure and disposition of underwater cultural heritage)

มาตรการทางกฎหมายลำดับถัดไป คือ การจับกุมและการจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ การจับกุมจะเป็นมาตรการในเชิงบังคับและมีผลต่อผู้กระทำความผิดมากกว่าการควบคุมการเข้ามาในดินแดน ดังนั้น การจับกุมจึงเป็นมาตรการที่กระทบสิทธิต่อผู้กระทำความผิดมากกว่า และถือว่าเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีความเข้มข้นมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อเพิ่มระดับของการคุ้มครองนั่นเอง

อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดให้แต่ละประเทศภาคีต้องมีมาตรการเพื่อเตรียมไว้สำหรับการจับกุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในประเทศของตน สำหรับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ถูกกู้ขึ้นมาโดยไม่ได้เป็นไปตามวิธีปฏิบัติของอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งเมื่อมีการจับกุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่เป็นไปตามอนุสัญญาฉบับนี้มาแล้ว แต่ละประเทศภาคีจะต้องทำการเก็บบันทึกข้อมูลของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและการป้องกันมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ รวมทั้งต้องมีมาตรการที่เหมาะสมทั้งหมดเพื่อให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น สามารถคงอยู่ต่อไปได้อย่างมั่นคง

นอกจากนี้ แต่ละประเทศภาคียังมีหน้าที่ต้องแจ้งการจับกุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งได้ดำเนินการตามอนุสัญญาฉบับนี้แล้ว ไปยังผู้อำนวยการของอนุสัญญาฉบับนี้ และประเทศอื่นที่มีความเกี่ยวข้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ และโบราณคดี

ในส่วนของการจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ถูกจับกุมมา ก็มีความสำคัญ เช่นเดียวกัน กล่าวคือ ประเทศภาคีซึ่งได้จับกุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมาแล้ว จะต้องจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น เพื่อประโยชน์แก่สาธารณะ (Public benefit) โดยต้องพิจารณาถึงความจำเป็นในการอนุรักษ์ การค้นคว้าวิจัย และความจำเป็นในการรวบรวมสิ่งของซึ่งได้กระจายออกไป รวมทั้ง ความจำเป็นในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อประชาชน การจัดแสดง และการศึกษา และเพื่อผลประโยชน์ของประเทศซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ หรือ โบราณคดี

การให้ความสำคัญในการจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ถูกจับกุมมานั้น ถือว่าอยู่ในระดับเดียวกับการให้ความสำคัญแก่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่กู้ขึ้นมาโดยชอบตามอนุสัญญาฉบับนี้ เพราะวามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งถูกจับกุมมานั้น แม้ว่าจะถูกกู้ขึ้นมาหรือถูกซื้อขายมาในลักษณะที่ผิดกฎหมายอันส่งผลให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น เป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ผิดกฎหมายก็ตาม แต่ไม่ได้ทำให้คุณค่าในเชิงประวัติศาสตร์หรือวัฒนธรรมด้อยค่าลงแต่อย่างใด กล่าวคือ มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำก็ยังคงมีความสำคัญและทรงคุณค่าไว้ เช่นเดียวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่กู้ขึ้นมาโดยถูกต้องตามกฎหมายเพียงแต่ขั้นตอนในการเข้าถึงหรือการกู้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้นเอง

ดังนั้น ในการปฏิบัติต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ถูกจับกุมมาซึ่งเป็นการกู้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงต้องปฏิบัติเช่นเดียวกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่กู้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย นั่นก็คือต้องจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนทั่วไปนั่นเอง

### 3.5.3. บทลงโทษ (Sanction)

บทลงโทษเป็นการลงโทษต่อผู้ที่ได้ฝ่าฝืนหรือละเมิดกฎหมายและข้อบังคับของรัฐซึ่งเป็นการมาตรการที่สำคัญอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายนั้นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งบทลงโทษต่างๆ ที่ถูกกำหนดขึ้นมา เช่น การปรับ การยึดหรือการริบทรัพย์สินนั้น ล้วนแต่เป็นอำนาจของรัฐ ที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายสามารถที่จะกำหนดมาตรการลงโทษว่าจะลงโทษอย่างไรแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนหรือละเมิดกฎหมายของรัฐนั้น โดยรัฐที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายต้องคำนึงถึง

อยู่เสมอว่าการลงโทษจะต้องได้สัดส่วนกับความผิดที่ได้กระทำไป มิใช่ใช้มาตรการลงโทษได้ตามอำเภอใจ

สำหรับบทบัญญัติในเรื่องบทลงโทษของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำนี้ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน คือ ให้แต่ละประเทศภาคีจะต้องกำหนดบทลงโทษสำหรับการกระทำละเมิดต่อกฎหมาย ซึ่งได้มีการปรับใช้ (Implement) ตามอนุสัญญาฉบับนี้ กล่าวคือได้กำหนดให้ประเทศภาคีต้องมีกฎหมายต่างๆ เช่น กฎหมายที่ต้องเตรียมไว้สำหรับการจับกุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำ กฎหมายสำหรับการป้องกันมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำที่ผิดกฎหมาย การเข้ามาในดินแดน และกฎหมายป้องกันการซื้อขายมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำ เป็นต้น ซึ่งหลังจากเข้าเป็นภาคีและอนุสัญญาฉบับนี้มีผลบังคับใช้แล้ว ประเทศภาคีจะต้องมีกฎหมายต่างๆ เหล่านี้ออกมาเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำ และในขณะเดียวกันประเทศภาคีนี้จะต้องมีการกำหนดบทลงโทษไว้สำหรับการละเมิดกฎหมายที่ได้ก่อตั้งตามอนุสัญญาฉบับนี้ด้วย

บทลงโทษที่จะต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ คือ บทลงโทษจะต้องพอเพียงหรือได้สัดส่วนกับความรุนแรงที่มีผลมาจากการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ และบทลงโทษนี้จะต้องส่งผลถึงการห้ามปรามการกระทำละเมิดซึ่งไม่ว่าจะเกิดขึ้นที่ใดก็ตาม ในขณะเดียวกันบทลงโทษนี้จะต้องมีผลขั้บไล้ผู้รุกรานผลประโยชน์ซึ่งเกิดจากกิจกรรมที่มีขอบด้วยกฎหมายด้วย นอกจากนี้บทลงโทษที่เข้มงวดแล้ว ประเทศภาคีทั้งหมดจำเป็นต้องร่วมมือกัน เพื่อที่จะทำให้มั่นใจได้ว่าจะมีการบังคับใช้บทลงโทษซึ่งถูกกำหนดขึ้นมาตามอนุสัญญาฉบับนี้

จากที่ได้ศึกษามาแล้ว สรุปได้ว่าอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดให้แต่ละประเทศออกกฎหมายขึ้นมามากมาย เพื่อใช้บังคับภายในประเทศภาคีนั้น โดยการออกกฎหมายภายในนี้ต้องอาศัยกรอบของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำ ซึ่งจะกำหนดไว้อย่างกว้างๆ เพื่อให้ยืดหยุ่นในการที่แต่ละประเทศภาคีจะนำไปออกเป็นกฎหมายภายในได้ ซึ่งกฎหมายเหล่านี้จะต้องมุ่งคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำ โดยเฉพาะในกรณีที่มีการกู้ขึ้นมาโดยผิดกฎหมายซึ่งนำไปสู่การที่ประเทศภาคีต้องมีออกกฎหมายในการควบคุมการเข้ามาในดินแดน และป้องกันการซื้อขายหรือการเป็นเจ้าของ รวมทั้งมาตรการในการจับกุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายด้วย และวิธีในการจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำเมื่อได้จับกุมมาและเพื่อให้กฎหมายเหล่านั้น มีการบังคับใช้ได้อย่างได้ผล อนุสัญญาฉบับนี้ยังได้กำหนดบทลงโทษไว้

สำหรับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายภายในที่แต่ละประเทศภาคีออกใช้บังคับ โดยบทลงโทษนี้จะต้องพอเพียงกับความรุนแรงในผลละเมิดที่เกิดขึ้นด้วย ดังนั้น มาตรการทางกฎหมาย จึงเป็นกลไกที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะช่วยทำให้เกิดการอนุรักษ์และการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำเกิดประสิทธิภาพสูงสุด



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 4

### กรณีศึกษาการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ของประเทศกรีซและสเปน

อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ถูกบัญญัติขึ้นมาเป็นกฎหมายระหว่างประเทศเฉพาะแยกออกจากกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมทั่วไป ทั้งนี้ เพื่อดึงดูดการให้มีความหมายที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและเพื่อสร้างระบบของการคุ้มครองให้เป็นสากลและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ส่งผลให้ประเทศต่างๆ ทั่วโลกที่มีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ได้แก่ ซากเรือ (Ship wrecks) เมืองโบราณคดีใต้น้ำ (Wreck sites) และเครื่องถ้วยใต้น้ำ เป็นต้น จึงมีความสนใจที่จะได้ศึกษาถึงผลดีและผลเสียเพื่อนำมาใช้ในการตัดสินใจเพื่อที่จะเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมกับอนุสัญญานี้

สำหรับประเทศไทยที่กำลังศึกษาถึงผลดีและผลเสียของการเข้าร่วมอนุสัญญานี้ เช่นเดียวกัน และในการศึกษาหรือวิจัยกฎหมายระหว่างประเทศหรืออนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อที่จะนำมาปรับใช้กับกฎหมายภายใน มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการศึกษาถึงกฎหมายต่างประเทศมาประกอบหรือเปรียบเทียบในการตัดสินใจที่จะให้สัตยาบันต่อไปแก่อนุสัญญานี้ และหากประเทศไทยได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาแล้ว ก็จะได้ศึกษาถึงแนวทางปฏิบัติของต่างประเทศในการอนุวัติการ (Implementation) แต่หากว่าประเทศไทยไม่ได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญานี้ ก็ไม่ได้หมายความว่าประเทศไทยจะไม่พิจารณาเกี่ยวกับอนุสัญญานี้เลย แต่ในทางกลับกันประเทศไทยยังคงสามารถเลือกส่วนที่ดีของอนุสัญญามาเพื่อปรับใช้ได้ (pick and choose) โดยศึกษาจากแนวทางการปรับใช้ของประเทศต่างๆ ดังจะได้อธิบายต่อไป

ด้วยความจำเป็นตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ผู้เขียนจึงเลือกที่จะศึกษาการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศที่มีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอยู่เป็นจำนวนมาก ได้แก่ ประเทศกรีซและประเทศสเปน แต่มีมุมมองทางกฎหมายที่แตกต่างกัน ทำให้ประเทศสเปนเพียงประเทศเดียวเท่านั้นที่ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญานี้ แต่ในส่วนของประเทศกรีซยังไม่ได้ทำการให้สัตยาบันนั้นย่อมแสดงให้เห็นว่า ถึงแม้ว่าสองประเทศนี้จะมีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอยู่เป็นจำนวนมากก็ตาม แต่มุมมองต่ออนุสัญญานี้มีความแตกต่างกัน ดังนั้น ประเทศกรีซและประเทศสเปน

จึงเป็นสองประเทศที่เหมาะสมอย่างยิ่งในการที่ประเทศไทยจะศึกษาเปรียบเทียบเพื่อนำข้อดีและข้อเสียที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งแนวทางการแก้ไขและวิธีปฏิบัติต่างๆ ของทั้งสองประเทศนี้ มาปรับใช้แก่ประเทศไทยเพื่อให้อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเกิดประโยชน์สูงสุด

#### 4.1 ประเทศกรีซ

ประเทศกรีซเป็นประเทศที่มีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอยู่เป็นจำนวนมาก ส่งผลให้กฎหมายภายในของประเทศกรีซมีพัฒนาการในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอยู่ในระดับที่สูงกว่ากฎหมายของประเทศอื่นๆ ในปัจจุบันได้มีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นเพื่อปกป้องมรดกทางวัฒนธรรมและจัดระบบของการคุ้มครองให้เป็นไปในทิศทางสากล ประเทศกรีซในฐานะที่เป็นประเทศซึ่งมีกฎหมายภายในที่แข็งแกร่งอยู่แล้ว จึงยังไม่ได้เข้าร่วมให้สัตยาบันในอนุสัญญาดังกล่าว แต่ประเทศกรีซก็ได้พยายามที่จะศึกษาถึงข้อดีของอนุสัญญาฉบับนี้มาเพื่อปรับใช้ให้เป็นประโยชน์กับกฎหมายภายในของตน (pick and choose)

ในส่วนนี้ผู้เขียนจะได้ศึกษาถึงสภาวการณ์ปัจจุบันของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในประเทศกรีซ การปรับใช้กฎหมายภายในของประเทศกรีซตามอนุสัญญา และปัญหาของการบังคับใช้อนุสัญญาฉบับนี้ที่มีผลต่อกฎหมายของประเทศกรีซ รวมทั้งบทสรุปในตอนท้ายด้วย

##### 4.1.1 สภาวการณ์ปัจจุบันของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในประเทศกรีซ

ประเทศกรีซ (Greece) มีชื่อประเทศเป็นทางการว่า สาธารณรัฐเฮลเลนิก (Hellenic Republic) เป็นประเทศที่ตั้งอยู่ทางตะวันออกเฉียงใต้ของยุโรป ตอนใต้สุดของคาบสมุทรบอลข่าน มีพรมแดนทางเหนือติดกับประเทศบัลแกเรีย มาซิโดเนีย และแอลเบเนีย มีพรมแดนทางตะวันออกติดกับประเทศตุรกีอยู่ติดทะเลอีเจียนทางด้านตะวันออก ติดทะเลไอโอเนียนและทะเลเมดิเตอร์เรเนียนทางด้านตะวันตกและใต้ ประเทศกรีซนับว่าเป็นแหล่งอารยธรรมตะวันตกอันยิ่งใหญ่ และมีประวัติศาสตร์อันยาวนาน โดยประเทศกรีซมีชื่อเสียงในเรื่องศิลปะซึ่งเป็นต้นแบบของงานสถาปัตยกรรมที่มีลักษณะเด่นและสง่างาม รวมทั้งผลงานด้านจิตรกรรมและประติมากรรมของกรีซ

ก็เป็นมรดกล้ำค่าที่บรรดาพิพิธภัณฑสถานและหอศิลป์ต่างๆ พยายามเสาะหามาเป็นสมบัติเก็บสะสมไว้ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้<sup>1</sup>

ประเทศกรีซ เป็นประเทศที่มีโบราณคดีใต้น้ำมากที่สุดในโลก ด้วยความที่มีเส้นชายฝั่งที่ยาวและเกาะที่กระจัดกระจายอยู่เป็นจำนวนมาก ทำให้มีลักษณะพิเศษที่สามารถคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้เป็นอย่างดี จึงทำให้พื้นน้ำรายรอบประเทศกรีซเต็มไปด้วย วัตถุทางวัฒนธรรมที่ยังหลงเหลือซึ่งจมอยู่ตามชายฝั่งรวมทั้งซากเรือทั้งสมัยเก่าและสมัยใหม่ทุกชนิด โดยมีการพบหลักฐานชิ้นแรกช่วงของยุคเมโสลิติก ในถ้ำแพรอนติสอังกิลอยด์ ของไลปอนเนส (9,000 ปีก่อนคริสตกาล) ซึ่งพบเครื่องมือที่ทำมาจากหินอบซีเดียน โดยมีต้นกำเนิดมาจากเกาะมี羅斯 อาณาจักรมิโนนและเป็นที่รู้จักกันในทางการค้าระหว่างประเทศอียิปต์และภาคตะวันออกเฉียงของทะเลเมดิเตอร์เรเนียน ในขณะนั้น การเดินทางโดยเรือมีความสำคัญมาก ทั้งด้านการค้าขายและการแผ่ขยายอาณานิคม ภายในระยะเวลา 100 ปี ประเทศกรีซได้สรรค์สร้างรูปแบบของวัฒนธรรมไว้อย่างมากมาย เช่น โรมัน ไบเซนไทน์ เวนีเทียน และออตโตมาน เป็นต้น

การสำรวจใต้น้ำอย่างเป็นทางการประสบความสำเร็จครั้งแรกในปี 1881 (ถึงแม้ว่าจะพบกับความยากลำบากทางเทคนิคบ้าง) ในบริเวณนอกเกาะซาลามิส ซึ่งเกิดจากความพยายามที่จะชี้ที่ตั้งของซากปรักหักพังระหว่างสงครามทางเรือในสมัย 480 ปีก่อนคริสตกาล โดยการขุดค้นที่มีชื่อเสียงในช่วงแรก คือ “ซากเรือแอนตี้เคียธรา (Antikythera Wreck)” ซึ่งถูกค้นพบโดยนักดำน้ำ ในปี 1990 และได้พบเหรียญเงินและรูปปั้นหินอ่อน เช่น โยทอพอแอนตี้เคียธรา และที่สำคัญได้มีการพบเครื่องมือทางวิทยาศาสตร์ตั้งแต่ยุคคลาสสิก โดยชิ้นที่มีชื่อเสียงที่สุด คือ แอสโตรเลบ (Astrolabe)<sup>2</sup>

ปี 1970 เป็นปีที่กิจกรรมทางโบราณคดีใต้น้ำมีความเข้มข้นมากขึ้น และได้มีการจัดตั้งสถาบันทางวิทยาศาสตร์ขึ้น 2 สถาบัน ได้แก่ สถาบัน Hellenic Institute of Marine Archaeology (HIMA) (ปี 1973) เป็นสถาบันแรกที่จัดตั้งขึ้นโดยส่วนตัวและเป็นองค์กรที่ไม่หวังผลกำไร มีผลงานในการดำเนินการ 3 โครงการ ได้แก่ 1) การขุดค้นที่เกาะโดกอส 2) การขุดค้นซากเรือที่พ้อย ไอเรีย ในอ่าว

<sup>1</sup> ข้อมูลจากเว็บไซต์ <http://th.wikipedia.org/wiki>

<sup>2</sup> Astrolabe คือ เครื่องมือค้นหาดวงดาวที่นักวิทยาศาสตร์มุสลิมคิดค้นขึ้นมาเมื่อ 1,000 กว่าปีก่อน ข้อมูลจากเว็บไซต์ <http://www.newmuslimthailand.com/main/thirdpage.php>



อาโกรลีคอส 3) การขุดค้นซากเรือในศตวรรษที่ 4 ก่อนคริสตกาลซึ่งอยู่ใกล้เกาะเคียธรา่า และสถาบันที่ 2 เป็นตัวแทนของรัฐบาล ชื่อว่า กรมโบราณคดีได้นำ (กระทรวงวัฒนธรรม ปี 1976) โดยในปี 1980 กระทรวงของโบราณคดีได้นำ ได้เข้าทำการสำรวจและแสวงหาประโยชน์ได้นำมากมายด้วยความร่วมมือกับสถาบันโบราณคดีต่างประเทศของประเทศกรีซนั่นเอง

ปัจจุบัน สภาวิชาการของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ที่น้ำในประเทศกรีซ ถูกขโมยและแย่งชิงโดยนักล่าสมบัติเป็นจำนวนมากเพราะว่าเทคโนโลยีที่ก้าวหน้ามากขึ้นในการสำรวจได้นำของนักล่าสมบัติ ในขณะที่กฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ที่น้ำกลับไม่ได้มีความก้าวหน้าเพื่อแก้ไขปัญหาการคุกคามมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ที่น้ำจากนักล่าสมบัติแต่อย่างใด ประกอบกับความไม่ชัดเจนของข้อตกลงทางชายฝั่งทะเลที่ยื่นออกไป ส่งผลให้พื้นที่ทางทะเลที่มีโบราณคดีได้นำไม่สามารถได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร และหากเป็นเช่นนี้ต่อไปสมบัติใต้ทะเลและเรืออัปปางก็จะถูกขโมยไปจนหมดและไม่มีหลงเหลือให้แก่คนรุ่นหลัง

จนกระทั่ง ปี 2001 องค์การยูเนสโกได้ปรับปรุงกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมฉบับที่สี่ นั่นก็คือ การบัญญัติอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ที่น้ำขึ้น ในขณะที่ปีต่อมา ปี 2002 ประเทศกรีซได้ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับโบราณคดีในประเทศของตนใหม่ เช่นเดียวกัน เพื่อให้มีอำนาจในการคุ้มครองสถานที่ทางโบราณคดีได้นำ ในส่วนของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ที่น้ำ ปี 2001 ประเทศกรีซได้โต้แย้งในมาตรา 4 เพราะว่าประเทศกรีซไม่พอใจกับผลที่ตามมาของอนุสัญญาดังกล่าวและรูปแบบของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ที่น้ำที่ถูกพบในเขตไหล่ทวีปหรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะที่มีความซับซ้อนมากและไม่ได้ถูกทำให้ชัดเจนขึ้นในเวลาต่อมาแต่อย่างใด ถึงอย่างไรก็ตาม ในวันที่ 2 พฤศจิกายน 2005 ประเทศกรีซได้ประกาศกฎหมายเกี่ยวกับการดำน้ำใหม่ ซึ่งอนุญาตให้มีการดำน้ำเพื่อการกีฬาและการพักผ่อนหย่อนใจ ภายในดินแดนทั้งหมดของประเทศกรีซ ยกเว้นสถานที่ทางโบราณคดีและประวัติศาสตร์และกฎหมายฉบับใหม่นี้จะมีผลบังคับใช้ ในวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2006

#### 4.1.2 การปรับใช้กฎหมายภายในของประเทศกรีซตามอนุสัญญา

กฎหมายภายในของประเทศกรีซมีการประกาศใช้กฎหมายเพื่อการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ที่น้ำและซากสิ่งก่อสร้างโบราณได้นำตั้งแต่ได้รับอิสรภาพในปี 1830 และ

ได้ปรับปรุงเรื่อยมา จนในที่สุดปี 2002 จึงมีกฎหมาย 3028/2002 ของการคุ้มครองโบราณวัตถุและมรดกทางวัฒนธรรมขึ้น ซึ่งเป็นการรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องเกือบทุกรูปแบบของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในประเทศกรีซไว้

ถึงแม้ว่า ประเทศกรีซจะมีกฎหมายฉบับใหม่ที่เข้มงวดในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ แต่สถานที่ที่มากมายซึ่งอยู่ในส่วนตื้นของแม่น้ำก็ยังคงถูกปล้น และ นี่คือความยากลำบากขั้นต้นของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำกว่า 17,000 กิโลเมตรของเส้นชายฝั่งประเทศกรีซ จึงอาจจะกล่าวได้ว่า การคุ้มครองผลประโยชน์ที่แท้จริงขึ้นอยู่กับความร่วมมือของทุกคน ซึ่งมีประสิทธิภาพในการคุ้มครองมากกว่าการปรับใช้มาตรการที่รุนแรง ส่งผลให้กฎหมายทางโบราณคดีฉบับใหม่จึงเป็นการร่วมมือกันของสังคมและให้ความสำคัญในเรื่องของการศึกษาและการให้คุณค่าของความสวยงามและการปลุกฝังในเรื่องการสร้างจิตสำนึกให้แก่ประชาชนด้วย (Public Awareness)

สำหรับมุมมองของประเทศกรีซที่มีต่ออนุสัญญาฉบับนี้ ได้ถูกอธิบายโดยละเอียดในบันทึกข้อความ วันที่ 29 ตุลาคม 2001 ดังนี้ว่า

“ประเทศกรีซ เป็นหนึ่งในชาติที่ร่ำรวยโบราณวัตถุมากที่สุดในโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่องของมรดกทางวัฒนธรรมใต้น้ำ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการที่จะดูแลอย่างละเอียดรอบคอบและสร้างกฎเกณฑ์ที่ครอบคลุมมรดกทางวัฒนธรรมของท้องทะเลทั้งหมด มันได้มีการกล่าวถึงอีกครั้งในปี 1971 ประเทศกรีซ ได้เสนอให้มีการรวมกันของ “ทรัพย์สินสมบัติล้ำค่าทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีบนท้องทะเลและพื้นของท้องทะเลที่เกินขอบเขตของอำนาจอธิปไตยในคนชาติ” ซึ่งเป็นรายการของหัวข้อที่ถกเถียงกันในที่ประชุมท้องทะเล (Sea-Bed Committee) และต่อมาในปี 1979 ระหว่างการเจรจาการประชุมครั้งที่ 3 ของการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (UNCLOS) เรื่องการคุ้มครองวัตถุทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีที่พบในเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ประเทศกรีซก็ได้มีส่วนร่วมโดยตรงในการต่อรองกับยูเนสโกให้มีการประนีประนอมสำหรับการแยกออกไปของกฎหมายการกู้ซากเรือ (มาตรา 4) และการห้ามสำหรับการแสวงหาประโยชน์เพื่อการค้าของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (กฎเกณฑ์ที่ 2 ของภาคผนวก)”

ตามบันทึกข้อความดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ประเทศกรีซมีความไม่พอใจกับอนุสัญญาฉบับนี้ ในหลายประเด็นอันนำไปสู่การไม่ได้ให้สัตยาบัน แต่กระนั้นก็ตาม ประเทศกรีซก็ไม่ได้ละเลยต่ออนุสัญญาฉบับนี้ ในทางกลับกัน ประเทศกรีซก็ได้พยายามที่จะนำส่วนที่เป็นประโยชน์ของอนุสัญญา มาปรับใช้เช่นเดียวกัน แต่ในบางเรื่องนั้นประเทศกรีซก็ได้ใช้กฎหมายภายในของตนเพราะว่ากฎหมายภายในมีความแข็งแกร่งและมีสภาพบังคับใช้ที่ดีกว่าอนุสัญญาฉบับนี้

ในการอธิบายส่วนนี้ ผู้เขียนจะแยกอธิบายโดยยึดตามการวิเคราะห์อนุสัญญาในบทที่แล้ว ซึ่งได้แบ่งเป็นคำนิยาม สิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้ นำความร่วมมือและการประสานงานกันในทางระหว่างประเทศ และมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญา ทั้งนี้ ผู้เขียนจะอธิบายในส่วนที่เป็นกฎหมายภายในของประเทศกรีซเสียก่อนแล้ว จึงอธิบายว่าหากมีการนำอนุสัญญามาปรับใช้แล้ว ประเทศกรีซจะได้รับประโยชน์หรือเสียประโยชน์มากกว่าและประเทศกรีซจะต้องดำเนินการอย่างไร

## 1) นิยาม

กฎหมายภายในของประเทศกรีซ 3028/2002 ได้ให้ความหมายของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมไว้ ซึ่งจะแยกให้เห็นชนิดของมรดกทางวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน ย่อมจะเรียกร่องระดับของการคุ้มครองที่แตกต่างกันด้วย อายุ คือ เกณฑ์หลักที่ใช้ในการตัดสินมรดกทางวัฒนธรรม ในประเด็นที่มีการคุ้มครองหลายๆ ซากปรักหักพัง ยังคงมีการใช้คำที่มีความหมายควบคู่กันไป เช่น “มรดกทางวัฒนธรรม (Cultural heritage)” “วัตถุทางวัฒนธรรม (Cultural objects)” “อนุสาวรีย์ (Monuments)” และ “โบราณวัตถุ (Antiquities)” ดังนี้

“วัตถุทางวัฒนธรรม” และ “อนุสาวรีย์”

คำว่า “วัตถุทางวัฒนธรรม” จะถูกใช้ในความหมายว่า “เป็นหลักฐานของการมีอยู่ เอกลักษณะเฉพาะตัว และ ความคิดที่สะสมมาของมนุษย์” ในขณะที่ คำว่า “อนุสาวรีย์” หมายถึง วัตถุทางวัฒนธรรมซึ่งเป็นหลักฐานที่สำคัญในการก่อตั้งและเป็นมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศกรีซ และได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษ ยิ่งไปกว่านั้น กฎหมายยังแยกแยะระหว่างอนุสาวรีย์ที่ “เคลื่อนที่ได้”

และ “เคลื่อนที่ไม่ได้” เช่นเดียวกับ ระหว่าง “อนุสาวรีย์โบราณหรือของเก่าโบราณ” กับ “อนุสาวรีย์สมัยใหม่”

“อนุสาวรีย์โบราณหรือของโบราณ” คือ วัตถุทางวัฒนธรรมทั้งหมดที่ย้อนหลังไปก่อนยุคประวัติศาสตร์โบราณ โบราณ และ หลังยุคโบราณ ที่เก่ากว่าปี 1830 รวมไปถึงถ้ำ และ ซากดึกดำบรรพ์ซึ่งมีหลักฐานที่เชื่อมโยงถึงการมีอยู่ของมนุษย์

“อนุสาวรีย์สมัยใหม่” คือ วัตถุทางวัฒนธรรมที่มีอยู่หลังปี 1830 ซึ่งสมควรจะได้รับการคุ้มครองเพราะมีความสำคัญในแง่วิทยาศาสตร์ ความงดงาม และ ประวัติศาสตร์ และยังได้แบ่งย่อยออกเป็น “วัตถุทางวัฒนธรรมสมัยใหม่ที่อายุมากกว่า 100 ปี” และ “วัตถุทางวัฒนธรรมสมัยใหม่ที่อายุน้อยกว่า 100 ปี” โดยการแบ่งชนิดของทั้งคู่จะต้องถูกแยกประเภทเพื่อคุ้มครองอนุสาวรีย์ ตามคำสั่ง (Decision) ของรัฐมนตรีกระทรวงวัฒนธรรมโดยคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ (Service)<sup>3</sup> และผ่านความคิดเห็นของสภาซึ่งต้องทำการประกาศในราชกิจจานุเบกษาของประเทศกรีซ (Official Gazette)<sup>4</sup>

อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำปี 2001 ได้กำหนด คำว่า “มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” ไว้ในมาตรา 1(1)(a) ซึ่งตามความหมายของอนุสัญญานี้ได้รวมถึง “ร่องรอยการมีอยู่ทั้งหมดของมนุษย์” ซึ่งทำให้ง่ายต่อการจัดการและการตัดสินใจของศาลว่า วัตถุทางวัฒนธรรมจะตีความครอบคลุมตามอนุสัญญานี้หรือไม่ อย่างไรก็ตาม การให้ความหมายในวลีที่ว่า “ลักษณะทางโบราณคดี ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรม” ได้ทำให้มีการถกเถียงกันอย่างรุนแรงในการเจรจาอนุสัญญานี้ แต่ต่อมาก็ได้มีการยอมรับ

สำหรับกฎหมายภายในของประเทศกรีซ หลักกฎหมาย 3028/2002 ได้รวบรวมวัตถุทางวัฒนธรรม (Cultural objects) ทั้งหมดซึ่งเป็นหลักฐานของการมีอยู่และลักษณะเฉพาะของมนุษย์ ซึ่งมีมาตั้งแต่ดึกดำบรรพ์จนถึงวัตถุทางวัฒนธรรมปัจจุบันซึ่งมีอายุมากกว่า 100 ปี ทำให้อนุสาวรีย์โบราณทั้งหมดจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายนี้

<sup>3</sup> Under art.2(f), “Service” shall be taken to mean the competent central or regional service of the Ministry of Culture

<sup>4</sup> Gazette คือ หนังสือราชกิจจานุเบกษา จาก <http://www.babylon.com/definition/gazette/Thai>

จากนิยาม คำว่า “มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” จะเห็นได้ว่ากฎหมายภายในของประเทศกรีซ ได้ให้คำนิยามไว้อย่างละเอียดและมีความชัดเจนมากกว่าที่ปรากฏในอนุสัญญาฉบับนี้ เพราะประเทศกรีซเป็นประเทศที่มีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอยู่เป็นจำนวนมากและมีพัฒนาการด้านกฎหมายอยู่อย่างตลอดเวลาเพื่อเท่าทันการเปลี่ยนแปลงไปของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ดังนั้น ในส่วนของคำนิยามเฉพาะในส่วนของคำว่า “มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” นี้ ประเทศกรีซจึงไม่ได้มีการนำเนื้อหาส่วนที่เป็นคำนิยามของอนุสัญญาฉบับนี้มาปรับใช้แต่อย่างใด ประเทศกรีซยังคงใช้ความหมายทั่วไปของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามกฎหมาย 3028/2002 ของประเทศตนเอง

## 2) สิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ก่อนที่จะได้อธิบายถึงสิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ผู้เขียนขออธิบายในส่วนของการอ้างอำนาจอธิปไตยของประเทศกรีซเสียก่อน ประเทศกรีซไม่ได้มีการอ้างอำนาจอธิปไตยเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตไหล่ทวีป และก็ไม่ได้มีการประกาศ 24 ไมล์ทะเลในพื้นที่ทางโบราณคดีหรือในเขตต่อเนื่อง โดยให้เหตุผลว่าตนสามารถป้องกันมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำภายใน 24 ไมล์ทะเล จากชายฝั่งของตนได้ โดยอาศัยมาตรา 303(2) ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล และมาตรา 1 ของหลักกฎหมาย 3028/2002 เป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศอิตาลีมีการปรับใช้กฎเกณฑ์ในภาคผนวกของอนุสัญญาฉบับนี้ภายใน 24 ไมล์ทะเล จากชายฝั่งของพวกเขา โดยไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีและไม่ได้มีการประกาศเขตต่อเนื่องด้วย

กฎหมาย 3028/2002 ของประเทศกรีซได้กำหนดเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตพื้นที่ทางทะเลไว้ ดังนี้

“วัตถุทางวัฒนธรรม ที่พบภายในดินแดนของประเทศกรีซ รวมทั้งแม่น้ำอาณาเขตและเขตทางทะเลอื่นซึ่งประเทศกรีซมีความสัมพันธ์กับเขตอำนาจศาลตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ จะถือว่าเป็นมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศกรีซและได้รวมถึงมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ด้วย”

จากบทบัญญัติจะเห็นได้ว่า การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะมีขึ้นได้ในดินแดนของประเทศกรีซ แม่น้ำอาณาเขตและพื้นที่ทางทะเลซึ่งมีระยะทางไกลกว่าทะเลอาณาเขตของประเทศกรีซด้วย โดยถ้อยคำที่ใช้ คือ “เขตทางทะเลอื่นซึ่งประเทศกรีซมีความสัมพันธ์กับเขตอำนาจศาลตาม

หลักกฎหมายระหว่างประเทศ” ซึ่งคล้ายกับถ้อยคำในอนุสัญญาของยุโรปที่ว่าด้วยการคุ้มครองของมรดกทางโบราณคดี (ปรับปรุงใหม่) ปี 1992 (อนุสัญญาวาเลนต้า) ที่กำหนดว่า “อาจจะรวมเขตทางทะเลทั้งหมดซึ่งหลักกฎหมายระหว่างประเทศรองรับเขตอำนาจศาลทางชายฝั่งในส่วนของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ”

ดังนั้น มาตรา 303(2) ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (LOSC) ก็จะต้องเพิ่มอำนาจให้แก่ประเทศกรีซในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งในการจัดตั้งเขตทางโบราณคดีที่ 24 ไมล์ทะเลและกฎหมาย 3028/2002 ได้คำนึงถึงการขยายเขตอำนาจของประเทศกรีซที่มากกว่า 6 ไมล์ทะเลของทะเลอาณาเขตด้วย นี่คือการพัฒนารที่สำคัญมากกว่ากฎเกณฑ์เดิมซึ่งถูกจำกัดเพียงทะเลอาณาเขตเท่านั้น

สิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ตามกฎหมายภายในของประเทศกรีซได้กำหนดไว้เพียงสิทธิและหน้าที่ของรัฐชายฝั่งเท่านั้น กล่าวคือ สิทธิของรัฐชายฝั่ง ได้แก่ การเป็นเจ้าของวัตถุทางวัฒนธรรมที่พบภายในดินแดนของประเทศกรีซ แม่น้ำอาณาเขต และเขตทางทะเลอื่นซึ่งประเทศกรีซมีความสัมพันธ์กับเขตอำนาจศาลตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ จะเห็นได้ว่าอำนาจของรัฐชายฝั่งตามกฎหมายภายในของประเทศกรีซมีสิทธิและหน้าที่มากกว่าที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้เสียอีก

ในส่วนที่เป็นสิทธิและหน้าที่ของรัฐเจ้าของธงและรัฐประสานความร่วมมือตามกฎหมายภายในของประเทศกรีซไม่ได้กำหนดไว้ แต่ในอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ให้กับรัฐเจ้าของธงและรัฐประสานความร่วมมือเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตไหล่ทวีป เขตเศรษฐกิจจำเพาะ และ บริเวณพื้นที่ไว้ด้วย โดยได้สร้างระบบของการรายงานและการให้คำปรึกษาที่มีความซับซ้อนและยุ่งยาก ดังนั้น ประเทศกรีซจึงไม่ได้มีการหยิบยกเนื้อหาสาระในส่วนนี้ มาบังคับใช้กับกฎหมายภายในของตนแต่อย่างใด

#### *การแยกออกของหลักกฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of salvage)*

นอกจากสิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ผู้เขียนขออธิบายถึงหลักกฎหมายการกู้ซากเรือ ซึ่งประเด็นนี้เป็นที่ถกเถียงกันมากและเชื่อมโยงถึงการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำด้วย กล่าวคือ การปรับใช้กฎหมายการกู้ซากเรือต่อซากเรือที่มี

ความสำคัญทางประวัติศาสตร์ เป็นกฎหมายที่ไม่เหมาะสมในการควบคุมการได้รับสิทธิเหนือซากเรือและสถานที่ได้น้ำ เพราะจะทำให้ผู้กู้ซากเรือมุ่งแต่จะกู้เรือเพื่อหวังผลกำไรจากค่าชดเชยแต่อย่างเดียว โดยไม่ได้ใช้ความระมัดระวังต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งแนวทางปฏิบัติที่แท้จริงในการกู้ซากเรือจะต้องควบคุมไม่ให้โบราณวัตถุทางทะเลที่อยู่รายรอบถูกทำลายจนเป็นชิ้นเล็กชิ้นน้อยด้วย จากเหตุผลตามที่กล่าวมานี้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องแยกกฎหมายการกู้ซากเรือออกจากหลักเกณฑ์ในการควบคุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ อันนำไปสู่การบัญญัติมาตรา 4 ของอนุสัญญาฉบับนี้ ความว่า กิจกรรมที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งมีการปรับใช้ตามอนุสัญญาฉบับนี้ จะไม่นำกฎหมายการกู้ซากเรือ และ law of find มาใช้ เว้นแต่เข้าช้อยกเว้นที่ได้กำหนดไว้

จากอนุสัญญาจะเห็นได้ว่า มีความพยายามในการแยกกฎหมายการกู้ซากเรือออกจากกิจกรรมที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเพื่อป้องกันการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งในส่วนนี้เองกฎหมายภายในของประเทศไทย ได้แก่ กฎหมาย 3028/2002 ไม่ได้มีการพูดถึงการใช้หลักกฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of salvage) ต่อการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแต่อย่างใด ซึ่งในปัจจุบันก็ยังคงมีการใช้กฎหมายการกู้ซากเรือต่อกิจกรรมที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอยู่บ้าง แต่ในอนาคตประเทศไทยอาจจะมีการแยกกฎหมายการกู้ซากเรือออกมาอย่างชัดเจน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นมา และไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่โบราณคดีใต้น้ำที่อยู่รายรอบซากเรือจมหรือโบราณคดีที่สำคัญอื่น ๆ

### 3) ความร่วมมือและประสานกันในทางระหว่างประเทศ

ทุกวันนี้ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และได้มีกฎหมายที่รุนแรงต่อผู้ที่กระทำความผิดต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอยู่แล้ว แต่เนื่องจากภัยคุกคามที่มีต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ได้แก่ การขโมยโบราณคดีใต้น้ำจากนักล่าสมบัติ ยังคงมีอยู่และมีแนวโน้มที่มากขึ้น ดังนั้น การออกกฎหมายที่มีมาตรการลงโทษที่เข้มงวดต่อผู้กระทำความผิดอย่างเด็ดขาดไม่เพียงพอ ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องยกระดับของการปลูกสร้างจิตสำนึกให้แก่ประชาชนและบรรณรักษ์ให้ประชาชนในประเทศเห็นคุณค่าของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมากขึ้นด้วย ดังนี้

ประเทศกรีซได้กำหนดกฎหมายภายในเพื่อการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ 1975/2001 มาตรา 24 ย่อหน้าที่ (1) และ (6) ดังนี้

“การคุ้มครองธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรมถูกกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐและสิทธิของประชาชนทุกคน รัฐมีหน้าที่ผูกพันให้ต้องป้องกันเป็นพิเศษหรือต้องมีกฎหมายที่ปราบปรามเพื่อการสงวนไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมตามหลักของความยั่งยืน

อนุสาวรีย์ พื้นที่ทางประวัติศาสตร์ และ แร่ธาตุต่างๆ จะอยู่ภายใต้การคุ้มครองของรัฐ กฎหมายจะแบ่งมาตรการที่เข้มงวดในเรื่องของการเป็นเจ้าของของเอกชน ซึ่งถือว่าจำเป็นสำหรับการคุ้มครองเช่นเดียวกับรูปแบบและชนิดของการจ่ายเงินค่าชดเชยให้แก่เจ้าของ ”

จากรัฐธรรมนูญจะเห็นได้ว่าประเทศกรีซได้ให้ความสำคัญกับการสร้างจิตสำนึกให้แก่ประชาชนเป็นอย่างมาก โดยได้กำหนดหน้าที่ให้ประชาชนทุกคนจะต้องดำเนินการคุ้มครองธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรมไว้ด้วย

นอกจากนี้ กฎหมายของประเทศกรีซได้เสนอที่จะเพิ่มรายละเอียดของ “การสร้างจิตสำนึกของประชาชน (Public Awareness)” และ “การศึกษา (Education)” ซึ่งเป็นปัจจัยหลักของความคิดในเรื่อง “การคุ้มครอง” ภายใต้กฎหมาย 3028/2002 โดยมุ่งเน้นไปที่การปรับใช้กฎเกณฑ์ในการคุ้มครองและความร่วมมือสาธารณะ การดำเนินการเหล่านี้มีความสำคัญในแง่ที่ว่าเป็นการกระทำในเชิงบวกซึ่งไม่เพียงแต่เป็นการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น แต่มันยังก่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะในแง่ที่ว่าได้สร้างองค์ความรู้ที่เหมาะสม และ มีการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดขึ้น<sup>5</sup>

ในส่วนนี้กฎหมายภายในของประเทศกรีซได้มีการกำหนดแนวทางและวิธีปฏิบัติในการสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชน (Public awareness) ตามแบบของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำแล้ว อันเป็นการหยิบส่วนที่เป็นประโยชน์ (pick and choose) ของอนุสัญญาฉบับนี้มาปรับใช้กับกฎหมายภายในของประเทศกรีซได้

<sup>5</sup> Anastasia Strati, *Concluding Remarks on the Existing Legal Framework*. in *The Protection of the underwater cultural heritage*. Publications on Ocean Development Volume 55. Netherlands, 2006 p. 118



#### 4) มาตรการทางกฎหมาย

##### 4.1) การนำเข้าส่งออกวัตถุทางวัฒนธรรม

กฎหมายภายในของประเทศกรีซ มาตรา 33 กำหนดว่า วัตถุทางวัฒนธรรมอาจจะถูกนำเข้ามายังประเทศกรีซได้โดยอิสระ ตามอำนาจของบทบัญญัติอนุสัญญาเนสโกว่าด้วยวิธีการห้ามและการป้องกัน การนำเข้า ส่งออก และ การโอนทรัพย์สินที่ผิดกฎหมายของมรดกทางวัฒนธรรมที่ผิดกฎหมายปี 1970 ผู้ครอบครองวัตถุทางวัฒนธรรมที่นำเข้าซึ่งอาจจะเป็นอนุสาวรีย์ที่เกิดเก่าแก่กว่าปี 1453 หรือ อนุสาวรีย์ที่เกิดหลังปี 1453 แต่ไม่เกิน ปี 1830 เมื่อมีการพบต้องแจ้งโดยเร็วแก่แผนกบริการ (Service) เมื่อมีการนำเข้าจะต้องดำเนินการเช่นเดียวกับวิธีการนำอนุสาวรีย์มาเป็นเจ้าของ กล่าวคือ สิทธิในความเป็นเจ้าของโบราณวัตถุที่เก่าแก่กว่าปี 1453 ซึ่งนำเข้าถูกต้องตามกฎหมายจะยังคงอยู่ แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าไม่ได้ถูกนำออกจากดินแดนของประเทศกรีซภายในระยะเวลา 50 ปี ก่อนที่จะมีการนำเข้า และการนำเข้าจะต้องแจ้งไปยังแผนกบริการ ถ้าแผนกบริการสงสัยว่า พวกมันได้ถูกส่งออกจากประเทศกรีซภายในระยะเวลา 50 ปี ก่อนการนำเข้า บุคคลซึ่งได้รับผลประโยชน์จะต้องเตรียมหลักฐานของการเข้าถึงสิทธิหรือการนำเข้าของตนมาแสดง และต้องพิสูจน์แหล่งกำเนิดให้ได้ด้วย แต่สำหรับสิทธิในความเป็นเจ้าของโบราณวัตถุที่เกิดก่อนปี 1453 ซึ่งมีการนำเข้าและเก็บรักษาไว้เป็นการชั่วคราว ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามวิธีการดังกล่าวข้างต้นนี้

ในการส่งออก (export) อนุสาวรีย์จากประเทศกรีซ โดยหลักการจะถูกห้ามไว้ใน มาตรา 34 และจะสามารถทำได้ต้องได้รับการอนุญาตเท่านั้น สำหรับอนุสาวรีย์ที่มีอายุน้อยกว่า 100 ปี ถึงแม้ว่าการมีอยู่ของพวกมันจะไม่ได้มีความสำคัญต่อประเทศกรีซ แต่ก็อาจจะต้องขอใบอนุญาตส่งออกด้วย ยิ่งไปกว่านั้น สำหรับการส่งออกอนุสาวรีย์ ที่อายุมากกว่าปี 1453 หรืออนุสาวรีย์ที่อายุหลังปี 1453 แต่ไม่เกินปี 1830 ซึ่งได้มีการค้นพบจากการแสวงหาประโยชน์หรือการเคลื่อนย้ายอนุสาวรีย์ที่ไม่สามารถเคลื่อนที่ได้ ถ้าได้รับการยืนยันว่าพวกมันถูกนำเข้ามาในประเทศกรีซภายใน 50 ปีที่แล้ว และ พวกมันไม่ได้ถูกส่งออกไปจากประเทศกรีซโดยผู้ใดมาก่อน โบราณคดีได้นำเหล่านี้ก็จะต้องได้รับอนุญาตเช่นเดียวกัน ยกเว้น การส่งออกอนุสาวรีย์ชั่วคราวซึ่งอาจจะขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม ตามความเห็นของสภาก็ได้

การจัดนิทรรศการในพิพิธภัณฑ์หรือสถาบัน จะต้องกระทำในเงื่อนไขที่ว่า ต้องมีผู้ให้ประกันในการขนส่ง และ การจัดแสดงที่ปลอดภัย และต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์ การศึกษา หรือทางวิทยาศาสตร์ จะต้องมีการให้ประกันที่เหมือนกันด้วย บทบัญญัติที่กล่าวมาแล้วข้างต้นมีความสำคัญมากในแง่ที่ว่ามันสามารถนำพาทฤษฎีของประเทศไทยไปสู่แนวทางเดียวกับกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศที่แพร่หลายและการแลกเปลี่ยนวัตถุทางวัฒนธรรมระหว่างประเทศ

จากกฎหมายภายในของประเทศไทย จะเห็นได้ว่า มีความสอดคล้องกับมาตรา 14 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเรื่องของการควบคุมการเข้ามาในดินแดน การซื้อขายและการครอบครอง แต่ในส่วนของรายละเอียดในการบังคับใช้แล้วประเทศไทยจะมีมาตรการที่เข้มงวดและมีความรัดกุมในการตรวจสอบการนำเข้าและส่งออกมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ผิดกฎหมายมากกว่าในอนุสัญญาฉบับนี้เสียอีก กล่าวคือ กฎหมายภายในได้กำหนดรายละเอียดของการนำเข้า ส่งออกเลยว่าถ้ามีการดำเนินการช่วงปีใด จะต้องทำอะไร ภายใต้เงื่อนไขอย่างไร นั้นย่อมชี้ให้เห็นว่า ในส่วนของการนำเข้าส่งออกมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทยนี้มีระดับของการคุ้มครองที่สูงกว่าอนุสัญญาฉบับนี้ ดังนั้น ประเทศไทยจึงไม่ได้หยิบหรือเลือกบทบัญญัติของอนุสัญญาในส่วนนี้มาปรับใช้แต่อย่างใด

#### 4.2) มาตรการลงโทษ

กฎหมาย 3028/2002 ได้วางโทษทางอาญาเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมไว้อย่างเข้มงวดจากการขโมย ยักยอก และ การสร้างความเสียหายให้แก่อนุสาวรีย์ การโอนและการค้ามรดกทางวัฒนธรรมที่ผิดกฎหมาย การส่งออกและการนำเข้าวัตถุทางโบราณคดีที่ผิดกฎหมาย การไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ ผู้พิพากษาในการเรียกคืนวัตถุทางวัฒนธรรม ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้มีการยกเลิกกฎหมายเดิมซึ่งยอมรับให้มีการเคลื่อนย้ายวัตถุโบราณจากกันทะเลได้โดยไม่ต้องขออนุญาตและไม่ต้องแจ้งไปยังเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ กฎหมายภายในของประเทศไทยได้กำหนดให้การจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ถูกจับกุมมาจะต้องทำบัญชีรายการสำหรับผลประโยชน์ไว้ด้วย

ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว บทลงโทษของกฎหมายวัฒนธรรมประเทศไทยได้ดำเนินการสอดคล้องกับบทลงโทษในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ได้กำหนดให้รัฐภาคีต้องกำหนดบทลงโทษสำหรับการละเมิดมาตรการที่เกิดขึ้นจากอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งในส่วนนี้ประเทศไทย

ได้วางโทษทางอาญาไว้อย่างเข้มงวดแล้ว รวมทั้งบทลงโทษต่างๆ หากมีการกระทำที่ผิดกฎหมายเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำด้วย นั้นย่อมแสดงให้เห็นว่า ประเทศกรีซได้มีการปฏิบัติการและรับส่วนที่เป็นประโยชน์ของอนุสัญญาฉบับนี้มาใช้กับกฎหมายภายในของประเทศกรีซเรียบร้อยแล้ว

#### 4.1.3 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของประเทศกรีซที่มีต่ออนุสัญญา

ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ประเทศกรีซไม่ได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาฉบับนี้ แต่ประเทศกรีซก็ได้ทำการศึกษาในการนำอนุสัญญามาปรับใช้กับกฎหมายภายในของประเทศตนว่า จะมีปัญหาอะไรบ้างที่เกิดขึ้นในการบังคับใช้กฎหมายโดยผ่านทางอนุสัญญา ซึ่งประเด็นปัญหาหลักมี ดังต่อไปนี้

1) การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งถูกพบในเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (มาตรา 9 และ 10) เป็นระบบของการขอคำปรึกษา (Consultation) จากรัฐภาคีทั้งหมดที่จะต้องทำการประกาศผลประโยชน์ (Declare) บนพื้นฐานที่ว่า “รัฐนั้นต้องมีความเชื่อมโยงที่สามารถตรวจสอบได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเชื่อมโยงทางโบราณคดี ประวัติศาสตร์ และทางวัฒนธรรม” ซึ่งระบบนี้ก็ไม่ได้ให้สิทธิรัฐชายฝั่งในการได้รับแจ้งการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือจากการตั้งใจเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแต่อย่างใด ทั้งที่มีข้อเท็จจริงว่า องค์การยูเนสโก (โดยผู้เชี่ยวชาญหลักของรัฐบาลแต่ละประเทศ) ได้ผ่านความเห็นชอบโดยตลอดแล้วและได้ทำการขยายสิทธิให้รัฐชายฝั่งมีอำนาจเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำบนเขตไหล่ทวีปแล้วก็ตาม แต่ร่างอนุสัญญาดังกล่าวก็ไม่ได้มีการกล่าวถึงคำว่า “รัฐชายฝั่ง” แต่อย่างใด ทำให้ประเทศกรีซมองว่าสิทธิและหน้าที่ของตนในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งไม่มีความชัดเจนแน่นอนและได้สร้างระบบการคุ้มครองที่ซับซ้อนมากขึ้นกว่าเดิมจนอาจจะเป็นผลเสียมากกว่าผลดีก็ได้

2) ระบบของการให้คำปรึกษา (Consultations) ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เมื่อมีการปรับใช้ในเขตต่อเนื่อง คู่ก่อนข้างจะเป็นไปในทิศทางที่ไม่ดี กล่าวคือ การอ้างถึงในมาตรา 8 9 และ 10 จะถูกทำให้สิทธิต่างๆ ของรัฐชายฝั่งที่มีอยู่แล้วในเขตต่อเนื่อง ตามมาตรา 303(2) ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลลดลง

3) การได้รับความคุ้มครองอำนาจอธิปไตยเป็นพิเศษสำหรับเรือรบและเรืออื่นของรัฐ (มาตรา 13) อาจจะมีผลเสียมายังมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เช่น ในกรณีที่เรือดำน้ำที่ไปจอดอยู่ใกล้กับ

ซากสิ่งก่อสร้างทางวัฒนธรรมโดยบังเอิญ ประเทศกรีซย่อมมีความเกี่ยวข้องที่จะต้องปฏิบัติตาม มาตรา 7(3) ด้วย กล่าวคือ จะต้องมีหน้าที่ในการแจ้งไปยังรัฐเจ้าของธงสำหรับเรือรบและเครื่องบิน ของรัฐที่ถูกพบภายในน่านน้ำหมู่เกาะและ ทะเลอาณาเขต ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา 10(7) คือ รัฐที่พบ เรือรบหรือเครื่องบินของรัฐหรือได้เข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อเรือรบหรือเครื่องบินของรัฐในบริเวณที่ เป็นเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะก็ต้องมีหน้าที่ในการแจ้งไปยังรัฐเจ้าของธง นอกจากนี้ ในมาตรา 2(8) ของอนุสัญญาฯ ยังสงวนไว้สำหรับกฎเกณฑ์ของหลักกฎหมายระหว่างประเทศและ แนวปฏิบัติของรัฐ (State practice) ที่เกี่ยวกับความคุ้มกันของรัฐ (Sovereign immunity)” ซึ่งยังคงมี ปัญหาว่า แนวปฏิบัติของรัฐ (State practice) จะต้องเคารพต่อฐานะทางกฎหมายของเรือและ เครื่องบินที่จมหรือไม่

กล่าวโดยสรุป ความคิดของประเทศกรีซมองว่า รูปแบบของการแจ้งเพื่อการคุ้มครองมรดก ทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเหนือเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ไม่จำเป็นต้องมีความซับซ้อน มากถึงเพียงนี้ เช่น การเรียกร้องให้มีการประชุมของรัฐภาคีเพื่อการคุ้มครองรูปปั้นเพียงชิ้นเดียว หรือ การเรียกร้องให้รายงานเมื่อค้นพบสิ่งของโบราณโดยบังเอิญ การจัดการโครงการวิจัยวิทยาศาสตร์ ทางทะเลเหนือเขตไหล่ทวีปรวมทั้งกิจกรรมการสำรวจในการแสวงหาประโยชน์บนเขตไหล่ทวีป ควรจะต้องยกเลิกไป เพราะว่าเป็นการต่อขยายอำนาจอธิปไตยให้แก่รัฐชายฝั่งเหนือเขตไหล่ทวีป ส่วนกรณีของการกระทำที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำบนเขตเศรษฐกิจจำเพาะ การบังคับ ใช้กฎหมายก็必将มีความซับซ้อนมากขึ้น เพราะว่าเป็นสถานที่ซึ่งสิทธิของรัฐชายฝั่งมีความครอบคลุม มากขึ้น ดังนั้น จึงควรต้องมีการควบคุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำทางอ้อม ซึ่งเป็นการยากที่จะ ทราบได้ว่าจะต้องมีกฎหมายอย่างไร เพื่อให้เหมาะสมกับรูปแบบของอนุสัญญาฉบับนี้ และประเด็นนี้ อนุสัญญาได้กำหนดไว้เพียง มาตรา 10(2) และ (4) เท่านั้น ซึ่งได้กำหนดสิทธิให้รัฐภาคีแบบไม่ระบุ เจาะจงและมาตรการในทางปฏิบัติก็ไม่ได้กำหนดว่าให้ต้องทำอะไร ทำให้เป็นการสร้างปัญหาให้กับ ประเทศที่เข้าเป็นภาคีจะต้องมาตีความกฎหมายกันอีก

นอกจากนี้ ประเทศกรีซได้กังวลกับมาตรา 8 ของอนุสัญญาฉบับนี้ (มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ ใต้น้ำในเขตต่อเนื่อง) ซึ่งได้เพิ่มเติมระบบของการรักษาในเขตไหล่ทวีป และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ รวมถึงเขตต่อเนื่อง และนี่เป็นปัญหาซึ่งไม่ได้รับการอภิปรายในการประชุมและอาจจะส่งผลถึงสิทธิของ รัฐชายฝั่งในบริเวณนี้ ยิ่งไปกว่านั้น ในมาตรา 303(2) ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมาย ทะเล ก็ไม่ได้เรียกร้องให้มีการประกาศเขตต่อเนื่องเพื่อที่จะขยายอำนาจอธิปไตยเหนือมรดกทาง

วัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่มากกว่า 24 ไมล์ทะเล เพื่อที่จะไปสอดคล้องกับมาตรา 8 ของอนุสัญญาฉบับนี้ด้วย แต่ในทางกลับกันมาตรา 303(2) ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ได้กำหนดไว้เพียงแค่ว่าสามารถประกาศพื้นที่ทางโบราณคดีที่ 24 ไมล์ทะเล เท่านั้น

ในอนาคต แม้ว่าอนุสัญญาฉบับนี้ จะมีผลบังคับใช้โดยที่ไม่ได้มีการเข้าร่วมจากประเทศที่มีความสำคัญระดับโลกก็ตาม แต่สำหรับประเทศกรีซแล้ว ถ้าไม่ได้มีบทบัญญัติที่เชื่อมโยงกับอนุสัญญา ซึ่งจะตีความและถูกปรับใช้ให้มีการยอมรับ 24 ไมล์ทะเล เป็นพื้นที่ทางโบราณคดี (a fully-fledged 24-mile archaeological zone)<sup>6</sup> หรือไม่ได้มีการให้อำนาจแก่รัฐชายฝั่งเพิ่มขึ้น ในการที่จะสงวนมรดกทางวัฒนธรรมบนเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะแล้ว ประเทศกรีซก็จะไม่ยอมเปลี่ยนแปลงกฎหมายภายในของประเทศตนอย่างแน่นอน

#### 4.1.4 บทสรุป

การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศกรีซเป็นเป้าหมายหลักของนโยบายทางทะเลตั้งแต่ช่วงปี 1970 ประเทศกรีซได้เสนอให้มีการรวบรวมประเด็นเหล่านี้เพื่อให้มีการพิจารณาอย่างรอบคอบก่อนที่จะมีการประชุมพื้นที่ใต้ท้องทะเล (Sea-Bed Committee) และได้มีส่วนร่วมโดยตรงในการต่อรองกับอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 (UNCLOS 3) โดยที่ในช่วงแรกประเทศกรีซได้สนับสนุนให้มีการขยายอำนาจอธิปไตยชายฝั่งเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่พบใน เขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ แต่เมื่อโครงร่างดังกล่าวไม่ได้รับการยืนยันประเทศกรีซจึงยอมรับการเพิ่มสิทธิชายฝั่งเหนือ 24 ไมล์โบราณคดีหรือในเขตต่อเนื่องแทน

---

<sup>6</sup>Thus, the reference to arts. 9 and 10 of the UNESCO Convention should be interpreted as simply accommodation the “interests” of States Parties with a cultural, historical or archaeological verifiable link to the UCH concerned and not affecting the otherwise applicable jurisdiction of the coastal State. Such an interpretation is aligned both with the spirit and the wording of art. 8 “Without prejudice to and in addition to articles 9 and 10, and in accordance with article 303, paragraph 2, of the United Nations Convention on the Law of the Sea, States Parties may regulate and authorize...” (emphasis added)

ในทำนองเดียวกัน ระหว่างการต่อรองกับยูเนสโก ประเทศกรีซได้เข้าร่วมกับประเทศอื่น เพื่อที่จะขยายอำนาจอธิปไตยชายฝั่งเหนือเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะและได้คัดค้าน วิธีการปรับใช้ตามมาตรา 9 และ 10 เนื่องจากกฎเกณฑ์ ความร่วมมือที่มีความซับซ้อน ทำให้การ คัดค้านมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะกลายเป็นอุปสรรค หลักในการเข้าเป็นภาคีตามอนุสัญญาฉบับนี้ของประเทศกรีซ

สิ่งที่ทำให้ประเทศกรีซแตกต่างจากประเทศอื่น เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศ เนเธอร์แลนด์ ประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศสวีเดน ประเทศรัสเซีย และประเทศนอร์เวย์ ก็คือ ประเทศเหล่านี้ได้มีแนวทางในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นไปตามอนุสัญญา ฉบับนี้อยู่แล้ว แต่สำหรับประเทศกรีซไม่ได้เป็นไปตามนั้น โดยเฉพาะการอ้างสิทธิ ในอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งไม่ลงรอยกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (LOSC) ประเทศกรีซเห็นว่า มันได้สร้างความยุ่งยากให้กับสมดุลระหว่างสิทธิประโยชน์ของรัฐชายฝั่งและรัฐเจ้าของธง ในทางตรงกันข้าม ประเทศกรีซได้พิจารณาว่าอนุสัญญาฉบับนี้ได้ทำให้สิทธิของ รัฐชายฝั่งที่แข็งแกร่งเหนือมรดกทาง วัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำบนเขตไหล่ทวีปถูกลดค่าลง ถึงแม้ว่าจะมี การถกเถียงกันในบทบัญญัติของ อำนาจอธิปไตย เพื่อให้ได้รับการยอมรับในระดับโลกก็ตาม แต่สิ่งหนึ่งที่ไม่ควรจะแยกออกไป ก็คือ การปรับใช้กฎหมายที่มีความเข้มแข็งในระดับดินแดนนั่นเอง

จากการศึกษากฎหมายภายในของประเทศกรีซกับอนุสัญญาต่อการคุ้มครองมรดกทาง วัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จะเห็นได้ว่า อนุสัญญาฉบับนี้ได้สร้างปัญหามากมายในการปรับใช้กับกฎหมาย ภายในของประเทศกรีซ เช่น การให้ความหมายของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ การสร้างระบบของ การประกาศ การแจ้ง การให้คำปรึกษา เมื่อพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตไหล่ทวีป และเขตเศรษฐกิจจำเพาะซึ่งมีความซับซ้อนและเข้าใจได้ยาก การเพิ่มอำนาจอธิปไตยบางส่วน แต่กีดกันอำนาจของรัฐชายฝั่งลงและความไม่ชัดเจนในการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของรัฐภาคี ในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธง รัฐเจ้าของทรัพย์สินเดิม เป็นต้น

การไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ของประเทศกรีซเกิดขึ้นจากสาเหตุ ปัญหาและอุปสรรคมากมายดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ถึงอย่างไรก็ตาม ประเทศกรีซก็ไม่ได้ละเลยหรือเพิกเฉยต่ออนุสัญญาฉบับดังกล่าว แต่ประเทศกรีซกลับได้พิจารณาถึง ส่วนที่ดีและส่วนที่เป็นประโยชน์ของอนุสัญญาฉบับนี้มาเพื่อปรับใช้กับกฎหมายภายในของตนด้วย

(pick and choose) ซึ่งหากว่าประเทศไทยจะพิจารณาเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ในการที่จะต้องศึกษากฎหมายภายในของประเทศกรีซ ว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกับกฎหมายภายในของประเทศไทยอย่างไรและพอที่จะปรับใช้กันได้อหรือไม่ และจะต้องศึกษาถึงผลของการพิจารณาระหว่างกฎหมายภายในของประเทศกรีซกับอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำว่ามีความสอดคล้องหรือขัดแย้งกันอย่างไร และประเด็นที่สำคัญที่สุด คือ สาเหตุของการที่ประเทศกรีซไม่ได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฉบับนี้เพราะอะไร อันจะนำไปสู่การพิจารณา ถึงข้อดี ข้อเสีย และการพิจารณาเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย ซึ่งจะได้ทำการศึกษาโดยละเอียดในบทถัดไป

