

Przyszłość malowana starymi farbami

Prace Rady Bezpieczeństwa w 2024 r. obfitowały w weta (8), do których stali członkowie (P-5) uciekali się w przypadku siedmiu projektów (Stany Zjednoczone – 3, Rosja – 4, a Chiny – 1). Była to najwyższa liczba wet od 1986 r. i jedynie kryzysy związane z przyjmowaniem nowych członków do ONZ w latach 40. i 50. ubiegłego wieku oraz konflikt na Bliskim Wschodzie w latach 80. wygenerowały większą częstotliwość zastosowania tego narzędzia¹. W 2024 r. stali członkowie użyli weta, aby zablokować przyjęcie rezolucji dotyczących wojny w Gazie oraz Sudanie, przyjęcia Palestyny do ONZ, zakazu użycia broni masowego rażenia w kosmosie oraz przedłużenia mandatu panelu ekspertów ds. sankcji wobec Korei Północnej. Nie jest zaskoczeniem, że działania te miały chronić wiernych sojuszników (w przypadku USA – Izrael; w przypadku Rosji – Koreę Północną czy Sudan).

Rada przyjęła w sumie 46 rezolucji, co potwierdza wyraźny trend systematycznego spadku liczby decyzji przez nią podejmowanych (w 2023 r. przyjęła 50 rezolucji, w 2022 r. – 54, a w 2021 – 57). Spadek dotyczy też proporcji rezolucji przyjętych jednomyślnie, w 2024 r. było to 65,2% w porównaniu z 70% w 2023 r. Gdy weźmie się pod uwagę, że przez większość okresu po zakończeniu zimnej wojny zazwyczaj ponad 90% rezolucji było przyjmowanych jednomyślnie, to powyższe dane powinny szczególnie niepokoić, gdyż brak jednomyślności wpływa na implementację decyzji, w szczególności w przypadku operacji pokojowych². Najczęściej od głosu wstrzymywała się Rosja (14), a następnie Chiny (6), Algieria (4) oraz Mozambik (4), a także Sierra Leone (2), Gajana (2) oraz Stany Zjednoczone (2). Brak możliwości wypracowania konsensusu wpłynął również na niską liczbę oświadczeń prezydialnych (7) oraz na brak odzwierciedlenia niektórych tematów w decyzjach Rady, mimo że dramatycznie wymagały one decyzji RB. Takim przypadkiem była

¹ Pełna statystyka dotycząca użycia weta dostępna na: <https://research.un.org/en/docs/sc/quick>.

² Zob. Security Council Report, *In Hindsight: The Security Council in 2024 and Looking Ahead to 2025*, 30 grudnia 2024 r., <https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2025-01/in-hindsight-the-security-council-in-2024-and-looking-ahead-to-2025.php> (dostęp: 29.01.2025).

sytuacja w Ukrainie, gdzie mimo włączenia niestałych członków do prac nad przygotowaniem projektów rezolucji (np. Słowenia wraz z USA odpowiadała za kwestie polityczne, a Ekwador wspólnie z Francją za problematykę humanitarną) nie udało się wypracować akceptowalnej dla wszystkich rezolucji³.

Członkowie RB, wśród których poza P-5 w 2024 r. znalazły się Algieria, Ekwador, Gujana, Japonia, Korea Południowa, Malta, Mozambik, Sierra Leone, Słowenia, Szwajcaria, musieli mierzyć się z dużymi napięciami pomiędzy stałymi członkami i podejmować próby wypracowania rezolucji, przy których przyjęciu stali członkowie przynajmniej się wstrzymują. Nawet gdy te wysiłki owocowały przyjęciem rezolucji, to i tak na poziomie implementacji kończyło się fiaskiem, jak w przypadku sytuacji w Gazie.

Pierwsza część niniejszego rozdziału skupia się na pracach Rady Bezpieczeństwa dotyczących regionu Bliskiego Wschodu, ze wskazaniem roli zarówno Zgromadzenia Ogólnego, jak i Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. Druga część prezentuje inne tematy poruszane przez RB, ze szczególnym uwzględnieniem kryzysu wokół przedłużania istniejących reżimów sankcyjnych. Trzecia część przedstawia założenia przyjętego przez Zgromadzenie Ogólne Paktu dla przyszłości, który – według sekretarza generalnego António Guterresa – miał przywrócić multilateralizm i przygotować ONZ na wyzwania przyszłości⁴. Czwarta część stanowi krótkie podsumowanie danych dotyczących operacji pokojowych.

Bliski Wschód – pozorna emancypacja E-10

Region Bliskiego Wschodu był w samym centrum zainteresowania Rady nie tylko ze względu na operację Izraela w Gazie, która budziła i budzi wątpliwości, jeśli chodzi o liczbę ofiar cywilnych oraz z uwagi na ograniczony dostęp organizacji humanitarnych do ofiar – w tym utrudnienia, z jakimi musiała mierzyć się UNRWA, ale także ze względu na prowadzenie operacji wojсковych przez Izrael w innych państwach (Liban) czy na terenach spornych

³ Inne przykłady, kiedy to członek E-10 był „współpenholderem” wraz z innym stałym członkiem RB, to: Ekwador (wraz z USA) w przypadku Haiti; Sierra Leone (wraz z Francją) w sprawie DRK; Mozambik (wraz z Wielką Brytanią) w sprawie biura regionalnego ONZ ds. Afryki Środkowej (UNOCA); Japonia (wraz z USA) w sprawie ataków Huti; Malta (wraz z USA) w sprawie procedury wykreślenia z listy osób objętych sankcjami; samodzielnymi penholderami były państwa E-10 co do Afganistanu (Japonia); Syrii (Szwajcaria), Zachodniej Afryki i Sahelu (Sierra Leone i Szwajcaria); a Gujana i Szwajcaria dodatkowo pracowały nad tematyką głodu w konfliktach zbrojnych. Zauważalne jest, że tylko państwa zachodnie gotowe są dzielić się funkcją penholdera z państwami E-10.

⁴ <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2024-09-22/secretary-generals-remarks-the-opening-segment-of-the-summit-of-the-future-plenary-bilingual-delivered-scroll-down-for-all-english-and-all-french> (dostęp: 29.01.2025).

(Wzgórza Golan), podjęcie przez szereg państw działań zbrojnych przeciwko siłom Huti na Morzu Czerwonym oraz zmianę reżimu w Syrii.

Na początku 2024 r. Huti zaatakowali (z użyciem rakiet i dronów) międzynarodowe szlaki wodne. Już następnego dnia, 10 stycznia 2024 r. Rada, przy głosach wstrzymujących Algierii, Chin, Mozambiku, Rosji, przyjęła rezolucję S/RES/2722, w której zażądała od jemeńskich Huti, aby przestali atakować statki handlowe na Morzu Czerwonym oraz uwolnili statek *Galaxy Leader* wraz z załogą. Potwierdziła prawo państw do obrony swoich statków przed zamachami, również takimi, które miałyby zagrozić wolności żeglugi. Wypracowanie rezolucji nie obyło się bez komplikacji, gdyż Rosja domagała się, aby sytuację na Morzu Czerwonym powiązać z rozwojem wydarzeń w Gazie, czemu z kolei sprzeciwiły się m.in. USA i Wielka Brytania. Rosji zależało również, aby podkreślić, że postanowienia rezolucji nie tworzą nowych norm prawa międzynarodowego dotyczących samoobrony. Wszystkie proponowane przez Rosję poprawki zostały jednak odrzucone, a na podstawie przyjętej przez Radę rezolucji Wielka Brytania oraz USA rozpoczęły działania zbrojne przeciwko Huti na morzu, ze wsparciem Australii, Bahrajnu, Kanady i Holandii, następnie zaś operację wojskową podjęła UE⁵. Izrael z kolei w ramach odrębnej operacji zwalczał pozycje Huti na lądzie.

