



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

กล่าวได้ว่า องค์การยูเนสโกได้ประสบความสำเร็จในการเจรจาเกี่ยวกับทรัพย์สินทางวัฒนธรรมมาแล้วหลายเรื่อง แนวความคิดใหม่ ๆ ก็ได้เริ่มขึ้นจากประสบการณ์ต่าง ๆ ที่ผ่านมา เช่น แนวความคิดในเรื่องชาตินิยมทางวัฒนธรรม แนวความคิดในเรื่องเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม แนวความคิดเหล่านี้ได้ถูกพัฒนาโดยกลุ่มประเทศเจ้าของทรัพย์สินทางวัฒนธรรม อันประกอบไปด้วยประเทศที่เคยเป็นอาณานิคม และประเทศโลกที่สาม ซึ่งเป็นกลุ่มสังคมระหว่างประเทศที่มีบทบาทเป็นอย่างมากในสังคมระหว่างประเทศในปัจจุบัน ประกอบกับความพยายามของยูเนสโกในการที่จะพัฒนาแนวความคิดดังกล่าวให้แพร่หลายออกไป ทำให้ความชอบธรรมในการที่จะนำทรัพย์สินทางวัฒนธรรมกลับคืนสู่ถิ่นกำเนิดของตน เป็นแนวความคิดที่จะพัฒนาเป็นแนวทางปฏิบัติของรัฐ อันจะก่อให้เกิดเป็นจารีตประเพณีต่อไปในอนาคต นอกจากนั้น สังคมระหว่างประเทศและประชาชนได้ตระหนักถึงความสำคัญของการสงวนรักษาไว้ซึ่งทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ความสำเร็จส่วนใหญ่ในการเผยแพร่แนวความคิดทั้งหลายนี้เป็นผลมาจากความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับรัฐและในระดับสถาบันด้วยตนเอง ที่ทำให้มีการส่งคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม และส่วนหนึ่งอาจกล่าวได้ว่า เป็นผลมาจากความพยายามขององค์การยูเนสโก ที่จะกระตุ้นเตือนจิตสำนึกของมนุษย์ให้ตระหนักถึงความสำคัญของทรัพย์สินทางวัฒนธรรม

อนุสัญญายูเนสโก ปี 1970 เป็นกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศเพียงฉบับเดียวที่มีบทบัญญัติโดยตรงในการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม แต่ก็ปรากฏว่ามีข้อบกพร่องอยู่มาก และได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างมากมาย เช่น ในเรื่องการกำหนดค่าจำกัดความของคำว่า "ทรัพย์สินทางวัฒนธรรม" ที่ยกหน้าที่ให้เป็นเรื่องของแต่ละรัฐในการกำหนดกันเอง รวมทั้งการกำหนดให้แต่ละรัฐวางมาตรการทางกฎหมายในเรื่องนี้กันเองอีกด้วย อนุสัญญายูเนสโกปี 1970 ได้บัญญัติครอบคลุมเฉพาะทรัพย์สินที่ถูกขโมยมาจากพิพิธภัณฑ์ อนุสรณ์สถาน และสถาบันที่ทำหน้าที่คล้ายคลึงกันเท่านั้น และขอบเขตในการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ก็ยังกำหนดไว้ไม่ชัดเจน นอกจากนั้นภาษาที่ใช้ในอนุสัญญาส่วนมากจะเป็นภาษาที่เคลือบคลุมยากแก่การเข้าใจ ส่วนที่สำคัญก็คือ การไม่มีผลย้อนหลังของอนุสัญญาที่จะไม่ครอบคลุมไปถึงคดีต่าง ๆ ในประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาที่เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินทาง

วัฒนธรรม และถึงแม้ว่าจะ เป็นคดีที่เกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ ก็อาจจะเป็นปัญหาและไม่สามารถใช้ บังคับได้ ถ้าหากไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่า ทรัพย์สินนั้นได้ถูกส่งออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายภายหลังที่ อนุสัญญาฯ มีผลใช้บังคับทั้งในรัฐที่มีการส่งออกและรัฐที่มีการนำเข้า จึง เป็นเรื่อง ที่รัฐทั้งสองจะต้อง เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาเสียก่อน อนุสัญญาฯ เนสโก ปี 1970 ยังมีข้อเสียในเรื่องการขาดวิธีการที่เป็น ระเบียบในการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างรัฐภาคี ซึ่งถ้าหากจะว่ากันตามทฤษฎีแล้ว ข้อขัดแย้งที่ เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางวัฒนธรรม จะต้องถูกนำขึ้นสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (The Inter national Court of Justice) ณ กรุงเฮก ซึ่งก็จะมีอุปสรรค ในเรื่องการยอมรับอำนาจ ของรัฐคู่กรณี จึงอาจกล่าวได้ว่า วิธีการระงับข้อพิพาททางการศาล เป็นวิธีที่ไม่ได้ผลในทางปฏิบัติ ซึ่งเท่าที่ผ่านมาในอดีต การเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมมักจะเป็นการฟ้องร้องยังศาลภายใน ประเทศ (domestic legal action) วิธีการนี้เป็นการไม่แน่นอนว่ารัฐ เจ้าของทรัพย์สินทาง วัฒนธรรมจะได้คืนซึ่งทรัพย์สินทางวัฒนธรรมของตนเอง เพราะกระบวนการตามกฎหมายภายในก็ ต้องการการพิสูจน์ถึงการได้มาซึ่งทรัพย์สินทางวัฒนธรรม และปัญหาการชดใช้ค่าทดแทน (compensation) ให้แก่ผู้ضرใจ นอกจากนี้กฎหมายภายในส่วนมากจะมีบทบัญญัติที่เอื้อประโยชน์ ให้แก่คนชาติของตน รวมทั้งการใช้เวลานานในการดำเนินการตามขั้นตอนอีกด้วย ที่สำคัญคือ ยังมี องค์ประกอบทางด้านความสัมพันธ์ทางการ เมือง อันอาจจะทำให้รัฐคู่กรณีจะต้องตระหนักถึงผล เสีย ที่จะเกิดขึ้นในภายภาคหน้าได้ ข้อเสนอแนะและแนวทางในการแก้ไข เท่าที่สามารถจะกระทำได้ก็คือ

1. การสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการทำสนธิสัญญาทวิภาคีอันเกี่ยวกับความร่วมมือใน การคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมและความร่วมมือด้านพิพิธภัณฑ์

จากประสบการณ์ที่ผ่านมา อนุสัญญาฯ เนสโก ปี 1970 เป็นความร่วมมือกันในระดับ พหุภาคี (Multilateral agreement) ที่รัฐทั้งหลายต่างร่วมมือกันในการคุ้มครองทรัพย์สินทาง วัฒนธรรมและการป้องกันการได้ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมมาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แต่เนื่องด้วย อนุสัญญาฯ มีข้อบกพร่องหลายประการ ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 4 จึงไม่มีผลในทางปฏิบัติเท่าที่ควร แนวทางที่เป็นไปได้ก็คือ รัฐบาลควรจะให้มีความสำคัญในการดำเนินการให้เกิดสนธิสัญญาในระดับ ทวิภาคีกับรัฐต่าง ๆ ในความร่วมมือในการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ในกรณีที่รัฐคู่สัญญาพบว่า มีการลักลอบนำทรัพย์สินทางวัฒนธรรมของอีกรัฐหนึ่ง เข้ามาในประเทศของตน รัฐจะต้องวางมาตรการ ที่จำเป็นเพื่ออำนวยความสะดวกในการส่งคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมนั้น ข้อตกลงดังกล่าวยังอาจจะ

กำหนดให้มีความร่วมมือด้านพิพิธภัณฑ์ การแลกเปลี่ยนความรู้และวิชาการในด้านการพิพิธภัณฑ์ รวมทั้งการส่งบุคลากร เข้าร่วมอบรมในการอนุรักษ์ทรัพย์สินทางวัฒนธรรม เช่นเดียวกับสนธิสัญญา ระหว่างประเทศอินโดนีเซียกับประเทศเนเธอร์แลนด์ ซึ่งเป็นข้อตกลงทางวัฒนธรรมระหว่างรัฐบาล ทั้งสองประเทศ กำหนดให้มีการคืนวัตถุที่มีความเกี่ยวพันโดยตรงกับบุคคลที่มีความสำคัญ ทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม หรือเหตุการณ์ประวัติศาสตร์สำคัญที่เกิดขึ้นในประเทศอินโดนีเซีย ทั้งที่เป็นของรัฐบาลและของเอกชน รวมทั้งการร่วมมือกันเพื่อตรวจสอบถึงเจ้าของที่แท้จริงของ ทรัพย์สินที่มีคุณค่าทางวัฒนธรรมที่ได้พบในประเทศเนเธอร์แลนด์ พร้อมกับอำนวยความสะดวกในการ ส่งกลับคืนมายังประเทศอินโดนีเซีย นอกจากนี้ยังมีความร่วมมือระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกา กับ ประเทศเม็กซิโก ซึ่งทำความตกลงกันในเรื่องของระบบศุลกากร ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย และข้อตกลงในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ข้อตกลงระหว่างสหรัฐอเมริกา กับ เม็กซิโกนั้น มุ่งคุ้มครอง ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่กำหนด จากการนำเข้าโดยมิชอบด้วยกฎหมายและส่งเสริมให้มีความร่วมมือ ทางด้านกิจกรรมทางโบราณคดีและการแลกเปลี่ยนโบราณวัตถุ ส่วนกลไกของอนุสัญญาในการ เรียก คืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมของชาติ กำหนดให้อธิบดีกรมอัยการ (Attorney General) ของแต่ละ รัฐนำคดีขึ้นสู่ศาล เพื่อขอใช้ความเสียหายและการคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ได้มีการนำเข้าโดย มิชอบด้วยกฎหมายให้อีกประเทศหนึ่ง ทรัพย์สินเหล่านี้ได้ครอบคลุมไปถึงวัตถุในยุค Pre-Columbian วัตถุทางศาสนาและศิลปวัตถุในยุค Colonial รวมทั้งเอกสารที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อมรดกของชาติ ส่วนการที่จะตัดสินว่าวัตถุชิ้นใดมีความสำคัญนั้น ขึ้นอยู่กับการพิจารณาร่วมกันระหว่างรัฐบาลทั้ง 2 ประเทศ หรือผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลทั้งสองนั้น

