

Konrad Pawłowski

Między niemocą a koniecznością: dialog Belgrad-Prisztina z perspektywy władz Kosowa (cz. II)

Sukces opozycyjnego Ruchu „Samostanowienie!” (Lëvizja VETËVENDOSJE!) w wyborach parlamentarnych w lutym 2021 r. i objęcie teki premiera przez Albina Kurtiego oznaczają, że władzę w Kosowie sprawuje obecnie ugrupowanie przez lata otwarcie krytyczne wobec efektów i kierunku dialogu Belgrad-Prisztina, prowadzonego od 2011 r. pod auspicjami UE. Jakkolwiek premier Kurti deklaruje wolę rozmów z Serbią, jednocześnie jednak opowiada się za zmianą dotychczasowej formuły negocjacji. Podkreśla także, że normalizacja relacji wymaga uznania niepodległości Kosowa przez Serbię.

Dwuznaczna normalizacja. Jakkolwiek w 2010 r. władze Kosowa wyraziły gotowość udziału w rozmowach z Serbią, strona kosowska wykluczyła jednak możliwość negocjowania kwestii statusu Kosowa, podkreślając, że rozmowy prowadzone w Brukseli przy wsparciu UE mają na celu poprawę stosunków między dwoma państwami.

Na przestrzeni lat kosowscy decydenci nierzadko wskazywali, że mimo trudności pojawiających się w ramach dialogu, zawierane porozumienia wzmacniają pozycję międzynarodową Republiki Kosowa i oznaczają faktyczną zgodę Serbii na niepodległość Kosowa.

W kosowskiej debacie publicznej oficjalnemu optymizmowi władz nt. korzystnego dla Kosowa kierunku rozwoju stosunków z Serbią towarzyszyły jednak sceptycyzm i obawy dotyczące rzeczywistych efektów dialogu. Argumentowano zatem, że niektóre rozwiązania, wynegocjowane pod presją dyplomacji europejskiej, są w istocie niekorzystne z punktu widzenia interesów Republiki Kosowa i jej mieszkańców. Wskazywano również, że władze Serbii implementują przyjęte rozwiązania w sposób selektywny i podważający państwowość Kosowa¹.

Wyzwanie: stowarzyszenie gmin serbskich. Najwięcej kontrowersji po stronie kosowskiej wzbudziła wynegocjowana w Brukseli zgoda na utworzenie w ramach systemu instytucjonalno-prawnego Kosowa stowarzyszenia gmin serbskich (*Zajednica srpskih opština*, ZSO), tj. związku gmin zamieszkanych w większości przez ludność serbską².

Stosownie do (1) porozumienia o normalizacji stosunków między Serbią i Kosowem, podpisanego 19 kwietnia 2013 r., oraz (2) porozumienia w kwestii zasad utworzenia stowarzyszenia gmin serbskich, zawartego 25 sierpnia 2015 r., uzgodniono, że ZSO będzie posiadało odrębną podmiotowość prawną, własną strukturę organizacyjną oraz kompetencje autonomiczne w obszarze polityki lokalnej, służby zdrowia, edukacji i budżetu (w tym prawo do wsparcia finansowego od władz Serbii).

Krytyka zawartych porozumień ze strony opozycyjnej partii Vetëvendosje oraz obawy podnoszone w debacie publicznej sprowadzały się do twierdzeń, że powstanie ZSO:

- faktycznie relatywizuje państwowość Kosowa,
- utrwała i legalizuje wpływy Serbii w Kosowie,
- osłabia unitarny charakter państwa i grozi implementacją dezintegrującego „modelu bośniackiego”,
- sztucznie dzieli terytorium Kosowa na część „albańską” i „serbską”, nadając oficjalnemu podziałowi

¹ K. Pawłowski, *Państwowość Kosowa. Geneza, uwarunkowania, współczesność*, Lublin 2018, s. 462, 651-652.

² W ramach podziału administracyjnego Kosowa funkcjonuje obecnie 10 gmin „serbskich”, gdzie większość populacji stanowi ludność serbska.

- administracyjnemu trwale dysfunkcyjny charakter,
- zmienia zapisany w Planie Ahtisaariego model państwa wieloetnicznego, przekształcając Kosowo w państwo dwuetniczne (tj. albańsko-serbskie)³.

