



Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa Euproski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament Parlament Ewropew Europees Parlement Parlement Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

BAŁKANY ZACHODNIE

Unia Europejska opracowała politykę mającą na celu wsparcie stopniowej integracji państw Bałkanów Zachodnich z Unią. Dnia 1 lipca 2013 r. Chorwacja, jako pierwsza z siedmiu państw tego regionu, przystąpiła do Unii, a oficjalnymi krajami kandydującymi są Czarnogóra, Serbia, Republika Macedonii Północnej i Albania. Rozpoczęły się negocjacje akcesyjne z Czarnogórą i Serbią, dla których otwarto już rozdziały negocjacyjne, natomiast Bośnia i Hercegowina oraz Kosowo mają status potencjalnych krajów kandydujących.

PODSTAWA PRAWNA

- Tytuł V Traktatu o Unii Europejskiej (TUE): działania zewnętrzne UE;
- Artykuł 207 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE): międzynarodowe umowy handlowe;
- Artykuł 49 TUE: kryteria złożenia wniosku i członkostwa.

CELE

Celem Unii Europejskiej jest wspieranie pokoju, stabilizacji i rozwoju gospodarczego na Bałkanach Zachodnich oraz umożliwienie im przyszłej integracji z UE.

KONTEKST

W 1999 r. UE zainicjowała proces stabilizacji i stowarzyszenia (SAP) stanowiący ramy stosunków UE z państwami tego regionu oraz pakt stabilizacji będący szerszą inicjatywą obejmującą wszystkie kluczowe podmioty na scenie międzynarodowej. W 2008 r. pakt stabilizacji zastąpiła Rada Współpracy Regionalnej. Rada Europejska potwierdziła podczas szczytu w Salonikach w 2003 r., że wszystkie kraje uczestniczące w procesie stabilizacji i stowarzyszenia są potencjalnymi krajami kandydującymi do członkostwa w UE. Perspektywa ta została potwierdzona w strategii Komisji dla Bałkanów Zachodnich z lutego 2018 r. i w Deklaracji z Sofii przyjętej w następstwie szczytu UE-Bałkany Zachodnie, który odbył się dnia 17 maja 2018 r. w bułgarskiej stolicy.



INSTRUMENTY

A. Proces stabilizacji i stowarzyszenia

Rozpoczęty w 1999 r. proces stabilizacji i stowarzyszenia stanowi strategiczne ramy mające na celu wspieranie stopniowego zbliżania państw Bałkanów Zachodnich do UE. Opiera się on na dwustronnych stosunkach umownych, pomocy finansowej, dialogu politycznym, stosunkach handlowych oraz współpracy regionalnej.

Stosunki umowne przybierają formę układów o stabilizacji i stowarzyszeniu. Układy te przewidują współpracę polityczną i gospodarczą, a także utworzenie stref wolnego handlu z zainteresowanymi państwami. W oparciu o powszechne zasady demokracji, prawa człowieka oraz praworządność każdy układ o stabilizacji i stowarzyszeniu ustanawia struktury stałej współpracy. Rada Stabilizacji i Stowarzyszenia, gromadząca się corocznie na szczepku ministerialnym, nadzoruje stosowanie i wdrażanie danego układu. Wspiera ją Komitet Stabilizacji i Stowarzyszenia. Komisja Parlamentarna ds. Stabilizacji i Stowarzyszenia zapewnia natomiast współpracę między parlamentami krajów Bałkanów Zachodnich i Parlamentem Europejskim.

Od wejścia w życie układu o stabilizacji i stowarzyszeniu z Kosowem w kwietniu 2016 r. układy tego typu obowiązują obecnie ze wszystkimi krajami kandydującymi i potencjalnymi krajami kandydującymi Bałkanów Zachodnich. W przypadku Kosowa układ o stabilizacji i stowarzyszeniu jest układem, którego stroną jest tylko UE – państwa członkowskie nie muszą go ratyfikować (pięć państw członkowskich nie uznaje Kosowa za niezależne państwo). Handel i aspekty handlowe układów o stabilizacji i stowarzyszeniu są zawarte w umowach przejściowych. Umowy te zwykle wchodzi w życie niedługo po ich podpisaniu, ponieważ handel stanowi wyłączną kompetencję UE.

