

PATRYCJA GRZEBYK
ORCID: 0000-0003-4022-7018

JEŹDŹCY APOKALIPSY NA HORYZONCIE: DZIAŁALNOŚĆ RADY BEZPIECZEŃSTWA W 2019 R.

Sekretarz generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych António Guterres¹ porównał główne zagrożenia stojące przed społecznością międzynarodową w XXI w. do czterech jeźdźców Apokalipsy. Jego zdaniem należą do nich: po pierwsze, najwyższy poziom napięcia geostrategicznego w ostatnich latach (konflikty, groźba użycia broni nuklearnej, terroryzm); po drugie, zagrażający naszej egzystencji kryzys klimatyczny (ocieplenie oceanów postępuje w takim tempie, jakbyśmy detonowali w nich w każdej sekundzie po pięć bomb atomowych, jakich użyto w Hiroszimie; milion gatunków zwierząt i roślin jest na granicy wymarcia); po trzecie, globalny brak zaufania, w szczególności młodych ludzi, objawiający się rozczarowaniem globalizacją, buntem przeciwko politycznemu establishmentowi, wzrostem nienawiści i wrogości oraz urzeczywistnieniem się tzw. Wielkiego Pęknięcia będącego skutkiem narastających nierówności; po czwarte, zagrożenia związane z cyfrową rzeczywistością (przestępstwa, wzniesienie nienawiści, nieprawdziwe informacje, pogwałcenie prywatności, brak przygotowania na czwartą rewolucję przemysłową; sztuczna inteligencja, w tym śmiertelna broń autonomiczna).

Powyższe zagrożenia teoretycznie dostrzega również Rada Bezpieczeństwa, wszak głównie zajmuje się ona konfliktami, terroryzmem lub zagrożeniem nuklearnym (zob. niżej). Coraz częściej zauważa negatywny wpływ zmian klimatu na sytuację w danym państwie². Rokrocznie, przy wielu okazjach, dyskutuje na temat roli młodych ludzi i ich radykalizacji, podkreśla konieczność wspierania ekonomicznego rozwoju państwa i integracji różnych grup społecznych. Jednak rok 2019 był dla RB przede wszystkim przedłużeniem nowej odsłony zimnej wojny³, w czasie

¹ Remarks to the General Assembly on the Secretary-General's priorities for 2020, 22.01.2020, <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-01-22/remarks-general-assembly-priorities-for-2020> (dostęp do wszystkich linków w tekście: 10.02.2020).

² W niektórych przypadkach RB wprost odnosi się do zagrożeń związanych ze zmianą klimatu (zob. S/RES/2461 z 27.03.2019 dot. Somalii; S/RES/2502 z 19.12.2019 dot. DRK; S/RES/2476 z 25.06.2019 dot. Haiti); w innych, choć o tym zagadnieniu nie ma słowa w dokumencie, to kwestia była podnoszona w dyskusji wokół przyjęcia danej rezolucji (zob. S/RES/2480 z 28.06.2019 oraz SC/13867). Co ciekawe, również polski przedstawiciel Mariusz Lewicki w kontekście dyskusji na temat misji UNAMA w Afganistanie stwierdził, że Polska jest rozczarowana brakiem odniesienia do wpływu zmian klimatu na bezpieczeństwo.

³ Zob. P. Grzebyk, „Zimna wojna 2.0: Działalność Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych w latach 2016–2017”, *Rocznik Strategiczny* 2017/18, s. 81 i n.; eadem, „Czerwony alarm dla świata – działalność Rady Bezpieczeństwa w 2018 r.”, *Rocznik Strategiczny* 2018/19, s. 80 i n.

której nie liczy się wypracowanie rozwiązania sporu, ale polityczne oświadczenia i okopywanie się w regionach wpływu.

Nic więc dziwnego, że w 2019 r., mimo częstych spotkań i intensywnych prac, nadal spadała liczba rezolucji oraz oświadczeń prezydialnych przyjmowanych przez Radę⁴. Trzy projekty rezolucji zostały zawetowane, a trzy inne nie uzyskały stosownej większości (w obu przypadkach chodziło o projekty rezolucji odnoszących się do sytuacji w Wenezueli i Syrii). Siedem projektów nie zostało przyjętych w drodze konsensusu. Dotyczyły one tematów budzących kontrowersje już w poprzednim roku, tj. Haiti⁵, Somalii⁶, Sahary Zachodniej⁷, Sudanu oraz Sudanu Południowego⁸, ale także problematyki kobiet oraz pokoju i bezpieczeństwa⁹. Dowodzi to konfrontacyjnego modelu pracy Rady – organu, który w założeniu powinien wspólnie działać dla światowego bezpieczeństwa.

Niniejszy artykuł w pierwszej części skupia się na omówieniu zagadnień, które skłaniały stałych członków Rady Bezpieczeństwa (tj. Rosję oraz Chiny) do wetowania projektów rezolucji dotyczących Bliskiego Wschodu oraz Wenezueli lub blokowania dyskusji na dany temat, jak w przypadku sytuacji na Ukrainie oraz w Mjanmie. W tej części wskazano również na mechanizm przenoszenia dyskusji na drażliwe tematy do organów sądowych, tj. Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości oraz Międzynarodowego Trybunału Karnego. W drugiej części podsumowano działania Rady podjęte wobec poszczególnych państw oraz regionów. Trzecia część dotyczy rezolucji tematycznych Rady oraz ich wkładu w zmianę obowiązującego prawa, a także praktyki państw i innych podmiotów prawa. Czwarta część stanowi przegląd operacji pokojowych wraz z odpowiednimi opracowaniami statystycznymi. Ostatnia, piąta część to krótkie podsumowanie działań Polski jako niestałego członka RB w 2019 r. Artykuł opiera się głównie na dokumentacji spotkań Rady Bezpieczeństwa oraz raportach przygotowywanych przez m.in. Security Council Report. Podczas jego opracowania wykorzystano analizę prawną połączoną z analizą decyzyjną.

ROZŁAM SIĘ POGŁĘBIA – ROSYJSKO-CHIŃSKIE BRATERSTWO WETA

Po śmierci Hugo Cháveza w 2013 r. sytuacja polityczna oraz ekonomiczna Wenezueli uległa destabilizacji. Państwo nie było w stanie zapewnić podstawowych usług swoim mieszkańcom, w tym przede wszystkim w opiece zdrowotnej (przerwy

⁴ W 2019 r. przyjęto 52 rezolucje w porównaniu z 54 w 2018 r. i 61 w 2017 r.; przyjęto również 15 oświadczeń prezydialnych w porównaniu z 21 z 2018 r. i 27 z 2017 r.

⁵ S/RES/2466 z 12.04.2019 – od głosu wstrzymały się Rosja oraz Dominikana; S/RES/2476 z 25.06.2019 – wstrzymały się Chiny oraz Dominikana.

⁶ S/RES/2498 z 15.11.2019 – wstrzymały się Chiny, Gwinea Równikowa oraz Rosja.

⁷ S/RES/2468 z 30.04.2019 oraz S/RES/2494 z 30.10.2019 – w obu przypadkach Rosja oraz RPA wstrzymały się od głosu.

⁸ S/RES/2459 z 15.03.2019 – od głosu wstrzymała się Rosja.

⁹ S/RES/2467 z 23.04.2019 – wstrzymały się Rosja oraz Chiny.

w dostawach energii uniemożliwiały normalne funkcjonowanie szpitali; brak szczepień i opieki zdrowotnej powodował szerzenie się chorób). W efekcie na przełomie 2018 i 2019 r. nastąpił kryzys humanitarny, który najbardziej dotykał najsłabszych, tj. nowo narodzone dzieci, kobiety w ciąży, niepełnosprawnych, osoby starsze¹⁰. Zamknięcie granic przez władze Wenezueli (23 lutego 2019 r.) oraz odmowa przyjęcia dostaw pomocy humanitarnej sprawiły, że masy osób próbowały nielegalnie przedostać się do innych państw, które nie były w stanie poradzić sobie z napływem potrzebujących pomocy ludzi.

