



Sławomir Kowalski

dr, prof. KAAFM, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
<https://orcid.org/0000-0001-9532-4304>

Robert Sendek

dr, Wojskowy Instytut Wydawniczy
<https://orcid.org/0000-0002-0720-1337>

Kwestia tablic rejestracyjnych jako punkt zapalny w stosunkach między Serbią i Kosowem w latach 2011–2022

Wprowadzenie

Problem Kosowa należy do fundamentalnych kwestii dotyczących bezpieczeństwa międzynarodowego na Półwyspie Bałkańskim. Opinie co do tego, czy proklamowanie 17 lutego 2008 r. przez parlament w Prisztinie niepodległości Republiki Kosowa posłużyło zwiększeniu bezpieczeństwa i stabilności w regionie, czy też stało się zarzewiem kolejnych konfliktów, są podzielone¹. Nie ulega jednak wątpliwości, że akt ten pociągnął za sobą szereg konsekwencji, rzutujących w różnorodny sposób na sytuację prawną i polityczną tego zakątka Europy². Źródłem kontrowersji jest tutaj

¹ Kwestię tę omawia pokrótce K. Pawłowski, zob. *Państwowość Kosowa: czynnik stabilizacji czy destabilizacji ładu międzynarodowego?*, [w:] idem, *Państwowość Kosowa. Geneza, uwarunkowania, współczesność*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2018, s. 617–623.

² Zdaniem niektórych badaczy istnieje nawet zjawisko określane mianem „syndromu Kosowa”, polegające na tym, iż napięcie pojawiające się w tym regionie łatwo przenosi się w inne punkty Półwyspu Bałkańskiego. Zob. D. Gibas-Krzak, *Serbsko-albański konflikt o Kosowo w XX wieku. Uwarunkowania – przebieg – konsekwencje*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 9; eadem, *Interwencja NATO w Jugosławii w 1999 roku. W dwudziestą rocznicę ataku – przyczyny i konsekwencje*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2019, nr 1, s. 303.

przede wszystkim status Kosowa, ujmowany zazwyczaj z dwu całkowicie przeciwnych perspektyw: jako niepodległego państwa³ bądź jako autonomicznej prowincji wchodzącej w skład Serbii⁴.

Państwowość Republiki Kosowa uznaje większość państw Europy – m.in. Polska – oraz większość państw należących do Sojuszu Północnoatlantyckiego. Kilka państw europejskich deklaracji kosowskiego parlamentu w sprawie niepodległości jednak nie uznało⁵, niepodległości Kosowa nie uznaje też Serbia. Władze serbskie stoją na stanowisku, że ogłoszona przez kosowski parlament deklaracja niepodległości była aktem jednostronnym, przeprowadzonym wbrew konstytucji i prawu wewnętrznemu Serbii, a także wbrew rezolucji ONZ nr 1244 z 10 czerwca 1999 r., stwierdzającej, iż Kosovo stanowi integralną część Serbii⁶. Belgrad konsekwentnie odrzuca w związku z tym możliwość zmiany statusu Kosowa, wzbrania się również przed podejmowaniem decyzji, które mogłyby być odebrane jako choćby częściowe uznanie jego państwowości. Trudności w kontaktach między Serbią a Kosowem wynikają zatem z faktu, iż Belgrad i Prisztina w odmienny sposób postrzegają własne uprawnienia. Władze Kosowa starają się prowadzić politykę zgodną z przyjętym przez nie za oczywisty statusem niepodległego państwa. Z kolei dla Belgradu punktem wyjścia jest stwierdzenie, że Kosovo stanowi integralną część państwa serbskiego jako Prowincja Autonomiczna Kosowo i Metochia. Tak odmienna perspektywa utrudnia prowadzenie dialogu i wypracowywanie rozwiązań narastających problemów, których nie da się uniknąć w sytuacji, gdy obydwie strony skazane są na własne sąsiedztwo. Chodzi w pierwszym rzędzie o rozwiązania, dzięki którym możliwe jest funkcjonowanie jednostek administracyjnych niższego szczebla po obydwu stronach tzw. administracyjnej linii rozgraniczenia⁷. Konieczne było wypracowanie wielu porozumień technicznych dotyczących przemieszczania się, transportu czy komunikacji telefonicznej.

Jednym z takich problemów stała się kwestia tablic rejestracyjnych samochodów należących do Serbów z północnych gmin Kosowa, a zatem z terenów, gdzie ludność serbska stanowi większość. Źródłem sporu było to, czy na tablicach rejestracyjnych

³ Obowiązująca od 15 czerwca 2008 r. konstytucja republiki stwierdza, iż Kosovo jest „niepodległym, suwerennym, demokratycznym, jedynym w swoim rodzaju i niepodzielnym państwem”, zob. *Konstytucja Republiki Kosowa*, wstęp i tłum. K. Nowak, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2010, s. 57.

⁴ Konstytucja Republiki Serbii obszar ten określa mianem „Prowincja Autonomiczna Kosowo i Metochia” i już w preambule wskazuje, iż stanowi on część składową terytorium Serbii, zob. *Konstytucja Republiki Serbii*, tłum. E. Bujwid-Kurek, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2018, s. 32.

⁵ K. Pawłowski, *Spoleczność międzynarodowa wobec niepodległości Kosowa*, [w:] idem, *Państwowość Kosowa...*, op. cit., s. 442–443.

⁶ P. Marcinkowska, *Stanowisko Serbii wobec niepodległości Kosowa*, [w:] eadem, *Kosowo jako suwerenne państwo. Teoria i praktyka*, Wydawnictwa Naukowe Scholar, Warszawa 2016, s. 68–72.

