

MONIKA JANKOWSKA-SABAT

Uniwersytet Wrocławski
m.jankowska@prawo.uni.wroc.pl

Wzmocniona ochrona dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego — propozycja listy polskich obiektów

1. Wprowadzenie

Podstawowym źródłem prawa, mającym zapewnić ochronę dóbr kultury¹ w czasie wojny, jest Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisana w dniu 14 maja 1954 r. w Hadze. Konwencja weszła w życie 7 sierpnia 1956 r., a obecnie jej stronami jest 125 państw². Polska złożyła dokumenty ratyfikacyjne 6 sierpnia 1956 r.³, a ratyfikowała konwencję 31 sierpnia 1957 r. jako szóste z kolei państwo⁴.

Konwencja odwołuje się do dorobku wcześniejszych dokumentów międzynarodowych, dotyczących ochrony dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego: konwencji haskich z 1899 r. i 1907 r. oraz Paktu waszyngtońskiego z 15 kwietnia 1935 r. Toczące się w drugiej połowie XX w. konflikty w różnych regionach świata, w szczególności w byłej Jugosławii, Zatoce Perskiej i Afganistanie, pokazały,

¹ W niniejszym artykule używam zamiennie pojęć „dobro kulturalne” i „dobro kultury”, gdyż różnica między nimi jest jedynie leksykalna, nie zaś semantyczna, zob. K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007, s. 43.

² <http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=13637&language=E&order=chrono> (dostęp: 21 lutego 2013 r.).

³ Oświadczenie rządowe z 26 lutego 1957 r. w sprawie ratyfikacji przez Polskę Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z regulaminem wykonawczym do tej konwencji oraz Protokołu o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanych w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz.U. z 1957 r. Nr 46, poz. 215).

⁴ Dz.U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212, załącznik, dalej jako konwencja.

że ochrona i mechanizm kontroli, przewidziane w konwencji, są niewystarczające, co wymusiło ponowną dyskusję nad jej postanowieniami. UNESCO w 1993 r. podjęło kroki w celu poprawy jej efektywności oraz wzmocnienia ochrony dóbr kulturalnych w czasie konfliktu zbrojnego. Konferencja Generalna UNESCO przyjęła rezolucję, w której potwierdzono moc wiążącą konwencji oraz podkreślono, że podstawowe zasady ochrony i zachowania tych dóbr należy traktować jako część międzynarodowego prawa zwyczajowego⁵. Drugi protokół do Konwencji został przyjęty w Hadze 26 marca 1999 r., a wszedł w życie — zgodnie z art. 43 ust. 1 — 9 marca 2004 r.⁶

Mimo że normy zawarte w konwencji i protokolach jako część międzynarodowego prawa zwyczajowego są wiążące wobec wszystkich, opinia światowa przykłada dużą wagę do formalnego przystępowania do tychże⁷. Sejm ustawą z dnia 29 lipca 2011 r.⁸ wyraził zgodę na ratyfikację protokołu przez Prezydenta RP, co nastąpiło 17 listopada 2011 r. Zgodnie z art. 43 ust. 2 protokołu wszedł on w życie w stosunku do Polski 3 kwietnia 2012 r.⁹

Niniejszy artykuł nie stanowi całościowego omówienia treści protokołu, który jest dokumentem obszernym, składającym się z preambuły i 47 artykułów ujętych w 9 rozdziałach. W opracowaniu skupiono się na problematyce wzmocnionej ochrony dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego. Zagadnienie to jest szczególnie interesujące w kontekście objęcia ochroną polskich dóbr. W artykule zaproponowano wykaz polskich obiektów, o których wzmocnioną ochronę Polska mogłaby się ubiegać.

Niezwykle istotne jest określenie przedmiotu ochrony, dlatego wywód swój rozpocznę od przywołania konwencyjnej definicji dobra kulturalnego. Następnie omówione zostaną trzy kręgi ochrony dóbr kulturalnych: ogólna, specjalna i wzmocniona, funkcjonujące na podstawie konwencji i protokołów. W dalszej kolejności przeanalizowane będą szczegółowe kryteria wpisu na listę dóbr kulturalnych objętych ochroną wzmocnioną, także w odniesieniu do polskich obiektów.

⁵ Zob. A. Przyborowska-Klimczak, *Rozwój ochrony dziedzictwa kulturalnego w prawie międzynarodowym na przełomie XX i XXI wieku*, Lublin 2011, s. 49–57.

⁶ Dalej jako protokół.

⁷ Zob. *Leksykon prawa ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Warszawa 2010, s. 200. Najbardziej spektakularnym przykładem są Stany Zjednoczone, które ratyfikowały konwencję dopiero 25 września 2008 r.

⁸ Ustawa z dnia 29 lipca 2011 r. o ratyfikacji Drugiego protokołu do Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanej w Hadze dnia 14 maja 1954 r., sporządzonego w Hadze dnia 26 marca 1999 r., Dz.U. z 2011 r. Nr 187, poz. 1114. Polski tekst protokołu, zob. Dz.U. z 2012 r., poz. 248.

⁹ Oświadczenie rządowe z 25 stycznia 2012 r. w sprawie mocy obowiązującej Drugiego protokołu do Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanej w Hadze dnia 14 maja 1954 r., sporządzonego w Hadze dnia 26 marca 1999 r., Dz.U. z 2012 r., poz. 249. Na dzień 25 stycznia 2012 r. stronami protokołu było 60 państw.

2. Przedmiot ochrony

Mimo wcześniejszych postulatów zmiany definicji dobra kulturalnego, w protokole odwołano się wprost do jej brzmienia przyjętego w art. 1 konwencji. Konstrukcja tej definicji opiera się na założeniu, że z punktu widzenia ochrony nie jest istotne pochodzenie obiektu i jego status własnościowy, ale jego indywidualne cechy, pozwalające na zaliczenie go do jednej z trzech kategorii.

Pierwszą kategorię stanowią dobra ruchome lub nieruchome o dużym znaczeniu dla dziedzictwa kulturalnego narodu. Powyższe ogólne ujęcie zostało uzupełnione przykładowym wyliczeniem: zabytki architektury, sztuki lub historii, zarówno religijne, jak świeckie; stanowiska archeologiczne; zespoły budowlane, posiadające jako takie znaczenie historyczne lub artystyczne; dzieła sztuki, rękopisy, książki i inne przedmioty o znaczeniu artystycznym, historycznym lub archeologicznym, jak również zbiory naukowe i poważne zbiory książek, archiwaliów lub reprodukcji wyżej określonych dóbr.

Drugą kategorię tworzą pomieszczenia, w których przechowywane lub wystawiane są dobra ruchome, określone w poprzedniej grupie. Przykładowe wyliczenie obejmuje muzea, wielkie biblioteki, składnice archiwalne, jak również schrony mające na celu przechowywanie w razie konfliktu zbrojnego dóbr kulturalnych ruchomych¹⁰.

Trzecią kategorię stanowią ośrodki zabytkowe, w których znajduje się znaczna ilość dóbr kulturalnych, należących do obu powyższych grup, np. zabytkowe dzielnice miast, miejscowości o wyjątkowej architekturze.

