

NARODY ZJEDNOCZONE – SYRYJSKI PAT

Dla Rady Bezpieczeństwa rok 2012 i początek roku 2013¹ upłynął w cieniu impasu w kwestii syryjskiej oraz trudności ze znalezieniem sposobu na rozwiązanie problemów regionu Sahelu, w szczególności w Mali, Sudanie oraz Somalii². Jednak nawet rutynowo rozpatrywane sprawy Demokratycznej Republiki Konga czy Wzgórz Golan pokazały, iż często sytuacje w państwach czy regionach, które pozostają w programie RB od lat, a wręcz dziesiątków lat, trudno uznać za stabilne i niezagrożające pokojowi, brak długofalowych rozwiązań zaś jedynie odsuwa w czasie problem, który musi powrócić niekiedy w nowej, groźniejszej konfiguracji. Rada podejmowała działania m.in. w takich sprawach jak ochrona dzieci, walka z terroryzmem, kwestie rozbrojeniowe (nieprolifercja broni jądrowej) czy rządy prawa. Także i w ich przypadku można było zaobserwować brak efektywnych rozwiązań i lekceważenie strukturalnych problemów.

W ciągu całego 2012 r. Rada przyjęła 53 rezolucje (spadek o 19,7% w stosunku do roku 2011) oraz 29 oświadczeń prezydialnych (wzrost o 31,8% w stosunku do roku 2011), a więc w sumie podjęła 82 decyzje (spadek o 6,8%)³. Oprócz tego wy stosowała 78 oświadczeń prasowych, do których przywiązuje coraz większą wagę⁴. Rada próbowała usprawnić swoje metody pracy⁵. Oczywiście nie dotyczyło to ogra-

¹ Niniejszy tekst odnosi się do wszelkich rezolucji, oświadczeń prezydialnych, prasowych i innych dokumentów przyjętych przez RB w 2012 r. oraz do końca lutego 2013 r.

² Zob. S/PRST/2 z 21.02.2012 r.

³ W sumie Rada w 2012 r. odbyła 199 spotkań, 175 konsultacji oraz zorganizowała trzy misje do Timoru Wschodniego, Afryki Zachodniej i Haiti. Więcej danych statystycznych zob. United Nations Department of Political Affairs, Security Council Affairs Division, Security Council Practices and Charter Research Branch, *Highlights of Security Council Practice 2012*. Por. Security Council Report (dalej jako SCR), *Monthly Forecast*, luty 2013, s. 22 i 23 (raporty SCR nie są oficjalnymi dokumentami RB, lecz raportami przygotowywanymi przez niezależną instytucję badawczą, więcej na <http://www.securitycouncilreport.org/about-security-council-report.php>, 1.03.2013).

⁴ Zob. SCR, *Monthly Forecast May 2012*, s. 2.

⁵ Jeśli chodzi o wprowadzenie konkretnych usprawnień, to dotyczyły one konsultacji z nowo wybranymi członkami RB co do obsady przewodniczących organów pomocniczych (S/2012/937 z 17.12.2012 r.); odpowiedniego (z wyprzedzeniem) ogłaszania otwartych debat, opracowywania i odbioru raportu rocznego RB, opracowywania miesięcznych ocen działalności RB przez przewodniczącego RB, organizacji podsumowujących sesji (S/2012/922 z 12.12.2012 r.), odpowiedniego planowania spotkań pod kątem dostępności sal, pracy tłumaczy, prowadzenia interaktywnych spotkań, sposobu wypowiedzania się i dystrybucji dokumentów (S/2012/402 z 5.06.2012 r.).

niczenia w jakikolwiek sposób prawa do użycia weta przez stałych członków⁶, a jak groźne to uprawnienie, udowodniły Rosja i Chiny, które dwukrotnie w 2012 r. zawetowały projekt rezolucji w sprawie Syrii⁷. Nie oznacza to, że w innych sprawach łatwiej było osiągnąć zadowalający wszystkich kompromis. Po prostu w przytłaczającej większości jeśli nie ma konsensusu co do projektu rezolucji, nie jest ona formalnie przedkładana Radzie (stąd też brak rezolucji w sprawie konfliktu izraelsko-palestyńskiego). Na 53 rezolucje przyjęte w 2012 r. jedynie w czterech przypadkach doszło do formalnego głosowania⁸.

W 2012 r. wśród niestałych członków zasiadały Azerbejdżan, Gwatemala, Maroko, Pakistan, Togo (kadencja do końca 2013 r.) oraz Indie, Kolumbia, Niemcy, Republika Południowej Afryki, Portugalia (kadencja do końca 2012 r.). Spośród nich warto wspomnieć o zaskakującej postawie Azerbejdżanu, który, gdy dochodziło do głosowania, zazwyczaj wstrzymywał się od głosu. Od 1 stycznia 2013 r. w Radzie zasiadły Argentyna, Australia, Luksemburg, Korea Południowa, Rwanda (kadencja do końca 2014 r.)⁹. Nowo wybrani członkowie deklarowali chęć większego zaangażowania na rzecz rozwoju koncepcji odpowiedzialności za ochronę – *responsibility to protect*, czy też promowanej przez Brazylię odpowiedzialności w czasie ochrony, *responsibility while protecting* (Argentyna, Rwanda), oraz ochrony w ogólności (Australia), a także rozbrojenia (Australia), związku między bezpieczeństwem a rozwojem i prawami człowieka (Korea, Rwanda, Luksemburg), zmian klimatu (Australia) czy wypracowania nowych lub ulepszenia istniejących metod pracy Rady (Australia, Luksemburg)¹⁰. Spośród nowych członków z pewnością żywotne interesy ma Rwanda, jeśli chodzi o rozwiązanie problemów, z którymi boryka się DRK. Z kolei Argentyna będzie angażować się w dyskusję nt. sytuacji na Haiti, gdyż dostarcza znaczną część stacjonujących tam sił pokojowych, natomiast Korea może naciskać na zwiększenie presji wobec Korei Północnej.

⁶ W zasadzie jedynie Francja w dyskusji nt. metod pracy RB zaproponowała, aby wielkie mocarstwa wspólnie i dobrowolnie zrzekły się możliwości użycia weta w przypadku w sytuacji masowych zbrodni czy, mówiąc ogólnie, sytuacji, w których uruchamiana jest odpowiedzialność za ochronę. Pozostałe mocarstwa jednak milczały w sprawie tej propozycji. Zob. SCR, *Monthly Forecast January 2013*, s. 2.

⁷ Zob. S/2012/77 z 4.02.2012 r. oraz S/2012/538 z 19.07.2012 r.

⁸ S/RES/2058 z 19.07.2012 r. dot. Cypru (Azerbejdżan i Pakistan), S/RES/2063 z 31.07.2012 dot. Sudanu (Azerbejdżan); S/RES/2068 z 19.09.2012 dot. ochrony dzieci (Azerbejdżan, Chiny, Pakistan, Rosja); S/RES/2081 z 17.12.2012 r. dot. Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii (Rosja).

⁹ Zarówno Argentyna (po raz dziewiąty w RB), jak i Rwanda (po raz drugi w RB) w swojej grupie nie miały kontrkandydatów (tzw. *clean slate*). Z kolei Korea (po raz drugi w RB) wygrała rywalizację z Kambodżą i Bhutanem (oba państwa nigdy nie zasiadały w RB), a Australia (po raz piąty w RB) i Luksemburg (nigdy wcześniej nie był członkiem RB) pokonały w wyborach Finlandię (dwa razy w RB).

¹⁰ Zob. Security Council Report, *Security Council Elections 2012, Special Research Report*, wrzesień 2012, s. 2–4.

BLISKI WSCHÓD – NIEUSTAJĄCY DOWÓD NA SŁABOŚĆ

Rada Bezpieczeństwa przez cały 2012 r. oraz początek 2013 r. nie była w stanie podjąć radykalnych kroków w celu zakończenia konfliktu syryjskiego¹¹. Dopiero po roku od otworzenia ognia do demonstrantów przez syryjskie władze, mając w ustach smak goryczy po zawetowaniu przez Rosję i Chiny dwóch projektów rezolucji¹², 14 kwietnia 2012 r. udało się Radzie przyjąć jednomyślnie projekt rezolucji dotyczącej Syrii¹³. Zgodnie z nią, grupa nieuzbrojonych obserwatorów wojskowych miała monitorować zawieszenie broni. Wszystkie strony konfliktu¹⁴ zostały wezwane do realizacji planu zaproponowanego przez wspólnego (ONZ oraz LPA) specjalnego wysłannika Kofiego Annana¹⁵, zgodnie z którym rząd syryjski do 10 kwietnia 2012 r. (a więc jeszcze przed przyjęciem rezolucji i zgodnie z wcześniejszymi zapewnieniami rządu syryjskiego) miał zaprzestać kierowania w stronę zaludnionych obszarów swych sił zbrojnych i wycofać te, które już tam się znajdują, oraz nie używać tamże ciężkiej broni, a także nie koncentrować swoich sił zbrojnych w pobliżu takich obszarów. Wezwano również do współpracy z wysłannikiem w celu rozwiązania kwestii politycznych, tak aby uwzględnić potrzeby narodu syryjskiego, a także do umożliwienia dostarczania pomocy humanitarnej (przestrzegania dwugodzinnej humanitarnej przerwy), uwolnienia arbitralnie zatrzymanych osób, zapewnienia swobody poruszania dla dziennikarzy, poszanowania wolności stowarzyszania się i pokojowych demonstracji.

Poszczególne państwa przyjęły ze sceptycyzmem możliwość oddziaływania rezolucji na władze syryjskie (USA, Wielka Brytania), inne z nadzieją, iż stanowiąc ona będzie przełom (Niemcy czy Francja), z kolei Rosja i Chiny wyrażały zadowolenie, że RB nie decyduje się na interwencję zbrojną i szanuje suwerenność i integralność terytorialną Syrii¹⁶. Przedstawiciel Syrii uznał tekst rezolucji za mało wyważony, gdyż jego zdaniem ciężar nakładanych obowiązków powinien przede wszystkim leżeć na grupach zbrojnych. Takie podejście nie zapowiadało determinacji ze strony władz Syrii w celu wykonania rezolucji. I rzeczywiście, zaledwie w tydzień po przyjęciu syryjskiej rezolucji Rada była zmuszona do przyjęcia kolejnej, w której w ostrzejszych słowach potępiała zbrodnie strony rządowej i znacząco wzmacniała grupę monitorującą, ustanawiając na okres 90 dni misję UNSMIS (*United Nations Supervision Mission in Syria*) składającą się z maksymalnie 300 nieuzbrojonych wojskowych obserwatorów oraz cywilów, mającą do dyspozycji środki transportu

¹¹ Na początku roku przyjęto jedynie oświadczenia prasowe, w których ubolewano nad pogarszającą się sytuacją w Syrii, zob. SC/10564 z 1.03.2012 r.

¹² Z października 2011 r. oraz lutego 2012 r., zob. szerzej: „ONZ w polibijskim impasie”, w: *Rocznik Strategiczny 2011/12*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012, s. 271.

¹³ S/RES/2042 z 14.04.2012 r.

¹⁴ Widoczna była frustracja części członków Rady z tego powodu, iż przez dość długi czas trudno było wskazać siły opozycyjne zdolne do negocjacji z rządem, SCR, *Monthly Forecast June 2012*, s. 6.

¹⁵ Zob. również oświadczenia prezydialne S/PRST/2012/6 z 21.03.2012 oraz S/PRST/2012/10 z 5.04.2012, a także rezolucję Zgromadzenia Ogólnego A/RES/66/253 z 16.02.2012. Kofi Annan został powołany na stanowisko wspólnego przedstawiciela NZ i Ligi Państw Arabskich 29 lutego 2012 r. (na prośbę ZO z 16 lutego 2012 r.).

¹⁶ SC/10609.

powietrznego, która miała nie tylko monitorować zawieszenie broni przez wszystkie strony, lecz także nadzorować pełną implementację planu Annana¹⁷. Rada ponownie wezwała do natychmiastowego zaprzestania przemocy, ale komentarze poszczególnych przedstawicieli Rady (m.in. Niemiec, USA, Francji) jasno wskazywały na brak nadziei co do zmiany kierunku działań rządu Baszara al-Asada¹⁸. Podkreślanie choćby przez USA, że ich cierpliwość się skończyła, nie mogło zmienić faktu, że Syria czuła się bezkarna, wiedząc, iż wszelkie propozycje nałożenia na nią sankcji, nie mówiąc już o interwencji zbrojnej, będą natychmiast zablokowane przez Rosję i Chiny. Dowodem tego było zawetowanie w lipcu 2012 r. projektu rezolucji (Pakistan i Republika Południowej Afryki wstrzymały się od głosu), zgodnie z którym miało dojść do przekonfigurowania UNSMIS, tak aby w większym stopniu misja ta wspierała polityczny dialog, a dodatkowo Rada groziła Syrii wprowadzeniem sankcji (jednak bez wzmianki o możliwości interwencji zbrojnej)¹⁹. USA, Wielka Brytania czy Francja próbowały odwołać się do sumienia przedstawicieli Rosji i Chin, podkreślając, iż każde ich weto oznacza śmierć kolejnych setek, tysięcy ludzi. Rosja jednak stwierdziła, że państwa sponsorujące projekt rezolucji doskonale wiedziały, iż nie ma szans na jego przyjęcie, choćby z tego względu, że nie wyklucza on interwencji zbrojnej. Chiny zarzucały projektodawcom wręcz arogancję, gdyż ich zdaniem oczywiste było, że konflikt muszą rozwiązać sami Syryjczycy. Stany Zjednoczone określiły obawy Rosjan jako paranoiczne, podkreślając, że projekt jedynie mówił o groźbie wprowadzenia sankcji, a nie o ich wprowadzeniu. Państwa, które wstrzymały się od głosu, zwracały uwagę, iż niewskazana jest większa militaryzacja konfliktu (Pakistan) i że ewentualna groźba sankcji powinna być skierowana zarówno wobec strony rządowej, jak i zbrojnych grup (Republika Południowej Afryki). Rada ostatecznie wdrożyła wariant preferowany przez Syrię (sic!) i przyjęła rezolucję przedłużającą mandat UNSMIS na kolejne 30 dni, a ewentualne przedłużenia misji miały być uzależnione od zaprzestania użycia ciężkiej broni i zmniejszenia poziomu przemocy²⁰. Wobec braku znaczącej poprawy nie doszło do kolejnych odnowień mandatu UNSMIS, a działalność misji została zawieszona już w połowie czerwca 2012 r., gdyż nastąpiła eskalacja przemocy, a już wcześniej dochodziło do celowych ataków na misję. Sytuacji nie poprawiła rezygnacja Kofiego Annana z funkcji specjalnego przedstawiciela 2 sierpnia 2012 r.; zarzucał on wszystkim stałym członkom destrukcyjną rywalizację i dozbieranie stron konfliktu²¹. Na jego miejsce został powołany Lakhdar Brahimi (od 1 września), który jednak z góry za-

¹⁷ S/RES/2043 z 21.04.2012.

