

Monika IZYDORCZYK

Kornela OBLIŃSKA

Warszawa

## Misja EULEX Kosowo

### 1. Wprowadzenie – tło sytuacji w regionie

Konflikt o Kosowo miał bardzo zróżnicowane podłoże, sięgające daleko w głąb historii Bałkanów. W XIV wieku region ten był politycznym, gospodarczym oraz kulturalnym centrum Wielkiego Królestwa Serbii. Poczynając od XVII wieku, za czasów panowania Imperium Osmańskiego, Serbowie przymusowo przesiedlani byli z terenów Kosowa na obszar dzisiejszych Węgier, Wojwodiny oraz Krainy. Na ich miejsce napływała przeważnie ludność albańska. Po pierwszej wojnie światowej, Albańczycy stanowili na tym terenie już ponad połowę ludności i również rościli prawa do Kosowa jako kolebki swojej państwowości<sup>1</sup>.

W powojennej Jugosławii Kosowo włączone zostało do Republiki Serbskiej jako prowincja autonomiczna<sup>2</sup>. Choć już od późnych lat 60. Al-

---

<sup>1</sup> W 1878 r. w Kosowie powstał pierwszy odrębny program narodowy Albańczyków (Liga Prizreńska). Zakładał on zjednoczenie narodu albańskiego w jednym państwie i stanowił podłoże dla marzeń o utworzeniu tzw. „Wielkiej Albanii”. N. Malcom, *Kosovo. A Short History*, Papermac 1998, s. 218– 230.

<sup>2</sup> Jugosławia składała się z sześciu republik i dwóch okręgów autonomicznych. Status republik posiadały: Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra, Macedonia, Serbia oraz Słowenia. W ramach Serbii znalazły się dwa okręgi autonomiczne – Kosowo i Wojwodina. Na mocy konstytucji z 1974 roku okręgi autonomiczne zyskały status jednostek federalnych, bez prawa do secesji. Jedną z podstawowych zasad, na których opierało się funkcjonowanie instytucji politycznych był podział na narody i narodowości. Jako narody określano te nacje, które mogły uznać Jugosławię za „swoje” państwo zarówno pod względem politycznym, jak i przynależności narodowej. Albańczycy takiego statusu nie uzyskali, posiadali bowiem już swój „dom” poza granicami federacji – była nim Albania. Stąd też mniejszość albańską mimo, że w Kosowie była większością, uznano za „narodowość” oraz odmówiono nadania Kosowu statusu republiki. R. Caplan, *International diplomacy and the crisis in Kosovo*, „International Affairs”, Vol. 30, No. 3, październik 1998, s. 284.

bańczycy domagali się przyznania Kosowu statusu siódmej republiki, to jednak w latach 80. żądania te przybrały na sile, a antagonizmy pomiędzy ludnością serbską a albańską pogłębiały się. Lata 1997–1999, już po rozpadzie Jugosławii, to zaostrzenie konfliktu i regularne starcia między serbską policją a albańskimi partyzantami, zorganizowanymi w szeregach Armii Wyzwolenia Kosowa (UÇK). Toczące się działania zbrojne spowodowały, że po nieudanych inicjatywach dyplomatycznych wspólnoty międzynarodowej doszło do interwencji NATO<sup>3</sup>.

Po jej zakończeniu, na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ 1244, rozpoczęto tworzenie międzynarodowej administracji cywilnej w Kosowie, którą zarządzać miała misja ONZ (UNMIK). Mandat operacji obejmował pełnienie podstawowych funkcji administracyjnych, dążenie do ustanowienia trwałej autonomii i samorządności, ułatwianie politycznego procesu określającego przyszły status Kosowa oraz koordynację pomocy humanitarnej wszystkich agencji międzynarodowych. Misja ONZ miała także wspierać odbudowę infrastruktury w prowincji oraz zapewniać utrzymanie porządku i bezpieczeństwa. Według rezolucji 1244 Kosowo pozostawało częścią Serbii, której integralność terytorialna formalnie nie została naruszona. W praktyce przyszły status prowincji pozostał nieokreślony, a władze serbskie utraciły kontrolę nad terytorium.

