



Konrad Pawłowski

Kolejny rok kryzysu wokół północnego Kosowa

Widoczna w 2023 r. kontynuacja kryzysu politycznego i instytucjonalnego wokół czterech gmin w północnym Kosowie pokazała, że mimo kilkudziesięciu porozumień, wypracowanych w ramach dialogu między Belgradem i Prisztiną, w relacjach Kosowa i Serbii nadal istnieje wiele spraw, które wymagają uregulowania. Największa od lat eskalacja napięcia w północnym Kosowie pokazała również, że spór międzynarodowy w kwestii statusu prawnomiędzynarodowego Kosowa to obecnie drugi po wojnie w Ukrainie tak aktywny i niebezpieczny konflikt w Europie, a obecność na terytorium Kosowa wielonarodowych sił KFOR nadal stanowi konieczny warunek dla zachowania stabilności wewnętrznej i bezpieczeństwa zewnętrznego Kosowa.

Obecna faza konfliktu. Do kolejnej intensyfikacji konfliktu wokół północnego Kosowa doszło w 2022 r., kiedy premier Kosowa Albin Kurti zintensyfikował działania na rzecz ustanowienia pełnego porządku prawnego Republiki Kosowa na obszarze gmin Severna Mitrovica, Zvečan, Zubin Potok i Leposavić (zob. „Komentarze IEŚ”, nr 672 i 673).

Narastający kryzys doprowadził w listopadzie 2022 r. do zbiorowego ustąpienia kosowskich Serbów ze stanowisk w organach samorządu terytorialnego, wymiaru sprawiedliwości i policji w czterech północnych gminach oraz zorganizowania przez Serbów blokad drogowych w północnym Kosowie w grudniu 2022 r. (zob. „Komentarze IEŚ”, nr 722, 733 i 743)¹.

Wybory samorządowe. Sytuacji nie poprawiły wybory samorządowe, zorganizowane przez władze Kosowa w kwietniu 2023 r. w czterech północnych gminach, które zostały zbojkotowane przez Serbów i doprowadziły do wyboru burmistrzów narodowość albańskiej, pozbawionych mandatu politycznego ze strony ludności serbskiej, dominującej w północnym Kosowie (zob. „Rozmowy IEŚ”, nr 313)².

Do intensyfikacji kryzysu doszło w maju 2023 r., kiedy decydenci w Prisztinie – wbrew sugestiom ze strony władz w Waszyngtonie i przedstawicieli UE – zdecydowali o wysłaniu nowo wybranych burmistrzów w asyście Policji Kosowa do urzędów gminy w północnym Kosowie³. Doprowadziło to bowiem do protestów ludności serbskiej, których kulminacją stała się 29 maja 2023 r. siłowa konfrontacja w miejscowości Zvečan między personelem KFOR i Serbami, blokującymi drogę przed wejściem do urzędu gminy w proteście przeciwko obecności w budynku nowego burmistrza i Policji Kosowa. W wyniku starcia obrażenia odniosło kilkudziesięciu żołnierzy KFOR i protestujących Serbów (zob. „Rozmowy IEŚ”, nr 319). Zajścia w północnym Kosowie spowodowały, że NATO zdecydowało o zwiększeniu stanu osobowego KFOR⁴.

Środki tymczasowe. Wydarzenia te doprowadziły także do otwartej krytyki władz Kosowa ze strony USA i UE, które uważały, że działania premiera Kurtiego prowadzą do niepotrzebnej eskalacji napięcia w północnym Kosowie i utrudniają implementację zawartych porozumień. W konsekwencji doszło do ochłodzenia relacji

¹ Decyzje te były skoordynowane z władzami Serbii, które od lat skutecznie kontrolują aktywność polityczną kosowskich Serbów.

² O skali i specyfice bojkotu świadczy fakt, że frekwencja wyborcza w północnym Kosowie wyniosła jedynie 3,47 %.

