



บทที่ 1

ความเป็นมาของการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมและการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม

1.1 ความเป็นมาของการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม

มนุษย์ได้ เริ่ม เห็นความสำคัญของการสงวนรักษาศิลปะโบราณวัตถุอัน เป็นทรัพย์สินทางวัฒนธรรม จากการที่ได้ เห็นการทำลายล้างอัน เนื่องมาจากผลของสงครามไม่ว่าจะเป็นสงครามกลางเมือง สงครามเผ่าพันธุ์ สงครามศาสนา หรือสงครามโลก ซึ่งทำให้หลักฐานทางโบราณคดี และศิลปวัตถุได้ถูกทำลายและสูญหายเป็นอันมาก สังคมโลก จึง เริ่มต้นตัวในการพิทักษ์รักษาและสงวนไว้ซึ่งทรัพย์สินทางวัฒนธรรม¹

กฎหมายระหว่างประเทศในระยะแรกที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ได้ปรากฏอยู่ในกฎหมายอัน เกี่ยวกับสงครามและในการรวบรวมและการจัดเป็นหมวดหมู่ของหลักกฎหมายต่าง ๆ ของชาติ กฎเกณฑ์ที่ผนวกไว้ในอนุสัญญากรุงเฮก ฉบับที่ 4 ในปี ค.ศ. 1907 ได้มีบทบัญญัติห้ามการทำลายเมืองและเสนอแนะมาตรการที่จะดำเนินการสงวนไว้ซึ่งอาคารสำคัญทางศาสนา ศิลปะและวิทยาศาสตร์ อนุสรณ์สถานทางประวัติศาสตร์ และโรงพยาบาล

ในบรรดาอนุสัญญากรุงเฮกทั้งหมด ต่างก็ได้มีความสำคัญเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมนุษยธรรมขึ้นในกฎ เกณฑ์ของสงครามและกล่าวถึงความสำคัญของประชาชนพลเมือง นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางวัฒนธรรมไม่มากนัก และยังมีส่วนปลีกย่อยอื่น ๆ ที่ได้วางรูปแบบของข้อจำกัดอยู่บ้าง

อนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับแรกที่ได้กล่าวถึงการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ได้รับการยอมรับ เมื่อวันที่ 15 เมษายน ค.ศ. 1935 คือ สนธิสัญญา Pan-American ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสถาบันทางศิลปะและวิทยาศาสตร์และอนุสรณ์สถานทางประวัติศาสตร์ (The Pan-

¹UNESCO, The protection of movable cultural property I, Compendium of legislative texts, 1984, p. 9-10.

American Treaty on the Protection of Artistic and Scientific Institutions and Historic Monuments) หรือที่เรียกกันว่า "Roerich Pact" เป็นสนธิสัญญาภูมิภาคระหว่างรัฐอเมริกันที่วางมาตรการในการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมจากอันตรายของสงคราม แต่คำจำกัดความนั้น ก็ได้ขยายความไปถึงทรัพย์สินที่เคลื่อนที่ได้หรือศิลปวัตถุแต่อย่างใด

การสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรม จำเป็นต้องมีกระบวนการทางนิติบัญญัติเพื่อคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมให้รอดพ้นต่อการเสี่ยงภัยต่าง ๆ ทั้งในเวลาสันติและในเวลาสงคราม องค์การศึกษาระดับนานาชาติและวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือ UNESCO เอง ก็ได้ตระหนักดีถึงเรื่องนี้ และได้บัญญัติไว้ในธรรมนูญถึงการที่จะสงวนรักษาและคุ้มครองมรดกสากล เช่น หนังสือ ผลงานศิลปะ และอนุสรณ์สถานทางประวัติศาสตร์ และผลประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์ โดยได้ดำเนินการจัดตั้งเครือข่ายในระดับระหว่างประเทศในการที่จะกำหนดมาตรฐานการคุ้มครอง โดยให้ครอบคลุมไปถึงองค์ประกอบต่าง ๆ ของมรดกเหล่านี้ มาตรฐานเหล่านี้ประกอบไปด้วยเครื่องมือระหว่างประเทศที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด 2 ประการ คือ อนุสัญญาและข้อเสนอแนะ (Conventions and Recommendations) ซึ่งแตกต่างกันในรูปแบบของสถานภาพทางกฎหมาย กล่าวคือ อนุสัญญาในส่วนที่รัฐทั้งหลายได้ให้สัตยาบันหรือเข้าเป็นภาคี (ภาคยานุวัติ) จำต้องยินยอมตามบทบัญญัติของอนุสัญญาเหล่านั้น ส่วนข้อเสนอแนะที่ได้ถูก adopt โดยที่ประชุมใหญ่ของยูเนสโก จะไม่มีผลผูกพันรัฐสมาชิก เพียงแต่เป็นการเชื้อเชิญให้รัฐสมาชิกรับมาตรการที่จะทำให้หลักการและมาตรฐานต่าง ๆ เกิดผลตามที่กำหนดไว้

หลักการและมาตรฐานต่าง ๆ ที่ได้วางรูปแบบไว้ในกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศนี้ ได้มีเจตนาที่จะต้องการให้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางนิติบัญญัติของชาติ แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าจะมองในระดับระหว่างประเทศ โดยหลักแล้วบรรดาอนุสัญญาระหว่างประเทศก็จะมีจุดมุ่งหมายที่แตกต่างกันไปในสถานการณ์ที่แตกต่างกันไป อย่างเช่น ในกรณีที่มีสงครามหรือกรณีที่มีการส่งออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า เมื่อมีการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ไม่ได้ขึ้นอยู่กับอาณาเขตของรัฐใดรัฐหนึ่งโดยเฉพาะ หรือทรัพย์สินได้ตั้งอยู่ในรัฐนั้น แต่ก็ยังคงต้องการความร่วมมือและการเข้าแทรกแซงของรัฐอื่น ๆ

1.2 คำจำกัดความของคำว่าทรัพย์สินทางวัฒนธรรม (Cultural Property) เท่าที่ปรากฏอยู่ในกฎข้อบังคับระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องมีดังนี้ :-

ก. อนุสัญญาภาษีศุลกากรระหว่างประเทศ (The International Customs Convention) ลงนาม ณ กรุงบรัสเซลส์ เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 1950 และได้ถูกปรับปรุงแก้ไขโดยพิธีสาร เพื่อการแก้ไขเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 1955 ได้ให้คำนิยามของคำว่าทรัพย์สินทางวัฒนธรรมไว้ว่า คือ กลุ่มงานศิลปะ ของสะสมและโบราณวัตถุ ที่ถูกกำหนดแบ่งแยกประเภทไว้อย่างแน่ชัดภายใต้ 6 หัวข้อดังนี้ ²

- (1) รูปภาพ ภาพเขียนและภาพร่างที่ได้ทำขึ้นโดยมือทั้งหมด มิใช่โดยทางอุตสาหกรรม หรือวัตถุที่ผลิตขึ้นโดยเครื่องจักร และนำมาประดับตกแต่งด้วยมือในภายหลัง
- (2) ภาพแกะสลัก รูปภาพหรือลวดลายที่พิมพ์ด้วยแม่พิมพ์ รูปที่เกิดจากแม่พิมพ์หิน ซึ่งเป็นของต้นกำเนิด

²The International Customs Convention 15 December 1950 modified by the protocol of amendment of 1 July 1955 Articles 5:

"Cultural Property are groups works of art, collection pieces and antiquities in clearly specified categories, under six headings:

- (1) Pictures, paintings and drawings done entirely by hand, other than industrial drawings and hard-decorated manufactures articles
- (2) Original engravings, prints and lithographs
- (3) Original example of statuary and sculpture in all materials.
- (4) Postage and similar stamps, duty and similar stamps, cancelled or uncanceled, but no longer current or intended to have currency in the country of destination.
- (5) Collections and specimens for collections of Zoology and botany, mineralogy and anatomy, collection items of historical, archaeological, palaeontological, ethnographic and numismatic interest.
- (6) Antiquities over one hundred years old.

(3) ตัวอย่างอันเกิดจากต้นกำเนิดของรูปสลักและประติมากรรมไม่ว่าจะทำจากวัสดุใด ๆ ก็ตาม

(4) ดวงตราไปรษณีย์หรือดวงตราที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน อักษรแสตมป์ หรือแสตมป์ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ทั้งที่ถูกยกเลิกไปแล้วและยังไม่ได้ยกเลิก แต่ไม่ได้ใช้หรือเจตนาที่จะไม่ใช้กันแพร่หลายอีกต่อไปในประเทศที่เป็นจุดหมายปลายทาง

(5) ของสะสมหรือตัวอย่างของสะสมที่มีค่าทางสัตวศาสตร์และพฤกษศาสตร์ วิชาแร่และกายวิภาค ของสะสมที่มีค่าในทางประวัติศาสตร์ โบราณคดี ทางวิชาที่ว่าด้วยพืชและสัตววิทยาดำบรรพ์ (Palaeontological) ชชาติพันธุ์วิทยา (Ethnographic) และการศึกษาที่ว่าด้วยเรื่อง (Numismatic Interest) เหรียญโบราณ

(6) โบราณวัตถุที่มีอายุเกิน 100 ปีขึ้นไป

แต่อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาภาษีศุลกากรระหว่างประเทศนั้นก็ได้มีวัตถุประสงค์เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมแต่อย่างใด และรายการทรัพย์สินที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ได้แจกแจงในรายละเอียดมากเกินไป ทั้งนี้ เพื่อความสะดวกในการภาษีศุลกากรตามจุดมุ่งหมายของอนุสัญญานั้นเอง

ข. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมในยามสงคราม (The International Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict) หรือ อนุสัญญากรุงเฮก ที่ได้ลงนาม ณ

กรุงเทพฯ ในปี ค.ศ. 1954 ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า "ทรัพย์สินทางวัฒนธรรม"
(Cultural Property) ไว้ในมาตรา 1 ของอนุสัญญาดังนี้³ :-

"...เพื่อจุดมุ่งหมายของอนุสัญญานี้ คำว่า "ทรัพย์สินทางวัฒนธรรม" โดยไม่
คำนึงถึงจุดกำเนิดหรือความเป็นเจ้าของ ย่อมจะรวมไปถึง

³Articles 1, The International Convention for the Protection
of Cultural Property in the Event of Armed Conflict 1954.

"For the purposes of the present Convention, the term"
cultural property" shall cover, irrespective of origin or ownership:

(a) movable or immovable property of great importance to
the cultural heritage of every people, such as monuments of architecture,
art or history, whether religious or secular: archaeological sites,
groups of buildings which, as a whole, are of historical or artistic
interest; works of art; manuscripts, books and other objects of artistic,
historical or archaeological interest; as well as scientific collections
and important collections of books or archives or of reproductions of
the property defined above;

(b) buildings whose main and effective purpose is to preserve
or exhibit the movable cultural property defined in sub-paragraph (a)
such as museums, large libraries and depositories of archives, and
refuges intended to shelter, in the event of armed conflict, the movable
cultural property defined in sub-paragraph (a);

(c) Centres containing a large amount of cultural property
as defined in sub-paragraphs (a) and (b), to be known as "centres
containing monuments"

(1) สิ่งทหรมทรพยแลละอสงหรมทรพยทมคความสาคญอยางหญหลวงต่อมรดกทางวัฒนธรรมของประชาชนทุกคน เช่น อนุสรณสถานทางสถาปัตยกรรม ศิลปะ หรือประวัติศาสตร์ ไม่ว่าจะทางศาสนาหรือทางโลกแหล่งขุดค้นทางโบราณคดี กลุ่มของอาคาร ซึ่งมีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ หรือทางศิลปะโดยส่วนรวม บรรดางานศิลปะเอกสาร หนังสือ หรือวัตถุทางศิลปะอื่น ๆ ทมคคุณค่าทางประวัติศาสตร์และทางโบราณคดี เช่นเดียวกับบรรดาของที่สะสมทางวิทยาศาสตร์ รวมทั้งหนังสือและเอกสารสำคัญหรือแบบจำลอง (Reproductions) ของทรพยลนทคกล่าวไวข้างต้นด้วย

(2) บรรดาอาคารซึ่งโดยจุดประสงค์หลักและแท้จริง คคือการใชเพื่ออนุรักษ์หรือจัดแสดงทรพยลนทางวัฒนธรรมที่เคลื่อนทคตามทคกล่าวไวในข้อ (1) ยกตัวอย่างเช่น พิพิธภัณฑ์ หอสมุด สถานที่เก็บเอกสาร รวมทั้งสถานที่ที่จัดตั้งขึ้นในยามสงคราม โดยมีเจตนาที่จะค้มกันทรพยลนทางวัฒนธรรมที่เป็นสงหรมทรพย ตามทคกล่าวในข้อ (1)

(3) ศูนย์กลางที่เป็นที่เก็บรวบรวมทรพยลนทางวัฒนธรรม ตามข้อ 1 และข้อ 2 ไวเป็นจำนวนมาก โดยลือว่าเป็น "Centres Containing Monuments"

จากคำจำกัดความของคำว่า "ทรพยลนทางวัฒนธรรม" ตามที่บัญญัติไวในมาตรา 1 ของอนุสัญญากรุงเฮก ปี ค.ศ. 1954 ดังกล่าวข้างต้นนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการคุ้มครองอสงหรมทรพยแลละอสงหรมทรพย จากภัยอันตรายอันเกิดจากสงครามในกรณีที่มีการทำลายสถานที่ที่ทรพยลนนั้นตั้งอยู่ มาตรการคุ้มครองทรพยลนดังกล่าว จึงถูกกำหนดให้มีขึ้น โดยเฉพาะต่อทรพยลนทมคความสาคญอยางหญหลวง (Great Importance) รวมทั้งบรรดาอาคารที่เป็นที่เก็บรวบรวมทรพยลนเหล่านั้นด้วย คำจำกัดความของทรพยลนทางวัฒนธรรมตามอนุสัญญากรุงเฮก ปี ค.ศ. 1954 ได้ให้ความหมายของทรพยลนทางวัฒนธรรมไวอย่างกว้าง ๆ โดยคำนิยามนี้มีขอบเขตที่กินความถึงสงหรมทรพยแลละอสงหรมทรพย แต่บรรทัดฐานสำคัญที่อนุสัญญาฉบับนี้ได้วางหลักไว้ก็คือ ทรพยลนเหล่านั้น จะต้องมคความสาคญอยางหญหลวงต่อมรดกทางวัฒนธรรมของประชาชนทั้งหมด (Great Importance to the Cultural Heritage of all Peoples)

ค. ข้อตกลงว่าด้วยเรื่องการสิ้นสุดการยึดครองอย่างเป็นทางการของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (The Agreement Concerning the End of the Official Occupation of the Federal Republic of Germany) ที่ได้ลงนาม ณ กรุงปารีส เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม ค.ศ. 1954 ได้บัญญัติไว้ในบทที่ว่าด้วยเรื่องการชดเชยค่าเสียหายไว้ว่า⁴ คำว่า "ทรัพย์สินทางวัฒนธรรม" (Cultural Property) หมายถึงสังหาริมทรัพย์ที่มีค่าในทางศาสนา ศิลปะ การเอกสาร การศึกษา หรือทางประวัติศาสตร์ หรือสิ่งที่มีค่าเท่าเทียมกัน ค่าจำกัดความนี้ครอบคลุมไปถึงบรรดาวัตถุที่อยู่ในพิพธิภณท์ อยู่ในความครอบครองของรัฐหรือเอกชน ห้องสมุด หรือหอเก็บเอกสารทางประวัติศาสตร์อีกด้วย

ง. ข้อเสนอแนะที่ว่าด้วยเรื่องวิธีการในการห้ามและป้องกันการส่งออก การนำเข้าและการโยกย้าย ความเป็นเจ้าของของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยมีขอบด้วยกฎหมาย (Recommendation on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import Export and Transfer of Ownership of Cultural Property) ได้รับการยอมรับโดยที่ประชุมใหญ่ UNESCO ในการประชุมสมัยที่ 13 เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ. 1964

⁴The Agreement Concerning the End of the Official Occupation of the Federal Republic of Germany 1954, chapter on external restitution.

"The term "cultural property" refers to movable property of religious, artistic, documentary, educational or historical interest, or the equivalent and those normally found in museums, public or private collections, libraries or historical archives.

