



Płonący Dubrownik podczas wojny w 1991 r. z Jugosławią o powstanie samodzielnego państwa Chorwacji. Fot. M. Kerner

Władysław Białek, Alicja Białek-Guillemette

II Protokół do konwencji haskiej z 1954 r. o ochronie dóbr kulturalnych

Geneza dokumentu

Największe straty na skutek zniszczeń lub grabieży dóbr kultury zostały spowodowane wojenami. Przykładów łupienia i burzenia zdobytych miast i terytoriów nie brakowało ani w starożytności, ani w średniowieczu, ani też w wiekach późniejszych, dwudziestego nie wyłączając.

Pierwszą próbą kodyfikacji w prawie międzynarodowym ochrony dóbr kultury

podczas konfliktów zbrojnych było podpisanie w 1907 r. 12 konwencji w Hadze, z których IX dotyczyła praw i zwyczajów wojny lądowej, a XIV – bombardowania przez siły morskie w czasie wojny. Konwencje te regulowały ochronę dóbr kultury podczas działań zbrojnych. Doświadczenia I i II wojny światowej wskazywały, że nie były to skuteczne zabezpieczenia

w warunkach ciągłego wchodzenia, na użytek wszystkich armii, nowej techniki bojowej. Szczególnie totalny charakter II wojny światowej narzucony przez Niemcy faszystowskie i prowadzony przez wszystkie strony walczące, powodował nieobliczalne straty w dobrach kultury. Dodatkowo państwa zaborcze zastosowały prawo zdobyczy wobec dóbr kultury



i czego nie zniszczyła z dziedzictwa kulturowego w państwach podbitych wojną, zostało zarekwirowane i wywiezione przez okupanta. Dlatego też w świadomości społeczeństw i polityków coraz bardziej dojrzywała świadomość potrzeby zapewnienia międzynarodowych gwarancji dla ochrony dziedzictwa kulturowego podczas konfliktów zbrojnych. Po II wojnie światowej pojawiły się dwa równoległe dążenia. Pierwszym była próba likwidacji skutków wojny przez działania restytucyjne, odszkodowawcze za utracone dobra kultury, a drugim – rozbudowanie przepisów karnych tak, aby w przyszłości lepiej zabezpieczyć się przed zniszczeniem i grabieżą dóbr kultury.

Konflikty lokalne, jakie wybuchały po II wojnie światowej, wskazywały na pilną potrzebę nowej kodyfikacji ochrony dóbr kultury przed skutkami wojny. Owocem tych dążeń i zabiegów była druga konwencja haska z 1954 r. o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, która miała lepiej zabezpieczyć dobra kultury przed totalnym zniszczeniem.

Polska aktywnie uczestniczyła w przygotowaniu tej konwencji i w 1956 r. złożyła odpowiednie dokumenty ratyfikacyjne. Zgodnie z literą i duchem konwencji haskiej, przystąpiono do opracowywania odpowiednich planów zabezpieczenia dóbr kultury przed skutkami konfliktu zbrojnego.

Po wielu latach korzystania z przyjętych w konwencji zasad zwrócono uwagę na dużą dowolność interpretacyjną zawartych w niej zapisów. Doświadczenia narodów wynoszone z toczących się wojen lokalnych, w których ulegało zniszczeniu wielowiekowe dziedzictwo kulturowe, wskazywały na bezradność stron poszkodowanych w egzekwowaniu uprawnień zawartych w konwencji. Dlatego też z coraz większą stanowczością na różnych międzynarodowych spotkaniach domagano się przeglądu postanowień zawartych w konwencji haskiej z 1954 r., uściślenia interpretacji zawartych w niej zapisów lub wypracowania skuteczniejszych instrumentów realizacyjnych.

W dniach 5–7 VII 1993 r. z inicjatywy Holandii, przy współpracy z UNESCO, odbyło się w Hadze spotka-

nie ekspertów, na którym podjęto gruntowną dyskusję nad skutecznością konwencji haskiej z 1954 r. podczas konfliktów zbrojnych. Dokonano przeglądu całości istniejących w niej zapisów i na podstawie dotychczasowych doświadczeń określono możliwości stosowania ich w praktyce. Uznano potrzebę prowadzenia dalszej dyskusji nad wypracowaniem dodatkowego protokołu do konwencji haskiej z 1954 r.