Wprowadzenie pojęcia dóbr kulturalnych do prawa międzynarodowego jest niewątpliwie zasługą konwencji, przyjęcie definicji poprzedzone było bowiem długą i ożywioną dyskusją¹¹. Najistotniejsza dla dalszych rozważań jest możliwość wskazywania przez państwa dóbr, które powinny zostać objęte ochroną, ponieważ odgrywają ważną rolę dla dziedzictwa kulturalnego.

¹⁰ Schron w rozumieniu konwencyjnym jest określeniem szerszym niż w znaczeniu techniczno-wojskowym, obejmuje bowiem oddalone od obszaru działań wojennych klasztory, zamki, jaskinie skalne, dawne kopalnie, do których przeniesiono zbiory muzealne, biblioteki, archiwa; zob. S.E. Nahlik, *Międzynarodowa ochrona dóbr kulturalnych. Zbiór tekstów*, Warszawa 1962, s. 42.

¹¹ Nahlik uznał za sukces konwencji ukucie na płaszczyźnie międzynarodowej jednolitego terminu o szerokim zakresie semantycznym, odtąd powszechnie używanego, zob. S.E. Nahlik, *Odpowiedzialność państwa w dziedzinie międzynarodowej ochrony dóbr kulturalnych*, [w:] *Odpowiedzialność państwa w prawie międzynarodowym*, red. R. Sonnefeld, Warszawa 1980, s. 257; por. J.P. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski: jego straty i ochrona prawna*, Kraków 2001, t. 1, s. 69–72. Krytycznie do pojęcia odnosił się Pruszyński, zwracając uwagę, że definicja dóbr kultury w prawie międzynarodowym stanowi podanie welu kategorii składających się na pojęcie, a kategorii te są chronione w prawie krajowym pod swoją nazwą. Zdaniem autora przekonanie, że rodowód pojęcia dobro kultury tkwi w konwencji haskiej, choć bardzo rozpowszechnione, jest błędnym stereotypem. Pruszyński podkreślił, iż pojęcie dobro kultury (*Kulturgut*) pojawiło się po raz pierwszy w przepisach niemieckich z 1933 r.

3. Ochrona ogólna

Ochrona dóbr kulturalnych o charakterze ogólnym i specjalnym tworzy dwa współśrodkowe kręgi, z których pierwszy ma większą średnicę. Ochronie ogólnej podlegają wszystkie dobra kulturalne objęte przedmiotowym zakresem konwencji, a ochronie specjalnej — wyszczególniona grupa najcenniejszych dóbr odpowiednio usytuowanych i niesłużących celom wojskowym¹².

Ochronę ogólną tworzą dwa elementy: opieka i poszanowanie. Pierwszy z nich polega na podjęciu przez władze państwa, będącego stroną konwencji, środków uznanych przez nie za stosowne w celu zabezpieczenia na własnym terytorium dóbr kulturalnych przed możliwymi do przewidzenia skutkami konfliktu zbrojnego (art. 3 konwencji). Zgodnie z art. 4 konwencji poszanowanie to powstrzymanie się państwa-strony od używania dóbr kulturalnych, znajdujących się na jego własnym terytorium lub terytoriach innych państw, bezpośredniego otoczenia tych dóbr i środków przeznaczonych do ich ochrony do celów, które mogłyby wystawić te dobra na zniszczenie lub uszkodzenie w razie konfliktu zbrojnego. Ponadto strony zobowiązały się do zakazania grabieży, rabunku lub bezprawnego przywłaszczenia dóbr kulturalnych i wszelkich ataków wandalizmu przeciwko nim oraz zapobiegania takim aktom, a w razie potrzeby spowodowania ich zaprzestania. Strony konwencji powinny się powstrzymywać od wszelkich środków odwetu skierowanych przeciwko dobrom kulturalnym. „W pewnym uproszczeniu można uznać, iż w przypadku opieki występuje pozytywny aspekt ochrony — określono, co należy zrobić, a w przypadku poszanowania aspekt negatywny ochrony — wskazano, czego należy unikać lub od czego się powstrzymać”¹³. Dobra kulturalne, objęte ochroną ogólną, powinny być oznaczone błękitną tarczą¹⁴.

Protokół uzupełnił uregulowania konwencyjne w obszarze opieki i poszanowania. Zgodnie z art. 5 środki przygotowawcze, podejmowane przez państwo w zakresie opieki, powinny obejmować: przygotowanie spisów inwentarza, planowanie doraźnych środków ochrony przed pożarem lub strukturalnym zniszczeniem, przygotowanie do usunięcia ruchomych dóbr lub zabezpieczenie dla nich

¹² Zob. S.E. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki. Rodowód zbrodni międzynarodowych*, Wrocław 1958, s. 349–353. Podczas konferencji wysuwano postulaty, by wprowadzić rozróżnienie dóbr, które mają znaczenie dla całej ludzkości, i tych o znaczeniu narodowym, a także by ochroną objąć jedynie niewielką liczbę najcenniejszych dóbr. Powyższe propozycje nie zyskały aprobaty, jednakże ich echem było wprowadzenie dwóch rodzajów ochrony — ogólnej i specjalnej.

¹³ A. Przyborowska-Klimczak, *op. cit.*, s. 50.

¹⁴ Zob. J. Zajadło, K. Zeidler, *Prawna ochrona zabytków na wypadek wojny*, „Ochrona Zabytków” 2003, nr 1–2, s. 117–118. Znakiem rozpoznawczym dóbr kultury jest „tarcza herbowa skierowana ostrzem w dół, podzielona wzdłuż przekątnych na cztery pola, dwa błękitne i dwa białe. Ostrze tarczy tworzy jeden z kątów błękitnego kwadratu, nad nim znajduje się błękitny trójkąt, a po bokach trójkąty białe. Znaku używa się bądź pojedynczo, bądź w układzie trójkątnym, z jedną tarczą u dołu”.

odpowiedniej opieki na miejscu oraz wyznaczenie władz odpowiedzialnych za opiekę nad dobrami kulturalnymi. W art. 6 sprecyzowano warunki, które umożliwiają uchylenie się od obowiązku poszanowania dóbr kulturalnych na podstawie kategorycznej konieczności wojσκowej.

Ochrona ogólna dóbr kultury w Polsce realizowana jest poprzez instrumenty prawa krajowego, których z uwagi na ramy artykułu nie sposób omówić, ograniczę się zatem do wymienienia najważniejszych z nich. Do podstawowych regulacji prawnych w tym obszarze należą: ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej¹⁵ wraz z aktami wykonawczymi; ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach¹⁶; ustawa z 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach¹⁷; ustawa z 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia¹⁸; ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹⁹; rozporządzenie Rady Ministrów z 27 kwietnia 2004 r. w sprawie Polskiego Komitetu Doradczego²⁰, który jest organem pomocniczym Rady Ministrów, koordynującym ochronę zabytków w czasie konfliktu zbrojnego; rozporządzenie Ministra Kultury z 25 sierpnia 2004 r. w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych²¹; decyzja oraz instrukcja Ministra Obrony Narodowej Nr 250/MON z 4 sierpnia 2005 r.²², określająca wojskowe procedury wprowadzania norm prawnych w życie²³.

