Parlamento Europeu
2024-2029

Comissão dos Assuntos Externos

2025/2019(INI)

10.2.2025

PROJETO DE RELATÓRIO

sobre os relatórios de 2023 e 2024 da Comissão relativos ao Kosovo
(2025/2019(INI))

Comissão dos Assuntos Externos

Relator: Riho Terras

PR_INI

ÍNDICE

Página

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU 3

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS 10

ANEXO: ENTIDADES OU PESSOAS SINGULARES DE QUEM O RELATOR RECEBEU CONTRIBUTOS 11

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre os relatórios de 2023 e 2024 da Comissão relativos ao Kosovo (2025/2019(INI))

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta o Acordo de Estabilização e de Associação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, por um lado, e o Kosovo, por outro[1], que entrou em vigor em 1 de abril de 2016,

– Tendo em conta o pedido de adesão do Kosovo à União Europeia, de 15 de dezembro de 2022,

– Tendo em conta o pedido de adesão do Kosovo ao Conselho da Europa, apresentado em 12 de maio de 2022,

– Tendo em conta o acordo-quadro entre a União Europeia e o Kosovo relativo aos princípios gerais da participação do Kosovo em programas da União[2], em vigor desde 1 de agosto de 2017,

– Tendo em conta o Regulamento (UE) 2021/1529 do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de setembro de 2021 que cria o Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA III)[3],

– Tendo em conta o Regulamento (UE) 2024/1449 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de maio de 2024, que cria o Mecanismo para as Reformas e o Crescimento nos Balcãs Ocidentais[4],

– Tendo em conta as conclusões da Presidência por ocasião da reunião do Conselho Europeu realizada em Salónica, em 19 e 20 de junho de 2003,

– Tendo em conta as declarações das cimeiras UE-Balcãs Ocidentais, de 13 de dezembro de 2023 e de 18 de dezembro de 2024, ambas realizadas em Bruxelas,

– Tendo em conta o Processo de Berlim, iniciado em 28 de agosto de 2014,

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 5 de fevereiro de 2020, intitulada «Reforçar o processo de adesão – Uma perspetiva credível de adesão à UE para os Balcãs Ocidentais» (COM(2020)0057),

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 6 de outubro de 2020, intitulada «Um Plano Económico e de Investimento para os Balcãs Ocidentais» (COM(2020)0641),

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

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 8 de novembro de 2023, intitulada «Comunicação de 2023 sobre a política de alargamento da UE» (COM(2023)0690), acompanhada do documento de trabalho dos serviços da Comissão intitulado «Relatório de 2023 relativo ao Kosovo» (SWD(2023)0692),

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 8 de novembro de 2023, intitulada «Novo plano de crescimento para os Balcãs Ocidentais» (COM(2023)0691),

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 20 de março de 2024, sobre reformas e revisões das políticas antes do alargamento (COM(2024)0146),

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 30 de outubro de 2024, intitulada «Comunicação de 2024 sobre a política de alargamento da UE» (COM(2024)0690), acompanhada do documento de trabalho dos serviços da Comissão intitulado «Relatório de 2024 relativo ao Kosovo» (SWD(2024)0692),

– Tendo em conta a síntese e as avaliações por país da Comissão, de 31 de maio de 2023 e de 13 de junho de 2024, no que respeita ao programa de reforma económica do Kosovo,

– Tendo em conta as conclusões conjuntas do diálogo económico e financeiro entre a UE e os Balcãs Ocidentais e a Turquia, adotadas pelo Conselho em 16 de maio de 2023, e as conclusões conjuntas do diálogo económico e financeiro entre a UE e os parceiros dos Balcãs Ocidentais, a Turquia, a Geórgia, a República da Moldávia e a Ucrânia, adotadas pelo Conselho em 14 de maio de 2024,

– Tendo em conta a Resolução 1244 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de 10 de junho de 1999, o Parecer Consultivo do Tribunal Internacional de Justiça (TIJ), de 22 de julho de 2010, sobre a conformidade da declaração unilateral de independência do Kosovo com o direito internacional, e a Resolução 64/298 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 9 de setembro de 2010, que reconheceu o teor do parecer do TIJ e se congratulou com a disponibilidade da UE para facilitar o diálogo entre a Sérvia e o Kosovo,

