



Redakcja: Beata Surmacz (dyrektor IEŚ), Tomasz Stępniewski (z-ca dyrektora IEŚ),
Agnieszka Zajdel (sekretarz redakcji), Aleksandra Kuczyńska-Zonik, Jakub Olchowski,
Konrad Pawłowski, Agata Tatarenko

Nr 266 (169/2020) | 12.10.2020

ISSN 2657-6996
© IEŚ

Agata Domachowska

Albania: konieczna kontynuacja reform na drodze do członkostwa w Unii Europejskiej

6 października 2020 r. Komisja Europejska przedstawiła coroczny raport dotyczący polityki rozszerzenia UE. Uznano, że Albania dokonała pewnych postępów w poszczególnych obszarach integracyjnych i jest bliska spełnienia niezbędnych warunków do tego, aby jeszcze w tym roku została zorganizowana pierwsza konferencja międzyrządowa. Niewątpliwie jednak państwo to powinno zintensyfikować działania w celu dokończenia reformy sądownictwa, reformy kodeksu wyborczego, a także podjąć skuteczniejszą walkę z korupcją oraz przestępczością zorganizowaną. W rozwoju m.in. albańskiej gospodarki ma pomóc Plan gospodarczy i inwestycyjny dla Bałkanów Zachodnich.

6 października Komisja Europejska opublikowała coroczny raport dotyczący polityki rozszerzenia, w którym oceniono postępy państw kandydujących do uzyskania członkostwa w UE. W maju 2020 r. KE przełożyła ogłoszenie raportu właśnie na październik ze względu na pandemię COVID-19. Obecnie państwami kandydującymi do UE są: Czarnogóra, Serbia, Turcja, Albania oraz Macedonia Północna. Z kolei status potencjalnego kandydata posiadają Bośnia i Hercegowina oraz Kosowo.

Już w 2009 r. Albania złożyła wniosek o członkostwo w Unii Europejskiej. Z kolei w 2014 r. przyznano jej status państwa kandydującego. Jednak dopiero marcu 2020 (dwa lata po pierwszym zaleceniu ze strony Komisji Europejskiej) Rada Europejska podjęła decyzję o rozpoczęciu negocjacji akcesyjnych z tym bałkańskim państwem (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 173](#)). Na grudzień 2020 r. planowana jest pierwsza konferencja międzyrządowa, oznaczająca faktyczne rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych. Jej organizacja zależy jednak od tego, czy Albania wykaże znaczący postęp w piętnastu obszarach, szczegółowo zdefiniowanych przez Parlament Europejski. Mianowicie niezbędne jest m.in. wprowadzenie zmian dotyczących prawa wyborczego, kontynuowanie reform w obszarze sądownictwa – w tym funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego – przeciwdziałania korupcji, walki z przestępczością zorganizowaną, a także zmniejszenie liczby Albańczyków starających się o azyl za granicą, przegląd ustawy medialnej zgodnie z rekomendacjami Komisji Weneckiej, przyspieszenie procesu rejestracji nieruchomości czy też zatwierdzenie zmian w ustawie o spisie ludności.

Polaryzacja polityczna w Albanii. Kwestią, na którą szczególnie zwrócono uwagę w raporcie Komisji Europejskiej, jest silna polaryzacja polityczna, charakteryzująca albańską scenę polityczną. W 2019 r. nieustannie dochodziło do licznych sporów na linii prezydent-premier, a także rząd-opozycja. Skutkowało to tym, że opozycja zrezygnowała ze swych mandatów parlamentarnych, a także zbojkotowała wybory samorządowe, które zostały przeprowadzone 30 czerwca 2019 r. Co więcej, prezydent podjął wówczas decyzję o przesunięciu daty wyborów na październik, co spotkało się z ostrą krytyką ze strony partii rządzącej. Parlament albański wszczął wobec głowy państwa procedurę impeachmentu, która została zakończona pod koniec lipca 2020 r. Ostatecznie, zgodnie z rekomendacjami przedstawionymi przez komisję parlamentarną, albańscy posłowie zagłosowali przeciwko postawieniu w stan oskarżenia prezydenta Ilira Mety.