## 4.2 ประเทศสเปน

สเปน (สเปน: España) หรือชื่อทางการคือ ราชอาณาจักรสเปน เป็นประเทศทางตะวันตกเฉียงใต้ของทวีปยุโรป ตั้งอยู่บนคาบสมุทรไอบีเรียร่วมกับโปรตุเกสและอันดอร์รา สเปนเป็นประเทศที่มีอำนาจมากที่สุดในยุโรปจนได้ขนานนามว่า จักรวรรดิสเปน เดิมมีการปกครองระบอบเผด็จการ แต่ปัจจุบันปกครองโดยพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญและรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย ตั้งแต่มีการผ่านรัฐธรรมนูญของสเปนเมื่อปี ค.ศ. 1978 (พ.ศ. 2521) โดยแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 17 แคว้นปกครองตนเอง (autonomous communities) และ 2 นครปกครองตนเอง (autonomous cities) แต่ละแคว้นจะแบ่งย่อยออกไปอีกเป็น จังหวัด (provinces) รวมทั้งหมด 50 จังหวัด

ประเทศสเปนมีชายฝั่งทะเลยาว 4,964 กิโลเมตร และมีการอ้างสิทธิ์ทางทะเล ดังนี้ *เขตนอกน่านน้ำอาณาเขต*: 24 ไมล์ทะเล (44 กิโลเมตร) *เขตเศรษฐกิจจำเพาะ*: 200 ไมล์ทะเล (370 กิโลเมตร) (*เฉพาะในมหาสมุทรแอตแลนติก*) *ทะเลอาณาเขต*: 12 ไมล์ทะเล (22 กิโลเมตร)<sup>7</sup>

ประเทศสเปนเป็นประเทศที่มีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำเป็นจำนวนมากเพราะว่าในสมัยอดีตประเทศสเปนเป็นมหาอำนาจทางทะเล มีการติดต่อค้าขายทางทะเลอยู่ตลอดเวลา ทำให้ชายฝั่งของประเทศสเปนเต็มไปด้วยซากเรือโบราณและมรดกล้ำค่าที่จมลงสู่ได้น้ำ ด้วยเหตุนี้ ประเทศสเปน

<sup>7</sup><http://th.wikipedia.org/wiki/>

จึงให้ความสำคัญกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ โบราณคดีและวัฒนธรรม โดยมุ่งเน้นการพัฒนากฎหมายภายในประเทศของตนเพื่อให้มีการบังคับใช้ และบทลงโทษที่รุนแรงต่อนักล่าสมบัติทั้งหลาย จนกระทั่ง เมื่อองค์การยูเนสโกได้บัญญัติอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำปี 2001 ขึ้น ประเทศสเปนก็ได้ศึกษาถึงอนุสัญญาฉบับนี้และก็ได้ให้สัตยาบันในวันที่ 6 มิถุนายน 2005 เพื่อมุ่งสร้างระบบของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอันมีค่าให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ผู้เขียนจึงมีความสนใจในการวิเคราะห์การปรับใช้กฎหมายภายในของประเทศสเปนที่มีต่ออนุสัญญาและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปรับใช้อนุสัญญาฉบับนี้ด้วย เพื่อนำมาเปรียบเทียบ และประยุกต์ใช้กับกฎหมายภายในของประเทศไทยเพื่อมุ่งสร้างการคุ้มครองให้แก่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเช่นเดียวกัน

#### 4.2.1 สภาพการณ์ปัจจุบันของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศสเปน

ประเทศสเปนถูกมองว่าเป็นประเทศที่มีความสามารถในการเป็นผู้นำมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอย่างสมบูรณ์ เพราะว่าสภาพทางภูมิศาสตร์ของประเทศสเปนได้ตั้งอยู่ระหว่างทะเลเมดิเตอร์เรเนียน และมหาสมุทรแอตแลนติก ระหว่างทวีปยุโรปและทวีปแอฟริกา และตั้งอยู่ในปากทางแยกของทะเลมาตั้งแต่อดีต รวมทั้งมีชายฝั่งทะเลที่ยาวมากกว่า 8,000 กิโลเมตร และลักษณะทางประวัติศาสตร์ที่มีความแตกต่างทางชนชาติ เช่น อาณาจักรโอเบอร์เรเนียน เพนินซูลา (ประกอบด้วย ชาวโพนีเซียน ชาวโรมัน ชาวอาหรับ ชาวคริสเตียน) ในเบื้องต้นของการเจรจาอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำปี 2001 ประเทศสเปนคงยังไม่มี ความชัดเจน เพราะว่าอนุสัญญายังมีความคลุมเครือและค่อนข้างจะไม่สัมพันธ์กัน ซึ่งอาจจะนำไปสู่การรบกวนขัดสิทธิทางกฎหมายของประเทศสเปนได้

สภาพปัญหาของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศสเปนเกิดขึ้นกับเรือของประเทศสเปนเมื่อ 2-3 ปี ที่ผ่านมา ซึ่งประเทศสเปนไม่ได้ทำการยืนยันสิทธิของตนเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ตั้งอยู่ในน่านน้ำต่างประเทศทำให้การอ้างกรรมสิทธิ์เหนือเรือดังกล่าวมีข้อพิพาทเกิดขึ้น ในทางกลับกันประเทศสเปนกลับพัฒนาแต่กฎหมายภายในของตนเพียงอย่างเดียวโดยยกเว้นระดับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำส่วนกลางและท้องถิ่นให้



สูงขึ้นโดยที่ละเลยต่อการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศหรือการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ แต่ในที่สุดเมื่อมีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำประเทศสเปนก็ได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาฉบับนี้ เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2005

### สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับซากเรือของประเทศสเปน

ประเทศสเปน มีปัญหาเกิดขึ้นบ่อยครั้งกับซากเรือที่จมอยู่ใต้น้ำ เช่น กรณีของเรือซานตา โรเซล่า (Santa Rosaela) เรือซานตา คลารา (Santa Clara) และ เรือซาน ดิเอโก (San Diego) เป็นต้น และซากเรือที่มีปัญหาและได้รับความสนใจมากที่สุด คือ กรณีของเรือจูน และ ลา การ์กา ซึ่งเป็นเรือรบขนาดกลางของประเทศสเปน ได้จมอยู่ในน่านน้ำของประเทศสหรัฐอเมริกาในปี 1750 และ ปี 1802 ต่อมา ได้มีความพยายามที่จะกู้ซากเรือนี้ขึ้นมาโดยบริษัท ซี ฮันท์ จำกัด (Sea Hunt Inc) ซึ่งเป็นบริษัทกู้ซากเรือเอกชนของประเทศสหรัฐอเมริกา และ บริษัทดังกล่าวได้ทำการอ้างสิทธิเหนือซากเรือเมื่อมีการค้นพบซากเรือทั้งสอง โดยใช้กฎหมายการละทิ้งซากเรือของประเทศสหรัฐอเมริกาปี 1987 (US Abandoned Shipwreck Act of 1987) ส่งผลให้ประเทศสหรัฐอเมริกามีกรรมสิทธิ์แต่เพียงผู้เดียวในซากเรือที่ถูกละทิ้งไว้ และ บริษัท ซี ฮันท์ จำกัด จึงได้รับใบอนุญาตให้สำรวจซากเรือด้านนอกชายฝั่งเวอร์จิเนียและสามารถดำเนินการตามวิธีการกู้ซากเรือรวมถึงการกู้ของโบราณจากซากเรือได้ด้วย

ต่อมา ประเทศสเปนได้อ้างสิทธิการเป็นเจ้าของตามความจริงต่อซากเรือโดยสุจริต (bona fide) และอ้างกรรมสิทธิ์และสิทธิทางกฎหมาย โดยกล่าวว่า ตนไม่เคยละทิ้ง สละ หรือ โอนเรือดังกล่าวแต่อย่างใด<sup>8</sup> ถึงอย่างไรก็ตาม คำตัดสินของศาลเขตทางภาคตะวันออกของรัฐเวอร์จิเนีย<sup>9</sup> ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตัดสินว่า ประเทศสเปนได้มีการละทิ้งสิทธิของตนในซากเรือจูนและเรือ ลา การ์กาแล้ว และประเทศสเปนได้ยื่นคำร้องคัดค้านคำพิพากษาของศาลนี้ ในที่สุด ศาลอุทธรณ์ภูมิภาคที่สี่ได้กลับคำตัดสินของศาลเขตและสนับสนุนให้ประเทศสเปนได้กรรมสิทธิ์เหนือซากเรือทั้งสองและปฏิเสธในการที่จะให้รางวัลแก่บริษัทเอกชนผู้กู้ซากเรือ โดยศาลอุทธรณ์ตัดสินว่า

<sup>8</sup> This position was firmly supported by the US government through an amicus curiae intervention in the process. It plainly held that “the United States recognizes [...] the international law rule that warships and their associated artifacts, whether or not sunken, are entitled to sovereign immunity”. Statement of Interest of the United States Department of State, at p.7, para 17(a)

<sup>9</sup> *Sea Hunt Inc.v.Unidentified Shipwrecked Vessel or Vessels*, 47 F.Supp.2d 678 (E.D. Va. 1999)

ศาลไม่สามารถเข้าไปค้นหาอำนาจเหนือซากเรือที่คนชาติอื่นกู้ขึ้นมาเพื่อการค้าได้ แต่ในสถานที่ซึ่งกฎหมายระหว่างประเทศหรืออนุสัญญาไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับการใช้กฎหมาย การละทิ้งซากเรือ และสถานที่ซึ่งคนชาติไม่ได้ยอมรับสิทธิในฐานะที่เป็นเจ้าของผู้ให้กำเนิดที่มีต่อ ซากเรือแล้ว ประเทศสเปนจึงต้องได้รับสิทธิอย่างเต็มที่ในความเป็นเจ้าของต่อซากเรื่อนั้น และ จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ไม่มีสิ่งใดที่จะบอกได้ว่าประเทศสเปนมีการละทิ้งเรือดังกล่าวแต่อย่างใด

จากสภาพปัญหาชี้ให้เห็นว่า ประเทศสเปนยังคงมีปัญหาในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม ที่อยู่ใต้น้ำ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศสเปนจะต้องมีการพัฒนาและปรับปรุงกฎหมาย ภายในของตนให้ดียิ่งขึ้นโดยปัจจุบันประเทศสเปนได้ดำเนินการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการ คุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่น้ำนี้เรียบร้อยแล้ว และอยู่ในขั้นตอนของการอนุมัติการ (implementation) ให้เป็นกฎหมายภายในซึ่งจะได้กล่าวในบทถัดไป

#### 4.2.2. การปรับใช้กฎหมายภายในของประเทศสเปนตามอนุสัญญา

ประเทศสเปนได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาในวันที่ 2 พฤศจิกายน 2001 และได้ให้สัตยาบัน ในวันที่ 6 มิถุนายน 2005 ระบบกฎหมายของประเทศสเปนนั้น จะถือว่ากฎหมายระหว่างประเทศมี ความสำคัญเหนือกว่ากฎหมายภายใน แต่ในการปรับใช้อนุสัญญาก็จะต้องพิจารณาถึงประเด็น การเมืองและขั้นตอนในการอนุมัติกฎหมายภายในประเทศ (domestic ratification process) ซึ่งถือว่า ประเทศสเปนไม่มีความพร้อมเช่นกัน ดังนั้น ประเด็นปัญหาทางกฎหมายและการเมืองจึงมีความ จำเป็นที่จะต้องมีการกล่าวถึงไปด้วยกัน

ประเทศสเปนไม่ได้มีหลักกฎหมายที่ชัดเจนภายในประเทศเกี่ยวกับการควบคุมมรดกทาง วัฒนธรรมที่อยู่น้ำ แต่ได้มีการปรับใช้กฎหมาย “la dialectique de l’objet ou du lieu” ซึ่งกฎหมายภายในนี้ได้รวมกฎหมายที่มีความแตกต่างเข้าไว้ด้วยกัน นั่นคือ กฎหมายส่วนกลาง (Central) และ กฎหมายท้องถิ่นที่ปกครองตนเอง (Autonomous regions)<sup>10</sup> ตามรัฐธรรมนูญปี 1978 ได้แบ่งท้องถิ่นที่ปกครองตนเอง (autonomous regions) ออกเป็นอีก 17 ท้องถิ่น และ นครที่ปกครอง ตนเอง (autonomous cities) 2 นคร โดยท้องถิ่นที่ปกครองตนเองจะต้องมีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

<sup>10</sup> Municipalities also have some reduced competences in respect of cultural affairs, mostly regarding authorisations to proceed with urban planning and development

งานทางด้านวัฒนธรรม แต่ในการออกกฎหมายเหนือเขตพื้นที่ทางทะเลยังคงต้องอาศัยอำนาจจากรัฐส่วนกลาง ดังนั้น กฎหมายของประเทศสเปนหลายฉบับจึงมีความขัดแย้งกันเองระหว่างกฎหมายของรัฐส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ทำให้บางครั้งต้องแก้ปัญหาโดยอาศัยศาลรัฐธรรมนูญในการตีความกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับงานทางวัฒนธรรม (cultural affairs) ภายในประเทศทั้งหมด

มุมมองในการปรับใช้กฎหมายภายในของประเทศสเปนต่ออนุสัญญานั้น ได้เริ่มตั้งแต่ระหว่าง การเจรจาของอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศสเปนได้โต้แย้งเพียงประเด็นเดียว นั่นก็คือ เงื่อนไขทางกฎหมายสำหรับเรือของรัฐที่จมลง แต่ในท้ายที่สุดประเทศสเปนได้ให้สัตยาบันอนุสัญญา เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2005 และได้เตรียมการในเรื่องของการอนุวัติการ (Implementation) เพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาซึ่งประเทศสเปนได้ดำเนินการอย่างเต็มที่ ได้แก่ การเตรียมการไว้สำหรับ อำนาจใหม่ที่จะเกิดจากความร่วมมือกันในพื้นที่ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตย การยอมรับสิทธิที่เพิ่มมากขึ้นของประเทศอื่นที่เกิดจากลักษณะของความเชื่อมโยงทางโบราณคดี ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรมของซากเรือ และการให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ต่อสิทธิพิเศษของรัฐเจ้าของธงเหนือเรือของรัฐที่จมลง เช่น ยินยอมให้กระทำกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ การให้คำปรึกษา และการแจ้งเมื่อมีการกระทำกิจกรรมเหล่านั้น นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ทางด้านวัฒนธรรมและโบราณคดีของประเทศสเปนยังมีภาระหน้าที่ที่หนักขึ้นตามพันธกรณีและข้อผูกพันของกฎหมาย ที่เกิดขึ้นใหม่ซึ่งจะต้องทำให้เสร็จในอนาคตอันใกล้นี้ และ ความซับซ้อนที่มากมายนี้อาจจะส่งผลถึงอนาคตข้างหน้าได้

ตามที่ได้เขียนไว้วิเคราะห์อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้ในบทที่แล้ว โดยแบ่งเป็นหัวข้อต่างๆ ดังนั้น เมื่อผู้เขียนกระทำการศึกษากฎหมายภายในของประเทศสเปนกับอนุสัญญา ผู้เขียนจึงขออธิบายโดยยึดตามการวิเคราะห์อนุสัญญาในบทที่แล้วซึ่งได้แบ่งเป็นคำนิยาม สิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและบทบาทองค์กรตามอนุสัญญา ทั้งนี้ ผู้เขียนจะอธิบายในส่วนที่เป็นกฎหมายภายในของประเทศสเปนเสียก่อนแล้ว จึงอธิบายว่าหากมีการนำอนุสัญญามาปรับใช้แล้ว ประเทศสเปนจะได้รับประโยชน์หรือเสียประโยชน์มากกว่าและประเทศสเปนจะต้องดำเนินการอย่างไร

## 1) นิยาม

### 1.1 มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (Underwater Cultural Heritage: UCH)

มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศสเปนได้มีการคุ้มครองโดยแบ่งเป็นนิยามของคำว่า “มรดกทางประวัติศาสตร์ (historical heritage)”<sup>11</sup> ที่มุ่งเน้นความหมายในทางวัตถุ (Objects) ที่เคลื่อนที่ได้และเคลื่อนที่ไม่ได้ และคำว่า “มรดกทางโบราณคดี (archaeological heritage)” หมายความว่า ทรัพย์สิน (Property) ที่เคลื่อนที่ได้และเคลื่อนที่ไม่ได้ เช่นเดียวกัน โดยความหมายทั่วไปของทั้งสองคำนี้ ในกฎหมายท้องถิ่นที่ปกครองตนเองจะมีการให้ความหมายที่แตกต่างกันตามลักษณะโดยเฉพาะของแต่ละท้องถิ่น

ถึงอย่างไรก็ตาม กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางประวัติศาสตร์ของประเทศสเปนและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมในท้องถิ่นที่ปกครองตนเอง ได้สร้างกลไกของการคุ้มครองไว้หลากหลายรูปแบบโดยมีลักษณะและขอบเขตที่แตกต่างกัน แต่ทั้งหมดสามารถนำไปปรับใช้กับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ (Underwater cultural heritage : UCH) ตามนิยามของคำศัพท์ในมาตรา 1 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ ซึ่งกฎหมายของประเทศสเปนได้สร้างการคุ้มครองไว้ 3 ระดับ ดังนี้

1) วัตถุ (Objects) (ที่เคลื่อนที่ได้และเคลื่อนที่ไม่ได้) ที่เกี่ยวกับมรดกทางประวัติศาสตร์ของประเทศสเปน ตามความหมายทั่วไป ในมาตรา 1 ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางประวัติศาสตร์ของประเทศสเปน (HHA) นี้ จะเป็นระดับของการคุ้มครองทั่วไป ภายใต้แนวคิดที่ว่าเจ้าของวัตถุสามารถได้รับผลประโยชน์ตอบแทนแต่ไม่มีหน้าที่ในการอนุรักษ์ ดูแลรักษา และ คุ้มครอง นอกจากนี้ เจ้าของวัตถุจะต้องทำตามกฎเกณฑ์อีกมากมาย เช่น การขนส่งวัตถุให้ถูกต้องตามกฎหมายการเรือและ การสร้างวัตถุเหล่านั้น

2) วัตถุที่เคลื่อนที่ได้ (Movable Objects) ซึ่งเกี่ยวกับมรดกทางประวัติศาสตร์ของประเทศสเปนจะต้องมีการบันทึกรวบรวมไว้ในรายการทั่วไป (General Inventory) โดยที่วัตถุเหล่านี้จะมีความพิเศษในเชิงคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ โบราณคดี วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และวัฒนธรรม แต่จะไม่ได้ประกาศว่าเป็น “วัตถุที่มีผลประโยชน์ทางวัฒนธรรม (Object of Cultural Interest : OCI)” และ

<sup>11</sup> The term ‘historical’ instead of ‘cultural’ heritage is customary in Spanish legislation. It implies the will of the legislator to give to this heritage an added value in order to justify its preservation. However, the legislation of several autonomous regions uses the term ‘cultural.’

รายชื่อเจ้าของวัตถุที่ได้ถูกบันทึกไว้ในรายการทั่วไปก็จะได้รับผลตอบแทนด้วย ในขณะเดียวกัน เจ้าของวัตถุก็มีหน้าที่เพิ่มขึ้นด้วย กล่าวคือ เจ้าของวัตถุจะต้องใช้โดยคำนึงถึงการคุ้มครองและ ไม่เปลี่ยนแปลงอำนาจที่ได้รับจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง รวมทั้งจะต้องอนุญาตให้มีการตรวจจับ หรือ เมื่อมีกรณีพิเศษเกิดขึ้นจะต้องยอมให้มีการศึกษาจากผู้เชี่ยวชาญ และ ต้องยอมถูกผูกพันว่าจะให้ยืม วัตถุนั้น เป็นการชั่วคราวเพื่อจัดการแสดงสาธารณะ และ ต้องจัดการกับวัตถุตามที่ได้กำหนดไว้ใน กฎหมายอย่างเข้มงวด และ ยอมให้มีการตรวจดูโดยเจ้าหน้าที่สาธารณะ

3) การประกาศวัตถุที่เคลื่อนที่ได้และเคลื่อนที่ไม่ได้ให้เป็น “วัตถุที่มีผลประโยชน์ทาง วัฒนธรรม” (OCI) ตามกฎหมายมรดกทางประวัติศาสตร์ของประเทศสเปนโดยเป็นการเสนอให้วัตถุ เหล่านั้น มีระดับของการคุ้มครองสูงสุดตามกฎหมายภายในของประเทศสเปน สำหรับแนวความคิด ของ “พื้นที่ทางโบราณคดี” นั้น มีประโยชน์ไม่เพียงแต่คุ้มครองมรดกที่มีอยู่ในเวลานี้ แต่ยังรวมถึง “มรดกที่ไม่รู้จัก” หรือ “มรดกที่เชื่อว่าจะมีอยู่จริง” ด้วย

จากการสร้างการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศสเปนจะเห็นได้ว่าการให้ คำนิยาม ตามกฎหมายนี้ไม่ได้ประสานกันระหว่างหลักกฎหมายระหว่างประเทศ คือ หลัก de lege lata ของกฎหมายทะเลและหลัก de lege ferenda ของอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งยังคงมีความขัดแย้งกัน และเป็นปัญหาเดียวกับที่พบในกฎหมายภายในของทุกประเทศทั่วโลก ทำให้ต้องออกกฎหมาย ที่ชัดเจนมาใช้กับ “พื้นที่ทางโบราณคดี” เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติและจะถูกบันทึกไว้เพื่อที่จะได้พัฒนา จนกลายเป็นหลักจารีตประเพณี (Customary Law) ต่อไป

คำนิยาม คำว่า “มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” ของประเทศสเปนจะมีรายละเอียดและ เนื้อหาที่ชัดเจนมากกว่า คำว่า “มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” ที่ปรากฏในมาตรา 1 ของอนุสัญญา ฉบับนี้ แต่ในความหมายของประเทศสเปนกลับไม่ได้มีการพูดถึงระยะเวลาของโบราณคดีใต้น้ำเลยว่าจะต้องจมอยู่นานเท่าใดถึงจะเรียกว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งแตกต่างกันโดยสิ้นเชิงกับ อนุสัญญาฉบับนี้ที่มุ่งเน้นให้มีการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่จะต้องมีส่วนหรือ ทั้งหมดจมอยู่ในน้ำเป็นช่วงเวลาหนึ่งหรือต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 100 ปี (partially or totally under water, periodically or continuously, for at least 100 years)<sup>12</sup>

<sup>12</sup> มาตรา 1 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ดังนั้น ประเทศสเปนจะต้องมีการอนุวัติการ (implementation) ในส่วนที่เป็นคำนิยามของ คำว่า “มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” เสียก่อนเป็นอันดับแรกโดยเฉพาะในส่วนที่เป็นระยะเวลา ที่จมอยู่ในน้ำเพื่อให้มีทิศทางในการคุ้มครองเป็นไปในแนวทางเดียวกับอนุสัญญาฉบับนี้

1.2 กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (Activities directed at underwater cultural heritage)

กฎหมายภายในของประเทศสเปนได้มีการปรับใช้ คำว่า “กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทาง วัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” อยู่แล้ว โดยกำหนดไว้ในแบบแผนงานก่อสร้างหรือการเคลื่อนย้ายดินบน สถานที่ทางประวัติศาสตร์หรือโบราณคดีที่มีการประกาศผลประโยชน์ทางวัฒนธรรมซึ่งการดำเนินการ จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการคุ้มครองทรัพย์สินเหล่านั้นและจะต้องได้รับ อนุญาตเพื่อการค้นหาหรือขุดเจาะโบราณคดี ตามรูปแบบของกฎหมายมรดกทางประวัติศาสตร์ของ ประเทศสเปน (HHA) ที่ได้กำหนดไว้ ดังนี้

1. การขุดเจาะหรือการสำรวจโบราณคดีจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร รวมถึง วิธีการในการตรวจจับและควบคุม จะต้องถูกตรวจสอบว่าจะประสบความสำเร็จตามแผน และ ตามรายละเอียดที่ได้กำหนดไว้

2. การอนุญาตให้มีการขุดเจาะหรือสำรวจทางโบราณคดีจะต้องมีการบังคับให้ผู้ที่ได้รับ ประโยชน์ต้องจัดส่งวัตถุที่ได้รับไปเพื่อทำบัญชีรายการ บันทึกการขายซื้อ และรายงานไปยังพิพิธภัณฑ์หรือ สถาบัน ซึ่งถูกกำหนดโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารและจะต้องกระทำภายในขอบเขตของเวลาที่ได้ตั้งไว้ ซึ่งขึ้นอยู่กับระยะทางของสถานที่ที่มีการค้นพบและความเหมาะสมทางวัฒนธรรมและวิทยาศาสตร์ด้วย

3. การขุดเจาะหรือการสำรวจทางโบราณคดีจะต้องได้รับความยินยอมจากรัฐบาลหรือ ต้องปฏิบัติตามรูปแบบของการอนุญาต เช่นเดียวกับ การเคลื่อนย้ายดิน การรื้อถอน หรือ การทำงาน อื่น ในสถานที่ซึ่งมีโอกาสจะพบวัตถุทางโบราณคดี ซึ่งถ้าไม่ได้มีการแจ้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารทันที จะถือว่าเป็นการกระทำผิดกฎหมายและต้องรับผิดชอบในการที่จะถูกลงโทษตามกฎหมายนี้

ดังนั้น กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ตามกฎหมายภายในของประเทศสเปนจะเห็นได้ว่าต้องมีการขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่ทุกครั้งซึ่งโดยทั่วไปการอนุญาตในแต่ละครั้งจะต้องกำหนดเงื่อนไขไว้อย่างกว้าง และเมื่อมีการขออนุญาตผู้ขอก็จะระบายละเอียดลงไปและจะต้องกรอกข้อมูลที่สมบูรณ์ถูกต้องแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจต่อไป ซึ่งในแต่ละท้องถิ่นที่ปกครองตนเองก็ได้สร้างเงื่อนไขในการขออนุญาตไว้เช่นเดียวกัน กล่าวคือเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น (เจ้าหน้าที่เทศบาล) มีหน้าที่เกี่ยวกับการอนุญาตที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแก่เอกชนและรัฐบาลภายในดินแดนของเขตเทศบาลด้วย

สำหรับการอนุวัติการ คำว่า “กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” ของประเทศสเปนจะเห็นได้ว่าเป็นไปในทิศทางเดียวกับอนุสัญญาฉบับนี้โดยที่กฎหมายภายในของประเทศสเปนได้กำหนดถึงรายละเอียดเลยว่ากรกระทำอย่างไรบ้างถึงจะต้องมีการขออนุญาตและโดยส่วนใหญ่แล้วการปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำทั้งหมดจะต้องขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นว่าประเทศสเปนสามารถปรับใช้ส่วนนี้ให้เข้ากับนิยามตามอนุสัญญาได้เลย โดยไม่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายภายในของตนแต่อย่างใด

## 2) สิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

กฎหมายภายในของประเทศสเปนไม่ได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของประเทศสเปนในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งและรัฐเจ้าของธงไว้อย่างชัดเจนว่า เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเลจะต้องดำเนินการอย่างไร

กฎหมายภายในของประเทศสเปนมีกำหนดไว้เพียงแค่การคุ้มครองในส่วนที่เกินจากทะเลอาณาเขต ได้แก่ เขตต่อเนื่อง ซึ่งกฎหมายไม่ได้มอบอำนาจให้ “กู้ขึ้นมา” หรือ “แยกออก” ของวัตถุทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีจากพื้นดินใต้ท้องทะเลหรือดินใต้ผิวดิน หากมีการฝ่าฝืนจะถือว่าเป็นการละเมิดต่อดินแดนของประเทศสเปนในเรื่องศุลกากร การคลัง การตรวจคนเข้าเมือง หรือ กฎหมายเกี่ยวกับสาธารณสุข จากลักษณะของกฎหมายที่มีความขัดแย้งกัน จึงมีการนำอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลกลับมาใช้อีกครั้ง โดยเฉพาะในมาตรา 33 และ 303(2) ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับมาตรา 450(1) ที่ได้กำหนดว่า “การแยกออกและการใช้วัตถุทางโบราณคดีและประวัติศาสตร์ที่ตั้งอยู่ในส่วนที่เกินจากทะเลอาณาเขตของประเทศสเปนจะต้องเคารพต่อสนธิสัญญาที่มีผลบังคับใช้”

ในส่วนของการพิจารณาเรือของรัฐที่จมลงตามกฎหมายภายในของประเทศสเปนจะไม่คำนึงถึงที่ตั้งและระยะเวลาที่จมลง แต่จะพิจารณาเพียงว่าสิทธิของเรือเหล่านั้นได้สูญเสียชีวิตไปจากกรณีที่มีการกระทำบางอย่างที่ชัดเจนหรือไม่ เช่น การละทิ้ง การให้ หรือ การขายอย่างถูกต้องตามกฎหมายสูงสุดเท่านั้น ซึ่งต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ข้อตกลงระหว่างประเทศ และกฎหมายของรัฐเจ้าของธงที่เกี่ยวกับการละทิ้งทรัพย์สินสาธารณะ (Public Property) หรือ ตามหลักของการเข้าจับกุมหรือเรือนั้นได้ยอมแพ้ระหว่างสงครามก่อนที่เรือจะจมลงด้วย นอกจากนี้ หลักการปฏิบัติที่ยึดถือกันมาเป็นเวลานาน จนได้พัฒนาเป็นแนวทางปฏิบัติของคนในชาติ (Practice of nations) ก็จะถูกถือว่ากลายเป็นหลักกฎหมายระหว่างประเทศเช่นเดียวกัน<sup>13</sup>

จากกฎหมายภายในของประเทศสเปนจะเห็นได้ว่าสิทธิของรัฐเจ้าของธงที่มีเหนือซากเรือย่นมขึ้นอยู่กับการกระทำบางอย่างของรัฐเจ้าของธงซึ่งมีความแตกต่างกัน แต่สำหรับสิทธิและหน้าที่ของรัฐเจ้าของธงตามอนุสัญญาจะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับว่าซากเรือจมหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ถูกพบในเขตทางทะเลใด เช่น เขตไหล่ทวีป เขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือบริเวณพื้นที่ เป็นต้น โดยการได้รับสิทธิดังกล่าวจะไม่ได้ขึ้นอยู่กับการกระทำของรัฐเจ้าของธงเลย ดังนั้น ประเทศสเปนจะต้องกระทำการยกเลิกกฎหมายภายในต่อการพิจารณาถึงเรือของรัฐที่จมลงเสียก่อน เพื่อที่จะไม่ให้มีการบังคับใช้ที่ขัดแย้งกับอนุสัญญาฉบับนี้นั่นเอง

#### *การแยกออกของหลักกฎหมายการกู้ซากเรือและหลักกฎหมายการค้นพบ*

การใช้หลักกฎหมายการกู้ซากเรือมาใช้ในการกู้ซากเรือได้สร้างปัญหาให้กับการคุ้มครองและการดูแลมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ดังนั้น อนุสัญญาฉบับนี้จึงพยายามที่จะแยกการใช้หลักกฎหมายการกู้ซากเรือออกจากการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และในการปรับใช้กฎหมายภายในของประเทศสเปนในส่วนนี้ได้มีการนำบทบัญญัติในมาตรา 4 ของอนุสัญญาฉบับนี้ มาปรับใช้เรียบร้อยแล้ว ดังนี้

<sup>13</sup> See M.J. Aznar-Gomez "Legal Status of Sunken Warships "Revised"" (2003) 9 Spanish Yearbook of International Law 61



กฎหมายภายในของประเทศสเปนจะแยกกฎหมายการกู้ซากเรือทางทะเล (Maritime Salvage) ออกอย่างชัดเจนจากเรื่องการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะไม่ถือว่าเป็นวัตถุเพื่อการค้าขายด้วย

ในส่วนของกฎหมายการค้นพบ (Law of find) ตามมาตรา 44(1) ของกฎหมายเกี่ยวกับมรดกทางประวัติศาสตร์ของประเทศสเปน (HHA) (รวมถึงมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ) และ หลักการทั่วไปของกฎหมายการค้นพบของประมวลกฎหมายแพ่ง (Civil Code) ได้กล่าวไว้ว่า “วัตถุและซากสิ่งก่อสร้างที่มีคุณค่าแก่มรดกทางประวัติศาสตร์ของประเทศสเปน (Spanish Historical Heritage) ซึ่งถูกค้นพบจากการขุดเจาะ การเคลื่อนย้ายดิน และ การทำงาน หรือ มีการพบโดยบังเอิญ จะถูกพิจารณาว่าเป็นของรัฐโดยผู้ค้นพบมีหน้าที่ต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารทราบภายในระยะเวลามากที่สุดไม่เกิน 30 วัน และในกรณีที่มีการพบโดยบังเอิญ (casual finds) ต้องแจ้งทันที หากว่าผู้ค้นพบมีการเก็บวัตถุไว้ก่อนที่จะนำวัตถุส่งไปยังเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ ในกรณีนี้จะต้องนำกฎหมายที่เกี่ยวกับการสะสมโบราณวัตถุ (legal deposit) มาปรับใช้ต่อผู้ค้นพบ เว้นแต่ วัตถุชิ้นนั้นได้มอบให้แก่พิพิธภัณฑ์สาธารณะ แต่ผู้ค้นพบโดยบังเอิญนี้ ก็มีสิทธิได้รับรางวัลเช่นเดียวกัน

จากกฎหมายภายในของประเทศสเปนจะเห็นได้ว่าการแยกออกของหลักกฎหมายการกู้ซากเรือ (law of salvage) จะมีความสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับนี้โดยกฎหมายการกู้ซากเรือทางทะเล (Maritime Salvage) จะถูกแยกจากการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอย่างเด็ดขาดและให้ถือว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไม่ได้เป็นวัตถุเพื่อการค้าขายด้วย ดังนั้น ในส่วนนี้ประเทศสเปนจึงไม่จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกฎหมายภายในเพื่อการอนุวัติการตามมาตรา 4 ของอนุสัญญาฉบับนี้ แต่ในส่วนของกฎหมายการค้นพบนี้ ดูค่อนข้างจะไม่เหมาะสมกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ กล่าวคือ ประเทศสเปนได้มีการยอมรับให้ผู้ค้นพบสามารถใช้กฎหมายสะสมโบราณวัตถุ (legal deposit) ได้ ซึ่งตรงกันข้ามกับอนุสัญญาฉบับนี้ที่มุ่งเน้นในเรื่องของการสงวนและการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำโดยจะต้องถือว่าเป็นทรัพย์สินร่วมกัน แต่สำหรับประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับการปรับใช้กฎหมายการกู้ซากเรือและกฎหมายการค้นพบต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในปัจจุบันได้ถูกแก้ไขแล้วโดยกฎหมายภายในของประเทศสเปน ดังนั้น มาตรา 4 ของอนุสัญญาฉบับนี้จึงไม่ใช่ปัญหาหลักในการปรับใช้ต่อกฎหมายภายในของประเทศสเปนอีกต่อไป

### 3) บทบาทองค์กร

กฎหมายภายในของประเทศสเปนได้กำหนดถึงบทบาทของเจ้าหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 46 ความว่า เจ้าหน้าที่สาธารณะ (public authorities) มีหน้าที่ในการปกป้องมรดกทางวัฒนธรรมแต่จนถึงปัจจุบันนี้เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรม ยังคงมีปัญหาตนเองจากการออกใบอนุญาตให้กับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ภายในน่านน้ำประเทศสเปน ซึ่งเกิดจากการวางตัวไม่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่รัฐส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น นั่นเอง

แต่ต่อมาก็ได้มีการแบ่งอำนาจไว้อย่างชัดเจนในการประชุมครั้งสุดท้ายของหลักกฎหมาย 22/1988 ในเรื่องการดำเนินการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นดำเนินการฟ้องและต้องปฏิบัติตามกฎหมายของท้องถิ่นด้วย และหากมีความจำเป็นก็จะต้องมีการร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลาง (State authorities) ตามการตีความโดยศาลรัฐธรรมนูญ

จากประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งกันเองของเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น เมื่อประเทศสเปนได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศสเปนจะต้องมีพันธกรณีในการที่จะต้องอนุวัติการให้เป็นกฎหมายภายในโดยเฉพาะในส่วนของข้อกำหนดตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งจะต้องทำการติดต่อกับผู้อำนวยการ (Director-General) ของยูเนสโกตามมาตรา 22(2) ซึ่งการกำหนดตัวเจ้าหน้าที่อาจจะจะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางดังกล่าวแต่เพียงผู้เดียว หรือ อาจจะเลือกจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นสิบสองคนก็ได้ แต่เจ้าหน้าที่นั้นจะต้องมีอำนาจเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ กรณีนี้ ผู้เขียนเห็นว่าประเทศสเปนจะต้องตกลงกันให้ได้ว่า เจ้าหน้าที่จากเจ้าหน้าที่ส่วนกลางหรือส่วนท้องถิ่นที่จะมีอำนาจคอยติดต่อประสานงานกันทางองค์การยูเนสโก ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาในการใช้อำนาจที่มีความเหลื่อมล้ำกัน

#### 4.2.3 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายภายในของประเทศสเปนต่ออนุสัญญาฯ

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ประเทศสเปนได้ลงคะแนนเสียงเพื่อการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ในวันที่ 2 พฤศจิกายน 2001 และให้สัตยาบันในวันที่ 6 มิถุนายน 2005 ถึงอย่างไรก็ตาม ปัญหาจากการอนุมัติและการอนุวัติการเพื่อให้เป็นกฎหมายภายในประเทศ (domestic ratification process) ก็ยังมีอยู่จำนวนมาก

ในแง่ทฤษฎี กฎหมายภายในของประเทศสเปนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำถือว่าขาดความชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติแล้ว กลับได้มีการปรับใช้รูปแบบที่ชัดเจนในการสงวนมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ แต่ก็ยังคงเกิดปัญหาขึ้น คือ ความแตกต่างของกฎหมายที่ประกาศใช้โดยรัฐบาลส่วนกลางและท้องถิ่นที่ปกครองกันเอง

ปัญหาประการแรก คือ นิยามหรือการให้ความหมายของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามมาตรา 1 ของอนุสัญญาฉบับนี้ซึ่งไม่ได้รับการยอมรับจากประเทศสเปน กล่าวคือ การคุ้มครองตามอนุสัญญานี้เป็นการคุ้มครองที่คลุมเครือจึงทำให้การคุ้มครองมีลักษณะที่เป็นการคุ้มครองชั่วคราว (ratione temporis) ซึ่งประเทศสเปนไม่ได้ดำเนินการตามส่วนนี้ แต่เมื่อนำกฎหมายภายในของประเทศสเปน (HHA) ตามมาตรา 40(1) มาใช้แล้ว โดยคำว่า “วิธีการทางโบราณคดี” เพื่อเป็นความหมายในการอ้างอิง ก็จะทำให้การคุ้มครองดังกล่าวไม่ได้มีการกล่าวถึงระยะเวลาทางประวัติศาสตร์และการให้คุณค่าของโบราณวัตถุมาเป็นตัวกำหนดแต่อย่างใด จึงทำให้กฎหมายประเทศสเปนมีลักษณะเฉพาะเพื่อที่จะหยุดยั้งการปล้นมรดกทางวัฒนธรรมในทุกรูปแบบและคุ้มครองพื้นที่ทางโบราณคดีในส่วนที่ยังคงมีความสงสัยด้วย

สำหรับสิทธิและหน้าที่ทางกฎหมายตามอนุสัญญาฉบับนี้ ยังคงมีความไม่ลงรอยกับกฎหมายภายในของประเทศสเปนโดยเฉพาะมาตรา 8 เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่องนั้น มีปัญหาได้เกิดจากการปรับใช้กฎเกณฑ์ของภาคผนวกในเขตต่อเนื่อง ทำให้ประเทศสเปนมีพื้นที่ทางทะเลที่กว้างมากขึ้น แต่ปัญหาดังกล่าวก็ได้รับการแก้ไขแล้ว โดยปัจจุบันประเทศสเปนได้ประกาศเขตต่อเนื่องไว้ที่ 24 ไมล์ทะเล ตามบทบัญญัติที่ 27/1992 แล้ว ดังนั้น การอนุวัติการเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่อง จึงไม่ได้สร้างปัญหาให้กับกฎหมายภายในของประเทศสเปนแต่อย่างใด

ปัญหาทางกฎหมายประการถัดไปซึ่งเป็นปัญหาหลักที่ทุกประเทศทั่วโลกค่อนข้างจะไม่พอใจ นั่นก็คือ การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่มีการพบในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปโดยประเทศสเปน จะให้สิทธิกับรัฐชายฝั่งแตกต่างจากที่กำหนดไว้ในฐานะที่เป็นรัฐประธานความร่วมมือ ตามมาตรา 10(2) ของอนุสัญญาฉบับนี้ที่ว่า ประเทศที่เป็นภาคีซึ่งมีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตั้งอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีปมีสิทธิที่จะห้ามหรืออนุญาตให้ทำกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกเหล่านั้น แต่จะมีสิทธิเพียงแค่ว่า “ป้องกันเหตุที่จะเกิดกับสิทธิอธิปไตยหรืออำนาจ

อธิปไตยที่กำหนดไว้ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศและอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล” ดังนั้น รัฐชายฝั่งจึงมีสิทธิเพียงแค่ป้องกันเหตุที่เกิดขึ้น “สิทธิอธิปไตยหรืออำนาจอธิปไตย” ที่ได้มีการยอมรับในส่วนที่ 5 และ 6 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลซึ่งในมาตรา 59 ก็เป็นแนวทางในการแก้ไขความขัดแย้งเฉพาะในเขตเศรษฐกิจจำเพาะเท่านั้น<sup>14</sup> ถึงอย่างไรก็ตาม กฎหมายภายในของประเทศสเปนซึ่งได้ออกใช้ตามอนุสัญญาฉบับนี้ไม่ได้เปลี่ยนแปลงหลักสำคัญที่กำหนดไว้ในกฎหมายมรดกทางประวัติศาสตร์ของประเทศสเปน (HHA) แต่อย่างใด

ประเทศสเปนไม่ได้ยอมรับสิทธิใหม่ของรัฐชายฝั่งซึ่งต่างจากที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล โดยประเทศสเปนได้เสนอให้มีการยอมรับสิทธิของรัฐชายฝั่งเฉพาะในน่านน้ำภายในและเขตเศรษฐกิจจำเพาะที่ได้รับอนุญาตอย่างชัดเจนจากรัฐเจ้าของธงเท่านั้น ถึงอย่างไรก็ตาม ประเทศส่วนใหญ่ไม่ได้ยอมรับบทบัญญัติเรื่องความคุ้มกันของรัฐ แต่สำหรับประเทศสเปนกลับยอมรับสิทธิของรัฐเจ้าของธงตามอนุสัญญาฉบับนี้ ในส่วนของความคุ้มกันของรัฐ (Sovereign immunity) ส่งผลให้ประเทศสเปนยอมรับความคุ้มกันของรัฐตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศของอนุสัญญาฉบับนี้และมีการปรับใช้อนุสัญญานี้กับเรือที่เป็นของรัฐ<sup>15</sup> ในทำนองเดียวกันเมื่อพิจารณามาตรา 2(8) และ 2(11) จะเห็นได้ว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไม่ได้ถูกควบคุม โดยอนุสัญญาฉบับนี้เพียงอย่างเดียวแต่พวกมันจะถูกควบคุมโดยกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปและอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลด้วย

ส่วนประเด็นที่เกี่ยวกับการควบคุมการค้าขายที่ผิดกฎหมาย (มาตรา 14) บทลงโทษการละเมิดกฎหมายตามอนุสัญญา (มาตรา 17) และ การปรับใช้กฎเกณฑ์ทั่วไปในภาคผนวกของ

<sup>14</sup> Art.59 of the LOSC says : “In cases where this Convention does not attribute rights or jurisdiction to the coastal State or to other States within the exclusive economic zone, and a conflict arises between the interests of the coastal State and any other State or States, the conflict should be resolved on the basis of equity and in the light of all the relevant circumstances, taking into account the respective importance of the interests involved to the parties as well as to the international community as a whole”

<sup>15</sup> The definition is worded as follows: “warships, and other vessels or aircraft that were owned or operated by a State and used, at the time of sinking, only for governmental non-commercial purposes, that are identified as such and that meet the definition of underwater cultural heritage”

อนุสัญญา รวมทั้งการอนุญาตต่างๆ ที่กำหนดโดยกฎหมายเกี่ยวกับมรดกทางประวัติศาสตร์ของประเทศสเปน (HHA) ก็ได้ถูกอธิบายอย่างชัดเจนในกฎหมายปัจจุบันของประเทศสเปน

อนุสัญญาฉบับนี้ยังได้สร้างปัญหาให้กับประเทศสเปนอีกมากมาย เช่น การยกระดับการสร้างจิตสำนึกประชาชน (Public Awareness) โดยประเทศสเปนจะต้องเพิ่มคุณค่าทางด้านประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม รวมทั้งให้ความสำคัญแก่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (มาตรา 20) จัดให้มีการฝึกอบรมนักโบราณคดีใต้น้ำ (มาตรา 21) และ การที่จะต้องใช้ “วิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดในการควบคุมกิจกรรมเหล่านั้น เพื่อป้องกันหรือให้ได้รับผลกระทบในแง่ร้ายน้อยที่สุด ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นจากกิจกรรมตามอำนาจอธิปไตยของรัฐภาคีซึ่งอาจจะกระทบกระเทือนแบบไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” (มาตรา 5)

ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ส่งผลให้ประเทศสเปนมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงกฎหมายของตนให้ดีขึ้น รวมทั้งให้การศึกษาแก่ประชาชนทั่วไป และต้องกำหนดเรื่องของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้ในหลักสูตรของมหาวิทยาลัยและโรงเรียนต่างๆ เพื่อที่จะฝึกหัดให้มีผู้ชำนาญการด้านโบราณคดีใต้น้ำในอนาคต พร้อมกันนี้ ประเทศสเปนได้ทำการวิจัยและพัฒนาเครือข่ายเพื่อที่จะปรับปรุงและเพิ่มพูนความรู้ทางด้านเทคโนโลยี โดยเฉพาะในส่วนของ การแสวงหา และการเข้าถึงมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำด้วย

ท้ายที่สุด การเพิ่มความคุ้มครองให้กับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งกระจายอยู่ในต่างประเทศ ก็คือ ประเทศสเปนจะต้องทำงานเชิงนโยบายโดยการเจรจาและการทำข้อตกลงทวิภาคีกับแต่ละประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับทุกประเทศในกลุ่มละติน-อเมริกา ซึ่งมรดกของประเทศสเปนได้ไปตั้งอยู่ในน่านน้ำของประเทศเหล่านั้น เช่น ประเทศอุรุกวัย<sup>16</sup> และประเทศปานามา เป็นต้น และในบางครั้งก็ได้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองขึ้น จนได้กลายเป็นอุปสรรคในการเจรจาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุด ข้อโต้แย้งต่างๆ ของประเทศในกลุ่มละตินอเมริกาและประเทศในแถบแคริบเบียนนี้ จะถูกบันทึกไว้ใน “ประกาศของซานโต โดมินโก” ซึ่งมีข้อโต้แย้งมากมายและข้อโต้แย้งที่สำคัญและ

<sup>16</sup> See Aznar-Gomez, supra note 3, at pp. 364-367, and Bou France and Aznar-Gomez, supra note 7, at pp.249-260

เป็นไปตามเจตนารมณ์ของอนุสัญญาฉบับนี้ด้วย ก็คือ ได้มีการกล่าวไว้ว่า “มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นทรัพย์สินของประเทศซึ่งถูกพบและในขณะเดียวกันก็เป็นมรดกของมวลมนุษยชาติด้วย”<sup>17</sup>

#### 4.2.4 บทสรุป

ประเทศสเปนจะต้องเผชิญหน้ากับปัญหาที่หลากหลายและท้าทายในเรื่องของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ทั้งที่จมอยู่ในน่านน้ำของประเทศสเปนและการกระจายอยู่ตามน่านน้ำต่างประเทศหรือแม้กระทั่งในทะเลหลวง ถึงแม้ว่า ในปัจจุบันจะมีกฎหมายมรดกทางประวัติศาสตร์ของประเทศสเปน (HHA) ที่ได้กำหนดการคุ้มครองทั่วไปต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำก็ตาม แต่สำหรับการออกกฎหมายใหม่ให้มีความครอบคลุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำดูเหมือนว่าจะเป็นการเลือกที่เหมาะสมที่สุดเพื่อที่จะแก้ปัญหาต่างๆ เช่น ปัญหาทางด้านเทคนิค (ได้แก่ การให้ความหมาย การคุ้มครองและการฟื้นฟูที่มีการคุ้มครอง การอนุญาต มาตรการลงโทษ ความสัมพันธ์กับกฎหมายอื่น) และปัญหาทางด้านการเมือง (ได้แก่ การปรับใช้ต่อสภาพทางภูมิศาสตร์ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจความร่วมมือระหว่างประเทศและภายในประเทศ)

การดำเนินการภายในประเทศนี้ ประเทศสเปนจะต้องรักษานโยบายกฎหมายต่างประเทศที่ชัดเจนซึ่งเกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้ (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สถานะทางกฎหมายของเรือที่เป็นของรัฐซึ่งจมอยู่) เพื่อที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้กับคนชาติอื่น และให้มีความร่วมมือกันในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ “เพื่อประโยชน์ของมวลมนุษยชาติตามบทบัญญัติของอนุสัญญานี้”

จากการศึกษากฎหมายของประเทศสเปนกับอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำต่อการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำภายในประเทศสเปน จะเห็นได้ว่าอนุสัญญาฉบับนี้ได้สร้างปัญหาทางกฎหมายให้กับประเทศสเปนในหลายประเด็น เช่น การให้

<sup>17</sup> Santo Domingo Declaration, of 16 June 1998, resulting from the First Meeting of the Technical Commission on Underwater Cultural Heritage of the Forum of Ministers of Culture and Officials Responsible for Cultural Policy of Latin America and the Caribbean (webpage at <http://www.unesco.org/cu/foroministros/foro.htm>), reprinted in UNESCO Background Materials on the Protection of the Underwater Cultural Heritage (Vol. II, Paris, 2000) pp.341-342

ความหมายของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งมีความแตกต่างกับคำว่า มรดกทางประวัติศาสตร์ของกฎหมายภายใน ประเทศสเปน (HHA) การประกาศ (declaration) เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเล ซึ่งยังไม่มีชัดเจนและแนวทางที่ถูกต้องในการประกาศดังกล่าว การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่พบในเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะที่มีความสับสนและความไม่ชัดเจนของอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธง หรือ รัฐประสานความร่วมมือ ประการสุดท้าย เรื่องการสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นระบบของการคุ้มครองแบบใหม่ของประเทศสเปน จึงทำให้ต้องมีการปรับปรุง ออกกฎหมาย และมาตรการต่างๆ ภายในประเทศใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์แบบใหม่นี้

นอกจากนี้ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำยังได้สร้างปัญหาทางการเมืองให้กับประเทศสเปนอีกด้วย เช่น การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ความขัดแย้งกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น และ ผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน

ถึงอย่างไรก็ตาม ประเทศสเปนก็ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เพราะประเทศสเปนมีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอยู่เป็นจำนวนมาก และได้เล็งเห็นถึงความสำคัญและคุณค่าในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมากกว่าความกังวลที่มีต่อระบบการคุ้มครองแบบใหม่ ซึ่งมีความยุ่งยากและซับซ้อนมากกว่าเดิม ดังนั้นหากว่าประเทศไทยต้องการจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาผลกระทบของอนุสัญญานี้ ต่อกฎหมายภายในของประเทศสเปนว่า มีข้อดีข้อเสียอย่างไร มีความคุ้มค่าหรือไม่หากจะเข้าเป็นภาคี รวมทั้งต้องศึกษากฎหมายภายในของประเทศสเปนด้วยว่า มีความเหมือนหรือแตกต่างกับกฎหมายภายในของประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร เพื่อที่จะใช้ประกอบการพิจารณากฎหมายของประเทศไทย และที่สำคัญที่สุดเพื่อการปรับใช้ต่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอย่างเหมาะสม นั้นเอง

## บทที่ 5

### กฎหมายภายในของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

จากการศึกษาถึงการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติที่ปรากฏในอนุสัญญาฉบับนี้ ได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์และกลไกในการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นมาโดยเฉพาะ เพื่อเป็นแนวทางให้รัฐต่างๆ ที่มีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำสามารถนำเอากฎเกณฑ์ต่างๆ ไปปฏิบัติหรือบังคับใช้โดยออกเป็นกฎหมายภายในเพื่อควบคุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือเพื่อที่จะนำเอาไปจัดทำความตกลงร่วมกับประเทศต่างๆ ในระดับอนุภูมิภาคหรือภูมิภาคเพื่อเป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติการตามมาตรการในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

สำหรับประเทศไทยเคยมีกรณีปัญหาเกิดขึ้น คือ เมื่อเรือออสเตรเลียน-ไทด์ ได้เข้ามาลักลอบงมวัตถุโบราณของประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย ซึ่งในครั้งนั้นประเทศไทยไม่สามารถหาหลักฐานใดมาปรับใช้กับกรณีดังกล่าวได้ แต่ถึงอย่างไรก็ตามในท้ายที่สุด ประเทศไทยก็สามารถนำโบราณคดีใต้น้ำเหล่านั้นกลับมาได้ทั้งหมด

จนกระทั่ง ปัจจุบันนี้ประเทศไทยก็ยังไม่มีความชัดเจนหรือบังคับใช้เฉพาะเจาะจงกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งทำให้การอ้างกรรมสิทธิ์หรือการอ้างอำนาจอธิปไตยเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำยังคงเป็นปัญหาอยู่เรื่อยมา ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องศึกษาสภาพการณ์ปัจจุบันของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในประเทศไทยและกฎหมายภายในของประเทศไทยที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียของอนุสัญญาฉบับนี้ที่มีต่อประเทศไทยซึ่งจะได้กล่าวถึงในบทถัดไป

#### 5.1 สภาพการณ์ปัจจุบันของประเทศไทยกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ประเทศไทยเริ่มทำงานโบราณคดีใต้น้ำ เมื่อ พ.ศ. 2517 ที่อ่าวสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นอ่าวประวัติศาสตร์ (ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องอ่าวไทยตอนใน ประกาศ ณ วันที่



22 กันยายน พ.ศ. 2502: 76 ราชกิจจานุเบกษา 1 ตอนที่ 91, ฉบับพิเศษ ลงวันที่ 26 กันยายน พ.ศ.2502) และการดำเนินงานโบราณคดีได้นำระยะเริ่มต้นครั้งนั้น กรมศิลปากรได้รับความร่วมมือและการสนับสนุนช่วยเหลือจากหลายหน่วยงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งกองทัพเรือ ได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการได้นำพร้อมทั้งเรือและอุปกรณ์ปฏิบัติการได้นำมาช่วยในการดำเนินงานสำรวจ ขุดค้น กู้เก็บโบราณวัตถุ เครื่องถ้วยชามสังคโลก ในบริเวณที่เป็นแหล่งเรือจมโบราณใกล้เกาะคราม ได้เป็นผลสำเร็จ ต่อมา ในปี พ.ศ.2518 กรมศิลปากรยังได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลประเทศเดนมาร์กโดยการส่งผู้เชี่ยวชาญทางโบราณคดีได้นำมาช่วยแนะนำการปฏิบัติงานและร่วมปฏิบัติงาน จำนวน 3 คน ประกอบด้วย ดร.เพ็ญศักดิ์ จักษุจินดา มร.อูลเลอร์ สมิท (Mr.Ole Smidth) และ มร.ลาร์ส ฮัน ราสมุสเซ็น (Mr. Lars Hans Rasmussen) นับแต่นั้นมา คนไทยและนานาชาติก็รู้จักงานโบราณคดีได้นำในประเทศไทย

คณะทำงานเฉพาะกิจด้านโบราณคดีได้นำของกรมศิลปากร เจ้าหน้าที่กองทัพเรือ และผู้เชี่ยวชาญจากประเทศเดนมาร์ก ได้ดำเนินงานขุดค้นเพิ่มเติมในบริเวณซากเรือจมโบราณใกล้เกาะคราม และได้สำรวจพบซากเรือจมโบราณ และแหล่งโบราณคดีได้นำอื่นอีกหลายแห่งในอ่าวไทย

ต่อมาในปี พ.ศ. 2520 รัฐบาลไทยอนุมัติให้กรมศิลปากรจัดตั้งโครงการโบราณคดีได้นำบรรจุโครงการไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) ซึ่งถือว่าเป็นการเริ่มต้นของกิจการงานโบราณคดีได้นำที่เป็นลักษณะประจำ โดยโครงการโบราณคดีได้นำมีหน้าที่รับผิดชอบในกิจกรรมการศึกษาวิจัยเรื่องการพาณิชย์นาวีสัมัยโบราณและสำรวจ-ขุดค้นแหล่งโบราณคดีได้นำประเภทซากเรือจมโบราณ

กฎหมายภายในของประเทศไทยที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำมีเพียงพระราชบัญญัติ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ โบราณสถานฯ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 เท่านั้น แต่ก็เป็นการพูดถึงการอนุรักษ์ และการคุ้มครองโบราณวัตถุ โบราณสถาน และศิลปวัตถุในภาพรวมโดยจะเน้นไปที่บนบกเสียมากกว่า ซึ่งถ้ากล่าวถึงโบราณวัตถุที่อยู่ได้นำแล้ว ยังไม่ปรากฏว่ามีหลักกฎหมายหรือกฎหมายเฉพาะฉบับใดเลยที่สามารถแสดงถึงกรรมสิทธิ์ที่ชัดเจนหรือการอ้างอำนาจรัฐได้ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการตีความและการบังคับใช้กฎหมายอยู่เป็นอย่างมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป

ในแง่ของกฎหมายระหว่างประเทศที่นำมาปรับใช้กับกฎหมายภายในนั้น ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายทะเลในการบังคับใช้กฎหมายกับเขตต่างๆ ทางทะเลอยู่แล้ว แต่กฎหมายดังกล่าว ยังไม่ได้ให้สิทธิของรัฐชายฝั่งครอบคลุมถึงทุกส่วนของเขตทางทะเล เช่น เขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีป และ ทะเลหลวง เป็นต้น ซึ่งในบริเวณดังกล่าว รัฐชายฝั่งจะไม่มีอำนาจอธิปไตยที่สมบูรณ์จะมีเพียงแต่สิทธิอธิปไตยเท่านั้น และสำหรับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำยังไม่มีกฎหมายระหว่างประเทศฉบับใดที่มีการกล่าวถึงไว้โดยเฉพาะเลย

ต่อมา ได้มีการบัญญัติอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นเพื่อใช้กับโบราณคดีใต้น้ำโดยเฉพาะและได้มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ที่เกิดขึ้นเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในทุกเขตทางทะเลรวมทั้งกำหนดกรอบความร่วมมือ การประสานงาน กำหนดบทบาท หน้าที่องค์กรและลักษณะเฉพาะอื่นๆ ที่มีความเชื่อมโยงกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในทุกมิติ ดังนั้น การพิจารณาเข้าร่วมอนุสัญญาฉบับนี้ ในเบื้องต้นย่อมก่อให้เกิดผลดีแก่ประเทศไทยในการที่จะได้มีกฎหมายเพื่อกำหนดกรรมสิทธิ์หรือการอ้างอำนาจอริสิทธิเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในทุกเขตทางทะเลและได้รับความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อให้การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

ในอนาคต หากว่าอนุสัญญาฉบับนี้มีผลดีแก่ประเทศไทยและในที่สุดต้องการที่จะให้สัตยาบัน ประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่าอนุสัญญาดังกล่าวเป็นอนุสัญญาที่ต้องมีการนำเข้าสู่สภาเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญปี 2550 มาตรา 190 หรือไม่ ซึ่งผู้เขียนจะอธิบายในส่วนที่มาและความสำคัญของมาตรา 190 ดังนี้

ตามที่ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยได้จัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับต่างประเทศมากขึ้น ทำให้ความตกลงบางฉบับไม่ได้รับการพิจารณาหรือกลั่นกรองอย่างดี ส่งผลให้เกิดปัญหาตามมาแก่ประเทศไทยอย่างมากมาในการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ได้ทำความตกลงไว้ และเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงได้มีบทบัญญัติมาตรา 190 ซึ่งบัญญัติถึงกระบวนการจัดทำสนธิสัญญาหรือหนังสือสัญญาระหว่างประเทศรูปแบบใหม่ โดยได้เปลี่ยนแปลงรายละเอียดและกระบวนการขั้นตอนของการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับต่างๆ ที่ผ่านมาให้มี

ความชัดเจนยิ่งขึ้นและขยายความเพิ่มเติมหลักการที่มีอยู่เดิมในรัฐธรรมนูญ 2540 เพื่อให้ ความคุ้มครองผลประโยชน์แก่ประชาชนทุกภาคส่วนและก่อให้เกิดระบบการเจรจาระหว่างประเทศที่มี ประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 190 ได้กำหนดขั้นตอนดำเนินการในการทำหนังสือสัญญาสำคัญๆ กับต่างประเทศไว้ ดังต่อไปนี้

## 1. ก่อนการดำเนินการเพื่อทำสัญญา

1.1) ฝ่ายบริหารกำหนดหนังสือสัญญาที่อาจมีผลกระทบ เข้าข่ายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 190

1.2) ให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภา เพื่อขอความเห็นชอบ และรับฟัง ความเห็นจากประชาชน การนำเสนอ “กรอบการเจรจา” หมายถึง การให้ข้อมูลคร่าวๆ แก่รัฐสภาและ ประชาชน เพื่อให้มองเห็นภาพรวมและทิศทางของสัญญาข้อตกลงดังกล่าว ครอบคลุมประเด็นได้บ้าง คาดหวังต่อผลประการใด โดยอาจจะไม่ต้องลงรายละเอียดถึงยุทธศาสตร์ที่จะใช้ในการเจรจาต่อรอง

1.3) ระหว่างการเจรจา ฝ่ายบริหารผู้ทำหน้าที่เจรจาสามารถรักษาข้อมูลรายละเอียดของการเจรจาต่อรองเป็นความลับได้

## 2. เมื่อลงนามในหนังสือสัญญาแล้ว

2.1) หลังจากที่รัฐสภาเห็นชอบในกรอบของการเจรจา ฝ่ายบริหารก็จะไปดำเนินการ เจรจาท่อนอง เมื่อได้รายละเอียดของข้อตกลงเป็นหนังสือสัญญาที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับร่วมกัน ซึ่งจะมีรายละเอียด เงื่อนไข สามารถเห็นผลได้-ผลเสียว่าจะมีผลต่อภาคส่วนต่างๆ ในประเทศอย่างไร ใครได้อะไร ใครเสียอะไร ในขั้นนี้ หนังสือสัญญาดังกล่าวจะยังไม่มีผลบังคับอย่างสมบูรณ์ จะมี ผลผูกพันก็ต่อเมื่อรัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบ โดยแสดงเจตนาให้มีผลผูกพันเสียก่อน โดยที่ ก่อนรัฐสภาจะให้สัตยาบันเพื่อแสดงเจตนาให้หนังสือสัญญาดังกล่าวมีผลผูกพันฝ่ายบริหารต้อง เปิดเผยให้รัฐสภาและประชาชนได้ทราบถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญานั้น

2.2) รัฐสภาฟังความเห็นประชาชน และลงมติให้ความเห็นชอบให้สัตยาบัน เพื่อแสดงเจตนาให้หนังสือสัญญามีผลผูกพันหรือไม่

2.3) ฝ่ายบริหารดำเนินการแก้ไขเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากหนังสือสัญญาชั้นอย่างรวดเร็ว เหมาะสม และเป็นธรรม โดยคำนึงความเป็นธรรมระหว่างผู้ได้ประโยชน์จากหนังสือสัญญากับผู้ได้รับผลกระทบจากหนังสือสัญญา

เมื่อพิจารณาถึงมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 จะเห็นได้ว่า มีขั้นตอนและวิธีการเข้าเป็นภาคีที่ค่อนข้างยุ่งยากและซับซ้อน แต่หากประเทศไทยจะดำเนินการให้สัตยาบันหรือวิธีการใดเพื่อเข้าเป็นภาคี ประเทศไทยก็จำเป็นต้องปฏิบัติตามขั้นตอนในมาตรา 190 อย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความรัดกุมและก่อให้เกิดผลกระทบในแง่ร้ายต่อประเทศไทยน้อยที่สุด

**ขั้นตอนในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทย ตามมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550**

สิ่งที่ต้องวิเคราะห์เป็นประการแรก คือ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น จะถือว่าเป็นอนุสัญญาที่ต้องปฏิบัติตาม มาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งจากการพิจารณาอนุสัญญาฉบับนี้ จะเห็นได้ว่าเป็นหนังสือสัญญาที่จะต้องมีการออกพระราชบัญญัติเพื่อให้เป็นไปตามหนังสือสัญญาซึ่งเข้าองค์ประกอบที่จะต้องปฏิบัติตาม มาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ดังนั้น หากประเทศไทยต้องการที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้แล้ว รัฐบาลไทยจึงต้องดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญด้วยเช่นกัน

สำหรับอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยได้ทำการลงนามเพื่อรับตัวบท (adoption) เรียบร้อยแล้ว ดังนั้น ขั้นตอนในส่วนของการดำเนินการก่อนลงนามในสัญญาจึงไม่ตื่อนำมาพิจารณาแล้ว แต่ในส่วนที่เป็นขั้นตอนหลังจากมีการลงนามในสัญญานั้น ประเทศไทยยังคงต้องยึดถือปฏิบัติตาม มาตรา 190 อย่างเคร่งครัด ดังต่อไปนี้

1. เมื่อฝ่ายบริหารของประเทศไทยได้ไปดำเนินการเจรจาต่อรอง และได้ทราบรายละเอียดของข้อตกลงเป็นหนังสือสัญญาของอนุสัญญาแล้ว ฝ่ายบริหารก็ต้องเปิดเผยอนุสัญญาที่ได้ลงนามต่อสาธารณชน เพื่อให้ทุกฝ่ายได้มีโอกาสพิจารณาและให้ความเห็นต่อเนื้อหาของอนุสัญญาอย่างรอบคอบก่อนที่รัฐสภาจะพิจารณาในขั้นต่อไป

2. เมื่อรัฐสภาฯ รับฟังความเห็นจากประชาชนแล้ว รัฐสภาฯ จะต้องมี การลงมติให้ความเห็นชอบ เพื่อที่จะนำไปสู่การให้สัตยาบันต่อไป หรือ ถ้าไม่ได้รับความเห็นชอบอนุสัญญาฉบับนี้ก็จะตกลงไป

3. ประเทศไทยต้องจัดทำกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเพื่อรองรับมาตรา 190 โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม และต้องเปิดเผยร่างกฎหมายภายในฉบับนี้ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศได้เสนอผ่านความเห็นชอบคณะรัฐมนตรีไปแล้ว

4. ฝ่ายบริหารจะต้องดำเนินการแก้ไขเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากอนุสัญญาฉบับนี้ อย่างรวดเร็ว เหมาะสม และเป็นธรรม โดยคำนึงความเป็นธรรมระหว่างผู้ได้ประโยชน์จากอนุสัญญา กับผู้ได้รับผลกระทบจากอนุสัญญา

กล่าวโดยสรุป บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 นั้น ได้ส่งผลให้ การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ มีขั้นตอนและวิธีการที่ ยุ่งยากขึ้น แต่ในทำนองเดียวกันก็ทำให้อนุสัญญาฉบับนี้ได้รับการวิเคราะห์และพิจารณาอย่างละเอียด ถี่ถ้วนมากขึ้นด้วยเช่นกัน ดังนั้น เพื่อให้การเข้าเป็นภาคีสอดคล้องกับบทบัญญัติ มาตรา 190 รัฐบาล ของประเทศไทยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศไทยก่อนที่จะเข้าเป็นภาคีต่ออนุสัญญาฉบับนี้

ในส่วนของสภาพการณ์ปัจจุบันของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทย ในอดีตที่ ผ่านมาเคยมีกรณีเรือออสเตอร์เลียน-ไทด์ ของประเทศออสเตรเลียได้เข้ามาลักลอบงมโบราณคดีใต้น้ำ ในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย โดยที่ในครั้งนั้นประเทศไทยไม่สามารถหา หลักกฎหมายใดมารองรับในการอ้างสิทธิเหนือโบราณคดีใต้น้ำดังกล่าวได้ แต่ในท้ายที่สุดแล้ว ประเทศไทยก็สามารถนำโบราณคดีใต้น้ำเหล่านั้นกลับมาได้ทั้งหมด ดังนี้

### **ประสบการณ์ที่ประเทศไทยได้รับจากกรณีเรือออสเตอร์เลียน-ไทด์**

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีเรือออสเตอร์เลียน-ไทด์เข้ามาทำการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรม ที่อยู่ใต้น้ำในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทย

วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2535 เวลา 14.35 น. กองเรือยุทธการ ได้รับรายงานว่ากองกำลังการ 2 ตำรวจน้ำ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ตรวจพบว่าเรือลักษณะคล้ายเรือลากจูงขนาดใหญ่ชื่อ Australia tide ชักธงปานามา กำลังส่งนักดำน้ำลงไปปฏิบัติงานใต้น้ำอยู่บริเวณซากเรือโบราณที่ กองเรือป้องกันฝั่ง ได้เคยจับเรือประมงไทยที่ลักลอบงมวัตถุโบราณเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2534 ตำบลที่แลต 11 องศา 37 ลิปดาเหนือ ลอง 100 องศา 59 ลิปดาตะวันออก (55ไมล์ใต้เกาะจวง อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี และห่างจากประจวบคีรีขันธ์ทางตะวันออกประมาณ 70 ไมล์ทะเล อยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทย) และเรือดังกล่าวได้เริ่มปฏิบัติการมาตั้งแต่วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2535 มีนักดำน้ำเป็นชาวอเมริกัน 1 คน ที่เหลือเป็นชาวออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และชาติอื่น ๆ รวม 15 คน ทำงาน 3 ผลัด ผลัดละ 3 นาย อยู่น้ำครั้งละ 10 ชั่วโมง สันนิษฐานว่า เรือ Australia Tide กำลังทำการลักลอบขุดสิ้นแร่ ลักลอบขุดค้นวัตถุโบราณนำวัตถุมีพิษและของเสียมาทิ้งทะเลทำลาย สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติใต้ทะเล ลักลอบขนของผิดกฎหมายรวมทั้งยาเสพติดและหรือ ลักลอบ นำบุคคลเข้า – ออกนอกราชอาณาจักรโดยผิดกฎหมาย ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทย

เรือ Australia Tide มีลูกเรือ 40 คน ประกอบด้วย 10 สัญชาติ บนเรือมียานใต้น้ำพร้อม ไฟฉายใต้น้ำแรงสูง DIVING BELL ตะแกรงขนาดใหญ่ สำหรับใส่วัตถุใต้น้ำ บันจันยกสิ่งของ และ DECOMPRESSION CHAMBER สำหรับใช้ปฐมพยาบาลนักประดาน้ำที่ประสบอุบัติเหตุความกดดัน ในร่างการผิดปกติเมื่อขึ้นจากใต้น้ำ นายแพทย์และอื่น ๆ ครบครัน บริษัทใหญ่ของเรือลำนี้อยู่ที่ประเทศ ออสเตรเลีย และมีสาขาอยู่ที่ประเทศฮ่องกง และสิงคโปร์ ทำงานค้นหาและกู้วัตถุใต้น้ำมาแล้วกว่า 50 ปี

วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2535 เวลา 00.20 น. เรือหลวงสงขลา ถึงเรือ Australia Tide ซึ่งชักเครื่องหมายหุ่นแดงขาวแดง ตามกฎการเดินเรือสากล เพื่อแสดงว่าได้ส่งนักดำน้ำลงไปทำงานใต้น้ำในบริเวณและช่วงเวลาดังกล่าว เรือหลวงสงขลาได้รออยู่จนถึงเวลา 08.10 น. จึงได้นำเรือเล็กเข้าเทียบเพื่อเจรจาขอทราบข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินการของเรือ Australia Tide ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทยโดยไม่ได้ขออนุญาต และบันทึกภาพไว้เป็นหลักฐาน ผลปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ทหารเรือพบวัตถุโบราณ ประเภทสังคโลก เช่นเดียวกับที่กองทัพเรือเคยยึดมาจากเรือประมงไทยที่ลักลอบงมวัตถุโบราณตรงจุดนี้ เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2534 จากนั้นเรือหลวงสงขลาและเรือพรหมโยธี เดินทางถึงเรือ Australia Tide แล้วส่งเจ้าหน้าที่จากกองทัพเรือและตำรวจน้ำที่ไม่พกอาวุธไปขอทำการตรวจค้นเรือ แต่ทางเรือไม่ยินยอมเจ้าหน้าที่ทางฝ่ายได้กลับมานำอาวุธไปด้วยแล้ว

ขอขึ้นทำการตรวจค้นบนเรืออีกครั้งหนึ่ง คราวนี้ทางเรือยินยอมให้เจ้าหน้าที่ขึ้นเรือแต่ไม่ยอมเจรจา ด้วยจนกว่าฝ่ายเราจะนำอาวุธออกไปจากเรือเสียก่อน

ทางฝ่ายไทยได้แจ้งข้อหาเรือ Australia Tide ว่ากระทำผิดตามอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 โดยมาแสวงหาประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทยและอื่น ๆ จึงให้นำเรือเข้าจอดสกัดหีบเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ แต่เรือ Australia Tide ไม่ยินยอมและเสนอเงื่อนไข ว่า ให้ทำหนังสือตกลงจะไม่จับกุมเรือและลูกเรือ รวมทั้งให้ฝ่ายไทยชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงิน 40,000 เหรียญสหรัฐอเมริกา (ประมาณ 1 ล้านบาท) ต่อวันซึ่งไม่อาจยินยอมได้

ตำรวจน้ำได้แจ้งให้กองเรือยุทธการทราบ ว่า กัปตันเรือ Australia Tide ไม่ยอมนำเรือเข้า สกัดหีบ และระบบต่างๆ ของเรือซับซ้อนเกินไปที่ฝ่ายไทยจะใช้งานเองได้ จึงขอทราบว่าการเรือยุทธการ จะช่วยสนับสนุนตำรวจน้ำได้อย่างไร เรือดังกล่าวทิ้งสมอ 4 ตัว ซึ่งกองเรือยุทธการ ได้แจ้งตำรวจน้ำ ทราบว่า กองเรือยุทธการสามารถสนับสนุนเรือลากจูงสำหรับลากเรือดังกล่าวเข้าสกัดหีบ ส่วนสมอนั้น หากใช้กว่าานำขึ้นมาไม่ได้ก็อาจตัดทิ้งโดยใช้ระเบิด ซึ่งผู้บัญชาการทหารเรือได้สั่งการว่า จะเป็นการ กระทำเกินกว่าเหตุ จึงให้ดำเนินการเจรจาต่อไป

กัปตันเรือ Australia Tide มีท่าทีอ่อนลง แต่ต่อมากลับแสดงความแข็งกร้าวในการเจรจา เพิ่มขึ้นอีก โดยอ้างว่าได้วิฑูรย์แจ้งไปยังสถานทูตต่าง ๆ ในประเทศไทยของคนประจำเรือที่มีอยู่ 10 สัญชาติแล้ว และเรือ Australia Tide จะขอถอนสมอเพื่อออกเดินทางไปที่อื่นแต่กองทัพเรือ ไม่อนุญาตจนกว่าเรือดังกล่าวจะพิสูจน์ความบริสุทธิ์เสียก่อน

วันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2535 เวลา 09.20 น. บริษัทใหญ่ของเรือ Australia Tide ที่อยู่ในประเทศ ออสเตรเลียแจ้งให้กองทัพเรือทราบว่าทางบริษัทฯ กำลังดำเนินการนำเรือขึ้นศาลไทยเพื่อทำการ ชี้ขาดภายในวันนี้ จึงขอให้กองทัพเรือ ชะลอการส่งกำลังเข้าตรวจค้นและยึดวัตถุโบราณที่มจาก ได้ทะเลไทย บนเรือ Australia Tide ไว้ก่อน จนเมื่อเวลา 11.20 น. สถานเอกอัครราชทูตออสเตรเลีย/ กรุงเทพมหานคร ให้เรือ Australia Tide แจ้งเจ้าหน้าที่ทหารเรือว่ากองทัพเรือกำลังใช้อาวุธ หน่วงเหนี่ยวเรือดังกล่าว ซึ่งเป็นการกระทำในลักษณะโจรสลัด และอาจจะเกิดอันตรายกับนักดำน้ำ ที่อยู่ใน DECOMPRESSION CHAMBER ได้และขอให้ปล่อยเรือ Australia Tide เดินทางโดยอิสระ

ซึ่งในการนี้กองทัพเรือได้แจ้งกลับไปยังเรือ Australia Tide ว่า กองทัพเรือไม่ได้ห่วงเหนี่ยวเรือดังกล่าว แต่ขอให้เรือ Australia Tide นำเรือเข้าสตั๊ปปิ้งเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์เสียก่อน

ผลการประชุมเจรจาระหว่าง เจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยกับเรือ Australia Tide สรุปว่าเรือ Australia Tide มีท่าที่อ่อนลง และยอมรับว่าอาจเกิดการเข้าใจผิดเกี่ยวกับสิทธิในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทย โดยไม่มีเจตนาที่จะละเมิดกฎหมายไทย และยินดีจะมอบวัตถุโบราณให้บางส่วนตามที่ฝ่ายไทยต้องการ และยินดีให้ข้อมูลเกี่ยวกับการสำรวจและค้นหาวัตถุโบราณครั้งนี้

วันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2535 เวลา 22.15 น. ผลการประชุมระหว่าง กองทัพเรือกับกระทรวงการต่างประเทศได้ข้อยุติว่า ให้ใช้กฎหมายระหว่างประเทศเป็นหลักในการปฏิบัติจึงต้องใช้ทหารเรือเป็นกำลังหลักในการแก้ไขปัญหา ส่วนการขึ้นตรวจค้นบนเรือไม่ควรนำอาวุธติดตัวไปด้วย และไม่ควรนำเรือ Australia Tide เข้าไปจอดในเมืองท่าของไทย ในขั้นนี้สถานเอกอัครราชทูตออสเตรเลีย/กรุงเทพมหานคร เห็นด้วยกับการใช้อุสสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 มาตรา 303 ที่ระบุว่ารัฐมีหน้าที่ที่จะปกป้องโบราณวัตถุที่พบในทะเล แต่ยังไม่แน่ใจว่าวัตถุโบราณที่พบเป็นของประเทศใด และขอร้องให้รัฐบาลไทยอย่างเพิ่งปฏิบัติการใด ๆ โดยให้รอผลการติดต่อกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของออสเตรเลียก่อน ในการนี้กองทัพเรือได้สั่งการให้เรือที่ออกปฏิบัติการคอยเฝ้าดูไม่ให้เรือ Australia Tide ถอนสมอหนีไปโดยให้งดการปฏิบัติการใด ๆ กับเรือ Australia Tide ไว้ก่อน จนกว่าจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

วันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2535 เวลา 11.00 น. เอกอัครราชทูตออสเตรเลีย/กรุงเทพมหานครได้แจ้งให้ กระทรวงการต่างประเทศ ทราบว่ากรณีเรือ Australia Tide รัฐบาลออสเตรเลียเห็นว่าควรเป็นเรื่องระหว่างรัฐบาลไทยกับเรือ Australia Tide โดยตรง แต่อย่างไรก็ตามรัฐบาลออสเตรเลียก็ยังมี ความห่วงใยในความปลอดภัยของคนประจำเรือ Australia Tide ในการนี้กระทรวงการต่างประเทศ จึงได้ติดต่อกับกงสุลปานามา (เรือ Australia Tide จดทะเบียนในปานามา) เพื่อขอขึ้นตรวจค้นเรือดังกล่าวแต่ไม่สามารถติดต่อได้

วันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2535 เวลา 20.30 น. เรือ Australia Tide แจ้งว่ามีนักประดาน้ำที่ป่วยอยู่ใน DECOMPRESSION CHAMBER และจะนำนักประดาน้ำดังกล่าวไปรักษาที่ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งฝ่ายไทยเสนอให้นำเรือเข้าสตั๊ปปิ้งเพื่อส่งผู้ป่วยเข้ารับการรักษา แต่ทางเรือ Australia Tide ขอยืนยัน



ว่าเมื่อนำเรือเข้าจอดที่ท่าเรือแล้วจะไม่มีกำบังกัมกับขอใ้ฝ่ายไทยรับผิดชอบผลการรักษาพยาบาลของผู้ป่วย ซึ่งไม่สามารถยอมรับในกรณีหลังได้ ต่อมาเมื่อเวลา 23.15 น. เรือ Australia Tide แจ้งให้ทราบว่าจะถอนสมอเพื่อเดินทางไปประเทศสิงคโปร์และทำทนายให้กองทัพเรือยิงขัดขวางกองทัพเรือจึงส่งเรือหลวงรัตน เข้าเทียบเรือ Australia Tide เพื่อป้องกันมิให้เรือดังกล่าวถอนสมอและออกเดินทางไปประเทศสิงคโปร์ก่อนมีการตรวจค้น ทั้งนี้ห้ามใช้อาวุธอย่างเด็ดขาด และให้ดำเนินการนุ่มนวลที่สุด

จนเมื่อเวลา 23.30 น. กองทัพเรือได้สั่งการให้หมวดเรือเฉพาะกิจดำเนินการตรวจค้นเรือ Australia Tide อย่างละเอียดและซักถามบุคคลที่อยู่ในเรือ โดยไม่ให้นำอาวุธไป แต่หากได้รับการปฏิเสธ อนุญาตให้นำอาวุธติดตัวไปได้ กับให้ระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินหรืออันตรายแก่บุคคลในเรือ ต่อมาเมื่อเวลา 23.45 น. เรือ Australia Tide ตกลงยินยอมคืนวัตถุโบราณทั้งหมด และจะออกเดินทางไปประเทศสิงคโปร์โดยขอใ้ฝ่ายไทยลงนามในหนังสือว่าได้หนองเหนียวและยึดของไปจากเรือ Australia Tide ซึ่งฝ่ายไทยไม่ยินยอม โดยอ้างว่าหากจะให้ลงนามในหนังสือดังกล่าวจะต้องให้กระทรวงการต่างประเทศและสำนักอัยการสูงสุดของไทยตรวจสอบข้อความในหนังสือดังกล่าว ซึ่งจะใช้เวลาอีกนานและจะทำให้ผู้ป่วยที่อยู่บนเรือ Australia Tide ไม่ได้รับการรักษาทันเวลาที่

วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2535 เวลา 02.30 น.เรือ Australia Tide ได้ยอมจำนน ด้วยเหตุผล จึงยอมให้เจ้าหน้าที่ทหารเรือขึ้นตรวจค้นเรือ ปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ทหารเรือได้ตรวจพบวัตถุโบราณที่มขึ้นมาจากใต้ทะเลบริเวณดังกล่าว ในชั้นแรกนับจำนวนกล่องได้ขนาน 2\*2\*3 ฟุต 130 กล่อง ไหสูง ประมาณ 1 ฟุต จำนวน 2,000 ใบ และของอื่น ๆ อีกจำนวนมาก จึงได้ลำเลียงวัตถุโบราณดังกล่าวจากเรือ Australia Tide ลงเรือหลวงรัตน และเรือหลวงทองหลาง ในการตรวจสอบครั้งนี้ไม่พบลูกเรือที่เป็นคนไทยและชาวต่างชาติที่อยู่ในประเทศไทยที่อยู่บนเรือ Australia Tide สิ้นแล้ว วัตถุมีพิษหรือของเสียของผิดกฎหมายรวมทั้งยาเสพติด

ต่อมาเมื่อเวลา 07.30 น. การลำเลียงขนถ่ายวัตถุโบราณจากเรือ Australia Tide เสร็จเรียบร้อยโดยกองทัพเรือได้เร่งดำเนินการตรวจค้นและลำเลียงวัตถุโบราณ แล้วจึงได้ปล่อยเรือ Australia Tide ให้เดินทางจากพื้นที่เกิดเหตุไปสิงคโปร์ เพื่อนำผู้ป่วยไปรับการรักษาพยาบาล ส่วนวัตถุโบราณได้ส่งมอบให้แก่กรมศิลปากรดำเนินการต่อไป

จากที่ได้กล่าวไปแล้วในกรณีของเรือ Australia Tide จะเห็นได้ว่าประเทศไทยเคยมีปัญหาที่เกิดขึ้นกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอย่างรุนแรงที่สุดซึ่งในขณะนั้นก็ไม่สามารถหาหลักกฎหมายใดๆ มาอ้างสิทธิได้ ดังนั้น การศึกษาอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเพื่อนำมาปรับใช้ให้กับกรณีปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทยในอนาคตจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยที่บทถัดไปจะเป็นการกล่าวถึงในส่วนของกฎหมายภายในของประเทศไทยที่มีความเกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

## 5.2 กฎหมายภายในของประเทศไทยที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ก่อนที่จะศึกษาผลกระทบทางด้านกฎหมายรวมถึงผลดีและผลเสียของอนุสัญญาฉบับนี้ในบทถัดไปผู้เขียนเห็นว่ามีมีความจำเป็นที่จะต้องทราบเสียก่อนว่า กฎหมายภายในของประเทศไทยมีความเกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมีกี่ฉบับ อะไรบ้าง และกฎหมายแต่ละฉบับมีลักษณะของการคุ้มครองอย่างไร มีโครงสร้างหรือระบบในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอย่างไร เพื่อที่จะได้เห็นภาพรวมของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในประเทศไทยและเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับอนุสัญญาฉบับนี้ก็จะได้เห็นผลกระทบทางด้านกฎหมายที่ชัดเจนว่า จะต้องแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงกฎหมายภายในของประเทศไทยอย่างไร

กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481, พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และ พระราชบัญญัติให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างทางทะเล พ.ศ.2490 ซึ่งการที่หยิบยกกฎหมายทั้ง 5 ฉบับนี้ขึ้นมา ก็เพราะกฎหมายนี้มีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในด้านการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ การจดทะเบียนเรือไทย การออกใบอนุญาตใช้เรือและการบังคับใช้กฎหมายโดยทหารเรือ เป็นต้น

ดังนั้น ในการศึกษาส่วนนี้ ผู้เขียนจะพิจารณากฎหมายไทยโดยแบ่งตามหน้าที่ (Function) ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ ได้แก่ นิยามของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ กรรมสิทธิ์ของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำและการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ เมื่อมีการพบในเขตทางทะเล เป็นต้น

### 1) นิยามของคำว่า “มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำในกฎหมายไทย”

“มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ” เป็นคำนิยามใหม่ที่เพิ่งจะปรากฏในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำโดยที่ประเทศไทยไม่ได้มีการบัญญัติศัพท์เฉพาะที่มีความหมายตรงตามคำนิยามของอนุสัญญานี้ไว้ แต่ประเทศไทยได้ให้คำนิยามไว้ในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ซึ่งอาจจะนำมาปรับใช้ได้โดยถือว่าเป็นโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุก็ได้เพราะความหมายของคำว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ มีลักษณะที่คล้ายคลึงกับโบราณวัตถุและศิลปวัตถุมากที่สุด ในการอธิบายผู้เขียนจะขอให้คำนิยามศัพท์คำว่า “โบราณวัตถุ” ในพระราชบัญญัติฉบับนี้เสียก่อนเพื่อให้เห็นภาพของการปรับใช้ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ดังนี้

มาตรา 4 “โบราณวัตถุ” หมายความว่า “สังหาริมทรัพย์ที่เป็นของโบราณ ไม่ว่าจะเป็นสิ่งประดิษฐ์หรือสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดของโบราณสถาน ซากมนุษย์ หรือซากสัตว์ ซึ่งโดยอายุหรือโดยลักษณะแห่งการประดิษฐ์หรือโดยหลักฐานเกี่ยวกับประวัติของสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นประโยชน์ในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี”

ความหมายของคำว่า “โบราณวัตถุ” ข้างต้นมีส่วนที่คล้ายคลึงกับคำว่า “โบราณสถาน” ตรงที่ว่ามุ่งเน้นไปที่ศาสตร์ 3 แขนง คือ ศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือ โบราณคดี แต่ที่เห็นแตกต่างอย่างชัดเจนก็คือคำว่า “โบราณสถาน” นั้น กฎหมายกำหนดไว้ว่าเป็นอสังหาริมทรัพย์ คือ ทรัพย์ที่เคลื่อนที่ไม่ได้ ส่วนคำว่า “โบราณวัตถุ” นั้น กฎหมายกำหนดว่าเป็นสังหาริมทรัพย์ คือ ทรัพย์ที่เคลื่อนที่ได้นั่นเอง ดังนั้น ของบางอย่างแม้ดั้งเดิมจะเคยเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดของโบราณสถาน แต่เมื่อหลุดหรือแยกจากโบราณสถานก็อาจจะกลายเป็นโบราณวัตถุได้

ส่วนคำว่า “ศิลปวัตถุ” นั้น ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ได้ให้ความหมายไว้ในมาตรา 4 ว่า “สิ่งที่ทำขึ้นด้วยฝีมืออย่างประณีตและมีคุณค่าสูงในทางศิลปะ”

จากความหมายข้างต้น หากนำไปเปรียบเทียบกับคำว่า “โบราณวัตถุ” แล้ว จะเห็นได้ว่า “ศิลปวัตถุ” มิได้กำหนดว่าเป็นของโบราณเท่านั้น ดังนั้น สิ่งที่ทำขึ้นใหม่ก็อาจเป็นศิลปวัตถุได้หากมีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนด คือ ทำด้วยฝีมืออย่างประณีตและมีคุณค่าสูงในทางศิลปะ<sup>1</sup>

กล่าวโดยสรุป เมื่อพิจารณานิยามของคำว่า “โบราณวัตถุ” ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะเห็นได้ว่า มีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า “มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” มากที่สุด ดังนั้น คำว่า “มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” ตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เมื่อจะนำมาปรับใช้หรือเปรียบเทียบกับกฎหมายภายในของประเทศไทยแล้ว ก็จะต้องถือว่าตรงกับนิยามศัพท์ของคำว่า “โบราณวัตถุ” ในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แต่ถึงอย่างไรก็ตาม คำว่า “โบราณวัตถุ” ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็เป็นการศึกษาความรวมกันทั้งในส่วนที่เป็นโบราณวัตถุที่อยู่บนบกและโบราณวัตถุที่อยู่ใต้น้ำอยู่ดีนั่นเอง

## 2) กรรมสิทธิ์ในมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ตามกฎหมายภายในของประเทศไทยเมื่อมีการค้นพบทรัพย์สินที่ตกน้ำหรือทิ้งทะเล กรรมสิทธิ์ของทรัพย์สินนั้นให้เป็นที่ไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในมาตรา 1326 ดังนี้ “การเก็บได้ซึ่งทรัพย์สินอันตกหรือทิ้งทะเล หรือทางน้ำ หรือน้ำซัดขึ้นฝั่งนั้น ท่านให้บังคับตามกฎหมายและกฎข้อบังคับว่าด้วยการนั้น” ซึ่งมาตรานี้ต่างกับเรื่องทรัพย์สินหาย ในมาตรา 1323 1324 และ 1325 เพราะว่าทรัพย์สินที่หายไป เจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่สามารถทราบทรัพย์สินที่หายไปนั้น

<sup>1</sup> กรมศิลปากร. สาระสำคัญของพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535. ในหนังสือพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พร้อมด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง: พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร, บริษัท สำนักพิมพ์สมาพันธ์ จำกัด, 2548 หน้า 37

หายที่ไหนเมื่อใดและจะต้องมีไซ้ทรัพย์สินที่หายโดยการตกหรือทิ้งทะเล ทางน้ำหรือน้ำซัดขึ้นฝั่งด้วย เพราะว่าหากเป็นทรัพย์สินที่ตกหรือทิ้งทะเลหรือทางน้ำหรือน้ำซัดขึ้นฝั่งแล้ว ไม่ว่าจะเป็ทรัพย์สินหายหรือไม่ก็ตาม ก็ต้องอยู่ภายใต้มาตรา 1326

ทรัพย์สินที่ตกหรือทิ้งทะเล ตามมาตรา 1326 นี้ อาจจะเป็นการทิ้งโดยจงใจ เช่น เพื่อป้องกันมิให้เรืออับปางหรือมิได้จงใจ เช่น การพัดตกไปโดยไม่รู้ตัวอันเข้าลักษณะทรัพย์สินหายก็ได้ แต่ต้องเป็นการที่มีไซ้ผู้ทิ้งสละกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้น หากผู้ทิ้งเจตนาสละกรรมสิทธิ์แล้วย่อมจะต้องบังคับตามกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของ<sup>2</sup>

จากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1326 นี้ ได้กำหนดให้ทรัพย์สินที่ตกหรือทิ้งทะเล ต้อง “ใช้กฎหมายและกฎข้อบังคับว่าด้วยกรณีนั้น” ซึ่งในกรณีนี้ก็คื กรรมสิทธิ์ของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะต้องเป็นไปตามกฎหมายภายในของประเทศไทยนั่นเอง

### 3) การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเมื่อมีการพบในเขตทางทะเลตามกฎหมายไทย

กฎหมายภายในของประเทศไทยได้กล่าวถึงการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้ในสองเขตทางทะเลเท่านั้น คือ ทะเลอาณาเขตซึ่งถือว่าเป็นราชอาณาจักรของประเทศไทยและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ตามมาตรา 24 ของพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ดังนี้

“โบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ซ่อนหรือฝังหรือทอดทิ้งไว้ในราชอาณาจักรหรือในบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะโดยพฤติการณ์ซึ่งไม่มีผู้ใดสามารถอ้างว่าเป็นเจ้าของได้ ไม่ว่าที่ที่ซ่อนหรือฝังหรือทอดทิ้งจะอยู่ในกรรมสิทธิ์หรือความครอบครองของบุคคลใดหรือไม่ ให้ตกเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ผู้เก็บได้ต้องส่งมอบแก่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วมีสิทธิจะได้รับรางวัลไม่เกินหนึ่งในสามแห่งค่าของทรัพย์สินนั้น

<sup>2</sup> ข้อมูลจากเว็บไซต์ <http://www.niti7r1.com/index.php?option=com>

ให้อธิบตีตั้งกรรมการขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนเป็นผู้พิจารณากำหนดค่าของทรัพย์สินและเงินรางวัลตามวรรคหนึ่ง ผู้เก็บได้มีสิทธิอุทธรณ์การกำหนดของคณะกรรมการเป็นหนังสือต่ออธิบดีภายในสิบห้าวันนับแต่วันทราบการกำหนด คำวินิจฉัยของอธิบดีให้เป็นที่สุด”

ดังนั้น ในเขตทางทะเลอื่น ได้แก่ เขตต่อเนื่องและเขตไหล่ทวีป จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการตีความและปรับใช้กฎหมาย ทั้งที่เป็นกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อที่จะนำมาเทียบเคียงในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทยให้ได้ครอบคลุมในทุกพื้นที่ทางทะเล

### ทะเลอาณาเขต

เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นทะเลอาณาเขตของประเทศไทย จะถือได้ว่าเป็นการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำบนราชอาณาจักรของประเทศไทย ทำให้รัฐชายฝั่งมีอธิปไตยที่สมบูรณ์ (Sovereignty)เหนือเขตดังกล่าวเช่นเดียวกับที่มีเหนือบนน้ำภายใน กล่าวคือ ประเทศไทยจะมีอำนาจอธิปไตยเหนือท้องน้ำและห้วงอากาศเหนือเขตดังกล่าวตลอดจนพื้นดินใต้ท้องทะเลและใต้พื้นดินใต้ท้องทะเลด้วย<sup>3</sup> ซึ่งหมายความว่ากฎหมายทั้งหลายที่ออกโดยรัฐชายฝั่งในบริเวณนี้จะมีผลใช้บังคับได้ทั้งหมด

ดังนั้น หากว่ามีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในทะเลอาณาเขตของประเทศไทยย่อมถือได้ว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำดังกล่าวเป็นของประเทศไทยในฐานะรัฐชายฝั่งแต่เพียงผู้เดียว นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีอำนาจอธิปไตยแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแต่เพียงผู้เดียวในการออกกฎหมายข้อบังคับ หรือดำเนินการใดๆ ในบริเวณนั้นอีกด้วย

### เขตต่อเนื่อง

ในเบื้องต้นผู้เขียนขออธิบายก่อนว่าประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งจะมีอำนาจเหนือบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่อง ดังต่อไปนี้

<sup>3</sup> จตุรนต์ ธิระวัฒน์, กฎหมายระหว่างประเทศ, อ่างแล้ว หน้า 586-587

ก. ป้องกันมิให้มีการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับของตนว่าด้วยศุลกากร (customs) การเข้าเมือง (immigration) รัชฎาการ (fiscal) และสุขาภิบาล (sanitation) อันเกิดขึ้นในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของตน

ข. ลงโทษต่อการกระทำอันฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับตาม ข้อ ก ซึ่งได้กระทำในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่ง<sup>4</sup>

จากบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลจะเห็นได้ว่า เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่องประเทศไทยจะมีอำนาจในการควบคุมเพื่อป้องกันมิให้มีการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับเฉพาะในเรื่องของศุลกากร การเข้าเมือง รัชฎาการ และสุขาภิบาลเท่านั้น ซึ่งการคุ้มครองทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือกระทำกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนี้ หากมีการกู้ขึ้นมาหรือมีการค้าขายที่ผิดกฎหมายในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่องนี้ ประเทศไทยย่อมใช้อำนาจในการควบคุมการกระทำที่ผิดกฎหมายนั้น โดยผ่านทางกฎหมายศุลกากร กล่าวคือ ประเทศไทยจะกำหนดเงื่อนไขและพิธีการศุลกากรไว้เพื่อใช้ควบคุมการกระทำการต่างๆ ที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

นอกจากนี้ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลยังได้กำหนดถึงอำนาจของรัฐชายฝั่ง เมื่อมีการพบวัตถุโบราณหรือวัตถุทางประวัติศาสตร์ที่พบใต้ทะเลในเขตต่อเนื่องไว้ในข้อ 303 (2) วรรค 2 อีกด้วยว่าให้รัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจในการคุ้มครองวัตถุโบราณหรือวัตถุทางประวัติศาสตร์ กล่าวคือ หากมีการเคลื่อนย้ายวัตถุโบราณหรือวัตถุทางประวัติศาสตร์ที่อยู่บนพื้นทะเลในเขตต่อเนื่องโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐชายฝั่ง รัฐชายฝั่งอาจสันนิษฐานว่า การกระทำดังกล่าวฝ่าฝืนกฎหมายของรัฐชายฝั่งได้<sup>5</sup> ซึ่งเท่ากับว่าอนุสัญญานี้ได้ให้สิทธิอีกประเภทหนึ่งแก่ประเทศไทยในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ นั่นเอง

## เขตไหล่ทวีป

ตามที่ปรากฏในอนุสัญญาเจนีวา 1958 ว่าด้วยเขตไหล่ทวีป บัญญัติไว้ว่ารัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตย (sovereign right) ที่จะสำรวจไหล่ทวีปและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของ

<sup>4</sup> CLOS, Article 33 ; CTSCZ, Article 24(1)

<sup>5</sup> จุ่มพต สายสุนทร. กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 2, อ้างแล้ว หน้า 62-63

เขตไหล่ทวีป แต่ก็ยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะอยู่ในความหมายของการแสวงประโยชน์จาก “ทรัพยากรธรรมชาติ” ตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้หรือไม่

ในข้อที่ 2 ของอนุสัญญาให้คำนิยามของคำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” ไว้ว่า “แร่ธาตุและทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิตที่อยู่บนพื้นทะเลของไหล่ทวีป และในดินใต้ผิวดิน ของไหล่ทวีป รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติที่มีชีวิตประเภทที่อยู่ติดที่” แต่ใน International Law Commission ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า

“เป็นที่เข้าใจกันอย่างชัดเจนว่าสิทธิของรัฐชายฝั่งไม่ครอบคลุมถึงวัตถุ เช่น เรือที่อัปปาง และสินค้า (รวมทั้งทองแท่ง) ที่ตั้งอยู่บนพื้นทะเลหรือถูกฝังโดยทรายใต้ผิวดินของท้องทะเล” จึงเป็นที่แน่นอนแล้วว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมิได้อยู่ในความหมายของคำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” ตามคำนิยามข้อ 2 ของอนุสัญญาเจนีวา 1958 ว่าด้วยเขตไหล่ทวีป ดังนั้น รัฐชายฝั่งจึงไม่มีอำนาจเหนือทรัพยากรดังกล่าว

นอกจากอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1958 แล้ว ประเทศไทยมีสิทธิในเขตไหล่ทวีปตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ข้อ 77 กล่าวคือ มีสิทธิอธิปไตย (Sovereign rights) ในเรื่องการสำรวจและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตซึ่งอยู่ติดกับที่บนพื้นดินใต้ท้องทะเลและใต้พื้นดินใต้ท้องทะเล แต่การใช้สิทธิอธิปไตยของรัฐชายฝั่งจะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสถานภาพทางกฎหมายต่อน่านน้ำที่อยู่เหนือไหล่ทวีป (superjacent waters) หรือของห้วงอากาศเหนือน่านน้ำนั้น ซึ่งรัฐอื่นยังคงมีสิทธิในการวางเคเบิลและวางท่อใต้ทะเลบนไหล่ทวีปได้ นอกจากนี้ รัฐชายฝั่งยังมีสิทธิแต่เพียงผู้เดียวที่จะก่อสร้างตลอดจนอนุญาตและวางระเบียบการก่อสร้าง การปฏิบัติงานและการใช้เกาะเทียม สิ่งติดตั้งและสิ่งก่อสร้างดังกล่าว

คำว่า “สิทธิอธิปไตย (Sovereign rights) เหนือทรัพยากรธรรมชาติ” นั้นหมายถึงทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิต เช่น พวกแร่ธาตุต่างๆ และพวกทรัพยากรธรรมชาติที่มีชีวิต เช่น พวกกุ้ง หอย ปู ปลาเท่านั้น ซึ่งไม่รวมถึงทรัพย์สินสมบัติใต้ทะเล (living and non living but exclude sunken treasure) ดังนั้น มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จึงมิได้อยู่ในความหมายของ “ทรัพยากรธรรมชาติ” ตามข้อ 77 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ฉบับนี้ เช่นเดียวกัน



สรุปได้ว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ มิได้อยู่ในความหมายของ “ทรัพยากรธรรมชาติ” ตามที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1958 และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 นั้นเท่ากับว่า ในบริเวณที่เป็นเขตไหล่ทวีปของประเทศไทย กฎหมายภายในของประเทศไทยและกฎหมายระหว่างประเทศที่มีการนำมาบังคับใช้ในประเทศไทย จะไม่สามารถอ้างสิทธิเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่อยู่บนเขตไหล่ทวีปได้

แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ประเทศไทยสามารถอ้างอำนาจอธิปไตยในเรื่องการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำออกไปให้ไกลถึงในบริเวณที่เป็นเขตไหล่ทวีปได้ โดยอาศัยช่องทางของบทบัญญัติบางมาตราในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เพื่อดำเนินการบังคับให้ประเทศที่เข้ามาทำการสำรวจหรือขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณเขตไหล่ทวีปจะต้องมีการขออนุญาตจากประเทศไทยเสียก่อนได้ ดังนี้

ก) การกำหนดว่าการขุดค้นหรือการสำรวจมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล (marine scientific research)

จากที่เราได้ศึกษามาแล้วว่า การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล (marine scientific research) กฎหมายมิได้บัญญัติค่านิยมเอาไว้อย่างแน่ชัด จึงไม่อาจทราบได้ว่าการกระทำเช่นไรเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลและการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลหรือไม่

ในเรื่องนี้มีความเห็นแบ่งออกได้เป็นสองฝ่าย ฝ่ายแรกเห็นว่าการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น รัฐชายฝั่งไม่สามารถอ้างหลักเรื่องการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลมาบังคับใช้กับกิจกรรมดังกล่าวได้ เพราะมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไม่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยหรือสิทธิอธิปไตยของรัฐชายฝั่งแต่อย่างใด

อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า การขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำถือได้ว่าเป็นการวิจัย (research) วิทยาศาสตร์ทางทะเล ด้วยเหตุผลที่ว่า การขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นการศึกษา

ทางวิทยาศาสตร์อันเป็นศาสตร์อย่างหนึ่งเกี่ยวกับสิ่งที่ยังคงหลงเหลืออยู่ของมนุษย์และกิจกรรมต่าง ๆ ในท้องทะเล<sup>6</sup>

สำหรับผู้เขียนมีความเห็นว่า การขุดมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล (marine scientific research) เช่นเดียวกันเพราะว่าการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล หมายถึง การศึกษาวิจัยทุกประเภทที่กระทำในท้องทะเล โดยใช้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะนำความรู้ที่ได้รับมาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่มนุษยชาติ เมื่อเราพิจารณากระบวนการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแล้วจะพบว่า ขั้นตอนในการค้นหาเริ่มต้นจากการใช้เครื่องมือที่สามารถ ตรวจสอบตำแหน่งของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำดังกล่าว เมื่อค้นพบแล้ว ก็จะต้องมีวิธีการในการขุดค้นเพื่อนำขึ้นมาจากท้องทะเลและภายหลังจากนั้นก็จะต้องนำไปศึกษาว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำดังกล่าว มีประวัติความเป็นมาอย่างไร มีอายุเท่าใด ซึ่งการตรวจสอบทางเคมีสามารถให้คำตอบได้ ซึ่งทุกขั้นตอนของการศึกษาต้องใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์แทบทั้งสิ้น และภายหลังจากการศึกษาก็จะนำความรู้ที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ต่อไป

ดังนั้น เมื่อมีผู้กระทำความผิดเข้ามาขุดค้นหรือสำรวจมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตไหล่ทวีป รัฐชายฝั่งย่อมมีอำนาจ (jurisdiction) ในการจัดการกับการกระทำความผิดดังกล่าวได้ โดยอาศัยฐานอำนาจจากการตีความที่ว่า “การขุดค้นหรือการสำรวจมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ถือเป็น การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล (marine scientific research)” ดังนั้น เมื่อเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลก็ต้องดำเนินการขออนุญาตจากประเทศไทยในฐานะรัฐชายฝั่งและต้องได้รับความยินยอมจากประเทศไทยเสียก่อน ซึ่งหากว่าไม่ได้ดำเนินการขออนุญาตจากประเทศไทยก็ถือว่าเป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ ทำให้ประเทศไทยสามารถดำเนินการจับกุมและจัดการได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามข้อ 56 ในเรื่องของสิทธิเขตอำนาจและหน้าที่ของรัฐชายฝั่งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งได้ถูกนำมาใช้ในกรณีของเขตไหล่ทวีปด้วย

ข) การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำโดยกำหนดว่าการขุดค้นหรือสำรวจมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นการก่อให้เกิดมลพิษทางทะเล

<sup>6</sup> Hongo Zhao. “Recent Developments in the legal Protection of historic Shipwrecks in China”

กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศในเรื่องของการควบคุมและป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลได้พัฒนาขึ้นภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ลื่นสุดลง โดยได้มีการจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับปัญหามลพิษทางทะเลหลายฉบับโดยเฉพาะปัญหามลพิษจากน้ำมัน นอกจากนี้ยังได้มีการก่อตั้งองค์การที่ปรึกษาระหว่างรัฐบาลด้านกิจการทางทะเลขึ้น (The Inter-Governmental Maritime Consultation Organization หรือ Imo ) ในปี ค.ศ.1958 เป็นองค์การชำนาญพิเศษอันดับที่ 12 ขององค์การสหประชาชาติโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลในการวางกฎหมายข้อบังคับและวิธีการปฏิบัติที่เกี่ยวกับเทคนิค ซึ่งจะมีผลกระทบต่อการเดินเรือในทางการค้าระหว่างประเทศ และมีการสนับสนุนให้มีการยอมรับมาตรฐานทางปฏิบัติเกี่ยวกับความปลอดภัยทางทะเล ประสิทธิภาพในการเดินเรือ ตลอดจนการควบคุมการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเลที่มีแหล่งที่มาจากรือ ต่อมาในปี ค.ศ.1982 องค์การที่ปรึกษาระหว่างรัฐบาลด้านกิจการทางทะเลได้เปลี่ยนชื่อเป็นองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization หรือ IMO)<sup>7</sup>

ความพยายามในการป้องกันมลพิษทางทะเลได้พัฒนามาเป็นลำดับ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานหรือองค์การระหว่างประเทศ ได้พากันหามาตรการในการป้องกันมลพิษทางทะเล ซึ่งจะเห็นได้จากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ได้มีการบัญญัติหลักการทางกฎหมายว่าด้วยความคุ้มครองสภาวะแวดล้อมทางทะเลจากแหล่งต่างๆ ไว้ในส่วนของที่ 12 ของอนุสัญญาโดยละเอียด

หลักการที่สำคัญในกฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการป้องกันภาวะมลพิษทางทะเล พอที่จะสรุปได้ดังนี้ คือ

➤ หลักการละเว้นการใช้สิทธิของตนในทางที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น (Use Your Own So As Not to Harm Other)

<sup>7</sup> สมพรพรรณ พุทธิพงษ์ธนกุล, “การควบคุม การป้องกัน และการแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเลอันเนื่องมาจากน้ำมันในทัศนกฎหมายระหว่างประเทศ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 18-19

รัฐย่อมมีอำนาจอธิปไตยอย่างเด็ดขาดภายในดินแดนของตน รัฐจึงมีอำนาจดำเนินกิจกรรมในการแสวงประโยชน์จากมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำภายในดินแดนของตน แต่ถ้าหากว่าเป็นการก่อให้เกิดการแทรกแซง หรือขัดขวางต่อเสรีภาพของการใช้ประโยชน์ของรัฐอื่น ภายในดินแดนของรัฐนั้น ซึ่งอำนาจนี้จะถูกจำกัดลงจากแนวความคิดนี้เมื่อนำมาปรับใช้กับเรื่องสภาวะแวดล้อม รัฐแต่ละรัฐจึงถูกจำกัดสิทธิในการก่อให้เกิดภาวะมลพิษภายในดินแดนของตน จนสร้างความเดือดร้อนเสียหายแก่รัฐใกล้เคียงซึ่งอธิบายได้ด้วยหลัก Sic utere tuo alicui non leadas (One must use his own so as not to harm that of other) หรือการละเว้นการใช้สิทธิของตนในทางที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น

➤ หลักการใช้สิทธิของตนเกินสมควรแก่เหตุจนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น (Abuse of Right)

หลักการใช้สิทธิเกินสมควรแก่เหตุ จนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น เป็นหลักกฎหมายแพ่งที่หลายประเทศใช้อยู่ในระบบกฎหมายภายใน เช่น ประเทศเยอรมัน และประเทศออสเตรเลีย เป็นต้น ซึ่งเป็นหลักกฎหมายภายในที่ถูกนำมาใช้ในระดักระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นหลักกฎหมายทั่วไป ซึ่งเป็นที่มาอันหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศ

จากหลักกฎหมายทั่วไป ซึ่งวางหลักเกณฑ์อย่างกว้าง ๆ ถึงความรับผิดชอบที่จะต้องรักษาสภาวะแวดล้อมทางทะเล ก็ได้มีอนุสัญญาระหว่างประเทศอีกหลายฉบับที่บัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันมลพิษทางทะเล เช่น อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษทางทะเล อันเนื่องมาจากน้ำมัน ค.ศ.1954 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

ปัญหาที่ต้องพิจารณาก็คือ การขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นการก่อให้เกิดมลพิษทางทะเลหรือไม่ เพราะถ้าหากว่าการขุดค้นเป็นการก่อให้เกิดมลพิษ อันจะถือได้ว่าเป็นการขัดต่อหลักการดังกล่าวข้างต้น รัฐชายฝั่งย่อมมีอำนาจควบคุมมิให้กระทำการขุดค้นได้ซึ่งในปัญหาข้อนี้ นักโบราณคดีได้ให้ความเห็นว่า การสำรวจมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไม่สามารถก่อให้เกิดมลพิษทางทะเล ดังนั้น การสำรวจและขุดค้นดังกล่าวจึงไม่อยู่ภายใต้อำนาจที่รัฐชายฝั่งจะเข้าควบคุมการกระทำดังกล่าวได้

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม รัฐชายฝั่งอาจอ้างได้ว่าในขณะที่เรือลอยลำอยู่ในระหว่างที่เข้ามาทำการ ชุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น อาจมีการทิ้งเศษของเสียจากเรือที่สามารถก่อให้เกิดมลพิษ ทางทะเล รัฐชายฝั่งจึงอาจอ้างอำนาจรัฐเพื่อให้เรือดังกล่าวเดินทางกลับออกไปจากน่านน้ำดังกล่าวได้

กล่าวโดยสรุป คือ ประเทศไทยในฐานะรัฐชายฝั่งไม่สามารถอ้างอำนาจของรัฐชายฝั่งในการ ปกป้องมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตไหล่ทวีปได้เพราะว่าประเทศไทยไม่มีอำนาจอธิปไตย อย่างเด็ดขาดในบริเวณดังกล่าว แต่จากการศึกษา พบว่าประเทศไทยสามารถที่จะกำหนดให้ประเทศ ต่างๆ ที่เข้ามาสำรวจหรือชุุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตไหล่ทวีปต้องมา ขออนุญาตประเทศไทยในการสำรวจหรือชุุดค้นดังกล่าว เพราะว่าการดำเนินการในลักษณะนี้ ถือได้ว่าเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล (Marine scientific research) ซึ่งประเทศที่เข้ามา ดำเนินการต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะต้องทำการขออนุญาตจากรัฐชายฝั่งด้วย

ในทำนองเดียวกัน หากว่าเรือต่างชาติเข้ามาลอยลำเพื่อมาชุุดค้นหรือสำรวจมรดก ทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำโดยมีการทิ้งเศษของเสียหรือปล่อยมลพิษออกจากเรือ ประเทศไทยก็สามารถ อ้างเหตุผลในการป้องกันมลพิษทางทะเลตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อขับไล่เรือลำดังกล่าว ให้เดินทางไปจากน่านน้ำได้

### เขตเศรษฐกิจจำเพาะ

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในเขตทางทะเลของประเทศไทยมีเพียงในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจ จำเพาะเท่านั้นที่มีการกำหนดถึงสิทธิและหน้าที่เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ อย่างชัดเจนไว้ในกฎหมายภายใน นั่นก็คือ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 24 “โบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ซ่อนหรือฝังหรือทอดทิ้ง ไว้ในราชอาณาจักรหรือในบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะโดยพฤติการณ์ซึ่งไม่มีผู้ใดสามารถอ้างว่า เป็นเจ้าของได้ ไม่ว่าที่ที่ซ่อนหรือฝังหรือทอดทิ้งจะอยู่ในกรรมสิทธิ์หรือความครอบครองของบุคคลใด หรือไม่ ให้ตกเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ผู้เก็บได้ต้องส่งมอบแก่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงาน ฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วมีสิทธิจะได้รับรางวัล ไม่เกินหนึ่งในสามแห่งค่าของทรัพย์สินนั้น

ให้อธิบดีตั้งกรรมการขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนเป็นผู้พิจารณากำหนดค่าของทรัพย์สินและเงินรางวัลตามวรรคหนึ่ง ผู้เก็บได้มีสิทธิอุทธรณ์การกำหนดของคณะกรรมการเป็นหนังสือต่ออธิบดีภายในสิบห้าวันนับแต่วันทราบการกำหนด คำวินิจฉัยของอธิบดีให้เป็นที่สุด”

จากบทบัญญัติจะเห็นได้ว่าโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่พบในเขตเศรษฐกิจจำเพาะโดยไม่มีผู้ใดแสดงตนว่าเป็นเจ้าของโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุนั้น จะตกเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินหรือถือว่าเป็นของรัฐบาลทันทีโดยผู้เก็บได้มีหน้าที่ต้องนำส่งให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งลักษณะของการคุ้มครองจะแตกต่างกับอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอย่างสิ้นเชิง เพราะว่าการคุ้มครองตามอนุสัญญานี้จะถือว่าเป็นทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติและต้องกระทำร่วมกันโดยกำหนดให้มีระบบของการแจ้ง การประกาศ การให้คำปรึกษาที่ค่อนข้างจะยุ่งยากและซับซ้อนเป็นอย่างมาก

#### 4) การออกใบอนุญาตและควบคุมเรือที่ใช้ในการดำเนินการเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ปัจจุบันนี้เรือไทยที่ได้แล่นอยู่ในอาณาเขตทางทะเลทั้งหมดของประเทศไทยอาจจะมีโอกาสค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำทั้งโดยตั้งใจและโดยบังเอิญซึ่งเมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำดังกล่าวแล้ว เรือเหล่านั้นก็จะต้องมีหน้าที่ในการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งในการที่จะให้เรือที่ได้มีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเหล่านั้นกระทำการตามกฎหมายของรัฐ ประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมหรือกำหนดเงื่อนไขให้เรือเหล่านั้นปฏิบัติตามโดยผ่านทาง การขออนุญาตออกใบอนุญาตจดทะเบียนเป็นเรือไทยและการออกใบอนุญาตในการใช้เรือซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่ 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 และ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456

พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 เป็นกฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการควบคุมโดยมีหลักการทั่วไป คือ เรือไทยที่จะประกอบกิจการหรือดำเนินการใดๆ ได้จะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายไทย ดังนั้นพระราชบัญญัติเรือไทยจึงได้กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจดทะเบียนเรือไทย ใบทะเบียนเรือไทย การโอนกรรมสิทธิ์เรือไทยที่ได้จดทะเบียน การจำนองและบุริมสิทธิอันเกี่ยวกับเรือที่ได้จดทะเบียน การกำหนดชื่อเรือ การเปลี่ยนแปลงเรือ การเปลี่ยนเมืองท่าขึ้นทะเบียนเรือ การจดทะเบียน

การเปลี่ยนแปลงและการจดทะเบียนใหม่ สิทธิและหน้าที่พิเศษของเรือไทย ซึ่งทำให้พระราชบัญญัติฉบับนี้ มีส่วนเกี่ยวพันกับเรือและผู้เป็นเจ้าของเรือเพราะว่าผู้เป็นเจ้าของเรือก็ต้องมาขอจดทะเบียนเป็นเรือไทยด้วย

เรือที่ขอจดทะเบียนเป็นเรือไทยจะต้องมีใบสำคัญแสดงการตรวจเรือไปแสดงต่อนายทะเบียนเรือว่าเรือนั้นได้รับการตรวจจากพนักงานตรวจเรือกรมเจ้าท่าถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย (มาตรา 12 ของพระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481) ในการรับจดทะเบียนเป็นเรือไทย นายทะเบียนเรือจะเก็บใบสำคัญแสดงการตรวจเรือไว้ และถ้ามีใบสำคัญของผู้ต่อเรือหรือหนังสือสำคัญแสดงการโอนก็ให้นายทะเบียนเก็บไว้ด้วย

ส่วนพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับข้อบังคับในการออกใบอนุญาตการใช้ และการควบคุมเรือกำปั่นและเรือเล็ก นั้นหมายความว่า การใช้เรือประเภทต่างๆ ที่เป็นเรือไทยจะต้องได้รับอนุญาตการใช้ โดยมาตรา 137 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ได้กำหนดว่า การขอรับใบอนุญาตหรือขอต่ออายุใบอนุญาตนั้น จะต้องยื่นต่อเจ้าท่าหรือเจ้าพนักงานซึ่งได้แต่งตั้งขึ้นเพื่อการจดทะเบียน รวมทั้งการตรวจสภาพเรือก่อนออกใบอนุญาตโดยวัตถุประสงค์ของการออกใบอนุญาตก็เพื่อที่จะควบคุมสภาพของเรือนั่นเอง

จากการพิจารณาพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 และ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 พบว่าพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับจะเกี่ยวกับตัวเรือไม่ว่าเรือนั้นจะดำเนินการในเขตพื้นที่ทางทะเลใด นั้นหมายความว่าเรือไทยที่จะไปทำกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไม่ว่าที่ใด ประเทศไทยก็มีกฎและข้อบังคับ ในการควบคุมเรือดังกล่าว ซึ่งจากการพิจารณากฎหมายทั้งสองฉบับ พอสรุปได้ดังนี้

เรือทุกลำจะต้องจดทะเบียน เรือที่ถือว่าเป็นเรือไทยก็ต้องจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติเรือไทย เรือที่จะขอจดทะเบียนเป็นเรือไทยต้องมีใบสำคัญแสดงการตรวจเรือไปแสดงต่อนายทะเบียนเรือว่าเรือนั้นได้รับการตรวจจากพนักงานตรวจเรือกรมเจ้าท่าถูกต้องว่าด้วยกฎหมายการเดินเรือในน่านน้ำไทยและเมื่อจดทะเบียนเป็นเรือไทยแล้ว เจ้าของเรือก็จะมีสมุดทะเบียนเรือไทย ในแง่ของกฎหมายระหว่างประเทศเน้นว่า รัฐบาลสามารถใช้ Nationality Principle เหนือเรือได้ รัฐจึงมีอำนาจที่จะออกกฎหมายที่กำหนดว่า ถ้าเรือจะมาชั่งกงของตน เรือนั้นจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างไร ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องของการใช้และการควบคุมเรือ โดยที่รัฐจะเป็นผู้ออกใบอนุญาตการใช้โดยเป็นหน้าที่ของกรมเจ้าท่า

จากพระบัญญัติที่ใช้ในการออกใบอนุญาตจดทะเบียนเรือไทยและใบอนุญาตการใช้เรือที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่ากฎหมายภายในของประเทศไทยสามารถที่จะคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธงโดยกำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขในการจดทะเบียนเรือและขออนุญาตใช้เรือเพื่อควบคุมเรือทั้งหมดที่จะออกไปแล่นในพื้นที่ทางทะเลของประเทศไทยซึ่งอาจจะมีการดำเนินการเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ทั้งกระทำโดยตั้งใจและบังเอิญ รวมทั้งสามารถกำหนดหน้าที่ให้ผู้ควบคุมเรือหรือเจ้าของเรือต้องรายงานหรือส่งมรดกทางวัฒนธรรมที่ผิดกฎหมายมาให้แก่รัฐบาลด้วย

### 5) หน้าที่ของรัฐในการจับกุมและจัดการกับผู้กระทำความผิดต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

การกระทำความผิดต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเกิดขึ้นได้หลายกรณี เช่น การลักลอบกู้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นมา การค้าขายโบราณวัตถุโดยไม่ดำเนินการขออนุญาตจากรัฐหรือการขโมยมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เป็นต้น ซึ่งเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นก็จะต้องมีหน้าที่ของรัฐที่ทำหน้าที่ในการจับกุมผู้กระทำความผิดเหล่านั้นมาลงโทษ สำหรับกฎหมายภายในของประเทศไทยที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ได้แก่ พระราชบัญญัติให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างทางทะเล พ.ศ.2490 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2534)

จากพระราชบัญญัตินี้ จะเห็นได้ว่า กองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบด้านนี้ เนื่องจากกองทัพเรือเป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่มากที่สุด เมื่อเทียบกับหน่วยงานอื่น พร้อมทั้งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ทหารเรือ<sup>8</sup> ในการปราบปรามผู้กระทำความผิดได้ เมื่อปรากฏว่ามีการกระทำหรือเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำเกี่ยวกับการนำข้าว หรือ

<sup>8</sup> มาตรา 3 พระราชบัญญัติให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างทางทะเล พ.ศ.2490 ให้คำนิยามว่า เจ้าหน้าที่ทหารเรือ หมายถึง

1. นายทะเบียนเรือประจำการชั้นสัญญาบัตร ซึ่งดำรงตำแหน่ง ผ.บ.เรือ, ผ.บ.หมู่เรือ, ผ.บ.หมวดเรือ, ผ.บ.กองเรือ
2. นายทหารเรือประจำการชั้นสัญญาบัตร ซึ่งดำรงตำแหน่งอื่นที่ ผ.บ.ทร. ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้เทียบเท่ากับตำแหน่งดังกล่าวในข้อ 1 ซึ่งได้แก่ ผ.บ.กบร.กร., ผ.บ.นย., ผ.บ.สอ./รฝ., ผ.บ.รร.นร., ผ.บ.รร.ชุมพลทหารเรือ, นักบิน ทร. ที่เป็นนายทหารชั้นสัญญาบัตร, ต้นเรือ, ต้นหน, สรั่งเรือ เป็นต้น



สินค้าอื่น หรือยาเสพติดออกนอกหรือเข้ามาในราชอาณาจักร หรือมีการกระทำที่ผิดกฎหมายโดยทางทะเล ทางลำน้ำที่ซึ่งติดต่อกับต่างประเทศ หรือทางลำน้ำที่ออกไปสู่ทะเลได้

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ทหารเรือมีอำนาจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นทางทะเล โดยให้อำนาจในการตรวจค้น จับกุมผู้กระทำความผิด จับยึดเรือควบคุมผู้ต้องหา ตลอดจนสืบสวนสอบสวนเกี่ยวกับผู้กระทำความผิด และถือว่าเป็นกฎหมายแม่บทที่บัญญัติอำนาจหน้าที่ของทหารเรือไว้กว้างขวางครอบคลุมมากกว่าฉบับอื่น เจ้าหน้าที่ทหารเรือจึงใช้กฎหมายฉบับนี้เป็นหลักในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมที่เกิดขึ้นทางทะเล และทางลำน้ำที่ติดต่อกับทะเลโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจับกุมหรือจัดการกับผู้กระทำความผิดต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ปัจจุบัน การกระทำความผิดต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้มีการพัฒนารูปแบบไปจากเดิม โดยมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพิ่มขึ้น ทำให้มีการกระทำความผิดในรูปแบบใหม่มากขึ้นและพื้นที่ที่มีการกระทำความผิดก็มีได้เกิดเฉพาะภายในทะเลอาณาเขตเท่านั้น แต่ได้ขยายออกไปในทุกพื้นที่ทางทะเล ดังนั้น พฤติการณ์หรือสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปดังกล่าวข้างต้น ทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่สามารถปรับได้กับความผิดที่เกิดขึ้นได้ทั้งหมด เพราะข้อจำกัดของกฎหมายซึ่งไม่ได้ครอบคลุมถึงทุกพื้นที่ทางทะเลที่มีการกระทำความผิด และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทหารเรือ บทบัญญัติก็ยังคงขาดความชัดเจน จึงทำให้เกิดปัญหาเมื่อตรวจพบว่ามี การกระทำความผิดในพื้นที่ทางทะเลที่ไกลเกินกว่าราชอาณาจักรไทย

จากพระราชบัญญัตินี้ จะเห็นได้ว่าทหารเรือมีอำนาจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดอย่างจำกัด เพียงแค่ในทะเลอาณาเขตเท่านั้น ส่วนเขตพื้นที่ทางทะเลที่อยู่ถัดออกไป เจ้าหน้าที่ทหารเรือก็ไม่สามารถปฏิบัติภารกิจได้

นอกจากพระราชบัญญัติให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างทางทะเล พ.ศ. 2490 ที่ได้ให้อำนาจแก่ทหารเรือในการเข้าไปตรวจสอบควบคุมการกระทำที่ผิดกฎหมายแล้ว ในพระราชบัญญัติเรือไทย มาตรา 55 ยังได้กำหนดให้นายทหารเรือชั้นสัญญาบัตรมีหน้าที่ในการจับกุมผู้กระทำความผิดต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอีกด้วย ดังนี้

นายทหารชั้นสัญญาบัตรผู้ทำหน้าที่ดังต่อไปนี้ คือ ผู้บังคับบัญชาป้อม ผู้บังคับการเรือหรือผู้บังคับการกองทหารแห่งราชนาวิก เป็นพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ สามารถปฏิบัติการตามมาตรา 78 และ 92 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในกรณีความผิดตามพระราชบัญญัติเรือไทย หรือความผิดที่เกิดขึ้นในเรือไทยได้

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78 ประกอบมาตรา 55 ของพระราชบัญญัติเรือไทย นายทหารเรือชั้นสัญญาบัตร สามารถจับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติเรือไทย หรือความผิดที่เกิดขึ้นในเรือไทยได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ แต่ต้องจับด้วยตนเอง และต้องเป็นกรณีที่จะออกหมายจับ หรือจับได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78

มาตรา 92 (1)-(5) เจ้าหน้าที่ทหารเรือจะสามารถเข้าตรวจค้นเรือได้ ต้องมีสาเหตุดังนี้ คือ

1. เมื่อมีเสียงร้องให้ช่วยมาจากเรือนั้น
2. เมื่อปรากฏความผิดซึ่งหน้า กำลังกระทำลงในเรือ
3. เมื่อบุคคลที่ได้กระทำความผิดซึ่งหน้าขณะที่ถูกไล่จับหนีเข้าไป หรือมีเหตุอันแน่นแฟ้นควรสงสัยว่าได้เข้าไปซุกซ่อนตัวอยู่ในเรือนั้น
4. เมื่อมีความสงสัยตามสมควรว่า สิ่งของที่ได้มาโดยการกระทำความผิดได้ซ่อนอยู่ในนั้น ประกอบทั้งต้องมีเหตุผลอันสมควร เชื่อว่า เนื่องจากการเนินซ้ากว่าจะเอาหมายค้นมาได้ สิ่งของนั้นจะถูกโยกย้ายเสียก่อน
5. เมื่อเรือนั้นผู้จะต้องถูกจับเป็นเจ้าของและการจับมีหมายจับ หรือเป็นการจับได้โดยไม่ต้องมีหมายศาลตามที่กฎหมายกำหนดไว้ กล่าวคือ หากบุคคลนั้นกระทำความผิดซึ่งหน้า หรือกำลังพยายามกระทำความผิด หรือพบโดยพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าผู้นั้นกระทำความผิดโดยมีเครื่องมืออาวุธ หรือวัตถุอื่นที่อาจใช้กระทำความผิด หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้กระทำความผิดแล้วจะหลบหนี หรือเมื่อมีผู้ขอให้จับโดยแจ้งว่าได้ร้องทุกข์ตามระเบียบแล้ว

จากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จะเห็นได้ว่าทหารเรือสามารถมีอำนาจในการจับกุมหรือปราบปรามผู้กระทำความผิดได้ แต่ต้องเป็นความผิดที่เข้าองค์ประกอบของ มาตรา 78 และ มาตรา 92 ที่ได้กล่าวไปแล้วนี้ เท่านั้น

กล่าวโดยสรุป พระราชบัญญัติให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างทางทะเลสามารถนำมาปรับใช้โดยกว้างกับการกระทำผิดที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในพื้นที่ทางทะเลได้ ในขณะที่เดียวกัน กรณีที่มีความผิดต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งหน้า เจ้าหน้าที่ทหารเรือก็สามารถที่จะดำเนินการตรวจจับเรือได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าวข้างต้น

จากการที่ได้ศึกษากฎหมายภายในของประเทศไทยทั้งหมดที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะพบว่าอนุสัญญาดังกล่าวฉบับนี้ได้สร้างพันธกรณีให้แก่ประเทศไทยและส่งผลกระทบต่อกฎหมายภายในของประเทศไทยหลายฉบับและเป็นการสร้างสิทธิและหน้าที่ให้แก่ประเทศไทยในหลายบทบาท ได้แก่ รัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธง รัฐประสานความร่วมมือ และรัฐภาคีทั่วไป ซึ่งกล่าวโดยสรุปแล้ว หากว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าวฉบับนี้ ประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องอนุวัติการกฎหมาย (Implement) โดยจะต้องทำการแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายภายใน ได้แก่ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481, พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และ พระราชบัญญัติให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างทางทะเล พ.ศ. 2490 เพื่อให้มีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกับการคุ้มครองตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำฉบับนี้นั่นเอง

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 6

### ผลดีและผลเสียของการที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วย การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

จากการที่ได้ศึกษาอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำต่อกฎหมายภายในของประเทศไทยที่มีความเกี่ยวข้องแล้ว มีประเด็นที่ควรศึกษา คือ กฎเกณฑ์ต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาจะมีผลกระทบทางด้านกฎหมายต่อประเทศไทยอย่างไรและหากประเทศไทยเข้าร่วมในอนุสัญญาฉบับนี้จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาอย่างไร และจะก่อให้เกิดผลดีหรือผลเสียจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ได้อย่างไร ในทางกลับกัน หากว่าประเทศไทยไม่ได้เข้าร่วมในอนุสัญญา ประเทศไทยควรจะพิจารณาหลักการบางอย่างที่เป็นประโยชน์ในอนุสัญญามาเป็นแนวทางในการออกกฎหมายภายในได้

การที่ประเทศไทยประสงค์ที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาโดยได้ทำการลงนามเพื่อรับตัวบทในอนุสัญญาย่อมก่อให้เกิดผลตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ การที่ประเทศไทยได้แสดงเจตนาที่จะให้ความยินยอมที่จะผูกพันตามอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจะต้องมีพันธกรณีระหว่างประเทศในฐานะรัฐคู่ภาคีแห่งอนุสัญญาที่จะต้องเคารพต่อหลักการสัญญาต้องเป็นสัญญาและปฏิบัติตามอนุสัญญาด้วยความสุจริต ประเทศไทยย่อมมีพันธกรณีระหว่างประเทศที่จะต้องละเว้นการกระทำใดๆ อันเป็นการทำให้วัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายแห่งอนุสัญญานั้นเสื่อมเสียไปแม้อนุสัญญานั้น จะยังไม่มีผลใช้บังคับต่อประเทศไทยก็ตาม

เมื่อพิจารณาอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ หากประเทศไทยได้แสดงเจตนาที่จะให้ความยินยอมที่จะผูกพันตามอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยย่อมมีพันธกรณีที่จะไม่กระทำการใดอันเป็นปรปักษ์ หรือทำลายวัตถุประสงค์ตามที่ปรากฏในอนุสัญญา ประเทศไทยจะกระทำการใดอันเป็นการทำให้วัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฉบับนี้เสื่อมเสียมิได้ เช่น การออกกฎหมายภายในอันเป็นการขัดหรือแย้งกับข้อบทในอนุสัญญาฉบับนี้ เพราะถ้าประเทศไทยเข้าร่วมในอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจะมีพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศที่จะต้องปฏิบัติตามหลักการในอนุสัญญาและจะต้องออกกฎหมายหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในของตนให้สอดคล้องกับข้อบทในอนุสัญญาฉบับนี้ มิฉะนั้น ถ้าประเทศไทยกระทำการใดอันเป็นการฝ่าฝืน

หรือละเมิดต่อพันธกรณีตามที่อนุสัญญาได้กำหนดไว้ โดยหลักในทางกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว ประเทศไทยจะต้องมีความรับผิดชอบต่อการกระทำดังกล่าวของตน

เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยย่อมมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาซึ่งจะส่งผลกระทบต่อกฎหมายภายในของประเทศไทยโดยที่หากว่ากฎหมายภายในฉบับโดยอยู่แล้ว ในส่วนนี้ประเทศไทยก็ต้องดำเนินการแก้ไข แต่ในส่วนที่กฎหมายของประเทศไทยยังไม่มีเลยก็ต้องบัญญัติขึ้นมาใหม่ ในบางพันธกรณีของอนุสัญญาก็ได้ก่อให้เกิดผลดีแก่ประเทศไทยแต่ในบางพันธกรณีก็ก่อให้เกิดผลเสียแก่ประเทศไทยเช่นเดียวกัน ดังนั้น ในบทนี้ผู้เขียนจึงได้วิเคราะห์พันธกรณีที่เกิดขึ้นตามอนุสัญญาและพิจารณาว่าพันธกรณดังกล่าวสอดคล้องหรือไม่ สอดคล้องกับกฎหมายไทยอย่างไร รวมทั้งแสดงผลดีและผลเสียที่จะเกิดขึ้นจากพันธกรณีในการเข้าร่วมอนุสัญญาฉบับนี้ด้วย

นอกจากนี้ ในหัวข้อถัดไป ผู้เขียนได้แสดงถึงการสรุปผลดีและผลเสียที่เกิดขึ้นจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ทั้งหมดและในตอนท้ายผู้เขียนได้วิเคราะห์ว่าประเทศไทยสมควรเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้หรือไม่ อย่างไร

## 6.1 บทวิเคราะห์กฎหมายภายในของประเทศไทยจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่น้ำและผลดีหรือผลเสียที่จะเกิดขึ้นแก่ประเทศไทย

ในการวิเคราะห์กฎหมายภายในของประเทศไทยกับพันธกรณีและผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมอนุสัญญาฉบับนี้ เพื่อให้ง่ายต่อการปรับใช้เมื่อมีการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย ผู้เขียนจะขอวิเคราะห์พันธกรณีต่างๆ โดยเรียงตามมาตราที่ได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้รวมถึงจะพิจารณาถึงความสอดคล้องและไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทยที่มีความเกี่ยวข้อง ตลอดจนแสดงถึงผลกระทบในแง่ดีหรือแง่ร้ายที่จะเกิดขึ้นต่อประเทศไทย ทั้งในเชิงของกฎหมายระหว่างประเทศและเชิงโบราณคดีด้วย

### มาตรา 1 คำนิยาม (Definitions)

คำนิยาม ตามมาตรา 1 ของอนุสัญญาฉบับนี้ ได้กำหนดคำศัพท์ที่มีความสำคัญต่อการพิจารณาในการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย ดังต่อไปนี้

### 1. มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (Underwater cultural heritage)

คำว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในอนุสัญญาฉบับนี้ ได้กำหนดไว้ว่า “หลักฐานทั้งหมดของมนุษย์ที่แสดงถึงความมีอยู่ของวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ หรือ ลักษณะทางโบราณคดีซึ่งมีเพียงบางส่วนหรือทั้งหมดที่อยู่ใต้น้ำ โดยมีช่วงระยะเวลาหรือมีความต่อเนื่องกันเป็นอย่างน้อย 100 ปี”<sup>1</sup>

กฎหมายไทยที่มีความเกี่ยวข้องกับคำว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ได้แก่ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ซึ่งคำว่า “โบราณวัตถุ” จะมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า “มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” มากที่สุด แต่ความหมายที่ปรากฏในพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ยังไม่ได้มีความหมายที่ครอบคลุมเท่ากับคำว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำโดยโบราณวัตถุจะกำหนดเพียงว่าสังหาริมทรัพย์ที่เป็นของโบราณเท่านั้นแต่ไม่ได้กำหนดว่าสังหาริมทรัพย์นั้นจะต้องจมอยู่ในน้ำและต้องจมอยู่ในน้ำเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 100 ปี ด้วย

ดังนั้น หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นประการแรกเสียก่อน เพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องของ คำนิยาม “มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” กล่าวคือ จะต้องทำการแก้ไขในส่วนความหมายของคำว่า “โบราณวัตถุ” โดยจะต้องกำหนดให้โบราณวัตถุนั้น หมายความว่าถึงวัตถุที่จมอยู่ในน้ำไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนและจะต้องมีระยะเวลาจมอยู่ในน้ำอย่างน้อยต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลา 100 ปีด้วย เพื่อที่จะสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกับอนุสัญญาฉบับนี้

สำหรับผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่า จะก่อให้เกิด “ผลดี” ต่อการคุ้มครองโบราณวัตถุที่อยู่ใต้น้ำ เพราะว่ากฎหมายภายในของประเทศไทยไม่เคยมีการกล่าวถึงความหมายของโบราณคดีใต้น้ำหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้เลย การมีบทบัญญัติที่ชัดเจนของ คำว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำก็จะทำให้การพิจารณาว่า โบราณวัตถุชิ้นใดเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำทำได้ง่ายขึ้นและนำไปสู่การสร้างความคุ้มครองที่เป็นระบบตามอนุสัญญาฉบับนี้ได้ง่ายขึ้นด้วย

<sup>1</sup> มาตรา 1(1) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

## 2. กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (Activities directed at underwater cultural heritage)

คำว่า กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดว่า “กิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เริ่มแรกเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ หรือเป็นกิจกรรมที่อาจจะมีการรบกวนต่อตัวมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม หรือมิเช่นนั้นก็เป็นกิจกรรมที่ทำความเสียหายแก่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ”<sup>2</sup>

กฎหมายไทยที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับคำว่า กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ไม่มีปรากฏในพระราชบัญญัติฉบับใด ซึ่งในกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองโบราณวัตถุแล้ว ก็มีเพียงกฎหมายฉบับเดียว นั่นก็คือ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และ หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจะต้องเพิ่มเติมคำนิยามของคำว่า “กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” ลงไปในส่วนที่เป็นคำนิยามของพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย

ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าจะก่อให้เกิด “ผลดี” ต่อการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เพราะว่าการดำเนินการต่างๆ ต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะทำให้มีการรอบในการคุ้มครองที่ชัดเจนมากขึ้น กล่าวคือ ในกฎหมายภายในจะสามารถระบุได้เลยว่ากิจกรรมใดหรือการกระทำที่เกิดขึ้นใด ถือได้ว่าเป็นกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือไม่ ถ้าเป็นกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำก็ถือว่าต้องได้รับการคุ้มครองตามอนุสัญญาฉบับนี้ แต่ถ้าไม่เป็นกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำก็ไม่ต้องดำเนินการตามพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้แต่อย่างใด

## 3. กิจกรรมที่มีผลกระทบโดยไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (Activities incidentally affecting underwater cultural heritage)

<sup>2</sup> มาตรา 1(6) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

คำว่า กิจกรรมที่มีผลกระทบโดยไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในอนุสัญญาฉบับนี้ ได้กำหนดว่า “กิจกรรมซึ่งแม้ว่าจะไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในเบื้องต้นหรือในส่วนของวัตถุประสงค์เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ แต่อาจจะมีการรบกวนต่อสภาพธรรมชาติหรือ มิเช่นนั้น ก็ทำลายความเสียหายต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ<sup>3</sup>”

กฎหมายไทยที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับคำว่า กิจกรรมที่มีผลกระทบโดยไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ไม่มีปรากฏในพระราชบัญญัติฉบับใด ซึ่งกฎหมายภายในที่มีความเกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำก็มีเพียงฉบับเดียว นั่นก็คือ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และ หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจะต้องเพิ่มเติมคำนิยามของคำว่า “กิจกรรมที่มีผลกระทบโดยไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” ลงไปในส่วนที่เป็นคำนิยามของพระราชบัญญัติฉบับนี้

ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่า จะก่อให้เกิด “ผลดี” ต่อการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเพราะว่าจากการศึกษาความหมายของคำว่า กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ตามมาตรา 1(6) จะหมายถึง กิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เริ่มแรกเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือเป็นกิจกรรมที่อาจจะมีการรบกวนต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเท่านั้น แต่ในบางครั้งกิจกรรมบางอย่างอาจจะมีวัตถุประสงค์เริ่มแรกไม่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเลย แต่สุดท้ายอาจจะไปรบกวนหรือทำความเสียหายแก่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำก็ได้ ทำให้กิจกรรมเหล่านั้นกลายเป็นกิจกรรมที่มีผลกระทบโดยไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ ซึ่งการกำหนดคำนิยามในส่วนนี้ไว้ จะทำให้การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมีความครอบคลุมมากขึ้นด้วย

#### 4. กฎเกณฑ์ (Rules)

คำว่า กฎเกณฑ์ ในอนุสัญญาฉบับนี้ กำหนดว่า “กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ตามที่อ้างถึง ในมาตรา 33 ของอนุสัญญาฉบับนี้<sup>4</sup>”

<sup>3</sup> มาตรา 1(7) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>4</sup> มาตรา 1(9) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ



กฎเกณฑ์ที่อ้างถึงในมาตรา 33 ของอนุสัญญาฉบับนี้ คือ “กฎเกณฑ์ที่แนบท้ายอนุสัญญา (Annex) นี้มีรูปแบบที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เว้นแต่มีการเตรียมการในกรณีพิเศษ และการอ้างอิงอนุสัญญานี้จะรวมถึงการอ้างอิงกฎเกณฑ์นี้ด้วยเหมือนกัน”<sup>5</sup>

จากพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้ จะเห็นได้ว่า กฎเกณฑ์ (Rules) ที่จะถูกกล่าวถึงต่อไปในอนุสัญญาฉบับนี้ จะต้องถูกดำเนินการให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับกิจกรรมที่มุ่งตรงมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (the Rules concerning activities directed at underwater cultural heritage) ที่ได้กำหนดไว้ในภาคผนวก (Annex) นั้นเอง

ในกฎเกณฑ์ (Rules) ที่เกี่ยวกับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในภาคผนวกนั้น จะมีส่วนสำคัญอยู่ในส่วนที่ 2 คือ แบบแผนโครงการ (Project design) ซึ่งจะมุ่งเน้นไปที่การเตรียมการก่อนที่จะดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยจะต้องออกแบบโครงการ (Project design) เพื่อเสนอต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ<sup>6</sup> และต้องได้รับอนุมัติจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจด้วย<sup>7</sup>

การออกแบบโครงการจำเป็นต้องกำหนดรายละเอียดของโครงการ เช่น การแถลงโครงการ และวัตถุประสงค์ เวลาที่คาดหวังว่าจะเสร็จโครงการ นโยบายความปลอดภัย และนโยบายสิ่งแวดล้อม<sup>8</sup> เป็นต้น และหากว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่ปรากฏในอนุสัญญาฉบับนี้ กล่าวคือ เมื่อมีกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ประเทศไทยจะต้องดำเนินการตามภาคผนวกเสียก่อนถึงจะกระทำกิจกรรมเหล่านั้นได้ ซึ่งกฎหมายภายในที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับคำว่ากฎเกณฑ์ ไม่มีปรากฏในพระราชบัญญัติฉบับใด แต่กฎหมายภายในที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองโบราณวัตถุมีเพียงกฎหมายฉบับเดียว นั่นก็คือ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ซึ่งประเทศไทยจะต้องเพิ่มเติมคำนิยามของคำว่า “กฎเกณฑ์” ในส่วนที่เป็นคำนิยามของพระราชบัญญัติฉบับนี้

<sup>5</sup> มาตรา 33 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>6</sup> ภาคผนวก ข้อ 9 (Annex Rule 9) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>7</sup> ภาคผนวก ข้อ 11 (Annex Rule 11) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>8</sup> ภาคผนวก ข้อ 10 (Annex Rule 10) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่า จะก่อให้เกิด “ผลดี” ต่อการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เพราะว่าเป็นการกำหนดค่านิยมที่ชัดเจนเพื่อให้มีความสอดคล้องกับพันธกรณีที่จะเกิดขึ้นตามอนุสัญญา กล่าวคือ การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามอนุสัญญานี้ได้กำหนดว่ากิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ (Rules) ในภาคผนวกที่มีการปรับใช้แล้วเท่านั้น ดังนั้น การให้ค่านิยมของคำว่า “กฎเกณฑ์” ตั้งแต่ในส่วนแรกที่เป็นค่านิยมศัพท์ของพระราชบัญญัติย่อมก่อให้เกิดผลดีในภาพรวมของการบังคับใช้อย่างแน่นอน

## มาตรา 2 วัตถุประสงค์และหลักทั่วไป (Objectives and general principles)

ในส่วนที่เป็นวัตถุประสงค์และหลักการทั่วไปตามอนุสัญญานี้ โดยส่วนใหญ่แล้วจะพูดถึงหลักปฏิบัติทั่วไปและความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ ซึ่งในมาตรานี้ผู้เขียนเห็นว่าจะมีประเด็นที่น่าสนใจเพียง 3 ข้อ เท่านั้น

มาตรา 2(4) กำหนดไว้ว่า “รัฐภาคีจะต้องมีมาตรการที่เหมาะสมในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญานี้และหลักกฎหมายระหว่างประเทศและจะต้องใช้วิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดในการจัดการตามความสามารถของรัฐภาคีด้วย”

ในส่วนนี้กฎหมายภายในของประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่เหมาะสมเกี่ยวกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้ในพระราชบัญญัติฉบับใดเลย ดังนั้น หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญานี้ ย่อมถือได้ว่าประเทศไทยได้มีอนุสัญญารองรับสิทธิในการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและในส่วนนี้ย่อมก่อให้เกิด “ผลดี” แก่กฎหมายภายในของประเทศไทย

มาตรา 2(6) กำหนดว่า “การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะถูกเก็บรักษาและจัดการในลักษณะที่มั่นใจว่าจะเป็นการเก็บรักษาในระยะยาว” ในส่วนนี้กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่ได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการเก็บรักษาโบราณวัตถุที่อยู่ใต้น้ำไว้ แต่แนวทางปฏิบัติของการสงวนโบราณคดีใต้น้ำของประเทศไทยนั้น ได้มีการดำเนินการกันอยู่แล้วโดยวิธีการเก็บรักษาของประเทศไทยจะกำหนดไว้ว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะต้องไม่ถูกปล่อยให้วัตถุแห่งใดเด็ดขาด และจะต้องแช่วัตถุใต้น้ำใต้น้ำจืดหรือน้ำเค็มทันทีที่นำขึ้นมาจากน้ำ เพื่อรักษาสภาพเปียกไว้ และรักษา

สถานะของอนุภาคเกลือที่อยู่ในเนื้อวัตถุให้เป็นสารละลายอยู่ตลอดเวลา ซึ่งการดำเนินการในส่วนนี้ ได้มีความสอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาฉบับนี้อยู่แล้ว ดังนั้น การเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย ย่อมเป็นการเสริมแนวปฏิบัติให้มีความชัดเจนมากขึ้นและก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทย

มาตรา 2(7) กำหนดว่า “มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะไม่ถูกใช้เพื่อประโยชน์ทางการค้า” ซึ่งบทบัญญัตินี้สอดคล้องกับข้อ 2 ในภาคผนวก (Annex Rule 2) ที่กำหนดว่า “การสำรวจในทางการค้าของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เพื่อการค้าขายหรือการเก็งกำไรหรือการแยกชิ้นส่วนออกมา ซึ่งทำให้กลับคืนไม่ได้ เป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับการคุ้มครองและการจัดการที่เหมาะสมกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะไม่ถูกค้าขาย ขาย ชื้อ หรือ แลกเปลี่ยน ดังเช่น สินค้าในเชิงพาณิชย์”

กฎหมายภายในของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้บัญญัติไว้ในมาตรา 18<sup>9</sup> ของพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ซึ่งได้กำหนดเรื่องโบราณวัตถุที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินและอยู่ในอารักขาของกรมศิลปากรไว้ว่าจะโอนกันมิได้ เว้นแต่โบราณวัตถุใดมีเหมือนกันอยู่มากเกินความต้องการ อธิบดีจะสามารถอนุญาตให้มีการโอนโดยวิธีขายหรือแลกเปลี่ยนก็ได้ นั้นแสดงให้เห็นว่ากฎหมายภายในของประเทศไทยได้ยินยอมให้อธิบดีกรมศิลปากรสามารถขายโบราณวัตถุได้ หากมีโบราณวัตถุมากเกินไป

แต่หากว่าประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ พันธกรณีตามอนุสัญญาฉบับนี้จะกำหนดไว้ว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะไม่ถูกนำมาค้าขายและไม่ใช้เพื่อประโยชน์ทางการค้า ดังนั้น เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีย่อมจะส่งผลให้อธิบดีกรมศิลปากรไม่สามารถนำโบราณวัตถุหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำออกมาขายหรือไม่สามารถนำมาใช้เพื่อประโยชน์ทางการค้าได้ และส่วนนี้เองจะถือได้ว่าก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทยเป็นอย่างมาก ในการที่จะสงวนพิทักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 มาตรา 18 กำหนดว่า “โบราณวัตถุและศิลปวัตถุที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน และอยู่ในความดูแลรักษาของกรมศิลปากรจะโอนกันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมาย แต่ถ้าโบราณวัตถุและศิลปวัตถุใดมีเหมือนกันอยู่มากเกินความต้องการอธิบดีจะอนุญาตให้โอนโดยวิธีขายหรือแลกเปลี่ยนเพื่อประโยชน์แห่งพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติหรือให้เป็นรางวัลหรือเป็นค่าแรงงานแก่ผู้ขุดค้นก็ได้ ทั้งนี้ตามระเบียบที่อธิบดีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา”

### มาตรา 3 ความสัมพันธ์ระหว่างอนุสัญญาฉบับนี้และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (Relationship between this Convention and the United Nations Convention on the Law of the Sea)

ความสัมพันธ์ระหว่างอนุสัญญาฉบับนี้และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลในอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดว่า “ไม่มีเรื่องใดในอนุสัญญานี้ที่จะละเมิดต่อสิทธิ อำนาจอศาลและหน้าที่ของรัฐอื่นตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ รวมไปถึงอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล อนุสัญญาฉบับนี้จะได้รับการตีความและถูกมาใช้ในการอธิบาย ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศ รวมไปถึงอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลด้วย”<sup>10</sup>

ประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญากฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 แต่กำลังเตรียมการให้สัตยาบันอยู่ ดังนั้น จึงยังไม่มีกรบังคับใช้อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 แก่ประเทศไทย แต่ประเทศไทยได้มีการประกาศพระบรมราชโองการกำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทยไว้ เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2524 โดยกำหนดให้บริเวณที่อยู่ถัดออกไปจากทะเลอาณาเขตของประเทศไทยเป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะมีความกว้าง 200 ไมล์ทะเลโดยวัดจากเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตและได้มีการประกาศพระบรมราชโองการกำหนดเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยด้านอ่าวไทยไว้ เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2516 ซึ่งการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปนี้เป็นเพียงการประกาศสำหรับการกำหนดความกว้างของเขตแดนทางทะเลเท่านั้น

การที่มาตรานี้ได้กำหนดให้มีความสัมพันธ์กับอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลเพราะว่าการคุ้มครองของอนุสัญญาฉบับนี้ เป็นการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยมีการบังคับใช้ในพื้นที่ทางทะเลซึ่งมีอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลเป็นอนุสัญญาหลักในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ในทุกเขตทางทะเลเป็นภาพรวมไว้ ดังนั้น เพื่อให้ระบบของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในทุกพื้นที่ทางทะเลตามอนุสัญญาฉบับนี้ไม่มีการบังคับใช้หรือลักษณะของการคุ้มครองที่ขัดแย้งกันและเป็นไปทิศทางเดียวกันทั้งระบบ อนุสัญญาฉบับนี้จึงได้กำหนดมาตรา 3 นี้ขึ้นมาเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้อำนาจที่ขัดต่ออนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล

<sup>10</sup> มาตรา 3 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

สำหรับกฎหมายภายในของประเทศไทยไม่ได้มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้เลย ซึ่งหากมีการอนุวัติการกฎหมายภายในทั้งหมดตามพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิและหน้าที่ในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป ก็จะไม่เป็นการขัดกันกับ อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลเลย เพราะว่าการใช้สิทธิและหน้าที่เพื่อการคุ้มครองมรดกทาง วัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลไม่เคยมีการพูดถึงไว้แต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อมี การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามอนุสัญญาฉบับนี้จึงไม่เป็นการขัดแย้งกัน แต่ในทาง ตรงกันข้าม กลับทำให้สิทธิและหน้าที่ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามอนุสัญญา ฉบับนี้ได้รับการส่งเสริมให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลมากยิ่งขึ้นด้วย

ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างอนุสัญญาฉบับนี้และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมาย ทะเล จะก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคี

#### มาตรา 4 ความสัมพันธ์ของกฎหมายการกู้ซากเรือ และ law of find (Relationship to law of salvage and law of finds)

สาเหตุของการกำหนดมาตรานี้ขึ้นมาก็เพื่อแก้ปัญหาในเรื่องของการตีความและ การอ้างกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จากประเทศทั่วโลกซึ่งแต่ละประเทศ ต่างก็ตีความหลักการอ้างกรรมสิทธิ์ที่แตกต่างกันเพื่อหาประโยชน์ให้กับประเทศของตนเองโดย อนุสัญญาฉบับนี้ได้แก้ปัญหาโดยการกำหนดไว้ว่าไม่ให้มีการนำหลักกฎหมายการกู้ซากเรือ และ law of find มาปรับใช้ในการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามอนุสัญญาฉบับนี้เลย

กฎหมายไทยไม่ได้กำหนดเรื่องการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้ แต่มี การพูดถึงในมาตรา 24 ของพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและ พิพิธภัณฑสถาน แห่งชาติ พ.ศ. 2504 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ว่า “โบราณวัตถุที่ตกในทะเลอาณาเขตถ้าไม่มีผู้ใด อ้างว่าเป็นเจ้าของได้ ให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน” กล่าวคือ ถ้าประเทศใดพิสูจน์ความเป็นเจ้าของ เหนือโบราณวัตถุได้ก็สามารถมีกรรมสิทธิ์เหนือโบราณวัตถุชิ้นนั้น เช่น เรือของประเทศจีนมาจมใน ทะเลอาณาเขตของประเทศไทย หากว่าประเทศจีนสามารถพิสูจน์ความเป็นเจ้าของได้ ประเทศจีน ก็สามารถใช้กรรมสิทธิ์ในเรือนั้นไป ซึ่งกฎหมายภายในของประเทศไทยได้กล่าวถึงการมีกรรมสิทธิ์ เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้เพียงเท่านี้และไม่ได้มีการพูดถึงหลักกฎหมายการกู้ซากเรือ

หรือ law of find มาใช้ไว้ในพระราชบัญญัติฉบับใดเลย ดังนั้น หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจะต้องเพิ่มบทบัญญัติในส่วนที่ว่าไม่ให้มีการนำหลักกฎหมายการกู้ซากเรือและ law of find มาใช้ในการอ้างกรรมสิทธิ์เข้าไปในพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย

ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่า ย่อมก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทยเพราะว่าการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำโดยใช้หลักทั้งสองนี้ ในระดับระหว่างประเทศ ได้มีการอ้างกันอย่างแพร่หลายเพื่อประโยชน์แก่ประเทศของตน เช่น กรณีเรือ Juno la galga ของประเทศสเปน ซึ่งบริษัทเอกชนในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ทำการอ้างสิทธิเหนือซากเรือดังกล่าวโดยใช้กฎหมายการละทิ้งซากเรือของประเทศสหรัฐอเมริกาปี 1987 (US Abandoned Shipwreck Act of 1987) ส่งผลให้ประเทศสหรัฐอเมริกามีกรรมสิทธิ์แต่เพียงผู้เดียวในซากเรือที่ถูกปล่อยทิ้งไว้ ดังนั้น การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ย่อมเป็นการตัดอำนาจในการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจากประเทศอื่นๆ ออกไปได้และสามารถเข้าปกป้องและคุ้มครองอย่างเป็นระบบภายใต้อนุสัญญาฉบับนี้

#### มาตรา 5 กิจกรรมที่กระทบกระเทือนแบบไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (Activities incidentally affecting underwater cultural heritage)

บทบัญญัติในมาตรานี้กำหนดว่า “แต่ละรัฐภาคีจะใช้วิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดในการควบคุมกิจกรรมเหล่านั้น เพื่อป้องกันหรือให้ได้รับผลรายน้อยที่สุด ซึ่งอาจเกิดจากกิจกรรมที่กระทำไปภายใต้ขอบเขตอำนาจของตนและอาจมีกระทบกระเทือนแบบไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ”<sup>11</sup>

จากอนุสัญญาจะเห็นได้ว่า ในมาตรานี้มุ่งคุ้มครองกิจกรรมที่กระทบกระเทือนแบบไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของแต่ละรัฐภาคีเท่านั้น (activities under its jurisdiction) กล่าวคือ รัฐภาคีจะไม่สามารถไปออกวิธีปฏิบัติเพื่อไปควบคุมกิจกรรมที่กระทบกระเทือนแบบไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำต่อประเทศภาคีอื่นได้โดยประเทศไทยมีหน้าที่ในการออกกฎหมายที่ดีที่สุด (the best practicable means) ในการควบคุมกิจกรรมดังกล่าวเพื่อป้องกันหรือให้ได้รับผลกระทบต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำน้อยที่สุด

<sup>11</sup> มาตรา 5 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่ได้กำหนดเรื่องนี้ไว้ในพระราชบัญญัติฉบับใดเลย และหากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจะต้องเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนนี้เข้าไปในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 โดยจะต้องกำหนดนิยามของคำว่า “กิจกรรมที่กระทบกระเทือนแบบไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ” เสียก่อน และหลังจากนั้นค่อยปฏิบัติตามตามมาตรา 5 ของอนุสัญญาฉบับนี้โดยให้แต่ละรัฐภาคีออกกฎหมายโดยให้ใช้วิธีที่ดีที่สุดในการควบคุมกิจกรรมที่มีผลกระทบโดยไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้เหล่านี้

ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าจะก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทย เพราะกฎหมายภายในของประเทศไทยทุกวันนี้ไม่ได้มีการกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่มีผลกระทบโดยไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้เลย ซึ่งการกำหนดให้มีการควบคุมกิจกรรมที่ในตอนแรกไม่ได้มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ แต่สุดท้ายกลับมีผลกระทบต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนี้ ถือได้ว่าเป็นการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำให้มีความครอบคลุมมากขึ้น

#### มาตรา 6 ข้อตกลงทวิภาคี หรือ ภูมิภาค หรือพหุภาคีอื่น (Bilateral regional or other multilateral agreements)

ประเทศไทยไม่ได้มีการทำข้อตกลงทวิภาคี หรือ ภูมิภาค หรือพหุภาคีในเรื่องของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำกับประเทศใดเลย

ดังนั้น หากประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ย่อมก่อให้เกิด “ผลดี” กับประเทศไทย ในการได้รับส่งเสริมให้ทำสนธิสัญญาหรือข้อตกลงกับประเทศต่างๆ และมีโอกาสเข้าไปประชุมกับนานาประเทศรวมทั้งสามารถใช้เวทีตรงนี้ในการทำข้อตกลงระหว่างประเทศกับประเทศอื่นที่มีความคิดในด้านการคุ้มครองและรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำร่วมกันได้

#### มาตรา 7 มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำภายในน่านน้ำภายใน รัฐหมู่เกาะ และ ทะเลอาณาเขต (Underwater cultural heritage in internal waters, archipelagic waters and territorial sea)

เขตน่านน้ำภายในและทะเลอาณาเขต ตามอนุสัญญาเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเลที่เกี่ยวกับทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ค.ศ.1958 และ อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 บัญญัติ

ไว้ในข้อ 2 ว่ารัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตยอย่างเด็ดขาด (Sovereignty) และเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นทะเลอาณาเขตของประเทศไทย จะถือได้ว่าเป็นการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำบนราชอาณาจักรของประเทศไทย ทำให้รัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตยที่สมบูรณ์ (Sovereignty) เนื้อหาดังกล่าวเช่นเดียวกับที่มีเหนือน่านน้ำภายใน กล่าวคือ ประเทศไทยจะมีอำนาจอธิปไตยเหนือท้องน้ำและห้วงอากาศเหนือเขตดังกล่าวตลอดจนพื้นดินใต้ท้องทะเลและใต้พื้นดินใต้ท้องทะเลด้วย<sup>12</sup> ทำให้กฎหมายทั้งหลายที่ออกโดยรัฐชายฝั่งในบริเวณนี้จะมีผลใช้บังคับได้ทั้งหมด

ดังนั้น หากว่ามีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในทะเลอาณาเขตของประเทศไทยย่อมถือได้ว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำดังกล่าวเป็นของประเทศไทยในฐานะรัฐชายฝั่งแต่เพียงผู้เดียว นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีอำนาจอธิปไตยแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแต่เพียงผู้เดียวในการออกกฎหมายข้อบังคับ หรือดำเนินการใดๆ ในบริเวณนั้นอีกด้วย

ประเทศไทยไม่จำเป็นต้องพิจารณาในส่วนที่เป็นน่านน้ำหมู่เกาะ (archipelagic water) เพราะประเทศไทยไม่มีน่านน้ำหมู่เกาะและไม่เป็นผู้ใช้สิทธิในบริเวณดังกล่าว ดังนั้น ประเทศไทยจึงต้องพิจารณาการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในส่วนที่เป็นทะเลอาณาเขตและน่านน้ำภายในตามอนุสัญญาฉบับนี้เท่านั้น ซึ่งได้สร้างพันธกรณีให้กับประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง ดังนี้

### **ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง**

1. ประเทศไทยมีสิทธิแต่เพียงผู้เดียว (exclusive right) ในการควบคุมและอนุญาตให้ทำกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ กล่าวคือ ประเทศไทยจะต้องออกกฎหมายหรือมีมาตรการภายในเพื่อใช้ในการควบคุมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำภายในบริเวณที่เป็นน่านน้ำภายในและทะเลอาณาเขต<sup>13</sup>

<sup>12</sup> จตุรนต์ ธิระวัฒน์. กฎหมายระหว่างประเทศ. อ่างแก้ว หน้า 586-587

<sup>13</sup> มาตรา 7(1) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ



การให้สิทธิแก่ประเทศไทยในลักษณะนี้ จะไม่เป็นการซ้ำซ้อนกับสิทธิของรัฐชายฝั่งที่ได้รับตามอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล เพราะว่าการให้สิทธิในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในทะเลอาณาเขตและน่านน้ำภายในนี้ ไม่เคยถูกกำหนดขึ้นไว้ใน ส่วนใดของอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลเลย ดังนั้น การให้สิทธิแก่รัฐชายฝั่งในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจึงเป็นการเสริมระบบของการปกป้องมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลให้มีความเด่นชัดขึ้นโดยสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

กฎหมายภายในของประเทศไทยยังไม่มีกรอบรับสิทธิตรงนี้ เพราะว่าการกฎหมายภายในของประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 24 พูดยุติแต่เพียงว่าการพบโบราณวัตถุในทะเลอาณาเขตและไม่มีผู้ใดแสดงความเป็นเจ้าของได้ให้ตกเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินเท่านั้น ไม่ได้มีการพูดถึงวิธีการในการออกกฎหมายควบคุมหรือกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้มีการดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแต่อย่างใด ดังนั้น หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีย่อมต้องมีการอนุวัติการในส่วนของกิจกรรมดังกล่าวนี้ด้วย

ผลกระทบต่อประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าจะก่อให้เกิด “ผลดี” ต่อการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแก่ประเทศไทย เพราะว่าพันธกรณีตามอนุสัญญาฉบับนี้เป็นการให้สิทธิเพิ่มเติมในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแก่ประเทศไทยในบริเวณที่เป็นน่านน้ำภายในและทะเลอาณาเขต และหากว่าประเทศไทยได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและมีความต้องการหรือมุ่งประสงค์ที่จะคุ้มครองต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแล้ว การให้สิทธิส่วนนี้ย่อมถือได้ว่าเป็นผลดีอย่างแน่นอน

2. ประเทศไทยจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการอนุญาตกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำด้วย โดยรูปแบบของกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ (Rules) ที่ได้กำหนดไว้ในภาคผนวก (Annex) ของอนุสัญญาฉบับนี้ และการปรับใช้กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น จะต้อง

ไม่เป็นการเสื่อมเสียสิทธิ (without prejudice) ของข้อตกลงระหว่างประเทศและกฎเกณฑ์ในหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำด้วย<sup>14</sup>

กฎเกณฑ์ (Rules) ได้ถูกกำหนดไว้ในภาคผนวก (Annex) ของอนุสัญญาฉบับนี้ กล่าวคือ จะเป็นกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับ “กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (Rules concerning activities directed at underwater cultural heritage)” ซึ่งจะเป็นการกำหนดรายละเอียดทั้งหมดของกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำโดยที่ในภาคผนวกนี้ได้สร้างพันธกรณีที่เด่นชัดที่สุด นั่นก็คือ ก่อนที่จะมีกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะต้องดำเนินการตามแบบแผนโครงการ (Project design) และต้องนำเสนอต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพร้อมทั้งได้รับการอนุมัติด้วย<sup>15</sup>

รายละเอียดของแบบแผนโครงการประกอบด้วยหลายส่วน เช่น วัตถุประสงค์และรายละเอียดของโครงการ เวลาที่คาดว่าจะสำเร็จโครงการ นโยบายสำหรับการดูแลรักษาและเวลาทั้งหมดของโครงการในการจัดการกับซากโบราณใต้น้ำ นโยบายความปลอดภัย และนโยบายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น<sup>16</sup> ซึ่งในส่วนนี้ หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีก็จะต้องดำเนินการตามแบบแผนโครงการในลักษณะนี้ทุกครั้ง ก่อนที่จะกระทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ในส่วนของการกำหนดแบบแผนโครงการนี้ ประเทศไทยได้มีคู่มือที่ใช้ในการปฏิบัติงานด้านโบราณคดีอยู่แล้ว แต่ยังไม่มีการบังคับใช้อย่างเป็นทางการ ดังนั้น ในการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องออกกฎหมายเพื่อกำหนดให้ทุกกิจกรรมที่ดำเนินการเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำต้องได้รับการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ (Rules) โดยเฉพาะการกำหนดให้มีแบบแผนโครงการ (Project design) ตามภาคผนวกของอนุสัญญาฉบับนี้

ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่ประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ (Rules) เมื่อได้กระทำกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้สร้างทั้ง **ผลดีและผลเสีย** ให้แก่ประเทศไทย ดังนี้

<sup>14</sup> มาตรา 7(2) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>15</sup> ภาคผนวก ข้อ 9 และ ข้อ 11(Annex Rule 9,11) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>16</sup> ภาคผนวก ข้อ 10 (Annex Rule 10) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

**“ผลเสีย”** คือ ประเทศไทยจะต้องมีภาระหน้าที่ (burden) เพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ประเทศไทยมีอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) เหนือดินแดนและทะเลอาณาเขตของตนอยู่แล้ว ซึ่งเมื่อมีการค้นพบหรือขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ประเทศไทยไม่จำเป็นต้องทำตามกฎเกณฑ์หรือแบบแผนโครงการแต่อย่างใด สามารถเก็บกู้หรือดำเนินการต่างๆ ต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้นได้เลย แต่เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจะต้องถูกบังคับให้ต้องทำตามกฎเกณฑ์ ได้แก่ การทำแบบแผนโครงการที่ต้องชี้แจงแสดงรายละเอียดของทั้งโครงการหรือข้อผูกพันต่างๆ ในการดำเนินการต่อกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ นโยบายความปลอดภัยหรือนโยบายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งการที่ประเทศไทยจะต้องมาปฏิบัติตามพันธกรณีเหล่านี้ ถือได้ว่าเป็นการเพิ่มภาระให้กับประเทศไทยมากขึ้นไป ดังนั้น การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ย่อมก่อให้เกิดผลเสียแก่ประเทศไทย

แต่ในส่วนของ **“ผลดี”** นั้น ผู้เขียนเห็นว่า การที่ประเทศไทยได้ทำตามกฎเกณฑ์ (Rules) ที่ได้กำหนดไว้ในภาคผนวก จะทำให้การคุ้มครองตัวทรัพย์สินหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทย มีความเป็นมาตรฐาน (Standard) สากลในทางระหว่างประเทศและเป็นการช่วยยกระดับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทย ให้มีความเป็นมาตรฐานในทางระหว่างประเทศ (International Standard) อันนำไปสู่การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่เป็นไปในทิศทางสากลกับประเทศต่างๆ ทั่วโลก

ถึงแม้ว่า ประเทศไทยจะต้องดำเนินการตามกฎเกณฑ์ในภาคผนวกของอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระให้กับประเทศไทยและดูเหมือนว่าประเทศไทยจะถูกลดทอนอำนาจอธิปไตยที่มีอยู่ กล่าวคือ จากเดิมที่ประเทศไทยสามารถกระทำกิจกรรมต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำภายในน่านน้ำภายในและทะเลอาณาเขตได้ แต่พอเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ก็จะต้องถูกบังคับให้กระทำตามกฎเกณฑ์ แต่ถึงอย่างไรก็ตาม หากมีการปล่อยให้ประเทศไทยสามารถใช้อำนาจอธิปไตย (Sovereignty) ของตัวเองได้ตามอำเภอใจโดยไม่มีการถูกจำกัดการใช้อำนาจอธิปไตย ก็อาจจะก่อให้เกิดผลเสียหายต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งเป็นทรัพย์สินร่วมกันก็ได้ เพราะว่าประเทศไทยก็มุ่งแต่จะทำการกู้หรือดำเนินการต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยไม่มีหลักการในการเก็บกู้หรือสำรวจมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเลย ประเทศไทยก็จะปฏิบัติตามมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามอำเภอใจ แต่ถ้าเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยก็ต้องถูกบังคับให้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ (Rules) และแนวปฏิบัติที่เป็นไปในมาตรฐานเดียวกันของทุกประเทศทั่วโลกนั่นเอง

ในทำนองเดียวกัน ปกติการใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศต่างๆ ในทะเลอาณาเขตจะต้องตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัด (restriction) ทางกฎหมายบางประการอยู่แล้ว กล่าวคือ ไม่มีประเทศใดในโลกที่จะสามารถใช้อำนาจอธิปไตยของตนเองได้อย่างสมบูรณ์แบบ (absolute) โดยไม่มีข้อจำกัดอะไรเลย เพราะว่าแต่ละประเทศจะต้องมีการติดต่อสัมพันธ์ (relation) กับประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศอื่น ดังนั้น การใช้อำนาจอธิปไตยของแต่ละประเทศจึงต้องถูกจำกัดการใช้อำนาจอธิปไตยในบางส่วนลงเพื่อการประนีประนอมในการทำข้อตกลงกับประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศต่างๆ ซึ่งส่งผลให้แต่ละประเทศอาจจะต้องถูกลดทอนการใช้อำนาจบางอย่างลงไปพร้อมทั้งต้องมีการดำเนินการบางอย่างที่ยุ่งยากและซับซ้อนมากขึ้นหรืออาจถูกกำหนดภาระหน้าที่ (burden) มากขึ้น

ดังนั้น ในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นว่า การที่ประเทศไทยจะต้องกระทำตามกฎหมายเกณฑ์ (Rules) ในภาคผนวกของอนุสัญญาฉบับนี้ ถือได้ว่าเป็นการเพิ่มภาระหน้าที่มากจนเกินไปในการดำเนินการต่อกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ภาระหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นดังกล่าวก็ถือว่าเป็นเรื่องปกติในการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาอยู่แล้ว ที่จะต้องมีพันธกรณีเพิ่มมากขึ้นซึ่งก็เป็นไปเพื่อก่อให้เกิดการพิทักษ์รักษาและคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำร่วมกันให้มีความเป็นมาตรฐานสากลในทางระหว่างประเทศ (International Standard) และเมื่อพิจารณาในภาพรวมทั้งผลดีและผลเสียแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าบทบัญญัติในส่วนนี้จะก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทยมากกว่าผลเสียที่จะเกิดขึ้น

3. ประเทศไทยเมื่อมีการพบซากเรือหรือเครื่องบินของรัฐใด (State vessels and aircraft) จมอยู่ในทะเลอาณาเขตของประเทศไทยมีหน้าที่ต้องรายงานรัฐเจ้าของธงตามอนุสัญญาฉบับนี้และถ้ามีรัฐอื่นๆ (other states) ที่มีความเกี่ยวข้องทางด้านวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดีกับการค้นพบเรือหรือเครื่องบินของรัฐนั้น ประเทศไทยก็ต้องทำการแจ้งรัฐภาคีที่มีความเกี่ยวข้องด้วยเช่นเดียวกัน<sup>17</sup> ซึ่งในที่นี้ไม่จำเป็นต้องเป็นรัฐภาคีก็ได้

กฎหมายภายในของประเทศไทยที่กำหนดให้แจ้งการค้นพบเรือหรือเครื่องบินของรัฐไม่ได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับใดเลย หากประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ต้องดำเนินการตามพันธกรณีในบทนี้โดยต้องกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

<sup>17</sup> มาตรา 7(3) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่ประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าจะก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทย เพราะว่า ผู้เขียนมีความคิดเห็นเช่นเดียวกับการที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ (Rules) ของอนุสัญญา ในส่วนที่แล้ว กล่าวคือ ปกติแล้วเมื่อประเทศไทยมีการค้นพบโบราณคดีใต้น้ำในบริเวณทะเลอาณาเขต จะสามารถเก็บกู้หรือสำรวจได้เลยโดยไม่จำเป็นต้องทำการแจ้งแก่รัฐใด แต่เมื่อประเทศไทยเข้าร่วม เป็นภาคีอนุสัญญานี้ ประเทศไทยมีหน้าที่เพิ่มขึ้น คือ จะต้องทำการแจ้งรัฐเจ้าของธงและรัฐอื่นที่มีความเกี่ยวข้องทางโบราณคดี ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม แต่ภาระหน้าที่ที่เพิ่มมากขึ้นนี้ก็เกินไป เพื่อให้การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นไปในทิศทางเดียวกันและมีความเป็นมาตรฐาน ในทางระหว่างประเทศ (International Standard) นั้นเอง

**มาตรา 8 มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตต่อเนื่อง (Underwater cultural heritage in the contiguous zone)**

### **ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง**

การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่องตามอนุสัญญานี้ ได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ไว้สำหรับประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งเท่านั้น โดยไม่ได้มีการกล่าวถึง ในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธงหรือรัฐประสานความร่วมมือแต่อย่างใด ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว ในเขตต่อเนื่องนี้ ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย (Sovereign right) เพียงแค่ 4 แบบ ได้แก่ ศุลกากร (customs) การเข้าเมือง (immigration) ราชการ (fiscal) และสุขาภิบาล (sanitation) เท่านั้น ซึ่งจากบทบัญญัติของอนุสัญญา สหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลจะเห็นได้ว่า เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่องของประเทศไทย จะมีอำนาจในการควบคุมเพื่อป้องกันมิให้มีการฝ่าฝืน กฎหมายและข้อบังคับเฉพาะในเรื่องของศุลกากร การเข้าเมือง ราชการ และสุขาภิบาลเท่านั้น ซึ่งการ กู้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือกระทำกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ หากมีการกู้ขึ้นมาหรือมีการค้าขายที่ผิดกฎหมายในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่อง ประเทศไทยย่อมใช้อำนาจในการควบคุมการกระทำที่ผิดกฎหมายนั้น โดยผ่านทางกฎหมายศุลกากร กล่าวคือ ประเทศไทย จะกำหนดเงื่อนไขและพิธีการศุลกากรไว้เพื่อใช้ควบคุมการกระทำต่างๆ ที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ แต่ก็เป็นควบคุมได้ในการกระทำบางเรื่องเท่านั้น

นอกจากนี้ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลยังได้กำหนดถึงอำนาจของ รัฐชายฝั่ง เมื่อมีการพบวัตถุโบราณหรือวัตถุทางประวัติศาสตร์ที่พบใต้ทะเลในเขตต่อเนื่องไว้ใน ข้อ 303(2)<sup>18</sup> อีกด้วย ว่ารัฐชายฝั่งสามารถมีเขตอำนาจในการคุ้มครองวัตถุโบราณหรือวัตถุทาง ประวัติศาสตร์ในเขตต่อเนื่อง กล่าวคือ หากมีการเคลื่อนย้ายวัตถุโบราณหรือวัตถุทางประวัติศาสตร์ที่ อยู่บนพื้นทะเลในเขตต่อเนื่องโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐชายฝั่ง รัฐชายฝั่งอาจสันนิษฐานว่า การกระทำดังกล่าวฝ่าฝืนกฎหมายของรัฐชายฝั่งได้

สำหรับสิทธิและหน้าที่ของประเทศไทย เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณ ที่เป็นเขตต่อเนื่องตามอนุสัญญานี้ มีดังต่อไปนี้

1. ประเทศไทยจะต้องออกกฎ ระเบียบ และอนุญาตให้มีการดำเนินการหรือกิจกรรมที่มุ่งตรง ต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ขัดต่อสิทธิเดิมที่มีอยู่ตาม มาตรา 303(2) ตามที่ ได้กล่าวมาแล้วและไม่ขัดต่อมาตรา 9 หรือมาตรา 10 ของอนุสัญญานี้

2. ประเทศไทยจะต้องกำหนดให้กิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในเขตต่อเนื่องเป็นไปตามกฎเกณฑ์ (Rules) ที่ได้ปรับใช้ในภาคผนวกนี้ กล่าวคือ ก่อนที่ประเทศไทย จะอนุญาตให้มีการกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่อง ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ นั่นก็คือ จะต้อง มีแบบแผนโครงการ (Project design) และ รายละเอียดทั้งหมดที่ได้กำหนดไว้ในภาคผนวกเสียก่อนถึงจะดำเนินการกิจกรรมนั้นได้<sup>19</sup>

หลักการในอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ได้กำหนดไว้ว่าเขตต่อเนื่องอย่างแท้จริงนั้น มีความกว้างเพียงไม่เกิน 12 ไมล์ทะเล โดยวัดจากขอบนอกสุดของทะเลอาณาเขต ส่วนความกว้าง ที่แท้จริงของเขตเศรษฐกิจจำเพาะ คือ ไม่เกิน 188 ไมล์ทะเล โดยวัดจากขอบนอกสุดของทะเลอาณาเขต เช่นเดียวกัน นั่นเท่ากับว่า ทั้งเขตต่อเนื่องและเขตเศรษฐกิจจำเพาะได้นับความกว้างของเขตทางทะเล

<sup>18</sup> Article 303(2) “In order to control traffic in such objects, the coastal State may, in applying article 33, presume that their removal from the sea-bed in the zone referred to in that article without its approval would result in an infringement within its territory or territorial sea of the laws and regulations referred to in that article”

<sup>19</sup> มาตรา 8 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

โดยอ้างอิงจากเส้นฐานเดียวกัน นั่นก็คือ วัดจากขอบนอกสุดของทะเลอาณาเขต ดังนั้น เขตต่อเนื่อง จึงอยู่ในพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจจำเพาะอยู่แล้ว ทำให้เมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จมอยู่ในเขตต่อเนื่อง จึงถือได้ว่าเป็นการจมอยู่ในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะด้วยเช่นเดียวกัน แต่เนื่องจากในอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลได้กำหนด มาตรา 303 (2) ไว้ว่า หากมีการเคลื่อนย้าย วัตถุโบราณหรือวัตถุทางประวัติศาสตร์ที่อยู่บนพื้นทะเลในเขตต่อเนื่องโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐชายฝั่ง รัฐชายฝั่งอาจสันนิษฐานว่าการกระทำดังกล่าว ผ่าฝืนกฎหมายของรัฐชายฝั่งได้ นั่นเท่ากับว่า อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลได้ยอมรับการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็น เขตต่อเนื่องไว้ ดังนั้น เมื่อร่างอนุสัญญาระบับนี้ขึ้นมา จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดสิทธิและหน้าที่ ให้แก่รัฐชายฝั่งเมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่องไว้ด้วย ทั้งที่ ความเป็นจริงเขตต่อเนื่องถือได้ว่าเป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะอยู่แล้ว

เมื่อกล่าวถึงกฎหมายภายในของประเทศไทยได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ไว้ใน มาตรา 24 โดยมีเนื้อความโดยสรุปว่า โบราณวัตถุที่ซ่อนหรือฝังหรือทอดทิ้งไว้ในเขตเศรษฐกิจ จำเพาะโดยพฤติการณ์ซึ่งไม่มีผู้ใดสามารถอ้างว่าเป็นเจ้าของได้ให้ตกเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ซึ่งในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทยได้รวมบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่องไว้ด้วย ดังนั้น บทบัญญัติในมาตรา 24 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ จึงต้องถูกใช้กับการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรม ที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่องของประเทศไทยด้วย จึงถือได้ว่าในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่องของ ประเทศไทยได้มีการออกกฎหมายอนุวัติการล่วงหน้าเพื่อให้เป็นไปตามแนวโน้ม (trend) ในการ คัดกรองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของโลก

ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่ประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทย เพราะว่าการเข้าร่วมในอนุสัญญาระบับนี้จะทำให้กฎหมายภายในของประเทศไทยที่มีการบังคับใช้อยู่แล้วได้รับการรับรองสิทธิจากกฎหมายระหว่างประเทศ ทำให้ประเทศไทยสามารถใช้กฎหมายภายในของตน ได้อย่างสอดคล้องตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น

ถึงอย่างไรก็ตาม หากว่าประเทศไทยไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยก็ยังสามารถที่จะอ้างสิทธิของตนเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ โดยอาศัยการอ้างสิทธิในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่องนี้ตามมาตรา 303(2) ของอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลซึ่งถือได้ว่าเป็นหลักปฏิบัติทั่วไป (State Practice) ที่ประเทศอื่นก็ทำการอ้างสิทธิกัน เช่น ประเทศกรีซและประเทศสเปน เป็นต้น นอกจากนี้ ประเทศไทยยังสามารถอ้างได้ว่าการร่างอนุสัญญาฉบับนี้ขึ้นมาได้เกิดมาจากการประชุมและยอมรับของคนทั้งโลกเพื่อมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่มีคุณค่า ดังนั้น อนุสัญญาฉบับนี้จึงเป็นอนุสัญญาที่มีประเทศส่วนใหญ่เห็นด้วย ถึงแม้ว่าจะมีประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคีเป็นจำนวนไม่มาก แต่การประชุมแบบนี้ก็ถือได้ว่ามีประเทศส่วนใหญ่เข้าร่วมประชุมซึ่งนำไปสู่การจัดทำอนุสัญญาฉบับนี้ขึ้นมา จึงถือได้ว่าเป็นหลักปฏิบัติที่ทุกประเทศยอมรับ เมื่อมีแนวทางปฏิบัติของรัฐกว้างขวางมากขึ้นก็จะทำให้หลักการที่ปรากฏในอนุสัญญาเป็นสิ่งที่ถูกต้องอันควรปฏิบัติตาม (Opinio Juris)

กล่าวโดยสรุป ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ แต่ประเทศไทยก็สามารถหยิบและเลือก (pick and choose) กฎหมายที่มีประโยชน์มาใช้กับประเทศไทยได้ ซึ่งในส่วนนี้ก็คือการอ้างสิทธิเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่อง กล่าวคือ การอ้างสิทธิเหนือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่องนี้ ทุกประเทศต่างได้ทำการอ้างสิทธิบริเวณนี้จนถือได้ว่ากลายเป็นหลักปฏิบัติทั่วไป (State Practice) และการที่อนุสัญญาฉบับนี้ได้เกิดขึ้นจากการที่ประเทศส่วนใหญ่เข้าร่วมและเห็นด้วยให้มีอนุสัญญาฉบับนี้ขึ้นมา จึงถือได้ว่าเป็นหลักปฏิบัติทั่วไปที่ประเทศส่วนใหญ่ยอมรับ (opinio juris) ดังนั้น การออกกฎหมายภายในของประเทศไทยเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่อง จึงสามารถกระทำได้แม้ไม่ต้องเข้าร่วมเป็นภาคีก็ตาม

**มาตรา 9 การรายงานและการประกาศในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป (Reporting and notification in the exclusive economic zone and on the continental shelf)**

**มาตรา 10 การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีป (Protection of underwater cultural heritage in the exclusive economic zone and on the continental shelf)**

การที่ผู้เขียนนำ 2 มาตรานี้ มาวิเคราะห์รวมกันเพราะว่า ในสองมาตรานี้ เป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปซึ่งพันธกรณีตามอนุสัญญาฉบับนี้ได้สร้างระบบของการคุ้มครองมรดกทาง



วัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นมาใหม่ โดยได้กำหนดให้มีความสัมพันธ์กัน ดังนั้น การนำมาวิเคราะห์รวมกัน เพื่อกำหนดสิทธิและหน้าที่ให้แก่ประเทศไทย สำหรับการเตรียมตัวในการเข้าเป็นภาคีจะทำให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจมากขึ้น โดยแบ่งเป็นสิทธิและหน้าที่ของประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธง รัฐประสานความร่วมมือและรัฐภาคีทั่วไปด้วย

### ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง

1. ประเทศไทยจะต้องดำเนินการเรียกร่องให้คนชาติ (national) หรือเรือซึ่งชักธง (a vessel flying flag) ต้องมีการรายงาน (report) การค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยหน้าที่ของประเทศไทยที่มีต่อคนชาติและเรือซึ่งชักธง แบ่งได้เป็น 2 กรณี ดังนี้

#### 1) กรณีที่คนชาติและเรือซึ่งชักธงเป็นชนชาติเดียวกับรัฐชายฝั่ง

นั่นก็คือ กรณีเป็นคนไทยหรือเรือซึ่งชักธงของประเทศไทย เมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ หรือ ตั้งใจเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีปของประเทศไทย ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง มีหน้าที่ต้องเรียกร่องให้คนไทยหรือเจ้าของเรือ (master) ซึ่งชักธงของประเทศไทยจะต้องรายงาน (report) การค้นพบหรือการเข้าร่วมกิจกรรมนั้น มายังประเทศไทย<sup>20</sup>

#### 2) กรณีที่คนชาติและเรือซึ่งชักธงเป็นชนชาติต่างกับรัฐชายฝั่ง

กรณีนี้จะเกิดขึ้นเมื่อคนของประเทศอื่น หรือ เรือซึ่งชักธงของประเทศอื่นได้แล่นเรือเข้ามาใน เขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีปของประเทศไทย และมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือมีการเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณดังกล่าว<sup>21</sup>

<sup>20</sup> มาตรา 9(1)(a) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>21</sup> มาตรา 9(1)(b) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งมีหน้าที่ต้องเรียกร้องให้คนชาติหรือเรือซึ่งชักธงของรัฐอื่นให้ดำเนินการ 2 แบบ คือ

ก) ประเทศไทยมีหน้าที่เรียกร้องให้คนชาติหรือเจ้าของเรือที่เข้ามาทำการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือกระทำกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำต้องรายงานการค้นพบหรือกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมายังรัฐชายฝั่ง และให้คนชาติหรือเรือซึ่งชักธงรายงานไปยังประเทศภาคีอื่นด้วย<sup>22</sup> หรือ

ข) ประเทศไทยมีหน้าที่เรียกร้องให้คนชาติหรือเจ้าของเรือที่เข้ามาทำการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือกระทำกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำต้องรายงานการค้นพบหรือกิจกรรมที่เข้าร่วมต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมายังประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง และกรณีนี้ประเทศไทยจะต้องส่งการรายงานเหล่านั้นไปยังทุกรัฐภาคีเองด้วยความรวดเร็ว<sup>23</sup>

สำหรับกรณีที่คนชาติและเรือซึ่งชักธงเป็นชนชาติต่างกับรัฐชายฝั่งนี้ ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งมีทางเลือกให้กับ คนชาติหรือเรือซึ่งชักธงของรัฐอื่นให้ต้องมีการรายงานอยู่ 2 แบบ ซึ่งประเทศไทยจะต้องประกาศ (declare)ว่าจะเลือกวิธีไหนให้กับคนชาติหรือเรือซึ่งชักธงของประเทศอื่น โดยจะต้องประกาศในเวลาที่น่าตราสารแจ้งการให้สัตยาบัน การยอมรับ การเห็นชอบ หรือการภาคยานุวัติ มาฝากไว้ต่อองค์การยูเนสโก<sup>24</sup>

2. ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง เมื่อได้รับการรายงานจากรัฐภาคีมายังตนแล้ว ประเทศไทยจะต้องแจ้งการค้นพบและกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น ต่อไปยังผู้อำนวยการตามอนุสัญญาฉบับนี้<sup>25</sup> และผู้อำนวยการจะต้องทำการรวบรวมข้อมูลของทุกประเทศภาคีที่แจ้งมายังตนด้วยความรวดเร็ว เพื่อที่จะเก็บไว้เป็นฐานข้อมูลสำหรับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น<sup>26</sup>

<sup>22</sup> มาตรา 9(1)(b)(i) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>23</sup> มาตรา 9(1)(b)(ii) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>24</sup> มาตรา 9(2) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>25</sup> มาตรา 9(3) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>26</sup> มาตรา 9(4) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

3. เมื่อมีการดำเนินการชุดคัมครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือมีการเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีปของประเทศไทย ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งนั้นจะต้องปรึกษาหารือ (consult) กับรัฐภาคีอื่นทั้งหมดที่ได้มีการประกาศแจ้งเรื่องผลประโยชน์ (interest) มายังตนและรัฐภาคีที่จะสามารถทำการประกาศ (declaration) เหล่านั้นได้ จะต้องมีความเชื่อมโยงกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี<sup>27</sup> กล่าวคือ ในทางปฏิบัติเมื่อรัฐภาคีที่มีความเกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น ได้ประกาศแจ้งเรื่องผลประโยชน์ (interest) มายังประเทศไทย ประเทศไทยมีหน้าที่จะต้องปรึกษาหารือ (consult) กับรัฐภาคีทั้งหมดที่ทำการแจ้งเรื่องความเชื่อมโยงกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมายังตน เพื่อหาวิธีที่ดีที่สุดในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ<sup>28</sup>

4. ประเทศไทยจะต้องมีหน้าที่ประสานงานในการประชุมปรึกษาหารือกัน ในฐานะที่เป็น “รัฐประสานความร่วมมือ (Coordinate State)” เว้นแต่ประเทศไทยจะประกาศไว้โดยชัดแจ้งว่าไม่ต้องการที่จะทำหน้าที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือ ซึ่งในกรณีนี้รัฐภาคีอื่นซึ่งได้ประกาศเรื่องผลประโยชน์เข้ามา (ตามมาตรา 9 (5)) จะต้องถูกแต่งตั้งให้เป็น “รัฐประสานความร่วมมือ” แทน<sup>29</sup>

5. ประเทศไทยมีสิทธิที่จะห้าม (prohibit) หรืออนุญาต (authorization) ให้ทำกิจกรรมใดๆ ที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ เพื่อป้องกันไม่ให้กิจกรรมเหล่านั้นมารบกวนต่อสิทธิอธิปไตย (sovereign right) หรือเขตอำนาจ (jurisdiction) ของรัฐชายฝั่งเอง ซึ่งมีอยู่ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศและอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล<sup>30</sup>

กฎหมายภายในของประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งได้มีการพูดถึงการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้ในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและ

<sup>27</sup> มาตรา 9(5) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>28</sup> มาตรา 10(3)(a) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>29</sup> มาตรา 10(3)(b) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>30</sup> มาตรา 10(2) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ฉบับเดิยวเท่านั้น ในมาตรา 24 มีเนื้อความสรุปว่า “โบราณวัตถุที่ซ่อนหรือฝังหรือทอดทิ้งไว้ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะโดยพฤติการณ์ ซึ่งไม่มีผู้ใดสามารถอ้างว่าเป็นเจ้าของได้ให้ตกเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน” โดยไม่ได้มีการกำหนดรูปแบบหรือลักษณะของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอย่างเป็นระบบไว้ในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปเหมือนในอนุสัญญาฉบับนี้แต่อย่างใด ซึ่งหากว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอนุวัติการกฎหมายภายในในส่วนที่เป็นระบบของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนี้โดยจะต้องแก้ไขหรือเพิ่มเติมกฎหมายภายในที่มีความเกี่ยวข้องทั้งหมด

ผลกระทบที่เกิดกับประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าเป็น “ผลดี” แก่ประเทศไทยเพราะว่าในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปนี้ ประเทศไทยไม่เคยมีกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเลย และการคุ้มครองในลักษณะที่เป็นระบบแบบนี้ได้ถือได้ว่าเป็นไปตามเป้าประสงค์ของการร่างอนุสัญญาฉบับนี้ กล่าวคือ ในการยกร่างอนุสัญญาฉบับนี้ขึ้นมา มีสาเหตุหลักประการหนึ่งมาจากการทำงานอย่างไม่มีระบบในการเก็บกู้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ดังนั้น การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ของประเทศไทยย่อมจะทำให้การคุ้มครองในบริเวณดังกล่าวนี้ มีระบบของการคุ้มครองที่ชัดเจนมากขึ้นและเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั่วโลกตามมาตรฐานในทางระหว่างประเทศ

หลักการทั่วไปของการทำงานทางด้านโบราณคดี คือ นักโบราณคดีต้องทำการบันทึก (record) และรายงาน (report) ไปยังหน่วยงานต้นสังกัดไม่ว่าจะเป็นงานโบราณคดีบนบกหรือใต้น้ำ ซึ่งตามข้อผูกพันในอนุสัญญาฉบับนี้ ได้กำหนดให้เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปว่า ประเทศภาคีจะต้องทำการบันทึก (record) และรายงาน (report) ไปยังประเทศภาคีอื่นหรือผู้อำนวยการขององค์การยูเนสโก ซึ่งเป็นองค์กรกลางที่เป็นหน่วยงานหลักคอยทำหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในระดับระหว่างประเทศ นั้นย่อมแสดงให้เห็นว่าระบบของการคุ้มครองที่เกิดขึ้นจากพันธกรณีตามอนุสัญญาฉบับนี้ เป็นการตอบโจทย์การทำงานด้านโบราณคดีในทางระหว่างประเทศได้อย่างชัดเจน ดังนั้น การเข้าร่วมเป็นภาคีย่อมก่อให้เกิดผลดีแก่ประเทศไทยในการมุ่งคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอย่างแน่นอน

ในส่วนประเด็นภาระหน้าที่ (burden) ที่เพิ่มขึ้นของประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง ผู้เขียนเห็นว่า เมื่อประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ย่อมก่อให้เกิดภาระหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นจากพันธกรณีตามอนุสัญญาฉบับนี้อยู่แล้ว แต่ภาระหน้าที่ที่เพิ่มมากขึ้นก็เป็นไปตามหลักการและเหตุผลในการทำงานด้านโบราณคดีที่จะต้องมีการบันทึกและรายงานไปยังหน่วยงานกลาง ทั้งนี้ก็เป็นไปเพื่อแก้ปัญหาการทำงานด้านโบราณคดีได้น้ำที่ไม่มีระบบ ดังนั้น หากว่าประเทศไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญของงานด้านโบราณคดีได้น้ำ ผู้เขียนเห็นว่า ภาระหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นนี้ ก็เป็นไปเพื่อให้การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำมีความเป็นมาตรฐานสากลในทางระหว่างประเทศ (International Standard) และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน นั่นเอง

สำหรับประเด็นที่มีความคิดเห็นของบางประเทศที่มองว่า หากตนเข้าร่วมอนุสัญญาฉบับนี้แล้ว จะทำให้ประเทศที่พบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปของตน จะไม่มีสิทธิและไม่สามารเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์หรือแสดงความเป็นเจ้าของในซากเรือจมหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำดังกล่าวได้อีกเลย จนกว่าจะได้ดำเนินการตามระบบของอนุสัญญาฉบับนี้จนเสร็จสิ้น ซึ่งก็คือจนกว่าจะมีการนำมาแสดงในพิพิธภัณฑ์นั่นเอง ซึ่งที่ได้มีการกำหนดแบบนี้ก็เพราะว่าความมุ่งหมายของอนุสัญญาฉบับนี้ได้มองว่าซากเรือจมหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำจะต้องถูกจัดการเพื่อเป็นทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ

ประเด็นนี้ มุมมองของนักโบราณคดีแล้ว ไม่ได้ถือว่าเป็นผลเสียแก่ประเทศไทยแต่อย่างใด เพราะว่าการคุ้มครองซากเรือจมหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำไม่จำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองเสมอไป นักโบราณคดีมองแค่ขอให้มีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำขึ้นนั้นได้รับการคุ้มครองก็เพียงพอแล้ว ไม่ว่าจะได้รับการคุ้มครองจากประเทศหรือองค์กรใดก็ตาม ซึ่งในมุมมองของนักโบราณคดีไม่ได้มองว่าซากเรือหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำจะต้องเป็นกรรมสิทธิ์ของประเทศใดประเทศหนึ่ง แต่ซากเรือหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำเหล่านั้นเป็นของมนุษย์ทุกคน และเป็นมรดกร่วมกันของมวลมนุษยชาติ ดังนั้น ทุกประเทศในโลกจึงมีความจำเป็นที่จะต้องคุ้มครองหรืออนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำเหล่านั้นร่วมกันเพื่อมนุษย์ทุกคนบนโลกนี้ ทั้งนี้ เพื่อให้ชนรุ่นหลังได้ศึกษาและเข้าใจความเป็นมาของอดีตและเห็นถึงความสำคัญของประวัติศาสตร์ที่สะท้อนผ่านซากเรือหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำสืบไป<sup>31</sup>

<sup>31</sup> เอบเปรม วัชรางกูร. นักโบราณคดี 8v กลุ่มโบราณคดีได้น้ำ สำนักงานโบราณคดี กรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม. สัมภาษณ์, 20 กุมภาพันธ์ 2553

## ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธง

เมื่อเรือของประเทศไทยแล่นเข้าไปในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีปของรัฐชายฝั่งใดและได้มีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือตั้งใจเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในกรณีนี้ประเทศไทยจะกลายเป็นรัฐเจ้าของธงตามอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งพันธกรณีได้สร้างสิทธิและหน้าที่ให้แก่ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธง ดังนี้

1. ประเทศไทยมีหน้าที่ต้องรายงานการค้นพบหรือการดำเนินการที่เกี่ยวกับกิจกรรมนั้น ให้แก่รัฐชายฝั่งทราบโดยให้หัวหน้าเรือ (master) เป็นผู้รายงาน<sup>32</sup>

2. ในบางกรณีประเทศไทยต้องแจ้งไปยังรัฐภาคีอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย<sup>33</sup> แต่บางกรณีประเทศไทยเพียงแคแจ้งไปยังรัฐชายฝั่งเท่านั้นและรัฐชายฝั่งจะแจ้งไปยังรัฐภาคีอื่นที่เกี่ยวข้องเอง<sup>34</sup> ซึ่งจะดำเนินการโดยวิธีใดนั้น รัฐชายฝั่งจะเป็นผู้กำหนดเองว่าตนจะเรียกร้องให้ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธงทำหน้าที่รายงานแบบใด โดยรัฐชายฝั่งจะประกาศวิธีการรายงานไว้ในเอกสารที่แจ้งการให้สัตยาบัน การรายงาน การเห็นชอบ และการภาคยานุวัติ ซึ่งนำมาเก็บไว้ตามอนุสัญญาฉบับนี้<sup>35</sup>

3. หากว่ารัฐชายฝั่งได้ใช้สิทธิในการห้ามหรืออนุญาตให้ทำกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือรัฐประสานความร่วมมือได้ออกกฎหมายในการป้องกันอันตรายที่เกิดขึ้นทันทีต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้นและมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นเรือหรือเครื่องบินของประเทศไทย รัฐชายฝั่งหรือรัฐประสานความร่วมมือนั้นจะต้องมาทำข้อตกลง (Agreement) กับประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธง (Flag State) เสียก่อน และจะต้องได้รับความร่วมมือจากรัฐประสานความร่วมมือด้วย ถึงจะสามารถดำเนินการต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเหล่านั้นได้<sup>36</sup>

<sup>32</sup> มาตรา 9(1)(a) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>33</sup> มาตรา 9(1)(b)(i) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>34</sup> มาตรา 9(1)(b)(ii) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>35</sup> มาตรา 9(2) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>36</sup> มาตรา 10(7) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่เคยพูดถึงสิทธิและหน้าที่ของประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธงเมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปไว้ในพระราชบัญญัติฉบับใดเลย ทั้งในส่วนที่ว่าเมื่อมีการพบเรือหรือเครื่องบินของประเทศไทยแล้ว ประเทศอื่นต้องมาทำข้อตกลง (agreement) กับประเทศไทยเสียก่อนหรือในประเด็นที่ประเทศไทยในฐานะรัฐเจ้าของธงต้องรายงานการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีปให้แก่รัฐชายฝั่งทราบ รวมถึงการรายงานรัฐอื่นๆ ที่มีความเกี่ยวข้องด้วย

ดังนั้น หากว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจะต้องเพิ่มเติมกฎหมายภายในในส่วนที่ประเทศไทยทำหน้าที่เป็นรัฐเจ้าของธง ซึ่งถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 และพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 โดยการกำหนดให้เรือของประเทศไทยจะต้องรายงานและแจ้งการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือการเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไปยังรัฐชายฝั่งหรือรัฐที่มีความเกี่ยวข้องของกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น จำเป็นที่จะต้องบัญญัติไว้ในเงื่อนไขของการขออนุญาตใช้เรือหรือการจดทะเบียนเป็นเรือไทยเพื่อให้ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธงมีบทบาทและหน้าที่ที่สอดคล้องกับระบบการคุ้มครองแบบใหม่ตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำฉบับนี้

ผลกระทบที่เกิดกับประเทศไทยผู้เขียนเห็นว่า ก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทย เพราะจะทำให้การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมีความเป็นระบบมากขึ้นและมีการทำงานที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันตามมาตรฐานสากลระหว่างประเทศ (International Standard) ถึงแม้ว่า อนุสัญญาฉบับนี้จะทำให้ประเทศไทยมีภาระหน้าที่ (burden) ที่เพิ่มมากขึ้น รวมถึง ต้องเพิ่มเติมกฎหมายภายในในส่วนที่เป็นพระราชบัญญัติเรือไทย 2481 และพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย 2456 ก็ตาม แต่หากว่าประเทศไทยจะมุ่งเน้นในการให้ความสำคัญต่อซากเรือและมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแล้ว การปฏิบัติตามพันธกรณีที่เพิ่มมากขึ้นนี้ ก็ถือได้ว่าเป็นการคุ้มค่าต่อการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ทางด้านโบราณคดีได้เป็นอย่างมาก

### **ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือ**

ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง โดยปกติตามหลักการของอนุสัญญาฉบับนี้แล้ว ประเทศไทยมีหน้าที่จะต้องให้ความร่วมมือในการรักษาหรือ ในฐานะที่เป็น “รัฐประสานความร่วมมือ

(Coordinate State)” ด้วย เว้นแต่ รัฐชายฝั่งจะประกาศโดยชัดแจ้งว่า รัฐชายฝั่งไม่ต้องการทำหน้าที่ รัฐประสานความร่วมมือ ซึ่งหากเกิดกรณีแบบนี้ขึ้น รัฐภาคีอื่นที่ได้มีการประกาศแจ้ง (declare) เรื่องผลประโยชน์เข้ามาว่ามีความเชื่อมโยงกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในแง่ของวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี รัฐภาคีเหล่านั้น จะต้องถูกแต่งตั้งให้เป็น รัฐประสานความร่วมมือแทน<sup>37</sup>

จากบทบัญญัติจะเห็นได้ว่ารัฐชายฝั่งอาจจะไม่ใช่รัฐประสานความร่วมมือเสมอไป เพราะรัฐชายฝั่งอาจจะไม่ต้องการเป็นรัฐประสานความร่วมมือก็ได้โดยสามารถแสดงเจตนาไว้โดยชัดเจนว่าจะไม่เป็นรัฐประสานความร่วมมือและกรณีนี้รัฐอื่นที่มีความเชื่อมโยงกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ได้ประกาศแจ้งเรื่องผลประโยชน์มายังรัฐชายฝั่งก็จะเข้าเป็นรัฐประสานความร่วมมือแทน ดังนั้น เมื่อมีการกล่าวถึงรัฐภาคีที่ทำหน้าที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือก็ต้องพิจารณาว่ารัฐภาคีดังกล่าวเป็นรัฐชายฝั่งหรือไม่ หากว่าเป็นรัฐชายฝั่ง รัฐภาคีนั้นก็ทำหน้าที่ในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งและรัฐประสานความร่วมมือด้วย แต่ถ้ารัฐประสานความร่วมมือไม่ได้เป็นรัฐชายฝั่ง กล่าวคือ รัฐชายฝั่งได้มีการแสดงเจตนาอย่างชัดแจ้งว่าจะไม่เป็นรัฐประสานความร่วมมือแล้ว กรณีนี้รัฐประสานความร่วมมือก็จะมีสิทธิและหน้าที่ในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้นและเพื่อให้เกิดความเข้าใจและง่ายต่อการปรับใช้ตามพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้ ผู้เขียนจึงแยกสิทธิและหน้าที่ของประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือออกมาโดยได้กำหนดไว้ ดังต่อไปนี้

1. ประเทศไทยมีสิทธิในการออกกฎหมายเพื่อที่จะป้องกันอันตรายที่เกิดขึ้นทันที ต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากกิจกรรมของมนุษย์หรือจากสาเหตุอื่นๆ รวมถึงการขโมยด้วย และถ้ามีความจำเป็นอาจจะต้องดำเนินการกันไปก่อนที่จะปรึกษาหารือกันก็ได้ รวมทั้งสามารถออกคำสั่งที่จำเป็นต่อการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามอนุสัญญาฉบับนี้ แต่ต้องไม่เป็นภาระเมตแก่หน้าที่ (duty) ทั้งหมดของรัฐภาคีในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่เป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศในการป้องกันอันตรายที่จะเกิดขึ้นทันทีต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ รวมถึงการขโมยด้วย<sup>38</sup>

<sup>37</sup> มาตรา 10(3)(b) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>38</sup> มาตรา 10(4) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ



2. ประเทศไทยมีหน้าที่ในการปรับใช้กฎหมาย (Implement measures) ซึ่งได้รับการยอมรับจากที่ประชุมของรัฐที่ได้ทำการปรึกษาหารือกัน (Consulting State) และรัฐประสานความร่วมมือ เว้นแต่ รัฐอื่นที่ทำการปรึกษาหารือและรัฐประสานความร่วมมือจะเห็นว่า รัฐภาคีอื่นเหมาะที่จะทำหน้าที่ปรับใช้กฎหมาย (Implement) นี้มากกว่าก็ให้รัฐนั้นปรับใช้กฎหมายก็ได้<sup>39</sup>

3. ประเทศไทยจะต้องออกคำสั่งอนุญาต (authorization) ที่จำเป็นทั้งหมดซึ่งเกี่ยวข้องกับกฎหมายที่มีการปรับใช้โดยได้รับความเห็นชอบและได้ดำเนินการตามกฎหมายเกณฑ์ (Rules) ในภาคผนวกของอนุสัญญาฉบับนี้ เว้นแต่ รัฐอื่นที่ทำการปรึกษาหารือกัน (Consulting State) ซึ่งรวมถึงรัฐประสานความร่วมมือ เห็นว่า รัฐภาคีอื่นเหมาะที่จะออกคำสั่ง (Issue) อนุญาตมากกว่า<sup>40</sup>

4. ประเทศไทยอาจจะต้องทำงานวิจัยเบื้องต้นที่มีความสำคัญต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และต้องออกคำสั่งอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยเบื้องต้นนั้น รวมทั้งต้องแจ้งผลลัพธ์ที่ได้ไปยังผู้อำนวยการ (Director-General) โดยเร็วและผู้อำนวยการจะทำการรวบรวมข้อมูลที่หามาได้อย่างรวดเร็วและส่งต่อไปยังรัฐภาคีอื่น<sup>41</sup>

5. ประเทศไทยมีหน้าที่ คือ ปรึกษาหารือร่วมกัน (coordinate consultations) การออกกฎหมาย (taking measure) การทำงานวิจัยเบื้องต้น (conducting preliminary research) และการออกคำสั่งอนุญาต (issuing authorizations) (โดยดำเนินไปตามมาตรา 10) ซึ่งกรณีนี้ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือจะกระทำ (act) ไปในนามของรัฐภาคีทั้งหมดและไม่ได้ทำไปเพื่อผลประโยชน์ของตนเองและการกระทำ (action) เหล่านี้จะไม่ถือว่าเป็นการก่อตั้งสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่ตนเอง ทั้งในมุมมองที่เป็นการอ้างสิทธิพิเศษ (assertion preferential) หรือการอ้างสิทธิเหนือเขตอำนาจ (jurisdiction rights) ที่ไม่ได้เป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศ และอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลด้วย<sup>42</sup>

กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่เคยมีการกล่าวถึงสิทธิและหน้าที่ของประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือเมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้ในพระราชบัญญัติ

<sup>39</sup> มาตรา 10(5)(a) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>40</sup> มาตรา 10(5)(b) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>41</sup> มาตรา 10(5)(c) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>42</sup> มาตรา 10(6) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ฉบับใดเลย เพราะว่าการทำหน้าที่ของประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือเป็นสิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีในลักษณะเฉพาะที่เกิดขึ้นตามอนุสัญญาฉบับนี้เท่านั้น ดังนั้น หากว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจะต้องเพิ่มเติมกฎหมายภายในส่วนนี้ลงไป ในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 หรือประเทศไทยอาจจะออกพระราชบัญญัติฉบับใหม่ขึ้นมาเพื่อรองรับพันธกรณีที่เกิดขึ้นตามอนุสัญญาฉบับนี้โดยเฉพาะเลยก็ได้

ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประเทศไทยผู้เขียนเห็นว่า ก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทย เพราะว่าทำให้การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำมีระบบมากขึ้นและการทำงานด้านโบราณคดีเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ที่มีความเป็นมาตรฐานสากลระหว่างประเทศ (International Standard) ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีภาระหน้าที่ (burden) มากขึ้น ในการปฏิบัติการให้สอดคล้องกับอนุสัญญาและต้องเพิ่มเติมกฎหมายภายใน ในส่วนที่เป็นพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ก็ตาม แต่หากว่าประเทศไทยจะมุ่งเน้นในการให้ความสำคัญต่อซากเรือหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำแล้ว การปฏิบัติตามพันธกรณีที่เพิ่มมากขึ้นนี้ ก็ถือได้ว่าเป็นการคุ้มค่าต่อการอนุรักษ์และพิทักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านโบราณคดีเป็นอย่างมาก

### ประเทศไทยในฐานะที่รัฐภาคีทั่วไป

ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐภาคีทั่วไปมีสิทธิที่จะประกาศเรื่องผลประโยชน์ (interest) ของตนเองซึ่งประเทศไทยมีความเกี่ยวข้องทางด้านวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดีไปยังรัฐภาคีซึ่งมีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำจมน้ำในเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีป เพื่อที่จะปรึกษากับรัฐภาคีทั้งหมดว่า จะมีวิธีการอย่างไรเพื่อให้ได้รับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำอย่างดีที่สุด<sup>43</sup>

กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่เคยมีการกล่าวถึงสิทธิและหน้าที่ของประเทศไทยในการประกาศเรื่องผลประโยชน์ (interest) ไว้ในพระราชบัญญัติฉบับใดเลย เพราะว่าการประกาศเรื่อง

<sup>43</sup> มาตรา 9(5) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ

ผลประโยชน์ของประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐภาคีทั่วไปเป็นสิทธิของรัฐภาคีที่เกิดขึ้นเฉพาะตามอนุสัญญาฉบับนี้เท่านั้น ดังนั้น หากว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจะต้องเพิ่มเติมกฎหมายภายในส่วนนี้ลงไปในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 เพื่อรองรับพันธกรณีเฉพาะที่เกิดขึ้นตามอนุสัญญาฉบับนี้

ผลกระทบที่เกิดกับประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าจะก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทย เพราะว่าการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทยจะทำให้ได้รับสิทธิเพิ่มขึ้น นั่นก็คือ ประเทศไทยสามารถประกาศเรื่องผลประโยชน์ (interest) ไปยังรัฐภาคีซึ่งมีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจมอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตไหล่ทวีป เพื่อนำพาประเทศไทยเข้าไปสู่ระบบของการปรึกษาหารือ (consult) เพื่อหาวิธีคุ้มครองที่ดีที่สุดในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับประเทศไทยและทำให้การพิทักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมีระบบที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับทุกประเทศทั่วโลก

มาตรา 11 การรายงานและการประกาศซึ่งเกี่ยวกับบริเวณพื้นที่ (Reporting and notification in the area) และ

มาตรา 12 การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณพื้นที่ (Protection of underwater cultural heritage in the area)

การที่ผู้เขียนนำ 2 มาตรานี้ มาวิเคราะห์รวมกันเพราะว่า ในสองมาตรานี้ เป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณพื้นที่ (the area) ซึ่งพันธกรณีตามอนุสัญญาฉบับนี้ได้สร้างระบบของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นมาใหม่ โดยทั้งสองมาตรานี้ได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ให้แก่รัฐภาคีอย่างมีความสัมพันธ์กัน ดังนั้นการนำมาวิเคราะห์รวมกันเพื่อกำหนดสิทธิและหน้าที่ให้แก่ประเทศไทย ในการเตรียมตัวเข้าเป็นภาคีจึงเป็นการง่ายต่อการทำความเข้าใจมากยิ่งขึ้น

เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นบริเวณพื้นที่ (the area) รัฐชายฝั่งจะไม่มีอำนาจในการดำเนินการใดๆ ต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งแตกต่างกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีปที่มีรัฐชายฝั่งทำหน้าที่หลักในการสร้างระบบของการคุ้มครอง ทั้งนี้ เพราะว่าบริเวณพื้นที่นี้ได้อยู่ถัดจากเขตอำนาจแห่งชาติ (national jurisdiction) ของทุกประเทศทั่วโลก ทำให้การอ้างอำนาจของรัฐชายฝั่งครอบคลุม

ไปไม่ถึง ดังนั้น เมื่อไม่มีอำนาจของรัฐชายฝั่งในบริเวณดังกล่าว แต่ด้วยความจำเป็นที่จะต้องมีการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ อนุสัญญาฉบับนี้จึงได้กำหนดให้รัฐเจ้าของธงมีบทบาทที่สำคัญแทน ดังนั้น ในบริเวณพื้นที่นี้ ประเทศไทยจึงมีสิทธิและหน้าที่ในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธง รัฐประสานความร่วมมือ และรัฐภาคีเท่านั้น

### ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธง

เมื่อประเทศไทยได้แล่นเรือเข้าไปพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือดำเนินกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณพื้นที่ ประเทศไทยในฐานะรัฐเจ้าของธงต้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1. เมื่อคนไทยหรือเรือซึ่งชักธงของประเทศไทยได้แล่นเรือเข้าไปในบริเวณพื้นที่และมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือมีเจตนาเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ประเทศไทยซึ่งในที่นี่จะกลายเป็นรัฐเจ้าของธงตามอนุสัญญาฉบับนี้ จะต้องทำหน้าที่เรียกร้องให้คนไทยหรือเจ้าของเรือไทยซึ่งชักธงของประเทศไทยต้องทำการรายงานการค้นพบหรือการเข้าร่วมกิจกรรมนั้น มายังประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธง<sup>44</sup>

2. ประเทศไทยจะต้องแจ้งผู้อำนวยการตามอนุสัญญาฉบับนี้ และเลขาธิการทั่วไปขององค์การพื้นดินท้องทะเลระหว่างประเทศ (Secretary-General of the International Seabed Authority) ให้ทราบถึงการค้นพบหรือกิจกรรมที่คนไทยหรือเจ้าของเรือไทยได้รายงานมายังประเทศไทย ในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธง<sup>45</sup> และผู้อำนวยการจะต้องทำการรวบรวมข้อมูลซึ่งส่งมาจากประเทศไทยอย่างรวดเร็ว<sup>46</sup> หลังจากนั้น ผู้อำนวยการมีหน้าที่ต้องเชิญประเทศภาคีทั้งหมดซึ่งได้ประกาศแจ้งเรื่องผลประโยชน์ (interest) เข้ามาเพื่อที่จะปรึกษากันว่าจะมีวิธีที่ดีที่สุดอย่างไร ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเหล่านั้น<sup>47</sup>

<sup>44</sup> มาตรา 11(1) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>45</sup> มาตรา 11(2) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>46</sup> มาตรา 11(3) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>47</sup> มาตรา 11(4) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

3. ประเทศไทยมีสิทธิในการออกกฎหมายหรือมาตรการตามอนุสัญญาฉบับนี้ เพื่อที่จะป้องกันอันตรายที่เกิดขึ้นทันทีต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากกิจกรรมของมนุษย์หรือจากสาเหตุอื่นๆ รวมถึงการขโมยด้วย และถ้ามีความจำเป็นก็สามารถออกกฎหมายกันไว้ก่อนที่จะปรึกษาหารือกันก็ได้<sup>48</sup>

4. เมื่อมีการพบเรือหรือเครื่องบิน (State vessels and aircraft) ของประเทศไทยจมอยู่ในบริเวณพื้นที่ รัฐภาคีใดจะเข้าดำเนินการต่อเรือหรือเครื่องบินของประเทศไทยนั้น จะต้องได้รับการยินยอมจากประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธงเสียก่อน (consent of the flag state)<sup>49</sup>

กฎหมายภายในของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการคุ้มครองในบริเวณพื้นที่ไม่เคยมีการพูดถึงแต่อย่างใดเลย ดังนั้น หากประเทศไทยจะเข้าร่วมเป็นภาคีก็จำเป็นต้องแก้ไขหรือเพิ่มเติมกฎหมายภายในของประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 และพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 โดยจะต้องทำการเพิ่มเติมสิทธิและหน้าที่ของประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธงตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ลงไปในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาฉบับนี้

ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่ประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าจะก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทยเพราะว่าโดยหลักอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลแล้ว จะไม่ให้มีรัฐใดอ้างหรือใช้อำนาจอธิปไตยหรือสิทธิอธิปไตยเหนือส่วนใดส่วนหนึ่งของบริเวณพื้นที่หรือทรัพยากรในบริเวณพื้นที่เลย นั่นหมายความว่า จะไม่มีรัฐใดเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยหรือสิทธิอธิปไตยใดๆ ในบริเวณพื้นที่ได้เลยแต่อนุสัญญาฉบับนี้ได้รองรับสิทธิและหน้าที่ของรัฐเจ้าของธงให้สามารถออกกฎหมายหรือมาตรการในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ แต่ก็ต้องเป็นไปเพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดขึ้นทันที (Immediate Danger) ต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ รวมถึงการขโมยมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่อยู่ในที่นั้น นั่นย่อมแสดงให้เห็นว่า นับแต่เข้าไปประเทศภาคีต่างๆ รวมถึงประเทศไทยจะสามารถอ้างสิทธิเพื่อที่จะเข้าไปคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณพื้นที่เพื่อที่จะป้องกันอันตรายที่จะ

<sup>48</sup> มาตรา 12(3) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>49</sup> มาตรา 12(7) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

เกิดขึ้นทันทีได้ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่มีความครอบคลุมและกว้างขวางมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ พันธกรณีของประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธง ถือได้ว่าเป็นการสร้างภาระหน้าที่เพิ่มขึ้นให้กับประเทศไทยในการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ แต่ก็เป็นไปได้เพื่อให้ทุกประเทศภาคีมีแนวทางในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไปในทิศทางเดียวกันและมีความเป็นมาตรฐานสากลที่มุ่งเน้นให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นทรัพย์สินร่วมกันของมวลมนุษยชาติ

### ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือ

1. ประเทศไทยมีหน้าที่ในการปรับใช้กฎหมาย (Implement measures) ซึ่งได้รับการยอมรับจากที่ประชุมของรัฐที่ได้ทำการปรึกษาหารือกัน (Consulting State) และรัฐประสานความร่วมมือ เว้นแต่ รัฐอื่นที่ทำการปรึกษาหารือและรัฐประสานความร่วมมือจะเห็นว่า รัฐภาคีอื่นเหมาะที่จะทำหน้าที่ปรับใช้กฎหมาย (Implement) มากกว่าก็ให้รัฐนั้นปรับใช้กฎหมายก็ได้<sup>50</sup>

2. ประเทศไทยจะต้องออกคำสั่งอนุญาต (authorization) ที่จำเป็นทั้งหมดซึ่งเกี่ยวข้องกับกฎหมายที่มีการปรับใช้โดยได้รับความเห็นชอบและได้ดำเนินการตามกฎหมายเกณฑ์ (Rules) ในภาคผนวกของอนุสัญญาฉบับนี้ เว้นแต่ รัฐอื่นที่ทำการปรึกษากัน (Consulting State) ซึ่งรวมถึงรัฐประสานความร่วมมือ เห็นว่า รัฐภาคีอื่นเหมาะที่จะออกคำสั่ง (Issue) อนุญาตมากกว่า<sup>51</sup>

3. ประเทศไทยอาจจะต้องทำงานวิจัยเบื้องต้นที่มีความสำคัญต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและต้องออกคำสั่งอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยเบื้องต้นนั้น รวมทั้งต้องแจ้งผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นไปยังผู้อำนวยการ (Director-General) โดยเร็ว และผู้อำนวยการจะทำการรวบรวมข้อมูลที่สามารถได้อย่างรวดเร็วและส่งต่อไปยังรัฐภาคีอื่น<sup>52</sup>

<sup>50</sup> มาตรา 12(4)(a) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>51</sup> มาตรา 12(4)(b) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>52</sup> มาตรา 12(5) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

4. ประเทศไทยมีหน้าที่ คือ ปรึกษาหารือร่วมกัน (coordinate consultations) ออกกฎหมาย (taking measure) ทำงานวิจัยเบื้องต้น (conducting preliminary research) และออกคำสั่งอนุญาต (issuing authorizations) (โดยดำเนินการตามมาตรา 12 นี้) ซึ่งกรณีนี้ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือจะกระทำ (act) ในนามของรัฐภาคีทั้งหมดและไม่ได้ทำไปเพื่อผลประโยชน์ของตนเองและการกระทำ (action) เหล่านี้จะไม่ถือว่าเป็นการก่อตั้งสิทธิพื้นฐานให้แก่ตนเอง ทั้งในมุมมองที่เป็นการอ้างสิทธิพิเศษ (assertion preferential) หรือสิทธิเหนือเขตอำนาจ (jurisdiction rights) ที่ไม่ได้เป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศและอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลด้วย<sup>53</sup>

กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่เคยมีการกล่าวถึงสิทธิและหน้าที่ของประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือเมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้ในพระราชบัญญัติฉบับใดเลย เพราะว่าการทำหน้าที่ของประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือเป็นสิทธิและหน้าที่ของรัฐภาคีที่เกิดขึ้นเฉพาะตามอนุสัญญาฉบับนี้เท่านั้น ดังนั้น หากว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจะต้องเพิ่มเติมกฎหมายภายในส่วนนี้ลงไป ในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 หรือประเทศไทยอาจจะออกพระราชบัญญัติฉบับใหม่ขึ้นมาเพื่อรองรับพันธกรณีที่มีลักษณะเฉพาะตามอนุสัญญาฉบับนี้เลย

ผลกระทบที่เกิดกับประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าจะก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทย เพราะว่าการเข้าเป็นภาคีโดยปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้ ย่อมจะก่อให้เกิดการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอย่างเป็นระบบที่ได้มาตรฐานและมีความเป็นสากลระหว่างประเทศ (International Standard) ถึงแม้ว่าจะทำให้ประเทศไทยมีภาระหน้าที่ (burden) ที่มากขึ้นในการปฏิบัติตามให้สอดคล้องกับอนุสัญญาและอาจจะต้องเพิ่มเติมกฎหมายภายใน หรือต้องออกพระราชบัญญัติฉบับใหม่ขึ้นมา แต่หากว่าประเทศไทยได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของซากเรือหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแล้ว การอนุวัติการตามกฎหมายในบริเวณนี้ย่อมก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศไทยเป็นอย่างมาก

<sup>53</sup> มาตรา 12(6) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

## ประเทศไทยในฐานะที่รัฐภาคีทั่วไป

ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐภาคีทั่วไปมีสิทธิที่จะประกาศเรื่องผลประโยชน์ (interest) ของตนเองซึ่งประเทศไทยมีความเกี่ยวข้องทางด้านวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดีไปยังผู้อำนวยการเพื่อที่จะปรึกษากับรัฐภาคีทั้งหมดว่าจะมีวิธีการอย่างไรเพื่อให้ได้รับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำอย่างดีที่สุด<sup>54</sup>

กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่เคยมีการกล่าวถึงสิทธิและหน้าที่ของประเทศไทยในการประกาศเรื่องผลประโยชน์ (interest) ไว้ในพระราชบัญญัติฉบับใดเลย เพราะว่าการประกาศเรื่องผลประโยชน์ของประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐภาคีทั่วไปเป็นสิทธิของรัฐภาคีที่เกิดขึ้นเฉพาะตามอนุสัญญาฉบับนี้เท่านั้น ดังนั้น หากว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจะต้องเพิ่มเติมกฎหมายภายในส่วนนี้ลงไปพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 เพื่อรองรับพันธกรณีเฉพาะซึ่งเกิดขึ้นตามอนุสัญญาฉบับนี้

ผลกระทบที่เกิดกับประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าจะก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทย เพราะว่าการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทยจะทำให้ได้รับสิทธิเพิ่มขึ้น นั่นก็คือ ประเทศไทยสามารถประกาศเรื่องผลประโยชน์ (interest) ไปยังรัฐภาคีซึ่งมีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำเพื่อนำพาประเทศไทยเข้าไปสู่ระบบของการปรึกษาหารือ (consult) เพื่อหาวิธีคุ้มครองที่ดีที่สุดในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับประเทศไทยและทำให้การสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำมีความเป็นระบบที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับทุกประเทศทั่วโลก

### มาตรา 13: ความคุ้มกันอำนาจอธิปไตย (Sovereign immunity)

หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจะต้องไม่นำบทบัญญัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ ในเรื่องของการรายงานการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำที่พบในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีปและบริเวณพื้นที่ตามมาตรา 9 10 11 และ 12 ของอนุสัญญาฉบับนี้ ไปปฏิบัติต่อเรือรบและเรืออื่นของรัฐบาลหรือเครื่องบินรบของทหารของประเทศอื่นซึ่งได้รับความคุ้มกันอำนาจอธิปไตย (Sovereign immunity) แต่ทั้งนี้เรือและเครื่องบินเหล่านี้จะต้องไม่ได้ปฏิบัติการเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้าหรือไม่ได้ดำเนินกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำด้วย

<sup>54</sup> มาตรา 11(4) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำ



อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐภาคีจะต้องยืนยันว่าประเทศไทยจะยอมรับมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม โดยจะไม่ทำให้การปฏิบัติการหรือประสิทธิภาพในการปฏิบัติการของเรือรบ หรือเรืออื่นของรัฐบาล หรือเครื่องบินทางทหาร ซึ่งได้รับความคุ้มกันของรัฐ และไม่ได้ปฏิบัติการเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้าเสื่อมเสียไป ทั้งนี้ต้องดำเนินการตามเหตุผลและแนวทางปฏิบัติของมาตรา 9 10 11 และ 12 ของอนุสัญญาฉบับนี้<sup>55</sup>

จากบทบัญญัติในอนุสัญญาจะเห็นได้ว่า โดยหลักการทั่วไปของทุกประเทศทั่วโลกย่อมได้รับความคุ้มกันอำนาจอธิปไตย (Sovereign immunity) ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศอยู่แล้ว รวมถึงเรือรบ เครื่องบินของทหาร เรือและเครื่องบินของรัฐบาลด้วย และเมื่อเรือหรือเครื่องบินเหล่านี้ได้แล่นเข้ามาในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีปและบริเวณพื้นที่ของประเทศต่างๆ ก็จะต้องได้รับความคุ้มกันจากอำนาจอธิปไตยโดย ทำให้เรือและเครื่องบินเหล่านี้สามารถแล่นผ่านประเทศต่างๆ ได้โดยไม่ต้องทำการแจ้งหรือปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้แต่อย่างใด แต่หากว่าเรือหรือเครื่องบินของรัฐบาลเหล่านี้ไม่ได้กระทำการตามอำนาจที่ได้รับมาจากรัฐหรือไม่ได้กระทำไปเพื่อรัฐ แต่กลับมาดำเนินการขูดคั้นหรือเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือได้ดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า ก็จะทำให้อำนาจของเรือและเครื่องบินรัฐบาลที่ได้รับมาจากรัฐในฐานะที่เป็นผู้ใช้อำนาจของรัฐชาติก็สูญหายไป ส่งผลให้เมื่อเรือหรือเครื่องบินของรัฐบาลเหล่านี้ถูกปฏิบัติเสมือนเป็นเรือในเชิงพาณิชย์และจะถูกบังคับให้ต้องทำการแจ้งหรือรายงานแก่รัฐชายฝั่งหรือผู้อำนวยความสะดวกของอนุสัญญาตามพันธกรณีในมาตรา 9 10 11 และ 12 ของอนุสัญญาฉบับนี้

กล่าวโดยสรุป เมื่อเรือหรือเครื่องบินของรัฐได้เข้าร่วมขูดคั้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือกระทำกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า จะทำให้ความคุ้มกันของรัฐสูญหายไปและส่งผลให้เรือของรัฐบาลนั้นเสมือนกลายเป็นเรือที่ใช้ในเชิงพาณิชย์ ดังนั้น เรือของรัฐบาลนั้น เมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีปและบริเวณพื้นที่ ก็จะต้องถูกบังคับให้ต้องรายงานการค้นพบมายังรัฐชายฝั่งหรือผู้อำนวยความสะดวก (ตามมาตรา 9 10 11 และ 12 ของอนุสัญญาฉบับนี้) เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้

<sup>55</sup> มาตรา 13 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่เคยมีการกล่าวถึงเรือรบ เรือของรัฐบาลหรือเครื่องบินของทหารที่ไม่ได้ปฏิบัติตามขอบเขตอำนาจของรัฐ กล่าวคือ ได้ดำเนินการเพื่อแสวงหาประโยชน์ทางการค้าหรือเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไว้ในพระราชบัญญัติฉบับใดเลย ซึ่งหากประเทศไทยจะเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจะต้องเพิ่มเติมกฎหมายภายในของประเทศไทยขึ้นมาใหม่เลย เพราะว่าพันธกรณีในส่วนนี้เป็นลักษณะเฉพาะที่เกิดขึ้นตามอนุสัญญาฉบับนี้

ในส่วนข้อยกเว้นของรายละเอียดของการรายงานหรือการแจ้งของประเทศที่เป็นเจ้าของเรือรบหรือเรือของรัฐบาลมายังประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งนี้ ประเทศไทยจำเป็นต้องกำหนดรายละเอียดไว้ในระเบียบของกฎหมายภายในในประเทศไทยว่าจะต้องทำการแจ้งอย่างไร หรือรายงานอย่างไรและหลังจากที่มีการแจ้งหรือรายงานแล้ว กฎหมายภายในต้องกำหนดถึงรายละเอียดว่าจะต้องมีวิธีการอย่างไรต่อไป ซึ่งส่วนนี้เป็นดุลพินิจของประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งที่จะต้องออกกฎหมายภายในอย่างไรเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาและทำให้อนุสัญญาสามารถดำเนินการต่อไปได้

ผลกระทบที่เกิดกับประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทยเพราะว่ามาตรฐานที่กำหนดขึ้นมาเพื่อรองรับหลักกฎหมายระหว่างประเทศได้รับการยอมรับจากที่ทุกประเทศ นั่นก็คือ ความคุ้มกันอำนาจอธิปไตย (Sovereign immunity) ซึ่งได้ทำให้เรือ เรืออื่นของรัฐบาลหรือเครื่องบินทางทหารได้รับความคุ้มกันโดยไม่มีหน้าที่จะต้องรายงาน (report) ตามพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้แต่อย่างใด แต่ถ้าหากว่าเรือของรัฐบาลนั้น ไม่ได้ทำการภายในขอบเขตอำนาจของรัฐบาล เรือนั้นก็ถือว่าสูญเสียความเป็นรัฐไปและต้องถูกบังคับเสมือนเป็นเรือพาณิชย์ทำให้มีหน้าที่ต้องทำการรายงานเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและต้องถูกปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งเท่ากับว่าหลักการดังกล่าวได้เดินรอยตามหลักการในทางระหว่างประเทศอยู่แล้ว

ดังนั้น หากประเทศไทยมีความตั้งใจที่จะมุ่งคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ บทบัญญัติในส่วนนี้ก็ถือได้ว่าย่อมเป็นผลดีอย่างแน่นอนเพราะว่าหลักการในบทบัญญัติส่วนนี้ได้ดำเนินการไปตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศอย่างถูกต้องอยู่แล้ว

**มาตรา 14: การควบคุมการเข้ามาในดินแดน ในเรื่องของการซื้อขาย และการครอบครอง (Control of entry into the territory, dealing and possession)**

บทบัญญัตินี้อยู่ในส่วนของมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญาซึ่งการควบคุมการเข้ามาในดินแดนในเรื่องของการซื้อขายและการครอบครองนี้ ประเทศไทยจะต้องออกกฎหมายในการป้องกันไม่ให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำที่ผิดกฎหมายเข้ามาในดินแดนของตนและไม่ให้มีการซื้อขายและการครอบครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำซึ่งมีการส่งออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือผู้ขึ้นมาโดยขัดแย้งกับอนุสัญญาฉบับนี้ด้วย<sup>56</sup>

กฎหมายภายในของประเทศไทยที่มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้มากที่สุด คือ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ซึ่งในพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้มีการพูดถึงกฎหมายที่ใช้ในการป้องกันมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำที่ผิดกฎหมายเข้ามาในดินแดน แต่จะพูดถึงแต่เพียงว่าห้ามมิให้นำโบราณวัตถุส่งออกนอกราชอาณาจักรเท่านั้น<sup>57</sup>

ในเรื่องของการออกกฎหมายเพื่อไม่ให้มีการซื้อขายหรือเข้าครอบครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำที่ผู้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ไม่ได้กำหนดไว้โดยตรงแต่จะพูดไว้แต่เพียงว่าในกรณีที่มีผู้เก็บโบราณวัตถุได้และเบียดบังเอาโบราณวัตถุนั้นไปเป็นของตนหรือของผู้อื่นจะต้องได้รับโทษ<sup>58</sup>

<sup>56</sup>มาตรา 14 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ

<sup>57</sup>พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 มาตรา 22 กำหนดว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดส่งหรือนำโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุไม่ว่าโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุนั้นจะเป็นโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วหรือไม่ ออกนอกราชอาณาจักร เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี”

<sup>58</sup>พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 มาตรา 31 กำหนดว่า “ผู้ใดเก็บได้ซึ่งโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ซ่อนหรือฝังหรือทอดทิ้งโดยพฤติการณ์ซึ่งไม่มีผู้ใดสามารถอ้างว่าเป็นเจ้าของได้ และเบียดบังเอาโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุนั้นเป็นของตนหรือของผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินเจ็ดแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

และถ้าหากว่าผู้ใดเอาโบราณวัตถุดังกล่าวนี้ไปจำหน่าย รับซื้อหรือรับไว้โดยประการใดก็จะต้องได้รับโทษเช่นกันและถ้าการกระทำความผิดเป็นไปเพื่อการค้าก็จะต้องได้รับโทษหนักขึ้นอีกด้วย<sup>59</sup>

จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดแต่เพียงว่าผู้ที่เก็บโบราณวัตถุที่ซ่อนหรือฝังหรือทอดทิ้งโดยไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของและเบียดบังโบราณวัตถุนั้นไปเป็นของตนหรือของผู้อื่นไว้เท่านั้น ถึงจะทำให้โบราณวัตถุดังกล่าวเป็นการมิชอบด้วยกฎหมาย แต่สำหรับอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดคำว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่มีชอบด้วยกฎหมายไว้กว้างขวางมากกว่า กล่าวคือ การส่งออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายและการกู้ขึ้นมาโดยขัดแย้งกับอนุสัญญาจะทำให้กลายเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่มีชอบด้วยกฎหมายทั้งหมดและมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น จะต้องถูกป้องกันไม่ให้ซื้อขาย จำหน่ายหรือครอบครอง ซึ่งในส่วนของพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ จะต้องเพิ่มเติมในส่วนของบทบัญญัติที่กำหนดว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่มีชอบด้วยกฎหมายจะต้องหมายความรวมถึงการส่งออกที่มีชอบด้วยกฎหมายและกู้ขึ้นมาโดยขัดแย้งกับอนุสัญญาด้วย และหลังจากนั้น หากว่ามีผู้จำหน่าย ส่งซื้อหรือจำหน่ายมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำโดยมิชอบด้วยกฎหมายเหล่านั้น ผู้นั้นก็จะต้องได้รับโทษหนักขึ้น เช่นเดียวกับในมาตรา 31 ทวิ

ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่า จะก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทย เพราะว่าเป็นการเพิ่มเติมบทบัญญัติในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้มีความหมายครอบคลุมมากขึ้นโดยถือว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ส่งออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือกู้ขึ้นมาโดยขัดแย้งกับอนุสัญญาฉบับนี้ จะทำให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำกลายเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายทั้งหมดและจะไม่สามารถทำการซื้อขายหรือครอบครองได้ นั่นเท่ากับว่า บทบัญญัติในมาตรานี้เป็นการตัดวงจรระบบของการค้าขายมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ผิดกฎหมายทั้งหมดซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของมาตรานี้ คือ ไม่ต้องการให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>59</sup> พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 มาตรา 31 ทวิ กำหนดว่า

“ผู้ใดซ่อนเร้น จำหน่าย เอาไปเสีย หรือรับซื้อ รับจำหน่าย หรือรับไว้โดยประการใดๆ ซึ่งโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุอันได้มาโดยการกระทำความผิดตามมาตรา 31 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำไปเพื่อการค้า ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินเจ็ดแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ที่ผิดกฎหมายได้ถูกซื้อขาย แลกเปลี่ยน หรือมีการนำเข้า ส่งออก จากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งโดยนักล่าสมบัติหรือถูกครอบครองโดยคนใดคนหนึ่ง ดังนั้น การเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนนี้จึงทำให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำที่ผิดกฎหมายจะถูกเคลื่อนย้ายเปลี่ยนมือหรือครอบครองได้ยากมากขึ้น

#### มาตรา 15: บริเวณพื้นที่ที่ไม่ถูกใช้ภายใต้เขตอำนาจของรัฐภาคี (Non-use of areas under the jurisdiction of States Parties)

ประเทศไทยมีสิทธิในการออกกฎหมายป้องกันการเข้ามาในดินแดนของตน และท่าเรือทางทะเลของตน เช่นเดียวกับ บริเวณที่เป็นเกาะเทียม กองบัญชาการ และ สิ่งก่อสร้างภายใต้อำนาจอธิปไตยพิเศษ หรือ การควบคุมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำซึ่งไม่เป็นไปตามอนุสัญญา<sup>60</sup>

บทบัญญัติในมาตรานี้เป็นการให้สิทธิเพิ่มเติมแก่ประเทศไทยในการออกกฎหมายเพื่อยกเว้นการใช้อำนาจ (Jurisdiction) ในดินแดนของตนและประเทศไทยสามารถออกกฎหมายควบคุมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำซึ่งไม่เป็นไปตามอนุสัญญาฉบับนี้ได้ด้วย ซึ่งหากว่าประเทศไทยเข้าเป็นภาคีประเทศไทยจะต้องเพิ่มเติมสิทธิในส่วนนี้ไว้ในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535

ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าจะก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทยเพราะว่ามาตรานี้เป็นการให้สิทธิที่เพิ่มขึ้นในการออกกฎหมายแก่ประเทศไทย ในการประกาศห้ามใช้พื้นที่ในดินแดนของตนและสามารถออกกฎหมายควบคุมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำที่ไม่เป็นไปตามอนุสัญญาฉบับนี้ได้ด้วย ทั้งนี้เพื่อให้มีการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำอย่างทั่วถึงและครอบคลุมในทุกลักษณะของการกระทำความผิด

<sup>60</sup> มาตรา 15 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ

## มาตรา 16: มาตรการที่เกี่ยวข้องกับคนชาติและเรือ (Measures relating to nationals and vessels)

ประเทศไทยจะต้องออกกฎหมายที่เหมาะสมทั้งหมดเพื่อให้แน่ใจว่าคนชาติของตนและเรือซึ่งชักธงของตน จะไม่เข้าร่วมในกิจกรรมที่มุ่งตรงมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งไม่เป็นไปตามธรรมเนียมของอนุสัญญาฉบับนี้<sup>61</sup>

การให้สิทธิแก่ประเทศไทยตามบทบัญญัตินี้ เป็นการให้สิทธิในภาพรวมว่าประเทศไทยจะต้องออกกฎหมายควบคุมคนไทยและเรือซึ่งชักธงของประเทศไทยให้ต้องเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ได้ปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้เท่านั้น ดังนั้น การปรับใช้กฎหมายภายในของประเทศไทยก็ต้องออกกฎหมายตามที่ได้กล่าวไปแล้วในทุกเขตทางทะเลซึ่งการกำหนดสิทธิในบทบัญญัติมาตรานี้ไม่ได้เป็นการสร้างพันธกรณีให้กับประเทศไทยในการออกกฎหมายใหม่ แต่เป็นการเน้นย้ำให้ประเทศไทยจะต้องออกกฎหมายควบคุมคนไทยและเรือของประเทศไทยให้ดำเนินการตามพันธกรณีที่เกิดขึ้นตามที่ได้กล่าวมาแล้วเท่านั้น

ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประเทศไทย ย่อมก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทย เพราะบทบัญญัตินี้เป็นการออกกฎหมายเพื่อเพิ่มความมั่นใจให้กับประเทศไทยว่าจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องและเป็นไปตามกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั่นเอง

## มาตรา 17: บทลงโทษ (Sanctions)

1. ประเทศไทยจะต้องกำหนดให้มีบทลงโทษสำหรับการละเมิดมาตรการที่เกิดขึ้นจากการประยุกต์ใช้ตามอนุสัญญาฉบับนี้

2. ประเทศไทยต้องปรับใช้บทลงโทษในเรื่องของการละเมิดว่า จะต้องพอเพียงกับความรุนแรงซึ่งอาจจะเป็นไปเพื่อความปลอดภัยตามอนุสัญญานี้ และต้องพอเพียงกับความรุนแรงที่เกิดจากการห้ามปรามการกระทำละเมิดไม่ว่าจะเกิดขึ้นที่ใดและจะต้องกำจัดผู้บุกรุกผลประโยชน์ที่ได้มาจากกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย

<sup>61</sup>มาตรา 16 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

3. ประเทศไทยจะต้องร่วมมือกัน เพื่อให้มั่นใจในการบังคับใช้บทลงโทษ ซึ่งมีการดำเนินการตามมาตรฐาน<sup>62</sup>

จากพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้ จะเห็นได้ว่า อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดให้ทุกประเทศภาคีต้องมีบทลงโทษสำหรับการกระทำละเมิดกฎหมายและบทลงโทษนี้ต้องพอเพียงกับความรุนแรงด้วย ซึ่งเป็นการกำหนดบทลงโทษไว้ในภาพรวมโดนให้อำนาจแก่ประเทศภาคีต่างๆ ไปออกกฎหมายเฉพาะสำหรับบทลงโทษในการกระทำละเมิดกฎหมายในแต่ละประเทศกันเอง นั้นเท่ากับว่า ประเทศไทยย่อมมีหน้าที่ในการออกกฎหมายในภาพรวมเกี่ยวกับบทลงโทษโดยบทลงโทษนั้นจะต้องพอเพียงกับความรุนแรงที่เกิดขึ้นด้วย

กฎหมายภายในของประเทศไทยได้กำหนดบทลงโทษไว้ในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 หมวด 5 เรื่อง บทลงโทษ แต่จะกำหนดไว้ในความหมายเฉพาะโบราณวัตถุเท่านั้น ดังนั้น ถ้ามีการเข้าเป็นภาคีสิ่งที่จะต้องแก้เป็นประการแรกก็คือจะต้องแก้ไขบทลงโทษให้มีการตีความครอบคลุมถึงคำว่าโบราณวัตถุที่อยู่ใต้น้ำหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำด้วย

ในส่วนบทลงโทษที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดไว้ คือ ผู้ใดเก็บโบราณวัตถุที่ทอดทิ้งโดยไม่มีผู้ใดแสดงความเป็นเจ้าของได้และเบียดบังเอาโบราณวัตถุไปเป็นของตนหรือของผู้อื่นผู้นั้นจะต้องมีโทษ<sup>63</sup> และถ้าผู้นั้นนำไปจำหน่ายหรือ

<sup>62</sup> มาตรา 17 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>63</sup> พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 มาตรา 31 กำหนดว่า “ผู้ใดเก็บได้ซึ่งโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ซ่อนหรือฝังหรือทอดทิ้งโดยพฤติการณ์ซึ่งไม่มีผู้ใดสามารถอ้างว่าเป็นเจ้าของได้ และเบียดบังเอาโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุนั้นเป็นของตนหรือของผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินเจ็ดแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

เอาไปเสีย หรือรับซื้อที่ได้มาโดยการกระทำความผิดดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ย่อมมีโทษเช่นเดียวกัน<sup>64</sup> และถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวได้ทำไปเพื่อประโยชน์ทางการค้าก็จะมีโทษเพิ่มมากขึ้น<sup>65</sup>

แนวทางการแก้ไขกฎหมายภายในของประเทศไทย ซึ่งได้กำหนดบทลงโทษไว้ในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 31 ดังนี้ “ผู้ใดเก็บได้ซึ่งโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ซ่อนหรือฝังหรือทอดทิ้งและเบียดบังเอาโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุนั้นเป็นของตน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปีหรือปรับไม่เกินเจ็ดแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ” นั้นแสดงให้เห็นว่า กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่ได้กำหนดว่าโบราณวัตถุที่ซ่อนหรือฝังหรือทอดทิ้งอยู่ในบริเวณใดของเขตทางทะเลซึ่งในส่วนของประเทศไทยจึงควรกำหนดบทลงโทษให้เป็นโบราณวัตถุที่ซ่อนหรือฝังหรือทอดทิ้งไว้ในทะเลอาณาเขตและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับการคุ้มครองโบราณวัตถุของประเทศไทยในมาตรา 24 ที่ได้กำหนดว่า “โบราณวัตถุที่ซ่อนหรือฝังหรือทอดทิ้งไว้ในราชอาณาจักรและเขตเศรษฐกิจจำเพาะโดยไม่มีผู้ใดอ้างว่าเป็นเจ้าได้ให้ตกเป็นของแผ่นดิน” นอกเหนือจากส่วนนี้ก็เป็นกรกำหนดบทลงโทษที่เกี่ยวกับโบราณวัตถุในด้านอื่น ดังนั้น หากว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ จำเป็นต้องเพิ่มเติมกฎหมายในส่วนที่เป็นบทลงโทษต่อการกระทำละเมิดทุกอย่างที่เกิดขึ้นตามพันธกรณีอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งบทลงโทษจะต้องพอเพียงกับความรุนแรงกับการกระทำละเมิดนี้ด้วย

ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่ประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าจะก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทยเพราะว่าเมื่อประเทศไทยมีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ขึ้นตามพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้ ก็มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กฎหมายภายในของประเทศไทยจะต้องกำหนดบทลงโทษหากไม่ได้ปฏิบัติตามพันธกรณีที่เกิดขึ้นและเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายภายในมีผลอย่างแท้จริงและทำให้อนุสัญญามีสภาพการบังคับใช้อย่างเต็มประสิทธิภาพ นอกจากนี้ พันธกรณีตามอนุสัญญาฉบับนี้ก็ได้พูดถึง

<sup>64</sup> พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 มาตรา 31 ทวิ วรรค 1 กำหนดว่า “ผู้ใดซ่อนเร้น จำหน่าย เอาไปเสีย หรือรับซื้อ รับจำหน่าย หรือรับไว้โดยประการใดๆ ซึ่งโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุอันได้มาโดยการกระทำความผิดตามมาตรา 31 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>65</sup> พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 มาตรา 31 ทวิ วรรค 2 กำหนดว่า “....ถ้าการกระทำผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำไปเพื่อการค้า ผู้กระทำผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินเจ็ดแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”



บทลงโทษในภาพรวมโดยกำหนดให้มีการลงโทษการละเมิดกฎหมายที่เกิดขึ้นตามอนุสัญญาฉบับนี้ เท่านั้นซึ่งบทลงโทษนี้เป็นเพียงการวางกรอบกว้างๆ ไว้เท่านั้นโดยไม่ได้มีการกำหนดถึงรายละเอียด ปกติภัยของบทลงโทษ ดังนั้น เมื่อประเทศไทยนำบทลงโทษไปประยุกต์ใช้กับกฎหมายภายในที่มีอยู่ จึงไม่มีการขัดกันและทำให้การออกกฎหมายภายในทำได้ง่ายขึ้นด้วย

#### มาตรา 18: การจับกุมและการจัดการมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ที่ใต้น้ำ (Seizure and disposition of underwater cultural heritage)

หากประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจะต้องดำเนินการ ดังนี้

1. ประเทศไทยจะต้องออกกฎหมายสำหรับการจับกุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ที่ใต้น้ำในดินแดนของตน ซึ่งมีการกู้ขึ้นมาโดยไม่เป็นไปตามวิธีปฏิบัติในอนุสัญญาฉบับนี้
2. ประเทศไทยจะต้องมีการบันทึก ป้องกัน และออกกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ที่ใต้น้ำซึ่งถูกจับกุมมาตามอนุสัญญาฉบับนี้
3. ประเทศไทยจะต้องแจ้งผู้อำนวยการและรัฐอื่นๆ ที่มีความเกี่ยวข้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ หรือ โบราณคดี ให้ทราบถึงเรื่องของการจับกุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ที่ใต้น้ำซึ่งได้ดำเนินการตามอนุสัญญาฉบับนี้แล้ว
4. ประเทศไทยซึ่งจับกุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ที่ใต้น้ำจะต้องมีการทำให้แน่ใจว่าการจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ที่ใต้น้ำของตนจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยพิจารณาถึงความสำคัญในการอนุรักษ์และการวิจัย ความจำเป็นสำหรับการรวบรวมสิ่งของที่กระจายออกไป ความจำเป็นสำหรับการรับรู้สาธารณะ การจัดแสดง การศึกษา และเพื่อผลประโยชน์ของรัฐในการที่จะเชื่อมโยงถึงข้อมูลโดยเฉพาะในเรื่องวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ และโบราณคดี ซึ่งต้องเป็นไปตามความเกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ที่ใต้น้ำ<sup>66</sup>

<sup>66</sup> มาตรา 18 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ที่ใต้น้ำ

กฎหมายภายในของประเทศไทยได้กำหนดเรื่องการจับกุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ผิดกฎหมายไว้ในพระราชบัญญัติให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างทางทะเล พ.ศ.2490 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2534) เท่านั้น ซึ่งได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของกองทัพเรือได้แก่ ทหารเรือมีอำนาจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นทางทะเลโดยให้อำนาจในการตรวจค้น จับกุมผู้กระทำความผิด จับยึดเรือ ควบคุมผู้ต้องหา ตลอดจนสืบสวนสอบสวนเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดได้ แต่ทหารเรือตามพระราชบัญญัติฉบับนี้มีอำนาจเพียงแค่นั้นเท่านั้น ส่วนกฎหมายภายในของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ได้จับกุมมานั้นยังไม่มีเคยมีการกล่าวถึงไว้ในกฎหมายภายในของประเทศไทยฉบับใดเลย ดังนั้นหากว่าประเทศไทยจะเข้าร่วมเป็นภาคีสัญญาระหว่างประเทศ ไทยจำเป็นต้องออกกฎหมายที่เตรียมไว้สำหรับการจับกุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่มีการกู้ขึ้นมาโดยไม่เป็นไปตามวิธีปฏิบัติในอนุสัญญาฉบับนี้<sup>67</sup> รวมถึงประเทศไทยต้องออกกฎหมายสำหรับการจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ถูกจับกุมมาด้วย

ในส่วนของพันธกรณีตามมาตรา 18(1) ประเทศไทยจะต้องออกกฎหมายใหม่สำหรับการจับกุมผู้กระทำความผิดต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและในขณะเดียวกันประเทศไทยจะต้องแก้ไขพระราชบัญญัติให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างทางทะเล พ.ศ.2490 นี้ด้วย เพื่อให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ทหารเรือในการปฏิบัติการทางทะเลได้มากขึ้นกว่าเดิม เพราะกฎหมายระหว่างประเทศได้รับรองสิทธิให้กับประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกสามารถออกกฎหมายเพื่อการจับกุมต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ผิดกฎหมายได้ ซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นว่าได้หมายความว่ารวมถึงการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ทหารเรือได้มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดได้มากยิ่งขึ้นด้วย

สำหรับพันธกรณีตามมาตรา 18(2)-(4) ของอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจำเป็นต้องเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนนี้ไว้ในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 เพราะว่าพันธกรณีในส่วนนี้เป็นสิทธิและหน้าที่ของประเทศไทยในการออกกฎหมายเพื่อจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ได้จับกุมมาแล้ว ดังนั้นการใช้กฎหมายภายในในการจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในส่วนนี้จึงต้องอยู่ในส่วนของพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ โดยต้องกำหนดให้ประเทศไทยมีหน้าที่ในการบันทึกการจับกุม การแจ้งการจับกุมไปยังผู้อำนวยการและต้องจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ เป็นต้น

<sup>67</sup> มาตรา 18(1) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่า จะก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทย เพราะว่าอนุสัญญาฉบับนี้ได้ให้สิทธิระหว่างประเทศแก่ประเทศไทยในการออกกฎหมายเพื่อจับกุม มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำซึ่งไม่ได้ปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ และออกกฎหมายคุ้มครองให้ดูแลรักษา มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำที่จับกุมมาได้รวมทั้งกำหนดให้ประเทศไทยจะต้องจัดการกับมรดก ทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะซึ่งหลักการทั้งหมดที่ได้กล่าวมาทั้งหมด ในมาตรานี้ เป็นการวางกรอบทางกฎหมายในภาพรวมเพื่อให้ประเทศไทยสามารถออกกฎหมาย เฉพาะภายในประเทศเพื่อทำการจับกุมต่อไปได้ ดังนั้น การออกกฎหมายภายในจึงสามารถกระทำได้ โดยไม่ขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศและถือได้ว่าเป็นการออกกฎหมายภายในโดยมี การรองรับสิทธิในทางระหว่างประเทศ นอกจากนี้ อนุสัญญาฉบับนี้ยังได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ ทหารเรือเพิ่มมากขึ้นในการจับกุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำที่ไม่เป็นไปตามอนุสัญญาฉบับนี้อีกด้วย

#### มาตรา 19: ความร่วมมือ และการแบ่งปันข้อมูล (Cooperation and information-sharing)

1. ประเทศไทยจะต้องร่วมมือและช่วยเหลือแต่ละรัฐภาคีในการคุ้มครองและจัดการกับมรดก ทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำตามอนุสัญญานี้ รวมถึงช่วยเหลือและร่วมมือกัน ในการสำรวจ การขุดเจาะ การหาเอกสารหลักฐาน การอนุรักษ์ การเรียนรู้ และการนำเสนอมรดกเหล่านั้น