4. Ochrona specjalna

Ochrona specjalna może być roztoczona nad ograniczoną liczbą schronów, przeznaczonych do przechowywania dóbr kulturalnych ruchomych w razie konfliktu zbrojnego, a także nad ośrodkami zabytkowymi i dobrami kulturalnymi nieruchomymi o bardzo wielkim znaczeniu, jeśli spełniają jednocześnie dwa warunki: 1) są dostatecznie oddalone od wielkich ośrodków przemysłowych oraz od wszelkich ważnych obiektów wojskowych, stanowiących punkty wrażliwe (np. lotnisk, radiowych stacji nadawczych, zakładów pracujących na rzecz obro-

¹⁵ T.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 461.

¹⁶ T.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 987.

¹⁷ T.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 642.

¹⁸ T.j. Dz.U. z 2005 r. Nr 145, poz. 1221.

¹⁹ Dz.U. z 2003 r. Nr 162, poz. 1568 ze zm., dalej jako u.o.z.

²⁰ Dz.U. z 2004 r. Nr 102, poz. 1066.

²¹ Dz.U. z 2004 r. Nr 212, poz. 2153.

²² Dz.Ur. MON z 2005 r. Nr 15, poz. 135.

²³ Zob. szerzej D. Drewniacki, *Prawne i organizacyjne aspekty ochrony zabytków (dóbr kultury) na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych (szczególnych zagrożeń) w prawie polskim*, <http://www.mkidn.gov.pl/pages/blekitna-tarcza/pl/artykuly-i-publikacje/artykuly.php> (dostęp: 21 lutego 2013 r.).

ny narodowej, portów lub dworców kolejowych o pewnym znaczeniu, jak również wielkich linii komunikacyjnych), 2) nie są wykorzystywane do celów wojskowych.

Z uwagi na trudności w spełnieniu powyższych warunków, zamieszczono dodatkowe postanowienia, łagodzące ich restrykcyjny charakter²⁴. Artykuł 8 ust. 2 konwencji stanowi, że w stosunku do schronu może być ustanowiona ochrona specjalna bez względu na jego położenie, jeśli został zbudowany w taki sposób, że według wszelkiego prawdopodobieństwa nie może ponieść szkody w bombardowaniu. Zgodnie z ust. 4 nie jest uważane za użytkowanie do celów wojskowych dóbr kulturalnych, jeśli są strzeżone przez uzbrojonych strażników lub gdy w ich pobliżu znajdują się siły policyjne, pilnujące porządku publicznego. Można także otoczyć ochroną specjalną dobra kulturalne, położone w pobliżu ważnego obiektu wojskowego, jeżeli państwo całkowicie zrezygnuje z używania znajdujących się w ich pobliżu obiektów w razie konfliktu zbrojnego (ust. 5). Ustęp 6 stanowi, że ochrona specjalna zostaje przyznana obiektowi poprzez wpisanie go do Międzynarodowego Rejestru Dóbr Kulturalnych Objętych Ochroną Specjalną²⁵. W rezultacie objęcia ochroną specjalną dobrom kulturalnym przyznany jest przywilej nietykalności, rozumiany jako powstrzymanie od wszelkich aktów nieprzyjacielskich skierowanych przeciwko takim dobrom oraz od wszelkiego użytkowania ich lub otoczenia do celów wojskowych (art. 9 konwencji)²⁶. Dobra kulturalne objęte ochroną specjalną powinny być zaopatrzone w znak rozpoznawczy, którym jest błękitna tarcza w układzie potrójnym.

Powyższe postanowienia, dotyczące ochrony specjalnej z uwagi na ich restrykcyjny charakter nie sprawdziły się w praktyce. W rejestrze umieszczono następujące dobra: państwo-miasto Watykan (18 stycznia 1960 r.), schron w Altaussee w Austrii (17 listopada 1967 r.), 6 schronów na terytorium Holandii (12 maja 1969 r.), schron na terenie RFN (24 kwietnia 1978 r.)²⁷.

Na terenie Polski nie znajdują się żadne dobra kulturalne wpisane do rejestru. Mimo to istniały przepisy krajowe dotyczące ochrony specjalnej. Artykuł 6 ust. 2 ustawy z 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury i o muzeach²⁸ przewidywał możliwość zgłaszania pomników historii do rejestru. Przepis ten nigdy nie był wykorzystywany, podobnie jak następny. Artykuł 88 ust. 3 u.o.z. wyposażył ministra kultury i dziedzictwa narodowego w kompetencję wnioskowania o wpis

²⁴ Zob. S.E. Nahlik, *Grabież...*, s. 353.

²⁵ Dalej jako rejestr.

²⁶ Art. 11 konwencji wymienia przypadki, w których następuje cofnięcie przywileju nietykalności.

²⁷ <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001585/158587EB.pdf> (dostęp: 21 lutego 2013 r.). Następujące obiekty zostały wykreślone z rejestru: dwa schrony w Holandii (22 września 1994 r.) oraz schron w Austrii (12 września 2000 r.).

²⁸ Dz.U. z 1962 r. Nr 10, poz. 48 ze zm., dalej jako u.o.d.k.m.

zabytku do powyższego rejestru, jednak z uwagi na restrykcyjny charakter tej ochrony przepis ten nie funkcjonuje w praktyce.

5. Wzmocniona ochrona

Protokół ustanowił nowy system ochrony wzmocnionej. Zgodnie z art. 10 dobro kulturalne może zostać nią objęte pod warunkiem, że spełnia następujące trzy warunki:

- a) jest dziedzictwem kulturalnym o największym znaczeniu dla ludzkości;
- b) jest chronione na mocy odpowiednich krajowych środków prawnych i administracyjnych, uznających jego wyjątkową wartość kulturalną i historyczną i zapewniających ochronę w najwyższym stopniu;
- c) nie jest wykorzystywane do celów wojskowych lub do osłony miejsc wojskowych i strona, która sprawuje władzę nad tym dobrem kulturalnym, złożyła deklarację potwierdzającą, że nie zostanie ono w ten sposób wykorzystane.

O przyznaniu, zawieszeniu i cofnięciu ochrony wzmocnionej decyduje ustanowiony przez protokół Komitet Ochrony Dóbr Kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego²⁹. Jest to nowa organizacja międzynarodowa opierająca się na doświadczeniach Międzynarodowego Komitetu Ochrony Światowego Dziedzictwa Kulturalnego i Naturalnego³⁰. Status, organizację oraz kadencję komitetu określają art. 24–25 protokołu. Komitet składa się z 12 stron wybranych przez Zgromadzenie Stron w sposób zapewniający sprawiedliwą reprezentację różnych regionów świata i różnych kultur. Przedstawicielami stron winny zostać osoby posiadające kwalifikacje w zakresie dziedzictwa kulturowego, obronności lub prawa międzynarodowego. Komitet obraduje na posiedzeniach zwyczajnych, zwoływanych raz do roku, oraz nadzwyczajnych — w przypadku zaistnienia potrzeby. Kadencja strony wybranej na członka komitetu wynosi cztery lata z prawem do jednokrotnego ponownego wyboru bezpośrednio po zakończeniu kadencji³¹.

