

ROMAN KWIECIEŃ

Okupacja wojenna w świetle prawa międzynarodowego:  
natura, skutki, nowe tendencje

Belligerent Occupation Under International Law: Legal Nature, Consequences, New  
Tendencies

I

Intuicyjne znaczenie związane z pojęciem okupacji dotyczy czasowego objęcia czegoś w posiadanie. Z prawnego punktu widzenia jest to jakiś stan faktyczny, prowadzący jednak do wywołania pewnych skutków prawnych. W prawie międzynarodowym pojęcie okupacji używane jest w kilku znaczeniach. Mówi się w nim tradycyjnie o *occupatio terrae nullius* jako sposobie uzyskania tytułu prawnego do terytorium niczyjego<sup>1</sup>, okupacji pokojowej (*occupatio pacifica*), okupacji po bezwarunkowej kapitulacji oraz okupacji wojennej (*occupatio bellica*), której poświęcone jest niniejsze opracowanie. W ostatnich dwóch dekadach nasiliły się w praktyce przypadki sprawowania terytorialnego władztwa administracyjnego w państwach przez organizacje międzynarodowe połączone z obecnością wielonarodowych sił zbrojnych. Pojawia się w związku z tym pytanie o zasadność zastosowania do nich utrwalonego w prawie reżimu okupacji, w tym okupacji wojennej, oraz o ewentualny zakres tego zastosowania.

Warto przed omówieniem statusu prawnego okupacji wojennej wyjaśnić pojęcia okupacji pokojowej i okupacji po bezwarunkowej kapitulacji. Choć są to na pierwszy rzut oka dość podobne stany faktyczne, to jednak wywołują różne konsekwencje prawne. *Occupatio pacifica* to czasowe wykonywanie efektywnego władztwa terytorialnego przez państwo na części lub, rzadziej, na całości terytorium innego państwa, zwykle przy udziale sił zbrojnych w sytuacji braku sta-

---

<sup>1</sup> Dziś ta instytucja ma znaczenie właściwie historyczne, choć nie jest wykluczone, że w związku z nierozstrzygniętym wciąż statusem prawnym znacznej części Arktyki uzyska ona niebawem „drugie życie”.

nu wojny między tymi państwami<sup>2</sup>. Jest to, podobnie jak okupacja wojenna, sytuacja znana od dawna praktyce stosunków międzynarodowych. Wyróżnia się dwa rodzaje okupacji pokojowej: opartą na wyrażonej w umowie międzynarodowej zgodzie państwa okupowanego oraz bez takiej zgody<sup>3</sup>. Często podstawę prawną pierwszego typu okupacji pokojowej tworzą umowy międzynarodowe kończące stan wojny, np. Traktat pokoju między Niemcami i Francją z 10 maja 1871 roku przewidywał czasową okupację przez Niemcy pewnych części terytorium francuskiego, zaś Traktat pokoju z Niemcami, przyjęty w Wersalu 28 czerwca 1919 roku, przewidywał pokojową okupację Nadrenii przez wojska alianckie. Niewątpliwie instytucja okupacji pokojowej służyła i nadal służy zabezpieczeniu konkretnych interesów państwa okupującego. Celem okupacji pokojowej może być zabezpieczenie wykonania postanowień traktatowych przez stronę bądź wymierzenie sankcji międzynarodowych z powodu nieprzestrzegania zobowiązań międzynarodowych, np. okupacja Zagłębia Ruhry przez Francję i Belgię w 1923 roku. Ta ostatnia sytuacja stanowi przykład okupacji pokojowej bez zgody państwa okupowanego. Dziś przyjmuje się, że status okupacji pokojowej bez zgody podmiotu okupowanego w odniesieniu do aspektów humanitarnych wykonywanego władztwa terytorialnego jest tożsamy ze statusem okupacji wojennej<sup>4</sup>. Współcześnie status obcych sił zbrojnych na terytorium państwa przyjmującego, zwłaszcza problemy dotyczące jurysdykcji, określany jest w porozumieniach typu SOFA (*Status of Force Agreement*). Ich przedmiotowy zakres zastosowania jest szeroki i różnorodny. Może być związany z zabezpieczeniem wykonania przez państwo przyjmujące określonych obowiązków, realizacji wspólnych działań w zakresie obrony, stosowania sankcji itp.

Znacznie trudniejsza jest kwalifikacja prawna okupacji po bezwarunkowej kapitulacji. Zdania doktryny w tym zakresie są podzielone. Uznaje się ją zarówno za „nowy typ okupacji”<sup>5</sup>, jak i za „specyficzną odmianę okupacji pokojowej”<sup>6</sup>. Za tym pierwszym poglądem przemawia cel tego typu okupacji, polegający na wprowadzeniu na terytorium okupowanym istotnych zmian w ustroju politycznym, prawnym, społecznym i gospodarczym, czego okupantowi nie wolno czynić ani w trybie okupacji wojennej, o czym niżej, ani w ramach okupacji pokojowej. Ten typ okupacji jest więc następstwem pewnych zasadniczych rozstrzygnięć politycznych i praw-

<sup>2</sup> Por. E. Benvenisti, *Pacific occupation*, [w:] *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, ed. R. Wolfrum, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg and Oxford University Press 2013 (online: [www.mpepil.com](http://www.mpepil.com)), s. 1–2; R. Bierzanek, *Wojna a prawo międzynarodowe*, Warszawa 1982, s. 229; M. Flemming, *Okupacja wojskowa w świetle prawa międzynarodowego*, Warszawa 1981, s. 21; G. Rysiak, *Okupacja pokojowa*, [w:] *Encyklopedia prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1976, s. 232.

<sup>3</sup> E. Benvenisti, *op. cit.*, s. 3–4.

<sup>4</sup> *Ibidem*, s. 3.

<sup>5</sup> R. Bierzanek, *op. cit.*, s. 229–231. Por. też: M. Flemming, *op. cit.*, s. 42–57.

<sup>6</sup> E. Castrén, *The present law of war and neutrality*, Helsinki 1954, s. 214.

nych dotyczących terytorium państwa, które bezwarunkowo skapitulowało. Jest tym samym jakąś formą odpowiedzialności międzynarodowej za uprzednie bezprawne działania i jednocześnie środkiem prewencyjnym, zapobiegającym powtarzaniu podobnych naruszeń prawa w przyszłości. Za traktowaniem okupacji po bezwarunkowej kapitulacji jako specyficznej odmiany okupacji pokojowej przemawia zaś to, iż ma ona miejsce nie w trakcie konfliktu zbrojnego, lecz już po jego zakończeniu. Obie odmiany okupacji łączy też to, iż w mniejszym lub większym stopniu stanowią formę międzynarodowej odpowiedzialności prawnej i – jak by na to nie patrzeć – wyraz „sprawiedliwości zwycięzców”. Okupację po bezwarunkowej kapitulacji obrazuje oczywiście sytuacja Niemiec i Japonii po II wojnie światowej<sup>7</sup>.