B. Proces przystąpienia do UE

Państwa ubiegające się o członkostwo w UE muszą spełniać kopenhaskie kryteria polityczne (zob. nota tematyczna pt. „Rozszerzenie Unii Europejskiej”). Od momentu uznania danego państwa za kraj kandydujący przechodzi ono szereg etapów tego procesu w tempie, które w dużym stopniu zależy od jego zasług i postępów.

Kraj kandydujący musi przyjąć i wdrożyć całe ustawodawstwo UE (wspólnotowy dorobek prawny). Komisja informuje o postępach w swoich rocznych sprawozdaniach dotyczących poszczególnych krajów. Od rozpoczęcia do zakończenia negocjacji każdą istotną decyzję podejmuje Rada, stanowiąc jednomyślnie. Traktat akcesyjny musi zostać zatwierdzony przez Parlament i Radę, a następnie ratyfikują go wszystkie umawiające się państwa.

Kraje kandydujące i potencjalni kandydaci otrzymują pomoc finansową na przeprowadzenie niezbędnych reform. Od 2007 r. unijna pomoc przedakcesyjna przekazywana jest za pomocą jednego ujednoczonego instrumentu: Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (IPA).

Większość krajów kandydujących i potencjalnych kandydatów może również uczestniczyć w programach UE.



C. Współpraca regionalna

Integracja europejska i współpraca regionalna są ze sobą ściśle powiązane. Jednym z kluczowych celów procesu stabilizacji i stowarzyszenia jest zachęcanie państw regionu, by współpracowały ze sobą w szerokim zakresie obszarów politycznych takich jak ściganie zbrodni wojennych, kwestie graniczne, uchodźcy czy walka z przestępczością zorganizowaną. Jeden ze szczegółowych elementów Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej poświęcony jest współpracy regionalnej i programom transgranicznym.

Rada Współpracy Regionalnej z siedzibą w Sarajewie działa zgodnie z wytycznymi procesu współpracy w Europie Południowo-Wschodniej (SEECP). Ma ona na celu wspieranie aspiracji europejskich i euroatlantyckich swoich członków spoza UE oraz pogłębianie współpracy w takich obszarach jak rozwój gospodarczy i społeczny, energia i infrastruktura, wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne, współpraca w zakresie bezpieczeństwa, budowanie kapitału ludzkiego oraz stosunki parlamentarne. UE i wiele państw członkowskich wspiera Radę Współpracy Regionalnej i uczestniczy w niej.

Kolejną ważną inicjatywą regionalną jest Środkowoeuropejska umowa o wolnym handlu (CEFTA). Ponadto kraje Bałkanów Zachodnich uczestniczą w wielu ramach współpracy regionalnej.

D. Ruch bezwizowy

Od grudnia 2009 r. dopuszczono ruch bezwizowy obywateli byłej jugosłowiańskiej republiki Macedonii (obecnie Republiki Macedonii Północnej), Czarnogóry i Serbii do państw strefy Schengen, a od listopada 2010 r. – obywateli Albanii oraz Bośni i Hercegowiny. W styczniu 2012 r. rozpoczęto rozmowy z Kosowem w sprawie liberalizacji reżimu wizowego. W lipcu 2018 r. Komisja potwierdziła, że Kosowo spełniło ostatnie kryterium. W ślad za tym we wrześniu 2018 r. Parlament postanowił przystąpić do negocjacji międzyinstytucjonalnych, które są w toku.

