

OBSERWATORIUM BEZPIECZEŃSTWA
PATRYCJA GRZEBYK

NARODY ZJEDNOCZONE **STALE SPÓŹNIONE WALCZĄ O EFEKTYWNOŚĆ –** **RADA BEZPIECZEŃSTWA W AKCJI**

WSTĘP

W 2013 r. wśród niestałych członków RB znajdowały się Azerbejdżan, Gwatemala, Maroko, Pakistan, Togo (kadencja do końca 2013 r.) oraz Argentyna, Australia, Luksemburg, Republika Korei, Rwanda (kadencja do końca 2014 r.). Wydawało się, że wybory nowych członków RB, do których doszło w październiku 2013 r., nie powinny niczym zaskoczyć, w szczególności dlatego, że większość kandydatów miała *clean slate*, czyli byli jedynymi kandydatami w swojej grupie regionalnej. Zgromadzenie Ogólne ostatecznie wybrało Czad, Chile, Litwę, Nigerię i Arabię Saudyjską na nowych niestałych członków RB z kadencją do końca 2015 r., lecz już następnego dnia po wyborach Arabia Saudyjska oznajmiła, że nie przyjmie miejsca w RB, dopóki ta nie zostanie zreformowana. Zdaniem Arabii Saudyjskiej Rada stosuje podwójne standardy, jest nieefektywna, co szczególnie widać w przypadku sprawy Syrii oraz konfliktu izraelsko-palestyńskiego¹. Ostatecznie Zgromadzenie Ogólne przeprowadziło w grudniu 2013 r. dodatkowe głosowanie, na mocy którego Arabię Saudyjską w Radzie Bezpieczeństwa zastąpiła Jordania. Wśród nowych członków zastanawiać może obecność Czadu, który znajduje się na liście państw rekrutujących dzieci żołnierzy, ale jest jednocześnie jednym z największych dostawców personelu wojskowego do misji pokojowych². Warto zauważyć również, że zwiększyła się reprezentacja Unii Europejskiej, gdyż oprócz Francji, Wielkiej Brytanii i Luksemburga w Radzie zasiada obecnie Litwa.

W 2013 r. można było zaobserwować spadek aktywności RB, gdyż Rada przyjęła zaledwie 69 decyzji, w tym 47 rezolucji i 22 oświadczenia prezydalne, co było najgorszym wynikiem od 1991 r.³ Ta niska decyzyjność Rady oraz fakt, że żaden ze stałych członków RB nie użył weta w 2013 r., a przytłaczająca większość rezolucji została przyjęta w drodze konsensusu⁴, wbrew pozorom nie oznacza, iż prace RB

¹ Zob. również http://www.nytimes.com/2013/10/19/world/middleeast/saudi-arabia-rejects-security-council-seat.html?_r=0 (dostęp: 20.02.2014), gdzie podkreśla się, że część elit Arabii Saudyjskiej była przeciwna objęciu miejsca w RB, gdyż oznaczałoby to odejście od tradycyjnego stylu dyplomacji tego kraju, który zakłada dużą dyskrekcję.

² W 2013 r. Rada nie przyjęła rezolucji dot. ochrony dzieci, ale wydała oświadczenie prezydalne na ten temat, zob. S/PRST/2013/8 z 17.06.2013.

³ W 2013 r. RB przyjęła również 86 oświadczeń dla prasy, jednak nie mają one mocy decyzji, a w zaledwie 24 swoich rezolucjach Rada wyraźnie stwierdziła, że działa na mocy rozdziału VII KNZ. Więcej statystyk zob. Security Council Report, *Monthly Forecast February 2014*, s. 25–27.

⁴ Brak konsensusu wystąpił w przypadku rezolucji: S/RES/2089 z 24.01.2013 (dot. Cypru; od głosu wstrzymały się Azerbejdżan i Pakistan); S/RES/2114 z 30.07.2013 (dot. Cypru, wstrzymały się Azerbejdżan

przebiegają bezkonfliktowo, a liczba sytuacji zagrażających pokojowi się zmniejszała. Wprost przeciwnie, Rada ma coraz większe problemy z przyjęciem decyzji ze względu na narastające różnice pomiędzy stałymi członkami, i to nawet w przypadku sytuacji na Cyprze⁵ czy Haiti⁶, które raczej zaliczane są do tzw. *low-profile* spraw.

Można zauważyć, że Rada coraz częściej woli przesunąć odpowiedzialność za sytuację w danym kraju na konkretną organizację międzynarodową⁷ i tym samym unikać konieczności wypowiedziania się formalnie na dany temat, o czym świadczą podejście w stosunku do Bośni i Hercegowiny⁸ czy Kosowa⁹. Rada tłumaczy też niekiedy swoje milczenie faktem, iż dana sytuacja jest przedmiotem negocjacji międzynarodowych, jak w przypadku konfliktu izraelsko-palestyńskiego, a także kwestii nieprolifracji broni masowego rażenia, jeśli chodzi o Iran¹⁰ czy Koreę Północną. Impulsem do działania są jednak zawsze wszelkie przypadki użycia broni masowego rażenia czy przeprowadzania prób z jej udziałem, czego dowodzi kasus Syrii oraz Korei Północnej¹¹.

Rada swoją rolę w większości sytuacji kryzysowych widzi przede wszystkim jako gwaranta organizacji wolnych wyborów. Gdy już do nich dojdzie, główny ciężar zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa w danym kraju spada na nowe władze, które jednak mogą liczyć na wsparcie odpowiednich organów Narodów Zjednoczonych,

i Pakistan); S/RES/2117 z 26.09.2013 (dot. małej broni, wstrzymała się Rosja); S/RES/2130 z 18.12.2013 (dot. Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii, wstrzymała się Rosja).

⁵ Zob. S/RES/2114 z 30.07.2013. Rezolucja S/RES/2135 z 30.01.2014 została jednak przyjęta już jednogłośnie. Obie dotyczą przedłużenia misji UNFICYP.

⁶ S/RES/2119 z 10.10.2013 dot. przedłużenia misji MINUSTAH. Narody Zjednoczone odrzuciły możliwość wypłacenia odszkodowania za skutki wybuchu epidemii cholery na Haiti, za które są odpowiedzialne siły MINUSTAH (prawdopodobną przyczyną epidemii był brak szczepień m.in. nepalskich *peacekeepersów*, dla których cholera jest chorobą endemiczną, oraz budowanie latryn i ich opróżnianie do ujęć wody, z których korzystała miejscowa ludność). Mimo że za pewną formą kompensaty opowiedział się Wysoki Komisarz NZ ds. Praw Człowieka Navi Pillay (zob. http://www.huffingtonpost.com/2013/10/08/un-haiti-compensation-_n_4066697.html, dostęp 20.02.2014), to jednak NZ bronią się przed pozwami składanymi m.in. przed sądami krajowymi USA i Haiti przysługującym organizacji immunitetem jurysdykcyjnym na podstawie konwencji z 1946 r. dot. przywilejów i immunitetów Narodów Zjednoczonych (DzU z 1948 r., nr 39, poz. 286).

⁷ Zob. również oświadczenie prezydialne nt. współpracy NZ z organizacjami regionalnymi: S/PRST/2013/12 z 6.08.2013; S/PRST/2013/16 z 28.10.2013 oraz S/PRST/2014/4 z 14.02.2014, a także dot. m.in. współpracy z UA, S/PRST/2013/4 z 15.04.2013.

⁸ Zob. S/RES/2123 z 12.11.2013 upoważniającą UE (misja EUFOR „Althea”) oraz NATO jako sukcesorów SFOR do dalszej obecności w BiH na okres 12 miesięcy.

⁹ Mimo kilku spotkań w sprawie Kosowa Rada nie podjęła żadnej formalnej decyzji dotyczącej sytuacji w tej jednostce ani nie wydała żadnego oświadczenia prasowego. Premier Kosowa Hashim Thaci kilkakrotnie sugerował, że NZ powinny zdecydować o wycofaniu misji UNMIK, zob. Security Council Report, *Monthly Forecast August 2013*, s. 11.

