

Zarys problematyki reformy Rady Bezpieczeństwa ONZ

Przemysław Pacuła

Od 1993 r. na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych toczy się intensywna, strukturalna debata na temat reformy Rady Bezpieczeństwa ONZ. Krytycy jej obecnego kształtu wskazują na niereprezentatywność oraz nieskuteczność tej instytucji, wynikającą przede wszystkim z praktyki stosowania przez stałych członków RB prawa weta w zgodzie z własnym interesem politycznym, a nie dobrem ogółu. Podejmowane próby reform nie przyniosły dotychczas skutku. W kontekście ubiegania się przez Polskę o miejsce niestałego członka Rady na okres 2018–2019 warto przeanalizować perspektywy rozwiązania tego problemu w przyszłości i ewentualnego wkładu RP w ten proces.

Zasady działania Rady Bezpieczeństwa ONZ

Rada Bezpieczeństwa jest jednym z sześciu¹ kluczowych organów Organizacji Narodów Zjednoczonych, a najważniejszym w obszarze bezpieczeństwa. W „konstytucji” ONZ za jaką można uznać *Kartę Narodów Zjednoczonych*² zapisano, że „w celu zapewnienia szybkiego i skutecznego działania Organizacji członkowie nakładają na Radę Bezpieczeństwa główną odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz uznają, że przy wykonywaniu swych obowiązków wynikających z tej odpowiedzialności Rada Bezpieczeństwa działa we wspólnym ich imieniu” (art. 24). Działa ona za pomocą środków pokojowych (np. rezolucje potępiające, wezwanie stron do zakończenia działań zbrojnych i rozpoczęcia negocjacji, powoływanie misji obserwacyjnych zapobiegających wybuchowi konfliktu, wysłanie sił pokojowych nadzorujących implementację uzgodnień), środków wymuszających (np. sankcje gospodarcze, w tym wprowadzenie ograniczeń w handlu określonymi towarami lub zerwanie połączeń

¹ Obok Zgromadzenia Ogólnego, Sekretariatu, Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, Rady Gospodarczej i Społecznej oraz Rady Powierniczej.

² *Karta Narodów Zjednoczonych*, http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/karta_onz.php (dostęp: 28 października 2015 r.).

komunikacyjnych oraz dyplomatyczne) i sankcji zbrojnych (w postaci użycia sił zbrojnych państw członkowskich pod flagą ONZ), decydując każdorazowo o zasadności ich podjęcia³.

Od pierwszego posiedzenia 17 stycznia 1946 r. do 23 października 2015 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ podjęła 2244 rezolucje⁴. Na podstawie art. 27 *Karty Narodów Zjednoczonych* decyzje Rady podejmowane są poprzez głosowanie. W przypadku decyzji proceduralnych, zapadają one większością 9 głosów. We wszystkich innych kwestiach, w tym tych dotyczących światowego pokoju i bezpieczeństwa, również wymagana jest większość 9 głosów, jednak – zgodnie z tzw. formułą jałtańską – konieczna jest aprobatą (lub przynajmniej brak sprzeciwu) wszystkich pięciu stałych członków RB⁵. Zgodnie z art. 27 p. 3 w przypadku gdy rozpatrywana sprawa dotyczy jednego ze stałych członków Rady, nie może on skorzystać z prawa weta. Zasada ta obowiązuje tylko wtedy, gdy rozważane są jedynie środki pokojowe – w przypadku gdy rozpatrywane jest zastosowanie środków przymusu, stały członek RB prawo weta zachowuje⁶. Warto w tym kontekście przytoczyć oświadczenie 4 przedstawicieli państw-sponsorów (USA, ZSRR, ChRL, Wielka Brytania) z 8 czerwca 1945 r. z San Francisco, w którym zawarto klauzulę wskazującą, że w przypadku sporu o charakter podejmowanej decyzji (proceduralna, czy nieproceduralna), uznawana jest za nieproceduralną z zachowaniem prawa weta stałego członka RB⁷.

Rada składa się z 15 członków, w tym pięciu stałych (Rosja – wcześniej jako ZSRR, Stany Zjednoczone, ChRL, Francja i Wielka Brytania) oraz dziesięciu niestałych, wybieranych większością 2/3 głosów na dwuletnie kadencje przez Zgromadzenie Ogólne ONZ, „mając specjalnie na uwadze przede wszystkim wkład poszczególnych członków do utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, realizacji innych celów Organizacji oraz sprawiedliwy podział geograficzny”⁸. Obecnie (listopad 2015 r.) funkcję członków niestałych pełnią Angola, Czad, Chile, Hiszpania, Jordania, Litwa,

³ Więcej: J. M. Farrall, *United Nations Sanctions and the rule of law*, Cambridge University Press, 2007, <http://ebooks.cambridge.org/ebook.jsf?bid=CBO9780511494352> (dostęp: 2 listopada 2015 r.).

⁴ Wykaz wszystkich rezolucji Rady Bezpieczeństwa: <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/> (dostęp: 24 października 2015 r.).

⁵ Więcej: S. Bailey, *Voting in the Security Council*, Indiana University Press, 1970.

⁶ Tymczasowe zasady procedowania w RB ONZ, punkt H: głosowanie, <http://www.un.org/en/sc/repertoire/rules/overview.shtml#rule8> (dostęp: 2 listopada 2015 r.).





⁷ *Statement at San Francisco by the delegations of the four Sponsoring Governments (China, the UK, the USA and the USSR) on "The Yalta Formula" on Voting in the Security Council*, <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Yalta%20Statement.doc> (dostęp: 4 listopada 2015 r.).

⁸ Artykuł 23 *Karty Narodów Zjednoczonych*, *op.cit.*

Malezja, Nigeria, Nowa Zelandia i Wenezuela. Wybór członków niestałych odbywa się według klucza tzw. grup. Obecny system obowiązuje od 1966 r., czyli od momentu, kiedy skład Rady został powiększony z 11 do 15 członków.

Mapa 1. Zakres grup oraz podział miejsc w RB ONZ ilustrują mapa i tabela



Grupa regionalna	Kolor na mapie	Liczba miejsc w RB ONZ
Grupa Afryki		3
Grupa Azji i Pacyfiku		2
Grupa Ameryki Łacińskiej i Karaibów		2
Grupa Europy Wschodniej		1
Grupa Europy Zachodniej i innych		2*

* przy zastrzeżeniu, że jedno państwo musi być z Europy Zachodniej

Źródło: opracowanie własne.