¹⁸ Warto przytoczyć w szczególności słowa Susan Rice (USA), która podkreśliła, że rozmieszczenie 300 czy 3000 obserwatorów nie powstrzyma reżimu al-Asada przed morderczymi działaniami, którym zapobiec może jedynie szeroka zewnętrzna presja. Jej zdaniem, od przyjęcia ostatniej rezolucji RB w sprawie Syrii reżim syryjski zajmował się jedynie ukrywaniem prawdy na temat aktów brutalności i destrukcji (SC/10618).

¹⁹ S/2012/538 z 19.07.2012.

²⁰ S/RES/2059 z 20.07.2012.

²¹ Zob. wywiad z Kofim Annanem dla *The Guardian*, <http://www.guardian.co.uk/world/2012/jul/06/kofi-annan-syria-destructive-competition?INTCMP=SRCH> (1.03.2013). W mediach pojawiły się informacje, że Syrii dostarczają broń Iran i Korea Północna, SCR, *Monthly Forecast June 2012*, s. 4; SCR, *Monthly Forecast July 2012*, s. 13.

znaczał, że nie ma większych nadziei na rozwiązanie konfliktu²². W kolejnych miesiącach Rada wydawała jedynie oświadczenia prasowe potępiające poszczególne ataki terrorystyczne²³ czy odnoszące się do rozszerzania konfliktu o inne kraje (chodzi o Irak, Liban, Turcję)²⁴ albo wyrażające nadzieję na trwałe zawieszenie działań zbrojnych²⁵. Doskonałym komentarzem do skuteczności tego typu działań był szokujący raport z początku stycznia 2013 r. przedstawiony przez Navi Pillay, Wysokiego Komisarza NZ ds. Praw Człowieka, zgodnie z którym tylko w okresie od marca 2011 r. do końca listopada 2012 r. w Syrii zginęło niemal 60 tys. osób²⁶. Zdaniem Brahimiego w 2013 r. ta liczba wzrośnie do 100 tys., jeśli nie zostaną podjęte odpowiednie działania.

W cieniu konfliktu syryjskiego Rada zajmowała się również sytuacją w Jemenie, która nadal stanowiła zagrożenie dla pokoju przede wszystkim ze względu na liczne ataki terrorystyczne, również ze strony Al-Kaidy, starcia pomiędzy różnymi grupami zbrojnymi oraz kryzys humanitarny spowodowany napływem ogromnej liczby uchodźców z krajów Rogu Afryki (ocenianą przez władze jemeńskie na 1 mln). Rada wyrażała poparcie dla wysiłków prezydenta Abd Rabu Mansur Hadiego i Rządu Jedności Narodowej zmierzających do przeprowadzenia procesu transformacji²⁷. W jego drugim etapie zdaniem Rady należało powołać Konferencję Dialogu Narodowego, dokonać restrukturyzacji sił zbrojnych i bezpieczeństwa, zakończyć wszystkie konflikty zbrojne, podjąć kroki w celu wymierzenia sprawiedliwości w okresie przejściowym i udzielenia wsparcia dla narodowego pojednania, a także przeprowadzić reformy wyborcze i konstytucyjne oraz ogólne wybory w lutym 2014 r. Rada wzywała do natychmiastowego wyrzeczenia się przemocy dla osiągnięcia celów politycznych, zaprzestania wszelkich działań, których celem jest podważenie legitymacji jemeńskiego Rządu Jedności Narodowej oraz transformacji politycznej (mając na myśli ataki na infrastrukturę gazową, elektryczną czy wydobycia i transportu ropy, wpływające na restrukturyzację sił zbrojnych oraz obstrukcję prezydenckich dekretoów powołujących określone osoby na stanowiska cywilne i wojskowe), uwolnienia zarówno przez stronę rządową, jak i inne siły bezprawnie przetrzymywanych protestujących. W razie niepodporządkowania się jej postanowieniom Rada zagroziła zastosowaniem sankcji niewymagających użycia siły zbrojnej²⁸. Obecność NZ w samym Jemenie ograniczyła się do niewielkiej liczby przedstawicieli, którzy mieli służyć radą ekspercką w okresie przejściowym. W reakcji

²² Zob. S/PRST/2012/20 z 26.09.2012. Zob. również SCR, *Monthly Forecast October 2012*, s. 2.

²³ SC/10784 z 5.10.2012.

²⁴ Zob. oświadczenie prasowe SC/10783 z 4.10.2012, w którym Rada potępiła ostrzelanie przez syryjskie siły tureckiego miasta Akçakale. Irak borykał się z napływem powracających z Syrii Irakijczyków oraz uchodźców, z kolei Syria zaminowała granicę z Libanem, a jej siły naruszały strefę buforową (SC/10712 z 19.07.2012). SCR, *Monthly Forecast February 2012*, s. 20; SCR, *Monthly Forecast April 2012*, s. 3; SCR, *Monthly Forecast May 2012*, s. 7.

²⁵ SC/10800 z 24.10.2012.

²⁶ <http://www.guardian.co.uk/world/2013/jan/02/60000-killed-syrian-war-un> (1.03.2013).

²⁷ SC/10529 z 26.01.2012; SC/10553 z 22.02.2012; SC/10778 z 28.09.2012. Zob. również oświadczenie prezydialne S/PRST/2012/8 z 29.03.2012 oraz S/RES/2051 z 12.06.2012.

²⁸ Zob. również S/PRST/2013/3 z 15.02.2013.

na kryzys humanitarny Rada jedynie zachęciła państwa do udzielenia stosownego wsparcia Jemenowi.

W przypadku konfliktu izraelsko-palestyńskiego Rada w 2012 r. i na początku 2013 wydała oświadczenie prezydzialne, w którym zachęcała LPA do dalszych wysiłków na rzecz uregulowania konfliktów na Bliskim Wschodzie, podkreślając znaczenie podejmowanych przez tę organizację inicjatyw²⁹, ponadto w oświadczeniu prasowym wyrażała zadowolenie z zawieszenia broni w rejonie Gazy³⁰. Ta właściwie beczynność o tyle raziła, że właśnie w 2012 r. Izrael zapowiedział budowę nowych osiedli we wschodniej Jerozolimie, a stanowiska obu stron uległy usztywnieniu. Niemal wszyscy członkowie Rady (oprócz USA) byli przekonani, że to właśnie na RB ciąży główny ciężar odpowiedzialności za rozwiązanie konfliktu. Jednak żadna rezolucja czy oświadczenie potępiające praktykę izraelską nie miały szansy na przyjęcie ze względu na ewentualne weto amerykańskie. Co znaczące, Rada nie odnotowała przyznania Palestynie przez ZO statusu nieczłonkowskiego państwa obserwatora³¹, a kwestia przyjęcia Palestyny do ONZ jest oczywiście zablokowana przez USA³². Fakt jednak, że w wyborach prezydenckich wygrał ponownie Barack Obama i jest to jego ostatnia kadencja, może wpłynąć na złagodzenie stanowiska USA i możliwość przyjęcia przez RB dalej idących decyzji w roku 2013. Z uwagi na wydarzenia w Syrii i ich wpływ na sytuację w Libanie (m.in. zaminowywanie granicy przez Syrię) nie mogło dojść do postępów w negocjacjach trwałego pokoju między Izraelem a Libanem czy Syrią³³.

Podobny impas istniał w sprawie rozwiązania konfliktu cypryjskiego (wynikał on również m.in. z okresu przedwyborczego w greckiej części wyspy i przewodnictwa Cypru w UE). Nadal borykano się z tymi samymi problemami – niemożnością zakończenia samego konfliktu, trudnościami w ekshumacji zmarłych oraz rozminowaniu terenu czy umożliwieniu poruszania się po wyspie. Jak podkreślał specjalny doradca sekretarza generalnego ds. Cypru Alexander Downer, nie było sensu zwoływać konferencji międzynarodowej, na której debatowano by nad rozwiązaniem kwestii cypryjskiej, gdyż ze względu na zerowe postępy w negocjacjach między stronami konferencja okazałaby się kłęską³⁴. Rutynowe przedłużanie mandatu UNFICYP sprowokowało Azerbejdżan i Pakistan do skrytykowania braku postępów w negocjacjach i automatycznego kopiowania brzmienia poprzednich rezolucji (drażniło odwołanie do profesjonalnych – *fully-fledged* – negocjacji, skoro nie przynosiły one żadnych efektów). Dlatego państwa te wstrzymały się od głosu przy przyjmowaniu odpowiednich rezolucji, podkreślając brak orientacji na konkretne

²⁹ S/PRST/2012/20 z 26.09.2012.

³⁰ SC/10829 z 21.11.2012.

³¹ Zob. rezolucję ZO A/RES/67/19 z 29.11.2012. Spośród członków RB w głosowaniu nad rezolucją w ZO dziewięć państw głosowało za (Azerbejdżan, Chiny, Francja, Indie, Maroko, Pakistan, Portugalia, Rosja, Republika Południowej Afryki), pięć wstrzymało się od głosu (Kolumbia, Niemcy, Gwatemala, Togo, Wielka Brytania), a Stany Zjednoczone głosowały przeciwko.

³² Komitet ds. przyjęć nowych członków RB 11 listopada 2011 r. ogłosił że nie jest w stanie wypracować jednomyślnej rekomendacji dotyczącej wniosku Palestyny o przyjęcie w poczet członków ONZ.

³³ Zob. S/RES/2064 z 30.08.2012.

³⁴ SCR, *Monthly Forecast January 2013*, s. 17.

rezultaty (Azerbejdżan) oraz brak otwartości, transparentności i inkluzyjności negocjacji (Pakistan)³⁵. W przyjętych ostatecznie rezolucjach ograniczono się do zachęcania do podjęcia wysiłków na rzecz uzyskania porozumienia w kluczowych kwestiach, współpracy z komitetami technicznymi, których zadaniem było ułatwienie życia Cypryjczykom, oraz polepszenia atmosfery wokół negocjacji, zwiększenia udziału społeczności obywatelskiej, implementacji środków budowy zaufania, otwarcia przejść granicznych, wsparcia dla UNFICYP w demarkacji strefy buforowej, wezwania tureckich Cypryjczyków oraz sił zbrojnych Turcji do przywrócenia w Strowilii militarnego *status quo ante* z 30 czerwca 2000 r.

Mimo że na terenie Iraku dochodzi do wielu aktów terroryzmu i w zasadzie kraj ten jest na krawędzi wojny domowej, a m.in. przedstawiciel sekretarza generalnego ds. Iraku zwracał uwagę, iż działalność NZ w tym kraju jest obecnie ważniejsza niż kiedykolwiek³⁶, Rada traktuje sytuację w Iraku w zasadzie rutynowo, ograniczając się do przedłużenia autoryzacji dla UNAMI na kolejne 12 miesięcy i sygnalizując możliwość rewizji mandatu na życzenie władz irackich³⁷. Rada zauważyła poprawę stosunków między Irakiem a Kuwejtem, choć trudno jeszcze określać je jako w pełni przyjazne i dobrosąsiedzkie³⁸.

MAGHREB I AFRYKA ZACHODNIA – LIBIJSKA CZKAWKA

Sytuacji w Libii (która tak spolaryzowała Radę w 2011 r.) z pewnością nie można było określić jako bezpiecznej ze względu na sporadyczne walki, które toczyły się na terenie tego kraju, ataki terrorystyczne³⁹, aspiracje wschodniej części Libii (Cyrenajki) do posiadania autonomii⁴⁰ czy nawoływania przebywającego w Nigrze Saadiego al-Kaddafiego (syna Mu'ammara Kaddafiego) do powstania⁴¹. Liczne doniesienia wskazywały, iż dochodzi do zbrodni na tle seksualnym czy innych naruszeń praw człowieka, np. arbitralnych zatrzymań, co nie pozostało niezauważone przez Radę⁴². W swej rezolucji z marca 2012 r. Rada ograniczyła się jednak do przedłużenia mandatu UNSMIL, podkreślając jej rolę w zarządzaniu procesem demokratycznej transformacji (UNSMIL wspierała organizację lipcowych wyborów⁴³), ale także kontroli granic w kontekście proliferacji broni, oczyszczaniu z pozostałości wybuchów, rozminowywaniu oraz implementowaniu konwencji dotyczących broni masowego rażenia. Rada wycofała autoryzację dla przeprowadzania przez pań-

³⁵ Zob. S/RES/2058 z 19.07.2012 (wstrzymały się Azerbejdżan i Pakistan); S/RES/2089 z 24.01.2013 (wstrzymał się Azerbejdżan).

