Parlament Europejski
2024-2029

Komisja Spraw Zagranicznych

2025/2019(INI)

10.2.2025

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie sprawozdań Komisji dotyczących Kosowa za lata 2023 i 2024
(2025/2019(INI))

Komisja Spraw Zagranicznych

Sprawozdawca: Riho Terras

PR_INI

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO 3

UZASADNIENIE 10

ZAŁĄCZNIK: PODMIOTY LUB OSOBY, OD KTÓRYCH SPRAWOZDAWCA OTRZYMAŁ INFORMACJE 11

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie sprawozdań Komisji dotyczących Kosowa za lata 2023 i 2024 (2025/2019(INI))

Parlament Europejski,

– uwzględniając Układ o stabilizacji i stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Kosowem, z drugiej strony[1], który wszedł w życie 1 kwietnia 2016 r.,

– uwzględniając złożony 15 grudnia 2022 r. wniosek Kosowa o członkostwo w Unii Europejskiej,

– uwzględniając złożony 12 maja 2022 r. wniosek Kosowa o członkostwo w Radzie Europy,

– uwzględniając Umowę ramową między Unią Europejską a Kosowem dotyczącą ogólnych zasad uczestnictwa Kosowa w programach unijnych[2], która obowiązuje od 1 sierpnia 2017 r.,

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1529 z dnia 15 września 2021 r. ustanawiające Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (IPA III)[3],

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1449 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia Instrumentu Wsparcia Reform i Wzrostu Gospodarczego na Bałkanach Zachodnich[4],

– uwzględniając konkluzje prezydencji z posiedzenia Rady Europejskiej w Salonikach 19–20 czerwca 2003 r.,

– uwzględniając oświadczenia ze szczytów UE–Bałkany Zachodnie z 13 grudnia 2023 r. i 18 grudnia 2024 r., które odbyły się w Brukseli,

– uwzględniając proces berliński zapoczątkowany 28 sierpnia 2014 r.,

– uwzględniając komunikat Komisji z 5 lutego 2020 r. pt. „Usprawnienie procesu akcesyjnego – wiarygodna perspektywa członkostwa w UE dla państw regionu Bałkanów Zachodnich” (COM(2020)0057),

– uwzględniając komunikat Komisji z 6 października 2020 r. pt. „Plan gospodarczo-inwestycyjny dla Bałkanów Zachodnich” (COM(2020)0641),

– uwzględniając komunikat Komisji z 8 listopada 2023 r. pt. „Komunikat z 2023 r.

[1] Dz.U. L 71 z 16.3.2016, s. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2016/342/oj.
[2] Dz.U. L 195 z 27.7.2017, s. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2017/1388/oj.
[3] Dz.U. L 330 z 20.9.2021, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1529/oj.
[4] Dz.U. L, 2024/1449, 24.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1449/oj.

w sprawie polityki rozszerzenia UE" (COM(2023)0690), któremu towarzyszy dokument roboczy służb Komisji pt. „Sprawozdanie za rok 2023 dotyczące Kosowa" (SWD(2023)0692),

– uwzględniając komunikat Komisji z 8 listopada 2023 r. pt. „Nowy plan wzrostu gospodarczego dla Bałkanów Zachodnich" (COM(2023)0691),

– uwzględniając komunikat Komisji z 20 marca 2024 r. w sprawie reform poprzedzających rozszerzenie oraz przeglądów polityki (COM(2024)0146),

– uwzględniając komunikat Komisji z 30 października 2024 r. pt. „Komunikat z 2024 r. w sprawie polityki rozszerzenia UE" (COM(2024)0690), któremu towarzyszy dokument roboczy służb Komisji pt. „Sprawozdanie za rok 2024 dotyczące Kosowa" (SWD(2024)0692),

– uwzględniając przeprowadzone przez Komisję przegląd i oceny kraju z 31 maja 2023 r. i 13 czerwca 2024 r. dotyczące programu reform gospodarczych Kosowa,

– uwzględniając przyjęte przez Radę 16 maja 2023 r. wspólne wnioski z dialogu gospodarczo-finansowego między UE a Bałkanami Zachodnimi i Turcją oraz przyjęte przez Radę 14 maja 2024 r. wspólne wnioski z dialogu gospodarczo-finansowego między UE a partnerami z Bałkanów Zachodnich, Turcją, Gruzją, Republiką Mołdawii i Ukrainą,