Przyznanie ochrony wzmocnionej następuje zasadniczo na wniosek państwa, które sprawuje jurysdykcję lub władzę nad dobrem. Komitet może sam zaprosić państwo do wystąpienia o umieszczenie takiego dobra na międzynarodowej liście

²⁹ Dalej jako komitet.

³⁰ Zob. W. Białek, A. Białek-Guillemette, *II Protokół do konwencji haskiej z 1954 r. Ochrona wzmocniona*, „Cenne, Bezcenne, Utracone” 2001, nr 1, <http://www.nimoz.pl/pl/wydawnictwa/czasopisma/cenne-bezcenne-utracone-archiwum> (dostęp: 21 lutego 2013 r.).

³¹ Zob. http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/Committee-2P_enfr_20120210.pdf (dostęp: 21 lutego 2013 r.). Obecnie w skład komitetu wchodzi następujące państwa:

- a) Argentyna, Austria, Iran, Włochy, Rumunia, Szwajcaria (kadencja do 2013 r.);
- b) Azerbejdżan, Belgia, Chorwacja, Salwador, Japonia, Holandia (kadencja do 2015 r.).

dóbr kulturalnych objętych wzmocnioną ochroną³². Protokół obliguje strony do składania wykazów dóbr, dla których zamierza wystąpić o przyznanie ochrony wzmocnionej. Ponadto inne strony, Międzynarodowy Komitet Błękitnej Tarczy³³ oraz inne organizacje pozarządowe mogą zarekomendować komitetowi konkretne dobro kultury, a wówczas komitet może zdecydować o zaproszeniu strony do wystąpienia z wnioskiem o wpisanie takiego dobra na listę. Ani wystąpienie z wnioskiem o wpisanie dobra znajdującego się na terytorium, do którego rości sobie prawa suwerenności lub jurysdykcji więcej niż jedno państwo, ani wpisanie go na listę w niczym nie przesądza praw stron sporu.

Procedura postępowania z wnioskiem jest następująca: komitet informuje wszystkie strony o jego wpłynięciu, państwa mają bowiem 60 dni na złożenie zastrzeżeń, do których następnie wnioskodawca ma możliwość ustosunkowania się. Wymogi formalne zastrzeżeń określone zostały w art. 11: mają być szczegółowe, dotyczyć tylko stanów faktycznych i odwoływać się jedynie do kryteriów wymienionych w art. 10. Komitet po rozważeniu stanowisk stron podejmuje decyzję większością 4/5 głosów członków obecnych i głosujących. Ponadto przed podjęciem decyzji komitet powinien zwrócić się o radę do organizacji rządowych, pozarządowych oraz do indywidualnych ekspertów. Podkreślić należy, że ochrona wzmocniona przyznana jest dobru z chwilą wpisania go na listę, o czym dyrektor generalny zawiadamia Sekretarza Generalnego ONZ oraz wszystkie strony.

Istnieją dwa wyjątki od powyższej procedury. Pierwszy z nich dotyczy sytuacji, w której komitet stwierdził, że wnioskodawca nie spełnia warunku określonego w art. 10 ust. b. Komitet wówczas może przyznać ochronę wzmocnioną pod warunkiem przedłożenia przez wnioskodawcę prośby o pomoc międzynarodową, określonej w art. 32.

Drugi wyjątek dotyczy sytuacji doraźnej, w której w chwili rozpoczęcia działań zbrojnych państwo prosi o przyznanie wzmocnionej ochrony dobru znajdującym się w jego jurysdykcji lub pod jego władzą poprzez zakomunikowanie swojego wniosku komitetowi. Obowiązuje wówczas tryb przyspieszony opisanej powyżej procedury. Komitet może przyznać tymczasową ochronę wzmocnioną pod warunkiem, że są spełnione kryteria określone w art. 10 ust. a, c.

W rezultacie przyznania ochrony wzmocnionej dobru kulturalnym zapewnia się nietykalność rozumianą jako powstrzymanie się od czynienia takich dóbr

³² Dalej jako „lista”.

³³ Zob. <http://www.mkidn.gov.pl/pages/blekitna-tarcza/pl/komitet-blekitnej-tarczy/icbs.php> (dostęp: 21 lutego 2013 r.).

Międzynarodowy Komitet Błękitnej Tarczy (ICBS) został utworzony w 1996 r.; swoim działaniem obejmuje muzea, archiwa, zabytki i biblioteki. Jego misją jest praca na rzecz ochrony światowego dziedzictwa kulturowego przez koordynację przygotowań do współpracy i działania w sytuacjach kryzysowych. W protokole została określona nowa jego rola, jaką jest doradztwo komitetowi.

obiektem ataku, a także od jakiegokolwiek wykorzystywania takich dóbr lub ich bezpośredniego otoczenia do wsparcia działań wojskowych.

Zawieszenie lub cofnięcie ochrony wzmocnionej następuje, jeśli przestało ono spełniać którekolwiek z kryteriów określonych w art. 10 protokołu. Dyrektor generalny zawiadamia sekretarza ONZ oraz wszystkie strony o każdej decyzji w sprawie zawieszenia lub cofnięcia ochrony wzmocnionej. Przed podjęciem takiej decyzji komitet powinien umożliwić stronom przedstawienie stanowisk. W przypadku poważnego naruszenia nietykalności dobra wskutek wykorzystania go do wsparcia działań wojskowych komitet może zawiesić jego status ochrony wzmocnionej. Jeśli takie naruszenia są kontynuowane, komitet może wyjątkowo skreślić dobro z listy. Ponadto utrata ochrony wzmocnionej następuje także na czas, w jakim dobro ze względu na sposób jego wykorzystania jest celem wojskowym³⁴.

6. Kryteria wpisu na listę

W wytycznych do protokołu doprecyzowano kryterium, wskazane w art. 10 ust. a protokołu. Dobro powinno spełniać następujące warunki dodatkowe:

- stanowić wyjątkowe świadectwo jednego lub więcej okresów w dziejach ludzkości w skali krajowej, regionalnej lub światowej;
- stanowić arcydzieło twórczego geniuszu człowieka;
- nieść wyjątkowe świadectwo tradycji kulturowej lub cywilizacji wciąż żywej bądź już nieistniejącej;
- ukazywać znaczącą wymianę wartości i dokonań, zachodzącą w danym okresie lub na danym obszarze kulturowym świata w dziedzinie rozwoju sztuki i nauki;
- mieć podstawowe znaczenie dla tożsamości kulturowej danego społeczeństwa.

Ponadto dobro powinno być unikatowe, co znajduje odzwierciedlenie w takich jego elementach, jak: wiek, historia, spełniana funkcja, reprezentatywność, lokalizacja, rozmiar i wymiary, kształt i projekt, czystość stylu, integralność, kontekst, rzemiosło artystyczne, wartość estetyczna i naukowa. Ostatnim warunkiem jest kryterium niepowetowanej straty dla ludzkości, które przejawia się w tym, że uszkodzenie lub zniszczenie dobra spowodowałoby zubożenie dziedzictwa kulturowego ludzkości³⁵. Nawiązuje ono do treści preambuły konwencji, w której

³⁴ Art. 13 ust. 2 protokołu precyzuje, w jakich warunkach dobro może stać się obiektem ataku.