¹⁰ Zob. S/RES/2105 z 5.06.2013, w której RB ograniczyła się do przedłużenia mandatu panelu ekspertów ds. sankcji. Charakterystyczne jest, iż RB jest również ostrożna w reakcjach nt. informacji o dostarczaniu przez Iran broni do Jemenu, Syrii czy państw afrykańskich, gdyż odpowiednie słowa potępienia blokują Rosja, Chiny czy Pakistan.

¹¹ Zob. S/RES/2087 z 22.02.2013 (zob. szerzej RS 2012/2013); S/RES 2094 z 7.03.2013. Rada zwróciła uwagę, że Korea Północna obchodzi reżim sankcji przez dokonywanie zakupów za pomocą dużej ilości gotówki i nadużywanie przywilejów i immunitetów przez swoich dyplomatów.

jak w przypadku Afganistanu¹², Libii¹³ czy Burundi¹⁴. Trudno bowiem się spodziewać, że NZ będą w dłuższym okresie zarządzać danym państwem lub wysłać tam siły zbrojne, których po prostu nie mają. Brak politycznego porozumienia blokuje rozwiązanie zamrożonych konfliktów, np. w przypadku Cypru czy Sahary Zachodniej¹⁵.

Przełom 2013 i 2014 r. upłynął RB głównie pod znakiem konfliktu syryjskiego i jego skutków ubocznych w regionie, a także mierzenia się z problemami tzw. czarnej Afryki oraz eliminacją przyczyn kryzysów¹⁶. Rada podjęła również dość kontrowersyjne decyzje co do charakteru misji pokojowych, które mogą mieć ogromne konsekwencje dla postrzegania misji i bezpieczeństwa ich personelu.

Niniejszy tekst omawia decyzje RB podjęte w okresie od lutego 2013 r. do lutego 2014 r. Podstawę źródłową stanowiły przede wszystkim oficjalne dokumenty Rady. W pierwszej części artykułu autorka analizuje działania RB wobec konfliktu syryjskiego oraz jego wpływ na region Bliskiego Wschodu ze szczególnym uwzględnieniem Libanu. W drugiej odniesiono się do decyzji RB dotyczących państw afrykańskich, a w kolejnej omówiono rezolucje tematyczne RB. Ostatnia część poświęcona jest operacjom pokojowym ONZ.

BLISKI WSCHÓD – SYRYJSKI KONFLIKT ROZLEWA SIĘ NA SĄSIEDNIE PAŃSTWA... I NIE TYLKO

Syria, która w ostatnich dwóch latach tak podzieliła Radę, dalej jest źródłem niezgody. Członkom RB niezwykle trudno było ustalić choćby wspólne oświadczenia prasowe potępiające poszczególne ataki czy to strony rządowej, czy rebeliantów syryjskich, ze względu na spory co do odpowiedniego rozłożenia akcentów. Dopiero użycie broni chemicznej 21 sierpnia 2013 r. w Damaszku¹⁷ skłoniło Radę Bezpieczeństwa do przyjęcia we wrześniu 2013 r. rezolucji w sprawie Syrii¹⁸. W tej-

¹² S/RES/2096 z 19.03.2013 oraz S/RES/2120 z 10.10.2013. RB zaznaczyła, że należy zapewnić międzynarodowe wsparcie dla rządu Afganistanu w dekadzie transformacji 2015–2024. Wymienione rezolucje przedłużyły mandat misji NZ w Afganistanie, UNAMA oraz sił międzynarodowych ISAF (w tym przypadku do końca grudnia 2014 r.), choć podkreślono przy tym, że dalsza misja NATO na terenie Afganistanu musi mieć jasną podstawę prawną.

¹³ S/RES/2095 z 14.03.2013. Rezolucja przedłużyła mandat UNSMIL oraz embargo na broń (choć lekko złagodzone system kontroli) oraz potwierdziła, że sankcje finansowe będą poddawane ciąglemu przeglądowi. Podkreślono również problem licznych nadużyć praw człowieka. Z kolei w rez. S/PRST/2013/21 RB zwróciła uwagę m.in. na konieczność kontroli przepływu broni, aby nie dostawała się ona w ręce grup terrorystycznych.

¹⁴ S/RES/2137 z 13.02.2014. Rezolucja przedłużyła mandat BNUB (którego obecności coraz wyraźniej nie życzą sobie władze Burundi), lecz zapowiedziała przekazanie obowiązków przez BNUB tzw. *country team* NZ do końca 2014 r.

¹⁵ S/RES/2099 z 25.04.2013. W ciągu 2013 r. odbyło się kilka rund negocjacji między stronami, w których pośredniczył wysłannik sekretarza generalnego Christopher Ross.

¹⁶ Wcześniejsze decyzje zostały omówione w poprzednich edycjach *Rocznika Strategicznego* w rozdziale dot. NZ (zob.: „ONZ w polibijskim impasie”, w: *Rocznik Strategiczny 2011/12*; „Syryjski pat”, w: *Rocznik Strategiczny 2012/13*).

¹⁷ Zob. <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-24113553> (dostęp 20.02.2014) oraz raport komisji NZ w sprawie użycia broni chemicznej dostępne na: http://www.un.org/disarmament/content/slideshow/Secretary_General_Report_of_CW_Investigation.pdf (dostęp: 20.02.2014).

¹⁸ S/RES/2118 z 27.09.2013.

że rezolucji podkreślano, iż samo użycie gdziekolwiek broni chemicznej stanowi zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa, a winni zastosowania tego rodzaju broni powinni być osądzeni. Rada stwierdzała również, że nie należy dopuścić do tego, aby broń chemiczna znalazła się w rękach podmiotów pozapaństwowych. Zobowiązała władze syryjskie do zaprzestania produkcji tego typu broni i do zniszczenia posiadanych zasobów w określonym terminie (najpóźniej do końca pierwszej połowy 2014 r.), a także do pełnej współpracy z Organizacją ds. Zakazu Broni Chemicznej (OPCW). Rada groziła, iż w razie złamania postanowień rezolucji jest gotowa sięgając do odpowiednich środków na podstawie rozdziału VII KNZ. Jednak groźba ta nie precyzowała, jakie środki miałyby znaleźć zastosowanie, co oznacza, że dla wdrożenia ewentualnych sankcji konieczna będzie kolejna rezolucja RB. Rada jest przekonana, iż rozwiązanie konfliktu syryjskiego jest możliwe jedynie w drodze procesu politycznego, w którym moc decyzyjna leży po stronie narodu syryjskiego. Zaleciła więc zwołanie konferencji międzynarodowej w sprawie Syrii i oparcie rozmów na tzw. komunikacie genewskim z czerwca 2013 r.¹⁹ Do konferencji doszło w styczniu 2014 r., ale już pierwsze oświadczenia uczestniczących państw pokazały, jak głęboko się one różnią w odczytaniu komunikatu genewskiego. Zdaniem USA w rządzie przejściowym nie ma miejsca dla al-Asada, gdy natomiast Rosja, odwołując się do tych samych słów komunikatu, nie wyklucza udziału przywódcy syryjskiego w nowym rządzie. Niepokojące jest jednak, iż w tekście głównym rezolucji 2118 w sprawie Syrii Rada uznała jedynie użycie broni chemicznej za zagrożenie dla pokoju, pomijając całkowicie problem katastrofy humanitarnej, jaka nastąpiła w Syrii, a przeciwz dochodziło i dochodzi na jej terenie do zbrodni wojennych i zbrodni przeciwko ludzkości. Z Syrii uciekają masy uchodźców (zdaniem UNHCR najwięcej od czasów ludobójstwa rwandyjskiego), a miliony ludzi nie mają dostępu do pomocy humanitarnej²⁰. Dopiero w lutym 2014 r. udało się w końcu po trudnych negocjacjach przyjąć rezolucję „humanitarną”, która potępiała nadużycia obu stron, nawoływała do natychmiastowego zaprzestania przemocy i poszanowania bezpieczeństwa m.in. personelu medycznego²¹.

