

Brusel 4. listopadu 2025  
(OR. en)

14899/25

ELARG 123  
COWEB 132  
COEST 778

### PRŮVODNÍ POZNÁMKA

---

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	4. listopadu 2025
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2025) 690 final
Předmět:	SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Sdělení o politice rozšíření EU pro rok 2025

---

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2025) 690 final.

Příloha: COM(2025) 690 final



V Bruselu dne 4.11.2025  
COM(2025) 690 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU  
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**Sdělení o politice rozšíření EU pro rok 2025**

{SWD(2025) 750 final} - {SWD(2025) 751 final} - {SWD(2025) 752 final} -  
{SWD(2025) 753 final} - {SWD(2025) 754 final} - {SWD(2025) 755 final} -  
{SWD(2025) 756 final} - {SWD(2025) 757 final} - {SWD(2025) 758 final} -  
{SWD(2025) 759 final}

# SDĚLENÍ O POLITICE ROZŠÍŘENÍ EU PRO ROK 2025

## I. ÚVOD

**Geopolitické výzvy zdůraznily, proč je jednota Evropy nutností.** Posílily přesvědčení na celém kontinentu, že se Evropané musí mnohem více snažit, aby ochránili svou vlastní bezpečnost a prosperitu. Znamená to rovněž hájit evropské demokratické hodnoty a řešit nové globální bezpečnostní výzvy. Tohoto cíle lze úspěšně dosáhnout pouze tehdy, budeme-li spolupracovat s našimi sousedy, abychom vytvořili silnou, stabilní, bezpečnou a sjednocenou Evropu založenou na společných demokratických hodnotách. V dnešním světě je politika rozšíření klíčovým geopolitickým nástrojem, který přispívá k naší společné bezpečnosti, prosperitě a zabezpečení. V době, jež se vyznačuje transformativními globálními změnami, sjednocuje rozšíření Evropy, jež je založena na sdílených hodnotách a identitě, a současně ztělesňuje hospodářský, sociální a demokratický model, který i nadále inspiruje a přitahuje ostatní.

Proces rozšíření je i nadále **přísný, spravedlivý a založený na zásluhách** a vychází z objektivního pokroku, jehož každá země procesu rozšíření dosáhla. Nový impuls pro rozšíření je spojen s vysokými očekáváními v oblasti reforem. Kandidátské země musí provést náročné a trvalé reformy, jež zajistí trvalou transformaci jejich ekonomik, institucí, demokratických systémů a společností, aby se plně přizpůsobily demokratickým normám a hodnotám Evropské unie. Současně musí dodržovat zásady právního státu a základní práva a jasně se přiklonit ke geopolitické orientaci EU. To vyžaduje, aby země procesu rozšíření přijaly transformativní změny, budovaly důvěru a podporovaly konsenzus napříč celou společností.

Zároveň musí EU přístupujícím zemím pomoci splnit všechna kritéria členství. Podporuje proto posilování institucí, demokratickou správu věcí veřejných a reformy veřejné správy. Posílila rovněž **postupnou integraci** vytvořením silnějších vazeb mezi EU a kandidátskými zeměmi a potenciálními kandidátskými zeměmi, mimo jiné prostřednictvím plánů růstu<sup>1</sup>, a tím, že jim umožnila účast na některých politikách a programech dříve, než se stanou členy EU. Vyžaduje to také, aby byly výhody postupné integrace podmíněny tempem reforem, jako je prosazování právního státu, základních práv, demokracie a obecněji základních zásad procesu přistoupení, a aby byla zároveň navázána na soulad se společnou zahraniční a bezpečnostní politikou (SZBP).

**V uplynulém roce** došlo k určitému **významnému posunu**. Pokrok, jehož dosud země s nejrychlejším tempem reforem na cestě do EU dosáhly, svědčí o tom, že se toto úsilí vyplatí. Pro všechny země účastníky se tohoto procesu by to mělo být motivací.

