

PIOTR NOWAK

UNIwersytet Wrocławski
Wydział Nauk Społecznych
Instytut Studiów Międzynarodowych
E-MAIL: PIOTR.NOWAK@UNI.WROC.PL

Działania ONZ wobec nowych zagrożeń w stosunkach międzynarodowych na przykładzie wybranych rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ w 2015 roku

STRESZCZENIE

W artykule przedstawione są rezolucje Rady Bezpieczeństwa ONZ z 2015 roku. Pierwsza część zawiera wprowadzenie teoretyczne do zagadnienia rezolucji, wyjaśnienie najważniejszych pojęć oraz roli rezolucji w prawie międzynarodowym. Następnie autor omawia wybrane rezolucje, wyjaśnia ich najważniejsze elementy oraz stara się odpowiedzieć na pytanie o skuteczność i aktualność działań Rady Bezpieczeństwa w odniesieniu do bezpieczeństwa międzynarodowego. W podsumowaniu przybliżone zostają działania Rady wobec nowych problemów zagrażających stabilności na świecie.

SŁOWA KLUCZOWE

ONZ, rezolucje, Rada Bezpieczeństwa

Wstęp

Współczesny system stosunków międzynarodowych opiera się w pierwszej kolejności na Karcie Narodów Zjednoczonych i jej nieodłącznym elemencie – Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ). To właśnie na ONZ spoczywa obecnie obowiązek strzeżenia pokoju, zapobiegania konfliktom oraz reagowaniu w przypadku wybuchu wojny w jakimkolwiek rejonie świata. W artykule przedstawione

zostaną działania ONZ w 2015 roku właśnie w kwestii bezpieczeństwa. W pierwszej kolejności omówione zostaną teoretyczne i prawne podstawy działania ONZ, a więc Rada Bezpieczeństwa (RB) oraz podstawowy akt decyzyjny, jakim owa Rada dysponuje, czyli rezolucje. W drugiej części omówione będą podjęte w 2015 roku rezolucje, wraz z analizą ich wykonania i skuteczności na arenie międzynarodowej. W podsumowaniu podjęta zostanie próba odpowiedzi na pytanie, czy obecnie ONZ spełnia powierzoną jej rolę i czy jej działania są skuteczne.

Rada Bezpieczeństwa

Główna odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa nałożona została przez państwa stanowiące ONZ w 1945 roku na Radę Bezpieczeństwa. Jest to jeden z głównych organów ONZ, posiadający monopol na podejmowanie decyzji o użyciu siły w stosunkach międzynarodowych. Akcją użycia siły może kierować sama Rada, może ona również autoryzować użycie siły przez układy bądź organizacje regionalne. Kwestia ta, o której stanowi artykuł 52 KNZ, powstała przede wszystkim na wniosek państw Ameryki Południowej, które w okresie negocjowania treści Karty rozpoczęły już w swoim regionie tworzenie tego typu organizacji¹.

Jedynym dopuszczalnym wyjątkiem od monopolu użycia siły przez Radę Bezpieczeństwa jest artykuł 51 Karty, który stanowi, że „naturalne jest prawo każdego członka Narodów Zjednoczonych, przeciwko któremu dokonano zbrojnej napaści, do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, zanim Rada Bezpieczeństwa zastosuje odpowiednie środki”².

Obowiązki Rady w kwestiach utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa wynikają głównie z art. 24 ust. 1 KNZ: „W celu zapewnienia szybkiej i skutecznej akcji organizacji Narodów Zjednoczonych członkowie jej nakładają na Radę Bezpieczeństwa główną odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz uznają, że Rada Bezpieczeństwa działa z tytułu tej odpowiedzialności z ich ramienia”³. Postanowienie to uzupełnia też art. 2 ust. 5, zobowiązując członków ONZ do okazania Radzie wszelkiej pomocy w każdej akcji podjętej zgodnie z Kartą NZ i powstrzymania się od udzielania pomocy jakiemukolwiek państwu, przeciwko któremu Organizacja zastosowała akcję prewencji lub przymusu⁴.

¹ Por. M. Gawrycki, *Regionalne koncepcje bezpieczeństwa w Ameryce Łacińskiej*, Warszawa 2005, s. 40.

² Por. Karta NZ, art. 51.

³ Ibidem, art. 24.

⁴ W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2004, s. 668.