Konflikt syryjski rozprzestrzenił się na inne sąsiednie kraje. Szczególnie dramatyczna sytuacja jest w Libanie²². Liban jako jedyny kraj w regionie przyjmował bez ograniczeń uchodźców syryjskich, co doprowadziło do tego, iż na jego terenie

¹⁹ Komunikat został opracowany przez sekretarza generalnego NZ, sekretarza generalnego LPA, ministrów spraw zagranicznych Chin, Francji, Rosji, Wielkiej Brytanii, USA, Turcji, Iraku (przewodniczący szczytu LPA), Kuwejtu (przewodniczący rady ministrów spraw zagranicznych), Kataru (przewodniczący arabskiego komitetu ds. Syrii LPA) oraz wysokiego przedstawiciela UE do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa w ramach tzw. grupy ds. Syrii w trakcie konferencji w Genewie (Genewa I). Komunikat postulował utworzenie rządu przejściowego i włączenie wszelkich grup społeczeństwa syryjskiego do narodowego dialogu. W jego wyniku miałyby nastąpić rewizja porządku konstytucyjnego, podlegająca akceptacji społeczeństwa. Następnie należało zorganizować wolne wybory. Komunikat został dołączony do rezolucji RB, jest również dostępny na: <http://www.un.org/News/dh/infocus/Syria/FinalCommuniqueActionGroupforSyria.pdf> (dostęp: 20.02.2014).

²⁰ Zob. jednak na ten temat oświadczenie prezydialne S/PRST/2013/15 z 2.10.2013.

²¹ S/RES/2139 z 22.02.2014.

²² Zob. np. S/PRST/2013/9 z 10.07.2013, a także SC/10941 z 14.03.2013; SC/11055 z 9.07.2013; SC/11095 z 15.08.2013; SC/11180 z 19.11.2013; SC/11191 z 26.11.2013; SC/11232 z 27.12.2013;

znajduje się obecnie ponad milion Syryjczyków²³. Mimo prowadzonej przezeń początkowo polityki zerowego zaangażowania w konflikt syryjski zaczęło dochodzić do coraz częstszych incydentów na granicy syryjsko-libańskiej, których nie uspokoiło oświadczenie Hezbollahu z maja 2013 r., iż będzie on wspierać reżim al-Asada, a Wzgórza Golan stanowią nowy front walki z Izraelem²⁴. Zarówno Syria, jak i Izrael dokonywały ataków na terytorium Libanu²⁵, z którego z kolei podejmowano działania zbrojne przeciwko tym dwóm państwom. Radykalnie zwiększyła się liczba ataków terrorystycznych w Libanie, a atmosferę podgrzewa dodatkowo rozpoczęty w styczniu 2014 r. przed Specjalnym Trybunałem dla Libanu proces *in absentia* oskarżonych o zorganizowanie zamachu na premiera Rafika Haririego²⁶. Do incydentów zbrojnych dochodzi również w strefach aktywności dwóch misji pokojowych ONZ – UNDOF i UNIFIL²⁷. Nie ma więc mowy o rozmowach dotyczących granicy między Libanem, Syrią a Izraelem. Ta sytuacja wpływa również negatywnie na negocjacje izraelsko-palestyńskie, które toczą się od sierpnia 2013 r. w atmosferze nieufności. Rada Bezpieczeństwa nie przyjęła żadnej rezolucji odnoszącej się do rozmów Izraela z Palestyną, nie było szansy na potępienie z jej strony kontynuowanej przez Izrael praktyki budowania nowych osiedli ze względu na ewentualne weto Stanów Zjednoczonych.

Wśród państw Bliskiego Wschodu, którymi zajmowała się Rada Bezpieczeństwa w ostatnim roku, należy wymienić również Jemen i Irak. Pozornie sytuacja w Jemenie powinna wyglądać dużo lepiej, gdyż w styczniu 2014 r. zakończyły się wewnętrzne rozmowy na temat przyszłości kraju, w których uczestniczyli także przedstawiciele kobiet, młodzieży i społeczeństwa obywatelskiego²⁸. Rozpoczęto pochwalaną przez ONZ modernizację armii²⁹. Jednak na terenie Jemenu wciąż dochodzi do wielu ataków terrorystycznych³⁰, porwań obcokrajowców, przemykana jest broń³¹, a Al-Kaida przejawia dużą aktywność, co ma usprawiedliwiać liczne ataki amerykańskie za pomocą dronów przeciw rzekomym terrorystom³². W Iraku natomiast sytuacja w ciągu 2013 r. dramatycznie się pogorszyła, niemal codziennie dokonywane są ataki ter-

SC/11217 z 16.12.2013; SC/11239 z 2.01.2013, SC/11249 z 16.01.2014, SC/11256 z 21.01.2014, SC/11269 z 1.02.2014, SC/11283 z 15.02.2014.

²³ UNHCR zarejestrował 882 204 uchodźców syryjskich w Libanie (stan na 20.02.2014, zob. <https://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=122>, dostęp: 20.02.2014).

²⁴ <http://www.nytimes.com/2013/05/26/world/middleeast/syrian-army-and-hezbollah-step-up-raids-on-rebels.html?pagewanted=all> (dostęp 20.02.2014).

²⁵ Zob. również Security Council Report, *Monthly Forecast May 2013*, s. 22; *Monthly Forecast June 2013*, s. 23, *Monthly Forecast October 2013*, s. 14–15. Izrael usprawiedliwia swoje ataki również koniecznością zapobieżenia przekazaniu broni chemicznej Hezbollahowi.

²⁶ Zob. SC/11250 z 16.01.2014.

²⁷ Zob. S/RES/2115 z 29.08.2013.

²⁸ Komentatorzy zaznaczają jednak, że wiele prominentnych osób wycofało się z rozmów. Zob. Security Council Report, *Monthly Forecast June 2013*, s. 24. Zob. również SC/11195 z 27.11.2013.

²⁹ Zob. SC/10969 z 15.04.2014.

³⁰ Zob. SC/11202 z 5.12.2013.

³¹ Zob. S/PRST/2013/3, a także Security Council Report, *Monthly Forecast March 2013*, s. 11.

³² Do najpoważniejszego incydentu z użyciem dronów doszło 12 grudnia 2013 r., kiedy amerykański bezzałogowy pojazd powietrzny zabił weselników. Zob. <http://edition.cnn.com/2013/12/12/world/meast/yemen-u-s-drone-wedding/> (dostęp 20.02.2014).

rorystyczne, a liczba ofiar w każdym miesiącu sięga setek osób³³. Rada ograniczyła się jednak do przedłużenia mandatu misji UNAMI³⁴ i wyrażenia zadowolenia z lepszej współpracy między Irakiem a Kuwejtem, w szczególności jeśli chodzi o repatriację obywateli Kuwejtu i państw trzecich³⁵. Powściągliwość Rady w kwestii Iraku może wynikać z obaw Stanów Zjednoczonych przed przyznaniem, że ich interwencja z 2003 r. w istocie w znacznym stopniu pogorszyła sytuację w tym kraju.

AFRYKA – JĄDRO CIEMNOŚCI NIE ZMIENIA SWEGO MIEJSCA

Nie było wątpliwości, że prace Rady na przełomie 2013 i 2014 r. będą w dużym stopniu poświęcone Afryce. W rok 2013 wkraczała bowiem z toczącym się konfliktem w Mali, w obu państwach sudańskich, DRK, Somalii, a także niestabilną sytuacją w Republice Środkowoafrykańskiej. Dodatkowe problemy były związane z działalnością Armii Ludu Bożego (LRA) operującej na terenie Republiki Środkowoafrykańskiej, DRK, Sudanu Południowego, Sudanu oraz Ugandy³⁶. Wobec powyższych kryzysów sytuacja w regionie Afryki Zachodniej, m.in. w Gwinei Bissau, Liberii, Wybrzeżu Kości Słoniowej i Sierra Leone, wydawała się stosunkowo stabilna. Rada więc, zwracając uwagę m.in. na problem naruszenia praw człowieka, uznała, że wystarczającym wsparciem jest działalność odpowiednich biur i operacji pokojowych na terenie tych państw³⁷, utrzymanie embarga na broń³⁸ i zachęcenie państw regionu do zintensyfikowania współpracy w ramach Unii Rzeki Mano, w szczególności jeśli chodzi o koordynację i przekazywanie informacji dotyczących zagrożeń transgranicznych oraz przemytu broni³⁹. W istocie jednak w każdym z wymienionych państw Afryki Zachodniej sytuacja jest niezwykle delikatna i istnieje ryzyko odnowienia konfliktu. Rada wykazuje szczególne zaniepokojenie wydarzeniami w Gwinei Bissau⁴⁰. Jeśli natomiast chodzi o problem piractwa w Zatoce Gwinejskiej, Rada uznała, że odpowiednią strategię w sprawie zwalczania tego zjawiska muszą przyjąć organizacje regionalne⁴¹.