– Tendo em conta o primeiro acordo sobre os princípios que regem a normalização das relações entre os governos da Sérvia e do Kosovo, de 19 de abril de 2013, e os acordos de 25 de agosto de 2015, bem como o diálogo em curso promovido pela UE em prol da normalização das relações,

– Tendo em conta o Acordo de Bruxelas, de 27 de fevereiro de 2023, e o Acordo de Ohrid, de 18 de março de 2023, bem como o respetivo anexo de aplicação,

– Tendo em conta a Decisão (PESC) 2023/1095 do Conselho, de 5 de junho de 2023, que altera a Ação Comum 2008/124/PESC sobre a Missão da União Europeia para o Estado de Direito no Kosovo (EULEX Kosovo)[5], que prorrogou a duração do mandato da missão até 14 de junho de 2025,

– Tendo em conta o Regulamento (UE) 2023/850 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de abril de 2023, que altera o Regulamento (CE) n.º 2018/1806 que fixa a lista

[5] JO L 146/22 de 6.6.2023, p. 22, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1095/oj.

dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transporem as fronteiras externas e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação (Kosovo)[6],

– Tendo em conta o relatório final da Missão de Observação Eleitoral da União Europeia sobre as eleições autárquicas de 2021 realizadas no Kosovo,

– Tendo em conta a 4.ª reunião do Conselho de Estabilização e de Associação entre a União Europeia e o Kosovo, realizada em Bruxelas, em 7 de dezembro de 2021,

– Tendo em conta as suas anteriores resoluções sobre o Kosovo,

– Tendo em conta as recomendações conjuntas adotadas na 12.ª reunião da Comissão Parlamentar de Estabilização e de Associação UE-Kosovo, realizada em 9 de dezembro de 2024,

– Tendo em conta o Índice de Perceção da Corrupção 2023 da Transparência Internacional,

– Tendo em conta o artigo 55.º do seu Regimento,

– Tendo em conta o relatório da Comissão dos Assuntos Externos (A10-0000/2025),

A. Considerando que a política de alargamento é um dos instrumentos mais eficazes de política externa da UE e uma das políticas mais bem-sucedidas para favorecer e incentivar reformas fundamentais;

B. Considerando que a democracia e o Estado de direito são os valores fundamentais em que a UE se alicerça;

C. Considerando que cada país candidato é avaliado com base nos seus próprios méritos e que é a execução das reformas necessárias que determina o calendário e os progressos na via da adesão;

D. Considerando que a UE é o maior dador de apoio financeiro ao Kosovo;

Empenho na adesão à UE

1. Louva o empenho do Kosovo na via da adesão à UE, que reflete uma clara escolha geopolítica estratégica, e congratula-se com o pleno apoio dos seus cidadãos à trajetória europeia do Kosovo;

2. Reitera a sua firme convicção de que o futuro do Kosovo reside na UE e que todos os esforços para retirar o Kosovo da «zona cinzenta» são do interesse tanto da população do Kosovo como da UE, designadamente no contexto da crescente rivalidade com regimes autoritários;

3. Apoia o pedido de adesão do Kosovo à UE; insta os Estados-Membros da UE que ainda

[6] JO L 110 de 25.4.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/850/oj.

não reconheceram a independência do Kosovo a fazê-lo sem mais demora;

4. Congratula-se com a liberalização do regime de vistos, acordada em dezembro de 2022 e em vigor desde 1 de janeiro de 2024, como resultado tangível das relações cada vez mais estreitas entre o Kosovo e a UE;

5. Regista os progressos concretos alcançados nos domínios da justiça, liberdade e segurança, da luta contra a criminalidade organizada e de uma economia de mercado viável; lamenta que os progressos no domínio do Estado de direito continuem a ser circunscritos;