– uwzględniając rezolucję Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1244 z dnia 10 czerwca 1999 r., opinię doradczą Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (MTS) z dnia 22 lipca 2010 r. w sprawie kwestii zgodności jednostronnej deklaracji niepodległości Kosowa z prawem międzynarodowym oraz rezolucję Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 64/298 z dnia 9 września 2010 r., w której uznano treść opinii MTS i z zadowoleniem przyjęto gotowość UE do ułatwienia dialogu między Serbią a Kosowem,

– uwzględniając pierwsze porozumienie w sprawie zasad dotyczących normalizacji stosunków między rządami Serbii i Kosowa z 19 kwietnia 2013 r., porozumienia z 25 sierpnia 2015 r. oraz bieżący dialog wspierany przez UE, który ma na celu normalizację stosunków,

– uwzględniając porozumienie brukselskie z 27 lutego 2023 r. i umowę z Ochrydy z 18 marca 2023 r. oraz załącznik realizacyjny do niej,

– uwzględniając decyzję Rady (WPZiB) 2023/1095 z dnia 5 czerwca 2023 r. zmieniającą wspólne działanie 2008/124/WPZiB w sprawie misji Unii Europejskiej w zakresie praworządności w Kosowie (EULEX Kosowo)[5], która wydłużyła mandat misji do 14 czerwca 2025 r.,

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/850 z dnia 19 kwietnia 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2018/1806 wymieniającego państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic

[5] Dz.U. L 146/22 z 6.6.2023, s. 22, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1095/oj.

zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu (Kosowo)[6],

– uwzględniając sprawozdanie końcowe misji obserwacji wyborów z ramienia Unii Europejskiej w sprawie wyborów samorządowych, które odbyły się w Kosowie w 2021 r.,

– uwzględniając czwarte posiedzenie Rady Stabilizacji i Stowarzyszenia Unia Europejska–Kosowo, które odbyło się w Brukseli 7 grudnia 2021 r.,

– uwzględniając swoje poprzednie rezolucje w sprawie Kosowa,

– uwzględniając wspólne rekomendacje przyjęte na 12. posiedzeniu Parlamentarnego Komitetu Stabilizacji i Stowarzyszenia UE–Kosowo, które odbyło się 9 grudnia 2024 r.,

– uwzględniając wskaźnik postrzegania korupcji z 2023 r. opublikowany przez Transparency International,

– uwzględniając art. 55 Regulaminu,

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Spraw Zagranicznych (A10-0000/2025),

A. mając na uwadze, że polityka rozszerzenia jest jednym z najskuteczniejszych instrumentów polityki zagranicznej UE i jedną z najbardziej udanych strategii politycznych zachęcających do podstawowych reform i wspierających je;

B. mając na uwadze, że demokracja i praworządność są podstawowymi wartościami, na których opiera się UE;

C. mając na uwadze, że każdy kraj objęty procesem rozszerzenia jest oceniany na podstawie własnych osiągnięć oraz że o harmonogramie i postępie na drodze do przystąpienia decyduje wdrożenie niezbędnych reform;

D. mając na uwadze, że UE jest największym źródłem wsparcia finansowego dla Kosowa;

Zaangażowanie na rzecz przystąpienia do UE

1. pochwala zaangażowanie Kosowa na rzecz przystąpienia do UE, które odzwierciedla wyraźny strategiczny wybór geopolityczny, oraz zdecydowane poparcie obywateli Kosowa dla proeuropejskiego kursu tego kraju;

2. ponownie wyraża głębokie przekonanie, że przyszłość Kosowa wiąże się z UE oraz że wszelkie wysiłki na rzecz wyprowadzenia Kosowa z „szarej strefy” leżą w interesie zarówno obywateli Kosowa, jak i UE, zwłaszcza w kontekście rosnącej konkurencji z reżimami autorytarnymi;

3. wspiera wniosek Kosowa o członkostwo w UE; apeluje do państw członkowskich, które jeszcze nie uznały niepodległości Kosowa, by zrobiły to bez dalszej zwłoki;

4. z zadowoleniem przyjmuje liberalizację systemu wizowego, którą uzgodniono w

[6] Dz.U. L 110 z 25.4.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/850/oj.

grudniu 2022 r. i która obowiązuje od 1 stycznia 2024 r., jako namacalny wynik coraz ściślejszych stosunków Kosowa z UE;

5. odnotowuje wymierne postępy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa, walki z przestępczością zorganizowaną i funkcjonującej gospodarki rynkowej; ubolewa, że postępy w dziedzinie praworządności są nadal ograniczone;

6. wyraża uznanie dla Kosowa za dostosowanie się do polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE, w szczególności za zdecydowane potępienie rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie oraz wdrożenie unijnych środków ograniczających wobec Rosji i Białorusi;