W mediach przebiegały się informacje o dyskusji na temat możliwej interwencji ze strony USA¹¹, co budziło opór nie tylko rządu Wenezueli, lecz także innych państw regionu oraz Rosji i Chin. Nic więc dziwnego, że sytuacja w Wenezueli jako zagrażająca pokojowi i bezpieczeństwu stała się przedmiotem dyskusji w RB i dowiodła – jak podkreślił przedstawiciel Indonezji Dian Triansyah Djani – że dialog i negocjacje są rzadkim luksusem w Radzie. Stany Zjednoczone oraz Rosja złożyły odrębne projekty rezolucji. Projekt amerykański podkreślał, że konieczne jest zorganizowanie nowych wyborów prezydenckich, gdyż poprzednie nie były wolne ani rzetelne; a legitymację do przeprowadzania zmian w Wenezueli ma Zgromadzenie Narodowe. Jednocześnie wskazano na konieczność umożliwienia dostaw pomocy humanitarnej. Z kolei projekt rosyjski podkreślał zakaz groźby użycia siły zbrojnej, zakaz ingerencji w wewnętrzne sprawy państwa oraz zasady pomocy humanitarnej (humanitaryzm, neutralność, bezstronność, niezależność), a jednocześnie wskazywał, że owa pomoc może być udzielana jedynie za zgodą Wenezueli i wtedy, kiedy ów kraj o nią wystąpi. Żaden z projektów nie został przyjęty – pierwszy w wyniku rosyjsko-chińskiego weta¹², a drugi wobec nieuzyskania stosownej liczby głosów¹³. Sytuacja w Wenezueli ostatecznie nie doczekała się jakiegokolwiek rezolucji RB, choć na prośbę wielu państw (w tym Polski) była przedmiotem dyskusji w Radzie¹⁴.

Regionem, który już tradycyjnie dzielił Radę, był Bliski Wschód, w szczególności Syria. Ogromny spór wywołała sytuacja w prowincji Idlib, gdzie siły syryjskie prowadziły ofensywę, by zniszczyć ostatnie ośrodki oporu. W efekcie tejsze ofensywy zniszczono wiele szpitali, szkół, a 500 tys. osób musiało opuścić swoje

¹⁰ W październiku 2019 r. OCHA oceniała, że pomocy potrzebuje 7 mln osób, zob. *Venezuela: Humanitarian Response, Situation Report No. 03 as of August 2019*, 8.10.2019.

¹¹ Zob. np. C. Nugent, „Why the threat of U.S. intervention in Venezuela revives historical tensions in the region”, *Time*, 25 stycznia 2019 r., <https://time.com/5512005/venezuela-us-intervention-history-latin-america/>.

¹² S/2019/186 z 28.02.2019 r. – przeciwko przyjęciu głosowały Rosja oraz Chiny, a także Republika Południowej Afryki; natomiast Wybrzeże Kości Słoniowej, Gwinea Równikowa oraz Indonezja wstrzymały się od głosu.

¹³ S/2019/190 z 28.02.2019 – za przyjęciem głosowały jedynie Rosja, Chiny, Gwinea Równikowa oraz Republika Południowej Afryki; przeciwko – Belgia, Francja, Niemcy, Peru, Polska, Wielka Brytania, USA; wstrzymały się – Wybrzeże Kości Słoniowej, Dominikana, Indonezja, Kuwejt.

¹⁴ 14 maja 2019 r. Rada otrzymała informacje na temat sytuacji w Wenezueli w ramach „any other business” na prośbę Belgii, Francji, Niemiec, Polski oraz Wielkiej Brytanii.

miejsce zamieszkania¹⁵. Zgodnie z propozycją Belgii, Niemiec i Kuwejtu (ostatecznie zawetowaną przez Rosję i Chiny) Rada miała wezwać do natychmiastowego zawieszenia działań zbrojnych, a SG – zająć się kwestią zbrodni popełnianych przy okazji prowadzonej operacji zbrojnej¹⁶. Rosja odebrała ten projekt jako próbę uchronienia terrorystów przed ostateczną porażką i wskazywała, że trudno spekulować na temat losu cywilów przetrzymywanych przez terrorystów powiązanych z Zachodem. Podobnie jak w przypadku Wenezueli, Rosja mogła liczyć na wsparcie Chin, które podkreślały, że trudna sytuacja w prowincji Idlib jest rezultatem działań terrorystów. Dlatego też w kontrprojekcie rosyjsko-chińskim zaznaczono, że przerwanie działań zbrojnych nie miałyby zastosowania do operacji wojskowych prowadzonych przeciwko osobom związanym z grupami terrorystycznymi wskazanymi przez Radę¹⁷. Przedstawiciel Rosji wyjaśniał, że naloty dokonywane przez rząd syryjski oraz Rosję są wymierzone przeciwko terrorystom i oba państwa unikają narażania osób cywilnych na ryzyko. Rosja wskazała również, że pierwszym państwem, które pogwałciło zawieszenie broni, były Stany Zjednoczone¹⁸. W efekcie braku kompromisu Rada nie przyjęła w 2019 r. żadnej rezolucji odnoszącej się do działań zbrojnych w prowincji Idlib.

Kolejna odsłona starcia pomiędzy członkami RB na tle Syrii nastąpiła w grudniu, gdy dyskutowano kwestię pomocy humanitarnej. Ponownie Belgia, Niemcy oraz Kuwejt przedstawiły projekt rezolucji, tym razem odnoszący się do ciężącego na wszystkich stronach obowiązku umożliwienia bezpiecznego, niezakłóconego i stabilnego dostępu dla konwojów humanitarnych w rejonach wyznaczonych przez ONZ (w tym – jeśli taka będzie potrzeba – w Al-Ramtha)¹⁹. Rosjanie jednak skrytykowali projekt, uznając, że władze syryjskie kontrolują wystarczającą liczbę przejść, aby pomoc humanitarna mogła dotrzeć do potrzebujących. Z kolei kontrprojekt rosyjski – w istocie niepodlegający żadnym negocjacom, co podnosiły Niemcy – umożliwił przedłużenie mechanizmu udzielania pomocy humanitarnej o kolejne sześć miesięcy,

¹⁵ Zob. M. Browne et al., „Hospitals and schools are being bombed in Syria. A U.N. inquiry is limited. We took a deeper look”, *The New York Times*, 31 grudnia 2019 r., <https://www.nytimes.com/interactive/2019/12/31/world/middleeast/syria-united-nations-investigation.html>; zob. również *Secretary-General Establishes Board to Investigate Events in North-West Syria since Signing of Russian Federation-Turkey Memorandum on Idlib*, 1.08.2019, <https://www.un.org/press/en/2019/sgsm19685.doc.htm>; oświadczenie Komisji Badań dot. Syrii w sprawie sytuacji w prowincji Idlib z 12 września 2018 r., <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=23554&LangID=E>; oraz oświadczenie rzecznika prasowego SG z 1 sierpnia 2019 r., <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2019-08-01/statement-attributable-the-spokesman-for-the-secretary-general---un-board-of-inquiry-northwest-syria>.

¹⁶ S/2019/756 z 19.09.2019 – zawetowany przez Rosję oraz Chiny, od głosu wstrzymała się Gwinea Równikowa.

¹⁷ S/2019/757 z 19.09.2019, przedłożony przez Chiny i Rosję i tylko te państwa głosowały za jego przyjęciem; cztery wstrzymały się od głosu – Wybrzeże Kości Słoniowej, Gwinea Równikowa, Indonezja, RPA, pozostałe (w tym Polska) głosowały przeciwko.

¹⁸ Polska głosowała przeciwko projektowi rosyjsko-chińskiemu, gdyż – jak wyjaśniła Joanna Wronecka – nie uwzględniał on ważnych kwestii z zakresu międzynarodowego prawa humanitarnego oraz zwalczania terroryzmu.

¹⁹ S/2019/961 z 20.12.2019 – przeciwko zagłosowały Rosja oraz Chiny.

z wykluczeniem tych przejść, które i tak nie są użytkowane²⁰. Wobec nieprzyjęcia obu projektów ludność syryjska została w dużym stopniu pozbawiona pomocy humanitarnej, a do sytuacji w Syrii Rada odniosła się jedynie w dość ogólnym oświadczeniu prezydialnym dotyczącym znaczenia Komitetu Konstytucyjnego dla Syrii²¹.