W Radzie Bezpieczeństwa zasiadają przedstawiciele piętnastu państw. Pięć z nich, o statusie stałych członków, to: Stany Zjednoczone, Rosja, Chiny, Wielka Brytania oraz Francja. Oprócz nich w Radzie zasiada także dziesięciu tak zwanych członków niestałych, wybieranych na dwuletnią kadencję bez możliwości reelekcji. Wyróżnioną pozycję członków stałych podkreśla wyposażenie ich w możliwość blokowania decyzji w Radzie za pomocą prawa weta. Jest ono skuteczne w decyzjach merytorycznych Rady, w przeciwieństwie do decyzji proceduralnych, w których sprzeciw stałych członków nie ma znaczenia, gdyż decyzja podejmowana jest większością dziewięciu głosów⁵, co wynika bezpośrednio z art. 27 ust. 3 KNZ. Kwestie proceduralne dotyczą przede wszystkim porządku posiedzeń, zwoływania posiedzeń nadzwyczajnych i kryzysowych. Wiąże się z nimi również instytucja tak zwanego podwójnego weta. Na jego podstawie każdy stały członek RB może najpierw doprowadzić do zablokowania traktowania danej sprawy jako proceduralnej, a następnie blokować przyjęcie decyzji w sprawie nieproceduralnej przez stosowanie weta. Do tej pory, aby uniknąć takich sytuacji, wykorzystywało się często autorytet przewodniczącego RB⁶. Radzie przewodniczy każde państwo po kolei, przez okres jednego miesiąca. Obecnie (stan na połowę 2016 roku) w randze członków niestałych Rady są następujące państwa: Angola, Egipt, Japonia, Malezja, Nowa Zelandia, Senegal, Hiszpania, Ukraina, Urugwaj oraz Wenezuela.

Od początku XXI wieku pojawiają się w doktrynie i w dyskusjach nad prawem międzynarodowym pomysły reformy Rady Bezpieczeństwa. Obecnie jej skład i działanie reguluje Karta Narodów Zjednoczonych oraz tak zwany *Gentleman's agreement*, dotyczący podziału miejsc wśród niestałych członków. Wedle niego pięć miejsc przysługuje Afryce i Azji, dwa – Ameryce Łacińskiej, jedno – Europie Środkowej i Wschodniej oraz dwa – Europie Zachodniej i pozostałym państwom (na przykład Australii). Podział ten został sformalizowany za pomocą rezolucji Zgromadzenia Ogólnego 1991(XVIII)A⁷. W związku ze wspomnianą już dwuletnią kadencją w 2016 roku status niestałego członka Rady Bezpieczeństwa utraciły: Czad, Nigeria, Jordania, Chile oraz Litwa.

Rezolucje Rady Bezpieczeństwa

Decyzje merytoryczne Rady Bezpieczeństwa podejmowane są w formie rezolucji. Należy podkreślić, że w doktrynie prawa międzynarodowego mówi się zbiorczo o „uchwałach organizacji międzynarodowych”. Wśród nich można wyróżnić zalecenia, decyzje, rezolucje, opinie itp. Zalecenia są zwykle uchwałami

⁵ R. Kuźniar, *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, Warszawa 2012, s. 358.

⁶ Por. W. Czapliński, A. Wyrozumska, op. cit., s. 375.

⁷ Ibidem, s. 374.

niewiązującymi, w przeciwieństwie do decyzji, które stanowią akty wiążące prawnie. Z kolei rezolucje są terminem zbiorczym, oznaczającym zarówno zalecenia, jak i decyzje⁸.

Akty stanowione przez organizację międzynarodową, zwłaszcza akty jednostronne, mogą wyrażać nie tylko wolę tej organizacji, ale też, pośrednio, wolę państw je tworzących. W tym przypadku akty te mogą przypominać (lub stanowić) umowy międzynarodowe zawierane przez państwa w formie uproszczonej, zwłaszcza jeśli podejmowane są w drodze konsensusu⁹. Uchwały prawnie wiążące organizacji międzynarodowych mogą przybrać charakter aktów konkretno-indywidualnych. Stanowią one wówczas uchwały o charakterze wykonawczym, stanowiącym konsekwencje stosowania prawa¹⁰. W przypadku ONZ są to właśnie decyzje Rady Bezpieczeństwa, określane też jako rezolucje.

Zgodnie ze *Słownikiem Organizacji Narodów Zjednoczonych* opracowanym przez Janusza Rydzkowskiego rezolucja jest „uchwałą organów ONZ mającą charakter zaleceń i niemającą obowiązującej mocy prawnej. Ma natomiast duży ciężar moralny i polityczny, mogący doprowadzić do powstania pewnej praktyki”¹¹. Często w literaturze przedmiotu spotyka się stwierdzenie: „podstawą prawną danych działań była rezolucja Rady Bezpieczeństwa nr...” – rozumiejąc prawo międzynarodowe wprost, nie jest to więc poprawne sformułowanie.