⁷ Ze względu na przyjętą perspektywę, władze serbskie unikają stosowania określenia „granica”.

tych pojazdów mają/powinny znajdować się oznaczenia dotychczasowe, wskazujące Serbię jako państwo macierzyste, czy też oznaczenia nowe, informujące, że samochód jest zarejestrowany w Republice Kosowa⁸. Drugim problemem była sprawa dokumentów, jakimi przy przekraczaniu granicy mogą się posługiwać kosowscy Albańczycy i Serbowie zamieszkujący północne gminy Kosowa. Niniejszy artykuł kwestii tej nie porusza, należy ją tu jednak zasygnalizować.

Celem artykułu jest przedstawienie trudnego procesu poszukiwania przez władze Serbii i Kosowa – przy znacznym udziale dyplomacji zachodniej – rozwiązania dla problemu, zdawałoby się, czysto technicznego. W ciągu 15 lat, jakie upłynęły od ogłoszenia niepodległości Kosowa, kwestia tablic rejestracyjnych wielokrotnie stawała się przedmiotem sporów między Belgradem a Prisztiną. Towarzyszyły temu obawy o możliwość przerodzenia się sporu w starcia, a w konsekwencji – w regionalny konflikt zbrojny. I choć problem tablic rejestracyjnych nie został jak dotąd definitywnie rozwiązany, w pierwszych miesiącach 2023 r. pojawiły się szanse na jego uregulowanie.

W opracowaniu wykorzystano metodę analizy systemowej, dzięki której możliwe było ustalenie korelacji między opisywanymi zjawiskami polityczno-społecznymi, oraz metodę decyzyjną – do wyjaśnienia związków przyczynowo-skutkowych na poszczególnych etapach serbsko-kosowskiego sporu.

Problem tablic rejestracyjnych w latach 2008–2021

Po proklamowaniu przez parlament kosowski niepodległości zaistniała potrzeba określenia symbolicznych atrybutów Republiki Kosowa, w tym symboli narodowych takich jak flaga, godło, hymn, ale też innych sposobów manifestowania państwowości, jak własna domena internetowa, odrębny telefoniczny kod kraju czy wreszcie – tablice rejestracyjne pojazdów⁹. W pierwszych miesiącach istnienia niepodległej Republiki Kosowa władze w Prisztinie nie ingerowały we wprowadzoną jeszcze w 1999 r. praktykę wydawania tablic rejestracyjnych dla samochodów jeżdżących po drogach Kosowa przez urzędników Misji Tymczasowej Administracji Organizacji Narodów Zjednoczonych w Kosowie (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, UNMIK). Pierwsze decyzje władz kosowskich w tej sprawie zapadły dopiero w grudniu 2010 r.¹⁰. Wprowadzono wówczas nowy wzór tablic rejestracyjnych z oznaczeniem RKS (Republika Kosowa), zdecydowano również, że tablice rejestracyjne

⁸ Sytuację komplikuje fakt, iż wielu Serbów z północnych gmin Kosowa rejestruje pojazdy w zgodzie z serbskim prawodawstwem i na terenie Republiki Serbii.

⁹ Zob. P. Marcinkowska, *Symboliczne atrybuty państwowości*, [w:] eadem, *Kosowo jako suwerenne państwo...*, *op. cit.*, s. 60.

¹⁰ Eadem, *Problem samochodowych tablic rejestracyjnych*, [w:] eadem, *Kosowo jako suwerenne państwo...*, *op. cit.*, s. 67.

samochodów na terenie Kosowa będą podlegały wymianie na nowe w terminie od 1 listopada 2011 r. do 1 lipca 2012 r.¹¹.

Decyzja ta dotyczyła problemu praktycznego, który wynikał wprost ze sformułowanej w konstytucji Kosowa zasady suwerenności wewnętrznej władz republiki. Z taką interpretacją nie zgodziły się jednak władze w Belgradzie, według których tablice z symbolami państwowymi Kosowa i oznaczeniem kodem RKS są manifestacją niepodległości państwa, którego Serbia nie uznaje. W związku z tym rząd serbski, korzystając z przynależnych sobie – we własnym rozumieniu – praw wynikających z kompetencji w zakresie administrowania Prowincją Autonomiczną Kosowo i Metochia, postanowił, iż od 4 stycznia 2011 r. dla mieszkańców serbskich gmin z terenu Kosowa wydawane będą tablice rejestracyjne z międzynarodowym oznaczeniem SRB (Republika Serbii) oraz skrótem KM (Kosovska Mitrovica) dla oznaczenia gminy¹². W reakcji władze w Prisztinie wydały 11 stycznia 2011 r. zakaz posługiwania się tablicami z oznaczeniem SRB, zaś kosowska policja została zobowiązana do ich konfiskaty. W rezultacie wielu Serbów z północnego Kosowa zdecydowało się jeździć samochodami bez tablic rejestracyjnych, natomiast samochody z tablicami zawierającymi oznaczenie RKS nie były wpuszczane na teren Serbii.

Pierwszym krokiem na rzecz rozwiązania sporu było podpisane 2 lipca 2011 r. z inicjatywy dyplomacji unijnej porozumienie dotyczące swobody przemieszczania się. Prócz kwestii dokumentów tożsamości uprawniających do podróżowania po obu stronach granicy (administracyjnej linii rozgraniczenia) porozumienie uwzględniało również sprawę tablic rejestracyjnych. Ustalono, że w ramach rozwiązań tymczasowych władze w Kosowie przedłużą o pięć lat ważność tablic rejestracyjnych z oznaczeniem KS starszego typu (których Serbia nie uznawała za kontrowersyjne), zaś po upływie tego okresu sprawa zostanie rozpatrzona ponownie. Ustalono również, iż wszyscy właściciele samochodów mieszkający w Kosowie będą używać tablic rejestracyjnych z oznaczeniem RKS lub KS, a władze w Belgradzie umożliwią pojazdom z Kosowa z tablicami rejestracyjnymi KS swobodny przejazd przez terytorium Serbii¹³.