ได้ให้คำจำกัดความของคำว่าทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ไว้ในมาตรา 1 ของข้อเสนอแนะว่า ⁵ หมายถึง สंहติกรรมทรัพย์สินและอสังหาริมทรัพย์ที่มีความสำคัญอย่างใหญ่หลวงต่อมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศ ยกตัวอย่างเช่น งานศิลปะและสถาปัตยกรรม เอกสารหนังสือ และทรัพย์สินอื่น ๆ ที่มีคุณค่าทางศิลปะ ประวัติศาสตร์และโบราณคดี เอกสารทางชาติพันธุ์วิทยา ตัวอย่างของพันธุ์ไม้ดอกและดอกไม้ ของสะสมทางวิทยาศาสตร์และหนังสือสำคัญและเอกสารสำคัญที่ได้เก็บสะสมไว้ รวมทั้งเอกสารสำคัญทางการดนตรี

ข้อเสนอแนะฉบับนี้ วัตถุประสงค์ก็คือ เพื่อตระหนักถึงหน้าที่ของทุกรัฐในการที่จะคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีอยู่ในดินแดนของตน และได้ประกอบขึ้นเป็นมรดกของชาติ โดยจะต่อต้านภัยอันตรายทั้งปวง อันเป็นผลมาจากการส่งออก การนำเข้าและการโยกย้ายความเป็นเจ้าของด้วยกฎหมาย คำจำกัดความของคำว่า ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมในข้อเสนอแนะฉบับนี้ ก็เป็นคำจำกัดความที่กว้างโดยได้กำหนดว่าทรัพย์สินทางวัฒนธรรมนั้น จะต้องมีความสำคัญอย่าง

⁵ Article 1, Recommendation on the Means of prohibiting and preventing the Illicit import export and transfer of ownership of cultural property, 19 November 1964

"1. For the purpose of this recommendation, the term "cultural property" means movable and immovable property of great importance to the cultural heritage of a country, such as works of art and architecture, manuscripts, books and other property of artistic, historical or archaeological interest, ethnological documents, type specimens of flora and fauna, scientific collections and important collections of books and archives, including musical archives

2. Each Member State should adopt whatever criteria it deems most suitable for defining which items of cultural property within its territory should receive the protection envisaged in this recommendation by reason of their great importance.

ใหญ่หลวงต่อมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศ แต่ก็ไม่ได้มีบรรทัดฐานอะไรที่จะมาวัดว่าทรัพย์สินประเภทไหนจะเหมาะสมและมีความสำคัญเพียงพอที่จะเข้ากับคำจำกัดความตามข้อเสนอแนะดังกล่าว

จ. อนุสัญญาว่าด้วยวิธีการห้ามและการป้องกันการนำเข้า การส่งออก และการโยกย้ายกรรมสิทธิ์ของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property) ของ UNESCO ในการประชุมสมัยที่ 16 ณ กรุงปารีส ได้ให้คำจำกัดความของคำว่าทรัพย์สินทางวัฒนธรรม (Cultural Property) ไว้ในมาตรา 1 ความว่า⁶

โดยจุดมุ่งหมายของอนุสัญญานี้ คำว่า "ทรัพย์สินทางวัฒนธรรม" หมายถึง ทรัพย์สินไม่ว่าจะโดยทางศาสนาหรือทางโลก ได้ถูกกำหนดโดยเฉพาะเจาะจงโดยรัฐแต่ละรัฐ ในฐานะที่มีความสำคัญในทางโบราณคดีช่วงก่อนประวัติศาสตร์ ช่วงประวัติศาสตร์ วรรณคดี ศิลปะหรือวิทยาศาสตร์ และซึ่งอยู่ในประเทศดังต่อไปนี้ :-

- (1) ของสะสมที่หายากและตัวอย่างของพืชพันธุ์ ดอกไม้ แร่ธาตุ และกายวิภาค รวมทั้งวัตถุที่มีค่าทางวิชาที่ว่าด้วยพืชและสัตว์ดึกดำบรรพ์ (Palaeontological)
- (2) ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์ รวมทั้งประวัติศาสตร์ทางวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีการทหารและประวัติศาสตร์ทางสังคม ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของผู้นำชาติ นักคิด นักวิทยาศาสตร์และศิลปิน และทรัพย์สินที่เกี่ยวกับเหตุการณ์สำคัญของชาติ
- (3) ผลผลิตที่ได้จากการขุดค้นทางโบราณคดี (รวมทั้งการขุดค้นอย่างธรรมดา และการลักลอบขุดค้น) หรือผลผลิตที่ได้จากการค้นพบทางโบราณคดี
- (4) ส่วนประกอบของอนุสรณ์สถานทางศิลปะหรือทางโบราณคดีหรือแหล่งขุดค้นทางโบราณคดี ซึ่งได้ถูกแบ่งแยกออกไป

⁶Article 1, convention of the Means of Prohibiting and Proventing the Illicit Import, Export and transfer of Ownership of Cultural Property 1970. (see annex pp. 180 - 182)

(5) โบราณวัตถุที่มีอายุกว่า 100 ปีขึ้นไป ยกตัวอย่างเช่น จารึกเหรียญ และตราที่แกะสลัก (Engraved Seals)

(6) วัตถุที่มีคุณค่าทางชาติพันธุ์วิทยา

(7) ทรัพย์สินที่มีคุณค่าทางศิลปะ ยกตัวอย่างเช่น

1. รูปภาพ ภาพเขียนและภาพร่างที่ได้ทำขึ้นโดยมือทั้งหมดไม่ว่าจะโดยความช่วยเหลือใด ๆ และวัสดุใด ๆ (ไม่รวมถึงรูปแบบทางอุตสาหกรรมและสิ่งของที่ผลิตขึ้นโดยเครื่องจักรและนำมาประดับตกแต่งด้วยมือในภายหลัง)

2. ต้นกำเนิดของรูปสลักและประติมากรรม ไม่ว่าจะทำขึ้นจากวัสดุใดก็ตาม

3. ต้นกำเนิดของงานแกะสลัก ภาพพิมพ์ และแม่พิมพ์หิน

4. ต้นกำเนิดการรวบรวมงานทางศิลปะและ (Original Artistic Assemblages and Montages in any material)

(8) เอกสารที่หายากและ Incunabula หนังสือเก่า เอกสารและสิ่งตีพิมพ์ที่มีคุณค่าพิเศษ (ทางประวัติศาสตร์, ศิลปะ, วิทยาศาสตร์, วรรณคดี และอื่น ๆ ไม่ว่าจะมีส่วนเดียวหรือสะสมไว้หลายชิ้น)

(9) ดวงตราไปรษณีย์ อักษรสดมภ์หรือสดมภ์ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันไม่ว่าจะมีชิ้นเดียวหรือสะสมไว้หลายชิ้น

(10) เอกสารสำคัญ (Archives) ซึ่งรวมทั้งเสียง รูปภาพ และภาพยนตร์

(11) บรรดาเครื่องตกแต่งบ้านที่มีอายุกว่า 100 ปีขึ้นไป และเครื่องดนตรีเก่า

คำจำกัดความตามอนุสัญญาปี 1970 ของ UNESCO นี้ ได้ให้หลักเกณฑ์ของคำว่า "ทรัพย์สินทางวัฒนธรรม" ไว้อย่างกว้าง ๆ ซึ่งไม่เพียงแต่กำหนดไว้ในเรื่องความสำคัญทางประวัติศาสตร์ โบราณคดีหรือศิลปะเท่านั้น ยังกำหนดความสำคัญทางด้านวิทยาศาสตร์ของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมไว้อีกด้วย และเป็นที่น่าสังเกตว่าทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ตามอนุสัญญานี้ ขึ้นอยู่กับการกำหนดของแต่ละรัฐ ภายใต้ประเภทต่าง ๆ ที่อนุสัญญาได้แจกแจงเป็นหัวข้อไว้อย่างกว้าง ๆ ดังนั้น จึงเป็นลักษณะการกำหนดแบบ เฉพาะตัวและคิดเอาเองในแต่ละกรณีไปว่าทรัพย์สินอะไรจะมีความสำคัญเพียงพอที่จะถือว่าเป็นทรัพย์สินทางวัฒนธรรม

จากกฎข้อบังคับระหว่างประเทศที่ได้ให้คำจำกัดความของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมดังกล่าวข้างต้นนั้น สามารถแยกระบบของการให้คำจำกัดความได้ดังนี้ :-

1. แจกแจงถึงชนิดของวัตถุเหล่านั้นโดยเฉพาะเจาะจง เช่น เป็นสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับชาติพันธุ์วิทยา เกี่ยวกับวิชาที่ว่าด้วยพืชและสัตว์ดึกดำบรรพ์ เป็นต้น
2. แบ่งแยกประเภทด้วยคำอธิบายทั่วไปที่ครอบคลุมชนิดของสิ่งของนั้นอย่างกว้าง ๆ เช่น สิ่งหัตถ์และสิ่งหัตถ์ที่มีความสำคัญของชาติ เป็นต้น
3. กำหนดรายชื่อของสิ่งของ เช่น แสตมป์ เครื่องตกแต่งบ้าน เครื่องดนตรีเก่า เป็นต้น
4. กำหนดอายุของวัตถุ รวมทั้งสถานที่ที่วัตถุนั้นได้กำเนิดขึ้นไว้

การที่คำจำกัดความเหล่านี้ได้แตกต่างกันออกไปก็เพราะ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎเกณฑ์ข้อบังคับที่ได้วางจุดมุ่งหมายและความต้องการในการใช้บังคับต่างกัน จนสามารถเห็นได้ชัดว่าไม่มีขอบเขตที่แน่นอนว่าอะไรคือวัฒนธรรมที่แท้จริงของทรัพย์สินดังกล่าว

ความเห็นของ Geoffrey Lewis ผู้อำนวยการพิพิธภัณฑ์ศึกษาของมหาวิทยาลัย Leicester ได้กล่าวว่า⁷

"ทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ได้แสดงออกในรูปแบบที่แน่นอนว่าเป็นหลักฐานของต้นกำเนิดและวิวัฒนาการของมนุษย์ วัฒนธรรมนิยม ศิลปะและความสำเร็จทางวิทยาศาสตร์ของมนุษย์ รวมทั้งสภาพแวดล้อมโดยทั่วไปที่เขาได้เข้าเป็นส่วนหนึ่งอยู่ และเป็นความจริงที่ว่าวัตถุนี้มีความสามารถในการที่จะสื่อสารไม่ว่าโดยตรงหรือโดยทางอ้อม ซึ่งทิศทางแห่งความเป็นจริงที่นอกเหนือระยะเวลาที่จะทำให้วัตถุนั้นมีความสำคัญเป็นพิเศษ และในที่สุดก็จะเป็นสิ่งที่ควรจะได้รับการเสาะแสวงหาและพิทักษ์รักษาไว้"

⁷Journal of the Royal Society of Arts, Proceedings, June 1981, p. 436.

และตามเอกสารของ Mr. Salah Stetie ผู้แทนจากเลบานอนและประธาน คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลของ UNESCO ในเรื่องการคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมก็ได้ให้ความ เห็นในเรื่องนี้ ในการประชุมครั้งที่ 1 ในปี ค.ศ. 1980 ว่า⁸

"วัตถุทางวัฒนธรรมไม่เพียงแต่เป็นวัตถุชนิดใดก็ได้เท่านั้น ในคำจำกัดความ ที่ได้กำหนดขึ้นโดยคณะกรรมการระหว่างรัฐบาล ได้เป็นทั้งคำจำกัดความที่มีข้อจำกัด (Restrictive) และในขณะเดียวกันก็มีส่วนที่สามารถขยายได้ (Extensive) กล่าวคือ วัตถุที่มีลักษณะกระตุ้นเตือนให้มีการเรียกร้องในการเรียกคืนหรือชดใช้ความเสียหาย (Restitution) เป็นวัตถุที่ถูกกำหนดว่ามีความสำคัญอย่างสูงส่งในทางวัฒนธรรมหรือทาง ธรรมชาติและการเคลื่อนย้ายวัตถุนี้จากจุดกำเนิดทางวัฒนธรรมจะเป็นการปลดปล่อยวัฒนธรรม จากที่นั้นอย่างไม่สามารถจะเอากลับคืนได้ อันเนื่องมาจากการสูญเสียตัวเชื่อมสำคัญใน ขอบข่ายทางวัฒนธรรม ทำให้ไม่สามารถที่จะเข้าใจตัวเองในเหตุและผลทางธรรมชาติเกี่ยวกับ ความเจริญและวิวัฒนาการของตัวเอง และนอกจากนั้น สิ่งที่อยู่ในระหว่างการเสี่ยงก็คือ การสูญเสียนั้นไม่ใช่เป็นการสูญเสียแต่ความเป็นเจ้าของหรือกรรมสิทธิ์ แต่เป็นการสูญเสีย ความสำคัญของวัฒนธรรมนั้น ๆ ด้วยส่วนหนึ่ง และเพราะวัตถุทางวัฒนธรรมนี้เอง ที่การสร้าง สรรค์และบุคลิกภาพทางจิตวิญญาณของมนุษย์ ชาติพันธุ์ สายเลือด ศาสนา หรือชุมชนที่ประกอบ กันเป็นชาติได้ถูกถ่ายทอดออกมา และเป็นชุมชนซึ่งวัตถุนี้ได้กลายเป็นสัญลักษณ์พื้นฐานในการ แสดงออกของชุมชน"

จากความเห็นของ Geoffrey Lewis และ Mr. Salah Stetie ประธาน คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลในการคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ได้พยายามที่จะกล่าวถึงความ สำคัญของตัวทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ซึ่งมีได้หมายความว่าโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุทุกชิ้นทุกอันนั้น จะเป็นทรัพย์สินทางวัฒนธรรม เสมอไป หากแต่ควรจะมีบรรทัดฐานที่เป็นเครื่องกำหนดถึงขอบเขต ในการเรียกคืน หรือชดใช้ความเสียหายของทรัพย์สินทางวัฒนธรรม เช่น วัตถุที่ถูกกำหนดว่ามี ความสำคัญอย่างสูงส่งทางวัฒนธรรม (Highly Charged with Cultural Significance) ซึ่งกล่าวโดยทั่วไปแล้วสามารถครอบคลุมเกือบจะทุกสิ่ง ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์และการพิสูจน์ ให้ตรงตามประเด็นที่กำหนดไว้ในคำจำกัดความ เป็นกรณีไป

⁸UNESCO, The Cultural Heritage of Mankind : A Shared Responsibility, May 1982, p. 68.

นอกจากนั้น คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลได้ตระหนักถึงค่าจำกัดความของคำว่า ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ปรากฏอยู่โดยทั่วไปนั้น สามารถที่จะตีความไปได้หลายรูปแบบ จึงได้มีการพิจารณาคำว่าทรัพย์สินทางวัฒนธรรม โดยให้หมายความถึงทรัพย์สิน ซึ่งเป็นตัวแทนอย่าง พิเศษต่อเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชาติที่ได้ให้กำเนิด (Property which is Particularly Representative of the Cultural Identity of a Given Nation) ค่าจำกัดความ นี้ได้ถูกกำหนดไว้อย่างธรรมดา โดยไม่มีข้อความที่ยากแก่การตีความ ทั้งนี้ก็เพื่ออำนวยความสะดวกในการเรียกคืนทรัพย์สินนั้น

จะเห็นได้ว่า ขอบเขตของค่าจำกัดความของคำว่า "ทรัพย์สินทางวัฒนธรรม" จึงไม่แน่นอนตายตัวและมีความหมายที่กว้างที่สามารถครอบคลุมได้ถึงทรัพย์สินที่ต้องการจะคุ้มครอง เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎ เกณฑ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถจะ แบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. ศิลปวัตถุ (Art Object)
2. โบราณวัตถุ (Archaeological Object)

ส่วนเงื่อนไข เรื่องอายุของทรัพย์สิน ความสำคัญของทรัพย์สิน เป็น เรื่องที่องค์กร ผู้มีอำนาจหน้าที่ต่างก็กำหนดกันเอง ทั้งนี้ เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการคุ้มครองและพิทักษ์รักษาทรัพย์สินทางวัฒนธรรมนั้นต่อไป

1.3 ขอบข่ายของทรัพย์สินทางวัฒนธรรม จากการวิเคราะห์ถึงขอบข่ายของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมในบรรดากฎข้อบังคับระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมนั้นสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้ :-

1.3.1 ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมในฐานะที่เป็นมรดกทางวัฒนธรรม (Cultural Heritage) ที่กฎหมายมุ่งคุ้มครองและสงวนรักษาไว้ ดังจะเห็นได้จากสนธิสัญญาในระดับภูมิภาค และในระดับระหว่างประเทศที่ได้กระทำขึ้นไม่ว่าจะเป็นอนุสัญญากรุงเฮก ปี ค.ศ. 1899 และ

1907 รวมทั้ง Washington Pact ในปี ค.ศ. 1935 โดยเฉพาะอย่างยิ่งอนุสัญญากรุงเฮก
ปี ค.ศ. 1954 ได้กล่าวไว้ในบทนำว่า รัฐภาคีอนุสัญญาต่างก็ได้⁹

⁹Preamble of The International Convention for the Protection
of Cultural Property in the Event of Armed Conflict 1954

"The High Contracting Parties,

Recognizing that cultural property has suffered grave
damage during recent armed conflict and that, by reason of the
developments in the technique of warfare, it is in increasing danger
of destruction;

Being convinced that damage to cultural property belonging
to any people whatsoever means damage to the cultural heritage of all
mankind, since each people makes its contribution to the culture of
the world;

Considering that the preservation of the cultural heritage
is of great importance for all peoples of the world and that it is
important that this heritage should receive international protection

Guided by the principles concerning the protection of
cultural property during armed conflict, as established in the
Conventions of the Haque of 1899 and of 1907 and in the Washington
Pact of 15 April, 1935:

Being of the opinion that such protection cannot be effective
unless both national and international measures have been taken to
organize it in time of peace;

Being determined to take all possible steps to protect
cultural property;"

"ตระหนักดีว่า ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมได้ถูกทำลายอย่างแสนสาหัสระหว่าง สงครามและโดยเหตุผลของความก้าวหน้าทาง เทคโนโลยีของสงครามอันจะทำให้อันตรายจากการทำลายล้างเพิ่มมากขึ้น