Rezolucja składa się z dwóch części: z preambuły, która zawiera polityczne uzasadnienie rezolucji, oraz z części operatywnej. Ta natomiast zawiera decyzję i wezwania do zastosowania się do jej treści¹².

Rezolucje są realizacją zasadniczych zadań RB, które polegają na pokojowym rozstrzygnięciu sporów międzynarodowych oraz podejmowaniu działań i decyzji w przypadkach zagrożenia lub naruszenia pokoju i bezpieczeństwa bądź aktów agresji. Z art. 25 KNZ wynika, że decyzje Rady są wiążące, a ich legalność nie może być kwestionowana. Dodatkowo należy zaznaczyć, że Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w orzeczeniu w sprawie *Lockerbie* (ICJ Rep. 1992) uznał, iż Karta Narodów Zjednoczonych *de lege lata* nie daje mu prawa do kontrolowania legalności decyzji Rady Bezpieczeństwa podejmowanych na podstawie rozdziału VII Karty¹³. Określa się je wówczas jako uchwały *pro foro externo*¹⁴. Decyzje Rady są jednak kierowane do państw, co odbiera im przymiot bezpośredniej skuteczności.

Podjęcie przez Radę Bezpieczeństwa określonych działań związane jest z kilkoma kluczowymi kwestiami. Ocena okoliczności i kwalifikowanie faktów materialnych należy do Rady Bezpieczeństwa, która nie musi się kierować przesłankami

⁸ Ibidem, s. 125.

⁹ Ibidem, s. 123.

¹⁰ Ibidem, s. 127.

¹¹ J. Rydzkowski, *Słownik Organizacji Narodów Zjednoczonych*, Warszawa 2000, s. 199.

¹² Ibidem.

¹³ Por. ibidem, s. 373.

¹⁴ Ibidem, s. 127.

prawnymi, na przykład prawną definicją agresji. Często są to więc przesłanki polityczne. W związku z tym, co warte podkreślenia, RB nigdy nie zakwalifikowała żadnej sytuacji jako *stricte* „agresji”, najczęściej postępując się stwierdzeniem, że nastąpiło „zagrożenie dla pokoju”¹⁵.

Rezolucje Rady Bezpieczeństwa w 2015 roku

Tytułem wstępu należy stwierdzić, że w 2015 roku Rada Bezpieczeństwa podjęła sześćdziesiąt cztery rezolucje o niezwykle zróżnicowanej tematyce. Dotyczyły one zarówno poszczególnych państw, takich jak Somalia, Libia czy Cypr, jak i raportów sekretarza generalnego dotyczących na przykład Sudanu i Sudanu Południowego. W 2015 roku Rada Bezpieczeństwa zajmowała się przede wszystkim tematyką Syrii (cztery rezolucje), Libii (pięć rezolucji) i Somalii (pięć rezolucji).

W niniejszym artykule przedmiotem badań i analizy będą rezolucje Rady Bezpieczeństwa skupiające się na wybranych problemach, nie zaś dotyczące bezpośrednio konkretnego kraju. Przeanalizowane zostaną rezolucje odnoszące się ogólnie lub szczegółowo do wybranych zagadnień, takich jak światowy terroryzm, „dzieci-żołnierze” czy rola kobiet w bezpieczeństwie narodowym. Ta ogólna tematyka w ubiegłym roku była przedmiotem rozważań Rady wielokrotnie. Aż piętnaście rezolucji, czyli ponad 25% wszystkich uzgodnień Rady, dotyczyło kwestii ogólnoświatowych, a nie konkretnego państwa lub strony konfliktu. Jest to niezaprzeczalnie znak nowych czasów i nowego środowiska bezpieczeństwa międzynarodowego po zakończeniu zimnej wojny. Po upadku systemu dwubiegunowego ryzyko globalnego konfliktu zbrojnego zmalało, wzrosło natomiast zainteresowanie zjawiskami i procesami, które mogą negatywnie wpływać na stabilność poszczególnych krajów i całych regionów. Zmieniło się również samo postrzeganie bezpieczeństwa i związanego z nim zagrożenia. Obecnie nie mówi się już jedynie o bezpieczeństwie militarnym, ale także o jego wymiarze ekonomicznym, społecznym czy kulturalnym. Zagrożeniem stały się grupy terrorystyczne, a potencjalnymi ofiarami są nie tylko zawodowi żołnierze, ale również dziennikarze, cywile czy elementy materialne, jak na przykład dziedzictwo kulturowe ludzkości. Wszystkie te nowe aspekty bezpieczeństwa znalazły swoje odzwierciedlenie w rezolucjach Rady Bezpieczeństwa.