³⁶ SC/10716.

³⁷ S/RES/2061 z 25.07.2012.

³⁸ SC/10680 z 20.06.2012, SC/10843 z 3.12.2012. Więcej: SCR, *Monthly Forecast April 2012*, s. 14.

³⁹ Jednym z najgłośniejszych był atak 11 września 2012 r. na konsulat amerykański w Bengazi, w wyniku którego zginął ambasador USA w Libii John Christopher Stevens (zob. SC/10761 z 12.09.2012). USA podkreślały, iż Libia w sposób niedostateczny odcina się od współpracy z ekstremistami. Zob. SCR, *Monthly Forecast January 2013*, s. 14.

⁴⁰ SCR, *Monthly Forecast May 2012*, s. 18.

⁴¹ SCR, *Monthly Forecast March 2012*, s. 10.

⁴² S/RES/2040 z 12.03.2012.

⁴³ SC/10704 z 10.07.2012.

stwa członkowskie inspekcji statków powietrznych i morskich powiązanych z Libią, które przebywały na ich terytoriach (celem inspekcji była weryfikacja przestrzegania embarga na broń oraz zakazu dostarczania najemników). Zgodnie z zaleceniem Rady, planowano przegląd narzędzi dotyczących zamrożenia środków finansowych, tak aby stały się one dostępne dla społeczeństwa libijskiego.

Kwestia libijska nadal ważyła między członkami RB. Rosja dopominała się m.in. o wyjaśnienie skali ofiar nalotów natowskich, a także wspólnie z Chinami oraz Republiką Południowej Afryki podkreślała konsekwencje konfliktu libijskiego dla regionu Sahelu w postaci proliferacji broni, rekrutacji dzieci do sił zbrojnych oraz mas ludności powracających lub uchodzących do krajów Afryki Zachodniej, co często pogłębiało istniejące w tych państwach problemy żywnościowe i bezrobocie oraz wpływało na bezpieczeństwo regionalne i międzynarodowe⁴⁴. Zdaniem tych państw, kryzys libijski pośrednio wpłynął na wybuch konfliktu w Mali, gdy z kolei Francja, Wielka Brytania czy USA podkreślały, że problemy państw Sahelu mają głębsze i długotrwałe przyczyny, istniejące jeszcze przed wybuchem kryzysu libijskiego⁴⁵. Faktem jest, że w okresie konfliktu libijskiego i po jego zakończeniu zwiększyła się liczba aktów terrorystycznych dokonywanych choćby w Nigerii przez ludzi wyszkolonych m.in. przez Al-Kaidę Islamskiego Maghrebu (AQIM) w Mali. Zdaniem sekretarza generalnego ONZ organizacja ta wypełniła lukę humanitarną, która powstała, gdy ogromne masy ludności powracały lub uchodziły z Libii do krajów Afryki Zachodniej (m.in. do Mali, Czadu, Mauretanii, Nigru) albo przemieszczały się, uciekając przed suszą⁴⁶.

Sprawą Mali Rada musiała się zająć ze względu na zamach stanu, którego dokonała część sił zbrojnych 22 marca 2012 r.⁴⁷ Rada ograniczyła się do potępienia puczu oraz nawoływania do przywrócenia porządku konstytucyjnego, a także zauważenia trudnej sytuacji humanitarnej ze względu na suszę i dużą liczbę przemieszczającej się ludności⁴⁸. Dzięki staraniom ECOWAS autorzy zamachu w kwietniu 2012 r. podpisali porozumienie i zgodzili się na przywrócenie konstytucyjnego porządku⁴⁹, co dawało nadzieję, iż wojsko będzie mogło się skupić na stłumieniu powstania Tuaregów, a przede wszystkim na zwalczeniu islamskich rebeliantów, którzy opanowali północne tereny Mali (ponad 800 000 km²). Okazało się jednak, że same siły malijskie nie poradzą sobie ze zwalczaniem islamskich rebeliantów i w czerwcu 2012 r. ECOWAS oraz UA zwróciły się do RB z prośbą o autoryzację dla rozmieszczenia stabilizacyjnej misji ECOWAS, by zapewnić ochronę malijskich instytucji i wesprzeć je w walce z terroryzmem⁵⁰. Rada jednak przez kolejne miesiące ograniczała się jedynie do nawoływania grup zbrojnych do odcięcia się od kontaktów z organizacjami terrorystycznymi i zaprzestania działań zbrojnych, potępienia

⁴⁴ Por. *ibidem*.

⁴⁵ Zob. SC/10535 z 31.01.2012 oraz SCR, *Monthly Forecast February 2012*, s. 4.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 3.

⁴⁷ Zob. oświadczenie prasowe SC/10590 z 22.03.2012.

⁴⁸ Zob. oświadczenia prezydzialne S/PRST/2012/7 z 26.03.2012 oraz S/PRST/2012/9 z 4.04.2012.

⁴⁹ SC/10603 z 10.04.2012.

⁵⁰ SC/10676 18.06.2012.

naruszeń praw człowieka oraz niszczenia obiektów kulturowych (w tym znajdujących się na liście światowego dziedzictwa UNESCO), popierania działań na rzecz przywrócenia konstytucyjnego porządku oraz udzielania wsparcia władzom malijskim w reorganizacji ich sił zbrojnych i w walce z terrorystami⁵¹. Co do propozycji ECOWAS, Rada zapowiadała, że ją rozważy⁵². Większość członków Rady była przekonana, że nie ma konieczności przyjmowania rezolucji wprowadzającej sankcje ukierunkowane wobec osób działających na terenie Mali, wystarczą bowiem te przewidziane m.in. w rezolucji 1989 (2011) odnoszącej się do zwalczania terrorystów Al-Kaidy. Ponadto niektórzy mieli wątpliwości, czy przedwczesne zaoferowanie pomocy zbrojnej rządowi malijskiemu nie będzie sprzeczne z polityką „zero tolerancji dla przewrotów wojskowych”⁵³, a dodatkowo obawiano się, że interwencja zbrojna może zdestabilizować Mali, tak jak się to stało w Libii⁵⁴.

Listy słane ze strony władz przejściowych Mali, ECOWAS oraz UA, w których proszono o wsparcie m.in. w przywróceniu integralności terytorialnej oraz w walce z terroryzmem, nie skłoniły Rady do szybszego działania⁵⁵. Rada wzywała do zaprzestania działań zbrojnych, podkreślała swoją gotowość do zastosowania sankcji, ale decyzja w sprawie prośby o autoryzację rozmieszczenia operacji zbrojnej miała być podjęta po przedstawieniu przez sekretarza generalnego odpowiedniego raportu⁵⁶. Państwa miały jedynie udzielać wsparcia szkoleniowego władzom malijskim czy przekazywać im sprzęt, a władze malijskie miały odbudowywać konstytucyjny porządek, łącznie z cywilną kontrolą nad armią. Działania Rady oczywiście nie wpłynęły na poprawę sytuacji w Mali, gdyż ani grupy zbrojne na północy nie zaprzestały swoich działań, ani przedstawiciele sił zbrojnych nie zrezygnowali z wpływania na decyzje polityczne władz⁵⁷. 20 grudnia 2012 r. Rada przyjęła rezolucję, w której autoryzowała rozmieszczenie międzynarodowej misji (*African-led International Support Mission in Mali*, AFISMA) na okres roku. Jej zadaniem miało być udzielenie pomocy w odbudowie zdolności malijskich sił zbrojnych i bezpieczeństwa, odzyskanie północnych terenów Mali, pomoc w przetrwaniu okresu przejściowego do stabilizacji, co wiązało się z ochroną ludności, budową bezpiecznego środowiska i umożliwieniem udzielania pomocy humanitarnej oraz powrotu osób, które były zmuszone zmienić swe miejsce zamieszkania⁵⁸. Rada zaznaczyła jednak, że przed rozpoczęciem ofensywnych działań zbrojnych należy przedstawić jej do akceptacji plan operacji. RB nie przyjęła żadnego dodatkowego reżimu sankcji, ale wyraziła gotowość jego przyjęcia w stosunku do osób, które zagrażają

⁵¹ S/RES/2056 z 5.07.2012.

⁵² Zob. również SC/10741 z 10.08.2012; SC/10772 z 21.09.2012.

⁵³ SCR, *Monthly Forecast September 2012*, s. 13.

⁵⁴ SCR, *Monthly Forecast December 2012*, s. 6.

⁵⁵ Zob. S/2012/727 z 28.09.2012; S/2012/739 z 4.10.2012; S/2012/784 z 23.10.2012; S/2012/825 z 8.11.2012; S/2012/876 z 23.11.2012.

⁵⁶ S/RES/2071 z 12.10.2012.

⁵⁷ 10 grudnia 2012 r. żołnierze lojalni wobec kapitana Amadou Sanogo, lidera przewrotu marcowego, aresztowali malijskiego premiera Cheicka Modibo Diarę, który zrezygnował z pełnienia funkcji. Zob. oświadczenie prasowe Rady w tej sprawie, SC/10851 z 11.12.2012.

⁵⁸ S/RES/2085 z 20.12.2012.

pokojowi. Rozmieszczenie misji AFISMA przedłużało się, a tymczasem 10 stycznia 2013 r. rebelianci przejęli miasto Konna leżące niedaleko Sévaré (znajduje się tam jedyny poza stolicą port lotniczy, który może przyjąć transporty wojskowe)⁵⁹, stąd też władze malijskie zwróciły się do Francji o pomoc w odparciu rebeliantów. Ta 11 stycznia (i po uprzednich konsultacjach i uzyskaniu poparcia przez RB) rozpoczęła operację „Serval”. Francji dość szybko udało się wyprzeć islamskich rebeliantów, jednak pozostała kwestia utrzymania władzy rządu malijskiego nad północą w dłuższym okresie. Siły AFISMA zostały rozmieszczone w styczniu 2013 r., lecz od razu pojawiły się sugestie, że 3300 osób personelu to stanowczo za mało, aby wypełnić mandat⁶⁰.

Sposób działania Rady w sprawie Mali wskazuje, że z jednej strony Radzie niezwykle zależy na promowaniu inicjatyw regionalnych, jeśli chodzi o rozwiązywanie problemów bezpieczeństwa, co wykluczałoby prowadzenie hegemonalnej polityki mocarstw, a z drugiej strony pragnie ona podkreślać swoją wyjątkową rolę i główną odpowiedzialność za utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa⁶¹. Organizacje afrykańskie, m.in. UA, niejednokrotnie dawały wyraz swej frustracji faktem, iż wielkie mocarstwa często ignorują ich zdanie co do sposobu rozwiązywania konfliktu, tak jak w przypadku Libii⁶². Z kolei brak możliwości szybkiego rozmieszczenia misji przez ECOWAS w Mali dał pretekst do większego zaangażowania zbrojnego Francji i tym samym podkreślenia jej mocarstwowej roli w regionie.

Rok 2012 w Afryce Zachodniej nie mógł być spokojny również z tego względu, że w Sierra Leone, Gwinei i Gwinei Bissau miały odbyć się wybory. Do realizacji najgorszego scenariusza doszło w Gwinei Bissau, w której 12 kwietnia 2012 r. siły wojskowe dokonały zamachu stanu, czego konsekwencją były grabieże, naruszenia praw człowieka (arbitralne zatrzymania, restrykcje dotyczące swobodnego poruszania się)⁶³. W tym przypadku Rada dość szybko, bo już w maju 2012 r., przyjęła rezolucję, w której ustanowiła sankcje ukierunkowane (zakaz podróży) wobec liderów przewrotu i osób ich wspierających lub w inny sposób przeszkadzających w odbudowie konstytucyjnego porządku i stabilności⁶⁴. Rada nie była jednak zgodna co do zakresu współpracy z nowym rządem, mimo że uzyskał on wsparcie ECOWAS (z kolei organizacja ta była tak potrzebna w kontekście rozwiązywania problemów Sahelu, a przede wszystkim Mali). Państwa UE podkreślały, że nie można udzielić poparcia rządowi, który powstał w niekonstytucyjny sposób.

Przewrót w Gwinei Bissau wpłynął na zwiększenie handlu narkotykami oraz działalność grup przestępczych, co było zmartwieniem większości państw regionu⁶⁵. Działalność

⁵⁹ SC/10878 z 10.01.2013.

⁶⁰ SCR, *Monthly Forecast February 2012*, s. 4.

⁶¹ Zob. S/PRST/2012/26 z 10.12.2012. Por. również S/RES/2033 z 12.02.2012.

⁶² SCR, *Monthly Forecast February 2012*, s. 5.

⁶³ S/PRST/2012/15 z 21.04.2012; SC/10607 z 13.04.2012; SC/10640 z 8.05.2012 (zob. również SC/10597 z 2.04.2012, w którym RB wyrażała zaniepokojenie sytuacją w Gwinei Bissau jeszcze przed zamachem).