Warto wspomnieć, że we współczesnym piśmiennictwie używany jest niekiedy termin zbiorczy – „okupacja wojskowa” (*military occupation*), obejmujący swym zakresem znaczeniowym wszystkie przypadki czasowej obecności obcych sił zbrojnych na terytorium państwa, związanej z trwającym lub zakończonym konfliktem zbrojnym<sup>8</sup>.

## II

Okupacja wojenna jest stanem faktycznym, który ma miejsce w trakcie trwania konfliktu zbrojnego na części lub całym terytorium strony wojującej. Przez bardzo długi okres nie istniały reguły prawne określające status okupanta na terytorium okupowanym. Terytorium zajęte w wyniku działań zbrojnych stanowiło po prostu zdobycz wojenną – łup zwycięzcy. Nawet w głównym dziele Hugo Grocjusza, uchodzącego za „ojca nauki prawa międzynarodowego”, określenie statusu ludności i majątku na zdobytym terytorium nie stanowiło odwrócenia tego trendu, lecz przeciwne, było jego potwierdzeniem. Co więcej, z powodu braku w powszechnym prawie narodów do lat 20. XX wieku zakazu agresji, „zawojowanie” (*debellatio*) stanowiło tytuł prawny nabycia terytorium państwowego. Prawo to nie znało tym samym do tego czasu zbrodni agresji jako czynu, który można byłoby przypisać konkretnym sprawcom w celu pociągnięcia ich do międzynarodowej odpowiedzialności karnej.

<sup>7</sup> Zob. *Oświadczenie głównych mocarstw w sprawie objęcia władzy w Niemczech (Berlin, 8 czerwca 1945)*, [w:] *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego*, oprac. K. Kocot, K. Wolfke, Wrocław – Warszawa 1969, s. 12; *Oświadczenie głównych mocarstw w sprawie stref okupacyjnych w Niemczech (Berlin, 8 czerwca 1945)*, [w:] *Ibidem*, s. 13; *Kapitulacja Japonii (Tokio Bay, 2 września 1945)*, [w:] *Ibidem*, s. 13–15.

<sup>8</sup> Zob. np. A. Roberts, *What is a military occupation?*, „British Yearbook of International Law” 1984, vol. 55, s. 249, zwł. s. 260–295; *Idem*, *Termination of military occupation*, [w:] *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, s. 3. W polskim piśmiennictwie tego terminu używał M. Flemming, rozumiejąc przezeń okupację pokojową, okupację rozejmową oraz okupację wojenną. Zob. M. Flemming, *op. cit.*, *passim*.

Remigiusz Bierzanek<sup>9</sup> wskazuje na Traktat pokoju z Utrechtu (1713) jako pewien przełom w zakresie traktowania terytorium okupowanego. Przyjął on konstrukcję, wedle której zmiana zwierzchnictwa terytorialnego w wyniku okupacji wojennej dokonuje się jedynie pod warunkiem zawieszającym potwierdzenia tej zmiany przez traktat pokoju z retroaktywnym skutkiem prawnym. Kształtowaniu się współczesnej koncepcji okupacji wojennej sprzyjała oświeceniowa idea humanitaryzacji działań zbrojnych. Jej znanym orędownikiem był Jan Jakub Rousseau. W *Umowie społecznej* wyraził on – w bezpośredniej opozycji do Grocjusza – słynny pogląd, który głosi: „Wojna nie jest [...] stosunkiem człowieka do człowieka, ale stosunkiem państwa do państwa, w którym jednostki stają się nieprzyjaciółmi niejako przypadkowo, nie jako ludzie ani nawet obywatele, tylko jako żołnierze [...]. Każde państwo może mieć za nieprzyjaciół tylko inne państwa, nie zaś ludzi, zważywszy, że między rzeczami różnej natury nie można ustalić żadnego prawdziwego stosunku”<sup>10</sup>. Celem wojny jest więc pokonanie nieprzyjacielskich sił zbrojnych, a nie zniszczenie osób fizycznych i ich mienia. To przekonanie leży u podstaw rozwijania przepisów chroniących ofiary wojny, począwszy od Konwencji w sprawie polepszenia losu rannych wojskowych w armiach w polu będących z 22 sierpnia 1864 roku<sup>11</sup>, a skończywszy na współczesnym prawie genewskim.

Znaczącego ideowego przełomu w zakresie statusu prawnego okupacji wojennej należy upatrywać w koncepcji zawartej w projekcie Deklaracji o prawach i zwyczajach wojennych (*Projet d'une déclaration internationale concernant les lois et coutumes de la guerre*) przyjętej w Brukseli 27 sierpnia 1874 roku na konferencji dyplomatycznej zwołanej z inicjatywy cara Aleksandra II<sup>12</sup>. Zgodnie z nią okupant nie uzyskiwał tytułu prawnego do zajętego terytorium, którego status miał zostać rozstrzygnięty po zakończeniu działań wojennych. W związku z tym okupant zobowiązany był do zapewnienia porządku i bezpieczeństwa publicznego na zajęтым terytorium oraz utrzymania w mocy obowiązujących przepisów prawnych, chyba że ich zawieszenie, zmianę lub uchycenie uzasadniała konieczność zapewnienia bezpieczeństwa sił okupacyjnych. Deklaracja brukselska nie

<sup>9</sup> R. Bierzanek, *op. cit.*, s. 227.

<sup>10</sup> J.J. Rousseau, *Umowa społeczna* (1762), przeł. A. Peretiatkowicz, Kęty 2002, s. 16.

<sup>11</sup> Tekst Konwencji w: M. Flemming, *Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych. Zbiór dokumentów*, uzup. i red. M. Gąska, E. Mikos-Skuza, Warszawa 2003, s. 237.

<sup>12</sup> Tekst Deklaracji w: „American Journal of International Law” 1907, vol., supplement, s. 96. Zob. szerzej o tej Deklaracji: P. Boissier, *History of the International Committee of the Red Cross. From Solferino to Tsushima*, Henry Dunant Institute, Geneva 1985, s. 289–293; K. Göcke, *Brussels Declaration (1874)*, [w:] *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (online: www.mpepil.com); J.H.W. Verzijl, *International Law in Historical Perspective*, vol. IX: *The Laws of War*, Sijthoff, Leyden 1978, s. 156–160. Na znaczenie konferencji brukselskiej z 1874 roku wskazuje wprost preambuła IV konwencji, dotyczącej praw i zwyczajów wojny lądowej, przyjętej w Ha-dze w 1907 roku, która stworzyła podstawy współczesnego statusu prawnego okupacji wojennej.

