

Konrad Pawłowski

Kolejny wzrost napięcia w stosunkach między Serbią i Kosowem wokół północnego Kosowa: wyzwania instytucjonalne i sygnały deeskalacji (cz. 2)

Kolektywne opuszczenie stanowisk w rządzie i Zgromadzeniu Kosowa oraz lokalnej administracji, sądownictwie i policji w północnym Kosowie przez przedstawicieli kosowskich Serbów stanowi egzemplifikację kolejnego już wzrostu napięcia w relacjach między Serbią i Kosowem. Sytuacja ta skutkuje koniecznością przeprowadzenia przedterminowych wyborów na stanowiska burmistrzów w czterech gminach północnego Kosowa. Obecny kryzys poważnie dezorganizuje także funkcjonowanie kosowskiej policji, prokuratury i sądów w północnym Kosowie.

Konsekwencje polityczne i instytucjonalne kryzysu wokół północnego Kosowa. Zbiorowe ustąpienie przedstawicieli kosowskich Serbów z zajmowanych stanowisk w rządzie i Zgromadzeniu Kosowa oraz organach samorządu terytorialnego, wymiaru sprawiedliwości i policji w czterech gminach północnego Kosowa (Severna Mitrovica, Zvečan, Leposavić, Zubin Potok), będące formą kierowanego przez Listę Serbską (*Srpska lista*, SL)¹ kolektywnego protestu przeciwko polityce władz Kosowa, oskarżanym o działania dyskryminacyjne i łamanie porozumień wypracowanych w ramach dialogu między Belgradem i Prisztiną, doprowadziło do poważnego kryzysu politycznego i instytucjonalnego w Kosowie (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 722](#)).

Złożenie mandatów przez dziesięciu serbskich posłów z SL nie stanowi zagrożenia dla stabilności Zgromadzenia, z pewnością ma jednak negatywny wydźwięk polityczny. Stosownie do obowiązujących rozwiązań ustrojowych – w miejsce byłych deputowanych powołano już inne osoby reprezentujące mniejszość serbską, które startowały w wyborach parlamentarnych z 14 lutego 2021 r. Gdyby kandydaci z listy wyborczej SL odmówili przyjęcia mandatów poselskich, kolejnymi uprawnionymi do obsadzenia miejsc w Zgromadzeniu byłiby uczestniczący w wyborach przedstawiciele innych niż SL serbskich partii politycznych, obecnych na scenie politycznej Kosowa (część potencjalnych kandydatów z tych ugrupowań wyraziło nieformalną zgodę na przyjęcie mandatu poselskiego). Tak się jednak nie stało, ponieważ 17 listopada dziesięciu uprawnionych do obsadzenia mandatów poselskich kandydatów z SL oraz jeden kandydat z innej partii serbskiej złożyło przysięgę w Zgromadzeniu. Oznacza to – paradoksalnie – że posłowie SL zostali zastąpieni posłami SL i sygnalizuje początek deeskalacji obecnego kryzysu².

Konstytucja Kosowa wymaga również, aby w składzie rządu Kosowa zasiadał przynajmniej jeden minister reprezentujący mniejszość serbską. Logiczne wydaje się zatem, że jeśli przewodniczący SL Goran Rakić nie powróci na urząd ministra ds. wspólnot i powrotu, na stanowisko to zostanie powołany polityk z innej niż SL partii politycznej reprezentującej kosowskich Serbów.

Bardziej skomplikowane wydają się konsekwencje ustąpienia burmistrzów i serbskich radnych SL z czterech gmin północnego Kosowa. Jakkolwiek w miejsce radnych SL mogą zostać powołani kolejni kandydaci z innych – serbskich i nieserbskich – partii politycznych, uczestniczących w kosowskich wyborach samorządowych z 17 października 2021 r., dymisja burmistrzów oznacza jednak kłopotliwą konieczność przeprowadzenia – wyznaczonych przez prezydent Vjosę Osmani na 18 grudnia 2022 r. – wyborów bezpośrednich w czterech gminach północnego Kosowa, gdzie ok. 93% ludności stanowią Serbowie. W obecnej, napiętej sytuacji organizacja

¹ SL to największa partia polityczna, reprezentująca ludność serbską w ramach systemu prawno-instytucjonalnego Kosowa, otwarcie wspierana (i sterowana) przez obecne władze Serbii.