³⁵ *Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, Doc. CLT-09/CONF/219/3 REV. 4, s. 13–14. <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001867/186742E.pdf> (dostęp: 21 lutego 2013 r.).

wyrażono przeświadczenie, że „szkody wyrządzone dobrom kulturalnym, do jakiegokolwiek należałyby one narodu, stanowią uszczerbek w dziedzictwie kulturalnym całej ludzkości, gdyż każdy naród ma swój udział w kształtowaniu kultury światowej”.

Omawiane kryteria wpisu na listę zostały zaprojektowane na wzór warunków, które obiekt musi spełnić, aby znaleźć się na liście światowego dziedzictwa UNESCO³⁶. Zgodnie z art. 11 Konwencji paryskiej z 1972 r.³⁷ miejsca wpisane na listę UNESCO wyróżnia najwyższa powszechna wartość. Zgodnie z wytycznymi³⁸ warunkiem wpisu obiektu na listę jest spełnianie przez nie przynajmniej jednego z następujących kryteriów, przekonujących o jego wyjątkowości w skali światowej. Obiekt kulturalny powinien:

„I. stanowić wybitne dzieło twórczego geniuszu człowieka; lub

II. ukazywać znaczącą wymianę wartości, zachodzącą w danym okresie czasu lub na danym obszarze kulturowym świata w dziedzinie rozwoju architektury lub techniki, sztuk monumentalnych, urbanistyki lub projektowania krajobrazu; lub

III. nieść unikalne lub co najmniej wyjątkowe świadectwo tradycji kulturowej lub cywilizacji wciąż żywej bądź już nieistniejącej; lub

IV. być wybitnym przykładem typu budowli, zespołu architektonicznego, zespołu obiektów techniki lub krajobrazu, który ilustruje znaczący(e) etap(y) w historii ludzkości; lub

V. być wybitnym przykładem tradycyjnego osadnictwa, tradycyjnego sposobu użytkowania lądu lub morza, reprezentatywnego dla danej kultury (kultur); lub obrazującym interakcję człowieka ze środowiskiem, szczególnie jeżeli dane dobro stało się podatne na zagrożenia wskutek nieodwracalnych zmian; lub

VI. być powiązane w sposób bezpośredni lub materialny z wydarzeniami lub żywymi tradycjami, ideami, wierzeniami, dziełami artystycznymi lub literackimi o wyjątkowym uniwersalnym znaczeniu (Komitet jest zdania, że kryterium to powinno być stosowane na ogół łącznie z innymi kryteriami)”³⁹.

Ponadto, dobra muszą spełniać dodatkowe warunki: integralności i autentyczności oraz posiadać efektywny system ochrony i zarządzania. Kryterium autentyczności obiektu powinno znajdować wyraz w takich elementach, jak: forma i projekt, materiały budowlane, wartość użytkowa i spełniana funkcja, lokalizacja i otoczenie, język i inne formy materialnego dziedzictwa, atmosfera oraz inne wewnętrzne i zewnętrzne czynniki. Warunek integralności oznacza spełnienie

³⁶ Dalej jako lista UNESCO.

³⁷ Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjęta w Paryżu 16 listopada 1972 r., Dz.U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190 i 191, dalej jako Konwencja paryska.

³⁸ *Operational Guidelines for the Implementation of The World Heritage Convention*, <http://whc.unesco.org/archive/opguide12-en.pdf> (dostęp: 21 lutego 2013 r.).

³⁹ <http://www.nid.pl/idm,150,kryteria-wpisania-na-liste-swiatowego-dziedzictwa.html> (dostęp: 21 lutego 2013 r.).

m.in. takich wymagań: „obiekt obejmuje wszystkie niezbędne elementy do właściwego wyrażenia jego wyjątkowej powszechnej wartości, a także jest na tyle rozległy, że można zapewnić jego kompletne zachowanie i cechy oraz właściwy przekaz wyrażonych w nim wartości”⁴⁰.

Zbieżność kryteriów wpisu na obie listy została potwierdzona wprost w wyciecznych do protokołu. Komitet, rozważając wniosek strony, uzna — z zastrzeżeniem wyjątków, że nieruchome dobro kulturalne wpisane na listę UNESCO spełnia warunek z art. 10 ust. a. Ponadto, oceniając, czy wnioskodawca spełnia kryterium wskazane w art. 10 ust. b protokołu, rozważa w szczególności, czy:

- identyfikacja i opieka nad dobrami kulturalnymi jest zgodna z art. 5 protokołu;
- wymagania ochrony wzmocnionej zostały uwzględnione w wojskowych planach i programach szkoleniowych;
- istnieją odpowiednie przepisy, dotyczące odpowiedzialności karnej i jurysdykcji za przestępstwa popełnione przeciwko dobrom kulturalnym, objętym ochroną wzmocnioną, stosownie do rozdziału IV protokołu.

Komitet sprawdza także, czy instrumenty prawne i administracyjne tworzą efektywny i spójny system ochrony dóbr. W zakresie kryterium, wskazanego w art. 10 ust. c, wnioskodawca powinien złożyć oświadczenie, że dobra kulturalne nie będą wykorzystywane do celów wojskowych, także w czasie pokoju zgodnie z art. 3 protokołu⁴¹.

Komitet po raz pierwszy obradował nad wnioskami stron, dotyczącymi ochrony wzmocnionej, podczas piątego posiedzenia, które odbyło się w dniach 22–24 listopada 2010 r.⁴². Obecnie na liście znajdują się następujące obiekty:

- położone na Cyprze: Choirokoitia (22 listopada 2010 r.)⁴³; malowane kościoły w regionie Troodos (23 listopada 2010 r.); Pafos (23 listopada 2010 r.);
- Castel del Monte we Włoszech (23 listopada 2010 r.);
- stanowisko archeologiczne w Kiernowie na Litwie (15 grudnia 2011 r.)⁴⁴.

⁴⁰ K. Zalaszińska, *Prawna ochrona zabytków nieruchomych w Polsce*, Warszawa 2010, s. 270.

⁴¹ *Guidelines for the Implementation...*, s. 14–15.

⁴² Zob. *Final report*, Doc. CLT-09/CONF/204/9, <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001930/193018E.pdf> (dostęp: 21 lutego 2013 r.). Strony zgłosiły 11 obiektów na listę: 6 przedstawił Azerbejdżan, 3 — Cypr, 1 — Włochy, 1 — Litwa. Większość obiektów (poza 4 azerskimi) znajduje się na liście UNESCO. Wnioski Cypru i Włoch zostały uwzględnione, natomiast Litwy i Azerbejdżanu zostały zwrócone w celu uzupełnienia o informacje dodatkowe.

Zob. Doc. CLT-11/CONF/211/2; http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/CLT-11-CONF-211-2_en.pdf (dostęp: 21 lutego 2013 r.). Litwa w przeciwieństwie do Azerbejdżanu uzupełniła swój wniosek, który został uwzględniony podczas następnego posiedzenia komitetu (14–16 grudnia 2011 r.). Wniosek Dominikany o wpis dzielnicy kolonialnej w Santo Domingo został wycofany i nie był ponawiany.

