

## EFEKTYWNOŚĆ RADY BEZPIECZEŃSTWA ONZ W PRZECIWDZIAŁANIU MIĘDZYNARODOWYM KRYZYSOM MILITARNYM W POZIMNOWOJENNYM SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA ZBIOROWEGO

### *Streszczenie*

Rada Bezpieczeństwa ONZ jest głównym organem odpowiedzialnym za utrzymanie światowego pokoju i bezpieczeństwa. Efektywność RB w przeciwdziałaniu kryzysom militarnym przeanalizowana została w oparciu o takie kryteria jak: rezultaty realizacji badanego celu; zmieniające się zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa; stosowane środki i metody działania; zdolności decyzyjne RB; ponoszone nakłady; współdziałania z innymi instytucjami międzynarodowymi; percepcja międzynarodowa RB i oczekiwania wobec niej. Badania dowodzą, że działania RB w tym zakresie są ograniczone ze względu na takie czynniki jak m.in. niewłaściwa procedura decyzyjna, niewystarczające finansowanie, brak własnych sił zbrojnych i trudności przystosowawcze do nowych zagrożeń.

**Słowa kluczowe:** Rada Bezpieczeństwa, kryzys militarny, efektywność.

### *1. Wprowadzenie*

Celem artykułu jest ocena efektywności RB ONZ w przeciwdziałaniu międzynarodowym kryzysom militarnym po zimnej wojnie. Badanie efektywności RB poprzedzone zostanie analizą podstawowych założeń koncepcji bezpieczeństwa zbiorowego, jako jednej z metod utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Scharakteryzowane zostaną systemy globalnego bezpieczeństwa zbiorowego, które w praktyce zostały wprowadzone do środowiska międzynarodowego, tj. system Ligi Narodów i system Organizacji Narodów Zjednoczonych. W dalszej części przeanalizowane zostaną formalnoprawne podstawy funkcjonowania Rady Bezpieczeństwa, jako głównego organu odpowiedzialnego za utrzymanie światowego pokoju i bezpieczeństwa

---

\* Dr Łukasz Jureńczyk – Kujawsko-Pomorska Szkoła Wyższa w Bydgoszczy.

w systemie Narodów Zjednoczonych. Efektywność RB przeanalizowana została przez pryzmat kilku wybranych czynników, takich jak rezultaty realizacji badanego celu, zmieniające się zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, stosowane środki i metody działania, zdolności decyzyjne RB, ponoszone nakłady, współdziałanie z innymi instytucjami międzynarodowymi oraz percepcja międzynarodowa RB i oczekiwania wobec niej. W końcowej części artykułu przedstawione zostaną proponowane kierunki zmian, które mogą przyczynić się do wzrostu efektywności Rady Bezpieczeństwa w obliczu współczesnych wyzwań dla światowego pokoju i bezpieczeństwa.

## 2. *Koncepcja bezpieczeństwa zbiorowego*

Koncepcja bezpieczeństwa zbiorowego była w XX wieku trzykrotnie wprowadzana w życie w celu zapewnienia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Zarówno po pierwszej, jak i po drugiej wojnie światowej na jej podstawie stworzono zręby instytucjonalne globalnego systemu bezpieczeństwa. Z kolei po zakończeniu zimnej wojny próbowano zreformować istniejące struktury organizacyjne, aby mogły skutecznie wypełniać swoje zadanie.

Funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa zbiorowego bazuje na założeniu, że siła państw pokojowo nastawionych musi być większa niż siła potencjalnych agresorów. Uczestnicy systemu bezpieczeństwa zbiorowego przyjmują we wzajemnych stosunkach określone normy, z których najważniejsze to:

- ograniczenie lub wyrzeczenie się stosowania siły zbrojnej we wzajemnych stosunkach,
- pokojowe załatwianie sporów,
- łączenie sił i wspólne działanie przeciwko podmiotom próbującym naruszyć stworzony system.

Przyjęcie wspólnych norm postępowania prowadzi do stworzenia organizacji o powszechnym charakterze, która ma regulować stosunki między państwami. Według Piotra Ostaszewskiego „zinstytucjonalizowana forma systemu bezpieczeństwa zbiorowego polega na istnieniu instytucji legitymizującej jego działania i struktury, a zarazem zdolnej wymusić na członkach systemu stosowanie się do przyjętych zasad”<sup>1</sup>. Jak wskazuje Jacek Czaputowicz podstawową funkcją systemu bezpieczeństwa zbiorowego jest prowadzenie operacji pokojowych w celu przeciwdziałania zagrożeniom, które mają swoje źródło wewnątrz systemu, czyli na terytorium państw

<sup>1</sup> Cyt. za: P. Ostaszewski, *Międzynarodowe stosunki polityczne. Zarys wykładów*, Warszawa 2008, s. 300.

wchodzących w jego skład<sup>2</sup>. Poszczególni uczestnicy globalnego systemu bezpieczeństwa zbiorowego identyfikują swoje bezpieczeństwo z międzynarodowym pokojem, dlatego podejmują wspólne działania ukierunkowane na jego utrzymanie i wzmocnienie systemu mającego być jego gwarancją. Współpraca ma przestrzec potencjalnego agresora, aby nie występował przeciwko istniejącemu statusowi *quo*, ponieważ spotka się to z reakcją pozostałych uczestników systemu. Ryszard Zięba konstatuje, że w systemie bezpieczeństwa zbiorowego nie opłaca się działać agresywnie, ponieważ zbiorowa odpowiedź będzie zawsze silniejsza niż zdolność pojedynczego uczestnika do obrony. To tworzy stabilność, odstrasza potencjalnego agresora i skłania uczestników systemu do współpracy na rzecz utrzymania pokoju<sup>3</sup>. Reakcja polega na zastosowaniu sankcji zbiorowych, zarówno o charakterze militarnym, jak i pozamilitarnym. Z drugiej jednak strony – o czym mówi Jan Białocerkiewicz – społeczność międzynarodowa wykazuje niski stopień zorganizowania, a prawo międzynarodowe, jako najważniejszy system w niej obowiązujący określany jest jako *in statu nascendi*. Oznacza to, że system jest w wysokim stopniu idiosynkratyczny, co ma istotny wpływ na kwestię sankcji<sup>4</sup>. W praktyce realizacja głównego celu systemu bezpieczeństwa zbiorowego jest niezwykle trudna z racji sprzeczności interesów poszczególnych członków systemu, zwłaszcza tych o globalnych interesach.

### 3. Realizacja koncepcji bezpieczeństwa zbiorowego

Stworzony na kontynencie europejskim na przełomie XIX i XX w. system równowagi sił<sup>5</sup> okazał się nieskuteczny dla utrzymania pokoju prowadząc

<sup>2</sup> J. Czaputowicz, *Bezpieczeństwo międzynarodowe w teoriach stosunków międzynarodowych*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe, Teoria i praktyka*, K. Żukrowska (red.), Warszawa 2006, s. 66–67.

<sup>3</sup> R. Zięba, *System bezpieczeństwa międzynarodowego ONZ – akcje w razie zagrożenia i naruszenia pokoju*, [w:] *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, J. Symonides (red.), Warszawa 2006, s. 77–78.

<sup>4</sup> J. Białocerkiewicz, *Sankcje Organizacji Narodów Zjednoczonych*, [w:] J. Symonides (red.), op. cit., s. 127.

<sup>5</sup> System równowagi sił oznacza równoważny stosunek siły między państwami lub układami państw występujący w określonym momencie w stosunkach międzynarodowych. Taki stosunek sił może być przypadkowy lub być rezultatem celowej polityki poszczególnych podmiotów państwowych. Celem polityki równowagi sił jest stworzenie takiego systemu międzynarodowego, który wyklucza możliwość dominacji lub nawet wyraźnej przewagi jednego państwa lub grupy państw nad pozostałymi. Siły jednego państwa lub grupy państw mają być równoważone przez siły innego państwa lub grupy państw. Motywuje on państwa lub układy państw do utrzymywania swojej siły na

do wybuchu I wojny światowej. W związku z tym w jej schyłkowej fazie pojawiła się koncepcja powołania organizacji międzynarodowej, która miała stać na straży światowego pokoju. Pomysłodawcą jej utworzenia był amerykański prezydent Woodrow Wilson, który zapisał ten postulat w 14. punkcie programu pokojowego z 8 stycznia 1918 r. Przesłanką do jej powstania była przede wszystkim chęć zapobieżenia wybuchowi kolejnej wojny światowej. Organizacja powstała 10 stycznia 1920 r. pod nazwą Liga Narodów (*League of Nations* – LON) i funkcjonowała do 18 kwietnia 1946 r. Podstawowymi celami jej działania było zapewnienie niepodległości i integralności terytorialnej wszystkim państwom, utrzymanie bezpieczeństwa międzynarodowego i stworzenie warunków pokojowej współpracy między państwami. Siedzibą Ligi była Genewa. W jej skład weszło 63 członków, jednak ze względu na rotację, w szczytowym momencie, tj. na przełomie 1934 i 1935 r. skupiała 58 członków. Do Ligi nie przystąpiły Stany Zjednoczone, co znacznie osłabiło jej znaczenie. Powodem nieprzystąpienia był stopniowy powrót do idei izolacjonizmu oraz, co za tym idzie, skupienie się na interesach amerykańskich i regionie panamerykańskim. W okresie funkcjonowania wiele państw wystąpiło z organizacji, spośród nich mocarstwa takie jak Niemcy i Japonia w 1933 r., Włochy w 1937 r., a ZSRR został z niej wykluczony w 1939 r. po ataku na Finlandię.

