



## Agendy i operacje pokojowe ONZ podczas eskalacji na Bliskim Wschodzie

Sara Nowacka, Szymon Zaręba

Podczas działań zbrojnych w Palestynie, Izraelu i południowym Libanie rośnie liczba incydentów, w których poszkodowani są pracownicy agend i operacji pokojowych ONZ. W samej Strefie Gazy liczba ofiar śmiertelnych wśród personelu ONZ wyniosła dotychczas 237 i jest wyższa niż w każdym z poprzednich konfliktów. Słaba presja na Izrael i niewystarczające potępienie ataków przez Zachód potęgują w państwach rozwijających się krytykę ulgowego traktowania izraelskich działań. Podważają także znaczenie prawa międzynarodowego i mogą osłabić ochronę funkcjonariuszy ONZ w innych konfliktach, utrudniając działalność organizacji.

**Agendy i misje ONZ na Bliskim Wschodzie.** W regionie działają aktualnie trzy misje pokojowe: UNTSO, UNDOF i UNIFIL. Utworzona w 1949 r. misja obserwacyjna UNTSO monitoruje przestrzeganie zawartego w tym roku rozejmu między Izraelem a jego sąsiadami, a złożony głównie z wojskowych UNDOF nadzoruje rozdział sił Izraela i Syrii na [Wzgórzach Golan po wojnie z 1973 r. Najważniejszy obecnie jest działający od 1978 r. UNIFIL](#) (liczy ok. 10 tys. żołnierzy, m.in. 213 z Polski), który ma zapobiegać starciom między siłami zbrojnymi Izraela i Libanu, a także m.in. świadczyć pomoc humanitarną i wspierać rząd Libanu w przywróceniu pełnej kontroli na południu państwa (w praktyce chodzi o usunięcie stamtąd [Hezbollahu](#)). Niejednokrotnie przeciwdziałał eskalacji napięć między Hezbollahem i Izraelem dzięki tzw. mechanizmowi trójstronnemu, który umożliwia Libanowi i Izraelowi (państwa nie utrzymują bezpośredniego kontaktu) prowadzenie rozmów dotyczących zawieszenia broni czy naruszeń umownej granicy. Wspierał też wewnętrznie przesiedlonych Libańczyków i prowadził rozminowywanie terenu.

W sferze wsparcia humanitarnego najbardziej aktywna jest UNRWA, agencja utworzona w 1949 r. do pomocy uchodźcom palestyńskim. Pod jej opieką pozostaje ok. 5,9 mln Palestyńczyków, w tym obecnie ok. 1,4 mln ze Strefy Gazy. Prowadzi obozy dla uchodźców, szkoły, placówki zdrowotne, przekazuje żywność i pomoc humanitarną. Do

2024 r. finansowały ją przede wszystkim USA, Niemcy i UE. Jej działalność uzupełnia m.in. Wysoki Komisarz ds. Uchodźców (UNHCR), który pomaga m.in. uchodźcom z Syrii (ponad 4 mln) i Libanu (ok. 300 tys.).

**Krytyka ze strony Izraela.** [Od 7 października 2023 r. UNRWA i UNIFIL są obiektami bezprecedensowej krytyki ze strony Izraela.](#) [Jego zdaniem](#) utrzymanie zdolności operacyjnych Hezbollahu wskazuje na nieskuteczność UNIFIL – powołuje się tu np. na istnienie sieci tuneli Hezbollahu w pobliżu baz misji i fakt ukrywania broni organizacji na obszarze, na którym miała ona ograniczać działalność organizacji paramilitarnych. Mała skuteczność UNIFIL w tym zakresie wynika z jej mandatu. Nie ma wprost kompetencji, by aktywnie zwalczać struktury Hezbollahu w przypisanej strefie, a tylko, by udzielać wsparcia rządowi i armii Libanu. [Słabość tych ostatnich](#) przyczyniła się do umocnienia poparcia społecznego dla Hezbollahu i zdominowania przez niego libańskiej polityki, co skutkuje brakiem zdecydowanych działań władz w celu usunięcia go z południa kraju i utrudnia realizację zadań UNIFIL. Hezbollah i popierający go mieszkańcy południowego Libanu atakują żołnierzy, blokują patrole i dostęp do miejsc, gdzie może znajdować się nielegalnie składowana broń. Powołując się na nieskuteczność UNIFIL, Izrael w ciągu ostatnich kilku tygodni wielokrotnie zaatakował jego siły. W październiku izraelskie wojsko (IDF) wtargnęło do jednej z baz, uszkodziło dwie wieże

## BIULETYN PISM

obserwacyjne i raniło co najmniej cztery osoby z UNIFIL. Premier Netanjahu nawoływał ponadto do wycofania misji, co stanowczo odrzuciły państwa uczestniczące.