**Každé rozšíření naší Unii posílilo.** Úspěch závisí na tom, jak jsou všichni aktéři připraveni. Zatímco budoucí členské státy se musí připravit na povinnosti vyplývající z členství, EU se musí rovněž nachystat, aby zvládla širší členskou základnu. V členských státech i v zemích procesu rozšíření se zintenzivňují informační a komunikační činnosti, jejichž cílem je probírat s občany přínosy rozšíření i problémy s ním související.

## II. JAK POSTOUPIT NA CESTĚ K ŠIRŠÍ UNII

Jedná se o první mandát Komise od období 2010–2014, v němž je rozšíření vzhledem ke

---

<sup>1</sup> Plány růstu pro západní Balkán a Moldavsko a Nástroj pro Ukrajinu.

zrychlujícímu se tempu procesu v některých kandidátských zemích reálně možné. Černá Hora a Albánie již oznámily svůj **záměr uzavřít přístupová jednání** do roku 2026 (Černá Hora) a do roku 2027 (Albánie). Svá cílová data pro uzavření přístupových jednání nedávno oznámily také Srbsko, Moldavsko a Ukrajina. To svědčí o jejich ambicích a Komise je odhodlána tyto země při plnění požadavků na členství v EU v rámci procesu přistoupení, který je i nadále založen na zásadě vlastních zásluh, podporovat.

Připravit se musí také EU. Komise proto pracuje na **přezkumech a reformách politik před rozšířením**, které posuzují dopad rozšíření na klíčové oblasti politiky.

V návrhu příštího **víceletého finančního rámce (2028–2034)**<sup>2</sup> Komise potvrzuje rozšíření jako politickou a geostrategickou nutnost. Návrh rovněž uvádí, že EU je pevně odhodlána při přípravě na přistoupení spolupracovat s kandidátskými zeměmi a potenciálními kandidáty, již plně respektují proces založený na výsledcích a jsou pevně přesvědčeni, že jejich budoucnost spočívá v Evropské unii. Nový nástroj Globální Evropa poskytne nezbytnou finanční a politickou podporu s cílem pomoci kandidátským zemím a potenciálním kandidátům na této cestě pokročit.

EU v roce 2020 revidovala svou metodiku rozšíření, přičemž do středu procesu přistoupení pevně ukotvila základní zásady a hodnoty EU. To přináší výsledky, když kandidátské země pokračují v reformách souvisejících s EU a nadále se zaměřují na základní zásady procesu přistoupení a když členské státy v reakci na to přijmou nezbytná rozhodnutí s cílem pokročit v jednáních. Pro období po přistoupení poskytují kromě stávajícího *acquis* EU nástroj, jenž zajistí, aby se tato pozitivní dynamika zachovala, **smlouvy o přistoupení**. Budoucí smlouvy o přistoupení budou muset obsahovat silnější záruky proti nedodržování závazků přijatých v rámci přístupových jednání, jakož i požadavky, aby nové členské státy i nadále zabezpečily a zajistily nezvratné výsledky v oblasti právního státu.

### III. ZEMĚ PROCESU ROZŠÍŘENÍ NA CESTĚ DO EU

#### III.1 PŘEHLED KLÍČOVÝCH UDÁLOSTÍ

Proces rozšíření nyní postupuje rychleji než v posledních 15 letech. Od začátku roku 2024 se uskutečnilo jedenáct mezivládních konferencí, pět s Albánií, čtyři s Černou Horou a po jedné s Ukrajinou a Moldavskem.

Pokračující politický závazek černohorských orgánů ke strategickému cíli evropské integrace přinesl hmatatelné výsledky, pokud jde o uskutečnění potřebných reforem a pokrok země na její cestě k přistoupení k EU. **Černá Hora** otevřela všech 33 prověřovaných kapitol jednání a sedm kapitol je předběžně uzavřeno. Od vydání poslední zprávy se konaly dvě mezivládní konference, na nichž se předběžně uzavřely čtyři nové kapitoly<sup>3</sup>, neboť Černá Hora splnila kritéria pro uzavření jednání. Díky tomu je Černá Hora v procesu přistoupení k EU nejpokročilejší. Klíčem k dalšímu pokroku je i nadále neochvějný postoj ke strategické orientaci EU.