W odniesieniu do Bliskiego Wschodu Radzie udało się jednak przyjąć (oprócz decyzji dotyczących misji pokojowych, o czym niżej) kilka rezolucji w sprawie sytuacji w Jemenie, w wyniku których ustanowiono i przedłużono działalność misji politycznej wsparcia zawieszenia broni „Hodeidah” (UNMHA)²² oraz utrzymano sankcje wobec tzw. aktorów destabilizujących²³. Rada (w trakcie polskiego przewodnictwa) przyjęła również oświadczenie prezydialne wyrażające wsparcie dla Arabii Saudyjskiej z tytułu jej zaangażowania w dialog między stronami konfliktu²⁴.

Poza przypadkami Wenezueli oraz Syrii, które podzieliły Radę i poskutkowały wetami, trzeba wskazać również na sytuację, którymi RB powinna była się zająć, a mimo to nie znalazły one odzwierciedlenia w odrębnych decyzjach RB ze względu na potencjalne weto ze strony Chin lub Rosji²⁵. Takim przykładem były ataki na Rohingya w Mjanmie, w wyniku których kilkaset tysięcy ludzi szukało schronienia w sąsiednim Bangladeszu. Mimo apeli sekretarza generalnego²⁶, aby podjąć działania w celu uniknięcia katastrofy humanitarnej²⁷, Rada nie była w stanie wszcząć formalnych kroków. Z aprobatą należy więc przyjąć decyzję Gambii z listopada 2019 r., aby pozwać Mjanmę do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w związku z naruszeniami Konwencji w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa z 1948 r. i zażądać środków tymczasowych, do której to prośby trybunał się przychylił²⁸.

Także konflikt na Ukrainie – wobec niemożności rozwiązania sporu na forum Rady Bezpieczeństwa – uległ jurydyzacji, gdyż kwestia zbrodni popełnionych we wschodniej Ukrainie, po złożeniu przez nią stosownej deklaracji, stała się przedmiotem wstępnego badania ze strony Międzynarodowego Trybunału Karnego²⁹,

²⁰ S/2019/962 z 20.12.2019 – za jego przyjęciem głosowały Chiny, Wybrzeże Kości Słoniowej, Gwinea Równikowa, Rosja oraz RPA; przeciwko – Dominikana, Francja, Peru, Polska, Wielka Brytania, USA; wstrzymały się Belgia, Niemcy, Indonezja, Kuwejt.

²¹ S/PRST/2019/12 z 8.10.2019.

²² S/RES/2452 z 16.01.2019; S/RES/2481 z 15.07.2019.

²³ S/RES/2456 z 26.02.2019.

²⁴ S/PRST/2019/9 z 29.08.2019.

²⁵ Jedyną formalną decyzją RB było przyjęcie oświadczenia prezydialnego 6.11.2017 – S/PRST/2017/22.

²⁶ Zob. np. S/2017/753 z 2.09.2017; raport SG dla ZO z 20.08.2019, Situation of human rights in Myanmar, A/74/311.

²⁷ Zob. G. Rosenthal, *A Brief and Independent Inquiry into Involvement of the United Nations in Myanmar from 2010 to 2018*, 29.05.2019, <https://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/Myanmar%20Report%20-%20May%202019.pdf>.

²⁸ Decyzja MTS z 23.01.2020 r., <https://www.icj-cij.org/files/case-related/178/178-20200123-ORD-01-00-EN.pdf>.

²⁹ Zob. deklarację Ukrainy z 8 września 2015 r.; 29 września 2015 r. Prokurator MTK ogłosił, że na podstawie złożonej przez Ukrainę deklaracji bada kwestię zbrodni popełnionych na Krymie i we wschodniej Ukrainie (zob. OTP, Report on Preliminary Examination Activities, 5.12.2018).

a dodatkowo Ukraina rozpoczęła postępowanie przeciwko Rosji w Międzynarodowym Trybunale Sprawiedliwości³⁰. Tym samym można zauważyć trend w postaci próby przeniesienia problemu z programu obrad organu politycznego na rzecz organu rozstrzygającego na podstawie prawa.

GDY ŚWIAT PŁONIE

Rada przyjmowała rezolucje przedłużające działalność misji politycznych/biur ONZ w Gwinei Bissau³¹, Afganistanie³², Iraku³³, Libii³⁴, Kolumbii³⁵, Somalii³⁶, na Haiti³⁷, w Afryce Środkowej, Zachodniej i Sahelu³⁸ oraz misji pokojowych ONZ w Demokratycznej Republice Konga³⁹, Mali⁴⁰, Libanie⁴¹, Saharze Zachodniej⁴², Republice Środkowoafrykańskiej⁴³, Sudanie⁴⁴, w tym w Abyei⁴⁵, Sudanie Południowym⁴⁶, na Wzgórzach Golan⁴⁷ oraz na Cyprze⁴⁸, a także misji Unii Afrykańskiej w Somalii⁴⁹, potępiając jednocześnie akty przemocy, do których dochodziło w tych państwach.

Przedłużono sankcje w związku z sytuacją w Demokratycznej Republice Konga⁵⁰, Korei Północnej⁵¹, Libii (w tym przypadku RB przedłużyła upoważnienie do przeprowadzania inspekcji na morzu otwartym)⁵², Mali⁵³, Somalii⁵⁴ (w tym także

³⁰ Postępowanie toczy się na podstawie klauzul jurysdykcyjnych z międzynarodowej konwencji o zwalczaniu finansowania terroryzmu i międzynarodowej konwencji w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji rasowej. MTS uznał swoją jurysdykcję w wyroku z 8 listopada 2019 r.

³¹ S/RES/2458 z 28.02.2019; S/PRST/2019/13 z 4.11.2019.

³² S/RES/2460 z 15.03.2019; S/RES/2489 z 17.09.2019.

³³ S/RES/2470 z 21.05.2019; S/PRST/1 z 19.02/2019.

³⁴ S/RES/2486 z 12.09.2019.

³⁵ S/RES/2487 z 12.09.2019.

³⁶ S/RES/2461 z 27.03.2019.

³⁷ S/RES/Haiti/2466 z 12.04.2019; S/RES/2476 z 25.06.2019.

³⁸ S/PRST/2019/7 z 7.08.2019; S/PRST/2019/10 z 12.09.2019.

³⁹ S/RES/2463 z 29.03.2019; S/RES/2478 z 26.06.2019; S/RES/2502 z 19.12.2019.

⁴⁰ S/PRST/2019/2 z 3.04.2019; S/RES/2480 z 28.06.2019.

⁴¹ S/RES/2485 z 29.08.2019; S/RES/2503 z 19.12.2019.

⁴² S/RES/2468 z 30.03.2019; S/RES/2494 z 30.10.2019.

⁴³ S/RES/2499 z 15.11.2019.

⁴⁴ S/RES/2479 z 27.06.2019 oraz S/RES/2495 z 31.10.2019 (UNAMID).

⁴⁵ S/RES/2465 z 12.04.2019; S/RES/2469 z 14.05.2019; S/RES/2492 z 15.10.2019; S/RES/2497 z 14.11.2019.

⁴⁶ S/RES/2459 z 15.03.2019

⁴⁷ S/RES/2477 z 26.06.2019.

⁴⁸ S/RES/2453 z 30.01.2019; S/RES/2483 z 25.07.2019.

⁴⁹ S/RES/2472 z 31.05.2019.

⁵⁰ S/RES/2478 z 26.06.2019.

⁵¹ S/RES/2464 z 10.04.2019.

⁵² S/RES/2473 z 10.06.2019; S/RES/2491 z 3.10.2019.

⁵³ S/RES/2484 z 29.08.2019.

⁵⁴ S/RES/2498 z 15.11.2019.

upoważnienie do ścigania piratów)⁵⁵, Republice Środkowoafrykańskiej⁵⁶, Sudanie⁵⁷, Afganistanie⁵⁸.

Mimo że powyższe kwestie nie powinny były budzić kontrowersji, niekiedy negocjacje były niezwykle trudne (np. w sprawie Afganistanu, w której jednak udało się przyjąć decyzję w drodze konsensusu). W przypadku Bośni i Hercegowiny dyskusja nad zdawało się czysto techniczną rezolucją dotyczącą przedłużenia autoryzacji dla misji EUFOR „Althea”⁵⁹ była okazją do wyrażenia niepokoju co do możliwości odnowienia się konfliktu i zintensyfikowania nacjonalistycznej retoryki negocjowania zbrodni, powiązanej z gloryfikacją zbrodniarzy. Tym wnioskiem zaprzeczała jednak Rosja, która kwestionowała informacje Wysokiego Przedstawiciela dla Bośni i Hercegowiny, podważając zasadność utrzymania takiego stanowiska, zwłaszcza wobec rzekomego lobbowania przez tegoż przedstawiciela na rzecz integracji BiH z Unią Europejską.

