

forum 2015

Seri e analizave "Çka shkoi ters?"

Raportet Kosovë - BE: Historia e aspiratave të parealizuara?

Rastet e humbura në procesin e
integritimeve evropiane të Kosovës





Projekt i Fondacionit të Kosovës për Shoqëri të Hapur
Projekat Kosovske Fondacije za Otvoreno Društvo
Project of the Kosovo Foundation of Open Society

Seria e analizave “Çka shkoi ters”?

Raportet Kosovë - BE: Historia e aspiratave të porealizuara?

Rastet e humbura në procesin e integritimeve evropiane të Kosovës

Autor:

Augustin Palokaj

Karikatura në ballinë: Jeton Mikullovc

2013 Fondacioni i Kosovës për Shoqëri të Hapur

Pikëpamjet e shprehura në këtë botim nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht pikëpamjet e Fondacionit Kosovar për Shoqëri të Hapur (KFOS).

Publikuar nga:

Forum 2015 - projekt operacional i KFOS

Imzot Nikë Prela nr. 13

10 000 Pristina

Kosovo

Për më shumë informata:

info@kfos.org

www.kfos.org

Përmbajtja

1. Hyrje	5
2. (Mos) Përfshirja formale e Kosovës në procesin e Stabilizim-Asociimit	7
3. Problemi i përfaqësimit të Kosovës	8
4. Samiti i Zagrebit: Injorimi i parë i Kosovës	9
5. Formula magjike: Zbulohen “Mekanizmat përcjellës” për Kosovën	9
6. Samiti i Selanikut: Perspektiva “evropiane” e Kosovës!	10
7. Kosova ende pa “fuqi të nënshkrimit të traktateve”	11
8. Komisioni Evropian (nuk) pranon se statusi është problem në raportet me Kosovën	12
9. Më në fund, edhe për Kosovën “Studimi i Fizibilitetit” (Kosova nuk i përmbushur kushtet ende për negociatat për MSA)	13
10. Lojë fjalësh - Këshilli “merr në dijeni” Studimin e Fizibilitetit	16
11. Bazë të qartë ligjore për “raporte kontraktuale” nuk ka as në vitin 2013	19
12. Raportet kontraktuale me BE-në për Kosovën si “njësi territoriale që nuk është shtet”	21
13. Kosova si “rajon administrativ” në marrëveshjet me BE-në	22
14. Kosova megjithatë e ndarë nga Serbia	23
15. Pse nuk u realizua Marrëveshja tregtare mes Kosovës dhe BE-së	24
16. Mungesa e konsensusit për statusin e Kosovës - dështim i Politikës së përbashkët të Jashtme të BE-së	25
17. Joserioziteti i Qeverisë së Kosovës rreth integriteteve evropiane	28
18. Dështime kronike në prioritetet kyç evropiane (sundimi i ligjit, ndarja e pushteteve dhe lufta kundër korrupsionit - një dështim i madh)	30
19. Konkluzione	33
20. Aneks: Nga Studimi i Fizibilitetit për MSA-në deri te anëtarësimi në BE	35

1. Hyrje:

Raportet në mes të Kosovës dhe Bashkimit Evropian kanë si karakteristikë një bashkëvarësi të veçantë. Kosova edhe para se ta fitonte lirinë e saj dhe para se të bëhej shtet kishte si synim integrimin në BE. Faktorët kryesorë ndërkombëtarë, të përfshirë në Grupin e Kontaktit, ndër pikat kryesore në udhëzimet për zgjidhjen e statusit të Kosovës kishin përmendur mes tjerash se edhe “zgjidhja e statusit të Kosovës duhet të jetë në përputhje me vlerat demokratike dhe standardet evropiane, dhe të kontribuojë në realizimin e perspektivës evropiane të Kosovës, e veçanërisht në përparimin e saj në procesin e Stabilizim-Asociimit, sikurse edhe në integrimin e tërë rajonit në institucionet euroatlantike”.¹ Edhe sot qytetarët e Kosovës vazhdojnë të jenë mbështetësit më të mëdhenj në rajon të anëtarësimit të vendit të tyre në Bashkimin Evropian.

Nga BE-ja dhe shtetet e saj kryesore anëtare Kosova është në varësi që nga hyrja e forcave të NATO-s e vazhdon të mbetet edhe sot, kur ka shpallur formalisht pavarësinë e saj të plotë dhe të pambikëqyrur më ndërkombëtarisht. Varësia e Kosovës nga BE-ja është në fushat ekonomike, financiare, politike, të rendit dhe të ligjit, në ndërtimin e institucioneve publike, si dhe të shoqërisë civile. Po ashtu BE-ja, përmes donacioneve ndërkombëtare, kontributit të Komisionit Evropian dhe ndihmës individuale të shteteve anëtare, ka qenë kontribuesi më i madh në rindërtimin e Kosovës pas luftës

1 Shih “Parimet udhëzuese të Grupit të Kontaktit për zgjidhjen e statusit të Kosovës”.

dhe ka ndihmuar në këtë mënyrë edhe kthimin e qindra mijëra refugjatëve. Nëse llogaritet asistenca financiare për kokë banori, Kosova është përfituesja më e madhe në botë e ndihmës financiare të BE-së.

Në anën tjetër, edhe BE-së i ka shërbyer shumë Kosova. Në Kosovë BE-ja, në bashkëveprim me aktorët e tjerë ndërkombëtarë por edhe në mënyrë individuale, ka bërë eksperimente me disa politika të saj të reja, sidomos në fushën e rendit dhe të ligjit. Në Kosovë sot BE-ja ka misionin e saj të parë dhe më të madhin në fushën e rendit dhe të ligjit, EULEX. Ky vazhdon të jetë edhe misioni më i madh në Politikën e përbashkët të jashtme dhe të sigurisë (CSDP).

Kosova po ashtu është i vetmi vend evropian me të cilin BE-ja bën eksperimente edhe juridike se si mund të ketë raporte me një shtet pa e trajtuar atë si shtet sovran dhe të pavarur². Pos që i ka kushtuar BE-së financiarisht angazhimi në Kosovë, ajo si temë në strukturat e BE-së ka pasur me vite nevojë edhe për një trajtim të veçantë.

E gjithë kjo nuk ka sjellë ndonjë rezultat konkret në procesin e integrimi të Kosovës në Bashkimin Evropian. Kosova sot në këtë proces ngec edhe krahasuar

2 Një dokument intern i mendimit të ekspertëve ligjorë të Këshillit të BE-së rreth mundësive të arritjes së disa marrëveshjeve kornizë për pjesëmarrjen e Kosovës në programet e BE-së. Mendimi i tyre përmend mundësitë e marrëveshjeve të tilla sipas shembujve të marrëveshjeve me Tajvanin, Hong- Kongun dhe disa entitete të cilat nuk janë shtete.

me shtetet e saj fqinje, edhe krahasuar me aspiratat e saj të shprehura vite më parë dhe të përsëritura pothuajse çdo ditë, e ngec madje edhe krahasuar me vetë zotimet, të cilat radhazi që nga viti 2003 e tutje i kanë bërë në vetë Bashkimin Evropian udhëheqësit evropianë.

Kosova nuk e ka bërë ende as hapin e parë formal drejt arritjes së ndonjë raporti kontraktual me BE-në, nuk ka ende asnjë vendim për të nisur negociatat për Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit (MSA), qytetarët e saj janë të vetmit në rajon që nuk gëzojnë lirinë e lëvizjes pa viza në shtetet e Evropës Perëndimore. Që nga shpallja e Pavarësisë së Kosovës, më 17 shkurt të vitit 2008. e deri në fillim të vitit 2013, hendeu mes Kosovës dhe vendeve të tjera të rajonit në rrugën drejt integriteteve evropiane, në vend që të zvogëlohet, është rritur edhe më shumë³.

Në anën tjetër, me gjithë shpenzimet e mëdha në Kosovë, BE-ja nuk ka shënuar ndonjë sukses të madh në arritjen e qëllimeve të veta, as sa i përket sundimit të ligjit e as funksionimit të institucioneve të shtetit sipas parimeve dhe standardeve më të mira evropiane. Niveli i krimit të organizuar dhe i korrupsionit në Kosovë dhe perceptimi për këtë nuk kanë ndryshuar nga viti 1999, kur nisi prania ndërkombëtare e deri më sot. Këtë dëshitim e kanë evidencuar në një raport të posaçëm edhe

3 Të gjitha vendet e rajonit, me përjashtim të Kosovës dhe Bosnjë-Hercegovinës, kanë aplikuar për anëtarësim në BE. Të gjitha vendet e rajonit të cilat kanë aplikuar, me përjashtim të Shqipërisë, kanë fituar tashmë statusin e kandidatit. Të gjitha vendet e rajonit kanë me BE-në të nënshkruar MSA-në.

gjykatësit e Gjykatës Evropiane të Auditorëve⁴. Pa dyshim mund të thuhet se të gjithë kanë pritur më shumë në procesin e përafrimit të Kosovës me BE-në, edhe pse sot zyrtarisht si në Prishtinë edhe në Bruksel mund të dëgjojmë nga zyrtarët se “me sukses po realizohet agjenda evropiane e Kosovës”.

Janë dy shkaqe kryesore për mosrealizimin e pritjeve dhe ato ndahen si përgjegjësi mes BE-së dhe Kosovës. Bashkimi Evropian ka dështuar që të ketë një qëndrim unik ndaj statusit të Kosovës dhe kjo nuk mund të mohohet si shkak i pengesave të panumërta në raportet formale. Kosova nuk ka punuar seriozisht dhe singlerisht në arritjen e standardeve evropiane, sidomos në luftën kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar dhe në depolitizimin e shërbimeve publike, të gjyqësorit dhe në fusha të tjera. Qëllimi i këtij studimi është që të analizojmë arsyet kryesore dhe rastet e humbura të cilat e bëjnë Kosovën të mbetet aq shumë prapa në realizimin e aspiratave të saj evropiane. Ky studim nuk merret në mënyrë të veçantë me praninë e BE-së në Kosovë, me dialogun mes Kosovës dhe Serbisë të lehtësuar nga BE-ja, me nismat e bashkëpunimit rajonal e as me procesin e liberalizimit të vizave, pos në atë masë që këto elemente ndikojnë në procesin formal të përafrimit të Kosovës me BE-në. Prandaj objekt kryesor të këtij studimi janë procesi i Stabilizim-Asociimit, raportet kontraktuale të Kosovës me BE-në dhe perspektiva e anëtarësimit të plotë në Bashkimin Evropian.

4 Raport special Nr. 18, 2012. Gjykata Evropiane e Auditorëve: “Asistenca e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me sundimin e ligjit”

2. (Mos) Përfshirja formale e Kosovës në procesin e Stabilizim-Asociimit

Kosova dhe zhvillimet dramatike të vitit 1999 kanë qenë shkaktare kryesore dhe shtytje për përpilimin e parë të një politike të përbashkët të Bashkimit Evropian ndaj hapësirës jostabile të Ballkanit Perëndimor⁵. Pas dështimeve të mëdha ndërkombëtare, sidomos të BE-së, që të parandalohej lufta e përgjakshme në ish- Jugosllavi dhe krimet e mëdha të cilat ndodhën gjatë tërë dekadës së fundit të shekullit XX, vendet e BE-së u bënë bashkë për të aprovuar një strategji dhe një skenar konkret për përfshirjen e vendeve të Ballkanit Perëndimor në procesin historik të ribashkimit të Evropës. Në atë kohë shtetet nga Evropa Lindore kishin arritur “marrëveshjet evropiane” dhe e kishin të qartë perspektivën e anëtarësimit të plotë në BE. Për dallim nga ato vende, të cilat përballeshin me transicionin nga një shoqëri dhe shtet socialist në një demokraci evropiane të tregut të lirë, vendet e Ballkanit nuk kishin as stabilitet politik dhe ishin të goditura rëndë nga pasojat e luftës. Kështu që, për Evropën ishte e qartë se duhej një strategji e veçantë për zonën më të trazuar të kontinentit të vjetër. Kështu doli ideja për procesin e Stabilizim-Asociimit⁶ (PSA) si politikë bazë e veprimt të

BE-së në rajon.

Pasi që mendohej se pikërisht në Kosovë kishte nisur procesi i shpërbërjes së ish- Jugosllavisë në fund të viteve tetëdhjetë⁷, mendohej se me ndërhyrjen e NATO-s në Kosovë dhe vendosjes së forcave ndërkombëtare ushtarake në qershor të vitit 1999, kishte përfunduar lufta dhe kishte nisur një fazë e re për tërë rajonit. Në ë njëjtën kohë, së pari në Samitin e BE-së në Koln të Gjermanisë e më vonë edhe në Samitin e lartë ndërkombëtar të Sarajevës ishte lansuar “Pakti i Stabilitetit për Evropën Juglindore” ndërsa në pranverë të vitit 2000, BE-ja në takimin e Feiras në Portugali ua kishte ofruar perspektivën evropiane edhe vendeve të Ballkanit Perëndimor, perspektivë e cila do të realizohej përmes Procesit të Stabilizim-Asociimit.