Gdy pół roku później, 27 czerwca 2024 r. Rada przyjmowała rezolucję 2739 (przy głosach wstrzymujących Algierii, Chin oraz Rosji), aby wydłużyć okres sprawozdawania na temat sytuacji na Morzu Czerwonym (par. 10) do stycznia 2025 r., Rosja (ze wsparciem Chin i Algierii) ponownie podkreśliła, że rezolucja nie może być wykorzystywana do atakowania suwerennego państwa, a normalizacja nie nastąpi bez stabilizacji stosunków palestyńsko-izraelskich. Mimo powyższych kontrowersji Rada przedłużyła mandat misji ONZ w Jemenie (UNMHA) – S/RES/2742 z 8 lipca 2024 r. – wskazując na jej rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa portów i głównych szlaków handlowych, dostrzegając również fakt, że Huti dysponują bronią dostarczoną przez Iran.

Wbrew amerykańskim próbom zablokowania dyskusji o sytuacji w Gazie od tego tematu nie można było uciec mimo ewidentnego braku konsensusu co do możliwych rozwiązań, jakie Rada mogłaby przyjąć. Pozostało jej więc debatować nad kolejnymi projektami, które nie miały szansy na przyjęcie. W lutym Algieria złożyła projekt (S/2024/173), zawetowany przez USA, w którym to Rada miała odnieść się do zarządzenia MTS w sprawie *RPA v. Izrael*⁶ oraz formalnego przywołania przez sekretarza generalnego art. 99 KNZ (zgodnie

⁵ <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9930/> (dostęp: 29.01.2025); zob. również L. Brasset, „The lawfulness of military strikes against the Houthis in Yemen and the Red Sea”, EJIL: Talk!, 19 marca 2024 r.

⁶ Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w sumie wydał trzy zarządzenia – 26 stycznia, 28 marca i 24 maja 2024 r.

z nim sekretarz może zwrócić uwagę na dany problem, z której to kompetencji korzysta on niezmiernie rzadko)⁷.

Wspomniany projekt zakładał, że Rada zażąda od wszystkich stron konfliktu natychmiastowego zawieszenia broni. Rada miała jednocześnie potępić przymusowe przemieszczenia palestyńskiej ludności cywilnej dokonywane wbrew prawu, zażądać natychmiastowego i bezwarunkowego uwolnienia zakładników oraz potwierdzić konieczność zapewnienia dostępu dla pomocy humanitarnej w Strefie Gazy, jednocześnie nawołując tych, którzy mają wpływ na sytuację, do zapobieżenia eskalacji (co stanowiłoby swoiste przyznanie się do bezsilności ze strony Rady, która ani w tym przypadku, ani w innych nie odgrywała roli lidera bezpieczeństwa, choć takie ambicje oczywiście przejawiała)⁸. USA tłumaczyły swoje weto potencjalnym negatywnym wpływem rezolucji na toczące się negocjacje między Izraelem a Hamasem w sprawie uwolnienia zakładników, które to negocjacje umożliwiły USA, Egipt i Katar („Sometimes hard diplomacy takes more time”). Takie tłumaczenie nie przekonywało Chin, które podkreśliły, że unikanie przyjęcia rezolucji w sprawie zawieszenia broni to w istocie dawanie zielonego światła dla kontynuacji rzezi. USA więc zdecydowały się na ruch „sprawdzam” i w marcu przedstawiły swój projekt (S/2024/239) dotyczący zawieszenia broni, ale tym razem do weta odwołały się zarówno Rosja, jak i Chiny (również Algieria głosowała przeciwko, a Gujana wstrzymała się od głosu). Chiny zwróciły uwagę na język rezolucji, który nie mówił o natychmiastowym zawieszeniu broni, ale jedynie o „imperatywie natychmiastowego zawieszenia broni”. Co charakterystyczne, amerykański projekt wychodził z założenia, że po pierwsze, głód i epidemia są wynikiem konfliktu („conflict-induced”); po drugie, zarówno Hamas, jak i inne terrorystyczne, zbrojne, ekstremistyczne grupy z Gazy są pozbawione prawa reprezentowania ludności palestyńskiej i po trzecie, odniesienia do UNRWA miały paść jedynie w kontekście oskarżeń kierowanych przeciwko jej pracownikom w związku z ich udziałem w atakach z 7 października. Co jednak ważne, projekt jasno wyrażał sprzeciw wobec jakichkolwiek demograficznych i terytorialnych zmian w Gazie – a więc wbrew wielu wypowiedziom izraelskich polityków co do przyszłości tej strefy.

Dopiero 25 marca 2024 r. Radzie udało się przyjąć krótką rezolucję 2728, w której żądała natychmiastowego zawieszenia broni na okres ramadanu, uwolnienia zakładników i zapewnienia dostępu dla pomocy humanitarnej oraz poszanowania praw osób pozbawionych wolności. Projekt był propozycją niestałych członków, a przy jego przyjęciu USA wstrzymały się od głosu.

⁷ Zob. UN Doc. S/2023/962, 6.12.2023. Rzecznik prasowy ONZ Stéphane Dujarric podkreślił, że był to „dramatyczny konstytucyjny krok”, zob. <https://news.un.org/en/story/2023/12/1144447> (dostęp: 29.01.2025). W historii ONZ z art. 99 sekretarze generalni korzystali kilka razy – zob. szerzej <https://www.scprocedure.org/chapter-3-section-10b> (dostęp: 11.02.2025).

⁸ Zob. S/PRST/2024/5, 25.09.2024.

Poparła go nawet Rosja mimo osłabienia – jej zdaniem – niektórych sformułowań. Samo przyjęcie rezolucji oznaczało sukces niestałych członków, ale jej znaczenie natychmiast podważyły sugestie ze strony USA, że rezolucja nie jest wiążąca. Przyznać trzeba, że nawet wśród członków RB zapadła konsternacja co do wiążącego charakteru rezolucji (wywołana wypowiedzią przedstawiciela Korei Południowej na konferencji prasowej)⁹ mimo jasnego orzecznictwa MTS w tym zakresie¹⁰. Niemniej jednak rezolucja 2728 dowodziła, że E-10 próbują przejąć inicjatywę w odniesieniu do Bliskiego Wschodu.