Dla dyskusji w RB w 2019 r. charakterystyczny był jednak widoczny opór Rosji i Chin przeciwko temu, by Rada wypowiadała się na temat praw człowieka. Wspomniane państwa podkreślały, że prawami człowieka zajmują się inne organy ONZ. Protestowały więc, gdy kwestie z tego zakresu były podnoszone w kontekście sankcji wobec Somalii/Erytrei⁶⁰ czy sytuacji w Haiti⁶¹, Sudanie Południowym⁶² oraz DRK⁶³. Zdaniem Rosji oraz Chin należy likwidować stanowiska związane z ochroną praw człowieka w ramach misji pokojowych (w ostatnim roku zlikwidowano trzy takie stanowiska w ramach MINUSMA oraz MINUSCA; a Rosja i Chiny zablokowały powołanie osoby odpowiedzialnej za prawa człowieka w ramach MONUSCO). Taki sygnał wysyłany do zainteresowanych państw sprawia, że coraz częściej odmawiają one współpracy z biurami ONZ ds. praw człowieka, np. dotyczyło to DRK i UNJHRO (United Nations Joint Human Rights Office). Jednak w niektórych przypadkach, np. Republiki Środkowoafrykańskiej, RB musiała zwrócić szczególną uwagę na naruszenia praw człowieka i prawa humanitarne oraz konieczność osądzenia ich sprawców, nawet jeśli te kwestie były trudne dla Rosji oraz Chin⁶⁴.

⁵⁵ S/RES/2500 z 4.12.2019 (problem piractwa został właściwie zwalczony, gdyż od marca 2017 r. nie porwano żadnego statku).

⁵⁶ S/RES/2454 z 31.01.2019; S/RES/2488 z 12.09.2019; S/PRST/2019/3 z 9.04.2019; S/PRST/2019/11 z 8.10.2019.

⁵⁷ S/RES/2455 z 7.02.2019; S/RES/2471 z 30.05.2019.

⁵⁸ S/RES/2501 z 16.12.2019.

⁵⁹ S/RES/2496 z 5.11.2019.

⁶⁰ S/RES/2498. Warto przypomnieć, że na początku 2019 r. Somalia wydalila Nicholasa Haysoma – specjalnego przedstawiciela SG dla Somalii – zarzucając mu rzekome naruszenie jej suwerenności i zachowywanie się tak, jakby to on rządził krajem. Haysom rozdrażnił władze Somalii m.in. tym, że podnosił kwestię ich odpowiedzialności za śmierć uczestników protestów antyrządowych (zob. BBC News, *Somalia expels UN envoy Nicholas Haysom*, 2.01.2019, <https://www.bbc.com/news/world-africa-46734994>).

⁶¹ S/RES/2466 z 12.04.2019.

⁶² S/RES/2459 z 15.03.2019.

⁶³ S/PRST/2019/4 z 7.05.2019.

⁶⁴ S/RES/2499 z 15.11.2019.

TEMATYCZNIE

Rada Bezpieczeństwa w swoich decyzjach z 2019 r. powróciła do tematów poruszanych wcześniej, np. konieczności współpracy z organizacjami regionalnymi, takimi jak Liga Państw Arabskich⁶⁵ oraz Unia Afrykańska. W odniesieniu do UA podkreślono znaczenie akcji *Silencing the Guns in Africa by the Year 2020* (której jednym z celów jest wstrzymanie nielegalnego eksportu broni do państw afrykańskich) oraz konieczność zwalczania nielegalnej eksploatacji zasobów naturalnych, takich jak drewno, minerały: cyna, tantal, wolfram, złoto, a także diamenty, kobalt, węgiel drzewny, dzikie zwierzęta⁶⁶. W innych swoich decyzjach Rada odnosiła się do zagrożenia związanego z użyciem broni chemicznej⁶⁷, konieczności angażowania młodych ludzi do budowy trwałego pokoju⁶⁸, ochrony pracowników humanitarnych oraz medycznych, w szczególności w przypadku takiego zagrożenia, jakim jest epidemia eboli⁶⁹.

Rada przyjęła również rezolucje dotyczące zwalczania terroryzmu, zwracając szczególną uwagę – tak jak i w poprzednich kilku latach – na konieczność pozbawienia terrorystów finansowania, którego źródłem jest zazwyczaj przemysł broni, osób, narkotyków, artefaktów oraz dóbr kultury⁷⁰; w przypadku Afganistanu w szczególności znaczenie ma produkcja narkotyków i ich prekursorów⁷¹. RB wyraziła zaniepokojenie zjawiskiem łatwiejszego obecnie finansowania terroryzmu ze względu na rozwój bankowości mobilnej⁷², co, jak z kolei podkreśliła Joanna Wronecka (stała przedstawiciel RP przy ONZ), oznacza konieczność wzmocnienia współpracy z sektorem prywatnym. Rada wskazała również, że rekrutacja nowych członków organizacji terrorystycznych często odbywa się w więzieniach⁷³. W kontekście terroryzmu należy wspomnieć o osobnej rezolucji dotyczącej ISIL, w której podkreślono, że ludobójstwo stanowi jeden ze strategicznych celów oraz część ideologii tej organizacji, niezbędne jest więc pociąganie jej członków do odpowiedzialności. Dlatego też z upoważnienia Rady specjalny doradca oraz zespół gromadzi dowody zbrodni wojennych, zbrodni przeciwko ludzkości, ludobójstwa⁷⁴.

Siedemdziesiąta rocznica przyjęcia konwencji genewskich z 1949 r. o ochronie ofiar wojny skłoniła Radę do podkreślenia znaczenia tych traktatów⁷⁵ oraz Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża⁷⁶. Rok 2019 obfitował w rezolucje

⁶⁵ S/PRST/2019/5 z 13.06.2019.

⁶⁶ S/PRST/2019/15 z 12.12.2019; S/PRST/2019/7 z 7.08.2019.

⁶⁷ S/PRST/14 z 22.11.2019.

⁶⁸ S/PRST/15 z 12.12.2019; S/RES/2457 z 27.02.2019.

⁶⁹ S/PRST 2019/6 z 2.08.2019.

⁷⁰ S/RES/2482 z 19.07.2019.

⁷¹ S/RES/2501 z 16.12.2019.

⁷² S/RES/2462 z 28.03.2019.

⁷³ S/RES/2482 z 19.07.2019.

⁷⁴ S/RES/2490 z 20.09.2019 – nawiązywała do S/RES/2379 (2017).

⁷⁵ S/PRST/2019/8 z 20.08.2019.

⁷⁶ S/PRST/2019/8 z 20.08.2019.

o charakterze humanitarnym bądź związanym z zagadnieniami praw człowieka, które zazwyczaj nie budzą większych kontrowersji. Jednak przy okazji przyjmowania cyklicznej rezolucji poświęconej kobietom oraz pokojowi i bezpieczeństwu Chin oraz Rosja postanowiły wstrzymać się od głosu, mimo że rezolucja odnosiła się głównie do kwestii zwalczania przemocy seksualnej w konfliktach zbrojnych i skutków tejże przemocy, w tym ochrony dzieci urodzonych w jej wyniku, oraz zastosowania sankcji wobec osób uciekających się do przemocy seksualnej⁷⁷. Dobór osób, które przy okazji dyskusji nad projektem zabrały głos – m.in. Nadia Murad, Jezydka, która była ofiarą bojowników tzw. Państwa Islamskiego – mógł spowodować, że niektóre państwa, w tym Rosja, skupiły się na kontekście politycznym (konflikt w Iraku/Syrii), a nie na problemie samej przemocy seksualnej. Rosja podkreślała, że przemoc seksualna w konflikcie jest odrażającym przestępstwem wojskowym (co ciekawe, nie użyła terminu „zbrodnia wojenna”); ale poszczególne organy ONZ powinny skupić się na swoich zadaniach i konieczne jest zaprzestanie polityzacji tego zagadnienia w Radzie. W podobnym tonie wypowiedziały się Chiny, których przedstawiciel stwierdził, że wszelkie spory powinny być rozwiązane w drodze politycznego dialogu, a suwerenność państw (na których ciąży odpowiedzialność za zapobieganie przemocy seksualnej) musi być szanowana. Rada powinna współpracować ze Zgromadzeniem Ogólnym, Radą Ekonomiczno-Społeczną i Komisją Budowania Pokoju, a każdy z tych organów ma działać w ramach swoich kompetencji. Tym samym Rosja i Chiny konsekwentnie podkreślały, że nie widzą w RB zbyt dużego pola, aby debatować na temat praw człowieka. Podobne opinie oba państwa wyraziły przy okazji dyskusji nad kolejną rezolucją w sprawie kobiet przyjętą w tym samym roku⁷⁸.