OBECNA SYTUACJA

A. Albania

Albania złożyła wniosek o członkostwo w UE 28 kwietnia 2009 r. W 2012 r. Komisja odnotowała duży postęp i zaleciła, aby przyznać temu krajowi status kraju kandydującego, z zastrzeżeniem przyjęcia oczekiwanych reform. Albania spełniła w pełni ten warunek przed krajowymi wyborami parlamentarnymi w czerwcu 2013 r. W październiku 2013 r. Komisja jednogłośnie zaleciła, aby przyznać Albanii status kraju kandydującego do członkostwa w UE, który to status Albania otrzymała w czerwcu 2014 r. W świetle postępów Albanii Komisja zaleciła w swoich sprawozdaniach z 2016 i 2018 r., by rozpocząć negocjacje akcesyjne z tym krajem. W czerwcu 2018 r. Rada zgodziła się na możliwość rozpoczęcia w czerwcu 2019 r. negocjacji akcesyjnych z Albanią, zakładając, że spełnione zostały niezbędne warunki.



B. Bośnia i Hercegowina

Bośnia i Hercegowina jest potencjalnym państwem kandydującym. Układ o stabilizacji i stowarzyszeniu wynegocjowano i podpisano w czerwcu 2008 r., lecz jego wejście w życie zostało wstrzymane, głównie z powodu niewykonania przez ten kraj zasadniczego orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. „Nowe podejście” UE do tego kraju, w którym więcej uwagi poświęca się zarządzaniu gospodarczemu, umożliwiło długo oczekiwane wejście w życie układu o stabilizacji i stowarzyszeniu z dniem 1 czerwca 2015 r. Kraj ten złożył wniosek o członkostwo 15 lutego 2016 r. Obecnie Komisja przygotowuje opinię na podstawie odpowiedzi Bośni i Hercegowiny na kompleksowy kwestionariusz. Tymczasem niezdolność przyjęcia przez parlament Bośni i Hercegowiny regulaminu wewnętrznego regulującego jego posiedzenia z Parlamentem Europejskim (dwa razy w roku) oznacza, że dotychczas od listopada 2015 r. nie odbyło się żadne takie posiedzenie. Stanowi to naruszenie przez Bośnię i Hercegowinę układu o stabilizacji i stowarzyszeniu.

C. Republika Macedonii Północnej

Była jugosłowiańska republika Macedonii (obecnie Republika Macedonii Północnej) złożyła wniosek o członkostwo w UE w marcu 2004 r., a w grudniu 2005 r. otrzymała status kraju kandydującego do UE. Nie była jednak w stanie rozpocząć negocjacji akcesyjnych, głównie z powodu sporu z Grecją dotyczącego używania przez ten kraj nazwy „Macedonia”. Spór ten został pomyślnie rozwiązany w drodze porozumienia znanego jako Prespy dotyczącego nowej nazwy kraju – Macedonia Północna – które weszło w życie w lutym 2019 r. Od 2009 r. Komisja konsekwentnie zalecała rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych, a Parlament Europejski niezmiennie popierał to zalecenie. W czerwcu 2018 r. Rada zgodziła się na możliwość rozpoczęcia w czerwcu 2019 r. negocjacji akcesyjnych z Macedonią Północną, zakładając, że spełnione zostały niezbędne warunki.

D. Kosowo

Podobnie jak Bośnia i Hercegowina, Kosowo jest potencjalnym państwem kandydującym do członkostwa w UE. Ogłosiło ono jednostronnie niepodległość w lutym 2008 r. Niepodległość Kosowa uznały wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem pięciu (Cypr, Grecja, Hiszpania, Rumunia i Słowacja). W samym regionie Kosowa nie uznały ani Serbia, ani Bośnia i Hercegowina. W czerwcu 2012 r. powstał plan działania dotyczący liberalizacji reżimu wizowego. W lipcu 2018 r. Komisja potwierdziła, że Kosowo spełniło ostatnie kryterium. W ślad za tym we wrześniu 2018 r. Parlament Europejski postanowił przystąpić do negocjacji międzyinstytucjonalnych, które są w toku. Po tym jak w kwietniu 2013 r. Belgrad i Prisztina osiągnęły przełomowe porozumienie w sprawie normalizacji stosunków (tzw. porozumienie brukselskie), w czerwcu 2013 r. Rada Europejska podjęła decyzję o rozpoczęciu negocjacji w sprawie układu o stabilizacji i stowarzyszeniu z Kosowem. Układ ten wszedł w życie w dniu 1 kwietnia 2016 r. Przyszła integracja Kosowa z UE, podobnie jak w przypadku Serbii, pozostaje ściśle związana z prowadzeniem wspieranego przez UE dialogu wysokiego szczebla między Kosowem a Serbią, który powinien prowadzić do prawnie wiążącej kompleksowej umowy w sprawie normalizacji stosunków.