Rozmowy na temat przyszłego statusu podjęto w 2006 roku. Zaproponowane ostatecznie rozwiązanie polegało na nadaniu Kosowu „kontrolowanej niepodległości”. O ile Serbia miała stracić pełną suwerenność nad terytorium, to zachowałyby szereg uprawnień w enklawach serbskich oraz północnej Mitrowicy, zamieszkaney przez Serbów. Plan Ahtisaariego zakładał także ochronę serbskich zabytków i cerkwi, nakładał na władze obowiązek zapewnienia proporcjonalnego udziału mniejszości w życiu publicznym. Aby propozycja weszła w życie, wymagana była nowa rezolucja RB ONZ, na którą nie zgodziła się Rosja<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Wojna przyniosła spore zniszczenia. Prowincja miała też zmienioną strukturę etniczną. O ile przed konfliktem Albańczycy stanowili w niej ok. 70% to po wojnie było to blisko 80%. Populacja ludności serbskiej zmalała o co najmniej 10%. Uzbrojeni partyzanci UCK przystąpili do regularnej czystki etnicznej, paląc wioski, niszcząc i grabiąc. Ocenia się, że wypędzono około 70–100 tys. Serbów, a zamordowano ok. 3–4 tys.

<sup>4</sup> Podobnie jak w 1999 roku była przeciw interwencji NATO, tak i teraz stanowisko Rosji wyznaczała ścisła interpretacja prawa międzynarodowego oraz Karty Narodów Zjednoczonych. Zmiana rezolucji 1244 byłaby równoważna z ograniczeniem

Fiasko ustaleń międzynarodowych skłoniło władze Kosowa, popierane przez Stany Zjednoczone i część państw Unii Europejskiej, do podjęcia jednostronnych decyzji. Ostatecznie Kosowo ogłosiło niepodległość 17 lutego 2008 roku. Do tej pory uznało ją kilkadziesiąt państw, w tym Polska. Mimo to, międzynarodowy status prawny Kosowa nie zmienił się i formalnie pozostaje ono autonomiczną prowincją w ramach Serbii, pod międzynarodowym protektoratem ustanowionym w 1999 roku na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ 1244<sup>5</sup>. W efekcie funkcjonowanie instytucji międzynarodowych w Kosowie opiera się na uchwalonej w 1999 roku rezolucji RB ONZ 1244, która uznaje suwerenność terytorialną Serbii oraz na zastosowaniu (przez część organizacji) zapisów propozycji pokojowej Ahtisaariego, nigdy nie zaakceptowanej na forum ONZ<sup>6</sup>. Podobnie umowa stowarzyszeniowa (Stabilization and Association Agreement), zaproponowana Serbii przez UE pod koniec stycznia 2008 roku, potwierdza jej granice terytorialne. Jednocześnie Kosowo zostało „potencjalnym kandydatem” do członkostwa w UE i implementuje obecnie Europejski Plan Partnerstwa, starając się o odpolitycznienie procesu integracji i postęp w kwestiach technicznych, takich jak dostosowanie przepisów prawnych i regulacji kosowskich do *acquis communautaire* UE.

---

suwerennej władzy Serbii nad prowincją, co według Moskwy, stanowiłoby precedens zmieniający dotychczasowy ład międzynarodowy oraz krok w kierunku złamania zasady nienaruszalności granic.

<sup>5</sup> Konstytucja Serbii w swojej preambule stwierdza, iż Kosowo jest „integralną częścią terytorium Serbii, ma status szerokiej autonomii w suwerennym państwie serbskim”. 18 lutego 2008 r. parlament serbski, na wniosek rządu, uznał deklarację niepodległości Kosowa za nieważną. Zob. Tekst konstytucji oraz deklaracji na stronach [www.srbija.sr.gov.yu](http://www.srbija.sr.gov.yu) oraz [www.parlament.sr.gov.yu](http://www.parlament.sr.gov.yu).

<sup>6</sup> Za implementację planu Martiego Ahtisaariego odpowiedzialna jest Międzynarodowa Grupa Kierująca, w skład której wchodzi państwa, które uznały niepodległość Kosowa. Specjalny Przedstawiciel UE jest jednocześnie Międzynarodowym Cywilnym Przedstawicielem, mianowanym przez ową grupę. Międzynarodowy Cywilny Przedstawiciel to szef Międzynarodowej Organizacji Cywilnej (ICO), która ma nadzorować implementację części regulacji planu Martiego Ahtisaariego. Obok ICO oraz Specjalnego Przedstawiciela UE, działają EULEX oraz Komisja Europejska. Por. A. Balcer, *Kosowo*, w: *Balkany Zachodnie a Integracja Europejska. Perspektywy i implikacje*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2008, s. 65–68.