¹¹ Należy przy tym zaznaczyć, iż wprowadzenie wyróżnika RKS na tablice rejestracyjne było arbitralną decyzją władz kosowskich, ponieważ Republika Kosowa nie miała wówczas przydzielonego przez Międzynarodową Organizację Normalizacyjną zgodnego ze standardem ISO 3166 kodu państwa. Jako kraj o spornym na arenie międzynarodowej statusie, Kosowo takiego kodu nie ma do dziś, zob. *ISO 3166 Country Codes*, <https://www.iso.org/iso-3166-country-codes.html> [dostęp: 10.12.2022].

¹² P. Marcinkowska, *Problem samochodowych tablic...*, *op. cit.*, s. 68.

¹³ Treść porozumienia: Agreement on the Freedom of Movement, 2 July 2011, Dialogue-Info, <https://dialogue-info.com/wp-content/uploads/2020/09/Agreement-on-the-Freedom-of-Movement-2-July-2011.pdf> [dostęp: 13.12.2022]; Freedom of movement, 02 July 2011, Normalizacija.rs, <https://normalizacija.rs/wp-content/uploads/2021/03/Споразум-о-слободи-кретања-ENG.pdf> [dostęp: 13.12.2022].

W praktyce okazało się, że właściciele samochodów z tablicami rejestracyjnymi z oznaczeniem RKS muszą przy wjeździe na terytorium Serbii wymieniać je na tymczasowe. Kosowskie władze nie uznawały tego porozumienia za satysfakcjonujące. Komunikat opublikowany na stronie premiera Kosowa 13 sierpnia 2015 r. przy okazji zawartej w Brukseli umowy w sprawie wzajemnego uznawania ubezpieczenia samochodów stwierdzał, iż strona serbska nadal nie uznaje tablic rejestracyjnych z oznaczeniem RKS. Wskazywano, iż zdaniem strony serbskiej „przejazd przez terytorium Serbii pojazdu z tablicami RKS mógłby być »niebezpieczny«”¹⁴. Komunikat stwierdzał również, że kosowskie władze mają wprawdzie prawo – wynikające z zasady wzajemności – by przy wjeździe na terytorium Republiki Kosowa domagać się zastępowania serbskich tablic rejestracyjnych tablicami tymczasowymi, jednak odstępują od tego¹⁵.

Po upływie okresu przewidzianego w porozumieniu dotyczącym swobody przemieszczania się, 14 września 2016 r. umowa została zaktualizowana. Znalazł się w niej zapis obligujący stronę kosowską do przedłużenia o kolejne pięć lat ważności tablic rejestracyjnych starszego typu, tj. z oznaczeniem KS, wprowadzono także rozwiązanie kompromisowe, które przewidywało, że wyróżniki państwowe na tablicach rejestracyjnych miały być zakrywane białymi naklejkami. Zakładano przy tym wzajemność, bowiem miało się to dotyczyć zarówno samochodów z tablicami RKS wjeżdżających na terytorium Serbii, jak i z tablicami SRB wjeżdżających na terytorium Republiki Kosowa.

Już wkrótce okazało się, że obydwie strony zapisy tej umowy interpretują odmiennie. Według Edity Tahiri, kosowskiej minister ds. dialogu – która notabene w wypracowaniu nowych ustaleń uczestniczyła – umowa oznaczała również, że nie będzie konieczne wymienianie tablic rejestracyjnych na tymczasowe podczas wjazdu do Serbii, jak i to, że w północnych gminach Kosowa nie będą mogły być używane tablice przygotowane według serbskiego wzoru¹⁶. Wnioski strony kosowskiej były zatem takie, że podpisując w 2016 r. umowę w nowym kształcie, Serbia zgodziła się wpuszczać na swój teren samochody z oznaczeniem RKS na tablicach. Serbskie władze temu jednak zaprzeczały, argumentując, iż stanowiłoby to częściowe uznanie niepodległości republiki¹⁷. Po początkowym okresie napięcia, kosowskie władze złagodziły swoje stanowisko i tolerowały praktykę używania przez kosowskich Serbów serbskich tablic rejestracyjnych.

¹⁴ *Citizens and State Benefits from Brussels Agreement on Mutual Recognition of Vehicle Insurance*, Kryeministri.rks-gov.net, 13.08.2015, <https://kryeministri.rks-gov.net/en/blog/citizens-and-state-benefits-from-brussels-agreement-on-mutual-recognition-of-vehicle-insurance/> [dostęp: 13.12.2022].

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Vlada Kosova: Postignut sporazum reciprotetu za registarske tablice*, Radio Slobodna Evropa, 15.09.2016, <https://www.slobodnaevropa.org/a/27989491.html> [dostęp: 14.12.2022].

¹⁷ P. Marcinkowska, *Problem samochodowych tablic...*, *op. cit.*, s. 68.

Kryzys we wrześniu 2021 roku

Sytuacja stopniowo zaczęła się zmieniać, gdy wiosną 2021 r. urząd premiera Republiki Kosowa objął Albin Kurti. Uznał on, iż w stosunkach dwustronnych między państwami obowiązuje zasada wzajemności. Ponieważ mijał pięcioletni termin ustalony w poprzedniej umowie dotyczącej tablic, a nowego porozumienia nie udało się wypracować, 20 września 2021 r. kosowskie władze wprowadziły zasadę, zgodnie z którą osoby mieszkające na terytorium Kosowa muszą przy wjeździe na teren republiki wymieniać na swoich samochodach tablice niespełniające kosowskich norm na tymczasowe. Te zaś uprawniały do pobytu na terenie republiki przez maksymalnie 60 dni.

Wywołało to zdecydowany sprzeciw kosowskich Serbów. Doszło do protestów, zorganizowano blokady dwu działających między Serbią a Kosowem przejść granicznych (Jarinje i Brnjak). Dla zaprowadzenia porządku władze Kosowa wysłały w rejon blokad specjalne jednostki policji. Z kolei władze serbskie podniosły gotowość bojową w garnizonach wojskowych Raška i Novi Pazar¹⁸ oraz skierowały w pobliżu administracyjnej linii rozgraniczenia z Kosowem transportery opancerzone¹⁹.