Do państw, które najczęściej zasiadały w Radzie Bezpieczeństwa należą m.in. Argentyna, Belgia, Brazylia, Hiszpania, Indie, Japonia, Niemcy, Pakistan i Wenezuela. Polska pełniła tę rolę w latach: 1946–1947, 1960, 1970–1971, 1982–1983 oraz 1996–1997. Z kolei ponad 60 państw nigdy nie

było członkiem RB ONZ, w tym między innymi Afganistan, Cypr, Estonia, Gruzja, Izrael, Łotwa, Mołdawia, Mongolia czy Szwajcaria⁹.

Główne obszary krytyki działania Rady Bezpieczeństwa

Najważniejszym argumentem podnoszonym w sprawie konieczności reformowania Rady Bezpieczeństwa ONZ jest zarzut braku jej skuteczności. W latach 90. XX w. nastąpił znaczący wzrost liczby operacji pokojowych i stabilizacyjnych organizowanych pod auspicjami Narodów Zjednoczonych. Jednocześnie jednak kolejne niepowodzenia ponoszone w zapalnych regionach świata (Bałkany, Afryka) ujawniały nieskuteczność RB w rozwiązywaniu konfliktów¹⁰. Szczególnym symbolem nieudolności stały się wydarzenia z 1995 r. w Srebrnicy, gdzie działające z ramienia Organizacji holenderskie siły pokojowe dopuściły do zamordowania ok. 8 tys. cywilów (muzułmanów) przez wojska serbskie w „strefie bezpieczeństwa”¹¹. ONZ oskarżana była również o bierność w zapobieganiu ludobójstwa w Rwandzie¹², czy łamaniu międzynarodowego prawa humanitarnego w Kongo¹³, Haiti¹⁴ czy Erytrei¹⁵.

Ważnym elementem rozważań nad Radą Bezpieczeństwa, czy – szerzej – działalności ONZ jako organizacji jest również potrzeba jej dostosowania do zmieniającego się świata. Na przełomie XX i XXI w. znacząco zmieniło się postrzeganie zagadnień związanych z prawami człowieka, zasadami ekonomii czy problemami społecznymi. Ewolucji uległa także koncepcja bezpieczeństwa¹⁶. Zręby ONZ powstawały w momencie, w którym świadomość

⁹ <http://www.un.org/en/sc/members/> (dostęp: 15 listopada 2015 r.).

¹⁰ Więcej: T. Łoś-Nowak (red.), *Narody Zjednoczone: między oczekiwaniem a spełnieniem*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego 1995 oraz I. Popiuk-Rysińska, *Operacje pokojowe Narodów Zjednoczonych* w: J. Symonides (red.), *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, Warszawa 2006, s. 102–126;

¹¹ Więcej: D. Rieff, *Slaughterhouse: Bosnia and the failure of the West*, Touchstone, 1996, USA oraz M. Boot, *Paving the Road to Hell: the Failure of the U.N. Peacekeeping*, w: Foreign Affairs, marzec-kwiecień 2000, <https://www.foreignaffairs.com/reviews/review-essay/2000-03-01/paving-road-hell-failure-un-peacekeeping> (dostęp: 6 listopada 2015 r.).

¹² *Rwanda genocide: UN ashamed, says Ban Ki-moon*, BBC News, 7 kwietnia 2014 r., <http://www.bbc.com/news/world-africa-26917419> (dostęp: 3 listopada 2014 r.).

¹³ *DR Congo: Army, UN Failed to stop the massacre*, <https://www.hrw.org/news/2014/07/02/dr-congo-army-un-failed-stop-massacre> (dostęp: 2 listopada 2015 r.).

¹⁴ Ch. Krishnaswami, *The United Nations' Shameful History in Haiti*, the Slate, 19 sierpnia 2013 r.,

¹⁵ Więcej: B. Hebte Sellasie, *Eritrea and the United Nations and other essays*, the Red Sea Press, 1989, USA.

¹⁶ Więcej: np. H. Brauch, U. Oswald Spring, Cz. Mesjasz (red.), *Globalization and Environmental Challenges: Reconceptualizing Security in the 21st Century (Hexagon Series on Human and Environmental*

polityczną kształtowała zakończona w 1945 r. II wojna światowa. W tym kontekście RB ONZ stworzono z myślą o rozwiązywaniu sporów między państwami, podczas gdy współczesne konflikty mają charakter głównie wewnętrzny, a często asymetryczny. Tymczasem art. 2 pkt. 7 *Karty Narodów Zjednoczonych* stanowi, że „żadne postanowienie niniejszej Karty nie upoważnia Organizacji Narodów Zjednoczonych do interwencji w sprawach, które z istoty swej należą do kompetencji wewnętrznej któregośkolwiek państwa, ani do żądania od członków, aby przekazywali takie sprawy do załatwienia według niniejszej Karty”¹⁷. Zastrzeżono przy tym, że nie odnosi się to do przypadków możliwości użycia siły lub stosowania groźby w relacjach międzynarodowych w sytuacji zagrożenia pokoju i bezpieczeństwa na świecie i ewentualnych działań autoryzowanych przez RB w trybie przewidzianym przez rozdział VII Karty. Ogranicza to w poważnym stopniu możliwość użycia skutecznych środków (w tym przede wszystkim siły) w przypadku konfliktów wewnętrznych, choć w debacie publicznej na temat dopuszczalności podejmowania międzynarodowej interwencji w suwerennym państwie, ścierają się oczywiście zarówno argumenty prawne, jak i moralne¹⁸. Szczegółowa analiza tego problemu mogłaby być przedmiotem osobnego opracowania.

Poszukując źródeł braku skuteczności RB ONZ wskazać należy przede wszystkim na dwa obszary dotyczące jej składu, przejrzystości i metod funkcjonowania oraz zasad używania prawa weta.

Stałymi członkami RB zostały państwa, które wygrały II wojnę światową 70 lat temu: USA, ZSRR (obecnie Rosja), Wielka Brytania, Francja oraz Republika Chińska, której miejsce zajęła w 1971 r. Chińska Republika Ludowa¹⁹. Wśród badaczy powszechny jest pogląd, że obecny skład Rady nie

Security and Peace), Springer 2008, Niemcy; P. Buhler, *O potęgę w XXI w.*, 2014, Warszawa, H. Kissinger, *World Order*, Penguin Books, 2015, USA., W. Malendowski (red.), *Świat współczesny. Wyzwania, zagrożenia i współzależności w procesie budowy nowego porządku międzynarodowego*. Wyd. Naukowe INPiD UAM, Poznań 2008.

¹⁷ Artykuł 2 *Karty Narodów Zjednoczonych*, *op.cit.*

¹⁸ Porównaj np. M. Wasiński, *Dopuszczalność użycia siły zbrojnej w prawie międzynarodowym*, Prawo Międzynarodowe, wykład ósmy, http://www.groczusz.edu.pl/Materials/mw_w_pm_2013-8.pdf (dostęp: 6 listopada 2015 r.).