## 2. Opis operacji

### A. Podstawy prawne uruchomienia operacji

Po deklaracji niepodległości, według wcześniejszych ustaleń wspólnoty międzynarodowej, w grudniu 2008 roku misję ONZ zastąpiła misja policyjna Unii Europejskiej (EULEX Kosowo)<sup>7</sup>. Podstawą prawną dla działania misji było Działanie Rady 2008/124/WPZiB z 4 lutego ws. Misji Praworządności Unii Europejskiej w Kosowie EULEX Kosowo oraz Działanie Rady 2009/445/WPZiB z 9 czerwca 2009 r. uzupełniające Działanie Rady 2008/124/CFSP<sup>8</sup>.

Misja EULEX Kosowo stała się trzecią strukturą Unii Europejskiej, która po secesji prowincji działa na jej terenie. Wszystkie instytucje posiadają zróżnicowany zakres kompetencji i tworzą dość skomplikowaną architekturę instytucjonalną, której celem jest stabilizacja Kosowa. Obok misji policyjnej, działa Biuro Specjalnego Przedstawiciela UE, ustanowione na mocy Decyzji Rady 2008/123/WPZiB. Biuro ma za zadanie wspierać rząd Kosowa w procesie politycznej transformacji w kierunku integracji z UE. Ponadto Biuro koordynuje działania UE w Kosowie oraz przyczynia się do rozwoju, na jego terytorium, poszanowania dla praw człowieka<sup>9</sup>. Kolejnym elementem architektury instytucjonalnej UE w Kosowie jest Przedstawicielstwo Unii Europejskiej (od 2004 roku), zatrudniające ponad 80 osób oraz realizujące projekty mające na celu wzmocnienie instytucji, rozwój ekonomii oraz wprowadzenie standardów europejskich.

Jak już wspomniano, Unia Europejska podjęła decyzję o uruchomieniu misji EULEX Kosowo 4 lutego 2008 r. Jej mandat przewidziany został na 28 miesięcy od dnia przyjęcia Planu Operacyjnego (OPLAN), od 16 lutego 2008 r. Zgodnie z planem misja rozpoczęła się 15 czerwca 2008 r., jednak nie udało się w tym terminie przejąć odpowiedzialności za zadania na miejscu od misji ONZ UNMIK. Ze względu na opóźnienia, wstępna

---

<sup>7</sup> W międzyczasie, zmianę charakteru i zwiększenie zaangażowania w Kosowie zaczęła planować Unia Europejska, wysyłając w region Europejską Misję Planowania (EU Planning Team – EUPT).

<sup>8</sup> Obie decyzje dostępne na [www.eulex-kosovo.eu](http://www.eulex-kosovo.eu), Działanie Rady 2008/124/WPZiB z 4 lutego 2008 r. oraz Działanie Rady 2009/445/WPZiB z 9 czerwca 2009 r.

<sup>9</sup> Decyzja Rady 2008/123/WPZiB z 4 lutego 2008 r. Więcej informacji na stronie [www.eusrinkosovo.eu](http://www.eusrinkosovo.eu).

zdolność operacyjna została osiągnięta przez EULEX Kosowo 9 grudnia 2008 r., a pełna gotowość operacyjna 6 kwietnia 2009 r.<sup>10</sup>

EULEX jest największą misją w jaką kiedykolwiek się zaangażowano w ramach Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO). Jest to również misja, której status prawny wzbudzał wiele kontrowersji ze względu na fakt, że z 27 członków UE, Kosowa nie uznały Grecja, Słowacja, Hiszpania, Rumunia oraz Cypr. Unia Europejska – jako organizacja – oficjalnie odnosi się do prowincji jako „Kosowo – pod rezolucją 1244”<sup>11</sup>. Uniemożliwia to wypracowanie wspólnego, konkretnego stanowiska UE odnośnie kwestii kosowskiej. Wstępująca na miejsce UNMIK-u misja UE EULEX nie ma mandatu Rady Bezpieczeństwa ONZ wywodzącego się z nowej rezolucji. Swoje działanie opiera na starej rezolucji 1244, oficjalnie działając jako organizacja „neutralna wobec statusu”<sup>12</sup>. Specjalny Przedstawiciel UE w Kosowie (będący jednocześnie szefem przewidzianej przez plan Ahtisaariego Międzynarodowej Organizacji Cywilnej) posiada szersze kompetencje, włącznie z prawem weta decyzji oraz ustaw władz kosowskich<sup>13</sup>.

