

以 1954 年关于在武装冲突中保护 文化财产海牙公约的识别标志 来标明文化财产

扬·赫拉迪克 (Jan Hladik) * / 魏琰** 译

这篇文章将对武装冲突情况下保护文化财产 1954 年《海牙公约》(以下简称《公约》) 第 17 条关于使用识别标志的一个有趣法律问题进行阐述, 以作为波斯尼亚和黑塞哥维那在 1999 年提出的将被损文化遗址置以识别标志是否适当的问题的解答。本文第一部分是将对文化财产置以识别标志的一般性介绍, 第二部分主要从细节方面关注波斯尼亚和黑塞哥维那提出的问题。

将文化财产置以公约规定的识别标志

关于使用识别标志的规定, 主要是指《公约》的第 6 条、第 10 条、第 16 条和第 17 条以及《公约实施条例》的第 20 条。

题为“文化财产的识别标志”的第 6 条, 根据第 16 条的规定, 文化财产可设置识别标志以便于识别。题为“公约的标志”的第 16 条, 则规定公约的识别标志应为盾状, 下端尖, 蓝白色呈 X 型相间(盾的组成为, 一纯蓝色本书中阴影部分代表原书的蓝色部分。——编者注正方形, 其一角作为盾尖, 正方形之上为一蓝色三角形, 两边的空间各为一白色三角形)。第 16 条第 2 款规定, 该标志应单独使用或在第 17 条规定的条件下呈三角形重复三次(下面有一盾)。



标识制度的要点被规定在第 17 条题为“标志的使用”当中。该条第 1 款具体规定了三个使用识别标志的情况。这些使用识别标志的三种情况分别为: (i) 受特别保护的不可移动文化财产; (ii) 受特别保护和在紧急情形下的文化财产运输; (iii) 依公约实施条例所规定条件的应急保藏所。

该条第 2 款规定了四个可以单独使用识别标志的情况, 它们分别是: (i) 不受特别保护的文化财产; (ii) 根据公约实施条例负有管制职责的人; (iii) 从事保护文化财产的人员; (iv) 公约实施条例所述身份证。

该条第 3 款禁止在前两款规定所述之外的任何情形下使用识别标志, 以及为任何目的使用与识别标志相近似的标记。最后, 该条第 4 款规定, 除非同时展示经缔约国主管当局正式注明日期并予以签字的授权, 否则识别标志不可置于任何不可移动文化财产。《公约实施条例》中第 20 条进一步补充了公约第 17 条的规定, 给予缔约国在决定识别标志的放置位置和可见度上更大的自由度。

总而言之, 《公约》并不要求缔约国对受一般性保护文化财产置以公约规定的识别标志; 缔约国对此有其自主选择权。但是, 对于受特别保护的文化财产, 受特别保护和在紧急情形下的文化财产的运输以及应急保藏所, 缔约国有义务保证为其置以识别标志。虽然所有这些情形都是和战时相关的, 但是从现实的角度出发, 最好在平时时期就做好关于标识的准备工作。

*扬·赫拉迪克(Jan Hladik)是联合国教科文组织文化遗产部国际标准处的程序专家。该作者负责了本文事实材料以及各种观点的筛选和整理, 这些观点并不一定是联合国教科文组织发表的, 也不代表该组织。本文部分基于一篇题为“暂行日程第 8 点——将文化财产置以公约规定的识别标志”(教科文组织文件 CLT-99/206/INF.2 1999 年 9 月)的文件, 该文件是为海牙公约第四次缔约国大会(1999 年 11 月 18 日, 巴黎)准备的, 也是由该作者起草的。

**中国人民大学法学院 2004 级国际法硕士研究生。

为了进一步阐明这一区分的原因，有必要回顾一下在公约制定和通过阶段的背景情况。大会主席在 1953 年 2 月 5 日发出的传阅信件中的联合国教育、科学及文化组织的大会的公约草案，里面就包含有关“公约的识别标志”的第 15 条（现第 16 条）和有关“识别标志的使用”的第 16 条（现第 17 条）的两个条款草案。