Suksesi në këtë proces matet përmes nënshkrimit të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit, ndërsa implementimi i saj bëhet kusht për anëtarësimin e mëvonshëm të plotë në BE. Arritja e një marrëveshjeje të tillë është një sfidë jo e lehtë, ndërsa varësisht nga përgatitja e një vendi dhe aftësitë e administratës së tij, ajo mund të negociohet për

5 Me termin “Ballkani Perëndimor” në BE mendohet në shtetet e dala nga ish-Jugosllavia (pa përfshirë Slloveninë) dhe Shqipërinë.

6 Për vendet e Evropës Lindore, BE-ja kishte “marrëveshjet evropiane” ndërsa për vendet e Ballkanit Perëndimor ofroi “marrëveshjet e Stabilizim-Asociimit”. Dallimi ishte se MSA-ja përmbante kushtëzimin sipas së cilit këto vende më së pari duhej të stabilizoheshin e pastaj mund të asocioheshin me BE-në. MSA-ja ka edhe bashkëpunimin rajonal si parakusht për integritet në BE. Kjo është konfirmuar edhe në deklaratën përfundimtare të Samitit të Zagrebit, ku thuhet: “Demokratizimi dhe ripajtimi e bashkëpunimi rajonal në njërin anë dhe përafrimi i secilit prej këtyre vendeve me BE-në, në anën tjetër, përbëjnë një tërësi”. Në të njëjtën thuhet se “përfarimi me Bashkimin

Evropian do të shkojë hap pas hapi me procesin e zhvillimit të bashkëpunimit rajonal”.

7 Stjepan Mesić, president i fundit i ish- Republikës Socialiste Federative të Jugosllavisë (RSFJ) e më vonë president i Republikës së Kroacisë për dy mandate, në dëshminë e tij në gjykimin kundër Slobodan Milosheviqit në Tribunalin e Hagës përmend se “shkatërrimi i Jugosllavisë filloi kur regjimi serbomadhi i Slobodan Milosheviqit hoqi dhunshëm autonominë e Kosovës duke shkelur kështu edhe vetë Kushtetutën e RSFJ-së”

3. Problemi i përfaqësimit të Kosovës në procesin e Stabilizim-Asociimit

5 muaj (siç ishte rasti i Kroacisë) apo për tre vjet (rasti i Shqipërisë). Edhe vetë BE-ja duhej të ndiqte një procedurë ligjore për MSA-në⁸. Në vitin 2013, plot 13 vjet nga nisja e PSA-së, Kosova nuk ka bërë ende asnjë hap formal drejt MSA-së, ndërsa në proces është e përfshirë vetëm joformalisht, përmes disa formave të “dialogëve”.

Në Paktin e Stabilitetit për Evropën Juglindore, Kosova asnjëherë nuk mori pjesë si e barabartë, ndërsa edhe tash në Këshillin e bashkëpunimit rajonal, i cili është pasardhës i Paktit të Stabilitetit, Kosova merr pjesë me vështirësi për shkak të mosnjohjes së shtetësisë së saj nga Serbia dhe Bosnjë- Hercegovina.

Në vitin 2000, problem kryesor për përfshirjen e Kosovës në proces ishte përfaqësimi i saj. Kosova ende nuk i kishte institucionet e saj ndërkohë që ishte nën administrimin e misionit të Kombeve të Bashkuara, UNMIK. Procesi i Stabilizim-Asociimit ishte i dizajnuar për t’u përshtatur nevojave të një shteti sovran të Ballkanit, i cili donte lidhje formale me Bashkimin Evropian. Për Kosovën si një territor të me status të padefinuar nuk dihej se cila formulë do të përdorej. Nga ana tjetër, edhe pse administrata e UNMIK-ut ishte një administratë me legalitet ndërkombëtar, ajo nuk kishte legjitimitet demokratik sepse nuk ishte e zgjedhur nga qytetarët e Kosovës e as nuk u përgjigjej këtyre qytetarëve. Edhe udhëheqësit politikë të Kosovës kundërshtonin idetë që UNMIK-u ta përfaqësonte Kosovën në forumet ndërkombëtare dhe në raporte me bashkësinë ndërkombëtare. Kosova, në anën tjetër, nuk mund të trajtohej si shtet dhe madje nuk kishte as kush ta përfaqësonte. Kjo u pa së pari në Samitin e Zagrebit në të cilin Kosova nuk ishte përfaqësuar fare. Në atë samit historik ku shefat e shteteve të BE-së dhe ata të Ballkanit Perëndimor konfirmuan përkushtimin për të ardhmen evropiane të rajonit mori pjesë edhe shefi i atëhershëm i UNMIK-ut, Bernard Kouchner, por vetëm si vëzhgues, njësoj sikur edhe përfaqësuesi i lartë i bashkësisë ndërkombëtare në Bosnjë-Hercegovinë dhe koordinatori i posaçëm i Paktit të Stabilitetit për Evropën Juglindore.

⁸ Shih aneksin “Hapat nga studimi i fizibilitetit për MSA-në deri tek anëtarësimi i plotë në BE” në fund të këtij punimi.

4. Samiti i Zagrebit: Injorimi i parë i Kosovës

Pos që ishte injoruar duke mos ftuar liderë të saj politikë në Samitin e Zagrebit në nëntor të vitit 2000, Kosova ishte injoruar edhe në përmbajtjen e deklaratës përfundimtare të këtij samiti. Ishte koha kur në Serbi ishte rrëzuar regjimi i Slobodan Milosheviqit, ndërsa kryetar shteti ishte zgjedhur Vojislav Koshtunica. BE-ja nuk donte në asnjë mënyrë të irritonte qeverinë e re në Serbi, duke e përmendur Kosovën. Kështu Deklarata e Samitit të Zagrebit në disa raste përmend vetëm “5 shtete të rajonit” dhe thotë se “Procesi i Stabilizim-Asociimit është në zemër të politikës së BE-së ndaj pesëseshes”⁹.

Kështu, edhe pse vendosi një bazë të mirë të ripajtimit dhe të bashkëpunimit rajonal, si kusht për integrimin e mëtejshëm në BE, Samiti i Zagrebit mund të përmendet si një rast i humbur për të hapur rrugën e Kosovës për integritet në BE. Madje duke e injoruar në atë mënyrë Kosovën, ky samit ka kontribuar në stërzgjatjen e procesit të zgjidhjes së statusit të saj.

9 Shih Deklaratën përfundimtare nga Samiti i Zagrebit, nëntor 2000. (Zagreb summit: Final Declaration)

5. Formula magjike: Zbulohen “Mekanizmat përcjellës” për Kosovën

Në kohën kur 10 shtete të reja përmbyllnin negociatat e anëtarësimit në BE, ndërsa të gjitha vendet e rajonit të Ballkanit Perëndimor, secila me shpejtësinë të cilën e diktonin meritat individuale, ose kishin nënshkruar MSA-në, ose ishin afër saj, Kosova kishte mbetur tërësisht jashtë këtij procesi. Në BE nuk kishin bazë ligjore se si të përfshijnë në proces një territor me status të padefinuar, siç ishte Kosova. Kjo ndryshoi në nëntor të vitit 2002. U gjet atëherë një e ashtuquajtur “formulë magjike” dhe u lansuan “Mekanizmat Përcjellës të Stabilizim-Asociimit” (STM). Përmes këtyre mekanizmave synohej që, duke mos paragjykuar statusin e ardhshëm të Kosovës, të sigurohet që për nga përmbajtja ajo të mos lihej tërësisht jashtë procesit. Ky STM ishte një zbulim hibrid që i mundësonte administratës së Kosovës që përmes takimeve, të cilat quheshin “dialogë” me ekspertë të BE-së të përfitonte njohuri rreth standardeve evropiane, të përballonte bazën ligjore dhe kapacitetet administrative me nevojat e integritetit të ardhshëm në BE. Këto takime nuk mund të quheshin negociata, sepse vetëm palët e barabarta mund të bënin negociata, ndërsa Kosova nuk mund të trajtohej si palë e barabartë. Në vitin 2007 u vendosën “Mekanizmat e zgjeruar përcjellës të Stabilizim-Asociimit”, ndërsa shtatë vjet më vonë, në vitin 2009, BE-ja i ngriti “Mekanizmat përcjellës” në një “Dialog Politik të Stabilizim-Asociimit”.

Dhjetë vjet nga nisja e STM-së mund të thuhet se këto “formula magjike” ishin “blerje kohe”, sepse u krijua përshtypja se Kosova në njëfarë mënyre nuk ishte lënë

6. Samiti i Selanikut: Perspektiva “evropiane” e Kosovës!

jashtë PSA-së, por nuk kishte bërë asnjë hap formal në proces. Megjithatë, këta mekanizma kanë një dobi, sepse mund të ndihmojnë që atëherë, kur të hiqen pengesat ligjore dhe politike, dhe kur të fillojnë negociatat e vërteta për MSA-në, Kosova të mos ketë nevojë të niset nga zeroja.

Sa herë që sot flasin për “Perspektivën evropiane të Kosovës”, përmendet se një ofertë e tillë Kosovës i është dhënë që në Samitin e Selanikut, në qershor të vitit 2003. Dhe vërtet Samiti i Selanikut ishte ngjarja e parë e madhe e BE-së ku “liderët politikë të Kosovës” ishin të pranishëm. Në atë samit, në delegacionin e shefit të atëhershëm të UNMIK-ut, Michael Steiner, ishin të pranishëm edhe presidenti Ibrahim Rugova dhe kryeministri Bajram Rexhepi. Por emrat e tyre si pjesëmarrës nuk figurojnë në Deklaratën përfundimtare të Samitit, ndërsa mënyra se si përmendet “perspektiva evropiane” për Kosovën shënon nisjen e debateve të gjata dhe të komplikuara për mënyrën se si të përmendet Kosova duke kënaqur të gjitha vendet anëtare të BE-së dhe duke mos paragjykuar se Kosova po trajtohet si shtet. Përderisa në Deklaratën e Samitit nuk përmendet fare e ardhmja evropiane e Kosovës, ajo tërthorazi, me një fjali shumë të përgjithësuar, përmendet në “Agjendën e Selanikut për Ballkanin Perëndimor” të miratuar nga shefat e shteteve apo qeverive të BE-së. Duke përmendur së pari “mbështetjen e plotë për implementimin e Rezolutës 1244 të Këshillit të Sigurimit të OKB-së për Kosovën” dhe “politikën: standardet para statusit”, në këtë agjendë thuhet se “në këtë bazë, njerëzit e një Kosove multietnike dhe demokratike do ta kenë vendin e tyre në Evropë¹⁰”. Prej atëherë formalisht në BE gjithmonë përmendet “perspektiva evropiane e Kosovës në kuadër të perspektivës evropiane të tërë rajonit”, ndërsa me insistimin e kundërshtarëve të pavarësisë së Kosovës shpesh hiqen formulimet konkrete për “anëtarësimin e Kosovës në BE” apo “integrimin e Kosovës në BE”.¹¹

10 “The Thesaloniki agenda for the Western Balkans”. Qershor 2006

11 Në draftet e konkluzave të BE-së shpesh shihen formulime që fla-

7. Kosova ende pa “fuqi të nënshkrimit të traktateve“

I tërë mundi i gjetjes së “formulave magjike” për të gjetur rrugë të përfshirjes së Kosovës në procesin e integrimi evropiane është për shkak të mungesës së unitetit në BE për statusin e Kosovës. Duke pasur parasysh se procesi i zgjerimit të BE-së është i dizajnuar për shtetet të cilat janë evropiane (kushti gjeografik) dhe dëshirojnë të bëhen anëtare të BE-së një ditë, brenda bazës ekzistuese ligjore nuk ka mundësi që në BE të pranohet ndonjë rajon me status të padefinuar. Këtë e kishin parasysh në BE edhe para se të zgjidhej statusi i Kosovës. Që në vitin 2005, në një raport të përbashkët të përgatitur për rolin e ardhshëm të BE-së në Kosovë, Përfaqësuesi i lartë i BE-së për Politikë të Jashtme dhe Siguri, Javier Solana dhe komisioneri për Zgjerim, Oli Rehn, kishin shprehur qëndrimin se “çfarëdo që të jetë statusi i ardhshëm i Kosovës, ajo duhet të ketë fuqi të nënshkrimit të traktateve”.¹² Ky formulim nuk kishte dalë në publik në “përmbledhjen e shënimeve nga raporti i përbashkët”, ndërsa përmendja e “fuqive në nënshkrimin e traktateve” ishte parë si paralajmërimi më i fuqishëm deri atëherë, se BE-ja e sheh statusin e Kosovës si shtet të pavarur, sepse me BE-në “traktat” mund të nënshkruajnë vetëm shtetet e pavarura. Derisa privatisht pothuajse të gjithë zyrtarët e lartë të BE-së dhe të shteteve anëtare e pranojnë se pa njohjen e Kosovës si shtet, BE-ja nuk do të mund të ketë “raporte të mirëfillta

sin qartë për „integrim të Kosovës në BE“, ndërsa ato hiqen më vonë dhe nuk përfshihen në konkluzat e miratuara. Shtetet kundërshatare të pavarësisë së Kosovës nuk pranojnë asnjë formulim që mund të shihet si trajtim i Kosovës si shtet sovran.