V návaznosti na mezivládní konferenci konanou dne 15. října 2024, na níž byla zahájena přístupová jednání o tematickém okruhu 1 – základní zásady, dosáhla přístupová jednání s **Albánií** bezprecedentní dynamiky, přičemž další čtyři mezivládní konference vedly k zahájení jednání o pěti tematických okruzích. To jasně odráží pevný politický závazek této země. Albánie pokračovala v reformách v rámci tematického okruhu týkajícího se základních

<sup>2</sup> COM(2025) 570 final.

<sup>3</sup> Kapitoly 5 (Zadávání veřejných zakázek), 7 (Právo duševního vlastnictví), 10 (Informační společnost a média) a 20 (Podniková a průmyslová politika).

zásad, zejména pokud jde o komplexní reformu soudnictví a dokončení procesu prověřování v první instanci, další dobré výsledky zvláštní struktury pro boj proti korupci a organizované trestné činnosti (SPAK) v protikorupčních případech, aktivní mezinárodní spolupráci proti organizované trestné činnosti a rozvoj kapacit pro finanční vyšetřování. Byly přijaty klíčové právní předpisy týkající se národnostních menšin a ochrany osobních údajů. Pokračující dynamika procesu přístupových jednání musí vést k dalšímu urychlení reforem souvisejících s EU, zejména pokud jde o svobodu sdělovacích prostředků, pokračující provádění reforem soudnictví, další výsledky v boji proti organizované trestné činnosti, výrobě nedovolených drog a obchodu s nimi a korupci, zejména na vysoké úrovni. Důležité je i nadále prosazování základních práv, včetně rovnosti žen a mužů a nediskriminace, práv dětí a práva na vlastnictví, podporované inkluzivním a konstruktivním politickým dialogem.

Na podzim bylo dokončeno technické posouzení *acquis* (prověřování) s **Ukrajinou a Moldavskem**. Komise předložila Radě zprávy o prověření ohledně obou zemí týkající se tematických okruhů 1 – základní zásady, 2 – vnitřní trh, 3 – konkurenceschopnost a růst podporující začlenění a 6 – vnější vztahy. V květnu 2025 přijaly Ukrajina a Moldavsko plány týkající se právního státu, veřejné správy a fungování demokratických institucí a v případě Ukrajiny akční plán pro národnostní menšiny v souladu s pokyny uvedenými ve zprávách o prověření. Zásadní význam má zachování pevného závazku k provádění protikorupčních opatření v oblasti právního státu, včetně boje proti korupci. Komise připomíná své hodnocení, že lze otevřít tematické okruhy týkající se základních zásad, vnitřního trhu a vnějších vztahů.

V souvislosti s problémy způsobenými ruskou útočnou válkou prokázala **Ukrajina** své pevné odhodlání na cestě do EU a pokročila v klíčových reformách, přičemž v boji proti korupci je zapotřebí dalšího a trvalého pokroku. Plán pro Ukrajinu má zásadní význam pro řízení reforem a podporu sblížování s *acquis* EU a ukazuje odolnost podmíněnosti za výjimečných okolností. Opatření, která již byla přijata (od posílení protikorupčních opatření až po zlepšení veřejné správy), pokládají základy pro oživení a otvírají prostor pro větší zapojení soukromého sektoru. Zásadní význam bude mít zachování této dynamiky a předcházení jakémukoli riziku zhoršení situace, zejména pokud jde o boj proti korupci. Významného pokroku bylo rovněž dosaženo v oblasti postupné integrace do jednotného trhu, čímž se Ukrajina již přibližuje EU. Dne 1. ledna 2026 vstoupí v platnost první rozhodnutí o statusu účastníka na vnitřním trhu pro Ukrajinu týkající se roamingu za domácích podmínek.