² Konstytucja Kosowa wymaga, aby w ławach poselskich i organach Zgromadzenia zasiadali także reprezentanci mniejszości serbskiej, przewidując m.in. dziesięć miejsc gwarantowanych dla przedstawicieli kosowskich Serbów.

takiego głosowania może *de facto* przyczynić się do eskalacji kryzysu. Co więcej, przeprowadzenie wyborów bez wcześniejszego porozumienia z Belgradem wydaje się faktycznie bezcelowe: zapowiedziany przez SL bojkot wyborów będzie bowiem skutkowało powszechnym bojkotem głosowania ze strony serbskiej populacji, zdominowanej politycznie przez SL i lojalnej wobec władz w Belgradzie.

Jeszcze trudniejsze może okazać się funkcjonowanie kosowskiej prokuratury i sądu w północnej Mitrovicy. Ustąpienie serbskich pracowników tych instytucji uniemożliwia *inter alia* implementację formalnoprawnego wymogu, aby skład osobowy sędziów orzekających w danym sądzie odzwierciedlał strukturę etniczną obszaru podlegającego jurysdykcji tegoż sądu. Ewentualne zastąpienie serbskich prokuratorów i sędziów przez ich albańskich kolegów również nie stanowi rozwiązania, ponieważ wygenerowałyby łatwą do przewidzenia wrogość i bojkot ze strony serbskiej społeczności północnego Kosowa.

Wyzwania dla stabilności Kosowa. Brak przedstawicieli Serbów w formalnie podległych władzom w Prisztinie organach lokalnej administracji i porządku publicznego w północnym Kosowie oznacza faktyczną „próżnię” instytucjonalną (z powodu zbiorowej dymisji organy samorządu terytorialnego w czterech północnych gminach formalnie istnieją, ale *de facto* przestały funkcjonować). Sytuacja ta tworzy także niebezpieczną lukę w systemie bezpieczeństwa, której nie są w stanie wypełnić pełniący służbę w północnych gminach funkcjonariusze Kosovo Police narodowości albańskiej³. Widoczna obecnie zwiększona, prewencyjna obecność w północnym Kosowie funkcjonariuszy policji EULEX oraz personelu wojskowego KFOR przyczynia się wprawdzie do stabilizacji sytuacji, ale jednocześnie stanowi rozwiązanie nieoptymalne i krótkoterminowe.

Jakkolwiek istnieją powody, by stwierdzić, że władze Serbii skutecznie kontrolują aktywność polityczną serbskiej populacji północnego Kosowa, faktem pozostaje również, że większość żyjących tu Serbów sprzeciwia się decyzji władz w Kosowie na temat konieczności wymiany serbskich tablic SRB (z wyróżnikami odnoszącymi się do miast w Kosowie) i zastąpienia ich tablicami RKS (zob. „[Komentarze IEŚ](#)”, nr 673). Oznacza to, że Serbowie w północnym Kosowie nie wymienią rejestracji, dopóki o konieczności takiej wymiany nie zdecydują władze w Belgradzie. Jeśli zatem rząd Kosowa nie odstąpi od swej decyzji z 28 października 2022 r. i albańscy funkcjonariusze Kosovo Police rozpoczną po 21 kwietnia 2023 r. implementację działań uniemożliwiających poruszanie się w północnym Kosowie pojazdami z tablicami SRB z kosowskimi wyróżnikami (np. konfiskatę tych rejestracji), należy liczyć się z tym, że lokalni Serbowie – w porozumieniu z władzami w Belgradzie – ponownie zablokują drogi dojazdowe do przejść granicznych w Brnjaku i Jarinje (zob. „[Komentarze IEŚ](#)”, nr 672). Publiczne ostrzeżenia na temat możliwości realizacji takiego scenariusza padały już ze strony przedstawicieli SL. Jakkolwiek liderzy SL opowiadają się za wyłącznie pokojową formą protestu, w sytuacji utrzymującego się napięcia wokół północnego Kosowa nie można jednak wykluczyć przypadków prowokacji i incydentów na tle etnicznym między przedstawicielami serbskiej większości i albańskimi funkcjonariuszami Kosovo Police.