## B. Cele operacji

EULEX Kosowo jest operacją techniczną, w której kompetencjach jest monitoring i doradztwo. Kompetencje wykonawcze są ograniczone. Misja ma za zadanie wspieranie i umacnianie władz i administracji Kosowa, rozwój niezależnego i wieloetnicznego systemu sądowiczego, policji i służb celnych, wolnych od nacisków politycznych i działających zgodnie z międzynarodowymi standardami. EULEX, w przeciwieństwie do UNMIK-u ma nie tyle zarządzać prowincją, co pomóc w zaprowadzeniu „rządów prawa” oraz nadzorować rozwój sytuacji politycznej i gospodarczej<sup>14</sup>.

---

<sup>10</sup> [http://www.msz.gov.pl/EULEX,Kosovo,\(EU,Rule,of,Law,Mission,in,Kosovo\),29546.html](http://www.msz.gov.pl/EULEX,Kosovo,(EU,Rule,of,Law,Mission,in,Kosovo),29546.html).

<sup>11</sup> Por: [http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidate-countries/kosovo/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidate-countries/kosovo/index_en.htm).

<sup>12</sup> Warunkiem zaakceptowania przez stronę serbską misji EULEX było także wyraźne zaznaczenie przez UE, iż EULEX nie będzie działać na rzecz implementacji odrzuconego przez Serbię planu Marti Ahtisaariego. Por. *EU accepts Belgrade's conditions for EULEX*, „The Sofia Echo”, 7 listopad 2008, [www.sofiaecho.com](http://www.sofiaecho.com).

<sup>13</sup> Por. [www.ico-kos.org](http://www.ico-kos.org) oraz [www.eulex-kosovo.eu](http://www.eulex-kosovo.eu).

<sup>14</sup> Więcej informacji na temat obecnego i przyszłego zaangażowania wspólnoty międzynarodowej w Kosowie zobacz [www.unmikonline.org](http://www.unmikonline.org) oraz [www.euinkosovo.org](http://www.euinkosovo.org).

Operacja EULEX Kosowo ma za zadanie m.in. monitoring tzw. „instytucji Kosowa”, obejmujących wymiar sprawiedliwości, służby policyjne, a także poprawność i efektywność korelacji zachodzących pomiędzy poszczególnymi instytucjami. EULEX Kosowo ma za zadanie wspomaganie wyżej wymienionych obszarów, a w konsekwencji przygotowanie ich do przejęcia na siebie odpowiedzialności za zapewnienie przestrzegania prawa, osiągnięcie stabilizacji oraz egzekwowanie w codziennym życiu niezależnego, wieloetnicznego systemu wymiaru sprawiedliwości, wieloetnicznych służb policyjnych, celnych, ze szczególnym uwzględnieniem korzystania z najlepszych europejskich praktyk, w oparciu o międzynarodowe, ogólnie obowiązujące prawo. Istotnym jest, iż w trakcie monitorowania i swego rodzaju mentorowania we wspomnianych dziedzinach związanych z praworządnością, mandat misji pozwala na uchylanie lub unieważnianie decyzji podejmowanych przez władze Kosowa. Ponadto, pomaga w zapewnieniu i umacnianiu niezależności od wszelkich nacisków politycznych wszystkich kosowskich służb powołanych do przestrzegania i zapewniania prawa (sądy, policja, służba celna). Jednym z głównych zadań jest także uważny nadzór nad właściwym prowadzeniem dochodzeń (spraw karnych) w przypadkach związanych ze zbrodniami wojennymi, terroryzmem, zbrodniami na tle etnicznym, przestępczością zorganizowaną, gospodarczą, korupcją itp.

### C. Instrumentarium działań i zaplecze operacyjne

Zasady funkcjonowania misji EULEX Kosowo określa Decyzja Rady 2008/124/WPZiB z dnia 4 lutego 2008 roku, w sprawie misji Unii Europejskiej w zakresie praworządności w Kosowie. W oparciu o wspomnianą wcześniej, obowiązującą rezolucję Rady Bezpieczeństwa ONZ 1244 zdecydowano o konieczności zapewnienia na terenie Kosowa obecności cywilnej w zakresie szeroko rozumianego bezpieczeństwa, przy wsparciu odpowiednich organizacji międzynarodowych.