Należy także dodać, że 5 czerwca 2020 r. doszło do zawarcia porozumienia pomiędzy ugrupowaniem rządzącym, Partią Socjalistyczną (PS), a opozycją (zarówno tą parlamentarną, jak i pozaparlamentarną), które dotyczyło kształtu reformy wyborczej. Zgodnie z osiągniętym porozumieniem parlament przegłosował zmiany wyborcze (23 lipca 2020 r.) w duchu zaleceń opracowanych przez OBWE. Następnie przyjęto również poprawki do konstytucji dotyczące systemu wyborczego (30 lipca 2020 r.), które zostały ostro skrytykowane przez Partię Demokratyczną (PD) – największe ugrupowanie opozycyjne w Albanii. UE również wyraziła swoje zaniepokojenie faktem, że rząd premiera Ediego Ramy nie doprowadził do osiągnięcia konsensu politycznego w sprawie



wprowadzonych zmian. Co więcej, 5 października większość parlamentarna przegłosowała dalsze poprawki w prawie wyborczym, co zarówno przez prezydenta, jak i PD zostało ocenione jako jednoznaczne złamanie porozumienia z 5 czerwca. Na tego rodzaju działanie większości rządowej w Albanii zareagowały również ambasady UE oraz USA w Tiranie, które ponownie wyraziły ubolewanie z powodu jednostronnego przyjęcia zmian w kodeksie wyborczym.

Obszary wymagające dalszych reform. Komisja Europejska w opublikowanym raporcie wskazuje na kilkanaście obszarów, w których Albania wciąż musi przeprowadzać zmiany. Dalszych reform wymaga przede wszystkim system sądownictwa, a także administracja publiczna. Komisja Wenecka przygotowała szereg zaleceń, związanych m.in. z kwestią nominacji sędziów do Trybunału Konstytucyjnego. Rząd albański powinien się do tych wytycznych zastosować. Obecnie Trybunał liczy czterech nowych członków, a niezbędnych jest przynajmniej pięciu, aby było zagwarantowane kworum do podejmowania decyzji. Rząd obiecuje jednak, że Trybunał zacznie funkcjonować już w tym roku.

Pomimo dostrzegalnej poprawy wciąż istotnym problemem pozostaje korupcja oraz przestępczość zorganizowana. KE oczekuje, że instytucje powołane do walki z korupcją (tj. Specjalna Struktura Antykorupcyjna – *Struktura e Posaçme Anti-Korrupsion*, SPAK¹) w sposób znaczący wzmocnią swoją zdolność do prowadzenia określonych dochodzeń w sprawach korupcyjnych oraz ścigania organizacji przestępczych. Jednocześnie KE dostrzegła zmiany dotyczące walki z terroryzmem i ekstremizmem, a także w zakresie zarządzania granicami.

Problemem wciąż także pozostaje sfera wolności słowa. W tym obszarze, jak podkreślił Luigi Soreca, ambasador UE w Tiranie, Albania nie poczyniła w ostatnim roku żadnych postępów. W grudniu 2019 r. albański parlament przyjął poprawki do ustawy medialnej, których celem jest uregulowanie kwestii związanych z funkcjonowaniem mediów internetowych oraz zniesławienia. Poprawki te zostały uznane za niezgodne z międzynarodowymi standardami oraz zasadami wolności mediów, wobec czego rząd zobowiązał się do wprowadzenia zmian zgodnie z zaleceniami przedstawionymi przez Komisję Wenecką.

Kwestie gospodarcze. Co do kryteriów gospodarczych, w raporcie KE podkreślono pewne postępy Albanii w tym obszarze. Dostrzeżono znaczący spadek bezrobocia, wzrost eksportu czy też spadek relacji długu publicznego do PKB. Pandemia COVID-19 uwidoczniła jednak słabości strukturalne albańskiej gospodarki. Nadal zauważalny jest niższy poziom infrastruktury w dziedzinie transportu, komunikacji cyfrowej czy energii w porównaniu do średniej unijnej.