12 Raporti Solana Rehn për Këshillin e ministrave të BE-së, dhjetor 2005

konkraktuale”¹³, zyrtarisht në BE kanë marrë një qëndrim se ka “dallim rreth statusit, por unitet në veprim në Kosovë”.

Plot 8 vjet nga përmendja e parë e nevojës që mes BE-së dhe Kosovës të ketë mundësi për “nënshkrimin e traktateve”, një mundësi e tillë jo vetëm që nuk është krijuar, por tashmë as nuk përmendet. Mund të thuhet madje se janë zvogëluar edhe ambiciet në pritje që në një afat të gjatë të tejkalohen eventualisht ndasitë rreth statusit të Kosovës.

13 Kryeministri i Hungarisë, Viktor Orban, kur vendi i tij e kishte kryesimin e radhës së BE, në gjysmën e parë të vitit 2011, tha publikisht në Parlamentin Evropian se „mosnjohja e Kosovës nga të gjitha vendet anëtare është pengesë e arritjes së raporteve të mirëfillta kontraktuale“.

8. Komisioni Evropian (nuk) pranon se statusi është problem në raportet me Kosovën

Përderisa privatisht shumë zyrtarë të Komisionit Evropian, organit ekzekutiv të BE-së, pranonin se “dalimet rreth statusit janë probleme serioze në punën e tyre me Kosovën”¹⁴ publikisht Komisioni dëshironte të linte një përshtypje më pozitive, madje duke lavdëruar minimumin e konsensusit, i cili ekzistonte për Kosovën. “Mungesa e një pozicioni të përbashkët të dakorduar për statusin e Kosovës nuk e pengon BE-në që të angazhohet substancialisht për Kosovën”¹⁵ ishte qëndrim zyrtar i Komisionit Evropian në fund të vitit 2009. Në atë kohë Komisioni nuk pati mundësi të nxirrte as “Studimin e Fizibilitetit për Kosovën”¹⁶ dhe në vend të kësaj nxori një “komunikim” drejtuar Parlamentit dhe Këshillit.

Edhe pse Komisioni ishte i vetëdijshëm se me Kosovën nuk mund të ketë raporte të mirëfillta kontraktuale pa pasur mundësi ta trajtonte atë si shtet, ky “komunikim” shprehu kënaqësinë me mundësinë që të punohet çfarëdo me Kosovën. “Komisioni mirëpret faktin se, edhe pse ka qëndrime dalluese të shteteve anëtare rreth statusit, qasja e diverzitetit rreth njohjes për unitet në angazhim ofron një bazë konstruktive për progres. Në linjë me konkluzionet e Këshillit, BE-ja mund të pajtohet për masat e mbështetjes së zhvillimeve politike

14 Nga bisedat e autorit me tre zyrtarë të Bashkimit Evropian

15 Komunikimi i Komisionit Evropian „Kosova*-Realizimi i perspektivës evropiane” (Kosovo*-Fulfilling its European Perspective)

16 Kjo për shkak të kundërshtimit të 5 shteteve anëtare të cilat mendonin se, nëse për Kosovën do të ketë „studim fizibiliteti” atëherë kjo do të lentë përshtypjen se Kosova po trajtohej sikur të gjitha shtetet tejar të rajonit dhe Kosova, sipas tyre, nuk mund të trajtohet nga BE-ja si shtet.

dhe ekonomike të Kosovës pa paragjykuar pozitën e shteteve anëtare për statusin”¹⁷.

Një qëndrim i tillë i Komisionit Evropian ishte në një mënyrë i kuptueshëm për veprime afatshkurta, por në afat të gjatë nuk çonte nga gjetja e ndonjë zgjidhjeje për të realizuar qëllimet konkrete. E konkrete ishte vetëm mundësia e arritjes së një Marrëveshjeje të Stabilizim-Asociimit.

Qysh në raportin e tyre për rolin e BE-së në Kosovë, komisioneri i atëhershëm i Zgjerimit, Oli Rehn, dhe përfaqësuesi i lartë, Javier Solana, në mars të vitit 2007 kishin propozuar që “të ndërmerren hapa konkretë që do t’ia mundësonin Kosovës të bënte përparim të mëtejshëm në procesin e Stabilizim-Asociimit pasi të zgjidhet statusi”. “Kosova duhet të ndiejë se BE-ja është e përkushtuar që të lidhë raporte kontraktuale me të”, kishin thënë Solana dhe Rehn.

Në mungesë të mundësisë që në vitin 2009 Komisioni të propozonte një MSA për Kosovën, ishte paralajmëruar vetëm se “Komisioni do të propozojë direktivat për komunitetin për një marrëveshje tregtare në një moment të caktuar”¹⁸.

Ndonëse vetë në BE qysh në vitin 2006 ishte përmendur nevoja që me Kosovën të ketë një Marrëveshje

17 Komunikimi i Komisionit Evropian “Kosova*-Realizimi i perspektivës Evropiane” (Kosovo*-Fulfilling its European Perspective)

18 Komunikimi i Komisionit Evropian “Kosova*-Realizimi i perspektivës Evropiane” (Kosovo*-Fulfilling its European Perspective)

9. Më në fund, edhe për Kosovën “Studimi i Fizibilitetit”

(Kosova nuk i ka përmbushur kushtet ende për negociatat për MSA)

Stabilizim-Asociimi, kjo nuk u bë e mundur as në vitin 2012. Nuk u arrit madje as “Marrëveshja tregtare” që lë Kosovën si të vetmin vend të rajonit, i cili përfitimet për liberalizim të pjesës më të madhe të tregut të BE-së për prodhimet e saj i gëzon në bazë të një vendimi të njëanshëm të BE-së për “masat autonome tregtare”.

Për të gjitha këto zyrtarë të Komisionit Evropian kanë pranuar se problem kryesor ka qenë “çështja e emrit”, sepse Kosova nuk donte që të nënshkruhej një marrëveshje me “UNMIK/Kosovo”, ndërsa brenda BE-së nuk kishte pajtim që dikush në emër të Kosovës të mund të nënshkruante Marrëveshjen tregtare. Kosova edhe ashtu ende nuk i ka përmbushur as ato pak kushte për të pasur asnjë marrëveshje tregtare me BE-në.

Të vetëdijshëm se Kosova po ngec shumë në krahasim me fqinjët në rrugën e saj evropiane, dhe në kohën kur Serbia merr statusin e kandidatit si një lloj shpërblyeri dhe nxitje për konstruktivitetin në dialog me Kosovën, në BE në fund të vitit 2011 arrihet pajtim që, me një fjalor shumë të përmbajtur, pa marrë obligime, të mbështesin Komisionin Evropian në qëllimin e tij që të nxjerrë një “Studim Fizibiliteti për Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit me Kosovën”. Vendet anëtare të cilat e kanë njohur Kosovën qëmoti kërkonin një studim të tillë, ndërsa vendet kundërshtuese të pavarësisë morën qëndrimin se “Komisioni mund të bëjë çfarëdo studimi që të dojë, por kjo nuk e obligon BE-në dhe nuk e paragjykon asnjë hap të ardhshëm”¹⁹.

Ky “Studim i Fizibilitetit” u nxor nga Komisioni Evropian në tetor të vitit 2012 dhe ai, për herë të parë, përmendi mundësinë që mes Kosovës dhe BE-së të ketë një MSA. Në këtë studim, i cili nuk ishte “Raport progresi” klasik sikur ai i viteve të mëparshme, Komisioni Evropian ka analizuar gatishmërinë e Kosovës që të marrë përgjegjësi nga Marrëveshja eventuale e Stabilizim-Asociimit në disa fusha, sikur edhe mundësitë ligjore të Bashkimit Evropian për të arritur një marrëveshje të tillë me Kosovën. Ato fusha përfshijnë çështjet nga sundimi i ligjit, ekonomia, tregtia, luftën kundër korrupsionit dhe krimin të organizuar, të drejtat politike dhe qytetare, të

¹⁹ Nga biseda e autorit me diplomatë nga shtetet e BE-së, të cilat nuk e kanë njohur pavarësinë e Kosovës

drejtat e pakicave, raportet me bashkësinë ndërkombëtare dhe shumë fusha të tjera.

“Analiza e Komisionit Evropian konfirmon se në shumicën e sektorëve Kosova ka vendosur elemente kornizë të legjislacionit dhe kapacitete bazike administrative. Kjo është e mjaftueshme për të nisur negociatat për Marrëveshjen SAA (shkurtesa në anglisht për Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit)... Por në të njëjtën kohë dokumenti i punës gjen se ka një hendek domethënës dhe çështje të cilat Kosova duhet t'i zgjidhë për të qenë gati për të marrë përgjegjësi që dalin nga një marrëveshje e tillë”²⁰, thuhet në këtë dokument.

Për nisjen e negociatave për MSA kërkohet një minimum i përmbushjes së kriteve. Por në këtë studim Komisioni nuk qe në gjendje të konstatonte se Kosova i kishte përmbushur ato, prandaj edhe u dhanë disa kushte “afatshkurta”.

Pos kushteve afatshkurtra Komisioni kishte përsëritur kërkesat për Kosovën që të bëjë përparim në luftën kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit dhe, duke u bazuar në mësimet e nxjerra nga procesi i mëparshëm i zgjerimit, që të japë dëshmi konkrete për këtë. Kërkohet që në një afat të shkurtër Kosova duhet të dëshmojë përkushtim të qartë për të dhënë rezultate në luftë

20 “Studimi i Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim- Asociimit mes BE-së dhe Kosovës*”, tetor 2012. (Feasibility Study for a Stabilisation and Association Agreement between the European Union and Kosovo*)

kundër krimit të organizuar, edhe duke nisur hetime së bashku me EULEX-in... Kosova duhet të miratojë ligjin për konfiskimin e aseteve dhe për luftë kundër shpëlarjes së parave dhe financimit të terrorizmit. E njëjta gjë, pra që të ketë “rezultate konkrete”, kërkohet edhe në luftë kundër korrupsionit, dhe madje në mënyrë urgjente. Kërkohet që Kosova të miratojë edhe një strategji të re të luftës kundër korruptonit.

Si çështje prioritare kërkohen edhe “dëshmi konkrete për rezultatet në luftën kundër korrupsionit që do të përfshinin edhe hetimet dhe ndjekjet e suksesshme të zyrtarëve të emëruar apo të zgjedhur, që janë fajtorë për korrupsion”²¹.

Porosia kryesore nga ky studim ishte se Komisioni beson se ka bazë ligjore për MSA-në me Kosovën përkundër mosnjohjes së saj nga 5 vendet anëtare.

Në linjën e mendimit të ekspertëve ligjorë të BE-së edhe në këtë dokument Komisioni Evropian nënvizon se *“është e mundur që me Kosovën të arrihet një Marrëveshje SAA pa marrë parasysh se Kosova nuk është e njohur si shtet nga BE-ja”*²².

21 “Studimi i Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim- Asociimit mes BE-së dhe Kosovës*”, tetor 2012. (Feasibility Study for a Stabilisation and Association Agreement between the European Union and Kosovo*)

22 “Studimi i Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim- Asociimit mes BE-së dhe Kosovës*”, tetor 2012. (Feasibility Study for a Stabilisation and Association Agreement between the European Union and Kosovo*)

Komisioni argumenton se në Traktatin për funksionimin e BE-së ka mundësi për arritjen e marrëveshjeve të tilla edhe për hapësirat të cilat nuk janë në përgjithësi të njohura si shtete të pavarura. Madje përmend rastet kur BE-ja ka arritur disa lloj marrëveshjesh ndërkombëtare me *“palë të tjera të cilat nuk janë shtete sovraane”*. Komisioni në Studim Fizibiliteti nënvizon se si bazë mund të përdoret neni 218 i Traktatit për funksionimin e BE-së (TFEU). Në një dokument intern, ku shprehet mendimi i ekspertëve ligjorë mund të shihen argumentet juridike për këtë. “Është me rëndësi të nënvizohet se përdorimi i nenit 218 i TFEU nuk do të thotë njohje e Kosovës si shtet i pavarur nga Bashkimi Evropian, e as nuk paraqet njohje të Kosovës nga shtetet anëtare, me kusht që në mënyrë të veçantë të shprehet një rezervim lidhur me këtë gjë. Njëlloj nuk paraqet as tërheqje të njohjes nga shtetet të cilat e kanë njohur Kosovën”, thuhet në dokumentin e lartpërmendur.