Pod naciskiem dyplomacji unijnej w dniach 29–30 września 2021 r. odbyły się w Brukseli rozmowy, na których ustalono, że w pobliżu przejść granicznych rozmieszczone zostaną siły pokojowe NATO (Kosovo Force, KFOR). Strona serbska zgodziła się zdemontować barykady, zaś kosowska – wycofać z terenów przygranicznych oddziały policji. Ustalono również, że obydwie strony zrezygnują ze zdejmowania tablic rejestracyjnych i zastępowania ich tymczasowymi, a zamiast tego stosowany będzie środek przewidziany w umowie z 2016 r., tj. zaklejanie na tablicach kontrowersyjnych oznaczeń²⁰. Przewidziano ponadto, że powstanie złożona z przedstawicieli UE, Belgradu i Prisztiny grupa robocza, która w ciągu sześciu miesięcy od swojego pierwszego spotkania – zaplanowanego na 21 października 2021 r. – wypracuje trwałe rozwiązanie problemu tablic²¹.

¹⁸ *Serbian tanks on the way to Jarinje? Fighter jets flew over northern Kosovo*, B92, 25.09.2021, https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2021&mm=09&dd=25&nav_id=111817 [dostęp: 11.12.2022].

¹⁹ *Armored vehicles of the Serbian Army near Jarinje*, B92, 27.09.2021, https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2021&mm=09&dd=27&nav_id=111824 [dostęp: 11.12.2022]. Zob. też *Serbia-Kosovo, Belgrade Defense Minister: "The army has raised the level of guard"*, Agenzia Nova, 28.09.2021, <https://www.agenzianova.com/en/news/serbia-kosovo-ministro-della-difesa-di-belgrado-lesercito-ha-alzato-il-livello-di-guardia/> [dostęp: 11.12.2022].

²⁰ N. Muci, *Kosovo and Serbia reach agreement on de-escalation, confirms Lajcak*, Euronews Albania 30.09.2021, <https://euronews.al/en/kosovo-and-serbia-reach-agreement-on-de-escalation-confirms-lajcak/> [dostęp: 11.12.2022].

²¹ *Ibidem*.

Kryzysowe miesiące: lato i jesień 2022 roku

Porozumienia w przewidzianym sześciomiesięcznym terminie nie udało się jednak osiągnąć – i obydwie strony wzajemnie obwiniały się o to niepowodzenie²². Stało się to powodem kolejnej eskalacji napięcia. Na posiedzeniu kosowskiego rządu 29 czerwca 2022 r. zapadły decyzje o tym, że właściciele samochodów z serbskimi oznaczeniami powinni w ciągu dwu miesięcy, od 1 sierpnia do 30 września 2022 r., wymienić tablice na nowe, z obowiązującym wyróżnikiem państwowym Republiki Kosowa – RKS²³. Wprowadzono również zasadę, że właściciele pojazdów z serbskimi rejestracjami muszą przy wjeździe do Kosowa zaklejać serbskie symbole i oznaczenia²⁴. Oceniano wówczas, że problem wymiany tablic rejestracyjnych na nowe może dotyczyć ok. 10 tys. pojazdów, przede wszystkim z północnych gmin Kosowa. W pozostałych serbskich enklawach, rozsianych po terytorium Kosowa i odciętych od bezpośredniego połączenia z Serbią, a tym samym od bezpośredniego serbskiego wsparcia, sytuacja rozwiązała się niejako w sposób naturalny, gdyż mieszkający tam Serbowie musieli tablice wymienić już wcześniej, chcąc uniknąć płacenia wysokich kar pieniężnych²⁵. Warto zaznaczyć, że równoległą przyczyną eskalacji napięcia między Serbią a Kosowem była w drugiej połowie 2022 r. kwestia dokumentów, jakimi powinni/mogli się posługiwać kosowscy Serbowie. Problem ten nie wchodzi w zakres niniejszego opracowania.

Im bliżej było wyznaczonego przez władze kosowskie terminu wymiany tablic rejestracyjnych, tym bardziej napięcie między Serbią a Kosowem rosło. Oburzenie jednostronnymi działaniami strony kosowskiej wyrażali politycy serbscy, w tym premier Ana Brnabić²⁶ oraz prezydent Serbii Aleksandar Vučić, który oskarżył władze kosowskie o to, że przygotowują prześladowania Serbów²⁷. Protestując przeciwko nowym regulacjom, na drogach wiodących do przejść granicznych w Jarinje i Brnjaku kosowscy

²² *Nalepnice 'krpe' dogovor o registarskim tablicama*, Radio Slobodna Evropa, 22.04.2022, <https://www.slobodnaevropa.org/a/kosovo-srbija-registarske-tablice/31815856.html> [dostęp: 11.12.2022].

²³ Informację opublikowano na stronie internetowej premiera Republiki Kosowa: *85th Government Meeting*, Kryeministri.rks-gov.net, 29.06.2022, <https://kryeministri.rks-gov.net/en/blog/85th-government-meeting/> [dostęp: 12.12.2022].

²⁴ *Ibidem*. Warto dodać, iż decyzje rządu kosowskiego obejmowały również kwestię dokumentów tożsamości osób przekraczających granicę kosowsko-serbską.

²⁵ S. Cvetković, M. Fićović, *Vozai sa severa Kosova ne menjaju tablice osim 'ako Vučić tako kaže'*, Radio Slobodna Evropa, 04.07.2022, <https://www.slobodnaevropa.org/a/kosovo-sever-registarske-tablice/31928465.html> [dostęp: 12.12.2022].

²⁶ *Brnabić: Sustina nisu tablice već pritisak i maltretiranje Srba*, Kosovo Online, 04.07.2022, <https://www.kosovo-online.com/vesti/politika/brnabic-sustina-nisu-tablice-vec-pritisak-i-maltretiranje-srba-4-7-2022> [dostęp: 13.12.2022].