Każdy z członków Ligi miał jednego przedstawiciela w Zgromadzeniu Ogólnym (*Assembly*), które formalnie miało bardzo szerokie kompetencje, między innymi rozpatrywania wszelkich spraw związanych z bezpieczeństwem. W praktyce Zgromadzenie było jedynie organem opiniodawczym wobec Rady Ligi Narodów (*Council*), która oficjalnie była organem wykonawczym. W skład Rady wchodziło przedstawicieli 4 stałych członków (na

---

poziomie podobnym do innych państw lub ich układów. Zachęca również państwo do łączenia się z innymi państwami o podobnych interesach aby przeciwstawić się wspólnie sile innego państwa lub grupy państw o przeciwnych interesach. Wśród państw istnieje system elastycznych sojuszy, które w danych okolicznościach mogą ulec przetasowaniu. Członkowie sojuszy zobowiązani są do wspólnego działania w określonych okolicznościach, szczególnie naruszenia interesów jednego lub wszystkich członków, a także w sytuacji odparcia lub dokonania agresji. System równowagi sił wielokrotnie w historii przyczyniał się do stabilizacji sytuacji, jednak równie często był źródłem konfliktów między stronami układów międzynarodowych, dlatego uważany jest za niewystarczający dla zapewnienia bezpieczeństwa w dłuższej perspektywie czasowej. Przykładowo na przełomie XIX i XX w. powstały dwa przeciwstawne układy, tj. trójprzymierze, w którego skład weszły Niemcy, Austro-Węgry i Włochy oraz trójporozumienie z Wielką Brytanią, Francją i Rosją. Układy były w głównej mierze wynikiem zabiegów dyplomacji niemieckiej i francuskiej, a mogły powstać ze względu na narastające sprzeczności interesów między grupami mocarstw. Ostatecznie sprzeczności te doprowadziły do wybuchu I wojny światowej.

początku były to Wielka Brytania, Francja, Włochy i Japonia) i zmieniająca się liczba niestałych członków. Do jej kompetencji należało między innymi:

- ❑ wskazywanie środków działania w przypadku naruszenia integralności terytorialnej lub niepodległości któregoś z członków,
- ❑ prowadzenie zabiegów mediacyjnych wobec stron konfliktu,
- ❑ rozpatrywanie sporów i konfliktów między państwami spoza Ligi,
- ❑ kontrola zbrojeń i opracowywanie planów ich redukcji,
- ❑ kontrola systemu mandatowego.

Organem pomocniczym był Sekretariat Ligi (*Permanent Secretariat*) z Sekretarzem Generalnym (*General Secretary*). Liga miała również w swojej strukturze Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (*Court of International Justice*).

W pierwszych latach funkcjonowania, tj. między 1924 a 1930 r. Liga Narodów odnosiła pewne pomniejsze sukcesy. Wśród nich wymienić należy podpisanie w 1924 r. protokołu o pokojowym rozwiązywaniu sporów międzynarodowych, zgodnie z którym państwa zobowiązywały się do oddawania spraw spornych pod jej arbitraż. W ramach Ligi opracowano plan redukcji reparacji wojennych jakie miały wypłacić Niemcy i podpisano w 1925 r. traktat z Locarno, który umożliwił Niemcom przystąpienie do Ligi ze stałym miejscem w Radzie. Lidze udało się też rozwiązać kilka mniejszych sporów międzynarodowych, między innymi spór między Grecją i Bułgarią. Stała się ona także głównym forum aktywności międzynarodowej i przyczyniła się do zainicjowania procesu negocjacji rozbrojeniowych<sup>6</sup>.

Liga Narodów nie spełniała jednak podstawowej funkcji, do jakiej była powołana, czyli utrzymania pokoju i bezpieczeństwa w Europie i na świecie. Kwestie te pozostały w rękach mocarstw. Powodami słabości Ligi było m.in. nieutworzenie sił zbrojnych Ligi, za czym szczególnie aktywnie postulowała Francja oraz pozostanie poza nią Stanów Zjednoczonych. Według Romana Kuźniara przyczyny upadku pierwszego w historii systemu bezpieczeństwa zbiorowego były znacznie poważniejsze niż tylko „głupota, egoistyczny brak wyobraźni czy oportunizm” liderów państw członkowskich Ligi. Wśród nich badacz wymienia przede wszystkim atawistyczny imperializm obecny w polityce mocarstw, ideologia faszystowska usprawiedliwiająca politykę podboju i eksterminacji obcych nacji oraz wielki kryzys gospodarki kapitalistycznej, który miał destrukcyjne konsekwencje społeczne i polityczne<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> J. S. Nye jr., *Konflikty międzynarodowe. Wprowadzenie do teorii i historii*, Warszawa 2009, s. 140–141.

<sup>7</sup> R. Kuźniar, *Ewolucja problemu bezpieczeństwa – rys historyczny*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, R. Kuźniar, B. Balcerowicz i in. (red.), Warszawa 2012, s. 28.

Kolejna próba utworzenia organizacji czuwającej nad powszechnym bezpieczeństwem podjęta została w końcowej fazie II wojny światowej. Plan jej powołania został zarysowany na odbywającej się w dniach 28 listopada – 1 grudnia 1943 r. konferencji w Teheranie. Pomysłodawcą jej utworzenia był amerykański prezydent Franklin Delano Roosevelt, natomiast nazwę „Narodów Zjednoczonych” zaproponował brytyjski premier Winston Churchill. 25 kwietnia 1945 r. w San Francisco odbyła się pierwsza konferencja Organizacji Narodów Zjednoczonych (*United Nations* – ONZ/UN). Obradom przewodniczyli na zmianę szefowie dyplomacji USA, ZSRR, Wielkiej Brytanii i Chin, a Sekretarzem Generalnym konferencji został doradca prezydenta Roosevelta, Alger Hiss<sup>8</sup>. Konferencję założycielską zakończyło uroczyste podpisanie 26 czerwca 1945 r. Karty Narodów Zjednoczonych<sup>9</sup> przez 50 z 51 państw założycielskich<sup>10</sup>.

Karta Narodów Zjednoczonych jest najważniejszym dokumentem, na którym opiera się powojenny ład międzynarodowy. W preambule Karty wskazane są motywy kierujące autorami, z których jako pierwszy wymieniono dążenie do uchronienia przyszłych pokoleń od klęski wojny, odwołując się do tragedii dwóch wojen światowych. W dalszej części preambuły w sposób ogólny zarysowano sposób urzeczywistnienia tego pragnienia. Wskazano tu tolerancyjne postępowanie, życie w dobrosąsiedzkim pokoju i zjednoczenie sił dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. W myśl preambuły ustalenie i przyjęcie wspólnych zasad i metod postępowania w środowisku międzynarodowym ma przyczynić się do stosowania siły zbrojnej wyłącznie we wspólnym interesie. Zadania te, jak i inne, wypełniane mają być w ramach powołanej do życia Organizacja Narodów Zjednoczonych. Już z preambuły wynika, że podstawowym oczekiwaniem wobec państw chcących uczestniczyć w Organizacji jest umiłowanie pokoju, co stanowi charakterystyczny element systemu bezpieczeństwa zbiorowego<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> W 1948 r. Alger Hiss został oskarżony o działalność agenturalną na rzecz ZSRR i ostatecznie w 1950 r. skazano go za szpiegostwo na dwa pięcioletnie wyroki. W praktyce spędził w więzieniu trzy i pół roku. Zob. J. Polit, *Bilans II wojny światowej. Powstanie ONZ*, [w:] *Historia polityczna świata XX wieku. 1945–2000*, M. Bankowicz (red.), Kraków 2004, s. 21.

<sup>9</sup> United Nations Organization, [http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/karta\\_onz.php](http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/karta_onz.php), *Karta Narodów Zjednoczonych z 26 czerwca 1945 r.* (Dz. U. z 1947 r. Nr 23 poz. 90 ze zm.).

<sup>10</sup> Polska uczyniła to 16 października 1945 r., ponieważ dopiero 28 czerwca 1945 r. powstał Tymczasowy Rząd Jedności Narodowej, który przez kilka kolejnych miesięcy zabiegał o uznanie na arenie międzynarodowej. Zob. S. Parzymies, *Polska w Organizacji Narodów Zjednoczonych*, [w:] *Udział Polski w organizacjach międzynarodowych*, S. Parzymies, I. Popiuk-Rysińska (red.), Warszawa 2012, s. 71–73.

<sup>11</sup> J. Menkes, A. Wasilkowski, *Organizacje międzynarodowe. Prawo instytucjonalne*, Warszawa 2010, s. 145.

Wśród celów ONZ na pierwszym miejscu wymienione zostało utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (art. 1 ust. 1). Sposobem osiągnięcia tego celu ma być skuteczne stosowanie środków zbiorowych dla zapobiegania zagrożeniom pokoju i ich usuwania, tłumienie wszelkich aktów agresji i innych naruszeń pokoju, a także uciekanie się do pokojowych sposobów załatwiania sporów, aby nie dopuścić do naruszenia pokoju. Sygnatariusze zobowiązali się również do rozwijania między narodami przyjaznych stosunków opartych na zasadach równouprawnienia i samostanowienia narodów oraz stosowania innych środków dla umacniania powszechnego pokoju (art. 1 ust. 2). Kolejnym celem, będącym uzupełnieniem poprzednich, jest rozwiązywanie w drodze współpracy problemów międzynarodowych o charakterze gospodarczym, społecznym, kulturalnym i humanitarnym oraz poszanowanie praw człowieka z wyeksponowaną zasadą niedyskryminacji (art. 1 ust. 3). ONZ ma stanowić ośrodek uzgadniania działań narodów dla osiągnięcia tych celów (art. 1 ust. 4).

Aby zrealizować powyższe cele ONZ i jej członkowie muszą kierować się katalogiem podstawowych zasad, przede wszystkim poszanowania suwerennej równości członków (art. 2 ust. 1) i wykonywania zobowiązań Karty w dobrej wierze (art. 2 ust. 2). Dalsze zasady koncentrują się wokół kwestii utrzymania pokoju i bezpieczeństwa. Członkowie obowiązani zostali załatwiać spory międzynarodowe środkami pokojowymi w taki sposób, aby nie dopuścić do zagrożenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz sprawiedliwości (art. 2 ust. 3). Członkowie powstrzymują się od groźby użycia siły lub jej użycia w sposób niezgodny z celami Organizacji, a w szczególności przeciwko integralności terytorialnej lub niezawisłości politycznej któregośkolwiek państwa (art. 2 ust. 4). Ponadto członkowie mają udzielić ONZ wszelkiej pomocy w razie podjęcia przez nią akcji na podstawie Karty i jednocześnie powstrzymać się od udzielenia pomocy państwu, przeciwko któremu zastosowane zostały środki zapobiegawcze lub przymusu (art. 2 ust. 5). Organizacja z kolei zobowiązuje się zapewnić, aby państwa nie będące jej członkami postępowały zgodnie z zasadami Karty w stopniu koniecznym dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (art. 2 u. 6). Na końcu katalogu zasad zawarte jest stwierdzenie, że żadne z postanowień Karty nie daje prawa Organizacji do ingerencji w sprawy wewnętrzne państw. Pojawia się jednak zastrzeżenie, że zasada ta nie stoi na przeszkodzie zastosowaniu środków przymusu przewidzianych w rozdziale VII Karty (art. 2 ust. 7), czyli systemu sankcji zbiorowych.