¹⁵ Por. W. Czapliński, A. Wyrozumska, op. cit., s. 668.

Zagrożenie ze strony międzynarodowego terroryzmu

Najczęściej (aż czterokrotnie) Rada skupiała się na zagadnieniu zagrożenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa spowodowanego aktami terrorystycznymi. Dotyczyły tego kolejno rezolucje nr 2199, 2249, 2253 oraz 2255. Pierwsza, podjęta 12 lutego 2015 roku, jako główne grupy terrorystyczne, będące podstawą zagrożenia międzynarodowego, wymienia Państwo Islamskie Iraku i Syrii (tzw. Daesh), Al-Qaidę oraz ANF – Front al-Nusra, który uważany jest za zbrojną siatkę Al-Qaidy w Syrii. Rada podkreślała w rezolucji zwłaszcza kwestię handlu ropą z przedstawicielami powyższych grup i zobowiązywała państwa członkowskie ONZ do unikania bezpośredniego lub pośredniego kontaktu z podejrzanymi dostawcami. Ponadto, państwa te miały podjąć środki konieczne do zamrożenia i zablokowania wszelkich aktywów i funduszy grup terrorystycznych, które uda się wysledzić i zlokalizować. Jednocześnie każde państwo miało zapewnić, że nie będzie tolerować w granicach swoich jurysdykcji jakichkolwiek osób prywatnych, które wspierają terroryzm lub są o to podejrzewane. Dodatkowo państwa były zobowiązane do monitorowania, śledzenia i nadzorowania szlaków tranzytowych i handlowych oraz informowania o bezprawnych działaniach innych państw, które unikałyby zobowiązań zawartych w rezolucji.

Drugim ważnym zagadnieniem były decyzje dotyczące dziedzictwa kulturowego. Rada jednoznacznie potępiała akty dewastacji i barbarzyństwa polegające na niszczeniu dorobku kulturowego w Syrii i Iraku. Jednocześnie zobowiązywała państwa do podjęcia wszelkich środków uniemożliwiających handel, wywóz i szmuglowanie zabytków, dorobku archeologicznego, artefaktów i skarbów, które mogłyby posłużyć za źródło finansowania grup terrorystycznych. Podobne postanowienia zapadły w związku z ryzykiem handlu ludźmi i porwań dla okupu. Pierwsza w 2015 roku rezolucja dotycząca terroryzmu stanowiła jasny, wyraźny i szczegółowy wykaz działań zakazanych wobec grup terrorystycznych. Celem jej miało być zapobieżenie jakimkolwiek metodom finansowania terroryzmu, czy to przez handel, czy przez wywożenie zrabowanych skarbów z rejonu konfliktu. Rezolucja przede wszystkim miała za zadanie zamrożenie wszelkich funduszy grup terrorystycznych i tym samym utrudnienie im działania w przyszłości¹⁶.

Druga rezolucja, której tematyką było zagrożenie ze strony terroryzmu, została podjęta prawie rok później, 20 listopada 2015 roku. We wstępie potępiała ona szereg ataków terrorystycznych, jakie miały miejsce w ciągu całego roku (26 czerwca w Sousse w Tunezji, 10 października w Ankarze, 31 października na Synaju, 12 listopada w Bejrucie oraz 13 listopada w Paryżu). Podkreślono znaczenie coraz silniejszej i bardziej niebezpiecznej grupy ISIL i uznano, że odpowiedź narodów świata musi być bardziej zdecydowana i bezpośrednia niż do tej pory. Powtórzono powinność wszystkich państw do współpracy w celu ograniczenia

¹⁶ Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/2199 z 12 lutego 2015 roku.

wpływów finansowych grup terrorystycznych oraz podniesiono problem rekrutacji międzynarodowej przez te grupy w państwach na całym świecie. W swoim ogólnym brzmieniu rezolucja ta była jednak przede wszystkim kondolencjami i wyrażeniem głębokiego żalu nad ofiarami wszystkich wymienionych zamachów terrorystycznych, a zarazem apelem do państw Narodów Zjednoczonych o bardziej stanowczą walkę z nowym zagrożeniem¹⁷.