⁶⁴ S/RES/2048 z 18.05.2012. Zob. również SC/10734 z 30.07.2012; SC/10857 z 13.12.2012.

⁶⁵ SCR, *Monthly Forecast January 2012*, s. 14. Zob. również RES/2092 z 22.02.2013 r., w której Rada zapowiada podjęcie działań wobec osób zaangażowanych w handel narkotykami.

przestępcza stanowiła atrakcyjne zajęcie dla miejscowej ludności również z tego względu, że piractwo i napaści zbrojne w Zatoce Gwinejskiej spowodowały, iż rejon ten został objęty takim samym wskaźnikiem ryzyka jak Zatoka Adeńska. Szczególnie cierpiał Benin, gdyż o 70% spadła liczba statków dokujących w jego portach. Benin wraz z Nigerią organizowały wspólne patrole w zatoce, co pochwałała Rada, ale okazały się one niewystarczające by odstraszyć piratów. Rada, zdając sobie z tego sprawę, z jednej strony podkreślała, że to państwa zatoki powinny wspólnie zwalczać piractwo, także przez ustanawianie odpowiednich ram prawnych, wspólnych centrów koordynacyjnych i wymianę danych, z drugiej wskazywała na konieczność opracowania wraz z ECOWAS, ECCAS (Wspólnota Gospodarcza Państw Afryki Środkowej) oraz GGC (Komisja Zatoki Gwinejskiej) odpowiednich strategii odnoszących się do wytycznych Międzynarodowego Biura Morskiego⁶⁶.

Zarówno Liberia, jak i Wybrzeże Kości Słoniowej (WKS) odczuły skutki konfliktu libijskiego i malijskiego (wskazywano na powiązania między malijską juntą wojskową a siłami popierającymi Laurenta Gbagbo w WKS, z kolei Liberia przyjęła sporą liczbę osób powracających z Libii)⁶⁷. WKS nie stosowało certyfikacyjnego procesu Kimberley wobec surowych diamentów, nie kontrolowało transportu ładunków, nie przeprowadziło reformy systemu bezpieczeństwa oraz rozbrojenia i demobilizacji (niepokojące były dane dotyczące przebywających w WKS najemników oraz ilości broni w obiegu), nie zwalczało efektywnie nielegalnych systemów ściągania podatków. Państwo to nie było ponadto w stanie kontrolować granicy z Liberią, a właśnie tam zwolennicy Gbagbo (mający swe dowództwo w Ghanie) rekrutowali najemników⁶⁸. Rada utrzymała więc system sankcji wobec WKS (zakaz podróży wobec wskazanych osób, zamrożenie środków, zakaz importu diamentów, embargo na broń), choć ograniczyła zakaz sprowadzania broni i sprzętu wojskowego, by umożliwić uzbrojenie sił bezpieczeństwa państwa oraz operacji pokojowej⁶⁹. Mimo obaw wyrażanych przez WKS Rada zdecydowała się zmniejszyć wielkość UNOCI, podkreślając, że oprócz SSR (reformy sektora bezpieczeństwa) czy DDR (działań na rzecz rozbrojenia, demobilizacji i reintegracji) oraz kontroli granic jednym z głównych zadań misji jest ochrona cywilów⁷⁰. Rada utrzymała również system sankcji w Liberii⁷¹ oraz zmniejszyła liczebność stacjonującej tam misji UNMIL, podkreślając, iż jej zadaniem jest wspieranie szkolenia odpowiednich sił liberyjskich, aby to Liberia mogła w pełni przejąć odpowiedzialność za swoje bezpieczeństwo, i tym samym dając wyraźny sygnał, iż NZ chcą wycofywać się z obecności w tym kraju⁷². Niepokojące było to, iż w Sierra Leone (będącym wg Rady przykładem sukcesu transformacji, zwłaszcza w świetle spokojnych wyborów prezydenckich)⁷³ dochodziło do aktów przemocy, a przedstawiciel sekretarza generalnego dla UNIPSIL

⁶⁶ S/RES/2039 z 29.02.2012.

⁶⁷ Zob. S/2012/766 z 15.10.2012.

⁶⁸ S/2012/766 z 19.10.2012 oraz S/2012/448.

⁶⁹ S/RES/2045 z 26.04.2012.

⁷⁰ S/RES/2062 z 26.07.2012.

⁷¹ S/RES/2079 z 12.12.2012.

⁷² S/RES/2066 z 17.09.2012.

⁷³ SCR, *Monthly Forecast February 2012*, s. 14. Zob. również S/PRST/2012/25 z 30.11.2012.

Michael Schulenburg zwracał uwagę, iż trwa mobilizacja byłych kombatantów i dochodzi do zakrojonych na szeroką skalę zakupów broni dla paramilitarnego skrzydła partii rządzącej⁷⁴. Na prośbę Sierra Leone Schulenburg został odwołany ze stanowiska przez sekretarza generalnego, a władze tego państwa oświadczyły, że broń potrzebna jest dla ich służb bezpieczeństwa. Rada przedłużyła mandat UNIPSIL, zaznaczając, iż czas wycofywać się z obecności w Sierra Leone⁷⁵.

W Afryce Zachodniej nadal nierozwiązany był problem Sahary Zachodniej. Wysłannik sekretarza generalnego ds. Sahary Zachodniej Christopher Ross podkreślał, że od kilku lat panuje impas w negocjacjach i konieczne jest podjęcie nowych środków nacisku czy też zachęty przez RB, w szczególności dlatego, że sama misja MINURSO funkcjonuje od ponad dwudziestu lat⁷⁶. Niebezpieczeństwo tkwiło również w tym, że brak wsparcia dla przedstawicieli umiarkowanych sił mógł spowodować, iż przychylność mieszkańców zdobędą ekstremiści islamscy. Jednak w składzie RB znajdowało się Maroko, które było ważnym sojusznikiem Wielkiej Brytanii i USA choćby w kwestii syryjskiej, stąd też nie było szans, aby w 2012 r. Rada przyjęła rezolucję nieograniczającą się jedynie do przedłużenia mandatu misji pokojowej⁷⁷.

ŚRODKOWA I WSCHODNIA AFRYKA – NIE JEST LEPIEJ I BYWA GORZEJ

Na liście krajów, a raczej regionów, w stosunku do których RB najczęściej przyjmowała rezolucje w 2012 r., nadal niechlubnie królowały Somalia i Sudan. W Somalii 10 września 2012 r. zakończył się okres przejściowy⁷⁸, ale nie oznaczało to niestety, że sytuacja w tym kraju nie zagraża pokojowi i bezpieczeństwu⁷⁹. Rada przychyliła się do sugestii UA i nie tylko przedłużyła mandat misji AMISOM⁸⁰, lecz także zwiększyła liczebność zarówno jej sił mundurowych AMISOM (z 12 000 do 17 731)⁸¹, jak i cywilnych (o 50, czyli do 70)⁸² oraz system wsparcia finansowego i logistycznego dla tej misji. Zgodziła się również, by zmienić odpowiednio mandat misji, tak aby mogła przejąć kontrolę nad kolejnymi sektorami Somalii, odcinając dostęp do portów (i tym samym dostaw) dla Al-Shabaab, która ogłosiła przyłączenie do Al-Kaidy. Podstawowym celem AMISOM pozostało zwalczanie grup zbrojnych, przede wszystkim Al-Shabaab (w zasadzie jedynie Turcja sugerowała, aby prowadzić z tą grupą zbrojną negocjacje pokojowe), stąd też wzmocnienie mi-

⁷⁴ S/PRST/2012/11 z 11.04.2012.

⁷⁵ S/RES/2065 z 12.09.2012.

⁷⁶ SCR, *Monthly Forecast April 2012*, s. 8.

⁷⁷ S/RES/2044 z 24.04.2012.

⁷⁸ Miał się zakończyć 20 sierpnia 2012 r. Zob. również SC/10649 z 15.05.2012; SC/10729 z 25.07.2012; SC/10740 z 10.08.2012 oraz SC/10749 z 29.08.2012.

⁷⁹ Zob. np. SC/10517 z 11.01.2012.

⁸⁰ S/RES/2072 z 31.10.2012 oraz S/RES/2073 z 7.11.2012.

⁸¹ S/RES/2036 z 22.02.2012. Jak oceniano, wsparcie NZ w wyniku przyjętej rezolucji miało się zwiększyć z 250 mln USD do 550 mln USD, SCR, *Monthly Forecast March 2012*, s. 4.

⁸² S/RES/2073.

sji nie tylko osobowe, lecz także pod względem sprzętu (Rada autoryzowała zwiększenie sił lotniczych do dwunastu helikopterów, w tym trzech ofensywnych). Rada nie zdecydowała się jednak na upoważnienie do udzielenia wsparcia morskiego (za którym opowiadały się Indie i Republika Południowej Afryki, a przeciwnie były USA i UE). Zadaniem misji miała być również pomoc w rozwoju somalijskich sił zbrojnych oraz ogólne wsparcie i ochrona dla władz somalijskich, a także stworzenie warunków dla udzielania pomocy humanitarnej. Rada na prośbę Somalii wprowadziła zakaz importu węgla drzewnego, zyski z handlu nim bowiem czerpały grupy zbrojne. W lipcu 2012 r. Rada zdecydowała się na złagodzenie embarga na broń (także wobec Erytrei), aby umożliwić dostawy ekwipunku o przeznaczeniu humanitarnym czy ochronnym⁸³. Zapowiedziała również możliwość zniesienia sankcji. Rada miała problem z bezwarunkowym wspieraniem federalnych władz przejściowych Somalii, gdyż niezależni audytorzy zwracali uwagę na ogromną skalę korupcji, defraudacji oraz upolitycznienia pomocy humanitarnej⁸⁴. Z kolei przeprowadzone wybory trudno było uznać za wolne ze względu na liczne przypadki zastraszania i nadużycia finansowe. Rada jednak wolała patrzeć przez różowe okulary i podkreślać, iż mimo wszystko Somalia jest na dobrej drodze do stworzenia odpowiedzialnego rządu⁸⁵. Niestety władze somalijskie nieefektywnie zwalczały piractwo oraz napaści zbrojne na morzu, co uniemożliwiało udzielanie pomocy humanitarnej i zagrażało bezpieczeństwu na wodach zachodniego Oceanu Indyjskiego i przyległych terenach⁸⁶. Zniecierpliwiona Rada zwróciła uwagę, że nie ma dowodów, iż ludność Somalii jest zmuszona parć się piractwem ze względu na nielegalne połowy czy zrzut toksycznych odpadów na wodach somalijskich⁸⁷. Była natomiast przekonana, że ma do czynienia z przestępczym transnarodowym przedsiębiorstwem, i podkreślała, że nie wystarczy osądzić osoby zatrzymane na morzu, ale dotyczy to również podlegających i wspierających piractwo⁸⁸. Rada doceniała zaangażowanie państw w zwalczanie piractwa w regionie i zachęcała do dalszych wysiłków, upoważniając do ścigania piratów również na wodach wewnętrznych i morzu terytorialnym Somalii⁸⁹.

W przypadku Sudanu można wyodrębnić zasadniczo cztery podstawowe problemy, po pierwsze, stosunków między Sudanem a Sudanem Południowym (kwestia granicy, statusu Abyei, statusu obywateli drugiego państwa, opłat za przesyłanie

⁸³ S/RES/2060 z 25.07.2012.

⁸⁴ Nie rozliczono 70% dochodów przejściowego rządu somalijskiego z 2009 i 2010 r.; Mohamed Abdi Hassan „Afweyne” – lider piratów – podróżował, posługując się paszportem dyplomatycznym rządu somalijskiego za wiedzą prezydenta (zob. S/2012/544 z 11.07.2012). Prezydent Szarif Szajch Ahmed wszelkie powyższe zarzuty komentował jako zamach na pokój.

⁸⁵ S/RES/2067 z 18.09.2012.

⁸⁶ W styczniu Międzynarodowe Biuro Morskie ogłosiło, że na wodach somalijskich nastąpił znaczący spadek liczby ataków na statki. Zob. SCR, *Monthly Forecast February 2012*, s. 14.

⁸⁷ S/RES/2077 z 21.11.2012 r. (zob. również S/2011/661).

⁸⁸ Zob. również S/PRST/2012/1 z 19.01.2012.

⁸⁹ Zob. S/RES/2077; S/PRST/2012/24 z 19.11.2012. W regionie prowadzona była operacja „Atalanta” Unii Europejskiej, a także operacja NATO „Sojusznicy Obrońca” („Allied Protector”) oraz „Tarcza Oceanu” („Ocean Shield”), ponadto obecne były tam połączone siły morskie Danii, Nowej Zelandii, Pakistanu, Republiki Korei, Singapuru, Turcji, Tajlandii i USA oraz innych państw działających samodzielnie, w tym Chin, Indii, Japonii, Malesji, Rosji.

ropy⁹⁰), po drugie, walk w Kordofanie i Nilu Błękitnym pomiędzy siłami sudańskimi a SPLM-N (Sudański Ludowy Ruch Wyzwolenia – Północ) sympatyzującym z Sudanem Południowym; po trzecie, walk na terenie Darfuru, gdzie wojska sudańskie walczyły z rebeliantami, po czwarte, nadal niespokojnej sytuacji w Sudanie Południowym.