W misji biorą udział łącznie 2633 osoby, z czego personel międzynarodowy liczy 1607 osób, natomiast personel lokalny 1026. Najliczniej w Kosowie reprezentowane są Francja, Niemcy, Włochy oraz, z uwagi na posiadanie tzw. Jednostek Specjalnych Policji, służących m.in. do zapobiegania wybuchom przemocy, zapewnienia ładu i porządku publicznego itp., Polska oraz Rumunia<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Więcej informacji na temat obecnego zaangażowania polskiej Policji w ramach EULEX Kosowo: [www.policja.gov.pl](http://www.policja.gov.pl) oraz Uchwała nr 255/2008 Rady Ministrów



Wizyta szefa misji EULEX Kosowo w bazie karabinierów włoskich, w której stacjonują Polacy, w ramach jednostki specjalnej CRC (Crowd & Riot Control), Pristina 21.07.2009 r.

**Źródło:** [www.policja.pl](http://www.policja.pl).

Oddelegowany do pełnienia misji personel pozostaje pod dowództwem krajowych organów danego państwa, wysyłającego przedstawicieli, bądź też pod auspicjami wysyłającej instytucji UE. Jednakże, organy krajowe zobowiązane zostały do przekazania dowódcy operacji cywilnej kontroli operacyjnej (OPCON) zarówno nad swoim personelem, zespołami, jak i jednostkami. W celach prewencyjnych, już w 2006 roku utworzono zespół UE ds. planowania (ZPUE dla Kosowa), mający przede wszystkim na celu ewentualne „zarządzanie kryzysowe” w razie konieczności (np. wybuchy niepokojów społecznych, zamieszki itp.). Szef ZPUE dla Kosowa działa pod zwierzchnictwem szefa EULEX Kosowo *vide* Szefa Misji. Przedmiotowy zespół odpowiedzialny był także za rekrutację i rozmieszczenie personelu oraz zamówienia w zakresie wyposażenia, usług i lokali przeznaczonych na potrzeby misji, finansowane z budżetu ZPUE dla Kosowa. Ponadto, ZPUE dla Kosowa odpowiadał za spo-

---

z dnia 2 grudnia 2008 roku, w sprawie utworzenia kontyngentu policyjnego, wydzielonego do udziału w Misji UE w zakresie praworządności w Kosowie, EULEX Kosowo.

rządzenie planu operacji (OPLAN – uwzględniający wszechstronną ocenę ryzyka, w tym zawierający plan bezpieczeństwa), a także przygotowanie niezbędnych instrumentów technicznych, koniecznych do codziennego wykonywania mandatu misji EULEX Kosowo. Na uwagę zasługuje współpraca na linii: ONZ–UE, niezbędna do wypracowania konsensusu. EULEX Kosowo wykonuje swój mandat przez monitorowanie, doradzanie, przy jednoczesnym zachowaniu wykonawczych obowiązków, jak zapewnienie ładu i porządku poprzez Jednostki Specjalne Policji itp. Realizacja zadań odbywa się w pełnej współpracy z programami pomocy Komisji Europejskiej. W celu koordynacji przedmiotowych działań oraz zapewnienia „swoistego” monitoringu mianowano Specjalnego Przedstawiciela Unii Europejskiej w Kosowie.

EULEX Kosowo jest jednolitą misją działającą na terenie całego Kosowa, w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. W skład misji wchodzi:

- kwatera główna w Prisztinie;
- biura regionalne i lokalne w całym Kosowie (znaczne utrudnienia napotykanie są na północy kraju, w miejscach zamieszkałych przez Serbów, którzy w dalszym ciągu nie pogodzili się ze statusem „niepodległego Kosowa” i w dalszym ciągu respektują tylko przedstawicieli UNMiK-u);
- komórka wspierająca w Brukseli;
- w zależności od potrzeb biura łącznikowe<sup>16</sup>.

Personel misji został oddelegowany do różnych służb, zarówno policyjnych (wyspecjalizowane jednostki Policji są zakwaterowane w stacjonarnych bazach, zgodnie z ich operacyjnymi potrzebami), granicznych (przejścia graniczne), jak i celnych. W aspekcie wymiaru sprawiedliwości, personel oddelegowano do poszczególnych instytucji związanych z wymiarem sprawiedliwości Kosowa, w tym służb więziennych oraz agencji mienia Kosowa.