草案第 15 条规定如下：“公约的识别标志应为白色圆圈背景下的实心淡蓝色等边三角形。”¹ 该规定之后还附有如下评论：

“……一个比较难的问题是：在和平时期就安置该识别标志还是仅仅在敌对行动开始时才安置。对于封闭的保藏所尤其是为此目的建造的保藏所，这就没有什么疑问；识别标志在公约生效之时就应安置。但是，对于其他的避难所（如一些古城堡或宫殿）或者位于大城市中心的重要纪念建筑，情况就有所不同；如果在和平时期安置识别标志就有可能在其美观甚或心理上产生很多困难，尤其是属于城市中心纪念建筑的情况就更是如此。因此，草案在这一点上并没有做出规定。”²

草案第 16 条规定如下：

“1. 识别标志只能用以标识：a) 规定于第 8 条中的受特别保护的非移动文化财产；b) 依第 12 条和第 13 条所规定条件的文化财产的运输；c) 根据公约实施条例负有管制职责的人；d) 从事保护文化财产的人员；e) 公约实施条例所述身份证。”

2. 在武装冲突过程中，应当禁止除本条第 1 款所述之外的任何情形下使用识别标志以及为任何目的使用与识别标志相近似的标记。”³

有关该条的评论如下：

“第 16 条第 1 款将识别标志的使用范围限制在五中情形中。曾有一种观点认为，识别标志的使用还需经过授权阶段，以便保证标志的制作材料是武装冲突中专为保护文化财产目的而设计的。但是，这样一来该标志的价值可能就会因为其材料的用量而减损，而且在多数情况下，材料都会放置在与受特别保护的财产同样的地方，以便能够得到给予代表该财产的标志同样的保护……”⁴

草案的这两个条款在第二工作小组的工作中都重新进行了较大的修改，最后以现在的形式得到了通过。

可以看出初始的草案中的第 16 条（现第 17 条）主要规定的是受特别保护下的以及其他相关情形下的文化财产上标志的使用。

现实中对于上述识别标志的使用并不是很普遍而且几乎只在秘书处关于公约执行的定期报告中有所反映。托曼（Toman）教授在其对公约逐条的权威评论中认为：

“缔约国报告对此主题的关注非常少。只有德意志联邦共和国、奥地利、荷兰和瑞士对其已采取的措施给予了细致的报告——臂章、身份证、不动财产的信息册、特殊邮票（瑞士）——以及关于识别标志单独或多次的使用。有些国家，如瑞士，还对文化财产的保护、臂章以及身份证做了注释。”⁵

¹由联合国教科文组织召开的于 1954 年 4 月 21 日至 5 月 14 日海牙会议记录，荷兰国立出版社，1961 年，海牙，第 383 页。

²同上注，第 312 页。

³同上注，第 384 页。

⁴同注释（1），第 312 页。

⁵吉里·托曼（Jiri Toman）：《在武装冲突情况下保护文化财产》（对在 1954 年 5 月 14 日于海牙签订的“武装冲突情况下文化财产公约及其议定书”的评论，以及其他关于这类保护的国际人道法文件的评论），达特毛斯出版有限公司（Dartmouth Publishing Company）/国际教科文组织，翰斯（Hants）/巴黎，

秘书处是在发表于 1995 年的关于公约执行的最后一期报告⁶中发表了与该主题相关情况的报告。9 个国家（澳大利亚、白俄罗斯、克罗地亚、南斯拉夫联邦共和国、匈牙利、马来西亚、马达加斯加、斯洛文尼亚和瑞典）提供了关于为文化财产设置公约规定的识别标志的报告，埃及宣布这种设置是预先安排好的。⁷ 另外，德国、瑞士和在他们的国家报告中也提供了有关为文化财产设置识别标志的简要报告。⁸ 最后，克罗地亚还报告了一些关于对设置了识别标志的文化财产的有目的性的攻击以及南斯拉夫人民军在 1991 年期间和在这之后实施攻击的情况。⁹