weszła w życie z powodu braku jej ratyfikacji przez państwa. Tym niemniej pozo-  
stała wyraźny, bezpośredni ślad na współczesnym reżimie prawnym okupacji  
wojennej. Opiera się on na regulaminie o prawach i zwyczajach wojny lądowej,  
załączonym do II Konwencji przyjętej w Hadze 29 lipca 1899 roku, uzupełnio-  
nym i uściślonym następnie przez regulamin dotyczący praw i zwyczajów woj-  
ny lądowej załączony do IV Konwencji przyjętej w Hadze 18 października 1907  
roku<sup>13</sup> oraz IV Konwencji o ochronie osób cywilnych podczas wojny przyjętej  
w Genewie 12 sierpnia 1949 roku<sup>14</sup>. Znajdują doń współcześnie również zastoso-  
wanie – w świetle praktyki państw, orzecznictwa sądów krajowych i międzynaro-  
dowych oraz poglądów doktryny – umowy międzynarodowe dotyczące ochrony  
praw człowieka. Wynika to z dwóch głównych przesłanek. Po pierwsze, konflikty  
zbrojne nie kładą kresu wiążącym strony wojujące umowom międzynarodowym,  
dotyczącym ochrony prawa człowieka. Po drugie, strony wojujące zobowiązane  
są do przestrzegania praw człowieka wobec wszystkich podmiotów przebywają-  
cych na terytoriach podlegających ich efektywnej władzy, do których zalicza się  
nie tylko terytoria państwowe, ale i m.in. terytoria okupowane<sup>15</sup>. Praktyka okupa-  
cyjna w Iraku w latach 2003–2004 dowiodła też znaczenia decyzji Rady Bezpie-  
czeństwa ONZ w zakresie ustalania reżimu okupacyjnego. Zrodziła ona jednocze-  
śnie problem stosunku tych decyzji do międzynarodowego prawa humanitarnego,  
zwłaszcza IV konwencji genewskiej, o czym niżej.

W regulaminie haskim z 1907 roku okupacji wojennej poświęcony został  
Dział III. Jego art. 42 stanowi: „Terytorium uważa się za okupowane, jeżeli fak-  
tycznie znajduje się pod władzą armii nieprzyjacielskiej. Okupacja rozciąga się  
jedynie na te terytoria, gdzie ta władza jest ustanowiona i gdzie może być wy-  
konywana”. Art. 43 daje istotną wskazówkę o momencie rozpoczęcia okupacji.  
Mowa jest w nim o „chwili faktycznego przejścia władzy z rąk rządu legalnego do  
rąk okupanta”. W świetle powyższego okupacja wojenna jest przejściowym wy-  
konywaniem efektywnej władzy terytorialnej bez zgody zwierzchnika terytorial-  
nego, która ma miejsce w trakcie konfliktu zbrojnego<sup>16</sup>. Każdy z tych elementów  
definicyjnych może w praktyce nastęrczać spore problemy. Przejściowość oku-  
pacji sugeruje, że nie jest to stan długotrwały. Dlatego też prawo nakłada na oku-  
panta obowiązek „przestrzegania, z wyjątkiem bezwzględnych przeszkód, pra-

<sup>13</sup> Dz.U. 1927, nr 21, poz. 161.

<sup>14</sup> Dz.U. 1956, nr 38, poz. 171, załącznik.

<sup>15</sup> Por. E. Benvenisti, *Belligerent occupation*, [w:] *Max Planck Encyclopedia of Public Inter-  
national Law* (online: [www.mpepil.com](http://www.mpepil.com)), s. 13–14.

<sup>16</sup> Por. *Ibidem*, s. 1; R. Bierzanek, *op. cit.*, s. 232–233; E. Castrén, *op. cit.*, s. 213–219;  
H.-P. Gasser, *Międzynarodowe prawo humanitarne. Wprowadzenie*, Polski Czerwony Krzyż, 1997,  
s. 45–46; E. Mikos-Skuza, *Koncepcja okupacji w świetle prawa haskiego i genewskiego a współ-  
czesna praktyka okupacji*, [w:] *Międzynarodowe prawo humanitarne. Antecedencje i wyzwania  
współczesności*, pod red. J. Nowakowskiej-Małuseckiej, Bydgoszcz – Katowice 2010, s. 103–104,  
109–110; A. Roberts, *op. cit.*, s. 300–301.

wa obowiązującego w tym kraju” (art. 43 regulaminu haskiego). Okupant jest zobowiązany do zachowania *status quo* na okupowanym terytorium, w związku z tym wydawane przez niego przepisy służyć mogą jedynie administrowaniu okupowanym terytorium. Nie mogą z pewnością zmieniać, ze względu na przejściowy w założeniu charakter okupacji, jego statusu prawnego, w tym oczywiście nie mogą uzasadniać jego inkorporacji. Jak w świetle tego należy oceniać sytuacje długotrwałego sprawowania faktycznego władztwa przez okupanta? Chodzi przede wszystkim o działania Izraela sprawującego władzę cywilną i wojskową na Zachodnim Brzegu Jordanu od 1967 roku czy Turcji w stosunku do północnego Cypru od 1974 roku. Jak dalece to długotrwałe władztwo pozwala na ingerencję w strukturę okupowanych terytoriów?<sup>17</sup> Chodzi tu o problem zasadności działań okupanta motywowanych wolą zapewnienia porządku publicznego, bezpieczeństwa i interesów ludności zamieszkującej długotrwałe okupowane terytorium, zmierzających do zmiany struktury społecznej okupowanego terytorium. Kwestia ta jest niejednoznaczna i może rodzić odmienne, choć w podobnym stopniu uzasadnione, interpretacje. Z pewnością każdy przypadek winien być tu rozpatrywany oddzielnie.

Efektywność stanowi konstytutywny element okupacji wojennej. Okupacja nie może być symboliczna; istnieje tylko tam, gdzie okupant zdolny jest przy pomocy sił wojskowych i instytucji cywilnych do skutecznego władztwa administracyjnego<sup>18</sup>. Kwestia braku zgody zwierzchnika terytorialnego staje się szczególnym problemem w sytuacji wojen domowych, w trakcie których dochodzi nie raz do tzw. interwencji na zaproszenie, dokonywanych przez państwa trzecie. O okupacji wojennej lub jej braku decydować w takich sytuacjach będzie to, czy o interwencję wojskową zwraca się władza uznawana przez społeczność międzynarodową za rząd państwa zdolny do jego reprezentacji międzynarodowej, czy też struktury aspirujące do takiego statusu. Pierwszy przypadek, w przeciwieństwie do drugiego, wyklucza ustanowienie reżimu okupacji wojennej.

Okupacja wojenna istnieje niezależnie od kwestii legalności użycia siły zbrojnej, w wyniku którego doszło do rozciągnięcia efektywnego władztwa wojskowego na całym bądź części terytorium innego państwa, w tym niezależnie od ogłoszenia stanu wojny i proklamacji samej okupacji. Taki błędny pogląd obecny był w niektórych orzeczeniach sądów polskich po II wojnie światowej, w tym

<sup>17</sup> Nie budzi natomiast kontrowersji prawnych fakt, że działania takiego okupanta, np. Izraela na terytoriach palestyńskich okupowanych od 1967 roku, podlegają ocenie z punktu widzenia wypełniania obowiązków okupanta określonych w prawie genewskim. Jednoznacznie wskazał na to Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w opinii doradczej z 2004 roku, dotyczącej tzw. muru bezpieczeństwa. Zob. *Legal consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territory* (advisory opinion), ICJ Reports 2004, s. 136, s. 89–102. Sam Izrael oraz Stany Zjednoczone Ameryki zajęły w trakcie postępowania odmienne stanowisko.