**Moldavsko** pokročilo na cestě k přistoupení zrychleným tempem a výrazně prohloubilo svou spolupráci s EU navzdory neustálým hybridním hrozbám a pokusům o destabilizaci země a jejího směřování do EU. Pevný závazek Moldavska k přistoupení k EU byl rovněž znovu potvrzen během parlamentních voleb, které se konaly dne 28. září 2025 a jež prokázaly, že většina obyvatelstva je pevně odhodlána pokročit na cestě své země do EU. Na prvním summitu EU-Moldavsko dne 4. července 2025 se otevřela nová úroveň spolupráce a integrace. Současně byly podniknuty hmatatelné kroky k postupné integraci Moldavska do klíčových částí jednotného trhu, a to i v oblasti roamingu za domácích podmínek k 1. lednu 2026.

**Srbsko** otevřelo 22 z 35 kapitol jednání, z nichž dvě jsou předběžně uzavřeny. Posledním otevřeným tematickým okruhem byl v prosinci 2021 tematický okruh 4, zelená agenda a udržitelná konektivita. Příslušné orgány nadále deklarovaly, že členství v EU je jejich strategický cíl, avšak skutečné tempo provádění reforem se výrazně zpomalilo. Srbsko musí provést důvěryhodné reformy ve všech oblastech, zejména v oblasti základních zásad procesu přistoupení, jakož i při rychlejší sblížování s *acquis*, včetně postupného a jasnějšího souladu se SZBP. Musí rovněž převzít mnohem větší odpovědnost za proaktivní a

objektivnější komunikaci o procesu přistoupení Srbska k EU a musí se vyvarovat protiunijní rétoriky. Polarizace srbské společnosti se prohloubila v souvislosti s masovými protesty studentů a občanů, které v Srbsku probíhají od listopadu 2024 a odráží zklamání občanů nad korupcí a vnímaný nedostatek odpovědnosti a transparentnosti, spolu s případy nadměrného použití síly proti demonstrantům a tlaku na občanskou společnost.

Očekává se, že v rámci dialogu mezi Bělehradem a Prištinou budou jak Srbsko, tak Kosovo plnit veškeré své příslušné závazky vyplývající z dohody o cestě k normalizaci a její prováděcí přílohy, jakož i ze všech předchozích dohod v rámci dialogu. Cílem dialogu mezi Bělehradem a Prištinou je podpořit spolupráci, dosáhnout pokroku na cestě do EU a zlepšit životy lidí.

**Severní Makedonie** dosud nepřijala nezbytné ústavní změny s cílem zahrnout do ústavy občany, kteří žijí na území státu a mají jinou národnost, jako jsou Bulhaři, jež byly zmíněny v závěrech Rady z července 2022 a k jejichž zahájení a dosažení se země zavázala. Příslušné orgány pokračovaly v práci na plánech týkajících se právního státu, reformy veřejné správy a fungování demokratických institucí a na akčním plánu na ochranu menšin. Severní Makedonie by měla zintenzivnit úsilí o prosazování právního státu, zejména zajištěním nezávislosti a integrity soudnictví a zintenzivněním boje proti korupci.

**Bosna a Hercegovina** čelila ve sledovaném období politickému napětí v důsledku rozpadu vládnoucí koalice a patové situaci v provádění reform. Parlament přijal právní předpisy o ochraně údajů a ochraně hranic a byla podepsána dohoda o postavení jednotek. V září 2025 předložila Bosna a Hercegovina Komisi ke schválení svůj program reform. Subjekt *Republika srbská* přijal zákony, které narušují ústavní a právní řád a funkčnost státních institucí. Ústavní soud tyto zákony zrušil. Po odsouzení za trestný čin potvrzeném v odvolacím řízení byl prezident subjektu *Republika srbská* odvolán z funkce a na 23. listopadu jsou naplánovány předčasné volby. V říjnu Národní shromáždění *Republiky srbské* jmenovalo úřadujícího prezidenta až do voleb, ukončilo mandát dosavadního prezidenta a zrušilo šest zákonů, které byly dříve prohlášeny za protiústavní, s cílem politickou situaci deeskalovat. Země musí podniknout příslušné kroky k uspořádání první mezivládní konference, počínaje přijetím zákonů o reformě soudnictví a jmenováním hlavního vyjednavče. Očekává se, že Bosna a Hercegovina urychleně dokončí probíhající ústavní a volební reformy. V souvislosti s nadcházejícími přístupovými jednáními bude třeba provést reformu státních institucí a zajistit tak funkčnost a nediskriminaci.