6. Elogia o atual alinhamento do Kosovo pela política externa e de segurança da UE, em particular a sua firme condenação da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia e a aplicação das medidas restritivas da UE contra a Rússia e a Bielorrússia;

7. Preconiza o levantamento imediato das medidas da UE contra o Kosovo, que já não se justificam e estão em contradição com o apego demonstrado do Kosovo em relação aos valores europeus e o alinhamento pelas políticas da UE;

8. Reitera o apoio ao pedido de adesão do Kosovo ao Conselho da Europa e ao plano do país de aderir ao programa Parceria para a Paz da NATO;

Democracia e Estado de direito

9. Congratula-se com os importantes progressos realizados tendo em vista dar seguimento à maioria das recomendações de longa data da Missão de Observação Eleitoral da UE (MOE UE) e propor uma lei consensual em matéria de eleições legislativas; observa que estes progressos proporcionam uma base adequada para a realização de eleições democráticas, em conformidade com as normas internacionais e regionais; assinala que, em resposta a um convite da presidente do Kosovo, a União Europeia enviou uma missão de observação eleitoral, incluindo uma delegação de observadores composta por deputados ao Parlamento Europeu, para observar as eleições legislativas organizadas no Kosovo, em 9 de fevereiro de 2025;

10. Congratula-se com a adoção da lei relativa à criação de um gabinete especial do Ministério Público e com os progressos registados no julgamento de casos de corrupção, embora assinale que os resultados continuam a ser afetados por limitações de recursos disponíveis e pela inexistência de imparcialidade;

11. Observa que a classificação insatisfatória do Kosovo no Índice de Perceção da Corrupção continua a concitar preocupação; salienta que, para granjear a confiança das pessoas, é necessário não apenas proceder a reformas legislativas, mas também obter resultados visíveis no que toca à investigação, à ação penal e à condenação nos casos de corrupção;

12. Manifesta viva preocupação com as vulnerabilidades sistémicas do sistema judicial do Kosovo, em particular no concernente à independência do sistema judicial e ao respeito pela separação de poderes; reitera a sua preocupação com os atrasos nos julgamentos e as críticas expressas por funcionários governamentais em relação às decisões judiciais em casos individuais;

13. Congratula-se com a participação dos sérvios do Kosovo nas eleições legislativas e incentiva os seus representantes eleitos a desempenharem um papel ativo no quadro legislativo do Kosovo, em apoio de um futuro próspero neste país;

14. Regista o aumento constante das acusações e condenações no domínio da criminalidade organizada, mas salienta a necessidade de as autoridades judiciárias e os órgãos de polícia criminal reforçarem a sua ação conjunta contra grupos e redes criminosas; manifesta preocupação com os desafios em matéria de segurança no norte do Kosovo, em particular na sequência do ataque de Banjska/Banjskë, em setembro de 2023, que exigiu recursos policiais significativos;

15. Reafirma o seu compromisso de manter e reforçar a sua cooperação com o parlamento do Kosovo e os seus membros, em apoio dos processos democráticos relacionados com a trajetória europeia deste país, utilizando os instrumentos e as iniciativas de apoio à democracia existentes no Parlamento; considera que esta parceria pode ser revitalizada e ulteriormente reforçada na sequência das eleições de 9 de fevereiro de 2025;

16. Condena os graves incidentes de segurança ocorridos no norte do Kosovo no final de novembro de 2024, tendo o incidente mais grave ocorrido perto da aldeia de Vragë, no município de Zubin Potok, onde engenhos explosivos danificaram o canal vital do sistema hídrico Ibër Lepenc; manifesta o seu apoio às instituições do Kosovo na realização de uma investigação exaustiva destas ações criminosas, para que os responsáveis possam ser julgados;

Liberdades fundamentais e direitos humanos

17. Observa que o Kosovo dispõe do quadro institucional necessário para a promoção e a proteção dos direitos humanos; salienta, no entanto, que a proteção dos direitos humanos continua a ser frágil devido a recursos humanos e financeiros limitados;