Konflikt w Gazie przypominał o złożonym we wrześniu 2011 r. przez Palestynę wniosku o przyjęcie do ONZ. Zgodnie jednak z przewidywaniami algierski projekt rezolucji (S/2024/312) rekomendującej przyjęcie Palestyny do ONZ został zawetowany 18 kwietnia 2024 r. przez USA, przy głosach wstrzymujących Szwajcarii i Wielkiej Brytanii. Palestyna od listopada 2012 r. cieszy się statusem państwa obserwatora¹¹. Impas co do jej członkostwa w ONZ umiejętnie wykorzystywała Rosja, która dopytywała: „Are the Palestinians worth being part of the global family?”. Było to nośne hasło z uwagi na imponującą liczbę państw, które złożyły pisemne lub ustne uwagi w toczącym się przed MTS postępowaniu w sprawie opinii doradczej co do legalności praktyk Izraela na terenach okupowanych (zakończyło się ono opinią negatywną dla Izraela)¹². USA swoje weto wobec przyjęcia Palestyny do ONZ tłumaczyły faktem, że projekt rezolucji jest przedwczesny, a Palestyna nie przeprowadziła koniecznych reform, aby uzyskać status państwa; sama zaś państwowość musi być skutkiem negocjacji Palestyny i Izraela. Izrael z kolei, odwołując się do warunków członkostwa w ONZ, dopytywał, czy Palestyna może być uznana za państwo miłujące pokój, skoro jej przywódcy nie potępili ataków z 7 października 2023 r. W odpowiedzi na zablokowanie przez USA przyjęcia Palestyny do ONZ Zgromadzenie Ogólne przyjęło w maju rezolucję A/RES/ES-10/23 dotyczącą jej członkostwa w ONZ, w której to rezolucji ZO jasno wskazywało, że spełnia ona kryteria członkostwa Organizacji, a RB powinna przemyśleć swoją decyzję. Co więcej, ZO zapowiedziało, że zamierza wprowadzić instrumenty umożliwiające uczestnictwo Palestyny w pracach ZO i innych organów ONZ, w tym w ECOSOC.

⁹ <https://www.youtube.com/watch?v=3pc8Qnkb6Ow> (dostęp: 29.01.2025). Zob. szerzej E. Sthoegeer, „Resolution 2728 on Israel/Gaza is significant, but it is not a binding Council decision”, EJIL: Talk!, 23.04.2024.

¹⁰ MTS, Opinia doradcza z 21.06.1971 w sprawie prawnych konsekwencji dla państw wynikających z kontynuowania obecności RPA w Namibii, para. 113 (ICJ Reports 1971, s. 16).

¹¹ A/RES/67/19, 29.11.2012. Wówczas przeciwko przyznaniu takiego statusu Palestynie przez Zgromadzenie Ogólne głosowały Czechy, Izrael, Kanada, Mikronezja, Panama, Palau, Stany Zjednoczone, Wyspy Marshalla, Nauru, a 41 państw się wstrzymało, w tym Polska.

¹² Zob. też A/RES/ES-10/24, 19.09.2024.

Pewnym przełomem w pracach Rady Bezpieczeństwa, jeśli chodzi o sytuację w Palestynie, była rezolucja S/RES/2735 z 10 czerwca 2024 r., która odnosiła się do zawieszenia broni ogłoszonego 31 maja i przedstawiła trzy fazy doprowadzenia ówczesnej sytuacji do pokoju. Pierwsza faza to natychmiastowe i całkowite zawieszenie broni oraz uwolnienie zakładników oraz wymiana palestyńskich więźniów, wycofanie się Izraela z zaludnionych części Gazy, powrót palestyńskich cywilów do domów i dystrybucja pomocy humanitarnej w odpowiedniej skali. W fazie drugiej powinno być osiągnięte trwałe zakończenie działań zbrojnych w zamian za uwolnienie wszystkich zakładników i wycofanie sił Izraela z Gazy. Faza trzecia obejmowałaby wieloletni plan odbudowy Gazy i powrót szczątków zmarłych zakładników ze Strefy Gazy do ich rodzin. Rada odrzuciła jakiegokolwiek zmiany demograficzne i terytorialne w Strefie Gazy. Mimo mapy drogowej przygotowanej przez RB i wydawania kolejnych zarządzeń tymczasowych przez MTS do końca 2024 r. w Strefie Gazy nadal toczyły się działania zbrojne, a konflikt rozlewał się na inne obszary.

W listopadzie 2024 r. Stany Zjednoczone zawetowały kolejny projekt – S/2024/835 – który nawiązywał do opinii MTS wydanej w lipcu 2024 r. oraz wcześniejszej rezolucji RB nr 2735, a miał wyraźnie zaznaczyć konieczność natychmiastowego zapewnienia dostępu do pomocy humanitarnej i respektowania obowiązków wobec osób przetrzymywanych. Projekt podkreślał również, że UNRWA jest kręgosłupem pomocy humanitarnej w Palestynie. Dla USA przyjęcie rezolucji w tym duchu oznaczałoby wysłanie niebezpiecznej wiadomości do Hamasu, że nie ma potrzeby, aby jego przedstawiciele zaangażowali się w negocjacje. Rosja określiła postawę USA jako „zimną i cyniczną” oraz „niehumanitarną”. Nie mając szans na wywalczenie przyjęcia kolejnych rezolucji w sprawie Gazy w RB, raz jeszcze ciężar dyskusji zdecydowano się przenieść do ZO i MTS.

Zgromadzenie Ogólne 11 grudnia 2024 r. przyjęło dwie rezolucje w sprawie Gazy – dotyczącą zawieszenia broni (A/RES/ES-10/26) oraz wsparcia dla UNRWA (A/RES/ES-10/25). Z kolei z inicjatywy Norwegii ZO zwróciło się (A/RES/79/232) do MTS z kolejną prośbą o opinię doradczą, tym razem skupiającą się na ciążących na Izraelu obowiązkach zapewnienia dostępu do pomocy humanitarnej i respektowania obecności i działalności ONZ. Trybunał zadziałał błyskawicznie i mimo złożenia wniosku tuż przed okresem świątecznym (23 grudnia 2024 r.; sama rezolucja została przyjęta 19 grudnia) zarządził, że pisemne uwagi mają być zgłoszone w rekordowym terminie, tj. do końca lutego 2025 r. (swoje uwagi pisemne złożyła Polska, mając w pamięci śmierć Polaka w Strefie Gazy, wolontariusza organizacji humanitarnej World Central Kitchen, Damiana Sobola).

Oczywiście nawet najszybsze sądowe tempo nie jest w stanie pomóc osobom, które nie mają dostępu do pomocy humanitarnej, a bez tego nie są w stanie

dotrwać do wydania opinii przez MTS i podjęcia na jej podstawie kroków przez kolejne organy ONZ¹³. Niemniej jednak toczące się postępowanie doradcze w głównym organie sądowym ONZ jest formą nacisku na władze Izraela odnośnie do poszanowania praw osób cywilnych.

Sankcyjna czkawka

Problematyczne okazało się w 2024 r. przedłużanie reżimów sankcyjnych, które sabotowała głównie Rosja w celu ochrony wiernych sojuszników i aby podkreślić nielegalność unilateralnych sankcji, którymi jest objęta w związku z agresją przeciwko Ukrainie.

Pod koniec marca 2024 r. Rosja zawetowała (Chiny się wstrzymały) amerykański projekt S/2024/255, który miał przedłużyć panel do spraw sankcji wobec Korei Północnej. Rosja twierdziła, że reżim sankcji wobec Korei Północnej jest oderwany od rzeczywistości. Rzeczywistość jednak pokazała, że Korea Północna poza dostarczaniem broni zdecydowała się odwzajemnić Rosji, wysyłając do walk przeciwko Ukrainie swoje oddziały zbrojne¹⁴ i tym samym zdobywając „zaszczytne” miano agresora¹⁵.