⁴³ W nawiasach podano daty wpisu obiektów na listę.

⁴⁴ <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/movable-heritage-and-museums/armed-conflict-and-heritage/enhanced-protection/> (dostęp: 21 lutego 2013 r.).

7. Propozycja wykazu polskich dóbr kulturalnych podlegających ochronie wzmocnionej

Analizując przesłanki udzielania wzmocnionej ochrony w odniesieniu do polskich dóbr kultury, należy w pierwszej kolejności skupić się na kryterium „dziedzictwa kulturalnego o największym znaczeniu dla ludzkości”. Trzynastcie polskich obiektów zostało wpisanych na listę UNESCO⁴⁵. Porównując kryteria wpisu na obie listy, trzeba podkreślić jedną podstawową różnicę: ochrona wzmocniona dotyczy tylko dóbr kulturalnych, lista UNESCO jest rejestrem najcenniejszych obiektów światowej spuścizny kulturalnej i naturalnej. W wykazie polskich dóbr kulturalnych, o których ochronę wzmocnioną państwo powinno zabiegać, znaleźć powinny się następujące obiekty: Stare Miasto w Krakowie, kopalnia soli w Wieliczce, Auschwitz-Birkenau, Stare Miasto w Warszawie, Stare Miasto w Zamościu, średniowieczny zespół miejski Torunia, zamek krzyżacki w Malborku, Kalwaria Zebrzydowska, kościoły Pokoju w Jaworze i Świdnicy, drewniane kościoły południowej Małopolski, park Mużakowski oraz Hala Stulecia we Wrocławiu. Wykluczony powinien zostać jedyny obiekt przyrodniczy na liście UNESCO — Puszcza Białowieska.

Nie ulega wątpliwości, że dobra kultury wpisane na listę UNESCO są chronione na mocy odpowiednich krajowych środków prawnych i administracyjnych, uznających ich wyjątkową wartość kulturalną i historyczną i zapewniających ochronę w najwyższym stopniu. Chronione są przede wszystkim na mocy konwencji paryskiej, ratyfikowanej umowy międzynarodowej, która zgodnie z art. 87 Konstytucji RP⁴⁶ należy do źródeł prawa powszechnie obowiązującego. W myśl konwencji paryskiej państwo, na którego terenie znajduje się chroniony obiekt, zobowiązuje się do uczynienia zadość wszelkim warunkom, związanym z wpisem, w szczególności gwarantuje zachowanie go w niepogorszonym stanie. Cel ten jest realizowany między innymi poprzez sporządzanie szczegółowych planów zarządzania i zagospodarowania terenu oraz tworzenie obowiązkowych stref ochronnych, w ramach których możliwe jest wprowadzenie obostrzeń ekonomicznych. Podkreślić należy społeczny wydzźwięk wpisu obiektu na listę UNESCO; takie oddziaływanie na świadomość społeczną poprzez rozwijanie poczucia moralnego obowiązku jest najskuteczniejszą formą ochrony zabytków. Na gruncie przepisów krajowych obiekty wpisane na listę UNESCO chronione są jako pomniki historii. Podkreślić należy, że status prawny pomników historii wpisanych na listę nie ulega zmianie w stosunku do obiektów niewpisanych⁴⁷.

Pomniki historii stanowią zatem kolejną grupę polskich obiektów, które spełniają kryteria wpisu na listę. Uznanie za pomnik historii jako kwalifikowaną

⁴⁵ <http://www.poland.gov.pl/Listy,UNESCO,w,Polsce,7519.html> (dostęp: 17 lutego 2013 r.).

⁴⁶ Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁴⁷ Zob. K. Zalasńska, *op. cit.*, s. 271.

formę ochrony prawnej zabytków nieruchomych o szczególnej wartości dla kultury narodowej przewidywał art. 6 u.o.d.k.m. Był to jednak przepis martwy, gdyż przez cały okres obowiązywania ustawy w PRL żadnego zabytku nieruchomego nie uznano za pomnik historii. Ponadto, nawet jeśli jakiś zabytek uznano by za pomnik historii, niemożliwe byłoby zgłoszenie go w myśl ust. 2 do rejestru z uwagi na restrykcyjne kryteria wpisu, o czym była mowa powyżej. Należy podkreślić, że nigdy nie zostało wydane rozporządzenie, które określiłoby organizację i sposób ochrony pomników historii, co przewidywał ust. 3.

W wyniku nowelizacji⁴⁸ art. 6 ust. 2 u.o.d.k.m. otrzymał brzmienie, zgodnie z którym pomniki historii przedstawiane są Komitetowi Dziedzictwa Światowego w celu wpisania ich na listę UNESCO. Zmieniono zatem podstawę prawną wpisu takiego obiektu poprzez wskazanie konwencji umożliwiającej realizację postanowień ustawy.

Zarządzeniami Prezydenta RP z dnia 16 września 1994 r., wydanymi na podstawie art. 6 ust. 1 u.o.d.k.m., za pomniki historii uznano 15 obiektów⁴⁹. Zasadność utrzymania w przepisach prawnych instytucji pomnika historii stała się w pewnym momencie przedmiotem dyskusji⁵⁰, jednakże w nowej ustawie nie tylko z niej nie zrezygnowano, ale dokonano rozszerzenia jej zakresu przedmiotowego oraz wprowadzono procedurę umożliwiającą cofnięcie uznania za pomnik historii⁵¹.

Zgodnie z art. 7 u.o.z. jedną z form ochrony zabytków jest uznanie za pomnik historii. Art. 15 u.o.z. określa procedurę uznania, które następuje w drodze rozporządzenia Prezydenta RP na wniosek ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, złożony po uzyskaniu opinii Rady Ochrony Zabytków. W rozporządzeniu określa się granice terenów, stanowiących pomnik historii. Art. 15 ust. 1 u.o.z. precyzuje kryteria: za pomnik historii może być uznany zabytek nieruchomy, wpisany do rejestru, lub park kulturowy o szczególnej wartości dla kultury. Cofnięcie uznania zabytku nieruchomego za pomnik historii następuje w trybie przewidzianym dla jego uznania.

Szczegółowe regulacje, dotyczące omawianej instytucji, zawarte zostały w dokumencie „Kryteria i procedury uznawania obiektu za Pomnik Historii”, przyjętym przez Radę Ochrony zabytków 6 października 2005 r. Należy podkreślić, że kryteria i procedura uznawania za pomnik historii powinny być ra-

⁴⁸ Ustawa z 19 lipca 1990 r. o zmianie ustawy o ochronie dóbr kultury i o muzeach, Dz.U. z 1990 r. Nr 56, poz. 322.

⁴⁹ Pełna lista pomników historii, zob. <http://www.nid.pl/idm,81,lista-objektow-uznanych-przez-prezydenta-rp-za-pomniki-historii.html> (dostęp: 21 lutego 2013 r.).