เชื่อว่าความเสียหายที่มีต่อทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่เป็นของใครคนใดคนหนึ่งนั้น หมายถึงความเสียหายต่อมรดกทางวัฒนธรรม (Cultural Heritage) ของมวลมนุษยชาติ นับตั้งแต่มนุษย์นั้นได้ทำให้สิ่ง เหล่านั้นแพร่หลายต่อวัฒนธรรมของโลก

พิจารณาว่าการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรม เป็นความสำคัญอย่างใหญ่หลวง ต่อประชาชนทั้งหมดในโลก และเป็นสิ่งสำคัญที่ว่ามรดกเหล่านี้สมควรจะได้รับการป้องกันใน ระดับ ระหว่างประเทศ

โดยได้รับแนวทางจากหลักที่ เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ในระหว่างสงครามที่ได้ปรากฏอยู่ในอนุสัญญากรุง เฮก ปี ค.ศ. 1907 และใน Washington Pact ปี ค.ศ. 1935

มีความเห็นร่วมกันว่า ความคุ้มครองเหล่านี้จะไม่สามารถเกิดผลได้เลย ถ้าไม่มีมาตรการระดับในประเทศและระหว่างประเทศคอยควบคุมในเวลาสันติ

วางนโยบายในการที่จะใช้ขั้นตอนที่เป็นไปได้ในการคุ้มครองทรัพย์สินทาง วัฒนธรรม"

อาจกล่าวได้ว่า อนุสัญญากรุง เฮกที่ว่าด้วยการป้องกันทรัพย์สินทางวัฒนธรรมใน ยามสงคราม ปี ค.ศ. 1954 เป็นผลต่อเนื่องจากอนุสัญญากรุง เฮก ปี 1907 ที่เกี่ยวกับกฎหมาย และภาษีศุลกากรในการสงครามภาคพื้นดิน ซึ่งเป็นครั้งแรกในอนุญญาฉบับนี้ได้มีการจัดให้มีรูปแบบเบื้องต้นในการคุ้มครองระหว่างประเทศที่มี เนื้อหาสาระ เน้นหนักไปในทางศิลปะวิทยาศาสตร์ และอนุสรณ์สถานทางประวัติศาสตร์

อนุสัญญาของกรุง เฮก ปี ค.ศ. 1954 ได้มุ่งไปในทางด้านคุ้มครองทรัพย์สินทาง วัฒนธรรม โดยได้กล่าวถึงลักษณะของการคุ้มครองที่ประกอบไปด้วยหลัก เกณฑ์ใหญ่ ๆ 2 หลัก คือ

ก. การพิทักษ์รักษาทรัพย์สินทางวัฒนธรรมในมาตรา 2 ของอนุสัญญา ซึ่งควรจะต้องได้รับการยอมรับในช่วงเวลาสั้นติในการวางขอบเขตของมาตรการที่ก่อให้เกิดผลดี อีกทั้งหาเงื่อนไขและแนวทางที่เป็นไปได้ดีที่สุดในการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม เช่น มาตรการเหล่านี้จะรวมไปถึงการก่อตั้งที่พักพิงที่ปลอดภัยเพื่อไว้ในกรณีที่เกิดสงคราม ซึ่งจะเป็นสิ่งสำคัญที่สุดต่อสังหาริมทรัพย์ เพราะสามารถเคลื่อนย้ายไปยังสถานที่นั้นได้ ในกรณีที่เกิดเหตุฉุกเฉิน หรือการยอมรับกฎข้อบังคับและข้อเสนอแนะทางการทหารที่กล่าวถึงการปฏิบัติตามอนุสัญญานี้ และการจัดตั้งการบริการพิเศษไว้ในกองทัพโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะพิทักษ์รักษาทรัพย์สินทางวัฒนธรรมและในการร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการพิทักษ์รักษาโดยตรง

ข. การเคารพต่อทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ในมาตรา 4 ของอนุสัญญาซึ่งรัฐสมาชิกจะต้องคำนึงถึงทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ได้ตั้งอยู่ในดินแดนของตนและทรัพย์สินทางวัฒนธรรมของรัฐภาคีสมาชิกอื่น ๆ หน้าที่เหล่านี้มี 2 ประการ คือ รัฐสมาชิกได้ถูกขอร้องให้ละเว้นจากการใช้อุสรณ์สถานหรือทรัพย์สินอื่นใด รวมทั้งการเข้าล้อมอย่างทันทีทันใด โดยจุดประสงค์ทางการทหาร ซึ่งในยามสงครามจะทำให้อนุสรณ์สถานและทรัพย์สินเหล่านั้นกลายเป็นเป้าหมายอันจะทำให้ถูกทำลายหรือทำให้เสียหายในที่สุด และได้ถูกขอร้องให้ละเว้นจากการกระทำอันเป็นปรักษัโดยตรงต่อทรัพย์สินเช่นว่านั้น (ม. 4 วรรค 1) โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่ว่าจะเป็นการโจมตีทั้งทางพื้นดิน ทางทะเล หรือทางอากาศ

อย่างไรก็ตามข้อสังเกตอยู่ว่า หน้าที่ในการเคารพต่อทรัพย์สินทางวัฒนธรรม จะว่าไปแล้วก็ขัดกับความต้องการทางการทหาร อันจะทำให้เสี่ยงต่อการไม่ยอมรับจากหลายรัฐ และในระหว่างการประชุม ณ กรุงเฮก ผู้เชี่ยวชาญทางการทหารได้เตือนให้ผู้เข้าร่วมประชุมทราบถึงอันตรายในการที่จะยอมรับการออกกฎหมายโดยมิได้คำนึงถึงการพิจารณาในแง่ยุทธศาสตร์ด้วย ¹⁰ เพราะอนุสัญญาที่มีบทบัญญัติอันมิได้คำนึงถึงความเป็นจริง ซึ่งจะเป็นไปได้อย่างมากที่จะไม่ได้รับการให้สัตยาบันจากรัฐบาลต่าง ๆ และจะไม่มีคุณค่าในทางปฏิบัติต่อไปในที่สุด อย่างไรก็ตามด้วยความคิดที่จะหลีกเลี่ยงข้อขัดแย้งใด ๆ ในเรื่องของความจำเป็นทางการทหาร มาตรา 4

¹⁰ UNESCO, The protection of movable cultural property I, Compendium of legislative texts, 1984, p. 18.

วรรค 2 ของอนุสัญญาก็ยังได้กล่าวถึงหน้าที่ที่จะเคารพทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ซึ่งอาจถูกยกเลิกได้ในกรณีความจำเป็นทางการทหารอันไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้

และยิ่งไปกว่านั้น การคุ้มครองพิเศษที่มีต่อทรัพย์สินที่มีความสำคัญอย่างมหาศาลก็ได้ถูกกล่าวไว้ในบทที่ 2 ของอนุสัญญา ผู้ที่ต้องการจะยกเลิกหน้าที่ตามบทนี้จะต้องถูกจำกัดและปฏิบัติตามกฎข้อบังคับอย่างเคร่งครัด มาตรา 9 ของอนุสัญญาได้ให้คำจำกัดความของการขยายขอบเขตของความคุ้มครองที่เพิ่มมากขึ้น โดยใช้คำว่า "ควมคุ้มกัน" (Immunity) และได้กำหนดให้รัฐภาคีสมาชิกมีหน้าที่ที่จะให้ความคุ้มกันทรัพย์สินทางวัฒนธรรมภายใต้การคุ้มครองพิเศษโดยหลีกเลี่ยงจากการกระทำใด ๆ ที่เป็นปฏิปักษ์โดยตรงต่อทรัพย์สิน เช่นว่านั้น นับตั้งแต่เวลาที่สถานภาพนี้ได้ถูกผูกพันกับทรัพย์สินที่ได้เข้ามาอยู่ในทะเบียนพิเศษตามวิธีการที่ได้จัดตั้งขึ้นในกฎข้อบังคับสำหรับการปฏิบัติตามอนุสัญญา อย่างไรก็ตามความคุ้มกันนี้ยังคงไม่เด็ดขาด เพราะอาจถูกถอนได้ในกรณียกเว้นอันสืบเนื่องมาจากความจำเป็นทางการทหารอันไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา 4 วรรค 2

นอกเหนือไปจากหน้าที่ในการพิทักษ์รักษาทรัพย์สินทางวัฒนธรรมและการเคารพต่อทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ดังที่กล่าวข้างต้นแล้ว หน้าที่สำคัญอีกหน้าที่หนึ่งซึ่งอยู่ภายใต้วรรค 3 ของมาตรา 4 ของอนุสัญญาคือ หน้าที่ในการห้ามการลักทรัพย์ การปล้น การยกยอก หรือการกระทำใด ๆ อันเกี่ยวกับการทำลายโดยตรงต่อทรัพย์สินทางวัฒนธรรม รวมทั้งการหลีกเลี่ยงที่จะเรียกร้องเอาทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่เคลื่อนที่ได้ที่ตั้งอยู่ในดินแดนของรัฐสมาชิกอื่น หน้าที่ดังกล่าวนี้เป็นหน้าที่เด็ดขาด และไม่ถูกผูกพันกับข้อจำกัดใด ๆ เหมือนดังที่ได้กล่าวไว้ในวรรค 1 ของมาตรา 4 คือในกรณีความจำเป็นอันไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้และไม่สามารถถูกยกเลิกได้โดยเหตุดังกล่าว นอกจากนั้น วรรค 4 ของมาตรา 4 ยังได้ห้ามการกระทำใด ๆ ที่ได้กระทำขึ้นเพื่อเป็นการแก้แค้น ตอบแทนต่อทรัพย์สินทางวัฒนธรรมนั้น

จะเห็นได้ว่า ไม่ว่าจะ เป็นบทนำและบทบัญญัติในอนุสัญญากรุงเฮก ปี 1954 มุ่งเน้นหนักไปในเรื่องการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมในยามสงครามที่ได้วางหลักและวิธีการต่าง ๆ แก่รัฐภาคีอนุสัญญาไว้ ส่วนในเรื่องการคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมนั้นอนุสัญญากรุงเฮก 1954 ได้กล่าวไว้เฉพาะในกรณีที่มีการยึดครองดินแดนเท่านั้น โดยบัญญัติไว้ในพิธีสารต่อท้ายอนุสัญญาที่ได้ยอมรับโดยที่ประชุม ณ กรุงเฮก ในเวลาเดียวกันที่ได้มีการยอมรับอนุสัญญาโดย

ห้ามไม่ให้รัฐภาคีอนุสัญญาส่งออกซึ่งทรัพย์สินทางวัฒนธรรมไปจากดินแดนภายใต้การยึดครองของรัฐเหล่านั้น ยิ่งไปกว่านั้น รัฐเหล่านั้นจะต้องวางมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันการส่งออกทรัพย์สินทางวัฒนธรรม โดยใครก็ตาม และหากยังคงมีการส่งออกเช่นว่านั้นจากดินแดนที่ถูกยึดครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมเหล่านั้น จะต้องถูกส่งกลับคืนของค์กรผู้มีอำนาจของดินแดนนั้น เมื่อมีการหยุดการสู้รบกันแล้ว และเป็นที่ยอมรับว่าค่าเสียหายใด ๆ ที่เกิดจากกรณีผู้ซื้อหรือผู้ยึดครองโดยสุจริตจะได้รับการชดเชยโดยรัฐที่ได้ทำการยึดครองก่อนหน้านั้น นอกจากนี้พิธีสารยังได้กำหนดไว้อีกด้วยว่า ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ได้โยกย้ายจากดินแดนที่ถูกยึดครองจะต้องไม่ถูกยึดเก็บไว้ในฐานะที่เป็นค่าปฏิกรรมสงคราม

เมื่อศึกษาถึงอนุสัญญากรุงเฮก ปี 1954 ทำให้สามารถวิเคราะห์ได้ว่า แนวความคิด (Concept) ของอนุสัญญานี้ได้มองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม เป็นรูปแบบของมรดกทางวัฒนธรรมของมวลมนุษยชาติที่ทุกรัฐจะต้องร่วมมือกันในการพิทักษ์รักษา (Cultural Heritage of all Mankind) ในกรณีที่เกิดสงคราม (Armed Conflict) ดังนั้น จึงมีมาตรการในการคุ้มครองและ เคารพต่อทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่รัฐจำเป็นต้องปฏิบัติในกรณีสงคราม เพื่อป้องกันมิให้ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมดังกล่าวถูกทำลาย

1.3.2 เอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม (Cultural Identity) ซึ่งกฎหมายมุ่งป้องกันในลักษณะที่เป็นมรดกของแต่ละประเทศและต้องการ เรียกคืนโดยถือว่ามีค่าสำคัญอย่างมหาศาลต่อวัฒนธรรมของประชาชนทั้งหมด .

อนุสัญญาว่าด้วยวิธีการห้ามและป้องกันการนำเข้า การส่งออกและการโยกย้ายกรรมสิทธิในทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the illicit import, export and tranfer of ownership of cultural property) หรือเรียกโดยย่อว่า อนุสัญญา UNESCO ปี 1970

ในวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ. 1964 ที่ประชุมใหญ่ (General Conference) ของ UNESCO ได้เคยยอมรับข้อเสนอแนะที่มีชื่อเดียวกับอนุสัญญานี้ (Recommendation on the Means of Prohibiting and preventing the illicit import, export and transfer of ownership of cultural property) แต่อย่างไรก็ตาม บรรดาข้อเสนอแนะต่าง ๆ ของ UNESCO ก็ไม่ได้ผลผูกพันรัฐสมาชิกแต่อย่างใด รัฐบางรัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เม็กซิโก ได้รับเร้าให้ UNESCO ควรจะวางรูปแบบของเครื่องมือที่จะทำให้รัฐต่าง ๆ ถูกผูกพัน

โดยทางกฎหมายให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ดังนั้นในวันที่ 14 พฤศจิกายน 1970 ที่ประชุมใหญ่ของ UNESCO จึงได้ยอมรับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับข้อเสนอแนะดังกล่าว

บทบัญญัติของข้อเสนอแนะปี ค.ศ. 1964 และอนุสัญญาปี ค.ศ. 1970 นั้นมีเนื้อหาสาระที่เหมือนกัน แต่จะแตกต่างกันตรงสถานภาพทางกฎหมาย (Legal Status) ซึ่งทั้งสองฉบับนี้มีส่วนกระตุ้นให้บรรดาพิพิธภัณฑสถานและสถาบันต่าง ๆ ที่รับผิดชอบในการสงวนรักษาทรัพย์สินทางวัฒนธรรมหลักเลียงในการได้มาซึ่งทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ได้มีการนำเข้าหรือส่งออกหรือโอนกรรมสิทธิ์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย

ในบทนำของอนุสัญญา UNESCO ปี ค.ศ. 1970 ได้กล่าวไว้ว่า

"... โดยพิจารณาถึงการแลกเปลี่ยนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมระหว่างชาติ โดยจุดมุ่งหมายในทางวิทยาศาสตร์ วัฒนธรรม และการศึกษา เป็นการเพิ่มพูนความรู้ในเรื่องความเจริญรุ่งเรืองของมนุษย์ เสริมสร้างชีวิตทางวัฒนธรรมของประชาชนทั้งหมดและก่อให้เกิดความเคารพและความชื่นชมร่วมกันในระหว่างชาติ

โดยพิจารณาว่าทรัพย์สินทางวัฒนธรรมได้ประกอบขึ้น เป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบพื้นฐานของความเจริญรุ่งเรืองและวัฒนธรรมของชาติ และคุณค่าที่แท้จริงของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมจะได้รับการชื่นชมได้ ก็เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลที่เป็นไปได้อย่างมากที่สุดในเรื่องจุดกำเนิด ประวัติศาสตร์ และสถานที่ตั้งตามประเพณีดั้งเดิม

โดยพิจารณาว่า เป็นหน้าที่ของทุก ๆ รัฐในการที่จะคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีอยู่ภายในดินแดนของตนต่อภัยอันตรายอันเกิดจากโจรกรรม การลักลอบขุดค้นและการส่งออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

โดยพิจารณาว่าในการป้องกันภัยอันตรายเหล่านี้ จึงมีความจำเป็นที่รัฐทุกรัฐจะต้องเพิ่มสำนึกในหน้าที่ทางศีลธรรมในการเคารพรดกทางวัฒนธรรมของตนและของทุกชาติ

โดยพิจารณาว่า พิพิธภัณฑ หอสมุด และหอเอกสารในฐานะที่เป็นสถาบันทางวัฒนธรรม จะต้องมั่นใจว่าของสะสมที่ตนเองมีอยู่นั้น ได้จัดให้มีขึ้นด้วยหลักศีลธรรม (Moral Principles) ที่ได้รับการยอมรับกันอย่างสากล..."