#### 4. Formalnoprawne podstawy odpowiedzialności Rady Bezpieczeństwa ONZ za utrzymanie powszechnego pokoju i bezpieczeństwa

Główna odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa spoczywa na Radzie Bezpieczeństwa (*Security Council – RB/SC*)<sup>12</sup>, która otrzymała szerokie uprawnienia w tym zakresie, włącznie z kompetencjami o charakterze władczym<sup>13</sup>. Członkowie przyznali jej tę funkcję w celu zapewnienia szybkiego i skutecznego działania Organizacji w tej materii. Ponadto zgodzili się, żeby decyzje RB w tym zakresie podejmowane były w ich imieniu (art. 24 ust. 1). Rada Bezpieczeństwa nie może jednak działać samowolnie wykonując powierzone jej obowiązki. Przede wszystkim zobligowana została do kierowania się celami i zasadami ONZ przy ich wykonywaniu (art. 24 ust. 2). Ponadto składa ona Zgromadzeniu Ogólnemu (*General Assembly – ZO/GA*) do rozważenia sprawozdania roczne, a w razie potrzeby również specjalne (art. 24 ust. 3)<sup>14</sup>.

Rada Bezpieczeństwa składa się z piętnastu członków ONZ. Pięciu członków ma stały mandat, wśród nich Chiny<sup>15</sup>, Francja, Rosja<sup>16</sup>, Wielka Brytania i Stany Zjednoczone. W RB zasiada również dziesięciu niestałych członków<sup>17</sup>.

<sup>12</sup> W czerwcu 1950 r. Zgromadzenie Ogólne przyjęło rezolucję „Zjednoczeni dla pokoju”, w której przewidziało możliwość działania w przypadkach zagrożenia pokoju, złamania pokoju lub aktu agresji, gdy Rada Bezpieczeństwa z powodu braku jednomyślności stałych członków przestaje ponosić odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. W 1962 r. Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (*International Court of Justice – MTS/ICJ*) potwierdził legalność rezolucji, podkreślając, że Rada Bezpieczeństwa ponosi główną, ale nie wyłączną odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Rekomendacje wydawane przez Zgromadzenie Ogólne nie mają jednak mocy wiążącej i między innymi z tego powodu w praktyce bardzo rzadko uciekano się do tej procedury. Zob. P. Grzebyk, *Ramy prawne użycia siły*, [w:] R. Kuźniar, B. Balcerowicz i in. (red.), op. cit., s. 125.

<sup>13</sup> J. Menkes, A. Wasilkowski, op. cit., s. 145.

<sup>14</sup> Oprócz rozpatrywania raportów z prac RB, ZO ma również możliwość rozważać ogólne zasady współdziałania dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz omawiać każdą sprawę dotyczącą utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa wniesioną przez członka Organizacji lub RB. W obu przypadkach może również kierować zalecenia do państw członkowskich i RB. Ponadto ZO może zwracać uwagę RB na sytuacje mogące zagrażać międzynarodowemu pokojowi i bezpieczeństwu (art. 11 ust 1, 2 i 3).

<sup>15</sup> Do 1971 r. mandatem chińskim dysponował przedstawiciel Republiki Chińskiej na Tajwanie.

<sup>16</sup> Do 1991 r. Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich.

<sup>17</sup> Do 1965 r. liczba niestałych członków wynosiła sześć.



Wybiera ich ZO na okres dwóch lat, mając na uwadze wkład państw w utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz sprawiedliwy podział geograficzny (art. 23 ust. 1 i 2). W praktyce podstawowy wpływ na wybór ma kryterium reprezentacji geograficznej. Zgodnie z ustalonym w 1965 r. parytetem, pięć miejsc przypada Azji i Afryce, dwa miejsca Ameryce Łacińskiej, dwa Europie Zachodniej oraz innym państwom Zachodu (takim jak Kanada, Australia, Nowa Zelandia) i jedno Europie Wschodniej<sup>18</sup>. Rada jest organem stałym z siedzibą w Nowym Jorku, do którego każdy członek deleguje stałego przedstawiciela. Poza okresowymi zebraniem Rady, sesja może zostać zwołana zawsze, gdy wymaga tego sytuacja międzynarodowa. Odbywa się to na wniosek Sekretarza Generalnego (*Secretary General*) lub członka Rady.

Każdy członek RB posiada jeden głos (art. 27 ust. 1). Decyzje, poza kwestiami proceduralnymi, Rada podejmuje większością głosów dziewięciu członków, z zastrzeżeniem, że w większości muszą znajdować się wszystkie głosy „za” stałych członków (art. 27 ust. 3). Oznacza to, że stali członkowie posiadają indywidualne prawo *veta* i każdy z osobna jest w stanie zablokować wydanie decyzji. Zapis dotyczący konieczności głosowania „za” przez wszystkich stałych członków, w praktyce nie jest dosłownie interpretowany. Decyzję uznaje się za podjętą, gdy żaden ze stałych członków RB nie skorzysta z prawa *veta*. Rezolucja może zatem zostać uchwalona w sytuacji nieobecności któregoś z przedstawicieli stałych członków lub wstrzymania się go od głosu<sup>19</sup>. Decyzję zablokować może również siedem państw będących niestałymi członkami Rady.

W razie zagrożenia lub naruszenia pokoju oraz aktów agresji działanie podejmuje Rada Bezpieczeństwa, co uregulowane zostało w rozdziale VII

---

<sup>18</sup> M. Pietraś, *Organizacje międzynarodowe*, [w:] *Międzynarodowe stosunki polityczne*, M. Pietraś (red.), Lublin 2007, s. 109.

<sup>19</sup> Sytuacja taka miała miejsce w 1950 r. w czasie wojny w Korei. Po ataku Koreańskiej Republiki Demokratycznej (KRLD) na Republikę Korei 25 czerwca 1950 r., rząd amerykański zwrócił się do sekretarza generalnego ONZ, Norwega Trygve Lie, o pilne zwołanie posiedzenia Rady Bezpieczeństwa. Rada zebrała się tego samego dnia po południu. Delegat radziecki nie uczestniczył w posiedzeniu. Związek Radziecki bojkotował w tym okresie posiedzenia Rady, ponieważ sprzeciwiał się dysponowaniu mandatem Chińskim przez przedstawiciela Republiki Chińskiej na Tajwanie, a nie przedstawiciela Chińskiej Republiki Ludowej (ChRL). Rada uchwaliła rezolucję, w której uznała KRLD za agresora i wezwała ją do wycofania wojsk poza 38 równoleżnik. Ponadto rezolucja wezwała członków ONZ do pomocy w realizacji jej zapisów. Związek Radziecki, ChRL i państwa bloku wschodniego uznały rezolucję za bezprawną. Mimo to koalicja zbudowana przez USA rozpoczęła działania zbrojne na półwyspie koreańskim. Zob. J. Kukułka, *Historia współczesnych stosunków międzynarodowych 1945–2000*, Warszawa 2007, s. 88–89.

Karty. RB stwierdza istnienie takiego stanu, udziela zaleceń lub decyduje, jakie środki zastosować w celu utrzymania lub przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (art. 39). Zanim to uczyni, może najpierw wezwać zainteresowane strony do zastosowania się do zarządzeń tymczasowych (art. 40). Rada decyduje, jakie środki pozamilitarne zastosować do wykonania decyzji oraz może zażądać od członków ONZ całkowitego lub częściowego zerwania stosunków dyplomatycznych, gospodarczych i komunikacyjnych z państwem którego dotyczy decyzja (art. 41). Jeśli RB uzna środki te za niewystarczające, może, w celu utrzymania lub przywrócenia pokoju i bezpieczeństwa przeprowadzić siłami powietrznymi, morskimi lub lądowymi taką akcję, jaką uzna za konieczną. Akcja może polegać na demonstracji siły, blokadzie lub innych operacjach sił zbrojnych członków Organizacji (art. 42). Sformułowanie „inne operacje sił zbrojnych” oznacza, że katalog możliwych działań jest otwarty i zależny przede wszystkim od sytuacji, stopnia zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz dostępnych zasobów państw członkowskich, które mogą zostać wykorzystane.

Na żądanie Rady członkowie Organizacji zobowiązani są oddać do jej dyspozycji siły zbrojne konieczne do utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz udzielić pomocy i ułatwień, włącznie z prawem przemarszu (art. 43 ust. 1). Pomoc ma być udzielona na podstawie układów zawartych między RB a państwem lub grupą państw członkowskich (art. 43 ust. 3). W układach określona ma być liczebność i rodzaj sił zbrojnych, ich rozmieszczenie i stopień pogotowia oraz rodzaj pomocy i ułatwień, jakie państwo ma udzielić (art. 43 ust. 2). Członek oddający do dyspozycji Rady swoje siły zbrojne może zażądać wzięcia udziału w decyzjach Rady dotyczących użycia kontyngentów jego sił zbrojnych (art. 44).

Zgodnie z zapisami Karty, członkowie Organizacji mieli na podstawie układów utrzymywać w stanie gotowości do natychmiastowego użycia siły lotnicze. Decyzje o ich liczebności i plany użycia miała określać Rada, wykorzystując je w sytuacjach nie cierpiących zwłoki (art. 45) Ponadto zapisano utworzenie Wojskowego Komitetu Sztabowego (*Military Staff Committee*), przy pomocy którego Rada miała ustalać plan użycia sił zbrojnych oddawanych do jej dyspozycji (art. 46). Komitet sztabowy miał być odpowiedzialny za strategiczne kierownictwo wszelkimi siłami zbrojnymi oddanymi do dyspozycji RB (art. 47 ust. 3). W jego skład mieli wejść szefowie sztabów stałych członków Rady lub ich przedstawiciele (art. 47 ust. 2). Ze względu na zimnowojenne podziały przepisy te nie doczekały się realizacji. Nie

powołano w stan gotowości specjalnych sił, a Komitet faktycznie rozpoczął pracę dopiero po rozpadzie układu blokowego<sup>20</sup>.

Rada może według uznania zobligować wszystkich lub tylko niektórych członków Organizacji do podjęcia akcji w celu utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (art. 48 ust. 1). Zobligowani członkowie wykonują te decyzje bezpośrednio oraz w ramach organizacji międzynarodowych, których są członkami (art. 48 ust. 1). Wszystkich członków ONZ dotyczy wymóg okazywania sobie wzajemnej pomocy w stosowaniu środków określonych przez Radę (art. 49). Jeśli jakiegokolwiek państwo, nawet nie będące członkiem Organizacji, znajdzie się w sytuacji szczególnych trudności gospodarczych w związku ze stosowaniem tych środków, może zwrócić się do RB o pomoc w ich rozwiązaniu (art. 50).