⁵⁰ Zob. M. Konopka, *Pomniki historii — nie wykorzystana szansa*, „Ochrona Zabytków” 1999, nr 4, s. 414–417; J. Pruszyński, *Pomniki jako kategoria prawna*, „Ochrona Zabytków” 1999, nr 4, s. 418–422; M. Konopka, *O pomnikach historii ciąg dalszy — w obronie „zabytku prawa”*, „Ochrona Zabytków” 2000, nr 2, s. 191–193.

⁵¹ Zob. K. Zalasńska, *op. cit.*, s. 266.

czej uregulowane w rozporządzeniu, wydawanym przez ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego, nie zaś w niewiążącym dokumencie, pozostającym jedynie w sferze administracji wewnętrznej⁵². Taka delegacja ustawowa znajdowała się w art. 6 ust. 3 u.o.d.k.m., choć nigdy nie została zrealizowana.

W omawianym dokumencie wskazano, że „uznanie zabytku za Pomnik Historii jest szczególną formą nobilitacji. Do tego trudnego i niezwykłego uprzywilejowania można zgłaszać zabytek nieruchomy o znaczeniu ponadregionalnym, o dużych wartościach historycznych, naukowych i artystycznych, mający znaczenie dla polskiego dziedzictwa kulturalnego, utrwalony w świadomości społecznej i stanowiący źródło inspiracji dla kolejnych pokoleń”⁵³. Należy podkreślić, że powyższe wytyczne nawiązują raczej do brzmienia art. 6 u.o.d.k.m. Artykuł 15 u.o.z. zawiera ogólne pojęcie kultury, a w art. 6. u.o.d.k.m. mowa była o kulturze narodowej⁵⁴. Twórcy dokumentu posłużyli się pojęciem polskiego dziedzictwa kulturalnego, a zatem dookreślili ogólny termin „dziedzictwo kulturalne” poprzez dodanie czynnika narodowego w postaci przymiotnika „polski”. Zbieżne jest to zatem z terminem kultury narodowej, którym posłużono się w art. 6 u.o.d.k.m. Tymczasem intencją ustawodawcy było objęcie ochroną prawną w formie uznania za pomnik historii obiektów o szczególnej wartości dla kultury w skali światowej. Świadczy o tym ust. 4, stanowiący o możliwości wnioskowania o wpis pomnika historii na listę UNESCO. Niemniej, wypada się zgodzić z twórcami dokumentu, że obiekty zgłaszane do grupy pomników historii powinny mieć znaczenie ponadregionalne.

Dokument zawiera także szczegółowe kryteria uznania zabytku za pomnik historii, wśród których wymienione zostały: zachowanie pierwotnej lub poddanej nieznacznym przekształceniom kompozycji przestrzennej; jednorodność stylowa lub czytelne i zharmonizowane nawarstwienie stylowe; należyte wyeksponowanie w przestrzeni miejskiej lub krajobrazie oraz zachowanie pierwotnej relacji z otoczeniem, dobry lub pozwalający na rewaloryzację stan. Ponadto zabytki powinny być dziełami wybitnych twórców, np. architektów, planistów, architektów krajobrazu, ogrodników, oraz być przedmiotem troski konserwatorskiej⁵⁵.

Polskie dobra kultury, aby mogły zostać objęte ochroną wzmocnioną, powinny spełniać także pozostałe kryteria, wskazane w art. 10 protokołu. Warunkiem dodatkowym, określonym w wytycznych, jest istnienie odpowiednich przepisów dotyczących odpowiedzialności karnej za przestępstwa popełnione przeciwko do-

⁵² *Ibidem*, s. 267.

⁵³ http://www.nid.pl/UserFiles/File/Pomniki%20Historii/Kryteria_procedury_uznawania_objektu_na_pomnik_historii.pdf (dostęp: 21 lutego 2013 r.).

⁵⁴ Zob. R. Gołat, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Kraków 2004, s. 38.

⁵⁵ <http://www.nid.pl/idm,157,kryteria-wyboru.html> (dostęp: 21 lutego 2013 r.).

brom kulturalnym, objętym ochroną wzmocnioną. Podkreślić należy, że Kodeks karny w rozdziale XVI „Przestępstwa przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstwa wojenne” zawiera stosowne regulacje (art. 125–126b)⁵⁶.

Obie kategorie obiektów nie mogą być wykorzystywane do celów wojskowych. Spełnienie tego warunku zależy od stopnia kultury władzy politycznej danego państwa⁵⁷. Polska jako wnioskodawca powinna złożyć deklarację potwierdzającą, że dobro nie zostanie w ten sposób wykorzystane. Wypełnienie zobowiązań w powyższym zakresie może być problematyczne dla Polski, gdyż wiele obiektów wojskowych stanowi zabytki w rozumieniu u.o.z., ponadto usytuowane są w aglomeracjach miejskich. Polskie władze powinny zatem rozważyć, czy niektóre obiekty wojskowe, spełniające ważne funkcje dla obronności i bezpieczeństwa państwa, powinny nadal je pełnić⁵⁸.

Marek Gąska w swoim opracowaniu zasugerował, że istnieje trzecia grupa obiektów, położna na terenie Polski, którą można by objąć ochroną wzmocnioną. Jego zdaniem status taki mogłyby otrzymać niektóre parki narodowe oraz rezerваты przyrody. Podkreślił ponadto, że w Polsce są 23 parki narodowe, co jest ewenementem w skali Europy. Jednakże propozycja ta nie może zyskać uznania, gdyż parki narodowe i rezerваты nie stanowią dóbr kulturalnych⁵⁹.

Krzysztof Sałaciński podczas wspólnego posiedzenia Komisji Kultury i Środków Przekazu oraz Komisji Spraw Zagranicznych w dniu 2 sierpnia 2011 r. zasugerował, że do ochrony wzmocnionej można by zgłosić obiekty podlegające obowiązkowej ochronie na podstawie art. 5 ust. 2 pkt 4 c, d ustawy o ochronie osób i mienia, czyli muzea i inne obiekty, w których zgromadzone są dobra kultury narodowej, oraz archiwa państwowe. Podkreślił, że taką ochroną w Polsce objęto ponad 100 obiektów szczególnie cennych dla dziedzictwa; w samym re-sorcie kultury ok. 18⁶⁰. Propozycja powyższa nie znajduje jednak oparcia w postanowieniach protokołu. Powyższe obiekty stanowią dobra kulturalne w myśl art. 1 konwencji, jednakże mimo iż są cenne dla kultury narodowej, nie spełniają kryterium największego znaczenia dla ludzkości. Ponadto nie są chronione na podstawie najwyższych przepisów prawa krajowego. Obiekty te zgodnie z konwencją powinny być objęte ochroną ogólną, która realizowana jest właśnie za pomocą ochrony obowiązkowej na podstawie omawianej ustawy.

⁵⁶ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. — Kodeks karny, Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 ze zm.

⁵⁷ Zob. W. Białek, A. Białek-Guillemette, *op. cit.*

⁵⁸ Przykładem takiego obiektu jest cytadela warszawska, zabytek szczególnie cenny dla dziedzictwa kulturowego narodu, w którym usytuowano dowództwo Wojsk Lądowych.