2. ประเทศไทยต้องดำเนินการแบ่งปันข้อมูลกับรัฐภาคีอื่นในเรื่องที่เกี่ยวกับมรดกทาง วัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ รวมไปถึง การค้นพบมรดก ที่ตั้งของมรดก มรดกที่ถูกขุดเจาะ หรือมีการกู้ขึ้นมา ซึ่งขัดแย้งกับอนุสัญญานี้ หรือ ฝ่ายกฎหมายระหว่างประเทศ ในเรื่องเทคโนโลยี และ วิธีการ ทางวิทยาศาสตร์ ตลอดจนพัฒนาการทางด้านกฎหมายที่เชื่อมโยงกับมรดกเหล่านั้น

3. ข้อมูลที่แบ่งปันกันเองระหว่างรัฐภาคีหรือข้อมูลที่แบ่งปันกันระหว่างองค์กรยูเนสโกกับ รัฐภาคีที่เกี่ยวข้องกับการค้นพบหรือที่ตั้งของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำและมีขอบเขตตรงกับ กฎหมายภายในของแต่ละรัฐ จะถูกเก็บไว้เป็นความลับและถูกเก็บรักษาไว้ที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของ แต่ละรัฐภาคี ถ้าหากว่าการเปิดเผยข้อมูลเหล่านั้นอาจเกิดอันตรายหรืออาจจะเสี่ยงต่อการ เก็บรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำเหล่านั้นไว้

4. ประเทศไทยจะต้องมีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร รวมถึงข้อมูลในทางระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งมีการขุดเจาะหรือมีการกักขังน้ำซึ่งขัดแย้งกับอนุสัญญาฯ หรือละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศด้วย<sup>68</sup>

กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่ได้กำหนดเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศไว้ ซึ่งในส่วนนี้ประเทศไทยไม่จำเป็นต้องมีการอนุวัติการแต่จำเป็นต้องมีการดำเนินการ

ผลกระทบที่เกิดกับประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทยเพราะว่าเนื่องจากในทะเลเป็นบริเวณที่มีพื้นที่กว้างใหญ่มาก การดูแลและการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ จึงเป็นสิ่งที่กระทำได้ยากกว่าการดูแลมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่บนบก ซึ่งลำพังแต่เพียงการวางกฎเกณฑ์การค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเลหรือการสร้างมาตรการบังคับก็ยังไม่เพียงพอต่อการปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยความร่วมมือในทางระหว่างประเทศเพื่อช่วยกันในการสอดส่องดูแลและเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

สำหรับข้อมูลของซากเรือและสินค้าที่อยู่ในเรือนั้น จำเป็นต้องมีความร่วมมือระหว่างประเทศในการให้ข้อมูลเหล่านั้น เพราะว่ามีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเหล่านี้ มีอายุมากกว่า 100 ปี จึงเป็นการยากที่ข้อมูลจะถูกรวบรวมไว้ในสถานที่เดียว ประกอบกับตัวเรือที่จมอยู่ในเขตทางทะเลอาจจะไม่ได้เป็นสัญชาติเดียวกับรัฐชายฝั่งนั้น ก็จำเป็นต้องขอความร่วมมือในการแบ่งปันข้อมูลของเจ้าของสัญชาติของเรือและในส่วนของสินค้าที่อยู่ในเรือซึ่งจมอยู่ใต้ทะเลก็มีความเป็นไปได้อย่างมากที่จะมีความหลากหลายของประเทศที่เป็นเจ้าของสินค้า เพราะว่าในอดีตเรือได้ใช้ในการติดต่อค้าขายกับประเทศต่างๆ ตลอดเวลา ดังนั้น ในเรือลำหนึ่งจึงมีทรัพย์สินและสิ่งของที่มาจากหลากหลายประเทศและเพื่อให้ได้รับข้อมูลต่างๆ ของสินค้าที่อยู่บนเรืออย่างครบถ้วน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความร่วมมือในการแบ่งปันข้อมูลที่สำคัญเหล่านี้ เพื่อประกอบกันเป็นแหล่งข้อมูลทางประวัติศาสตร์ที่มีความสมบูรณ์ที่สุด

<sup>68</sup> มาตรา 19 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

## มาตรา 20: การสร้างจิตสำนึกของประชาชน (Public awareness)

ประเทศไทยจะต้องออกมาตรการที่เหมาะสมทั้งหมดเพื่อปลูกฝังจิตสำนึกของประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวกับการให้คุณค่าและการให้ความสำคัญแก่มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และความสำคัญของการป้องกันมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ภายใต้อนุสัญญา<sup>69</sup>

กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่ได้กำหนดเรื่องการสร้างจิตสำนึกของประชาชนไว้ ซึ่งในส่วนนี้ประเทศไทยไม่จำเป็นต้องมีการอนุวัติการแต่จำเป็นต้องมีการดำเนินการ

ผลกระทบที่เกิดกับประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทยเพราะว่า ถ้าพึ่งแต่เพียงการออกข้อบังคับหรือกฎหมายที่ไม่สามารถจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพได้ หากไม่ได้มีการปลูกฝังจิตสำนึกในการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสำคัญของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ทั้งในแง่ของประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม ได้แก่ การได้รับการส่งเสริมให้มีโปรแกรมที่สร้างจิตสำนึกและเห็นถึงความสำคัญในทางประวัติศาสตร์ของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ รวมทั้งประชาสัมพันธ์ถึงวิธีการในการช่วยกันคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เช่น การรายงาน การแจ้งให้ทราบเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตไหล่ทวีปหรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะและบริเวณพื้นที่ตลอดจนมีการรณรงค์ด้านจิตสำนึกของสาธารณชนและกระตุ้นให้มีการจัดตั้งหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยเหลืองานด้านการสร้างจิตสำนึกของประชาชน การพัฒนาและแลกเปลี่ยนข้อมูลทางการศึกษา เป็นต้น

## มาตรา 21: การฝึกอบรมโบราณคดีใต้น้ำ (Training in underwater archaeology)

รัฐภาคีรวมถึงประเทศไทยจะต้องร่วมมือกัน ในการกำหนดให้มีอบรมเกี่ยวกับโบราณคดีใต้น้ำ ในส่วนของเทคนิคในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและในการเคลื่อนย้ายเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ<sup>70</sup>

<sup>69</sup> มาตรา 20 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>70</sup> มาตรา 20 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่ได้กำหนดเรื่องการฝึกอบรมโบราณคดีได้นำไว้ ซึ่งในส่วนนี้ ประเทศไทยไม่จำเป็นต้องมีการอนุมัติการแต่จำเป็นต้องมีการดำเนินการ

ในปัจจุบันนี้ ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมด้านโบราณคดีได้นำไปบ้างแล้ว ได้แก่ ประเทศไทยได้มีการจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมโบราณคดีได้นำแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกขึ้น เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2552 ณ สถานที่กลุ่มโบราณคดีได้นำ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติพาณิชย์นาวี จังหวัดจันทบุรี โดยที่แต่เดิมศูนย์ฝึกอบรมโบราณคดีได้นำนี้ตั้งอยู่ในประเทศศรีลังกา แต่เนื่องจากสถานการณ์ความไม่มั่นคงทางด้านสันติภาพและสังคมในประเทศ ทำให้ยูเนสโกไม่มั่นใจในความปลอดภัยในการสำรวจโบราณคดีได้นำจึงมีความจำเป็นต้องย้ายมายังประเทศไทยและเห็นว่าประเทศไทยมีศักยภาพในด้านโบราณคดีได้นำที่ทันสมัยในภูมิภาคอาเซียน

ศูนย์ฝึกอบรมโบราณคดีได้นำแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกทำหน้าที่ในการฝึกอบรมการดำเนินงานเพื่อสำรวจ ค้นหาหลักฐานเกี่ยวกับโบราณวัตถุใต้ท้องทะเล โดยใช้งบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลประเทศนอร์เวย์ในการดำเนินการ โดยศูนย์ฝึกอบรมโบราณคดีได้นำแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกนี้จะมีหลักสูตรฝึกอบรมภาคทฤษฎีใช้สถานที่สำนักโบราณคดีได้นำท่าฉลอมเป็นห้องเรียนหลัก และเลือกแหล่งโบราณคดีได้นำเรือม้านอก เรือเมลล์สมัยรัชกาลที่ 6 ที่ อ.แกลง จ.ระยองเป็นภาคปฏิบัติ ห้องเรียนใต้ทะเล

ผลกระทบที่เกิดกับประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทยเพราะว่าการฝึกอบรมเกี่ยวกับโบราณคดีได้นำจะช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาได้เป็นอย่างมาก เนื่องจากในการสำรวจและขุดค้นโบราณคดีได้นำจะต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการที่สูงมาก แต่ผลที่ได้รับกลับสำรวจได้น้อยกว่าโบราณคดีบนบก ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาจึงไม่ค่อยให้ความสำคัญในการสำรวจโบราณคดีได้นำ ทั้งที่ในบางประเทศมีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอยู่เป็นจำนวนมากแต่กลับไม่ได้มีการสำรวจหรือพัฒนาการทางด้านโบราณคดีได้นำเท่าที่ควรซึ่งเมื่อมีการเข้าร่วมเป็นภาคีสัญญาฉบับนี้ ประเทศภาคีต่างๆ รวมทั้งประเทศไทยจะได้รับประโยชน์จากการฝึกอบรมด้านโบราณคดีได้นำจากหน่วยงานในทางระหว่างประเทศตามอนุสัญญาฉบับนี้

ความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ ในเรื่องของการฝึกอบรมและให้ความรู้ในเรื่องโบราณคดีได้นำ จึงถือได้ว่ามีประโยชน์อย่างยิ่งที่จะทำให้ประเทศต่างๆ ได้รับการพัฒนาทักษะความรู้และ

เทคโนโลยีสมัยใหม่ของการสำรวจโบราณคดีได้นำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเทศกำลังพัฒนาซึ่งไม่มีงบประมาณในการพัฒนาและการฝึกหัดงานด้านโบราณคดีได้นำ ก็จะได้รับกรอบ การฝึกหัด การให้ความรู้ทางด้านที่เป็นเทคนิค และการแลกเปลี่ยนเทคโนโลยี อันจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนา ได้รับโอกาสที่ดี ในการพัฒนาและฝึกฝนองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ เพื่อนำไปสู่การคุ้มครองงานโบราณคดีได้นำที่ดีขึ้น

ตามที่ได้กล่าวไปแล้วว่า ปัจจุบันประเทศไทยได้มีศูนย์ฝึกอบรมด้านโบราณคดีได้นำ แห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกขึ้นตั้งอยู่ที่พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติพญาภิรมย์นาวิ จังหวัดจันทบุรี ซึ่งเป็น ศูนย์ฝึกอบรมที่ให้ความรู้และพัฒนาทักษะทางด้านงานโบราณคดีได้นำ ในทางระหว่างประเทศ ซึ่งหากว่าประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ย่อมเป็นการยกระดับของการให้ความสำคัญ ต่องานด้านโบราณคดีได้นำของประเทศไทยให้สูงขึ้น และทำให้ประเทศไทยสามารถเข้าไปมีบทบาท หรือได้รับการช่วยเหลือจากศูนย์ฝึกอบรมฯ นี้ได้มากยิ่งขึ้นในฐานะที่เป็นรัฐภาคีหนึ่งของอนุสัญญาฉบับนี้

## มาตรา 22: เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ (Competent authorities)

เมื่อมีการจัดตั้งองค์กรต่างๆ ขึ้นมา ทั้งที่เป็นองค์กรหลักและองค์กรย่อยตามอนุสัญญาฉบับนี้แล้ว องค์กรเหล่านี้มีความจำเป็นที่จะต้องมีเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ (Competent Authority) เพื่อขับเคลื่อนให้ มีการดำเนินการตามอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งหากว่าประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ประเทศไทยในฐานะที่เป็น ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ขึ้นมาใหม่หรืออาจจะเพิ่มเติมเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่แล้วก็ได้ ทั้งนี้เพื่อวัตถุประสงค์ในเรื่องของการจัดเตรียมเรื่องสถานที่ การดูแลรักษา และการทำให้รายการของ มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำมีความทันสมัยอยู่เสมอ ตลอดจนการก่อให้เกิดผลในการคุ้มครอง การอนุรักษ์ การนำเสนอ และการจัดการต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ เพื่อให้เป็นไปในลักษณะที่ เหมือนกับการทำวิจัย (Research) หรือการศึกษา (Education)

เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ เมื่อได้รับการแต่งตั้งจากประเทศภาคีสมาชิกแล้ว ประเทศภาคีมีหน้าที่ จะต้องส่งรายชื่อและที่อยู่ของเจ้าหน้าที่ซึ่งมีความรู้เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ ไปยัง ผู้อำนวยการของอนุสัญญาฉบับนี้ด้วย<sup>71</sup>

<sup>71</sup> มาตรา 22 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ

ประเทศไทยมีเจ้าหน้าที่ที่มีความเกี่ยวข้องกับงานตรงนี้มากที่สุด คือ เจ้าหน้าที่ของกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม ซึ่งอาจจะต้องทำการคัดเลือกเจ้าหน้าที่เดิมที่มีอยู่แล้วหรืออาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ขึ้นมาใหม่และเจ้าหน้าที่นี้จะต้องมีความรู้เกี่ยวกับงานด้านโบราณคดีได้น้ำด้วยเพื่อเข้ามาดำเนินการให้เป็นไปตามอนุสัญญาฉบับนี้ได้ ทั้งนี้ ประเทศไทยจะต้องแจ้งชื่อและที่อยู่ของเจ้าหน้าที่เหล่านั้นไปยังผู้อำนวยการของอนุสัญญาฉบับนี้ด้วย

บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ได้สร้างผลกระทบในแง่ดีหรือแง่เสียแก่ประเทศไทย เพราะว่าเป็นการกำหนดหน้าที่ให้กับประเทศไทยในการที่จะต้องมีการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้เท่านั้น

### มาตรา 23: การประชุมของรัฐภาคี (Meetings of States Parties)

อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดให้ประเทศภาคีมีการพบปะกันอย่างสม่ำเสมอเพื่อขับเคลื่อนกลไกของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำโดยผู้อำนวยการจะต้องจัดให้มีการประชุมประเทศภาคีสมาชิก ภายใน 1 ปี นับแต่วันที่อนุสัญญานี้มีผลบังคับใช้ และหลังจากนั้น การประชุมครั้งถัดไปควรมีขึ้นอย่างน้อยที่สุด ทุก 2 ปีต่อครั้ง เพื่อให้มีการพูดคุยและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน แต่ถ้ามีการร้องขอจากประเทศภาคีสมาชิกเสียงส่วนมาก ผู้อำนวยการก็ต้องดำเนินการจัดประชุมวิสามัญขึ้น<sup>72</sup>

ในการประชุมของประเทศภาคีจะมีการกำหนดลักษณะงานและหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่ประเทศภาคีต่างๆ<sup>73</sup> รวมทั้งจะปรับใช้วิธีพิจารณาความสำหรับกฎเกณฑ์ของแต่ละประเทศภาคีสมาชิกเพื่อให้เหมาะสมอีกด้วย<sup>74</sup> และการประชุมสามัญของรัฐภาคีอาจจะตั้งที่ปรึกษาทางเทคนิคและวิทยาศาสตร์ซึ่งประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญที่แต่งตั้งโดยรัฐภาคีเพื่อพิจารณาถึงหลักของการแบ่งทางภูมิศาสตร์ที่เป็นธรรม ยุติธรรมและความสมดุลของเผ่าพันธุ์<sup>75</sup>

<sup>72</sup> มาตรา 23(1) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>73</sup> มาตรา 23(2) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>74</sup> มาตรา 23(3) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>75</sup> มาตรา 23(4) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ



นอกจากนี้ องค์การที่ปรึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจะต้องให้ความช่วยเหลือแก่การประชุมของประเทศภาคีสมาชิกอย่างเหมาะสมในคำถามที่เกี่ยวกับวิทยาศาสตร์หรือลักษณะทางเทคนิคในเรื่องของการปรับใช้กฎหมาย (Implement) ตามกฎเกณฑ์ (Rules) ซึ่งได้กำหนดไว้ในภาคผนวกด้วย เพื่อให้สามารถดำเนินการประสบความสำเร็จและเป็นไปอย่างถูกต้อง<sup>76</sup>

หากว่าประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยก็ต้องทำหน้าที่เข้าประชุมและดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติในส่วนนี้ซึ่งบทบัญญัติมาตรานี้ไม่ได้สร้างผลกระทบในแง่ดีหรือแง่เสียแก่ประเทศไทย เพราะว่าเป็นการกำหนดหน้าที่ให้กับประเทศไทยมาเข้าร่วมประชุมภาคีเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้เท่านั้น

#### มาตรา 24: สำนักเลขาธิการของอนุสัญญานี้ (Secretariat for this Convention)

ในส่วนนี้ไม่จำเป็นต้องพิจารณาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับกฎหมายภายในของประเทศไทย เพราะเป็นการกำหนดหน้าที่ของสำนักเลขาธิการขององค์การยูเนสโกให้เป็นไปตามอนุสัญญาฉบับนี้

#### มาตรา 25: การระงับข้อพิพาทโดยสันติ (Peaceful settlement of disputes)

ประเทศไทยจะต้องเริ่มดำเนินการแก้ปัญหาโดยการให้ “การเจรจาต่อรอง” ด้วยความสุจริตใจ หรือวิธีการทางสันติภาพอื่นของการระงับข้อพิพาทร่วมกัน<sup>77</sup> ถ้าการเจรจาต่อรองไม่สามารถระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้ภายในระยะเวลาที่เหมาะสม ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจะต้องถูกเสนอไปยังองค์การยูเนสโก (UNESCO) เพื่อทำการประนีประนอม (Mediation) โดยพิจารณาจากความตกลงระหว่างประเทศภาคีที่เกี่ยวข้องซึ่งได้เคยทำกันไว้<sup>78</sup>

ถ้าการประนีประนอมนั้น ยังไม่ได้รับการยอมรับหรือไม่สามารถระงับข้อพิพาทโดยการประนีประนอมได้ อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดว่าให้นำบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องในการระงับข้อพิพาทใน ส่วนที่ 15 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (UNCLOS) มาปรับใช้โดย “อนุโลม”

<sup>76</sup> มาตรา 23(5) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>77</sup> มาตรา 25(1) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>78</sup> มาตรา 25(2) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

(mutatis mutandis) กับ ข้อพิพาทระหว่างรัฐภาคีตามอนุสัญญาฉบับนี้ในเรื่องของการตีความหรือการปรับใช้อนุสัญญาฉบับนี้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าประเทศภาคีเหล่านั้นจะเป็นภาคีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลหรือไม่<sup>79</sup>

ในส่วนของวิธีพิจารณา (Procedure) ในการระงับข้อพิพาทนั้น ถ้าประเทศไทยได้มีการปรับใช้การระงับข้อพิพาทตามที่ได้กล่าวมาในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำไม่สำเร็จ ประเทศที่เป็นภาคีตามอนุสัญญาฉบับนี้และต้องเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลมีสิทธิที่จะเลือกดำเนินการตาม มาตรา 287 ของอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลก็ได้ กล่าวคือ อาจใช้วิธีการระงับข้อพิพาทโดยการนำข้อพิพาทเช่นว่านั้นสู่ ศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ศาลอนุญาโตตุลาการ หรือ อนุญาโตตุลาการพิเศษ เป็นต้น

ถึงอย่างไรก็ตาม ประเทศภาคีอาจจะไม่ต้องดำเนินการระงับข้อพิพาทดังที่กล่าวมาแล้วตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเสียก่อนก็ได้ กล่าวคือ ประเทศภาคีสามารถเลือกวิธีพิจารณาตามมาตรา 287 เพื่อวัตถุประสงค์ในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายนอกอนุสัญญาฉบับนี้ได้เลย (for the purpose of the settlement of disputes arising out of this Convention) โดยประเทศภาคีจะต้องเลือกวิธีพิจารณาไว้ในตอนที่ให้สัตยาบัน ยอมรับ รับรอง หรือภาคยานุวัติอนุสัญญาฉบับนี้ หรือในเวลาใดเวลาหนึ่งหลังจากนั้น<sup>80</sup>

สำหรับประเทศที่เป็นภาคีตามอนุสัญญาฉบับนี้ แต่ไม่ได้เป็นภาคีตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล เมื่อตอนที่ให้สัตยาบัน การยอมรับ การรับรอง หรือการภาคยานุวัติอนุสัญญาฉบับนี้ หรือในเวลาใดเวลาหนึ่งหลังจากนั้น ประเทศภาคีมีอิสระที่จะเลือกวิธีการระงับข้อพิพาทโดยจะต้องประกาศเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งอาจจะหนึ่งหรือมากกว่าตามที่ระบุไว้ในมาตรา 287 บรรทัดแรกของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลก็ได้เพื่อวัตถุประสงค์ในการระงับข้อพิพาทตามมาตรานี้ อันประกอบด้วยศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ศาลอนุญาโตตุลาการ หรือ ศาลอนุญาโตตุลาการพิเศษ และจะส่งผลให้มาตรา 287 ที่ถูกปรับใช้ตามที่ได้ประกาศไว้ นั้น จะไม่คุ้มครองไปถึงการประกาศในเรื่องการใช้กำลัง (declaration in force)

<sup>79</sup> มาตรา 25(3) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>80</sup> มาตรา 25(4) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ของการประนีประนอมและอนุญาโตตุลาการ ตามภาคผนวก 5 และภาคผนวก 7 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ได้กำหนดว่าให้ประเทศเหล่านั้นจะได้รับสิทธิในการเสนอชื่อเป็นผู้ประนีประนอมหรืออนุญาโตตุลาการ ซึ่งจะถูกรวบรวมไว้ในรายการที่อ้างในภาคผนวก 5 มาตรา 2 และภาคผนวก 7 มาตรา 2 เพื่อระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนอกเหนืออนุสัญญาฉบับนี้<sup>81</sup>

ในส่วนของกฎหมายภายในของประเทศไทย ไม่จำเป็นต้องมีการออกกฎหมายอนุวัติการ แต่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่อนุสัญญาฉบับนี้ได้ระบุไว้

ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประเทศไทย จะก่อให้เกิด “ผลดี” แก่ประเทศไทย เพราะว่าจะทำให้การระงับข้อพิพาทของประเทศไทยในเรื่องที่ว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำมีความเป็นระบบและมีการจัดลำดับในการระงับข้อพิพาทตั้งแต่การเจรจาต่อรอง การประนีประนอมยอมความ และการนำส่วนที่ 15 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลมาปรับใช้โดยอนุโลม โดยที่การเลือกการระงับข้อพิพาทนี้ รัฐภาคีสามารถนำส่วนที่ 15 ของอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลมาปรับใช้ได้เลย แม้ประเทศไทยจะไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลก็ตาม

**มาตรา 26: การให้สัตยาบัน การยอมรับ การเห็นชอบ หรือ การภาคยานุวัติ (Ratification, acceptance, approval or accession)**

มาตรานี้เป็นการกำหนดในเรื่องการให้สัตยาบัน การยอมรับ การเห็นชอบ หรือ การภาคยานุวัติ ซึ่งเป็นวิธีการในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งไม่จำเป็นที่จะต้องนำมาพิจารณาในส่วนที่เป็นผลกระทบต่อกฎหมายภายในของประเทศไทย

**มาตรา 27: การมีผลบังคับใช้ (Entry into force)**

มาตรานี้เป็นการกำหนดในเรื่องการมีผลบังคับใช้ตามอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งเป็นขั้นตอนและวิธีการในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งไม่จำเป็นที่จะต้องนำมาพิจารณาในส่วนที่เป็นผลกระทบต่อกฎหมายภายในของประเทศไทย

<sup>81</sup> มาตรา 25(5) ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

## มาตรา 28: การประกาศในเรื่อง แหล่งน้ำที่อยู่ในประเทศ (Declaration as to inland waters)

ประเทศไทยเมื่อมีการให้สัตยาบัน ยอมรับ ให้ความเห็นชอบ หรือ การภาคยานุวัติแก่อนุสัญญาฉบับนี้ หรือในเวลาใดหลังจากนั้น รัฐหรือดินแดนอาจจะต้องประกาศว่าให้มีการปรับใช้กฎเกณฑ์ (Rules) ภายในแหล่งน้ำที่อยู่ในประเทศ (Inland water) ซึ่งไม่ถือว่าเป็นลักษณะเขตทางทะเลได้ด้วย<sup>82</sup>

กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่เคยมีการกำหนดเรื่องกฎเกณฑ์ (Rules) ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเอาไว้เลยโดยเฉพาะอย่างยิ่งในมาตรานี้ที่มีการกำหนดให้นำกฎเกณฑ์ (Rules) ไปใช้กับแหล่งน้ำที่อยู่ในประเทศ (Inland water) ของประเทศไทย ซึ่งหากว่าประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ จะต้องมีการอนุวัติการกฎหมายภายในโดยต้องแก้ไขในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535

ผลกระทบที่เกิดกับประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าจะก่อให้เกิด “ผลเสีย” แก่ประเทศไทยเพราะว่าแหล่งน้ำที่อยู่ในประเทศก็จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายภายในในฐานะที่เป็นอาณาจักรของประเทศไทยอยู่แล้ว ซึ่งไม่มีความจำเป็นที่จะต้องปรับใช้ตามกฎเกณฑ์เพื่อให้เกิดความยุ่งยากในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำแต่อย่างใด แต่ทั้งนี้บทบัญญัติในมาตรานี้ไม่ได้เป็นการบังคับให้ต้องประกาศกฎเกณฑ์ในแหล่งน้ำที่อยู่ในประเทศเท่านั้น กล่าวคือ บทบัญญัติได้กำหนดว่ารัฐอาจจะประกาศการใช้กฎเกณฑ์ (may declare that the Rules) ย่อมถือได้ว่าเป็นสิทธิของประเทศไทยที่จะเลือกประกาศหรือไม่ก็ได้ แต่ถ้าเลือกที่จะประกาศให้มีการนำกฎเกณฑ์ (Rules) มาใช้ในแหล่งน้ำที่อยู่ในประเทศเท่านั้น ผู้เขียนเห็นว่าจะเป็นการสร้างผลเสียแก่ประเทศไทยโดยไม่จำเป็น

## มาตรา 29: การจำกัดขอบเขตทางภูมิศาสตร์ (Limitations to geographical scope)

ประเทศไทยจะทำการประกาศ (Declaration) ในเวลาที่จะให้สัตยาบัน การยอมรับ การเห็นชอบหรือการภาคยานุวัติแก่อนุสัญญาฉบับนี้ โดยจะต้องประกาศไปยังผู้เก็บรักษาอนุสัญญาว่าประเทศหรือดินแดนของตนจะไม่ยินยอมให้มีการปรับใช้ตามอนุสัญญาฉบับนี้ในพื้นที่พิเศษ

<sup>82</sup> มาตรา 28 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

(specific parts) ที่ได้ทำการระบุไว้ในบริเวณที่เป็นดินแดน น่านน้ำภายใน รัฐหมู่เกาะ หรือทะเลอาณาเขตของตน โดยประเทศภาคีจะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า พื้นที่พิเศษนี้มีความสมเหตุสมผลที่จะต้องประกาศให้เป็นพื้นที่ที่มีการจำกัดขอบเขตทางภูมิศาสตร์

สำหรับพื้นที่พิเศษที่ได้ก่อตั้งขึ้นจากการประกาศไว้แล้ว ประเทศไทยจะต้องส่งเสริมหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่เป็นไปตามอนุสัญญาฉบับนี้ ทั้งนี้ เพื่อให้ในตอนท้ายสุดจะได้เพิกถอนการประกาศบางส่วนหรือทั้งหมดให้ได้โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งจะนำไปสู่การยกเลิกพื้นที่พิเศษที่มีการสงวนไว้ และสามารถได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญาฉบับนี้ได้อย่างเต็มที่<sup>83</sup>

มาตรานี้ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย แต่เป็นสิทธิในการตั้งข้อสงวนในการทำอนุสัญญาของประเทศไทยที่อาจจะตั้งข้อสงวนไว้ก็ได้ซึ่งตามอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐภาคีสามารถตั้งข้อสงวนได้ตาม มาตรา 29 เพียงเรื่องเดียวเท่านั้น<sup>84</sup> ดังนั้น หากว่าประเทศไทยเห็นว่าการตั้งข้อสงวนจะมีความเหมาะสมและได้ประโยชน์มากกว่าประเทศไทยก็อาจมีการตั้งข้อสงวนไว้ตามมาตรานี้ได้

#### มาตรา 30: การตั้งข้อสงวน (Reservations)

“ภายใต้ข้อยกเว้นของมาตรา 29 ไม่มีข้อสงวนใดๆ ที่สามารถทำได้ในอนุสัญญานี้”

บทบัญญัติในส่วนนี้จะมีความสัมพันธ์กับ มาตรา 29 ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้น จึงไม่ขอพิจารณาในส่วนของมาตรานี้

#### มาตรา 31: การแก้ไขเพิ่มเติม (Amendments)

#### มาตรา 32: การบอกเลิกอนุสัญญา (Denunciation)

จากบทบัญญัติในส่วนนี้เป็นขั้นตอนในการเข้าเป็นภาคีและเป็นวิธีในการบอกเลิกอนุสัญญาฉบับนี้ จึงไม่ต้องพิจารณาในด้านผลกระทบที่จะมีต่อประเทศไทย

<sup>83</sup> มาตรา 29 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

<sup>84</sup> มาตรา 30 ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

### มาตรา 33: กฎเกณฑ์ (The Rules)

“กฎเกณฑ์ที่แนบท้ายอนุสัญญานี้มีรูปแบบที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เว้นแต่มีการเตรียมการในกรณีพิเศษ และการอ้างอิงอนุสัญญานี้จะรวมถึงการอ้างอิงกฎเกณฑ์นี้ด้วยเหมือนกัน”

กฎเกณฑ์นี้ได้อธิบายรวมไว้ในความหมายตามมาตรา 1 และการปรับใช้กฎเกณฑ์ในเขตต่างๆ ทางทะเลเรียบร้อยแล้ว จึงไม่ขอพิจารณาในส่วนที่เป็นผลกระทบต่อประเทศไทยในส่วนนี้อีก

### มาตรา 34: การจดทะเบียนกับสหประชาชาติ (Registration with the United Nations)

### มาตรา 35: วัตถุประสงค์ที่ใช้เป็นหลักฐานได้ (Authoritative texts)

บทบัญญัติสองมาตรานี้เป็นขั้นตอนในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ จึงไม่จำเป็นต้องนำมาพิจารณาผลกระทบในการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย

จากบทวิเคราะห์กฎหมายภายในของประเทศไทยเมื่อเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่น้ำและผลดีหรือผลเสียที่เกิดขึ้นแก่ประเทศไทยแล้ว จะเห็นได้ว่าพันธกรณีตามอนุสัญญาได้กำหนดสิทธิและหน้าที่มากมายให้แก่ประเทศไทย ส่งผลให้หากประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้จะต้องทำการอนุวัติการ (implement) กฎหมายภายในหลายฉบับ โดยจะต้องทำการแก้ไขกฎหมายเดิมที่มีอยู่แล้วหรืออาจจะต้องออกกฎหมายใหม่ขึ้นมาเลยในบางเรื่องที่มีลักษณะเฉพาะ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมในการปรับใช้กฎหมายภายในโดยรัฐบาล พร้อมทั้งนี้พันธกรณีตามอนุสัญญาฉบับนี้ในแต่ละมาตราได้ก่อให้เกิดทั้งผลดีหรือผลเสียแก่ประเทศไทย ดังนั้นเพื่อให้บทวิเคราะห์ที่ได้กล่าวไปแล้วง่ายต่อการทำความเข้าใจ ผู้เขียนจึงได้ทำตารางแสดงบทวิเคราะห์กฎหมายภายในของประเทศไทยจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่น้ำและบทวิเคราะห์กฎหมายภายในของประเทศไทยรวมทั้งผลดีหรือผลเสียที่จะเกิดขึ้นแก่ประเทศไทยเพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนมากขึ้นด้วย

ตารางแสดงบทวิเคราะห์กฎหมายภายในของประเทศไทยจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และผลดีหรือผลเสียที่จะเกิดขึ้นแก่ประเทศไทย

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p><b>มาตรา 1 คำนิยาม</b></p> <p>1) มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ กำหนดให้เป็นโบราณวัตถุที่ต้องจมอยู่ในน้ำไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนและต้องอยู่ในน้ำเป็นช่วงเวลาต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 100 ปี</p> <p>2) กิจกรรมที่มุ่งต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ กำหนดให้กิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เริ่มแรกหรือเป็นกิจกรรมที่อาจจะรบกวนทั้งทางตรงหรือทางอ้อมหรือเป็นกิจกรรมที่ทำความเสียหายแก่มรดกฯ</p>	<p>พรบ.โบราณสถาน 2504</p> <p>-</p>	<p>1) ประเทศไทยมีกฎหมายคำนิยาม เฉพาะ คำว่า “โบราณวัตถุ” ถ้าเข้าเป็นภาคีต้องเพิ่มเติมความหมายของโบราณวัตถุที่อยู่ใต้น้ำและจมอยู่เป็นระยะเวลา 100 ปี ด้วย</p> <p>2) และ 3) ไม่มีการบัญญัติศัพท์เหล่านี้ลงไป ในกฎหมายฉบับใดเพราะว่าเป็นคำศัพท์เฉพาะตามอนุสัญญาฉบับนี้ ถ้าเข้าร่วม</p>	<p>ผลดี</p> <p>ผลดี</p>	<p>1) ประเทศไทยไม่เคยกล่าวถึงศัพท์คำว่า มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ไว้เลย การให้คำนิยามไว้ในเบื้องต้นจะทำให้การตีความเพื่อคุ้มครองทำได้ง่ายขึ้น</p> <p>2) ทำให้กฎหมายภายในสามารถกำหนดได้ว่า กิจกรรมในลักษณะใดจึงจะถือว่าเป็นกิจกรรมที่มุ่งต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอันนำไปสู่การคุ้มครองตามอนุสัญญาฉบับนี้ได้</p>

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
3) กิจกรรมที่มีผลกระทบโดยไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ กำหนดให้กิจกรรมซึ่งไม่ได้มีวัตถุประสงค์ในเบื้องต้นต่อมรดกฯแต่อาจจะรบกวนหรือทำความเสียหายแก่มรดกฯ	-	เป็นภาคีต้องกำหนดคำศัพท์เหล่านี้ไว้ใน พรบ.โบราณสถานฯ 2504	ผลดี	3) ทำให้การคุ้มครองกิจกรรมที่มีต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมีความครอบคลุมมากขึ้น
4) กฎเกณฑ์ กำหนดว่ากฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในภาคผนวกของอนุสัญญาฉบับนี้	-	4) ไม่มีการบัญญัติศัพท์เหล่านี้ลงในกฎหมายฉบับใดเพราะว่าเป็นคำศัพท์เฉพาะตามอนุสัญญาฉบับนี้ ถ้าเข้าร่วมเป็นภาคีต้องกำหนดคำศัพท์เหล่านี้ไว้ใน พรบ.โบราณสถานฯ 2504	ผลดี	4) ทำให้สามารถเข้าใจนิยามของคำว่า “กฎเกณฑ์” ตั้งแต่เบื้องต้นและจะนำไปสู่การปรับใช้ได้ในทุกเขตทางทะเล
<b>มาตรา 2 วัตถุประสงค์และหลักทั่วไป</b> 1) มาตรา 2(4) กำหนดว่าประเทศไทยจะต้องมีมาตรการที่	-	1) ประเทศไทยไม่เคยออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการ	ผลดี	1) เพราะจะทำให้กฎหมายภายในอาศัยสิทธิตรงนี้ตามอนุสัญญาเพื่อออกกฎหมาย



พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>เหมาะสมเพื่อให้สอดคล้องเพื่อการคุ้มครองมรดกฯ</p> <p>2) มาตรา 2(6) กำหนดว่าการกู้จะถูกเก็บรักษาและจัดการเพื่อการเก็บรักษาระยะยาว</p> <p>3) มาตรา 2(7) กำหนดว่ามรดกฯ ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ทางการค้า</p>	-	<p>คุ้มครองมรดกฯ ไว้ใน พรบ. ฉบับใดเลย ถ้าเข้าเป็นภาคีต้องเพิ่มเติมเข้าไป พรบ. โบราณสถานฯ 2504</p> <p>2) กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่ได้มีการกำหนดการเก็บรักษาไว้แต่แนวปฏิบัติจะดำเนินการเพื่อเก็บรักษาในระยะยาวอยู่แล้ว</p> <p>3) ตาม พรบ. โบราณสถานฯ 2504 มาตรา 18 กำหนดว่า ถ้าโบราณวัตถุมีมากเกินไปเกินความต้องการอธิบดีจะขายได้</p>	<p>ผลดี</p> <p>ผลดี</p>	<p>ภายในเพื่อคุ้มครองมรดกฯ ได้</p> <p>2) การเข้าเป็นภาคีย่อมเป็นการเสริมแนวปฏิบัติของประเทศไทยให้ดียิ่งขึ้น</p> <p>3) เมื่อเข้าเป็นภาคีจะทำให้อธิบดีไม่สามารถขายโบราณวัตถุได้แม้ว่าจะมีมากเกินไปเกินความต้องการก็ตาม</p>

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p><b>มาตรา 3 ความสัมพันธ์ระหว่างอนุสัญญาฉบับนี้และอนุสัญญาด้วยกฎหมายทะเล</b> กำหนดว่าไม่มีเรื่องใดในอนุสัญญานี้ที่จะละเมิดหลักกฎหมายระหว่างประเทศและอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลและต้องถูกต้องความและปรับใช้ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศและอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล</p>	-	ไม่ได้มีหลักกฎหมายทะเลของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องเลย เพราะว่าประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล	ผลดี	การกำหนดมาตรานี้เพื่อไม่ให้เกิดการบังคับใช้ที่ขัดกันและสอดคล้องเป็นไปทิศทางเดียวกันทั้งระบบ
<p><b>มาตรา 4 ความสัมพันธ์ของการกู้ซากเรือ และ law of find</b> กำหนดว่าไม่ให้มีอ้างกรรมสิทธิ์โดยการนำหลักกฎหมายการกู้ซากเรือ และ law of find มาใช้</p>	-	ไม่มีกฎหมายภายในของประเทศไทยกำหนดเรื่องการนำหลักการอ้างกรรมสิทธิ์ทั้งสองมาไว้ใน พรบ. ฉบับใดเลย ดังนั้น หากประเทศไทย	ผลดี	เพราะว่าในระดับระหว่างประเทศแล้วมีการอ้างกรรมสิทธิ์โดยอาศัยหลักทั้งสองนี้ เพื่อเข้าครอบครองมรดกฯ อยู่เป็นจำนวนมาก ดังนั้น การเข้าเป็นภาคีย่อมเป็นการตัดอำนาจในการอ้างกรรมสิทธิ์ดังกล่าว

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>มาตรา 5 กิจกรรมที่กระทบกระเทือนแบบไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ</p> <p>ประเทศไทยจะใช้วิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดในการควบคุมกิจกรรมเหล่านั้น เพื่อป้องกันและให้ได้รับผลกระทบในแง่ร้ายน้อยที่สุด</p>	-	<p>เข้าเป็นภาคีจะต้องเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าไม่ให้มีการนำหลักการอ้างกรรมสิทธิ์ทั้งสองมาใช้ในกฎหมายของประเทศไทย</p> <p>ไม่มีการบัญญัติกิจกรรมนี้ลงไป ในกฎหมายฉบับใด เพราะว่าเป็นลักษณะเฉพาะตามอนุสัญญาฉบับนี้ หากเข้าร่วมเป็นภาคีจะต้องเพิ่มเติมใน พรบ. โบราณสถานฯ 2504 โดยต้องกำหนดให้ประเทศไทยมีอำนาจในการออกกฎหมาย</p>	ผลดี	<p>เพราะว่ากฎหมายภายในของประเทศไทยไม่เคยมีการกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมมีผลกระทบโดยไม่ตั้งใจต่อมรดกฯ ไว้เลย ซึ่งการกำหนดในลักษณะนี้จะทำให้การคุ้มครองต่อกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับมรดกฯ มีความครอบคลุมมากขึ้น</p>

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>มาตรา 6 ข้อตกลงทวิภาคี หรือ ภูมิภาค หรือพหุภาคีอื่น</p> <p>มาตรา 7 มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำภายในน่านน้ำภายใน รัฐหมู่เกาะ และทะเลอาณาเขต</p> <p><b>ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง</b></p> <p>1. ประเทศไทยมีสิทธิแต่เพียงผู้เดียว (exclusive right) ในการออกกฎหมายเพื่อใช้ในการควบคุมและอนุญาตให้ทำกิจกรรมฯ ในน่านน้ำภายในและทะเลอาณาเขตเท่านั้น เพราะว่าประเทศไทยไม่มีรัฐหมู่เกาะ</p>	-	-	ผลดี	เพราะว่าเป็นการส่งเสริมให้ประเทศไทยได้ทำสนธิสัญญาหรือข้อตกลงกับประเทศต่างๆ เพิ่มขึ้น
	-	1. ประเทศไทยมีอำนาจอธิปไตยในทะเลอาณาเขตอยู่แล้ว การให้สิทธิในส่วนนี้จึงเป็นการเพิ่มเติมสิทธิที่มีอยู่โดยจะต้องกำหนดไว้ในพรบ. โบราณสถานฯ 2504	ผลดี	1. เพราะว่าเป็นการให้สิทธิเพิ่มเติมในบริเวณทะเลอาณาเขตเพื่อใช้ในการควบคุมและอนุญาตให้ทำกิจกรรมฯ

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
2. ประเทศไทยจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ (Rules) ในการอนุญาตให้ทำกิจกรรมฯ ตามภาคผนวก (Annex) โดยจะต้องไม่เป็นการเสื่อมสิทธิของข้อตกลงและหลักกฎหมายระหว่างประเทศ		2.ไม่มีการบัญญัติหลักเกณฑ์นี้ลงไปตามกฎหมายฉบับใด เพราะว่าเป็นลักษณะเฉพาะตามอนุสัญญาฉบับนี้ ถ้าเข้าร่วมเป็นภาคีต้องกำหนดไว้ใน พรบ. โบราณสถาน 2504	ผลดี	2. การทำตามกฎเกณฑ์ (Rules) ถือได้ว่าเป็นการคุ้มครองตัวทรัพย์สินหรือมรดกฯ ของประเทศไทยให้มีความเป็นมาตรฐานสากลในทางระหว่างประเทศ (International Standard) อันนำไปสู่การคุ้มครองที่เป็นไปในทิศทางเดียวกับประเทศต่างๆ ทั่วโลก
3. ประเทศไทยเมื่อมีการพบเรือหรือเครื่องบินของรัฐใดหน้าที่ต้องรายงานรัฐเจ้าของธงและรัฐอื่นๆ ที่มีความเกี่ยวข้อง	-	3.ไม่มีการบัญญัติหลักเกณฑ์นี้ลงไปตามกฎหมายฉบับใด เพราะว่าเป็นลักษณะเฉพาะตามอนุสัญญาฉบับนี้ ถ้าเข้าร่วมเป็นภาคีต้องกำหนดไว้ใน พรบ. โบราณสถานฯ 2504	ผลดี	3. เพราะว่าการดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าว เป็นไปเพื่อให้มีการคุ้มครองมรดกฯ ไปในทิศทางเดียวกันกับทุกประเทศทั่วโลก และมีความเป็นมาตรฐานสากล

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>มาตรา 8 มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตต่อเนื่อง</p> <p><b>ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง</b></p> <p>1. ประเทศไทยจะต้องออกกฎหมายและอนุญาตให้มีกิจกรรมฯ แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ขัดต่อสิทธิเดิมที่มีอยู่ตาม มาตรา 303(2) ของอนุสัญญากฎหมายทะเลหรือขัดต่อมาตรา 9 หรือ 10 ของอนุสัญญานี้</p> <p>2. ประเทศไทยจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์ (Rules) ของกิจกรรมฯ โดยจะต้องเป็นตามภาคผนวกนี้</p> <p><b>เขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป</b></p> <p>มาตรา 9 การรายงานและการประกาศในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป</p>	<p>พรบ.โบราณสถานฯ 2535 มาตรา 24 กำหนดว่า</p> <p>โบราณวัตถุที่ตกในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของให้ตกเป็นของแผ่นดิน</p>	<p>ในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่อง ถือได้ว่ามีกฎหมายภายในของประเทศไทยเพื่อใช้ในการคุ้มครองมรดกฯแล้ว โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมหรือออกกฎหมายฉบับใหม่แต่อย่างใด</p>	ผลดี	<p>การเข้าร่วมในอนุสัญญานี้จะทำให้กฎหมายภายในของประเทศไทยที่มีการบังคับใช้อยู่แล้ว ได้รับการรับรองสิทธิจากกฎหมายระหว่างประเทศ ทำให้ประเทศไทยสามารถใช้กฎหมายภายในของตนได้อย่างสอดคล้องตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น</p>

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>มาตรา 10 การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือเขตไหล่ทวีป</p> <p><b>ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง</b></p> <p>1. ประเทศไทยจะเรียกร้องให้คนชาติหรือเรือซึ่งชักธงรายงานการค้นพบมรดกฯ หรือเข้าร่วมกิจกรรมฯ</p> <p>1.1 กรณีเป็นคนไทยหรือเป็นเรือของคนไทย</p> <p>เมื่อคนไทยหรือเรือไทยมีการค้นพบมรดกฯ หรือตั้งใจเข้าร่วมกิจกรรมฯ ในบริเวณนี้ ประเทศไทยมีหน้าที่เรียกร้องให้คนไทยหรือเจ้าของเรือไทยต้องรายงานการค้นพบหรือการเข้าร่วมมายังประเทศไทย</p>	-	<p>ไม่มีกฎหมายภายในของประเทศไทยพูดถึงการคุ้มครองมรดกฯ ในบริเวณนี้ ในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่งไว้เลย หากว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีจะต้องอนุวัติการกฎหมายโดยจะต้องเพิ่มเติมหรือแก้ไขใน พ.ร.บ. โบราณสถานฯ 2504 แก้ไข 2535</p>	ผลดี	<p>เพราะว่าในบริเวณดังกล่าวนี้ ประเทศไทยไม่เคยมีกฎหมายภายในที่เกี่ยวกับการคุ้มครองมรดกฯเลย การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญานี้ก็จะทำให้การคุ้มครองเป็นระบบระเบียบมากขึ้น ส่วนภาระหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นเห็นว่า เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญานี้ ย่อมก่อให้เกิดภาระหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นจากพันธกรณีในอนุสัญญาอย่างแน่นอน แต่ภาระหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นก็ได้ดำเนินการไปตามหลักการและเหตุผลในเชิงโบราณคดีที่จะต้องมีการบันทึกและรายงานและเป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาในอดีตของการ</p>

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>1.2 กรณีคนชาติและเรือที่ชักธงไม่ใช่ของไทยกรณีนี้จะเกิดจากคนหรือเรือของประเทศอื่นได้แล่นเรือเข้ามาในบริเวณนี้ประเทศไทยมีหน้าที่ต้องเรียกร้องต่อคนหรือเรือของประเทศอื่นได้ 2 รูปแบบ ดังนี้</p> <p>ก) ประเทศไทยมีหน้าที่เรียกร้องให้คนหรือเจ้าของเรือรายงานการค้นพบหรือเข้าร่วมมายังประเทศไทย และคนหรือเจ้าของเรือรายงานไปยังรัฐภาคีอื่นด้วย</p> <p>ข) ประเทศไทยมีหน้าที่เรียกร้องให้คนหรือเจ้าของเรือรายงานการค้นพบหรือเข้าร่วมมายังประเทศไทย และกรณีนี้ประเทศไทยจะรายงานต่อไปยังทุกรัฐภาคีเอง</p> <p>* ประเทศไทยต้องประกาศว่าจะเลือกวิธีใดในเวลานำตราสารมาเก็บไว้ที่ยูเนสโก</p>				<p>คุ้มครองอย่างไม่มีระบบ ดังนั้น ภาระหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นนี้จึงเป็นไปเพื่อความเป็นมาตรฐานสากลในทางระหว่างประเทศ (International Standard) นั่นเอง</p>



พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>2. ประเทศไทยเมื่อได้รับรายงานจากรัฐภาคีมายังตนแล้วจะต้องแจ้งต่อไปยังผู้อำนวยการและผู้อำนวยการจะต้องทำการรวบรวมข้อมูลของทุกประเทศภาคีที่แจ้งมายังตนเพื่อที่จะเก็บไว้เป็นฐานข้อมูลของมรดกฯ นั้น</p> <p>3. เมื่อมีการขุดค้นมรดกฯหรือเข้าร่วมกิจกรรมฯ ประเทศไทยจะต้องปรึกษาหารือ (consult) กับรัฐภาคีอื่นทั้งหมดที่ได้มีการประกาศแจ้งเรื่องผลประโยชน์ (interest) มายังประเทศไทยเพื่อหาวิธีที่ดีที่สุดในการคุ้มครองมรดกฯ</p> <p>4. ประเทศไทยมีหน้าที่ประสานงานให้มีการปรึกษาหารือ ในฐานะที่เป็น“รัฐประสานความร่วมมือ” เว้นแต่ประเทศไทย</p>				

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>จะประกาศไว้โดยชัดแจ้งเลยว่าจะไม่ต้องการที่จะเป็นรัฐประสานความร่วมมือ ซึ่งในกรณีนี้รัฐภาคีอื่นซึ่งได้ประกาศเรื่องผลประโยชน์ของตนเองเข้ามาจะต้องถูกแต่งตั้งให้เป็น “รัฐประสานความร่วมมือ” แทน</p> <p>5. ประเทศไทยมีสิทธิที่จะห้ามหรืออนุญาตให้ทำกิจกรรมฯ เพื่อป้องกันไม่ให้กิจกรรมเหล่านั้นมารบกวนต่ออธิปไตย (sovereign right) หรือเขตอำนาจ (jurisdiction) ของประเทศไทย ซึ่งมีอยู่ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล</p>				

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p><b>ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธง</b></p> <p>1. ประเทศไทยมีหน้าที่ต้องรายงานการค้นพบหรือกิจกรรมฯ นั้น ให้แก่รัฐชายฝั่ง ทราบโดยให้หัวหน้าเรือ (master) เป็นผู้รายงาน</p> <p>2. ในบางกรณีประเทศไทยต้องแจ้งไปยังรัฐภาคีอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย แต่บางกรณีประเทศไทยเพียงแค่แจ้งไปยังรัฐชายฝั่งเท่านั้นและรัฐชายฝั่งจะแจ้งไปยังรัฐภาคีอื่นที่เกี่ยวข้องเอง ซึ่งจะขึ้นอยู่กับว่ารัฐชายฝั่งจะกำหนดว่าตนจะเรียกร้องให้รัฐเจ้าของธงรายงานแบบใด โดยรัฐชายฝั่งจะประกาศวิธีการรายงานไว้ในเอกสารการให้สัตยาบัน ซึ่งนำมาเก็บไว้ตามอนุสัญญาฉบับนี้</p>	-	ไม่มีกฎหมายภายในของประเทศไทยพูดถึงการคุ้มครองมรดกฯ ในบริเวณนี้ ในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธงไว้เลย หากว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีจะต้องอนุวัติการกฎหมายโดยจะต้องเพิ่มเติมหรือแก้ไขใน พรบ. เรือไทย 2481 และ พรบ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย 2456	ผลดี	เพราะว่าการคุ้มครองมรดกฯ จะมีระบบมากขึ้นและทำงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั่วโลกอย่างความเป็นมาตรฐานสากลระหว่างประเทศ (International Standard) ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีภาระหน้าที่ (burden) มากขึ้น แต่หากว่าประเทศไทยจะมุ่งเน้นในการให้ความสำคัญต่อมรดกฯ แล้ว การปฏิบัติตามพันธกรณีที่เพิ่มมากขึ้นก็เป็นการคุ้มค่าต่อการอนุรักษ์มรดกฯ ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมากในทางโบราณคดี

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>3. หากว่ารัฐชายฝั่งได้ใช้สิทธิในการห้ามหรืออนุญาตให้ทำกิจกรรมฯหรือรัฐประสานความร่วมมือจะออกกฎหมายในการป้องกันอันตรายที่เกิดขึ้นทันทีต่อมรดกฯ และกิจกรรมนั้น ได้มุ่งตรงต่อเรือหรือเครื่องบินของประเทศไทย รัฐชายฝั่งหรือรัฐประสานความร่วมมือนั้น จะต้องมาทำข้อตกลง (Agreement) กับประเทศไทยเสียก่อน</p> <p><b>ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือ</b></p> <p>1. ประเทศไทยมีสิทธิในการออกกฎหมายหรือคำสั่งอนุญาตที่จำเป็น เพื่อที่จะป้องกันอันตรายที่เกิดขึ้นทันทีต่อมรดกฯ และถ้ามี</p>	-	ไม่มีกฎหมายภายในของประเทศไทยพูดถึงการคุ้มครองมรดกฯ ในบริเวณนี้	ผลดี	เพราะว่าทำให้การคุ้มครองมรดกฯ มีระบบมากขึ้นและทำงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั่วโลกอย่างความเป็นมาตรฐานสากล

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>ความจำเป็นอาจดำเนินการไปก่อนที่จะปรึกษาหารือกันก็ได้</p> <p>2.ประเทศไทยมีหน้าที่ในการปรับใช้กฎหมายซึ่งได้รับการยอมรับจากรัฐที่ทำการปรึกษาหารือกัน เว้นแต่ รัฐภาคีอื่นเหมาะที่จะปรับใช้กฎหมายเหล่านี้มากกว่าก็ได้</p> <p>3. ประเทศไทยจะต้องออกคำสั่งอนุญาตที่จำเป็นซึ่งเกี่ยวกับกฎหมายที่มีการปรับใช้ โดยได้รับความเห็นชอบและได้ดำเนินการตามกฎเกณฑ์ในภาคผนวกของอนุสัญญาฉบับนี้ เว้นแต่ รัฐภาคีอื่นเหมาะที่จะออกคำสั่งอนุญาตมากกว่า</p> <p>4.ประเทศไทยอาจจะต้องทำงานวิจัยเบื้องต้น และต้องออกคำสั่งอนุญาตที่</p>		<p>ในฐานะที่เป็นรัฐประธานความร่วมมือไว้เลย หากว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีจะต้องอนุวัติการกฎหมายโดยจะต้องเพิ่มเติมหรือแก้ไขใน พรบ.โบราณสถานฯ 2504 แก้ไข 2535</p>		<p>ระหว่างประเทศ (International Standard) ถึงแม้ว่า ประเทศไทยจะมีภาระหน้าที่มากขึ้น แต่หากว่าประเทศไทยจะมุ่งเน้นในการให้ความสำคัญต่อมรดกฯ แล้ว การปฏิบัติตามพันธกรณีที่เพิ่มมากขึ้นก็เป็นการคุ้มค่าต่อการอนุรักษ์มรดกฯ</p>

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>เกี่ยวข้องกับงานวิจัยเบื้องต้นนั้น และต้องแจ้งผลลัพธ์ที่ได้ไปยังผู้อำนวยการโดยเร็ว ซึ่งผู้อำนวยการจะทำการรวบรวมข้อมูลที่ยุ่หามาได้อย่างรวดเร็วและส่งต่อไปยังรัฐภาคีอื่น</p> <p>5. ประเทศไทยมีหน้าที่ คือ ปรึกษาหารือร่วมกัน ออกกฎหมาย ทำงานวิจัยเบื้องต้น และออกคำสั่งอนุญาตโดยต้องกระทำไปในนามของรัฐภาคีทั้งหมดและไม่ใช่เพื่อผลประโยชน์ของตนเองแต่อย่างใดและไม่ถือว่าการก่อตั้งสิทธิพื้นฐานให้แก่ตนเอง</p>				

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p><b>ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐภาคีทั่วไป</b></p> <p>ประเทศไทยมีสิทธิที่จะประกาศเรื่องผลประโยชน์ (interest) ของตนเอง ซึ่งประเทศไทยมีความเกี่ยวข้องทางด้านวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดีไปยังรัฐภาคีซึ่งมีมรดกฯ เพื่อที่จะปรึกษากับรัฐภาคีทั้งหมดว่า จะมีวิธีการที่ดีที่สุดอย่างไรในการคุ้มครองมรดกฯ</p> <p>มาตรา 11 การรายงานและการประกาศในบริเวณพื้นที่ และ</p>	-	<p>ไม่มีกฎหมายภายในของประเทศไทยพูดถึงการคุ้มครองมรดกฯ ในบริเวณนี้ในฐานะที่เป็นรัฐภาคีทั่วไปได้เลย หากว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีจะต้องอนุวัติการกฎหมายโดยจะต้องเพิ่มเติมหรือแก้ไขใน พ.ร.บ. โบราณสถานฯ 2504 แก้ไข 2535</p>	ผลดี	<p>เพราะว่าการเข้าเป็นภาคีจะทำให้ได้รับสิทธิเพิ่มขึ้น ในการประกาศเรื่องผลประโยชน์ไปยังรัฐภาคีซึ่งมีมรดกฯ จมอยู่ในบริเวณนี้ เพื่อนำพาประเทศไทยเข้าสู่ระบบของการปรึกษาหารือในการหาวิธีคุ้มครองที่ดีที่สุดในการคุ้มครองมรดกฯ</p>

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>มาตรา 12 การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณพื้นที่</p> <p>ในบริเวณพื้นที่นี้ไม่มีรัฐใดเป็นเจ้าของ ดังนั้น ในส่วนของการคุ้มครองมรดกฯ ในบริเวณพื้นที่นี้จึงไม่มีการพิจารณาสิทธิและหน้าที่ของรัฐชายฝั่ง</p> <p><b>ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธง</b></p> <p>1. เมื่อคนไทยหรือเรือไทย ได้แล่นเข้าไปในบริเวณพื้นที่ และมีการค้นพบมรดกฯ หรือมีเจตนาเข้าร่วมกิจกรรมฯ ประเทศไทยมีหน้าที่ร้องขอให้คนไทยหรือเจ้าของเรือไทยต้องรายงานการค้นพบหรือกิจกรรมนั้นมายังประเทศไทยด้วย</p> <p>2. ประเทศไทยจะต้องแจ้งผู้อำนวยการและเลขาธิการทั่วไปขององค์การพื้นดินท้อง</p>	-	<p>ไม่มีกฎหมายภายในของประเทศไทยพูดถึงการคุ้มครองมรดกฯ ในบริเวณนี้ในฐานะที่เป็นรัฐเจ้าของธงไว้เลย หากว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีจะต้องอนุวัติการกฎหมายโดยจะต้องเพิ่มเติมหรือแก้ไขใน พรบ. เรือไทย 2481 และ พรบ. การเดินเรือ</p>	ผลดี	<p>เพราะว่าโดยหลักอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลแล้ว จะไม่มีรัฐใดเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยหรือสิทธิอธิปไตยใดๆ ในบริเวณพื้นที่ได้เลยแต่อนุสัญญานี้ได้รองรับสิทธิและหน้าที่ของรัฐเจ้าของธงให้สามารถออกกฎหมายในการคุ้มครองมรดกฯ ได้เพื่อป้องกันอันตรายที่เกิดขึ้นทันทีต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ซึ่งรวมถึงการขโมยด้วย</p>



พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>ทะเลระหว่างประเทศให้ทราบถึงการค้นพบหรือกิจกรรมที่มีการรายงานมายังประเทศไทยและผู้อำนวยความสะดวกจะต้องดำเนินการต่อไปตามอนุสัญญานี้</p> <p>3. ประเทศไทยมีสิทธิในการออกกฎหมายเพื่อที่จะป้องกันอันตรายที่เกิดขึ้นทันทีต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและถ้ามีความจำเป็นอาจจะต้องดำเนินการกันมาก่อนที่จะปรึกษาหารือกันก็ได้</p> <p>4. เมื่อมีการพบเรือหรือเครื่องบินของประเทศไทยจมอยู่ในบริเวณพื้นที่ รัฐภาคีใดจะเข้าทำการสำรวจเรือหรือเครื่องบินของประเทศไทยนั้น จะต้องได้รับการยินยอมจากประเทศไทยเสียก่อน</p>		<p>ในน่านน้ำไทย 2456</p>		

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p><b>ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือ</b></p> <p>1. ประเทศไทยมีหน้าที่ในการปรับใช้กฎหมายซึ่งได้รับการยอมรับจากรัฐที่ทำการปรึกษาหารือกันรวมถึงรัฐประสานความร่วมมือด้วย เว้นแต่ รัฐภาคีอื่นเหมาะที่จะปรับใช้กฎหมายได้ดีกว่า</p> <p>2. ประเทศไทยจะต้องออกคำสั่งอนุญาตที่จำเป็นซึ่งเกี่ยวกับกฎหมายที่มีการปรับใช้ โดยได้รับความเห็นชอบและได้ดำเนินการตามกฎเกณฑ์ในภาคผนวกของอนุสัญญาฉบับนี้ เว้นแต่ รัฐภาคีอื่นเหมาะที่จะออกคำสั่งอนุญาตมากกว่า</p> <p>3. ประเทศไทยอาจจะต้องทำงานวิจัยเบื้องต้นและต้องออกคำสั่งอนุญาตที่</p>	-	<p>ไม่มีกฎหมายภายในของประเทศไทยพูดถึงการคุ้มครองมรดกฯ ในบริเวณนี้ ในฐานะที่เป็นรัฐประสานความร่วมมือไว้เลย หากว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคี จะต้องอนุวัติการกฎหมาย โดยจะต้องเพิ่มเติมหรือแก้ไขใน พรบ.โบราณสถานฯ 2504 แก้ไข 2535</p>	ผลดี	<p>เพราะจะทำให้การคุ้มครองมรดกฯ มีระบบมากขึ้นและทำงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั่วโลกอย่างความเป็นมาตรฐานสากลระหว่างประเทศ (International Standard) ถึงแม้ว่า ประเทศไทยจะมีภาระหน้าที่มากขึ้น แต่หากว่าประเทศไทยจะมุ่งเน้นในการให้ความสำคัญต่อมรดกฯ แล้ว การปฏิบัติตามพันธกรณีที่เพิ่มมากขึ้นก็เป็นการคุ้มค่าต่อการอนุรักษ์มรดกฯ ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์อย่างมากในทางโบราณคดี</p>

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>เกี่ยวข้องกับงานวิจัยเบื้องต้นนั้น และต้องแจ้งผลลัพธ์ที่ได้ไปยังผู้อำนวยการโดยเร็ว ซึ่งผู้อำนวยการจะทำการรวบรวมข้อมูลที่ยุติมาได้อย่างรวดเร็วและส่งต่อไปยังรัฐภาคีอื่น</p> <p>4. ประเทศไทยมีหน้าที่ คือ ปรึกษาหารือร่วมกัน ออกกฎหมาย ทำงานวิจัยเบื้องต้น และออกคำสั่งอนุญาตโดยต้องกระทำไปในนามของรัฐภาคีทั้งหมดและไม่ใช่เพื่อผลประโยชน์ของตนเองแต่อย่างใดและไม่ถือว่าการก่อตั้งสิทธิพื้นฐานให้แก่ตนเอง</p> <p><b>ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐภาคีทั่วไป</b></p> <p>ประเทศไทยมีสิทธิที่จะประกาศเรื่องผลประโยชน์ (interest) ของตนเอง ซึ่ง</p>			ผลดี	เพราะว่าการเข้าเป็นภาคีจะทำให้ได้รับสิทธิเพิ่มขึ้น ในการประกาศเรื่องผลประโยชน์ไป

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
ประเทศไทยมีความเกี่ยวข้องทางด้านวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดีไปยังรัฐภาคีซึ่งมีมรดกฯ เพื่อที่จะปรึกษากับรัฐภาคีทั้งหมดว่า จะมีวิธีการที่ดีที่สุดในอย่างไรในการคุ้มครองมรดกฯ		คุ้มครองมรดกฯ ในบริเวณนี้ ในฐานะที่เป็นรัฐภาคีทั่วไปได้เลย หากว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีจะต้องอนุวัติการกฎหมายโดยจะต้องเพิ่มเติมหรือแก้ไขใน พรบ . โบราณสถานฯ 2504 แก้ไข 2535		ยังรัฐภาคีซึ่งมีมรดกฯ เพื่อนำพาประเทศไทยเข้าสู่ระบบของการรักษาหรือในการหาวิธีคุ้มครองที่ดีที่สุดในการคุ้มครองมรดกฯ
<b>มาตรา 13: ความคุ้มกันอำนาจอธิปไตย</b> ประเทศไทยจะต้องไม่นำบทบัญญัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ ในเรื่องของการรายงานการค้นพบมรดกฯ ที่พบในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีปและบริเวณพื้นที่ไปปฏิบัติต่อเรือรบและเรืออื่นของรัฐบาลหรือ	-	ไม่มีกฎหมายภายในกำหนดเกี่ยวกับความคุ้มกันอำนาจอธิปไตยต่อเรือรบ เรือของรัฐบาลหรือเครื่องบินทางทหาร	ผลดี	เพราะว่ามาตรานี้กำหนดขึ้นมาเพื่อรองรับหลักกฎหมายระหว่างประเทศ นั่นก็คือความคุ้มกันอำนาจอธิปไตยและส่งผลให้เรือและเครื่องบินของรัฐไม่ต้องรายงานการค้นพบตามอนุสัญญาฉบับนี้