นอกจากนั้น การเข้าร่วมในการทำสัญญาในระดับภูมิภาค ก็จะเป็นความร่วมมือกันในการ คุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ได้ผลอีกวิธีหนึ่ง เพราะบรรดารัฐที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน มักจะมี ความใกล้ชิดกัน และมีความสัมพันธ์กันในทางประวัติศาสตร์ ศาสนาและวัฒนธรรม ซึ่งจะทำให้เกิด ความเห็นอกเห็นใจ และเห็นพ้องต้องกันในการช่วยกันคุ้มครองและรักษาทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่อยู่ใน ภูมิภาคของตนได้มากกว่า ความแตกต่างกันทางด้านภูมิหลังของรัฐในแต่ละภูมิภาคอัน เกิดจาก การเข้าร่วมทำสนธิสัญญาพหุภาคี ยกตัวอย่างเช่น ความร่วมมือกันระหว่างรัฐยุโรปตะวันตก รัฐใน ทวีปอเมริกา ใน European Cultural Convention 1954 ซึ่งส่งเสริมความร่วมมือในการ รักษาและป้องกันมรดกทางวัฒนธรรมของยุโรป รวมทั้ง European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage 1969 ซึ่งห้ามการขุดค้นที่มีได้รับมอบ

อำนาจและวางมาตรการในการกำหนดขอบเขตการคุ้มครอง และการให้คำปรึกษาในการชุดค้น แหล่งโบราณคดี เป็นต้น ในส่วนของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือในระดับ ASEAN ก็ควรมีสนธิสัญญาระดับภูมิภาค เช่น เดียวกันนี้ เพื่อวางมาตรการในการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมและการป้องกันการค้ามาซึ่งทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และมาตรการในการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมในระดับภูมิภาค เช่นกัน

กล่าวโดยสรุป สนธิสัญญาในระดับทวิภาคี (Bilateral agreement) และในระดับภูมิภาค (Regional agreement) มีความเป็นไปได้ที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือกันทางด้านทรัพย์สินทางวัฒนธรรมมากกว่าสนธิสัญญาในระดับพหุภาคี (Multilateral agreement) เช่น อนุสัญญาเนสโก ปี 1970 ซึ่งยังพอมีหนทางที่อาจจะแก้ไขได้ ก็คือ การแก้ไขบทบัญญัติของอนุสัญญาเสียใหม่ เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ยิ่งขึ้น ซึ่งในมาตรา 25¹ ของอนุสัญญาก็ได้กล่าวถึงการแก้ไขไว้ โดยที่ประชุมใหญ่ (General Conference) ของยูเนสโก แต่จนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ ก็ยังไม่มี การตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาแก้ไขอนุสัญญาโดยเปลี่ยนแปลงถ้อยคำให้ชัดเจนยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการรับรองกันอย่างแน่ชัดว่า ถึงแม้ว่าจะมีการแก้ไขบทบัญญัติให้ชัดเจนยิ่งขึ้นแล้ว จะยังไม่สามารถตีความเป็นอย่างอื่นไปอีกได้ การแก้ไขอนุสัญญา ยูเนสโก ปี 1970 จึงยังไม่ถือว่าเป็นวิธีที่ได้ผลดีที่จะทำให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

¹UNESCO Convention, article 25

1. This Convention may be revised by the general Conference of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Any such revision shall, however, bind only the States which shall become Parties to the revising convention

2. If the general Conference should adopt a new Convention revising this convention in whole or in part, then, unless the new convention otherwise provides, this Convention shall cease to be open to ratification, acceptance or accession, as from the date on which the new revising convention enters into force.

2. การร่วมมือในการดำเนินมาตรการป้องกันและคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม

การดำเนินมาตรการป้องกันและคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมนับ เป็นวิธีการหนึ่ง ที่ควรส่งเสริมให้มีการร่วมมือกันในระดับระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันการลักขโมย ภัย ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมจากรัฐหนึ่งไปยังอีกรัฐหนึ่งโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เช่น

2.1 การสำรวจและการจัดทำทะเบียนศิลปโบราณวัตถุในรัฐ รัฐทั้งหลายโดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐที่เป็นแหล่งทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ควรจะตระหนักถึงความสำคัญในการจัดทำทะเบียนศิลปโบราณวัตถุในรัฐ เพื่อให้ทราบถึงแหล่งที่มา ชนิดของวัตถุ อายุของวัตถุ และความสำคัญของวัตถุที่มีต่อรัฐ โดยรัฐที่ขาดกำลังบุคลากรและทรัพยากรในการดำเนินการ อาจจะได้รับ ความช่วยเหลือจากรัฐที่มีศักยภาพที่ดีกว่า ผลที่ได้จากการสำรวจและการจัดทำทะเบียน จะมี ส่วนช่วยในการติดตาม เรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมในกรณีที่มีการลักลอบนำออกไปโดยผิดกฎหมาย