Lidhur me këtë Komisioni Evropian nënvizon se *“nuk ka pengesa ligjore për një marrëveshje asociimi me Kosovën”*, por forma e saktë e marrëveshjes thuhet se do të duhej të gjendej gjatë procesit të negociatave.

Pas publikimit të këtij studimi mbetet vetëm që ai të mbështetet nga Këshilli, në mënyrë unanime nga të gjitha shtetet anëtare, dhe që Kosova të përmbushë kushtet e parashtruara afatshkurtra. Në Kosovë u mirëprit ky studim dhe në deklaratat e zyrtarëve të

Qeverisë, me disa rezerva²³, dukej se nuk u kuptua sa duhej serioziteti me të cilin duhej përmbushur kriteret e përmendura.

23 Ministrja për Integritet Evropian e Kosovës, Vlera Çitaku, në një debat të organizuar nga KFOS-i dhe Klubi për Politikë të Jashtme në Prishtinë, pranoi se kushtet nuk janë të lehta për t'u përmbushur.

10. Lojë fjalësh - Këshilli “merr në dijeni” Studimin e Fizibilitetit

Debatet e gjata në strukturat e BE-së, përfshirë edhe grupet punuese, dëshmuar edhe një herë se sa vështirë është të arrihet pajtimi rreth fjalëve të caktuara në dokumentet ku përmendet Kosova. Nëse krahasohen draftet e përgatitura për t’u miratuar (dokumente interne pune) dhe versioni përfundimtar kur miratohen dhe bëhen publike, shihet qartë se ndryshimet të cilat në shikim të parë duken të parëndësishme janë në fakt kyç. Ato reflektojnë nivelin e marrjes së obligimeve, ligjore apo politike, nga BE-ja. Kështu ishte edhe me miratimin e konkluzioneve në takimin e ministrave të BE-së në Bruksel në dhjetor të vitit 2012.

Se a e “mirëpret” apo e “merr në dijeni” Këshilli i BE-së Studimin e Fizibilitetit për Kosovën me ditë të tëra ishin zhvilluar debate.

Në gjuhën burokratike dhe politike të BE-së, kur thuhet se “Këshilli mirëpret”, kuptohet si marrje e obligimeve të forta politike, ndërsa kur përmendet “merr në dijeni”, nuk është ndonjë obligim i prerë. Dhe në fund edhe në këtë rast doli ashtu siç insistuan vendet e BE-së, të cilat nuk e njohin pavarësinë e Kosovës.

“Këshilli *merr në dijeni* Studimin e Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit (MSA) mes BE-së dhe Kosovës, pa paragjykuar qëndrimin e shteteve anëtare për statusin. Këshilli merr në dijeni se Komisioni do të propozojë direktivën për negociata për MSA-në kur Kosova të ketë përmbushur prioritetet afatshkurta lidhur me sundimin e ligjit, me administratën publike, me

mbrojtjen e pakicave dhe tregtinë, të cilat janë identifikuar në Studimin e Fizibilitetit”²⁴, thuhet në këto konkluzione.

“Këshilli i bën thirrje Kosovës të bëjë progres të mëtejshëm në fushat kyç, përfshirë edhe bashkëpunimin me EULEX-in dhe punën e ekipit të posaçëm hetues të EULEX-it, për t’i kryer obligimet e saj”, thuhet në konkluzionet përfundimtare.

Në këtë pjesë është hequr tërësisht formulimi nga drafti i cili vazhonte: “... në fazën e ardhshme të raporteve të saj me BE-në në kuadër të një MSA-je të ardhshme”. Kjo ishte hequr sepse paragjykon se do të ketë një MSA në të ardhmen. Porosia për të kënaqur të gjithë është se “as nuk mohohet e as nuk konfirmohet një gjë e tillë”.

“Në këtë drejtim dialogu i strukturuar në fushën e rendit dhe të ligjit, dialogu i liberalizimit të vizave dhe dialogu i Stabilizim- Asociimit luajnë një rol të rëndësishëm në udhëzimin e reformave të Kosovës në këto fusha prioritare”, thuhet më tej.

Është futur edhe një paragraf i ri, i cili forcon presionin ndaj Kosovës për luftë kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar. Në këtë fjali thuhet se: “Këshilli, në veçanti, fton Kosovën që të rrisë dinamikën e reformave.

²⁴ “Konkluzionet për Zgjerimin dhe Procesin e Stabilizim- Asociimit për Ballkanin Perëndimor”, dhjetor 2012. (*Conclusions on enlargement and the stabilisation and the stabilisation and association process for the Western Balkans*).

*Përpyekje të mëdha janë të nevojshme posaçërisht për të forcuar reformën e administratës publike dhe konsolidimin e sundimit të ligjit, në veçanti duke dhënë dëshmi për luftën kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit, për reformën e gjyqësorit dhe lirinë e shprehjes*²⁵. Sipas diplomatëve të BE-së me këtë paragraf dërgohet porositë se në BE nuk janë të kënaqur me luftën kundër korrupsionit dhe krimit në Kosovë dhe se dialogu me Beogradin, sado i rëndësishëm të jetë, nuk është vetvetiu i mjaftueshëm për ecje përpara drejt BE-së²⁶.

“Këshilli mirëpret përpjekjet në vazhdim e sipër të Komisionit që të negociojë një marrëveshje kornizë me Kosovën lidhur me pjesëmarrjen në programet e Unionit dhe pret hapat e ardhshëm në gjysmën e parë të vitit të ardhshëm”. Këtu, përsëri me insistimin e shteteve që nuk e kanë njohur Kosovën, është shtuar edhe fjalia “pa paragjykuar qëndrimin e vendeve anëtare për statusin” që është edhe një shërbim ndaj këtyre 5 shteteve. “Është thelbësore për Kosovën që të vazhdojë me vullnet të mirë të zbatojë të gjitha marrëveshjet e arritura mes Beogradit dhe Prishtinës deri më tash dhe të angazhohet në mënyrë konstruktive në një varg çështjesh për lehtësimin e BE-së. Një përmirësim i dukshëm dhe i qëndrueshëm i raporteve mes Kosovës dhe Serbisë është i nevojshëm në mënyrë që të dyja të mund të vazhdojnë rrugën e tyre përkatëse drejt BE-së, duke evituar

25 Konkluzionet për Zgjerimin dhe Procesin e Stabilizim-Asociimit për Ballkanin Perëndimor”, dhjetor 2012. (*Conclusions on enlargement and the stabilisation and the stabilisation and association process for the Western Balkans*).

26 Nga biseda e autoritet me diplomatë të vendeve të BE-së

shkaqet që ndonjëra të mund të bllokojë tjetrën në këto përpjekje. Ky proces gradualisht duhet të rezultojë në normalizimin e raporteve mes Kosovës dhe Serbisë me perspektivën që të dyja të jenë në gjendje të ushtrojnë në tërësi të drejtat dhe të përmbushin përgjegjësitë e tyre”. *Këtu përsëri, me insistim të shteteve që nuk e njohin Kosovën, është shlyer fjala “brenda BE-së”.*

Më parë ishte propozuar formulimi për mundësinë e marrjes së vendimit në qershor të vitit 2012, që të hapen negociatat për Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit. Kjo në propozimin e konkluzioneve ishte shprehur me këtë fjali:

“Këshilli do të rivlerësojë progresin në dialogun e nivelit të lartë në verën e vitit 2013, me qëllimin që të vendosë në qershor 2013 lidhur me hapjen e negociatave për Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit mes BE-së dhe Kosovës, me kusht që të gjitha çështjet e përmendura më lart të jenë bërë në mënyrë të kënaqshme”.

“Me qëllim të marrjes së mundshme të vendimit për hapjen e negociatave për MSA-në me Kosovën, Këshilli do të shqyrtojë në bazë të raportit që do të prezantohet nga Komisioni dhe nga përfaqësuesja e lartë/nënkryetarja e Komisionit, në pranverë të vitit 2013, progresin e arritur në të gjitha çështjet e lartpërmendura. Këshilli do ta vlerësojë këtë raport gjatë presidencës së ardhshme. Në rast se vlerësimi është pozitiv Këshilli do të miratojë direktivat për negociata”²⁷, është fjalia e kom-

27 Konkluzionet për Zgjerimin dhe Procesin e Stabilizim-Asociimit

promisit e cila është miratuar pas dy ditësh negociatash mes shteteve anëtare. Ky formulim është më kushtëzues sesa propozimi i mëparshëm dhe i lë Këshillit, pra vendeve anëtare, që ta kenë fjalën e fundit pa marrë parasysh se çfarë do të thotë në raport Komisioni.

Formulimi i këtyre konkluzioneve, ndonëse lë të hapur mundësinë për ta udhëzuar Komisionin të përgatisë nisjen e negociatave për MSA-në, lë po ashtu të hapur mundësinë që, edhe në rast të vlerësimit pozitiv të përmbushjes së obligimeve nga ana e Kosovës, shtetet që nuk e njohin pavarësinë mund ta bllokojnë ende procesin.

Një gjë të tillë tërthorazi e kanë paralajmëruar disa diplomatë nga këto vende, sidomos Spanja dhe Qiproja, duke thënë privatisht se “nuk duam të pengojmë angazhimin e BE-së në ndihmë Kosovës, por në këtë moment nuk mund të pajtohemi me konstatimin se është sqaruar baza ligjore për Marrëveshje të Stabilizim-Asociimit me Kosovën. Ne do të shohim kur të vijë koha se çfarë qëndrimi do të marrim²⁸”.

Në BE, por nganjëherë edhe nga zyrtarët kosovarë mund të dëgjohen argumentimet se “përmbajtja dhe qëllimi janë më të rëndësishëm sesa semantika dhe gjuha që përdoret”. Por kundër këtij argumenti flet prakti-

ka e vetë BE-së, e cila më shumë sesa për përmbajtje në raportet me Kosovën, këto vite ka humbur kohë, resurse njerëzore dhe energji në negociata se cilin term ta përdorin.

Nga Studimi i Fizibilitetit dhe përmbajtja e konkluzioneve që u miratuan në Këshill, Qeveria e Kosovës do të duhej të kuptonte se porositë pozitive nga Komisioni nuk ndihmojnë shumë nëse nuk binden edhe të gjitha shtetet anëtare. Në fund të fundit në secilin hap të procesit të zgjerimit vendosin njëzëshëm shtetet anëtare.

për Ballkanin Perëndimor”, dhjetor 2012. (Conclusions on enlargement and the stabilisation and association process for the Western Balkans).

28 Nga bisedat e autorit me diplomatë nga disa vende që nuk e kanë njohur pavarësinë e Kosovës

11. Bazë të qartë ligjore për “raporte kontraktuale” nuk ka as në vitin 2013

BE-ja aktualisht është duke punuar në realizimin e asaj që mund të konsiderohet si “arritje të raporteve të para kontraktuale mes Kosovës dhe BE-së²⁹”. Fjala është për “marrëveshjet kornizë për pjesëmarrjen e Kosovës në programet e BE-së”. Mundësia për vendet e tjera të rajonit që të marrin pjesë në këto programe ishte paraparë me agjendën e Selanikut në vitin 2003, dhe ato tash e sa vjet janë pjesë e këtyre programeve. Për Kosovën nevoja që edhe asaj t’i hapet kjo mundësi ishte përmendur për herë të parë në vitin 2009. Këshilli ka autorizuar tashmë Komisionin që të nisë negociatat me Kosovën për marrëveshjet e tilla, por nga Kosova nuk ka ende një kërkesë dhe identifikim të programeve në të cilat synon të marrë pjesë. Kur Kosova të arrijë marrëveshje të tilla, atëherë ajo edhe duhet të paguajë anëtarësim në ato programe, ndërsa përfitimet vijnë vetëm nëse dikush nga Kosova fiton mbështetje financiare për projekte nga ato programe.

Por për Kosovën më e rëndësishme sesa vetë përfitimet nga programet e tilla është “precedenca” e arritjes së “raporteve të para kontraktuale me BE-në”. Nëse kalon kjo si shembull, atëherë do të përdoret si model edhe për Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit, mendojnë në

BE, dhe këtë ua kanë komunikuar edhe zyrtarëve kosovarë.

Por problemi qëndron në natyrën tjetër të “Marrëveshjes kornizë” nga natyra që ka “Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit³⁰”.