Rozłam wśród członków Rady w odniesieniu do reżimów sankcyjnych był szczególnie widoczny podczas głosowania w sprawie Sudanu Południowego – S/RES/2731 z 30 maja 2024 r., kiedy to aż sześć państw (Algieria, Chiny, Gajana, Mozambik, Rosja, Sierra Leone) wstrzymało się od głosu. Rosjanie wskazywali, że embargo na broń utrudnia rządowi ochronę cywilów, granic i utrzymanie stabilnej sytuacji. Raz jeszcze jednak trzeba odnotować, że oba państwa sudańskie w głosowaniach w ZO na temat agresji rosyjskiej lojalnie wstrzymywały się od głosu, aby Rosji nie zaszkodzić. Taki sam rozdźwięk nastąpił przy przedłużaniu embarga na broń wobec Libii (S/Res/2733 z 31 maja 2024 r.), kiedy to znów sześć tych samych państw wstrzymało się od głosu. Z kolei w sprawie przedłużenia mandatu panelu ekspertów ds. sankcji w związku z sytuacją w Sudanie Rosja i Chiny wstrzymały się od głosu (S/RES/2725 z 8 marca 2024 r.), ale już nie wyłamały się z jednomyślnego głosowania nad przedłużaniem obowiązywania samych sankcji – S/RES/2750 z 11 września 2024 r.

¹³ Zob. raport OCHA z 28 stycznia 2025 r. (<https://www.ochaopt.org/content/reported-impact-snapshot-gaza-strip-28-january-2025>, dostęp: 29.01.2025), zgodnie z którym od początku bieżącej odsłony konfliktu (czyli od 7 października 2023 r.) zginęło 47 354 Palestyńczyków, 111 563 osoby zostały ranne, a 91% ludności Gazy jest zagrożone głodem.

¹⁴ Zob. np. K. Ng, „What we know about North Korean troops fighting Russia’s war”, BBC News, 24 grudnia 2024 r., <https://www.bbc.com/news/articles/cm2796pdm1lo> (dostęp: 29.01.2025).

¹⁵ M. Milanovic, „North Korea’s troop deployment in the Russian war of aggression against Ukraine: The DPRK as a principal or as an accomplice?”, EJIL: Talk!, 4 listopada 2024 r.

Niektóre z sankcji czy mandatów paneli ds. sankcji były przedłużane jednomyślnie, jak w przypadku Jemenu (S/RES/2758 z 13 listopada 2024 r.), ale nie oznaczało to zgodności wśród członków co do zakresu owych sankcji. USA podkreślały, że powinny one być dalej idące, z kolei Rosja podnosiła, że przedłużanie sankcji nie może być traktowane jako czynność automatyczna („technical roll-over”), tylko działanie nakierowane na stabilizację sytuacji, a nie karanie danych sił politycznych.

Bez większych kontrowersji przedłużono sankcje wobec grupy Asz-Szabab (Somalia) – S/RES/2762 z 13 grudnia 2024 r.; Demokratycznej Republiki Konga – S/RES/2738 z 27 czerwca 2024 r.; Haiti – S/RES 2752 z 18 października 2024 r., czy wobec talibów – S/RES/2763 z 13 grudnia 2024 r. (choć w tym ostatnim przypadku Chiny zaznaczały, że przedłużenie mandatu grupy monitorującej sankcje to nie czas na rozmowę o prawach człowieka, zwłaszcza gdy sytuacja w Afganistanie jest stabilna). Gdy pojawiła się kwestia wzmocnienia mandatu punktu kontaktowego w sprawie ewentualnego usuwania z listy osób dotkniętych sankcjami (*delisting*), to choć sama rezolucja S/RES/2744 z 19 lipca 2024 r. była przyjęta jednomyślnie, to w dyskusji Rosja podkreśliła, że Zachód wykorzystuje sankcje do karania swoich przeciwników. Rosja w szczególności krytykowała praktykę zachodnich sankcji unilateralnych (a więc nielegitymizowanych przez ONZ), którą to kwestię podniosła ponownie przy okazji przedłużenia sankcji wobec osób powiązanych z Państwem Islamskim – S/RES/2761 z 6 grudnia 2024 r. Ta grudniowa rezolucja w sprawie sankcji była jednak o tyle ważna, że z jednej strony wyłączyła pomoc humanitarną spod sankcji, a z drugiej zwróciła uwagę na próby wykorzystania tejszy pomocy przez terrorystów.

Większość głosowań w sprawie sankcji pokazała więc, że Rosja pragnie podważyć cały dotychczasowy system sankcyjny, gdyż nawet podczas głosowania czerwcowej rezolucji S/RES/2734 przedłużającej mandat Ombudsmana i grupy monitorującej sankcje przeciwko szeroko pojętemu Państwu Islamskiemu, kiedy to Rada zdecydowała się objąć sankcjami osoby zaangażowane w przestępstwa seksualne i przemoc ze względu na płeć oraz w handel ludźmi i porwania, również wstrzymała się od głosu. Taka postawa może jednak przynieść różne skutki, niekoniecznie pozytywne dla państw flirtujących z Rosją. W przypadku Republiki Środkowoafrykańskiej Rada wniosła embargo na broń (S/RES/2745 z 30 lipca 2024 r.), lecz już 1 listopada musiała przyjąć oświadczenie prezydialne odnośnie do problemów w regionie w związku z terroryzmem i atakami na pracowników humanitarnych oraz członków misji pokojowej. Niewykluczone więc, że zniesienie embargo okaże się mocno przedwcześnie.

Jednomyślność co do sytuacji w danych państwach udało się osiągnąć w przypadku autoryzacji dla misji Unii Afrykańskiej w Somalii (ATMIS) – S/RES/2741 z 28 czerwca 2024 r., S/RES/2747 z 12 sierpnia 2024 r. oraz

S/RES/2748 z 14 sierpnia 2024 r. (ze względu na nadal istniejące zagrożenie ze strony Asz-Szabab), a misję UNSOM przekształcono w UNTAMS (United Nations Transitional Assistance Mission in Somalia – S/RES/2753 z 30 października 2024 r.).

W grudniu 2024 r. Rada rezolucją 2767, przy głosie wstrzymującym USA, upoważniła Unię Afrykańską, aby w 2025 r. prowadziła operację (AUSSOM) przeciwko Asz-Szabab i powiązanym z Państwem Islamskim podmiotom z zastosowaniem hybrydowego finansowania – 75% ma zapewnić ONZ, a 25% – UA oraz pozabudżetowe środki ONZ. W odniesieniu do DRK w sierpniu 2024 r. Rada rezolucją S/RES/2746 wyraziła wsparcie dla SAMIDRC (Southern African Development Community Mission in the Democratic Republic of Congo), nakazując swojej misji MONUSCO m.in. koordynację działań i dzielenie się danymi.