2.2 การแจ้งให้ทราบและการรายงาน เมื่อทรัพย์สินทางวัฒนธรรมถูกลักขโมยหรือสูญหาย เมื่อทรัพย์สินทางวัฒนธรรมถูกลักขโมยและสูญหายไป ควรจะถือเป็นหน้าที่ที่รัฐเจ้าของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมจะต้องทำการแจ้งไปยังรัฐต่าง ๆ หรือทำรายงานให้องค์การที่เกี่ยวข้องทราบในทันทีที่ทราบถึงเหตุการณ์เช่นว่านั้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นถึงความกระตือรือร้น หรือความต้องการที่จะได้ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมกลับคืนมายังรัฐของตน การแจ้งและการทำรายงานควรจะระบุถึงรายละเอียดต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับทรัพย์สินทางวัฒนธรรมและหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่า ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมนั้น เป็นของรัฐผู้แจ้งหรือผู้รายงาน เช่น หลักฐานทางทะเบียนหรือภาพถ่าย เป็นต้น

การดำเนินมาตรการป้องกันดังกล่าวข้างต้น หากได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมให้เป็นที่ยอมรับและปฏิบัติกันทั่วไปในสังคมระหว่างประเทศ อาจมีผลก่อให้เกิดรากฐานทางกฎหมายต่อไปในอนาคตในเรื่องการจัดทำทะเบียนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม และการแจ้งให้ทราบ และการทำรายงาน เมื่อทรัพย์สินทางวัฒนธรรมถูกลักขโมยหรือสูญหาย

2.3 การดำเนินมาตรการป้องกันในระดับพหุภาคี องค์การที่สำคัญที่จะมีส่วนผลักดันให้เกิดแนวทางปฏิบัติกันทั่วไปในระหว่างพหุภาคีก็คือ สภาการพิพิธภัณฑ์ระหว่างประเทศ (International Council of Museum) ซึ่งได้ดำเนินการจัดตั้งนโยบายอันเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติทั่วไปของพิพิธภัณฑ์ที่มีต่อการลักลอบการค้าศิลปโบราณวัตถุ ในช่วยปี ค.ศ. 1960 สภาการ

พิพิธภัณฑ์ระหว่างประเทศได้พยายามที่จะดำเนินการในการหยุดยั้งการส่งออกศิลปโบราณวัตถุ โดยมีขอบด้วยกฎหมายจากรัฐที่เป็นถิ่นกำเนิด รวมทั้งการทำให้หลักในเรื่องจรรยาบรรณของการได้มา มีผลในทางปฏิบัติต่อบรรดาพิพิธภัณฑ์ที่เป็นสมาชิกของ Icom ซึ่งเป็นสิ่งที่ควรจะต้องได้รับการส่งเสริมให้มีผล เป็นที่ยอมรับและ เป็นหลักการและนโยบายที่พิพิธภัณฑ์ทั่วโลกควรจะปฏิบัติเป็น อย่างยิ่ง

นอกจากจะส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของ ICOM แล้ว ควรจะส่งเสริมให้มีข้อตกลงระหว่างพิพิธภัณฑ์ของรัฐทั้งสองฝ่าย เพื่อเป็นการกล่าวถึงความร่วมมือกันทางด้านการพิพิธภัณฑ์และการป้องกันมิให้มีการได้มาซึ่งศิลปโบราณวัตถุ โดยมีขอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งการระงับคดีไม่ให้มีการรับศิลปโบราณวัตถุที่ไม่ทราบถึงแหล่งที่มาแน่นอน เข้ามา เป็นสมบัติของพิพิธภัณฑ์อีกด้วย

2.4 การดำเนินมาตรการป้องกันในระดับองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ในปัจจุบัน แนวโน้มในการป้องกันเมื่อมีเหตุการณ์ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมถูกลักขโมยหรือสูญหาย เริ่มได้รับความร่วมมือจากองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์การเพื่อการคุ้มครองงานศิลปะ หรือ International Organization for the Protection of Works of Art หรือที่เรียกว่า IOPA ซึ่งได้จัดตั้งในปี ค.ศ. 1972 ณ กรุงปารีส ซึ่งเป็นองค์กรประเภท Non-governmental ที่ร่วมทำงานอย่างใกล้ชิดกับองค์การยูเนสโก และเกี่ยวข้องโดยตรงในเรื่องการพิสูจนศิลปโบราณวัตถุ และการขึ้นทะเบียนศิลปโบราณวัตถุ เพื่อเป็นการคุ้มครองให้รอดพ้นจากการลักขโมย IOPA ประกอบไปด้วยสมาชิกที่เป็นทั้งเอกชน และองค์กรต่าง ๆ ของประเทศ ที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติ รวมทั้งทบวงการชำนัญพิเศษของสหประชาชาติ ร่วมกันดำเนินงาน เพื่อเป็นการป้องกันการลักขโมยทรัพย์สินทางวัฒนธรรมในระดับระหว่างประเทศ