**Kosovo**\* i nadále odhodlaně kráčí po cestě do EU. Míra veřejné podpory je tam značná. Pokroku v agendě EU však bránila rozdělující domácí politika. Stagnaci zavinilo také to, že Shromáždění před únorovými parlamentními volbami zpomalilo svou činnost, a poté zdlouhavá politická patová situace. Komise podnikla první kroky k postupnému zrušení opatření zavedených v květnu 2025. Další kroky jsou i nadále podmíněny trvalou deeskalací napětí na severu země. Komise má v úmyslu další tato opatření zrušit za předpokladu, že po místních volbách bude na severu země dosaženo řádného předání místní správy a bude pokračovat deeskalace napětí.

Očekává se, že v rámci dialogu mezi Bělehradem a Prištinou budou jak Kosovo, tak Srbsko plnit veškeré své příslušné závazky vyplývající z dohody o cestě k normalizaci a její prováděcí přílohy, jakož i ze všech předchozích dohod v rámci dialogu. Cílem dialogu mezi Bělehradem a Prištinou je podpořit spolupráci, dosáhnout pokroku na cestě do EU a zlepšit životy lidí. Očekává se, že Kosovo se zapojí do hledání dlouhodobých řešení, aby měly

---

\* Tímto označením nejsou dotčeny postoje k otázce statusu a označení je v souladu s rezolucí Rady bezpečnosti OSN 1244/1999 a se stanoviskem Mezinárodního soudního dvora k vyhlášení nezávislosti Kosova.

všechny komunity přístup k základním veřejným službám, a to i v souladu se svými závazky v rámci dialogu.

**Turecko** je kandidátskou zemí a klíčovým partnerem EU. V souladu se závěry Evropské rady z dubna 2024<sup>4</sup> pokračovala EU v rozvoji vztahů mezi EU a Tureckem v rámci postupného, proporcionalního a vratného procesu. Jak Rada uvedla v prosinci 2024<sup>5</sup>, EU má strategický zájem na stabilním a bezpečném prostředí ve východním Středomoří a na rozvoji spolupráce a vzájemně prospěšného vztahu s Tureckem. EU přikládá v rámci dalšího posílení spolupráce mezi EU a Tureckem zvláštní význam obnovení rozhovorů o urovnání kyperské otázky a pokroku v nich. Očekává se, že Turecko bude dodržovat mezinárodní právo, dobré sousedské vztahy a svrchovanost členských států EU. EU a Turecko se zabývaly otázkami společného zájmu, včetně provádění celní unie, hospodářských otázek, řízení migrace, ekologické a digitální transformace, změny klimatu, zahraniční a bezpečnostní politiky se zaměřením na regionální rozvoj a konektivity, mimo jiné v rámci meziregionálního zasedání ministrů bezpečnosti a konektivity, které se konalo v říjnu 2025. EU má strategický zájem na rozvoji odolných a účinných dopravních, energetických a digitálních spojení propojujících Střední Asii s jižním Kavkazem a dále s EU. V minulém roce se v souladu s příslušnými závěry Rady uskutečnila série dialogů na vysoké úrovni o hospodářství, obchodu, migraci, bezpečnosti a klimatu. Pokračující zhoršování demokratických norem, právního státu, nezávislosti soudnictví a dodržování základních práv zároveň vyvolává značné obavy. Od začátku roku 2025 byl vznesen vysoký počet žalob proti voleným představitelům, představitelům opozice a stranám, politickým aktivistům, zástupcům občanské společnosti a podniků, novinářům a dalším osobám, proběhla řada jejich zatčení a obvinění, což vyvolalo pochybnosti o tom, zda Turecko dodržuje demokratické hodnoty. Dialog o právním státu je nedílnou součástí vztahů mezi EU a Tureckem a úsilí o řešení tohoto znepokojivého vývoje bude pokračovat.