Stosunki między Sudanem a Sudanem Południowym w 2012 r. i na początku 2013 to nieustające pasmo utarczek na terenach przygranicznych⁹¹, którym towarzyszyło zajmowanie terenów spornych przez Sudan Południowy i bombardowania ze strony Sudanu w odpowiedzi na działania południowego sąsiada lub bez większych pretekstów⁹², przerywane krótkimi momentami polepszenia wzajemnych stosunków⁹³. Nie pomogło podpisanie przez oba państwa w lutym 2012 r. porozumienia o nieagresji i współpracy, już w kilka dni po jego zawarciu bowiem doszło do kolejnych walk. Oba państwa nie utworzyły wspólnego mechanizmu bezpieczeństwa i weryfikacji granic, nie wycofywały swoich sił z regionu Abyei i nie tworzyły strefy buforowej. Rada wzywała do zawieszenia broni, wycofania swych sił na odległość 10 km od granic, utworzenia odpowiednich mechanizmów bezpieczeństwa i stref zdemilitaryzowanych⁹⁴, gdy jednak prośby i groźby nie dały skutku, w maju 2012 r. przyjęła rezolucję, wyznaczając nieprzekraczalne terminy, zgodnie z którymi w ciągu 48 godzin strony miały zaprzestać działań zbrojnych, bezwarunkowo wycofać siły zbrojne na swoją stronę granicy, zaprzestać wrogiej propagandy, w ciągu tygodnia zaś należało uruchomić mechanizmy dotyczące bezpieczeństwa granicy, najpóźniej w ciągu dwóch tygodni strony miały wycofać swoje siły zbrojne z Abyei, a w ciągu trzech miesięcy ustalić w drodze negocjacji wszelkie kwestie związane z tym regionem oraz granicami, płatnościami i przesyłem ropy, statusem obywateli⁹⁵. Zaledwie w dwa tygodnie po przyjęciu poprzedniej rezolucji Rada przyjęła kolejną, gdyż choć liczba incydentów granicznych spadła, to nadal łamano postanowienia dotyczące rozwiązania impasu w sprawie regionu Abyei⁹⁶. Rada przedłużyła mandat misji UNISFA i zapowiedziała możliwość jego rewizji w zależności od postępowania stron (istniał problem dostępu do zaminowanych terenów oraz swobody poruszania się z i do Abyei). Ostatecznie Sudan i Sudan Południowy zawarły porozumienie w sprawie tranzytu ropy, co dawało realną szansę na polepszenie ich sytuacji ekonomicznej, oraz zaskoczyły Radę wyrażeniem zgody na przygotowanie przez pa-

⁹⁰ W styczniu 2012 r. Sudan Południowy wstrzymał wydobycie ropy (choć oznaczało to dla niego katastrofę gospodarczą, gdyż 98% dochodu czerpie właśnie z tego tytułu) w odwecie za rzekomą kradzież ze strony Sudanu 815 mln baryłek ropy (Sudan twierdził, że zatrzymał je na poczet zaległych opłat tranzytowych). Produkcja została wznowiona dopiero w październiku (w styczniu i lutym Sudan Południowy zawarł umowy o budowie rurociągów z Kenią i Etiopią). Więcej zob. SCR, *Monthly Forecast November 2012*, s. 8.

⁹¹ S/PRST/2012/12 z 12.04.2012. Zob. również SC/10594 z 27.03.2012.

⁹² Zob. S/PRST/2012/12 z 12.04.2012. O „uznaniu”, jakim darzą przywódcy państw sudańskich sekretarza generalnego ONZ, świadczy choćby fakt, że prezydent Sudanu Południowego w rozmowie telefonicznej z sekretarzem generalnym na wezwanie do zaprzestania walk po prostu stwierdził: „Nie jestem pod pana dowództwem” (*I am not under your command*) – SCR, *Monthly Forecast May 2012*, s. 11.

⁹³ S/PRST/2012/19 z 31.08.2012.

⁹⁴ S/PRST/2012/12.

⁹⁵ S/RES/2046 z 2.05.2012.

⁹⁶ S/RES/2047 z 17.05.2012.

nel ekspertów propozycji (niewiążącej) wyznaczenia granicy. Strony jednak (mimo upłynięcia 2 sierpnia terminu wyznaczonego przez RB) nie utworzyły odpowiednich mechanizmów dotyczących granic; choć wycofały swoje siły zbrojne z Abyei, to nadal znajdowała się tam sudańska policja ds. ropy. Rada wezwała do jej wycofania i ostatecznego powołania administracji Abyei (nie mówiąc już o ostatecznym rozstrzygnięciu kwestii przebiegu granicy między państwami) w ciągu sześciu tygodni⁹⁷. Jednak termin ów upłynął i w zasadzie nie podjęto negocjacji w tej sprawie. Za niewielki sukces można uznać stworzenie strefy buforowej przez UNISFA w tym regionie, co pozwoliło na oddzielenie nomadów Misseriya od ludu Ngok Dinka i tym samym zapobiegło niechybnym aktom przemocy. Sudan nie chciał zgodzić się na referendum w sprawie Abyei ani na narzucenie rozwiązania przez społeczność międzynarodową (propozycję Rady Pokoju i Bezpieczeństwa UA czy RB).

Walki w Kordofanie i Nilu Błękitnym pomiędzy siłami sudańskimi a SPLM-N pogłębiały kryzys humanitarny w regionie, gdyż władze sudańskie nie chciały umożliwić organizacjom humanitarnym (ani częściowo UNSMISS) dostępu do tych terenów⁹⁸. Rada podkreślała, że obie strony mają przestrzegać prawa do pomocy humanitarnej, i zagroziła wprowadzeniem sankcji na podstawie art. 41 KNZ (sankcje niewymagające użycia siły zbrojnej)⁹⁹. Nie wszyscy jednak członkowie RB byli przekonani, że sankcje rzeczywiście są potrzebne i będą efektywne¹⁰⁰, a nawet co do tego, czy RB powinna ingerować w kwestii Kordofanu i Nilu Błękitnego jako sprawy wewnętrznej, i wskazywali na prawo Sudanu do zwalczania rebelii nawet z użyciem broni ciężkiej¹⁰¹. Walki w tym regionie były jednak przyczyną przemieszczania się ok. 200 tys. uchodźców do Etiopii i Sudanu Południowego¹⁰².

W samym Sudanie Południowym sytuacja nie była jeszcze w pełni stabilna, gdyż dochodziło do licznych naruszeń praw człowieka (np. arbitralne zatrzymania, niewydolny system więziennictwa) oraz do niepokojących przemieszczeń ludności cywilnej¹⁰³. Dodatkowo Sudan Południowy był nękany atakami ze strony LRA. Rada przedłużyła mandat UNMISS, podkreślając, iż ma ona pomóc m.in. w budowie humanitarnego systemu więziennictwa, w rozbrojeniu i oczywiście w ochronie cywilów¹⁰⁴.

Sytuacja w Darfurze nadal była zła, choć znacząco się nie pogarszała. Dochodziło do licznych ataków na cywilów zarówno ze strony rebeliantów i władz sudańskich, jak i ataków na członków operacji pokojowych. Rada odnotowała powstanie w styczniu 2012 r. nowych państw na terenie Darfuru (Darfur Wschodni i Środkowy) i podkreśliła, że system sankcji obejmujący m.in. embargo na broń (podtrzymane i zaostrzone przez RB) odnosi się również do nich¹⁰⁵. Zwróciła uwagę na to, że

⁹⁷ S/RES/2075 z 16.11.2012.

⁹⁸ Zob. SC/10543 z 14.02.2012; SC/10677 z 18.06.2012; SC/10773 z 21.09.2012; SC/10779 z 28.09.2012.

⁹⁹ S.RES/2046.

¹⁰⁰ SCR, *Monthly Forecast June 2012*, s. 10.

¹⁰¹ Ibidem, s. 9.

¹⁰² SCR, *Monthly Forecast January 2013*, s. 10.

¹⁰³ Zob. SC/10514 z 10.01.2012.

¹⁰⁴ S/RES/2057 z 5.07.2012.

¹⁰⁵ S/RES/2035 z 17.02.2012.

członkowie panelu ekspertów ds. sankcji mieli problem z uzyskaniem wizy Sudanu lub z przemieszczaniem się, a sprzęt cywilny jest przystosowywany dla celów wojсковych, co państwa powinny brać pod uwagę, jeśli chodzi o ich wymianę handlową z Sudanem¹⁰⁶. Choć sytuacja w Darfurze nieco się poprawiła po przyjęciu Dokumentu z Dauhy w sprawie pokoju w Darfurze z lipca 2011 r. (DDPD), to główną przeszkodę stanowił fakt, iż do tegoż dokumentu przystąpiły tylko władze sudańskie oraz Ruch Wyzwolenia i Sprawiedliwości. Rada wyrażała również zaniepokojenie tym, że władze sudańskie niewiele zrobiły dla wyjaśnienia zbrodni popełnionych na terenie Darfuru, i wezwała wszystkie grupy zbrojne do zaprzestania walki i wypracowania zasad pokojowego współżycia na podstawie DDPD¹⁰⁷.

W 2012 r. pogorszeniu uległa sytuacja w Demokratycznej Republice Konga (DRK), we wschodniej części kraju bowiem doszło do działań zbrojnych ze strony różnych grup rebelianckich, czego skutkiem była ogromna liczba uchodźców¹⁰⁸. Radę zaniepokoiła przede wszystkim wzmożona działalność Ruchu 23 Marca (M23), który dopuszczał się wielu naruszeń praw człowieka (rekrutacja dzieci do sił zbrojnych, masowe egzekucje, przemoc na tle płci), był odpowiedzialny za ataki na ludność cywilną, członków MONUSCO czy organizacji humanitarnych i przejął w listopadzie 2012 r. władzę nad miastem Goma¹⁰⁹. W listopadzie 2012 r. Rada zażądała, aby M23 wycofał się z miasta i zaprzestał dalszych ataków oraz złożył broń i umożliwił przywrócenie władzy DRK w tym mieście¹¹⁰. Władze kongijskie wskazywały, że działania ruchu są wspierane przez Rwandę (co potwierdziły późniejsze raporty, które jako wspierającą wskazały również Ugandę¹¹¹). Ta jednak zaprzeczała zarzutom, jednocześnie oświadczając, że padła ofiarą ostrzału ze strony DRK. Rada nie przesądziła odpowiedzialności Rwandy w rezolucji, ale jedynie zapowiedziała weryfikację danych i na jej podstawie podjęcie odpowiedniej decyzji. Podkreśliła również, iż rozważy wprowadzenie dalszych ukierunkowanych sankcji przeciwko liderom M23 i zewnętrznym podmiotom wspierającym ten ruch. I rzeczywiście, tydzień później Rada odnowiła embargo na broń oraz inne sankcje (podróźnicze, finansowe) wobec grup rebelianckich w DRK, uściślając kryteria, na których podstawie sporządzano listę objętych sankcjami, tak aby uwzględnić przywódców M23 i osoby go wspierające, ale także zamieszanych w proceder rekrutacji dzieci czy uniemożliwiających dotarcie z pomocą humanitarną¹¹². Władze DRK z kolei wyraziły niezadowolenie z faktu, że sankcje nie dotyczą najwyższych przedstawicieli Rwandy, która ich zdaniem dopuszcza się aktu agresji.

Rada musiała również zająć się sytuacją w zapomnianej przez nią (a co nie oznacza, że w ostatnim czasie bezpiecznej i stabilnej) Republice Środkowoafrykańskiej. Państwo to było jednym z terenów działalności LRA (wraz z Ugandą, Sudanem

¹⁰⁶ Ibidem oraz S/RES/2091 z 14.02.2013.

¹⁰⁷ S/RES/2063 z 31.07.2012.

¹⁰⁸ SC/10634 z 3.05.2012; SC/10647 z 14.05.2012; SC/10675 z 15.06.2012.

¹⁰⁹ Zob. S/PRST/2012/22 z 19.10.2012 oraz SC/10702 z 6.07.2012; SC/10709 z 16.07.2012; SC/10736 z 2.08.2012; SC/10819 z 17.11.2012.

¹¹⁰ S/RES/2076 z 20.11.2012.

¹¹¹ S/2012/843.

¹¹² S/RES/2078 z 28.11.2012.

Południowym, DRK)¹¹³, ale liczne inne grupy zbrojne przejmowały władzę nad poszczególnymi miastami¹¹⁴. 11 stycznia 2013 r. w Libreville zostało zawarte porozumienie pomiędzy poszczególnymi grupami i dopiero wówczas Rada przyjęła odpowiednią rezolucję (wcześniej ograniczała się do oświadczeń prasowych), potępiającą ataki grup zbrojnych i ich próby destabilizacji kraju, wszelkie naruszenia praw człowieka oraz przedłużyła mandat BINUCA (Zintegrowane Biuro NZ ds. Budowania Pokoju w Republice Środkowoafrykańskiej)¹¹⁵. Rada żądała, aby wszystkie grupy zbrojne współpracowały z rządem w sprawie DDR i SSR, uważała bowiem, że to opóźnienia w tej dziedzinie doprowadziły do kryzysu. Odnotować należy również rezolucję RB w sprawie przedłużenia działalności Biura NZ w Burundi, które dość ostro potępiało naruszenia praw człowieka w tym kraju, co spotkało się z gwałtowną reakcją przedstawiciela Burundi. Zarzucił on Radzie oderwanie od rzeczywistości przy przyjmowaniu kolejnych rezolucji dotyczących sytuacji w jego kraju¹¹⁶.