องค์กรสำคัญที่ดำเนินงานในการหยุดยั้งการเคลื่อนย้ายศิลปโบราณวัตถุโดย มีขอบด้วยกฎหมายอีกองค์กรหนึ่งก็คือ องค์การตำรวจสากล (International Criminal Police Organization หรือที่เรียกโดยย่อว่า Interpol) ซึ่งมีหน่วยงานพิเศษที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องศิลปโบราณวัตถุที่ถูกขโมย โดยจะจัดส่งข้อมูลข่าวสารในรูปแบบของหนังสือเวียนอันเกี่ยวกับศิลปโบราณวัตถุที่ถูกขโมยไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับรัฐ เช่น กรมตำรวจและกรมศุลกากร และผ่านไปยังบรรดาพิพิธภัณฑ์ นายหน้าค้าศิลปะ ผู้จัดประมูลราคาศิลปโบราณวัตถุ รวมทั้งวารสารทางด้านศิลปะต่าง ๆ อีกด้วย

อาจกล่าวได้ว่า ความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศในกรณีที่มีทรัพย์สินทางวัฒนธรรมสูญหายหรือถูกลักขโมย เริ่มได้รับความสำคัญมากยิ่งขึ้น แสดงให้เห็นถึงการเห็นคุณค่าและความสำคัญของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมของสังคมระหว่างประเทศ และเป็นการกล่าวอ้างถึงความร่วมมือกันในการป้องกันอาชญากรรมที่มีต่อทรัพย์สินทางวัฒนธรรม เพื่อมิให้เกิดปัญหายุ่งยากดัง เช่นในอดีตที่ผ่านมา

3. การเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาเนสโก ปี 1970 : วิเคราะห์กรณีประเทศไทย

ในปัจจุบันประเทศไทยยังมิได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาเนสโก ปี 1970 โดยคำนึงถึงผลที่จะได้รับคือ อนุสัญญาเนสโกปี 1970 มีข้อเสียอยู่ที่มาตรา 7 ซึ่งมีบทบัญญัติที่เคร่งครัดในเรื่องประเทศที่ศิลปวัตถุถูกขโมยจำต้องจ่ายค่าทดแทน (Compensation) ตามมาตรา 7 ในราคาท้องตลาดเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการที่ได้วัตถุคืน ซึ่งดูจะเป็นเรื่องที่ไม่ค่อยเป็นธรรมนักสำหรับประเทศที่เป็นเจ้าของวัตถุ ซึ่งหมายความว่า ประเทศที่กำลังพัฒนา เช่นเดียวกับประเทศไทย จำต้องเสียเงินจำนวนมากเพื่อซื้อโบราณวัตถุของตัวเองกลับคืนมา² ส่วนในเรื่องสถานภาพของประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาเนสโก ปี 1970 บทบัญญัติในอนุสัญญาในบางเรื่องก็เป็นเรื่องที่ทางกรมศิลปากร กระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการไปบ้างแล้ว³ เช่นในมาตรา 5 ในเรื่อง National Services โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในข้อ (a), (c), (d), (e), (f) และ (g) ในเรื่องการจัดทำ National Inventory ของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมนั้น ทางกรมศิลปากรได้เริ่มดำเนินการจัดทำทะเบียนศิลปวัตถุทั้งใน

² Pisit Charoenwongsa, The Phanom Rung Lintel Controversy: A Report to the World Public, p. 21.

³ M.C. Suphadradis Diskul, Reports on National Measures in the Region: Thailand, Protection or a Plunder? Safeguarding the Future of Our Cultural heritage, Papers of the UNESCO Regional Seminar on the Movable Cultural Property Convention, Brisbane Australia, 1986, p. 63.

กรุงเทพและจังหวัดต่าง ๆ แล้ว ส่วนในมาตรา ๘ ข้อ (a), (b) และ C ในเรื่องการจัดทำใบรับรองการส่งออก รวมทั้งในมาตรา ๘ ในเรื่องการกำหนดการลงโทษ ประเทศไทยก็ได้ดำเนินการไปเรียบร้อยแล้ว ส่วนบทบัญญัติตามมาตรา 10 (a) ทางประเทศไทยเองได้พยายามดำเนินการให้สอดคล้องในเรื่องการจำกัดการนำเข้าทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ได้กระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แต่ก็ไม่ค่อยจะประสบผลสำเร็จนัก เป็นเพราะว่าทางประเทศไทยไม่มีกำลังบุคลากรเพียงพอในการดำเนินการดังกล่าว อย่างไรก็ตามในส่วนของบทบัญญัติตามมาตรา 10 (b) ในเรื่องการให้การศึกษาเพื่อสร้างและพิจารณาความคิดในเรื่องคุณค่าของทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ก็เป็นเรื่องที่ทางรัฐบาลกำลังดำเนินการเผยแพร่ออกไปอย่างกว้างขวางในขณะนี้