<sup>18</sup> Por. E. Benvenisti, *Belligerent occupation*, s. 4–9.

w orzeczeniu w sprawie Artura Greisera, które wskazywały, iż okupacja niemiecka w Polsce nie była okupacją w rozumieniu regulaminu haskiego z 1907 roku z powodu bezprawności agresji niemieckiej. Krzysztof Skubiszewski zwrócił uwagę, że ten błędny pogląd został przyjęty pod wpływem opinii biegłego w procesie Greisera przed Najwyższym Trybunałem Narodowym – profesora Ludwika Ehrlicha<sup>19</sup>. Rzeczywiście, Ehrlich prezentował następujące stanowisko: „Jeżeli okupacja wojenna następuje w toku wojny sprzecznej z Paktem Kelloga przez państwo, które wojnę wywołało, to stosowanie się do norm regulaminu haskiego jest z jego strony tylko próbą uniknięcia większej odpowiedzialności, gdyż sama ta okupacja jest aktem gwałtu sprzecznego z prawem międzynarodowym”<sup>20</sup>. Trudno zgodzić się z tą interpretacją, ponieważ status prawny okupacji wojennej istnieje niezależnie od przyczyn oraz legalności/nielegalności użycia siły zbrojnej. Co więcej, istnieje niezależnie od stawiania na terytorium okupowanym zbrojnego oporu, o czym wprost w art. 2 mówi IV konwencja genewska z 1949 roku. Konwencja ustosunkowała się w ten sposób do niektórych dyskusyjnych przypadków z okresu II wojny światowej, kiedy to brak czynnego oporu zbrojnego podawał w wątpliwość – wedle okupantów – istnienie reżimu okupacji wojennej. Zauważmy w tym kontekście, że w świetle tej regulacji wkroczenie wojsk radzieckich na terytorium Polski 17 września 1939 roku jednoznacznie przesądza o okupacji wojennej tych terytoriów, niezależnie od dyrektywy ogólnej Naczelnego Wodza z 17 września o unikaniu walki z oddziałami Armii Czerwonej i braku formalnego ogłoszenia stanu wojny Polski ze Związkiem Radzieckim.

Jak zostało wyżej podkreślone, wykształcenie się współczesnego statusu okupacji wojennej związane pozostaje z dążeniem do humanitaryzacji konfliktów zbrojnych. Dlatego też regulacje haska i genewska, dotyczące okupacji, określają z jednej strony obowiązki i uprawnienia okupanta, zaś z drugiej zapewniają ochronę ludności cywilnej. Ta ostatnia bezpośrednio związana pozostaje z ciężącymi na okupancie zakazami prawnymi.

Zgodnie z art. 43 regulaminu haskiego podstawowym obowiązkiem okupanta jest „przywrócenie i zapewnienie, o ile to jest możliwe, porządku i życia społecznego, przestrzegając, z wyjątkiem bezwzględnych przeszkód, prawa obowiązującego w tym kraju”. Innymi słowy, okupant zobowiązany jest do zapewnienia

<sup>19</sup> K. Skubiszewski, *Pieniądz na terytorium okupowanym. Studium prawnomiędzynarodowe ze szczególnym uwzględnieniem praktyki niemieckiej*, Poznań 1960, s. 20–21.

<sup>20</sup> L. Ehrlich, *Prawo międzynarodowe*, wyd. 4, Warszawa 1958, s. 490. Warto nadmienić, że o obowiązku stosowania prawa haskiego z 1907 roku podczas II wojny światowej wyraźnie mówił wyrok Międzynarodowego Trybunału Wojskowego w Norymberdze. Zob. *Materiały Norymberskie*, pod red. T. Cypriana, J. Sawickiego, Warszawa 1948, s. 234–235. Nie można też zapominać, że władze III Rzeszy w pierwszym okresie okupacji Polski (1 IX 1939 – 15 VIII 1940) używały określenia „okupowane terytorium polskie” i dopiero później przyjęły tezę o zawojowaniu i tym samym upadku Polski. Zob. szerzej A. Kłafkowski, *Okupacja niemiecka w Polsce w świetle prawa narodów*, Poznań 1946, s. 50–77.

nia w miarę normalnej organizacji życia społecznego na terytorium okupowanym w warunkach wojny. Współczesne prawo okupacji wojennej zrywa z dawną koncepcją terytorium okupowanego i zamieszkującej je ludności jako łupu wojennego. Dokonuje też wyraźnego upodmiotowienia ludności okupowanego terytorium w zakresie praw obywatelskich i rzeczowych. Regulamin haski zakazuje w związku z tym okupantowi „przymuszania ludności terytoriów okupowanych do udzielania wiadomości o armii przeciwnej Stronie wojującej albo o jej środkach obrony” (art. 44), „przymuszania ludności terytoriów okupowanych do przysięgania na wierność państwu nieprzyjacielskiemu” (art. 45) oraz przymuszania do „uczestniczenia w działaniach wojennych przeciwko własnej ojczyźnie” (art. 52). Zobowiązuje okupanta do poszanowania „honoru, prawa rodzinnego, życia jednostek [...], przekonań religijnych i wykonywania obrządków religijnych” (art. 46). Zakazuje też zbiorowej odpowiedzialności „za postęпки jednostek, za które nie można jej czynić solidarnie odpowiedzialną” (art. 50).

Regulamin ustanawia też wyraźne reguły w zakresie ochrony własności. Można je podzielić na te dotyczące własności prywatnej i własności publicznej. Szerszej ochronie podlega własność prywatna. Regulamin ustanawia zakaz konfiskaty własności prywatnej (art. 46) i zakaz rabunku (art. 47)<sup>21</sup>. Rekwizycje w naturze oraz usługi mogą być wymagane od gmin i mieszkańców jedynie na potrzeby armii okupacyjnej, przy czym za świadczenia w naturze zapłata powinna nastąpić w miarę możliwości w gotówce w możliwie krótkim czasie (art. 52). Własność gmin, instytucji kościelnych, dobroczynnych, wychowawczych, artystycznych i naukowych, nawet należących do państwa, winna być traktowana jak własność prywatna (art. 56). Jeżeli okupant pobiera ustanowione na rzecz państwa podatki i opłaty, powinien to czynić zgodnie z istniejącymi przepisami podatkowymi. Cięży też na nim obowiązek pokrycia kosztów administracji okupowanego terytorium w takiej mierze, w jakiej zobowiązany do tego był rząd legalny (art. 48). Inne podatki i opłaty mogą być pobierane jedynie na potrzeby armii okupacyjnej lub administracji terytorium okupowanego (art. 49). Kontrybucje mogą być dokonywane jedynie na podstawie pisemnego rozkazu, zaś za opłatę każdego podatku płatnikom winno być wydawane odpowiednie pokwitowanie (art. 51).