W marcu 2024 r. RB (przy głosie wstrzymującym Rosji) przyjęła S/RES/2724 nawołującą do natychmiastowego zawieszenia broni w Sudanie w okresie ramadanu. Gdy w czerwcu Rada uchwalala kolejną rezolucję S/RES/2736 naglącą, aby sudańskie siły szybkiego wsparcia (paramilitarna organizacja rządu Sudanu) zakończyły oblężenie Al-Faszir (w którym – jak wskazywała Wielka Brytania – schronienie znalazło 1,5 mln ludzi) i aby wszystkie siły przyczyniły się do deeskalacji w Darfurze Północnym, Rosja znów wstrzymała się od głosu. Kilka miesięcy później, w listopadzie 2024 r., już nie wahała się zawetować projektu S/2024/826 przygotowanego przez Sierra Leone i Wielką Brytanię, który miał w założeniu wprowadzić zawieszenie broni, wzmocnić środki ochrony ludności cywilnej i umożliwić pomoc humanitarną. Projekt też nawoływał siły sudańskie do respektowania porozumień, w szczególności jeśli chodzi o ochronę osób cywilnych. Rosja, tłumacząc się z lojalności wobec swojego sojusznika, podkreśliła, że projekt ignoruje prawo Sudanu do kontroli swych granic i ochrony cywilów. Wielka Brytania określiła weto jako hańbę (*disgrace*), biorąc pod uwagę szczególnie niepokojący raport sekretarza generalnego na temat nadużyć wobec dzieci, w tym pozbawiania ich wolności oraz licznych ataków na szpitale¹⁶.

W przypadku Haiti, choć w lipcu 2024 r. udało się przedłużyć misję BINUH (S/RES/2743), to już wrześniowa prolongacja międzynarodowej misji, której przewodziła Kenia, i ewentualnej jej transformacji w operację pokojową podzieliła – przynajmniej na poziomie dyskusji – Radę w trakcie przyjmowania rezolucji S/RES/2751 z 30 września 2024 r. Chiny wypominały, że Haiti zalewa amerykańska broń i na tym etapie międzynarodowa obecność w postaci operacji pokojowej jest jeszcze przedwczesna, jedyne więc rozwiązanie możliwe do przyjęcia w Radzie to ograniczone czasowo przedłużenie istniejącej misji.

¹⁶ Zob. UN Doc. S/2024/384, 3.06.2024.

Rada przedłużyła również mandat unijnej misji stabilizacyjnej w Bośni i Hercegowinie (S/RES/2757 z 1 listopada 2024 r.), zauważając retorykę secesjonistyczną, a także misję UNAMI w Iraku na końcowe 19 miesięcy, do grudnia 2025 r. (S/RES/2732), misję UNSMIL w Libii (S/RES/2755 z 31 października 2024 r.) oraz UNAMA w Afganistanie (S/RES/2724 z 15 marca 2024 r.). W przypadku Afganistanu szereg państw, w tym Korea Południowa, wskazywał na dyskryminację dziewczynek i kobiet, jednak dla Rosji i Chin ważniejsze było podjęcie realnej współpracy z obecnymi władzami i państwa te oponowały przeciwko rzekomej politycyzacji kwestii humanitarnych. Stąd też część państw postanowiła tym razem zwrócić się do Międzynarodowego Trybunału Karnego, aby zbadał kwestię zbrodni przeciwko ludzkości w formie prześladowań ze względu na płeć, co ze strony prokuratora MTK zaowocowało zapowiedziami wystąpienia o nakaz aresztowania m.in. wobec przywódcy talibów – Hibatullaha Achundzady¹⁷. Sama instytucja MTK budzi coraz mocniejsze emocje, biorąc pod uwagę, że trybunał ten nie wahał się wydać nakazu aresztowania prezydenta Rosji Władimira Putina czy premiera Izraela Benjamina Netanjahu. Te działania oczywiście wzmogły wrogość takich państw jak Izrael, USA czy Rosja. Ta ostatnia przy okazji dyskusji na temat mandatu MINUSCA określiła MTK jako „wątpliwą, pseudosądową strukturę”, skoro sprawiedliwość powinna być wymierzona przez sądy krajowe. Narracja Rosji jest oczywiście zupełnie przekłamana, bo przecież MTK działa na zasadzie komplementarności, oddając prymat sądom krajowym, a włączając się jedynie wtedy, gdy owe sądy są bezczynne z różnych powodów. Sama Rada nadal jest zaangażowana w funkcjonowanie architektury sprawiedliwości międzynarodowej i podejmowała w 2024 r. standardowe decyzje co do Mechanizmu Rezydualnego¹⁸ (S/RES/2740), który, jak się przewiduje, będzie musiał funkcjonować do 2052 r. (w związku z odbywaniem kary przez skazanych przez Międzynarodowy Trybunał Karny dla byłej Jugosławii i Międzynarodowy Trybunał Karny dla Rwandy); jednocześnie odnotowując zgłoszenia co do złych warunków skazanych odbywających swe kary w Estonii i Wielkiej Brytanii.

Pakt dla przyszłości – stare wino w nowych butelkach

Odpowiedzią na problemy współczesnego świata i próbą wyposażenia ONZ w odpowiednie instrumentarium miało być przyjęcie przez Zgromadzenie Ogólne 22 września 2024 r. Paktu dla przyszłości¹⁹. Pakt wyróżnia takie zagadnienia jak: 1) zrównoważony rozwój i jego finansowanie; 2) międzynarodowy

¹⁷ <https://www.icc-cpi.int/news/statement-icc-prosecutor-karim-aa-khan-kc-applications-arrest-warrants-situation-afghanistan> (dostęp: 29.01.2025).

¹⁸ S/PRST/2024/1, 4.03.2024.

¹⁹ A/RES/79/1. Dokumentacja dostępna na <https://www.un.org/en/summit-of-the-future/pact-for-the-future> (dostęp: 29.01.2025).

pokój i bezpieczeństwo; 3) nauka, technologia i innowacje oraz współpraca cyfrowa (załącznikiem do Paktu jest *Global Digital Compact*)²⁰; 4) młodzi i przyszłe pokolenia; 5) transformacja globalnego zarządzania. W praktyce wszystkie te zagadnienia wiążą się z problemem bezpieczeństwa, przez walkę ze skrajnym ubóstwem i głodem, popieranie praw człowieka i budowę sprawiedliwego społeczeństwa oraz realizację innych celów zrównoważonego rozwoju ONZ próbuje bowiem wyeliminować przyczyny konfliktów.

W części odnoszącej się do międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa wskazano, że drogą do ich osiągnięcia jest budowa pokojowego, inkluzywnego i sprawiedliwego społeczeństwa; ochrona ludności cywilnej, zapewnienie, że osoby w potrzebie otrzymają pomoc humanitarną; promocja współpracy i pokojowego rozwiązywania sporów; wypełnianie obowiązku przestrzegania decyzji MTS (a więc także zarządzeń tymczasowych – co ważne wobec zarządzeń dotyczących konfliktu rosyjsko-ukraińskiego i palestyńsko-izraelskiego), włączanie kobiet oraz młodych w działania na rzecz pokoju i bezpieczeństwa; dostosowanie operacji pokojowych, by lepiej odpowiadać na wyzwania; odpowiedź na zagrożenia dla bezpieczeństwa morskiego; wyeliminowanie terroryzmu; walka z transnarodowymi grupami przestępczymi i nielegalnymi przepływami finansowymi; uwolnienie świata od broni nuklearnej i dotrzymanie innych zobowiązań rozbrojeniowych; wykorzystanie szans związanych z nowymi technologiami, ale i dostrzeżenie ryzyka ich nadużycia. Wszystkie te kwestie niewątpliwie są ważne, choć można wątpić w moc sprawczą ONZ w odniesieniu do nich i w wypracowanie praktycznych rozwiązań.