Podobnie jak w przypadku misji EUPOL PROXIMA na terenie FYROM-u, EULEX Kosowo zaprosił do udziału w misji państwa trzecie, bez uszczerbku dla autonomii UE w podejmowaniu decyzji oraz przy założeniu, że ponoszą one koszty związane z delegowaniem personelu (wynagrodzenie, ubezpieczenie, koszty podróży itp.) oraz z koniecznością wniesienia wkładu w bieżące wydatki związane z utrzymaniem operacji EULEX Ko-

---

<sup>16</sup> Wspólne Działanie Rady 2008/124/WPZiB z dnia 4 lutego 2008 roku, w sprawie misji Unii Europejskiej w zakresie praworządności w Kosowie, EULEX Kosowo, artykuł 6.



sowo w określonych przypadkach. Jednocześnie przedstawiciele państw trzecich mają takie same prawa i obowiązki w zakresie zarządzania misją, jak państwa członkowskie UE. Działania UE w zakresie misji w Kosowie wsparły m.in. USA, Kanada, Turcja, Chorwacja.

#### D. Dowództwo

EULEX Kosowo jest operacją zarządzania kryzysowego i w związku z tym ma jednolitą strukturę dowodzenia. Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa (KPiB) w ramach odpowiedzialności Rady UE sprawuje kontrolę polityczną i kierownictwo strategiczne nad misją, w tym posiada upoważnienie do ewentualnej zmiany OPLAN-u, struktury dowodzenia oraz mianowania szefa misji. Na potrzeby swojej działalności KPiB regularnie otrzymuje sprawozdania od dowódcy operacji cywilnej oraz szefa misji. Natomiast KPiB regularnie przedstawia Radzie UE sprawozdania ze swojej działalności.

Następnie, mandat misji określa dowódcę operacji cywilnej EULEX Kosowo – Dyrektora ds. cywilnych zdolności planowania i prowadzenia operacji (CPCC), który pod kontrolą polityczną i kierownictwem strategicznym Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa (KPiB) oraz zwierzchnictwem Sekretarza Generalnego/Wysokiego Przedstawiciela sprawuje dowództwo i kontrolę nad misją na poziomie strategicznym. Do głównych zadań dowódcy operacji cywilnej należy zapewnienie skutecznego i właściwego wykonywania decyzji Rady oraz KPiB, ze szczególnym uwzględnieniem doradzania szefowi misji, zapewnianie w razie konieczności pomocy technicznej, a także udzielanie instrukcji na poziomie strategicznym. Dowódca operacji cywilnej ponosi całkowitą odpowiedzialność za zapewnienie należytego wywiązywania się z założonych działań. Istotnym jest, iż dowódca operacji cywilnej wraz ze Specjalnym Przedstawicielem Unii Europejskiej winni konsultować zamierzenia, prowadzone działania itp., w zależności od sytuacji i potrzeb. Ponadto, dowódca operacji cywilnej zobowiązany jest do składania sprawozdań Radzie UE za pośrednictwem SG/WP.

Kolejnym istotnym elementem w procesie dowodzenia misją jest Szef Misji, który odpowiada za realne działania, zgodnie z zadaniami i wytycznymi przekazanymi przez dowódcę operacji cywilnej, w tym dowodzenie personelem (ze szczególnym uwzględnieniem nadzoru dyscyplinarnego), administrację i logistykę (np. mienie misji, polityka informacyjna, w tym zapewnia ochronę informacji niejawnych itp.). Ponadto, jest odpowie-

działny za instruktaż całego personelu EULEX Kosowo w tym komórki wspierającej w Brukseli. Szef misji ma także bardzo istotną funkcję, a mianowicie jest reprezentantem EULEX Kosowo. Do jego obowiązków należy także zapewnienie rozpowszechniania działalności misji, a tym samym jej uwidacznianie i promowanie. Szef misji odpowiada bezpośrednio przed dowódcą operacji cywilnej.