Okupacja wojenna nie zmienia tytułu prawnego terytorium. W związku z tym nie uprawnia okupanta do nabycia własności państwowej. Państwo okupujące może być jedynie administratorem i użytkownikiem gmachów publicznych, nieruchomości, lasów i gospodarstw rolnych należących do okupowanego państwa. Winno ochraniać wartość tych majątków i zarządzać nimi zgodnie z zasadami

<sup>21</sup> Bezprawność naruszania tych zakazów potwierdziły Statut Międzynarodowego Trybunału w Norymberdze, wyrok tego trybunału oraz liczne orzeczenia sądów krajowych po II wojnie światowej. W odniesieniu do działań okupanta niemieckiego zob. np. uchwałę pełnego składu Izby Cywilnej SN z 19 marca 1949 roku i wyrok SN z 11 października 1949 roku w: „Rocznik Prawa Międzynarodowego” 1949, s. 235–237, 237–241. Zob. też E. Castrén, *op. cit.*, s. 229–241.



użytkowania (art. 55). Armia okupacyjna może rekwirować jedynie gotówkę, fundusze i papiery wartościowe stanowiące własność państwową oraz wszelkie rzeczy, na czele ze składami broni, mogące służyć do celów wojennych. Rekwirowane mogą być też wszelkie środki transportu, nawet należące do osób prywatnych; podlegają one jednak zwrotowi z obowiązkiem odszkodowania po zawarciu pokoju (art. 53).

### III

Konwencja genewska z 1949 roku, bogatsza o doświadczenie II wojny światowej, wzmacnia ochronę ludności terytorium okupowanego<sup>22</sup>. Czyni to nie tyle poprzez odejście od ducha regulacji haskiej, ile dzięki większej szczegółowości i precyzji obecnych w niej przepisów. Przepisy dotyczące okupacji wojennej znajdują się w konwencji w Dziale I („Postanowienia wspólne dla terytoriów Stron w konflikcie i terytoriów okupowanych”) i Dziale III („Terytoria okupowane”) Tytułu III. Istotnym postanowieniem prawa genewskiego jest wprowadzenie zakazu traktowania osób przebywających na terytorium okupowanym poniżej standardu traktowania obecnego w IV konwencji genewskiej. Bezskuteczne prawnie jest obniżenie genewskiego standardu traktowania na skutek zmian instytucjonalnych wprowadzonych przez okupanta, na skutek porozumienia między okupantem a zwierzchnikiem terytorialnym czy tym bardziej w wyniku aneksji terytorium okupowanego przez okupanta (art. 47). Co nie mniej ważne, osoby podlegające ochronie na mocy konwencji nie mogą częściowo lub całkowicie zrzec się przysługujących im praw (art. 8).

Warto zwrócić szczególną uwagę na problemy wprost nie poruszane bądź tylko ogólnikowo normowane w regulacji z 1907 roku. IV konwencja genewska podkreśla przede wszystkim prawo wszystkich osób podlegających ochronie na jej gruncie do poszanowania ich podmiotowości, honoru, praw rodzinnych, przekonań i praktyk religijnych, zwyczajów i obyczajów. Nakazuje ich humanitarne traktowanie w każdych warunkach, zwłaszcza przed aktami gwałtu i zastraszania, przed zniewagami i ciekawością publiczną. Podkreśla szczególną ochronę kobiet przed „wszelkimi zamachami na ich cześć, zwłaszcza przed gwałceniem, zmuszaniem do prostytucji i wszelką obrazą wstydlivości” (art. 27). Zakazuje wykorzystywania ludności w charakterze „żywych tarcz” (art. 28) oraz wprost ustanawia odpowiedzialność stron konfliktu za traktowanie osób podlegających ich władzy przez ich funkcjonariuszy, co naturalnie nie zwalnia tych ostatnich od odpowiedzialności indywidualnej (art. 29). Ponadto zakazuje stosowania przymusu fizycznego lub moralnego wobec osób podlegających ochronie, w szczególności

<sup>22</sup> Zob. na ten temat np. R. Bierzanek, *op. cit.*, s. 262–273; S. Dąbrowa, *Ludność cywilna w konfliktach zbrojnych*, Warszawa 1974, s. 98–115; H.-P. Gasser, *op. cit.*, s. 42–52.

w celu uzyskania wiadomości od nich lub od osób trzecich (art. 31), zabrania stosowania wszelkich środków mogących powodować cierpienia fizyczne lub wyniszczenie osób podlegających ochronie (art. 32), karanja za czyny niepełnione osobiście, kar zbiorowych, wszelkich środków terroryzowania lub zastraszania, rabunku, środków odwetowych wobec ludności (art. 33) oraz brania zakładników (art. 34)<sup>23</sup>.

W dziale III konwencji genewskiej, bezpośrednio dotyczącym terytoriów okupowanych, znajdujemy szereg zakazów wiążących okupanta. Po traumatycznych doświadczeniach II wojny konwencja zakazała masowych lub indywidualnych przesiedleń. Za dopuszczalne zostały one uznane jedynie w dwóch sytuacjach, mianowicie zapewnienia bezpieczeństwa ludności terytorium okupowanego lub „naglącej konieczności wojskowej”. Uzupełnienie tego zakazu stanowi zakaz dokonywania deportacji lub przesiedlania własnej ludności na terytorium okupowane (art. 49). Okupant zobowiązany jest do ułatwiania należytego funkcjonowania zakładów poświęconych opiece nad dziećmi i ich wychowywaniu (art. 50), zaopatrzenia w miarę swych możliwości zaopatrzenia ludności w żywność i środki lecznicze (art. 55), zapewnienia i utrzymania w miarę swych możliwości funkcjonowania zakładów i służb leczniczych i szpitalnych (art. 56), zezwolenia duchownym na niesienie opieki duchownej współwyznawcom (art. 58), wyrażania zgody na przeprowadzanie akcji pomocy humanitarnej (art. 59–63). Okupant nie może zmuszać ludności terytorium okupowanego do służby w swych siłach zbrojnych lub pomocniczych (art. 51 ust. 1). Praca przymusowa może dotyczyć jedynie osób pełnoletnich, pod warunkiem, że są to prace konieczne na potrzeby armii lub służby publicznej (art. 51 ust. 2). Okupant nie może zmieniać sytuacji prawnej sędziów lub urzędników ani stosować wobec nich sankcji bądź środków przymusu w przypadkach uchylania się od wykonywania swych funkcji ze względów „na swoje sumienie” (art. 54). Zakazane jest też niszczenie mienia ruchomego i nieruchomości będących własnością prywatną, państwową lub osób prawnych prawa publicznego, organizacji spółdzielczych lub społecznych, z wyjątkiem przypadków uzasadnionych bezwzględnie koniecznością wojskową (art. 53).