²⁷ *Kosovo ima pravo da postepeno ukine tablice 'KM', poručuje EU*, Radio Slobodna Evropa, 01.07.2022, <https://www.slobodnaevropa.org/a/eu-kosovo-srbija-tablice/31924215.html> [dostęp: 12.12.2022].

Serbowie zaczęli pod koniec lipca wznosić barykady. W odpowiedzi kosowska policja 31 lipca ogłosiła zamknięcie przejść granicznych. Informowano również, że w niektórych miejscach słychać było strzały, jednak nie było doniesień o ofiarach²⁸. Pod naciskiem dyplomacji zachodniej (u premiera Albina Kurtiego interweniował m.in. ambasador Stanów Zjednoczonych w Prisztinie Jeff Hovenier) kosowskie władze zgodziły się odłożyć o 30 dni wykonanie decyzji w sprawie serbskich tablic rejestracyjnych i dokumentów, pod warunkiem jednak, że Serbowie z północnego Kosowa usuną barykady²⁹. Dodatkowy czas miał być wykorzystany na kolejną rundę rozmów.

W załagodzenie konfliktu i obniżenie temperatury sporu zaangażowała się dyplomacja zachodnia. Przedstawiciele Belgradu i Prisztiny podjęli rozmowy. Z Aleksandrem Vučićem i Albinem Kurtim rozmawiali zachodni dyplomaci, m.in. szef NATO Jens Stoltenberg, specjalny przedstawiciel UE ds. dialogu między Belgradem a Prisztiną Miroslav Lajčák oraz specjalny wysłannik Stanów Zjednoczonych ds. Bałkanów Zachodnich Gabriel Escobar. Rokowania początkowo zakończyły się impasem³⁰. W obawie przed możliwością wybuchu konfliktu zbrojnego, dowództwo Sojuszu Północnoatlantyckiego ogłosiło wzmocnienie sił KFOR w regionie poprzez wysłanie w kierunku granicy serbsko-kosowskiej dodatkowych jednostek³¹. Prezydent Vučić w swoim wystąpieniu wyemitowanym w serbskiej telewizji państwowej w niedzielę 21 sierpnia zapowiedział, że jeśli NATO i oddziały KFOR nie zapewnią bezpieczeństwa kosowskiemu Serbom, to uczyni to Serbia³². Zostało to odebrane jako zapowiedź możliwej interwencji serbskiej w Kosowie.

²⁸ *Kosovska policija zatvorila prelaze u Brnjaku i Jarinju*, Radio Slobodna Evropa, 31.07.2022, <https://www.slobodnaevropa.org/a/kosovo-policija-brnjak-jarinje/31967846.html> [dostęp: 12.12.2022].

²⁹ L. Bayer, *Kosovo delays new rules amid growing Serbia tensions*, Politico, 01.08.2022, <https://www.politico.eu/article/kosovo-delays-new-rules-amid-growing-tensions-serbia/> [dostęp: 11.12.2022].

³⁰ *Serbia, Kosovo fail to break car number plate impasse, agree to more talks*, Reuters, 18.08.2022, <https://www.reuters.com/world/europe/serbia-kosovo-fail-reach-agreement-agree-further-talks-eu-2022-08-18/> [dostęp: 13.12.2022].

³¹ *NATO says it is ready to step up forces if Serbia-Kosovo tensions escalate*, Reuters, 17.08.2022, <https://www.reuters.com/world/europe/nato-says-ready-intervene-if-serbia-kosovo-stability-risk-2022-08-17/> [dostęp: 13.12.2022].

³² Vučić powiedział wówczas: „Jesteśmy osaczeni, a naszym głównym przesłaniem do Serbów jest to, że bez względu na wszystko nie będzie kolumn uchodźców, uratujemy nasz naród przed prześladowaniami i pogromami – jeśli NATO nie chce tego robić, jeśli oddziały KFOR tego nie chcą robić albo wraz z albańskimi jednostkami wezmą udział w pogromie naszej ludności. Mam jednak nadzieję, że do tego nie dojdzie” [tłum. R.S.], zob. *Vučić: Saćuvaćemo naš narod od pogroma i progona*, Kosovo Online, 22.08.2022, <https://www.kosovo-online.com/vesti/politika/vucic-sacuvacemo-nas-narod-od-pogroma-i-progona-22-8-2022> [dostęp: 13.12.2022]; pełny tekst wystąpienia A. Vučića opublikowała w serwisie Youtube agencja Tanjug, zob. 21.08.2022. – *Obraćanje javnosti predsednika Srbije*, <https://www.youtube.com/watch?v=j1cbDeuz6R4> [dostęp: 13.12.2022].

W kolejnej rundzie rozmów 27 sierpnia obydwie strony osiągnęły kompromisowe porozumienie dotyczące jednak wyłącznie sprawy dokumentów – co było jedną z dwu głównych spraw stanowiących przedmiot sporu między Serbią a Kosowem. Kwestii tablic rejestracyjnych nie udało się wówczas rozwiązać. Ostatecznie władze kosowskie zgodziły się 1 września po raz kolejny odłożyć wprowadzanie w życie prawa dotyczącego wymiany tablic rejestracyjnych, tym razem o dwa miesiące – do 31 października³³. Przedstawiciele zachodniej dyplomacji podejmowali w kolejnych tygodniach próby nakłonienia kosowskich władz do przesunięcia tego terminu. Gabriel Escobar przekonywał o potrzebie odłożenia implementacji prawa w sprawie tablic rejestracyjnych o dziesięć miesięcy³⁴, z podobnymi inicjatywami występowali także dyplomaci unijni. Władze Kosowa konsekwentnie jednak ignorowały te starania i zapowiadały, że samochody z tablicami rejestracyjnymi wydanymi przez Serbię od 1 listopada 2022 r. nie będą mogły się poruszać po drogach Kosowa ani przekraczać granic republiki i będą traktowane jako pojazdy niezarejestrowane³⁵.