Përderisa ka shembuj se si BE-ja ka arritur “Marrëveshje kornizë” apo edhe marrëveshje të natyrës tregtare, apo të ruajtjes së mjedisit, me “entitete që nuk janë shtete sovranë”, deri më tash nuk ka pasur raste që MSA-ja të ketë me “entitete të tilla”. Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit është kontratë në mes të komuniteteve evropiane dhe shteteve të saj anëtare, në njërën anë, dhe të një shteti të Ballkanit perëndimor, në anën tjetër. Pra MSA-ja arrihet dhe nënshkruhet në mes të Shteteve të BE-së dhe një shteti të rajonit të Ballkanit. Të gjitha shtetet në Marrëveshjen SAA, në faqen e saj të parë shkruhen me emrin e tyre kushtetues (për shembull: Republika e Shqipërisë, Republika Federale e Gjermanisë, Mbretëria e Belgjikës). Marrëveshja duhet të nënshkruhet nga të gjitha shtetet kontraktuese (në rastin e Kosovës kjo do të thoshte 27 shtetet e sotme të BE-së në njërën anë dhe Republika e Kosovës në anën tjetër). Pas nënshkrimit

29 Zyrtarë të Komisionit Evropian dhe të Shërbimit diplomatik të BE-së (EEAS), sidomos ata që janë të përfshirë në lehtësimin e dialogut “Beograd-Prishtinë” pohojnë se “Marrëveshjet kornizë për pjesëmarrjen në programet e BE-së kanë fuqinë e raporteve kontraktuale”.

30 Shih MSA-të mes Serbisë, Shqipërisë, Kroacisë, Bosnjë- Hercegovinës, Malit të Zi dhe Maqedonisë me Bashkimin Evropian. Ato janë të nënshkruara nga të gjitha shtetet anëtare të BE-së dhe nga shteti i cili me to lidh atë marrëveshje. “Marrëveshjet kornizë” apo disa lloje të marrëveshjeve të tjera mund të arrihen dhe nënshkruhen me Komisionin Evropian (nëse merr mandat nga vendet anëtare) apo nga Përfaqësuesja e lartë.

Marrëveshjen do të duhej ta mbështeste edhe Parlamenti Evropian dhe ajo do të duhej të ratifikohej nga parlamentet e të gjitha shteteve anëtare. Pas kësaj ratifikimi do të përmbyllej dhe Marrëveshja do të botohej në fletën zyrtare të BE-së dhe do të hynte në fuqi.

Sipas bazës ligjore, e cila përmendet tani, Kosova edhe nëse do të ketë ndonjë MSA, ajo nuk do të jetë e njëjtë me ato që kanë sot shtetet e tjera të Ballkanit. Ajo mund të jetë e ngjashme për nga përmbajtja, por jo edhe nga forma. Ajo kurrësi nuk mund të krahasohet me format e “marrëveshjeve” që BE-ja ka me “entitete” të cilat as nuk janë shtete, as nuk janë në Evropë dhe nuk kanë perspektivë e as synime të integritit në BE. Prandaj ende nuk mund të thuhet se ka një bazë të qartë ligjore për MSA-në mes Kosovës dhe BE-së. Këtë do të vazhdojë ta kërkojë BE-ja në të ardhmen.

12. Raportet kontraktuale me BE-në për Kosovën si “njësi territoriale që nuk është shtet”

Nga aspekti ligjor, sipas mendimit të ekspertëve juridikë të Këshillit, është përmendur se një autorizim për të negociuar “marrëveshjet kornizë” me Kosovën është bazuar në paragrafët 3 dhe 4 të Artikullit 218 të Traktatit mbi Funksionimin e Bashkimit Evropian (TFEU). Shërbimi ligjor e ka dhënë këtë mendim pas draftit të propozimit që ka bërë Këshilli i BE-së për vendimin për t’i dhënë Komisionit Evropian autorizimin për nisjen e negociatave dhe për të caktuar udhëzimet për negociata të tilla.

Në këto dokumente dhe drafte mund të shihet se propozimi bazohet në paragrafët 3 dhe 4 të artikullit 218 të Traktatit të BE-së dhe nuk përmend paragrafët 1 dhe 2 dhe as paragrafët e tjerë. Sipas diplomatëve të BE-së, të cilët kanë folur me kusht anonimiteti, kjo është bërë me qëllim që të mos nxiten 5 shtetet të cilat nuk e njohin Kosovën si shtet, e paragrafët 1 dhe 2 flasin për Marrëveshje mes BE-së dhe shteteve të tjera apo organizatave ndërkombëtare. Në anën tjetër, paragrafi 2 thotë se “Këshilli duhet të autorizojë hapjen e negociatave, të miratojë direktivat për negociata, të autorizojë nënshkrimin e marrëveshjes dhe konkludimin e saj³¹”. Në këtë mënyrë, sipas interpretimit të disa diplomatëve, “dëshirohet t’i iket nevojës që për të gjithë hapat të merren vendime nga shtetet anëtare në Këshill që do të hapte mundësi të njëpasnjëshme të 5 shteteve për të penguar procesin”.

31 Shih Traktatin për Funksionimin e Bashkimit Evropian

Paragrafët 3 dhe 4, të cilët synohet të merren si bazë për të nisur negociatat për Kosovën, janë ata që flasin për mundësinë që marrëveshjet të bien në kompetenca të Komisionit apo të Përfaqësuesit të lartë, në raste kur Marrëveshja “ekskluzivisht apo parimisht” është në fushën e politikës së jashtme dhe sigurisë. Në raste të tilla, sipas këtij paragrafi, Komisioni apo Përfaqësuesja e lartë (në anglisht nuk ka dallim në gjini), “duhet t’ia paraqesë rekomandimin Këshillit, i cili duhet të marrë vendim për të autorizuar hapjen e negociatave dhe, varësisht nga tema e marrëveshjes së parashikuar, të emërojë një negociator të Unionit apo një shef të ekipit negociator të Unionit”. Paragrafi 4 i të njëjtit artikull thotë se “Këshilli mund t’ia adresojë direktivat negociatorit dhe të caktojë një komision special në konsultime me të cilin do të zhvilloheshin negociatat”.

Qiproja, shteti i cili këto ditë kur e ka kryesimin e radhës së BE-së, që në qershor kishte dërguar një “non-paper³²” përmes të cilit tërhiqte vërejtjen se në rastin e Kosovës nuk mund të përdoren artikuj të Traktatit të cilët flasin për “marrëveshje me shtetet të tjera apo organizata ndërkombëtare”. Ekspertët ligjorë gjithmonë nënvizojnë faktin se Kosova kudo e përdor shenjën * dhe fusnotën që e bën të qartë se nuk paragjykohe pozicionet e shteteve lidhur me statusin e saj.

32 “Non paper” quhet një letër joformale që një shtet ua dërgon palëve të tjera, ku shpreh qëndrimet e tij në mënyrë joformale për ndonjë çështje. Si të tilla ato zakonisht nuk bëhen publike. Qiproja qëndrimet e saj i kishte shprehur vetëm disa ditë para se të merrte kryesimin e radhës së BE-së.

13. Kosova si “rajon administrativ” në marrëveshjet me BE-në

Ekspertët ligjorë kanë përmendur shumë raste kur Bashkimi Evropian ka bërë marrëveshje ndërkombëtare me “palët e tjera”, të cilat nuk janë shtete. Në pikën 5 të Mendimit të Shërbimit ligjor të Këshillit të BE-së përmenden shumë shembuj të marrëveshjeve ndërkombëtare të konkluduara nga Unioni (më parë nga Bashkësia) sipas procedurës së paraparë me nenin 218 të TFEU, me entitete administrative që nuk janë shtete. Si shembull përmendet Marrëveshja e vitit 2004 mes “Komunitetit Evropian dhe qeverisë së Hong-Kongut, rajonit të posaçëm administrativ të Republikës popullore të Kinës për riadhesim³³”.

Pastaj përmenden raste të ngjashme të marrëveshjeve me Macaon dhe Tajvanin. Përmendet edhe marrëveshja me autoritete palestineze. Madje në rastin e Palestinës përmendet së paku se Palestina është “shtet në ndërtim e sipër” gjë që asnjëherë në dokumentet e BE-së nuk është thënë për Kosovën. Që në vitin 1997, Komuniteti Evropian (kështu atëherë është quajtur BE-ja e sotme) kishte arritur një “Marrëveshje të përkohshme asociimi euromediterrane me Organizatën për Çlirimin e Palestinës (PLO)”. Kjo marrëveshje ishte ndryshuar me “shkëmbimin e letrave” mes BE-së dhe autoriteteve palestineze. Këta shembuj ilustrjnë, në veçanti, se si procedura sipas nenit 218 është përdorur për të arritur marrëveshje të ndryshme, ku pala tjetër nuk është shtet sovran, dhe madje edhe atëherë kur ka dallime të caktuara në qasje mes shteteve anëtare lidhur me pozicionin e palës tjetër. Marrëveshjet e lartcekura, propozimi për

të cilat është dhënë, kanë të bëjnë më së shumti me programe të natyrës shkencore apo kulturore. Madje mund të ndodhë që nëse Kosova anëtarësohet në to, të paguajë për anëtarësi më shumë mjete financiare sesa mund të thithë nga to përmes projekteve. Por rëndësia e tyre shihet si precedencë që do të shfrytëzohej më vonë ndoshta edhe për Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit.

Shembujt e përmendur e bëjnë shumë të qartë se edhe nëse do të ketë “disa lloj marrëveshjesh”, ato nuk do të jenë sipas parimeve të procesit të Stabilizim-Asociimit dhe modelit që është përdorur me shtetet e rajonit të Ballkanit, por formalisht do të duhej të gjendej ndonjë rrugëdalje tjetër. Pra, nuk do të jetë sikur marrëveshjet SAA me Shqipërinë, Kroacinë, Malin e Zi dhe të tjerët që janë nënshkruar nga të gjitha vendet anëtare të BE-së. “Ekspertët ligjorë mund të bëjnë mrekulli dhe të jenë magjistarë në gjetjen e interpretimeve të ndryshme. Por ka kufi deri ku mund të shkojnë në interpretime të traktateve bazë, sipas të cilave vepron Bashkimi Evropian. Prandaj të gjithë e dimë se realizimi afatgjatë i aspiratave për përfshirjen e Kosovës në proceset e integritetit të plotë në BE mund të realizohen vetëm nëse edhe 5 shtetet që nuk e kanë bërë këtë ta njohin Kosovën si shtet”, ka thënë një zyrtar i lartë i një shteti të BE-së³⁴. Një porosi të tillë radhazi ka dhënë edhe Parlamenti Evropian duke u bërë thirrje 5 vendeve, të cilat nuk e njohin pavarësinë e Kosovës, që ta bëjnë një gjë të tillë.

³³ Shih marrëveshjen në fjalë në arkivat e BE-së.

³⁴ Nga biseda e autorit me një diplomat të BE-së, i ngarkuar për raporte me Ballkanin Perëndimor

14. Kosova, megjithatë, e ndarë nga Serbia

Edhe pse si pasojë e mosnjohjes nga 5 vendet e saj anëtare, BE-ja nuk mund ta trajtojë Kosovën si shtet, ajo tash e sa vite trajtohet si një territor i ndarë nga Serbia në disa veprime të institucioneve të BE-së.

Kosova që nga vënia nën administratë të OKB-së u trajtua nga BE-ja si një “zonë e veçantë tregtare dhe doganore”, gjithnjë me vërejtjen se “kjo nuk paragjykon statusin e ardhshëm të Kosovës”. Edhe në preferencat tregtare për vendet e Ballkanit, BE-ja në mënyrë të posaçme iu referua Kosovës.

Ndër shembujt e tjerë janë edhe raportet e progresit, të cilat Komisioni Evropian i nxjerr edhe për Kosovën në mënyrë të veçantë që nga vjeshta e vitit 2005. Prej atij viti Komisioni nxjerr raport individual për Kosovën sikur për secilin vend tjetër të rajonit apo vendet kandidate të përfshira në procesin e zgjerimit të BE-së.

Natyrisht, për të mos paragjykuar statusin e Kosovës në fillim, e më vonë, pas shpalljes së Pavarësisë, për të mos paragjykuar as qëndrimin e vendeve anëtare rreth statusit, Komisioni i referohej Kosovës me fusnotë, ku, së pari përmendej “nën UNSC/1244”. Më vonë, pas marrëveshjes mes Kosovës dhe Serbisë për pjesëmarrjen e Kosovës në nismat rajonale dhe formulës së fusnotës për të cilën dy vendet kishin rëndë dakord, edhe BE-ja vendosi ta vërë atë në përdorim në dokumentet e

saj sa herë që i referohej Kosovës³⁵. Kosova nuk është përfshirë as në Marrëveshjen e Stabilizim- Asociimit mes Serbisë dhe Bashkimit Evropian. Edhe liberalizimi i vizave për Serbinë nuk përfshin qytetarët e Kosovës, e madje as shtetasit e Serbisë me vendbanim në Kosovë.

Të gjitha këto dëshmojnë se Kosova për BE-në, ndonëse nuk mund të trajtohet si shtet sovran dhe i pavarur, nuk trajtohet as si pjesë e Serbisë. Në rrethana të komplikuar politike BE-ja është orvatur të gjejë rrugëdalje për të përfshirë edhe Kosovën në disa procese.