RESZTA ŚWIATA – MAŁE SUKCESY, DUŻE PROBLEMY

W przypadku Timoru Wschodniego Rada mogła mieć poczucie sukcesu, ograniczyła się więc do ostatecznego przedłużenia misji UNMIT do końca grudnia 2012 r. i podkreślania znaczących jej osiągnięć¹¹⁷. Jeśli chodzi o Bośnię i Hercegowinę, niektórzy członkowie RB (m.in. Rosja) byli przekonani, że sytuacja w tym państwie niekoniecznie powinna zajmować Radę, ale USA i Wielka Brytania podkreślały, że nadal istnieje potrzeba angażowania społeczności międzynarodowej¹¹⁸. Rada więc przyjęła ogólnikową rezolucję, w której zachęcała BiH do dalszych wysiłków na rzecz integracji z UE oraz przedłużała funkcjonowanie misji stabilizacyjnej UE EUFOR ALTHEA, a także doceniła obecność NATO¹¹⁹. Na forum Rady omawiano też sytuację w Kosowie, ale nie zdecydowano się na przyjęcie rezolucji, mimo iż doszło do ataków na członków KFOR, a Rosja nieustannie zwracała uwagę na problem handlu organami¹²⁰. W opinii Rosji i Chin sytuacja Kosowa została rozstrzygnięta przez rezolucję Rady 1244 (1999), która mówiła o zachowaniu integralności ówczesnej Federalnej Republiki Jugosławii (w tym Kosowa, które miało zgodnie z rezolucją uzyskać jedynie autonomię).

Na Haiti nadal konieczna była obecność misji MINUSTAH, choć zmniejszono jej liczebność¹²¹. Władze haitańskie nie były w stanie jeszcze zapewnić bezpieczeństwa swym mieszkańcom (RB zwróciła uwagę na zwiększoną liczbę morderstw, działalność gangów, ogromną, liczącą ponad 390 tys. osób falę IDPs – *internally displaced*

¹¹³ S/PRST/2012/18 z 29.06.2012; S/PRST/2012 z 19.12.2012.

¹¹⁴ SC/10665 z 6.06.2012; SC/10867 z 19.12.2012; SC/10874 z 27.12.2012; SC/10877 z 4.01.2013; SC/10880 z 11.01.2013.

¹¹⁵ S/RES/2088 z 24.01.2012.

¹¹⁶ S/RES/2090 z 13.02.2013.

¹¹⁷ S/RES/2037 z 23.02.2012. Zob. również S/PRST/2012/27 z 19.12.2012; SC/10626 z 25.04.2012.

¹¹⁸ SCR, *Monthly Forecast May 2012*, s.21.

¹¹⁹ S/RES/2074 z 14.11.2012.

¹²⁰ SCR, *Monthly Forecast February 2012*, s. 19; SCR, *Monthly Forecast November 2012*, s. 21.

¹²¹ S/RES/2070 z 12.10.2012. Zob. również SC/10901 z 28.01.2013.

persons, liczne gwałty) i konieczne było wsparcie operacji w odbudowie zdolności państwa, w szczególności policji. Rada podkreślała, że głównym zadaniem operacji jest zapewnienie przestrzegania praw człowieka i monitorowanie przepływu tzw. małych broni.

Dość rutynowe podejście RB do sytuacji w Afganistanie nie oddawało w pełni faktu, że dochodzi tam do wielu incydentów¹²². Rosjanie wyrażali niepokój skalą handlu narkotykami w tym kraju oraz stratami wśród cywilów, z kolei Indie bardziej obawiały się terroryzmu, a Pakistan był urażony, że nie docenia się jego wkładu w zwalczanie tego zjawiska. Rada ograniczyła się jednak do przyjęcia kolejnej rezolucji, w której podkreślała, że następuje zmiana w sposobie zaangażowania podmiotów międzynarodowych (od bezpośredniego dostarczania usług do wsparcia w budowie zdolności przez afgańskie instytucje) oraz przypominała o konieczności implementacji regulacji dotyczących kontroli materiałów wybuchowych i prekursorów do produkcji narkotyków¹²³. Podkreślała, że państwa powinny powstrzymać się od udzielania zgody na eksport bezwodnika octowego, gdyż nie ma on legalnego zastosowania w Afganistanie. Oczywiście doszło również do przedłużenia misji UNAMA, która miała pomóc w budowie systemu sądowego, więziennictwa i walce z korupcją¹²⁴. Rada przedłużyła też autoryzację dla ISAF, przypominając, że siły te mają pomóc w budowie afgańskiego systemu bezpieczeństwa¹²⁵.

Pod hasłem walki z nieproliferacją broni masowego rażenia Rada rozważała działalność Korei Północnej i Iranu w świetle rozwoju ich programu nuklearnego. W obu przypadkach Rada była podzielona co do zasadności wprowadzenia nowych sankcji, odnowiła więc istniejący reżim i uzupełniła listę osób, wobec których miano zastosować sankcje¹²⁶. Na postawę Korei nie wywierały wpływu kolejne oświadczenia Rady potępiające użycie przez nią rakiet dalekiego zasięgu oraz nawoływania do porzucenia programu nuklearnego¹²⁷. Dopiero po przeprowadzeniu przez Koreę Północną testu nuklearnego Rada zapowiedziała konieczność przedsięwzięcia znaczącej akcji¹²⁸, co rzeczywiście może nastąpić, biorąc pod uwagę fakt, iż w przeszłości przychyłność Chin dla wprowadzenia dalszych sankcji wobec Korei była skutkiem właśnie przeprowadzenia przez KRLD testów nuklearnych. W przypadku Iranu warto zaznaczyć, iż Rada nie zdecydowała się potępić morderstwa kolejnego naukowca związanego z programem nuklearnym, za którym miałyby stać według Iranu służby amerykańskie i izraelskie.

¹²² SCR, *Monthly Forecast March 2012*, s. 16; SCR, *Monthly Forecast September 2012*, s. 19.

¹²³ S/RES/2041 z 22.03.2012.

¹²⁴ Wsparcia dla UNAMA Rada udzieliła również w oświadczeniu prasowym SC/10722 z 24.07.2012.

¹²⁵ S/RES/2069 z 9.10.2012.

¹²⁶ S/RES/2050 z 12.06.2012; S/RES/2055 z 29.06.2012; S/RES/2087 z 22.01.2013 (Korea); S/RES/2049 z 7.06.2012 (Iran).

¹²⁷ Zob. S/PRST/2012/14 z 16.04.2012 (dot. wystrzelenia satelity w dniu 13.04.2012); S/RES/2087 (dot. wystrzelenia satelity 12.12.2012).

¹²⁸ SC/10912 z 12.02.2013.

TEMATYCZNIE O TERRORYZMIE, SPRAWIEDLIWOŚCI I DZIECIACH

Już tradycyjnie Rada w swych decyzjach i oświadczeniach wielokrotnie odnosiła się do problemu terroryzmu, potępiając poszczególne jego przykłady¹²⁹, kładąc nacisk na niebezpieczeństwa związane z posługiwaniem się przez terrorystów najnowszymi technologiami komunikacji oraz bronią masowego rażenia i podkreślając obowiązek współpracy i wzajemnej pomocy pomiędzy państwami¹³⁰. Rada zwracała uwagę, że państwa nie mogą udzielać podmiotom niepaństwowym pomocy w użyciu, rozwoju, produkcji itp. broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia, przypominała również, iż terroryści wykorzystują organizacje charytatywne czy *non-profit* do finansowania swej działalności¹³¹. Jeśli chodzi o obie rezolucje odnoszące się do stosowania sankcji wobec osób powiązanych z Al-Kaidą czy talibami, to Rada uszczegółowiła kryteria i procedurę, na których podstawie dana osoba ma być umieszczana na liście osób objętych sankcjami lub ma być z tej listy usuwana¹³². W przypadku talibów wprowadziła wyjątek w postaci możliwości podróżowania w celu uczestnictwa w spotkaniach dla wsparcia pokoju i pojednania. Odnowiono również mandat rzecznika (*Ombudsperson*), przedłużając go aż o 30 miesięcy, by mógł on efektywniej sprawować swe obowiązki.

Rada Bezpieczeństwa niejednokrotnie podkreślała swój sprzeciw wobec zjawiska bezkarności¹³³ oraz doceniała rolę wszelkich trybunałów karnych w jej zwalczaniu¹³⁴ i zachęcała do współpracy z trybunałami międzynarodowymi¹³⁵. Jednak jej wsparcie dla działalności Międzynarodowego Trybunału Karnego w ubiegłym roku było dość niewielkie, gdyż ograniczało się do wyrażenia satysfakcji z wydania przezeń pierwszego wyroku¹³⁶ czy zaniepokojenia zatrzymaniem pracowników MTK przez władze libijskie i przypomnieniem Libii o obowiązku współpracy z trybunałem zgodnie z odpowiednimi rezolucjami¹³⁷ oraz zauważenia dziesiątej rocznicy powstania trybunału i podkreślenia obowiązku współpracy z nim¹³⁸. Mimo że to właśnie RB poprosiła MTK o zajęcie się sprawą zbrodni popełnionych na terenie Darfuru czy Libii, nie zająknęła się w sprawie zatrzymania i przekazania osób, których nakazy areszto-

¹²⁹ Zob. SC/10530 z 26.01.2012 (Kano, Nigeria); SC/10556 z 23.02.2012 (New Delhi, Indie); SC/10571 z 7.03.2012 (Abjan, Jemen); SC/10585 z 21.03.2012 (Damaszek, Aleppo, Syria); SC/10602 z 5.04.2012; SC/10611 z 17.04.2012 (Afganistan); SC/10643 z 10.05.2012 (Damaszek, Syria); SC/10656 z 21.05.2012 (Sana, Jemen); SC/10717 z 19.07.2012 (Bułgaria); SC/10745 z 17.08.2012 (Afganistan); SC/10757 z 11.09.2012 (Irak); SC/1762 z 13.09.2012 (Sana, Jemen); SC/10774 z 21.09.2012 (Mogadysz, Somalia); SC/10784 z 5.10.2012 (Aleppo, Syria); SC/10799 z 19.10.2012 (Bejrut, Liban); SC/10906 z 1.02.2013 (Ankara, Turcja); SC/10887 z 18.01.2013 (Aménas, Algieria).

¹³⁰ S/PRST/2012/17 z 4.05.2012.

¹³¹ S/PRST/2012/14 z 19.04.2012; S/PRST/2012/16 z 25.04.2012; S/PRST/2013/1 z 15.01.2013.

¹³² S/RES/2082 z 17.12.2012; S/RES/2083 z 17.12.2012.

¹³³ SC/10580 z 16.03.2012; S/PRST/2013/2 z 12.02.2013.

¹³⁴ SC/10700 z 5.07.2012; S/PRST/2012/3 z 23.01.2012. Zob. również S/PRST/2012/21 z 9.10.2012 dot. Sądu Specjalnego dla Sierra Leone.

¹³⁵ S/PRST/2012/1 z 19.01.2012. Zob. również S/RES/2074.

¹³⁶ Ibidem; SC/10580.

¹³⁷ SC/10674 z 15.06.2012.

¹³⁸ SC/10700 z 5.07.2012 r.

wania wydał MTK (w tym prezydenta Sudanu Omara al-Baszira¹³⁹). Co szczególnie bulwersuje, w obu przypadkach Rada zaznaczyła, że nie zamierza wesprzeć finansowo trybunału w zakresie prowadzonych postępowań w sprawie zbrodni popełnionych na terenie Darfuru i Libii, co stoi w sprzeczności ze statutem MTK¹⁴⁰. Nie wydaje się, aby Rada zdecydowała się na przekazanie zbrodni syryjskich do MTK¹⁴¹, a wsparcie trybunału w sprawie wyjaśniania zbrodni w Mali będzie zapewne czysto symboliczne i ograniczy się do zalecenia współpracy¹⁴².

Rada podejmowała czysto techniczne decyzje dotyczące funkcjonowania trybunałów *ad hoc* (Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii i Międzynarodowego Trybunału Karnego dla Rwandy), które polegały na przedłużeniu kadencji niektórych sędziów (głównie w celu umożliwienia rozstrzygnięcia przez nich spraw, do których byli przypisani)¹⁴³. Prezesi MTKR i MTKJ wielokrotnie sygnalizowali problemy z brakiem odpowiedniej kadry (odchodzą najlepsi, a ci, którzy pozostają, są przeciążeni pracą) i ostrzegali, iż niemożliwe będzie sfinalizowanie postępowań przed ostateczną datą zakończenia działalności trybunałów (31 grudnia 2014 r.). Problem ten dotyczy przede wszystkim MTKJ, gdyż np. wyrok izby sądowej (!) w sprawie Radovana Karadžicia jest spodziewany w grudniu 2014 r., Gorana Hadżicia w grudniu 2015 r., a Ratko Mladicia w 2016 r.¹⁴⁴ W przypadku MTKR sytuacja jest znacznie lepsza, ale i tak ze względu na długi czas, jaki zajmuje tłumaczenie, wysłuchanie stron w jednej ze spraw jest planowane po 2014 r.¹⁴⁵ Rada nie przyjęła jednak żadnych systemowych rozwiązań, co było przyczyną wstrzymania się Rosji od głosu w przypadku jednej z rezolucji, która dodatkowo podnosiła brak efektywności i ogromne koszty działalności trybunałów¹⁴⁶. Niewątpliwie autorytet MTKJ został nadszarpnięty przez wydanie 16 listopada 2012 r. wyroków uniewinniających w stosunku do Ante Gotoviny i Mladena Markača, biorąc pod uwagę wcześniejsze apele trybunału o pomoc w ich ujęciu.