Rada przyjęła również cykliczną rezolucję dotyczącą ochrony ludności cywilnej w trakcie konfliktów zbrojnych, w której po raz pierwszy odniosła się do problemu osób zaginionych⁷⁹. Co ciekawe, przy okazji dyskusji nad tą rezolucją Chiny wskazały, że problem zaginionych zniknie, jeśli wyeliminuje się przyczyny konfliktów, w tym tak anachroniczne idee jak zimna wojna, zderzenie cywilizacji, gra o sumie zerowej. W samej rezolucji wskazano na konieczność ratyfikacji I i II protokołu dodatkowego do konwencji genewskich (jest to o tyle interesujące, że Stany Zjednoczone nie ratyfikowały żadnego z ww. protokołów), wzmocnienia wysiłków z zakresu kryminalistyki, aby można było odnaleźć, zidentyfikować i odpowiednio – z poszanowaniem godności – pochować ciała ofiar.

Kolejna rezolucja o charakterze humanitarnym⁸⁰ dotyczyła osób niepełnosprawnych w konfliktach zbrojnych (w szczególności ich dostępu do pomocy humanitarnej). Delegat rosyjski, choć zagłosował za przyjęciem rezolucji, podkreślił jednak,

⁷⁷ S/RES/2467 z 23.04.2019. Polski przedstawiciel Paweł Radomski podkreślił konieczność pociągnięcia do odpowiedzialności sprawców przestępstw zarówno ze strony państwowej, jak i niepaństwowej oraz trudności, jakie napotykają dzieci, które urodziły się w wyniku przemocy seksualnej, a które mają problem m.in. z uzyskaniem obywatelstwa lub dostępem do szkół.

⁷⁸ S/RES/2493 z 29.10.2019.

⁷⁹ S/RES/2474 z 11.06.2019.

⁸⁰ S/RES/2475 z 20.06.2019.

że nie ma większego sensu wyróżnianie kolejnej kategorii osób chronionych w trakcie konfliktu zbrojnego, gdyż jakiegokolwiek osoby chronione nie mogą być faworyzowane kosztem innych.

OPERACJE POKOJOWE

W 2019 r. Rada Bezpieczeństwa nie powołała żadnej nowej misji, natomiast misja na Haiti (MINUJUSTH) zakończyła mandat 15 października 2019 r. i tym samym położyła kres 15-letniej obecności operacji pokojowej w tym państwie. Pod koniec 2019 r. ONZ prowadziła więc 13 misji pokojowych (zob. tabela 3).

Rozpoczęły się prace nad zmniejszaniem i wycofywaniem misji w DRK (MONUSCO) i Darfurze (UNAMID) pod presją zainteresowanych państw, które zakończenie misji pokojowej traktują jako potwierdzenie normalizacji sytuacji na ich terytorium. Problem w tym, że zarówno MONUSCO, jak i UNAMID (wraz z UNMISS, MINUSCA, MINUSMA) są kwalifikowane jako misje wysokiego ryzyka. Nie można również przyjąć, aby sytuacja w DRK była zadowalająca – o czym świadczą: utrzymanie za zgodą DRK tzw. brygady interwencyjnej, problemy z dostępem do pomocy humanitarnej, ataki na peacekeepersów i personel humanitarny/medyczny. Pod wpływem wyników niezależnego, strategicznego przeglądu misji MONUSCO Rada uznała, że okres przejściowy likwidacji misji musi trwać minimum trzy lata⁸¹.

Zakończenie misji na Haiti i stopniowe zmniejszanie personelu MONUSCO oraz UNAMID, a także znacząca redukcja personelu mundurowego MINUSMA oraz UNISFA mogły usprawiedliwiać decyzję o okrojeniu budżetu misji, który obecnie wynosi 6,51 mld USD (dla porównania na okres od lipca 2018 do czerwca 2019 r. – 6,69 mld USD). Jednak ograniczenie budżetu na ten cel nie jest do końca racjonalną decyzją z uwagi na fakt, że wiele innych misji ma bardzo szerokie mandaty (w tym dość rozbudowane zadania z zakresu praw człowieka⁸²) oraz notorycznie boryka się (np. MINUSCA) z brakami w wyposażeniu (w szczególności brakuje wojskowych helikopterów)⁸³. Problemy z ustaleniem budżetu misji pokojowych były pochodną najgorszego w ostatniej dekadzie kryzysu finansowego ONZ, objawiającego się głównie brakiem płynności finansowej, który jest skutkiem tego, że niemal 1/3 państw nie płaci składek w terminie⁸⁴ (w tym Stany Zjednoczone, które w październiku 2019 r. były winne ONZ 2,38 mld USD⁸⁵; wśród innych państw,

⁸¹ S/RES/2463 z 29.03.2019; S/RES/2502 z 19.12.2019.

⁸² S/RES/2499 z 15.11.2019.

⁸³ S/RES/2499.

⁸⁴ Zob. przemówienie SG z 4 czerwca 2019 r. (https://www.un.org/en/ga/fifth/73/statements/138.%20Financial%20Situation/C5_73_2r_ST_2019_06_04_Item_138_Financial%20Situation_Secretary-General.pdf), a także oświadczenia prasowe w związku z pracami Piątego Komitetu ZO: z 3 lipca 2019 r. (<https://www.un.org/press/en/2019/gaab4328.doc.htm>), 8 października 2019 r. (<https://www.un.org/press/en/2019/sgsm19797.doc.htm>) i 11 października 2019 r. (<https://www.un.org/press/en/2019/gaab4332.doc.htm>).

⁸⁵ Udział Stanów Zjednoczonych w budżecie ONZ wynosi 22%, a w misjach pokojowych jest jeszcze wyższy (28%), zob. A/73/350/Add.1, 24.12.2018. Jak podkreśla się w komentarzach, niechęć Trumpa do zapłacenia składek w ONZ wynika z prób podważenia dorobku Joe Bidena, który swego czasu doprowadził do uregulowania długów USA wobec ONZ, zob. szerzej C. Lynch, „Trump administration takes down

Tabela 1
Liczba i przyczyna zgonów członków misji pokojowych i politycznych w 2018 r.

Misja	Wypadek	Choroba	Celowy atak	Inne	Ogólna liczba zmarłych
BINUH	–	–	1	–	1
MINUSCA	9	8	1	–	18
MINUSMA	1	6	22	2	31
MONUSCO	1	13		1	15
UNAMA	–	4	–	–	4
UNAMI	–	1	–	2	3
UNAMID	1	4	–	2	7
UNIFIL	–	1	–	2	3
UNISFA	3	1	1	1	6
UNMIL	–	3	–	–	3
UNMISS	–	4	–	1	5
UNSMIL	–	–	3	1	4
UNSOM	1			1	2
UNVMC	–	1	–	–	1
W sumie	16	44	28	14	102

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Fatalities by Year, Mission and Incident Type up to 12/31/2019 11:59:59 pm*, https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/statsbyyearmissionincidenttype_5a_35.pdf (dostęp: 05.02.2020).

które nie płacą składek, warto wymienić tak stosunkowo zamożne jak Izrael, Arabia Saudyjska, Korea Południowa, oraz Brazylia, Iran, Meksyk i Urugwaj)⁸⁶. Aby ratować sytuację, Piąty Komitet Zgromadzenia Ogólnego pozwolił na próbne przelewanie środków pomiędzy budżetami misji, jednak jest to jedynie maskowanie rozwiązania problemu.