Co więcej, utrzymujące się napięcie oraz wezwania do aktywnego oporu ze strony serbskich środowisk radykalnych, obecnych w północnym Kosowie, mogą doprowadzić do eskalacji kryzysu już po 21 listopada 2022 r., tj. w momencie, kiedy Kosovo Police – stosownie do nadal obowiązującej decyzji władz Kosowa – powinno rozpocząć wręczanie mandatów kierowcom pojazdów z rejestracjami SRB (z kosowskimi wyróżnikami).

Wnioski. Obecny, kolejny już kryzys na północy Kosowa nie ma jednoznacznego rozwiązania, posiada natomiast potencjał do eskalacji. Jeśli bowiem władze w Prisztinie zdecydowałyby się jednostronnie na usuwanie tablic SRB, nieuchronnie doprowadziłoby to do kolejnych serbskich blokad drogowych i intensyfikacji sporu politycznego wokół północnego Kosowa.

Kryzys ten stanowi wyzwanie dla jednego z najważniejszych osiągnięć dialogu między Belgradem i Prisztiną, tj. powstałego po wyborach samorządowych z listopada 2013 r. jednolitego systemu administracji terytorialnej

³ Dysfunkcyjne – a potencjalnie także niebezpieczne – byłoby również zastąpienie serbskich funkcjonariuszy Kosovo Police ich albańskimi kolegami. Przed takim scenariuszem otwarcie ostrzegali 6 listopada prezydent Serbii Aleksandar Vučić. Sugerował on także, że w obecnej sytuacji odpowiedzialność za bezpieczeństwo w północnym Kosowie powinna znaleźć się w gestii EULEX i KFOR.

w całym Kosowie, oficjalnie podległego władzom w Prisztinie. Bojkot kosowskich instytucji przez Serbów z północy „zamraża” bowiem – nadal niezakończony – proces integracji serbskiej populacji czterech północnych gmin w ramy prawno-instytucjonalne Kosowa oraz wzmacnia faktyczną jurysdykcję Serbii w północnym Kosowie.

Utrzymujące się napięcie w relacjach między Belgradem i Prisztiną zagraża implementacji szeregu porozumień, zawartych w ramach dialogu w Brukseli. Komplikuje także negocjacje w sprawie zaproponowanego przez Niemcy i Francję projektu porozumienia, przewidującego pełną normalizację relacji między Serbią i Kosowem.

Ponowny kryzys w północnym Kosowie pokazuje, że w obecnej, skomplikowanej sytuacji międzynarodowej, wynikającej z agresji rosyjskiej na Ukrainę, obecność na terytorium Kosowa sił KFOR nadal stanowi konieczny warunek dla zachowania stabilności wewnętrznej i bezpieczeństwa zewnętrznego Kosowa.

Większość Serbów z północnego Kosowa jest zmęczona przeciągającymi się sporami politycznymi między Belgradem oraz Prisztiną i zdezorientowana obecną sytuacją oraz funkcjonuje w przestrzeni informacyjnej zdominowanej przez prorządowe media serbskie, wzmacniające jeszcze – nierzadko alarmistyczne – narracje władz w Belgradzie. To potencjalnie niebezpieczna sytuacja, która może stanowić podłoże dla manipulacji medialnych i dezinformacji, a nawet celowych prowokacji – w tym także ze strony Rosji, zainteresowanej eskalacją konfliktu w Kosowie i dezorganizacją wieloletnich, stabilizujących wysiłków UE i USA w tej części Europy.

Powaga największego od 2013 r. kryzysu instytucjonalnego w Kosowie doprowadziła do intensyfikacji wysiłków dyplomatycznych UE i USA na rzecz jego szybkiej deeskalacji. W efekcie należy się spodziewać, że w ciągu najbliższych dni dojdzie do wypracowania tymczasowego porozumienia między Serbią i Kosowem w kwestii tablic rejestracyjnych, które zapewne – stosownie do wezwań ze strony UE i USA – będzie polegało na zawieszeniu przez rząd Kosowa na kilka miesięcy decyzji o wymianie rejestracji. Porozumienie to będzie prawdopodobnie przewidywało także powrót kosowskich Serbów do instytucji w północnym Kosowie. Pierwszym ważnym sygnałem deeskalacji konfliktu jest z pewnością powrót posłów SL do Zgromadzenia.