¹³⁹ Organizacja Human Rights Watch zwróciła uwagę, że Ibrahim Gambari (wspólny przedstawiciel NZ i UA ds. Darfuru) był na weselu czadyjskiego prezydenta Idrissa Déby'ego, na którym pojawił się też al-Baszir. SCR, *Monthly Forecast April 2012*, s. 6. MTK podkreślał z kolei, że kilka państw będących stronami statutu nie wydało prezydenta Sudanu, mimo iż miało taką możliwość (Malawi, Czad, Dżibuti, Kenia). W przypadku Libii Rada przypomniała ogólnie o obowiązku współpracy z trybunałem w oświadczeniu prasowym z 15 czerwca 2012 r. (SC/10674), ale w kontekście zatrzymania przedstawicieli trybunału. Rada nie mogła się zdecydować, czy Saif al-Islam al-Kaddafi oraz Abdullah al-Senussi powinni być sądzeni w Libii, czy jednak przed MTK, stąd też brak dalej idących decyzji wobec współpracy Libii z MTK. Warto pamiętać, że większość członków RB z 2012 r. nie była stroną statutu MTK.

¹⁴⁰ Zob. art. 115 statutu MTK (DzU z 2003 r., nr 78, poz. 708). Więcej: SCR, *Monthly Forecast October 2012*, s. 6.

¹⁴¹ 14 stycznia 2012 r. Szwajcaria w liście do RB zaapelowała o przekazanie sprawy zbrodni syryjskich do MTK (S/2013/10).

¹⁴² 18 lipca 2012 r. minister sprawiedliwości Mali Malick Coulibaly zwrócił się do MTK, aby zbadał sprawę zbrodni popełnionych na terenie tego kraju.

¹⁴³ S/RES/2054 z 29.06.2012, S/RES/2080 z 12.12.2012, S/RES/2081 z 17.12.2012.

¹⁴⁴ Zob. S/2012/847 z 19.11.2012.

¹⁴⁵ Zob. A/67/602–S/2012/893 z 29.11.2012.

¹⁴⁶ S/RES/2081 z 17.12.2012.

Aby nie podważać decyzji Rady co do zasad działania mechanizmu mającego na celu zakończenie spraw przed oboma trybunałami, prezesi obu trybunałów *ad hoc* zdecydowali się wycofać swoją prośbę, aby sprawy pozostające w apelacji (trzy) w MTKR były rozpatrywane nie w ramach mechanizmu, ale przed MTKR¹⁴⁷. Oddział mechanizmu w Aruszy rozpoczął działalność 1 lipca 2012 r.¹⁴⁸ (w przypadku MTKJ nastąpi to 1 lipca 2013 r.).

Choć Rada debatowała w 2012 r. nad ochroną kobiet¹⁴⁹ czy osób cywilnych¹⁵⁰, to jedynie w sprawie dzieci i konfliktów zbrojnych zdecydowała się na przyjęcie rezolucji¹⁵¹. Podkreśliła w niej konieczność karania winnych naruszeń przeciwko prawom dzieci w czasie konfliktów zbrojnych, zarówno przez sądy krajowe, jak i międzynarodowe, oraz swoją gotowość przyjęcia sankcji wymierzonych w strony, które stale naruszają prawa dzieci w konfliktach zbrojnych (w tym przeprowadzają ataki na szkoły czy szpitale). Jak podkreśla specjalny przedstawiciel sekretarza generalnego ds. dzieci w konfliktach zbrojnych Leila Zerrougui, choć sytuacja w ostatnim czasie znacznie się poprawiła, to nie można akceptować faktu, że niektóre państwa czy podmioty pozapaństwowe są stale od pięciu lat na liście naruszających te prawa¹⁵². Rezolucja została przyjęta przy czterech głosach wstrzymujących (Azerbejdżan, Chiny, Pakistan, Rosja). Chiny podkreślały, że projekt rezolucji nie był odpowiednio konsultowany, a sama rezolucja może stanowić przeszkodę w walce z terroryzmem. Ich zdaniem Rada powinna się skupić na budowaniu zdolności ochrony dzieci, a niekoniecznie na sankcjach. Azerbejdżan i Pakistan zarzucały projektowi selektywność w podejściu do tematu. Pakistan sugerował większy obiektywizm w przyszłych raportach. Z kolei Kolumbia zwracała uwagę, że trudno jest stosować sankcje wobec podmiotów niepaństwowych i należy odróżnić sytuacje państw, którymi Rada się zajmuje, od tych, które nie są przedmiotem badań Rady.

OPERACJE POKOJOWE – TNIEMY, GDZIE MOŻEMY

Rok 2012 był rokiem cięć, zarówno jeśli chodzi o budżety misji, jak i personel (zob. tabela 1), takie bowiem były oczekiwania państw ze względu na kryzys finansowy. Jedynie w przypadku dwóch misji sudańskich (UNMISS, UNISFA) oraz misji w Kosowie (UNMIK), na Bliskim Wschodzie (UNTSO) i na Półwyspie Indyjskim (UNMOGIP) budżet z grudnia 2012 r. był większy w stosunku do danych budżeto-

¹⁴⁷ SCR, *Monthly Forecast June 2012*, s. 27.

¹⁴⁸ Zob. SC/10700 z 29.02.2012 r. Hassan Bubacar Jallow został powołany na prokuratora mechanizmu od 1 marca 2012 r. na okres czterech lat (S/RES/2038). 5 października 2012 r. w ramach mechanizmu wydano pierwsze postanowienie.

¹⁴⁹ S/PRST/2012/23 z 31.10.2012; S/PRST/2012/3 z 23.02.2012.

¹⁵⁰ S/PRST/2013/2 z 12.02.2013.

¹⁵¹ S/RES/2068 z 19.09.2012.

¹⁵² Na liście państw znajdowały się: Jemen, Filipiny, Kolumbia, Syria, Sudan, Sudan Południowy, Somalia, Myanmar, Irak, Demokratyczna Republika Konga, Czad, Republika Środkowoafrykańska, Uganda, Afganistan (A/66/782; S/2012/261).

wych z grudnia 2011 r. Liczba personelu znacząco wzrosła w przypadku dwóch misji sudańskich oraz MONUSCO (DRK). Z końcem 2012 r. zakończyła się (w zgodnej opinii członków RB z sukcesem) misja UNMIT w Timorze Wschodnim. Z kolei utworzona w kwietniu 2012 r. misja obserwacyjna w Syrii (UNSMIS) została zamknięta w sierpniu tego samego roku, gdyż nie była w stanie wypełniać swojego mandatu (miała bowiem m.in. monitorować zawieszenie broni, którego praktycznie nie było). Mandat pozostałych misji został przedłużony przez RB, choć w przypadku UNMIL (Liberia) można było zauważyć zniecierpliwienie przedłużającą się obecnością tej misji (choć było oczywiste, że Liberia nie jest w stanie przejąć pełnej odpowiedzialności za swoje bezpieczeństwo)¹⁵³, a w przypadku UNDOF (Wzgórza Golan) zwrócono uwagę, iż sytuacja w regionie jest niezwykle napięta (podobnie w Libanie – UNIFIL), stąd też okresy raportowania w sprawie misji UNDOF skrócono z 6 miesięcy do 90 dni (sic!)¹⁵⁴. W kilku przypadkach Rada zdecydowała o znaczącym, choć stopniowym redukowaniu personelu, co było zapowiedzią całkowitego wycofywania misji (choć niekoniecznie miało oznaczać brak jakiegokolwiek obecności NZ w danym kraju). I tak, w przypadku MINUSTAH (Haiti) do końca czerwca 2013 r. ma nastąpić zmniejszenie sił wojskowych z 7340 do 6270, a sił policyjnych z 3241 do 2601¹⁵⁵. W przypadku UNMIL redukcja miała następować w fazach od sierpnia 2012 do lipca 2015 r.: z siedmiu batalionów piechoty do trzech (co oznacza redukcję personelu o 4200 osób, do 3750), ale zwiększono personel policyjny o 420 osób (czyli do 1795 osób)¹⁵⁶. UNAMID (Darfur) miał mieć zmniejszony personel wojskowy do 16 200, a personel policyjny do 2310 osób (a więc niemal o połowę)¹⁵⁷. Personel wojskowy UNOCI (WKS) miał zostać zredukowany do 8837 osób.

Lista dziesięciu największych dostawców personelu do misji pokojowych obejmuje takie same państwa jak w 2011 r. (tabela 2), choć należy odnotować zwiększenie udziału Rwandy i Nepalu (i odpowiednio spadek Jordanii i Egiptu).

¹⁵³ SCR, *Monthly Forecast May 2012*, s. 16.

¹⁵⁴ S/RES/2052 z 27.06.2012; S/RES/2084 z 19.12.2012. Zob. również SCR, *Monthly Forecast December 2012*, s. 15.

¹⁵⁵ S/RES/2070 z 12.10.2012 (w pierwszej fazie trwającej od października 2012 r. do września 2013 r. wycofane miało być 1990 osób).

¹⁵⁶ S/RES/2066 z 17.09.2012.

¹⁵⁷ S/RES/2063.

Tabela 1
Misje pokojowe ONZ, stan na 31 grudnia 2012 r. (w nawiasach zaznaczono zmiany w stosunku do 31 grudnia 2011 r.)

Misja	Miejsce działania	Data utworzenia	Ogólna liczba personelu	Ogólna liczba personelu mundurowego	Sily zbrojne	Obserwatorzy wojskowi
UNTSO	Bliski Wschód	1948	386 (↑3)	153 (↑3)	0	153 (↑3)
UNMOGIP	Indie/Pakistan	1949	112 (↓3)	39	0	39
UNFICYP	Cypr	1964	1 074 (↓17)	930 (↓11)	864 (↓8)	0
UNDOF	Syria	1974	1 152 (↓35)	1 013 (↓30)	1 013 (↓30)	0
UNIFIL	Liban	1978	11 997 (↓1039)	11 003 (↓1014)	11 003 (↓1014)	0
MINURSO	Sahara Zachodnia	1991	492 (↓22)	219 (↓9)	27	186 (↓9)
UNMIK	Kosowo	1999	388 (↓19)	16	0	9
UNMIL	Liberia	2003	10 551 (↓378)	8 862 (↓344)	7 430 (↓348)	126 (↓5)
UNOCI	Wybrzeże Kości Słoniowej	2004	12 408 (↓7)	11 033 (↑34)	9 360 (↓56)	181 (↓16)
MINUSTAH	Haiti	2004	11 434 (↓2336)	9 464 (↓2147)	6 809 (↓1256)	0
UNAMID	Darfur (Sudan)	2007	25 248 (↓2253)	20 780 (↓2210)	15 596 (↓2182)	307 (↑45)
MONUSCO	DRK	2010	23 622 (↑239)	19 166 (↑238)	17 090 (↑236)	675 (↓28)
UNISFA	Abyei (Sudan)	2011	4 117 (↑299)	3 979 (↑181)	3 843 (↑119)	131 (↑43)
UNMISS	Sudan Południowy	2011	9 754 (↑2257)	7 157 (↑1700)	6 473 (↑1670)	140 (↓29)
W sumie			112 735 (↓6014)	93 814 (↓4825)	79 508 (↓2869)	1947 (↓ 15)

* Niezgodności pomiędzy tabelą 1 a tabelą 4 wynikają z różnicy w danych podawanych w poszczególnych źródłach NZ.

Źródło: na podstawie danych NZ, *Peacekeeping Factsheet, 31 Dec. 2012 oraz 31 Dec. 2011*, <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml> (1.03.2013).

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	233	94 (↓7)	139 (↑7)	0	50	70 280 900 (↑9 576 100)
0	73 (↓3)	25	48 (↓3)	0	11	21 084 200 (↑4 938 400)
66 (↓3)	144 (↓6)	38	106 (↓6)	0	181	56 106 200 (↓2 098 047)
0	139 (↓5)	40 (↓1)	99 (↓4)	0	44 (↑1)	45 992 000 (↓4 534 100)
0	994 (↓25)	338 (↓15)	656 (↓10)	0	296 (↑3)	524 010 000 (↓21 460 600)
6	260 (↓7)	95 (↓7)	165	13 (↓6)	15	61 299 800 (↓1 919 500)
7	344 (↓21)	134 (↓16)	210 (↓5)	28 (↑2)	55 (↑1)	46 963 000 (↑2 048 200)
1 306 (↑9)	1 459 (↓9)	470 (↓7)	989 (↓2)	230 (↓25)	172 (↑8)	496 457 800 (↓29 154 930)
1 492 (↑106)	1 185 (↑45)	418 (↑21)	767 (↑24)	190 (↓86)	106 (↑17)	575 017 000 (↓70 944 400)
2 655 (↓891)	1 768 (↓155)	451 (↓117)	1 317 (↓38)	202 (↓34)	173 (↑5)	648 394 000 (↓145 123 100)
4 877 (↓73)	4 022 (↓6)	1 087 (↓37)	2 935 (↑31)	446 (↓37)	144 (↑40)	1 448 574 000 (↓240 731 500)
1 401 (↑30)	3 872 (↑31)	977 (↑1)	2 895 (↑30)	584 (↓30)	52 (↑19)	1 347 538 800 (↓141 851 700)
5 (↑5)	131 (↑111)	84 (↑64)	47 (↑47)	7 (↑7)	9 (↑4)	257 932 000 (↑82 432 000)
544 (↑59)	2 206 (↑392)	831 (↑134)	1 375 (↑258)	391 (↑165)	9 (↑8)	839 490 000 (↑117 360 400)
12 359 (↓1941)	16 830 (↓935)	5082 (↓381)	11 748 (↓554)	2 091 (↓255)	1317 (↑106)	Ok. 6,44 mld (↓0,44)

Tabela 2

Ranking dziesięciu największych dostarczczyeli personelu wojskowego lub policyjnego na misje pokojowe ONZ (stan na 31 stycznia 2013 r.)