Ostatnie dwie rezolucje dotyczące terroryzmu podjęte zostały pod koniec roku, 17 i 21 grudnia. Pierwsza w swojej preambule przypominała wszystkie dotychczasowe ustalenia związane z walką z terroryzmem, takie jak potrzeba pełnej współpracy, zapobiegania finansowemu wsparciu oraz walki z niszczeniem dobrodziejstwa kulturowego. Dodatkowo podkreśliła ona, że zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych wszystkie kraje mają obowiązek współpracować ze sobą i dokończyć wszelkich starań, by ostateczny cel, zwycięstwo w wojnie z terroryzmem, stał się rzeczywistością. W swoich bezpośrednich postanowieniach rezolucja obligowała państwa między innymi do zamrożenia aktywów organizacji terrorystycznych oraz ich sympatyków czy embarga handlowego na wszelkie towary mogące pochodzić ze strefy konfliktu. Większa część rezolucji dotyczyła sposobu pracy i kooperacji państw z Komitetem ds. Sankcji wobec ISIL i Al-Qaidy. Sam Komitet został zobligowany do stałego nadzorowania i ewentualnego poszerzania listy elementów objętych embargiem. Miał on kontynuować efektywną współpracę z Interpolem oraz innymi międzynarodowymi organizacjami zwalczającymi przestępczość w celu jak najskuteczniejszego ograniczania działania wybranych grup terrorystycznych. Jednocześnie Komitet miał prowadzić aktualną listę osób będących członkami grup terrorystycznych, zawierającą najświeższe informacje na ich temat, jak na przykład czas działania, okoliczności rekrutacji czy też potwierdzenie śmierci. Rezolucja w Aneksie nr 1 powoływała do życia Grupę Monitorującą, która miała być ciałem pomocniczym wobec Komitetu, badającym zagrożenie ze strony ISIL czy Al-Qaidy, sposoby rekrutacji grup terrorystycznych czy też efektywność współpracy poszczególnych państw z Komitetem. Grupa ta ma przygotowywać półroczne raporty ze swojej działalności.

Jeden z takich dokumentów datowany jest na 19 lipca 2016 roku. Jest on kompleksowym zestawieniem i omówieniem kluczowych spraw związanych z zagrożeniem ze strony Al-Qaidy i ISIS. Zawiera on dwie części: pierwsza dotyczy sytuacji w wybranych regionach, takich jak Europa, zachodnia Afryka czy Zatoka Perska; druga to rekomendacje grupy co do działań, jakie należy podjąć wobec zagrożenia terrorystycznego. W części pierwszej raport prezentuje informacje na temat działań terrorystów oraz kontruderzeń państw koalicji, a także szacowane siły bojówek ISIS oraz koszty operacji państw zachodnich i zyski, jakie osiąga ISIS w różnych regionach. Część druga poza rekomendacjami Grupy Monitorującej zawiera powtórzone z rezolucji nr 2253 strategie ONZ wobec walki

¹⁷ Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/2249 z 20 listopada 2015 roku.

z terroryzmem, takie jak zamrożenie aktywów, monitorowanie finansów, próba powstrzymania handlu bronią. Najbliższe tygodnie i miesiące wykażą, czy wspomniane rekomendacje zostały zrealizowane bardziej skutecznie niż te wskazane w rezolucji Rady¹⁸.

Ostatnia w 2015 roku rezolucja dotycząca terroryzmu skupiała się na problemie Afganistanu. W preambule podkreślała znaczenie faktu, że w rządzie afgańskim zasiadają obecnie również przedstawiciele Talibów, którzy odcięli się od terrorystycznych ideologii i kontaktów z Al-Qaidą, co może gwarantować wzrost stabilności w regionie. Rezolucja w większości skupiała się na zagadnieniach znanych z dokumentów wcześniejszych. Poruszono problematykę zablokowania źródeł finansowania czy nadzorowania przepływu osób i finansów między terrorystami a poszczególnymi krajami na świecie¹⁹.

Nieprolifercja broni masowego rażenia

Kolejną tematyką poruszaną co jakiś czas przez Radę Bezpieczeństwa było zagrożenie proliferacją broni masowego rażenia. Dotyczyły jej trzy rezolucje Rady, o numerach 2207, 2224 oraz 2231. Pierwsze dwie odnosiły się jedynie do przedłużenia mandatu Panelowi Ekspertkiemu dotyczącemu broni masowego rażenia, powołanemu jeszcze w 2009 roku na mocy rezolucji nr 1874. Mandat został przedłużony kolejno do 5 kwietnia, a potem do 9 lipca 2016 roku. Ostatnia rezolucja, z dnia 20 lipca 2015 roku, o numerze 2231, była już o wiele bardziej rozbudowana. Zmieniła również w znaczny sposób środowisko międzynarodowe oraz od pewnego czasu ugruntowaną sytuację na Bliskim Wschodzie. Rezolucja ta wprowadzała zupełnie nowe rozdzanie w kwestii relacji państw świata zachodniego z Iranem. Wcześniej, 14 lipca 2015 roku, doszło do podpisania z tym krajem międzynarodowego porozumienia nuklearnego. Stronami były: Iran, Chiny, Rosja, Francja, Stany Zjednoczone, Wielka Brytania (stali członkowie Rady Bezpieczeństwa), Niemcy oraz Unia Europejska. Zgodnie z porozumieniem inspektorzy ONZ mieli uzyskać dostęp do irańskich instalacji wojskowych, związanych również z procedurą opracowywania technologii jądrowych. Rezolucja była więc przede wszystkim swoistym potwierdzeniem i zaakceptowaniem przez Radę Bezpieczeństwa postanowień w Wiedniu. Rada potwierdzała cofnięcie sankcji gospodarczych wobec Iranu (zwłaszcza dotyczących handlu ropą) i zastrzegała, że powrócą one w razie braku współpracy. Integralną częścią rezolucji był dokument porozumienia z Wiednia: Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)²⁰.