¹⁹ Po wygranej przez stronę komunistyczną wojnie domowej w 1949 r., Republika Chińska została utworzona na wyspie Tajwan. „Kontynentalne” Chiny (ChRL) zyskiwały na znaczeniu w świecie, a ponieważ oba państwa chińskie utrzymywały status „jedynych” Chin, państwa musiały wybierać, czy utrzymywać relacje z RCh czy ChRL. Ostatecznie w 1971 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło rezolucję 2758, w której uznano władze ChRL jako legalnego przedstawiciela Chin w ONZ i przekazało im miejsce w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, podczas gdy Republika Chińska (Tajwan) została usunięta z Organizacji. Treść rezolucji 2758: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2758%28XXVI%29 (dostęp: 9 listopada 2015 r.); więcej: E. Friedman (red.), *China's Rise, Taiwan's Dilemmas and International Peace*, Routledge 2006, USA.

odzwierciedla realiów geopolitycznych współczesnego świata i zmian politycznych, jakie zaszły w ciągu ostatnich 60 lat (m.in. dekolonizacja, wzrost znaczenia niektórych państw, przemiany w Europie po 1989 r.). Ponieważ wszystkie państwa RB są jednocześnie posiadaczami arsenału jądrowego, Rada nazywana jest czasem „nuklearnym klubem”. Jednocześnie „elitarność” RB wzbudza oskarżenia, że działa w strategicznym interesie możnych, lekceważąc problemy, którymi nie są zainteresowani. W tym kontekście podaje się przykład podjęcia zdecydowanych działań w obronie zaatakowanego przez Irak Kuwejtu (w 1991 r.), podczas gdy problemy Rwandy czy Somalii pozostawiono bez odpowiedniej reakcji²⁰. Warto jednocześnie przypomnieć, jaka logika stała za powołaniem Rady Bezpieczeństwa w obecnym kształcie – po fiasku Ligi Narodów, do której Stany Zjednoczone nigdy nie przystąpiły, a inne ważne państwa wystąpiły, bądź zostały wyrzucone (Niemcy – 1933 r., ZSRR – 1939 r., Japonia – 1933 r., Włochy – 1937 r.), starano się stworzyć organizację, w której uprzywilejowana pozycja mocarstw zagwarantowałaby ich trwały udział, a w konsekwencji powodzenie całego projektu²¹. Niemniej, trudno sobie obecnie wyobrazić rozwiązywanie spraw globalnych bez udziału Niemiec, Japonii (oba państwa wciąż są opisywane w *Karcie Narodów Zjednoczonych* jako państwa nieprzyjacielskie²²), które są odpowiednio drugim i trzecim największym sponsorem ONZ, czy Indii. Wskazuje się również na Brazylię, Republikę Południowej Afryki czy Nigerię, jako regionalne mocarstwa, które nie są obecne w Radzie.

Duże kontrowersje wzbudza również prawo weta, jako specjalne uprawnienie stałych członków RB. Krytyka tej zasady wiąże się zarówno z uprzywilejowaniem wybranych 70 lat temu państw, ale także z faktem, że blokuje ona *de facto* możliwość podjęcia głębokich reform funkcjonowania Rady. Paradoksalnie bowiem pozbawienie „5” prawa weta jest uwarunkowane... pozbawienie ich prawa weta. Nie trzeba dodawać, że żaden ze stałych członków nie zamierza z tego prawa rezygnować. Tymczasem zasada ta jest najważniejszą przyczyną niemocy Rady w kwestiach spornych, gdyż umożliwia mocarstwom kierowanie się własnymi interesami narodowymi (*vide*: Rosja w sprawie Syrii), a nie zasadami zawartymi w *Karcie Narodów Zjednoczonych*. W latach 1945–1965 najbardziej „destrukcyjną” po-

²⁰ S. C. Rajan, *Global Politics and Institutions* GTI Paper Series, Tellus Institute, 2006, http://www.great-transition.org/archives/papers/Global_Politics_and_Institutions.pdf (dostęp: 5 listopada 2015 r.).

²¹ Więcej: D. Bosco, *Five to Rule Them All: the UN Security Council and the making of modern world*, Oxford University Press, 2009, USA oraz: T. Weiss, D. Forsythe, R. Coate, K. K. Pease, *The United Nations and changing world politics*, Westview Press, USA, 2013 (siódma edycja).

²² Por. art. 53 i 107 *Karty Narodów Zjednoczonych op.cit.*

stawę w RB przyjął ZSRR, który 101 razy użył w tym okresie prawa weta. Warto jednocześnie zaznaczyć, że wbrew powszechnej opinii to nie Rosja czy ChRL, a Stany Zjednoczone są państwem, które w ostatnich latach najczęściej stosowało prawo weta (głównie w sprawach bliskowschodnich). W latach 1990–2013 władze USA wykorzystały ten przywilej 16 razy, podczas gdy Rosja 13, a ChRL 8 razy. Szczegółowe dane przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Przypadki stosowania weta w RB ONZ przez jej stałych członków w latach 1945–2015

Lata	USA	ZSRR/Rosja	ChRL	Francja	Wielka Brytania
1946–1955	0	75	1	2	0
1956–1965	0	26	0	2	3
1966–1975	12	7	2	2	8
1976–1985	34	6	0	9	11
1986–1989	21	0	0	3	8
1990–2015	16	12	8	0	0
Łącznie	83	126	11	18	30

Źródło: Security Council – veto list, Dag Hamarskjöld Library, <http://research.un.org/en/docs/sc/quick> (dostęp: 14 listopada 2015 r.).

Przegląd propozycji reformy RB ONZ

W czasach zimnej wojny paraliż prac RB ONZ przyjmowany był jeśli nie ze zrozumieniem, to z chłodnym realizmem. Relacje w Radzie odzwierciedlały bowiem stan rywalizacji zarówno na poziomie Wschód-Zachód, jak i między ZSRR a Stanami Zjednoczonymi²³. Niemniej, po jej zakończeniu brak skuteczności działań Rady stawał się coraz mniej zrozumiały. W 1992 r. Zgromadzenie Ogólne (ZO) przyjęło rezolucję postulującą podjęcie debaty na temat zmian w RB, obejmujących kwestie członkostwa, procedur działania oraz praw i obowiązków członków²⁴. Rok później ZO zdecydowało

²³ Więcej: D. Malone (red.), *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century (Project of the International Peace Academy)*, Lynne Rienner Pub, USA, 2004.