7. wzywa do natychmiastowego zniesienia środków UE wobec Kosowa, które nie są już uzasadnione i stoją w sprzeczności z wykazanym przez Kosowo zaangażowaniem na rzecz europejskich wartości i dostosowaniem do polityki UE;

8. ponownie wyraża poparcie dla wniosku Kosowa o członkostwo w Radzie Europy oraz dla planu przystąpienia tego kraju do programu NATO „Partnerstwo dla pokoju”;

Demokracja i praworządność

9. z zadowoleniem przyjmuje istotne postępy w realizacji większości długoletnich zaleceń unijnej misji obserwacji wyborów oraz w zakresie przedstawienia przyjętych w drodze konsensusu przepisów prawa dotyczących wyborów powszechnych; zauważa, że stanowi to odpowiednią podstawę do przeprowadzenia demokratycznych wyborów, zgodnie ze standardami międzynarodowymi i regionalnymi; zauważa, że w odpowiedzi na zaproszenie prezydentki Kosowa Unia Europejska wysłała unijną misję obserwacji wyborów, w tym delegację złożoną z posłów do Parlamentu Europejskiego, w celu obserwacji wyborów w Kosowie 9 lutego 2025 r.;

10. wyraża zadowolenie z przyjęcia ustawy o prokuraturze specjalnej oraz z postępów w orzekaniu w sprawach dotyczących korupcji, ale jednocześnie podkreśla, że na wyniki nadal wpływają ograniczone zasoby i brak bezstronności;

11. zauważa z zaniepokojeniem, że pozycja Kosowa w rankingu ustanowionym według wskaźnika postrzegania korupcji pozostaje niezadowalająca; podkreśla, że zdobycie zaufania obywateli wymaga nie tylko reform legislacyjnych, ale również widocznych wyników w zakresie prowadzenia dochodzeń, ścigania i skazywania w sprawach dotyczących korupcji;

12. wyraża poważne zaniepokojenie słabościami systemowymi w sądownictwie Kosowa, w szczególności w odniesieniu do niezależności systemu wymiaru sprawiedliwości i przestrzegania podziału władzy; ponownie wyraża zaniepokojenie opóźnieniami w procesach sądowych i krytykowaniem orzeczeń sądowych w sprawach indywidualnych przez urzędników rządowych;

13. z zadowoleniem przyjmuje udział kosowskich Serbów w wyborach parlamentarnych i zachęca ich wybranych przedstawicieli, aby odgrywali aktywną rolę w ramach prawnych Kosowa i wspierali dostatnią przyszłość Kosowa;

14. odnotowuje stały wzrost liczby aktów oskarżenia i wyroków dotyczących przestępczości zorganizowanej, ale podkreśla potrzebę wzmocnienia przez prokuraturę i policję wspólnych działań prowadzonych przeciwko grupom i siatkom przestępczym; wyraża zaniepokojenie wyzwaniami w zakresie bezpieczeństwa na północy Kosowa, w szczególności po ataku w Banjskiej we wrześniu 2023 r., który wymagał zaangażowania znacznych zasobów policji;

15. potwierdza swoje zobowiązanie do utrzymania i zacieśnienia współpracy ze Zgromadzeniem Kosowa i jego członkami na rzecz wspierania procesów demokratycznych związanych z proeuropejskim kursem Kosowa przez wykorzystanie istniejących narzędzi i inicjatyw Parlamentu na rzecz wspierania demokracji; uważa, że partnerstwo to można ożywić i wzmocnić po wyborach, które odbyły się 9 lutego 2025 r.;

16. potępia poważne incydenty związane z bezpieczeństwem, do których doszło na północy Kosowa pod koniec listopada 2024 r., przy czym najpoważniejsze działania miały miejsce w pobliżu wioski Vragë w Zubinie Potoku, gdzie przy użyciu materiałów wybuchowych uszkodzono główny kanał systemu Ibër Lepenc; wyraża poparcie dla instytucji Kosowa w prowadzeniu pełnego śledztwa w sprawie tych czynów przestępczych, tak aby sprawcy mogli zostać pociągnięci do odpowiedzialności;

Podstawowe wolności i prawa człowieka

17. zauważa, że Kosowo posiada niezbędną strukturę instytucjonalną w celu propagowania i ochrony praw człowieka; podkreśla jednak, że ochrona praw człowieka jest nadal słaba ze względu na ograniczone zasoby ludzkie i finansowe;

18. odnotowuje pluralistyczne środowisko medialne Kosowa i podkreśla rolę niezależnej komisji ds. mediów, której autonomię w podejmowaniu decyzji należy bezwzględnie zagwarantować; apeluje o większą przejrzystość w zakresie własności i finansowania mediów, aby zwiększyć ich niezależność i pluralizm;