Przykładem jest kwestia uwolnienia świata od broni nuklearnej. W kwietniu 2024 r. przedstawiono pierwszy w historii RB projekt S/2024/302 (przygotowany przez Japonię i USA, ale sponsorowany w sumie przez ponad 60 państw, w tym Polskę) odnoszący się do militaryzacji kosmosu, który miał potwierdzać dotychczasowe zasady prawa międzynarodowego, w tym nieumieszczania na orbicie okołoziemskiej żadnych obiektów z bronią nuklearną czy innej broni masowej zagłady²¹. Projekt ten zawetowała Rosja, a Chiny wstrzymały się od głosu, gdyż jak wskazywały, propozycja jest niekompletna, nie obejmuje bowiem innych rodzajów broni. W dyskusji nad rozbrojeniem nuklearnym nie ma jednak oczywistego chłopca do bicia²². Choć Rosja zawetowała wspomniany projekt, to w trakcie dyskusji proponowała poprawkę, której celem

²⁰ Zob. też S/PRST/2024/6, 21.10.2024.

²¹ Zob. np. Układ o zasadach działalności państw w zakresie badań i użytkowania przestrzeni kosmicznej łącznie z Księżycem i innymi ciałami niebieskimi z 27 stycznia 1967 r., Dz. U. z 1968 r., nr 14, poz. 82.

²² Zob. szerzej nt. problemu zbrojeń w kosmosie, P. Śledź, „Zbrojenia i kontrola zbrojeń w 2021 r. Nowe wyzwania, stare problemy”, *Rocznik Strategiczny 2021/22*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2022, s. 160 i n.

było rozszerzenie zakazu militaryzacji na wszelkie rodzaje broni. Ta poprawka nie została przyjęta, gdyż głosy w Radzie rozłożyły się idealnie równo 7 do 7 przy głosie wstrzymującym Szwajcarii. Gdy natomiast miesiąc później Rosja (wspólnie z Białorusią, Koreą Północną, Nikaraguą i Syrią) przedstawiła swój projekt rezolucji S/2024/383 w sprawie zakazu militaryzacji kosmosu, tym razem Francja, Wielka Brytania i Stany Zjednoczone zagłosowały przeciwko. USA próbowały tłumaczyć, że działania Rosji są zasłoną dymną, gdyż Moskwa już podejmuje próby rozmieszczenia nowego satelity z urządzeniami nuklearnymi, a kilka dni przed głosowaniem projektu umieściła satelitę na niskiej orbicie ziemskiej „należącej” do USA i ów rosyjski satelita jest zdolny do atakowania innych satelitów.

Powyższe wskazuje, że RB niekoniecznie jest w stanie podjąć decyzję co do zagadnień kluczowych dla bezpieczeństwa ze względu na blokadę ze strony jednego ze stałych członków Rady, jednak w Pakcie w kontekście transformacji systemu rządów światowych nie poruszono w ogóle problemu prawa do weta. A warto przytoczyć liczby aktualne na koniec 2024 r. – w całej historii prac Rady Rosja/ZSRR użyła weta 129 razy, USA – 87, w tym 49 razy, aby chronić interesy Izraela, Wielka Brytania – 29, Chiny – 19, a Francja 16. A zatem w ponad 300 przypadkach, gdy Rada powinna była zająć się kwestią bezpieczeństwa, nie była w stanie podjąć decyzji. Powyższe statystyki i tak nie obejmują o wiele większej liczby blokad wprowadzenia danego projektu w ogóle pod głosowanie.

Według Paktu rozwiązaniem problemów Rady ma być jej przekształcenie w taki sposób, aby była bardziej reprezentatywna, inkluzywna, przejrzysta, efektywna, demokratyczna i odpowiedzialna. Zapowiedziano więc w tym dokumencie, że prace nad rozszerzeniem składu Rady (w szczególności o państwa afrykańskie) mają przebiegać już bez dalszych opóźnień. Sama Rada ma silniej odpowiadać na zagrożenia dla pokoju i bezpieczeństwa, czemu ma służyć wzmocnienie Komisji Budowania Pokoju, nowej architektury finansowej systemu ONZ oraz systemu multilateralnego jako całości.

Pakt wskazał, że należy wzmocnić relację RB ze ZO. Zgromadzenie już próbuje oddziaływać w kwestii pokoju, o czym świadczy sam Szczyt dla Przyszłości (A/RES/76/307) oraz nadzwyczajna sesja dotycząca Gazy (choć nie podjęto żadnej nowej rezolucji w ramach sesji poświęconej Ukrainie).

Pakt nie wskazuje na jakąś szczególną rolę sekretarza generalnego w kontekście pokoju i bezpieczeństwa, która w przypadku Guterresa została zredukowana niemal do zera. Dość powiedzieć, że Izrael wprowadził dlań zakaz wjazdu, a z kolei decyzja sekretarza generalnego o wizycie w Kazaniu w Rosji na szczycie BRICS w październiku 2024 r., gdy kilka miesięcy wcześniej nie zdecydował się na uczestnictwo w rozmowach na szczycie w Szwajcarii w sprawie formatu pokoju dla Ukrainy, wysłała światu fatalny sygnał. Sekretarz

generalny pokazał bowiem, że format ONZ, w którym cała organizacja staje po stronie ofiary agresji, po prostu się nie sprawdza.

Operacje pokojowe – *peacetracking*

Sekretarz generalny został zobowiązany do przeglądu wszelkich operacji pokojowych ONZ i przygotowania przeglądu architektury budowania pokoju (*Peacebuilding Architecture Review* – PBAR) w 2025 r. Ów przegląd nabral dużego znaczenia, gdy ze względu na rozlewanie się konfliktu palestyńsko-izraelskiego zagrożony został mandat misji UNDOF (na Wzgórzach Golan) oraz UNIFIL (Liban). Obie misje przedłużono jednomyślnie na podstawie odpowiednich rezolucji: 2737 z 27 czerwca 2024 r., 2766 z 20 grudnia 2024 r. oraz 2749 z 28 sierpnia 2024 r. Nie można jednak lekceważyć faktu, że ich personel był ostrzeliwany, dochodziło do zaboru sprzętu misji i systematycznych naruszeń stref buforowych.

Natomiast skuteczne śmiertelne ataki na peacekeepersów były nieliczne i dotknęły członków MINUSCA (1), UNISFA (2), UNMISS (1) i UNSOM (1)²³. W tym kontekście warto zaznaczyć, że przy okazji przyjmowania w maju 2024 r. rezolucji S/RES/2730 Rada zwróciła uwagę na kampanie dezinformacji, które podważają zaufanie do ONZ i organizacji humanitarnych, a w których efekcie dochodzi do ataków na personel m.in. misji pokojowych.