18. Toma nota do ambiente mediático pluralista do Kosovo e sublinha o papel da comissão independente para os meios de comunicação social, cuja autonomia decisória deve ser rigorosamente garantida; preconiza uma maior transparência quanto à propriedade e ao financiamento dos meios de comunicação social, de modo a reforçar a sua independência e pluralismo;

19. Manifesta viva preocupação com o aumento significativo dos ataques contra jornalistas e das ações judiciais estratégicas contra a participação pública (processos SLAPP);

Reconciliação e relações de boa vizinhança

20. Felicita o Kosovo pelo seu empenho numa série de iniciativas de cooperação regional e incentiva o país a intensificar os seus esforços de reconciliação e a procurar soluções para conflitos antigos;

21. Reitera o seu apoio incondicional ao diálogo facilitado pela UE e saúda a nomeação de Peter Sørensen enquanto representante especial da UE para o Diálogo Belgrado-Pristina;

22. Reitera a importância de as autoridades do Kosovo e da Sérvia cooperarem de modo

construtivo tendo em vista a consecução de um acordo de normalização abrangente e juridicamente vinculativo; insta o Kosovo e a Sérvia a evitarem ações unilaterais suscetíveis de agravar as tensões; solicita que todos os acordos previamente celebrados sejam respeitados e aplicados na íntegra, nomeadamente o estabelecimento da associação/comunidade de municípios de maioria sérvia; insta as partes nas negociações a restabelecerem o pleno funcionamento de todas as instituições do Kosovo;

23. Espera que o Kosovo e a Sérvia cooperem plenamente e tomem todas as medidas necessárias para deter e levar rapidamente a julgamento os autores dos ataques terroristas perpetrados em 2023 em Banjska; lamenta que a Sérvia ainda não tenha julgado os culpados, nomeadamente Milan Radoičić, vice-presidente da Srpska Lista; reafirma que os autores do ataque terrorista em Zubin Potok devem responder pelos seus atos e ser julgados sem demora;

24. Exorta a vice-presidente da Comissão/alta representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e a Comissão a assumirem um papel mais interventivo na condução do processo de diálogo; solicita o reforço do papel do Parlamento Europeu na facilitação do diálogo;

25. Condena todas as ações que ponham em risco a estabilidade e o processo de reconciliação, nomeadamente as tensões ocorridas no norte do Kosovo; salienta que ambas as partes devem aplicar plenamente todos os acordos alcançados e evitar ações unilaterais suscetíveis de agravar as tensões; insta as forças policiais do Kosovo a garantirem o pleno respeito de todos os requisitos em matéria de Estado de direito e de direitos humanos, bem como o destacamento, no norte do Kosovo, de uma força representativa de todas as etnias, em plena conformidade com os requisitos legais; recorda a responsabilidade partilhada de toda a população do Kosovo pela defesa da paz e do Estado de direito;

Reformas socioeconómicas

26. Congratula-se com o empenho ativo do Kosovo na execução do novo plano de crescimento para os Balcãs Ocidentais, que visa aprofundar as reformas relacionadas com a UE e reduzir o fosso socioeconómico entre os Estados-Membros da UE e os países dos Balcãs Ocidentais;

27. Congratula-se com os progressos alcançados pelo Kosovo no desenvolvimento de uma economia de mercado viável e incentiva este país a levar a cabo as reformas estruturais necessárias para fazer face aos desafios orçamentais;

28. Regista os progressos limitados do Kosovo na transformação digital dos serviços públicos; salienta a necessidade de o país se alinhar pela legislação digital da UE;

29. Insta o Governo do Kosovo a garantir um melhor acesso aos serviços de saúde; observa que as despesas consagradas ao domínio da saúde continuam a ser as segundas mais baixas da região;

Energia, ambiente, desenvolvimento sustentável e conectividade

30. Observa que o Kosovo realizou alguns progressos em matéria de segurança do

aprovisionamento energético, mas continua a depender fortemente de centrais elétricas obsoletas e altamente poluentes, o que comporta graves riscos para a saúde e o ambiente; assinala que o Kosovo deve garantir a execução atempada do seu programa energético para o período 2022-2025, a fim de cumprir os seus ambiciosos objetivos;