¹⁸ Monitoring Team Report, 19 lipca 2016 r., S/2016/629.

¹⁹ Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/2255 z 21 grudnia 2015 roku.

²⁰ Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/2231 z 20 lipca 2015 roku.

Dodatkowe zagadnienia bezpieczeństwa międzynarodowego

Poza wyżej wymienionymi Rada Bezpieczeństwa ONZ w 2015 roku zajmowała się również w pojedynczych rezolucjach kwestiami związanymi z nowym pojmowaniem środowiska bezpieczeństwa, a więc nie tylko problemami *stricto* militarnymi. W rezolucji z 22 maja 2015 roku (nr 2220) Rada zajęła się problemem broni palnej, zwłaszcza w kontekście nielegalnego handlu bronią. W preambule rezolucji podkreślono, jak ważny jest to problem, ponieważ broń palna stanowi nieodłączny element praktycznie wszystkich konfliktów na świecie i co znamienne, to właśnie od niej szkód doznaje najwięcej cywilów, postronnych ofiar walk zbrojnych. Rezolucja została podjęta w ramach podsumowania raportu sekretarza generalnego ONZ z 27 kwietnia 2015 roku, w którym zebrał on wszystkie najnowsze dane na temat ilości broni na świecie oraz problemów związanych z jej nielegalnym handlem. Rada wzywała państwa członkowskie do działań mających na celu wzmocnienie bezpieczeństwa cywilów nie tylko w rejonach konfliktów, ale też w samych tych krajach, a także zachęcała państwa do wszelkich działań mających na celu ograniczenie, zniszczenie lub bezpiecznie przechowywanie jak największej ilości broni palnej celem ograniczenia jej dostępności na rynku. Nakazywała również przestrzeganie i wymuszanie przestrzegania licznych embarg handlowych, nałożonych wcześniej przez Radę na poszczególne kraje. Rada z podobnym apelem kierowała się do organizacji pozarządowych i międzynarodowych, aby w zakresie swoich możliwości i kompetencji dopełniały wszelkich starań w celu ograniczenia obrotu bronią palną na świecie. Zwracała się ponadto do państw, by przystępowały do Konwencji o Transnarodowej Przystępczości Zorganizowanej, uchwalonej w celu walki z wszelkimi przejawami takiej działalności. Obecnie stronami podpisanej 12 grudnia 2000 roku konwencji jest sto czterdzieści siedem krajów na całym świecie (weszła ona w życie 29 września 2003 roku, po wymaganej ratyfikacji przez czterdzieści krajów)²¹.

Rezolucja z dnia 27 maja (nr 2222) była tematycznie zbieżna z poprzednią, dotyczącą handlu bronią. W tytule odnosiła się do ochrony cywilów w trakcie zbrojnych konfliktów. Przedmiotem swojej regulacji objęła zagrożenia, z jakimi w ramach konfliktów muszą się zmagać media i dziennikarze. Na samym początku rezolucja potępiała wszelką przemoc i agresję wobec mediów, dziennikarzy i personelu medialnego w sytuacjach, gdy są oni w strefie konfliktu i wykonują swoje zawodowe powinności. Podkreślono, że nietykalność mediów i dziennikarzy jest jednym z fundamentów demokratycznych standardów na świecie. Wszystkie państwa zostały zobligowane do ścigania jakichkolwiek aktów przemocy wobec dziennikarzy popełnionych na ich terytorium, a także do zapobiegania im. Kraje te miały również respektować niezależność i wolność mediów w relacjonowaniu konfliktu lub walk na terenie danego państwa. Rezolucja podkreślała, że powyższy

²¹ Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/2220 z 22 maja 2015 roku.

obowiązek nie dotyczy wyłącznie państw, ale każdej zorganizowanej grupy, biorącej udział w konflikcie zbrojnym. Rada w końcowych tezach swojego stanowiska zwróciła się do sekretarza generalnego, aby w raportach dotyczących ochrony cywilów w konfliktach zbrojnych wyszczególnił kwestię ochrony dziennikarzy i personelu medialnego jako osobnej kategorii cywilów, którym należy się szczególna ochrona na polu walki²².