Kontrowersje polityczne i prawne dotyczące ZSO zostały ostatecznie rozstrzygnięte – a w praktyce pogłębione – przez kosowski Trybunał Konstytucyjny, który 23 grudnia 2015 r. stwierdził, że porozumienie nt. zasad organizacji i funkcjonowania ZSO z sierpnia 2015 r. „nie jest w całkowicie zgodne z duchem Konstytucji” Kosowa (tj. idzie zbyt daleko w zakresie autonomicznego charakteru ZSO).

Jednocześnie Trybunał wskazał, że właściwe ramy prawne dla ZSO tworzy wcześniejsza umowa, tj. porozumienie o normalizacji z kwietnia 2013 r. W dniu 24 września 2015 r. ówczesny premier Kosowa Isa Mustafa potwierdził gotowość rządu do kontynuacji działań na rzecz utworzenia ZSO i wypracowania rozwiązania uwzględniającego treść wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Do dnia dzisiejszego kompromis w kwestii organizacji i kompetencji ZSO, zadowolający władze w Prisztinie i Belgradzie, nie został jednak osiągnięty, a Serbia konsekwentnie domaga się implementacji zawartych porozumień i utworzenia ZSO (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 404](#)).

Albin Kurti: radykalny krytyk dialogu. Nie ulega wątpliwości, że A. Kurti, obecny premier Kosowa i lider Vetëvendosje, przez lata zdecydowanie krytycznie oceniał efekty i kierunek dialogu między Kosowem i Serbią, a nawet otwarcie domagał się wstrzymania rokowań prowadzonych w Brukseli.

Kurti podkreślał, że zawarte porozumienia stanowią krok wstecz i niosą ze sobą realne zagrożenie dla stabilności, integralności terytorialnej i niepodległości Kosowa. Publicznie oskarżał również liderów największych kosowskich partii politycznych o uległość wobec nacisków przedstawicieli społeczności międzynarodowej i akceptację rozwiązań niekorzystnych, sprzecznych z interesem państwa i obywateli⁴.

Kulminacją sprzeciwu politycznego Vetëvendosje stały się wydarzenia w Zgromadzeniu Kosowa 23 października 2015 r., kiedy posłowie tego ugrupowania poprzez rozpylenie gazu łzawiącego przerwali sesję Zgromadzenia, protestując w ten sposób przeciwko ratyfikacji zawartego 25 sierpnia 2015 r. porozumienia w kwestii zasad utworzenia ZSO. W tym samym czasie aktywiści Vetëvendosje protestowali przed budynkiem Zgromadzenia, rzucając w stronę ochraniających gmach policjantów kamienie i koktajle Mołotowa (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 121](#))⁵.

Od kontestacji do sceptycyzmu. W czasie niedawnej kampanii wyborczej Albin Kurti i Vjosa Osmani wskazywali, że priorytetem dla nowych władz Kosowa będzie szeroko definiowana reforma wewnętrzna państwa (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 339](#)). 15 lutego 2021 r. – dzień po wyborach parlamentarnych, które okazały się wielkim sukcesem Vetëvendosje – Kurti stwierdził publicznie, że utworzenie zespołu negocjacyjnego ds. dialogu z Serbią nie stanowi priorytetu dla przyszłych władz Kosowa. Powołał się wówczas na sondaże opinii publicznej i wskazał, że zdaniem obywateli Kosowa, negocjacje znajdują się na szóstym lub siódmym miejscu na liście priorytetów nowego rządu.

Po wyborach sceptyczne stanowisko lidera Vetëvendosje w sprawie negocjacji z Serbią nie zmieniło się, uległo jednak złagodzeniu. 22 lutego 2021 r. Kurti dyplomatycznie stwierdził bowiem, że kwestia dialogu nt. normalizacji stosunków z Serbią znajdzie się na czwartym miejscu wśród priorytetów nowego rządu Kosowa. Konsekwentnie deklarował jednak, że władze w pierwszym rządzie skoncentrują się na sprawach reformy i rozwoju państwa.

³ K. Pawłowski, *Państwowość Kosowa...*, s. 668-669.

⁴ Radykalne deklaracje lidera Vetëvendosje nierzadko wywoływały konsternację i niepokój państw UE i Stanów Zjednoczonych, zaangażowanych w mozolną normalizację relacji między Serbią i Kosowem.

⁵ Za powyższą manifestację polityczną oraz utrudnianie działań policji w 2018 r. sąd w Prisztinie skazał Kurtiego na karę półtora roku pozbawienia wolności w zawieszeniu. Podobne wyroki otrzymała trójka innych posłów Vetëvendosje.