E. Czarnogóra

Czarnogóra, która zdobyła niepodległość w 2006 r., złożyła wniosek o członkostwo w UE w grudniu 2008 r. Uzyskała status kraju kandydującego w grudniu 2010 r., a negocjacje akcesyjne rozpoczęły się w czerwcu 2012 r. Zgodnie z „nowym podejściem” UE do procesu przystąpienia najważniejsze rozdziały dotyczące praworządności – rozdział 23. w sprawie reformy sądownictwa i praw podstawowych oraz rozdział 24. dotyczący wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości – zostały otwarte na wczesnym etapie negocjacji, w grudniu 2013 r. Do końca 2018 r. otwarto 32 z łącznej liczby 35 rozdziałów negocjacyjnych. W lutym 2018 r. Komisja opublikowała nową strategię dla Bałkanów Zachodnich, w której stwierdziła, że Czarnogóra (i Serbia) mogłaby przystąpić do UE w 2025 r., przyznając jednak, że perspektywa ta jest bardzo ambitnym założeniem.

F. Serbia

Serbia złożyła wniosek o członkostwo w UE w grudniu 2009 r., a status kraju kandydującego uzyskała w marcu 2012 r., po osiągnięciu przez Belgrad i Prisztinę porozumienia w sprawie regionalnego przedstawicielstwa Kosowa. Negocjacje akcesyjne rozpoczęły się oficjalnie 21 stycznia 2014 r. Pierwsze dwa rozdziały, w tym rozdział poświęcony normalizacji stosunków z Kosowem, zostały otwarte w grudniu 2015 r. Kluczowe rozdziały dotyczące praworządności, a mianowicie rozdział 23. i 24., zostały otwarte w dniu 18 lipca 2016 r. Do końca 2018 r. otwarto łącznie 16 rozdziałów negocjacyjnych. W lutym 2018 r. Komisja opublikowała nową strategię dla Bałkanów Zachodnich, w której stwierdziła, że Serbia (i Czarnogóra) mogłaby przystąpić do UE w 2025 r., przyznając jednak, że perspektywa ta jest bardzo ambitnym założeniem. Przyszła integracja Serbii z UE, podobnie jak w przypadku Kosowa, pozostaje ściśle związana z prowadzeniem wspieranego przez UE dialogu wysokiego szczebla między Serbią a Kosowem, który powinien prowadzić do prawnie wiążącej kompleksowej umowy w sprawie normalizacji stosunków.

ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Parlament jest w pełni zaangażowany w proces stabilizacji i stowarzyszenia, a jego zgoda jest niezbędna do zawarcia każdego układu o stabilizacji i stowarzyszeniu (art. 218 ust. 6 TFUE). Parlament musi również wyrazić zgodę na przyjęcie do UE każdego nowego państwa (art. 49 TUE). Dzięki swoim uprawnieniom budżetowym Parlament ma ponadto bezpośredni wpływ na wysokość kwot przyznanych na Instrument Pomocy Przedakcesyjnej. Komisja Spraw Zagranicznych Parlamentu powołuje stałych sprawozdawców dla wszystkich krajów kandydujących oraz potencjalnych krajów kandydujących. Parlament wyraża swoje stanowiska w sprawie rozszerzenia UE w formie corocznych rezolucji stanowiących odpowiedź na najnowsze roczne sprawozdania Komisji dotyczące poszczególnych państw. Utrzymuje ponadto regularne dwustronne stosunki z parlamentami krajów Bałkanów Zachodnich za pośrednictwem delegacji, które przeciętnie dwa razy do roku spotykają się ze swoimi partnerami, aby omówić sprawy dotyczące procesu stabilizacji i stowarzyszenia oraz procesu przystąpienia do UE.



André De Munter
04/2019