Brak płynności finansowej (który dosłownie odczuwa się w ramach ONZ na każdym kroku, biorąc pod uwagę wyłączanie wind w budynkach ONZ, niemożność organizowania jakichkolwiek spotkań po godz. 18.00 itp.) sprawia, że zmniejsza się chęć angażowania w misje pokojowe (nie ma bodźca finansowego,

Biden's legacy – at the UN”, *Foreign Policy*, 23 września 2019 r., <https://foreignpolicy.com/2019/09/23/trump-administration-takes-down-bidens-legacy-at-the-u-n/>. Na temat wpływu zaległości USA wobec ONZ na sytuację w Afryce zob. również G. Wilson, „The US plays a unique role in UN”, *Quartz*, 14 listopada 2019 r., <https://qz.com/1746703/without-us-funding-the-un-budget-crisis-will-hurt-africa-most/>.

⁸⁶ Obecnie prawa głosu w ZO ze względu na niepłacenie składek (na podstawie art. 19 Karty NZ) nie mają Wenezuela oraz Republika Środkowoafrykańska, zob. <https://www.un.org/en/ga/about/art19.shtml>.

Tabela 2

Lista największych (powyżej 2000 osób) dostawców personelu wojskowego lub policyjnego na misje pokojowe ONZ, stan na 31 grudnia 2019 r.*

Pozycja na liście	Państwo	Liczba
1. (b.z.)	Etiopia	6651
2. (b.z.)	Bangladesz	6423
3. (b.z.)	Rwanda	6367
4. (↑ z 5)	Nepal	5690
5. (↓ z 4)	Indie	5491
6. (b.z.)	Pakistan	4383
7. (b.z.)	Egipt	3085
8. (b.z.)	Indonezja	2897
9. (b.z.)	Ghana	2801
10 (b.z.)	Chiny	2545
11. (↑ z 12)	Tanzania	2304
12. (↓ z 11)	Senegal	2241
13. (b.z.)	Maroko	2141
30. (↑ z 31)	Francja	730
34. (↑ z 36)	Wielka Brytania	579
54. (↑ ze 103)	Polska	232
69. (↓ z 68)	Rosja	80
88. (↓ z 77)	USA	31

* W każdym przypadku zaznaczono spadek lub awans w rankingu w porównaniu z 2018 r. ze wskazaniem miejsca w rankingu z grudnia 2018 r. Tabela jest uzupełniona danymi dotyczącymi stałych członków RB oraz Polski.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors> (dostęp: 5.02.2020).

ważnego w przypadku mniej zamożnych państw), zwłaszcza gdy członkowie misji nie mogą liczyć na respektowanie ich statusu osoby chronionej (zob. tabela 1). Już 1 stycznia 2019 r. w zamachu przeprowadzonym przez Asz-Szabab w Mogadyszku zostało zranionych trzech członków misji i mimo nieustających starań RB⁸⁷ (i Sekretariatu odpowiadającego za misje) liczba ofiar celowych ataków na peacekeepersów wzrosła o jedną osobę w porównaniu z 2018 r. Najwięcej ataków odnotowano wobec członków operacji w Mali (ich liczba zwiększyła się niemal o 50%).

⁸⁷ S/PRST/2019/4 z 7.05.2019.

Nie bez powodu w dyskusji nad rezolucją przedłużającą funkcjonowanie tej misji przedstawiciel USA podkreślił, że nie jest to typowa misja, biorąc pod uwagę jej wielkość (ponad 16 tys. osób), budżet (ponad 1 mld USD) i środowisko, w którym ona działa⁸⁸.

Na liście państw wnoszących największy wkład do misji pokojowych w postaci sił mundurowych (tabela 3) nie nastąpiły większe zmiany. Warto zwrócić uwagę, że w pierwszej dziesiątce są Chiny, natomiast np. udział USA systematycznie się zmniejsza i akurat w tym kontekście postawa USA jest pozytywna. Angażowanie peacekeepersów z państw P-5, które decydują przecież o celach, zadaniach i ogólnie kierunku działań misji, nie powinno być bowiem uzależnione od obaw o własny personel w terenie lub jego interesy.

W 2019 r. nastąpił przełom, jeśli chodzi o zaangażowanie sił polskich – w grudniu wysłaliśmy na misje pokojowe 232 osoby (przede wszystkim do UNIFIL), co stanowi gigantyczny wzrost w porównaniu z 8 osobami, które były na misjach rok wcześniej. Pozwoliło to Polsce awansować na 54. miejsce w rankingu największych dostawców personelu mundurowego.

POLSKA – WIELKIE ZAPOWIEDZI VS. MIZERNE MOŻLIWOŚCI

W drugim roku członkostwa w Radzie Bezpieczeństwa Polska zachowała przewodnictwo w komitetach ds. sankcji w związku z sytuacją w Iraku (odbyło się jego pierwsze spotkanie od 2005 r.), Sudanie i Sudanie Południowym. W związku z pełnieniem tychże funkcji Joanna Wronecka odbyła liczne wizyty w Sudanie (w tym w Darfurze), Sudanie Południowym, Ugandzie, Kenii⁸⁹; m.in. z jej inicjatywy w RB dyskutowano nad konsekwencjami pozbawienia Omara al-Baszira funkcji prezydenta.

Przedstawicielka Polski dodatkowo była wiceprzewodniczącą komitetu ds. DRK (wspólnie z Peru), Libanu (wspólnie z Dominikaną), Korei Północnej (wspólnie z Gwineą Równikową) oraz Jemenu, a także nieformalnej grupy roboczej ds. dokumentacji i innych kwestii proceduralnych⁹⁰. Tym samym Polska musiała być konsultowana w sprawie sytuacji w powyższych państwach, w których dochodziło do tak niepokojących wydarzeń jak obalanie prezydenta, ataki terrorystyczne, działania zbrojne, próby z raketami mogącymi przenosić broń nuklearną itp.

Polska współorganizowała też spotkania w tzw. formule Arria, dotyczące odpowiedzialności za przemoc seksualną związaną z konfliktem (8 lutego); sytuacji na Krymie w piątą rocznicę okupacji (15 marca); ograniczenia zagrożenia użycia amunicją zawierającą materiały wybuchowe (12 kwietnia); wzmocnienia bezpieczeństwa osób należących do mniejszości religijnych w czasie konfliktów zbrojnych (22 sierpnia 2018 r.); reintegracji dzieci-żołnierzy (26 listopada). Była też głównym organizatorem spotkania poświęconego podniesieniu efektywności zapobiegania

⁸⁸ S/RES/2480 z 28.06.2019.

⁸⁹ Security Council Report, *December 2019 Monthly Forecast*, 27.11.2019, <https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2019-12/briefing-by-the-outgoing-chairs-of-the-security-council-subdiary-bodies-2.php>.

⁹⁰ Zob. S/2019/2 z 2.01.2019.

Tabela 3
Misje pokojowe ONZ, stan na styczeń 2020 r. (dane dotyczące osób cywilnych z maja 2018 r.)

Misja	Miejsce dzialania	Data utworzenia	Ogólna liczba personelu	Zolnierze	Oficerowie sztabowi	Obserwatorzy wojskowi	Policja	Personel cywilny międzynarodowy	Wolontariusze ONZ	Ogólna liczba strat (pod ustanowienia misji)	Budżet (w USD) – okres budżetowania, suma, różnica w stosunku do poprzedniego budżetu
UNTSO	Bliski Wschód	1948	371 (+7)	0 (b.z.)	0 (b.z.)	149 (+7)	0 (b.z.)	222 (b.z.)	0 (b.z.)	52 (b.z.)	(01.2019–12.2020) 35 300 000 (-31 860 000)
UNMOGIP	Indie/Pakistan	1949	116 (b.z.)	0 (b.z.)	0 (b.z.)	44 (b.z.)	0 (b.z.)	72 (b.z.)	0 (b.z.)	11 (b.z.)	(01.2018–12.2019) 19 754 400 (+4400)
UNFICYP	Cypr	1964	1009 (-14)	743 (-11)	53 (+3)	0 (b.z.)	62 (-6)	151 (b.z.)	0 (b.z.)	183 (b.z.)	(07.2019–06.2020): 54 174 400 (+644 400)
UNDOF	Syria	1974	1139 (+75)	963 (+76)	51 (-1)	0 (b.z.)	0 (b.z.)	125 (b.z.)	0 (b.z.)	54 (+2)	(07.2019–06.2020): 2 762 400 (-57 537 600)
UNIFIL	Liban	1978	11 090 (-57)	10 056 (-64)	204 (+7)	0 (b.z.)	0 (b.z.)	830 (b.z.)	0 (b.z.)	316 (+3)	(07.2019–06.2020): 512 142 000 (-37 732 000)
MINURSO	Sahara Zachodnia	1991	431 (-38)	20 (+1)	7 (b.z.)	159 (-39)	0 (-1)	230 (b.z.)	15 (+1)	16 (b.z.)	(07.2019–06.2020) 60 453 700 (-7 583 700)
UNMIK	Kosowo	1999	348 (-3)	0 (b.z.)	0 (b.z.)	8 (b.z.)	8 (-2)	312 (b.z.)	20 (-1)	55 (b.z.)	(07.2019–06.2020): 39 732 300 (+2 542 300)
UNAMID	Darfur (Sudan)	2007	9170 (-1907)	4187 (-1646)	129 (-19)	39 (-25)	2129 (-167)	2620 (b.z.)	66 (-50)	277 (+8)	07.2019–06.2020): 257 970 000 (-127 710 000)