Asertywne stanowisko Kurtiego wobec dialogu z Serbią potwierdziło *exposé* nowego premiera. 22 marca 2021 r. na forum Zgromadzenia Kosowa Kurti wyraził wolę kontynuacji dialogu, zapowiedział jednak brak zgody na szkodliwe, jego zdaniem, rozwiązania kompromisowe w ramach rozmów z Serbią (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 360](#)).

Sceptycyzm Kurtiego wobec efektów negocjacji uwidoczniła również formalna ocena porozumień zawartych w Brukseli, zaprezentowana 11 czerwca 2021 r. na forum Zgromadzenia⁶. Przemawiający do deputowanych premier Kurti krytycznie ocenił sposób prowadzenia negocjacji, wskazywał również na różnice między optymistycznymi deklaracjami poprzednich rządów i rzeczywistymi efektami porozumień. Stwierdził ponadto, że będące niepodległym państwem Kosowo nie ma potrzeby śpieszyć się i zawierać szkodliwe porozumienie o normalizacji relacji z Serbią.

„Reset” negocjacji. Na przestrzeni ostatnich miesięcy premier Kurti i prezydent Osmani wskazywali na potrzebę zmiany formuły i kierunku prowadzonych rokowań.

23 marca 2021 r. Kurti stwierdził, że dialog z Serbią powinien opierać się na czterech podstawowych zasadach. Sprowadzały się one *de facto* do stwierdzenia, że:

- Kosowo jest niepodległym państwem i kwestia ta nie podlega negocjacji,
- władze w Belgradzie powinny zaakceptować prawdę historyczną o odpowiedzialności Serbii za zbrodnie wojenne popełnione w Kosowie,
- rozmowy między Serbią i Kosowem powinny być prowadzone w oparciu o zasadę wzajemności i równości (Kosowo powinno być pełnoprawnym podmiotem, a nie faktycznym przedmiotem prowadzonych negocjacji),
- dialog powinien służyć interesom obywateli (a nie polityków).

Kurti i Osmani wskazywali również, że kwestią priorytetową pozostaje wyjaśnienie losu osób zaginionych w czasie wojny, dialog nie może być prowadzony pod presją czasu, a negocjacje powinny zakończyć się wzajemnym uznaniem w obecnych granicach terytorialnych. Kurti konsekwentnie sprzeciwiał się także utworzeniu ZSO w formacie monoetnicznym, przewidzianym w porozumieniu z sierpnia 2015 r., który został uznany za sprzeczny z Konstytucją.

Wnioski. Jakkolwiek obecne władze Kosowa pozostają sceptyczne wobec dotychczasowych efektów dialogu z Serbią, równocześnie jednak zdają sobie sprawę, że dialog ten nie ma alternatywy. W skomplikowanych relacjach Kosowa i Serbii nadal istnieje bowiem wiele spraw, które po prostu wymagają uregulowania. Kosowscy decydenci nie mogą również zignorować stanowiska państw UE i Stanów Zjednoczonych, dyplomatycznie przypominających władzom w Prisztinie o potrzebie wznowienia rozmów z Serbią.

Premier Kurti deklaruje wprawdzie wolę dialogu, wskazywane przez niego zasady negocjacji i granice kompromisu brzmią jednak jak ultimatum dla strony serbskiej i faktycznie prowadzą do utwardzenia stanowisk obu stron sporu. Otwarte pozostaje również pytanie, czy premier Kurti – poza pryncypialną retoryką, oskarżeniami władz w Belgradzie o brak woli kompromisu i kontynuację dotychczasowej polityki wobec Kosowa oraz dyskusją o nowym etapie i nowej formule negocjacji („dialog o dialogu”) – ma w istocie jasną wizję dalszych, z pewnością niełatwych, rokowań z Serbią.

Last but not least, wydaje się, że A. Kurti, który publicznie krytykował i oskarżał innych liderów politycznych o nadmierne ustępstwa w ramach dialogu z Serbią, jest w istocie „zakładnikiem” poprzednich deklaracji – nie może bowiem szybko zmienić swojego stanowiska w odniesieniu do kwestii, przeciwko którym przez lata aktywnie protestował.

⁶ Po wyborach Kurti i Osmani zapowiadali, że dalszy dialog powinien poprzedzić przegląd kilkudziesięciu zawartych porozumień. Podkreślali także, że władze muszą się dobrze przygotować do dalszych negocjacji, aby w najlepszy możliwy sposób chronić interes państwa i obywateli. Jakkolwiek tego rodzaju deklaracje miały swoje uzasadnienie, sugerowały jednocześnie, że nowe władze w Prisztinie nie były zainteresowane szybkim wznowieniem negocjacji.