Pod koniec października premier Kosowa Albin Kurti zapowiedział, że rządowy plan obowiązkowej rejestracji pojazdów z serbskimi tablicami będzie przebiegał w trzech etapach. Etap pierwszy, ostrzegawczy, będzie trwał trzy tygodnie (od 1 do 21 listopada 2022 r.), a właściciele samochodów z tablicami rejestracyjnymi wydanymi przez władze serbskie będą ostrzegani, że muszą przerejestrować samochody. W etapie drugim (od 21 listopada do 21 stycznia 2023 r.) władze kosowskie będą karać mandataми osoby, które przerejestrowania nie dokonały, zaś po tym okresie tablice tymczasowe będą wydawane jeszcze przez kolejne dwa miesiące. W etapie trzecim, tj. od 21 kwietnia 2023 r., ruch zarejestrowanych w Kosowie pojazdów z tablicami zawierającymi oznaczenie inne niż RKS (Republika Kosowa) nie będzie dozwolony³⁶.

Zapowiedzi władz w Prisztinie wywołały ostrą reakcję kosowskich Serbów. Goran Rakić, lider działającej w Kosowie partii Serbska Lista, zapowiedział, że jeśli władze kosowskie zaczną Serbom konfiskować tablice rejestracyjne, to serbska mniejszość w Kosowie stawi opór, sięgając jednak po środki pokojowe, w tym m.in. blokady dróg i przejść granicznych³⁷. Władze w Prisztinie nie ugięły się i 1 listopada 2022 r. nowe

³³ A. Rettman, *Kosovo sets new deadline for car-plate sovereignty*, EUobserver, 02.09.2022, <https://euobserver.com/world/155945> [dostęp: 13.12.2022].

³⁴ *Eskobar: Tražimo odlaganje odluke o preregistraciji vozila za 10 meseci*, Kosovo Online, 19.10.2022, <https://www.kosovo-online.com/vesti/politika/eskobar-tražimo-odlaganje-odluka-o-preregistraciji-vozila-za-10-meseci-20-10-2022> [dostęp: 15.05.2023].

³⁵ M. Fićović, S. Cvetković, *Zabrana kretanja vozila sa KM tablicama na Kosovu od 1. novembra*, Radio Slobodna Evropa, 21.09.2022, <https://www.slobodnaevropa.org/a/kosovo-rok-vozila-registarske-tablice/32044577.html> [dostęp: 15.05.2023].

³⁶ *Primena odluke o tablicama na Kosovu u tri faze*, Radio Slobodna Evropa, 28.10.2022, <https://www.slobodnaevropa.org/a/kosovo-tablice-kurti/32105822.html> [dostęp: 15.05.2023].

³⁷ L. Cvetković, M. Živanović, *Lideri Srba posle sastanka sa Vučićem najavljuju blokade u slučaju oduzimanja vozila*, Radio Slobodna Evropa, 27.10.2022, <https://www.slobodnaevropa.org/a/sastanak-vucic-srpska-lista-tablice-kosovo/32102664.html> [dostęp: 15.05.2023].

prawo weszło w życie. Konsekwencją tego kroku były protesty kosowskich Serbów oraz kryzys instytucjonalny w północnej części republiki wywołany masowymi dymisjami przedstawicieli mniejszości serbskiej z kosowskich instytucji państwowych (w tym policji, sądów oraz lokalnych samorządów).

Kryzys, do jakiego doszło w stosunkach serbsko-kosowskich jesienią 2022 r., wykracza poza ramy niniejszego opracowania. Warto jednak zaznaczyć, że kolejny rok przyniósł szansę na przełamanie impasu i – być może – rozwiązanie kwestii tablic rejestracyjnych. W lutym 2023 r. na portalu służby dyplomatycznej Unii Europejskiej opublikowany został tekst będący propozycją porozumienia w sprawie normalizacji stosunków między Serbią a Kosowem. Kwestię tablic rejestracyjnych wskazano w tym dokumencie już w artykule otwierającym, przewidującym wzajemne uznanie przez obydwie strony dokumentów i symboli narodowych, w tym paszportów, dyplomów, tablic rejestracyjnych i pieczęci celnych³⁸. Dokument ten nie oznacza rozwiązania problemu kosowskiego, jest jednak – jak się wydaje – ważnym krokiem na drodze do uregulowania fundamentalnych kwestii różniących obydwie strony i ułożenia wzajemnych kontaktów. W marcu 2023 r. informowano, że dokument został wstępnie zaakceptowany przez obydwie strony³⁹.

Podsumowanie

Sprawa tablic rejestracyjnych samochodów należących do kosowskich Serbów była w latach 2011–2022 jedną z wielu kwestii różniących Belgrad i Prisztinę. Podejmowane od 2011 r. – głównie za pośrednictwem dyplomacji zachodniej – starania dotyczące wypracowania kompromisu, nie przyniosły rozwiązania tej kwestii. W latach 2011–2022 między Serbią a Kosowem regularnie dochodziło na tym tle do sporów i kryzysów dyplomatycznych, które często przeradzały się w protesty Serbów mieszkających w północnych regionach Kosowa. Władze kosowskie – postrzegając jako swój obowiązek kontrolę nad całym (konstytucyjnym) obszarem Republiki Kosowa – podejmowały próby narzucenia rozwiązań prawnych obowiązujących w pozostałej części republiki także w gminach zamieszkałych przez Serbów. Ponieważ dochodziło do tego m.in. przy użyciu sił porządkowych, działania te wywoływały zdecydowany sprzeciw społeczności serbskiej w Kosowie, która otrzymywała wsparcie ze strony Belgradu. Budziło to zrozumiałe obawy wspólnoty międzynarodowej dotyczące przerodzenia się sporu politycznego w konflikt zbrojny zagrażający

³⁸ *Belgrade-Pristina Dialogue: EU Proposal – Agreement on the path to normalisation between Kosovo and Serbia*, European External Action Service, 27.02.2023, https://www.ecas.europa.eu/ecas/belgrade-pristina-dialogue-eu-proposal-agreement-path-normalisation-between-kosovo-and-serbia_en [dostęp: 15.05.2023].