กล่าวโดยสรุปแล้ว ประเทศไทยก็ได้ดำเนินการหลายประการตามที่อนุสัญญายูเนสโกปี 1970 บัญญัติไว้ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นว่า การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญายูเนสโกปี 1970 จะเป็นการสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นในข้อตกลงระหว่างประเทศ ในระหว่างประเทศที่มีการส่งออกทรัพย์สินทางวัฒนธรรม และเป็นการที่ประเทศไทยจะได้มีส่วนช่วยในการกล่าวอ้างถึงสิทธิในการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ได้ถูกรับรองโดยอนุสัญญาอย่างเป็นทางการ การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาถือเป็นการเริ่มต้นการเข้ามีส่วนร่วมในสังคมระหว่างประเทศ ในการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมอันจะเป็นผลในทางที่ติดต่อไปในอนาคต และเพื่อเป็นการป้องกันถึงการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันอาจจะเกิดขึ้นในวันข้างหน้า แต่ก็จะต้องดำเนินไปด้วยกันกับมาตรการในการป้องกันและนโยบายภายในประเทศที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งในส่วนนี้ก็จะมิผลกระทบต่อถึงการปรับปรุงกฎหมายภายในที่จะมีส่วนช่วยในการป้องกันการส่งออกทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เช่นเดียวกัน ข้อสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ในกรณีที่มีการลักลอบนำทรัพย์สินทางวัฒนธรรมออกนอกประเทศที่อาจจะเกิดขึ้นได้ สิทธิในการเรียกคืนของประเทศไทยจะถูกรับรองโดยอนุสัญญา รวมทั้งในเรื่องการทำข้อตกลงพิเศษกับรัฐคู่กรณีก็เป็นสิ่งที่อนุสัญญารับรองให้กระทำได้ ข้ออ้างของสหรัฐอเมริกาที่ว่า ประเทศไทยมิได้เป็นภาคีอนุสัญญายูเนสโก ปี 1970 ซึ่งจะก่อให้เกิดสิทธิเรียกคืน รวมทั้งการเพียงบ่าไม่ยอมทำข้อตกลงก็จะไม่เกิดขึ้นอีกต่อไป

ปัญหาสำคัญที่ควรจะต้องพิจารณาคือ การเสียค่าทดแทน (Compensation) ให้แก่บุคคลผู้ซื้อโดยสุจริต (Bona fide) ซึ่งหลักคุ้มครองผู้สุจริตนี้ก็เป็นหลักกฎหมายอันเป็นที่ยอมรับนับถือกันทั่วไป แม้กระทั่งในประเทศไทย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ยังมีบทบัญญัติ

ที่คุ้มครองผู้สุจริต เช่นเดียวกัน แต่ถ้าหากเรามีมาตรการที่รัดกุมในการควบคุมการส่งออก การขึ้นทะเบียนศิลปโบราณวัตถุ และมีบทลงโทษที่หนักกว่าปัจจุบัน ก็อาจจะเป็นการตัดไฟเสียแต่ต้นลมได้ แต่อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ต้องเสียค่าทดแทนให้แก่ผู้สุจริต เรายังสามารถใช้ สิทธิไล่เบี้ย เอากับผู้ที่ได้ทรัพย์สินมาโดยมิชอบด้วยกฎหมายได้

แนวทางแก้ไขปัญหาในเรื่องการเสียค่าทดแทนตามมาตรา 7 (b) (ii) ก็คือการร่วมมือกันระหว่างประเทศที่มีการส่งออกทรัพย์สินทางวัฒนธรรม เพื่อผลักดันให้เกิด การแก้ไขอนุสัญญาตามมาตรา 25 ซึ่งให้อำนาจที่ประชุมใหญ่ของยูเนสโกแก้ไขอนุสัญญาได้ โดยให้นำเอาบทบัญญัติในเรื่องค่าทดแทน (Compensation) ออกไป และกำหนดให้รัฐคู่กรณี ทำข้อตกลงพิเศษตามมาตรา 15 ในเรื่องนี้กันเองว่าจะหาหนทางออกในรูปแบบใด