19. wyraża poważne zaniepokojenie znacznym wzrostem liczby ataków na dziennikarzy i strategicznych powództw zmierzających do stłumienia debaty publicznej;

Pojednanie i stosunki dobrosąsiedzkie

20. pochwala zaangażowanie Kosowa w szereg inicjatyw współpracy regionalnej i zachęca władze Kosowa do wzmożenia wysiłków na rzecz pojednania i poszukiwania rozwiązań przeszłych sporów;

21. ponownie wyraża pełne poparcie dla wspieranego przez UE dialogu i z zadowoleniem przyjmuje mianowanie Petera Sørensena na stanowisko specjalnego przedstawiciela UE ds. dialogu między Belgradem a Prisztiną;

22. ponownie podkreśla, jak ważne jest, by władze Kosowa i Serbii konstruktywnie zaangażowały się w osiągnięcie kompleksowego, prawnie wiążącego porozumienia w sprawie normalizacji stosunków; wzywa zarówno Kosowo, jak i Serbię do unikania jednostronnych działań, które mogłyby doprowadzić do eskalacji napięć; apeluje o przestrzeganie i pełną realizację wszystkich wcześniejszych umów, w tym utworzenie

stowarzyszenia/wspólnoty gmin zamieszkanych w większości przez Serbów; wzywa strony negocjacji do przywrócenia pełnego funkcjonowania wszystkich kosowskich instytucji;

23. oczekuje, że Kosowo i Serbia będą w pełni współpracować i podejmą wszelkie niezbędne środki, aby ująć sprawców ataku terrorystycznego w Banjskiej z 2023 r. i szybko postawić ich przed sądem; ubolewa, że Serbia nadal nie pociągnęła sprawców do odpowiedzialności, a zwłaszcza Milana Radoičicia, wiceprzewodniczącego Serbskiej Listy; przypomina, że sprawcy ataku terrorystycznego w Zubinie Potoku muszą również zostać bezzwłocznie pociągnięci do odpowiedzialności i postawieni przed sądem;

24. wzywa wiceprzewodniczącą Komisji / wysoką przedstawicielkę Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa oraz Komisję, by z większym zaangażowaniem wspierały dialog między Belgradem a Prisztiną; apeluje o zwiększenie roli Parlamentu Europejskiego w ułatwianiu tego dialogu;

25. potępia wszelkie działania zagrażające stabilności i procesowi pojednania, w tym niedawne napięcia na północy Kosowa; podkreśla, że obie strony muszą w pełni realizować wszystkie osiągnięte porozumienia i unikać jednostronnych działań, które mogłyby doprowadzić do eskalacji napięć; wzywa kosowską policję, by w pełni przestrzegała wszystkich wymogów dotyczących praworządności i praw człowieka oraz zagwarantowała rozmieszczenie na północy Kosowa sił reprezentatywnych pod względem etnicznym, zgodnie z wymogami prawnymi; przypomina o wspólnej odpowiedzialności wszystkich mieszkańców Kosowa za utrzymanie pokoju i praworządności;

Reformy społeczno-gospodarcze

26. z zadowoleniem przyjmuje aktywne zaangażowanie Kosowa we wdrażanie nowego planu wzrostu gospodarczego dla Bałkanów Zachodnich, którego celem jest pogłębienie reform związanych z UE i zmniejszenie różnic społeczno-gospodarczych między państwami członkowskimi UE a krajami Bałkanów Zachodnich;

27. z zadowoleniem przyjmuje postępy poczynione przez Kosowo w rozwijaniu funkcjonującej gospodarki rynkowej i zachęca Kosowo do wdrożenia niezbędnych reform strukturalnych, aby sprostać wyzwaniom fiskalnym;

28. odnotowuje ograniczone postępy Kosowa w transformacji cyfrowej usług publicznych; podkreśla potrzebę dostosowania się Kosowa do unijnego prawodawstwa cyfrowego;

29. wzywa rząd Kosowa do zapewnienia lepszego dostępu do usług opieki zdrowotnej; zauważa, że wydatki na opiekę zdrowotną utrzymują się na drugim najniższym poziomie w regionie;

Energia, środowisko, zrównoważony rozwój i łączność

30. zauważa, że Kosowo poczyniło pewne postępy w zakresie bezpieczeństwa dostaw energii, ale nadal jest w dużym stopniu uzależnione od przestarzałych, wysoce zanieczyszczających elektrowni, co stwarza poważne zagrożenia dla zdrowia i środowiska; zauważa, że aby osiągnąć ambitne cele, Kosowo musi zapewnić terminową

realizację programu energetycznego na lata 2022–2025;