Wizyta szefa misji EULEX Kosovo w bazie karabinierów włoskich, w której stacjonują Polacy, w ramach jednostki specjalnej CRC (Crowd & Riot Control), Pristina 21.07.2009 r. W imieniu jednostek CRC Group Pristina, włoskiej i polskiej jednostki specjalnej oraz międzynarodowej SIU meldunek przed szykiem składa z-ca dowódcy Jednostki Specjalnej Polskiej Policji

**Źródło:** [www.policja.pl](http://www.policja.pl).

Istotnym jest, iż dowódca operacji cywilnej kieruje planowaniem środków bezpieczeństwa oraz właściwym i skutecznym wykonywaniem zadań poprzez szefa misji, z jednoczesnym koordynowaniem działań z Biurem Bezpieczeństwa Sekretariatu Generalnego Rady UE. Szef misji odpowiada za bezpieczeństwo oraz przestrzeganie wymogów bezpieczeństwa dot. oddelegowanego do pełnienia misji personelu. W tym zakresie szef misji jest wspierany przez podległego mu, wyższego funkcjonariusza ds. bezpieczeństwa misji (SMSO), który utrzymuje ściśle kontakty z Biu-

rem Bezpieczeństwa Rady UE. W celu zapewnienia szeroko rozumianego bezpieczeństwa, szef misji wyznacza terenowych funkcjonariuszy ds. bezpieczeństwa, zarówno w regionalnych, jak i lokalnych oddziałach EULEX Kosowo, którzy pod nadzorem SMSO odpowiadają za bezpieczeństwo poszczególnych obszarów misji.

### **3. Źródło finansowania**

Traktat o Unii Europejskiej w artykule 14 ust. 1 obliguje do wskazania kwoty finansowania w okresie realizacji działań. Bez wątplenia ilość funduszy z budżetu ogólnego UE uzależniona jest od dostępności środków budżetowych przeznaczonych na określone działania. Globalny kryzys finansowy, który dotknął wszystkie kraje UE w dużym zakresie wpłynął na bardziej wnikliwe analizowanie wszelkich potencjalnych wydatków z budżetu UE. W momencie przyjmowania przedmiotowych Wspólnych Działań Rady (4 luty 2008 r.) przewidywana kwota finansowa na pokrycie wydatków związanych z organizacją i utrzymaniem misji, wynosiła 205 mln euro.

Do obowiązków Szefa misji, w oparciu o podpisaną z Komisją umowę, należy także nadzór nad prawidłowym wykonaniem budżetu misji. Szef misji w pełni podlega Komisji i jest przez nią nadzorowany w aspekcie działań podejmowanych w ramach podpisanej umowy. W uzgodnieniu z Komisją może dokonywać tzw. uzgodnień technicznych z państwami członkowskimi UE, zaangażowanymi państwami trzecimi oraz innymi podmiotami międzynarodowymi znajdującymi się na terenie Kosowa, w zakresie wyposażenia, usług oraz polityki lokalowej, ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia właściwych wymogów operacyjnych misji, jak m.in. kompatybilności sprzętu, współdziałania zespołów, rozmieszczenia personelu w poszczególnych biurach regionalnych itp. Istotnym dla rozwoju regionu jest, iż obywatele państw regionu Bałkanów Zachodnich oraz uczestniczących państw trzecich uczestniczą w procedurach przetargowych.

### **4. Wnioski – ocena efektywności działań UE**

Z uwagi na fakt, iż EULEX Kosowo w dalszym ciągu funkcjonuje, jest misją „otwartą”, trudno jednoznacznie ocenić efektywność działań. Misja funkcjonuje w skomplikowanym otoczeniu politycznym, co jest konse-

kwencją zaakceptowania przez część państw UE niepodległości Kosowa. Kontrowersje międzynarodowe, jakie wzbudza niepodległość prowincji oraz brak jednolitej postawy członków UE powodują, że jest niezmiernie trudno wypracować konsensus polityczny wobec kwestii dotyczących statusu Kosowa i jego przyszłości. Jest to temat budzący wiele kontrowersji zarówno na poziomie stosunków UE–Rosja, UE–Serbia, jak i wewnątrz samej Unii Europejskiej z uwagi na sprzeciw ze strony Grecji, Hiszpanii, Cypru, Słowacji i Rumunii.