Ostatni artykuł rozdziału VII jednoznacznie stanowi, że żadne z postanowień Karty nie narusza naturalnego prawa każdego członka Organizacji, przeciwko któremu dokonano zbrojnej napaści, do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, w sytuacji zanim Rada nie podejmie odpowiednich środków. Działania państwa w tym zakresie powinny być jednak natychmiastowo podane do wiadomości Rady i nie mogą w żaden sposób ograniczać kompetencji Rady do podjęcia działań w celu utrzymania lub przywrócenia pokoju i bezpieczeństwa (art. 51).

Z wyjątkiem prawa do samoobrony i mechanizmu „Zjednoczeni dla Pokoju” Rada ma monopol na stosowanie siły zbrojnej w środowisku międzynarodowym. Oznacza to, że Rada jako jedyna może autoryzować użycie siły wobec państwa, a więc podejmować decyzje dotyczące przeprowadzenia wszelkiego rodzaju interwencji zbrojnych. Prawo do użycia siły w ramach systemu bezpieczeństwa zbiorowego wymagało instytucjonalnego uzasadnienia i racjonalizacji formalnej, aby wyraźnie odróżnić je od irracjonalnego i nielegitymizowanego użycia siły, które, jak wcześniej wspomniano, jest zakazane (art. 2 ust. 4). Dlatego prawo to przekazano głównemu organowi ONZ, który ma działać zgodnie za zasadami i celami ONZ, czyli w granicach prawa. Ponadto nadmiernemu stosowaniu przez Radę siły ma zapobiegać opisane w rozdziale VI karty szerokie instrumentarium pokojowego załatwiania sposób<sup>21</sup>.

Ze względu na brak własnych sił zbrojnych RB w praktyce nie podejmuje samodzielnych działań militarnych, a jedynie autoryzuje użycie siły przez

<sup>20</sup> R. Kuźniar, *Bezpieczeństwo w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, E. Haliżak i R. Kuźniar (red.), Warszawa 2006, s. 159.

<sup>21</sup> J. Menkes, A. Wasilkowski, op. cit, s. 44.

konkretne państwa lub układy i organizacje międzynarodowe<sup>22</sup>, które prowadzą misję pod auspicjami ONZ lub organizacji regionalnej. Rada wydaje rezolucję w kwestii utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, w której określa mandat, na podstawie którego mogą zostać wykorzystane siły zbrojne. W razie potrzeby ONZ zawiera z państwami członkowskimi układ, na mocy którego państwa zobowiązane są dostarczyć kontyngenty wojskowe w celu realizacji przez RB misji o charakterze militarnym<sup>23</sup>. Państwa członkowskie zobowiązane są przyjmować i wykonywać decyzje RB zgodnie z zapisami Karty (art. 25). Oznacza to, że rezolucje RB podejmowane w sytuacji stwierdzenia stanu zagrożenia, naruszenia pokoju lub agresji mają moc prawnie wiążącą<sup>24</sup>. Ich legalność nie może być kwestionowana, dlatego nie podlegają kontroli sądowej ze strony Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości<sup>25</sup>.

### **5. Efektywność Rady Bezpieczeństwa ONZ w przeciwdziałaniu międzynarodowym kryzysom militarnym w okresie pozimnowojennym**

W literaturze przedmiotu pojęcie „efektywność” często stosowane jest zamiennie z pojęciem „skuteczność”. Nie mniej jednak na potrzeby tej części rozważań sięgniemy do definicji Agnieszki Bryc, według której „o skuteczności można mówić wtedy, kiedy rozpatrywany jest przede wszystkim wynik działania (osiągnięty rezultat), zaś jeśli wraz z wynikiem rozważane jest wykorzystanie nakładów, wówczas posługiwać się należy pojęciem efektywności”<sup>26</sup>. Posłużymy się również szerszym katalogiem kryteriów badania efektywności ONZ zaproponowanym przez Ryszarda Ziębę, który uwzględnił specyfikę środowiska międzynarodowego oraz metodykę działań możliwych do podjęcia w tym środowisku. Badacz zaproponował sześć kryteriów, które po niewielkiej modyfikacji wykorzystamy do badania efektywności Rady

<sup>22</sup> R. Kuźniar, op. cit. s. 159.

<sup>23</sup> E. Latoszek, M. Proczek, *Organizacje międzynarodowe. Założenia, cele, działalność*, Warszawa 2001, s.77.

<sup>24</sup> Inaczej jest w przypadku uchwał Rady w zakresie pokojowego rozwiązywania sporów, które mają charakter jedynie politycznie wiążących zaleceń. Zob. E. Latoszek, M. Proczek, op. cit., s. 76.

<sup>25</sup> W. Czapliński, A. Wyrozumka, *Prawo międzynarodowe publiczne – zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004, s. 373.

<sup>26</sup> Cyt za: A. Bryc, *Efektywność polityki zagranicznej państwa*, [w:] *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, R. Zięba (red.), Toruń 2004, s. 193.

Bezpieczeństwa ONZ w przeciwdziałaniu międzynarodowym kryzysom militarnym w okresie pozimnowojennym. Kryteria te to: rezultaty realizacji badanego celu, zmieniające się zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, stosowane środki i metody działania, ponoszone nakłady, współdziałanie z innymi instytucjami międzynarodowymi oraz percepcja międzynarodowa RB i oczekiwania wobec niej<sup>27</sup>. Ponadto, z punktu widzenia badanej tematyki, zasadnym wydaje się wyodrębnienie dodatkowego kryterium w postaci zdolności decyzyjnych RB.

### ***Rezultaty realizacji badanego celu***

Jak wskazano powyżej, głównym celem stawianym przed Radą Bezpieczeństwa jest utrzymanie światowego pokoju i bezpieczeństwa. Sekretarz Generalny ONZ Boutros Boutros-Ghali w Programie dla Pokoju z 1992 r. wskazał, że utrzymanie pokoju przez ONZ polega na „rozmieszczeniu sił ONZ w terenie, dotychczas za zgodą wszystkich zainteresowanych stron, zwykle personelu wojskowego i/lub policyjnego, jak również cywilnego”<sup>28</sup>. Jedynie kilka misji pokojowych prowadzonych przez ONZ po 1989 r. zakończyło się sukcesem, czyli zapobiegło lub doprowadziło do zakończenia konfliktu. Należy tutaj wskazać misję przede wszystkim misję w Namibii (*United Nations Transition Assistance Group – UNTAG*) w latach 1989–1990, w Kambodży (*United Nations Advance Mission in Cambodia – UNAMIC* i *United Nations Transitional Authority in Cambodia – UNTAC*) w latach 1991–1992 i 1992–1993, w Mozambiku (*United Nations Operation in Mozambique – ONU-MOZ*) w latach 1992–1994, w Salwadorze (*United Nations Observer Mission in El Salvador – ONUSAL*) w latach 1991–1995, w Republice Środkowej Afryki (*United Nations Mission in the Central African Republic – MINURCA*) w latach 1998–2000, we Wschodniej Sławonii (*United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and western Sirmium – UNTAES*) w latach 1996–1998, w Macedonii (*United Nations Preventive Deployment Force – UNPREDEP*) w latach 1995–1999 i w Timorze Wschodnim (*United Nations Transitional Administration in East Timor – UNTAET*) w latach 1999–2002. Jest też wiele misji, które nadal funkcjonują przynosząc zakładane efekty. Przykładowo można wskazać tu misję w Kosowie (*United Nations Interim Administration Mission in Kosovo – UNMIK*) trwającą od 1999 r. Z drugiej jednak

<sup>27</sup> Kryteria opracowane na podstawie: R. Zięba, *System bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 93.

<sup>28</sup> B. Boutros-Ghali, *Program dla Pokoju oraz Załącznik do Programu dla Pokoju*, Warszawa 1995, s. 51.

strony mamy misje, które zakończyły się całkowitym niepowodzeniem. Wśród nich przede wszystkim należy wymienić misje w Somalii (*United Nations Operation in Somalia* – UNOSOM I i II) w latach 1992–1993 i 1993–1995, w Rwandzie (*United Nations Assistance Mission for Rwanda* – UNAMIR) w latach 1993–1996 i w Bośni i Hercegowinie (*United Nations Protection Force* – UNPROFOR) w latach 1992–1995. Są też misje, które mimo, że istnieją od wielu lat, to są nieskuteczne, jak m. in. misja w Libanie (*United Nations Interim Force in Lebanon* – UNFIL) trwającą od 1978 r. Słabość ONZ w powyższych misjach pozwoliła na wybuch wojen, nie zdołała zapobiec śmierci prawie 2 mln ludzi i wygenerowaniu kilku milionów uchodźców. Pomędzy misjami zakończonymi pełnym sukcesem, a porażką, mamy też szeroki katalog misji, które w pewnym stopniu doprowadziły do realizacji zakładanego celu. Odmiennie rezultaty wynikały ze zróżnicowanych czynników o charakterze zarówno wewnętrznym, jak i zewnętrznym. O wyniku przede wszystkim decydował dobór odpowiednich środków w przeciwdziałaniu konkretnym zagrożeniom oraz stopień zaangażowania uczestników misji.

### ***Zmieniające się zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa***

Stanisław Koziej uważa, że pozimnowojenna ewolucja globalnego środowiska bezpieczeństwa odbywa się w tle trzech zasadniczych współczesnych megatrendów – globalizacji, rewolucji informacyjnej i rozpadu świata dwubiegunowego. Należy się zgodzić z jego twierdzeniem, że każdy z nich może zarówno negatywnie, jak i pozytywnie wpłynąć na stan strategicznego rozwoju środowiska bezpieczeństwa<sup>29</sup>.