⁵⁹ M. Gąska, *Ochrona dóbr kultury w czasie konfliktów zbrojnych i w sytuacjach kryzysowych*, http://www.marek-gaska.org/index.php?option=com_content&view=article&id=63:wyklady&catid=39:wyklady&Itemid=74 (dostęp: 21 lutego 2013 r.).

⁶⁰ <http://ww2.senat.pl/k7/kom/kksp/2011/099ksp.htm> (dostęp: 21 lutego 2013 r.).

8. Podsumowanie

Przystąpienie Polski do protokołu otworzyło drogę do rozszerzenia zasad ochrony polskich dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego. Ponadto umożliwia ubieganie się o powołanie przedstawiciela Polski w skład komitetu, a w dalszej kolejności — zgłoszenie polskich dóbr kulturalnych na listę. Ratyfikacja protokołu nie spowodowała konieczności dokonywania zmian w polskich przepisach prawnych, jej skutkiem powinny być jednak zmiany w zakresie prac planistycznych, organizacyjnych i edukacyjnych, dotyczących ochrony dóbr kultury na wypadek konfliktu zbrojnego⁶¹.

Polska nie przedstawiła jeszcze wykazu dóbr kulturalnych, które objęte byłyby ochroną wzmocnioną, mimo iż podejmowano pewne działania i kalkulacje w celu ich wyodrębnienia. Zgodnie z art. 10 protokołu oraz wytycznymi do protokołu dwie kategorie dóbr kulturalnych na terenie Polski pretendują do objęcia ich ochroną wzmocnioną: dobra wpisane na listę UNESCO oraz pomniki historii. W wytycznych do protokołu wskazano, że obiekty wpisane na listę UNESCO co do zasady spełniają kryterium wskazane w art. 10 ust. a. Obie grupy stanowią dziedzictwo kulturalne o największym znaczeniu dla ludzkości, które to znaczenie zostało potwierdzone poprzez wpis lub możliwość wpisu na listę UNESCO. Ponadto są to dobra chronione na mocy przepisów prawnych, uznających ich wyjątkową wartość kulturalną i historyczną oraz zapewniających ochronę w najwyższym stopniu. Dobra kultury, aspirujące do objęcia ich ochroną wzmocnioną, nie powinny być wykorzystywane do celów wojskowych. Jest to kryterium trudne do spełnienia w polskich warunkach, dlatego decyzje w zakresie objęcia ochroną wzmocnioną powinny być podejmowane indywidualnie w stosunku do każdego obiektu, nie zaś łącznie w odniesieniu do kategorii obiektów.

Pierwszych wpisów na listę komitet dokonał w 2010 r. Do dziś ochroną wzmocnioną objęto jedynie pięć obiektów, które znajdują się także na liście UNESCO. Doświadczenia państw, który złożyły stosowne wnioski o ochronę wzmocnioną, prowadzą do kilku konstatacji:

- a) najłatwiej jest uzyskać wpis obiektu, który znajduje się na liście UNESCO;
- b) państwa zgłaszają dobra nie w formie wykazu, tylko indywidualnych wniosków, dotyczących konkretnych obiektów. Na ostatnim posiedzeniu komitetu ustalono wzór takiego wniosku oraz wyznaczono datę składania wniosków do rozpatrzenia na kolejnym posiedzeniu (do 1 marca br.). Łatwiej jest składać

⁶¹ *Ibidem*. Jako wzór dla Polski stawiana jest Litwa, która na pewnym etapie korzystała z polskich rozwiązań w obszarze ochrony dziedzictwa kulturowego i jego zagrożeń, a obecnie jest aktywnym uczestnikiem forum międzynarodowego. Litwa przystąpiła do protokołu w 2002 r., a jej przedstawiciel jest obecnie członkiem komitetu. Ponadto w 2010 r. zgłosiła wniosek o objęcie dobra kulturalnego ochroną wzmocnioną, który został uwzględniony przez komitet.

pojedyncze wnioski niż kilka naraz, jak w przypadku Azerbejdżanu, który zgłosił 6 wniosków i żaden nie został uwzględniony z uwagi na braki formalne;

c) państwa, które składały wnioski, wcześniej ratyfikowały protokół: Azerbejdżan i Cypr w 2001 r., Litwa w 2002 r. Wyjątkiem są Włochy — w 2009 r. Polska niestety przez wiele lat zwlekała z ratyfikacją protokołu, który wszedł w życie w 2004 r.;

d) posiadanie swojego przedstawiciela w Komitecie jest okolicznością sprzyjającą wpisowi obiektu na listę, dlatego też Polska słusznie o to zabiega.

Podsumowując: niewielka liczba dóbr, objętych ochroną wzmocnioną, a także powolne tempo rozpatrywania zgłoszeń powoduje, że Polska ma największe szanse dokonania indywidualnych wpisów 12 obiektów z listy UNESCO. Zgłoszenie dużej liczby dóbr kulturalnych, obejmujących kilkadziesiąt obiektów będących pomnikami historii, wydaje się obecnie niemożliwe.

Upływ czasu oraz praktyka stosowania protokołu pokaże, w jaki sposób będzie funkcjonowała lista i czy przypadkiem nie podzieli losu rejestru, który dowiódł nieefektywności postanowień konwencji, dotyczących ochrony specjalnej. Obecnie wydaje się, że lista będzie dublować listę UNESCO, oferując jednakże dobrom kulturalnym inny poziom ochrony. Do takiego wniosku skłania kilka przesłanek: kryteria wpisu na obie listy są zbliżone, a komitet, który przyznaje, zawiesza i cofa ochronę wzmocnioną, opiera się na doświadczeniach Komitetu UNESCO. W związku z tym powstaje pytanie o sensowność, skuteczność i efektywność rozwiązań, zaproponowanych w protokole.

Enhanced protection of cultural property in the event of armed conflict — Polish proposed list of objects

Summary

The Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict was adopted in The Hague on 26 March 1999 and entered into force on 9 March 2004. The Polish Republic ratified the Protocol on 17 November. The Protocol came into force in Poland on 3 April 2012. The Protocol established a new system of enhanced protection of cultural property. The granting, suspension and withdrawal of enhanced protection established by the Protocol is decided by the Committee for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict. Enhanced protection is granted to cultural property when it is entered on the List of cultural property under enhanced protection.

This article does not discuss the overall content of the Protocol, which is a comprehensive document. It is rather to focus on the issues of the enhanced protection of cultural property in the event of armed conflict. This issue is of particular interest in the context of the protection of Polish goods. In the paper the author proposes a list of Polish sites for which Poland could claim enhanced protection. Two categories of cultural property in Poland aspire to be listed for enhanced protection: 12 cultural properties inscribed on the World Heritage List and historical monuments. Both

groups of cultural property satisfy the condition of greatest importance for humanity. They are also protected by adequate domestic legal and administrative measures recognizing their exceptional cultural and historic value and ensuring the highest level of protection. The cultural property concerned must not be used for military purposes or to shield military sites. The party which has control over the cultural property has to make a declaration confirming that the cultural property will not be used for military purposes or to shield military sites.

Keywords: the Hague Convention of 1954, Second Protocol, protection of cultural property in the event of armed conflict, enhanced protection, special protection