อนุสัญญาปี 1970 ของ UNESCO ได้เน้นถึงความสำคัญของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่รัฐมีอยู่ในดินแดนและคุ้มครองเพื่อให้รอดพ้นจากภัยอันตรายต่าง ๆ อีกด้วย โดยใช้หลักศีลธรรม (Moral Principles) มาช่วยในการกำหนดหน้าที่และขอบเขตที่รัฐนั้นจะต้องกระทำการ กล่าวโดยสรุปแล้วอนุสัญญาปี 1970 ได้กำหนดขอบข่ายของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมว่าเป็นเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม (Cultural Identity) ของแต่ละรัฐในการที่จะป้องกันไม่ให้เกิดอันตรายใด ๆ โดยเน้นหลักในเรื่องความเป็นชาติ (Nationalist) มากกว่าอนุสัญญากรุงเฮก ปี 1954 ที่เน้นหลักในเรื่องความเป็นระหว่างประเทศ (Internationalist)

1.4 ความเป็นมาของการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม

ความจริงแล้ว นักกฎหมายระหว่างประเทศเริ่มจะมีความคิดในเรื่องที่ว่า การปล้นหรือการโจรกรรมทรัพย์สินทางวัฒนธรรมนั้น เป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย¹¹ โดยมีประมวลกฎหมายและสนธิสัญญาหลายฉบับที่ได้ดำเนินการตามแนวความคิดในเรื่องนี้ เช่นในคริสต์ศตวรรษที่ 17 สนธิสัญญาทางภาคพื้นยุโรปหลายฉบับ ที่ได้วางแนวความคิดในการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ไม่ว่าจะเป็นสนธิสัญญา Minister ปี ค.ศ. 1648 สนธิสัญญา Nimwegen ปี ค.ศ. 1678 สนธิสัญญา Lunden ปี ค.ศ. 1679 สนธิสัญญา Ryswick ปี ค.ศ. 1617 สนธิสัญญา Utrecht ปี ค.ศ. 1713 สนธิสัญญา Whitchall ปี ค.ศ. 1662 นอกจากนั้น The Lieber Code ของสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 1863 สนธิสัญญา Vienna ในปี ค.ศ. 1866 และอนุสัญญากรุงเฮก ปี ค.ศ. 1907 ต่างก็ได้บัญญัติถึงข้อห้ามในการยึดถือหรือครอบครองอนุสรณ์สถานและผลงานศิลปะอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม การเคารพต่อกฎหมายดังกล่าวยังคงมีน้อยราย ซึ่งสิ่งนี้ได้มีนักประวัติศาสตร์หลายท่าน ได้มองเห็นถึงปัญหา และได้เขียนข้อเตือนใจไว้ ยกตัวอย่างเช่น ข้อเขียนจากบันทึกอายุกว่า 2,000 ปี ของนักประวัติศาสตร์ชาวกรีก ที่ชื่อ Polybius ได้กล่าวว่า

¹¹T.D. Woolsey, International Law, 5th edn, 1879, p. 230

สนธิสัญญาพหุภาคีส่วนภูมิภาค หรือที่เรียกว่า Roerich Pact 1935 เป็นเอกสารฉบับแรกที่ได้กล่าวถึงการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมในยามสันติ

"ข้าพเจ้าหวังว่าผู้ชนะสงครามในอนาคตกาล จะ เรียนรู้ในการที่จะไม่แย่งชิง
เอาจากผู้แพ้ และละเว้นจากการนำความโชคร้ายของผู้อื่นมาประดับขามิประเทศของตนเอง"

การแย่งชิงทรัพย์สินทางวัฒนธรรม มิได้เกิดจากสงครามเสมอไป ในบางครั้งอาจ
เกิดขึ้นได้ในเวลาสันติ หรือจากการแย่งชิงเองเลย ๆ โดยประเทศมหาอำนาจซึ่งไม่ว่าจะด้วย
วิธีใดก็ตาม ตัวอย่างที่ครึกโครมที่สุดเห็นจะได้แก่คดี "Elgin Marbles" ซึ่งเป็นประติมากรรม
ที่มาจากวิหาร Acropolis แห่งกรุงเอเธนส์ ได้ถูก Earl of Elgin ที่ 7 เอกอัครราชทูต
จากอังกฤษที่ไปประจำ ณ กรุงคอนสแตนติโนเปิล ซื้อมาจากรัฐบาลตุรกีเอาไปจากวิหารและส่ง
ไปยังประเทศอังกฤษ ในระหว่างปี ค.ศ. 1800 ถึง 1803 โดยอ้างเหตุผลว่า เพื่อดำรงรักษา
ไว้ซึ่งประติมากรรมดังกล่าว

ช่วงปี ค.ศ. 1800 ประเทศแถบยุโรปนิยมนำงานศิลปะที่เห็นว่าสวยงามมาไว้
ในประเทศของตนเอง โดยถือว่าเป็นสิ่งสะท้อนความเป็นอัจฉริยะของมนุษย์ และถือว่าตนเป็นผู้
มีสิทธิครอบครองศิลปะดังกล่าวนี้แต่เพียงผู้เดียว ข้ออ้างต่าง ๆ เช่น เพื่อความก้าวหน้าทาง
วิทยาศาสตร์ ความรักในศิลปะ ฯลฯ ได้ถูกนำมาใช้เพื่อยึดครองและนำเอาศิลปะโบราณวัตถุไป
จากประเทศเจ้าของ ซึ่งอ่อนแอกว่า อันอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นการแย่งชิงอย่างถูกกฎหมาย
เพราะกฎหมายในเรื่องการจดทะเบียนศิลปวัตถุเพื่อป้องกันการนำออกก็ยังไม่ได้กำหนดใช้ในทุก
ประเทศ ศิลปะโบราณวัตถุหลายชิ้นได้ถูกนำออกนอกประเทศด้วยเหตุผลความสัมพันธ์ทางการทูต
การซื้อขายแลกเปลี่ยน ซึ่งกระทำด้วยความเต็มใจของทั้งผู้ให้และผู้รับ ในตลาดการค้าศิลปะระดับ
นานาชาติ ศิลปะโบราณวัตถุที่ผ่านจากมือหนึ่งไปยังอีกมือหนึ่ง จากห้องจัดแสดงไปยังพิพิธภัณฑ์ หรือ
จากทวีปหนึ่งไปยังอีกทวีปหนึ่ง ถ้าศิลปินนั้นตั้งใจสร้างสรรค์ขึ้นมาเพื่อการค้า ก็ไม่ใช่เรื่องแปลก
แต่ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่า ศิลปวัตถุที่ถูกนำมาขายในตลาดศิลปะนั้น มีเป็นจำนวนมากที่ผู้ขายไม่เต็มใจ
ขายหรือเป็นของที่ถูกลักขโมยมา 3 ใน 4 ของศิลปวัตถุที่ถูกขโมยไปเหล่านี้เป็นพวกรูปแกะสลัก
ภาพวาดรูปปั้น หรือบรรดาสิ่งทอ ซึ่งได้บรรจงสร้างสรรค์มาเพื่อพิธีกรรมทางศาสนาหรืองานพิธี
การต่าง ๆ ศิลปวัตถุเหล่านี้มักซื้อขายแลกเปลี่ยนไปโดยทิศทางเดียวเท่านั้น คือถูกขโมยจาก
ประเทศที่ยากจนไปยังประเทศที่ร่ำรวย ซึ่งเป็นเหตุผลให้ประเทศเจ้าของศิลปะโบราณวัตถุทั้งหลาย
เรียกร้องให้มีการชดเชยและส่งคืนโบราณศิลปวัตถุของประเทศตน

ต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 สนธิสัญญาแวร์ซายส์ในปี ค.ศ. 1919 และสนธิสัญญาแซงก์แยมม์ ได้กำหนดให้มีการคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมไว้ในสนธิสัญญา และสนธิสัญญา Riga ในปี ค.ศ. 1921 ซึ่งเรียกร้องให้มีการชดเชยค่าเสียหายในบรรดาทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ได้เคลื่อนย้ายออกไปจากโปแลนด์ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1772¹²

กล่าวได้ว่าการปฏิบัติให้เป็นไปตามแนวความคิดในการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ได้พัฒนาอย่างจริงจังเป็นครั้งแรกในสนธิสัญญาแวร์ซายส์ และสนธิสัญญาแซงก์แยมม์ สนธิสัญญาทั้งสองฉบับได้บัญญัติถึงการชดเชยค่าเสียหายของวัตถุที่มีคุณลักษณะพิเศษเฉพาะ หรือไม่ก็เป็นเรื่องอำนาจการใช้สิทธิเรียกร้องเพื่อที่จะเสนอเรื่องไปยังตุลาการเพื่อจะตัดสินให้เป็นไปตามแนวทางดังนี้ :-

(1) การบูรณะและปฏิสังขรณ์บรรดาศิลปวัตถุในฐานะที่เป็นการชดเชยค่าเสียหาย ซึ่งส่วนประกอบทั้งหมดของศิลปวัตถุนั้นได้ถูกแยกออกมาด้วยเหตุผลทางประวัติศาสตร์หรือเหตุผลในเรื่องการซื้อขายแลกเปลี่ยนตามปกติ

(2) จัดให้มีการตกลงระหว่างกันในแบบถ้อยที่ถ้อยอาศัยในเรื่องการบูรณะและปฏิสังขรณ์ทางด้านมรดกทางศิลปะและวิทยาการของภูมิภาคที่ได้กระจัดกระจายไปด้วยเหตุผลของการเปลี่ยนแปลงอำนาจอธิปไตยในดินแดน

(3) สนับสนุนให้พิจารณาและกำหนดการชดเชยค่าเสียหาย อันเป็นการเคารพต่อความเป็นเอกภาพของบรรดาวัตถุและเอกสารสำคัญ และเคารพต่อความดำรงไว้ซึ่งความสำคัญทางประวัติศาสตร์ ที่ผูกพันกันอย่างแน่นแฟ้นต่อภูมิภาคที่ได้ให้กำเนิด

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา 247 ของสนธิสัญญาแวร์ซายส์ ได้บัญญัติว่า เพื่อให้ประเทศเบลเยียมได้กลับคืนซึ่งสภาพเดิม ประเทศเยอรมันนี้จะดำเนินการในการคืนงานศิลปวัตถุ

¹² Jeanette Greenfield, *The Return of Cultural Property*, Cambridge University Press 1989, p. 281-282.

ชิ้นสำคัญสองชิ้น โดยผ่านทางคณะกรรมการชดใช้ค่าเสียหาย (Reparation Commission) ภายใน 6 เดือน นับตั้งแต่สนธิสัญญามีผลบังคับใช้ งานศิลปะวัตถุ 2 ชิ้นนี้ ได้แก่

(1) The wings of the triptych of the "Mystic Lamb" ที่วาดโดยพี่น้องตระกูล Van Eyck เดิมเคยอยู่ในโบสถ์ St Bavon ที่ Ghent ประเทศเบลเยียม แต่ได้ถูกเคลื่อนย้ายมาจัดแสดงในพิพิธภัณฑน์ ณ กรุงเบอร์ลิน

(2) The wings of the triptych of the "Last Supper" วาดโดย Dierick Bouts เดิมเคยอยู่ในโบสถ์ St Peter ที่ Louvain ประเทศเบลเยียม 2 ชิ้น ได้ถูกแยกไปจัดแสดงในพิพิธภัณฑน์ ณ กรุงเบอร์ลิน และอีกสองชิ้นอยู่ที่ Alte Pinakothek ณ กรุงมิวนิค

ต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มีการชดใช้ความเสียหาย ซึ่งเป็นการลงนามร่วมกันระหว่างประเทศฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ในนโยบายการแถลงการณ์ร่วมกัน ณ กรุงปารีส ที่ว่าด้วยการควบคุมบรรดาวัตถุที่ได้ถูกโจรกรรมมาและการช่วยเหลือในการคืนวัตถุที่ถูกโจรกรรมเหล่านั้น ซึ่งนับเป็นการกำหนดทิศทางในเรื่องการคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่เริ่มเด่นชัดขึ้น

นอกจากนั้น สมัชชาใหญ่ขององค์การสหประชาชาติ ก็ได้มีข้อมติ (Resolution) ที่ 3187 (XXVII) ว่าด้วยการเรียกคืนงานศิลปะให้แก่ประเทศที่ตกเป็นเหยื่อของการยึดงานศิลปะ (Restitution of works of art to countries victim of expropriation) ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1974¹³ โดยในข้อมติดังกล่าวได้อ้างถึงอนุสัญญาเฮลไก ปี 1970 และได้ประนามการเคลื่อนย้ายศิลปะวัตถุในทุกรูปแบบจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่เป็นผลมาจากการล่าอาณานิคม หรือการยึดครองดินแดนของต่างชาติ โดยไม่มีการชดใช้ค่าเสียหาย ข้อมติดังกล่าว ไม่มีผลบังคับทางกฎหมาย (Legal Binding) แต่ก็แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมั่นและแนวโน้มของสังคมระหว่างประเทศที่ว่า การยึดเอาศิลปะวัตถุของประเทศอื่นนั้น เป็นการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศ

¹³ UNGA Resolution/3187 (XXVII) 11 February 1974 Restitution of work of art to countries victims of expropriation

1.4.1 บทบาทของ UNESCO ในการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม

ความร่วมมือของ UNESCO ในการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ได้เริ่มเกิดขึ้นในราวปี ค.ศ. 1970 โดยรากฐานของแนวความคิดดังกล่าวสามารถแยกพิจารณา ออกเป็น 2 เรื่อง คือ

ก. ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ถูกเคลื่อนย้ายนั้น เป็นผลมาจากการที่ตก เป็นอาณานิคมของรัฐในสมัยก่อน และรัฐเหล่านั้นได้รับเอกราชแล้ว

ข. การโยกย้ายทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมายที่ได้ ดำเนินกันมาอย่างต่อเนื่อง และแพร่กระจายไปทั่วโลก

เป็นที่น่าสังเกตว่า ทิศทางที่ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมได้เคลื่อนย้ายนั้น ส่วนมาก จะเป็นทรัพย์สินทางวัฒนธรรมจากประเทศโลกที่สาม หรือประเทศที่เคยเป็นอาณานิคมไปสู่ประเทศ ที่พัฒนาแล้ว และจากเหตุผลดังกล่าว ยูเนสโกจึงได้พยายามหาหนทางในการช่วยเหลือในระดับ ระหว่างประเทศให้แก่รัฐที่สูญเสียทรัพย์สินทางวัฒนธรรม

กิจกรรมในระยะแรกของยูเนสโกก็คือ การออกข้อเสนอแนะ ข้อมติ และอนุสัญญา พหุภาคี เพื่อให้รัฐต่าง ๆ ได้ตระหนักถึงความสำคัญในการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม เคารพ ในทรัพย์สินทางวัฒนธรรม และคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายให้แก่รัฐ ผู้เป็นเจ้าของ บรรดาข้อเสนอแนะที่ได้รับการยอมรับโดยที่ประชุมใหญ่ของยูเนสโกโดยเสียงข้างมาก เป็นเพียงการเสนอแนะแนวทางในการปฏิบัติเท่านั้น มิได้มีการกำหนดหน้าที่ตามกฎหมายแต่อย่างใด รัฐสมาชิกจะต้องเสนอข้อเสนอแนะเหล่านั้นไปยังองค์กรผู้มีอำนาจของรัฐตน และจะต้องส่งรายงาน ความก้าวหน้าในการดำเนินงานให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะนั้นกลับมายังยูเนสโก ภายในเวลาหนึ่งปี นอกจากนั้น ข้อมติต่าง ๆ ของยูเนสโก ได้เสนอให้มีกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศที่จะใช้บังคับใน เรื่องนี้ รวมทั้งการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมด้วย จากบรรดาข้อมติเหล่านี้ ผู้อำนวยการ ยูเนสโก ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อมติในนามองค์การ และทำรายงาน ประจำปีเสนอต่อที่ประชุมด้วย ยกตัวอย่างเช่น ในปี ค.ศ. 1976 ได้มีการตั้งคณะกรรมการเพื่อ ศึกษาปัญหากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำข้อตกลงระหว่างประเทศในเรื่องการแลกเปลี่ยนวัตถุ ถิ่นกำเนิด (Original Objects) เป็นต้น

นอกจากนี้ อนุสัญญาสำคัญที่กล่าวได้ว่าเป็นผลของการพยายามอันต่อเนื่องนานนับหลายปีของยูเนสโก ในการที่จะก่อให้เกิดข้อตกลงระหว่างประเทศในเรื่องการคุ้มครองและการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมก็คือ อนุสัญญาว่าด้วยวิธีการในการห้ามและการป้องกันการนำเข้า การส่งออก และการโยกย้ายความเป็นเจ้าของในทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (The Convention on the Means of Prohibition and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property หรือเรียกว่า อนุสัญญายูเนสโก ปี 1970) ซึ่งก่อนหน้านี้นี้ในปี ค.ศ. 1933 ร่างอนุสัญญาว่าด้วยการคืนวัตถุที่มีคุณค่าทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือวิทยาศาสตร์ ซึ่งได้สูญหาย ถูกขโมย การโอนหรือการส่งออกโดยผิดกฎหมาย (A Draft Convention on the Repatriation of Artistic Historical and Scientific Interest which have been Lost, Stolen or Unlawfully Alienated or Exported) ได้ถูกเสนอไปยังสันนิบาตชาติ แต่มิได้รับการยอมรับแต่อย่างใด เช่นเดียวกับร่างอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองทรัพย์สินสมบัติทางประวัติศาสตร์หรือทางศิลปะของชาติ (A Draft Convention for the Protection of National Historic or Artistic Treasures) ที่ได้เสนอไปยังสันนิบาตชาติในปี ค.ศ. 1936 ได้ถูกนำกลับมาให้พิจารณาและศึกษาหาข้อมูลเพิ่มเติม ร่างอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองงานทางศิลปะและประวัติศาสตร์ของชาติ (A Draft Convention for the Protection of National Collections of Art and History) ที่ได้ร่างขึ้นในปี ค.ศ. 1939 ซึ่งจะใช้บังคับเฉพาะวัตถุที่ได้จัดทำทะเบียนว่าเป็นของรัฐ แต่ได้ถูกขโมยและถูกยึดโดยผิดกฎหมายเท่านั้น ยังไม่ได้รับการยอมรับเนื่องด้วยการเกิดสงครามโลกขึ้นเสียก่อน