4. การปรับปรุงกฎหมายภายในที่เอื้อประโยชน์ในการป้องกันการนำออกโบราณวัตถุ

⁴ ตลอดจนถึงในปัจจุบันนี้ แหล่งสำรวจทางโบราณคดีหลายร้อยแห่งในประเทศไทย ได้ถูกลักลอบขุดค้น จนอาจกล่าวได้ว่า ไม่สามารถจะค้นหาข้อมูลทางโบราณคดีจากแหล่งเหล่านี้ ได้อีกเลย ในแต่ละปีโบราณวัตถุที่สำคัญจำนวนหลายร้อยชิ้นได้ถูกลักลอบนำออกนอกประเทศ การที่จะขอร้องให้รัฐต่างประเทศหรือสถาบันต่าง ๆ ในต่างประเทศมีมาตรการที่จะตรวจสอบ การได้มาของทรัพย์สินรวมทั้งปฏิเสศที่จะรับโบราณวัตถุที่ได้ถูกขโมยมาและส่งกลับคืนมานั้น ดูเหมือนจะเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก เช่นเดียวกับการที่จะใช้เงินจำนวนมหาศาลในการคุ้มครอง บรรดาแหล่งโบราณสถานของเรา ความพยายามในการควบคุมการค้าโบราณวัตถุในประเทศไทย ก็ยังคงดำเนินไปได้เพียงเล็กน้อย นั่นก็คือ นายหน้าค้าของเก่าในประเทศและนักสะสมของเก่า ทั้งหลายก็ยังคงสามารถจัดแสดงและขายวัตถุที่ได้ถูกโจรกรรมได้อย่างลอยนวล และไม่ต้อง ถูกรับโทษแต่ประการใด ถึงแม้ว่าจะมีการวางมาตรการทางกฎหมายในการห้ามดำเนินกิจการ ดังกล่าวแล้วก็ตาม และยังไปกว่านั้นทางเจ้าหน้าที่เองก็เห็นว่า การค้าโบราณวัตถุนั้นสามารถทำ เงินได้อย่างมากมายมหาศาล ซึ่งเป็นเครื่องล่อใจที่จะให้เกิดการกระทำที่ผิดกฎหมาย เช่น การทำเป็นไม่รู้ไม่เห็นในเรื่องการส่งออกโบราณวัตถุที่ผิดกฎหมาย จัดทำเอกสารปลอม รับสินบน หรือแม้กระทั่งให้ข้อมูลข่าวสารในการโจรกรรมหรือการลักลอบขุดค้น เป็นต้น

⁴ Pisit Charoenwongsa, The Phanom Rung Lintel Controversy:

การดำเนินการที่สำคัญก็คือ การขึ้นทะเบียนโบราณวัตถุและศิลปวัตถุ ซึ่งประชาชนทั่วไปมักจะเข้าใจว่าโบราณวัตถุและศิลปวัตถุ นั้น จะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของกรมศิลปากร ซึ่งความจริงแล้วมิได้เป็นเช่นนั้น เอกชนผู้มีสิทธิครอบครองแต่เดิมก็ยังคงมีกรรมสิทธิ์อยู่เช่นเดิม เพียงแต่จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อป้องกันการสูญหายทำลาย และสามารถจะโอนกรรมสิทธิ์ได้ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมาย⁵ ดังนั้น การสร้างความเข้าใจให้ประชาชนเข้าใจในจุดมุ่งหมายข้อนี้ จะเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนนำโบราณวัตถุที่ตนครอบครองมาขึ้นทะเบียนมากยิ่งขึ้น

ในส่วนของการแก้ไขกฎหมาย ควรจะมีการแก้ไขบทลงโทษสำหรับผู้ลักลอบขุดค้นโบราณสถานและโบราณวัตถุ และมีการนำออกนอกประเทศ ซึ่งบทลงโทษนั้นควรจะรุนแรงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งกล่าวถึงโทษกรณีนำออกโบราณวัตถุและศิลปวัตถุที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนออกนอกราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนกรณีการนำออกโบราณวัตถุและศิลปวัตถุที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วออกนอกราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต จะต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สาม เดือนกับห้าปี และปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท เป็นต้น ในเรื่องนี้ การแก้ไขพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบันก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องบทกำหนดโทษให้รุนแรงขึ้นเช่นเดียวกัน

นอกจากนั้นแล้ว กฎเกณฑ์ตามกฎหมายภายใน ส่วนมากมักจะใช้บรรทัดฐานในเรื่องอายุของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมหรือเวลาที่ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมได้อยู่ในประเทศ ในการที่จะก่อให้เกิดความเกี่ยวพันระหว่างทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ยกตัวอย่างเช่น คำจำกัดความของคำว่า โบราณวัตถุและศิลปวัตถุตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน ได้กำหนดอายุ ลักษณะแห่งการประดิษฐ์ หรือโดยหลักฐานอันเกี่ยวกับประวัติของสังหาริมทรัพย์นั้น เป็นประโยชน์ในทางศิลป ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี หรือสิ่งที่ทำด้วยฝีมือและเป็นที่นิยมกันว่ามีคุณค่าในทางศิลป⁶ บรรทัดฐานเหล่านี้

⁵ อติศักดิ์ เช็กรัตน์, ความเข้าใจในเรื่องการขึ้นทะเบียนโบราณสถาน โบราณวัตถุ และศิลปวัตถุ, 78 ปีของการรักษาศิลปวัฒนธรรม, โรงพิมพ์การศาสนา กรมการศาสนา, 2531.

⁶ มาตรา 4. พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ, พ.ศ. 2504.