MONUSCO	DRK	2010	18 399 (-2181)	13 443 (-1902)	295 (+28)	178 (-61)	1186 (-176)	2970 (b.z.)	327 (-70)	182 (+15)	(07.2019-06.2020): 1 086 018 600 (-23 981 400)
UNISFA	Abyei (Sudan)	2011	4021 (-815)	3489 (-798)	116 (-5)	140 (+3)	27 (+14)	217 (b.z.)	32 (-1)	37 (+6)	(07.2019-06.2020) 279 136 900 (+15 276 900)
UNMISS	Sudan Południowy	2011	19180 (-183)	14 279 (+4)	413 (+3)	212 (-7)	1588 (-190)	2275 (b.z.)	413 (+7)	72 (+7)	(07.2019-06.2020): 1 269 688 200 (-149 688 200)
MINUSMA	Mali	2013	15441 (-698)	11620 (-716)	477 (+41)	38 (-1)	1723 (-38)	1421 (b.z.)	162 (+16)	208 (+31)	(07.2019-06.2020) 1 221 420 600 (+151 420 600)
MINUSCA	Republika Środkowo- afrykańska	2014	14 708 (-338)	10 838 (-339)	308 (+14)	152 (-5)	2033 (-16)	1162 (b.z.)	215 (+8)	101 (+21)	(07.2019-06.2020) 976 376 000 (+46 166 000)
W sumie			95 423 (-7487)	69 638 (-5395)	2053 (+71)	1119 (-128)	8756 (-1615) 10 371 (-637)	12 607	1060 (-285)	1564 (+92)	Ok. 5,82 mld (-0,87 mld)

Źródło: na podstawie poszczególnych *mission fact sheet* dostępnych na <https://peacekeeping.un.org/en/where-we-operate>.

zbrodniom (które określono jako *atrocities crimes* – co jest terminem politycznym, a nie prawnym) i roli RB oraz jej członków (10 grudnia).

Podczas sierpniowej prezydencji odbyła się otwarta debata na temat dzieci oraz konfliktów zbrojnych (2 sierpnia), której przewodniczył minister spraw zagranicznych Jacek Czaputowicz, a Polska przedstawiła *concept note*, w którym omawiała problem zabijania i okaleczania dzieci oraz przemocy seksualnej⁹¹. Ponadto RP zorganizowała spotkanie dotyczące rządów prawa (13 sierpnia), podczas którego skupiano się głównie na roli międzynarodowego prawa humanitarnego w konfliktach zbrojnych (polski MSZ podkreślił w swym przemówieniu problem *non-state actors*, ewolucji metod i technik prowadzenia działań zbrojnych oraz bezkarności za naruszenia); a także debatę na temat wyzwań na Bliskim Wschodzie, w tym praw człowieka i kwestii humanitarnych (20 sierpnia). Trzeba przyznać, że choć sierpień jest zazwyczaj okresem urlopowym, to Polsce udało się wówczas zwrócić uwagę na kwestie humanitarne, w czym pomogła rocznica podpisania konwencji genewskich z 1949 r.; a ponadto ponieważ to właśnie w sierpniu jest przyjmowany raport roczny z działań za poprzedni rok, mogła dopilnować prac nad tymże dokumentem.

Polska nie wywalczyła sobie oficjalnej roli „penholdera”⁹², mimo że np. nowo wybranej Belgii udało się przejąć prace nad cykliczną rezolucją dotyczącą dzieci. Była jednak współautorem (wraz z Wielką Brytanią) rezolucji nr 2475 w sprawie ochrony osób niepełnosprawnych w konflikcie zbrojnym. Choć była to pierwsza rezolucja RB poświęcona osobom niepełnosprawnym, to jednak nie można przeceniać jej znaczenia, co dobitnie podkreślili m.in. przedstawiciele Wielkiej Brytanii oraz Rosji, wskazując, że choć popierają poszanowanie praw osób niepełnosprawnych w konfliktach zbrojnych, to przyjęta rezolucja nie tworzy żadnych nowych zobowiązań w tym zakresie⁹³.

Z innych inicjatyw związanych z prawami człowieka oraz prawem humanitarnym można wskazać na organizację międzynarodowego dnia świadomości w odniesieniu do min (4 kwietnia) oraz briefingu w siedzibie Światowej Organizacji Zdrowia na temat ataków na personel i budynki medyczne w trakcie konfliktu zbrojnego w związku z inicjatywą tej organizacji *Attacks on Health Care Initiative* (8 marca); uczestnictwo polskiego ministra spraw zagranicznych w spotkaniu dotyczącym ochrony personelu medycznego (21 grudnia) i poparcie odpowiedniej deklaracji politycznej w tym zakresie, opracowanej we współpracy z MKCK oraz OCHA. Zaangażowanie w kwestie praw człowieka i prawa humanitarnego

⁹¹ S/2019/605, 30.07.2019. SG wyróżnił sześć najpoważniejszych naruszeń w stosunku do dzieci: rekrutowanie oraz wykorzystywanie w działaniach zbrojnych, zabijanie ich i okaleczanie, porwania, gwałty oraz inne formy przemocy seksualnej, ataki na szkoły i szpitale, odmowę pomocy humanitarnej. W polskiej propozycji podkreślono problem działań zbrojnych w miastach i konieczność zapewnienia odpowiedniej infrastruktury cywilnej gwarantującej dzieciom dostęp do żywności i pomocy humanitarnej. W istocie jednak polski *concept note* przywoływał ustalenia z wszystkich poprzednich rezolucji RB (poczynając od nr. 1882 z 2009 r.) dotyczących ochrony dzieci podczas konfliktów zbrojnych.

⁹² S/2019/10 z 2.01.2019.

⁹³ SC/13851 z 20.06.2019.

zaowocowało wyborem w październiku 2019 r. Polski przez ZO do Rady Praw Człowieka na okres 2020–2022 (Polska uzyskała 124 głosy).

Polską inicjatywą (ale w Zgromadzeniu Ogólnym) było również ustanowienie 22 sierpnia Międzynarodowego Dnia Upamiętniania Ofiar Przemocy ze względu na religię lub wiarę⁹⁴. MSZ podkreślał, że obecnie istnieje ogromny problem z nietolerancją i rosnącą liczbą aktów przemocy wobec osób należących do mniejszości religijnych, a sama rezolucja ma pomóc w walce z przestępstwami nienawiści i promować dialog między religiami. Polska przedstawiała przyjęcie wspomnianej rezolucji jako swój duży sukces, inicjatywa ustanowienia specjalnego dnia upamiętniającego ofiary przemocy na tle religijnym była bowiem pierwszym projektem promowanym przez Polskę w ZO od wielu lat⁹⁵.

Biorąc powyższe pod uwagę i mając w pamięci hasło, z którym Polska kandydowała do RB („Solidarność – Odpowiedzialność – Zaangażowanie”), można wyrażać umiarkowane zadowolenie z jej dwuletniej kadencji w RB. Jednak bliższe spojrzenie na działalność Polski w RB nie pozwala podtrzymać tej pozytywnej oceny.