³ USA i UE stały na stanowisku, że nowo wybrani burmistrzowie powinni na razie pełnić obowiązki poza głównymi budynkami urzędów gmin, w tymczasowych lokalizacjach. Wynikało ono z przekonania, że zaistniałego – i przynajmniej w jakimś stopniu pogłębionego poprzez asertywne działania premiera Kurtiego – kryzysu wokół północnego Kosowa nie można rozwiązać za pomocą jednostronnych decyzji administracyjnych, ale na drodze porozumienia z władzami w Belgradzie, zakładającego szybką organizację kolejnych wyborów lokalnych z udziałem ludności serbskiej. Kurti był również krytykowany przez USA i UE za opóźnianie procesu prowadzącego do utworzenia Wspólnoty Gmin Serbskich (ZSO), której powstanie zapewne przyczyniłoby się do deeskalacji napięcia w północnym Kosowie.

⁴ Stan liczbowy personelu KFOR w maju 2023 r. szacowany był na 3761 osób, zaś w czerwcu – na 4511.

między Kosowem i USA, którego egzemplifikacją stało się wykluczenie Sił Bezpieczeństwa Kosowa (KSF) z udziału w wielonarodowych manewrach wojskowych „Defender Europe 23”. W podobny sposób zareagowała UE, która wzywała władze Kosowa do: wycofania funkcjonariuszy specjalnych jednostek Policji Kosowa z budynków urzędów gminy w północnym Kosowie, przeniesienia nowo wybranych burmistrzów do alternatywnych lokalizacji oraz szybkiego ogłoszenia nowych wyborów samorządowych w północnym Kosowie. Co więcej, UE uznała, że władze w Prisztinie nie podjęły wymiernych działań na rzecz deeskalacji kryzysu, i wprowadziła w lipcu 2023 r. – nadal obowiązujące – tymczasowe restrykcje wobec Kosowa, polegające na ograniczeniu wizyt na wysokim szczeblu w relacjach między UE a władzami w Prisztinie oraz zawieszeniu części środków przedakcesyjnych, przeznaczonych dla Kosowa (zob. „Rozmowy IEŚ”, nr 319).

Zdecydowane działania premiera Kurtiego na rzecz (re)integracji północnego Kosowa spotkały się z pozytywną oceną ze strony kosowskich Albańczyków⁵. Z kolei partie opozycyjne zarzucały Kurtiemu, że doprowadził on do największego od lat kryzysu instytucjonalnego w północnym Kosowie i otartego konfliktu z USA i UE – partnerami strategicznymi Kosowa.

W stronę deeskalacji. Stosownie do porozumienia zawartego z UE władze w Prisztinie wycofały w lipcu i sierpniu 2023 r. znaczną liczbę kosowskich policjantów z urzędów gmin (i ich bezpośredniego otoczenia) w północnym Kosowie oraz zdecydowały o organizacji w tych gminach kolejnych wyborów lokalnych.

Wbrew sugestiom ze strony UE i USA, wzywających do dymisji burmistrzów i jak najszybszego zorganizowania wyborów, władze Kosowa zdecydowały się na inne rozwiązanie. Przyjęta we wrześniu 2023 r. instrukcja administracyjna zakłada zatem, że wybory zostaną przeprowadzone, jeśli przynajmniej 20% mieszkańców każdej z czterech gmin poprze wniosek o odwołanie burmistrzów, a następnie w drodze głosowania za odwołaniem opowie się bezwzględna większość uprawnionych do głosowania w danej gminie. Rozwiązanie przyjęte przez władze Kosowa skomplikowało zatem i *de facto* wydłużyło o kilka miesięcy proces prowadzący do organizacji nowych wyborów samorządowych w północnym Kosowie. *Last but not least*, dwóch spośród czterech nowo wybranych kosowskich burmistrzów niezmiennie pełni swoje funkcje w budynkach gmin w północnym Kosowie⁶.

Zbrojna konfrontacja. 24 września 2023 r. w okolicy wsi Banjska w północnym Kosowie doszło do wymiany ognia między Policją Kosowa i oddziałem Serbów, który następnie wycofał się na terytorium Serbii. W strzelaninie zginął kosowski policjant i trzech Serbów. Wydarzeniom tym towarzyszyła koncentracja oddziałów wojska i policji Serbii przy granicy z Kosowem (zob. „Komentarze IEŚ”, nr 998).