³⁵ Sipas kësaj marrëveshjeje, Kosova ka pranuar që në takimet rajonale dhe në dokumente emërtimi i saj të shkruhet “Kosovo*” e pastaj të shpjegohet me fjalinë që ka këtë përmbajtje: “Ky denominim nuk paragjykon qëndrimin për statusin dhe është në përputhje me Rezolutën 1244/1999 të KS të OKB-së dhe mendimin e GJND-së mbi Deklaratën e Kosovës për pavarësi”.

15. Pse nuk u realizua Marrëveshja tregtare mes Kosovës dhe BE-së

Marrëveshja e parë, e cila iu ofrua Kosovës, e që mendohej se do të kishte rol të rëndësishëm në zhvillimin e saj ekonomik, ishte Marrëveshja tregtare. Kosova gëzonte me vite preferencat tregtare në kuadër të “masave autonome tregtare”, të cilat Bashkimi Evropian i kishte shpallur për të gjitha vendet e rajonit të Ballkanit. Për shkak se prodhimi në Kosovë nuk është aq i avancuar nga ky liberalizim i njëanshëm, përfitimi ka qenë modest.

Ndërkohë të gjitha shtetet e tjera të rajonit kanë arritur me BE-në marrëveshje Stabilizim-Asociimi, dhe marrëveshje të përkohshme Stabilizim-Asociimi³⁶, duke e lënë Kosovën të vetmen pa marrëveshje të tilla. Kosova për një periudhë pati edhe ndërprerjen e “Masave autonome tregtare” sepse në BE nuk kishte pajtim për t’i zgjidhur ato kur u skadoi afati.

Oferta e parë për Marrëveshje tregtare u përmend në komunikimin e Komisionit në vjeshtë të vitit 2009. Në atë dokument Komisioni pranon se vetëm masat e njëanshme tregtare nuk mjaftojnë për të stimuluar investimet e nevojshme në ekonominë e Kosovës dhe në prodhim. “Raportet tregtare mes BE-së dhe Kosovës vetëm në bazë të preferencave autonome tregtare nuk ofrojnë perspektivë domethënëse për zhvillimin afatgjatë dhe të qëndrueshëm ekonomik të Kosovës. Një perspektivë e tillë mund të sigurohet vetëm përmes një marrëveshjeje tregtare mes Bashkësisë Evropiane dhe

36 Marrëveshjet e tilla hyjnë në fuqi menjëherë pa pasur nevojë të ratifikohen në vendet anëtare. Ato mbulojnë pjesën tregtare të MSA-së.

Kosovës... Marrëveshja tregtare ofron një avantazh të rëndësishëm si për Kosovën ashtu edhe për BE-në. Ajo siguron një bazë ligjore, e cila ofron stabilitet dhe parashikueshmëri për investorët”³⁷, ishin ndër arsyet që përmendte Komisioni në vjeshtën e vitit 2009.

Kjo ofertë u prit me shumë entuziazëm në Kosovë. U pasua në pranverë me dërgimin e një pyetësoi Qeverisë së Kosovës. Por Kosova nuk iu qas në mënyrë serioze kësaj. Pati ngecje në përpilimin e studimeve të nevojshme nga autoritetet e Kosovës³⁸. Në anën tjetër në BE, për shkak të mungesës së unitetit rreth statusit të Kosovës, u hap diskutimi se si dhe nga kush do të nënshkruhej kjo marrëveshje.

Kështu që, dhe Kosova, edhe BE-ja humbën entuziazmin për të arritur Marrëveshjen tregtare. Zakonisht një marrëveshje e tillë do të mund të negociohej brenda disa javëve. Kroacia ka negociuar për 5 muaj të tërë me MSA-në, e pjesa tregtare është vetëm një pjesë e saj. Tash më shumë se tre vjet prej ofertës për Marrëveshje tregtare nuk dihet fati i saj. Në bazë të deklaratave të zyrtarëve të Kosovës duket sikur është hequr dorë nga ajo në pritje që pjesa tregtare të mbulohet me një MSA të ardhshme. Kjo është një qasje e gabuar, sepse arritja e MSA-së mund të zgjasë disa vjet, ndërsa dallimet rreth statusit nuk lejojnë që të ketë ndonjë siguri se MSA-ja do të arrihet.

37 Komunikimi i Komisionit Evropian për Parlamentin Evropian dhe Këshillin: “Kosova*realizimi i perspektivës së saj evropiane”.

38 Si shembull, një zyrtar i Komisionit përmendi “Studimin për ndikimin negativ të kësaj marrëveshjeje për Kosovën”.

16. Mungesa e konsensusit për statusin e Kosovës - dështim i Politikës së përbashkët të Jashtme të BE-së

Për sukses në procesin e integrimi evropiane është i nevojshëm një kombinim i vullnetit politik, bazës ligjore dhe përparimit konkret për përmbytjen e kriterëve dhe standardeve të cilat kërkohen. Në rastin e Kosovës, asnjëri nga këto tri elemente nuk është përmbytur në masë të duhur për të realizuar qëllimet e deklaruar.

Ndonëse vullneti politik i Kosovës për t'u integruar në BE dhe vullneti i BE-së për të përfshirë një ditë edhe Kosovën, sikur tërë rajonin e Ballkanit, shprehet vazhdimisht që nga viti 2003, ky vullnet nuk duket i sinqertë nëse shihet puna në përmbytjen e obligimeve.

BE-ja, ndonëse e kujdesshme në dhënien e premtimeve³⁹, nuk ka arritur ta sqaronte as bazën ligjore për integrimin e Kosovës në BE. Ajo që është e pakuptueshme në veprimin e Bashkimit Evropian është mungesa e përpjekjeve për të bindur 5 shtetet anëtare të BE-së që ta njohin Kosovën. Ky është një dështim i pakuptueshëm i BE-së, sidomos i Shërbimit Evropian të Veprimit të Jashtëm (EEAS) dhe shefes së këtij shërbimi, Catherine Ashton. Nga ajo deputetë të Parlamentit Evropian kanë kërkuar shpesh që të bëjë presion mbi 5 vendet anëtare të BE-së që ta njohin Kosovën⁴⁰. Por ajo kësaj i është përgjigjur se “në rastin e Kosovës punojmë

me atë që kemi”. Ashton në një intervistë për të përditshmen “Koha Ditore” ka thënë se “dallimet në BE rreth statusit të Kosovës janë fakt⁴¹”. Mungesa e presionit për të arritur konsensus për statusin e Kosovës shihet edhe si dështim i tërë Politikës së përbashkët të Jashtme të BE-së. Kjo është edhe në kundërshtim me zotimet që përfaqësuesja e lartë e BE-së për Politikë të Jashtme dhe Siguri, Catherine Ashton, dha kur mori këtë post. Ajo, duke folur për nevojën që BE-ja të flasë me një zë në politikën e jashtme, pati thënë: “Ambiciet e mia janë që të ndihmoj shtetet anëtare dhe Komisionin, përmes dialogut, që të rrisin nivelin e konsensusit në Politikën e përbashkët të Jashtme dhe Sigurisë. Unë do ta bëj këtë në mënyrë proaktive dhe nuk do të kem qëllim emërtuesin minimal të përbashkët⁴²”. Duke marrë parasysh se Ballkani e në veçanti Kosova janë ndër prioritetet më të mëdha të Politikës së përbashkët të Jashtme dhe të Sigurisë së BE-së, është e pakuptimtë mungesa e përpjekjeve që të binden 5 vendet e BE-së që ta njohin Kosovën.

Në vend të kësaj, diplomatë nga vendet e BE-së që nuk e njohin Kosovën kanë thënë se atyre, nga Zyra e baroneshës Ashton u është shprehur mirënjohje se, duke mos njohur Kosovën, në fakt kanë ndihmuar politikën e BE-së në rajon. Këtë e ka konfirmuar edhe një zyrtar shumë i lartë në Shërbimin e Jashtëm të BE-së, i cili ishte i angazhuar në lehtësimin e dialogut mes Kosovës dhe Serbisë, duke thënë se “ndasitë në BE rreth njohjes

41 “Koha Ditore”, intervistë me Catherine Ashton, janar 2013.

42 Catherine Ashton, fjalimi në Komitetin për Politikë të Jashtme në Parlamentin Evropian, dhjetor 2009.

39 Në konkluzionet e BE-së me kujdes formulohen fjalitë për të dhënë disa premtime politike, por jo edhe për të marrë obligime të prera. Asnjëherë nuk harrohet kushtëzimi.

40 Doris Pack (deputete konservatore gjermane në Parlamentin Evropian) në një debat në Komitetin për Politikë të Jashtme në vjeshtë të vitit 2012.

së Kosovës janë përparësi, sepse kjo na mundëson që ne të jemi lehtësuesi më i mirë i mundshëm i dialogut mes Kosovës dhe Serbisë. Kosovarëve u themi se pavarësia juaj është punë e kryer, sepse ju kanë njohur 22 shtetet tona anëtare. Serbëve u themi se 5 shtete të BE-së nuk e njohin, Kosovën prandaj ne jemi neutralë ndaj statusit⁴³“.

Shumica e BE-së dhe institucionet kryesore të saj kanë pasur disa raste të mira për të ushtruar tryzni ndaj 5 shteteve për ta njohur Kosovën. Së pari, është dashur ta mbështesnin propozimin e ish- presidentit të Finlandës, Martti Ahtisaari, sepse në ekipin e tij kishte përfaqësues të BE-së. Ai propozim ishte bërë duke pasur parasysh edhe nevojat e BE-së për prani dhe rol në Kosovë pas zgjidhjes së statusit. Dhe i tërë propozimi bazohet në pritjet që BE-ja ta integrojë Kosovën si shtet nën mbikëqyrje ndërkombëtare.

Rasti tjetër ishte mendimi i Gjykatës Ndërkombëtare të Drejtësisë, e cila në verën e vitit 2010 tha shumë më qartë sesa pritej edhe nga mbështetësit më të mëdhenj të pavarësisë së Kosovës, se shpallja e Pavarësisë së Kosovës nuk është në kundërshtim me të drejtën ndërkombëtare⁴⁴. Kjo, mes tjerash, edhe për faktin se këto vende në kundërshtimin e njohjes së Pavarësisë së Kosovës bazoheshin pikërisht në të drejtën ndërkombëtare.

43 Bisedë me diplomatë të lartë të BE-së, nëntor 2010.

44 Mendimi këshillëdhënës i Gjykatës Ndërkombëtare të Drejtësisë: “Accordance with International law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo”, Hagë, korrik 2010.

Mungesa e unitetit rreth statusit të Kosovës në BE, përpos që krijon komplikime ligjore, e bën edhe politikën e kushtëzimeve për Kosovën në procesin e integrimeve evropiane joparimore dhe në disa raste edhe paradoksale⁴⁵. BE-ja kërkon nga Kosova të zbatojë vendimet, të cilat BE-ja formalisht nuk i ka përkrahur, siç është edhe rasti me propozimin e statusit.

Përderisa BE-ja të mos arrijë konsensus për ta trajtuar Kosovën si shtet, ajo vetëm do të ndihmojë në krijimin e iluzioneve. Iluzione për Kosovën dhe BE-në se Kosova mund të ecë pa pengesa në rrugën e integrimeve evropiane dhe iluzione për Serbinë se ajo mund ta konsiderojë Kosovën si pjesë të saj dhe të bëhet anëtare e BE-së pa pasur nevojë që t’ia njohë shtetësinë. Disa zyrtarë të lartë të BE-së kanë thënë qartë se një gjë e tillë nuk është e mundur. Këtë e ka pohuar qysh në vjeshtën e vitit 2009 ish- komisionari i Zgjerimit, Gunther Verheugen, duke thënë se Serbia nuk do të mund të hyjë në BE pa e njohur Kosovën, sepse ajo nuk do të importojë probleme të pazgjidhura territoriale⁴⁶. Këtu shumë zyrtarë mendojnë në rastin e Qipros, e cila u bë anëtare e BE-së pa pasur kontroll në tërë territorin e saj. Në vjeshtën e vitit 2012, edhe vetë kryetari i Parlamentit Evropian, Martin Shultz, tha se Serbia për integrim në BE duhet ta njohë Kosovën si shtet. “Pavarësisht nga

45 BE-ja ndër kushtet për përparimin e Kosovës në procesin e integrimeve evropiane ka edhe zbatimin e plotë nga Kosova të Propozimit gjithëpërfshirës për zgjidhjen e statusit të Kosovës.

46 “Jutarnji list”, Zagreb, vjeshtë 2009. Intervistë Gunther Verheugen, ish- komisionar i Zgjerimit të BE-së.

domosdoshmëritë diplomatike, ne duhet të sigurojmë paqe dhe të mos ketë dhunë. Ky është qëllimi madhor i Parlamentit Evropian aktualisht, por atëherë, në fund të një rrugë të gjatë, njohja e ndërsjellë si parakusht për integrim në BE është shumë e qartë”, ka thënë Shultz⁴⁷. Shumë zyrtarë dhe diplomatë të BE-së pranuan privatisht se Shultz tha “zëshëm” atë që të gjithë të tjerët e mendojnë dhe e dinë. Por aktualisht në BE veprojnë sipas logjikës se për prioritete afatshkurtra lihen anash qëllimet afatgjate.