²⁴ Rezolucja ZO ONZ GA/res/47/62 z 11 grudnia 1992 r., dotycząca kwestii sprawiedliwej reprezentacji i zwiększenia członkostwa w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r062.htm> (dostęp: 6 listopada 2015 r.).

o powołaniu specjalnej grupy roboczej zajmującej się tą kwestią²⁵. Przyjmuje się zatem, że od 1993 r. tematyka reformy RB ONZ została stałym punktem agendy Organizacji.

W ciągu ostatniego dwudziestolecia podejmowano na forum ONZ różne próby zreformowania Rady, jak dotąd nieskuteczne.

Przegląd propozycji zmian dotyczących członkostwa w RB warto rozpocząć od efektu pracy grupy roboczej powołanej przez ONZ w 1993 r. Przedstawiła ona w 1997 r. nazywany od nazwiska przewodniczącego tej grupy Razalego Ismaila *Razali Reform Paper*²⁶. Jej propozycja rozszerzenia składu obejmowała zarówno zwiększenie liczby członków stałych (o 5 państw: Niemcy, Japonię oraz po jednym przedstawicielu Afryki, Ameryki Łacińskiej i Azji) oraz niestałych (4 państwa z Europy Wschodniej, Afryki, Ameryki Łacińskiej i Karaibów oraz Azji).

Wśród innych historycznych propozycji zmian struktury RB warto przywołać raport Panelu wysokiego szczebla ds. zagrożeń, wyzwań i zmian, który przedstawił projekt zmian w specjalnym raporcie w 2005 r.²⁷. Panel ten został powołany w wyniku przyjęcia *deklaracji milenijnej* w 2000 r.²⁸, w której wyartykułowano potrzebę gruntownej reformy RB ONZ, motywowaną pojawieniem u progu XXI w. nowych zagrożeń i wyzwań. W raporcie z 2005 r. proponowano dwie drogi poszerzenia składu Rady. Według pierwszej propozycji, zostałaby ona poszerzona o 6 nowych stałych członków (2 z Afryki, 2 z regionu Azji i Pacyfiku i po jednym z Europy i Ameryk) bez prawa weta oraz przyznanie 13 miejsc niestałych (według klucza: Afryka: 4, Azja i Pacyfik: 3, Europa: 2 oraz Ameryki: 4). Druga opcja zakładała brak nowych stałych członków, rozszerzenie liczby niestałych uczestników prac RB o 11 (według klucza: Afryka: 4, Azja i Pacyfik: 3, Europa: 1 oraz Ameryki: 3) oraz wprowadzała nową kategorię państw (8), powoływanych na 4-letnią kadencję z możliwością reelekcji (po 2 kraje z Europy, Afryki, Azji i Pacyfiku oraz Ameryk). Brak porozumienia co do wyboru modelu oraz sposobu wybierania państw doprowadził do fiaska tej próby zmian²⁹.

²⁵ Rezolucja ZO ONZ A/RES/48/26 z 3 grudnia 1993 r., <http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r026.htm> (dostęp: 2 listopada 2015 r.).

²⁶ *Paper by the Chairman of the Open-Ended Working Group On The Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters Related to the Security Council*, 20 marca 1997 r., <https://www.globalpolicy.org/security-council/security-council-reform/41310-razali-reform-paper.html> (dostęp: 12 listopada 2015 r.).

²⁷ Raport SG ONZ: *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*, 21 marca 2005 r.; http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/59/2005 (dostęp: 3 listopada 2015 r.).

²⁸ *United Nations Millennium Declaration*, <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm> (dostęp: 7 listopada 2015 r.).

²⁹ Więcej: L. Neack, *Elusive Security. States first, people last*, Rowman & Littlefield Publishers, USA, 2007.

W kolejnych latach powstały nowe propozycje zmian w składzie RB ONZ. Zostały one zaprezentowane w tabeli 2.

Tabela 2. Propozycje zmian w składzie RB ONZ

Nazwa	Pomysłodawcy	Treść propozycji
Propozycja Grupy Afrykańskiej	Unia Afrykańska*	Przyznanie państwom afrykańskim dwóch miejsc stałych członków RB (z prawem weta) oraz dwóch miejsc niestałych członków.
Propozycja Grupy Arabskiej	Grupa Arabska**	Przyznanie państwom arabskim przynajmniej dwóch miejsc niestałych członków RB. W przypadku powiększenia składu stałych członków – przyznanie Grupie Arabskiej jednego miejsca z pełnym spektrum uprawnień.
Grupa 4 (G4)	Brazylia, Indie, Japonia, Niemcy***	Przyznanie dodatkowych sześciu stałych miejsc: dwóch dla Afryki, dwóch dla Azji (Indie, Japonia) i po jednym dla Ameryki Łacińskiej i Karaibów (Brazylia) i dla grupy „Europa Zachodnia i inni” (Niemcy), oraz czterech niestałych miejsc: po jednym dla Afryki, Azji, Europy Wschodniej i Ameryki Łacińskiej oraz Karaibów.
Zjednoczenie dla Konsensusu (<i>Uniting for Consensus</i>)	40 państw, w tym Holandia, Hiszpania, Włochy, Korea Południowa, Meksyk, Argentyna, Pakistan, Kanada****	W 2005 r.: rozszerzenie Rady do 25 członków: 5 stałych (tak jak obecnie) oraz 20 niestałych (6 z Afryki, 5 z Azji, 4 z Ameryki Łacińskiej i Karaibów, 3 z grupy „Europa Zachodnia i inni” oraz 2 z Europy Wschodniej). W 2009 r. grupa uaktualniła swoje pomysły, dodając m.in. nowe kategorie członków RB ONZ.

* Stanowisko Afryki zostało wypracowane w tzw. kompromisie z Ezulwini, osiągniętego w czasie specjalnej sesji Unii Afrykańskiej 7–8 marca 2005 r.³⁰

** Stanowisko Grupy Arabskiej zostało przedstawione w dokumencie roboczym przesłanym na ręce Grupy Roboczej 23 maja 1997 r.³¹

*** Stanowisko G4 zostało przedstawione m.in. we wspólnym oświadczeniu po spotkaniu ministrów spraw zagranicznych Brazylii, Indii, Japonii i Niemiec, które odbyło się 23 września 2011 r. w Nowym Jorku³².

**** Stanowisko *Uniting for Consensus* zostało przedstawione 26 lipca 2005 r. na forum ZO ONZ³³, a następnie uaktualnione w dokumencie z 2009 r. *Security Council Reform*³⁴.

Źródło: opracowanie własne.

³⁰ *The common African position on the proposed reform of the United Nations*, http://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/cap_screform_2005.pdf (dostęp: 6 listopada 2015 r.).

³¹ *Letter dated 23 may 1997 from the Permanent Representative of Lebanon to the United Nations addressed to the Vice-Chairmen of the Working Group*, <https://www.globalpolicy.org/security-council/security-council-reform/41399.html?temid=915> (dostęp: 2 listopada 2015 r.).

³² *Ministerial Meeting of the G4 countries (Brazil, Germany, India and Japan) in the margins of the 66th Session of the UN General Assembly, Joint Press Statement*, 23 września 2011 r., <http://www.mofa.go.jp/policy/un/reform/joint1109.html> (dostęp: 4 listopada 2015 r.).

³³ *'Uniting For Consensus' Group Of States Introduces Text On Security Council Reform To General Assembly*, <http://www.un.org/press/en/2005/ga10371.doc.htm> (dostęp: 3 listopada 2015 r.).

³⁴ *Security Council Reform*, https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/UFC_2009_Proposal.pdf (dostęp: 7 listopada 2015 r.).

Obecnie ścierają się głównie dwie koncepcje – G4, dążącej do zapewnienia stałych miejsc w RB jej członkom oraz *Uniting for Consensus*, której siłą jest rosnące poparcie dla jej propozycji (w spotkaniu grupy w Rzymie w 2011 r. wzięło udział 120 państw)³⁵. Problemem propozycji G4 pozostaje sprzeciw regionalnych rywali Niemiec, Indii, Brazylii i Japonii odnośnie do uzyskania przez te państwa uprzywilejowanej pozycji. Przykładowo, ambicje Berlina wzbudzają sprzeciw Włoch (które są nieformalnym liderem *Uniting for Consensus*), Hiszpanii czy Holandii, a Japonii – Korei Południowej i ChRL. Wzmocnieniu pozycji Brazylii przeciwdziałają Meksyk i Argentyna, a walkę o miejsce w RB ONZ Indii kontestuje Pakistan³⁶. Warto podkreślić, że ambicje zasiadania w Radzie jako stały członek zgłaszały też inne państwa, w tym RPA, Nigeria, Egipt, Włochy, Hiszpania, Portugalia czy Kanada.

Powyższe propozycje odnoszą się w dużej mierze do problemu reprezentatywności Rady Bezpieczeństwa ONZ, natomiast problem jej skuteczności (czy jej braku) jest utożsamiany przede wszystkim z istnieniem prawa weta. Od początku istnienia ONZ było ono używane ponad 270 razy, a warto podkreślić, że w statystykach nie są ujmowane przypadki tzw. „ukrytego” weta, czyli sytuacji, w której groźba zastosowania przez jednego z członków Rady prawa weta spowodowała wycofanie danej rezolucji z agendy³⁷. Przykładem używania tego środka są wybory sekretarza generalnego, w którym to wprowadzono praktykę nieformalnej oceny kandydatów przez stałych członków RB ONZ³⁸. Istnienie takich pozaprawnych procedur jest powszechnie krytykowane jako przykład braku przejrzystości działań Rady Bezpieczeństwa.

W 2000 r. rząd Kanady podjął inicjatywę powołania Międzynarodowej Komisji w sprawie Interwencji oraz Suwerenności Państwa, która dała początek koncepcji „odpowiedzialności za ochronę”, publikując w 2001 r. raport pod tym samym tytułem³⁹. Koncepcja ta zakładała w pierwszym

³⁵ V. Nigro, *Consiglio di sicurezza Onu Roma con 120 voti sfida Berlino*, La Repubblica, 15 maja 2011 r., http://www.repubblica.it/esteri/2011/05/15/news/consiglio_di_sicurezza_onu_roma_con_120_voti_sfid_a_berlino-16271793/ (dostęp: 5 listopada 2015 r.).

³⁶ A. Ariyuruk, *Players and Proposals in the Security Council Debate*, Global Policy Forum, 3 lipca 2005 r., <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/200/41204.html> (dostęp: 5 listopada 2015 r.).

³⁷ Więcej: C. Nahory, *The Hidden Veto*, Global Policy Forum, 2004 r., <https://www.globalpolicy.org/security-council/42656-the-hidden-veto.html> (dostęp: 3 listopada 2015 r.).

³⁸ *In hindsight: the process of selecting a UN Secretary General*, the Security Council Report, 31 sierpnia 2015 r., http://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2015-09/in_hindsight_the_process_of_selecting_a_un_secretary-general.php (dostęp: 3 listopada 2015 r.).

³⁹ Międzynarodowa komisja w sprawie interwencji oraz suwerenności państwa (ICISS), *The responsibility to protect*, grudzień 2001, <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf> (dostęp: 4 listopada 2015 r.).

rządzie, że państwa powinny powstrzymać się od stosowania prawa weta w sytuacjach, w których ich żywotne interesy nie są zagrożone, a jednocześnie istnieje groźba ludobójstwa lub czystek etnicznych. Koncepcja ta została poparta przez liderów światowych na szczycie światowym w 2005 r.⁴⁰. W tym samym okresie narodziła się inna inicjatywa odnosząca się do problemu weta, tzw. Małej Piątki (Small 5, S5), czyli grupy małych państw: Szwajcarii, Kostaryki, Jordanii, Singapuru i Lichtensteinu. Proponowały one, aby stały członkiem RB, który użył prawa weta musiał jednocześnie złożyć pisemne wyjaśnienie swojego postępowania zawierające odniesienie do Karty NZ oraz odpowiednich przepisów prawa międzynarodowego. Wzywały również do tego, aby prawo weta nie było używane do blokowania rezolucji zmierzających do powstrzymania ludobójstwa, zbrodni wojennych lub przestępstw przeciwko ludzkości⁴¹. Te propozycje zostały ostatecznie przedłożone w projekcie rezolucji⁴² w maju 2012 r., jednak z uwagi na kontrowersyjną decyzję podsekretarz generalnej ds. prawnych Patricii O'Brien, która zdecydowała, że rezolucja ta ma być głosowana większością 2/3 głosów oraz silnej opozycji stałych członków RB ONZ, została ona wycofana⁴³. Spowodowało to faktyczną marginalizację grupy S5.

Obecnie warto odnotować trzy inicjatywy odnoszące się do najbardziej drażliwych obszarów zmian w procedowaniu spraw przez RB ONZ: francuską, Grupy ACT (odpowiedzialność, spójność i przejrzystość) oraz propozycje tzw. Starszych. Należy dodać, że ostatni okres działania RB ONZ sprzyja dyskusji o potrzebie jej reformy: w lipcu 2015 r. Rosja zablokowała rezolucję

⁴⁰ Więcej: *The 2005 World Summit High-Level Plenary Meeting of the 60th session of the UN General Assembly (14–16 September 2005, UN Headquarters, New York)*, http://www.un.org/en/events/pastevents/worldsummit_2005.shtml (dostęp: 3 listopada 2015 r.).