มิได้เป็นเครื่องบ่งบอกโดยตรงถึงการมีคุณค่าทางวัฒนธรรมเป็นพิเศษ ความจริงแล้ว กฎเกณฑ์ตามกฎหมายภายในที่ว่าด้วยการส่งออก ควรจะเลิกหลักการใช้อายุและเวลาเป็นเครื่องกำหนดอีกต่อไป แต่ควรจะมองถึงความสำคัญในเรื่องดังนี้

ก. ความสำคัญในทางประวัติศาสตร์ ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมควรจะคงอยู่ในรัฐที่มีการจำกัดการส่งออก ในกรณีที่ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมนั้นมีความเกี่ยวพันกันอย่างใกล้ชิดกับประวัติศาสตร์ของรัฐ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม การเกี่ยวพันเช่นนี้ จะเป็นผลสำคัญที่จะก่อให้เกิดคุณค่าทางวัฒนธรรมของทรัพย์สิน ในข้อนี้ พระราชบัญญัติโบราณสถานฯ พ.ศ. 2504 ก็ได้บัญญัติไว้ในคำจำกัดความของคำว่า "โบราณวัตถุ" เรียบร้อยแล้ว⁷

ข. ผลงานที่ได้สร้างสรรค์โดยคนของรัฐ บรรทัดฐานนี้ได้ยอมให้รัฐยึดถือทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีได้มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ แต่ก็มีคุณค่าทางวัฒนธรรมโดยเฉพาะต่อรัฐนั้น เพราะงานนั้นจะสะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมของรัฐไม่ว่าจะได้สร้างสรรค์ในดินแดนของรัฐหรือนอกดินแดนของรัฐ

ค. ผลงานที่ได้สร้างสรรค์ภายในอาณาเขตของรัฐ บรรทัดฐานนี้ก่อให้เกิดความเกี่ยวพันที่ชัดเจนและได้ผลต่อวัฒนธรรมของรัฐเช่นกัน ถึงแม้ว่าจะไม่มากเท่าผลงานที่ได้สร้างสรรค์ โดยคนของรัฐก็ตาม แต่ก็ยังอาจจะมีผลกระทบต่ออิทธิพลทางวัฒนธรรมที่มีต่อศิลปินผู้สร้างสรรค์ ซึ่งอาจจะเพียงพอที่จะแสดงให้เห็นถึงคุณค่าทางวัฒนธรรมที่มีต่อรัฐได้

ง. ความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดต่อชีวิตและวัฒนธรรมของรัฐ ผลงานที่อาจจะถูกยึดถือโดยรัฐที่มีการจำกัดการส่งออก ในกรณีที่มีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดต่อชีวิตและวัฒนธรรมของรัฐ บรรทัดฐานนี้สามารถจะลดช่องว่างในข้ออื่น ๆ ได้ เพราะถึงแม้ว่าจะเป็นการยากที่จะตีความให้เข้าตามบรรทัดฐาน 3 ข้อข้างต้น ก็ยังสามารถจะอ้างหรือตัดสินตามบรรทัดฐานในข้อนี้ได้

⁷ เรื่องเดียวกัน, พระราชบัญญัติโบราณสถานฯ พ.ศ. 2504.

5. การส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักคุณค่าและทวงแทนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมของตนเอง ความรู้สึกรักและทวงแทนในทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ย่อมจะเกิดผลที่ติดคามา คือ ประชาชนในประเทศ หรือในท้องถิ่นจะช่วยกันทะนุบำรุงรักษาและดูแลมิให้เกิดภัยอันตรายต่อทรัพย์สินทางวัฒนธรรมนั้น การให้การศึกษาและความรู้ทางคุณค่าของวัฒนธรรมแก่เยาวชน จะมีส่วนช่วยปลูกฝังจิตสำนึก ให้เกิดความรักและความภาคภูมิใจในมรดกของชาติ การให้เยาวชนและประชาชนท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมทางด้านทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมในท้องถิ่นของตน ย่อมจะนำมาซึ่งความสำเร็จ ในการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมและการป้องกันมิให้เกิดการกระทำที่มีชอขด้วยกฎหมาย

กล่าวโดยสรุป การใช้มาตรการทางกฎหมายในการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมตาม บทบัญญัติของอนุสัญญาฯ เนสโก ปี 1970 และวิธีปฏิบัติระหว่างรัฐที่มีได้ เป็นภาคีอนุสัญญาฯ เนสโก ปี 1970 ดังที่กล่าวมาแล้วนั้น ยังมีได้ก่อให้เกิดผลอันเป็นที่น่าพึงพอใจในการเรียกคืนทรัพย์สิน ทางวัฒนธรรมในปัจจุบันแต่อย่างใด องค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้สัมฤทธิ์ผลระหว่างประเทศประสบผล สำเร็จในการคุ้มครองและเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ก็คือ ความร่วมมือกันในระดับภูมิภาค ระดับทวีปภาคี และระดับระหว่างประเทศ รวมทั้งองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการตระหนัก ถึงความสำคัญของทรัพย์สินทางวัฒนธรรม และคุณค่าของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีต่อแหล่งกำเนิด รวมทั้งผลักดันให้เกิดผลบังคับทางกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินทางวัฒนธรรมต่อไปในอนาคต