47 Marzin Shultz, deklaratë për gazetarë pas takimit me kryeministrin e Serbisë, Ivica Dačić, Bruksel, shtator 2012.

17. Joserioziteti i Qeverisë së Kosovës rreth integriteteve evropiane

Lënë anash pengesat ligjore, të cilat i ka BE-ja në raport me Kosovën, pjesën e madhe të përgjegjësisë për ngecjen kaq të madhe në procesin e integriteteve evropiane e mbajnë qeveritë e Kosovës. Ato nuk i janë qasur procesit të integriteteve me seriozitetin dhe sinqeritetin e duhur. Deklaratat e kryeministrit aktual dhe të pjesëtarëve tjerë të Qeverisë rreth afateve për integritete të shpejta, për heqje vizash dhe për arritje të marrëveshjeve të caktuara, janë vetëm disa nga dëshmitë për joseriozitet.

Është e pabesueshme që ata të mos e dinin se premtimet e tyre janë të parealizueshme në afatin të cilin e përmendnin. Por, pos qëllimit të manipulimit të opinionit për nevojat politike zyrtarët e qeverisë tepër shpesh kanë përmendur integritetet evropiane edhe si arsye për kompromiset, të cilat janë bërë në dialogun me Serbinë.

Në këtë dialog Bashkimi Evropian pa të drejtë e ka kushtëzuar Kosovën në të njëjtën mënyrë sikur edhe Serbinë, dhe ka lidhur ecjen e Serbisë dhe të Kosovës në këtë proces, natyrisht në faza të ndryshme dhe një hendek disavjeçar në procedurë⁴⁸.

Bashkëpunimi rajonal është kusht i prerë për vendet e Ballkanit për përafrim me BE-në. Por në rastin e raporteve të Kosovës me fqinjët, ajo e plotëson këtë kusht.

⁴⁸ Serbia ka statusin e vendit kandidat, ndërsa Kosova nuk ka as vendim për nisjen e negociatave për MSA-në.

Është Serbia ajo, e cila nuk e njeh Kosovën, nuk do të ketë raporte ndërfqinjësore me të dhe ka pretendime territoriale. Kosova nuk e mohon ekzistimin e Serbisë.

Kosova është e gatshme për raporte të mira ndërshtetërore si dy shtete të pavarura me Serbinë⁴⁹. Kosovës ky kusht do të mund t'i shtrohej vetëm sikur të refuzonte të kishte kontakte me ndonjë shtet fqinj dhe që problemet ndërfqinjësore t'i zgjidhin në mënyrë paqësore. Duke pasur parasysh hendekun e madh që kanë në rrugën e tyre drejt BE-së, është jokorrekte që të bëhet lidhje mes Kosovës dhe Serbisë në këtë kushtëzim. Se ky kushtëzim tashmë ekziston, dëshmon vetë përmbajtja e konkluzioneve të Këshillit të BE-së të miratuara në dhjetor të vitit 2012, dhe deklaratat e mëparshme të zyrtarëve të lartë të Komisionit Evropian. "Serbia dhe Kosova ose do të ecin përpara së bashku, ose do të dështojnë së bashku"⁵⁰, pati thënë njëri prej tyre.

Për Qeverinë e Kosovës duket se kompromiset me Serbinë janë shumë më të lehta sesa përmbushja e obligimeve të tjera që i kërkon BE-ja. Vërtet dialogu me Serbinë mund të ndihmojë që të hiqen disa pengesa politike në rrugën e integriteteve evropiane. Por kur ato të hiqen, atëherë Kosova nuk mund të lëvizë pa i përmbushur kushtet e tjera. Vladimir Drobnjak, ambasador i Kroacisë në BE dhe ish-kryenegociator për anë-

⁴⁹ Deklaratë e kryeministrit Hashim Thaçi në Bruksel pas takimit të parë me kryeministrin e Serbisë, Ivica Dačić.

⁵⁰ Deklaratë e komisionarit për Zgjerim dhe fqinjësi të BE-së, Stefan Füle, në konferencë për gazetarë në Bruksel, dhjetor 2011.

tarësimin e Kroacisë në Bashkimin Evropian, këtë e ka krahasuar me ngasjen e makinës: “Mbështetja politike është e domosdoshme, sepse ajo është sikur ndezja e motorit të makinës. Por kur ndizet makina nuk mund të lëvizë nëse nuk keni karburant. Atëherë varet nga mënyra se si ju e drejtoni dhe me cilën shpejtësi doni të ecni”⁵¹, ka thënë ai, duke përmendur shembujt e Kroacisë, e cila edhe pse kishte shpesh mbështetje të madhe politike, për shkaqe teknike ngeci në disa raste në negociata.

51 Vladimir Drobnjak, ish-kryenegociator i Kroacisë në negociatat e anëtarësimit me BE-në. Takim me grup gazetarësh nga Kosova, Bruksel, prill 2012.

18. Dështime kronike në prioritetet kyç evropiane

(sundimi i ligjit, ndarja e pushteteve dhe lufta kundër korrupsionit - një dështim i madh)

Dështimet e Qeverisë së Kosovës, por edhe të Parlamentit dhe gjyqësorit, janë dokumentuar në disa raporte progresi të Komisionit Evropian radhazi. Për to janë bërë analiza edhe nga organizatat joqeveritare në Kosovë. Të përbashkët këto analiza kanë identifikimin e mungesës së vullnetit të qartë politik për luftë kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar, depolitizim të gjyqësorit dhe shërbimeve publike.

Kosova, duke përfituar nga asistenca e BE-së dhe prania e saj në Kosovë, ka arritur një lloj progresi në miratimin e ligjeve dhe përshtatjen e saj me *acquis communautaire*⁵². Kjo gjithsesi i sjell dobi Kosovës dhe qytetarëve të saj, por ka mungesë kronike të zbatimit të këtyre ligjeve. Në anën tjetër, janë pikërisht ligjet ato që kanë të bëjnë me konfliktin e interesit, kompensimin e aseteve dhe disa ligje të tjera të domosdoshme për luftë konkrete kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar që zvarriten, shpesh qëllimisht, në procedurat e miratimit në Kosovë.

Problem serioz është edhe mosrespektimi i ndarjes së pushteteve. Në Kosovë, nëse do të vlerësohej sipas kriterëve të Kopenhagës, do të mund të thuhej se nuk respektohet as parimi themelor politik, a i funksionimit

të institucioneve demokratike. Edhe në Studimin e Fizibilitetit të vitit 2012⁵³, që është njëllor raporti i fundit për progresin e Kosovës në respektimin e standardeve evropiane, nënvizohet se Kuvendi nuk e luan rolin e vet të mbikëqyrjes së ekzekutivit dhe kërkohet që të ketë më shumë bashkëpunim mes Qeverisë dhe Kuvendit.

Për këtë ekziston një shqetësim serioz në Bruksel, duke pasur shembullin e Shqipërisë, ku mungesa e bashkëpunimit në Parlament mes shumicës dhe opozitës ka ndikuar në masë të madhe në ngecjen e procesit të integritimeve në BE. Një zyrtar i Komisionit pranon se edhe BE-ja, për hir të stabilitetit të Qeverisë e cila ka hyrë në dialog me Serbinë, heshtazi tolerohet injorimi apo edhe kontrolli i Kuvendit nga Qeveria. “Ju jeni ndër shtetet e rralla ku Qeveria kontrollon Parlamentin, ndërsa puna e Parlamentit më së shpeshti bojkotohet nga partia në pushtet”, pati thënë ky zyrtar i Komisionit, duke tërhequr vërejtjen se në një afat të gjatë kjo do të dëmtojë seriozisht demokracinë në Kosovë.

Për mungesën e vullnetit për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar flitet edhe në raportin e Gjykatës Evropiane të auditorëve, ku thuhet se autoritetet e Kosovës nuk i japin prioritet të duhur luftës kundër korrupsionit.

52 Me këtë term në gjuhën frënge mendohet në përmbledhjen e trashëgimisë së përgjithshme ligjore të BE-së që tash përmban mbi 130.000 faqe. Këto logje vazhdimisht evoluojnë dhe rriten.

53 “Studimi i Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim- Asociimit mes BE-së dhe Kosovës*”, tetor, 2012. (Feasibility Study for a Stabilisation and Association Agreement between the European Union and Kosovo*)

Mungesa e vullnetit politik për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar, moskoordinimi i duhur mes EULEX-it dhe Zyrës së BE-së, numri tejet i vogël i gjykatësve dhe prokurorëve vendorë në Kosovë, të cilët edhe ashtu veprojnë nën ndërhyrjen politike, kërcënime dhe frikësime, janë ndër arsyet pse në Raport konstatohet në mënyrë të tmerrshme se “situata lidhur me krimin e organizuar nuk ka ndryshuar në mënyrë të konsiderueshme që nga ardhja e bashkësisë ndërkombëtare në vitin 1999”⁵⁴.

Pos mungesës së vullnetit politik për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar, Raporti flet edhe për mungesën serioze të numrit të gjykatësve dhe të prokurorëve. Përmendet se Kosova ka vetëm 14 gjykatës në 100.000 banorë, që është jashtëzakonisht pak. Si krahasim përmendet se Mali i Zi ka 53, ndërsa Kroacia 41 gjykatës në 100.000 banorë. Gjendja edhe më e rëndë është për nga numri i prokurorëve. Në Kosovë ka vetëm 3,7 prokurorë në 100.000 banorë, ndërsa në Mali të Zi 13,4 e në Hungari 17,3. Krahas kësaj, në Raportin e auditorëve citohen edhe raporte të organizatave të tjera që hedhin dyshimin mbi gjykatësit kosovarë, se gjykimet e tyre i bazojnë më shumë në kalkulimet e situatës politike sesa në ligj.

Përmenden edhe shembuj konkretë se si Qeveria nuk ndjek përmbushjen e prioritetëve të deklaruar me

54 Raport special nr.18, 2012. Gjykata Evropiane e Auditorëve: “Asistenca e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me sundimin e ligjit”

alokimin e mjeteve të nevojshme për zbatimin e tyre. “Në një program të veprimit të Partneritetit evropian për vitin 2012 për 5 aksione antikorupsion janë ndarë vetëm 17 000 euro, ndërsa, sa për krahasim, për programin “eco drive” (vozitje ekologjike) janë ndarë 25 000 euro”, thuhet në Raport, për të ilustruar se Qeveria e Kosovës vetëm gojarisht përmend si prioritet antikorupsionin.

Në bazë të tërë kësaj, Raporti citon një vlerësim të organizatës SIGMA se Kosova ka rrezik të bëhet, ose tashmë është bërë “shtet i kapur” (taken state)⁵⁵.

Ajo që është përshëndetur nga BE-ja në rastin e Kosovës është themelimi i Ministrisë së Integritimit Evropiane. Por kjo Ministri, e cila mund të koordinojë politikën që kanë të bëjnë me procesin e integritimit, nuk mund të kryejë detyrat kryesore në përmbushjen e kushteve. Shpejtësia e procesit varet më shumë nga puna e Ministrisë së Punëve të Brendshme dhe asaj të Drejtësisë, sesa të Ministrisë së Integritimit Evropiane. Vlora Çitaku, ministre përgjegjëse për integritetin evropian, ka thënë se Ministria e saj nuk ka mungesë të mjeteve financiare. “Unë mund të them se ne kemi mjete të mjaftueshme”⁵⁶, pati thënë ajo, e përballur me një studim i cili dëshmonte se Qeveria e Kosovës nuk jep sa duhet mjete për

55 Raport special nr.18, 2012. Gjykata Evropiane e Auditorëve: “Asistenca e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me sundimin e ligjit”

56 Vlora Çitaku, ministre e Integritimit Evropian, në një debat për “Studimin e Fizibilitetit”, Prishtinë, tetor 2012.

realizimin e prioriteteve të Partneritetit evropian. Këtu qëndron edhe problemi, ka mjaft mjete për Ministrinë e Integrimeve Evropiane, por jo edhe për realizimin e programeve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar.

Mund të llogaritet se në BE në këtë kohë nuk do të ketë edhe apetit aq të madh për ta integruar një shtet të tillë, siç përshkruhet Kosova në dokumentet e tilla.

Kështu Kosova, në vend që të zvogëlojë dallimin me vendet e tjera në procesin e integrimeve evropiane, vazhdon të ngecë në këtë proces, ndërkohë që kushtëzimi rritet dhe kriteret bëhen gjithnjë e më të vështira.