31. wzywa Kosowo, aby w większym stopniu przestrzegało pułapów emisji, lepiej uwzględniało kwestie środowiskowe w politykach sektorowych oraz przyjęło niezbędne środki w zakresie kontroli zanieczyszczeń i gospodarowania odpadami, zgodnie z normami międzynarodowymi;

°

° °

32. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji przewodniczącemu Rady Europejskiej, Komisji, wiceprzewodniczącej Komisji / wysokiej przedstawicielce Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, rządom i parlamentom państw członkowskich oraz prezydentce, rządowi i Zgromadzeniu Narodowemu Kosowa.

UZASADNIENIE

Parlament Europejski z uwagą śledzi rozwój polityczny i społeczno-gospodarczy w Kosowie oraz przedstawia swoje sprawozdanie po opublikowaniu przez Komisję Europejską jej sprawozdania z postępów Kosowa na drodze do integracji. Po ostatnim sprawozdaniu przyjętym w 2023 r. Parlament Europejski powróci do tradycyjnych corocznych sprawozdań. Sporządzenie sprawozdania w 2024 r. nie było możliwe ze względu na wybory do Parlamentu Europejskiego i wyłanianie nowej Komisji Europejskiej.

Podsumowując, w latach 2023 i 2024 Kosowo poczyniło znaczne postępy w zakresie reform wyborczych, odporności gospodarczej i ochrony praw podstawowych. Nadal jednak aktualne są wyzwania związane z reformą sądownictwa, wolnością mediów, wydajnością administracji publicznej i cyfryzacją usług publicznych. Stałe zaangażowanie na rzecz kompleksowych reform i inkluzywnego sprawowania rządów ma zasadnicze znaczenie dla postępów Kosowa na drodze do integracji europejskiej.

Szereg wyzwań stojących przed Kosowem to zaległe problemy, których rozwiązanie wymaga zaangażowania całego regionu w szerszy proces integracji z Unią Europejską. Dialog między Belgradem a Prisztiną, który został zainicjowany, aby wypracować kompromis możliwy do zaakceptowania przez obie strony, niestety nie przyniósł oczekiwanych rezultatów. Nowa Komisja Europejska, a także Parlament Europejski i państwa członkowskie muszą niewątpliwie dołożyć wszelkich starań, aby dialog między Belgradem a Prisztiną był kontynuowany z nową energią. W związku z tym z wielkim zadowoleniem przyjęto mianowanie nowego specjalnego przedstawiciela, Petera Sörensena.

Rozszerzenie Unii Europejskiej stanowi jeden z jej najważniejszych sukcesów i musi być kontynuowane. Szerszym, geopolitycznym celem rozszerzenia jest wyeliminowanie tzw. szarych obszarów z mapy Europy. Istotne zmiany, które nastąpiły w kontekście rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie, muszą zwiększyć gotowość Unii Europejskiej do mierzenia się z konkurującymi globalnymi graczami autorytarnymi. Zarówno Rosja, jak i Chiny pokazały, że mają bardzo wyraźne interesy na Bałkanach Zachodnich.

W niniejszym sprawozdaniu sprawozdawca pragnie przedstawić przegląd i ocenę Parlamentu Europejskiego na temat najważniejszych osiągnięć i wyzwań, przed którymi stoi obecnie i w najbliższej przyszłości Kosowo. Z pewnością nie jest możliwe uwzględnienie wszystkich problematycznych obszarów i wyzwań w tym sprawozdaniu. Jednym z istotnych warunków wstępnych przygotowania niniejszego sprawozdania była okazja do odwiedzenia Kosowa podczas misji informacyjnej i spotkania z urzędnikami rządowymi, przywódcami opozycji i przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego. Przygotowanie tego sprawozdania wiązało się z bardzo pożyteczną wymianą poglądów z przedstawicielami różnych instytucji Unii Europejskiej i organizacji międzynarodowych, za co sprawozdawca jest bardzo wdzięczny.

ZAŁĄCZNIK: PODMIOTY LUB OSOBY, OD KTÓRYCH SPRAWOZDAWCA OTRZYMAŁ INFORMACJE

Zgodnie z art. 8 załącznika I do Regulaminu sprawozdawca oświadcza, że przy sporządzaniu projektu sprawozdania, do czasu przyjęcia go w komisji, otrzymał informacje od następujących podmiotów lub osób:

Podmiot lub osoba
European External Action Service (EEAS)

Powyższy wykaz został sporządzony na wyłączną odpowiedzialność sprawozdawcy.