Niezwykle ważna i wciąż będąca źródłem wielu naruszeń kwestia prawa międzynarodowego dotyczącego dzieci i ich ochrony przed skutkami konfliktów zbrojnych była tematem rezolucji Rady Bezpieczeństwa z 18 czerwca (nr 2225). Potępiała ona wszelkie próby wcielania dzieci do armii, przymuszania ich do udziału w konfliktach oraz dokonywania na nich jakichkolwiek przestępstw seksualnych. Potwierdzono, że kategoriycznym złamaniem prawa międzynarodowego są ataki na szkoły lub szpitale. Jednocześnie wspomniano o niebezpiecznym procederze wykorzystywania szkół jako centrów dowodzenia lub rekrutacji, co zachęca inne strony konfliktu do atakowania tych obiektów. Rada kategoricznie potępiła sprzeczne z prawem i etyką „ukrywanie się” strony wojującej pod szyldem szkoły lub szpitala, aby zapewnić sobie nietykalność. Wykorzystywanie dzieci jako żołnierzy zostało uznane za zbrodnię wojenną podobnie jak ludobójstwo, a wszystkie państwa wezwane zostały do aktywnego działania na rzecz schwytania i postawienia winnych przed Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości²³.

Oprócz dzieci również kwestia kobiet znalazła w 2015 roku swoje miejsce w tematyce rozważań Rady Bezpieczeństwa. W rezolucji nr 2242 kontekst bezpieczeństwa kobiet został ujęty w odniesieniu do szerokiego problemu handlu ludźmi i przemykania ich, zwłaszcza z rejonu Libii. Państwa ONZ zostały zobowiązane do wsparcia Libii w walce z tym niebezpiecznym, przestępczym procederem. Z rezolucji wynikało, że jednostki morskie znajdujące się u wybrzeży Libii w przypadku bycia świadkiem przemytu ludzi mają natychmiast podjąć wszelkie potrzebne działania, aby temu zapobiec. Miało więc chodzić o zatrzymywanie podejrzanych jednostek, zawracanie ich, aresztowanie załogi i inspekcje podejrzanych łodzi. Kluczowym elementem rezolucji było zezwolenie udzielone przez Radę każdej jednostce walczącej z przemytem ludzi na dokonywanie takich zatrzymań i kontroli nawet na wodach międzynarodowych oraz terytorialnych u wybrzeży Libii. Państwa zostały zobligowane do ścigania, aresztowania i osądzenia wszelkich osób związanych z procederem handlu ludźmi²⁴.

²² Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/2222 z 27 maja 2015 roku.

²³ Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/2225 z 18 czerwca 2015 roku.

²⁴ Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/2242 z 13 października 2015 roku.

Wnioski

Rok 2015 przyniósł wiele zmian w polityce bezpieczeństwa. Rozrost terytorialny tak zwanego Państwa Islamskiego, zamachy na terenie Europy, Turcji czy Tunezji, kryzys na Ukrainie czy wreszcie ponowne nawiązanie stosunków z Iranem nie pozostały bez echa w pracach Rady Bezpieczeństwa ONZ. Skupiała się ona w swoich rezolucjach na problemach globalnych i ogólnych, a także na kwestiach bardzo szczegółowych, dotyczących konkretnych państw. Liczba rezolucji oraz ich systematyczność świadczą o dużym zaangażowaniu Rady w pełnienie swej przewodniej funkcji, jaką jest strzeżenie bezpieczeństwa i pokoju na świecie. Podstawowe pytanie, na które należy odpowiedzieć, dotyczy skuteczności działań Rady i jej zdolności do szybkiego reagowania na wydarzenia dziejące się na świecie. Powyższe przedstawienie wybranych rezolucji pozwala wyprowadzić kilka wniosków i spostrzeżeń.

Po pierwsze, Rada stara się być na bieżąco z wydarzeniami i zagrożeniami. Odpowiada aktywnie na ataki terrorystyczne, problemy bezpieczeństwa, konflikty w różnych rejonach świata. Większość problemów w stosunkach międzynarodowych znajduje swe odzwierciedlenie w rezolucjach Rady, co potwierdza zaangażowanie się ONZ w problemy światowe.