19. Konkluzione:

Në raportet me Bashkimin Evropian, Kosova është vonuar shumë dhe ka ngecur krahasuar me vendet e tjera të rajonit. Kjo si pasojë ka mungesën e zhvillimit ekonomik në Kosovë, ngecjen në arritjen e standardeve demokratike dhe funksionimit demokratik të shtetit. Këto ngecje e bëjnë procesin e integritetit të Kosovës në BE edhe më të vështirë sesa për vendet të cilat kanë ecur para saj. Kjo është edhe për shkaqe objektive, sepse kushtet në BE rriten vazhdimisht. Kosova po e ndien këtë në dialogun për liberalizimin e vizave. Nga ajo kërkohen në fillim të procesit kushtet, të cilat kërkoheshin nga vendet e tjera në fund të procesit. Kështu do të jetë edhe në hapat e tjerë, kur të vijë koha e përfshirjes së Kosovës në procesin e anëtarësimit në BE. Kur Sllovenia dhe vendet e tjera lindore negocionin anëtarësimin në BE (ato i përmbyllën negociatat në vitin 2002) trashëgimia ligjore e BE-së (*acquis communautaire*) kishte rreth 80.000 faqe, ndërsa në vitin 2013, kur Kroacia hyn në BE, ka më shumë se 130.000 faqe. E për të hyrë në BE një shtet kandidat duhet jo vetëm t'i përkthejë dhe miratojë, por edhe të ketë bazë të fortë për t'i zbatuar që të gjitha. Kjo është një sfidë e madhe për një vend aq të pazhvilluar dhe të varfër siç është Kosova, ku bruto prodhimi vendor për kokë banori nuk arrin as 7 % të mesatares së 27 shteteve të Bashkimit Evropian. Në raportet e Kosovës me BE-në mund të konstatohet se:

- Edhe 13 vjet pas lansimit të procesit të Stabilizim-Asociimit, Kosova ende nuk është e përfshirë for-

malisht në të. Viti 2013 mund të shënojë kthesë në këtë drejtim.

- Kosova as 5 vjet pas Pavarësisë së saj nuk ka asnjë marrëveshje me BE-në, e cila do të mund të shënonte lidhjet e para kontraktuale.
- Prej shpalljes së Pavarësisë e deri më sot, hendeku në rrugën e integriteteve evropiane mes Kosovës dhe vendeve të tjera të rajonit jo vetëm se nuk është zvogëluar, por është rritur edhe më shumë.
- Kosova është i vetmi shtet i rajonit, i cili raportet tregtare me BE-në nuk i ka të rregulluara me marrëveshje bilaterale.
- Asistenca financiare e BE-së për Kosovën, që konsiderohet të jetë më e larta në botë për kokë banori, dhe prania e madhe e BE-së në Kosovë, nuk ka ndihmuar sa duhet në sundimin e ligjit.
- Nuk besohet në seriozitetin e autoriteteve të Kosovës për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar.
- BE-ja nuk ka konsensus për statusin e Kosovës, me gjithë faktin se ajo konsiderohet si prioritet në Politikën e përbashkët të Jashtme dhe të Sigurisë së BE-së.
- Mungesa e konsensusit për statusin e Kosovës vazhdon të jetë pengesë kryesore politike dhe lig-

jore për avancimin e raporteve formale të BE-së me Kosovën.

- Insistimi në prioritetet afatshkurtra politike, siç është dialogu me Serbinë dhe stabiliteti politik në Kosovë, ka sakrifikuar prioritetet e tjera të nevojshme për integritet evropiane, si: zgjedhjet e lira, kontrollin e ekzekutivit nga Kuvendi dhe luftën kundër korrupsionit.
- Shtete anëtare të BE-së, me disa përjashtime, kanë humbur interesin për ndikim dhe angazhim në Kosovë.
- Pa një ndryshim të shpejtë të qasjes nga të dyja anët, si të BE-së ashtu edhe të Qeverisë së Kosovës, realizimi i aspiratave për të ardhmen evropiane të Kosovës do të vazhdojë të mbetet vetëm një slogan i bukur politik.

20. Aneks: Nga Studimi i Fizibilitetit për MSA-në deri te anëtarësimi në BE

1. Nxjerrja e Studimit të Fizibilitetit nga Komisioni Evropian (Kosova)

Komisioni Evropian nxjerr Studimin e Fizibilitetit me të cilin jep përgjigje se a ka mundësi të nisin negociatat për Marrëveshje Stabilizim - Asociimi me një vend të Ballkanit Perëndimor.

2. Këshilli i jep mandate Komisionit Evropian për të përgatitur direktivat për negociatat për MSA-në

Vendet anëtare, duke vepruar me unanimitet, udhëzojnë Komisionin që të përgatitë direktivat për nisjen e negociatave për MSA-në. Përgatitet edhe drafti i parë i një Marrëveshjeje të tillë.

3. Këshilli merr vendim për hapjen e negociatave për MSA-në

Këshilli vendos që të hapen negociatat për MSA-në mes BE-së dhe një shteti të rajonit të Ballkanit. Komisionit i jep mandate që të negociojë, ose në emër të BE-së negociacion Kryesia e radhës së bashku me Komisionin.

4. Nisin negociatat për Marrëveshjen MSA

BE-ja hap negociatat për MSA-në me një shtet të rajonit të Ballkanit. Palët dorëzojnë pozicionet e tyre dhe

gjatë negociatave arrihet pajtim për përmbajtjen e marrëveshjes. Sipas përvojës, negociatat zgjasin nga 5 muaj (Kroacia) deri në 3 vjet (Shqipëria)

5. Përmbyllja e MSA-së

Palët mbyllin negociatat dhe nëse ato janë të suksesshme përmbyllet edhe versioni joformal i tekstit të Marrëveshjes.

6. Inicimi (parafimi) i MSA-së

BE-ja, zakonisht ministri i shtetit që ka kryesimin e radhës apo komisioneri përkatës evropian, në njërën anë dhe shtetit që asocohet në anën tjetër, vënë inicialet e tyre në tekstin e Marrëveshjes.

7. Përkthimi i Marrëveshjes në të gjitha gjuhët zyrtare të BE-së dhe në gjuhët e vendit që asocohet

Marrëveshja duhet të përkthehet në të gjitha gjuhët zyrtare të BE-së, në gjuhën e shtetit që asocohet, teksti duhet të verifikohet nga juristët gjuhësorë dhe të përgatitet për nënshkrim.

8. Nënshkrimi i MSA-së

Në rastet e deritashme nënshkruajnë ministrat e të gjitha vendeve ekzistuese anëtare të BE-së në njërën

anë dhe shteti i cili arrin këtë Marrëveshje në anën tjetër.

9. Ratifikimi në vendet anëtare (Serbia)

Parlamentet e të gjitha vendeve anëtare të BE-së, sipas procedurave të brendshme, ratifikojnë MSA-në. Instrumentet e ratifikimit i depozitojnë në BE. Edhe vendi që arrin këtë Marrëveshje ratifikon atë në kuvendin e tij.

10. Hyrja në fuqi e MSA-së (Maqedonia, Kroacia, Mali i Zi, Shqipëria, Bosnja e Hercegovina)

Pasi të jetë ratifikuar nga të gjitha palët nënshkruese, Marrëveshja e Stabilizim - Asociimit hyn në fuqi. Zbatimi i saj bëhet një prej kushteve për përparim të mëtejme drejt anëtarësimit të plotë në BE.

11. Aplikimi formal për anëtarësim në BE

Një shtet i cili aspiro anëtarësimin në BE formalisht i dorëzon shtetit që ka kryesimin e radhës kërkesën për anëtarësim. Sipas nenit 49 të Traktatit të BE-së, “secili shtet evropian i cili respekton parimet nga artikulli 6 (liria, demokracia, respekti për të drejtat e njeriut dhe liritë themelore dhe sundimin e ligjit) mund të aplikojë për t’u anëtarësuar në Union”.

12. Shqyrtimi i aplikacionit

Presidenca e radhës fut në procedurë kërkesën. Këshilli, duke vepruar me unanimitet të të gjitha shteteve anëtare, kërkon nga Komisioni të nxjerrë një opinion rreth asaj se a i përmbush apo jo aplikuesi kushtet për t’u bërë me status kandidati dhe për të nisur negociatat e anëtarësimit.

13. Komisioni nis punën për nxjerrjen e opinionit

Komisioni Evropian i dorëzon pyetësorin shtetit aplikues. Në këtë dokument parashtrohen mijëra pyetje rreth legjislacionit dhe përputhshmërinë me trashëgiminë ligjore të Bashkimit Evropian.

14. Përgjigjet në pyetësor

Administrata përkatëse e shtetit aplikues përpilon përgjigjet dhe ia dorëzon Komisionit Evropian. Në rast nevoje dërgohen edhe nënpyetje shtesë dhe merren përgjigjet edhe në to.

15. Nxjerrja e opinionit (Shqipëria)

Komisioni Evropian nxjerr një opinion. Kjo procedurë nga aplikimi deri tek opinionin zgjat rreth një vit. Komisioni në përfundim vlerëson se a i ka përmbushur apo

jo aplikuesi kushtet e kërkuara për të marrë statusin e kandidatit dhe për të nisur negociatat e anëtarësimit. Rasti i fundit është Shqipëria për të cilën Komisioni Evropian nuk ka dhënë ende mendim pozitiv dhe nuk ka rekomanduar statusin e kandidatit.

16. Këshilli Evropian merr vendim për statusin e kandidatit (Maqedonia, Serbia)

Në bazë të mendimit të Komisionit, por në mënyrë të pavarur, vendet anëtare të BE-së, në nivel të shefave të shteteve apo qeverive, me unanimitet vendosin a t'i japin apo jo statusin e kandidatit. Në këtë fazë janë Maqedonia dhe Serbia.

17. Këshilli Evropian vendos për datën e nisjes së negociatave

Pas dhënies së statusit të kandidatit, Këshilli Evropian, sipas propozimit të Komisionit, vendos për të caktuar datën për nisjen e negociatave të anëtarësimit me vendin kandidat.

18. Nisja e negociatave (Mali i Zi)

Negociatat e anëtarësimit nisin me procesin e screeningut, ku Komisioni Evropian, në secilin prej 35 kapitujve, bën një studim të tërthortë të gjendjes në resorë të

ndryshëm të vendit kandidat dhe për secilin kapitull nxjerr një raport. Kjo është një lloj diagnoze se sa janë në përputhje me legjislacionin evropian ligjet e vendit të caktuar dhe çka duhet bërë në secilin kapitull gjatë negociatave për t'u arritur përputhshmëria e plotë para anëtarësimit.

19. Hapja dhe mbyllja e kapitujve (Turqia, Islanda)

Një nga një secili kapitull hapet për negociata vetëm pasi të konstatohet se vendi anëtar i ka përmbushur të gjitha kushtet për hapjen dhe me këtë pajtohen të gjitha shtetet anëtare. Kur të hapen negociatat për ndonjërin kapitull caktohen kushtet (benchmarks) për mbylljen e tyre. Kur të përmbushen kriteret, kapitujt mbyllen një nga një. Secili shtet anëtar ka së paku 72 raste të bllokujë secilin hap në procesin e negociatave të zgjerimit me një vend kandidat.

20. Përmbyllja e negociatave

Kur të mbyllen të 35 kapitujt, atëherë përmbyllet formalisht edhe procesi i negociatave të anëtarësimit. Edhe me këtë duhet të pajtohet Parlamenti Evropian dhe të japë mendim Komisioni Evropian.

21. Draftimi i Traktatit të anëtarësimit

Pas përmbylljes formale të negociatave shkruhet teksti i Traktatit të aderimit (Accession Treaty). Pastaj ai përkthehet në të gjitha gjuhët zyrtare të BE-së dhe në gjuhën e shtetit i cili ka negociuar anëtarësimin. Ai tekst i nënshtrohet dhe lekturimit gjuhësor dhe gjuhësor-juridik

22. Nënshkrimi i Traktatit të anëtarësimit

Pasi të jetë gati teksti në të gjitha gjuhët, ai nënshkruhet në një ceremoni solemne nga shefat e shteteve apo qeverive të BE-së dhe shtetit që aderon në BE.

23. Pëlqimi i Parlamentit Evropian

Parlamenti Evropian, duke vepruar me shumicë votash, jep pëlqimin për Traktatin e anëtarësimit

24. Ratifikimi i Traktatit të anëtarësimit (Kroacia)

Traktati i nënshkruar ratifikohet nga parlamentet e të gjitha vendeve anëtare të BE-së dhe nga parlamenti i vendit i cili hyn në BE. Instrumentet e ratifikimit i dorëzohen Qeverisë së Italisë në Romë si ruajtëse e traktatëve evropiane.

25. Hyrja në BE (Kroacia - 1 korrik 2013)

Pasi të gjitha vendet ta kenë ratifikuar Traktatin e anëtarësimit dhe të kenë depozituar instrumentet në Romë, shteti përkatës bëhet anëtar i plotë në BE.



Projekt i Fondacionit të Kosovës për Shoqëri të Hapur
Projekat Kosovske Fondacije za Otvoreno Društvo
Project of the Kosovo Foundation of Open Society