Ważną funkcję ochronną wobec ludności terytorium okupowanego pełnią przepisy IV konwencji genewskiej dotyczące ustawodawstwa, zwłaszcza karne-

<sup>23</sup> Regulamin haski z 1907 roku nie wprowadzał wprost zakazu brania zakładników. Sprawa ta była kontrowersyjna jeszcze po zakończeniu II wojny światowej. Trybunał Wojskowy Stanów Zjednoczonych orzekając w 1948 roku w sprawie Wilhelma Lista uznał za dopuszczalne w pewnych okolicznościach branie, a nawet zabijanie zakładników. Stwierdził m. in.: „[...] nie można zaprzeczyć, że rozstrzeliwanie zakładników i osób uwięzionych tytułem represaliów może być w pewnych okolicznościach usprawiedliwione jako ostateczny środek zapewnienia pokoju i ładu na terytorium okupowanym i w skutkach swych wzmacnia pozycję okupanta obostającego przy prawie”. Cyt. za R. Bierzaniek, *op. cit.*, s. 272. Zob. też komentarz J.H.W. Verzijla, *op. cit.*, s. 166, 278. Tam też (s. 424–435) przegląd orzecznictwa w sprawie karalności brania zakładników do czasu wejścia w życie IV konwencji genewskiej.

go. W jej strukturze zajmują one pokaźną część (art. 64–78). Szczególnie w tej dziedzinie dochodzi do współdziałania międzynarodowego prawa humanitarne- go i międzynarodowego prawa praw człowieka<sup>24</sup>. Jest ono zwłaszcza zauważalne w kontekście uprawnień procesowych oskarżonego. Zasadniczo konwencja genewska stoi na stanowisku utrzymania ustawodawstwa karnego terytorium okupowanego. Może być ono uchylone lub zawieszane przez okupanta tylko o tyle, o ile stanowi ono groźbę dla jego bezpieczeństwa lub przeszkodę dla stosowania samej konwencji (art. 64). Okupant może ustanowić na terytorium okupowanym własne przepisy, jeśli jest to konieczne dla prawidłowego wykonywania konwencji lub prawidłowej administracji terytorium i bezpieczeństwa okupanta (art. 64 ust. 2). Przepisy karne wydane przez okupanta mogą wejść w życie dopiero po ich ogłoszeniu, w języku terytorium okupowanego i bez mocy wstecznej (art. 65). W przypadku naruszenia przepisów karnych wydanych przez okupanta oskarżeni mogą być postawieni przed niepolitycznymi sądami wojskowymi, pod warunkiem ich siedziby na terytorium okupowanym. Sądy odwoławcze powinny w miarę możliwości mieć również siedzibę na terytorium okupowanym (art. 66). Przepisy karne wydane przez okupanta mogą przewidywać karę śmierci tylko za szpiegostwo, akty ciężkiego sabotażu przeciwko urządzeniom wojskowym okupanta lub umyślne przestępstwa, które spowodowały ofiary śmiertelne, pod warunkiem, że ustawodawstwo terytorium okupowanego obowiązujące przed rozpoczęciem okupacji przewidywało w takich przypadkach karę śmierci. Nadto kara śmierci nie może być orzeczona wobec osoby małoletniej w chwili popełnienia przestępstwa (art. 68). Warto również wspomnieć, że sądy państw-stron protokołu nr 13 do konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, dotyczącego zniesienia kary śmierci we wszystkich okolicznościach z 3 maja 2002 roku<sup>25</sup>, nie są uprawnione do orzekania kary śmierci również w czasie konfliktów zbrojnych, w tym w trakcie okupacji wojennej. Sądy okupanta nie mogą wydawać wyroków skazujących bez przeprowadzenia prawidłowego procesu (art. 71), czyli zapewnienia oskarżonemu podstawowych uprawnień procesowych, do których zalicza się: przedstawienie zarzutów w zrozumiałym języku (art. 71 ust. 2), pomoc „mocarstwa opiekuńczego” (art. 71 ust. 2–3, art. 74), prawo przedstawienia przez oskarżonego środków dowodowych, w szczególności świadków (art. 72 ust. 1), prawo do obrońcy (art. 72 ust. 1–2), prawo do korzystania ze środków odwoławczych oraz prawo złożenia prośby o łaskę (art. 73, art. 75). Ponadto oso-

<sup>24</sup> Zob. na ten temat np. E. Benvenisti, *Belligerent occupation*, s. 15–16; E. Mikos-Skuza, *op. cit.*, s. 113–117; T. Meron, *Prawo humanitarne a prawa człowieka*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 4, s. 31 i n. oraz opinię doradczą MTS w sprawie budowy „muru” na okupowanych terytoriach palestyńskich (przypis 17), s. 103–106.

<sup>25</sup> *European Treaty Series No. 187* (tekst w języku polskim), [w:] A. Przyborowska-Klimczak, *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, wyd. VII, Lublin 2005, s. 300–302. Polska nie jest stroną tego protokołu.

by skazane powinny odbywać karę na terytorium okupowanym (art. 76 ust. 1), kobiety winny być umieszczone w oddzielnych pomieszczeniach pod nadzorem kobiet (art. 76 ust. 4), zaś nieletni przetrzymywani w specjalnych warunkach (art. 76 ust. 5). Wszyscy osadzeni powinni mieć zapewnione prawo do opieki lekarskiej, pomocy duchownej oraz odwiedzin przedstawicieli mocarstw opiekuńczych i Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża (art. 76 ust. 2–3, 6).

Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych nakłada również na okupanta zobowiązania w zakresie ochrony dóbr kulturalnych na terytorium okupowanym. Głównym źródłem prawa w tym zakresie jest dziś konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z regulaminem wykonawczym do tej konwencji oraz protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego przyjęte w Hadze 14 maja 1954 roku<sup>26</sup> oraz protokół drugi do konwencji haskiej z 1954 roku o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego przyjęty w Hadze 26 marca 1999 roku<sup>27</sup>. Art. 5 konwencji haskiej z 1954 roku zobowiązuje okupanta do popierania w miarę możliwości wysiłków właściwych władz narodowych terytorium okupowanego, mających na celu zapewnienie opieki nad jego dobrami kulturalnymi i ich zachowaniem. Dotyczy to również dóbr kulturalnych uszkodzonych przez działania wojenne. Obowiązek ochrony dóbr kultury w świetle tego artykułu spoczywa też na członkach ruchu oporu działającego na terytorium okupowanym. Protokół drugi do konwencji haskiej rozszerza i precyzuje obowiązki okupanta w tym zakresie. Zgodnie z jego art. 9, okupant zobowiązany jest do wprowadzenia zakazu i zapobiegania w odniesieniu do terytorium okupowanego: a) wszelkiemu nielegalnemu wywozowi, innemu przemieszczaniu i przenoszeniu własności dóbr kulturalnych; b) wszelkim wykopaliskom archeologicznym, z wyjątkiem sytuacji, gdy jest to bezwzględnie niezbędne dla zabezpieczenia, udokumentowania lub zachowania dóbr kulturalnych; c) wszelkim zmianom w dobrach kulturalnych lub zmianom w korzystaniu z takich dóbr, które mają na celu zatajenie lub zniszczenie dowodów o charakterze kulturowym, historycznym lub naukowym. Wszelkie archeologiczne prace wykopaliskowe lub zmiany w korzystaniu z dóbr kulturalnych na okupowanym terytorium powinny, o ile tylko nie uniemożliwiają tego okoliczności, być prowadzone w ścisłej współpracy z kompetentnymi władzami narodowymi okupowanego kraju (art. 9 ust. 2)<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> Dz.U. 1957, nr 46, poz. 212, załącznik.