31. Exorta o Kosovo a melhorar o cumprimento dos valores-limite de emissão, a reforçar a integração das considerações ambientais nas políticas setoriais e a adotar as medidas necessárias ao controlo da poluição e à gestão dos resíduos, em conformidade com as normas internacionais;

°

° °

32. Encarrega a sua Presidente de transmitir a presente resolução ao Presidente do Conselho Europeu, à Comissão, à Vice-Presidente da Comissão/Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, aos governos e parlamentos dos Estados-Membros e à Presidente, ao Governo e à Assembleia Nacional do Kosovo.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O Parlamento Europeu está a acompanhar de perto a evolução socioeconómica e política no Kosovo e apresenta o seu relatório na sequência da publicação do relatório intercalar da Comissão Europeia sobre o Kosovo. Na sequência do último relatório adotado em 2023, o Parlamento Europeu voltará à sua tradição de relatórios anuais, interrompida em 2024 devido às eleições para o Parlamento Europeu e à constituição da nova Comissão.

Em suma, em 2023 e 2024, o Kosovo realizou progressos notáveis em matéria de reformas eleitorais, resiliência económica e proteção dos direitos fundamentais. No entanto, subsistem desafios nos domínios da reforma judicial, da liberdade dos meios de comunicação social, da eficiência da administração pública e da digitalização dos serviços públicos. Para que o Kosovo avance na via da integração europeia, é essencial que este país continue empenhado em levar a cabo reformas abrangentes e uma governação inclusiva.

Vários dos desafios enfrentados pelo Kosovo são problemas herdados do passado, cuja resolução exige a participação de toda a região no processo mais vasto de integração da União Europeia. Lamentavelmente, o diálogo Pristina-Belgrado, lançado para encontrar um compromisso aceitável para as partes envolvidas, não produziu os resultados esperados. A nova Comissão Europeia, bem como o Parlamento Europeu e os Estados-Membros, deve certamente envidar todos os esforços ao seu alcance para que o diálogo Pristina-Belgrado seja prosseguido com renovado vigor. Por conseguinte, a nomeação do novo representante especial, Peter Sörensen, é muito bem-vinda.

O alargamento da União Europeia tem sido uma das histórias de sucesso mais importantes da UE e deve prosseguir. O objetivo geopolítico mais vasto do alargamento consiste em eliminar as chamadas zonas cinzentas do mapa da Europa. As alterações significativas ocorridas no contexto da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia devem reforçar a prontidão da União Europeia para enfrentar a concorrência de intervenientes mundiais autoritários. Tanto a Rússia como a China demonstraram que têm interesses muito claros nos Balcãs Ocidentais.

Com o presente relatório, o relator pretende apresentar uma visão de conjunto e uma avaliação do Parlamento Europeu sobre as realizações e os desafios mais importantes que o Kosovo enfrenta atualmente e num futuro próximo. É certo que o presente relatório não pode abarcar todos os domínios problemáticos. No âmbito da preparação do presente relatório, foi efetuada uma visita de trabalho ao Kosovo para recolha de informações importantes. Durante esta visita de trabalho, foram realizados encontros com funcionários do governo, líderes da oposição e representantes da sociedade civil. A elaboração do presente relatório permitiu a realização de intercâmbios muito úteis com representantes de várias instituições da União Europeia e organizações internacionais. O relator está, por isso, muito grato pelos contributos úteis que recebeu durante este processo.

ANEXO: ENTIDADES OU PESSOAS SINGULARES DE QUEM O RELATOR RECEBEU CONTRIBUTOS

Em conformidade com o artigo 8.º do anexo I do Regimento, o relator declara ter recebido contributos das seguintes entidades ou pessoas singulares aquando da preparação do projeto de relatório, até à sua aprovação em comissão:

Entidade e/ou pessoa singular
European External Action Service (EEAS)

A lista acima é elaborada sob a responsabilidade exclusiva do relator.