Najwięcej afrykańskich rezolucji RB już niemal tradycyjnie dotyczyło sytuacji w państwach sudańskich. Zaostrzające się walki zarówno w Sudanie (m.in. na terenie Darfuru), Sudanie Południowym (m.in. region południowego Kordofanu, Nilu Błękitnego⁴², Jonglei, zachodni Bahr el-Ghazal, Jeziora, Warrap), jak i na grani-

³³ Zob. np. S/PRST/2014/1 z 10.01.2014.

³⁴ S/RES/2110 z 24.07.2013.

³⁵ S.RES/2107 z 27.06.2013.

³⁶ S/PRST/2013/6 z 29.05.2013 oraz S/PRST/2013/18 z 25.11.2013.

³⁷ Zob. S/2116 z 18.09.2013 (Liberia); S/RES/2103 z 22.05.2013 (Gwinea Bissau); S/RES/2097 z 26.03.2013 (Sierra Leone), S/RES/2112 z 30.07.2013 (Wybrzeże Kości Słoniowej).

³⁸ S/RES/2128 z 10.12.2013 (Liberia), S/RES/2101 z 25.04.2013 (Wybrzeże Kości Słoniowej).

³⁹ S/RES/2128.

⁴⁰ S/PRST/2013/19 z 9.12.2013.

⁴¹ S/PRST/2013/13 z 13.08.2013.

⁴² Rząd sudański i SPLM-N nie były w stanie dojść do porozumienia nawet co do umożliwienia szczepień dzieci przeciwko polio.

cy między oboma państwami⁴³ zaowocowały nie tylko przedłużeniem trzech misji pokojowych UNISFA⁴⁴, UNAMID⁴⁵, UNMISS⁴⁶, ale także zwiększeniem ich liczebności. Dramatyczna sytuacja humanitarna panuje w szczególności w Sudanie Południowym. Sprawę dodatkowo komplikuje obecność wojsk ugandyjskich w tym państwie. Rada nie zdecydowała się na zniesienie embarga na broń nałożonego wobec Sudanu, a co więcej, uczuliła państwa, aby wzięły pod uwagę, że nawet pomoc techniczna czy sprzedaż poszczególnych części sprzętu może być wykorzystana przez rząd sudański niezgodnie z odpowiednimi rezolucjami RB⁴⁷. Rada podkreśliła problem łamania embarga, a także nieprzestrzegania sankcji ekonomicznych i dotyczących zakazu podróży dla wskazanych osób. Niepokoi jednak, że choć na granicy między oboma państwami dochodzi w pewnych okresach do polepszenia sytuacji, to sytuacja wewnętrzna w obu państwach sudańskich w zasadzie się nie poprawia, lecz wprost przeciwnie, wybuchają nowe walki między kolejnymi grupami etnicznymi.

Trudno zakwalifikować sytuację w Somalii jako unormowaną. Na jej terenie nadal działa operacja AMISOM (w RB pojawiły się wątpliwości, jaki powinien być główny cel misji – wsparcie pokoju czy działanie przeciwpartyzanckie)⁴⁸ i nie ma warunków, aby podjąć operację pokojową. Rada zdecydowała się na złagodzenie embarga na broń, aby móc dostarczać odpowiedni sprzęt somalijskim siłom bezpieczeństwa. Podkreśliła, że sankcjami powinny być objęte również osoby, które uniemożliwiają udzielanie pomocy humanitarnej czy też rekrutują dzieci do sił zbrojnych. Aby wesprzeć władze somalijskie m.in. w procesie pokojowym oraz odbudowy państwa, Rada w maju 2013 r. ustanowiła misję wspierającą (UNSOM), która miała rozpocząć działalność na początku czerwca 2013 r.⁴⁹ Odpowiednio zmodyfikowano więc embargo na broń, aby dostarczyć sprzęt wojskowy UNSOM oraz misji UE⁵⁰. Mimo groźby zdestabilizowania sytuacji w Kenii w związku z atakami na jej terenie grupy Al-Shabaab oraz dużą liczbą uchodźców somalijskich sytuacja w tym kraju wydaje się stabilna.

Choć liczba ataków piratów u wybrzeża Somalii znacząco spadła (pozostała na najniższym poziomie od 2006 r.), to problem piractwa oraz napaści zbrojnych na

⁴³ Zob. np. oświadczenie prezydialne Rady S/PRST/2013/14 z 23.08.2013, w którym nawołuje ona do natychmiastowego zaprzestania walk.

⁴⁴ S/RES/2104 z 29.05.2013; S/RES/2126 z 25.11.2013.

⁴⁵ S/RES/2113 z 30.07.2013.

⁴⁶ S/RES/2109 z 11.07.2013.

⁴⁷ S/RES/2138 z 13.02.2013.

⁴⁸ Zob. S/RES/2093 z 6.03.2013, na mocy której RB przedłużyła mandat AMISOM. RB zachęcała UA do wsparcia finansowego misji, ale nie wycofuje się ze swojego pakietu wsparcia logistycznego dla misji. Rada w kolejnej swojej rezolucji (S/RES/2124 z 12.11.2013) w obawie przed ofensywą grupy Al-Shabaab autoryzowała zwiększenie liczebności misji AMISOM z 17 731 do 22 126 członków personelu mundurowego (niewątpliwie wpływ na tę decyzję miał atak Al-Shabaab w Nairobi we wrześniu 2013 r.).

⁴⁹ Zob. S/RES/2102 z 2.05.2013. Misja ma m.in. wspomóc władze, jeśli chodzi o zarządzanie, reformę systemu bezpieczeństwa, rządy prawa, rozbrojenie, demobilizację i reintegrację, bezpieczeństwo morskie i rozminowywanie, reformę konstytucji, koordynację międzynarodowej pomocy, wzmacnianie zdolności Somalii w zakresie ochrony praw kobiet i dzieci – zapobieganie przestępstwom seksualnym, wzmocnienie instytucji sądownictwa. Zob. również S/PRST/2013/7 z 6.06.2013.

⁵⁰ Zob. S/RES/2111 z 24.07.2013.

morzu był nadal postrzegany przez RB jako bardzo poważny nie tylko ze względu na bezpieczeństwo marynarzy, międzynarodowej żeglugi, ale także przez wzgląd na to, iż piraci uniemożliwiają bezpieczne i szybkie dostarczenie pomocy humanitarnej. RB zwracała uwagę na konieczność sądenia piratów oraz dalszego prowadzenia operacji na morzu przez organizacje międzynarodowe i państwa trzecie, co wymuszało odpowiednie modyfikacje embarga na broń, tak aby nie wpływać negatywnie na możliwości działania tychże podmiotów⁵¹.

Mimo podjęcia pozytywnych kroków politycznych takich jak podpisanie w lutym 2013 r. w Addis Abebie porozumienia w sprawie pokoju, bezpieczeństwa i współpracy dla DRK i regionu⁵², Rada Bezpieczeństwa była zaniepokojona kontynuowaniem przez grupę M23 działań na terenie DRK i tworzeniem przez nią równoległej struktury administracyjnej w Północnym Kivu oraz dramatyczną sytuacją humanitarną. Na terenie DRK dochodziło do licznych zbrodni międzynarodowych ze strony nie tylko M23, lecz także innych grup (FDLR, ADF, APCLS, LRA, FNL, grupy Mayi Mayi), i co bardziej niepokojące, również ze strony sił rządowych⁵³. Skłoniło to Radę do utworzenia w ramach MONUSCO „brygady interwencyjnej”, która miała odpowiadać m.in. za neutralizację rebelianckich grup zbrojnych⁵⁴. Te działania najwyraźniej okazały się skuteczne i skłoniły M23 do ogłoszenia w listopadzie 2013 r. zakończenia działalności⁵⁵. Biorąc jednak pod uwagę możliwość szybkiego odrodzenia się walk, Rada zdecydowała się podtrzymać na kolejny rok system sankcji nałożonych na DRK i poszczególne kategorie osób⁵⁶.