在特定情况下对已设置识别标志的文化财产实施有目的性的攻击，就会构成对国际人道法的严重违反。¹⁰ 这种攻击的一个最为恶劣的后果在于可能会导致公约缔约国不再愿意将文化财产设置以识别标志，因为他们担心设置以识别标志反倒为攻击者提供了一个“打击名单”，从而会给文化财产带来潜在的危险，并会破坏国际人道法的基础——即交战双方彼此之间的信任。

秘书处在准备其 2003 年关于公约执行的定期报告时，¹¹ 要求各国除其他事项之外还得提供题为识别标志的关于对第 5 章的执行情况。13 个缔约国（巴拉圭、波斯尼亚和黑塞哥维那、芬兰、德国、梵蒂冈、列支敦士登、挪威、波兰、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、瑞士和土耳其）提供了有关为文化财产设置识别标志的各方面情况，如在必要时为文化财产设置识别标志或选择性设置识别标志的公约的接受情况。

波斯尼亚和黑塞哥维那关于将被损文化遗址置以识别标志适当性的疑问

在 1999 年年初波斯尼亚和黑塞哥维那将文化财产受破坏问题提出之后，秘书处决定将此问题提交给 1999 年 11 月 18 日在巴黎召开的第四次缔约国大会讨论。这样做的理由有两个：第一，秘书处对于公约的主要职责仅仅具有技术性的功能，如第 23 条关于技术协助条款，或是一些保管方面的职责（如关于国家批准、加入和继承公约情况的公布和转发，对公约某些文本的准备工作等）。所以，秘书处无权对公约进行解释。解释的责任只能由缔约国承担。第二，缔约国大会是各国在这些问题上交换意见的最佳场所，¹² 它可以使所有国家对公约解释达成一致的意见。

在其通知文件¹³中，秘书处提出两种解决办法：（i）将该问题交由各国国内当局研究，并由国内当局向秘书处提出其评论意见；或者（ii）在出现不同意见时，可以尝试通过联合国教科文组织请求国际法院（以下简称“法院”）给予咨询意见。咨询意见的做法是基于联合国和联合国教科

1996 年，第 187 页。

⁶ 《在武装冲突情况下保护文化财产 1954 年海牙公约执行情况》，1995 年评论，联合国教科文组织文件，Ref. CLT-95/WS/13，1995 年 12 月，巴黎；可以参见作者另一篇文章以获取更多有关该公约的评论，即“在武装冲突情况下保护文化财产 1954 年公约的评论体系”，载《国际红十字会评论》第 82 期，第 840 号，2000 年 12 月，第 1001~1016 页。

⁷ 同注释（6），第二文件，第 1006 页。

⁸ 同上注，第一文件，第 24~25 页，第 44 页和第 48 页。

⁹ 同注释（6），第一文件，第 23 页。

¹⁰ （1949 年 8 月 12 日日内瓦公约关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书）（第一议定书）第 85 条第 4 款 d 项关于“该议定书违反的遏制”的规定如下：第 4 款 除前款以及公约中规定的严重违反情况外，以下对公约及其附加议定书的故意违反也应视为严重违反：（……）（d）将构成人类文化或精神遗产的以及受特别约定保护的，例如处于有权国际组织保护下，有明显标志的历史纪念馆、艺术品或者宗教场所作为攻击对象造成严重毁灭，并无证据证明为第 53 条 b 项所指的相对方所为的，且该历史纪念馆、艺术品以及宗教场所并非位于军事攻击目标附近的行为。