Również środowiska zajmujące się ochroną dóbr kultury w Polsce krytycznie oceniały realizację postanowień konwencji haskiej. Krytyka przybrała na sile szczególnie w latach dziewięćdziesiątych XX w., na skutek obserwowania i oceny wojny bałkańskiej (o powstanie państw narodowych) i strat poniesionych w dobrach kultury przez narody wchodzące w skład federacji jugosłowiańskiej. Wymownym tego przykładem było zniszczenie w 1991 r. na terenie Chorwacji Starego Miasta w Dubrowniku wpisanego w 1979 r. na Listę Światowego Dziedzictwa. Podczas obrad w 1996 r. międzynarodowej konferencji w Krakowie zorganizowanej przez Polskę w ramach programu „Partnerstwa dla pokoju” z udziałem organizacji Obrony Cywilnej, sztabów wojskowych i instytucji państwowych i pozarządowych, odpowiedzialnych za ochronę dóbr kultury w państwach na kontynencie Europy i Ameryki Północnej, domagano się, aby państwa-strony konwencji wypracowały nowy protokół, który doprecyzuje realizację i przestrzeganie postanowień konwencji haskiej, a szczególnie:

1. Dokładniejsze sprecyzowanie pojęcia „konieczności wojskowej” i warunków, do jakich może się ona odwoływać;
2. Rozszerzenie pojęcia konfliktu zbrojnego tak, aby były zawarte w nim konflikty wewnętrzne cywilne i zbrojne, szczególnie o podłożu etnicznym, oraz podkreślenie, że w takich przypadkach będą stosowane przepisy prawne i mechanizmy służące ochronie dóbr kultury;
3. Określenie ogólnego pojęcia dotyczącego minimalnej odległości prowadzenia działań militarnych od strefy, w której znajdują się dobra kultury będące pod ochroną;

4. Wykorzystanie współczesnych środków technicznych w postaci sygnałów i znaków dla międzynarodowej identyfikacji dóbr kultury;

5. Wprowadzenie na mapach specjalnych znaków topograficznych dla oznaczenia obszarów, na których znajdują się chronione dobra kultury;

6. Uznanie za zbrodnię wojenną i poddanie orzecznictwu międzynarodowych i krajowych trybunałów zamierzonego zniszczenia lub uszkodzenia dóbr kultury podczas działań militarnych, z pogwałceniem konwencji haskiej z 1954 r.

Krytyka możliwości stosowania, egzekwowania i przestrzegania zapisów konwencji haskiej z 1954 r. w światowej publicystyce i na spotkaniach międzynarodowych stworzyła atmosferę do przyspieszenia przez UNESCO prac na posiedzeniach ekspertów w celu wypracowania II Protokołu, aby uściślić w nim problemy sporne lub budzące wątpliwości albo nieprecyzyjne określenia. W obradach zespołu ekspertów Polskę reprezentowali: dr Halina Nieć z Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie oraz prof. dr hab. Andrzej Tomaszewski i płk mgr Grzegorz Leszczyński z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Wynikiem prac zespołu ekspertów i międzynarodowych uzgodnień było przyjęcie 26 III 1999 r. tekstu końcowego II Protokołu, w którym wzmocniono system ochrony dóbr kultury objętych ochroną specjalną, uzupełniono istniejące w konwencji haskiej z 1954 r. postanowienia o nowe instrumenty umożliwiające lepsze wprowadzenie tych postanowień w życie, wypracowano odpowiednie procedury umożliwiające stronom konwencji bardziej bezpośrednie zaangażowanie się w ochronę dóbr kultury w razie konfliktu zbrojnego. II Protokół podlega ratyfikacji, przyjęciu lub zatwierdzeniu przez państwa-strony konwencji zgodnie z obowiązującą te państwa ustawą zasadniczą, jaką jest konwencja haska z 1954 r. Od V do XII 1999 r. II Protokół podpisało 40 państw-stron konwencji haskiej. Umożliwiło to jego wejście w życie już od 18 VIII 1999 r. W Polsce rozpoczęta została procedura ratyfikacji II Protokołu (cdn.)