อนุสัญญายูเนสโก ปี 1970 มีผลบังคับใช้ในเดือนเมษายน ปี ค.ศ. 1972 ซึ่งเมื่อถึงปี ค.ศ. 1987 มีรัฐสมาชิกที่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญารวมทั้งสิ้น 60 รัฐ ซึ่งรวมทั้งสหรัฐอเมริกาด้วย แต่ประเทศอังกฤษนั้นมิได้เข้าร่วม เป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าวด้วยเหตุผลบางประการ

นอกจากนี้ ยังมีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติของโลก (The Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (Paris) 1972) ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ และโดยวัตถุประสงค์ของอนุสัญญามรดกทางวัฒนธรรมนั้น

รวมไปถึงอนุสรณ์สถาน กลุ่มอาคาร และสถานที่ที่มีคุณค่าทางโบราณคดี จุดมุ่งหมายของอนุสัญญา
นี้คือ การก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านการอนุรักษ์ และกล่าวอ้างถึงสถานภาพของ
ทรัพย์สินทางวัฒนธรรม และทรัพย์สินทางธรรมชาติในฐานะที่เป็น "มรดกของโลก" (World
Heritage)

ในปี ค.ศ. 1974 ยูเนสโก ได้เรียกร้องให้รัฐสมาชิกเสนอรายงานเกี่ยวกับ
ขั้นตอนในการปฏิบัติในระดับชาติ ตามข้อเสนอแนะและอนุสัญญาที่เกี่ยวกับการคุ้มครองมรดกทาง
วัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติ ปี 1972 ซึ่งมีเพียงไม่กี่รัฐเท่านั้นที่เสนอรายงานส่งมายังยูเนสโก
ในการประชุมใหญ่ของยูเนสโก ปี ค.ศ. 1974 ณ กรุงปารีส จึงมีการเรียกร้องให้รัฐสมาชิก
จัดทำรายงานดังกล่าว เพื่อให้เป็นไปตามธรรมนูญและกฎเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับข้อเสนอแนะ
และอนุสัญญา (Constitution and Rules of Procedure Concerning Recommen-
dations and Conventions)

ในปี ค.ศ. 1977 คณะกรรมการในเรื่องมรดกโลก (The World Heritage
Committee) ได้พิจารณาถึงประเด็นในเรื่องความเป็นไปได้ของการบังคับใช้ World Heritage
Act ได้มีการจัดทำบัญชีทรัพย์สินที่เป็นมรดกของโลก ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของมรดกทางวัฒนธรรมและ
มรดกทางธรรมชาติ รวมไปถึงทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ได้รับการพิจารณาว่ามีความ เป็นเลิศทาง
ศิลปะ มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ โดยได้กำหนดเป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาไว้แล้วใน
อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติของโลก ซึ่งก็เป็นอสังหา
ริมทรัพย์เท่านั้น ยังมีได้มีการกล่าวถึงทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่เป็นสังหาริมทรัพย์แต่อย่างใด

การดำเนินการในการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม โดยความร่วมมือของ
ยูเนสโก เริ่มเด่นชัดมากยิ่งขึ้น เมื่อมีการเสนอให้จัดตั้งคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลในปี ค.ศ.
1978 เพื่อหาหนทางและวิธีการในการสนับสนุนการเจรจาในระดับทวิภาคีว่าด้วยการชดใช้ความ
เสียหายและการคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมให้แก่ประเทศที่สูญเสียทรัพย์สิน เช่นว่านั้นจากการ เป็น
อาณานิคม หรือการยึดครองของต่างชาติ ซึ่งในที่สุดคณะกรรมการนี้ก็ได้รับการจัดตั้งโดยใช้ชื่อว่า
คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลในการส่งเสริมให้มีการคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมไปยังประเทศถิ่น

กำเนิด หรือการชดใช้ความเสียหายในกรณีที่มีการยึดโดยผิดกฎหมาย¹⁴ (The Intergovernmental Committee for Promoting the Return of Cultural Property to its Countries of Origin or its Restitution in case of Illicit Appropriation) ซึ่งประกอบไปด้วยรัฐสมาชิกยูเนสโก จำนวน 20 รัฐ ซึ่งได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ของยูเนสโก คณะกรรมการดังกล่าวจะต้องดำเนินการไกล่เกลี่ย (Good Offices) และเป็นอนุญาโตตุลาการ (Arbitration Committee) และจะต้องส่งเสริมให้มีการร่วมมือและเจรจาในระดับทวิภาคี พหุภาคี และระดับภูมิภาคด้วย

คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลในการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมได้มีการประชุมครั้งสำคัญถึง 3 ครั้งด้วยกัน ครั้งแรกระหว่างปี ค.ศ. 1979-1980 ครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ. 1981 และครั้งที่ 3 ในปี ค.ศ. 1983¹⁵ โดยปรากฏว่าปัญหาในการเรียกคืนนั้น เป็นเรื่องที่รัฐหลายรัฐต่างเกี่ยวข้องและมีส่วนร่วมด้วย ยกตัวอย่างเช่น ในปี ค.ศ. 1979 คณะกรรมการได้พิจารณาข้อเสนอที่จัดทำโดยประเทศเปรู บรรดารัฐในอเมริกากลาง อเมริกาใต้ และแคริบเบียน ซึ่งได้ศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการให้การชดใช้ความเสียหายในรูปของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มาจากถิ่นกำเนิดต่างกัน และคุณค่าเท่าเทียมกันในกรณีที่มีการชดใช้ความเสียหายของวัตถุนั้นไม่สามารถจะกระทำได้หรือไม่ตรงตามความต้องการของประเทศผู้ร้องขอ คณะกรรมการได้สรุปปัญหาดังกล่าวว่า ความคิดเช่นนั้นค่อนข้างจะอันตราย อันที่จริงแล้ว ความสำคัญของเรื่องนี้ควรจะอยู่ที่การตกลงกันในระดับทวิภาคีมากกว่า และยังได้กล่าวอีกว่าทางเลือกในการชดใช้ความเสียหายที่ได้เสนอมานั้น เห็นได้ชัดว่าจะขัดต่อหลักการพื้นฐานซึ่งได้เน้นความสำคัญในเรื่องการนำทรัพย์สินทางวัฒนธรรมกลับคืนมา

¹⁴Culture and Communications Section - 79/ Conference 206/6, Intergovernmental Committee for promoting the return of Cultural property to its countries of origin or its restitution in case of illicit appropriation. First session, Paris, 2 April 1980.

¹⁵UNESCO, The Cultural Heritage of Mankind, A Shared Responsibility, May 1987, p. 67.

การดำเนินการขั้นตอนต่อไปของคณะกรรมการก็คือ การจัดทำโครงการจัดทำทะเบียนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมขึ้น โดยได้เริ่มโครงการทดลองตามโครงการดังกล่าว ในประเทศมาลี บังคลาเทศ ซามัวร์ตะวันตก ในความร่วมมือของสภาการพิพิธภัณฑ์ระหว่างประเทศ (International Council of Museums หรือเรียกโดยย่อว่า Icom) ซึ่งได้ส่งรายงานมายังคณะกรรมการในปี ค.ศ. 1981 ส่วนทะเบียนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมอื่น ๆ ก็ได้รวมถึงทรัพย์สินทางวัฒนธรรมของทวีปอาฟริกาที่อยู่นอกทวีปและหมู่เกาะแปซิฟิก ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมของหมู่เกาะแปซิฟิกในพิพิธภัณฑ์ในประเทศออสเตรเลีย ซึ่งได้จัดพิมพ์ในปี ค.ศ. 1980 การดำเนินการดังกล่าวรวมไปถึงการจัดทำทะเบียนวัตถุทางวัฒนธรรมของหมู่เกาะแปซิฟิกในพิพิธภัณฑ์ในสหรัฐอเมริกาอีกด้วย ทะเบียนเหล่านี้ล้วนเป็นประโยชน์ในการตรวจสอบถึงลักษณะการได้มาของพิพิธภัณฑ์ในประเทศ ซึ่งอาจจะ เป็นผลให้ต้องคืนทรัพย์สินนั้น ทั้งยังเป็นการตรวจสอบในเรื่องการส่งออกทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ทั้งนี้ โดยผ่านทางทะเบียนที่ได้รวบรวมทรัพย์สินนั้นในระดับท้องถิ่น และระดับประเทศอีกด้วย และถึงแม้ว่ารายละเอียดที่ปรากฏอยู่ในทะเบียน ซึ่งจะเป็นผลให้มีการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมจะไม่ค่อยชัดเจน แต่ทะเบียนดังกล่าวก็ได้แสดงให้เห็นถึงความคงอยู่และสถานที่ตั้งของทรัพย์สิน ซึ่งช่วยในการควบคุมการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินโดยผิดกฎหมายได้

การประชุมครั้งที่ 2 ของคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลในการคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม จัดให้มีขึ้นในเดือนกันยายน ค.ศ. 1981 มีผู้สังเกตการณ์จากรัฐสมาชิกยูเนสโกจำนวน 38 ประเทศ เข้าร่วมประชุม รวมทั้งผู้สังเกตการณ์จากองค์การระหว่างประเทศระดับรัฐบาล จำนวน 5 องค์การ และองค์การระหว่างประเทศอิสระ จำนวน 7 องค์การ¹⁶ ในการประชุมครั้งนี้ ผู้แทนจากประเทศเอกวาดอร์ได้เสนอรายงานเกี่ยวกับวัตถุในยุค pre-Columbian ของรัฐตน จำนวน 12,000 ชิ้น ได้ถูกส่งออกโดยผิดกฎหมายไปยังประเทศอิตาลี และได้นำคืนขึ้นสู่ศาลของอิตาลีแล้ว โดยได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลอิตาลีเป็นอย่างดี

¹⁶Culture and Communication Section - 81/Conference 203/10, 1982, Intergovernmental Committee for promoting the return of Cultural property to its countries of origin or its restitution in case of illicit appropriation. Final Report, Paris, September 1981.

ผู้แทนของประเทศเอ็กวาดอร์ ได้ร้องขอให้คณะกรรมการสนับสนุนในคำร้องของประเทศเอ็กวาดอร์ ที่มีไปยังรัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรมของประเทศอิตาลี และได้กล่าวไว้ว่าประเทศเอ็กวาดอร์ และประเทศอิตาลี ต่างก็ให้สัตยาบันในอนุสัญญายูเนสโก ปี 1970 ทั้งสิ้น

นอกจากนี้ ยูเนสโกและ ICOM ก็ได้ร่วมมือกันพิจารณาถึงรูปแบบมาตรฐานในการเรียกคืนและชดใช้ความเสียหายในทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ร่างรูปแบบนี้ได้นำเสนอไปยังคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลในการประชุมครั้งที่ 2 โดยในที่สุดก็ได้รับการเห็นชอบจากประธานและคณะกรรมการดังกล่าว จุดประสงค์ที่สำคัญของรูปแบบนี้ก็คือ การสนับสนุนให้มีการเจรจาในระดับทวิภาคี และเสนอวิธีการในการเก็บบันทึกข้อมูลข่าวสารอันเกี่ยวกับทรัพย์สินที่อาจจะถูกร้องขอให้มีการเรียกคืนได้ และยังได้วางรูปแบบในการบรรจุข้อมูลและข้อสังเกตต่าง ๆ ขององค์กรผู้มีอำนาจทั้งประเทศผู้ร้องขอและประเทศผู้ถูกร้องขอ ซึ่งจะใช้ในกรณีที่มีการเจรจาในระดับทวิภาคีได้ผลไม่เป็นที่น่าพอใจ รูปแบบมาตรฐานดังกล่าวได้แบ่งออกเป็น 5 หัวข้อ ดังนี้

- (1) ข้อมูลเกี่ยวกับภูมิหลังของวัตถุ (เช่น ชนิดของวัตถุ, วัสดุที่ใช้ เป็นต้น)
- (2) ข้ออ้างอิงทางกฎหมายและกฎเกณฑ์ในการป้องกันการโยกย้ายทรัพย์สินทางวัฒนธรรม โดยมีขอบด้วยกฎหมาย
- (3) สถานภาพปัจจุบันของวัตถุ (เช่น เป็นของรัฐหรือเอกชน เป็นต้น)
- (4) วิธีการที่ได้เสนอแนะ (เช่น การเจรจา หรือ การยื่นข้อเสนอม เป็นต้น)
- (5) ข้อสังเกตอื่น ๆ

อย่างไรก็ตาม ในเดือนมกราคม ค.ศ. 1984 ได้มีการใช้แบบฟอร์มมาตรฐานอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรก โดยการรับรองจากคณะกรรมการระหว่างรัฐบาล แบบฟอร์มดังกล่าวเป็นของประเทศจอร์แดน ซึ่งร้องขอให้มีการคืนแผ่นหินทรายแกละสลัก (Sandstone Panel of Tyche with the Zodiac) จากพิพิธภัณฑสถานศิลปะซินซินเนติ สหรัฐอเมริกา ส่วนประเทศศรีลังกา นั้น ไม่ประสบความสำเร็จในการพยายามที่จะเสนอแบบฟอร์มมาตรฐาน แต่ในที่สุดถึงแม้ว่าจะไม่มีการแนะนำให้มีการเจรจาในระดับทวิภาคีกับประเทศที่ยึดถือทรัพย์สินหรือการเสนอแบบฟอร์มดังกล่าว จะไม่ประสบผลสำเร็จ ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1984 ประเทศกรีกก็ได้ยอมรับรูปแบบใหม่ของยูเนสโก ในการที่จะเรียกร้อง Elgin Marbles คืนจากประเทศอังกฤษ

รูปแบบและวิธีการใหม่ที่ถูกกำหนดโดยคณะกรรมการนี้ถูกใช้ในฐานะที่เป็นกระบวนการทางการทูตที่สำคัญ โดยอาศัยความช่วยเหลือทางด้านศีลธรรมจากคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลในกรณีประเทศที่ยึดถือทรัพย์สินทางวัฒนธรรมไม่ยอมตอบรับคำร้องขอภายในเวลาหนึ่งปี คณะกรรมการฯ สามารถขยายขอบเขตในการเจรจาแบบ Good Offices เป็นการเจรจาในรูปแบบของการประนีประนอม (Mediation) หรืออนุญาโตตุลาการได้ การกำหนดดังกล่าวเป็นจุดบกพร่องของคณะกรรมการฯ เพราะคู่กรณีไม่ได้มีข้อตกลงกันในเรื่องบทบาทของคณะกรรมการฯ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้ว ก็ไม่มีอำนาจอะไรที่จะไปบังคับให้รัฐคู่กรณีปฏิบัติตามได้สมาชิกของคณะกรรมการบางคนได้กล่าวว่า เป็นเรื่องที่ไม่สามารถเป็นไปได้ที่จะยอมรับ อนุญาโตตุลาการที่จัดตั้งโดยคณะกรรมการฯ ซึ่งมีบทบาทที่แท้จริงเพียงแค่ว่าเป็นผู้ไกล่เกลี่ยหรือการสร้างแรงกดดันทางศีลธรรม (Moral Pressure) เท่านั้น

ในการประชุมครั้งที่ 3 ของคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1983 ได้มีการกล่าวถึงความสำคัญในการเจรจาระดับทวิภาคี โดยสมาชิกจำนวนหนึ่งรวมทั้งผู้สังเกตการณ์จากประเทศอังกฤษ ซึ่งได้กล่าวชี้แจงว่าประเทศอังกฤษนั้นมีสังคมแบบ Pluralistic ซึ่งประกอบไปด้วยสถาบันอิสระจำนวนมากที่ทำให้อำนาจของรัฐบาลถูกจำกัดอย่างเคร่งครัด ในการกำหนดนโยบายดังกล่าวมีข้อควรพิจารณาที่ขัดแย้งกัน คือ ความต้องการของบรรดาประเทศกำลังพัฒนาที่จะได้รับวัตถุที่ไม่สามารถทดแทนได้ โดยเกี่ยวเนื่องกับมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศนั้นกับความจำเป็นของพิพิธภัณฑ์ในการที่จะช่วยกันสร้างสรรค์และทะนุบำรุงศิลปะโบราณวัตถุเพื่อสังคมระหว่างประเทศ ซึ่งวิธีการในการแก้ข้อขัดแย้งนี้ก็คือน การกำหนดมาตรการความร่วมมือทางวัฒนธรรมในระดับพหุภาคี และทวิภาคี ผู้แทนจากอังกฤษได้กล่าวเสริมว่าความจริงแล้วประเทศอังกฤษไม่ได้ยอมรับหลักในเรื่องการคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ยกเว้นในกรณีที่ทรัพย์สินนั้นได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าประเทศอังกฤษจะคัดค้านในหลักการคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม แต่ละสถาบันในประเทศอังกฤษมีเสรีภาพในการดำเนินการภายในขอบเขตของกฎหมาย

¹⁷ Culture Section Series -83/Conference 216/inf 3- Intergovernmental Committee for promoting the return of cultural property to its countries of origin or its restitution in case of illicit appropriation. Third Session press file. 15 March 1983.

และการคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม เป็นเพียงทางเลือกที่เป็นไปได้ในการเจรจาสองฝ่าย ท้ายสุด ผู้แทนจากประเทศอังกฤษได้อ้างถึงความเป็นไปได้ในการจัดโครงการให้ความช่วยเหลือระดับทวิภาคี เพื่อความร่วมมือทางเทคนิคในการจัดการพิพิธภัณฑสถานและการสงวนรักษา

การประชุมครั้งนี้ได้ก่อให้เกิดผลดีในแง่ของความเป็นไปได้ที่จะให้มีการเจรจาในระดับทวิภาคี เช่นเดียวกับการเจรจาระหว่างประเทศอริกับสหรัฐอเมริกา ประเทศเนเธอร์แลนด์ กับประเทศอินโดนีเซีย ประเทศเบลเยียมกับประเทศแอฟริกา และประเทศฝรั่งเศสกับประเทศอาฟริกัน บางประเทศซึ่งประสบผลสำเร็จไปแล้ว

องค์กรสำคัญอีกองค์กรหนึ่ง ซึ่งเกี่ยวข้องในการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม คือ สภาประชาชนใหญ่สหประชาชาติ ซึ่งตามปกติแล้วไม่มีอำนาจในการออกกฎหมาย (Legislative Power) เว้นแต่ในบางกรณีที่กำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งมีได้รวมไปถึงในเรื่องทรัพย์สินทางวัฒนธรรมด้วย ข้อมติของสหประชาชาติเป็นเพียงข้อเสนอแนะไปยังรัฐสมาชิกเพื่อนำไปปฏิบัติตามเท่านั้น ในวันที่ 11 พฤศจิกายน ค.ศ. 1977 สภาประชาชนใหญ่สหประชาชาติได้ยอมรับข้อมติ¹⁸ ซึ่ง

1. เชื้อเชิญให้รัฐสมาชิกทั้งหมดลงนามและให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยวิธีการห้ามและป้องกันการนำเข้า การส่งออกและการโยกย้ายความเป็นเจ้าของในทรัพย์สินทางวัฒนธรรม โดยมีขอบข่ายกฎหมาย ซึ่งได้รับการยอมรับโดยที่ประชุมใหญ่ของยูเนสโก เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน ค.ศ. 1970

2. เรียกร้องให้รัฐสมาชิกใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันการเคลื่อนย้ายงานศิลปะที่มาจากรัฐอื่นเข้ามาในอาณาเขตของรัฐตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากอาณาเขตซึ่งเคยเป็นอาณานิคมหรืออยู่ภายใต้การปกครองหรือการยึดครองของต่างชาติ

3. รับรองว่าการชดใช้ความเสียหายแก่ประเทศเจ้าของศิลปวัตถุ (Objets d'art) อนุสรณ์สถาน วัตถุจากพิพิธภัณฑสถาน จดหมายเหตุ เอกสารและสมบัติทางวัฒนธรรมหรือศิลปะ

¹⁸ Official report concerning legal matters in the United Nations, vol 12, No.4, 1 December 1977.

อื่นก่อให้เกิดความมั่นคงในความร่วมมือระหว่างประเทศและการสงวนรักษาและพัฒนาการของ
คุณค่าทางวัฒนธรรมในอนาคต

และที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้น ในวันที่ 11 ธันวาคม ค.ศ. 1980 สมัชชาใหญ่สห
ประชาชาติได้ยอมรับข้อมติ 2 ฉบับ¹⁹ เกี่ยวกับการสงวนรักษาและการพัฒนาคุณค่าทางวัฒนธรรม
ข้อมติทั้ง 2 ได้รับการรับรองโดยคณะกรรมการสังคม มนุษยธรรม และวัฒนธรรม และภายใต้
ข้อมติที่ 35/128 ที่ว่าด้วยการชดใช้ความเสียหายและการคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมและทางศิลปะ
ให้แก่ประเทศถิ่นกำเนิด สมัชชาใหญ่สหประชาชาติก็ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผลงานที่ยูเนสโกได้
ปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ และได้ร้องขอให้ยูเนสโกเพิ่มความพยายามในการช่วยเหลือประเทศต่าง ๆ
เพื่อค้นหาวิธีที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาเหล่านี้ด้วย

สมัชชาใหญ่สหประชาชาติ โดยความร่วมมือของยูเนสโก ได้เชื้อเชิญให้บรรดา
รัฐสมาชิกจัดทำทะเบียนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ตั้งอยู่ในดินแดนและนอกดินแดนของตนอย่างมีระบบ
และร้องขอให้รัฐทั้งหลายให้วางมาตรการที่เหมาะสมในการห้ามและการป้องกันการนำเข้า
การส่งออกและการโยกย้ายความเป็นเจ้าของในทรัพย์สินทางวัฒนธรรม โดยมีขอบด้วยกฎหมาย
สมัชชาฯยังได้ร้องขอให้เลขาธิการสหประชาชาติ โดยความร่วมมือของยูเนสโก เพื่อวางมาตรการ
ที่เหมาะสมในการเร่งระดมให้เกิดมติหาชนในระดับระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโดย
ผ่านทางสหประชาชาติ

ในวันที่ 27 พฤศจิกายน ค.ศ. 1981 สมัชชาใหญ่สหประชาชาติ ได้เชื้อเชิญ
ให้บรรดารัฐสมาชิกดำเนินมาตรการที่เหมาะสมในการห้ามและการป้องกันการนำเข้า การส่งออก
และการโยกย้ายความเป็นเจ้าของในทรัพย์สินทางวัฒนธรรม โดยมีขอบด้วยกฎหมาย และในการ
ยุติการเคลื่อนย้ายศิลปวัตถุและวัตถุที่อยู่ในความครอบครองของพิพิธภัณฑ์ โดยมีขอบด้วยกฎหมาย
โดยใช้มาตรการที่จำเป็นภายใต้กฎหมายของแต่ละประเทศโดยความร่วมมือจากศาลและตุลาการ
ทั้งยังได้ร้องขอให้รัฐสมาชิกร่วมมือกับคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลจัดให้มีข้อตกลงในระดับทวิภาคี
และกล่าวถึงความสำคัญในการลงนามและให้สัตยาบันอนุสัญญายูเนสโก ปี 1970²⁰

¹⁹U.N. Monthly Chronicle, vol. XVIII, No.3, March 1981, p. 68.

²⁰U.N. Monthly Chronicle, vol. XIX, No.4, February 1982 pp.49-50.

ในวันที่ 25 พฤศจิกายน ค.ศ. 1983 สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้เรียกร้องให้รัฐสมาชิกส่งคืนหรือชดใช้ความเสียหายในทรัพย์สินทางวัฒนธรรมยังประเทศถิ่นกำเนิดในข้อมติที่ 38/34²¹ โดยมีคะแนนเสียงเห็นชอบถึง 123 เสียง และไม่มีรัฐใดที่ไม่เห็นด้วย แต่มี 13 รัฐที่งดไม่ออกเสียง คือ ออสเตรเลีย เบลเยียม เดนมาร์ก ฝรั่งเศส สาธารณรัฐเยอรมัน ไอร์แลนด์ อิสราเอล อิตาลี ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ สวีเดน อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา ภายใต้ข้อมติดังกล่าว สมัชชาได้เรียกร้องให้บรรดารัฐสมาชิกขึ้นทะเบียนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่มีอยู่ในและนอกอาณาเขตของตน และเรียกร้องให้มีการตกลงในระดับทวิภาคีในการคืนทรัพย์สิน เช่นว่านั้น รวมทั้งยังสนับสนุนความคิดที่ว่าทรัพย์สินทางวัฒนธรรมควรจะถูกนำไปกับการฝึกอบรมบุคลากรผู้เชี่ยวชาญให้มีความรู้ ความสามารถในด้านการอนุรักษ์ นอกจากนี้ยังเชิญชวนให้รัฐสมาชิกให้สัตยาบันอนุสัญญาเนสโก ปี 1970 ข้อมติดังกล่าวเป็นการกล่าวถึงความสำคัญในการคืนและการชดใช้ความเสียหายในทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่จะก่อให้เกิดความมั่นคงในความร่วมมือระหว่างประเทศ และการสงวนรักษาคูณค่าทางวัฒนธรรมสากล และสมัชชาฯ ยังได้เรียกร้องให้รัฐสมาชิกจัดให้มีการติดต่อสื่อสารทางด้านข้อมูลระหว่างสถาบันทางการศึกษา และวัฒนธรรมเพื่อร่วมดำเนินการให้เป็นไปโดยถูกต้องตามทำนองคลองธรรมยิ่งขึ้น

จากข้อมติของยูเนสโกและสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ ก่อให้เกิดความร่วมมือในระดับภูมิภาคในการวางมาตรการอันเกี่ยวกับทรัพย์สินทางวัฒนธรรมดังนี้ :-

ปี ค.ศ. 1969 สภายุโรปได้ตราอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางโบราณคดีเพื่อแสวงหาวิธีการ และความร่วมมือในการคุ้มครองมรดกทางโบราณคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การคุ้มครองวัตถุทางโบราณคดีที่มีคุณค่าทางวัฒนธรรมและวิทยาศาสตร์ จากอันตรายอันอาจจะเกิดจากการเคลื่อนย้ายในระดับระหว่างประเทศ รัฐสมาชิก จะต้องรับรองว่าพิพิธภัณฑ์และสถาบันที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐจะหลีกเลี่ยงการได้มาซึ่งวัตถุทางโบราณคดีจากการโจรกรรมหรือการขุดค้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และจะต้องจำกัดการเคลื่อนย้ายวัตถุทางโบราณคดีที่ได้มาอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีได้มีข้อบังคับให้รัฐภาคีอนุสัญญาออกกฎหมายให้เป็นไปตามอนุสัญญา เพียงแต่ให้ร่วมมือกันป้องกันการกระทำที่ผิดกฎหมายอันเกี่ยวกับโบราณวัตถุเท่านั้น และก็มีได้มีการพิจารณาถึงประเด็นในเรื่องการคืนวัตถุแต่อย่างใด

²¹U.N. Chronicle, January 1984, pp. 27-28.

องค์กรอิสระที่มีความสำคัญในเรื่องทรัพย์สินทางวัฒนธรรมอีกองค์กรหนึ่งคือ สภาการพิพาทระหว่างประเทศ หรือ ICOM ในปี ค.ศ. 1977 ICOM ได้สนองตอบนโยบายของยูเนสโก โดยประกาศว่า การรวบรวมมรดกที่ได้กระจัดกระจายโดยการชดใช้ความเสียหาย หรือการคืนวัตถุซึ่งมีความสำคัญอย่างมากต่อเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ของประเทศ ที่ได้สูญเสียไป จะต้องได้รับการพิจารณาโดยหลักจริยธรรม (Ethical Principle) และได้เรียกร้องให้สมาชิกของ ICOM ช่วยเหลือประเทศที่สูญเสียทรัพย์สินทางวัฒนธรรมในการจัดหาวัตถุที่เป็นมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศผู้สูญเสียให้กลับคืนมา และสนับสนุนให้มีการเจรจา ระดับทวิภาคีระหว่างรัฐบาลในกรณีดังกล่าว ที่ประชุม ICOM ได้ตัดสินใจที่จะช่วยเหลือให้มีการคืนและการชดใช้ความเสียหายในวัตถุที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งแก่ประเทศถิ่นกำเนิดและจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกาล (Ad Hoc Committee) เพื่อศึกษาถึงทิศทางความเป็นไปได้ของปัญหาและกำหนดให้มีบทบัญญัติที่เป็นธรรม (Ethical Code) ในการชดใช้ความเสียหายและการคืนวัตถุ เช่นว่านั้นด้วย²²

ในเดือนสิงหาคม 1983 ได้มีการจัดเตรียมร่างอนุสัญญาการกระทำผิดต่อทรัพย์สินทางวัฒนธรรม (A Draft Convention on Offences Against Cultural Property)²³ โดยสภายุโรป ในร่างอนุสัญญานี้กำหนดให้มีความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีในการป้องกันการกระทำผิดที่เกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ทั้งของรัฐและของเอกชนและการนำทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ได้ถูกเคลื่อนย้ายโดยผลของการกระทำผิดดังกล่าวกลับคืนมา การกระทำผิดที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาได้แก่

²² James A.R. Nafziger, The New International Legal Framework for the Return, Restitution or Forfeiture of Cultural Property, New York University Journal of International Law and Politics, Summer 1983, p. 803.

²³ James A.R. Nafziger, International Penal Aspects of Protecting Cultural Property, The International Lawyer V. 19, No.3 (Summer, 1985), p. 835.

1. การขโมยทรัพย์สินทางวัฒนธรรม
2. การยึดทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยการกระทำอันป่าเถื่อนหรือการข่มขู่
3. การริบทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ได้มาจากการกระทำความผิดข้อใด

ข้อหนึ่งข้างต้น

อย่างไรก็ตาม ขอบเขตของการใช้ออนุสัญญาสามารถจะขยายได้โดยอำนาจของรัฐภาคีเอง ที่จะกำหนดไว้ในการกระทำความผิดอื่น ๆ ซึ่งรวมถึงการส่งออกทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยมิชอบ ร่างอนุสัญญายังได้กำหนดกระบวนการวิธีในการชดใช้ความเสียหายของทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ได้ตั้งอยู่ในดินแดนของรัฐสมาชิก ซึ่งภายหลังได้ถูกเคลื่อนย้ายไปยังรัฐสมาชิกอื่น โดยผลของการกระทำความผิดที่อนุสัญญาได้บัญญัติไว้ และความผิดนั้นกระทำภายในอาณาเขตของรัฐภาคีอนุสัญญา ร่างอนุสัญญายังได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลต่างรัฐอื่น เกี่ยวกับการชดใช้ความเสียหายของทรัพย์สินทางวัฒนธรรม

องค์กรที่แสดงให้เห็นถึงความร่วมมือในระดับภูมิภาคอีกองค์กรหนึ่ง องค์กรรัฐภาคีพื้นที่ทวีปอเมริกา (The Organization of American States) ซึ่งได้ร่วมกันตราอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางโบราณคดี และทางศิลประหว่างชาติอเมริกา (Convention on the Protection of the Archaeological and Artistic Heritage of the American Nations 1976) หรือเรียกโดยย่อว่าอนุสัญญาซาน ซัลวาดอร์ (Convention of San Salvador)²⁴ โดยมีรัฐลาตินอเมริกา จำนวน 7 รัฐ ที่เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาโดยมีจุดประสงค์ที่จะห้ามการส่งออกและการนำเข้าทรัพย์สินทางวัฒนธรรมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อนุสัญญาได้กล่าวถึงการส่งออกและการนำเข้าทรัพย์สินทางวัฒนธรรมจะถูกพิจารณาว่าผิดกฎหมายถ้าการส่งออกนั้นมิได้รับความเห็นชอบจากรัฐผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินทางวัฒนธรรม อนุสัญญายังได้สนับสนุนให้มีการขึ้นทะเบียนบรรดาทรัพย์สินทางวัฒนธรรม และขึ้นทะเบียนการจำหน่ายจ่ายโอนซึ่งเกิดจาก

²⁴ Reports of the United Nations Joint Inspection Unit :
 "Contribution of the UN. system to the conservation and management
 of Latin American cultural and Natural heritage" (JIV/Rep./82/5)
 116/ Exg. March, 1983.

การซื้อขายทรัพย์สินทางวัฒนธรรม รวมทั้งการห้ามนำเข้าโดยปราศจากใบรับรอง (Certificates) ที่แสดงให้เห็นว่าทรัพย์สินนั้นได้รับอนุญาตให้ส่งออกได้ และที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้นก็คือ การกำหนดวิธีการในการชดใช้ความเสียหายแก่ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ได้ส่งออกโดยผิดกฎหมาย และได้บัญญัติเป็นพิเศษในกรณีที่กฎหมายของรัฐที่ถูกร้องขอกำหนดให้มีการฟ้องร้อง เพื่อนำทรัพย์สินทางวัฒนธรรมซึ่งได้ถูกนำเข้าหรือ เคลื่อนย้ายโดยมิชอบด้วยกฎหมายกลับคืนมา การฟ้องร้องดังกล่าวจะต้องกระทำโดยชอบธรรมในศาล โดยองค์กรผู้มีอำนาจของรัฐนั้น รัฐที่ร้องขอมีสิทธิที่จะดำเนินคดีในรัฐที่ถูกร้องขอ เพื่อที่จะนำทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่ถูกเคลื่อนย้ายกลับคืนมาได้

ในปี ค.ศ. 1976 The Commission of the European Communities²⁵ ได้ร้องขอให้มีการศึกษาถึงวิธีการในความสัมพันธ์ระหว่างการโจรกรรม และการขนส่งงานศิลปะ โดยมีขอบด้วยกฎหมาย จากการศึกษาดังกล่าว ได้มีการเสนอว่า เพื่อที่จะให้การคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ ควรจะต้องเลิกล้มระบบการคุ้มครองผู้ซื้ออย่างเด็ดขาด หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ จะต้องมีการคืนหรือการชดใช้ความเสียหาย โดยปราศจากการเสียค่าทดแทน (Compensation) ในทุกกรณี อย่างไรก็ตามก็ยังไม่ปรากฏว่า ประชาคมเศรษฐกิจยุโรปจะได้ใช้มาตรการที่จะก่อให้เกิดผลดังกล่าวแต่อย่างใด เมื่อมีการรับรองข้อเสนอ เช่นว่านี้

ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้นับเป็นความพยายามของ UNESCO ในการที่จะผลักดันให้ทั่วโลกเห็นความสำคัญในเรื่องการคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมและการชดใช้ค่าเสียหาย โดยได้รับความร่วมมือจาก ICOM และแม้กระทั่งสมัชชาใหญ่สหประชาชาติเองก็ยังมีข้อมติ (Resolution) ที่ยืนยันถึงความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกในการคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรม อันเป็นองค์ประกอบสำคัญในการสร้างความเห็นพ้องต้องกัน (Consensus) ให้เกิดขึ้นในวงการกฎหมายระหว่างประเทศ

²⁵ J. Chatelain, Means of Combating the theft of Illegal Traffic in Works of Art in Nine Countries of E.E.C., A study prepared at the Request of the Commission of the European Communities, 1976, pp. 106-7.