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทย ที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความ สอดคล้องหรือไม่สอดคล้อง กับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคี อนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>เครื่องบินทางทหารของประเทศอื่นซึ่งจะ ได้รับความคุ้มกันอำนาจอธิปไตยแต่ทั้งนี้ เรือและเครื่องบินเหล่านี้จะต้องไม่ได้ ปฏิบัติการเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า</p> <p><b>มาตรา 14: การควบคุมการเข้ามาใน ดินแดน ในเรื่องของการซื้อขาย และ การครอบครอง</b></p> <p>ประเทศไทยจะต้องออกกฎหมายในการ ป้องกันเพื่อไม่ให้มรดกฯ ที่ผิดกฎหมายเข้า มาในดินแดนของตนและป้องกันไม่ให้มี การซื้อขายและการครอบครองมรดกฯ ซึ่งมี การส่งออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือกู้ ขึ้นมาโดยขัดแย้งกับอนุสัญญานี้ด้วย</p>	<p>พรบ โบราณสถาน ฯ 2504 แก้ไข 2535 มาตรา 22 31 และ 31 ทวิ</p>	<p>- กฎหมายภายในมีแต่การ ห้ามไม่ให้ส่งออกเท่านั้น แต่ ไม่เคยพูดถึงการควบคุมเข้า มาในดินแดนเลย ดังนั้น จึง ต้องเพิ่มเติมในส่วนควบคุม การนำเข้ามาในดินแดนด้วย - ในส่วนการซื้อขายและ ครอบครองมรดกฯ ที่มีชอบ ด้วยกฎหมาย กำหนดแต่ เพียงว่ามรดกฯ ที่เก็บและ</p>	<p>ผลดี</p>	<p>เพราะว่าเป็นการเพิ่มบทบัญญัติในการเอา ตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้มีมากขึ้น และเป็นการตัดวงจรระบบของการค้าขาย มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ผิด กฎหมายด้วย</p>

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p><b>มาตรา 15: บริเวณพื้นที่ที่ไม่ถูกใช้ภายใต้เขตอำนาจของรัฐภาคี</b> ประเทศไทยมีสิทธิในการออกกฎหมายห้ามการใช้ดินแดนของตน และทำเรือทางทะเลของตน</p>	-	<p>เป็ียดบังไปจึงจะถือว่าเป็นมรดกฯที่มีขอบด้วยกฎหมายเท่านั้น แต่หากเข้าเป็นภาคีจะต้องรวมถึงการส่งออกที่มีขอบด้วยกฎหมายและการกู้ที่ขัดแย้งกับอนุสัญญามันนี้ด้วย</p> <p>ไม่มีกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ หากว่าประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีก็จะต้องเพิ่มเติมหรือแก้ไข พรบ. โบราณสถานฯ 2504</p>	ผลดี	เพราะว่าเป็นการให้สิทธิที่เพิ่มขึ้นแก่ประเทศไทย ในการประกาศห้ามการใช้ดินแดนของตนได้ด้วย
<p><b>มาตรา 16: มาตรการที่เกี่ยวข้องกับคนชาติและเรือ</b> ประเทศไทยจะต้องออกกฎหมายเพื่อยืนยัน</p>	-	<p>ประเทศไทยจะต้องควบคุมคนไทยและเรือไทยว่าจะไม่เข้าร่วมกิจกรรมฯ ดังนั้น</p>	ผลดี	เพราะว่าเป็นการเน้นย้ำให้เกิดความมั่นใจให้กับประเทศไทยว่าจะต้องดำเนินการอย่างเคร่งครัดต่อกิจกรรมฯ

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>ว่าคนไทยและเรือไทยจะไม่เข้าร่วมในกิจกรรมฯ ซึ่งไม่เป็นไปตามธรรมเนียมของอนุสัญญาฉบับนี้</p> <p><b>มาตรา 17: บทลงโทษ</b></p> <p>1. ประเทศไทยจะต้องมีบทลงโทษสำหรับการละเมิดมาตรการที่เกิดขึ้นจากการปรับใช้ตามอนุสัญญาฉบับนี้</p> <p>2. ประเทศไทยต้องปรับใช้บทลงโทษให้พอเพียงกับความรุนแรงที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเกิดขึ้นที่ใดและจะต้องมีผลให้ผู้บุกรุกในผลประโยชน์จากกิจกรรมที่ผิดกฎหมายต้องยอมออกไปด้วย</p> <p>3. ประเทศไทยจะต้องร่วมมือกันกับรัฐภาคีอื่น เพื่อให้มั่นใจในการบังคับใช้ของบทลงโทษ</p>	<p>พรบ. โบราณสถานฯ 2504 แก้ไข 2535 หมวด 5 เรื่อง บทลงโทษ</p>	<p>จึงไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับมาตรานี้แต่อย่างใด</p> <p>กฎหมายภายในได้กำหนดโทษไว้เฉพาะโบราณวัตถุเท่านั้น ดังนั้นจะต้องให้ความครอบคลุมถึงคำว่า มรดกฯ ด้วย</p> <p>ใน ส่วน น ข อ ง ผู้ ก ่ ็ บ โบราณวัตถุและเป็ยดบังไปเป็นของตนจะทำให้ต้องได้รับโทษตามมาตรา 31 ควรกำหนดให้โบราณวัตถุต้องจมอยู่ในทะเลอาณาเขตและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ</p>	<p>ผลดี</p>	<p>เพราะว่าการมีบทลงโทษจะส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายมีผลอย่างแท้จริงและมีประสิทธิภาพในการคุ้มครองมรดกฯ ประกอบกับบทลงโทษที่เกิดขึ้นจากพันธกรณีตามอนุสัญญาฉบับนี้ก็เป็นการพูดถึงในภาพรวมที่เป็นเพียงการวางกรอบกว้างๆ ไว้เท่านั้น ดังนั้น ประเทศไทยจึงสามารถนำมาปรับกับกฎหมายภายในที่มีอยู่แล้วได้ง่ายขึ้น</p>

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p><b>มาตรา 18: การจับกุม และการจัดการของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ</b></p> <p>1. ประเทศไทยจะต้องออกกฎหมายสำหรับการจับกุมมรดกฯ ในดินแดนของตน ซึ่งมีการกู้ขึ้นมาไม่เป็นไปตามวิธีปฏิบัติในอนุสัญญานี้</p> <p>2. ประเทศไทยจะต้องมีการบันทึก ป้องกัน และ มีการออกกฎหมายเพื่อรักษามรดกฯ ที่จับกุมมาได้</p> <p>3. ประเทศไทยจะต้องแจ้งอธิบดีและรัฐอื่นๆ ที่มีความเกี่ยวข้องให้ทราบถึงการจับกุมมรดกฯ</p>	<p>1) พรบ.ให้อำนาจทหารเรือ 2490</p> <p>-</p> <p>-</p>	<p>ด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับการคุ้มครองมรดกฯในมาตรา 24</p> <p>1) ประเทศไทยจะต้องให้อำนาจแก่ทหารเรือเพราะว่าทหารเรือได้รับอำนาจในการจับกุมมรดกฯ ที่ผิดกฎหมายในเขตทางทะเลมากขึ้น</p> <p>2)-4) ไม่มีกฎหมายภายในกำหนดเรื่องการจัดการมรดกฯ ที่ถูกจับกุมมาแต่อย่างใด ดังนั้น จำเป็นต้องเพิ่มเติมไว้ในพรบ.โบราณสถานฯ 2504 โดยให้สิทธิและหน้าที่ตาม</p>	ผลดี	<p>เพราะว่าอนุสัญญาฉบับนี้ได้ให้สิทธิแก่ประเทศไทยมากขึ้นในการออกกฎหมายเพื่อจับกุมมรดกฯ ซึ่งไม่ได้ก้ำกึ่งตามอนุสัญญาฉบับนี้และทำให้มีวิธีการในการจัดการกับมรดกฯ ที่ถูกจับกุมมาโดยมีแนวทางเดียวกันที่เป็นสากลทั่วโลก คือ ต้องมีการบันทึกการจับกุม การแจ้งผู้อำนวยการและการจัดการไปเพื่อประโยชน์ร่วมกันด้วย</p>



พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>4. ประเทศไทยซึ่งสามารถจับกุมมรดกฯ จะต้องทำให้แน่ใจว่าการจัดการกับมรดกฯ ของตน จะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ</p> <p><b>มาตรา 19: ความร่วมมือ และการแบ่งปันข้อมูล</b></p> <p>1. ประเทศไทยจะต้องร่วมมือและช่วยเหลือแต่ละรัฐภาคีในการคุ้มครองและจัดการกับมรดกฯ</p> <p>2. ประเทศไทยต้องดำเนินการแบ่งปันข้อมูลกับรัฐภาคีอื่นๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมรดกฯ</p> <p>3. ข้อมูลที่แบ่งปันกันเองจะถูกเก็บไว้เป็นความลับและถูกเก็บรักษาไว้ที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของแต่ละรัฐภาคี</p>	-	พันธกรณีของ ม.18(2)-(4) นี้	ผลดี	เพราะว่าลำพังแต่เพียงการวางกฎเกณฑ์ที่เคร่งครัดเมื่อมีการค้นพบมรดกฯ หรือการสร้างมาตรการบังคับจึงยังไม่เพียงพอต่อการปกป้องมรดกฯ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยความร่วมมือในทางระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด
-	กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่ได้กำหนดเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศไว้ ซึ่งในส่วนนี้ประเทศไทยไม่จำเป็นต้องมีการอนุวัติการ แต่จำเป็นต้องมีการดำเนินการ			

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>4. ประเทศไทยจะต้องมีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร</p> <p><b>มาตรา 20: การสร้างจิตสำนึกของประชาชน</b> ประเทศไทยจะต้องออกมาตรการเพื่อปลูกฝังจิตสำนึกของประชาชนให้เห็นคุณค่าและความสำคัญของมรดกฯ</p> <p><b>มาตรา 21: การฝึกอบรมโบราณคดีได้นำ</b> รัฐภาคีรวมถึงประเทศไทยจะต้องร่วมมือกัน ในการกำหนดให้มีการจัดอบรมเกี่ยวกับโบราณคดีได้นำ ทางด้านเทคนิค</p>	-	<p>กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่ได้กำหนดเรื่องการสร้างจิตสำนึกของประชาชนไว้ ซึ่งในส่วนนี้ประเทศไทยไม่จำเป็นต้องมีการอนุวัติการ แต่ จำ เ็น ต้ อ ง มี ก าร ดำเนินการ</p> <p>กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่ได้กำหนดเรื่องการสร้างจิตสำนึกของโบราณคดีได้นำไว้ ซึ่งในส่วนนี้ประเทศไทยไม่</p>	ผลดี	<p>กฎเกณฑ์ทางกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียวไม่สามารถจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการคุ้มครองมรดกฯ ได้ หากไม่ได้มีการปลูกฝังจิตสำนึกในการสงวนรักษามรดกฯ หรือให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสำคัญของมรดกฯ ด้วย</p> <p>เพราะว่าการฝึกอบรมเกี่ยวกับโบราณคดีได้นำจะช่วยเหลืออย่างมากแก่ประเทศที่กำลังพัฒนา ได้แก่ การพัฒนาความรู้และเทคโนโลยีสมัยใหม่ของการสำรวจ</p>

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>ในการอนุรักษ์มรดกฯ และการโอนย้ายเทคโนโลยีเกี่ยวกับมรดกฯ ด้วย</p> <p><b>มาตรา 22: เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ</b></p> <p>1. ประเทศไทยจะต้องจัดหาเจ้าหน้าที่เพื่อประสานการทำงานด้านมรดกฯ กับองค์การยูเนสโก</p> <p>2. เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ เมื่อได้รับการแต่งตั้งแล้ว จะต้องส่งรายชื่อและที่อยู่ไปยังผู้อำนวยการด้วย</p> <p><b>มาตรา 23: การประชุมของรัฐภาคี</b></p> <p>ผู้อำนวยการจะต้องจัดให้มีการประชุมประเทศภาคีสมาชิกภายใน 1 ปี นับแต่อนุสัญญานี้</p>	-	<p>จำเป็นต้องมีการอนุวัติการ แต่ จำ เป็น ต้ อ ง มี ก าร ดำเนินการ</p> <p>ประเทศไทยไม่จำเป็นต้องมีการอนุวัติการแต่จำเป็นต้องมีการดำเนินการ</p> <p>หากว่าประเทศไทยเข้าเป็นภาคีก็ ต้อง ทำ หน้าที่ เข้าประชุมและดำเนินการให้</p>	-	<p>โบราณคดีได้นำ การฝึกหัดและการแลกเปลี่ยนเทคโนโลยี เป็นต้น</p> <p>เพราะว่าการกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ในประเทศไทย ไม่ได้สร้างผลดีหรือผลเสียแก่ประเทศไทยแต่อย่างใด</p> <p>บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ได้สร้างผลกระทบในผลดีหรือผลเสียแก่ประเทศไทย เพราะว่าเป็นการกำหนดหน้าที่ให้กับประเทศไทยมา</p>

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>มีผลและหลังจากนั้น การประชุมครั้งถัดต่อไปควรมีขึ้นอย่างน้อยที่สุด ทุก 2 ปีต่อครั้ง แต่ถ้ามีการร้องขอ ผู้อำนวยการก็จะต้องดำเนินการจัดประชุมวิสามัญขึ้น</p> <p>ในการประชุมจะมีการกำหนดลักษณะงานและหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่ประเทศภาคีต่างๆ รวมทั้งการปรับใช้กฎเกณฑ์ของแต่ละประเทศด้วย</p> <p>การประชุมสามัญของรัฐภาคีอาจจะตั้งองค์กรที่ปรึกษาทางเทคนิคและวิทยาศาสตร์ ซึ่งประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญที่แต่งตั้งโดยรัฐภาคีก็ได้</p>		<p>เป็นไปตามบทบัญญัติในส่วนนี้โดยไม่จำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายฉบับใด</p>		<p>เข้าร่วมประชุมภาคีเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีในอนุสัญญาระบบนี้เท่านั้น</p>

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p><b>มาตรา 24: สำนักเลขาธิการของอนุสัญญานี้</b></p>	-	-	-	ในส่วนนี้ไม่จำเป็นต้องพิจารณาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับกฎหมายภายในของประเทศไทยเพราะเป็นการกำหนดหน้าที่ของสำนักเลขาธิการให้เป็นไปตามอนุสัญญาระดับนี้เท่านั้น
<p><b>มาตรา 25: การระงับข้อพิพาทโดยสันติ</b> ประเทศไทยจะต้องเริ่มแก้ปัญหาโดยการเจรจาต่อรอง ถ้าไม่สำเร็จก็ต้องทำการประนีประนอม และถ้าไม่สำเร็จก็สามารถนำบทบัญญัติในส่วนที่ 15 ของอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลมาปรับใช้โดย “อนุโลม” ได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าประเทศไทยจะไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลหรือไม่</p>	-	<p>ในส่วนของกฎหมายภายในของประเทศไทย ไม่จำเป็นต้องมีการออกกฎหมายอนุวัติการแต่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่อนุสัญญาระดับนี้ได้ระบุไว้</p>	ผลดี	<p>เพราะว่าทำให้การระงับข้อพิพาทของประเทศไทยเป็นระบบและมีการจัดลำดับของวิธีการระงับข้อพิพาทรวมทั้งสามารถนำการระงับข้อพิพาทส่วนที่ 15 ของอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลมาใช้ได้ แม้ประเทศไทยจะไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลก็ตาม</p>

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>ในส่วนของวิธีพิจารณานั้น ถ้าประเทศไทยได้มีการปรับใช้แล้วไม่สำเร็จ ประเทศที่เป็นภาคีตามอนุสัญญาฉบับนี้และอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลมีสิทธิที่จะเลือกดำเนินการตาม มาตรา 287 ของอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลก็ได้</p> <p>ถึงอย่างไรก็ตาม อาจจะไม่ต้องดำเนินการดังที่กล่าวมาแล้วตามอนุสัญญาฉบับนี้เสียก่อนก็ได้ ประเทศภาคีสามารถเลือกการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายนอกอนุสัญญาฉบับนี้ได้เลย โดยประเทศภาคีสามารถเลือกวิธีพิจารณาไว้ในตอนที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้หรือในเวลาใดเวลาหนึ่งหลังจากนั้นก็</p>				

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>มาตรา 26: การให้สัตยาบัน การยอมรับ การเห็นชอบ หรือ การภาคยานุวัติ</p> <p>มาตรา 27: การมีผลบังคับใช้</p>	-	-	-	<p>มาตรานี้เป็นการกำหนดขั้นตอนและวิธีการในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ซึ่งไม่จำเป็นที่จะต้องนำมาพิจารณาในส่วนที่เป็นผลกระทบต่อกฎหมายภายในของประเทศไทย</p>
<p>มาตรา 28: การประกาศในเรื่องแหล่งน้ำที่อยู่ในประเทศ</p> <p>ประเทศไทยอาจจะประกาศให้มีการปรับใช้กฎเกณฑ์ (Rules) ภายในแหล่งน้ำที่อยู่ในประเทศซึ่งไม่ถือว่าเป็นลักษณะเขตทางทะเลได้ด้วย</p>	-	<p>ไม่มีกฎหมายภายในกำหนดการประกาศแบบนี้ เพราะว่าเป็นลักษณะเฉพาะตามอนุสัญญานับนี้เท่านั้น ถ้าเข้าร่วมเป็นภาคีต้องกำหนดไว้ในพรบ.โบราณสถานฯ 2504</p>	ผลเสีย	<p>แหล่งน้ำที่อยู่ในประเทศจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายภายในอยู่แล้ว ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องนำกฎเกณฑ์ (Rules) มาปรับใช้เพื่อให้เกิดความยุ่งยากในการคุ้มครองมรดกฯ แต่อย่างไรก็ตามประเทศไทยมีสิทธิเลือกที่จะไม่ประกาศตามนี้ก็ได้</p>

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p><b>มาตรา 29: การจำกัดขอบเขตทางภูมิศาสตร์</b></p> <p>ประเทศไทยจะทำการประกาศว่าจะไม่ยินยอมให้มีการปรับใช้อนุสัญญานี้ในพื้นที่พิเศษในบริเวณที่เป็นหรือทะเลอาณาเขตของประเทศไทยได้ โดยต้องพิสูจน์ว่าพื้นที่นี้มีความสมเหตุสมผลที่จะต้องประกาศให้เป็นพื้นที่พิเศษ</p> <p>สำหรับพื้นที่พิเศษที่ได้ก่อตั้งขึ้นจากการประกาศนั้น ประเทศไทยจะต้องส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามตามอนุสัญญานี้ เพื่อให้มีการเบิกถอนให้ได้โดยเร็วที่สุดซึ่งจะนำไปสู่การยกเลิกพื้นที่พิเศษที่มีการสงวนไว้และให้ได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญานี้</p>	-	-	-	<p>มาตรานี้ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย แต่เป็นสิทธิในการตั้งข้อสงวน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของขั้นตอนในการทำอนุสัญญาเท่านั้น</p>



พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p><b>มาตรา 30: การตั้งข้อสงวน</b> บทบัญญัติในส่วนนี้มีความสัมพันธ์กับมาตรา 29 ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้น จึงไม่ขอพิจารณาในส่วนนี้ของมาตรานี้</p>	-	-	-	-
<p><b>มาตรา 31: การแก้ไขเพิ่มเติม</b> <b>มาตรา 32: การบอกเลิกอนุสัญญา</b></p>	-	-	-	จากบทบัญญัติในส่วนนี้เป็นขั้นตอนในการเข้าเป็นภาคีและวิธีในการบอกเลิกอนุสัญญานี้ จึงไม่ต้องพิจารณาในด้านผลกระทบที่จะมีต่อประเทศไทย
<p><b>มาตรา 33: กฎเกณฑ์</b> กฎเกณฑ์นี้ได้อธิบายรวมไว้ในความหมายตามมาตรา 1 และการปรับใช้กฎเกณฑ์ในเขตต่างๆ ทางทะเลเรียบร้อยแล้ว จึงไม่ขอพิจารณาในส่วนนี้</p>	-	-	-	-

พันธกรณีตามอนุสัญญา	กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง	ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายไทย	วิเคราะห์ผลดีหรือผลเสียจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา	
			ผลดี / ผลเสีย	หมายเหตุ
<p>มาตรา 34: การจดทะเบียนกับสหประชาชาติ (Registration with the United Nations)</p> <p>มาตรา 35: ตัวบทที่ใช้เป็นหลักฐานได้ (Authoritative texts)</p>	-	-	-	บทบัญญัติสองมาตรานี้เป็นขั้นตอนในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ จึงไม่จำเป็นต้องนำมาพิจารณาผลกระทบในการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย

## 6.2 ผลดีของการที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

สิ่งที่ควรคำนึงถึงในการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ก็คือ ประเทศไทยจะได้รับผลประโยชน์หรือผลดีอย่างไร เพราะการจะเข้าเป็นภาคีต่ออนุสัญญาฉบับใดนั้น จำต้องพิจารณาถึงผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับเป็นสำคัญและการเข้าเป็นภาคีต่ออนุสัญญาระหว่างประเทศนั้นเท่ากับว่า ประเทศไทยได้ยินยอมที่จะส่งอำนาจอธิปไตยบางส่วน ในการเข้าผูกพันภายใต้พันธกรณีระหว่างประเทศ หากประเทศไทยมิได้รับผลประโยชน์หรือผลดีจากการเข้าร่วมเป็นภาคีต่ออนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยก็ไม่สมควรที่จะเข้าผูกพันในฐานะรัฐคู่ภาคีอันจะก่อให้เกิดพันธกรณีระหว่างประเทศที่จะต้องเคารพและปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญา

จากการวิเคราะห์กฎหมายภายในของประเทศไทยกับการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ และผลดีหรือผลเสียที่จะเกิดขึ้นแก่ประเทศไทยพร้อมทั้งตารางสรุป จะเห็นได้ว่าในภาพรวมของผลกระทบที่จะเกิดขึ้นเมื่อมีการอนุวัติการตามอนุสัญญาแล้ว จะก่อให้เกิดผลดีหลายประการแก่ประเทศไทยมากกว่าผลเสียที่จะได้รับ ซึ่งในส่วนของผลดีทั้งหมดที่ประเทศไทยได้รับนั้น ผู้เขียนต้องการที่จะนำมาสรุปอีกครั้งเพื่อให้เห็น “ผลดี” ในภาพรวมของทั้งอนุสัญญาที่จะเกิดขึ้นต่อประเทศไทยได้เด่นชัดยิ่งขึ้น ดังนี้

ประการแรก หลักการทั่วไปตามอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดให้การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทยมีความชัดเจนและครอบคลุมมากขึ้นและทำให้ความสัมพันธ์กับอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลไม่มีการขัดกันและเป็นไปในทิศทางเดียวกันซึ่งสอดคล้องกันทั้งระบบของกฎหมายทะเลและหลักการอ้างกรรมสิทธิ์ก็เป็นการตัดปัญหาที่แต่ละประเทศจะใช้หลักการอ้างกรรมสิทธิ์ที่แตกต่างกันเพื่อหาประโยชน์ให้แก่ประเทศตนเองโดยอนุสัญญากำหนดไว้ว่าไม่ให้มีการนำหลักกฎหมายการกู้ซากเรือ และ law of find มาใช้เลย ซึ่งตามที่กล่าวมานี้ได้สร้างผลดีแก่ประเทศไทยโดยปรากฏอยู่ในบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้ ในเรื่องของคำนิยาม วัตถุประสงค์ และหลักการทั่วไป ความสัมพันธ์ระหว่างอนุสัญญาฉบับนี้และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ความสัมพันธ์ของกฎหมายการกู้ซากเรือ และ law of find การปฏิบัติต่อ

กิจกรรมที่กระทบกระเทือนแบบไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และ ข้อตกลงทวิภาคี หรือ ภูมิภาค หรือพหุภาคีอื่น นั้นเอง

ประการที่สอง เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นน่านน้ำภายในและ ทะเลอาณาเขต ประเทศไทยจะได้รับทั้งผลดีและผลเสีย แต่ผู้เขียนเห็นว่าจะก่อให้เกิดผลดีมากกว่า ผลเสียที่จะได้รับ กล่าวคือ พันธกรณีตามอนุสัญญาได้ทำให้ประเทศไทยจะถูกบังคับให้ต้องทำตาม กฎเกณฑ์ (Rules) ที่ได้กำหนดไว้ในภาคผนวกซึ่งเกิดผลเสียในการเพิ่มภาระหน้าที่ให้กับประเทศไทย มากจนเกินไป แต่หากมองในแง่ดีแล้ว การดำเนินการดังกล่าวก็เป็นเรื่องปกติในการเข้าเป็นภาคี ของอนุสัญญาที่จะต้องมีการพันธกรณีเกิดขึ้น แต่พันธกรณีที่เกิดขึ้นนี้ได้เป็นไปเพื่อให้การคุ้มครองมรดก ทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทยให้มีความเป็นมาตรฐานและยังช่วยยกระดับการคุ้มครอง มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทย ให้มีความเป็นมาตรฐานในทางระหว่างประเทศ (International Standard) และมีความเป็นสากล มากยิ่งขึ้นด้วย

ประการที่สาม ประเทศไทยจะได้รับผลดี เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่อง เพราะว่าการเข้าร่วมในอนุสัญญานี้จะทำให้กฎหมายภายในของ ประเทศไทยที่มีการบังคับใช้อยู่แล้วได้รับการรับรองสิทธิจากกฎหมายระหว่างประเทศและประเทศไทย จะสามารถใช้กฎหมายภายในของตนได้อย่างสอดคล้องตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น

ประการที่สี่ คือ การเข้าเป็นภาคีของประเทศไทยย่อมก่อให้เกิดผลดี คือ จะทำให้แหล่งเรือจม และมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำต่างๆของประเทศไทย ซึ่งเป็นสมบัติของชาติได้รับการคุ้มครองที่ดี ขึ้น และมีการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกที่เน้นให้มีการอนุรักษ์มรดก ทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำร่วมกันและอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายเดียวกัน เพื่อความเป็นสากลและมี มาตรฐานในทางระหว่างประเทศ (International Standard) ได้ โดยที่อนุสัญญานี้จะกำหนด สิทธิและหน้าที่ที่ชัดเจนเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในทุกเขตพื้นที่ทางทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีป และบริเวณพื้นที่ที่จะกำหนดให้รัฐสมาชิก ทุกรัฐที่เป็นภาคีจะต้องร่วมมือกันในการรักษาหรือเพื่อกำหนดแนวทางในการอนุรักษ์หรือปกป้อง มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำให้เป็นไปตามอนุสัญญานี้ อันจะส่งผลให้แหล่งโบราณคดีใต้น้ำ ของประเทศไทยได้รับการคุ้มครองอย่างเป็นระบบมากขึ้นและเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั่วโลก

ประการที่ห้า คือ ประเทศไทยจะได้รับผลดีในส่วนที่เป็นมาตรการทางด้านกฎหมาย โดยอนุสัญญาฉบับนี้จะให้สิทธิแก่ประเทศไทยในการออกกฎหมายเพื่อควบคุมมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำที่ผิดกฎหมายมิให้เข้ามาในดินแดนและประเทศไทยยังสามารถออกกฎหมายเพื่อจับกุมและจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำซึ่งผิดกฎหมายได้ด้วย รวมทั้งประเทศไทยสามารถกำหนดบทลงโทษต่อผู้กระทำความผิดที่ฝ่าฝืนอนุสัญญาฉบับนี้ ทั้งนี้ การกำหนดมาตรการทางด้านกฎหมายและบทลงโทษตามอนุสัญญาในทางระหว่างประเทศถือได้ว่าเป็นการรองรับสิทธิในการออกกฎหมายภายในของประเทศไทยให้มีความครอบคลุมและกว้างขวางมากขึ้น

ประการที่หก คือ ประเทศไทยจะได้รับความช่วยเหลือและความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ กล่าวคือ อนุสัญญาฉบับนี้จะมุ่งเน้นให้มีการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำร่วมกันโดยมองว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำเป็นมรดกล้ำค่าร่วมกันของมวลมนุษยชาติ ส่งผลให้องค์การระหว่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นตามอนุสัญญาฉบับนี้และประเทศภาคีต่างๆ จะต้องให้การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การช่วยเหลือทางการเงินและการร่วมมือกันในการฝึกอบรมนักโบราณคดีได้นำเป็นต้น ดังนั้น ประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศกำลังพัฒนา ก็จะได้รับประโยชน์เป็นอย่างมากจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะได้รับความช่วยเหลือทางการเงินและการฝึกอบรมนักโบราณคดีได้นำ ซึ่งจะช่วยให้บุคลากรและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้รับองค์ความรู้ใหม่ๆ และมีการแลกเปลี่ยนเทคโนโลยีที่จำเป็นในการสำรวจหรือขุดค้นแหล่งโบราณคดีได้นำอีกด้วย

ถึงอย่างไรก็ตาม ปัจจุบันนี้ประเทศไทยโดยทางกรมศิลปากรได้มีเรือโบราณคดีได้นำที่ชื่อว่า “เรือโบราณคดีได้นำ” ซึ่งเป็นเรือโบราณคดีได้นำลำแรกของภูมิภาคเอเชียเพื่อใช้ในการสำรวจและขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำ ส่งผลให้ประเทศไทยสามารถเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถในการค้นหาและกระทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำได้มากยิ่งขึ้น ประกอบกับปัจจุบันนี้ประเทศไทยได้มีการจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมโบราณคดีได้นำแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกขึ้นเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2552 ณ สถานที่กลุ่มโบราณคดีได้นำ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติพิณชัยนาวิ จังหวัดจันทบุรี โดยองค์การยูเนสโกเห็นว่าประเทศไทยมีศักยภาพในด้านโบราณคดีได้นำที่ทันสมัยในภูมิภาคอาเซียน ดังนั้น หากว่าประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้จะเป็นผลดีในด้านการส่งเสริมงานด้านโบราณคดีได้นำให้ได้รับประโยชน์และมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ประเทศไทยมีเรือสำรวจโบราณคดีได้นำลำแรกของเอเชียและมีศูนย์ฝึกอบรมโบราณคดีได้นำ

แห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกแต่ประเทศไทยยังไม่ได้มีการให้ความสำคัญกับกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมได้น้ำแต่อย่างใด ซึ่งหากว่าประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีก็จะทำให้ประเทศไทยมีบทบาทปฏิบัติของกฎหมายในทางระหว่างประเทศและอนุวัติการไปสู่กฎหมายภายในเพื่อใช้ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำได้

ประการที่เจ็ด คือ ประเทศไทยจะได้รับผลดีในด้านการมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายต่างๆ ในเวทีระหว่างประเทศในเรื่องของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม กล่าวคือ ประเทศไทยจะสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการอนุรักษ์และการจัดการมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำ รวมทั้งสามารถแสดงความคิดเห็นในร่างของกฎหรือระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำในระดับระหว่างประเทศ ตลอดจนเพื่อรักษาผลประโยชน์ทางด้านโบราณคดี ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรมของมรดกทางวัฒนธรรมได้น้ำในประเทศไทยด้วย

ประการสุดท้าย คือ ประเทศไทยจะได้รับผลดีในแง่ขององค์กรที่จะต้องจัดตั้งขึ้นตามอนุสัญญาและเจ้าหน้าที่ภายในองค์กรซึ่งมีหน้าที่ติดต่อประสานงานในเรื่องมรดกทางวัฒนธรรมได้น้ำนี้ เพราะว่าปัจจุบันประเทศไทยได้มีหน่วยงานกลางที่เรียกว่า ศรชล คอยทำหน้าที่ประสานการปฏิบัติระหว่างส่วนราชการต่างๆ ให้การปฏิบัติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอยู่แล้วและยังเป็นหน่วยงานที่มีกองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติการทางทะเล ดังนั้น เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นหรือมีข้อพิพาทเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำ กองทัพเรือซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมของเรือสำหรับใช้ในการปฏิบัติการและกำลังพลที่จะคอยช่วยเหลือสนับสนุนให้มีการปราบปรามหรือจับกุมผู้กระทำความผิดมาลงโทษก็จะสามารถเข้ามาแก้ปัญหาได้อย่างรวดเร็ว และสามารถทำงานสอดคล้องกับศรชล. ได้อีกด้วย ดังนั้น จึงถือได้ว่าประเทศไทยได้มีการเตรียมความพร้อมไว้สำหรับในขณะนี้แล้ว

เนื่องจากทุกวันนี้ ปัญหาจากการแสวงหาประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยมีอยู่มากมายจากการที่ประชาชนขยายขอบเขตการแสวงหาประโยชน์ในทะเลมากขึ้น จึงส่งผลให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมาไม่ว่าจะเป็น ปัญหาการกระทำผิดกฎหมายในทะเล ปัญหาการจับสัตว์น้ำอย่างผิดกฎหมาย ปัญหาการลักลอบขุดค้นแหล่งโบราณคดีใต้ทะเล รวมทั้งปัญหาการขจัดมลพิษทางทะเล ตลอดจนปัญหาการแย่งชิงผลประโยชน์ทางทะเล อันนำมาซึ่งการอ้างสิทธิเหนือเขตทางทะเล จนเกิดเป็นความขัดแย้งในรูปแบบต่างๆ ปัญหาเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ซึ่งจำเป็นจะต้องมีหน่วยงานหรือองค์กรเข้ามาดูแลและป้องกันมิให้เกิดปัญหาขึ้น

สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ หรือ สมช. และกองทัพเรือ ได้ตระหนักถึงความสำคัญ ของทะเลและปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นนี้ จึงได้ร่วมมือกันในการที่จะดำเนินการรักษาผลประโยชน์ของชาติ ทางทะเลให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดย สมช. ได้กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ในการรักษา ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลขึ้นเป็นฉบับแรกในปี 2536 ซึ่งต่อมาก็ได้มีการทบทวนอีกหลายครั้ง จนกลายมาเป็น นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.2542-2547 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน และเพื่อให้การดูแลแก้ไข และ ป้องกันปัญหาในทะเลในภาพรวมของประเทศ มีความเอกภาพ ในการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด สมช. จึงได้ผลักดันให้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ ดูแลความสงบเรียบร้อย และรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวนี้ก็คือ “ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” หรือ ศรชล. (อ่านง่ายๆ ว่า สอน-ชน) โดยได้รับการจัดตั้งขึ้นตั้งแต่ปี 2541 ที่ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ และเป็นศูนย์กลางการ ปฏิบัติและการประสานงานกับส่วนราชการต่างๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในงานทางทะเลของไทย ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 16 หน่วยงาน ได้แก่ หน่วยงานที่มีกำลังทางเรือ 5 หน่วยงาน คือ กองทัพเรือ กองตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า และกรมประมง กับหน่วยงานที่ไม่มีกำลังทหารเรือ 11 หน่วยงาน คือ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม การท่องเที่ยว แห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมป่าไม้ กรมสรรพสามิต กรมควบคุมมลพิษ กรมทรัพยากรธรณี กรมศิลปากรและสำนักเลขาธิการ ป้องกันฝ่ายพลเรือน ซึ่งจะเห็นได้ว่า หน่วยงานหรือส่วนราชการเหล่านี้จะมีการดำเนินการ ตามภาระหน้าที่ที่ครอบคลุมการแก้ไขปัญหาในทะเลทั้งหมดโดยที่ ศรชล. เป็นศูนย์ประสานการปฏิบัติ ระหว่างส่วนราชการต่างๆ เพื่อให้การปฏิบัติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติลง เพื่อจะได้แก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ โดยมีกองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลัก ในการปฏิบัติการทางทะเล<sup>85</sup>

ดังนั้น หากประเทศไทยมีการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ จะเกิดผลดีในแง่ที่ว่า ประเทศไทย ได้มีหน่วยงานศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือ ศรชล. อยู่แล้ว เพื่อคอยทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการปฏิบัติและการประสานงานกับส่วนราชการต่างๆ ที่มีหน้าที่ รับผิดชอบในงานทางทะเลของไทยและเมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้จึงถือได้ว่า ประเทศไทยได้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่คอยประสานงานหรือสามารถปฏิบัติตามภาระหน้าที่ที่จะเกิดขึ้น ตามอนุสัญญาฉบับนี้ได้เลย

<sup>85</sup> “ศรชล...ผู้รักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” ข้อมูลจากเว็บไซต์ของกองทัพเรือ

นอกจากนี้ ผลดีของของอนุสัญญาฉบับนี้ยังสามารถนำมาปรับใช้ในการแก้ปัญหาที่เคยเกิดขึ้นในกรณีเรือออสเตรเลีย-ไทด์ของประเทศออสเตรเลียที่เข้ามาลักลอบขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทยซึ่งหากว่าประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ก็จะทำให้โบราณวัตถุที่อยู่ใต้น้ำจะถูกคุ้มครองโดยถือว่าเป็นทรัพย์สินสมบัติร่วมกันและจะต้องเข้าสู่ระบบของการคุ้มครองที่กำหนดให้มีการแจ้งและการรักษาหรือร่วมกันดังจะได้อธิบายต่อไป

## ผลดีของประเทศไทยหากมีการปรับใช้อนุสัญญาฉบับนี้ต่อการแก้ไขปัญหาจากกรณีเรือออสเตรเลีย-ไทด์

*ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการโต้แย้งของทั้งสองฝ่ายตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ*

1) การเข้ามาขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทย โดยเรือ Australia Tide นั้นถือว่าเรือ Australia Tide กระทำการอันเป็นการขัดต่อ ข้อ 303 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 หรือไม่

ข้อที่จะต้องพิจารณาก็คือ ไทยสามารถที่จะอ้างหลักกฎหมายดังกล่าวได้หรือไม่ เพราะเหตุว่า บทบัญญัติของกฎหมายเองก็ยังคงมีความคลุมเครือ อีกทั้งอำนาจรัฐในเขตเศรษฐกิจจำเพาะก็กำหนดให้รัฐชายฝั่งมีเพียงสิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติเท่านั้น อำนาจรัฐก็จำกัดอยู่เฉพาะการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลเท่านั้น

ในปัญหานี้เราจะเห็นได้ว่าทางฝ่ายไทยได้อ้างอำนาจรัฐออกไปในขณะที่ยังไม่มีกฎหมายภายในบัญญัติให้อำนาจไว้ เพราะเหตุว่าในขณะนั้น พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ยังไม่ได้รับการแก้ไขให้รัฐชายฝั่งมีอำนาจในการให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของไทย และแม้ต่อมาภายหลังจะได้มีการแก้ไขกฎหมายไทยให้สามารถคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะได้ก็ตาม แต่เมื่อมาพิจารณาตามหลักอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 แล้ว ไทยไม่มีอำนาจที่จะออกกฎหมายขยายอำนาจรัฐของตนออกไปในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ข้ออ้างของไทยจึงเป็นการขัดต่อหลักกฎหมายระหว่างประเทศในส่วนที่ว่าด้วยการอ้างอำนาจรัฐ แต่ในส่วนข้อ 303 แห่งอนุสัญญานี้จะทำให้ไทยสามารถอ้างอำนาจรัฐออกไปเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะกระทำได้หรือไม่เพียงใดนั้น ในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่ายังไม่มีคำตอบที่ชัดเจนแน่นอน



อย่างไรก็ตาม แม้การอ้างอำนาจอรัฐในกรณีดังกล่าวจะเป็นการขัดต่อหลักกฎหมายระหว่างประเทศ แต่การกระทำดังกล่าวก็เป็นการกระทำเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชาติและผลประโยชน์ร่วมกันของมนุษยชาติที่จะได้รับจากมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ดังนั้นการอ้างอำนาจอรัฐเพื่อให้ความคุ้มครองจึงเป็นสิ่งที่เหมาะสมสำหรับทางฝ่ายไทยในขณะนั้น

2) การเข้ามาขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของเรือ Australia Tide ถือว่าเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล (marine scientific research) ที่กระทำไปโดยไม่ได้รับความยินยอมจากไทยหรือไม่

จากข้อเท็จจริงเราจะพบว่าเรือ Australia Tide เข้ามาทำการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตเศรษฐกิจจำเพาะโดยมิได้ขออนุญาตทางฝ่ายไทย ประเทศไทยจึงสามารถอ้างอำนาจอรัฐอีกทางหนึ่งเพื่อควบคุมการกระทำดังกล่าวได้ ทั้งนี้เพราะเหตุว่าจากที่เราได้ศึกษากันมาในเบื้องต้นแล้วว่าอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มิได้บัญญัตินิยามของการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล (marine scientific research) ไว้ จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ไทยสามารถตีความได้ว่าการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล (marine scientific research) ซึ่งการที่จะเข้ามาทำการวิจัยดังกล่าวจำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากทางฝ่ายไทยเสียก่อน

ในปัจจุบันแนวโน้มของรัฐชายฝั่งจะถือว่าการสำรวจและการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล (marine scientific research) ทั้งนี้ก็เพื่อความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งถือว่าเป็นผลประโยชน์อันร่วมกันของมนุษยชาติ

เมื่อเราถือว่าการสำรวจมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล (marine scientific research) การเข้ามาทำการสำรวจเพื่อขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจึงจำเป็นต้องได้รับอนุญาตจากรัฐชายฝั่งเสียก่อน ทั้งนี้เป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 56 และ 246 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ความว่า

ข้อ 56 “1. ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ, รัฐชายฝั่งมี :

(ก) สิทธิอธิปไตยเพื่อความมุ่งประสงค์ในการสำรวจและแสวงหาประโยชน์, การอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ...

(ข) เขตอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องของอนุสัญญาที่เกี่ยวกับ :

- (1) การสร้างและการใช้เกาะเทียม, สิ่งติดตั้ง และการก่อสร้างสิ่งต่างๆ
- (2) การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล
- (3) การคุ้มครอง...”

ข้อ 246 “1. ในการใช้อำนาจของตน, รัฐชายฝั่งมีสิทธิที่จะควบคุม, ให้อำนาจและทำการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและบนไหล่ทวีปของตนตามบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องของอนุสัญญานี้

2. การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและบนไหล่ทวีปจะทำได้ก็ด้วยความยินยอมของรัฐชายฝั่ง

3. ในสภาวะการณ์ปกติ, ให้รัฐชายฝั่งให้ความยินยอมแก่โครงการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลของรัฐหรือองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจอื่นๆ ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือบนไหล่ทวีปของตน ซึ่งจะดำเนินการตามอนุสัญญานี้...”

จากข้อเท็จจริงจะเห็นได้ว่าเรือ Australia-Tide ได้เดินทางเข้ามาภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทยและได้ทำการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำโดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการแจ้งให้ทางฝ่ายไทยทราบเพื่อขออนุญาตทำการสำรวจและขุดค้นและการกระทำดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล (marine scientific research) ที่มีได้รับความยินยอมจากฝ่ายไทย อันเป็นการขัดต่ออนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ข้อ 56 และ 246

อย่างไรก็ตามความเห็นในประเด็นดังกล่าวข้างต้นอาจได้รับการโต้แย้งจากนักกฎหมายฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยว่าการสำรวจและการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล (marine scientific research) ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากบทบัญญัติของกฎหมายมิได้ให้คำนิยามที่แน่ชัดว่าการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล (marine scientific research) ครอบคลุมถึงการกระทำ

เช่นใดบ้าง จึงยังไม่สามารถสรุปได้ว่าการสำรวจและการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเป็นการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล (marine scientific research) หรือไม่ ดังนั้น หากมีการตีความกันว่าการสำรวจและการขุดค้นโบราณคดีดังกล่าวมิใช่การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล (marine scientific research) แล้ว ผลในทางกฎหมายก็จะเป็นไปในทางตรงกันข้ามกล่าวคือ การสำรวจและการขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำดังกล่าวไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากฝ่ายไทย

*ผลดีของการปรับใช้อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในการแก้ไข  
ปัญหากรณีเรือออสเตรเลีย-ไทด์*

หากว่าประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ย่อมจะก่อให้เกิดการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอย่างเป็นระบบในทุกเขตพื้นที่ทางทะเลรวมถึงในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะซึ่งเป็นเขตทางทะเลที่พิพาทกันในกรณีของเรือออสเตรเลีย-ไทด์ นี้ด้วย

การเข้าเป็นภาคีย่อมทำให้ประเทศไทยต้องออกกฎหมายภายในเพื่อให้สอดคล้องกับสิทธิและหน้าที่ที่เกิดขึ้นจากอนุสัญญาในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธงและรัฐประสานความร่วมมือ กล่าวคือ ประเทศไทยจะมีการออกกฎหมายในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะเพื่อให้เรือของรัฐใดก็ตามที่เข้ามาค้นหามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือกระทำการกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะต้องรายงานการค้นพบมายังมายังรัฐชายฝั่งซึ่งก็คือประเทศไทยด้วย

ดังนั้น จากกรณีปัญหาที่เคยเกิดขึ้นนี้ หากว่าประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้และประเทศไทยได้ออกกฎหมายที่จะต้องมีการรายงานการค้นพบมายังรัฐชายฝั่งแล้ว แต่เรือออสเตรเลีย-ไทด์ได้ฝ่าฝืนกฎหมายของประเทศไทยโดยไม่ได้ดำเนินการรายงานมายังรัฐชายฝั่ง กรณีก็จะถือได้ว่าเรือดังกล่าวกระทำการละเมิดต่อกฎหมายภายในก็จะส่งผลให้ประเทศไทยมีอำนาจในการเข้าจับกุมหรือตรวจค้นต่อเรือลำดังกล่าวซึ่งไม่ยอมปฏิบัติตามกฎหมายภายในของประเทศไทยได้ ในส่วนนี้เองที่ทำให้เจ้าหน้าที่ที่สามารถที่จะอาศัยอำนาจอันชอบธรรมตามกฎหมายภายในของประเทศไทยในการปราบปรามการกระทำความผิดต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้

### 6.3 ผลเสียของการที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ

เมื่อได้ทำการศึกษาถึงผลดีของประเทศไทยกับการเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาไปแล้ว ประเด็นถัดไป ผู้เขียนสมควรทำการศึกษาว่า การเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้ก่อให้เกิดผลเสียแก่ประเทศไทยอย่างไร เพราะการเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับใดนั้น สมควรทำการศึกษาถึงผลดีและผลเสียที่เกิดขึ้น อันเป็นผลมาจากการเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศเสียก่อน เพื่อที่จะได้นำมาซึ่งน้ำหนักว่า สมควรที่จะดำเนินการเพื่อเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับนั้น หรือไม่อย่างไร

การพิจารณาว่าประเทศไทยสูญเสียประโยชน์หรือเกิดภาระหน้าที่ในด้านลบอย่างไร จากการเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้ ควรพิจารณาจากสถานการณ์ของแหล่งเรือจมและมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำว่ามีมากนักน้อยเพียงใด เพราะถ้าผลประโยชน์ของประเทศไทยยังมีไม่มากนัก การที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ก็เท่ากับเป็นการเข้าผูกพันในอนุสัญญาฉบับนี้ โดยไม่จำเป็น และทำให้ประเทศไทยจะต้องมีหน้าที่ที่จะต้องเคารพและปฏิบัติตามพันธกรณีที่ปรากฏในอนุสัญญาฉบับนี้เพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ การอนุวัติการกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับนี้ย่อมก่อให้เกิดภาระหน้าที่แก่ประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นด้วย

การที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาจะก่อให้เกิดพันธกรณีในการรับเอาวิธีการในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามอนุสัญญาฉบับนี้มาบังคับใช้ในประเทศไทย โดยประเทศไทยจะต้องพิจารณาถึงกฎหมายภายในว่า บทบัญญัติในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และพระราชบัญญัติอื่นที่มีความเกี่ยวข้องว่ามีความสอดคล้องกับวิธีการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำตามอนุสัญญาฉบับนี้หรือไม่ เพราะเหตุว่า ถ้าประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีตามอนุสัญญาแล้ว ประเทศไทยจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาอย่างเคร่งครัด ถ้าคนไทยกระทำการโดยฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อวิธีการหรือมาตรการที่ได้กำหนดขึ้นนั้น ประเทศไทยย่อมต้องรับผิดชอบต่อการกระทำดังกล่าว ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาเป็นประการแรกเสียก่อนว่ากฎหมายภายในของประเทศไทยที่มีอยู่เพียงพอในการอนุวัติการให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญาหรือไม่ และหลังจากนั้น หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยจำเป็นต้องพิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วนว่า จะทำให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดีหรือไม่

จากบทวิเคราะห์กฎหมายภายในของประเทศไทยกับการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ และผลดีหรือผลเสียที่จะเกิดขึ้นแก่ประเทศไทย พร้อมทั้งตารางสรุปที่ได้แสดงในบทที่แล้ว จะเห็นได้ว่า อนุสัญญาฉบับนี้ได้ก่อให้เกิดผลเสียบางประการแก่ประเทศไทย ซึ่งในส่วนี้ผู้เขียนต้องการที่จะนำมาสรุปอีกครั้ง เพื่อให้เห็น “ผลเสีย” ในภาพรวมของทั้งอนุสัญญาที่จะเกิดขึ้นต่อประเทศไทย ได้เด่นชัดยิ่งขึ้น ดังนี้

ประการแรก คือ การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นทะเลอาณาเขต ผู้เขียนเห็นว่าการเข้าเป็นภาคีจะก่อให้เกิดผลเสียแก่ประเทศไทยในด้านของการเพิ่มภาระหน้าที่ (burden) ให้กับประเทศไทยมากเกินไป กล่าวคือ ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ประเทศไทยมีอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) เหนือดินแดนและทะเลอาณาเขตของตนอยู่แล้ว เมื่อมีการค้นพบหรือขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณนี้ ประเทศไทยไม่จำเป็นต้องทำตามกฎเกณฑ์หรือแบบแผนโครงการแต่อย่างใด ประเทศไทยสามารถเก็บกู้หรือดำเนินการต่างๆ ต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้นได้เลย แต่เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ประเทศไทยจะต้องถูกบังคับให้ต้องทำตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้สำหรับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำซึ่งเป็นการเพิ่มภาระหน้าที่ให้กับประเทศไทย

นอกจากนี้ เมื่อประเทศไทยมีการพบซากเรือหรือเครื่องบินของรัฐ (State vessels and aircraft) จมอยู่ในบริเวณที่เป็นทะเลอาณาเขต ประเทศไทยยังต้องทำการแจ้งรัฐเจ้าของธงและรัฐอื่นที่มีความเกี่ยวข้องทางโบราณคดี ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมอีกด้วย ซึ่งในส่วนนี้ก็ถือได้ว่าเป็นการเพิ่มภาระหน้าที่ให้แก่ประเทศไทยมากเกินไป เพราะโดยปกติแล้วเมื่อมีการค้นพบซากเรือหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำภายในทะเลอาณาเขตของประเทศไทย ประเทศไทยจะสามารถขุดค้นหรือเก็บกู้ซากเรือหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นนั้นได้เลยโดยไม่ต้องทำการแจ้งหรือรายงานประเทศอื่นแต่อย่างใด

ประการที่สอง ปริมาณของแหล่งเรือจมและมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทยซึ่งพบส่วนใหญ่ในบริเวณอ่าวไทย ยังถือว่ามีน้อยมาก หากเทียบกับประเทศที่มีความมั่งคั่งทางมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เช่น ประเทศกรีซและประเทศสเปน ดังนั้น ผลเสียที่เกิดขึ้น คือ หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยก็จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาฉบับนี้และต้องปฏิบัติตามระบบการคุ้มครองแบบใหม่ที่ยุ้งยากซับซ้อน ทั้งที่ประเทศไทยมีปริมาณของมรดก

ทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำในปริมาณไม่มาก ซึ่งการเข้าร่วมเป็นภาคีดังกล่าวกลับจะทำให้อนุสัญญา มีผลสมบูรณ์และกลายเป็นการสร้างควมคุ้มครองให้กับประเทศภาคีอื่น และประเทศไทยในฐานะ ประเทศภาคีอาจจะถูกร้องขอความช่วยเหลือข้อมูลเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำ โดยผ่านทางองค์การระหว่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นตามอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งประเทศไทยต้องยึดถือและ ปฏิบัติตามพันธกรณีอันอาจจะนำผลเสียมาให้กับประเทศไทยมากกว่าผลดีที่จะได้รับ

กล่าวโดยสรุป คือ หากเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ จะก่อให้เกิด “ผลเสีย” บางประการ แก่ประเทศไทยโดยผลเสียหลักที่เกิดขึ้น คือ ประเทศไทยต้องมีภาระหน้าที่ (burden) ที่เพิ่มขึ้นในการ ออกกฎหมายภายในและบังคับใช้กฎหมายให้สอดคล้องและเป็นไปตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญา ฉบับนี้ นอกจากนี้อนุสัญญายังได้กำหนดวิธีการและระบบของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ ได้น้ำที่อยู่ยากซับซ้อนในทุกพื้นที่ทางทะเลโดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีปและบริเวณพื้นที่ ซึ่งทำให้ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ปรากฏในอนุสัญญา ฉบับนี้อย่างเคร่งครัด เพราะเท่ากับว่าประเทศไทยได้ยินยอมผูกพันตนภายใต้อนุสัญญาฉบับนี้และ เมื่อพิจารณาจากสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศไทยเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำแล้ว พบว่าประเทศไทยมีซากเรือและมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำอยู่ไม่มากเท่ากับประเทศอื่น เช่น ประเทศกรีซและประเทศสเปน ดังนั้น การเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้จึงก่อให้เกิดผลเสียแก่ ประเทศไทยในการทำให้อนุสัญญามีผลสมบูรณ์และกลายเป็นการสร้างควมคุ้มครองให้กับประเทศ ภาคีอื่นแทน

#### 6.4 วิเคราะห์การที่ประเทศไทยควรเข้าหรือไม่ควรเข้าเป็นภาคีต่ออนุสัญญาว่าด้วยการ คุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำ

จากการพิจารณาถึงผลดีและผลเสีย ในการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ จะเห็นว่า ประเทศไทยจะได้รับผลดีมากกว่าผลเสียในแง่ที่ว่า

(1) การเข้าเป็นภาคีของประเทศไทยจะทำให้แหล่งเรือจมและมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำ ของประเทศไทย ซึ่งเป็นสมบัติของชาติได้รับการคุ้มครองที่เป็นระบบมากขึ้นและประเทศไทยสามารถ เข้าไปมีส่วนร่วมในเวทีระหว่างประเทศในเรื่องของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำ ได้แก่ การกำหนดทิศทางในการอนุรักษ์และการจัดการมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้น้ำและการแสดง

ความคิดเห็นในร่างกฎหรือระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เพื่อรักษาผลประโยชน์ทางโบราณคดี ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของประเทศไทยด้วย

(2) บทบัญญัติกฎหมายในภาพรวมของอนุสัญญาฉบับนี้ ได้แก่ คำนิยาม วัตถุประสงค์และหลักการทั่วไป ความสัมพันธ์ระหว่างอนุสัญญาฉบับนี้และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ความสัมพันธ์ของกฎหมายการกู้ซากเรือ และ law of find การปฏิบัติต่อกิจกรรมที่กระทบกระเทือนแบบไม่ตั้งใจต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และ ข้อตกลงทวิภาคี หรือ ภูมิภาค หรือพหุภาคีอื่น ล้วนแต่ก่อให้เกิดผลดีแก่ประเทศไทยในด้านการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทยจะมีความชัดเจนและครอบคลุมมากขึ้นและทำให้ความสัมพันธ์กับอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลไม่มีการขัดกันและเป็นไปในทิศทางเดียวกันซึ่งสอดคล้องกันทั้งระบบของกฎหมายทะเลและหลักการอ้างกรรมสิทธิ์ก็เป็นการตัดปัญหาที่แต่ละประเทศจะใช้หลักการอ้างกรรมสิทธิ์ที่แตกต่างกันเพื่อหาประโยชน์ให้แก่ประเทศตนเองโดยอนุสัญญากำหนดไว้ว่าไม่ให้มีการนำหลักกฎหมายการกู้ซากเรือ และ law of find มาใช้เลย ในส่วนของมาตรการทางด้านกฎหมายได้ส่งผลให้กฎหมายภายในของประเทศไทยมีความชัดเจนและครอบคลุมการกระทำความผิดต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมากยิ่งขึ้น ดังนั้น แม้ว่าประเทศไทยจะต้องมีภาระหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นในแง่ของการออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายเพื่ออนุวัติการอนุสัญญาฉบับนี้ก็ตาม แต่ก็เป็นไปได้เพื่อให้เกิดการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำดีขึ้น จึงถือได้ว่าเป็นการนำผลดีมาให้กับประเทศไทยมากกว่าผลเสียที่จะได้รับ

(3) เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นน่านน้ำภายในและทะเลอาณาเขต ประเทศไทยจะได้รับทั้งผลดีและผลเสีย ดังนี้ ผลเสียที่เกิดขึ้น คือ ประเทศไทยจะถูกบังคับให้ต้องทำตามกฎเกณฑ์ (Rules) ที่ได้กำหนดไว้ในภาคผนวกซึ่งเป็นการเพิ่มภาระหน้าที่ให้กับประเทศไทยมากจนเกินไป กล่าวคือ ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ประเทศไทยมีอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) เหนือดินแดนและทะเลอาณาเขตของตนอยู่แล้ว โดยประเทศไทยไม่จำเป็นต้องทำตามกฎเกณฑ์หรือแบบแผนโครงการแต่อย่างใด ประเทศไทยสามารถเก็บกู้หรือดำเนินการต่างๆ ต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้นได้เลย แต่เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ประเทศไทยจะต้องถูกบังคับให้ต้องทำตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้สำหรับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ซึ่งในส่วนนี้หากมองในแง่ของผลดีแล้ว การดำเนินการดังกล่าวก็เป็นเรื่องปกติในการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาที่จะต้องมีการดำเนินการเกิดขึ้นอยู่แล้ว แต่พันธกรณีที่เกิดขึ้นนี้ก็จะเป็นไปเพื่อให้การ

คุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำของประเทศไทยมีความเป็นสากลมากขึ้นและยังเป็นการช่วยยกระดับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำและกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำของประเทศไทยให้มีความเป็นมาตรฐานในทางระหว่างประเทศ (International Standard) ด้วย ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจะได้รับผลดีมากกว่าผลเสียที่จะได้รับจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้

(4) ประเทศไทยจะได้รับผลดี เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่องเพราะว่าการเข้าร่วมในอนุสัญญาฉบับนี้จะทำให้กฎหมายภายในของประเทศไทยที่มีการบังคับใช้อยู่แล้วได้รับการรับรองสิทธิจากกฎหมายระหว่างประเทศและทำให้ประเทศไทยสามารถใช้กฎหมายภายในของตนได้อย่างสอดคล้องตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น

(5) อนุสัญญาฉบับนี้ได้สร้างระบบของการทำงานร่วมกันเพื่อให้การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีป และบริเวณพื้นที่ ซึ่งผลที่ตามมาอาจจะทำให้การคุ้มครองมีความที่ยุ่ยากและซับซ้อนมากขึ้น กล่าวคือ เมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำในบริเวณดังกล่าว ประเทศไทยจะต้องมีภาระหน้าที่ที่เพิ่มมากขึ้นในการออกกฎหมายหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อกำหนดให้มีการบันทึก (record) การรายงาน (report) และการปรึกษาหารือร่วมกัน (consult) แต่ทั้งนี้ก็เป็นไปเพื่อให้การคุ้มครองมีความเป็นระบบมากยิ่งขึ้น ดังนั้นพันธกรณีที่เพิ่มขึ้นเมื่อมีการค้นพบหรือสำรวจมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำในบริเวณที่นี้ จึงได้สร้างผลดีให้แก่ประเทศไทยในแง่ที่ว่าช่วยส่งเสริมให้การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำมีมาตรฐานเดียวกันกับทุกประเทศทั่วโลกและมีทิศทางในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำที่เป็นสากล

(6) ประเทศไทยจะได้รับความช่วยเหลือและความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ กล่าวคือ อนุสัญญาฉบับนี้จะมุ่งเน้นให้มีการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำร่วมกันโดยมองว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำเป็นมรดกล้ำค่าร่วมกันของมวลมนุษยชาติ ส่งผลให้องค์การระหว่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นตามอนุสัญญาฉบับนี้และประเทศภาคีต่างๆ จะต้องให้การร่วมมือและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การช่วยเหลือทางการเงิน และการร่วมมือกันในการฝึกอบรมนักโบราณคดีได้นำ เป็นต้น ดังนั้น ประเทศไทยก็จะได้รับประโยชน์เป็นอย่างมากจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะได้รับความช่วยเหลือทางด้านข้อมูลข่าวสารและการฝึกอบรมนักโบราณคดีได้นำ ซึ่งจะช่วยให้บุคลากรและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้รับองค์ความรู้ใหม่ๆ และมีการแลกเปลี่ยนเทคโนโลยีที่จำเป็นในการสำรวจหรือขุดค้นแหล่งโบราณคดีได้นำอีกด้วย



สำหรับผลเสียที่เกิดขึ้น ผู้เขียนเห็นว่าการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นทะเลอาณาเขต ยังคงก่อให้เกิดผลเสียแก่ประเทศไทยในด้านของการเพิ่มภาระหน้าที่ (burden) ให้กับประเทศไทยมากจนเกินไป กล่าวคือ ประเทศไทยจะต้องถูกบังคับให้ต้องทำตามกฎเกณฑ์ (Rules) ที่กำหนดไว้สำหรับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เพราะว่าตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว ประเทศไทยมีอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) เหนือดินแดนและทะเลอาณาเขตของตนและสามารถเก็บกู้หรือดำเนินการต่างๆ ต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนั้น ได้เลย โดยไม่จำเป็นต้องทำตามกฎเกณฑ์หรือแบบแผนโครงการแต่อย่างใด

ประเทศไทยยังมีภาระหน้าที่เพิ่มขึ้นอีกประการหนึ่ง คือ เมื่อประเทศไทยมีการพบซากเรือหรือเครื่องบินของรัฐอื่น (State vessels and aircraft) จมอยู่ในบริเวณที่เป็นทะเลอาณาเขต ประเทศไทยต้องทำการแจ้งรัฐเจ้าของธงและรัฐอื่นที่มีความเกี่ยวข้องของทางโบราณคดี ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมนั้น ซึ่งโดยปกติแล้วเมื่อมีการค้นพบซากเรือหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำภายในทะเลอาณาเขตของประเทศไทย ประเทศไทยสามารถขุดค้นหรือเก็บกู้ซากเรือหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นนั้นได้เลยโดยไม่ต้องทำการแจ้งหรือรายงานประเทศอื่นแต่อย่างใด

เมื่อพิจารณาในภาพรวมของทั้งผลดีและผลเสียที่จะเกิดขึ้นกับประเทศไทยแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะก่อให้เกิดผลดีมากกว่าผลเสียที่จะได้รับ ดังนั้น ประเทศไทยจึงสมควรที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ด้วยเหตุผลหลายประการ ดังนี้

1. ในประเด็นของผลเสียในการกำหนดภาระหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นแก่ประเทศไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณที่เป็นทะเลอาณาเขต ผู้เขียนเห็นว่าพันธกรณีดังกล่าวไม่ได้ถือว่าเป็นผลเสียแก่ประเทศไทย เพราะว่าภาระหน้าที่ดังกล่าวได้เป็นไปเพื่อให้การปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทยมีระบบของการคุ้มครองที่ชัดเจนมากขึ้นและมีทิศทางไปในรูปแบบเดียวกันทั่วโลกหรือเป็นมาตรฐานในทางระหว่างประเทศ

2. ในส่วนของประเด็นที่ว่าซากเรือหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ของประเทศไทยมีอยู่ไม่มากเมื่อเทียบกับของประเทศกรีซและประเทศสเปนนั้น แต่ก็ต้องถือว่ามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเหล่านั้นมีความสำคัญในแง่ประวัติศาสตร์เช่นเดียวกัน ซึ่งการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้