Od początku wojny Izrael wielokrotnie podważał też bezstronność UNRWA, komplikując jej działalność humanitarną. Oskarżył jej 19 pracowników o udział w ataku Hamasu na Izrael 7 października 2023 r., a 450 o powiązanie z organizacjami terrorystycznymi. W efekcie 17 państw i UE wstrzymały finansowanie organizacji, choć większość z nich – poza USA i częściowo Szwajcarią – przywróciła je w marcu i kwietniu 2024 r. Śledztwo Biura Nadzoru Wewnętrznego ONZ doprowadziło do wydalenia 9 oskarżonych, choć UNRWA podkreśliła, że dowody pozostawały pod kontrolą Izraela, co uniemożliwiło ich niezależną weryfikację. W maju br. izraelscy ekstremiści podpalili ponadto siedzibę UNRWA w Jerozolimie, co było poprzedzone licznymi atakami na pracowników organizacji, w tym groźbami z użyciem broni. 29 października br. Kneset przyjął ustawę zakazującą działania UNRWA na terenie Izraela, co uniemożliwi jej pracę także na terytoriach palestyńskich. W wiarygodność UNRWA uderza wykorzystywanie części jej zasobów przez Hamas, który wymusza to z pozycji siły. Zgodnie z danymi organizacji w Strefie Gazy zginęło dotąd 237 jej pracowników, głównie w izraelskich atakach. 464 incydenty dotknęły obiekty UNRWA i ludzi w nich przebywających. W ich wyniku uszkodzono 190 budynków, a z osób, które się tam schroniły, co najmniej 563 zostały zabite, a 1790 rannych.

**Rola agend i misji z perspektywy ONZ.** Z rezolucji Rady Bezpieczeństwa (RB) ONZ, praktyki państw i międzynarodowego prawa humanitarnego (MPH), zwłaszcza konwencji genewskich, wynika szczególny status agend i sił pokojowych ONZ. Jako że nie są one z definicji stronami konfliktów, ich obiekty i personel muszą być traktowane jako cywilne, a więc są nietykalne i nienaruszalne, nawet gdy w ich skład wchodzi żołnierze. Mogą być uważane za kombatantów tylko wtedy, gdy aktywnie uczestniczą w działaniach zbrojnych. Poza tym wyjątkiem ataki na nie są poważnym naruszeniem MPH i stanowią zbrodnie wojenne, co potwierdza m.in. art. 8 ust. 2 Statutu Rzymskiego Międzynarodowego Trybunału Karnego. Już samo naruszenie nietykalności członków misji pokojowych (wykorzystanie ich jako „żywych tarcz”) było dla Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii podstawą do orzeczenia popełnienia zbrodni wojennych przez przywódców bośniackich Serbów Radovana Karadžicia i Ratko Mladicia.

Agendy ONZ, takie jak UNRWA czy UNHCR, mają wyższy status niż organizacje pozarządowe, co daje państwom je wspierającym najlepszą gwarancję, że przekazane środki wesprą założone cele. Pozwala też na prowadzenie długotrwałych działań, czego często nie mogą się podjąć inne organizacje. Operacje pokojowe z kolei przeważnie

skutecznie ograniczają prawdopodobieństwo ponownego wystąpienia konfliktów, często pełniąc też ważne funkcje wspierające, np. chroniąc ludność cywilną, wspierając budowę instytucji państwowych, uczestnicząc w rozbijaniu i rozminowywaniu. Państwa generalnie popierają więc ich działalność, choć postulują przyjmowanie realistycznych i dopasowanych do okoliczności mandatów misji oraz zapewnianie adekwatnego wyposażenia i finansowania. Wzywają też RB do tworzenia planów działania i strategii wyjścia już na etapie ustanawiania danej operacji, bo przedłużające się stacjonowanie operacji pokojowych – jak na obszarze Bliskiego Wschodu – generuje koszty i podważa ich skuteczność. Apelują przy tym o silniejsze wsparcie RB dla długofalowych działań na rzecz politycznego rozwiązywania konfliktów i eliminacji ich przyczyn. W ostatnich latach utrudnia to jednak [wzrost nieporozumień między stałymi członkami Rady, mającymi prawo wetowania jej decyzji](#).

**Wnioski.** Mimo kluczowej roli ONZ we wspieraniu stabilizacji na Bliskim Wschodzie obecna eskalacja stanowi zagrożenie dla kontynuacji jej działań w regionie. Ataki Izraela na pracowników ONZ wiążą się z postrzeganiem agend i misji jako instytucji wspierających terroryzm (UNRWA) czy utrudniających jego skuteczne zwalczanie (UNIFIL). Izraelska krytyka trwale wpłynęła np. na ograniczenie finansowania dla UNRWA. Jej działania pozostają jednak niezbędne dla dostarczania pomocy humanitarnej w Strefie Gazy i funkcjonowania części ludności na Zachodnim Brzegu, a UNIFIL – dla utrzymania komunikacji między Libanem a Izraelem. Siły pokojowe ONZ pozostają najbardziej wiarygodnymi obserwatorami wydarzeń w Libanie czy na Wzgórzach Golan i mogą wspierać działania na rzecz deeskalacji, pośrednicząc w rozmowach między libańską a izraelską armią. Dlatego ich obecność jest korzystna z perspektywy społeczności międzynarodowej. Uczestnictwo w UNIFIL jest ponadto jednym z niewielu narzędzi zaangażowania państw UE w obszarze bezpieczeństwa ich południowego sąsiedztwa, co osłabia promowaną przez Rosję narrację o ich koncentracji wyłącznie na konfliktach ważnych z perspektywy interesów Zachodu.

Debata na temat przyszłości operacji pokojowych, zwiększenia ich skuteczności i presji na zmiany polityczne w celu rozwiązywania konfliktów jest wskazana, ale nie usprawiedliwia naruszania nietykalności pomieszczeń misji czy ataków na ich członków. Dotyczy to też agend ONZ. Troska o ich status leży w interesie Polski i innych państw wspierających poszanowanie prawa międzynarodowego, szczególnie w kontekście działań na rzecz mobilizacji międzynarodowej krytyki wobec rosyjskiej agresji na Ukrainę jako przykładu jego łamania, a także wobec udziału polskiego kontyngentu w misji UNIFIL.