⁴¹ Por. Propozycja S5 w sprawie reformy RB ONZ (projekt rezolucji) z 3 listopada 2005 r.; <https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/en/documents/aussenpolitik/internationale-organisationen/10nov05draftres.pdf> (dostęp: 3 listopada 2015 r.); Propozycja S5 w sprawie reformy RB ONZ (projekt rezolucji) z 20 marca 2006 r.; <https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/en/documents/aussenpolitik/internationale-organisationen/20march06draftres.pdf> (dostęp: 3 listopada 2015 r.); Dokument koncepcyjny z propozycjami reform RB ONZ z 5 kwietnia 2011 r.; https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/en/documents/aussenpolitik/internationale-organisationen/05042011-S-5-SC-working-methods_EN.pdf (dostęp: 3 listopada 2015 r.).

⁴² Poprawiony projekt rezolucji *Enhancing the accountability, transparency and effectiveness of the Security Council*, 3 maja 2012 r. <http://responsibilitytoprotect.org/A%2066%20L%2042%20rev%201%20%282%29.pdf> (dostęp: 1 listopada 2015 r.).

⁴³ Raport *the Veto*, Security Council Report, 19 października 2015 r., <http://www.securitycouncilreport.org/special-research-report/the-veto.php> (dostęp: 26 października 2015 r.) oraz R. Emch, *Swiss withdraw UN draft resolution*, Swiss Info, 18 maja 2012 r., http://www.swissinfo.ch/eng/security-council-reform_swiss-withdraw-un-draft-resolution/32719648 (dostęp: 3 listopada 2015 r.).

upamiętniającą 20-lecie masakry w Srebrenicy⁴⁴ oraz próbę ustanowienia międzynarodowego trybunału karnego w celu ukarania winnych zestrzelenia nad Ukrainą samolotu Malezyjskich Linii Lotniczych (MH17)⁴⁵. Najbardziej jednak jaskrawym przykładem z ostatnich lat są kolejne weta Rosji i ChRL w sprawie Syrii – w okresie 2011–2014 państwa te zablokowały cztery rezolucje RB. W tym czasie w wojnie domowej w Syrii zginęło ok. 150 tys. osób.

Kontekst syryjski był głównym powodem podjęcia inicjatywy ze strony władz francuskich. Ze względu na historię przedwojenną (w latach 1920–1941 Francja *de facto* zarządzała terytorium syryjskim⁴⁶) i powojenną, Syria pełni szczególną rolę w polityce bliskowschodniej Francji⁴⁷. Co ważne, propozycja zmian dotyczących zasad używania weta, która została przedstawiona piórem ministra spraw zagranicznych Laurenta Fabiusa w artykule w „New York Times”⁴⁸, wyszła od stałego członka Rady Bezpieczeństwa. Argumentował on, że stali członkowie powinni powstrzymać się od prawa „weta jeśli „Rada Bezpieczeństwa ma podjąć decyzję w odniesieniu do masowej zbrodni... [za wyjątkiem] przypadków, w których na szali leżą żywotne interesy stałego członka”. Według propozycji L. Fabiusa sekretarz generalny ONZ mógłby rozstrzygać o wystąpieniu przypadku „masowej zbrodni” na wniosek przynajmniej 50 państw członkowskich⁴⁹. Z biegiem czasu propozycja ta zaczęła zyskiwać szerokie poparcie wśród członków ONZ. 30 września 2015 r. Francja wspólnie z Meksykiem zorganizowały spotkanie wysokiego szczebla poświęcone tej propozycji, w czasie której francuski minister spraw zagranicznych poinformował o poparciu ponad 70 państw dla inicjatywy Paryża⁵⁰.

⁴⁴ P. Sherwell, *Russia blocks UN resolution condemning Srebrenica massacre as genocide*, „The Telegraph”, 8 lipca 2015 r., <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/bosnia/11727613/Russia-blocks-UN-resolution-condemning-Srebrenica-massacre-as-genocide.html> (dostęp: 10 listopada 2015 r.).

⁴⁵ *MH-17 crash: Russia vetoes UN resolution for international tribunal*, BBC News, 29 lipca 2015 r., <http://www.bbc.com/news/world-europe-33710088> (dostęp: 10 listopada 2015 r.).

⁴⁶ Więcej: N. Meouchy, *France, Syria et Liban 1918–1946*, Presses de l’Ifpo, Institut français d’études arabes de Damas, Francja, 2002.

⁴⁷ Więcej: P. Larrouturou, *Trente Ans de Relations Complexes Entre les Présidents Syriens et Français*, Le Monde, April 29, 2011, http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2011/04/29/france-syrie-des-relations-mouvemementees_1513589_3218.html (dostęp: 5 listopada 2015 r.).

L. Fabius, *A call for self-restraint in the U.N.*, New York Times, 4 października 2013 r., http://www.nytimes.com/2013/10/04/opinion/a-call-for-self-restraint-at-the-un.html?_r=0 (dostęp: 2 listopada 2015 r.).

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ J. Kroenert, *France and Mexico co-host high-level meeting on „Framing the veto in the event of mass atrocities”*, Center for UN Reform Education, 5 października 2015 r., <http://www.centerforunreform.org/?q=node/674> (dostęp: 7 listopada 2015 r.).

Podobną w treści propozycję złożyła w lipcu 2015 r. Grupa odpowiedzialność, spójność i przejrzystość (*Accountability, Coherence and Transparency Group*, ACT). Grupa ta powstała na bazie Małej Piątki w 2013 r. i skupia się na poprawie efektywności pracy RB ONZ⁵¹. Zaproponowała przyjęcie „Kodeksu postępowania przy podejmowaniu przez Radę Bezpieczeństwa NZ kwestii ludobójstwa, zbrodni przeciwko ludzkości i zbrodni wojennych” (w skrócie: „kodeks postępowania”, *code of conduct*), według którego członkowie Rady mieliby się zobowiązać do nieblokowania „wiarygodnych” rezolucji zmierzających do powstrzymania ludobójstwa, zbrodni przeciw ludzkości oraz zbrodni wojennych. Ostateczną wersję dokumentu zaprezentowano 1 września 2015 r.⁵² Został on poparty przez blisko 80 państw, w tym dwóch stałych członków RB ONZ (Francję i Wielką Brytanię).