<sup>27</sup> Polska nie jest stroną tego protokołu. Tekst w: M. Flemming, *Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych...*, s. 458–469.

<sup>28</sup> Z nowszych prac dotyczących ochrony dóbr kulturalnych w czasie konfliktów zbrojnych zob. A. Przyborowska-Klimczak, *Rozwój ochrony dziedzictwa kulturalnego w prawie międzynarodowym na przełomie XX i XXI wieku*, Lublin 2011, s. 43–71; R. O’Keefe, *The Protection of Cultural Protection in Armed Conflict*, CUP, Cambridge 2006, *passim*; K. Lankosz, *Ochrona dóbr kultury a międzynarodowe prawo humanitarne*, [w:] *Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych*, pod red. K. Lankosza, Dęblin 2006, 152–166; J. Symonides, *Ochrona własności kulturalnej*

## IV

W ostatnich dwóch dekadach w stosunkach międzynarodowych miały miejsce sytuacje budzące duże kontrowersje z punktu widzenia ich kwalifikacji na gruncie zarówno *ius ad bellum*, jak i *ius in bello*. Chodzi tu o przypadki użycia siły zbrojnej przez wielonarodowe siły zbrojne przeciwko Afganistanowi w 2001 roku i Irakowi w 2003 roku oraz przypadki międzynarodowej administracji we Wschodniej Sławonii, Bośni i Hercegowinie, Timorze Wschodnim i Kosowie. W świetle niniejszego opracowania najważniejszym problemem jest naturalnie kwestia zastosowania wobec tych przypadków reżimu okupacji wojennej.

Legalność użycia siły przez Stany Zjednoczone i państwa sojusznicze zrzeszone w NATO przeciwko Afganistanowi nie budzi większych kontrowersji prawnych. Było to działanie w samoobronie w odpowiedzi na ataki terrorystyczne z 11 września 2001 roku. Taka była jego kwalifikacja przez Radę NATO i Radę Bezpieczeństwa ONZ<sup>29</sup>. Nie budzi też wątpliwości kwalifikacja obecności sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych i innych państw na terytorium Afganistanu w charakterze okupanta w rozumieniu prawa hasko-geneewskiego do czasu obalenia władzy Talibów i utworzenia Tymczasowych Władz Afgańskich (*Afghan Interim Authority*). Oczywiście dzisiejsza obecność międzynarodowych sił wojskowych w Afganistanie nie jest okupacją wojenną, ponieważ opiera się na zgodzie władz afgańskich.

Znacznie bardziej złożona jest ocena interwencji zbrojnej i jej następstw w Iraku w 2003 roku. Samo użycie siły zbrojnej przeciwko Irakowi bez stosownego upoważnienia ze strony RB budziło uzasadnione zastrzeżenia prawne<sup>30</sup>. Z perspektywy dekady wątpliwości te pogłębiają się i prowadzą do wniosku o bezprawności tej akcji zbrojnej. Kwalifikacja prawna użycia siły zbrojnej nie wpływa jednak, o czym mowa była wyżej, na reżim okupacji: okupantem w świetle międzynarodowego prawa humanitarnego jest się zarówno w przypadku legalnego, jak i nielegalnego użycia siły zbrojnej wobec innego podmiotu terytorialnego, którego skutkiem jest sprawowanie wbrew woli zwierzchnika terytorialnego efektywnego władztwa. W przypadku Iraku problemem jest więc nie tyle istnienie stanu okupacji wojennej, co czas jej trwania i sposób sprawowania władzy na terytorium okupowanym<sup>31</sup>. Nie budzi wątpliwości posiadanie przez woj-

---

w czasie konfliktu zbrojnego: nowe inicjatywy UNESCO zmierzające do zwiększenia efektywności Konwencji haskiej z 1954 roku, [w:] *Pokój i sprawiedliwość przez prawo międzynarodowe*, pod red. C. Mika, Toruń 1997, s. 377–388.

<sup>29</sup> Zob. zwł. rezolucje Rady Bezpieczeństwa nr 1368 z 12 września 2001 roku, nr 1373 z 28 września 2001 roku i nr 1386 z 20 grudnia 2001 roku.

<sup>30</sup> Zob. np. W. Czaplński, *Interwencja w Iraku z punktu widzenia prawa międzynarodowego*, „Państwo i Prawo” 2004, nr 1; M. Malinowski, *Interwencja „sił międzynarodowych” w Iraku w świetle prawa międzynarodowego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, nr 4.

<sup>31</sup> Zob. na ten temat np. J. Barcik, *Casus iracki jako przejaw nowej koncepcji okupacji*

ska uczestniczące w interwencji w Iraku w czasie trwania konfliktu zbrojnego na zajętych terytoriach irackich statusu okupanta. Kontrowersje dotyczą natomiast działań Rady Bezpieczeństwa ONZ w stosunku do Iraku począwszy od rezolucji 1483 z 22 maja 2003 roku powołującej zarząd okupacyjny Iraku, poprzez rezolucje 1500 z 14 sierpnia 2003 roku i 1511 z 16 października, a skończywszy na zarządzeniach władz okupacyjnych poważnie zmieniających strukturę społeczną Iraku oraz rezolucji 1546 z 8 czerwca 2004 roku określającej moment zakończenia okupacji na dzień 30 czerwca 2004 roku i tym samym zakończenie działalności przez Koalicyjne Władze Tymczasowe. Elżbieta Mikos-Skuza trafnie podważa legalność większości z tych działań w świetle IV konwencji genewskiej<sup>32</sup>. O ile okupant może ustanowić „przepisy konieczne” dla umożliwienia mu wykonywania konkretnych zobowiązań określonych przez IV konwencję genewską, o tyle trudno za takie przepisy uznać samo powołanie zarządu okupacyjnego, zarządzenia dotyczącego obcych inwestycji w Iraku czy zarządzenia o zmianie systemu podatkowego w Iraku. Dotykamy tu szerszego i złożonego zagadnienia stosunku rezolucji RB, na podstawie których okupowano Irak do międzynarodowego prawa humanitarnego<sup>33</sup>. Problem można sformułować następująco: czy decyzje Rady Bezpieczeństwa, jako organu działającego na podstawie Karty Narodów Zjednoczonych, której na mocy jej art. 103 przysługuje pierwszeństwo przed innymi zobowiązaniami międzynarodowymi członków ONZ, mogą zmieniać przepisy międzynarodowego prawa humanitarnego? Wydaje się, że zmiana taka jest możliwa o tyle, o ile nie dotyczy norm o charakterze imperatywnym. Tym samym, wymienione wyżej decyzje Rady Bezpieczeństwa można uznać za prawnie uzasadnione.