³⁹ F. Bytysi, *Serbia, Kosovo reach agreement to implement EU-backed deal normalising ties*, Reuters, 19.03.2023, <https://www.reuters.com/world/europe/kosovo-serbia-leaders-arrive-eu-backed-talks-deal-normalise-ties-2023-03-18/> [dostęp: 15.05.2023].

bezpieczeństwu regionalnemu. Ponieważ mimo rokowań kompromisu nie udało się w kolejnych miesiącach osiągnąć, kwestia tablic rejestracyjnych – wydawałoby się czysto techniczna – pozostawała istotnym punktem sporu między Belgradem a Prisztiną. Wydarzenia z ostatnich miesięcy 2022 r. oraz pierwszych miesięcy 2023 r. pokazują jednak, że być może doszło do przesilenia, ponieważ w marcu 2023 r. obydwie strony wstępnie zaakceptowały propozycję dyplomacji unijnej w sprawie normalizacji stosunków. Dokument ten zawiera również zapisy dotyczące uregulowania kwestii tablic rejestracyjnych. Wprawdzie sam dokument anonsowany przez dyplomację unijną nie został podpisany, strony osiągnęły jednak porozumienie w sprawie stopniowego wprowadzania jego zapisów w życie. Pojawiła się w związku z tym szansa na uregulowanie kłopotliwego problemu oraz – w nieco bardziej odległej perspektywie – na stopniowe obniżenie napięcia w kontaktach serbsko-kosowskich.

Bibliografia

- 85th Government Meeting, kryeministri.rks-gov.net, 29.06.2022, <https://kryeministri.rks-gov.net/en/blog/85th-government-meeting/> [dostęp: 12.12.2022].
- Armored vehicles of the Serbian Army near Jarinje*, B92, 27.09.2021, https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2021&mm=09&dd=27&nav_id=111824 [dostęp: 11.12.2002].
- Bayer L., *Kosovo delays new rules amid growing Serbia tensions*, Politico, 01.08.2022, <https://www.politico.eu/article/kosovo-delays-new-rules-amid-growing-tensions-serbia/> [dostęp: 11.12.2022].
- Belgrade-Pristina Dialogue: EU Proposal – Agreement on the path to normalisation between Kosovo and Serbia*, European External Action Service, 27.02.2023, https://www.eeas.europa.eu/eeas/belgrade-pristina-dialogue-eu-proposal-agreement-path-normalisation-between-kosovo-and-serbia_en [dostęp: 15.05.2023].
- Brnabić: Sustina nisu tablice već pritisak i maltretiranje Srba*, Kosovo Online, 04.07.2022, <https://www.kosovo-online.com/vesti/politika/brnabic-sustina-nisu-tablice-vec-pritisak-i-maltretiranje-srba-4-7-2022> [dostęp: 13.12.2022].
- Bytci F., *Serbia, Kosovo reach agreement to implement EU-backed deal normalising ties*, Reuters, 19.03.2023, <https://www.reuters.com/world/europe/kosovo-serbia-leaders-arrive-eu-backed-talks-deal-normalise-ties-2023-03-18/> [dostęp: 15.05.2023].
- Citizens and State Benefits from Brussels Agreement on Mutual Recognition of Vehicle Insurance*, Kryeministri.rks-gov.net, 13.08.2015; <https://kryeministri.rks-gov.net/en/blog/citizens-and-state-benefits-from-brussels-agreement-on-mutual-recognition-of-vehicle-insurance/> [dostęp: 13.12.2022].
- Cvetković L., Živanović M., *Lideri Srba posle sastanka sa Vučićem najavljuju blokade u slučaju oduzimanja vozila*, Radio Slobodna Evropa, 27.10.2022, <https://www.slobodnaevropa.org/a/sastanak-vucic-srpska-lista-tablice-kosovo/32102664.html> [dostęp: 15.05.2023].
- Cvetković S., Fićović M., *Vozači sa severa Kosova ne menjaju tablice osim 'ako Vučić tako kaže'*, Radio Slobodna Evropa, 04.07.2022, <https://www.slobodnaevropa.org/a/kosovo-sever-registrarske-tablice/31928465.html> [dostęp: 12.12.2022].
- Cvetković S., Fićović M., *Zabrana kretanja vozila sa KM tablicama na Kosovu od 1. novembra*, Radio Slobodna Evropa, 21.09.2022, <https://www.slobodnaevropa.org/a/kosovo-rok-vozila-registrarske-tablice/32044577.html> [dostęp: 15.05.2023].