1.4.2 บทบาทของประเทศไทยในการเรียกคืนทรัพย์สินทาง
วัฒนธรรม

ในช่วงปี 1960 เป็นต้นมา การเรียกคืนและการชดใช้ค่าเสียหายในทรัพย์สินทางวัฒนธรรมได้มีบทบาทมากยิ่งขึ้นในสังคมระหว่างประเทศ พร้อม ๆ กับการเกิดแนวความคิดในเรื่องเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดาประเทศโลกที่สาม ที่ซึ่งจะได้รับเอกราชต่าง ๆ ก็ได้ร่วมมือกับ UNESCO เพื่อต่อสู้ให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินทางวัฒนธรรม อันแสดงถึงเกียรติยศและศักดิ์ศรีของตน ถึงแม้ว่าประเทศเหล่านี้จะได้รับเอกราชโดยสมบูรณ์แล้ว ก็ยังตระหนักว่าสิ่งสำคัญยิ่งของชาติที่สามารถทำให้ชาติรวมอยู่ได้นั้นก็คือ เอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม อันจะเป็นแรงผลักดันสำคัญที่จะทำให้เกิดความรู้สึกที่ถูกปลดปล่อยจากพันธนาการและเป็นแรงบันดาลใจที่จะสร้างชาติต่อไป

ตัวอย่างของกรณีการคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมให้แก่ประเทศโลกที่สาม²⁶

- ในช่วงต้นปี ค.ศ. 1930 ศิลปวัตถุที่ได้ถูกเคลื่อนย้ายโดย เซอร์โรเบิร์ต บราวน์วิกก์ เมื่อปี ค.ศ. 1815 ภายหลังจากการมีชัยเหนืออาณาจักรแคนดี ในกรุงโคลัมโบ ศิลปวัตถุเหล่านี้ประกอบไปด้วยเครื่องสักการะบูชา คทา และบางส่วนของเครื่องราชกกุธภัณฑ์ของกษัตริย์องค์สุดท้ายของแคนดี ได้ถูกคืนไปยังกรุงโคลัมโบ ประเทศศรีลังกา โดยรัฐบาลอังกฤษ
- ในปี ค.ศ. 1950 ฝรั่งเศสและลาวได้มีข้อตกลงเกี่ยวกับการชดใช้ค่าเสียหายของบรรดาศิลปวัตถุในลาว
- ในปี ค.ศ. 1962 ศิลปวัตถุที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการเฉลิมฉลองเอกราชของชนเผ่ากาบากา ในแคว้นยูกันดา ได้ถูกส่งคืนมายังประเทศยูกันดาโดยพิพิธภัณฑ์ทางโบราณคดีและมานุษยวิทยาของมหาวิทยาลัยแคมบริดจ์

²⁶ Jeanette Greenfield, *The Return of Cultural Treasures*, Cambridge University Press 1989, pp. 260-266.

- ปี ค.ศ. 1964 พิพิธภัณฑ์วัดดอเรียและอัลเบิร์ต ได้ส่ง เครื่องราช
กกุภัณฑ์ของมันดาเลย์ คีนมายังประเทศพม่า

- ปี ค.ศ. 1970 เบลเยียมได้ส่งคินคิลปวัตถุ จำนวน 40 ชิ้น
กลับคืนไปยังประเทศแซร์ (กล่าวว่าในที่สุดก็ได้ไปปรากฏอีกครั้งหนึ่งในตลาดค้าคิลปวัตถุระหว่าง
ประเทศ) ข้อตกลงนี้ได้ทำขึ้นระหว่างพิพิธภัณฑ์แห่งชาติ อันเกี่ยวกับอาฟริกากลาง Tervuren,
Belgium และพิพิธภัณฑ์แห่งประเทศแซร์

- ปี ค.ศ. 1973 พิพิธภัณฑ์บริติช ได้ส่งชิ้นส่วนของเสาแกะสลัก
ที่ถูกขโมยไปยังประเทศกัวเตมาลา ถึงแม้พิพิธภัณฑ์จะมีกรรมสิทธิ์อย่างถูกต้องตามกฎหมายในชิ้น
ส่วนของเสาแกะสลักอันนั้นก็ตาม แต่พิพิธภัณฑ์ก็ได้ติดต่อไปยังรัฐบาลประเทศกัวเตมาลา เพื่อหารือ
เกี่ยวกับเรื่องนี้ ในปี ค.ศ. 1970 พิพิธภัณฑ์ก็ได้จัดวางชิ้นส่วนนี้ไว้ในความดูแลของสถาบันมานุษยวิทยา
และประวัติศาสตร์กัวเตมาลา และเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 1972 ก็ได้ส่งคืนผ่านทางเอกอัครราชทูต
กัวเตมาลาประจำสหรัฐอเมริกา โดยผู้อำนวยการพิพิธภัณฑ์ได้ทำหนังสือแจ้งว่า ชิ้นส่วนเสาแกะสลัก
หรือ Stela นี้ได้ประกอบขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของเอกสารในทางประวัติศาสตร์ ซึ่งมีความสำคัญต่อ
แผ่นดินที่เป็นถิ่นกำเนิดมากกว่าในประเทศสหรัฐอเมริกา

- ปี ค.ศ. 1973 กองโบราณวัตถุของประเทศซีเรีย ได้ร้องขอให้
พิพิธภัณฑ์ Newark ในรัฐนิวเจอร์ซีย์ ส่งคืนรูปโมเสต ในคริสต์ศตวรรษที่ 5 ที่ได้มาจากเมืองโบราณ
การเรียกร่องนี้ประสบความสำเร็จในที่สุด และโบราณวัตถุดังกล่าวได้ถูกส่งคืนมายังประเทศซีเรีย
ในปี 1974

- ปี ค.ศ. 1974 พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาตินิวซีแลนด์ เวลลิงตัน
ได้ทำความตกลงอย่างไม่เป็นทางการในการส่งคืนหน้ากาก ไปยังพิพิธภัณฑ์แห่งชาติปาปัวนิวกินี
พอร์ด มอร์สบี

- ปี ค.ศ. 1976 พิพิธภัณฑ์ Peabody ของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด
ได้ส่งคืนกลุ่มงานศิลปะที่ทำด้วยหยกกลับคืนมายังประเทศเม็กซิโก

- ปี ค.ศ. 1977 ประเทศเบลเยียมได้ส่งคืนวัตถุที่มีคุณค่าทางวัฒนธรรม
นับพันชิ้นให้แก่ประเทศแซร์

- ได้มีข้อตกลงระหว่างรัฐบาลเนเธอร์แลนด์และรัฐบาลอินโดนีเซีย ในการคืนศิลปะโบราณวัตถุมายังประเทศอินโดนีเซีย ศิลปะโบราณวัตถุนี้ประกอบไปด้วยรูปเคารพใน ศาสนาพุทธ และศาสนาฮินดู รวมทั้งวัตถุที่เป็นสมบัติของหลวง ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับคุณลักษณะ พิเศษหรือเหตุการณ์ที่เป็นรากฐานทางประวัติศาสตร์ของประเทศอินโดนีเซีย นอกจากนี้ ทั้งสอง ประเทศยังได้มีข้อตกลงพิเศษทางด้านวัฒนธรรมระหว่างกันอีกด้วย

- พิพิธภัณฑ์ Peabody ของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ได้ทำข้อตกลงที่จะ ให้ยืมในระยะยาวแก่พิพิธภัณฑ์ของประเทศปานามา อันได้แก่บรรดาวัตถุในสมัย Pre-Columbian และในขณะเดียวกันมหาวิทยาลัยเพนซิลวาเนีย ก็ได้ส่งคืนงานเคลือบดินเผาที่ได้มาจากแหล่ง โบราณคดีสำคัญในปานามา กลับคืนไปยังประเทศปานามาอีกด้วย

1.5 ความเป็นมาของการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมและการเรียกคืน ทรัพย์สินทางวัฒนธรรมของประเทศไทย

จิตสำนึกในการหวงแหนในมรดกทางวัฒนธรรมของไทยเรานั้นมีมาเป็นเวลานานแล้ว แม้ในระยะแรกจะเน้นเฉพาะรูปเคารพในพระศาสนามากกว่าการสงวนรักษามีมือช่างและรูปแบบทางศิลปกรรม²⁷ ดังจะเห็นได้จากกฎหมายตราสามดวง อันเป็นกฎหมายในสมัยอยุธยา ที่มาชำระในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ผลการตรากฎหมายนี้ขึ้นมาเพื่ออนุรักษ์สถาบันทางศาสนา เพราะในระยะนี้โครงสร้างทางสังคมส่วนใหญ่จะ เน้นด้านศาสนามากกว่าสิ่งอื่น กฎหมายที่ตราขึ้น จึงต้องการผลตอบสนองด้านการป้องกันการทำลายองค์การทางศาสนา ซึ่งเป็นการคุ้มครองทรัพย์สิน ทางวัฒนธรรมที่ได้ผลในระยะหนึ่ง เพราะในกฎหมายบทกำหนดโทษจะรุนแรง แสดงให้เห็นความ ศรัทธาในเรื่องดังกล่าว ดังตัวอย่างในพระอัยการลักษโจรในกฎหมายตราสามดวง²⁸ ที่ได้ระวาง โทษของการลักพระพุทธรูปและลอกทองพระพุทธรูป พระสฎูป พระเจดีย์ ไว้ในมาตรา 47, 48.

²⁷ วิชัย ตันกิตติกร, ประวัติการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม (โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ), ทฤษฎีและแนวปฏิบัติการอนุรักษ์อนุสรณ์สถานและแหล่งโบราณคดี, เอกสารกองโบราณคดี หมายเลข 1/1532, บริษัท หิรัญพัฒน์ จำกัด หน้า 55.

²⁸ กรมศิลปากร, กฎหมายตราสามดวง หน้า 243-246.

49, 50, 51, 52 หลายวิธีด้วยกัน ไม่ว่าจะ เป็นการตัดเท้าจับใส่เตาเพลิง ทวนด้วยลวดหนึ่ง ดัดนิ้ว จนกระทั่งถึงประหารชีวิต บทกำหนดโทษที่รุนแรงและทรมาณ เช่นนี้เป็นเพราะความศรัทธา ในทางศาสนาของประชาชนสมัยนั้น แต่ก็ยังปรากฏว่ามีผู้ลักลอบขุดหาทรัพย์สมบัติอยู่เนื่อง ๆ จนถึงในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว²⁹ ได้โปรดเกล้าฯ ตรากฎหมายประกาศ ให้ควบคุมการทำลายวัดขึ้น โดยออกเป็นหมายประกาศเขตรังวัดผู้ร้ายขุดวัด โดยให้ชาวบ้านที่ อยู่ในเขตวัดดูแล และถ้าหากวัดที่อยู่ในหมู่บ้านใดถูกลักลอบทำลายโดยมิได้แจ้งให้ทางการทราบ จะถูกลงโทษอย่างหนัก แต่ก็ไม่รุนแรงเท่ากฎหมายตราสามดวง ถึงกระนั้นก็ตาม การขุดค้นก็ยัง คงมีอยู่ต่อไปโดยมิได้คำนึงถึงคุณค่าทางวัฒนธรรมของทรัพย์สิน แต่กลับคำนึงถึงความศักดิ์สิทธิ์ ของทรัพย์สินเป็นสำคัญ

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แม้จะมีได้มีการ ออกกฎหมายเพิ่มในเรื่องการคุ้มครองโบราณวัตถุสถาน แต่จะเป็นไปในลักษณะชักชวนให้หันมา สนใจเรื่องการสงวนรักษา โดยการจัดตั้งโบราณคดีสโมสร มีการประกาศชักชวนให้พระบรม วงศานุวงศ์ ข้าราชการ พระภิกษุ ตลอดจนราษฎร นำสิ่งของต่าง ๆ มาตั้งแสดง และถ้าของ ขึ้นใจดองงามเป็นที่พอพระราชหฤทัย ก็โปรดเกล้าฯ พระราชทานรางวัลแก่เจ้าของศิลปวัตถุ อันเป็นการกระตุ้นให้ทุกคนเล็งเห็นถึงความสำคัญของโบราณวัตถุ และพยายามที่จะสงวนรักษา ไว้มิให้ถูกทำลาย

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเล็งเห็นความ สำคัญของโบราณวัตถุมากขึ้น มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้กรรมการหอพระสมุดสำหรับ พระนครมีหน้าที่รับผิดชอบในโบราณวัตถุสถานอีกอย่างหนึ่ง และโปรดเกล้าฯ ให้ออกประกาศ จัดการตรวจรักษาของโบราณ เมื่อวันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2466 ต่อมาในรัชสมัยพระบาท สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ดำเนินการด้านการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมสืบต่อมา โดย ในปี พ.ศ. 2469 ทรงมีพระราชดำริว่า ในประเทศที่เจริญรุ่งเรืองย่อมถือว่าโบราณศิลปวัตถุเป็น สิ่งสำคัญที่ควรอนุรักษ์ไว้เพื่อการศึกษาและเป็นประโยชน์ด้านความรู้ จึงได้ประกาศพระราชบัญญัติ พิพิธภัณฑสถานขึ้น เพื่อเป็นการรวบรวมโบราณวัตถุที่อยู่ตามที่ต่าง ๆ ให้มารวมกันอยู่ในพิพิธภัณฑสถาน

²⁹ กรมศิลปากร, พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 2503 หน้า 74-75.

ปีเดียวกันทรงพบว่า มีการลักลอบนำโบราณวัตถุและศิลปวัตถุออกนอกประเทศเสมอ จึงมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งโบราณวัตถุ โดยผู้ต้องการจะส่งโบราณวัตถุออกนอกประเทศจะต้องได้รับอนุญาตจากราชบัณฑิตยสภา³⁰

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยโบราณสถาน ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2477 ยกหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับโบราณวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานให้แก่กรมศิลปากร กระทรวงธรรมการ และในปี พ.ศ. 2486 ได้ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ และการพิพิธภัณฑสถาน พุทธศักราช 2486 ต่อมาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ได้ออกพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พุทธศักราช 2504 ซึ่งยังคงใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน โดยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมตามความเหมาะสม เช่น ในเรื่องการลงโทษที่ไม่รุนแรงพอ ทำให้ไม่สามารถป้องกันได้ จึงได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาเพิ่มเติมโทษที่ต่อกับศาสนาตามมาตรา 335 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

ใน พ.ศ. 2515 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 189 โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะควบคุมและอนุรักษ์แหล่งโบราณคดีสมัยบ้านเชียง ในพื้นที่ของจังหวัดอุดรธานี และจังหวัดสกลนคร โดยได้กำหนดบทห้ามและบทลงโทษไว้เช่นเดียวกับกฎหมายอาญา และได้เพิ่มอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ใจความสำคัญของประกาศคณะปฏิวัตินั้น ห้ามมิให้มีการขุดค้นหาโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุภายในพื้นที่ดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมศิลปากร หรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมศิลปากรมอบหมาย หากทำการขุดค้นได้ก่อนที่ประกาศคณะปฏิวัติใช้บังคับ ก็ห้ามจำหน่ายจ่ายโอนหรือเคลื่อนย้ายโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุที่ได้มาจากการขุดค้นภายในบริเวณดังกล่าว รวมทั้งแจ้งปริมาณ รูปพรรณ และสถานที่เก็บโบราณวัตถุนั้นต่ออธิบดีกรมศิลปากร และเมื่ออธิบดีกรมศิลปากรเห็นว่าโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุใดที่ได้จากแหล่งโบราณคดีดังกล่าว มีคุณค่าในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดีสมควรเก็บรักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ ให้มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ครอบครองส่งมอบโบราณวัตถุหรือศิลปวัตถุนั้นต่ออธิบดีกรมศิลปากร ณ สถานที่และภายในเวลาที่กำหนดได้

³⁰ พระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งโบราณและศิลปวัตถุออกนอกประเทศ, พ.ศ. 2469.