Pokud jde o **Gruzii**, v červnu a říjnu 2024 Evropská rada<sup>6</sup> dospěla k závěru, že postup gruzínských orgánů ohrožuje evropské směřování této země, a proces přistoupení *de facto* zastavila. V prosinci 2024 vyjádřila Evropská rada politování nad rozhodnutím gruzínské vlády pozastavit proces přistoupení této země k EU do roku 2028. Od té doby se situace dále výrazně zhoršila. Gruzie zaznamenala vážné zhoršení situace v oblasti demokracie, přičemž došlo k výraznému oslabení právního státu a drastickému omezení základních práv. Systémová a systematická represivní opatření orgánů, včetně právních předpisů omezujících občanský prostor a základní práva, fungování nezávislých sdělovacích prostředků a cílení na LGBTIQ osoby, nadměrné a zcela beztrestné používání síly ze strany donucovacích orgánů a nepřátelská rétorika namířená proti EU jsou v příkrém rozporu s hodnotami EU a s opatřeními, jež se očekávají od kandidátské země EU. Kromě toho došlo k výraznému zhoršení situace v devíti krocích uvedených v doporučení Komise o statusu kandidátské země, což zemi od cesty do EU dále odklání. Instituce určené k prosazování právního státu byly zneužívány k dosažení stranických cílů, čímž byla zpochybněna jejich bezúhonnost. Úřady nepřijaly žádné kroky k tomu, aby tento postup zvrátily a vrátily zemi zpět na cestu do EU. Uvěznění předních představitelů opozice spolu s oznámením vládnoucí strany o jejím záměru zakázat činnost některých opozičních stran a přidružených osob představuje přímý útok na demokratický pluralismus.

**Albánie, Černá Hora, Severní Makedonie a Bosna a Hercegovina** zachovaly plný soulad se **společnou zahraniční a bezpečnostní politikou EU**. Provádění sankcí v Bosně a Hercegovině je i nadále problematické a očekává se, že země bude i nadále posilovat svou

---

<sup>4</sup> EUCO 12/24.

<sup>5</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16983-2024-INIT/en/pdf>.

<sup>6</sup> Dokument EUCO 15/24; dokument EUCO 25/24.

schopnost provádět a prosazovat omezující opatření. Kosovo pokračovalo v dobrovolném sblížení se SZBP a v provádění omezujících opatření EU. To svědčí o jeho jasném odhodlání prosazovat hodnoty EU, což EU opakovaně uvítala. Za účelem podávání zpráv o sblížení Kosova se SZBP v rámci dohody o stabilizaci a přidružení mezi EU a Kosovem zavede Komise od příštího roku zvláštní kapitulu 31. Celková míra souladu Ukrajiny a Moldavska byla i nadále velmi vysoká.

Míra souladu **Srbska** se SZBP zůstává nízká. Srbsko pokračovalo ve spolupráci s EU na problému obcházení sankcí, ale musí výrazně zlepšit míru harmonizace, aby mohlo na své cestě do EU pokročit. Urychlené získání práv na bezvízový styk s EU pro ruské státní příslušníky tím, že jim bude uděleno srbské občanství, představuje pro EU potenciální bezpečnostní rizika. Míra souladu **Gruzie** se SZBP se snížila a zůstává nízká. Obavy stále vzbuzuje zpětný vývoz zboží se společnou vysokou prioritou a hospodářsky kritického zboží. Lety z Gruzie do různých destinací v Rusku nadále výrazně rostly. Gruzie by měla zintenzivnit úsilí o spolupráci s cílem zabránit tomu, aby její území a/nebo právní subjekty registrované v Gruzii byly využívány k obcházení omezujících opatření EU. **Turecko** nedosáhlo ve sblížení se SZBP žádného pokroku a během sledovaného období si zachovalo velmi nízkou míru tohoto souladu. Turecko spolupracuje s EU s cílem zastavit obcházení sankcí EU vůči Rusku a dosáhnout určitých výsledků, a vybízí se, aby v této spolupráci pokračovalo a zintenzivnilo ji. Očekává se, že kandidátské země, které tak dosud nečiní, prioritně splní svůj závazek a zlepší soulad se SZBP, včetně omezujících opatření, v souladu se svým rámcem pro jednání, a zdrží se kroků a prohlášení, jež jsou v rozporu s postoji EU v oblasti zahraniční politiky.