W styczniu 2013 r. grupy terrorystyczne i ekstremistyczne, jak określiła to RB, rozpoczęły ofensywę w stronę południowej części Mali. Rada poparła działania malijskich sił zbrojnych i wspierających je sił francuskich oraz międzynarodową misję pod przywództwem afrykańskim (AFISMA) i zapowiedziała w kwietniu 2013 r., iż jeśli poszczególne grupy nie odetną się od Al-Kaidy, Rada wprowadzi odpowiednie sankcje⁵⁷. Zdecydowała się następnie przekształcić AFISMA w misję stabilizacyjną NZ (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali, MINUSMA) z dniem 1 lipca 2013 r., co miałyby być dowodem na ustabilizowanie się sytuacji w Mali⁵⁸. Jednak nadal zarówno na północy kraju, jak i w całym regionie Sahelu wyraźna jest aktywność różnych grup terrorystycznych (tym bardziej

⁵¹ Zob. S/RES/2125 z 18.11.2013.

⁵² Stronami porozumienia są DRK, Angola, Burundi, Republika Środkowoafrykańska, Kongo, Rwanda, Republika Południowej Afryki, Sudan Południowy, Tanzania, Uganda, Zambia. Porozumienie mówi o implementowaniu reform dotyczących bezpieczeństwa, demokratyzacji, decentralizacji, zob. SC/10924 z 25.02.2013 oraz S/PRST/2013/11 z 25.07.2013.

⁵³ Zob. <http://www.hrw.org/news/2013/02/05/dr-congo-war-crimes-m23-congolese-army> (dostęp 20.02.2014).

⁵⁴ S/RES/2098 z 28.03.2013.

⁵⁵ S/PRST/2013/17.

⁵⁶ S/RES/2136 z 30.01.2014.

⁵⁷ S/RES/2100 z 25.04.2013.

⁵⁸ Zob. S/PRST/2014/2 z 23.01.2014.

widoczna jest konieczność opracowania kompleksowej strategii dla Sahelu)⁵⁹. Do wsparcia MINUSMA zostały autoryzowane francuskie siły.

Republika Środkowoafrykańska od lat znajdowała się na liście państw, w których istniało niebezpieczeństwo masowych naruszeń praw człowieka i ryzyko wybuchu konfliktu zbrojnego. Państwo to, choć objęte działaniami ONZ (na jego terenie funkcjonuje BINUCA – Zintegrowane Biuro NZ ds. Budowania Pokoju w Republice Środkowoafrykańskiej), nie budziło jednak większego zainteresowania wśród członków RB, bardziej przejętych sytuacją w Mali, DRK, Sudanie czy Somalii. Wydawało się, że sytuacja w Republice nie powinna wymknąć się spod kontroli, skoro stacjonowała tam misja Wspólnoty Gospodarczej Państw Środkowej Afryki (ECCAS), a rząd otrzymał wsparcie wojskowe z Czadu oraz Republiki Południowej Afryki⁶⁰. W styczniu zawarto porozumienie z Libreville, na mocy którego prezydent François Bozizé miał pozostać na stanowisku do końca swojej kadencji w 2016 r. Jednak w 2013 r. sytuacja w Republice Środkowoafrykańskiej dramatycznie się pogorszyła. Jeszcze przed zamachem stanu z marca 2013 r., którego dokonał Michel Djotodia, Rada zwracała uwagę, iż władze nie kontrolują terenów poza stolicą, czego skutkiem jest brak bezpieczeństwa na tych obszarach. Z czasem dochodziło do coraz liczniejszych ataków na grupy etniczne i religijne, co skłoniło wielu najwyższych przedstawicieli państw i organizacji międzynarodowych do ostrzegania przed groźbą ludobójstwa⁶¹. Rada w końcu określiła sytuację w Republice jako „całkowite załamanie prawa i porządku” i przyznała, że istnieje niebezpieczeństwo popełniania zbrodni przeciwko ludzkości i zbrodni wojennych (nie użyła jednak słowa ludobójstwo)⁶². Początkowo ograniczała się do wzmacniania mandatu BINUCA, wsparcia dla specjalnego przedstawiciela sekretarza generalnego gen. Babacara Gaye i poparcia inicjatywy Rady Bezpieczeństwa i Pokoju Unii Afrykańskiej z 19 lipca 2013 r. przewidującej rozmieszczenie w Republice międzynarodowej misji (MISCA), która miała zastąpić misję MICOPAX prowadzoną przez ECOWAS. Podkreślała również konieczność uczestnictwa grup zbrojnych (w tym przede wszystkim Seleka) w rozbiorzeniu, demobilizacji, reintegracji, repatriacji i osiedlaniu (DDRRR)⁶³. Jednak z autoryzacją dla MISCA RB czekała aż do grudnia 2013 r.⁶⁴ Francuskie siły otrzymały

⁵⁹ S/PRST/2013/10 z 16.07.2013, a także S/PRST/2013/20 z 12.12.2013 oraz S/PRST/2013/22 z 18.12.2013. Propozycja strategii dla Sahelu zawarta w raporcie sekretarza generalnego: zob. S/2013/354 z 14.06.2013. Strategia wyznacza trzy cele: inkluzywne i efektywne rządy, krajowe i regionalne mechanizmy bezpieczeństwa oraz programy humanitarne i rozwojowe, aby wzmocnić odporność państwa na różnego rodzaju kryzysy. Zakłada ponadto stworzenie platformy koordynującej i funduszu akcyjnego. Została przyjęta dość chłodno przez członków RB.

⁶⁰ Zob. Security Council Report, *Monthly Forecast April 2013*, s. 5.

⁶¹ <http://www.aljazeera.com/news/africa/2013/11/un-officials-warn-car-genocide-risk-2013111224646853367.html> (dostęp: 20.02.2014).

⁶² S/RES/2134 z 28.01.2014.

⁶³ S/RES/2121 z 10.10.2013.

⁶⁴ S/RES/2127 z 5.12.2013. Celem misji ma być m.in. ochrona cywilów oraz odbudowa bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także stabilizacja kraju, odbudowa władzy państwowej nad całym terytorium, stworzenie warunków umożliwiających świadczenie pomocy humanitarnej, reforma sektorów obrony i bezpieczeństwa, program DDR oraz DDRRR. Przekazanie kompetencji przez MICOPAX do MISCA miało nastąpić 19 grudnia 2013 r.

upoważnienie ze strony Rady do wsparcia MISCA. Rada wprowadziła embargo na broń w stosunku do Republiki Środkowoafrykańskiej i zapowiedziała zastosowanie ukierunkowanych sankcji, do czego ostatecznie doszło w styczniu 2013 r.⁶⁵ Na początku 2014 r. upoważniła również UE do rozmieszczenia operacji na terenie Republiki. Zdziwiający jest, że choć Unia Afrykańska zastosowała pierwsze sankcje już w marcu 2013 r., Rada Bezpieczeństwa ONZ zdecydowała się na ten krok dopiero na przełomie grudnia i stycznia, tłumacząc się, że zbyt wczesne wprowadzenie sankcji mogłoby zaszkodzić procesowi politycznemu. Niezbyt optymistycznie można też patrzeć na możliwości opanowania sytuacji przez siły MISCA, gdyż mimo zapowiedzi UA o zwiększeniu liczebności misji do 6000 osób (początkowo rozmieszczono 2500) ocenia się, że potrzebne są siły zbrojne liczące co najmniej 10 000 żołnierzy, aby zapobiec kolejnym zbrodniom i przywrócić stabilność na terenie Republiki⁶⁶.