O ile globalny konflikt między mocarstwami stał się po zakończeniu zimnej wojny znacznie mniej realny, to pojawiły się inne zagrożenia, które skutecznie destabilizują sytuację na świecie i w jego poszczególnych częściach. Wraz z zanikaniem dychotomicznego podziału świata odrodziło się wiele konfliktów zbrojnych o charakterze etnicznym, religijnym i politycznym. Są to zazwyczaj konflikty o niskiej intensywności i lokalnym zasięgu. Wybuchają głównie w państwach afrykańskich i azjatyckich oraz na obszarze poradzieckim. Mimo, że ich skala jest ograniczona, to fakt, że zazwyczaj toczą się w długim horyzoncie czasowym powoduje, że znacząco pogarsza się sytuacja mieszkańców państw dotkniętych konfliktem, a często

<sup>29</sup> S. Koziej, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Toruń 2009, s. 25.

także sąsiednich społeczeństw<sup>30</sup>. Niezdolność skutecznego przeciwdziałania tym konfliktom może prowadzić do destabilizacji regionu, a nawet całego środowiska międzynarodowego. Konflikty te tworzą również podatny grunt pod rozwój innych zagrożeń. Wśród najbardziej niebezpiecznych wymienić należy terroryzm międzynarodowy, proliferację broni masowego rażenia, pojawianie się państw upadłych, transgraniczną przestępczość zorganizowaną oraz tzw. cyberterroryzm. Niezdolność wypracowania skutecznych metod przeciwdziałania tym zjawiskom niechybnie przyczyni się do zmniejszenia bezpieczeństwa i stabilności systemu międzynarodowego. Należy mieć również na uwadze zdefiniowany w latach 90. XX w. proces kształtowania się kręgów ekonomiczno-cywilizacyjno-ideologicznych, jako źródeł zagrożeń bezpieczeństwa globalnego. Tezy te głosili między innymi Benjamin Barber, Samuel Huntington, Henry Kissinger czy Zbigniew Brzeziński<sup>31</sup>. Niezdolność wypracowania odpowiednich płaszczyzn komunikacji i metod osiągnięcia konsensusu może doprowadzić do odrodzenia nacjonalizmów i destabilizacji bezpieczeństwa w wymiarze ponadregionalnym oraz globalnym. Coraz silniej odczuwalna jest również rywalizacja o malejące zasoby naturalne, w tym surowce energetyczne i wodę pitną. Niesprawiedliwa dystrybucja tymi, jak i innymi dobrami stanowi istotny czynnik wzmagający częstotliwość występowania konfliktów o charakterze militarnym<sup>32</sup>.

### ***Stosowane środki i metody działania***

Mimo, że w Karcie Narodów Zjednoczonych nie znajduje się definicja misji (operacji)<sup>33</sup> pokojowych, to od ponad sześćdziesięciu lat są one trwałym elementem polityki międzynarodowej, stając się podstawowym, bardziej lub mniej skutecznym, narzędziem rozwiązywania konfliktów międzynaro-

<sup>30</sup> P. Frankowski, *Bezpieczeństwo globalne w warunkach transformacji ładu międzynarodowego*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, R. Zięba (red.), Warszawa 2008, s. 243.

<sup>31</sup> B. Barnaszewski, *Źródła kryzysów i konfliktów. Uwarunkowania stymulujące społecznie kryzysy i konflikty wewnętrzne oraz transgraniczne*, Toruń 2011, s. 448.

<sup>32</sup> P. Chmielarz, *Wojna a państwo. Wczoraj i dziś*, Warszawa 2010, s. 242–246; S. Otok, *Geografia polityczna. Geopolityka, ekopolityka, globalistyka*, Warszawa 2011, s. 125–138 i in.

<sup>33</sup> Terminy misja pokojowa i operacja pokojowa zarówno w praktyce, jak i w literaturze przedmiotu, najczęściej stosuje się zamiennie. Tylko nieliczni badacze wprowadzają rozróżnienie między tymi pojęciami. Między innymi Czesław Kącki określa misję pokojową jako spójny system operacji. Zob. B. Balcerowicz, *Siły zbrojne w stanie pokoju, kryzysu, wojny*, Warszawa 2010, s. 192, za: Cz. Kącki, *Siły wielonarodowe do misji pokojowych*, Warszawa 2003, s. 18.

dowych<sup>34</sup>. W myśl definicji stosowanej przez National Defence University misja pokojowa to „polowe operacje Narodów Zjednoczonych, w ramach których międzynarodowy personel cywilny i wojskowy rozmieszczony jest za zgodą ONZ w celu pomocy w rozwiązywaniu istniejących lub potencjalnych konfliktów międzynarodowych lub konfliktów wewnętrznych o wyraźnym wymiarze międzynarodowym”<sup>35</sup>. Zgodnie z inną definicją misje pokojowe to „działania z ograniczonym użyciem sił zbrojnych podejmowane przez społeczność międzynarodową w celu utrzymania lub przywrócenia pokoju w rejonie konfliktu”<sup>36</sup>.

Klasyczne operacje pokojowe, które dominowały do 1988 r. składały się przeważnie z kontyngentu wojskowego, który realizował zadania o charakterze typowo wojskowym, tj. nadzorowanie zawieszenia broni, kontrola stref buforowych i zapobieganie ponownemu wybuchowi walk<sup>37</sup>. Miał on jednak bardzo ograniczone możliwości użycia siły, sprowadzające się w zasadzie do samoobrony. Dwie ostatnie dekady to okres istotnej ewolucji misji pokojowych ONZ od jednowymiarowych, biernych operacji w kierunku wielowymiarowych, aktywnych, zakładających użycie siły i wieloaspektową pomoc pozamilitarną dla skutecznego przeprowadzenia procesu pokojowego<sup>38</sup>. Prowadzone przez ONZ misje pokojowe koncentrują się obecnie na czterech rodzajach aktywności – zapobieganiu konfliktom i przywracaniu pokoju (*peace making*), utrzymaniu pokoju (*peacekeeping*) i budowaniu pokoju (*peace building*) oraz wymuszaniu pokoju (*peace enforcement*). Podczas operacji w byłej Jugosławii pojawił się nowatorski typ operacji tzw. rozwinięcia prewencyjnego (*prevention deployment*), polegający na rozwinięciu sił pokojowych dla przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się konfliktu<sup>39</sup>. Ponadto współczesne misje ONZ obejmują szeroki wachlarz zadań natury wojskowej, porządkowej, politycznej, społecznej, gospodarczej i humanitarnej. Wśród szczególnie istotnych zadań wyróżnić możemy nadzorowanie rozejmu, czuwanie nad strefami buforowymi, nadzorowanie rozbrojenia i demobilizacji

<sup>34</sup> K. Paszkowski, F. Gągor, *Międzynarodowe operacje pokojowe w doktrynie obronnej RP*, Warszawa 1998, s. 13.

<sup>35</sup> Cyt. za: W. H. Lewis, *Military Implications of United Nations Peacekeeping Operations*, Washington 1993, s. 17.

<sup>36</sup> Def. za: K. Paszkowski, F. Gągor, op. cit., s. 52.

<sup>37</sup> J. Rydzkowski, *Słownik Organizacji Narodów Zjednoczonych*, Warszawa 2003, s. 153.

<sup>38</sup> M. Pietraś, op. cit., s. 346.

<sup>39</sup> J. Regina-Zacharski, *Organizacja Narodów Zjednoczonych*, [w:] *Liga Narodów, ONZ, NATO, UE, KBWE/OBWE, organizacje pozarządowe*, P. Żurawski vel Grajewski (red.), Łódź 2004, s. 60.



stron konfliktu, czuwanie nad bezpieczeństwem, rozbrajanie pól minowych i niszczenie arsenałów broni, szkolenie lokalnych sił bezpieczeństwa, wzmacnianie instytucji państwowych, nadzorowanie wyborów, pomoc w odbudowie oraz pośredniczenie we współpracy z rządowymi i pozarządowymi organizacjami międzynarodowymi.

W ciągu kilku pierwszych dekad prowadzenia misji pokojowych przez ONZ utrwaliły się ich podstawowe zasady. Wśród nich wyróżnić należy<sup>40</sup>:

- zgodę stron konfliktu na rozmieszczenie sił pokojowych,
- bezstronność sił pokojowych wobec stron konfliktu,
- ograniczenie prawa użycia broni do samoobrony lub obrony mandatu misji.

Znamiennym jest, że w okresie pozimnowojennym w szczególnych warunkach odstępowano od tych zasad. Wynikało to ze specyfiki konfliktów pociągających za sobą klęski humanitarne o ogromnej skali, w obliczu których nacisk opinii publicznej wymuszał szybkie i bardziej zdecydowane działanie sił międzynarodowych. W szczególnych sytuacjach zauważyć można było działanie ONZ bez zgody stron konfliktu. Przykładem jest hybrydowa misja Unii Afrykańskiej i ONZ w Darfurze w Sudanie (*African Union – United Nations Hybrid Operation in Darfur – UNAMID*) trwająca od 2007 r., na którą przez dłuższy czas nie godził się rząd w Chartumie. Równocześnie wzrósł zakres stosowania siły przez kontyngenty ONZ w celu wymuszania posłuchu stron konfliktu. Ponadto część z misji prowadzonych było z wyraźnym uchybieniem stosowania zasady bezstronności<sup>41</sup>. Dotyczy to m.in. misji na terenie byłej Jugosławii.

Po zakończeniu zimnej wojny misje pokojowe stały się coraz częściej wykorzystywanym przez ONZ instrumentem na rzecz utrzymania pokoju powszechnego. W latach 1948–1988 przeprowadzono jedynie 13 misji pokojowych pod auspicjami Organizacji, w latach 1989–1999 30 misji, a w ostatniej dekadzie kolejne 20 misji<sup>42</sup>. Jak wcześniej wspomniano misje te nie zawsze kończyły się sukcesem, co wynika z ograniczeń w stosowanych metodach i środkach działania.

Istotnym problemem jest, że nie powołano sił, które bezpośrednio podlegałyby Radzie. W 1994 r. stworzono System Szybkiego Rozmieszczenia ONZ

---

<sup>40</sup> K. Paszkowski, F. Gągor, op. cit., s. 18.

<sup>41</sup> I. Popiuk-Rysińska, J. Zając, *Operacje pokojowe Narodów Zjednoczonych*, [w:] Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy, J. Symonides (red.) op. cit., s. 111.

<sup>42</sup> D. Kozerański, *Polityczno-prawne aspekty prowadzenia międzynarodowych operacji pokojowych w drugiej połowie XX wieku (1948–1999)*, [w:] *Działania wojenne, pokojowe i stabilizacyjne prowadzone w warunkach szczególnych w XX i XXI wieku, Konflikty – doświadczenia – bezpieczeństwo*, D. Kozerański (red.), Toruń 2007, s. 36.

(*United Nations Stand-by Arrangements System* – UNSAS). System powstał w celu wspierania rozwoju wielonarodowych brygad na potrzeby misji pokojowych ONZ. Mechanizm UNSAS polega na warunkowym przyrzeczeniu państw członkowskich wnoszenia swoich zasobów na rzecz realizacji misji pokojowych powziętych przez ONZ. System *de facto* ogranicza się do tworzenia bazy danych, w której państwa uczestniczące deklarują jednostki, ich liczebność i sprzęt jaki potencjalnie mogą udostępnić na rzecz przyszłej misji ONZ<sup>43</sup>. Samo użycie jednostek wymaga podpisania dodatkowej umowy, co komplikuje i wydłuża procedurę korzystania z sił.