	Państwo	Sily zbrojne	Eksperci wojskowi	Policja	Ogółem
1.	Bangladesz	6927	84	1770	8781
2.	Pakistan	7582	91	543	8216
3.	Indie	6743	75	1022	7840
4.	Etiopia	6362	107	29	6498
5.	Nigeria	4844	64	555	5463
6.	Rwanda	4211	16	459	4686
7.	Nepal	3677	57	728	4462
8.	Jordania	1671	59	1777	3507
9.	Egipt	2560	96	439	3095
10.	Ghana	2567	52	190	2809
15.	Chiny	1796	40	32	1868
24.	Francja	888	22	53	963
45.	Wielka Brytania	278	4	0	282
60.	Stany Zjednoczone	19	8	90	117
62.	Rosja	6	69	22	97
94.	<i>Polska</i>	0	8	2	10

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

Poszczególne operacje pokojowe zmagaly się z problemami z zaopatrzeniem w odpowiedni sprzęt. Brak lotnictwa szczególnie odczuwała UNMISS, zwłaszcza gdy Rosjanie ogłosili wycofanie ośmiu swoich helikopterów¹⁵⁸ w odpowiedzi na zestrzelenie kilku należących do nich maszyn¹⁵⁹. W przypadku UNOCI już wcześniej próbowano ratować sytuację, przenosząc helikoptery z UNMIL¹⁶⁰. Dyskutowano również o możliwościach użycia przez misje pokojowe bezzałogowych pojazdów latających, ale niektóre państwa przed podjęciem odpowiedniej decyzji chciały zapoznać się z opinią co do legalności ich użycia¹⁶¹. Zarówno personel UNAMID, jak i UNMISS miał trudności w uzyskaniu pozwolenia na poruszanie się lub w nieskończoność czekał na wydanie wizy przez władze sudańskie¹⁶².

¹⁵⁸ SCR, *Monthly Forecast February 2012*, s. 11.

¹⁵⁹ S/PRST/2012/19 z 31.08.2012 oraz SC/10873 z 21.12.2012. Zob. również <http://www.nytimes.com/2012/12/24/world/africa/un-says-south-sudan-threatens-its-peacekeeping-mission.html> (1.03.2012).

¹⁶⁰ S/RES/2062 i S/RES/2066.

¹⁶¹ SCR, *Monthly Forecast February 2013*, s. 10.

¹⁶² Zob. S/RES/2063 oraz S/RES/2057.

Bez zmian wygląda lista największych płatników (tabela 3).

Tabela 3
Ranking dziesięciu największych płatników operacji pokojowych na rok budżetowy
1 lipca 2011 – 30 czerwca 2012 r.

	Państwo	Udział procentowy w budżecie operacji pokojowych
1.	Stany Zjednoczone	27,14
2.	Japonia	12,53
3.	Wielka Brytania	8,15
4.	Niemcy	8,02
	Francja	7,55
	Włochy	5,00
	Chiny	3,93
	Kanada	3,21
	Hiszpania	3,18
	Republika Korei	2,26
	<i>Polska</i>	<i>0,25</i>

Źródło: na podstawie A/67/224, *Implementation of General Assembly resolutions 55/235 and 55/236, Report of the Secretary-General*, 3 sierpnia 2012 r.

Rok 2012 obfitował w ataki na członków misji pokojowych, dotyczyło to w szczególności MONUSCO¹⁶³, UNAMID¹⁶⁴, UNOCI¹⁶⁵ (zob. tabela 4), co wskazywało, że operacje te nie działają w sytuacji pokoju, co było wynikiem braku politycznego porozumienia między stronami konfliktu. Oczywiście, jeśli atakuje się członków misji pokojowej, to tym bardziej cierpią osoby cywilne, które misje mają chronić. Ogromne oczekiwania wobec misji w kontekście ochrony powodują wybuchy niezadowolonia w przypadku, gdy misja nie zapobiegnie danym zbrodniom¹⁶⁶. Niekiedy można zarzucić stronom konfliktu brak zrozumienia wobec możliwości danej misji, jak w przypadku skarg Sudanu Południowego wobec UNMISS, iż nie chroni ludności tegoż państwa przed bombardowaniami ze strony Sudanu¹⁶⁷.

¹⁶³ SC/10702 z 6.07.2012; SC/10647 z 14.05.2012.

¹⁶⁴ SC/10526 z 23.01.2012; SC/10623 z 25.04.2012; SC/10744 z 15.08.2012; SC/10781 z 3.10.2012; SC/10795 z 17.10.2012.

¹⁶⁵ SC/10668 z 11.06.2012 oraz S/RES/2062.

¹⁶⁶ SCR, *Monthly Forecast June 2012*, s. 6.

¹⁶⁷ SCR, *Monthly Forecast August 2012*, s. 8.

Tabela 4
Straty w ludziach poszczególnych misji pokojowych za rok 2012

Misja	Wypadek	Choroba	Atak	Inne	Ogólnie
UNTSO	0	0	0	0	0
UNMOGIP	0	0	0	0	0
UNFICYP	0	0	0	0	0
UNDOF	0	0	0	1	1
UNIFIL	1	1	0	0	2
MINURSO	0	0	0	0	0
UNMIK	1	0	0	0	1
UNMIL	1	7	0	0	8
UNOCI	2	7	7	1	17
MINUSTAH	1	2	0	1	4
UNMIT	0	3	0	2	5
UNAMID	8	15	12	5	40
MONUSCO	5	8	1	4	18
UNISFA	1	1	0	1	3
UNMISS	5	2	0	1	8
UNSMIS	0	0	1	0	1
Ogółem	25	46	20	16	108

Źródło: na podstawie danych ONZ, *Fatalities by year and incydent type*, http://www.un.org/en/peacekeeping/fatalities/documents/stats_5a.pdf (1.03.2013).

W dyskusji na temat funkcjonowania misji uwaga Rady skupiała się na kooperacji pomiędzy operacjami¹⁶⁸. Taka współpraca była niezbędna, choćby wobec konieczności zwalczania Armii Bożego Oporu, działającej w kilku państwach, co skłaniało do podjęcia współpracy między UNMISS, UNAMID, MONUSCO¹⁶⁹. Inny przykład to współdziałanie misji sudańskich UNAMID, UNISFA i UNMISS, a także współpraca UNMIL oraz UNOCI, jeśli chodzi choćby o kontrolę granicy między Liberią a Wybrzeżem Kości Słoniowej. Hervé Ladsous (podsekretarz sekretarza generalnego ds. operacji pokojowych) podkreślał, że współpraca między operacjami pozwala wypełnić braki, jeśli mają one charakter tymczasowy i działają na niewielką skalę¹⁷⁰. Operacje jego zdaniem nie miały być indywidualnymi przedsięwzięciami, lecz razem tworzyć globalne przedsiębiorstwo. Państwa dostarczające personel (a wśród nich były przecież w 2012 r. Maroko, Pakistan, Indie oraz Republika Południowej Afryki) widziały zalety dzielenia się sprzętem wojskowym, ale wspólne gospodarowanie personelem budziło opory, gdyż już wcześniej były problemy z zapewnieniem

¹⁶⁸ S/RES/2045.

¹⁶⁹ S/RES/2057.

¹⁷⁰ Do takiej współpracy dochodziło wielokrotnie, np. misje afrykańskie (cywilny personel) wsparły logistycznie MINUSTAH, a w 2012 r. misje na Bliskim Wschodzie wspomogły UNSMIS.

odpowiedniej logistyki, a ponadto obawiano się ponoszenia dodatkowych ciężarów wynikających z konieczności wypełniania dwóch różnych mandatów¹⁷¹.

Współpraca między misjami nie stała się jednak główną osią pierwszej po dziesięciu latach rezolucji RB dotyczącej misji pokojowych przyjętej w styczniu 2013 r.¹⁷² W rezolucji skupiono się przede wszystkim na łączeniu funkcji utrzymania pokoju z zadaniami związanymi z budowaniem pokoju¹⁷³. Podkreślono, że misje mają obecnie charakter wielowymiarowy (pod jednym dowództwem skupiają się zarówno siły wojskowe, jak i cywilne) i powinny ułatwiać budowanie pokoju oraz zapobiegać odnowieniu konfliktu. Zadaniem misji ma być pomoc w budowie instytucji narodowego bezpieczeństwa, rządów prawa, rozbrojeniu, rozminowywaniu, konsolidacji pokoju, prowadzeniu inkluzyjnego procesu politycznego, ochronie cywilów, tworzeniu bezpiecznego środowiska umożliwiającego dostarczanie pomocy humanitarnej, ochronie praw człowieka. Rada zwróciła uwagę, że mandat operacji powinien być zawsze jasno wyrażony i osiągalny. Wskazała jednak na niedostateczny zasób pracowników cywilnych, tak potrzebnych w wypełnianiu zadań z zakresu budowania pokoju¹⁷⁴. Rezolucja potwierdziła podstawowe zasady misji (zgoda stron na ustanowienie, bezstronność, nieużywanie siły z wyjątkiem samoobrony i obrony mandatu), których przestrzeganie jest konieczne dla ostatecznego sukcesu misji. W komentarzach państwa, doceniając rolę misji, wskazywały jednak na to, iż mandaty misji ulegają rozszerzeniu, a nie idzie za tym zwiększenie środków finansowych (Indie, Chiny, Bangladesz). O braku cywilnych ekspertów wspomniała Wielka Brytania, która podkreśliła, że 20% stanowisk związanych z budową rządów prawa jest nieobsadzonych. Ban Ki-moon zwrócił uwagę, iż niekiedy brakuje woli politycznej ze strony krajowych przywódców do przeprowadzenia koniecznych reform, z kolei międzynarodowe podmioty skupiają się na szkoleniu jednostek, a nie budowie instytucji. Analizując rolę misji, z jednej strony Rosja podkreślała, iż nie można ich wykorzystywać do ingerowania w wewnętrzne sprawy państwa, a z drugiej WKS zauważyło, że w przypadku mordowania na wielką skalę cywilów czy innych masowych naruszeń praw człowieka oraz destabilizujących działań sieci przestępczych i terrorystycznych NZ nie mogą być pasywne. Warto jednak zauważyć, iż nie można na misje nakładać obowiązku budowania pokoju i działania na rzecz rozwoju w ramach tych samych (a nawet mniejszych!) budżetów niż dotychczas¹⁷⁵. Zbyt duże oczekiwania mogą powodować ogromne rozczarowania i wyrzuty pod adresem Rady i podważać jej niezwykle już wąty autorytet.



Rada pokazała w 2012 r., jak tragiczne w skutkach są jej ograniczenia. Setki tysięcy zabitych w Syrii, odnowienie krwawego konfliktu w DRK, destabilizacja regionu Sahelu, piractwo niszczące gospodarkę państw na wschodzie i zachodzie Afryki,

¹⁷¹ SCR, *Monthly Forecast December 2012*, s. 25.

¹⁷² S/RES/2086 z 21.01.2013.

¹⁷³ Zob. również S/PRST/2012/29 z 20.12.2012.

¹⁷⁴ Zob. również A/67/312-S/2012/645 z 15.08.2012.

¹⁷⁵ SCR, *Monthly Forecast February 2012*, s. 26.

nierozwiązane od dziesięcioleci konflikty na Cyprze, w Saharze Zachodniej czy na Bliskim Wschodzie – to wszystko obciąża Radę. Oczywiście, gdy strony konfliktu nie przejawiają woli współpracy, Rada niewiele może zrobić (zwłaszcza gdy po libijskiej interwencji tak niechętnie podchodzi do zezwalania na użycie sił zbrojnych). Być może za dużo się oczekuje od Rady, zapominając, że podstawą rozwiązania konfliktu zawsze musi być porozumienie stron (jego brak np. uniemożliwia realizację mandatu MINURSO czy UNISFA). Z drugiej jednak strony, gdy dane podmioty nie są w stanie usiąść do negocjacji, a ludzie giną, to właśnie Rada ma możliwości, by zmusić je do rozpoczęcia rozmów, ale wymaga to od jej członków zapomnienia, iż jest ona ich kolejnym narzędziem do realizacji swoich partykularnych interesów.

UNITED NATIONS – THE SYRIAN STALEMATE

The article discusses the functioning of the UN Security Council during the year 2012 and at the beginning of the year 2013. It starts with an analysis of the SC's activities in countries of the Middle East (Syria, Israel, Palestine, Cyprus and Iraq), and in states and regions of Maghreb and West Africa (Libya, Mali, Guinea-Bissau, Liberia, Côte d'Ivoire, Sierra Leone, Western Sahara). It also discusses the SC's decisions regarding the situation in Central and East African states (Somalia, Sudan, CRA, DRC) and elsewhere (Bosnia and Herzegovina, Afghanistan, North Korea, Iran), and describes the SC's resolutions and statements on terrorism, the rule of law and protection. The article ends with a summary of the functioning and evolution of peacekeeping operations.