W POSZUKIWANIU PRZYCZYN ZŁA

Rada w swych rezolucjach i oświadczeniach prezydialnych wielokrotnie wskazywała, iż ogromna dostępność tzw. małej broni jest przyczyną konfliktów⁶⁷. Jednak dopiero we wrześniu 2013 r. przyjęła rezolucję 2117 odnoszącą się w całości do tego typu broni (co zapewne było również pokłosiem przyjęcia przez Zgromadzenie Ogólne traktatu o handlu bronią)⁶⁸, skupiając się przede wszystkim na niebezpieczeństwie związanym z jej przemytem, akumulacją, nadużywaniem. Rada podkreśliła również konieczność skuteczniejszej implementacji embarga na broń, koordynacji działań, wymiany informacji i uwzględniania tego problemu w działaniach m.in. na rzecz rozbrojenia (DDR).

Przyjęcie traktatu o handlu bronią RB powiązała z ochroną kobiet, wskazując, iż państwa powinny wziąć pod uwagę, że sprzedawana broń może być wykorzystywana do aktów przemocy wobec kobiet. W rezolucji 2122 podkreśliła również, iż niezwykle ważne jest ekonomiczne wzmocnienie, uniezależnienie kobiet, które wpływa na stabilizację społeczeństwa. Zapowiedziała, że będzie zwracała szczególną uwagę na kwestię włączania kobiet w rozwiązywanie konfliktów i budowania pokoju, a także w innych dziedzinach, którymi się zajmuje. Rada zobowiązała również własne organy do odnoszenia się w swoich raportach do kwestii włączania kobiet w procesy polityczne i uwzględniania kobiecej perspektywy.

Na podstawie decyzji oraz oświadczeń prasowych RB można dojść do wniosku, że jednym z największych zagrożeń dla bezpieczeństwa jest terroryzm⁶⁹. Rada wie-

⁶⁵ S/RES/2134.

⁶⁶ <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-25935064> (dostęp 20.02.2014).

⁶⁷ Zob. przykładowo wymienione wyżej rezolucje dot. Sudanu, Republiki Środkowoafrykańskiej czy Demokratycznej Republiki Konga.

⁶⁸ Zob. więcej <http://www.un.org/disarmament/ATT/> (dostęp 20.02.2014). Polska podpisała traktat 1 lipca 2013 r.

⁶⁹ Zob. np. S/PRST/2013/5 z 13.05.2013.

Tabela 1
Misje pokojowe ONZ, stan na 31 grudnia 2013 r. (w nawiasach zaznaczono zmiany w stosunku do 31 grudnia 2012 r.)

Misja	Miejsce działania	Data utworzenia	Ogólna liczba personelu	Ogólna liczba personelu mundur.	Siły zbrojne	Obserwat. wojskowi
UNTSO	Bliski Wschód	1948	386 (b.z.)	159 (↑6)	0 (b.z.)	159 (↑6)
UNMOGIP	Indie/Pakistan	1949	111 (↓1)	41 (↑2)	0 (b.z.)	41 (↑2)
UNFICYP	Cypr	1964	1083 (↑9)	936 (↑6)	868 (↑4)	0 (b.z.)
UNDOF	Syria	1974	1373 (↑221)	1239 (↑226)	1239 (↑226)	0 (b.z.)
UNIFIL	Liban	1978	11 380 (↓617)	10 413 (↓590)	10 413 (↓590)	0 (b.z.)
MINURSO	Sahara Zachodnia	1991	502 (↑10)	226 (↑7)	27	195 (↑9)
UNMIK	Kosowo	1999	362 (↓26)	14 (↓2)	0 (b.z.)	8 (↓1)
UNMIL	Liberia	2003	8970 (↓1581)	7467 (↓1395)	5751 (↓1679)	133 (↓7)
UNOCI	Wybrzeże Kości Słoniowej	2004	11 290 (↓1118)	9944 (↓1089)	8489 (↓871)	185 (↑4)
MINUSTAH	Haiti	2004	10 408 (↓1026)	8600 (↓864)	6168 (↓641)	0 (bz)
UNAMID	Darfur (Sudan)	2007	23866 (↓1382)	19 442 (↓1338)	14 443 (↓1153)	325 (↑18)
MONUSCO	DRK	2010	25 739 (↑2117)	21 198 (↑2032)	19 373 (↑2283)	526 (↓149)
UNISFA	Abyei (Sudan)	2011	4287 (↑170)	4102 (↑123)	3956 (↑113)	129 (↓2)
UNMISS	Sudan Południowy	2011	10 294 (↑540)	7684 (↑527)	6796 (↑323)	142 (↑2)
MINUSMA	Mali	2013	6704	6439	5485	0
W sumie			116 755 (↑4020)	97 904 (↑4090)	83 008 (↑3500)	1843 (↓104)

Źródło: na podstawie danych NZ, *Peacekeeping Factsheet*, 31 Dec. 2013 oraz 31 Dec. 2012, <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml> (dostęp 20.02.2014).

Policja	Ogólna liczba personelu cywilnego (bez wolontariuszy)	Personel cywilny międz.	Personel cywilny lokalny	Wolontariusze ONZ	Ogólna liczba wypadków (od ustanowienia misji)	Budżet (w USD)
0	227 (↓6)	93 (↓1)	134 (↓5)	0 (b.z.)	50 (b.z.)	74 291 900 (↑4 011 000)
0	70 (↓3)	25 (b.z.)	45 (↓3)	0	11 (b.z.)	19 647 100 (↓1 437 100)
68 (↑2)	147 (↑3)	38 (b.z.)	109 (↑3)	0 (b.z.)	181 (b.z.)	56 604 300 (↑498 100)
0 (b.z.)	134 (↓5)	47 (↑7)	87 (↓12)	0 (b.z.)	45 (↑1)	60 654 500 (↑14 662 500)
0 (b.z.)	967 (↓27)	327 (↓11)	640 (↓16)	0	299 (↑3)	492 622 000 (↓31 388 000)
4 (↓2)	262 (↑2)	95	167 (↑2)	14 (↑1))	15	60 475 700 (↓824 100)
6 (↓1)	321 (↓23)	116 (↓18)	205 (↓5)	27 (↓1)	55 (b.z.)	44 953 000 (↓2 010 000)
1583 (↑277)	1287 (↓172)	429 (↓41)	858 (↓131)(216 (↓14)	178 (↑6)	476 329 800 (↓20 128 000)
1270 (↓222)	1181 (↓4)	409 (↓9)	772 (↑5)	165 (↓25)	115 (↑9)	584 487 000 (↑9 470 000)
2432 (↓223)	1643 (↓125)	391 (↓60)	1252 (↓65)	165 (↓37)	175 (↑2)	576 619 000 (↓71 775 000)
4674 (↓203)	4016 (↓6)	1061 (↓26)	2955 (↑20)	408 (↓38)	188 (↑44)	1 335 248 000 (↓113 326 000)
1299 (↓102)	3968 (↑96)	998 (↑21)	2970 (↓75)	573 (↓11)	69 (↑17)	1 456 378 300 (↑108 839 500)
17 (↑12)	167 (↑136)	106 (↑22)	61 (↑14)	18 (↑11)	12 (↑3)	329 108 600 (↑71 176 600)
746 (↑202)	2195 (↓11)	861 (↑30)	1334 (↓41)	415 (↑24)	20 (↑11)	924 426 000 (↑84 936 000)
954	237	132	105	28	6	602 000 000
13 053 (↑694)	16 822 (↓8)	5128 (↑46)	11 694 (↓54)	2029 (↓62)	1419 (↑102)	Ok. 7 mld (↑0,6)

lokrotnie potępiała poszczególne ataki terrorystyczne⁷⁰, podkreślała znaczenie organów NZ w walce z terroryzmem, w tym CTED (Counter-Terrorism Committee Executive Directorate) oraz CTC (Counter Terrorism Committee), których rola jest szczególna, jeśli chodzi o realizację postanowień rezolucji 1373 (2001)⁷¹. W rezolucji 2133 przyjętej w 2014 r. RB zwróciła szczególną uwagę na problem porwań dla okupu⁷². Brytyjski ambasador przy ONZ Mark Grant ocenia, że w ciągu ostatnich trzech lat Al-Kaida i powiązane z nią ekstremistyczne grupy zebrały z okupów około 105 mln USD. Komitet Narodów Zjednoczonych ds. Walki z Terroryzmem ma rozpocząć konsultacje z państwami co do sposobów walki z tym procederem. RB jest najwyraźniej zdania, że wyeliminowanie źródła finansowania terroryzmu zredukuje liczbę ataków terrorystycznych⁷³.