W 1995 r. dyplomacja duńska wystąpiła z propozycją utworzenia sił ONZ, które można byłoby w krótkim czasie rozmieścić w rejonie konfliktu (w 15, a maksymalnie 30 dni), po zawieszeniu broni przez strony konfliktu. Miały one działać do momentu powołania przez ONZ stałej misji pokojowej (do 60 dni). W tym celu powstała Wielonarodowa Brygada Szybkiego Rozwinięcia (*Multinational Standby High Readiness Brigade for UN Operations* – SHIRBRIG). Jednostka miała być odpowiednikiem Sił Szybkiego Reagowania Unii Europejskiej (*EU Rapid Reaction Force* – ERRF) i Sił Odpowiedzi NATO (*NATO Response Force* – NRF). Jednostka działała w ramach UNSAS. W jej skład wchodziło 5 tys. żołnierzy z 16 państw. W okresie od 2000 do 2009 r. brygada wzięła udział 7 misjach, jednak w bardzo ograniczonym zakresie osobowym, najczęściej poprzez wzmocnienie dowództw działających już misji kilkoma oficerami. Ostatecznie w 2009 r. SHIRBRIG został rozformowany.

Do przełomu w organizowaniu i prowadzeniu misji ONZ miał doprowadzić przedłożony w 2000 r. raport dotyczący operacji pokojowych ONZ, tzw. Raport Brahimiego<sup>44</sup>. Został on opracowany przez Panel NZ ds. Operacji Pokojowych pod przewodnictwem Lakharda Brahimiego na podstawie doświadczeń z dotychczasowego uczestnictwa ONZ w misjach pokojowych. Wśród głównych mankamentów raport wymienił brak konsensusu państw członkowskich umożliwiającego podjęcie stosownych akcji w sytuacji kryzysu międzynarodowego. Ponadto postulował zwiększenie liczby personelu w Kwaterze Głównej oraz większe polityczne, finansowe i materialne wsparcie misji ze strony państw członkowskich, głównie stałych członków RB. W reakcji na raport ZO zdecydowało o 50 proc. wzroście zatrudnienia w Departamencie

<sup>43</sup> Permanent Mission of Sri Lanka, <http://www.slmission.com/news/16-mission-news/553-mou-on-unsas.html>, *MOU on UNSAS*, 23 maja 2011.

<sup>44</sup> United Nations Organization, [http://www.un.org/peace/reports/peace\\_operations/](http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/), General Assembly, *Report of the Panel on United Nations Peace Operations. Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects*, 21 sierpnia 2000.

Operacji Pokojowych (*Department of Peacekeeping Operations* – DPKO)<sup>45</sup>, aby mógł wspomóc misje w terenie. DPKO rozwinął również biura doradców wojskowych i policyjnych. Powołano również do życia Jednostkę Najlepszych Praktyk Operacji Pokojowych (*Peacekeeping Best Practices Unit*) zajmującą się analizą zdobytych doświadczeń i doradztwem w poszczególnych aspektach prowadzenia misji pokojowych<sup>46</sup>. Ponadto przeznaczono 150 mln dol. na wyposażenie Bazy Logistycznej NZ na Brindisi we Włoszech<sup>47</sup>. Jak widać podjęte reformy okazały się być bardzo ograniczone i w niewielkim stopniu mogły przyczynić się do zwiększenia skuteczności prowadzonych misji.

Pewnym *novum* ostatnich lat jest wprowadzenie do systemu międzynarodowego zasady *responsibility to protect* (odpowiedzialność za ochronę). Zasada ta opracowana została w 2001 r. przez Komisję ds. Interwencji i Suwerenności Państwa utworzoną przez rząd kanadyjski w ramach odpowiedzi na sugestie ówczesnego Sekretarza Generalnego ONZ – Kofiego Annana. Opiera się ona na dwóch podstawowych założeniach<sup>48</sup>:

- ochrona ludności jest zasadniczym obowiązkiem państwa,
- jeśli państwo nie jest skłonne lub zdolne do ochrony obywateli w wyniku zaistnienia wojny domowej, powstania lub rozkładu własnych instytucji, to obowiązująca w prawie międzynarodowym zasada nieinterwencji ustępuje miejsca zasadzie odpowiedzialności międzynarodowej.

W 2005 r. podczas Światowego Szczytu ONZ r. zasada *responsibility to protect* potwierdzona została w rezolucji ZO. Może być ona zastosowana w przypadku zaistnienia ludobójstwa, zbrodni wojennych, czystek etnicznych i zbrodni przeciwko ludzkości. Po raz pierwszy zasada ta zastosowana została

---

<sup>45</sup> Departament Operacji Pokojowych jest przeznaczony do wspierania państw członkowskich i Sekretarza Generalnego w prowadzeniu operacji pokojowych. DPKO przede wszystkim pośredniczy między RB, państwami uczestniczącymi w misji, organizacjami rządowymi i pozarządowymi w celu skutecznego wdrażania zapisów mandatu misji. Zob. United Nations Organization, <http://www.un.org/en/peacekeeping/about/dpko/>, *Department of Peacekeeping Operations*.

<sup>46</sup> Jednostka opracowała między innymi Podręcznik Narodów Zjednoczonych Wielowymiarowych Operacji Pokojowych. Zob. Peacekeeping Resource Hub, <http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/library/Handbook%20on%20UN%20PKOs.pdf>, Peacekeeping Best Practices Unit, *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations*, Nowy Jork 2003.

<sup>47</sup> Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie, [http://www.unic.un.org.pl/reforma/oper\\_pokojowe.php](http://www.unic.un.org.pl/reforma/oper_pokojowe.php), *Operacje pokojowe*, wrzesień 2002.

<sup>48</sup> Patrz: W. Kostecki, *Strach i potęga. Bezpieczeństwo międzynarodowe w XXI wieku*, Warszawa 2012, s. 157–158.

przez RB w 2011 r. w celu ochrony ludności Libii podczas „Arabskiej wiosny”. Zasada *responsibility to protect* jest również sygnałem dla potencjalnych przestępców, że suwerenność państwowa już ich nie chroni i że odpowiedzialność za ewentualne zbrodnie przed społecznością światową<sup>49</sup>.

### **Zdolności decyzyjne RB**

Praktyka pokazała, że posiadanie przez każdego ze stałych członków RB prawa *veta* jest czynnikiem, który wielokrotnie uniemożliwił ONZ podjęcie koniecznych działań na rzecz utrzymania światowego pokoju i bezpieczeństwa. Między 1946 a 2008 r. zablokowano aż 263 decyzje z powodów pozaproceduralnych. W poszczególnych latach decyzje zablokowane stanowiły nawet ponad 80 proc.<sup>50</sup> W latach 1946–1955 zablokowano 83 decyzje, w latach 1956–1965 31 decyzji, w latach 1966–1975 33 decyzje, w latach 1976–1985 60 decyzji, w latach 1986–1995 37 decyzji, a w latach 1996–2008 19 decyzji. W okresie 1946–2008 najczęściej z prawa *veta* korzystał ZSRR/Rosja 124 razy, Stany Zjednoczone 82 razy, Wielka Brytania 32 razy, Francja 18 razy i Chiny 7 razy (z czego 1 raz Tajwan)<sup>51</sup>.

Główną przyczyną blokowania decyzji była rywalizacja blokowa w okresie zimnej wojny i co za tym idzie oczywista sprzeczność interesów supermocarstw w kwestii światowego pokoju i bezpieczeństwa. Dopiero wraz z rozpadem ZSRR i bloku komunistycznego oraz dezintegracją bipolarnego układu sił na świecie RB zaczęła odzyskiwać możliwość realizowania zadań statutowych<sup>52</sup>. Po zakończeniu zimnej wojny widoczne jest znacząco mniejsze korzystanie z prawa *veta*, jednak nadal odsetek ten jest wysoki. Zapobiec temu mogłaby realizacja postulatów poszerzenia składu stałych członków Rady Bezpieczeństwa<sup>53</sup> i jednoczesnego wprowadzenie procedury

<sup>49</sup> D. Moïsi, *Geopolityka emocji*, [tł. R. Włoch], Warszawa 2012, s. 240–241.

<sup>50</sup> Global Policy Forum, <http://www.globalpolicy.org/security-council/tables-and-charts-on-the-security-council-0-82/use-of-the-veto.html>, *Changing Patterns in the Use of the Veto in The Security Council*.

<sup>51</sup> Noam Chomsky uważa, że statystyki tego typu nie prezentują prawdziwego obrazu sytuacji, ponieważ szczególnie silna pozycja Stanów Zjednoczonych powoduje, że ich delegaci są w stanie wymuszać osłabienie znaczenia rezolucji a nawet powodować, że ważne sprawy w ogóle nie trafiają pod obrady RB. Zob. N. Chomsky, *Interwencje*, [tł. E. Penksyk-Kluczkowska], Katowice 2008, s. 37.

<sup>52</sup> E. Latoszek, M. Proczek, op. cit., s. 64–65.

<sup>53</sup> Od lat toczy się debata na temat możliwości poszerzenia składu stałych członków Rady Bezpieczeństwa. Wśród najpoważniejszych kandydatów wymienia się tzw. G4, w której skład wchodzi Niemcy, Japonia, Brazylia i Indie. Kandydatury te szczególnie aktywnie blokowane są przez konkurentów z regionu, w przypadku Niemiec – Francję

głosowania z podwójnym lub potrójnym wymogiem *veta* dla możliwości zablokowania decyzji.

### ***Ponoszone nakłady***

W 2002 r. ONZ wydało na misje pokojowe 2,6 mld dol.<sup>54</sup> Dla porównania w analogicznym roku państwa wydały na zbrojenia 794 mld dol.<sup>55</sup> W ostatnich dwóch dekadach ONZ przeznaczało na misje pokojowe średnio między 1 a 3 mld dol., w zależności o liczby misji i stopnia zaangażowania w poszczególnych misjach. Całościowo od 1948 r. do dziś na misje, w których wzięło udział prawie 900 tys. żołnierzy i policjantów, przeznaczono zaledwie ok. 60 mld dol. Niewielką skalę nakładów na misje pokojowe ONZ w relacji do ich skuteczności najłatwiej sobie uświadomić, gdy zestawimy je z potencjalnymi kosztami wojen, którym misje zapobiegły i ich negatywnym konsekwencjom w postaci ofiar ludzkich, strat w majątku narodowym, gospodarce, kosztów uchodźstwa, pomocy humanitarnej itd. W takim zestawieniu ponoszone nakłady wydają się być znikome, wręcz śladowe.