Odrębnym problemem w zakresie stosowalności prawa dotyczącego okupacji jest międzynarodowa administracja terytorialna. Jest to nowe zjawisko, które na szerszą skalę pojawiło się dopiero w latach 90. XX wieku. Obejmuje ono przypadki Wschodniej Sławonii, Bośni i Hercegowiny, Timoru Wschodniego i Kosowa. Od niekolonialnych terytoriów zależnych, np. Wolnego Miasta Gdańska, odróżnia ją, podobnie jak okupację wojenną, przejściowy charakter. Istotą międzynarodowej administracji terytorialnej stanowi powołanie za zgodą zwierzchnika terytorialnego, bądź państwa wykonującego pełne władztwo faktyczne wo-

---

„umiędzynarodowionej”, „Sprawy Międzynarodowe” 2004, nr 4; A. Roberts, *The end of occupation in Iraq (2004)*, ICLQ, vol. 54 (2005); M. Sassoli, *Legislation and maintenance of public order and civil life by occupying powers*, EJIL, vol. 16 (2005); M. Zwanenburg, *Existentialism in Iraq: Security Council resolution 1483 and the law of occupation*, „International Review of the Red Cross” 2004, No. 12.

<sup>32</sup> E. Mikos-Skuza, *op. cit.*, s. 112–113.

<sup>33</sup> Por. np. R. Kolb, *Occupation in Iraq since 2003 and the powers of the UN Security Council*, „International Review of the Red Cross” 2008, vol. 90, No. 869, s. 28 i n. Tam też prezentacja stanowisk obecnych w piśmiennictwie na ten temat. Sam Kolb przyjmuje pogląd o możliwości dokonywania przez RB derogacji w międzynarodowym prawie humanitarnym, pod warunkiem, że nie dotyczą one przepisów o „fundamentalnej humanitarnej naturze”.

bec danego terytorium, władzy administracyjnej sprawowanej przez organizację międzynarodową<sup>34</sup>. Często władzy cywilnej towarzyszy obecność na administrowanym terytorium wielonarodowych sił zbrojnych, co na pierwszy rzut oka mogłoby przesądzać o stanie okupacji wojennej. Z prawnego punktu widzenia taka kwalifikacja jest jednak błędna, za czym przemawia przede wszystkim zgoda zwierzchnika terytorialnego na międzynarodową administrację oraz brak stanu wojny. Zwraca się też uwagę na okoliczność, że celem administracji międzynarodowej jest doprowadzenie do pewnych zmian w strukturze społecznej i gospodarczej administrowanego terytorium, czego okupant robić nie może, gdyż jest zobowiązany do zachowania *status quo*<sup>35</sup>. Trafne wobec tego wydaje się stanowisko opowiadające się za możliwością co najwyżej *de facto* zastosowania reżimu okupacji do przypadków administracji międzynarodowej.

To nowe zjawisko może przemawiać za potrzebą stworzenia korpusu prawa znajdującego zastosowanie w sytuacjach postkonfliktowych, do których ze względów formalno-prawnych nie może znaleźć zastosowanie klasyczne *ius in bello*. Coraz częściej określa się to prawo mianem *ius post bellum*. Ważnym przyczynikiem do jego rozwoju jest nowa, oficjalna doktryna Narodów Zjednoczonych – „odpowiedzialność za ochronę”<sup>36</sup>. Jej istotny element stanowi „odpowiedzialność za odbudowę” (*responsibility to rebuild*), kreująca zobowiązanie społeczności międzynarodowej do działań stabilizacyjnych na terytoriach postkonfliktowych.

---

<sup>34</sup> Zob. szerzej na ten temat: M. Benzing, *International Administration of Territories*, [w:] *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (online: [www.mpepil.com](http://www.mpepil.com)); I. Topa, *Międzynarodowa administracja terytorialna. Prawo – praktyka – dylematy*, Poznań 2012; R. Wild, *International Territorial Administration: How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, OUP, Oxford 2008; R. Wolfrum, *International administration in post conflict situations by the United Nations and other international actors*, “Max Planck Yearbook of United Nations Law” 2005, vol. 9, s. 649 i n.

<sup>35</sup> E. Mikos-Skuza, *op. cit.*, s. 117. Por. też: I. Topa, *Międzynarodowa administracja terytorialna – ius in bello czy ius post bellum?*, [w:] *Międzynarodowe prawo humanitarne. Antecedencje...*, s. 195, 198–203.

<sup>36</sup> *The Responsibility to Protect*, Report of The International Commission on Intervention and State Sovereignty, December 2001. Literatura na temat tej koncepcji jest rozległa. Zob. np. G. Evans, *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and for All*, The Brookings Institution Press, Washington, DC 2008, *passim*; A. Orford, *International Authority and the Responsibility to Protect*, Cambridge University Press, Cambridge 2011; S. Zifcak, *The Responsibility to Protect*, [w:] *International Law*, ed. M. Evans, 3<sup>rd</sup> ed., Oxford University Press, Oxford 2010, s. 504–527. W polskim piśmiennictwie zob. A. Makarewicz, *Interwencja humanitarna czy „odpowiedzialność za ochronę”?*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2003, nr 2, s. 71–91; J. Symonides, *Przyjęcie zasady „odpowiedzialności za ochronę” w procesie reformowania Narodów Zjednoczonych*, [w:] *Prawo międzynarodowe – problemy i wyzwania. Księga pamiątkowa Profesor Renaty Sonnenfeld-Tomporek*, pod red. J. Menkesa, Warszawa 2006, s. 514–527; J. Zajadło, *Koncepcja odpowiedzialności za ochronę (Responsibility to Protect) – nowa filozofia prawa międzynarodowego?*, [w:] *Świat współczesny wobec użycia siły zbrojnej. Dylematy prawa i polityki*, pod red. J. Kransza, Warszawa 2009, s. 243–296.

Aktywna działalność organizacji międzynarodowych, na czele z ONZ, na rzecz urzeczywistnienia idei rządów prawa z jednej strony, zaś z drugiej rosnąca w różnych częściach świata świadomość społeczna uprawnień wynikających z samostanowienia narodów, pozwalają sądzić o dynamicznym rozwoju *ius post bellum* w najbliższej przyszłości.

#### SUMMARY

The article discusses international legal aspects of belligerent occupation. It presents legal underpinnings of belligerent occupation, its consequences for occupying powers and local inhabitants, as well as new tendencies connected with international administration of territories and responsibility of the Security Council for maintenance of peace and security.

There is a difference between belligerent occupation and so-called “pacifist” occupation. The former refers to a situation where the forces of one or more States exercise effective control over a territory of another State without its volition. The latter is based on the consent of territorial sovereign. The regime of belligerent occupation does not depend on the existence of a state of war, nor on the armed resistance to the occupant, which is today especially proved by the status of Palestinian territories. Belligerent occupation does not transfer territorial sovereignty to the occupying power. That is why, international law regulates the interrelationships between the occupying power, the ousted government, and the local inhabitants for the duration of the occupation. International humanitarian law authorizes the occupant to safeguard its interests while administering the occupied area, but also imposes obligations on the occupant to protect life and property of the inhabitants and to respect the legally protected interests of the ousted government, including its cultural heritage.

The author argues that the regime of belligerent occupation can be applied to UN post-conflict administrations solely *de facto*. In this respect, a new class of problems has been created. Those problems are today regulated by a new body of law – *jus post bellum*.