- Eskobar: Tražimo odlaganje odluke o preregistraciji vozila za 10 meseci*, Kosovo Online, 19.10.2022, <https://www.kosovo-online.com/vesti/politika/eskobar-trazimo-odlaganje-odluke-o-preregistraciji-vozila-za-10-meseци-20-10-2022> [dostęp: 15.05.2023].
- Gibas-Krzak D., *Interwencja NATO w Jugosławii w 1999 roku. W dwudziestą rocznicę ataku – przyczyny i konsekwencje*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2019, nr 1, s. 299–318.
- Gibas-Krzak D., *Serbsko-albański konflikt o Kosowo w XX wieku. Uwarunkowania – przebieg – konsekwencje*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009.
- ISO 3166 Country Codes*, <https://www.iso.org/iso-3166-country-codes.html> [dostęp: 10.12.2022].
- Kosovo ima pravo da postepeno ukine tablice 'KM', poručuje EU*, Radio Slobodna Evropa, 1.07.2022, <https://www.slobodnaevropa.org/a/eu-kosovo-srbija-tablice/31924215.html> [dostęp: 12.12.2022].
- Kosovska policija zatvorila prelaze u Brnjaku i Jarinju*, Radio Slobodna Evropa, 31.07.2022, <https://www.slobodnaevropa.org/a/kosovo-policija-brnjak-jarinje/31967846.html> [dostęp: 12.12.2022].
- Marcinkowska P., *Kosowo jako suwerenne państwo. Teoria i praktyka*, Wydawnictwa Naukowe Scholar, Warszawa 2016.
- Muci N., *Kosovo and Serbia reach agreement on de-escalation, confirms Lajcak*, Euronews Albania, 30.09.2021, <https://euronews.al/en/kosovo-and-serbia-reach-agreement-on-de-escalation-confirms-lajcak/> [dostęp: 11.12.2022].
- Nalepnice 'krpe' dogovor o registarskim tablicama*, Radio Slobodna Evropa, 22.04.2022, <https://www.slobodnaevropa.org/a/kosovo-srbija-registarske-tablice/31815856.html> [dostęp: 11.12.2022].
- NATO says it is ready to step up forces if Serbia-Kosovo tensions escalate*, Reuters, 17.08.2022, <https://www.reuters.com/world/europe/nato-says-ready-intervene-if-serbia-kosovo-stability-risk-2022-08-17/> [dostęp: 13.12.2022].
- Pawłowski K., *Państwowość Kosowa. Geneza, uwarunkowania, współczesność*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2018.
- Primena odluke o tablicama na Kosovu u tri faze*, Radio Slobodna Evropa, 28.10.22, <https://www.slobodnaevropa.org/a/kosovo-tablice-kurti/32105822.html> [dostęp: 15.05.2023].
- Rettman A., *Kosovo sets new deadline for car-plate sovereignty*, EUobserver, 02.09.2022, <https://euobserver.com/world/155945> [dostęp: 13.12.2022].
- Serbia, Kosovo fail to break car number plate impasse, agree to more talks*, Reuters, 18.08.2022, <https://www.reuters.com/world/europe/serbia-kosovo-fail-reach-agreement-agree-further-talks-eu-2022-08-18/> [dostęp: 13.12.2022].
- Serbia-Kosovo, Belgrade Defense Minister: "The army has raised the level of guard"*, Agenzia Nova, 28.09.2021, <https://www.agenzianova.com/en/news/serbia-kosovo-ministro-della-difesa-di-belgrado-lesercito-ha-alzato-il-livello-di-guardia/> [dostęp: 11.12.2022].
- Serbian tanks on the way to Jarinje? Fighter jets flew over northern Kosovo*, B92, 25.09.2021, https://www.b92.net/eng/news/politics.php?yyyy=2021&mm=09&dd=25&nav_id=111817 [dostęp: 11.12.2022].
- Vlada Kosova: Postignut sporazum reciprotetu za registarske tablice*, Radio Slobodna Evropa, 15.09.2016, <https://www.slobodnaevropa.org/a/27989491.html> [dostęp: 14.12.2022].
- Vučić: Sačuvaćemo naš narod od pogroma i progona*, Kosovo Online, 22.08.2022, <https://www.kosovo-online.com/vesti/politika/vucic-sacuvacemo-nas-narod-od-pogroma-i-progona-22-8-2022> [dostęp: 13.12.2022].

Akty prawne i dokumenty

Konstytucja Republiki Kosowa, wstęp i tłum. K. Nowak, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2010.

Konstytucja Republiki Serbii, tłum. Ewa Bujwid-Kurek, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2018.

Agreement on the Freedom of Movement, 2 July 2011, Dialogue-Info, <https://dialogue-info.com/wp-content/uploads/2020/09/Agreement-on-the-Freedom-of-Movement-2-July-2011.pdf> [dostęp: 13.12.2022].

Freedom of movement, 2 July 2011, Normalizacija.rs, <https://normalizacija.rs/wp-content/uploads/2021/03/Споразум-о-слободи-кретања-ENG.pdf> [dostęp: 13.12.2022].

Kwestia tablic rejestracyjnych jako punkt zapalny w stosunkach między Serbią i Kosowem w latach 2011–2022

Streszczenie

Sprawa tablic rejestracyjnych samochodów należących do kosowskich Serbów stała się jednym z głównych powodów eskalacji napięcia między Belgradem a Prisztiną latem 2022 r. Ze względu na groźbę wybuchu regionalnego konfliktu, w mediację między stronami zaangażowały się instytucje międzynarodowe, w tym przede wszystkim dyplomacja unijna. Stacjonujące w Kosowie oddziały międzynarodowych sił pokojowych również włączono w stabilizowanie sytuacji. Przyczyną sporu między władzami serbskimi a kosowskimi była kwestia, jakich tablic rejestracyjnych mogą używać w swoich samochodach kosowscy Serbowie. Artykuł omawia źródła problemu, wynikające z uwarunkowań historycznych oraz międzynarodowych decyzji w sprawie statusu Kosowa, przedstawia zagrożenia wynikające z braku satysfakcjonujących obydwie strony uregulowań tej kwestii, a także opisuje podejmowane w przeszłości próby rozwiązania tego problemu.

Słowa kluczowe: Bałkany Zachodnie, Republika Serbii, Republika Kosowa, bezpieczeństwo międzynarodowe, tablice rejestracyjne

The license plate issue as a flashpoint in relations between Serbia and Kosovo in 2011–2022

Abstract

The problem of license plates issued to Kosovo Serbs became the main reason for the escalation of tensions between Belgrade and Pristina in summer 2022. Due to the threat of a regional conflict, international institutions, including EU diplomacy, became involved in mediation between both sides. The international peacekeeping troops stationed in Kosovo also contributed to stabilizing the situation. The reason for the dispute between the Serbian and Kosovo authorities is the question of which license plates Kosovo Serbs could use in their vehicles. The article describes the causes of the problem resulting from historical conditions and international decisions on the status of Kosovo. It also presents the threats resulting from the lack of mutually satisfactory regulations on this issue, and discusses the attempts made in the past to seek solutions to this problem.

Keywords: Western Balkans, Republic of Serbia, Republic of Kosovo, international security, license plates