ส่วนในความร่วมมือระหว่างประเทศ ประเทศไทยเองได้ร่วมลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันทรัพย์สินทางวัฒนธรรมในยามสงคราม ของยูเนสโก (The International Convention for the Protection of Cultural Property of Armed Conflict 1954) ซึ่งประเทศภาคีสมาชิกจะต้องเคารพนับถือทรัพย์สินทางวัฒนธรรมตั้งอยู่ในอาณาเขตของตน และของรัฐอื่นที่เป็นภาคีสมาชิกในยามสงคราม และหลีกเลี่ยงไม่ทำการใด ๆ อันเป็นปฏิปักษ์โดยตรงต่อทรัพย์สินทางวัฒนธรรมนั้น ประเทศภาคีสมาชิกจะป้องกันการโจรกรรมการจู่โจมทำลายและการฉ้อโกงทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ตลอดจนป้องกันภัยอันตรายอันเกิดจากน้ำมือคนอีกด้วย

กล่าวโดยสรุปแล้ว ประเทศไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญในการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม มาเป็นเวลานานแล้ว การตรากฎหมายต่าง ๆ เพื่อเป็นการคุ้มครองโบราณสถาน โบราณวัตถุ และศิลปวัตถุ ได้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ถึงแม้ว่าในแง่ของการบังคับใช้อาจจะไม่ได้ผลเท่าที่ควร เนื่องจากยังคงมีการลักลอบขุดค้นเอาโบราณวัตถุและศิลปวัตถุ นำออกมาขายทั้งในประเทศและต่างประเทศอยู่เนือง ๆ ที่เป็นเช่นนี้อาจจะมีเหตุผลมาจากบทกำหนดโทษซึ่งยังไม่รุนแรงพอ กลไกของการบังคับใช้กฎหมายที่ยังมีประสิทธิภาพไม่เพียงพอ ความต้องการของตลาดค้าของเก่าที่มีต่อโบราณวัตถุและศิลปวัตถุ อันเป็นตัวกำหนดคุณค่าและราคาของวัตถุชิ้นนั้น และเป็นผลให้ราคาของวัตถุสูงมากพอที่จะล่อใจให้มีผู้กระทำความผิด โดยไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายแต่อย่างใด ซึ่งเหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุสำคัญที่ควรจะหาวิธีแก้ไขให้มีการคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรมในประเทศไทยอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

1.5.1 แนวความคิดในการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมของประเทศไทย

การลักลอบนำโบราณวัตถุและศิลปวัตถุออกนอกประเทศไทย ได้มีการดำเนินการติดต่อกันมาเป็นระยะ ๆ ในหลายสิบปีที่ผ่านมา โบราณวัตถุและศิลปวัตถุนับพันชิ้น ได้ถูกลักลอบนำออกนอกประเทศไปยังส่วนต่าง ๆ ของโลก เช่น ในพิพิธภัณฑ์ศิลปะ ทั้งที่เป็นของเอกชนและของรัฐ เมื่อเจ้าหน้าที่หรือนักวิชาการโบราณคดีของประเทศไทยได้ไปพบ ก็ได้ดำเนินการเจรจาเพื่อขอคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมเหล่านั้น กล่าวได้ว่า การเรียกคืนโดยใช้มาตรการทางกฎหมายยังไม่ปรากฏในประเทศไทย หากแต่เป็นการเรียกคืนโดยใช้วิธีการเจรจา กรณีที่เกิดขึ้นก่อนกรณีทับหลังนารายณ์บรรทมสินธุ์ คือ กรณีการขอคืนทับหลังกู่สวนแตงคืน โดยทางกรมศิลปากร

โดยเจรจาผ่านทางนาย Avery Brundage ซึ่งขณะนั้นได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกีฬาโอลิมปิกสากล เข้ามาร่วม เป็นประธานการจัดแข่งขันกีฬาเอเซียเกมส์ และการเจรจาขอคืนประติมากรรมสำเร็จ การคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่เกิดขึ้นในประเทศไทยส่วนมากจะ เป็นการคืนโดยสมัครใจของผู้ซื้อ ซึ่งเห็นคุณค่าของความสำเร็จของวัตถุที่มีต่อประเทศไทย ดังในกรณีตัวอย่างต่อไปนี้

วันอังคารที่ 19 มิถุนายน 2533 ณ ศูนย์ข่าวกรมสารนิเทศ กรมศิลปากร ได้รับมอบโบราณวัตถุจากกระทรวงการต่างประเทศ รวม 21 ชิ้น จากชาวต่างประเทศที่ประสงค์จะส่งคืนโบราณวัตถุกลับประเทศไทย 3 ราย ด้วยเหตุผลดังนี้³¹

1. Mr. James R. Pittenger ชาวอเมริกัน ผู้แจ้งกับสถานกงสุลใหญ่ ณ นครลอสแอนเจลิสว่า ประสงค์จะส่งมอบเศียรพระพุทธรูป 2 เศียร ที่ได้รับมรดกจากบิดา ผู้ถึงแก่กรรมคืน ให้แก่พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ เนื่องจากได้ทราบว่า เศียรพระพุทธรูปดังกล่าว มาจากประเทศไทย ซึ่งอาจมีคุณค่าสูงต่อประวัติศาสตร์ชาติไทย

2. Mr. Gail Cook ชาวอเมริกัน ได้นำเศียรเทวรูปศิลา ศิลปะขอม ศตวรรษที่ 12 เข้าไปในสหรัฐอเมริกา โดยไม่มีใบอนุญาตจากกรมศิลปากร เจ้าหน้าที่ศุลกากร ประจำท่าอากาศยานนครลอสแอนเจลิส จึงได้ยึดเศียรเทวรูปไว้ และประสงค์จะส่งคืนให้ทางการไทย โดยได้รับความยินยอมจาก Mr. Gail Cook ผู้อ้างว่าไม่ทราบระเบียบการนำโบราณวัตถุออกนอกประเทศไทย สถานกงสุลใหญ่ฯ จึงได้รับมอบเศียรเทวรูปไว้เพื่อส่งกลับมาประเทศไทย

3. Mr. Shuji Miyata ทำงานประจำอยู่ที่ประเทศไทยเป็นเวลา 3 ปี และเมื่อพินหน้าที่เพื่อนร่วมงานคนไทยได้ลอบบรรจุพระพุทธรูปและสิ่งแกะสลัก รวม 18 ชิ้น ใส่ลงเรือไปกับของใช้ส่วนตัว เมื่อทราบว่าสิ่งของเหล่านี้เป็นโบราณวัตถุของประเทศไทย และเป็นการนำออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จึงนำไปมอบให้สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว เพื่อดำเนินการส่งกลับคืนประเทศไทยต่อไป

³¹ จดหมายข่าวกระทรวงการต่างประเทศ, วันอังคารที่ 19 มิถุนายน 2533.

การคืนตามตัวอย่างข้างต้น เป็นกรณีการคืนโดยผ่านทางกระทรวงการต่างประเทส ซึ่งเป็นไปโดยความสมัครใจของชาวต่างประเทศที่เล็งเห็นถึงความสำคัญของเอกลักษณ์วัฒนธรรมของแต่ละชาติ ว่ามรดกทางศิลปวัฒนธรรมนั้น ๆ ควรจะต้องเก็บรักษาไว้ ณ เมืองและประเทศที่เป็นถิ่นกำเนิด รวมทั้งจะเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ชาวต่างประเทศอื่น ๆ รวมทั้งประชาชนคนไทย ซึ่งเป็นเจ้าของประเทศ ในการที่จะหวงแหนมรดกของชาติ และรักษาไว้ให้สืบทอดแก่นุชนรุ่นหลังต่อไป

1.5.2 ความเคลื่อนไหวของรัฐและเอกชนในกรณีทับหลังนารายณ์

บรรทมลินธุ์

กรณีการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมที่สำคัญและเป็นที่กล่าวขานกันในกลุ่มประชาชนทั่วไปก็คือ กรณีการเรียกคืนทับหลังนารายณ์บรรทมลินธุ์ ซึ่งเป็นแผ่นศิลา ขนาด 0.75×1.80 เมตร หนักประมาณ 400 กิโลกรัม อยู่เหนือประตูด้านทิศตะวันออกของปราสาทหินพนมรุ้ง อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ สลักเรื่องราวตอนกำเนิดพระพรหม จดทะเบียนเป็นโบราณวัตถุเมื่อปี พ.ศ. 2478³² ซึ่งผู้เชี่ยวชาญด้านโบราณคดีแถลงว่า ทับหลังดังกล่าวสร้างขึ้นในช่วงนครวัดของเขมร ประมาณพุทธศตวรรษที่ 17 หรือประมาณ 850 ปีมาแล้ว ได้ถูกลักลอบนำออกนอกประเทศไปยังสหรัฐอเมริกา เมื่อประมาณปี 2507 ซึ่งรัฐบาลไทยโดยกรมศิลปากร ได้พยายามขอคืนมาเป็นเวลา 10 ปีเศษแล้ว แต่ไม่เป็นผล โดยผู้ครอบครองทับหลังดังกล่าวคือ มูลนิธิอัลส ออร์ฟ ได้นำไปตั้งแสดงที่พิพิธภัณฑ์สถาบันศิลปะชิคาโก การทวงคืนทับหลังนารายณ์บรรทมลินธุ์ของประเทศไทย ได้เริ่มขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2516³³ โดยกรมศิลปากรให้ทำหนังสือขอให้กระทรวงศึกษาธิการแจ้งกระทรวงการต่างประเทศ ให้ดำเนินการเรื่องการขอทำสนธิสัญญาทวิภาคีเกี่ยวกับการเรียกร้องและส่งคืนทรัพย์สินทางโบราณคดี ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมกับสหรัฐอเมริกา โดยกระทรวงการต่างประเทศ ได้แจ้งว่า สหรัฐอเมริกายังไม่พร้อมที่จะทำสนธิสัญญาดังกล่าวกับไทย

³² พิสิฐ เจริญวงศ์, บันทึกเหตุการณ์การได้ทับหลังนารายณ์บรรทมลินธุ์คืน, 78 ปีของการรักษาศิลปวัฒนธรรม, กรมศิลปากร, โรงพิมพ์การศาสนา, พ.ศ. 2531, หน้า 7.

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 8-31.

โดยสหรัฐอเมริกาได้ทำสนธิสัญญากับประเทศเม็กซิโกประเทศเดียว และไม่ประสงค์จะทำสนธิสัญญากับประเทศอื่นอีก ทั้งยังกล่าวว่า ประเทศไทยควรเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติของโลก ขององค์การยูเนสโก หลังจากนั้นกรมศิลปากร ได้มีหนังสือถึงกระทรวงศึกษาธิการ ถึงกระทรวงการต่างประเทศอีกหลายฉบับ เพื่อให้ติดต่อขอทับหลังคืน แต่ก็ยังไม่ได้รับคำตอบประการใด จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2519 สถานเอกอัครราชทูตไทย ที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ได้แจ้งผลการติดต่อขอทับหลังคืน โดยกล่าวถึงความไม่พร้อมของสหรัฐอเมริกาในการทำสนธิสัญญากับประเทศไทย นอกจากนี้ ยังได้กล่าวถึงสิทธิในการเรียกคืนตามข้อตกลงหรืออนุสัญญายูเนสโก ปี 1970 ซึ่งปรากฏว่ารัฐบาลไทยยังมิได้เป็นภาคีและยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญายูเนสโก

ความเคลื่อนไหวในการเรียกคืนทับหลังนารายณ์บรรทมสินธุ์

ได้เริ่มมีขึ้นอีกครั้งหนึ่ง เนื่องมาจากการบูรณะปฏิสังขรณ์ปราสาทหินพนมรุ้งใกล้จะเสร็จสิ้น ในปี พ.ศ. 2530 ความต้องการในการที่จะได้ทับหลังนารายณ์บรรทมสินธุ์มาประดิษฐานไว้ ณ ที่จุดกำเนิดก็มีมากขึ้น ได้มีการรื้อฟื้นเรื่องนี้ โดยคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎร ได้มีมติให้ดำเนินการ 2 วิธี คือ

1. การประชาสัมพันธ์ โดยจะจัดแถลงข่าวเกี่ยวกับเรื่องนี้ในประเทศไทยก่อน เพื่อสร้างแรงกดดันและคณะกรรมการฯ จะเดินทางไปแถลงข่าวที่สถาบันศิลปะชิคาโก เพื่อสร้างความเข้าใจและขอความเห็นใจจากชาวอเมริกันว่า ทับหลังดังกล่าวเป็นของล้ำค่าของชาติไทย
2. การใช้วิธีด้านการเมือง โดยขอให้กระทรวงการต่างประเทศ ติดต่อไปยังรัฐบาลสหรัฐ โดยอาจจะมีการต่อรอง เช่นเดียวกับที่สหรัฐเคยทำกับประเทศเม็กซิโกในการคืนโบราณวัตถุให้ โดยแลกเปลี่ยนกับการที่สหรัฐขอเข้าร่วมในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

นอกจากการเรียกร้องโดยคณะกรรมการวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว สภาผู้แทนราษฎรแล้ว บรรดาหน่วยงานของรัฐและเอกชน รวมทั้งนักวิชาการต่าง ๆ

ได้มีบทบาทเป็นอย่างมากในการกระตุ้นก่อให้เกิดจิตสำนึกของคนในชาติในการหวงแหนมรดกของชาติที่ได้สูญหายไป³⁴ เช่น

- ชมรมอนุรักษ์ศิลปะโบราณคดีและวัฒนธรรมพื้นบ้าน มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้ออกแถลงการณ์เรียกร้องให้สหรัฐอเมริกา คืนทับหลังนารายณ์บรรทมสินธุ์ให้ไทย และขอให้รัฐบาลไทยดำเนินการทุกวิถีทาง เพื่อให้ได้ทับหลังกลับคืนมา

- ประชาชนชาวบุรีรัมย์ ซึ่งประกอบด้วยนักเรียน นักศึกษา ลูกเสือชาวบ้าน และกลุ่มพลังต่าง ๆ ประมาณ 20,000 คน ได้เดินขบวนจากสถานีรถไฟบุรีรัมย์ ผ่านย่านชุมชนไปชุมนุมกันที่หน้าศาลากลางจังหวัดบุรีรัมย์ เพื่อเรียกร้องขอให้สถาบัน ศิลปะชिकाโก คืนทับหลังฯ ให้แก่ประเทศไทย

- ชาวไทยจากรัฐต่าง ๆ ในสหรัฐประมาณ 500 คน ชุมนุมกันที่สวนสาธารณะด้านหลังสถาบันศิลปะชिकाโก และได้เดินขบวนเพื่อเรียกร้องให้คืนทับหลังฯ แก่ประเทศไทย

- อาจารย์และนักศึกษาคณะโบราณคดี มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้ยื่นจดหมายเปิดผนึกค่อนายวิลเลียม เอ. บราวน์ เอกอัครราชทูตสหรัฐประจำประเทศไทย เพื่อประท้วงสถาบันฯ ที่ไม่คืนทับหลังให้แก่อไทย

- ตัวแทนนักศึกษา 15 สถาบัน ได้มอบแถลงการณ์เรียกร้องทับหลังฯ คืนแก่เจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐประจำประเทศไทย

นอกจากนี้ ยังมีกรณีการอภิปรายโดยนักวิชาการในหลายสาขาวิชาชีพ แสดงความคิดเห็นของตนในการเรียกร้องให้มีการคืนทับหลังนารายณ์บรรทมสินธุ์ จากเหตุการณ์ดังกล่าวนี้ ย่อมแสดงให้เห็นพลังของประชาชนในชาติ ที่เห็นความสำคัญของทรัพย์สินโดยรู้สึกว่าคุณคนในชาติต่างก็เป็นเจ้าของในทับหลังฯ ขึ้นนี้ ก่อให้เกิดความหวงแหนในมรดกของชาติ และ

³⁴ สยามจดหมายเหตุ, กรณีทับหลังนารายณ์บรรทมสินธุ์, ปีที่ 14, ฉบับที่ 5-9

กระตุ้นเตือนให้รัฐบาลหามาตรการและวิธีการในการที่จะสงวนรักษาและคุ้มครองทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ให้รอดพ้นจากการถูกโจรกรรมหรือลักลอบนำออกนอกประเทศโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อีกต่อไป

กล่าวได้ว่า นับตั้งแต่กรณีทับหลังนารายณ์บรรทมสินธุ์เป็นต้นมา แนวความคิดในการเรียกคืนทรัพย์สินทางวัฒนธรรมก็ได้เริ่มพัฒนาเป็นระบบขึ้น ได้มีการศึกษาหาแนวทางทางกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางวัฒนธรรม ทางด้านกรมศิลปากรเองก็ได้แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาหาข้อมูล และแนวทางในการติดตามทวงโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุของประเทศไทยที่ถูกลักลอบส่งหรือนำออกไปนอกราชอาณาจักรไทย³⁵ และได้จัดแสดงอยู่ ณ ประเทศต่าง ๆ กลับคืนสู่ประเทศไทย คณะทำงานดังกล่าวนี้ประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญทางโบราณคดี อธิบดีกรมศิลปากร ผู้แทนจากคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ผู้แทนจากกระทรวงการต่างประเทศ ผู้อำนวยการกองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และผู้แทนจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

³⁵ คำสั่งกรมศิลปากร ที่ 454/2533 ลงวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2533 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาหาข้อมูลและแนวทางในการติดตามทวงโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ของประเทศไทย ของประเทศไทยคืน