Analogiczny element dotyczący prawa weta znalazł się w propozycji tzw. Starszych⁵³, złożonej w formie oświadczenia 7 lutego 2015 r. dotyczącej zmian w funkcjonowaniu RB ONZ⁵⁴. Oprócz tego proponują oni, aby stworzyć nową kategorię członków Rady (wybieranych na znacznie dłuższy okres niż 2 lata z prawem reelekcji) oraz sugerują zmiany w procesie wybierania SG ONZ.

Podobieństwa powyższych propozycji wynikają ze zbieżności przesłanek, jakie za nimi stoją (potrzeba zapewnienia efektywności działania Rady) oraz tła ich opracowania (niemoc w sprawie Syrii). Główną różnicę stanowi podejście do kwestii tzw. „żywothnych interesów” stałych członków RB ONZ, który to element został uwzględniony jedynie w propozycji francuskiej.

Stanowisko Polski

W wyborach, które odbędą się w 2017 r. Polska będzie ubiegała się o miejsce niestałego członka RB ONZ w kadencji 2018–2019. Z uwagi na

⁵¹ *Fact Sheet: The Accountability, Coherence and Transparency Group – Better Working Methods for today’s UN Security Council*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych Szwajcarii, październik 2014 r., https://www.eda.admin.ch/content/dam/mission-new-york/en/speeches-to-the-un/20141001-new-york-factsheet-accountability-coherence-transparency_EN.pdf (dostęp: 10 listopada 2015 r.).

⁵² *ACT members release final text of proposed SC Code of Conduct*, Center for UN Reform Education, 8 września 2015 r., <http://www.centerforunreform.org/?q=node/671> (dostęp: 7 listopada 2015 r.).

⁵³ Grupa byłych liderów została powołana w 2007 r. przez Nelsona Mandelę. W jej skład wchodzi m.in. Kofi Annan, Jimmy Carter, Desmond Tutu, Fernando Cardoso i inni. Więcej: *The Elders. Independent global leaders working together for peace and human rights*. <http://www.theelders.org/> (dostęp: 4 listopada 2015 r.).

⁵⁴ *The Elders present four proposals for UN reform*, IISD Reporting Services, 7 lutego 2015 r., <http://sd.iisd.org/news/elders-present-four-proposals-for-un-reform/> (dostęp: 7 listopada 2015 r.).

fakt, że grupa, do której przynależy Polska (Europa Wschodnia) ma tylko jedno miejsce w Radzie Bezpieczeństwa, rywalizujemy o uzyskanie tego statusu z Bułgarią.

Stały przedstawiciel RP przy Narodach Zjednoczonych w Nowym Jorku Bogusław Winid występując 30 października na sesji ZO ONZ zaznaczył, że Polska, podobnie jak wiele innych państw będzie dążyć do tego, aby Rada Bezpieczeństwa była „bardziej reprezentatywna, przejrzysta, efektywna, zorientowana na działanie oraz dopasowana do realiów współczesnego świata”. Odnosząc się do postulatów innych regionów wskazujących na potrzebę zwiększenia ich reprezentacji w Radzie podkreślił potrzebę przyznania Europie Wschodniej dodatkowego miejsca niestałego członka. Ambasador Bogusław Winid przypomniał również o poparciu Polski dla „Kodeksu postępowania przy podejmowaniu przez Radę Bezpieczeństwa NZ kwestii ludobójstwa, zbrodni przeciwko ludzkości i zbrodni wojennych”, zaproponowanego przez grupę ACT i odnotował z satysfakcją rosnącą grupę państw wspierających inicjatywę francuską⁵⁵.

W tym kontekście warto przywołać wystąpienie prezydenta Bronisława Komorowskiego 25 września 2013 r., który wskazał na potrzebę „powrotu do wysiłków reformy Rady Bezpieczeństwa, która wzmocni autorytet, reprezentatywność i skuteczność”. Odnosząc się do konfliktu rosyjsko-ukraińskiego oraz wojny domowej w Syrii, stwierdził, że „Rada Bezpieczeństwa, organ odpowiedzialny za pokój, okazała się mało skuteczna w obliczu konfliktów na Ukrainie i w innych regionach świata, także ze względu na reguły jej działania. (...) Bez korekty tych reguł grozi nam dalsze pograżanie się w niemocę”⁵⁶.

Tematykę reformy Rady Bezpieczeństwa ONZ podjął także w przemówieniu na forum Zgromadzenia Ogólnego 28 września 2015 r. prezydent Andrzej Duda. Budując swoje wystąpienie na tezie, że „prawo międzynarodowe to podstawowa wartość i podstawowe narzędzie do budowania pokoju na świecie”, prezydent za kluczowe uznał „kontynuowanie prac nad poprawą efektywności funkcjonowania Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych, ciała odpowiedzialnego za ochronę międzynarodowego pokoju”. Jak zaznaczył, „należy nieustannie przypominać, że przywilej stałego

⁵⁵ J. Honkisz, *Polska na temat reformy Rady Bezpieczeństwa ONZ*, Stałe Przedstawicielstwo RP przy NZ, 30 października 2015, r. http://nowyjorkonz.msz.gov.pl/pl/c/MOBILE/polska_w_onz/stanowiska_i_wystapienia/polska_na_temat_reformy_rady_bezpieczenstwa_nz (dostęp: 2 listopada 2015 r.).

⁵⁶ *Komorowski: Polska za reformą Rady Bezpieczeństwa ONZ*, Newsweek Polska, 26 września 2013 r., <http://swiat.newsweek.pl/komorowski-polska-za-reforma-rady-bezpieczenstwa-onz-newsweek-pl,artykuly,348449,1.html> (dostęp: 2 listopada 2015 r.).

członkostwa wiąże się z obowiązkiem podejmowania aktywnych działań zmierzających do realizacji podstawowych celów ONZ, które wymienione są w artykule 1. Karty”. Dodał, że „w ostatnich latach prawo weta wielokrotnie prowadziło do całkowitego impasu prac Rady, i to w najistotniejszych kwestiach dotyczących właśnie bezpieczeństwa”. Przypomniał również, że „Polska wspiera francuską propozycję dotyczącą przyjęcia kodeksu postępowania w sprawie powstrzymania się od użycia prawa weta w przypadku, gdy mamy do czynienia z najcięższymi zbrodniami w rozumieniu prawa międzynarodowego, w tym ze zbrodnią ludobójstwa”⁵⁷.

Wkład Polski w tę problematykę obejmuje również prace naukowe, z których warto wymienić między innymi publikację Adama Daniela Rotfelda⁵⁸.