¹¹ 该报告还只是草案形式，在将其翻译成阿拉伯文、中文、法文、俄文和西班牙文之后将立即发布。

¹² 公约第 27 条第 2 款题为“会议”的规定如下：“在不对由现行公约或者其执行规则授予的功能造成影响的基础上，会议应当以研究有关公约和执行规则的适用问题并对其提供建议为目标。”到目前为止，公约缔约国大会已分别在 1962 年、1995 年、1997 年、1999 年和 2001 年召开过五次。

¹³ 《暂行日程第 8 点—将文化财产置以公约规定的识别标志》（教科文组织文件 CLT-99/206/INF.2 1999 年 9 月）。

文组织（1946）之间协议的第X（2）条，¹⁴ 该条款授予了联合国教科文组织对其活动范围内出现的法律问题具有向法院请求咨询意见的权利。该协议的第X（3）条还规定“该请求可以由大会或者执行委员会获得大会授权之后向法院提出”。¹⁵ 从实践角度看，如果缔约国决定采用这种方式，他们必须要求大会将该问题提交给法院并在大会的议程中列入这项内容，由此最终可以决定是否要通过请求的建议。

在考虑这个问题时，缔约国大会并不赞成请法院来给予咨询意见。相反，大会决定应将此问题交由各缔约国国内当局考虑，各国当局考虑之后再把意见传达给秘书处，进而由秘书处整理出一份工作文件供第五次缔约国大会讨论。

秘书处在第五次缔约国大会（2001年11月5日，巴黎）之前并没有收到来自于缔约国的意见。但是为了解释公约和缔约国以后的实践，秘书处还是将该问题列入到了大会的日程。

在第五次缔约国大会与此有关的讨论中，波斯尼亚和黑塞哥维那重申了被损文化遗址应予保留的重要性。但是考虑到其国内地区和解的政策，波斯尼亚和黑塞哥维那表示不愿将该问题提交给国际法院寻求咨询意见。因此，该国请求将此问题从大会的议程中删除。在波斯尼亚和黑塞哥维那的陈述之后，会议进行了广泛讨论。讨论内容可以概括如下：阿根廷提出应当对部分受损的文化财产也给予相关的考虑；德国主张从一开始就应将受损文化财产置以公约规定的识别标志标明出来，并以已处于国家文化遗址申请地位的柏林威廉皇帝教堂遗址作为例证；波兰则提醒注意《公约》中给予缔约国选择是否给予识别标志的文化遗产的自由。任大会主席的泰国阿伦·威千乍龙（**Adul Wichiencharoen**）教授在讨论之后提出仍将此问题列入下次缔约国大会的讨论议程。秘书处向各与会国征询了他们实质性的意见，以便据此为下次会议准备一份工作文件。就在对本次讨论进行最后总结时，秘书处收到了两个国家的反馈意见。其中一个国家赞成将受损文化财产置以《公约》规定的识别标志标明的提议；另一个国家考虑到受损文化财产的重建问题也对设置识别标志的问题给予了重视。它同时还强调了防止滥用识别标志的必要性。

综上所述，由波斯尼亚和黑塞哥维那提出的关于给受损文化财产置以《公约》规定的识别标志的问题并不是一个大多数国际法学者不感兴趣的国际人道法的抽象问题。相反，该问题很有可能和未来的武装冲突相关，缔约国对该问题的解释势必会使履行公约更为便利，它还会帮助避免未来交战国之间的不信任。令人遗憾的是，第四次和第五次缔约国大会都没有接受关于请求国际法院给予咨询意见的观点。要不，国际法院的咨询意见肯定会对《公约》第5章关于识别标志的使用问题做出明确解释，借此也可以方便在各缔约国之间达成对此问题的共同意见，同样也会使公约的含义更加明确。

朱文奇 校

¹⁴第X条第2款规定如下：“2 大会授权联合国教科文组织就在其活动范围内产生的法律问题而非该组织和联合国或其他专业机构相互关系问题向国际法院请求咨询意见。”基础文本，2004年版，联合国教科文组织，巴黎，2004年，第177页。

¹⁵同上注，第177页。