Po drugie, niestety wiele rezolucji sprowadza się do deklaracji i potwierdzania kwestii oczywistych. Stanowiska Rady dotyczące nowych zagadnień bezpieczeństwa to przede wszystkim okólniki, sprowadzające się do ukazania, że jakiś problem istnieje. Rezolucje to w znacznej części zapewnienia o potrzebie działania i potwierdzenia, że Rada zdaje sobie sprawę z konkretnych zagrożeń. Część rezolucji stanowi wyraz solidarności ze światem, z wybranymi państwami, bez konkretnego rozwiązania problemu.

Po trzecie i najważniejsze, zestawiając rezolucje Rady z kluczowymi wydarzeniami, jakie miały miejsce na świecie w ubiegłym roku, z niepokojem dostrzec można, że główny organ odpowiedzialny za bezpieczeństwo nie radzi sobie z zagrożeniami, w których swoje interesy mają najpotężniejsze państwa świata, paradoksalnie zasiadające w Radzie ze statusem stałego członka. Zarówno problem Ukrainy, jak i Syrii nie jest skutecznie rozwiązywany na forum ONZ. Także jedno z najważniejszych wydarzeń 2015 roku, jakim było bezsprzecznie nowe rozdanie w stosunkach z Iranem, to owoc międzynarodowego porozumienia pomiędzy największymi graczami. Rada Bezpieczeństwa stanowiła ostatecznie jedynie „uroczyste potwierdzenie” ustaleń wiedeńskich. Trudno dostrzec w rezolucjach organu ONZ stanowcze i konkretne kroki podjęte wobec tak zwanego Państwa Islamskiego. Rok 2016 będzie niezwykle ważny i kluczowy w wielu aspektach. W pierwszej kolejności należy spodziewać się zdecydowanych działań w regionie Syrii, gdzie sytuacja na pewno nie może zostać odroczone o kolejne miesiące, biorąc pod uwagę postępy terrorystów i kryzys uchodźców. Zbliżający się szczyt NATO, w związku z nowymi wytycznymi strategii Stanów Zjednoczonych, może

być kluczowy, jeśli chodzi o problem rozmieszczenia dodatkowych sił natowskich w państwach Europy Środkowo-Wschodniej. Ewentualność taka jest z oczywistych względów punktem zapalnym w relacjach z Rosją, co może dodatkowo skomplikować na przykład problem kryzysu na Ukrainie. Dotychczasowe działania mocarstw niestety zdają się potwierdzać stanowisko, że Rada Bezpieczeństwa nie będzie głównym aktorem w rozwiązywaniu zbliżających się problemów bezpieczeństwa, lecz jedynie organem sankcjonującym pewne rozwiązania, podobnie jak miało to miejsce w Iraku w 2003 roku. Nie jest to jednak rozwiązanie bezpieczne, zwłaszcza w okresie, gdy ponownie pojawiają się w dyskursie głosy o paraliżującej bezsilności ONZ w rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa na świecie.

ACTIONS OF UN AGAINST NEW THREATS IN INTERNATIONAL SECURITY BASED ON THE EXAMPLE OF SELECTED UNSCR IN 2015

ABSTRACT

The article is a presentation of resolution of UN Security Council in 2015. The first part is a theoretical introduction to the problem of resolution, an explanation of key concepts and the role of resolution in international law. The author discusses selected resolutions, explains their key elements and seeks to answer to a question of the effectiveness and relevance of the activities of the Security Council to international security in the world. The article is a summary of the activities of the Council to the new problems that threaten world stability.

KEYWORDS

United Nations, resolutions, Security Council

BIBLIOGRAFIA

LITERATURA PRZEDMIOTU

1. Czaplinski W., Wyrozumska A., *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2004.
2. Gawrycki M., *Regionalne koncepcje bezpieczeństwa w Ameryce Łacińskiej*, Warszawa 2005.
3. Kuźniar R., *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, Warszawa 2012.
4. Rydzkowski J., *Słownik Organizacji Narodów Zjednoczonych*, Warszawa 2000.

DOKUMENTY

1. Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/2199 z 12 lutego 2015 roku.
2. Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/2220 z 22 maja 2015 roku.
3. Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/2222 z 27 maja 2015 roku.
4. Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/2225 z 18 czerwca 2015 roku.
5. Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/2231 z 20 lipca 2015 roku.

6. Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/2242 z 13 października 2015 roku.
7. Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/2249 z 20 listopada 2015 roku.
8. Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/2253 z 17 grudnia 2015 roku.
9. Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ nr S/RES/2255 z 21 grudnia 2015 roku.