อาจเป็นการสร้างภาระหน้าที่ให้กับประเทศไทย แต่ภาระหน้าที่หรือพันธกรณีที่เกิดขึ้นนี้ ก็เป็นธรรมชาติของการเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาอยู่แล้วที่จะต้องถูกกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่มากขึ้น ซึ่งหากว่าประเทศไทยได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำภายในประเทศไทย และต้องการให้การดูแลรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทยให้มีทิศทางเดียวกันกับทุกประเทศทั่วโลกและมีมาตรฐานสากล ประเทศไทยก็ควรที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญานี้

3. ในสภาวะการณ์ปัจจุบันของงานโบราณคดีใต้น้ำของประเทศไทยนั้น ได้มีการเติบโตและพัฒนาขึ้นเป็นอย่างมาก เช่น การฝึกอบรมนักโบราณคดีใต้น้ำ โดยเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2552 ประเทศไทยได้มีการจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมโบราณคดีใต้น้ำแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกขึ้น ณ สถานที่กลุ่มโบราณคดีใต้น้ำ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติพิณชัยนาท จังหวัดจันทบุรี และประเทศไทยโดยกลุ่มโบราณคดีใต้น้ำ กรมศิลปากร ได้มีการสร้างเรือสำรวจมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำชื่อว่า “เรือโบราณคดีใต้น้ำ” ขึ้น ซึ่งเป็นเรือที่ใช้ในงานด้านโบราณคดีใต้น้ำลำแรกของเอเชีย แต่สำหรับกฎหมายภายในของประเทศไทยที่ใช้ในการคุ้มครองโบราณคดีใต้น้ำแล้ว กลับไม่ได้รับการให้ความสำคัญเท่าที่ควร มีกำหนดไว้เพียง 2-3 มาตรา ในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 เท่านั้น

ดังนั้น ในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจึงควรที่จะให้ความสำคัญและพัฒนากฎหมายภายในของประเทศไทยและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำให้มีความเป็นสากลและพัฒนาให้เทียบเท่ากับความเติบโตทางด้านศึกษา ค้นคว้า วิจัยของงานด้านโบราณคดีใต้น้ำประเทศไทยซึ่งหากว่าประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญานี้ ย่อมจะก่อให้เกิดผลดีสำหรับกฎหมายภายในของประเทศไทยที่จะเป็นการช่วยส่งเสริมให้งานด้านโบราณคดีใต้น้ำมีการพัฒนามากขึ้นจนกลายเป็นผู้นำงานด้านมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของภูมิภาคนี้

ถึงอย่างไรก็ตาม ถ้าหากว่าประเทศไทยไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญานี้ แต่ประเทศไทยได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของหลักการหรือข้อบทบางข้อที่เห็นว่าเหมาะสม ประเทศไทยสามารถนำมาบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายภายในได้โดยมิต้องเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญานี้แต่อย่างใด ส่วนหลักการหรือข้อบทบางข้อที่เห็นว่าไม่เหมาะสมหรือเป็นเรื่องไกลตัวเกินไปก็มีจำเป็นต้องนำมาบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายภายใน ทั้งนี้ เพราะการเข้าร่วมผูกพันโดยการให้สัตยาบัน (Ratification)

ต่ออนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับใดนั้นมิได้เป็นเรื่องเดียวกับการอนุวัติการหรือการนำเอาหลักการหรือข้อบทที่รัฐเห็นว่าเหมาะสมมาบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายภายใน (Implementation) ซึ่งหมายความว่ารัฐไม่จำเป็นต้องเข้าร่วมเป็นภาคีต่ออนุสัญญาฉบับนี้ แต่รัฐอาจออกกฎหมายหรือปรับปรุงกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาได้ ดังนั้น ประเทศไทยสามารถที่จะหยิบและเลือกหลักการหรือข้อบทที่ปรากฏในอนุสัญญาเฉพาะที่เห็นว่าเหมาะสมและจะเอื้อประโยชน์แก่ประเทศไทยมาบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายภายในได้โดยไม่ต้องเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้ หากเห็นว่าหลักการหรือข้อบทใดสามารถยกระดับมาตรฐานของประเทศไทยในการคุ้มครองและจัดการกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำไปเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับสังคมโลกก็สามารถหยิบและเลือกหลักการหรือข้อบทเช่นว่านั้น มาบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายภายในได้

ในอนาคตเมื่ออนุสัญญาฉบับนี้ มีผลบังคับใช้และมีรัฐต่างๆ เข้าเป็นภาคีมากยิ่งขึ้น แนวทางการคุ้มครองและระบบของการจัดการมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ได้นำก็จะกลายเป็นการปฏิบัติของรัฐ (State Practice) และเมื่อมีแนวทางปฏิบัติของรัฐกว้างขวางมากขึ้นก็จะทำให้หลักการที่ปรากฏในอนุสัญญาเป็นสิ่งที่ถูกต้องอันควรปฏิบัติตาม (Opinio Juris) และเมื่อถึงตอนนั้นประเทศไทยก็สามารถรับหลักการและวิธีปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้ได้โดยไม่ต้องเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้แต่อย่างใด

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 7

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ เป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมฉบับที่ 4 ขององค์การยูเนสโก และเป็นอนุสัญญาฉบับแรกที่ได้พูดถึงมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำโดยเฉพาะ ซึ่งอนุสัญญาได้กำหนดหลักเกณฑ์ เมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำหรือตั้งใจเข้าร่วมกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในทุกเขตทางทะเล เนื่องจากทุกวันนี้ เทคโนโลยีของเรือสำรวจและเครื่องมือที่ใช้ในการดำน้ำและค้นหามรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของนักล่าสมบัติได้พัฒนาขึ้น ทำให้การลักลอบขโมยมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้เกิดขึ้นในทุกเขตทางทะเล ตั้งแต่ทะเลอาณาเขตไปจนถึงทะเลหลวง และส่งผลให้มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำถูกขโมยไปเป็นจำนวนมาก ดังนั้น อนุสัญญาฉบับนี้จึงได้กำหนดวิธีการและแนวทางในการปกป้อง และคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยให้รัฐที่มีความเกี่ยวข้องกัน ได้แก่ รัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธง รัฐประสานความร่วมมือ และรัฐภาคีทั่วไป ต้องร่วมมือกันในการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดการคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพสูงสุด

จากการศึกษาพบว่า สภาพปัญหาของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ คือ นักล่าสมบัติได้ดำเนินการลักลอบขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมากขึ้น ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่ในทางตรงกันข้าม กลับไม่มีกฎหมายระหว่างประเทศฉบับใดเลยที่จะเข้ามาปกป้องและคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนี้ จะมีก็เพียงกฎหมายที่ใกล้เคียงที่สุด นั่นก็คือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ที่ได้กำหนดไว้ใน ข้อ 149 และ ข้อ 303 ซึ่งเพียงแค่เป็นการวางกรอบกว้างๆ ไว้ให้รัฐร่วมมือกันในการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเท่านั้น แต่ไม่ได้กำหนดต่อไปว่าการคุ้มครองหรือการจัดการเหล่านั้น จะต้องทำอย่างไร กล่าวคือ ไม่ได้มีการพูดถึงในรายละเอียดว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร เพื่อให้สามารถดำเนินการกับ ผู้ที่กระทำความผิดกฎหมายต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ จนกระทั่ง ปี 2001 ที่ประชุมใหญ่สามัญขององค์การยูเนสโก สมัยที่ 31 ได้มีมติให้รับอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยกำหนดว่า รัฐควรจะร่วมมือกันในการปกป้องและคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และให้มีรูปแบบของการคุ้มครองที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันทั่วโลก

สำหรับการวิเคราะห์ทฤษฎีว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนี้ได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ เอาไว้เพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำโดยเฉพาะขึ้นมา เช่น การไม่นำหลักกฎหมายการกู้ซากเรือ (Law of Salvage) และหลักกฎหมาย Law of find มาใช้ เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ การกำหนดสิทธิและหน้าที่ให้แก่รัฐภาคีในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในทุกเขตพื้นที่ทางทะเลโดยแบ่งเป็น 4 ส่วน ได้แก่ 1) น่านน้ำภายใน น่านน้ำหมู่เกาะทะเลอาณาเขต 2) เขตต่อเนื่อง 3) เขตเศรษฐกิจจำเพาะ และเขตไหล่ทวีป 4) บริเวณพื้นที่ โดยเน้นให้รัฐภาคีในฐานะรัฐชายฝั่ง และ รัฐเจ้าของธง จะต้องร่วมมือกันในการคุ้มครองเพื่อผลประโยชน์ของมวลมนุษยชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีป และบริเวณพื้นที่ จะมีระบบของการคุ้มครองที่มีลักษณะเฉพาะ ได้แก่ การเพิ่มระบบของการรายงาน (Reporting) การประกาศ (Notification) รวมทั้งการสร้างบทบาทใหม่ให้แก่รัฐภาคีในฐานะที่จะต้องเป็นรัฐประสานความร่วมมือ (Coordinating State) ซึ่งคอยทำหน้าที่เป็น รัฐส่วนกลางที่ประสานผลประโยชน์ที่เกิดกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ นอกจากนี้ อนุสัญญาฉบับนี้ยังได้สร้างความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ ได้แก่ ความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (cooperation and information-sharing) การกระตุ้นให้คนในชาติของทุกรัฐภาคีตื่นตัวและเห็นความสำคัญของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ (public awareness) และจัดให้มีการฝึกอบรมนักโบราณคดีใต้น้ำ (training in underwater archaeology)

เมื่อพิจารณาอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำกับประเทศที่มีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจำนวนมากอย่างประเทศกรีซและประเทศสเปน จะเห็นได้ว่า ประเทศกรีซไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ เพราะที่ อนุสัญญาฉบับนี้ได้สร้างปัญหามากมายในการปรับใช้กฎหมายภายในของประเทศกรีซ เช่น การให้ความหมายของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ การสร้างระบบของการประกาศ การแจ้ง การให้คำปรึกษา เมื่อพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตไหล่ทวีป และ เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งมีความซับซ้อนและเข้าใจได้ยากและความไม่ชัดเจนในการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของรัฐภาคีในฐานะที่เป็นรัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธง รัฐเจ้าของทรัพย์สินเดิม เป็นต้น และสำหรับประเทศสเปนนั้น อนุสัญญาฉบับนี้ได้สร้างปัญหาในลักษณะที่คล้ายคลึงกันกับประเทศกรีซ ได้แก่ การให้ความหมายของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ การประกาศเมื่อมีการค้นพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ ระบบการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในเขตทางทะเลแบบใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และเขตไหล่ทวีป และความสับสนในการแบ่งอำนาจหน้าที่กันระหว่างรัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของธง หรือ รัฐประสานความร่วมมือ

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ท้ายที่สุดแล้ว ประเทศสเปน ก็ได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำนี้ เพราะว่ามีมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศสเปนมีอยู่เป็นจำนวนมาก และประเทศสเปนได้เล็งเห็นถึงความสำคัญและคุณค่าในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำมากกว่าความกังวลที่มีต่อระบบการคุ้มครอง แบบใหม่ที่มีความซับซ้อนและยุ่งยากของอนุสัญญาฉบับนี้ นั่นเอง

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการค้นพบแหล่งเรือจมและมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจำนวนมาก และนับวันจะมีการสำรวจและขุดค้นเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากหน่วยงานทางโบราณคดีใต้น้ำของประเทศไทยมีศักยภาพและเทคโนโลยีในการสำรวจที่ทันสมัยมากขึ้น ได้แก่ ประเทศไทยได้มีเรือที่ใช้ในการสำรวจมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำลำแรกชื่อว่า “เรือโบราณคดีใต้น้ำ” และประเทศไทยได้จัดตั้งศูนย์เทรนนิ่งโบราณคดีใต้น้ำขึ้น ณ บริเวณค่ายเนินวง จังหวัดจันทบุรี อันจะนำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการสำรวจขุดค้นมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและกลายเป็นศูนย์กลางทางโบราณคดีใต้น้ำในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกนี้ซึ่งจะทำให้นักโบราณคดีใต้น้ำของประเทศไทยได้รับความรู้และพัฒนาทักษะเป็นอย่างมาก ดังนั้น ในส่วนของพัฒนาการทางด้านโบราณคดีใต้น้ำของประเทศไทยได้พัฒนาไปเป็นอย่างมาก

แต่ในทางตรงกันข้าม กฎหมายภายในของประเทศไทยกลับไม่ได้ให้ความสำคัญกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำเท่าที่ควร มีการกำหนดแค่เพียงมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ถูพบในราชอาณาจักรไทยและเขตเศรษฐกิจจำเพาะเท่านั้น โดยที่รายละเอียดว่า เมื่อพบแล้วต้องดำเนินการอย่างไร หรือต้องแจ้งใครหรือไม่ ส่วนนี้ยังไม่ได้มีการกำหนดไว้ในรายละเอียดเลย ดังนั้น ในอนาคตหากประเทศไทยประสงค์ที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยก็ย่อมมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด ซึ่งขณะนี้อนุสัญญาฉบับนี้ยังไม่มีผลใช้บังคับต่อประเทศไทย แต่ประเทศไทยก็ยังคงมีพันธกรณีที่จะต้องละเว้นการกระทำใดๆ อันเป็นการทำให้ขัดต่อวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายแห่งอนุสัญญาฉบับนี้

การพิจารณาเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญานั้น ประเทศไทยจะต้องพิจารณาถึงผลประโยชน์เป็นสำคัญว่า หากอนุสัญญาก่อให้เกิดผลดีต่อประเทศไทย ประเทศไทยก็สมควรเข้าร่วมเป็นภาคีต่ออนุสัญญาฉบับนี้ แต่หากอนุสัญญาก่อให้เกิดผลเสียต่อประเทศไทยก็ไม่สมควรเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ซึ่งหากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ จะก่อให้เกิดผลดีต่อประเทศไทยในแง่ที่ว่า

1. ประเทศไทยจะได้รับผลดีจากหลักการทั่วไป ได้แก่ การกำหนดค่านิยม วัตถุประสงค์และหลักการทั่วไป ความสัมพันธ์ระหว่างอนุสัญญาฉบับนี้และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ความสัมพันธ์ของกฎหมายการกู้ซากเรือ และ law of find กิจกรรมที่กระทบกระเทือนแบบไม่ตั้งใจ ต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ และ ข้อตกลงทวิภาคี หรือ ภูมิภาค หรือพหุภาคีอื่น รวมถึงมาตรการบังคับทางกฎหมายด้วย

2. ประเทศไทยจะได้รับผลดีเมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นน่านน้ำภายในและทะเลอาณาเขต เพราะว่าการที่ประเทศไทยต้องทำตามกฎเกณฑ์ (Rules) ในอนุสัญญาฉบับนี้ ถือได้ว่าเป็นการดำเนินการเพื่อให้การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทยมีความเป็นมาตรฐานและยังช่วยยกระดับของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทยให้มีความเป็นมาตรฐานในทางระหว่างประเทศ (International Standard) และมีความเป็นสากลมากยิ่งขึ้นด้วย

3. ประเทศไทยจะได้รับผลดี เมื่อมีการพบมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่อง เพราะว่าการเข้าร่วมในอนุสัญญาฉบับนี้จะทำให้กฎหมายภายในของประเทศไทยที่มีการบังคับใช้ในบริเวณเขตต่อเนื่องอยู่แล้ว ได้รับการรับรองสิทธิจากกฎหมายระหว่างประเทศและสามารถใช้กฎหมายภายในของตนได้อย่างสอดคล้องกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น

4. ประเทศไทยจะได้รับผลดีในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีปและบริเวณพื้นน้ำ เพราะที่อนุสัญญาฉบับนี้ได้สร้างระบบของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำขึ้นมาใหม่ ซึ่งพันธกรณีที่เกิดขึ้นนี้ก็ถือได้ว่าเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับทุกรัฐภาคีทั่วโลก ดังนั้น การเข้าเป็นภาคีย่อมทำให้การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำของประเทศไทยมีความเป็นสากล นั่นเอง

5. การเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย จะทำให้แหล่งเรือจมและมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำต่างๆของไทย ซึ่งเป็นสมบัติของชาติได้รับการคุ้มครองที่ดีขึ้นและสามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกที่เน้นให้มีการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำร่วมกันได้

6. ประเทศไทยจะได้รับผลดีในการได้รับความช่วยเหลือและความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ ได้แก่ ความร่วมมือและการแบ่งปันข้อมูล การสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชนและการฝึกหัดนักโบราณคดีใต้น้ำ เป็นต้น

7. ประเทศไทยจะได้รับผลดีในด้านการมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายต่างๆ ในเรื่องของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมใต้น้ำในเวทีระหว่างประเทศ เพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์ทางด้านโบราณคดี ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของมรดกทางวัฒนธรรมใต้น้ำของประเทศไทย

หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ จะก่อให้เกิดผลเสียต่อประเทศไทยในแง่ที่ว่า

1. การปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาฉบับนี้ จะเป็นการสร้างภาระหน้าที่เพิ่มขึ้นต่อประเทศไทยในการออกกฎหมายหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 เป็นต้น เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาอย่างเคร่งครัด อีกทั้งต้องเตรียมพร้อมในเรื่องบุคลากร หรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย และบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งเท่ากับเป็นการสร้างภาระหน้าที่ที่ไม่ก่อประโยชน์ เพราะประเทศไทยไม่มีความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามข้อบทแห่งอนุสัญญาฉบับนี้ทั้งหมด

2. การคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นน่านน้ำภายในและทะเลอาณาเขตจะก่อให้เกิดผลเสียแก่ประเทศไทยในด้านของการเพิ่มภาระหน้าที่ (burden) ให้กับประเทศไทยมากเกินไป กล่าวคือ ประเทศไทยจะต้องถูกบังคับให้ต้องทำตามกฎเกณฑ์ (Rules) ที่กำหนดไว้สำหรับกิจกรรมที่มุ่งตรงต่อมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและเมื่อประเทศไทยมีการพบเรือหรือเครื่องบินของรัฐอื่น (State vessels and aircraft) ประเทศไทยต้องทำการแจ้งรัฐเจ้าของธง และ รัฐอื่นที่มีความเกี่ยวข้องทางโบราณคดี ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมด้วย



3. การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้เป็นการสร้างพันธกรณีที่ไม่จำเป็นต่อประเทศไทย เพราะในปัจจุบันแหล่งเรือจมหรือมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำยังมีไม่มากนัก ดังนั้น หากมีการบังคับใช้ตามอนุสัญญา ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาอย่างเคร่งครัดและอาจเป็นการสูญเสียอำนาจอธิปไตยบางส่วนไป จึงไม่มีความจำเป็นในขณะนี้ที่จะต้องเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญา

เมื่อพิจารณาในภาพรวมของทั้งผลดีและผลเสียที่จะเกิดขึ้นกับประเทศไทยแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำจะก่อให้เกิดผลดีมากกว่าผลเสียที่จะได้รับ ดังนั้น ประเทศไทยจึงสมควรที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ เพื่อให้ประเทศไทยมีการคุ้มครองที่เป็นไปในทิศทางสากลและมาตรฐานเดียวกันกับทุกประเทศทั่วโลก

นอกจากนั้น ผู้เขียนยังเห็นว่า หากแม้ประเทศไทยมิได้เข้าร่วม เป็นภาคีอนุสัญญาฉบับนี้ แต่ประเทศไทยก็สามารถนำเอาหลักการหรือข้อบทบางข้อที่เห็นว่าเหมาะสมและจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศไทยมาบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายภายในได้ ผู้เขียนเห็นว่าหลักการที่มีประโยชน์ คือ

1. การอ้างสิทธิเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่อง เพราะว่า ในหลายประเทศ เช่น ประเทศกรีซและประเทศสเปน ต่างได้ทำการอ้างสิทธิในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่องนี้ตามมาตรา 303(2) ของอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลจนกลายเป็นหลักปฏิบัติทั่วไปของรัฐ (State Practice) และเมื่อมีอนุสัญญาฉบับนี้ขึ้นมาซึ่งเป็นอนุสัญญาที่เกิดขึ้นจากการประชุมและยอมรับของคนทั้งโลกส่งผลให้อนุสัญญาฉบับนี้กลายเป็นอนุสัญญาที่มีประเทศส่วนใหญ่เห็นด้วย จึงมีแนวโน้มที่การปฏิบัติของรัฐจะกว้างขวางมากขึ้นและกลายเป็นสิ่งที่ถูกต้องอันควรปฏิบัติ (opinio juris) ดังนั้น การออกกฎหมายภายในของประเทศไทยเพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำในบริเวณที่เป็นเขตต่อเนื่อง จึงสามารถกระทำได้แม้ไม่ต้องเข้าร่วมเป็นภาคีก็ตาม

2. หลักการในการให้ความคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำอย่างเป็นระบบในบริเวณที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีปและบริเวณพื้นน้ำ เพราะว่าการกำหนดให้มีการคุ้มครองที่เป็นระบบนี้ จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศไทยในแง่ของการนำไปปฏิบัติงานจริงและทำให้ประเทศไทยดำเนินการไปในทิศทางเดียวกันกับทุกประเทศทั่วโลกและมีความเป็นมาตรฐานในทางระหว่างประเทศ (International Standard) แต่จะต้องมีการเลือกบทบัญญัติเฉพาะส่วนของการคุ้มครองที่ไม่สับสนและยุ่งยากมาปรับใช้เท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้ได้มีรูปแบบการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำที่ดีที่สุด

3. หลักความช่วยเหลือและความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ ได้แก่ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ การสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชน และการฝึกอบรมนักโบราณคดีใต้น้ำ เพราะว่าลำพังเพียงแค่มาตรการทางกฎหมายในการปกป้องมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ แต่เพียงอย่างเดียวไม่อาจคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้ หากว่าคณาธิปไตยต่างๆ ไม่มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันหรือร่วมมือกันในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลักการสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชนจะช่วยให้คนในชาติได้เห็นถึงความสำคัญของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำและตื่นตัวกับมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำรวมทั้งช่วยให้ประชาชนทั่วโลกได้เข้าใจถึงความสำคัญและคุณค่าด้านประวัติศาสตร์ โบราณคดี และวัฒนธรรมของมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำได้เป็นอย่างดี ดังนั้น หลักการนี้จึงก่อให้เกิดประโยชน์เป็นอย่างมากแก่ประเทศไทย

ดังนั้น แม้ประเทศไทยมิได้เข้าร่วมเป็นภาคีต่ออนุสัญญาฉบับนี้ แต่ประเทศไทยก็สามารถที่จะหยิบและเลือก (pick and choose) นำเอาหลักการหรือข้อบทข้างต้นมาบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายภายในของประเทศไทยในอนาคตได้ หากประเทศไทยเห็นว่าหลักการหรือข้อบทอื่นใด จะเป็นประโยชน์ในการยกระดับมาตรฐานของประเทศไทยเกี่ยวกับการอนุรักษ์และคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่อยู่ใต้น้ำให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับสังคมโลกได้ ทั้งนี้ เพราะการนำเอาหลักการหรือข้อบทที่เป็นประโยชน์ซึ่งปรากฏในอนุสัญญาหรือกฎหมาย ระหว่างประเทศมาบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายภายในของประเทศไทยเป็นคนละเรื่องกับการเข้าร่วมผูกพันโดยการให้สัตยาบัน กล่าวคือ ประเทศไทยไม่จำเป็นต้องเข้าร่วมเป็นภาคีต่ออนุสัญญาฉบับนี้ แต่ประเทศไทยก็สามารถออกกฎหมายหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับนี้ได้นั่นเอง

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

กรมศิลปากร. โบราณคดีสี่ศตวรรษ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: บริษัท อัมรินทร์พริ้นติ้ง กรุ๊ป จำกัด, 2531.

กรมศิลปากร. เครื่องถ้วยจากทะเล. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: บริษัท อัมรินทร์พริ้นติ้ง กรุ๊ป จำกัด, 2532.

กรมศิลปากร. รายงานเบื้องต้นการสำรวจและขุดค้น แหล่งเรือเกาะทะเล อำเภอมือทอง จังหวัดระยอง. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: หจก.อรุณการพิมพ์, 2536.

กรมศิลปากร. พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 พร้อมด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์สมาพันธ์ จำกัด, 2548.

กองทัพเรือ. ศรชลผู้รักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล. [ออนไลน์].2548.แหล่งที่มา: [www.navy.mi.th/civil/story/story4.htm](http://www.navy.mi.th/civil/story/story4.htm) [2009,มกราคม]

จตุรนต์ ธิระวัฒน์. กฎหมายระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.

จุมพต สายสุนทร. คำอธิบายกฎหมายทะเล อาณาเขตทางทะเล, พิมพ์ครั้งที่ 1.กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2541.

จุมพต สายสุนทร. กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 2, พิมพ์ครั้งที่ 2.กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543.

ชวลิต ขจรจรรย์. บทบัญญัติว่าด้วยการบังคับใช้กฎหมายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย  
ให้เป็นไปตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982. วิทยานิพนธ์  
ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.

ชุมพร ปัจจุสานนท์. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการทำประมง  
ในทะเลหลวง : ผลกระทบต่อประเทศไทย. สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2543.

ถนอม เจริญลาภ. กฎหมายทะเลและอาณาเขตทางทะเลของประเทศไทย. วารสารนาวิกศาสตร์  
(ปีที่ 89 เล่มที่ 10 ตุลาคม 2549) : 55-79

ทัศนีย์ ชัยเจริญ. ผลทางกฎหมายต่อการประมงไทยของการเข้าร่วมเป็นภาคีในความตกลงว่าด้วย  
การอนุวัติการบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 10 ธันวาคม  
ค.ศ. 1982 เกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกครีบน้ำตมเขตระหว่าง  
เขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงและทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล. วิทยานิพนธ์  
ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

นพพร โพธิ์รังสิยากร. กฎหมายทะเล 6. วารสารกฎหมายพาณิชยนาวิ. (มกราคม 2536) : 27-71

พงษ์ศักดิ์ กิตติสมเกียรติ. ปัญหากรรมสิทธิ์ในโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุที่ปราศจากผู้ครอบครอง.  
บทบัญญัติ (มิถุนายน 2530): 67-85

ไพฑูริย์ เอกจริยากร. กฎหมายพาณิชยนาวิ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2537.

มัลลิกา พินิจจันทร์. กฎหมายระหว่างประเทศ หน่วยที่ 7-15. พิมพ์ครั้งที่ 6. เอกสารทางวิชาการ. กรุงเทพฯ :  
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, 2532.

สมพรพรรณ พุทธิพงษ์ธนกุล. การควบคุม การป้องกัน และการแก้ไขภาวะมลพิษทางทะเล  
อันเนื่องมาจากน้ำมันในทัศนกฎหมายระหว่างประเทศ, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ  
ภาควิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.

สุธาบดี สัตตบุศย์. กฎหมายทะเล, พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2529.

สุธิดา วิสัยจร. ผลทางกฎหมายต่อประเทศไทยจากการเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายในประเทศที่ประสบปัญหาภัยแล้งอย่างรุนแรงและ/หรือ การแปรสภาพเป็นทะเลทรายโดยเฉพาะในทวีปแอฟริกา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.

ศิริระ โกสิยารักษ์. ทรัพยากรประวัติศาสตร์และโบราณคดีที่พบจมอยู่ในเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.

อุบลรัตน์ สุธุข. การเข้าเป็นภาคีความตกลงเพื่อส่งเสริมให้เรือประมงปฏิบัติตามมาตรการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรในทะเลหลวง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

เอิบเปรม วัชรางกูร. นักโบราณคดี 8ว กลุ่มโบราณคดีใต้น้ำ สำนักงานโบราณคดี กรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม. สัมภาษณ์. 20 กุมภาพันธ์ 2553

### ภาษาอังกฤษ

Anastasia Strati. Concluding Remarks on the Existing Legal Framework in The Protection of the underwater cultural heritage. In Publications on Ocean Development Volume 55, pp.11. Netherlands, 2006.

Blumberg, Robert. International Protection of Underwater Cultural Heritage, In Oceans Law and Policy's Annual Conference on Law of the Sea Issues in the East and South China Seas, China: 2005.

- Dromgoole, Sarah. The Protection of the Underwater Cultural Heritage. In Publications on Ocean Development Volume 55, Netherlands, 2006.
- Fenn, Jr, Percy Thomas. Mare Liberum vs. Mare Clausum. In The Origin of The right of Fishery in Territorial Water, pp.150-223 : Cambridge Harvard University Press, 1926.
- Gorove, Stephen. The Concept of Common Heritage of Mankind. In Studies in Space Law : Its Challenges and Prospects, pp. 65-78 : University of Mississippi Law Center, 1977.
- Grotius, Hugo. The Freedoms of The Seas. pp. 11-12 .New York : Oxford University Press, 1926.
- Henrik C. Nimb. PADI and Project Aware: Marine conservation and protection of underwater cultural heritage. In Finishing the interrupted voyage, pp. 107. Leicester : Institute of Art and Law, 2006.
- International standards section division of cultural heritage.D Glossary and key definitions. In The Convention on the protection of the underwater cultural heritage, pp.13. Paris : UNESCO, 2001.
- Jerome Lynn Hall. The Fig and The Spade Countering the deceptions of treasure hunters. In AIA Archaeological Watch, pp 2 : Archaeological Institute of America, 2007.
- Marina, Papa, Sokal. International law for the protection of the underwater cultural heritage : can our past be salvaged?. In the Archaeological Institute of America Annual Meeting, January 2005 : Accordia Research Institute University of London, 2005.

M.J. Aznar-Gomez. Legal Status of Sunken Warships "Revised". In Spanish Yearbook of International Law, 2003.

O'Keefe, P.J. Shipwrecked Heritage. In a Commentary of the UNESCO Convention on Underwater Cultural Heritage, Leicester : Institute of Art and Law, 2002.

O'Keefe, P.J. Protection and international collaboration : the legal framework of the UNESCO convention 2001. In Finishing the interrupted voyage, pp. 92. Leicester : Institute of Art and Law, 2006.

Prott, Lyndel and O'Keefe,Patrick. Law and the Underwater Heritage. In Protection of the underwater heritage, pp. 167-196. Paris: UNESCO, 1981.

Santo Domingo. Declaration resulting from the First Meeting of the Technical Commission on Underwater Cultural Heritage of the Forum of Ministers of Culture and Officials Responsible for Cultural Policy of Latin America and the Caribbean. UNESCO background Materials on the Protection of the Underwater Cultural Heritage Vol. II [online]. 2000. Available from : <http://www.unesco.org/cu/foroministros/foro.htm>. [2009, March].

UNESCO. The UNESCO Secretariat. In The UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage, pp.17. France, 2001



ภาคผนวก

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



CONVENTION ON THE  
PROTECTION OF THE UNDERWATER CULTURAL HERITAGE

The General Conference of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, meeting in Paris from 15 October to 3 November 2001, at its 31st session,  
Acknowledging the importance of underwater cultural heritage as an integral part of the cultural heritage of humanity and a particularly important element in the history of peoples, nations, and their relations with each other concerning their common heritage,  
Realizing the importance of protecting and preserving the underwater cultural heritage and that responsibility therefor rests with all States,  
Noting growing public interest in and public appreciation of underwater cultural heritage,  
Convinced of the importance of research, information and education to the protection and preservation of underwater cultural heritage,  
Convinced of the public's right to enjoy the educational and recreational benefits of responsible non-intrusive access to *in situ* underwater cultural heritage, and of the value of public education to contribute to awareness, appreciation and protection of that heritage,  
Aware of the fact that underwater cultural heritage is threatened by unauthorized activities directed at it, and of the need for stronger measures to prevent such activities,  
Conscious of the need to respond appropriately to the possible negative impact on underwater cultural heritage of legitimate activities that may incidentally affect it,  
Deeply concerned by the increasing commercial exploitation of underwater cultural heritage, and in particular by certain activities aimed at the sale, acquisition or barter of underwater cultural heritage,  
Aware of the availability of advanced technology that enhances discovery of and access to underwater cultural heritage,  
Believing that cooperation among States, international organizations, scientific institutions, professional organizations, archaeologists, divers, other interested parties and the public at large is essential for the protection of underwater cultural heritage,

Considering that survey, excavation and protection of underwater cultural heritage necessitate the availability and application of special scientific methods and the use of suitable techniques and equipment as well as a high degree of professional specialization, all of which indicate a need for uniform governing criteria,

Realizing the need to codify and progressively develop rules relating to the protection and preservation of underwater cultural heritage in conformity with international law and practice, including the UNESCO Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property of 14 November 1970, the UNESCO Convention for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage of 16 November 1972 and the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982,

Committed to improving the effectiveness of measures at international, regional and national levels for the preservation *in situ* or, if necessary for scientific or protective purposes, the careful recovery of underwater cultural heritage,

Having decided at its twenty-ninth session that this question should be made the subject of an international convention,

Adopts this second day of November 2001 this Convention.

#### **Article 1 - Definitions**

For the purposes of this Convention:

1. (a) "Underwater cultural heritage" means all traces of human existence having a cultural, historical or archaeological character which have been partially or totally under water, periodically or continuously, for at least 100 years such as:

- (i) sites, structures, buildings, artefacts and human remains, together with their archaeological and natural context;
- (ii) vessels, aircraft, other vehicles or any part thereof, their cargo or other contents, together with their archaeological and natural context; and natural context ; and
- (iii) objects of prehistoric character.

(b) Pipelines and cables placed on the seabed shall not be considered as underwater cultural heritage.

(c) Installations other than pipelines and cables, placed on the seabed and still in use, shall not be considered as underwater cultural heritage.

2. (a) "States Parties" means States which have consented to be bound by this Convention and for which this Convention is in force.

(b) This Convention applies *mutatis mutandis* to those territories referred to in Article 26, paragraph 2(b), which become Parties to this Convention in accordance with the conditions set out in that paragraph, and to that extent "States Parties" refers to those territories.

3. "UNESCO" means the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

4. "Director-General" means the Director-General of UNESCO.

5. "Area" means the seabed and ocean floor and subsoil thereof, beyond the limits of national jurisdiction.

6. "Activities directed at underwater cultural heritage" means activities having underwater cultural heritage as their primary object and which may, directly or indirectly, physically disturb or otherwise damage underwater cultural heritage.

7. "Activities incidentally affecting underwater cultural heritage" means activities which, despite not having underwater cultural heritage as their primary object or one of their objects, may physically disturb or otherwise damage underwater cultural heritage.

8. "State vessels and aircraft" means warships, and other vessels or aircraft that were owned or operated by a State and used, at the time of sinking, only for government non-commercial purposes, that are identified as such and that meet the definition of underwater cultural heritage.

9. "Rules" means the Rules concerning activities directed at underwater cultural heritage, as referred to in Article 33 of this Convention.

## Article 2 - Objectives and general principles

1. This Convention aims to ensure and strengthen the protection of underwater cultural heritage.
2. States Parties shall cooperate in the protection of underwater cultural heritage.
3. States Parties shall preserve underwater cultural heritage for the benefit of humanity in conformity with the provisions of this Convention.
4. States Parties shall, individually or jointly as appropriate, take all appropriate measures in conformity with this Convention and with international law that are necessary to protect underwater cultural heritage, using for this purpose the best practicable means at their disposal and in accordance with their capabilities.
5. The preservation *in situ* of underwater cultural heritage shall be considered as the first option before allowing or engaging in any activities directed at this heritage.
6. Recovered underwater cultural heritage shall be deposited, conserved and managed in a manner that ensures its long-term preservation.
7. Underwater cultural heritage shall not be commercially exploited.
8. Consistent with State practice and international law, including the United Nations Convention on the Law of the Sea, nothing in this Convention shall be interpreted as modifying the rules of international law and State practice pertaining to sovereign immunities, nor any State's rights with respect to its State vessels and aircraft.
9. States Parties shall ensure that proper respect is given to all human remains located in maritime waters.
10. Responsible non-intrusive access to observe or document *in situ* underwater cultural heritage shall be encouraged to create public awareness, appreciation, and protection of the heritage except where such access is incompatible with its protection and management.
11. No act or activity undertaken on the basis of this Convention shall constitute grounds for claiming, contending or disputing any claim to national sovereignty or jurisdiction.

**Article 3 - Relationship between this Convention and the United Nations Convention on the Law of the Sea**

Nothing in this Convention shall prejudice the rights, jurisdiction and duties of States under international law, including the United Nations Convention on the Law of the Sea. This Convention shall be interpreted and applied in the context of and in a manner consistent with international law, including the United Nations Convention on the Law of the Sea.

**Article 4 - Relationship to law of salvage and law of finds**

Any activity relating to underwater cultural heritage to which this Convention applies shall not be subject to the law of salvage or law of finds, unless it:

- (a) is authorized by the competent authorities, and
- (b) is in full conformity with this Convention, and
- (c) ensures that any recovery of the underwater cultural heritage achieves its maximum protection.

**Article 5 - Activities incidentally affecting underwater cultural heritage**

Each State Party shall use the best practicable means at its disposal to prevent or mitigate any adverse effects that might arise from activities under its jurisdiction incidentally affecting underwater cultural heritage.

**Article 6 - Bilateral, regional or other multilateral agreements**

1. States Parties are encouraged to enter into bilateral, regional or other multilateral agreements or develop existing agreements, for the preservation of underwater cultural heritage. All such agreements shall be in full conformity with the provisions of this Convention and shall not dilute its universal character. States may, in such agreements, adopt rules and regulations which would ensure better protection of underwater cultural heritage than those adopted in this Convention.
2. The Parties to such bilateral, regional or other multilateral agreements may invite States with a verifiable link, especially a cultural, historical or archaeological link, to the underwater cultural heritage concerned to join such agreements.
3. This Convention shall not alter the rights and obligations of States Parties regarding the protection of sunken vessels, arising from other bilateral, regional or other multilateral agreements concluded before its adoption, and, in particular, those that are in conformity with the purposes of this Convention.

**Article 7 - Underwater cultural heritage in internal waters, archipelagic waters and territorial sea**

1. States Parties, in the exercise of their sovereignty, have the exclusive right to regulate and authorize activities directed at underwater cultural heritage in their internal waters, archipelagic waters and territorial sea.
2. Without prejudice to other international agreements and rules of international law regarding the protection of underwater cultural heritage, States Parties shall require that the Rules be applied to activities directed at underwater cultural heritage in their internal waters, archipelagic waters and territorial sea.
3. Within their archipelagic waters and territorial sea, in the exercise of their sovereignty and in recognition of general practice among States, States Parties, with a view to cooperating on the best methods of protecting State vessels and aircraft, should inform the flag State Party to this Convention and, if applicable, other States with a verifiable link, especially a cultural, historical or archaeological link, with respect to the discovery of such identifiable State vessels and aircraft.

**Article 8 - Underwater cultural heritage in the contiguous zone**

Without prejudice to and in addition to Articles 9 and 10, and in accordance with Article 303, paragraph 2, of the United Nations Convention on the Law of the Sea, States Parties may regulate and authorize activities directed at underwater cultural heritage within their contiguous zone. In so doing, they shall require that the Rules be applied.

**Article 9 - Reporting and notification in the exclusive economic zone and on the continental shelf**

1. All States Parties have a responsibility to protect underwater cultural heritage in the exclusive economic zone and on the continental shelf in conformity with this Convention.

Accordingly:

- (a) a State Party shall require that when its national, or a vessel flying its flag, discovers or intends to engage in activities directed at underwater cultural heritage located in its exclusive economic zone or on its continental shelf, the national or the master of the vessel shall report such discovery or activity to it;
- (b) in the exclusive economic zone or on the continental shelf of another State Party:

- (i) States Parties shall require the national or the master of the vessel to report such discovery or activity to them and to that other State Party;
  - (ii) alternatively, a State Party shall require the national or master of the vessel to report such discovery or activity to it and shall ensure the rapid and effective transmission of such reports to all other States Parties.
2. On depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, a State Party shall declare the manner in which reports will be transmitted under paragraph 1(b) of this Article.
  3. A State Party shall notify the Director-General of discoveries or activities reported to it under paragraph 1 of this Article.
  4. The Director-General shall promptly make available to all States Parties any information notified to him under paragraph 3 of this Article.
  5. Any State Party may declare to the State Party in whose exclusive economic zone or on whose continental shelf the underwater cultural heritage is located its interest in being consulted on how to ensure the effective protection of that underwater cultural heritage. Such declaration shall be based on a verifiable link, especially a cultural, historical or archaeological link, to the underwater cultural heritage concerned.

**Article 10 - Protection of underwater cultural heritage in the exclusive economic zone and on the continental shelf**

1. No authorization shall be granted for an activity directed at underwater cultural heritage located in the exclusive economic zone or on the continental shelf except in conformity with the provisions of this Article.
2. A State Party in whose exclusive economic zone or on whose continental shelf underwater cultural heritage is located has the right to prohibit or authorize any activity directed at such heritage to prevent interference with its sovereign rights or jurisdiction as provided for by international law including the United Nations Convention on the Law of the Sea.

3 . Where there is a discovery of underwater cultural heritage or it is intended that activity shall be directed at underwater cultural heritage in a State Party's exclusive economic zone or on its continental shelf, that State Party shall:

- (a) consult all other States Parties which have declared an interest under Article 9, paragraph 5, on how best to protect the underwater cultural heritage;
- (b) coordinate such consultations as "Coordinating State", unless it expressly declares that it does not wish to do so, in which case the States Parties which have declared an interest under Article 9, paragraph 5, shall appoint a Coordinating State.

4. Without prejudice to the duty of all States Parties to protect underwater cultural heritage by way of all practicable measures taken in accordance with international law to prevent immediate danger to the underwater cultural heritage, including looting, the Coordinating State may take all practicable measures, and/or issue any necessary authorizations in conformity with this Convention and, if necessary prior to consultations, to prevent any immediate danger to the underwater cultural heritage, whether arising from human activities or any other cause, including looting. In taking such measures assistance may be requested from other States Parties.

5. The Coordinating State:

- (a) shall implement measures of protection which have been agreed by the consulting States, which include the Coordinating State, unless the consulting States, which include the Coordinating State, agree that another State Party shall implement those measures;
- (b) shall issue all necessary authorizations for such agreed measures in conformity with the Rules, unless the consulting States, which include the Coordinating State, agree that another State Party shall issue those authorizations;
- (c) may conduct any necessary preliminary research on the underwater cultural heritage and shall issue all necessary authorizations therefor, and shall promptly inform the Director-General of the results, who in turn will make such information promptly available to other States Parties.



6. In coordinating consultations, taking measures, conducting preliminary research and/or issuing authorizations pursuant to this Article, the Coordinating State shall act on behalf of the States Parties as a whole and not in its own interest. Any such action shall not in itself constitute a basis for the assertion of any preferential or jurisdictional rights not provided for in international law, including the United Nations Convention on the Law of the Sea.

7. Subject to the provisions of paragraphs 2 and 4 of this Article, no activity directed at State vessels and aircraft shall be conducted without the agreement of the flag State and the collaboration of the Coordinating State.

#### **Article 11 - Reporting and notification in the Area**

1. States Parties have a responsibility to protect underwater cultural heritage in the Area in conformity with this Convention and Article 149 of the United Nations Convention on the Law of the Sea. Accordingly when a national, or a vessel flying the flag of a State Party, discovers or intends to engage in activities directed at underwater cultural heritage located in the Area, that State Party shall require its national, or the master of the vessel, to report such discovery or activity to it.

2. States Parties shall notify the Director-General and the Secretary-General of the International Seabed Authority of such discoveries or activities reported to them.

3. The Director-General shall promptly make available to all States Parties any such information supplied by States Parties.

4. Any State Party may declare to the Director-General its interest in being consulted on how to ensure the effective protection of that underwater cultural heritage. Such declaration shall be based on a verifiable link to the underwater cultural heritage concerned, particular regard being paid to the preferential rights of States of cultural, historical or archaeological origin.

#### **Article 12 - Protection of underwater cultural heritage in the Area**

1. No authorization shall be granted for any activity directed at underwater cultural heritage located in the Area except in conformity with the provisions of this Article.

2. The Director-General shall invite all States Parties which have declared an interest under Article 11, paragraph 4, to consult on how best to protect the underwater cultural heritage, and to appoint a State Party to coordinate such consultations as the "Coordinating State". The Director-General shall also invite the International Seabed Authority to participate in such consultations.
3. All States Parties may take all practicable measures in conformity with this Convention, if necessary prior to consultations, to prevent any immediate danger to the underwater cultural heritage, whether arising from human activity or any other cause including looting.
4. The Coordinating State shall:
  - (a) implement measures of protection which have been agreed by the consulting States, which include the Coordinating State, unless the consulting States, which include the Coordinating State, agree that another State Party shall implement those measures; and
  - (b) issue all necessary authorizations for such agreed measures, in conformity with this Convention, unless the consulting States, which include the Coordinating State, agree that another State Party shall issue those authorizations.
5. The Coordinating State may conduct any necessary preliminary research on the underwater cultural heritage and shall issue all necessary authorizations therefor, and shall promptly inform the Director-General of the results, who in turn shall make such information available to other States Parties.
6. In coordinating consultations, taking measures, conducting preliminary research, and/or issuing authorizations pursuant to this Article, the Coordinating State shall act for the benefit of humanity as a whole, on behalf of all States Parties. Particular regard shall be paid to the preferential rights of States of cultural, historical or archaeological origin in respect of the underwater cultural heritage concerned.
7. No State Party shall undertake or authorize activities directed at State vessels and aircraft in the Area without the consent of the flag State.

**Article 13 - Sovereign immunity**

Warships and other government ships or military aircraft with sovereign immunity, operated for non-commercial purposes, undertaking their normal mode of operations, and not engaged in activities directed at underwater cultural heritage, shall not be obliged to report discoveries of underwater cultural heritage under Articles 9, 10, 11 and 12 of this Convention. However States Parties shall ensure, by the adoption of appropriate measures not impairing the operations or operational capabilities of their warships or other government ships or military aircraft with sovereign immunity operated for non-commercial purposes, that they comply, as far as is reasonable and practicable, with Articles 9, 10, 11 and 12 of this Convention.

**Article 14 - Control of entry into the territory, dealing and possession**

States Parties shall take measures to prevent the entry into their territory, the dealing in, or the possession of, underwater cultural heritage illicitly exported and/or recovered, where recovery was contrary to this Convention.

**Article 15 - Non-use of areas under the jurisdiction of States Parties**

States Parties shall take measures to prohibit the use of their territory, including their maritime ports, as well as artificial islands, installations and structures under their exclusive jurisdiction or control, in support of any activity directed at underwater cultural heritage which is not in conformity with this Convention.

**Article 16 - Measures relating to nationals and vessels**

States Parties shall take all practicable measures to ensure that their nationals and vessels flying their flag do not engage in any activity directed at underwater cultural heritage in a manner not in conformity with this Convention.

**Article 17 - Sanctions**

1. Each State Party shall impose sanctions for violations of measures it has taken to implement this Convention.
2. Sanctions applicable in respect of violations shall be adequate in severity to be effective in securing compliance with this Convention and to discourage violations wherever they occur and shall deprive offenders of the benefit deriving from their illegal activities.
3. States Parties shall cooperate to ensure enforcement of sanctions imposed under this Article.

**Article 18 - Seizure and disposition of underwater cultural heritage**

1. Each State Party shall take measures providing for the seizure of underwater cultural heritage in its territory that has been recovered in a manner not in conformity with this Convention.
2. Each State Party shall record, protect and take all reasonable measures to stabilize underwater cultural heritage seized under this Convention.
3. Each State Party shall notify the Director-General and any other State with a verifiable link, especially a cultural, historical or archaeological link, to the underwater cultural heritage concerned of any seizure of underwater cultural heritage that it has made under this Convention.
4. A State Party which has seized underwater cultural heritage shall ensure that its disposition be for the public benefit, taking into account the need for conservation and research; the need for reassembly of a dispersed collection; the need for public access, exhibition and education; and the interests of any State with a verifiable link, especially a cultural, historical or archaeological link, in respect of the underwater cultural heritage concerned.

**Article 19 - Cooperation and information-sharing**

1. States Parties shall cooperate and assist each other in the protection and management of underwater cultural heritage under this Convention, including, where practicable, collaborating in the investigation, excavation, documentation, conservation, study and presentation of such heritage.
2. To the extent compatible with the purposes of this Convention, each State Party undertakes to share information with other States Parties concerning underwater cultural heritage, including discovery of heritage, location of heritage, heritage excavated or recovered contrary to this Convention or otherwise in violation of international law, pertinent scientific methodology and technology, and legal developments relating to such heritage.

3. Information shared between States Parties, or between UNESCO and States Parties, regarding the discovery or location of underwater cultural heritage shall, to the extent compatible with their national legislation, be kept confidential and reserved to competent authorities of States Parties as long as the disclosure of such information might endanger or otherwise put at risk the preservation of such underwater cultural heritage.

4. Each State Party shall take all practicable measures to disseminate information, including where feasible through appropriate international databases, about underwater cultural heritage excavated or recovered contrary to this Convention or otherwise in violation of international law.

#### **Article 20 - Public awareness**

Each State Party shall take all practicable measures to raise public awareness regarding the value and significance of underwater cultural heritage and the importance of protecting it under this Convention.

#### **Article 21 - Training in underwater archaeology**

States Parties shall cooperate in the provision of training in underwater archaeology, in techniques for the conservation of underwater cultural heritage and, on agreed terms, in the transfer of technology relating to underwater cultural heritage.

#### **Article 22 - Competent authorities**

1. In order to ensure the proper implementation of this Convention, States Parties shall establish competent authorities or reinforce the existing ones where appropriate, with the aim of providing for the establishment, maintenance and updating of an inventory of underwater cultural heritage, the effective protection, conservation, presentation and management of underwater cultural heritage, as well as research and education.

2. States Parties shall communicate to the Director-General the names and addresses of their competent authorities relating to underwater cultural heritage.

#### **Article 23 - Meetings of States Parties**

1. The Director-General shall convene a Meeting of States Parties within one year of the entry into force of this Convention and thereafter at least once every two years. At the request of a majority of States Parties, the Director-General shall convene an Extraordinary Meeting of States Parties.

2. The Meeting of States Parties shall decide on its functions and responsibilities.
3. The Meeting of States Parties shall adopt its own Rules of Procedure.
4. The Meeting of States Parties may establish a Scientific and Technical Advisory Body composed of experts nominated by the States Parties with due regard to the principle of equitable geographical distribution and the desirability of a gender balance.
5. The Scientific and Technical Advisory Body shall appropriately assist the Meeting of States Parties in questions of a scientific or technical nature regarding the implementation of the Rules.

#### **Article 24 - Secretariat for this Convention**

1. The Director-General shall be responsible for the functions of the Secretariat for this Convention.
2. The duties of the Secretariat shall include:
  - (a) organizing Meetings of States Parties as provided for in Article 23, paragraph 1; and
  - (b) assisting States Parties in implementing the decisions of the Meetings of States Parties.

#### **Article 25 - Peaceful settlement of disputes**

1. Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of this Convention shall be subject to negotiations in good faith or other peaceful means of settlement of their own choice.
2. If those negotiations do not settle the dispute within a reasonable period of time, it may be submitted to UNESCO for mediation, by agreement between the States Parties concerned.
3. If mediation is not undertaken or if there is no settlement by mediation, the provisions relating to the settlement of disputes set out in Part XV of the United Nations Convention on the Law of the Sea apply *mutatis mutandis* to any dispute between States Parties to this Convention concerning the interpretation or application of this Convention, whether or not they are also Parties to the United Nations Convention on the Law of the Sea.
4. Any procedure chosen by a State Party to this Convention and to the United Nations Convention on the Law of the Sea pursuant to Article 287 of the latter shall apply to the

settlement of disputes under this Article, unless that State Party, when ratifying, accepting, approving or acceding to this Convention, or at any time thereafter, chooses another procedure pursuant to Article 287 for the purpose of the settlement of disputes arising out of this Convention.

5. A State Party to this Convention which is not a Party to the United Nations Convention on the Law of the Sea, when ratifying, accepting, approving or acceding to this Convention or at any time thereafter shall be free to choose, by means of a written declaration, one or more of the means set out in Article 287, paragraph 1, of the United Nations Convention on the Law of the Sea for the purpose of settlement of disputes under this Article. Article 287 shall apply to such a declaration, as well as to any dispute to which such State is party, which is not covered by a declaration in force. For the purpose of conciliation and arbitration, in accordance with Annexes V and VII of the United Nations Convention on the Law of the Sea, such State shall be entitled to nominate conciliators and arbitrators to be included in the lists referred to in Annex V, Article 2, and Annex VII, Article 2, for the settlement of disputes arising out of this Convention.

**Article 26 - Ratification, acceptance, approval or accession**

1. This Convention shall be subject to ratification, acceptance or approval by Member States of UNESCO.

2. This Convention shall be subject to accession:

(a) by States that are not members of UNESCO but are members of the United Nations or of a specialized agency within the United Nations system or of the International Atomic Energy Agency, as well as by States Parties to the Statute of the International Court of Justice and any other State invited to accede to this Convention by the General Conference of UNESCO;

(b) by territories which enjoy full internal self-government, recognized as such by the United Nations, but have not attained full independence in accordance with General Assembly resolution 1514 (XV) and which have competence over the matters governed by this Convention, including the competence to enter into treaties in respect of those matters.

3. The instruments of ratification, acceptance, approval or accession shall be deposited with the Director-General.

**Article 27 - Entry into force**

This Convention shall enter into force three months after the date of the deposit of the twentieth instrument referred to in Article 26, but solely with respect to the twenty States or territories that have so deposited their instruments. It shall enter into force for each other State or territory three months after the date on which that State or territory has deposited its instrument.

**Article 28 - Declaration as to inland waters**

When ratifying, accepting, approving or acceding to this Convention or at any time thereafter, any State or territory may declare that the Rules shall apply to inland waters not of a maritime character.

**Article 29 - Limitations to geographical scope**

At the time of ratifying, accepting, approving or acceding to this Convention, a State or territory may make a declaration to the depositary that this Convention shall not be applicable to specific parts of its territory, internal waters, archipelagic waters or territorial sea, and shall identify therein the reasons for such declaration. Such State shall, to the extent practicable and as quickly as possible, promote conditions under which this Convention will apply to the areas specified in its declaration, and to that end shall also withdraw its declaration in whole or in part as soon as that has been achieved.

**Article 30 - Reservations**

With the exception of Article 29, no reservations may be made to this Convention.

**Article 31 - Amendments**

1. A State Party may, by written communication addressed to the Director-General, propose amendments to this Convention. The Director-General shall circulate such communication to all States Parties. If, within six months from the date of the circulation of the communication, not less than one half of the States Parties reply favourably to the request, the Director-General shall present such proposal to the next Meeting of States Parties for discussion and possible adoption.
2. Amendments shall be adopted by a two-thirds majority of States Parties present and voting.
3. Once adopted, amendments to this Convention shall be subject to ratification, acceptance, approval or accession by the States Parties.



4. Amendments shall enter into force, but solely with respect to the States Parties that have ratified, accepted, approved or acceded to them, three months after the deposit of the instruments referred to in paragraph 3 of this Article by two thirds of the States Parties. Thereafter, for each State or territory that ratifies, accepts, approves or accedes to it, the amendment shall enter into force three months after the date of deposit by that Party of its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

5. A State or territory which becomes a Party to this Convention after the entry into force of amendments in conformity with paragraph 4 of this Article shall, failing an expression of different intention by that State or territory, be considered:

- (a) as a Party to this Convention as so amended; and
- (b) as a Party to the unamended Convention in relation to any State Party not bound by the amendment.

#### **Article 32 - Denunciation**

1. A State Party may, by written notification addressed to the Director-General, denounce this Convention.

2. The denunciation shall take effect twelve months after the date of receipt of the notification, unless the notification specifies a later date.

3. The denunciation shall not in any way affect the duty of any State Party to fulfil any obligation embodied in this Convention to which it would be subject under international law independently of this Convention.

#### **Article 33 - The Rules**

The Rules annexed to this Convention form an integral part of it and, unless expressly provided otherwise, a reference to this Convention includes a reference to the Rules.

#### **Article 34 - Registration with the United Nations**

In conformity with Article 102 of the Charter of the United Nations, this Convention shall be registered with the Secretariat of the United Nations at the request of the Director-General.

#### **Article 35 - Authoritative texts**

This Convention has been drawn up in Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish, the six texts being equally authoritative.

## Annex

### Rules concerning activities directed at underwater cultural heritage

#### I. General principles

**Rule 1.** The protection of underwater cultural heritage through *in situ* preservation shall be considered as the first option. Accordingly, activities directed at underwater cultural heritage shall be authorized in a manner consistent with the protection of that heritage, and subject to that requirement may be authorized for the purpose of making a significant contribution to protection or knowledge or enhancement of underwater cultural heritage.

**Rule 2.** The commercial exploitation of underwater cultural heritage for trade or speculation or its irretrievable dispersal is fundamentally incompatible with the protection and proper management of underwater cultural heritage. Underwater cultural heritage shall not be traded, sold, bought or bartered as commercial goods.

This Rule cannot be interpreted as preventing:

- (a) the provision of professional archaeological services or necessary services incidental thereto whose nature and purpose are in full conformity with this Convention and are subject to the authorization of the competent authorities;
- (b) the deposition of underwater cultural heritage, recovered in the course of a research project in conformity with this Convention, provided such deposition does not prejudice the scientific or cultural interest or integrity of the recovered material or result in its irretrievable dispersal; is in accordance with the provisions of Rules 33 and 34; and is subject to the authorization of the competent authorities.

**Rule 3.** Activities directed at underwater cultural heritage shall not adversely affect the underwater cultural heritage more than is necessary for the objectives of the project.

**Rule 4.** Activities directed at underwater cultural heritage must use nondestructive techniques and survey methods in preference to recovery of objects. If excavation or recovery is necessary for the purpose of scientific studies or for the ultimate protection of the underwater cultural heritage, the methods and techniques used must be as non-destructive as possible and contribute to the preservation of the remains.

**Rule 5.** Activities directed at underwater cultural heritage shall avoid the unnecessary disturbance of human remains or venerated sites.

**Rule 6.** Activities directed at underwater cultural heritage shall be strictly regulated to ensure proper recording of cultural, historical and archaeological information.

**Rule 7.** Public access to *in situ* underwater cultural heritage shall be promoted, except where such access is incompatible with protection and management.

**Rule 8.** International cooperation in the conduct of activities directed at underwater cultural heritage shall be encouraged in order to further the effective exchange or use of archaeologists and other relevant professionals.

## II. Project design

**Rule 9.** Prior to any activity directed at underwater cultural heritage, a project design for the activity shall be developed and submitted to the competent authorities for authorization and appropriate peer review.

**Rule 10.** The project design shall include:

- (a) an evaluation of previous or preliminary studies;
- (b) the project statement and objectives;
- (c) the methodology to be used and the techniques to be employed;
- (d) the anticipated funding;
- (e) an expected timetable for completion of the project;
- (f) the composition of the team and the qualifications, responsibilities and experience of each team member;
- (g) plans for post-fieldwork analysis and other activities;
- (h) a conservation programme for artefacts and the site in close cooperation with the competent authorities;
- (i) a site management and maintenance policy for the whole duration of the project;
- (j) a documentation programme;
- (k) a safety policy;
- (l) an environmental policy;

- (m) arrangements for collaboration with museums and other institutions, in particular scientific institutions;
- (n) report preparation;
- (o) deposition of archives, including underwater cultural heritage removed; and
- (p) a programme for publication.

**Rule 11.** Activities directed at underwater cultural heritage shall be carried out in accordance with the project design approved by the competent authorities.

**Rule 12.** Where unexpected discoveries are made or circumstances change, the project design shall be reviewed and amended with the approval of the competent authorities.

**Rule 13.** In cases of urgency or chance discoveries, activities directed at the underwater cultural heritage, including conservation measures or activities for a period of short duration, in particular site stabilization, may be authorized in the absence of a project design in order to protect the underwater cultural heritage.

### **III. Preliminary work**

**Rule 14.** The preliminary work referred to in Rule 10 (a) shall include an assessment that evaluates the significance and vulnerability of the underwater cultural heritage and the surrounding natural environment to damage by the proposed project, and the potential to obtain data that would meet the project objectives.

**Rule 15.** The assessment shall also include background studies of available historical and archaeological evidence, the archaeological and environmental characteristics of the site, and the consequences of any potential intrusion for the long-term stability of the underwater cultural heritage affected by the activities.

### **IV. Project objective, methodology and techniques**

**Rule 16.** The methodology shall comply with the project objectives, and the techniques employed shall be as non-intrusive as possible.

## V. Funding

**Rule 17.** Except in cases of emergency to protect underwater cultural heritage, an adequate funding base shall be assured in advance of any activity, sufficient to complete all stages of the project design, including conservation, documentation and curation of recovered artefacts, and report preparation and dissemination.

**Rule 18.** The project design shall demonstrate an ability, such as by securing a bond, to fund the project through to completion.

**Rule 19.** The project design shall include a contingency plan that will ensure conservation of underwater cultural heritage and supporting documentation in the event of any interruption of anticipated funding.

## VI. Project duration - timetable

**Rule 20.** An adequate timetable shall be developed to assure in advance of any activity directed at underwater cultural heritage the completion of all stages of the project design, including conservation, documentation and curation of recovered underwater cultural heritage, as well as report preparation and dissemination.

**Rule 21.** The project design shall include a contingency plan that will ensure conservation of underwater cultural heritage and supporting documentation in the event of any interruption or termination of the project.

## VII. Competence and qualifications

**Rule 22.** Activities directed at underwater cultural heritage shall only be undertaken under the direction and control of, and in the regular presence of, a qualified underwater archaeologist with scientific competence appropriate to the project.

**Rule 23.** All persons on the project team shall be qualified and have demonstrated competence appropriate to their roles in the project.

## VIII. Conservation and site management

**Rule 24.** The conservation programme shall provide for the treatment of the archaeological remains during the activities directed at underwater cultural heritage, during transit and in the long term. Conservation shall be carried out in accordance with current professional standards.

**Rule 25.** The site management programme shall provide for the protection and management *in situ* of underwater cultural heritage, in the course of and upon termination of fieldwork. The programme shall include public information, reasonable provision for site stabilization, monitoring, and protection against interference.

#### **IX. Documentation**

**Rule 26.** The documentation programme shall set out thorough documentation including a progress report of activities directed at underwater cultural heritage, in accordance with current professional standards of archaeological documentation

**Rule 27.** Documentation shall include, at a minimum, a comprehensive record of the site, including the provenance of underwater cultural heritage moved or removed in the course of the activities directed at underwater cultural heritage, field notes, plans, drawings, sections, and photographs or recording in other media.

#### **X. Safety**

**Rule 28.** A safety policy shall be prepared that is adequate to ensure the safety and health of the project team and third parties and that is in conformity with any applicable statutory and professional requirements.

#### **XI. Environment**

**Rule 29.** An environmental policy shall be prepared that is adequate to ensure that the seabed and marine life are not unduly disturbed.

#### **XII. Reporting**

**Rule 30.** Interim and final reports shall be made available according to the timetable set out in the project design, and deposited in relevant public records.

**Rule 31.** Reports shall include:

- (a) an account of the objectives;
- (b) an account of the methods and techniques employed;
- (c) an account of the results achieved;
- (d) basic graphic and photographic documentation on all phases of the activity;
- (e) recommendations concerning conservation and curation of the site and of any underwater cultural heritage removed; and
- (f) recommendations for future activities.

### XIII. Curation of project archives

**Rule 32.** Arrangements for curation of the project archives shall be agreed to before any activity commences, and shall be set out in the project design.

**Rule 33.** The project archives, including any underwater cultural heritage removed and a copy of all supporting documentation shall, as far as possible, be kept together and intact as a collection in a manner that is available for professional and public access as well as for the curation of the archives. This should be done as rapidly as possible and in any case not later than ten years from the completion of the project, in so far as may be compatible with conservation of the underwater cultural heritage.

**Rule 34.** The project archives shall be managed according to international professional standards, and subject to the authorization of the competent authorities.

### XIV. Dissemination

**Rule 35.** Projects shall provide for public education and popular presentation of the project results where appropriate.

**Rule 36.** A final synthesis of a project shall be:

- (a) made public as soon as possible, having regard to the complexity of the project and the confidential or sensitive nature of the information; and
- (b) deposited in relevant public records.

The foregoing is the authentic text of the Convention duly adopted by the General Conference of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization during its thirty-first session, which was held in Paris and declared closed the third day of November 2001.

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายยุทธนา จารุ่งฤทธิ์ เกิดวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2524 ที่จังหวัดกาญจนบุรี สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อปีการศึกษา 2546 เข้าศึกษาต่อในหลักสูตรปริญญาโทนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปีการศึกษา 2549 ปัจจุบัน ปฏิบัติงานในตำแหน่งนิติกร สำนักความรับผิดชอบทางแพ่ง กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย