

KRZYSZTOF SZCZERSKI

Uniwersytet Jagielloński
ORCID: 0000-0002-5028-1627
krzysztof.szczerski@uj.edu.pl

WOJNA ROSYJSKO-UKRAIŃSKA NA FORUM ORGANIZACJI NARODÓW ZJEDNOCZONYCH – DEBATA I DZIAŁANIA W PIERWSZYM OKRESIE AGRESJI

The Russian-Ukrainian war at the United Nations – debates and actions in the first period of aggression

Russia's full-scale aggression against Ukraine, which began in February 2022, poses a huge challenge to the activities of the United Nations in performing its basic function, which is to ensure global peace. The outbreak of this war itself can be considered a failure of UN preventive diplomacy, while the reactions to this event at the UN forum allow us to point out its strengths and weaknesses. They combine three elements: the practical effectiveness of the Organization and its specialized agencies in responding to the war crisis (humanitarian aid, support for refugees, agreement on grain exports through the Black Sea), the ability to politically mobilize the vast majority of member states in defense of the basic assumptions of the United Nations Charter expressed in the resolutions of the UN General Assembly and the internal deadlock related to the veto power of the aggressor state in the Security Council, paralyzing its decision-making process. This article outlines the fields of analysis of the impact of the first months of the Russian aggression against Ukraine in 2022 on events at the UN forum, as a case study indicating the current condition of the international system, defined as an order built on a community of rules expressed in the Charter of the United Nations (rule-based international order).

Keywords: United Nations, Russian aggression, Ukraine, UN Security Council, UN General Assembly.

WSTĘP

U progu XXI wieku, wraz z zakończeniem zimnej wojny, rozgorzała debata na temat przyszłości bezpieczeństwa międzynarodowego i wektorów rozwoju polityki międzynarodowej w nowych uwarunkowaniach¹. Dotyczyło to także debaty o przyszłości Organizacji Narodów Zjednoczonych, która to refleksja nierzadko przyjmowała krytyczny wymiar, zwracając uwagę zarówno na nieskuteczność ONZ w wymiarze historycznym, jak i problemy w określeniu jej adekwatnej roli w nowych realiach². Jednocześnie nie sposób nie zgodzić się z rzeczywistą konstatacją, iż

ONZ jest trwałym elementem stosunków międzynarodowych. Sam fakt jej istnienia i działania przez tak długi okres świadczy o uznaniu jej użyteczności przez społeczność międzynarodową. Członkostwo w Organizacji traktowane jest jako zgodne z interesem każdego państwa. (...) Karta Narodów Zjednoczonych, powołująca tę Organizację, pozostaje fundamentem współczesnego porządku międzynarodowego. Jest bowiem nie tylko statutem Organizacji, ale i dokumentem, który określa podstawowe zasady współczesnego prawa międzynarodowego. Ten szczególny „konstytucyjny” charakter zasad określonych w Karcie NZ został uznany przez całą społeczność międzynarodową. Mimo często krytycznych ocen działalność ONZ (...) wpłynęła ona na stosunki międzynarodowe w stopniu większym, niż często dostrzega to opinia publiczna świata³.

Dlatego też istotne jest, by zastanowić się, w jaki sposób system Narodów Zjednoczonych, poprzez działania swoich agend, oraz państwa członkowskie ONZ, poprzez podejmowane decyzje polityczne i wyrażane stanowiska, zareagowały na rozpoczętą w lutym 2022 r. agresję Rosji na Ukrainę.

Poniższy tekst stanowi zatem refleksję nad kondycją systemu Narodów Zjednoczonych w kontekście decyzji Rosji o pełnoskalowej inwazji na Ukrainę, opisuje działania podjęte w tej sytuacji na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz rosyjskie narracje będące osnową działań wojennych, a także dążenia do przebudowy istniejącego modelu stosunków międzynarodowych opartego m.in. na zapisach

¹ W literaturze polskiej debatę tę – w charakterze podręcznikowym – podsumowuje publikacja R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, a w formie esejów naukowych A.D. Rotfeld (red.), *Dokąd zmierza świat?*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2008.

² Por. J. Symonides (red.), *Organizacja Narodów Zjednoczonych: bilans i perspektywy*, Scholar, Warszawa 2006.

³ J. Towpik, *75-lecie ONZ. Czy ONZ pomogła światu?*, „Stosunki Międzynarodowe” 2020, t. 56, nr 3, s. 74–75, DOI: 10.7366/020909613202005.

Karty Narodów Zjednoczonych. Problem badawczy, który podejmuje autor, odnosi się do roli systemu Narodów Zjednoczonych, a szczególnie dwóch podstawowych organów ONZ: Rady Bezpieczeństwa oraz Zgromadzenia Ogólnego, w światowej reakcji na rosyjską agresję rozpoczętą w 2022 r. Można postawić bowiem pytanie: czy działania na forum ONZ miały istotne znaczenie dla globalnych procesów politycznych zachodzących w związku z tą agresją, a jeśli tak, to jakie było owo znaczenie, jaka była rola poszczególnych organów ONZ w tych procesach i z czego ona wynikała? W tym kontekście niniejszy tekst zwraca szczególną uwagę na zróżnicowanie decyzyjne pomiędzy Radą i Zgromadzeniem, którego źródło tkwi w formie instytucjonalnej obu tych organów, a zwłaszcza w posiadanym przez państwo agresora (Rosję) prawem weta w RB ONZ, które blokuje jej prace. Odmienne jest w ZO ONZ, gdzie z kolei najważniejszą kwestią jest mobilizacja jak najszerzego poparcia państw członkowskich w procedurze przyjmowania rezolucji. Równocześnie autor zadaje pytanie o to, jakie narracje wykorzystywane są na forum ONZ przez stronę rosyjską, szczególnie wobec krajów bezpośrednio niezaangażowanych w konflikt (niewalczących lub niewspomagających żadnej ze stron), a dotkniętych pośrednio jego konsekwencjami.

Tekst ten wychodzi z procesualnego ujęcia tematyki bezpieczeństwa międzynarodowego, wedle którego „bezpieczeństwo [międzynarodowe] należy widzieć jako proces społeczny w skali międzynarodowej; proces o zmiennej intensywności i dynamice, które są wyznaczone przez współzależności, zgodności i sprzeczności interesów państw i systemów międzynarodowych”⁴. Wybór tej optyki badawczej podyktowany jest charakterem działań na forum ONZ, który nazwać można właśnie procesowym: od pojawienia się faktu politycznego (agresja) po przetworzenie go w reakcję społeczności międzynarodowej – zgodną z logiką instytucjonalną poszczególnych organów ONZ, z kluczową rolą Organizacji, zapisaną w Karcie NZ, jaką jest utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa.

Zarysowana tu problematyka stanowić może wprowadzenie do szerszej i pogłębionej dyskusji w przyszłości, zwłaszcza że tocząca się na Ukrainie wojna nie wygasa, a kolejne miesiące i lata przynoszą nowe zdarzenia określające dynamikę tego procesu, mającego charakter otwarty.

⁴ R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, s. 21–22.

KONDYCJA SYSTEMU NARODÓW ZJEDNOCZONYCH A ŹRÓDŁA ROSYJSKIEJ AGRESJI NA UKRAINE

Utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa to pierwszy z celów istnienia ONZ wymienionych w Karcie Narodów Zjednoczonych (KNZ)⁵. Leży on u podstaw powołania tej Organizacji. Szczególna odpowiedzialność w tym zakresie spoczywać ma, w założeniu architektów systemu Narodów Zjednoczonych (NZ), na Radzie Bezpieczeństwa (RB)⁶.

W tym kontekście należy postrześć rosyjską agresję z 2022 r. jako egzystencjalne wyzwanie dla całego systemu NZ. Jest tak dlatego, że państwo o statusie stałego członka Rady, wyposażone przez regulacje systemowe w prawo weta, zadało potężny cios koncepcji multilateralizmu, godząc w utrzymanie globalnego pokoju. Rosyjska inwazja na Ukrainę to regularna, pełnoskalowa, niesprowokowana agresja na suwerenne państwo sąsiednie, stanowiąca z punktu widzenia systemu NZ uderzenie w prestiż Organizacji poprzez podważenie słuszności i efektywności podstawowych mechanizmów jej działania. Jednocześnie fakt, że za tym aktem agresji stoi państwo o uprzywilejowanej pozycji systemowej, dającej uprawnienia do blokowania decyzji w kluczowych procesach reagowania na zaistniałą sytuację, doprowadził w opinii wielu obserwatorów do powstania wrażenia bezsilności NZ⁷.

Warto jednocześnie zauważyć, że od czasu powołania, pomimo radykalnej zmiany paradygmatu stosunków międzynarodowych po zakończeniu zimnej wojny, ONZ nie przeszła żadnej istotnej reformy strukturalnej. Nowa sytuacja geopolityczna nie pociągnęła za sobą modyfikacji zasad działania Organizacji, co szczególnie widoczne jest w dysfunkcjonalności RB i słuszenie stawianego problemu jej repre-

⁵ Art. 1 KNZ Cele Organizacji Narodów Zjednoczonych są następujące: Utrzymać międzynarodowy pokój i bezpieczeństwo, stosując w tym celu skuteczne środki zbiorowe dla zapobiegania zagrożeniom pokoju i ich usuwania, tłumienia wszelkich aktów agresji i innych naruszeń pokoju, łagodzić lub załatwiać pokojowymi sposobami, zgodnie z zasadami sprawiedliwości i prawa międzynarodowego, spory albo sytuacje międzynarodowe, które mogą prowadzić do naruszenia pokoju (...).

⁶ Art. 24 KNZ 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 (...).

⁷ Por. P. Grzebyk, *Gdzie Rada nie może, tam Zgromadzenie pośle: Działalność RB i ZO ONZ w dziedzinie bezpieczeństwa w 2022 r.*, [w:] R. Kuźniar (red.), *Rocznik Strategiczny 2022/2023*, t. 28, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2023, s. 88–104; w tekście tym znaleźć można szczegółowe odwołania do przebiegu prac Rady w kwestii wojny rosyjsko-ukraińskiej.

zentatywności, a tym samym legitymizacji⁸. Liczne próby reformowania Rady kończą się na poziomie deliberacji. Pomimo trwających negocjacji międzyrządowych, mających prowadzić do reformy RB, nie ma widoków na usprawnienie działania i zmianę składu tego organu, co mogłoby przełamać jego paraliż⁹. Do dziś, odnosząc się do konieczności utrzymania składu i zasad działania tego organu, który wszakże nie oddaje zmian, jakie zaszły na świecie od zakończenia II wojny światowej, Rosja i Chiny powołują się na historyczną sprawiedliwość, która musi być odzwierciedlona w składzie RB. Niektórzy dyplomaci podnoszą nieoficjalnie, że jedynym, co umożliwiłoby reformę systemu NZ, w szczególności RB, byłaby III wojna światowa, której przecież nie należy sobie życzyć. Powojenne przemiany na świecie znalazły odbicie w rozszerzeniu NATO, UE czy współpracy takich formatów jak G7 i G20. Tymczasem RB funkcjonuje na niezmiennych zasadach, uniemożliwiających realizację jej mandatu bez konsensualnej zgody „koncertu mocarstw” ustanowionego na mocy Karty NZ. Nie ulega wątpliwości, że żadne z państw wchodzących w skład tego koncertu nie jest i nie będzie zainteresowane zmianą nie tylko swojego indywidualnego statusu, ale także formalnego mandatu stałych państw członkowskich Rady, szczególnie prawa weta¹⁰.

Wybuch wojny na Ukrainie można z całą pewnością postrzegać jako porażkę dyplomacji prewencyjnej NZ. Dlatego istotnym dla dyskusji wokół tego tematu jest zidentyfikowanie przyczyn wybuchu konfliktu. Pokój, który zakończy tę wojnę, odpowiadać bowiem musi nie tylko na jej przebieg, ale i na jej źródła – w tym wadliwy system utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Społeczność międzynarodowa nie była w stanie zapobiec konfliktowi nie tylko z powodu obiektywnej słabości systemu NZ, opisanej powyżej, ale także postaw poszczególnych państw, które stawiały na intensywną współpracę z Rosją, nie chcąc dostrzec zagrożeń z tego wynikających. Przekonanie Władimira Putina o słabości Zachodu było z pewnością

⁸ Por. I. Popiuk-Rysińska, *Rada Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych po zimnej wojnie*, „Stosunki Międzynarodowe” 2016, t. 52, nr 4, s. 221–241.

⁹ Międzyrządowe negocjacje dot. reformy Rady Bezpieczeństwa toczą się w Nowym Jorku w ramach prac Zgromadzenia Ogólnego ONZ, które zadecydowało o ich rozpoczęciu podczas 63. sesji (w 2008 r.). Por. decyzja 62/557, <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/decision-62-557.php> [dostęp do wszystkich źródeł internetowych zawartych w przypisach: 12.03.2024].

¹⁰ Statystyka posługiwania się wetem w Radzie Bezpieczeństwa wygląda następująco: na 267 przypadków stosowania weta Rosja/Związek Radziecki użyły go 123 razy (46%), USA – 82 (30,7%), Wielka Brytania – 29 (10,9%), Chiny – 17 (6,4%) i Francja 16 razy (6%) – <https://research.un.org/en/docs/sc/quick>.

ważnym czynnikiem, wpływającym na podjęcie decyzji o pełnoskalowej inwazji.

Narracja rosyjska jest znana: przyczyną wojny była potrzeba ochrony rosyjskojęzycznej ludności przed ukraińskim rządem i doprowadzenie do denazyfikacji Ukrainy poprzez usunięcie jej obecnych władz¹¹. Podczas posiedzenia RB, które odbywało się w czasie, gdy rozpoczynała się inwazja, rosyjski ambasador przy ONZ, Wasilij Nebenzia, uznał, że Rosja nie prowadzi agresji przeciwko ludności Ukrainy, tylko przeciw „juncie w Kijowie”. Rosja na wszystkich możliwych forach wskazywała na ten wymiar dwustronny stojący za wojną. Dodatkową przyczyną, w szerszym, geopolitycznym sensie, miało być odrzucenie rosyjskich propozycji zmiany wzorca relacji międzynarodowych przez państwa Zachodu. W grudniu 2021 r. rosyjski MSZ wydał oświadczenie o „dialogu Federacji Rosyjskiej z USA i innymi państwami zachodnimi na temat gwarancji bezpieczeństwa”¹². W propozycji tej, skierowanej do państw Zachodu, Rosja, wypaczając koncepcję niepodzielnego bezpieczeństwa, zażądała całkowitego wycofania NATO z dawnej radzieckiej strefy wpływów i anulowania postanowień szczytu NATO w Bukareszcie z 2008 r., który podkreślił zasadę otwartych drzwi Sojuszu. Rosyjskie żądania sformułowane zostały w sposób niepozwalający na ich rozważenie, a wraz z mobilizacją wojsk wokół Ukrainy nosiły znamiona szantażu. Posunięcie to stanowiło próbę rozbijania jedności sojuszników, a także działanie na użytek rosyjskiej propagandy, która podnosiła następnie, że oferta rozmów została odrzucona przez Zachód. Tymczasem jeszcze w lutym 2022 r. przewodząca w Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie Polska zaproponowała tzw. Odnowiony Dialog nt. Bezpieczeństwa Europejskiego¹³. Inicjatywa ta miała na celu zmniejszenie ryzyka konfrontacji oraz wzmocnienie bezpieczeństwa i stabilności w regionie OBWE. Rozmowy miały się koncentrować na budowie wzajemnego zrozumienia oraz przewidywalności przy jednoczesnym wsparciu koncepcji kompleksowego bezpieczeństwa i pokojowego współistnienia. Proces miałby być usy-

¹¹ Interesującą lekturą jest publikacja wygłaszanych w tym okresie wystąpień prezydentów Federacji Rosyjskiej i Ukrainy odnośnie do okoliczności i przebiegu agresji, por. V. Putin, V. Zelensky, *Russian invasion of Ukraine: identity, history & conflict. The war through the eyes and words of Putin and Zelensky: speeches, orders, statements*, Good Press, Glasgow 2023.

¹² Foreign Ministry statement on dialogue with the United States and other Western countries regarding security guarantees, 10.12.2021, https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1789855/.

¹³ OSCE Chairman-in-Office launches Renewed OSCE European Security Dialogue, 8.02.2022, <https://www.osce.org/chairmanship/511651>.

tuowany w Wiedniu, gdzie znajduje się siedziba OBWE. Bazując na doświadczeniach organizacji, rozpoczęłyby się od zagadnień dotyczących kontroli zbrojeń i implementacji środków budowania zaufania między stronami, szczególnie poprzez zwiększenie przejrzystości wojskowej oraz wprowadzenie mechanizmów redukujących występowanie sytuacji ryzykownych i zapobiegających sytuacjom konfliktowym. W kolejnym kroku Dialog dotyczyć miał wypracowania rekomendacji w zakresie zagrożeń niewojskowych, w tym działań hybrydowych, cyberbezpieczeństwa czy dezinformacji.

Plany te spotkały się z szerokim uznaniem państw członkowskich OBWE, odrzucone zostały jednak przez Rosję, która rozpoczęła inwazję na Ukrainę. To kolejny dowód na to, że Federacja Rosyjska nie szukała porozumienia, a jedynie argumentów wzmacniających jej główną narrację: agresja jest wynikiem działań państwa ukraińskiego wobec rosyjskojęzycznej ludności wschodniej Ukrainy oraz postawy Zachodu, który nie chciał spełnić żądań dotyczących gwarancji bezpieczeństwa dla Rosji.

To, co skłoniło Putina do podjęcia decyzji o rozpoczęciu wojny mającej na celu całkowite podporządkowanie Ukrainy, wynikało również z obawy o sytuację wewnętrzną w Rosji. Jeżeli „bratni naród ukraiński” postanowił zorientować się na Zachód i integrację ze strukturami unijnymi i NATO-wskimi, był w stanie przeciwstawić się niepopularnym decyzjom rządzących, stojącym na drodze do tego zbliżenia, i nie obawia się głośzonych przez Rosję tez o moralnym zepsuciu płynącym z Europy i USA, to pozostanie Ukrainy na tym kursie i podjęcie kolejnych kroków zmierzających integracji z Zachodem mogłoby mieć wpływ również na postrzeganie przez Rosjan ich własnej sytuacji w kontekście gospodarki, praw człowieka i bezpieczeństwa. Bez względu na potrzebę zachowania *status quo* w Rosji była jedną z przyczyn wojny, którą ubrano w propagandowe twierdzenia o winie Ukrainy i Zachodu, a tym, co ją umożliwiło, była słabość systemu międzynarodowego. Spostrzeżenia te powinny skłonić społeczność międzynarodową do reformy systemu NZ, tak aby był w stanie powstrzymać agresję. Efektem końca lub zamrożenia konfliktu nie może być powrót do *business as usual*. Wieloletni doradca byłej kanclerz Niemiec Angeli Merkel ds. polityki zagranicznej, Christoph Heusgen, stwierdził, że Niemcy wykazały się łatwowiernością wobec Rosji¹⁴. Były ambasador

¹⁴ Christoph Heusgen, luty 2022: „Byliśmy jednak zbyt łatwowierni: nie docenialiśmy brutalności i bezwzględności Putina. Kto zatruwa przywódcę opozycji, kto pod naszym nosem każe zabić swojego przeciwnika w Tiergarten, kto wspiera masowego mordercę

Niemiec w Polsce, Thomas Bagger, przyznał, że wspólna budowa z Rosją gazociągów Nord Stream była błędem¹⁵, na co zwrócił również uwagę prezydent Niemiec Frank-Walter Steinmeier¹⁶. Refleksja na temat czynników, które doprowadziły do wojny, obejmować musi zatem nie tylko cele, jakie Rosja stara się osiągnąć, ale także postawy poszczególnych państw oraz przede wszystkim kondycję systemu międzynarodowego. Soczewką skupiającą poglądy państw i istotnym teatrem działań wokół wojny w Ukrainie, ale także instytucją wymagającą reform mających zapobiec przyszłym aktom nieuzasadnionej agresji, jest ONZ.

WOJNA ROSYJSKO-UKRAIŃSKA NA FORUM ONZ

Agresywna retoryka Rosji oraz gromadzenie wojsk na granicach z Ukrainą stały się przedmiotem prac Rady Bezpieczeństwa o charakterze prewencyjnym, niestety, bez konkluzji. Sytuacja ONZ w kontekście rosyjskiej agresji stanowi systemowy paradoks. Z jednej bowiem strony nie można zarzucić systemowi NZ bierności – mechanizmy prewencyjne zostały uruchomione. Z drugiej jednak strony uprzywilejowana pozycja agresora spowodowała, że mechanizmy te okazały się nieskuteczne.

W styczniu 2022 r., w ostatnim dniu norweskiej prezydencji w RB, na wniosek Stanów Zjednoczonych sprawa Ukrainy trafiła pod obrady – w lutym prezydencję przejmowała Rosja. Wezwania do deeskalacji nie przyniosły skutku. Fakt, że Rosja jest stałym członkiem RB dysponującym prawem weta, skutecznie paraliżował samo nawet podjęcie próby wykonywania przez RB podstawowych zadań mających na celu utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa.

el-Asada w Syrii i pozwala rosyjskim najemnikom czynić szkody w Afryce, ten nie waha się przed atakiem na swojego sąsiada. Uprzejmości nie są odpowiednią reakcją”. Depesza PAP, 23.02.2022, <https://businessinsider.com.pl/gospodarka/byly-doradca-angeli-merkel-by-lismy-zbyt-latwowierni/0s58sb7>.

¹⁵ Thomas Bagger, marzec 2023: „Z dzisiejszej perspektywy nie może być co do tego żadnych wątpliwości. Wokół tej błędnej decyzji politycznej toczy się przecież także w Niemczech intensywna debata publiczna”, „Newsweek”, 5.03.2023, <https://www.newsweek.pl/swiat/polityka/ambasador-niemiec-thomas-bagger-zakonczy-misje-w-warszawie-stanelismy-naprzeciw/36wpt53>.

¹⁶ Frank-Walter Steinmeier, kwiecień 2022: „Moje obstawanie przy Nord Stream 2 było ewidentnym błędem. Stawialiśmy na budowę mostów, w które Rosja już nie wierzyła i przed którymi ostrzegali nas nasi partnerzy”, „Rzeczpospolita”, 4.04.2022, <https://www.rp.pl/dyplomacja/art36012321-prezydent-niemiec-frank-walter-steinmeier-mylilem-sie-co-do-wladimira-putina>.

Po rozpoczęciu inwazji projekty rezolucji potępiających agresję oraz przeprowadzenie referendum na okupowanych terytoriach Ukrainy zostały zawetowane przez Rosję. Ze względu na niezebranie odpowiedniej liczby głosów upadły również projekty rezolucji RB przedstawione z kolei przez Rosję, a dotyczące sytuacji humanitarnej (Rosja proponowała rezolucję, w której przyznawano istnienie potrzeb humanitarnych w Ukrainie, nie wspominając jednak o przyczynie tej sytuacji, tj. agresji militarnej) i wojskowych aktywności biologicznych w Ukrainie (Rosja proponowała powołanie specjalnej komisji składającej się z członków RB, której zadaniem miałyby być zbadanie współpracy USA i Ukrainy w zakresie działalności domniemyanych laboratoriów biologicznych na terenie Ukrainy, co naruszać miało konwencję o broni biologicznej). Od początku inwazji posiedzenia Rady odbywają się regularnie, a tematyka tych obrad dotyczy wojny rosyjsko-ukraińskiej. Do tej pory organ ten nie jest jednak w stanie wypracowywać rozwiązań w tym zakresie, stanowiąc jedynie forum wymiany oświadczeń.

Rosja, pozostając pełnoprawnym członkiem ONZ, od ponad roku skutecznie paraliżuje prace Rady, działając we własnym interesie, pomimo iż istnieje możliwość wstrzymania się od głosowania w sprawach z zakresu rozdziału VI KNZ oraz jej artykułu 53 (3) przez kraj, którego decyzja ta ma dotyczyć, jeśli jest on „stroną w sporze”¹⁷. Przepis ten nie został wyegzekwowany w kontekście procesów decyzyjnych dotyczących rosyjskiej agresji właśnie z racji uprzywilejowanego statusu członkowskiego Rosji w Radzie i prawa do zawetowania decyzji co do samego zastosowania tej procedury w konkretnej sprawie. Co więcej, mogąc zwoływać spotkania RB, rosyjscy dyplomaci organizowali posiedzenia mające stanowić odpowiedź na obrady dotyczące sytuacji w Ukrainie inicjowane przez inne państwa. Spotkania te miały na celu zmęczenie członków Rady i opinii publicznej tematem ukraińskim, a także stanowić forum dla szerzenia własnych narracji, również poprzez dopuszczanie do głosu w charakterze zaproszonych gości (tzw. brieferów) osób jawnie i skrajnie jednostronnych, szerzących zmanipulowane treści¹⁸.

¹⁷ Szczegółowe zasady wstrzymywania się od głosu we własnej sprawie reguluje art. 27 KNZ.

¹⁸ Na przykład 11 lipca 2022 r. Rosja zwołała spotkanie RB nt. rzekomej roli neonazistowskich i radykalnych ruchów nacjonalistycznych na Ukrainie jako podstawowej przyczyny rozpoczęcia „specjalnej operacji wojskowej”, zapraszając w charakterze brieferów pięciu przedstawicieli rosyjskiego „społeczeństwa obywatelskiego i środowisk akademickich”, którzy w obszernych wystąpieniach przedstawiali domniemane „dominujące tendencje faszystowskie ukraińskich władz i rosnącej części ukraińskiego społeczeństwa” oraz „zbrodnie ukraińskich sił zbrojnych” na własnych obywatelach zamieszkujących tereny „wyzwolone”

Warto w tej sytuacji zwrócić większą uwagę na prace Zgromadzenia Ogólnego ONZ (ZO), w którym instytucja weta nie istnieje. W ujęciu systemowym ZO stanowi najważniejszą instytucję systemu NZ, ponieważ w pełni odzwierciedla jego międzypaństwowy charakter. Właścicielami ONZ są państwa członkowskie, a ich status jest równy. Rada Bezpieczeństwa, w modelu swojego działania opartego na „koncercie mocarstw”, jest zatem wyjątkiem od tej ogólnej reguły, niemniej jej posiedzenia skupiają, niestety, większość uwagi zewnętrznych obserwatorów, często „kosztem” prac ZO.

Impas w pracach RB dotyczących agresji rosyjskiej na Ukrainę nadał dodatkowy wymiar pracom ZO, w którym państwa członkowskie szukały możliwości wzmocnienia współpracy i wzięcia odpowiedzialności za odpowiednią reakcję. Rada Bezpieczeństwa, nie mogąc przyjąć rezolucji potępiającej zbrodnię agresji, przegłosowała rezolucję proceduralną, która w trybie *Uniting for Peace*¹⁹ przekazała sprawę do ZO (11 głosów za, Rosja przeciw, Chiny, Indie i Zjednoczone Emiraty Arabskie wstrzymały się od głosu – w wypadku kwestii proceduralnych nie stosuje się prawa weta). Krok ten pozwolił na zwołanie nadzwyczajnej sesji ZO, podczas której przyjęto szereg rezolucji odnoszących się do sytuacji wynikającej z rosyjskiej inwazji na Ukrainę:

1) rezolucję potwierdzającą suwerenność, niepodległość, jedność i terytorialną integralność Ukrainy, potępiającą rosyjską agresję ze współ-

przez siły rosyjskie od 24 lutego 2022r.; 30 września 2022 r. RB spotkała się na zwołanym w trybie pilnym z inicjatywy Rosji briefingu poświęconym wyciekom z gazociągów Nord Stream. W spotkaniu w charakterze briefera udział wziął rzecznik firmy Gazprom Sergiej Kuprijanow; 17 stycznia 2023 r. RB zebrała się na wniosek Rosji na otwartym briefingu poświęconym sytuacji praw człowieka w Ukrainie w kontekście rzekomego prześladowania ludności rosyjskojęzycznej Ukrainy ze względu na wyznanie. W posiedzeniu w charakterze sprawozdawcy uczestniczył przewodniczący Wydziału Zewnętrznych Stosunków Cerkiewnych Patriarchatu Moskiewskiego metropolita Antoni Siewruk; 21 lutego 2023 r. RB zebrała się na wniosek Rosji na briefingu poświęconym domniemanym aktom sabotażu gazociągów Nord Stream, które miały być przeprowadzone we wrześniu 2022 r. Sprawozdawcą był Raymond McGovern, emerytowany analityk CIA, a obecnie aktywista polityczny udzielający się często na rosyjskich platformach medialnych RT i Sputnik; 14 marca 2023 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ zebrała się na wniosek Rosji na briefingu poświęconym zjawisku „rusofobii”. Sprawozdawcami podczas posiedzenia byli Kirył Wyszynski, dziennikarz, dyrektor wykonawczy „Rosija Segodnia”, który znajduje się na liście sankcyjnej UE, oraz Dmitri Wasilets, przywódca zakazanej w Ukrainie partii „Dzierżawa”.

¹⁹ W listopadzie 1950 r. ZO przyjęło rezolucję 377 A (V) *Uniting for Peace*. Adopcja była odpowiedzią na działania Związku Radzieckiego, który blokował próby RB mające na celu ochronę Republiki Korei przed agresją Korei Północnej. Kluczowym elementem rezolucji jest sekcja A, w której mówi się, że w przypadku, gdy Rada nie jest w stanie wykonać swojego podstawowego zadania polegającego na utrzymaniu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, sprawę powinno rozpatrzyć ZO. Jeśli aktualnie nie trwa sesja ZO, można zwołać sesję nadzwyczajną na wniosek RB lub większości jej członków. Zgromadzenie Ogólne nie ma jednak mocy zastąpienia RB i wykonywania jej funkcji. Por. Ch. Tomuschat, *Uniting for peace*, https://legal.un.org/avl/pdf/ha/ufp/ufp_e.pdf.

udziałem Białorusi oraz żądającą natychmiastowego, całkowitego i bezwarunkowego wycofania rosyjskich sił zbrojnych z terytorium Ukrainy²⁰;

2) rezolucję dotyczącą humanitarnych konsekwencji agresji przeciw Ukrainie²¹;

3) rezolucję zawieszającą członkostwo Rosji w Radzie Praw Człowieka²²;

4) rezolucję stwierdzającą nieważność i nielegalność referendum i próby aneksji przeprowadzonych we wschodniej części okupowanej Ukrainy²³;

5) rezolucję dotyczącą zadośćuczynienia i reparacji za agresję przeciw Ukrainie²⁴;

6) rezolucję wzywającą do wszechstronnego i trwałego pokoju w Ukrainie w zgodzie z zasadami KNZ i wzywającą Rosję do wycofania sił zbrojnych z terytorium Ukrainy²⁵.

Przyjęcie rezolucji ma bardzo istotny aspekt praktyczny – jasno definiuje rosyjskie działania jako agresję, Rosję jako stronę odpowiedzialną, a Białoruś – wspomagającą. Ponadto ustalony został bardzo mocny język odnoszący się do tych działań i konieczności im zadośćuczynienia. To stanowić może w przyszłości podstawę do wyciągania konsekwencji o charakterze prawnokarnym czy szerszej, prawnomiędzynarodowym wobec państwa agresora (np. w kwestii zadośćuczynienia za straty wojenne). Mamy do czynienia z określeniem prawnym i politycznym charakteru wojny w Ukrainie, co będzie miało także fundamentalne znaczenie w przyszłości w przypadku przyjmowania warunków pokoju, który odpowiadać musi przyjętej przez społeczność międzynarodową definicji tego konfliktu jako agresji jednej ze stron, wbrew rosyjskim narracjom o przyczynach wojny. Polska, biorąc aktywny udział w pracach nad rezolucjami, optowała za jednoznacznymi, niepozostawiającymi pola do interpretacji sformułowaniami.

²⁰ A/RES/ES-11/1 *Aggression against Ukraine* z 2.03.2022 r. Za: 141 | Przeciw: 5 | Wstrzymało się: 35 | Nie głosowało: 12.

²¹ A/RES/ES-11/2 *Humanitarian consequences of the aggression against Ukraine* z 24.03.2022 r. Za: 140 | Przeciw: 5 | Wstrzymało się: 38 | Nie głosowało: 10.

²² A/RES/ES-11/3 *Suspension of the rights of membership of the Russian Federation in the Human Rights Council* z 7.04.2022 r. Za: 93 | Przeciw: 24 | Wstrzymało się: 58 | Nie głosowało: 18.

²³ A/RES/ES-11/4 *Territorial integrity of Ukraine: defending the principles of the Charter of the United Nations* z 12.10.2022 r. Za: 143 | Przeciw: 5 | Wstrzymało się: 35 | Nie głosowało: 10.

²⁴ A/RES/ES-11/5 *Furtherance of remedy and reparation for aggression against Ukraine* z 14.11.2022 r. Za: 94 | Przeciw: 14 | Wstrzymało się: 73 | Nie głosowało: 12.

²⁵ A/RES/ES-11/6 *Principles of the Charter of the United Nations underlying a comprehensive, just and lasting peace in Ukraine* z 23.02.2023 r. Za: 141 | Przeciw: 7 | Wstrzymało się: 32 | Nie głosowało: 13

W świecie stosunków międzynarodowych, gdzie prawo publiczne ma, co do zasady, charakter nieegzekwowalny, istotne są symbolika i percepcja. Przyjęcie wymienionych wyżej rezolucji pokazało, jak osamotniona w kontekście wojny przeciw Ukrainie jest Rosja i jak jej próby narzucenia narracji dotyczących wojny pozostają nieudolne. Jeszcze dzień przed przyjęciem pierwszej z wymienionych rezolucji rosyjski minister spraw zagranicznych Siergiej Ławrow twierdził, że Rosja ma wielu przyjaciół²⁶. Tymczasem rezolucji nie poparło jedynie pięć państw: Białoruś, Erytrea, Korea Północna, Syria i sama Rosja. Wynik głosowania był niewątpliwie dużym ciosem dla rosyjskiej dyplomacji, sytuując ten kraj w pozycji pariasa relacji międzynarodowych. W ZO udało się osiągnąć polityczne wsparcie dla Ukrainy i pogłębić izolację Rosji. Zdecydowanie trudniejszym jest osiągnięcie porozumienia co do podjęcia kroków mających na celu pociągnięcie agresora do odpowiedzialności, tj. ustanowienie rejestru zniszczeń, międzynarodowego trybunału itp.

Istotną inicjatywą, która pośrednio wynika z rosyjskiego obstrukcjonizmu w RB i rosnącej krytyki braku działań Rady wobec tak poważnego naruszenia KNZ, jest zaproponowana przez Liechtenstein rezolucja²⁷, na mocy której ZO zwołuje debatę za każdym razem, gdy w RB zostanie użyte prawo weta. Polska znalazła się wśród wnioskodawców rezolucji, która przyjęta została przez konsensus i stanowi istotny krok na drodze do wzmocnienia ONZ poprzez zwiększenie przejrzystości debaty i odpowiedzialności za użycie weta, którego podniesienie wiąże się teraz z koniecznością konfrontacji z poglądami wszystkich państw członkowskich. Weto nie zostało zaprojektowane jako immunitet i automatyczna ochrona przed poniesieniem odpowiedzialności za sprawczość naruszeń KNZ. Prawo to uległo jednak znaczącym wypaczeniom, co szczególnie widoczne jest w sytuacji, gdy stały członek RB jest jednocześnie odpowiedzialny za zbrodnię agresji.

Poza działaniami lub brakiem możliwości działania RB i ZO ONZ dysponuje swoimi strukturami, sekretariatem, agendami, a i sam sekretarz generalny ma szereg uprawnień w tym zakresie, które może wykorzystać w obliczu naruszenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Po rozpoczęciu agresji na Ukrainę obserwowaliśmy pewną nieporadność w strukturach ONZ wobec wieloformatowego kryzysu. Poza aspektem czysto militarnym ONZ stanęła przed kryzysem huma-

²⁶ Siergiej Ławrow w wywiadzie dla Al Jazeera, marzec 2022 r.: „Rosja nigdy nie będzie w izolacji, mając tak licznych przyjaciół”, <https://news.am/eng/news/689420.html>.

²⁷ A/RES/76/262 *Standing mandate for a General Assembly debate when a veto is cast in the Security Council* z 26.04.2022 r.

nitarnym, uchodźczym, żywnościowym, energetycznym i ekologicznym w regionie świata uznawanym za rozwinięty, gdzie nie było ani rozbudowanej obecności agend ONZ, ani wcześniejszych doświadczeń.

Dużym zadaniem stojącym przed Polską w tym kontekście było mobilizowanie systemu NZ do niesienia pomocy oraz odbywanie regularnych konsultacji z zaangażowanymi instytucjami. Z czasem zaobserwowaliśmy zdecydowane usprawnienie działań Organizacji w zakresie reagowania kryzysowego, tak że stała się ona kluczowym dystrybutorem pomocy humanitarnej dla Ukrainy. Agendy ONZ działają także w krajach sąsiednich, w tym w Polsce, wspierając uchodźców i przekazując pomoc materialną potrzebującym. Nasz kraj stał się centrum zarządzania i logistyki pomocowej ONZ w sytuacji wojennej.

Obok aspektu humanitarnego działań ONZ należy wskazać inicjatywę sekretarza generalnego odpowiadającą na kryzys żywnościowy spowodowany rosyjskimi działaniami. Tak zwane porozumienie zbożowe, wynegocjowane z Rosją i Ukrainą przez ONZ i Turcję w lipcu 2022 r., a następnie sukcesywnie przedłużane, pozwoliło na wznowienie eksportu ukraińskiego zboża i nawozów przez Morze Czarne, przyczyniając się do stabilizacji szybujących cen żywności oraz ograniczenia ryzyka głodu w wielu krajach będących odbiorcami ukraińskich produktów²⁸.

Do innych praktycznych dokonań ONZ związanych z wojną na Ukrainie należy udział w osiągnięciu porozumienia w sprawie wymiany jeńców wojennych oraz wsparcie misji Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej do zaporoskiej elektrowni jądrowej, zorganizowanej w celu zbadania i zminimalizowania ryzyka dla obiektu wynikającego z trwających działań wojennych. Pomimo braku sukcesów w zakresie zapobieżenia wojnie oraz jej zakończenia dostrzegane są działania Organizacji związane z przebiegiem konfliktu i ograniczaniem jego negatywnych skutków.

ROSYJSKI ATAK NARRACYJNY W DAŻENIU DO PRZEMODELOWANIA RELACJI MIĘDZYNARODOWYCH

Agresja Rosji na Ukrainę ma wyjątkowy charakter ze względu na to, że stanowi tak jednoznaczne, potwierdzone w rezolucjach ZO, pogwałcenie zasad KNZ. Konflikt ten wywołał skutki nie tylko regionalne,

²⁸ *Initiative on the safe transportation of grain and foodstuffs from Ukrainian ports* – porozumienie zawarte 22 lipca 2022 r. w Stambule, https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/black_sea_grain_initiative_full_text.pdf.

ale i globalne, jak kryzys żywnościowy i energetyczny, które przyczyniły się (obok pandemii COVID-19) do wystąpienia zjawiska „kryzysu kosztów życia” wywołanego przez globalną falę inflacji.

Reakcja społeczności międzynarodowej na tę wojnę oraz sposób jej zakończenia, po pierwsze, stanowiąc będą istotny czynnik brany pod uwagę przez potencjalnych przyszłych agresorów, a po drugie, mogą być przyczynkiem do umocnienia porządku międzynarodowego opartego na zasadach prawa międzynarodowego i uniknięcia jego przemodelowania w kierunkach propagowanych przez państwa nie-demokratyczne. Nie jest to jednak zagwarantowane i debatę wokół długofalowych konsekwencji rosyjskiej agresji na Ukrainę dla porządku międzynarodowego należy uznać za otwartą.

Jest tak dlatego, że z perspektywy całego świata, skupionego w tak wyjątkowy sposób w ONZ, wojna rosyjsko-ukraińska to wciąż tylko jedna z wielu kwestii wymagających uwagi tego gremium. Aktualnie trwa kilkanaście konfliktów, m.in. w Sudanie, Syrii, Jemenie czy Libii. Do tego dochodzą: sytuacja w Afganistanie, program nuklearny Iranu, groźby Korei Północnej, napięcie wokół Tajwanu, sytuacja migracyjna w Ameryce Środkowej, terroryzm i działania najemników w Afryce, a także turbulencje na Bliskim Wschodzie. Istnieje szereg palących problemów ekonomicznych, rozwojowych – związanych z brakiem wypełnienia Celów Zrównoważonego Rozwoju zapisanych w Agendzie 2030 – czy pilnych problemów ekologicznych. Utrzymując temat rosyjskiej agresji wysoko na agendzie prac ONZ, nie można zaniedbywać zaangażowania i wrażliwości w zakresie innych wyzwań stojących przed różnymi członkami społeczności międzynarodowej. Jest to zasadnicze dla zachowania wiarygodności i kontynuacji budowania szerokiej zgody wśród społeczności międzynarodowej wokół wojny rosyjsko-ukraińskiej.

Należy brać pod uwagę fakt, że wiele państw postrzega trwający konflikt jako obcy im problem relacji Zachód–Rosja i pochodną zimnej wojny. Dla innych z kolei jest to głównie czynnik pogarszający ich sytuację gospodarczą. Mamy do czynienia również z państwami znajdującymi się pod rosyjskim wpływem, albo ze względu na powiązania wojskowe, polityczne czy gospodarcze, albo też ze względu na fakt, że Rosja jest dla nich sojusznikiem w lokalnych konfliktach. Czasem współpraca ta oparta jest na zasadzie wspólnego wycisku państwa we współpracy z miejscowymi elitami.

Czynniki te oraz centralna rola ONZ w systemie międzynarodowym powodują, że jest to szczególne pole dla rosyjskiej aktywności. Obser-

wując działania dyplomatów na forum ONZ, należy stwierdzić, odwracając popularny cytat²⁹, że dyplomacja jest niemilitarnym środkiem służącym do prowadzenia wojny. Mamy do czynienia z atakiem narracyjnym – Rosja, korzystając ze swojej szczególnej pozycji wynikającej ze stałego członkostwa w RB oraz grając na istniejących podziałach (i inicjując nowe), promuje swoje narracje. Główną osią rosyjskiej argumentacji, na której potrzeby dyplomaci przyjęli rolę głosicieli propagandy, naginając rzeczywistość lub kreując ją w oderwaniu od faktów, jest teza o agresywnej polityce Zachodu, która nie pozostawiła Rosji innego wyboru niż pełnoskalowa inwazja na Ukrainę.

Rosyjska strategia w narracyjnej wojnie prowadzonej na forum międzynarodowym, szczególnie w ONZ, ma szersze cele niż tylko uzasadnienie decyzji o agresji i zaprzeczeniu wszelkim popełnianym zbrodniom³⁰.

Rosja chce doprowadzić do zaprezentowania nowego modelu współpracy państw, innego systemu zasad i wartości, które okażą się atrakcyjną alternatywą, szczególnie dla państw tzw. Globalnego Południa. Celem jest izolacja Zachodu, zniechęcenie do współpracy z nim, wprowadzanie alternatyw dla porządku współpracy międzynarodowej, innych niż obecny, który przedstawiany jest jako narzędzie wąskiej grupy państw do narzucania swojej woli.

Narracja ta oparta jest na trzech filarach:

1) Państwa zachodnie wykazują się hipokryzją głosząc atrakcyjne demokratyczne slogany, które w rzeczywistości mają na celu budowanie koalicji przeciw państwom pragnącym prowadzić niezależną politykę zagraniczną.

2) Zachód ingeruje w sprawy wewnętrzne innych państw. Pod przykrywką troski o dochowanie demokratycznych standardów, walki z korupcją, obrony praw człowieka, promocji wolności mediów ideologii LGBT itp. realizuje politykę imperialistyczną polegającą na poszerzaniu sfery wpływów i narzucaniu swojej woli suwerennym państwom.

3) Zachód posługuje się jednostronnymi (nieprzyjętymi przez RB), niszczącymi gospodarkę światową sankcjami – w przypadku braku

²⁹ Carl von Clausewitz: „Wojna jest tylko kontynuacją polityki innymi środkami”.

³⁰ Szerzej na temat rosyjskich działań dezinformacyjnych i narracyjnych jako narzędzia działania na arenie międzynarodowej por. publikacje Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, m.in. F. Bryjka, *Rosyjska dezinformacja na temat ataku na Ukrainę*, PISM, Warszawa 2022, oraz m.in. A. Legucka, R. Kupiecki (red.), *Disinformation, narratives and memory politics in Russia and Belarus*, Routledge, Abingdon–New York 2022; R. Kupiecki, F. Bryjka, T. Chłoń, *Dezinformacja międzynarodowa*, Scholar, Warszawa 2022; A. Legucka, *Dezinformacja jako element wojny informacyjnej Federacji Rosyjskiej – założenia i efektywność*, „Sprawy Międzynarodowe” 2020, t. 73, nr 4, s. 159–186, DOI: 10.35757/SM.2020.73.4.06.

postępu lub naruszeń demokratycznych standardów czy porządku międzynarodowego narzucanych przez państwa zachodnie posługują się one sankcjami, by wymusić realizację swojej woli i to te działania odpowiadają za kryzysy gospodarcze na świecie, a nie wojna.

Dodatkowo Rosja głosi tezy, że jako orędownik zmian w kierunku sprawiedliwego porządku międzynarodowego (a więc stanowiącego w rosyjskiej narracji alternatywę dla postaw promowanych przez Zachód) jest ofiarą szczególnych prześladowań wynikających z uprzedzeń określanych mianem rusofobii.

Grając na izolację Zachodu, Rosja propaguje twierdzenia o dyskryminowaniu Globalnego Południa przez byłe państwa kolonialne, które nie porzuciły polityki imperialnej, a jedynie zmieniły formę nacisku. Podnosząc konieczność nadejścia nowego etapu w historii świata i odejścia od istniejącego porządku w relacjach międzynarodowych, Rosja próbuje zarysować nowe linie podziału. Koncepcję tę szczególnie wyraziście zarysował Władimir Putin, określając Zachód jako „złoty miliard”³¹, który wzbogacił się na wyzysku narodów Azji i Afryki i narzuca swoją wolę, opartą na liberalnym porządku, dzieląc narody na klasy. W przeciwieństwie do prób przedstawienia się Rosji jako ofiary tezy te trafiają na podatny grunt. Narrację tę propaguje również rosyjski minister spraw zagranicznych, który przeciwstawia „złoty miliard” z jego zasadami państwom chcącym prowadzić niezależną politykę³². Ponadto strategia mająca na celu izolowanie Zachodu jest zbieżna z celami Chin, czyniąc z nich sojusznika Rosji również na forum ONZ. Oba kraje nie ukrywają swoich ambicji rewizjonistycznych wobec istniejącego porządku, który stanowi zagrożenie dla ich interesów. Szczególnie istotna dla Chin jest kwestia sankcji, więc regularnie krytykują ich nakładanie oraz poszukują mechanizmów pozwalających na ich ograniczenie.

W założeniu Rosji trwająca agresja na Ukrainę stanowić ma impuls dla procesu polegającego na wypracowaniu nowych linii podziału na świecie, stworzenia zbiorowych świadomości, w których Za-

³¹ Władimir Putin na forum Agency For Strategic Initiatives w Moskwie, lipiec 2022: „Model całkowitej dominacji przez tzw. złoty miliard jest niesprawiedliwy. Dlaczego ten złoty miliard, który jest zaledwie częścią światowej populacji, ma dominować nad pozostałymi i narzucać swoje zasady postępowania oparte na wrażeniu wyjątkowości?” TASS, 20.07.2022, <https://tass.com/politics/1482505>.

³² Siergiej Ławrow w artykule nt. multilateralizmu, maj 2023: „Waszyngton i inne zachodnie stolicy podporządkowane USA stosują swoje «zasady» za każdym razem gdy muszą usprawiedliwić swoje bezprawne kroki przeciw państwom, które kreuja swoją politykę w zgodzie z prawem międzynarodowym i odmawiają służenia samolubnym interesom «złotego miliarda»”, https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1867330/.

chód zredukowany jest do mniejszości niemającej do zaoferowania atrakcyjnego modelu relacji międzynarodowych. Rosyjski ambasador przy ONZ w swojej wypowiedzi cytowanej na koncie rosyjskiego przedstawicielstwa przy ONZ w Nowym Jorku w mediach społecznościowych wskazuje, że aktualny porządek chyli się ku końcowi, a odnowiony system nie będzie jednobiegunowy³³. W tym nowym podziale Rosja i Chiny miałyby stanowić główny głos reszty świata. Wykorzystują one w tym celu pryncypialną postawę wielu państw Zachodu, która często ułatwia państwom Globalnego Południa kierowanie wzroku w stronę konkurencyjnych ośrodków. Wydaje się jednak, że większość państw tej grupy niekoniecznie szuka swojego miejsca w jednym z obozów, ale raczej możliwości emancypacyjnych, zwiększających ich niezależność w polityce międzynarodowej oraz umożliwiających balansowanie w celu realizacji narodowych interesów i dążenia do wielobiegunowego porządku. Rosja jest ważnym elementem tej układanki, zwiększającym niezależność tych państw w polityce międzynarodowej.

Dostrzec należy, że Rosja starając się zmienić aktualny porządek w relacjach międzynarodowych, działa w kierunku umniejszenia znaczenia lub przemodelowania istniejących formatów współpracy jak OBWE, G7, G20 czy sam ONZ. Promowanym polem współpracy, służącym Rosji również do propagowania swojej koncepcji systemu relacji między państwami, jest BRICS³⁴, którego rozszerzenie jest aktualnie dyskutowane i wysoce prawdopodobne. Spośród państw należących do tej grupy jedynie Brazylia głosowała za przyjęciem rezolucji ZO potępiającej rosyjską agresję. Grupę łączy dystansowanie się od Zachodu i jego reakcji na wojnę na Ukrainie, szczególnie dostarczania broni i nakładania sankcji. O ambicjach państw BRICS świadczy fakt, że zarówno Brazylia, jak i Indie ubiegają się o otrzymanie statusu stałego członka RB.

Rosyjska strategia służąca przemodelowaniu światowego porządku i znalezienia się w czołówce nowego bloku zmierza do osłabienia i izolowania Zachodu oraz pozyskiwania przychylności państw Globalnego Południa. Jako Zachód musimy wobec tych zamiarów pozostać

³³ Wasilij Nebenzia, maj 2023: „Otwartym pozostaje pytanie dokąd zmierzamy i jak będzie wyglądał odnowiony system relacji międzynarodowych. Ale jedno jest pewne. Świat nie będzie dłużej jednobiegunowy. Zachodnia dominacja czy Pax Americana zbliża się ku końcowi, <https://x.com/RussiaUN/status/1654274984955478018?s=20>.

³⁴ Założony w 2009 r. format współpracy Brazylii, Rosji, Indii i Chin, w 2011 r. poszerzony o RPA. Współpraca odbywa się na trzech poziomach: politycznym i bezpieczeństwa, ekonomiczno-finansowym oraz kulturalnym.

skonsolidowani, nie pozwalają na wykorzystywanie istniejących różnic między państwami. Stawką jest utrzymanie porządku międzynarodowego opierającego się na dotychczasowych zasadach, szczególnie tych określonych w KNZ. Charakterystyczny dla zachodnich demokracji model polityczno-ekonomiczny jest utrudnieniem dla prowadzenia jednolitej i ciągłej polityki zagranicznej, stąd potrzeba jeszcze silniejszego promowania istniejących zasad poprzez ich ochronę, a na poziomach krajowych – dążenia do zgody narodowej wokół działań na arenie międzynarodowej. Państwa niedemokratyczne i nie liczące się szczególnie z dobrobytem ekonomicznym obywateli mogą pozwolić sobie na prowadzenie długotrwałej i konsekwentnej polityki zagranicznej, nie obawiając się aż w takim stopniu jak państwa zachodnie ewentualnych turbulencji wewnętrznych będących jej wynikiem. W rozgrywce z państwami demokratycznymi wykorzystują często cykl polityczny. Jak dotąd widzimy, że kalkulacja Putina, który liczył na to, że świat zachodni szybko „odpuści” Ukrainę, nie przeciwstawiając się agresji, okazała się błędna. Problemy ekonomiczne powstałe w konsekwencji wojny nie doprowadziły do wycofania społecznego poparcia dla pomocy Ukrainie. Z kolei wiele państw z grupy Globalnego Południa domaga się zakończenia konfliktu nawet kosztem Ukrainy, aby zmniejszyć negatywne skutki pogłębiające często nie najlepszą już kondycję gospodarczą.

W tym kontekście szczególnie Chiny prezentują się jako orędownik pokoju, krytykujący dostawy broni dla Ukrainy jako działania przedłużające wojnę, a nakładanie sankcji jako szkodliwe dla kondycji światowej gospodarki. Przedstawienie przez Chiny planu pokojowego³⁵ odnośnie do wojny w Ukrainie wpisuje się w te działania. Dokument ten prezentuje wizję budowy porządku międzynarodowego opartego na zasadzie niepodzielnego bezpieczeństwa, rozumianego jednak w sposób odmienny niż respektowanie prawa każdego państwa do kształtowania swojej polityki bezpieczeństwa.

UWAGI DO REAKCJI PAŃSTW ZACHODNICH

Ważne jest, by podjąć, w gronie państw podobnie myślących, refleksję nad reakcją na zaistniałe strategie narracyjne innych aktorów międzynarodowych. Od momentu, gdy sytuacja wojenna na Ukrainie

³⁵ „Stanowisko Chin w sprawie politycznego rozwiązania kryzysu na Ukrainie” przedstawione przez MSZ Chińskiej Republiki Ludowej 24.02.2023 r. www.mfa.gov.cn.

przerodziła się w długotrwały konflikt, istotnym stało się, by państwa zachodnie powinny również opracować koncepcję pokojową. Jej podstawą powinno być dążenie do sprawiedliwego pokoju³⁶. Efekt wojny prowadzić może bowiem do stworzenia precedensu dopuszczalności agresji i dalszego podważania zasad zawartych w KNZ albo do potwierdzenia jej zapisów i sprawienia, że każde państwo będzie miało świadomość, że podejmowanie agresji spotka się z reakcją społeczności międzynarodowej i jest po prostu nieopłacalne. Sprawiedliwy pokój powinien opierać się zatem przede wszystkim na przywróceniu integralności terytorialnej Ukrainy w granicach uznawanych międzynarodowo, odpowiedzialności za agresję i zbrodnie wojenne przed trybunałami międzynarodowymi oraz przyznaniu reparacji wojennych Ukrainie. Odejście od takich warunków byłoby drogą do umniejszenia znaczenia Zachodu i krokiem do budowy nowego porządku międzynarodowego w niebezpiecznych kierunkach proponowanych przez Rosję i Chiny. Należy zwalczać atak narracyjny również w kontekście powiększania ich wpływów wśród państw Globalnego Południa. Dopuszczalność agresji, rezygnacja z obrony zasad musi być prezentowana nie jako alternatywa dla istniejącego systemu, ale jako postępowanie, które w dłuższej perspektywie niezwykle negatywnie wpłynie na funkcjonowanie świata, w o wiele poważniejszy sposób niż podjęcie wysiłku w obronie Ukrainy. Poza kontrowaniem niekorzystnych narracji należy dbać o pozytywną agendę współpracy z państwami Globalnego Południa, chociażby poprzez projekty rozwojowe i gospodarcze.

Pomimo regionalnego charakteru wojny rosyjsko-ukraińskiej jej skutki mają charakter prawdziwie globalny, a jej efekty i sposób zakończenia stanowiąc mogą katalizator odejścia od zasad aktualnego porządku międzynarodowego i umniejszenia roli Zachodu. Niewątpliwie wadliwy charakter obecnego systemu utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa nie może skutkować jego dalszym osłabianiem. Zasady KNZ muszą zostać obronione, jako że alternatywą dla nich jest świat, w którym dopuszczać będziemy agresję jako element wywierania nacisku i ograniczania suwerenności państw. To jest narracja, wokół której jednoczyć się muszą nie tylko państwa Zachodu, ale i Globalnego Południa.

³⁶ Postulat ten w pewnym stopniu realizuje tzw. formuła pokoju ogłoszona przez prezydenta Ukrainy.

ZAKOŃCZENIE

Pierwszy rok toczącej się wojny wywołanej rosyjską agresją na Ukrainę w kontekście działalności Organizacji Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku (problematyka istotnych działań agend ONZ znajdujących się m.in. w Genewie i Wiedniu znacząco przekracza ramy tego tekstu i wymaga odrębnego opracowania) skłania do wielorakiej refleksji nad kondycją systemu międzynarodowego opartego na wspólnych zasadach Karty NZ.

Po pierwsze, zauważyć można, iż kryzys przeżywa Rada Bezpieczeństwa ONZ, jako że „[r]ok 2022 pokazał, że Rada ma ewidentne problemy z jednomyślnym wypracowaniem rozwiązań w odniesieniu do konkretnych kryzysów i nawet sytuacji/reżymy, które są przedmiotem jej badań od lat, obecnie prowokują gorące dyskusje i brak konsensusu czy nawet zablokowanie działań RB”³⁷. Skłania to wiele stron do dyskusji o modelach reformy Rady Bezpieczeństwa i szerzej, całego systemu prawnej ochrony porządku międzynarodowego³⁸. Na tym tle istotną rolę, wyrażającą stanowisko opinii międzynarodowej, przyjmuje na siebie Zgromadzenie Ogólne NZ, wzmocnione istotną reformą proceduralną, którą wprowadziła rezolucja dotycząca użycia weta w Radzie³⁹. Rezolucje przyjmowane przez ZO NZ w sprawie ukraińskiej zdecydowaną większością głosów ustanowiły politycznie istotne, choć prawnie niewiążące, zdefiniowanie tej wojny jako rosyjskiej agresji (nie „operacji specjalnej”) oraz zapowiedziały konieczność ustanowienia mechanizmów prawnej odpowiedzialności i naprawy krzywd wyrządzonych napadniętemu krajowi.