Odnosząc się do roli Polski na forum ONZ należy uznać, że podjęcie aktywności w sprawie ONZ i reformy Rady Bezpieczeństwa jest potrzebne. Demonstracja przywiązania do systemu Organizacji Narodów Zjednoczonych dobrze wpisuje się w tematykę promowania zasad demokracji, „dobrego rządzenia”, praw człowieka oraz dbałości o środowisko naturalne i racjonalne wykorzystywanie zasobów Ziemi. Podjęcie takich działań sprzyjałyby promowaniu kandydatury Polski do Rady Bezpieczeństwa na lata 2018–2019.

W pierwszej kolejności zasadna byłaby aktywność w „miękkich” dziedzinach: promowaniu całościowej reformy ONZ (bez ograniczania się do RB) jako koniecznego procesu służącego rozwiązywaniu narastających problemów ludzkości oraz zwiększaniu świadomości społecznej (w Polsce i Europie) na temat działania systemu Organizacji Narodów Zjednoczonych w celu przełamania negatywnych stereotypów na jej temat.

W dalszej kolejności można rozważyć podjęcie inicjatywy reformy Rady Bezpieczeństwa. Należy jednak wziąć pod uwagę kontekst kandydatury Polski do RB na lata 2018–2019, a co za tym idzie konieczność unikania antagonizacji państw promujących określone postulaty w tej kwestii oraz niewielkie pole manewru spowodowane impasem na forum ONZ i niechęcią ze strony stałych członków RB do rozmów. Dlatego zasadne może być intensywne włączenie się w obecny „główny nurt” dyskusji o prawie weta, będący treścią propozycji francuskiej i grupy ACT.

⁵⁷ *Wystąpienie Prezydenta RP na 70 sesji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych*, Kancelaria Prezydenta RP, 28 września 2015 r., <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/art,11,wystapienie-prezydenta-rp-w-debacie-generalnej-70-sesji-zgromadzenia-ogolnego-narodow-zjednoczonych.html> (dostęp: 8 listopada 2015 r.).

⁵⁸ Np.: A. Rotfeld, *New Political Act for the United Nations for the 21st Century. Proposals and Concepts* (red.), Akademia Dyplomatyczna MSZ, Warszawa 2004.

Ewentualnej ofensywie dyplomatycznej na forum Organizacji powinna towarzyszyć praktyczna działalność Polski. Warto zatem rozważyć możliwość powrotu polskich kontyngentów wojskowych do misji pokojowych prowadzonych przez ONZ lub zaangażowanie Polski w innej formie (pomoc ekspercka, humanitarna, finansowa). Sprzyjać temu będzie zakończenie w 2014 r. misji NATO w Afganistanie, która stanowiła duże obciążenie finansowe dla Polski.

Podsumowanie

Problem reformy Rady Bezpieczeństwa ONZ stanowi stały, zakorzeniony w literaturze i debacie punkt, który wciąż czeka na swój przełom prowadzący do osiągnięcia realnego postępu. Liczba propozycji dotyczących zarówno zwiększenia reprezentatywności Rady, jak i zmianę metod jej prac (przede wszystkim chodzi o prawo weta) świadczy o tym, że poczucie konieczności zmian jest powszechne. Wciąż jednak powodzenie reformy zależy w pierwszym rzędzie od możliwości wypracowania kompromisu, który zostałby zaakceptowany przez 2/3 członków organizacji. Potencjalny sukces w tym zakresie – nieosiągalny od ponad 20 lat – byłby jednak dopiero pierwszym, łatwiejszym, etapem zmian. W ostatecznym rozrachunku, zgoda na zmiany zależy od pięciu stałych członków Rady, którzy nie wykazują na razie woli dzielenia się swoimi przywilejami, a tym bardziej rezygnacji z praw nabytych po II wojnie światowej. Należy przy tym zaznaczyć, że odnoszenie braku postępu reform jedynie do stanowisk Rosji, USA, ChRL, Francji i Wielkiej Brytanii byłoby uproszczeniem. Brak porozumienia między grupami proponującymi różne sposoby rozszerzenia RB o nowych członków (stałych i niestałych) dowodzi, że ambicje poszczególnych kandydatów, bądź grup regionalnych znacznie przewyższają możliwości osiągnięcia konsensusu. Widać to w szczególności w rywalizacji koncepcji G4 a *Uniting for Consensus*.

Wydaje się, że najbardziej sprzyjający czas podjęcia głębokiej reformy Rady Bezpieczeństwa ONZ przeminął w latach 90. XX w. Odprężenie związane z zakończeniem zimnej wojny, poczucie euforii (zobrazowane w *Końcu historii* Francisca Fukuyamy) związane z triumfem demokracji w Europie przy jednoczesnym wystąpieniu przypadków niemocy ONZ, które powinny posłużyć za właściwy impuls do podjęcia zdecydowanych działań naprawczych (Somalia, Bałkany, Rwanda) – odeszły w przeszłość. Dziś, gdy starająca się odbudować dawne imperium Rosja i rosnąca potęga ChRL przyjęły

kurs na zmianę obowiązującego układu sił i budowę swojej pozycji w świecie, osiągnięcie kompromisu w ONZ jest odleglejsze niż kiedykolwiek.

Warto jednocześnie zaznaczyć, że reforma RB ONZ polegająca na odebraniu stałym członkom prawa weta nie musi wcale służyć interesom Polski (czy – szerzej – wspólnocie państw zachodnich). Państwa demokratyczne stanowią bowiem mniejszość na forum Organizacji, a kontrowersyjne przypadki z przeszłości (np. wybór ambasador Libii na przewodniczącą Komisji Praw Człowieka ONZ w 2003 r.) każą wątpić, czy demokratyzacja procedur będzie sprzyjać wzrostowi skuteczności i wiarygodności ONZ.

Nie oznacza to jednak, że próby reformowania Rady Bezpieczeństwa są niepotrzebne. Należy utrzymywać „temperaturę” dyskusji w tym zakresie, przy zachowaniu realistycznego podejścia do kwestii weta. Koncentracja wysiłków na pozbawienie stałych członków jest bezcelowa (i niekoniecznie potrzebna, o czym wspomniano wyżej). Trzeba proponować rozwiązania zwiększające efektywność ONZ w ramach systemu dostępnego, a nie wymarzonego. Nie można także utożsamiać oceny prac RB z oceną dokonań całej organizacji. Należy pamiętać, że niezależnie od skuteczności Rady Bezpieczeństwa, Organizacja Narodów Zjednoczonych pozostaje niezastępowanym i niezbędnym elementem ładu międzynarodowego, podejmująca zadania i wyzwania, które nie mogą być zrealizowane przez żadną inną organizację w świecie.