Mimo, że państwa są zobowiązane do wnoszenia wkładu finansowego w utrzymywanie misji, to część z nich, również Stany Zjednoczone, zalegają z płaceniem składek. Stanowi to poważny problem dla ONZ. Z drugiej jednak strony państwa biorące udział w misjach pod auspicjami Organizacji część kosztów ponoszą samodzielnie. Dotyczy to chociażby części nakładów na sprzęt, zaopatrzenie, szkolenie itd. Koszty te są trudne do oszacowania i często znacząco przekraczają wydatki ponoszone przez samą Organizację. Wprawdzie krytycy finansowania misji prowadzonych przez ONZ zarzucają organizacji niegospodarność i korupcję urzędników, jednak tego typu patologie ujawniają się również podczas misji prowadzonych przez inne organizacje międzynarodowe.

---

i Włochy, w przypadku Japonii – ChRL i Koreę Południową, w przypadku Brazylii – Argentynę i Meksyk, a w przypadku Indii – Pakistan i Arabię Saudyjską. Propozycja ta ma również słabość w postaci braku reprezentanta kontynentu Afrykańskiego, gdzie największe aspiracje do tego miana zgłasza Nigeria, RPA, Egipt i Algieria. Przez przedstawicieli wielu państw zarówno europejskich, jak i pozaeuropejskich, poddawana jest w wątpliwość zasadność utrzymywania stałego miejsca przez europejskie mocarstwa regionalne czyli Wielką Brytanię i Francję. Pojawiające się postulaty np. przekazania tych miejsc na rzecz Wspólnot Europejskich/Unii Europejskiej jednoznacznie odrzucane były przez zainteresowane państwa. Zob. Center For Strategic & International Studies, <http://csis.org/publication/security-council-reform-and-g-20>, M. Quarterman, *Security Council Reform and the G-20*, 9 listopada 2010.

<sup>54</sup> Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie, [http://www.unic.un.org.pl/misje\\_pokojowe/publikacja\\_nowe-wyzwania.php#6](http://www.unic.un.org.pl/misje_pokojowe/publikacja_nowe-wyzwania.php#6), *Misje pokojowe ONZ. Nowe wyzwania. Ile to kosztuje?*

<sup>55</sup> Ibidem.

### **Współdziałanie z innymi instytucjami międzynarodowymi**

Jak zasygnalizowano wcześniej, Karta Narodów Zjednoczonych nie wyłącza prawa istnienia regionalnych układów i organizacji, których celem jest utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, jednak z zastrzeżeniem, że muszą one działać zgodnie z celami i zasadami ONZ (art. 52 ust. 1). Rada może posługiwać się regionalnymi układami i organizacjami w celu stosowania środków przymusu. Natomiast żaden układ i organizacja międzynarodowa nie może stosować środków przymusu bez upoważnienia Rady (art. 53 ust. 1). Oznacza to, że dla realizacji zapisów rezolucji Rady może zostać przeprowadzona misja pod kierownictwem organizacji ponadregionalnej lub regionalnej, np. Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego (*North Atlantic Treaty Organization* – NATO), Unii Europejskiej (*European Union* – UE/EU), Wspólnoty Niepodległych Państw (*Commonwealth of Independent States* – WNP/CIS), Unii Afrykańskiej (*African Union* – UA/AU), Organizacji Państw Amerykańskich (*Organization of American States* – OPA/OAS), Ligi Państw Arabskich (*League of Arab States* – LPA) i in.

Współpraca ONZ z organizacjami regionalnymi natrafia na wiele przeszkód. Problematyczna jest nawet kwestia uznania organizacji jako regionalnej w rozumieniu Karty Narodów Zjednoczonych. Bez jednoznacznej odpowiedzi pozostaje pytanie czy wymaga to zawarcia porozumienia z ONZ, czy wystarczy działanie organizacji jako „koalicja dobrej woli”<sup>56</sup>. Charakterystyczne dla tego typu koalicji regionalnych jest, że doskonale znają one warunki panujące na obszarze odpowiedzialności. Z drugiej jednak strony istnieje poważne zagrożenie polegające na realizacji interesów mocarstwa dominującego w takim układzie. Z racji lepszego rozpoznania organizacje regionalne są potencjalnie zdolne do poprawnej i całościowej oceny sytuacji i zastosowania najwłaściwszych metod reakcji na zagrożenie pokoju i bezpieczeństwa. To mogłoby zachęcać do rozważenia decentralizacji decyzji dotyczących użycia siły w środowisku międzynarodowym. Z drugiej jednak strony istnieje obawa o nazbyt stroniczne rozwiązywanie konfliktów regionalnych przez tamtejsze układy, których głównym celem działania mogłoby być utrzymanie dominacji „lokalnego supermocarstwa”<sup>57</sup>

Problemem szczególnie widocznym jest stopniowa deprecjacja znaczenia ONZ w kwestii utrzymania światowego pokoju i bezpieczeństwa na rzecz sojuszu o dominującej sile militarnej, tj. NATO. Według większości obser-

<sup>56</sup> W. Czapliński, *Reforma ONZ – zasady użycia siły w stosunkach międzynarodowych*, [w:] J. Symonides (red.), op. cit., s. 677.

<sup>57</sup> Ibidem, s. 684.

watorów po zakończeniu rywalizacji blokowej NATO zaczęło stopniowo przejmować część odpowiedzialności w tej materii od ONZ, podejmując się misji pokojowych o największym zasięgu. Bezsilność decyzyjna ONZ w byłej Jugosławii doprowadziła do przełomu w realizowaniu tej funkcji. Między 24 marca a 20 czerwca 1999 r. samoloty NATO rozpoczęły bombardowania pozycji serbskich aby doprowadzić do zakończenia czystek etnicznych przeciwko kosowskiemu Albańczykom. Działania te, mimo, że przeprowadzone bez zgody RB, uznane zostały przez demokratyczny świat za bardzo potrzebne i, co szczególnie ważne, zakończyły się sukcesem<sup>58</sup>. Wzrastająca rola NATO jako „żandarma świata” została jednak podważona nieskutecznymi działaniami Sojuszu na rzecz stabilizacji sytuacji w powojennym Afganistanie. Ponadto spór w łonie Sojuszu wokół kryzysu irackiego i bezprawne działania Stanów Zjednoczonych oraz części sojuszników z NATO w Iraku w ramach „koalicji chętnych” znacząco osłabiło autorytet dominującego w NATO supermocarstwa.

### ***Percepcja międzynarodowa RB i oczekiwania wobec niej***

Oczekiwania wobec Rady Bezpieczeństwa znacząco wzrosły po zakończeniu zimnej wojny. Koniec rywalizacji ideologicznej między blokami dał nadzieję, że ONZ w końcu będzie w stanie skutecznie realizować podstawowy cel do jakiego zostało powołane. Wprawdzie obecnie znacznie łatwiej osiągnąć konsensus w RB, jednak w przypadku sytuacji w regionach, w których mocarstwa mają istotne interesy geopolityczne, współpraca nadal jest niemożliwa. Pokazuje to chociażby obecna wojna domowa w Syrii, wobec której RB nie może wypracować wspólnego stanowiska. Funkcjonująca od kwietnia 2012 r. misja obserwacyjna (*United Nations Supervision Mission in Syria* – UNSMIS) w praktyce sprowadza się do obserwowania eskalacji konfliktu. Obecnie nie widać perspektyw na zaangażowanie militarne ONZ, ponieważ sprzeciwiają się temu Rosja i Chiny.

Oparty na Radzie Bezpieczeństwa system bezpieczeństwa zbiorowego stopniowo mógłby ewoluować w kierunku „rządu światowego”, którego głównym zadaniem byłoby utrzymanie światowego pokoju i bezpieczeństwa. Aby cel ten mógł być realizowany, ONZ musiałaby przejść gruntowną reformę nie tylko w kierunku usprawnienia jej skuteczności, ale przede wszystkim zwiększenia demokratyczności decyzyjnej głównych organów, przede wszystkim Rady. Utrwalanie wypracowanego po II wojnie światowej systemu decyzyjnego w zmienionym układzie geopolitycznym i – co szczególnie ważne – w zupełnie innych

<sup>58</sup> J. Kukułka, op. cit., s. 764–770.

warunkach społeczno-politycznych, może prowadzić do kolejnego „koncertu mocarstw”. Daleko idące zreformowanie istniejących instytucji lub utworzenia nowych, opartych na wartościach demokratycznych, może natomiast w istotnym stopniu przyczynić się do umocnienia światowego pokoju i bezpieczeństwa.

## 6. Podsumowanie

Karta Narodów Zjednoczonych i stworzona na jej podstawie Organizacja Narodów Zjednoczonych nie przystają do dzisiejszej sytuacji międzynarodowej. Kartę opracowano w schyłkowym okresie II wojny światowej, co ma odbicie w jej anachronicznych zapisach. W dokumencie pojawia się między innymi zapis o „państwach nieprzyjacielskich”, czyli państwach, które podczas drugiej wojny światowej były wrogami któregośkolwiek sygnatariusza Karty (art. 53 ust. 2). Ówczesne „państwa nieprzyjacielskie”, między innymi Niemcy czy Japonia, od wielu dekad są pełnoprawnymi członkami społeczności międzynarodowej oraz wnoszą istotny wkład w umacnianie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Ponadto w Karcie brakuje katalogu współczesnych zagrożeń pokoju i bezpieczeństwa, między innymi odniesienia do zjawiska terroryzmu międzynarodowego, które dziś jest głównym destabilizatorem środowiska międzynarodowego. Nie ma w niej również definicji wojskowych misji wielonarodowych, które są sednem działań ONZ na rzecz utrzymania pokoju i bezpieczeństwa powszechnego. Mimo nieadekwatności zapisów Karty do współczesnej sytuacji politycznej nie widać perspektyw jej nowelizacji, ponieważ wśród mocarstw brakuje woli politycznej w tej kwestii. Główna słabość RB w utrzymaniu światowego pokoju i bezpieczeństwa wynika jednak ze skromności nakładów na działania w tym zakresie. O ile efektywność misji pokojowych ONZ jest relatywnie wysoka, to skala tych przedsięwzięć pozostaje daleko niezadowalająca. Drugim podstawowym ograniczeniem są nieskuteczne procedury decyzyjne.