Opracowanie nowej architektury budowania pokoju z pewnością jest wyzwaniem, choćby w kontekście mieszanych uczuć co do włączania np. kwestii środowiskowych, czemu sprzeciwia się m.in. Rosja (co pokazała dyskusja wokół przedłużenia mandatu MINUSCA), wskazując, że z mandatu misji nie można „robić drzewka bożonarodzeniowego obwieszzonego wszelkimi możliwymi zadaniami”. Niemniej jednak zauważalny jest trend składania różnego rodzaju deklaracji (*climate pledges*) ze strony członków Rady²⁴, którzy uważają, że klimat łączy się nierozzerwalnie z problemem pokoju i bezpieczeństwa, a problemy środowiskowe zostały mocno zaakcentowane przez Radę przy okazji przyjmowania oświadczenia prezydialnego w sprawie Sahelu²⁵.

W 2024 r. nie powstała żadna nowa operacja pokojowa, choć debatowano o takiej możliwości w kontekście Haiti. Ogólnie spadła liczba personelu misji, co głównie wynikało z faktu, że zakończyła działalność operacja w Mali (MINUSMA) i zredukowano personel misji MONUSCO, która teoretycznie powinna już kończyć swoją działalność. Te okoliczności stały również za ogólnym obniżeniem budżetu przeznaczonego na misje pokojowe.

²³ Zob. https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/stats_by_year_mission_incident_type_5a_105_november_2024.pdf (dostęp: 29.01.2025).

²⁴ UN Doc. S/2024/989, 30.12.2024.

²⁵ S/PRST/2024/3, 24.05.2024.

Tabela 1
Misje pokojowe ONZ

Misja	Miejsce działania	Data utworzenia	Ogólna liczba personelu	Żołnierze	Oficerowie sztabowi	Obserwatorzy wojskowi	Policja
UNTSO	Bliski Wschód	1948	355 (-44)	0 (b.z.)	0 (b.z.)	142 (-25)	0 (b.z.)
UNMOGIP	Indie/Pakistan	1949	109 (+7)	0 (b.z.)	0 (b.z.)	40 (+6)	0 (b.z.)
UNDOF	Syria	1974	1304 (+53)	1115 (+50)	58 (-3)	0 (b.z.)	0 (b.z.)
UNFICYP	Cypr	1964	10 024 (+19)	747 (+5)	53 (+2)	0 (b.z.)	69 (+8)
UNIFIL	Liban	1978	10 410 (+40)	9408 (+49)	211 (+6)	0 (b.z.)	0 (b.z.)
MINURSO	Sahara Zachodnia	1991	466 (-3)	20 (b.z.)	7 (b.z.)	194 (b.z.)	2 (b.z.)
UNMIK	Kosowo	1999	342 (-9)	0 (b.z.)	0 (b.z.)	9 (b.z.)	7 (-2)
MONUSCO	Demokratyczna Republika Konga	2010	13 971 (-4033)	10 183 (-2457)	339 (-6)	108 (-51)	1324 (-259)
UNISFA	Abyei (Sudan)	2011	3637 (+57)	2988 (-51)	124 (-2)	127 (+4)	59 (+16)
UNMISS	Sudan Południowy	2011	18 134 (+262)	13 264 (+199)	423 (-16)	225 (-12)	1548 (+102)
MINUSCA	Republika Środkowoafrykańska	2014	18 549 (+70)	13 392 (+36)	418 (-8)	148 (-8)	3014 (-3)

Tabela 1 – cd.

Misja	Personel cywilny międzynarodowy	Personel cywilny lokalny	Wolontariusze ONZ	Ogólna liczba strat (od ustanowienia misji)	Budżet (w USD)
UNTSO	75 (-7)	138 (-12)	0 (b.z.)	52 (b.z.)	37 722 900 (+1 222 900) (finansowana bezpośrednio z budżetu ONZ)
UNMOGIP	24 (+3)	45 (-2)	0 (b.z.)	13 (b.z.)	9 769 900 (-750 100) (finansowana bezpośrednio z budżetu ONZ)
UNDOF	47 (+1)	84 (+3)	0 (b.z.)	58 (+1)	68 845 800 (+3 345 800)
UNFICYP	39 (+3)	116 (+1)	0 (b.z.)	183 (b.z.)	57 436 800 (-123 200)
UNIFIL	242 (-2)	549 (-16)	0 (b.z.)	337 (+5)	538 234 500 (+27 984 500)
MINURSO	81 (+9)	147 (-11)	15 (-1)	20 (b.z.)	70 711 000 (+9 811 000)
UNMIK	102 (+5)	202 (-13)	22 (+1)	56 (b.z.)	43 756 100 (-433 900)
MONUSCO	555 (-214)	1200 (-1001)	262 (-45)	284 (+20)	918 458 000 (-201 542 000)
UNISFA	182 (+41)	120 (+44)	37 (+5)	57 (+6)	301 237 400 (+20 657 400)
UNMISS	868 (+14)	1392 (-22)	414 (-3)	142 (+13)	1 281 235 700 (+81 235 700)
MINUSCA	706 (+13)	588 (+11)	283 (-2)	204 (+22)	1 196 319 700 (+86 319 700)
W sumie	4581 (+761)	4581 (-3595)	1033 (-239)	1406	ok. 4,52 mld (-1,04 mld)²⁶

Źródło: na podstawie *Peacekeeping Operations Fact Sheet* – stan na 31 października 2024 r., https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping-fact_sheet_english_october_2024.pdf (zmiany w nawiasach w porównaniu z danymi z 31 sierpnia 2023 r., https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping_fact_sheet_august_2023_english.pdf).

²⁶ Budżet na okres 1 lipca 2023 r. – 30 czerwca 2024 r. wynosi 6,1 mld USD, UN Doc. A/C.5/77/29. Z niego finansowanych jest 9 z 11 operacji, w tym likwidacja UNAMID, wsparcie dla AMISOM oraz wsparcie i logistyka operacji *via* centrum w Brindisi (Włochy) oraz centrum regionalne Entebbe (Uganda).

Większość 11 istniejących operacji pokojowych była przedłużana jednomyślnie, w niemal technicznych rezolucjach jak w przypadku UNFICYP (Cypr – S/RES/2723 z 30 stycznia 2024 r.); MINUSCA (Republika Środkowoafrykańska – S/RES/2759 z 14 listopada 2024 r.), MONUSCO (DRK – S/RES/2765 z 20 grudnia 2024 r.). W przypadku MONUSCO przedłużono też mandat brygady interwencyjnej w związku z ofensywą grupy M23 w Kiwu Północnym i niepokojącą obecnością sił z innych, sąsiednich państw.

Tabela 2

*Lista dziesięciu największych dostawców personelu wojskowego lub policyjnego na misje pokojowe ONZ, stan na 30 października 2024 r.**

Pozycja na liście rankingowej	Państwo	Wielkość kontyngentu
1. (b.z.)	Nepal	6131
2. ↑ (z 4)	Rwanda	5879
3. ↓ (z 2)	Bangladesz	5878
4. ↓ (z 3)	Indie	5384
5. ↑ (z 6)	Indonezja	2732
6. ↑ (z 7)	Ghana	2625
7. ↓ (z 5)	Pakistan	2610
8. (b.z.)	Chiny	1797
9. ↑ (z 10)	Maroko	1707
10. ↑	Tanzania	1552
26. ↑ (z 28)	Francja	686
36. ↑ (z 41)	Wielka Brytania	272
47. (↑ z 51)	Polska	202
57. (↑ z 61)	Rosja	85
80. ↓ (z 77)	USA	19

* W każdym przypadku zaznaczono spadek lub awans w rankingu w porównaniu z listopadem 2023 r. Tabela jest uzupełniona danymi dotyczącymi stałych członków RB oraz Polski.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/02_country_ranking_79_october_2024.pdf (dostęp: 29.01.2025).