Po drugie, wskazać można na efektywne działanie systemu pomocowego ONZ, który po początkowych trudnościach organizacyjnych, wynikających z braku doświadczenia w działalności na szeroko zakrojonej skali w tej części świata, uruchomił wiele przedsięwzięć zarówno na terenie Ukrainy, jak i w krajach sąsiednich (w tym w Polsce). Warto uświadomić sobie skalę tego wyzwania poprzez przywołanie danych Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców (UNHCR), które określają globalną liczbę ukraińskich uchodźców na 6 357 100 osób, a z kolei skala mobilizacji finansowej potrzebnej do wykonywania

³⁷ P. Grzebyk, *Gdzie Rada nie może...*, s. 103.

³⁸ Por. V. Popovski, A. Malhotra (red.), *Reimagining the international legal order*, Routledge, Abingdon–New York 2024.

³⁹ Por. R. Illingworth, *Strengthening the responsibility to protect. A transitional cosmopolitan approach*, Routledge, Abingdon 2024.

zadań ONZ agendy ds. pomocy humanitarnej (UN OCHA) w okresie 2022–2023 sięgnęła prawie 6,5 mld dolarów⁴⁰. Odrębnie należy także rozpatrywać zaangażowanie Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (IAEA) w niedopuszczenie do potencjalnej katastrofy nuklearnej związanej z działaniami wojennymi na terenie ukraińskich elektrowni jądrowych.

Po trzecie, podkreślić należy także działania o charakterze politycznym i negocjacyjnym podejmowane z inicjatywy samego sekretarza generalnego ONZ Antonio Guterresa, które przyniosły (czasowe) porozumienie dotyczące odblokowania eksportu przede wszystkim zboża przez Morze Czarne czy też ustanowienia korytarzy humanitarnych umożliwiających ewakuację z Mariupola, włączając w to część obrońców Azowstalu.

Mimo iż rosyjska agresja na Ukrainę trwa już ponad dwa lata, za wcześnie jest obecnie na całościowe podsumowanie procesów politycznych zachodzących w ramach ONZ, tym bardziej że najważniejsze rozstrzygnięcie tej wojny – osiągnięcie sprawiedliwego pokoju – jest na razie nieosiągalne. Oznacza to, że społeczność międzynarodowa będzie jeszcze z pewnością konfrontowana z wieloma wydarzeniami, które ostatecznie ukształtują jej końcową reakcję oraz określą jej konsekwencje. Niemniej analiza procesów zachodzących na forum ONZ bezpośrednio po rozpoczęciu pełnoskalowej inwazji Rosji na Ukrainę pozwala, w odpowiedzi na postawione na wstępie pytania badawcze, na sformułowanie kilku istotnych wniosków i dokonanie obserwacji.

Po pierwsze, warto zwrócić uwagę na rolę ONZ w zakresie definiowania rzeczywistości międzynarodowej poprzez rezolucje podejmowane dużą większością głosów przez Zgromadzenie Ogólne ONZ. To właśnie te dokumenty m.in. określiły rosyjskie działania jako agresję łamiącą zasady Karty NZ (wbrew rosyjskiej narracji o „operacji specjalnej”) oraz sformułowały postulaty z zakresu warunków sprawiedliwego pokoju (osądzenie zbrodni, zadośćuczynienie). Na tym tle znacznie mniej decyzyjną rolę odgrywała Rada Bezpieczeństwa, co rzecz jasna wynikało z zastosowania prawa weta przez Rosję. Co istotne, można w tym przypadku mówić o „wecie prewencyjnym”, to znaczy sam fakt przekonania członków rady, że Rosja zawsze będzie blokować decyzje we własnej sprawie, spowodowało, że projekty rezolucji nie były nawet jej przedkładane, tylko od pewnego momentu od razu kierowane do Zgromadzenia.

⁴⁰ Por. Raport za rok 2022: UN OCHA, *Humanitarian needs overview. Ukraine* (2022 i 2023), raport UNHCR, *Ukraine situation. Regional refugee response plan* (2022, 2023).

Po drugie, można powiedzieć, że nawet pomimo niemocy decyzyjnej forum ONZ, a szczególnie (poniekąd paradoksalnie) właśnie Rada Bezpieczeństwa, stało się dominującym polem politycznej, globalnej, debaty wokół rosyjskiej agresji na Ukrainę. W żadnym innym miejscu czy organizacji nie odbywały się dyskusje o porównywalnym ciężarze gatunkowym, przyciągające uwagę opinii publicznej w takim stopniu. Wynika to z uniwersalnego charakteru ONZ i faktu, że w ramach jej prac do głosu dopuszczone są wszystkie zainteresowane strony. To sprawia, że debaty w ONZ najpełniej odzwierciedlają stanowiska społeczności międzynarodowej, ale jednocześnie powoduje, że forum Organizacji jest nierzadko wykorzystywane jako pole narracyjnej manipulacji.

Po trzecie, warto podkreślić, że przy wszystkich blokadach procesów decyzyjnych w wymiarze politycznym i bezpieczeństwa to ONZ jest organizacją, która potrafiła – dzięki zaangażowaniu państw członkowskich i wyspecjalizowanych agend oraz aktywności sekretarza generalnego – na ogromną skalę uruchomić przedsięwzięcia pomocowe dla ofiar agresji zarówno na Ukrainie, jak i w krajach sąsiednich, do których przybyli uchodźcy, oraz wynegocjować jedyne w tym konflikcie porozumienia między jego stronami, w tym dotyczące wymiany jeńców, korytarzy humanitarnych czy eksportu zboża.

Wszystko to składa się na wieloaspektowy bilans dwóch pierwszych lat reakcji ONZ i państw członkowskich na jej forum w stosunku do rosyjskiej pełnoskalowej agresji na Ukrainę. Jednocześnie na zakończenie warto zaznaczyć, że choć rosyjska inwazja na Ukrainę była przedmiotem wielorakich działań w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych, w oczywisty sposób nie wyczerpywało to całości jej mandatowego zaangażowania. Będąc organizacją uniwersalną i globalną, ONZ równolegle podejmowała działania w wielu innych konfliktach czy w ramach rozmaitych polityk sektorowych i te pozostałe procesy przebiegały w swoim trybie. Stąd też ważnym pozostaje zadanie utrzymania tej tematyki w centrum globalnej debaty i przy poszanowaniu innych perspektyw i wagi innych problemów, niedopuszczenia, by zeszała ona z pola widzenia światowej opinii publicznej i została wyparta z rdzenia procesów politycznych w zakresie globalnego bezpieczeństwa.

LITERATURA

- Bryjka F., *Rosyjska dezinformacja na temat ataku na Ukrainę*, PISM, Warszawa 2022.
- Grzebyk P., *Gdzie Rada nie może, tam Zgromadzenie pośle: Działalność RB i ZO ONZ w dziedzinie bezpieczeństwa w 2022 r.*, [w:] R. Kuźniar (red.), *Rocznik Strategiczny 2022/2023*, t. 28, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2023, s. 88–104.
- Illingworth R., *Strengthening the responsibility to protect. A transitional cosmopolitan approach*, Routledge, Abingdon 2024.
- Kupiecki R., Bryjka F., Chłoń T., *Dezinformacja międzynarodowa*, Scholar, Warszawa 2022.
- Legucka A., *Dezinformacja jako element wojny informacyjnej Federacji Rosyjskiej – założenia i efektywność*, „Sprawy Międzynarodowe” 2020, t. 73, nr 4, s. 159–186, DOI: 10.35757/SM.2020.73.4.06.
- Legucka A., Kupiecki R. (red.), *Disinformation, narratives and memory politics in Russia and Belarus*, Routledge, Abingdon–New York 2022.
- Popiuk-Rysińska I., *Rada Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych po zimnej wojnie*, „Stosunki Międzynarodowe” 2016, t. 52, nr 4, s. 221–241.
- Popovski V., Malhotra A. (red.), *Reimagining the international legal order*, Routledge, Abingdon–New York 2024.
- Putin V., Zelenskyy V., *Russian invasion of Ukraine: identity, history & conflict. The war through the eyes and words of Putin and Zelenskyy: speeches, orders, statements*, Good Press, Glasgow 2023.
- Rotfeld A.D. (red.), *Dokąd zmierza świat?*, PISM, Warszawa 2008.
- Symonides J. (red.), *Organizacja Narodów Zjednoczonych: bilans i perspektywy*, Scholar, Warszawa 2006.
- Terlikowski M. (red.), *Bez powrotu? Transformacja ładu międzynarodowego po inwazji Rosji na Ukrainę*, Raport PISM, Warszawa 2023.
- Towpik J., *75-lecie ONZ. Czy ONZ pomogła światu?*, „Stosunki Międzynarodowe” 2020, t. 56, nr 3, s. 74–75, DOI: 10.7366/020909613202005.
- Zięba R. (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.