W ostatnim czasie można zauważyć, że coraz częściej niektórzy członkowie Rady postrzegają kwestie sprawiedliwości jako przeszkodę w utrzymaniu pokoju i bezpieczeństwa, a nie jako ich niezbędny element. Standardowa rezolucja dotycząca przedłużenia kadencji sędziów Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii nie została przyjęta bez oporów⁷⁴. Rosjanie, wyraźnie rozczarowani uniewinnieniem przez izbę apelacyjną MTKJ Ante Gotoviny i Mladena Markacia, zakwestionowali procedurę wyboru dodatkowego sędziego do tejże izby, zażądali niezależnego raportu ekspertów oceniającego działalność trybunału, podważyli efektywność trybunału i podkreślali, że nie mogą zaakceptować sytuacji, w której trybunał planuje zakończyć postępowania dopiero w 2017 r. zamiast z końcem 2014 r., jak to uzgodniła RB. Rok 2013 był też swoistym testem dla relacji RB z Międzynarodowym Trybunałem Karnym (na 15 członków RB w 2013 r. jedynie 7 było stronami statutu MTK). Mimo ogromnej presji ze strony Unii Afrykańskiej Rada nie przyjęła projektu rezolucji dotyczącego wstrzymania na 12 miesięcy postępowania przed MTK w sprawie prezydenta Kenii (Uhuru Muigai Kenyatta) oraz jego zastępcy (William Samoei Ruto)⁷⁵, co naraziło ją (i MTK) na ogromną krytykę ze strony państw afrykańskich. Nie oznacza to jednak, że MTK może liczyć na bezwarunkowe wsparcie RB. Rada nie określiła w swych rezolucjach zasad współpracy państw niebędących członkami MTK z tymże trybunałem, co niezwykle utrudnia postępowanie w sprawie odpowiedzialności obywateli państw trzecich za zbrodnie

⁷⁰ Zob. np. SC/10906 z 1.02.2013; SC/10972 z 15.04.2013; SC/11006 z 13.05.2013; SC/11014 z 24.05.2013; SC/11180 z 19.11.2013; SC/11202 z 5.12.2013; SC/11214 z 14.12.2013; SC/11232 z 27.12.2013; SC/11233 z 29.12.2013; SC/11234 z 30.12.2013.

⁷¹ S/RES/2129 z 17.12.2013.

⁷² S/RES/2133 z 27.01.2014. Powiązanie między terroryzmem a porwaniami dla okupu dostrzeżono już we wcześniejszych rezolucjach RB dot. terroryzmu, zob. np. 1904 (2009), 1989 (2011) czy 2083 (2012).

⁷³ Warto również zauważyć, że RB w swej rezolucji podkreśliła konieczność przekonania sektora prywatnego do stosowania opracowanych wskazówek dot. zapobiegania i uniemożliwiania terrorystom porywającym dla okupu uzyskania korzyści (tzw. Algiers Memorandum on Good Practices on Preventing and Denying the Benefits of Kidnapping for Ransom by Terrorists).

⁷⁴ S/RES/2130 z 18.12.2013.

⁷⁵ Za projektem rezolucji S/2013/660 z 15.11.2013 głosowało siedmiu członków RB (Azerbejdżan, Chiny, Maroko, Pakistan, Rosja, Rwanda, Togo). Pozostali członkowie (Argentyna, Australia, Francja, Gwatemala, Luksemburg, Republika Korei, Wielka Brytania, USA) wstrzymali się od głosu, wobec czego projekt nie uzyskał odpowiedniej większości głosów.

przekazane do rozpatrzenia trybunałowi przez Radę (Sudan, Libia). Nie zdecydowała się również na wsparcie finansowe trybunału, mimo że jest do tego zobowiązana w przypadku przekazania sprawy do MTK (czyli obecnie w odniesieniu do sytuacji rozpatrywanych na terenie Sudanu – Darfuru i Libii)⁷⁶. Choć więc RB traktuje MTK jako użyteczne narzędzie, to niekiedy jej współpraca z trybunałem zdaje się jedynie pozorowana, co jest skutkiem różnicy w postrzeganiu trybunału przez poszczególne członków Rady.

OPERACJE POKOJOWE – W STRONĘ WYMUSZANIA POKOJU?

W 2013 r. funkcjonowało 15 operacji pokojowych (zob. tabela 1). Wśród nich należy wyróżnić podjętą w 2013 r. operację MINUSMA na terenie Mali, która ma się składać z 11 200 członków personelu wojskowego oraz 1440 policyjnego. Mandat operacji obejmuje przede wszystkim ustabilizowanie sytuacji w najbardziej zaludnionych częściach kraju, ponowne ustanowienie władzy państwowej na całym jego terenie, ochronę cywilów oraz personelu NZ, promocję praw człowieka, wsparcie pomocy humanitarnej, a także dialogu politycznego i procesu wyborczego oraz ochronę dziedzictwa kulturowego i wsparcie wysiłków krajowego i międzynarodowego wymiaru sprawiedliwości.

Sytuacja w państwach sudańskich zmusiła RB do zwiększenia liczebności misji tam stacjonujących, UNISFA⁷⁷ oraz UNMISS⁷⁸. Jednak trudności w osiągnięciu odpowiedniego pułapu w przypadku misji UNAMID skłoniły Radę do zastosowania manewru w postaci przeniesienia części sił z innych misji (w przypadku misji w Sudanie Południowym – transfery z MONUSCO, UNAMID, UNISFA, UNOCI oraz UNMIL; w przypadku misji w Mali – transfery z UNOCI i UNMIL). Powyższy zabieg był też podyktowany względami oszczędnościowymi. Rada zdecydowała o zmniejszeniu liczebności misji MINUSTAH⁷⁹ i kontynuacji zmniejszania składu UNMIL⁸⁰ i UNOCI⁸¹. Liczebność wielu misji jest niewystarczająca, aby mogły w pełni realizować swój mandat, stąd też Rada zaleciła, aby w celu zwiększenia efektywności misji ich działalność ograniczyć wyłącznie do rejonów szczególnie narażonych na przemoc⁸².

Ostatni rok pokazał, że coraz częściej istnieje potrzeba podejmowania nie tyle operacji typu *peace-keeping*, lecz wymuszającej pokój (*peace-enforcement*).

⁷⁶ Zob. art. 115 statutu Międzynarodowego Trybunału Karnego, DzU z 2003 r., nr 78, poz. 708.

⁷⁷ Zob. S/RES/2104 zwiększającą liczebność sił wojskowych do 5326 osób.

⁷⁸ Zob. S/RES/2132 z 24.12.2013 zwiększającą liczebność sił wojskowych do 12 500, a policyjnych do 1323 osób.

⁷⁹ S/RES/2119 – zmniejszono pułap do 5021 członków sił wojskowych i 2601 sił policyjnych.

⁸⁰ S/RES/2116 z 18.09.2013. Do lipca 2015 r. stan osobowy sił wojskowych misji ma wynosić 3750. Liczba sił policyjnych ma pozostać na poziomie 1795.

⁸¹ S/RES/2112. Do czerwca 2015 r. misja UNOCI ma być zmniejszona do poziomu 5437 osób personelu wojskowego, 1555 personelu policyjnego i 8 celników. Tak szybkiemu zmniejszaniu misji UNOCI sprzeciwia się Pakistan.

⁸² Zostało to szczególnie podkreślone przy przedłużaniu mandatu misji UNMISS, UNAMID, MONUSCO oraz UNOCI.