W odniesieniu do MINURSO (Sahara Zachodnia – S/RES/2756 z 31 października 2024 r.) Algieria, Rosja i Mozambik wstrzymały się od głosu ze względu na złą współpracę z penholderem (USA) podczas opracowywania tekstu rezolucji. Z kolei choć początkowo jednomyślnie przedłużono mandat UNMISS (S/RES/2726 z 14 marca 2024 r.), to przy kolejnym przedłużeniu (S/RES/2729 z 29 kwietnia 2024 r.) zarówno Rosja, jak i Chiny wstrzymały się od głosu ze względu na ich zdaniem wywieranie zbyt dużej presji na Sudan Południowy oraz zbyt ofensywny charakter mandatu. Również w sprawie

przedłużenia UNISFA (Abyei – S/RES/ 2760 z 14 listopada 2024 r.) Rosja wstrzymała się od głosu.

Wśród dziesięciu największych dostawców sił mundurowych pojawiła się Tanzania, natomiast w pierwszej trójce niezmiennie królują Nepal, Rwanda i Bangladesz. Polska utrzymuje swoje zaangażowanie na stałym poziomie, przy czym przytłaczająca większość polskich peacekeepersów służy w ramach misji UNIFIL (194 z 202 osób).

In law we trust

W ostatnich kilku latach w odpowiedzi na nieudolność Rady Bezpieczeństwa ONZ można było zaobserwować wzrost zainteresowania rolą Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w mikrozarządzaniu konfliktem zbrojnym²⁷. Jednak nawet w tych przypadkach, kiedy MTS wydawał daleko idące zarządzenia – jak w odniesieniu do sporu Ukraina v. Rosja, gdy zażądał całkowitego zaprzestania działań zbrojnych²⁸, ich implementacja w zasadzie nie istniała. Nie osłabiło to jednak wiary w moc orzeczeń MTS i trybunał został wręcz zalany kolejnymi sprawami, w których strony m.in. żądały wydania decyzji dotyczących środków zaradczych, a ZO kierowało wnioski o wydanie opinii doradczych co do zmian klimatu, sytuacji w Palestynie czy prawa do strajku, i towarzyszącymi im pisemnymi uwagami państw. Takie opinie mają znaczenie prawne (choć niekiedy błędnie są określane jako niewiążące prawnie) i nie można wykluczyć, że tak jak w przypadku Namibii doprowadzą do zmiany statusu Palestyny w długim okresie.

Zauważalna jest chęć E-10 do przejmowania inicjatywy i wypracowania nowych modeli współpracy, czego przykładem jest wspólna prezydencja Sierra Leone, Słowenii i Szwajcarii od sierpnia do października 2024 r. w sprawie zapobiegania konfliktom, co miało promować współpracę opartą na zaufaniu, solidarności i uniwersalizmie. Trudno ocenić, czy ten przykład zachęci innych do podobnych działań w przyszłości. Niewątpliwie można jednak spodziewać się sporej aktywności ze strony nowo wybranych na lata 2025–2026 członków RB, tj. Danii, Grecji, Pakistanu, Panamy i Somalii, w szczególności jeśli chodzi o potwierdzenie zasady integralności terytorialnej (*vide* zapowiedzi prezydenta USA Donalda Trumpa co do suwerenności Danii nad Grenlandią i Panamą nad Kanałem Panamskim)²⁹.

²⁷ Zob. szerzej P. Grzebyk, „»Uchronić przyszłe pokolenia od klęski wojny« – rola Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w ograniczeniu użycia siły”, w: E. Cała-Wacinkiewicz et al. (red.), *Pravo międzynarodowe w służbie ludzkości. Księga jubileuszowa profesora Jerzego Menkesa*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2024, s. 117 i n.

²⁸ Zarządzenie z 16.03.2022 r. (I.C.J. Reports 2022, s. 211).

²⁹ A. Davies, M. Wendling, „Trump ramps up threats to gain control of Greenland and Panama Canal”, BBC News, 8 stycznia 2025 r., <https://www.bbc.com/news/articles/c4gzn48jwz2o> (dostęp: 29.01.2025).

Prace Rady pokazują, że twarde interesy państw są ważniejsze niż kwestia rozbrojenia nuklearnego czy wzmocnienie ochrony cywilów w sytuacji konfliktu zbrojnego. Radzie nie udało się przykładowo przyjąć rezolucji dotyczącej ochrony ludności cywilnej (choć przyjęła oświadczenie prezydialne w sprawie osób zaginionych)³⁰, ale w grudniu 2024 r. jednomyślnie uchwaliła rezolucję poświęconą dzieciom (S/RES/2764). Udało się to tylko dlatego, że – jak podsumował przedstawiciel Rosji – rezolucja była zbalansowana i lakoniczna, innymi słowy, niewiele wnosząca.

Wiele państw zdaje się nie dostrzegać, jak Rosja gra nastrojami antykolonialnymi przy każdej okazji, populistycznie łkając nad tym, że nie wszyscy chcą dzielić się technologiami dla dobra ludzkości³¹, albo wskazując na konieczność większego finansowania misji pokojowych w Afryce³². Tymczasem budżet misji pokojowych ONZ jest finansowany w 28,89% przez USA, gdy natomiast Rosja finansuje zaledwie 3,04% tegoż budżetu.

Mimo gorzkich ocen prac Rady nie należy jednak zapominać, że dysponuje ona szczególnymi kompetencjami na podstawie Karty NZ i może odegrać kluczową rolę w legitymizowaniu traktatów pokojowych. Wyrazić można tylko nadzieję, że swoją pozycję odzyska sekretarz generalny i zarówno zakaz wjazdu wobec niego, jak i *de facto* wyrzucenie UNRWA z Izraela i terytoriów okupowanych będzie tylko chwilową aberracją.

The future painted in old colours

The paper summarizes the work of the United Nations concerning international peace and security. The first part focuses on the works of the UN Security Council devoted to the situation in the Middle East. It also addresses the role of the UN General Assembly and of the International Court of Justice in the Israeli-Palestinian conflict. The second part identifies other topics discussed by the UN Security Council and refers to the particularly visible disagreement on the prolongation of sanction regimes. The third part presents the main points of the "Pact for the Future" adopted by the UN General Assembly. The fourth part is a summary of basic data concerning UN peacekeeping operations.

Keywords: United Nations Organization, UN General Assembly, Security Council, International Court of Justice, Gaza, peacekeeping operations, „Pact for the Future”

Słowa kluczowe: Organizacja Narodów Zjednoczonych, Zgromadzenie Ogólne ONZ, Rada Bezpieczeństwa, Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, Gaza, operacje pokojowe, Pakt dla przyszłości

³⁰ S/PRST/2024/4, 28.06.2024.

³¹ <https://press.un.org/en/2024/sc15856.doc.htm> (dostęp: 29.01.2025).

³² S/PRST/2024/2, 23.05.2024; <https://press.un.org/en/2024/sc15706.doc.htm> (dostęp: 29.01.2025).