Po pierwsze, Polska rzadko zabierała głos na forum RB, a gdy to robiła, niestety zazwyczaj tylko po to, aby poprzeć argumentację USA. Po drugie, nie odważyła się na przedstawienie projektu rezolucji, który by rzeczywiście wpłynął na zmianę prawa lub praktyki, ale wybrała bezpieczne, nieszkodliwe i niewnoszące wiele zagadnienie ochrony wybranej grupy w konfliktach zbrojnych, gdy w ostatnich latach obserwujemy systematyczne pozbawianie ochrony ludności cywilnej jako takiej. Polska nie podnosiła tematów kluczowych dla obecnej implementacji międzynarodowego prawa humanitarnego, takich jak kwestia broni autonomicznej, stosowania zasady proporcjonalności itp., wówczas bowiem trzeba by było wskazać na niepokojące praktyki amerykańskiego sojusznika. Po trzecie, nie próbowała przenieść na forum RB dyskusji na tematy rzekomo ważne dla Polski. Tym samym problem zakłamywania historii – w szczególności II wojny światowej, kłamliwych informacji, negocjowania, trywializowania zbrodni – nie został przez nią podniesiony w okresie, gdy Polska teoretycznie miała silną pozycję w ONZ. Po czwarte, obecność Polski w RB nie przełożyła się w żadnym stopniu na objęcie przez Polaków wysokich stanowisk choćby w Sekretariacie ONZ, gdy inne państwa (o stosunkowo mniejszym znaczeniu) w tym samym czasie (poczynając od 1 stycznia 2017 r.) już w pierwszych miesiącach swojej kadencji uzyskiwały znaczące pozycje w ramach Sekretariatu (przykładami są Belgia, Łotwa, Armenia, Austria, Chile, Tunezja, Dania, Słowacja i wiele innych)⁹⁶. Może to być dowodem słabej pozycji negocjacyjnej Polski oraz złej oceny ewentualnych kandydatur proponowanych przez polską dyplomację. Po piąte, nie kontynuowano dorobku poprzednich przedstawicielstw i Polska nie zabrała głosu co do kierunku reform prac RB. Nie przygotowała

⁹⁴ Tekst rezolucji był sponsorowany przez 88 państw z różnych regionów.

⁹⁵ Zob. <https://www.gov.pl/web/diplomacy/poland-initiates-the-international-day-commemorating-the-victims-of-acts-of-violence-based-on-religion-or-belief>.

⁹⁶ Zob. <https://www.un.org/sg/en/content/sg/personnel-appointments>.

podsumowania swych prezydencji, co było dobrą – z punktu widzenia przejrzystości prac RB – praktyką w latach 1997–2015⁹⁷. Po szóste, prowadzono fatalną politykę informacyjną na temat przebiegu kadencji Polski w Radzie (więcej można było się dowiedzieć z obcych źródeł niż z polskiej strony MSZ lub przedstawicielstwa). Tym samym często intensywna praca – jeśli wziąć pod uwagę liczbę spotkań RB – nie była znana szerszej publice. Po siódme, można dostrzec skrajną niekonsekwencję (żeby nie powiedzieć zakłamanie) polskich władz, gdy na forum RB podnosiły kwestię wagi rządów prawa, a w kraju promowane w Radzie wartości nie miały już znaczenia podczas wprowadzania reform np. w sądownictwie; minister Czaputowicz powiadał zastępcę sekretarza ONZ, że Polska będzie wdrażać narodowy plan implementacji programu ONZ *Kobiety, pokój oraz bezpieczeństwo 2018–2021*, a jednocześnie w swoim gabinecie ani przed wyborami parlamentarnymi w 2019 r., ani po nich nie zatrudnił żadnej kobiety. Można to wytłumaczyć słowami Joanny Wroneckiej, która w debacie nad rezolucją dotyczącą kobiet wskazywała, że włączanie kobiet do dyskusji o pokoju i bezpieczeństwie jest kluczowe, gdyż to właśnie one są wyczulone na radykalizację⁹⁸. Najwidoczniej takie „kobiece” spojrzenie polskiemu ministrowi spraw zagranicznych przeszkadzało.

Sekretarz generalny ONZ António Guterres widzi szansę na rozwiązanie problemów światowych w młodych ludziach⁹⁹ (w tym samym czasie Polska wycofuje wsparcie dla młodzieżowego delegata RP do ONZ). Nie da się bowiem efektywnie zwalczać światowych zagrożeń, gdy państwa stosują metody sprzed dekad, angażują się w drobne, acz uciążliwe, złośliwe działania, takie jak odmowa ze strony USA udzielenia wiz delegatom z Chin, Kuby, Iranu, Nikaragui, Korei Północnej, Syrii czy Rosji lub pracownikom ONZ pochodzącym z tych krajów¹⁰⁰.

Nowa odsłona zimnej wojny w RB ma się dobrze; państwa coraz częściej blokują rezolucje, odchodzą od konsensusu, są nastawione na konfrontację, która jest efektywna dla opinii publicznej, ale niewiele wnosi, jeśli chodzi o rozwiązywanie konfliktów. Zauważalny jest trend zwalczania przez Rosję i Chiny tematyki praw człowieka w pracach RB na różnych poziomach (m.in. w cięciach odpowiednich stanowisk w misjach pokojowych).

Polska zakończyła swoją dwuletnią kadencję, której głównym kołem zamachowym były kwestie humanitarne oraz wzmocnienie prawa międzynarodowego i pokojowe rozwiązywanie konfliktów. Swoją aktywnością, głównie w dziedzinie

⁹⁷ Security Council Report, November 2019 Monthly Forecast, 31.10.2019, <https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2019-11/in-hindsight-missing-monthly-assessments-of-council-presidencies.php>.

⁹⁸ Joanna Wronecka powiedziała dosłownie: „women are well placed to detect early signs of radicalization”, zob. SC/13998 z 29.10.2019.

⁹⁹ UN News, Guterres's message for 2020: In world of turmoil, youth are its 'greatest source' of hope, 29.12.2019, <https://news.un.org/en/story/2019/12/1054381>.

¹⁰⁰ C. Lynch, „Trump turns U.N. visas, travel restrictions into foreign-policy cudgel”, *Foreign Policy*, 5 listopada 2019 r., <https://foreignpolicy.com/2019/11/05/trump-administration-un-diplomats-united-nations-makes-life-difficult/>.

debatowania nad prawem, być może przesądziłyśmy wybór Polski do Rady Praw Człowieka na kadencję 2020–2022, ale niewiele więcej osiągnęliśmy. Była to poprawna, ale nijaka kadencja. Nie udało się wypromować żadnego Polaka na wyższe stanowisko. Udowodniliśmy, że nie umiemy prowadzić polityki informacyjnej, promować naszych osiągnięć, wkładów w dyskusję. Do pozytywów należy zaliczyć fakt, że upominaliśmy się o tematy ważne dla nas w regionie, takie jak kwestia konfliktu na Ukrainie; otwarcie wspieraliśmy instytucje regularnie atakowane przez administrację prezydenta USA Donalda Trumpa, np. Międzynarodowy Trybunał Karny.

ONZ świętuje w 2020 r. 75. urodziny, ale nie ma co liczyć na kieliszek szampana, resztki składek płaconych przez coraz mniejszą część państw wystarczą co najwyżej na tanie wino musujące, i to wypite w samotności, w związku z restrykcjami nałożonymi w celu zwalczania epidemii COVID-19.

THE FOUR HORSEMEN OF THE APOCALYPSE ON THE HORIZON: THE ACTIVITY OF THE SECURITY COUNCIL IN 2019

The article assesses the activity of the Security Council in 2019. It explains the reasons behind Russia's and China's vetoes concerning the situation in the Middle East and Venezuela, and the discussion blockade on the situation in Ukraine and Myanmar. It describes the main trends in decisions on country and regional situations, as well as in the adoption of thematic resolutions. In addition, it summarizes the progress of peacekeeping operations and the impact of Polish membership in the Security Council. The article argues that some problems which cause political tension are currently "juridicized"; that Russia and China oppose inclusion of Human Rights issues in the Security Council works; and that Poland concludes its membership with rather meagre results.

Keywords: United Nations, Security Council, veto, country, rule of law, penholder, sanctions, peacekeeping

Słowa kluczowe: Narody Zjednoczone, Rada Bezpieczeństwa, weto, rządy prawa, penholder, sankcje, peacekeeping