Jednocześnie UE musi konsekwentnie realizować swój plan, który dla niej samej jest także ogromnym wyzwaniem, z uwagi na wielkość misji oraz skalę działania, niespotykaną dotychczas w ramach operacji prowadzonych pod auspicjami UE. Działania misji wymagają niewątpliwie wyjątkowych zdolności przywódczych, umiejętności zarządzania, negocjacji, mediacji oraz stanowczości. Czynnikiem utrudniającym działanie jest charakter regionu, w którym operuje misja. Wiele lat chaosu i pewnej próżni prawnej po interwencji NATO w 1999 r., nakładający się na to wcześniejszy konflikt serbsko-albański powodują, że zaprowadzenie „rządów prawa” w Kosowie jest znacznie utrudnione ze względu na wszechobecną korupcję oraz prężne działanie grup przestępczych o charakterze zorganizowanym.

Nie ulega wątpliwości, iż kwestia Kosowa od dawna jest poważnym wyzwaniem zarówno dla ONZ, jak i UE. Czy misja przyniesie wymierne korzyści okaże się dopiero po pewnym czasie. Z pewnością dla efektywnego zaplanowania przyszłych działań misji kluczowe okaże się bieżące monitorowanie nastrojów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem trudnej, wieloetnicznej społeczności Kosowa.

Istotną kwestią są także bezstronne i właściwe decyzje polityczne decydentów odpowiedzialnych za losy Kosowa, z realnym uwzględnieniem specyfiki regionu, mentalności mieszkańców oraz działań obliczonych na efekt długofalowy.

### Bibliografia

#### Artykuły i opracowania naukowe:

- A. Balcer, *Balkany Zachodnie a Integracja Europejska. Perspektywy i implikacje*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2008, s. 65–68.
- N. Malcom, *Kosovo. A Short History*, Papermac 1998, s. 218–230.

- J. Muś, *Analytical Paper Series – Main Topics of the European Debate in 2008, Multi-lateral cooperation in the region. Balkan experiences for eastern Partnership*, UKIE, Warszawa 2008, s. 189, 195.
- R. Caplan, *International diplomacy and the crisis in Kosovo*, „International Affairs”, Vol. 30, No. 3, październik 1998, s. 284.
- EU accepts Belgrade's conditions for EULEX*, „The Sofia Echo”, 7 listopad 2008, [www.sofiaecho.com](http://www.sofiaecho.com).

**Dokumenty:**

- Wspólne Działanie Rady 2008/124/WPZiB z dnia 4 lutego 2008 roku, w sprawie misji Unii Europejskiej w zakresie praworządności w Kosowie, EULEX Kosowo.
- Działanie Rady 2008/123/WPZiB z 4 lutego 2008 r.
- Działanie Rady 2009/445/WPBiz z 9 czerwca 2009 r.
- Uchwała nr 255/2008 Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2008 roku, w sprawie utworzenia kontyngentu policyjnego, wydzielonego do udziału w Misji UE w zakresie praworządności w Kosowie, EULEX Kosowo.

**Strony internetowe:**

- [www.srbija.sr.gov.yu](http://www.srbija.sr.gov.yu).
- [www.parlament.sr.gov.yu](http://www.parlament.sr.gov.yu).
- [www.eulex-kosovo.eu](http://www.eulex-kosovo.eu).
- [www.eusrinkosovo.eu](http://www.eusrinkosovo.eu).
- [www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl).
- [http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidate-countries/kosovo/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidate-countries/kosovo/index_en.htm).
- [www.ico-kos.org](http://www.ico-kos.org).
- [www.euinkosovo.org](http://www.euinkosovo.org).
- [www.unmikonline.org](http://www.unmikonline.org).

---

**Summary**

The European Union made the decision to launch the EULEX Kosovo mission on February 4, 2008. Its mandate was envisaged for 28 months from the approval of the Operation Plan (OPLAN), i.e. from February 16, 2008. As scheduled, the mission commenced on June 15, 2008, yet it failed to take over the responsibility for the tasks from the UNMIK mission of the United Nations. Owing to delays, the EULEX Kosovo mission achieved initial operational capability on December 9, 2009 and became fully operative on April 6, 2009. EULEX Kosovo is the largest mission ever launched under the Common Security and Defence Policy (CSDP). The mission's status has aroused serious controversies as out of 27 EU member states, Greece, Slovakia, Spain, Romania and Cyprus have not recognized Kosovo as an independent state. As an organiza-

tion, the European Union officially refers to the province as “Kosovo – under UN Security Council Resolution 1244.” Since EULEX Kosovo remains operational and is an ‘open’ mission it is difficult to unanimously assess the efficiency of its operation. The mission has been operating under complicated political circumstances which result from the fact that Kosovo’s independence has been approved by some of the EU states.