Po wydarzeniach w Banjskiej władze Kosowa oskarżyły Serbię o agresję i akt terrorystyczny, wymierzony w bezpieczeństwo i integralność terytorialną Kosowa. Władze w Belgradzie twierdziły z kolei, że nie mają nic wspólnego z działaniami jednostki paramilitarnej i argumentowały, że kosowscy Serbowie chwycili za broń w proteście przeciwko presji administracyjnej ze strony instytucji Kosowa.

Jakkolwiek władze Serbii nie odpowiedziały na szereg uprawnionych pytań, dotyczących strzelaniny we wsi Banjska, zasadne wydaje się przypuszczenie, że działania serbskiej jednostki paramilitarnej nie mogły mieć miejsca bez wiedzy i wsparcia ze strony instytucji Serbii; stanowiły faktyczną odpowiedź władz w Belgradzie na – uznawane za przesadne i prowokacyjne – działania decydentów w Prisztinie, dążących do pełnej integracji północnego Kosowa; miały na celu stworzenie nowej rzeczywistości politycznej na obszarze północnych gmin przed dalszymi negocjacjami w Brukseli (zob. „Komentarze IEŚ”, nr 999).

⁵ Świadczy o tym wysokie (ok. 48%) poparcie polityczne dla Ruchu „Samostanowienie!” (*Lëvizja VETËVENDOSJE!*, LVV), którego przewodniczącym jest A. Kurti.

⁶ Po zajęciach z 29 maja 2023 r. burmistrzowie gmin Zvečan i Zubin Potok Ilir Peci i Izmir Zeqiri z opozycyjnej Demokratycznej Partii Kosowa (*Partia Demokratike e Kosovës*, PDK), wsłuchując się w wezwania ze strony USA i UE, zrezygnowali z przebywania w budynkach urzędów gminy i wykonują swe obowiązki z innych, alternatywnych lokalizacji. Z uwagi na położenie budynków w podzielonej Mitrovicy burmistrz Północnej Mitrovicy Erden Atiq (LVV) bez problemu – i bez protestów ze strony ludności serbskiej – pełni swoje obowiązki w budynku urzędu gminy od 19 maja. Z kolei burmistrz gminy Leposavić Luzim Hetemi (LVV) od 29 maja przebywa niezmiennie w urzędzie gminy, w symboliczny i faktyczny sposób demonstrując „twarde” stanowisko rządzącej LVV i samego premiera Kurtiego.

Wnioski. Utrzymujące się napięcie wokół północnego Kosowa pokazuje, że niezbędne jest dalsze polityczne i militarne zaangażowanie społeczności międzynarodowej na rzecz stabilizacji sytuacji w północnym Kosowie oraz normalizacji relacji między Belgradem i Prisztiną.

Od listopada 2022 r. w północnym Kosowie funkcjonuje swoista „próżnia instytucjonalna”, powstała po opuszczeniu instytucji kosowskich przez Serbów (zob. „Komentarze IEŚ”, nr 727 i 759). W 2023 r. największemu od dekady kryzysowi instytucjonalnemu w tej części Kosowa towarzyszyły kolejne protesty kosowskich Serbów i niebezpieczne incydenty, których kulminacją stała się zbrojna konfrontacja między oddziałem Serbów i Policją Kosowa.

W październiku 2023 r. władze Serbii i przedstawiciele Serbów z północnego Kosowa zdecydowali, że Serbowie wezmą udział w nowych wyborach samorządowych, a w grudniu kosowscy Serbowie rozpoczęli działania na rzecz organizacji głosowania celem odwołania burmistrzów. Jakkolwiek przyjęta przez władze Kosowa procedura odwołania burmistrzów pozostaje skomplikowana, jej uruchomienie daje jednak szansę na to, że w połowie 2024 r. dojdzie do organizacji wyborów lokalnych, które doprowadzą do wyłonienia przedstawicieli politycznych, reprezentujących większość obywateli gmin północnego Kosowa. Implementacja powyższego scenariusza będzie jednak zależała od dynamiki i efektów dialogu między Kosowem i Serbią, prowadzonego w tle kryzysu wokół północnego Kosowa, przy wsparciu – oraz zachętach i naciskach dyplomatycznych – ze strony UE i USA, dążących do trwałej stabilizacji relacji między Serbią i Kosowem.