Istnieje zasadniczy spór, czy szybka transformacja, jakiej podlega środowisko międzynarodowe, umożliwi stworzenie systemu globalnego odznaczającego się trwałym pokojem i bezpieczeństwem<sup>59</sup>. Półśrodkiem do osiągnięcia tego celu byłoby umocnienie ONZ, doprowadzenie do wzrostu jej efektywności i skali oddziaływania, tak aby mogła w większym stopniu

<sup>59</sup> J. Baylis, *Bezpieczeństwo międzynarodowe i globalne w epoce pozimnowojennej*, [tł. W. Nowicki], [w:] *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, J. Baylis, S. Smith (red.), Kraków 2008, s. 390.



zaspokajać oczekiwania społeczności międzynarodowej. To z kolei wymagałoby daleko idącej nowelizacji Karty Narodów Zjednoczonych, między innymi w kwestiach funkcjonowania Rady Bezpieczeństwa. Uelastycznienie procedury decyzyjnej w Radzie, oddanie w jej gestię stałego kontyngentu wojsk, zwiększenie środków finansowych na operacje i wprowadzenie bardziej skutecznych metod działania przyczyniłoby się do szybszego i bardziej efektywnego realizowania przez nią głównego zadania statutowego, czyli czuwania nad utrzymywaniem pokoju i bezpieczeństwa powszechnego<sup>60</sup>.

Perspektywicznie należałoby doprowadzić do gruntownej przebudowy systemu, opierając go na wartościach demokratycznych. Mocarstwa obecnie nie są jednak zainteresowane żadnymi zmianami istniejącego stanu rzeczy, obawiając osłabienia własnej pozycji w Organizacji i tym samym w środowisku międzynarodowym. Brak reformy Rady Bezpieczeństwa, jak i całego systemu ONZ, prowadził będzie do spadku jej efektywności, a tym samym ograniczenia zdolności stabilizacji sytuacji na świecie w obliczu pojawiających się nowych, coraz bardziej niebezpiecznych zagrożeń dla światowego pokoju i bezpieczeństwa, w tym kryzysów militarnych.

### **Bibliografia**

- Balcerowicz Bolesław, *Siły zbrojne w stanie pokoju, kryzysu, wojny*, Warszawa 2010.
- Barnaszewski Bogusław, *Źródła kryzysów i konfliktów. Uwarunkowania stygulujące społecznie kryzysy i konflikty wewnętrzne oraz transgraniczne*, Toruń 2011, s. 448.
- Baylis John, *Bezpieczeństwo międzynarodowe i globalne w epoce pozimnowojennej*, [tł. W. Nowicki], [w:] *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, John Baylis, Steve Smith (red.), Kraków 2008.
- Białocerkiewicz Jan, *Sankcje Organizacji Narodów Zjednoczonych*, [w:] *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, Janusz Symonides (red.), Warszawa 2006.
- Boutros-Ghali Boutros, *Program dla Pokoju oraz Załącznik do Programu dla Pokoju*, Warszawa 1995.
- Bryc Agnieszka, *Efektywność polityki zagranicznej państwa*, [w:] *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, Ryszard Zięba (red.), Toruń 2004.
- Center For Strategie & International Studies, <http://csis.org/publication/security-council-reform-and-g-20>, M. Quarterman, *Security Council Reform and the G-20*, 9 listopada 2010.
- Chmielarz Piotr, *Wojna a państwo. Wczoraj i dziś*, Warszawa 2010.
- Chomsky Noam, *Interwencje*, [tł. E. Penksyk-Kluczkowska], Katowice 2008, s. 37.

<sup>60</sup> T. Łoś Nowak (red), *Narody Zjednoczone. Między oczekiwaniem a spełnieniem*, Wrocław 1995, s. 70.

- Czapliński Władysław, *Reforma ONZ – zasady użycia siły w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, Janusz Symonides (red.), Warszawa 2006.
- Czapliński Władysław, Wyrozumka Anna, *Prawo międzynarodowe publiczne – zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004.
- Czaputowicz Jacek, *Bezpieczeństwo międzynarodowe w teoriach stosunków międzynarodowych*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe, Teoria i praktyka*, Katarzyna Żukrowska (red.), Warszawa 2006.
- Frankowski Paweł, *Bezpieczeństwo globalne w warunkach transformacji ładu międzynarodowego*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Ryszard Zięba (red.), Warszawa 2008.
- Global Policy Forum, <http://www.globalpolicy.org/security-council/tables-and-charts-on-the-security-council-0-82/use-of-the-veto.html>, *Changing Patterns in the Use of the Veto in The Security Council*.
- Grzebyk Patrycja, *Ramy prawne użycia siły*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, Roman Kuźniar, Bolesław Balcerowicz i in. (red.), Warszawa 2012.
- *Karta Narodów Zjednoczonych z 26 czerwca 1945 r.* (Dz. U. z 1947 r. Nr 23 poz. 90 ze zm.).
- Kącki Czesław, *Siły wielonarodowe do misji pokojowych*, Warszawa 2003.
- Kostecki Wojciech, *Strach i potęga. Bezpieczeństwo międzynarodowe w XXI wieku*, Warszawa 2012.
- Kozerański Dariusz, *Polityczno-prawne aspekty prowadzenia międzynarodowych operacji pokojowych w drugiej połowie XX wieku (1948–1999)*, [w:] *Działania wojenne, pokojowe i stabilizacyjne prowadzone w warunkach szczególnych w XX i XXI wieku, Konflikty – doświadczenia – bezpieczeństwo*, Dariusz Kozerański (red.), Toruń 2007.
- Koziej Stanisław, *Między piekłem a rajem. Szare bezpieczeństwo na progu XXI wieku*, Toruń 2009.
- Kukułka Józef, *Historia współczesnych stosunków międzynarodowych 1945–2000*, Warszawa 2007.
- Kuźniar Roman, *Bezpieczeństwo w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Edward Haliżak, Roman Kuźniar (red.), Warszawa 2006.
- Kuźniar Roman, *Ewolucja problemu bezpieczeństwa – rys historyczny*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe*, Roman Kuźniar, Bolesław Balcerowicz i in. (red.), Warszawa 2012.
- Latoszek Ewa, Proczek Magdalena, *Organizacje międzynarodowe. Założenia, cele, działalność*, Warszawa 2001.
- Lewis William H., *Military Implications of United Nations Peacekeeping Operations*, Washington 1993.
- Łoś Nowak Teresa (red.), *Narody Zjednoczone. Między oczekiwaniem a spełnieniem*, Wrocław 1995.
- Menkes Jerzy, Wasilkowski Andrzej, *Organizacje międzynarodowe. Prawo instytucjonalne*, Warszawa 2010.
- Moïsi Dominique, *Geopolityka emocji*, [tł. R. Włoch], Warszawa 2012.

- Nye Joseph S. jr., *Konflikty międzynarodowe. Wprowadzenie do teorii i historii*, Warszawa 2009.
- Ostaszewski Piotr, *Międzynarodowe stosunki polityczne. Zarys wykładów*, Warszawa 2008.
- Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie, [http://www.unic.un.org.pl/misje\\_pokojowe/publikacja\\_nowe-wyzwania.php#6](http://www.unic.un.org.pl/misje_pokojowe/publikacja_nowe-wyzwania.php#6), *Misje pokojowe ONZ. Nowe wyzwania. Ile to kosztuje?*
- Ośrodek Informacji ONZ w Warszawie, [http://www.unic.un.org.pl/reforma/oper\\_pokojowe.php](http://www.unic.un.org.pl/reforma/oper_pokojowe.php), *Operacje pokojowe*, wrzesień 2002.
- Otok Stanisław, *Geografia polityczna. Geopolityka, ekopolityka, globalistyka*, Warszawa 2011.
- Permanent Mission of Sri Lanka, <http://www.slmission.com/news/16-mission-news/553-mou-on-unsas.html>, *MOU on UNSAS*, 23 maja 2011.
- Parzymies Stanisław, *Polska w Organizacji Narodów Zjednoczonych*, [w:] *Udział Polski w organizacjach międzynarodowych*, Stanisław Parzymies, Irena Popiuk-Rysińska (red.), Warszawa 2012.
- Paszkowski Krzysztof, Gągor Franciszek, *Międzynarodowe operacje pokojowe w doktrynie obronnej RP*, Warszawa 1998.
- Peacekeeping Resource Hub, <http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/Pbps/library/Handbook%20on%20UN%20PKOs.pdf>, Peacekeeping Best Practices Unit, *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations*, Nowy Jork 2003.
- Pietraś Marek, *Organizacje międzynarodowe*, [w:] *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Marek Pietraś (red.), Lublin 2007.
- Polit Jakub, *Bilans II wojny światowej. Powstanie ONZ*, [w:] *Historia polityczna świata XX wieku. 1945–2000*, Marek Bankowicz (red.), Kraków 2004.
- Popiuk-Rysińska Irena, Zając Justyna, *Operacje pokojowe Narodów Zjednoczonych*, [w:] *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, Janusz Symonides (red.), Warszawa 2006.
- Reginia-Zacharski Jacek, *Organizacja Narodów Zjednoczonych*, [w:] *Liga Narodów, ONZ, NATO, UE, KBWE/OBWE, organizacje pozarządowe*, Przemysław Żurawski vel Grajewski (red.), Łódź 2004.
- Rydzkowski Janusz, *Słownik Organizacji Narodów Zjednoczonych*, Warszawa 2003.
- United Nations Organization, [http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/karta\\_onz.php](http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/karta_onz.php), *Karta Narodów Zjednoczonych z 26 czerwca 1945 r.* (Dz. U. z 1947 r. Nr 23 poz. 90 ze zm.).
- United Nations Organization, [http://www.un.org/peace/reports/peace\\_operations/](http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/), General Assembly, Report of the Panel on United Nations Peace Operations. Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects, 21 sierpnia 2000.
- United Nations Organization, <http://www.un.org/en/peacekeeping/about/dpko/>, *Department of Peacekeeping Operations*.
- Zięba Ryszard, *System bezpieczeństwa międzynarodowego ONZ – akcje w razie zagrożenia i naruszenia pokoju*, [w:] *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, Janusz Symonides (red.), Warszawa 2006.

*Summary*

**THE EFFECTIVENESS OF THE UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL  
IN THE FIGHT AGAINST INTERNATIONAL MILITARY CRISES  
IN THE POST-COLD WAR SYSTEM OF COLLECTIVE SECURITY**

The United Nations Security Council (UNSC) is the main organ charged with the maintenance of international peace and security. The effectiveness of the UNSC in preventing military crises has been analyzed on the basis of such criteria as the achievement of the desired results, the evolving risks for international peace and security, the applied measures and methods of action; decision making abilities, the costs incurred, the cooperation with other international institutions the international reception of the UNSC and expectations towards it. The research has proven that the actions of the UNSC in this sphere are limited mostly because of its inadequate decision-making procedure, insufficient funding, lack of its own military force and difficulty in adapting to new risks.

**Keywords:** Security Council, military crisis, effectiveness.