Potwierdziły to decyzje RB o powołaniu brygady interwencyjnej w DRK⁸³, co, jak podkreślają komentatorzy, jest pierwszym przypadkiem utworzenia bojowych sił ofensywnych. Zadaniem brygady jest prowadzenie energicznych, wysoce mobilnych, ofensywnych operacji w celu m.in. neutralizacji uzbrojonych sił rebeliantów.

RB zaznaczała, że decyzja o ustanowieniu brygady interwencyjnej nie świadczy o odejściu od podstawowych zasad operacji pokojowych, do których należy m.in. upoważnienie dla członków misji do użycia siły wyłącznie w swojej samoobronie lub mandatu misji. I chociaż zdaniem RB rzezoną brygadę należy traktować jako wyjątek, a nie precedens, nie zmienia to faktu, iż Rada wprowadziła elementy wymuszania pokoju, co było jedną z głównych przyczyn krytyki działalności misji pokojowych na terenie byłej Jugosławii w latach 90. XX wieku. Przedstawiciele państw dostarczających sił mundurowych w ramach misji pokojowych (m.in. Chiny, Gwatemala, Maroko, Pakistan) obawiają się jednak, że ten wyjątek wpłynie negatywnie na bezpieczeństwo innych członków misji, w tym cywilnych pracowników. Wskazują również, że podobny efekt ma przyjmowanie bardzo szerokich mandatów,

Tabela 2

Ranking 10 największych dostawców personelu wojskowego lub policyjnego na misje pokojowe ONZ (stan na 31 grudnia 2013 r.)

	Państwo	Sily zbrojne	Eksperti wojskowi	Policja	Ogółem
1. (↑)	Pakistan	7597	82	587	8266
2. (↓)	Bangladesz	6065	70	1783	7918
3.	Indie	6815	50	984	7849
4.	Etiopia	6485	105	29	6619
5.	Nigeria	4134	53	649	4836
6.	Rwanda	4251	17	483	4751
7.	Nepal	3653	58	869	4580
8.	Jordania	1691	47	1516	3254
9. (↑)	Ghana	235	60	2710	3005
10. (↑)	Senegal	1905	34	1059	2998
15.	Chiny	1865	39	174	2078
26. (↓)	Francja	888	16	48	952
47. (↓)	Wielka Brytania	289	4	0	289
60	Stany Zjednoczone	22	6	90	118
65. (↓)	Rosja	5	61	37	103
97. (↓)	<i>Polska</i>	<i>0</i>	<i>8</i>	<i>3</i>	<i>11</i>

Źródło: na podstawie danych ONZ, *Ranking of Military and Police Contributions to UN Operations* oraz *Contributions by Country*, www.un.org.

⁸³ S/RES/2098.

np. w przypadku MINUSMA, która jest upoważniona m.in. do stabilizowania sytuacji w określonych regionach. Obawy związane z odejściem od tradycyjnego rodzaju misji wpłynęły na niechęć niektórych członków RB do pomysłu ustanowienia misji pokojowej w Somalii czy Republice Środkowoafrykańskiej, gdzie, jak wskazują obecne wydarzenia, konieczne byłoby zaangażowanie sił ofensywnych.

Zmiany w charakterze misji niewątpliwie wpłyną na liczbę strat wśród ich członków, a już teraz można zaobserwować znaczący wzrost ataków na misje. Najwięcej strat ludzkich w wyniku podstępnych ataków odniosły w 2013 r. następujące misje: UNAMID (16), UNMISS (9), MONUSCO (4), MINUSMA (4), UNISFA (2), UNDOF (1). W sumie wskutek ataków zginęło 36 członków misji, co jest najgorszym wynikiem od 1994 r. Co więcej, misje, których teren działalności do tej pory uchodził za ustabilizowany, takie jak UNDOF (Wzgórza Golan), musiały się zmierzyć z dość poważnymi incydentami zbrojnymi, w tym z rozmieszczaniem improwizowanych ładunków wybuchowych oraz atakami na członków misji pokojowej⁸⁴. Stąd też w przypadku UNDOF RB zdecydowała się skrócić okres przedłużenia mandatu misji do sześciu miesięcy i zobowiązać misję do składania raportów co 90 dni⁸⁵. Konsekwencją ataków było również wycofanie swoich sił z misji UNDOF przez Japonię i Chorwację, a następnie przez Austrię. Mimo początkowych zapowiedzi Filipiny nie wycofały swoich członków.

Lista największych dostarczczyeli sił mundurowych jedynie w nieznacznym stopniu się zmieniła. Liderem zestawienia został Pakistan (zastąpił Bangladesz), a Senegal wywalczył miejsce w pierwszej dziesiątce, zastępując tym samym Egipt.

ZAKOŃCZENIE

Przegląd decyzji RB nie daje pełnego obrazu skali kryzysów na świecie. Niektóre z nich są bowiem uznawane przez RB za problemy wewnętrzne (Wenezuela, Meksyk, Malediwy, Ukraina), nawet gdy giną setki osób (Egipt). Trudno jednak oczekiwać, że RB zaradzi wszelkiemu złu, jeśli nawet w sytuacjach, gdy uda się wypracować kompromisową decyzję i ustanowić misję, czy to typu pokojowego, czy bojowego, istnieje ogromny problem ze skompletowaniem sił, by osiągnąć pułap wskazany przez Radę, zazwyczaj bardzo ostrożny. Stąd też nie dziwi podejście Rady objawiające się w próbie przerzucenia ciężaru reagowania na organizacje regionalne (oczywiście nadal podkreśla się znaczenie samej RB dla pokoju i bezpieczeństwa). W istocie bowiem Rada najchętniej ograniczałaby się do aprobowania, konsultowania decyzji tychże organizacji i nadzorowania przeprowadzanych przez nie działań. Wypracowanie każdej decyzji w ramach RB jest niezwykle trudne, tym bardziej frustrujące są rezolucje, które po wielu miesiącach dyskusji jedynie zapowiadają negocjacje, co oznacza, że muszą upłynąć kolejne tygodnie czy miesiące, aż ostatecznie zapadnie decyzja o sankcjach, a w tym czasie sytuacja w danym kraju dramatycznie się pogarsza. Co gorsza, niemal każdy reżim sankcji jest nieszczelny i dochodzi do

⁸⁴ Zob. SC/10933 z 6.03.2013; SC/10962 z 27.03.2013; SC/10999 z 7.05.2013; SC/11011 z 16.05.2013; SC/11027 z 6.06.2013.

⁸⁵ S/RES/2108 z 27.06.2013.

przypadków jego naruszania, bez względu na to, czy chodzi o embargo na broń, dobra luksusowe, czy węgiel drzewny. Rok 2014 zapowiada się więc na bardzo trudny, wręcz tragiczny, ze względu na skalę problemów humanitarnych i niewystarczające siły zbrojne i policyjne, jakie państwa są skłonne oddać do dyspozycji Radzie.

Kryzys krymski, który wybuchł na przełomie lutego i marca 2014 r., dodatkowo uwypuklił wszystkie słabości RB i systemu zbiorowego bezpieczeństwa, w którego istnienie niewielu już wierzy.

UNITED NATIONS: ALWAYS TOO LATE AND IN SEARCH OF EFFECTIVENESS. THE UNSC ACTIVITY

The article reviews works of the Security Council in the period from February 2013 till February 2014. In the introductory part, the author discusses the elections of Security Council members, and the statistics of the SC's decisions: the role of the SC in dealing with situations in Bosnia and Herzegovina, Kosovo and also in the Israel-Palestine conflict, in Iran or North Korea was rather passive. The author also describes and analyzes the SC's decisions (or their lack) in the case of the Syrian conflict and its impact on the whole Middle East region, especially on Lebanon. Furthermore, the article describes the decisions of the SC concerning African states (both Sudanese states, Somalia, DRC, Mali, CAR). In the next part, the author describes and analyzes SC's thematic resolutions concerning terrorism, women protection, and international justice. The last part is devoted to peacekeeping operations. The author underlines the change in the character of operations, especially the impact of sending an intervention brigade during the MONUSCO operation on the perception of operations and security of its staff. The article includes tables concerning peace-keeping operations (staff, fatalities, budget) and major troops contributors.