W rozwoju m.in. albańskiej gospodarki ma pomóc Plan gospodarczy i inwestycyjny dla Bałkanów Zachodnich (*Economic and Investment Plan for the Western Balkans*), ogłoszony przez Komisję Europejską również 6 października. Podstawowym jego celem jest długookresowa odbudowa gospodarcza regionu, wspieranie cyfrowej i „zielonej” transformacji, wzmacnianie integracji regionalnej. Kluczowy będzie zatem rozwój takich obszarów jak transport, środowisko, energetyka oraz sektor prywatny. Przygotowany plan przewiduje udzielenie państwu bałkańskim pomocy finansowej w wysokości 9 mld euro. W odniesieniu do Albanii wsparcie to będzie dotyczyć m.in. wdrożenia programu rozwoju infrastruktury szerokopasmowej, utworzenia zintegrowanych regionalnych systemów gospodarki odpadami – w tym także zamknięcie składowisk niezgodnych z przepisami – oraz dofinansowania takich inwestycji, jak: niebieska autostrada (łączyca wybrzeża Chorwacji, Czarnogóry i Albanii), część połączenia kolejowego łączącego Czarnogórę, Albanie i Grecję, budowa gazociągu Fier-Vlora oraz jońsko-adriatyckiego, budowa elektrowni wodnej Skavica i modernizacja elektrowni wodnej Fierza.

Wnioski. Analizując treść raportu opublikowanego przez Komisję Europejską, można stwierdzić, że Albania osiągnęła pewien progres w procesie integracji w porównaniu z ubiegłym rokiem. Konieczna jest jednak kontynuacja reform, które przełożą się na wzmocnienie praworządności, usprawnienie administracji publicznej oraz rozwój gospodarki. Za najważniejsze należy uznać kontynuowanie implementacji reform w wymiarze

¹ SPAK to niezależny organ sądowy, którego zadaniem jest badanie korupcji i przestępczości zorganizowanej na najwyższych szczeblach władzy i społeczeństwa w Albanii. Składa się z Krajowego Biura Śledczego, prokuratury specjalnej oraz sądów specjalnych. Instytucja została powołana w 2019 r.

sądownictwa, w prawie wyborczym oraz dotyczących wolności słowa. Dokonanie zmian w kodeksie wyborczym jest kluczowe z uwagi na wybory parlamentarne w Albanii, zaplanowane na 25 kwietnia 2021 r. Przyjęcie zmian prawnych w duchu dialogu i konsensusu międzypartyjnego jest niezbędne w celu zmniejszania napięć na albańskiej scenie politycznej.

Realne postępy Albanii w procesie reform wewnętrznych są kluczowe również ze względu na ciągłą rezerwę części państw unijnych wobec jej członkostwa w UE. Dotyczy to przede wszystkim Niderlandów, które były przeciwnikiem rozpoczęcia negocjacji z Albanią, jeśli państwo to nie przeprowadzi rzeczywistych i dogłębnych reform. Obecnie niderlandzki minister spraw zagranicznych Stef Blok ponownie podkreśla, że Albania powinna podjąć zdecydowane działania w walce z korupcją oraz przestępczością zorganizowaną. Domaga się również, aby w kwestii prowadzonych negocjacji akcesyjnych Albanii oraz Macedonię Północną traktować osobno. O tym, że korupcja oraz przestępczość zorganizowana stanowi w Albanii istotny problem, świadczy także raport opublikowany przez Grupę Państw Przeciwko Korupcji (*Group of States against Corruption*, GRECO). Należy zatem przypuszczać, że jeśli faktycznie zdecydowany progres we wdrażaniu reform nie zostanie przez Unię Europejską dostrzeżony, planowana pierwsza konferencja międzyrządowa może zostać przesunięta na przyszły rok.