### III.2 ZÁKLADNÍ ZÁSADY PROCESU PŘISTOUPENÍ

**Právní stát, základní práva, fungování demokratických institucí, reforma veřejné správy a hospodářská kritéria** jsou tzv. „základní zásady“ procesu přistoupení k EU a odrážejí hodnoty a zásady EU. Důvěryhodné reformy a nezvratné úspěchy v oblasti základních zásad mají obrovský význam pro to, aby lidé mohli požívat rovnosti před zákonem a ze zákona a aby mohli svých základních práv reálně využívat. Konsolidace výsledků v těchto oblastech má zásadní význam pro to, aby země procesu přistoupení pokročily na své cestě. Právní stát a řádná správa věcí veřejných poskytují právní jistotu a jsou rovněž základem pro posílení konkurenceschopnosti a vytvoření podmínek pro přímé zahraniční investice, socioekonomický pokrok a prosperitu. Stabilní instituce mají navíc zásadní význam pro dodržování *acquis* EU ve všech oblastech politiky, včetně řízení podstatné finanční pomoci, kterou EU poskytuje. Je i nadále důležité zajistit, aby země procesu rozšíření shromažďovaly spolehlivé oficiální statistiky.

V uplynulém roce byl zaznamenán pokrok v reformách souvisejících se základními zásadami, zejména v Černé Hoře, Albánii, Moldavsku a na Ukrajině. V ostrém kontrastu k tomu došlo v Gruzii k drastickému oslabení základních zásad.

V roce 2025, stejně jako v roce 2024, se zpráva o právním státu<sup>7</sup> zabývá kromě členských států EU také čtyřmi kandidátskými zeměmi – Albánií, Severní Makedonií, Černou Horou a Srbskem. Jedná se rovněž o prvek postupné integrace, jehož cílem je v přístupujících zemích před jejich přistoupením a po něm pevně a nevratně ukotvit demokracii a právní stát. Toto hodnocení doplňuje zprávy o rozšíření, které se komplexně zabývají všemi aspekty fungování

---

<sup>7</sup> COM(2025) 900 final.

demokratických institucí, právního státu a základních práv, jakož i všemi kapitolami *acquis* EU.

### **Fungování demokratických institucí**

Stabilní a konsolidované **demokratické instituce** jsou i nadále ústředním prvkem procesu přistoupení a mají zásadní význam pro politickou stabilitu. V několika zemích procesu rozšíření demokratickým postupům nadále bránily problémy související s polarizací, omezeným parlamentním dohledem a nedostatečným prováděním rámců pro veřejné konzultace. V Gruzii se stav demokracie výrazně zhoršil, neboť orgány a instituce nezbytné pro řádné fungování demokracie postrádají nestrannost a nezávislost. Volební procesy v řadě zemí byly celkově pokojné, založené na soutěži a profesionálně organizované. V několika zemích jsou však zapotřebí významné reformy s cílem řešit zbývající doporučení Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě / Úřadu pro demokratické instituce a lidská práva a Benátské komise, zejména s cílem zlepšit důvěru veřejnosti ve volební procesy. V Gruzii se parlamentní volby konané v říjnu 2024 a volby do místních zastupitelstev konané v říjnu 2025 vyznačovaly vysokou mírou polarizace a oslabením demokracie a objevily se rovněž zprávy o zastrašování, nátlaku a tlaku na voliče, což vyvolalo obavy ohledně schopnosti Gruzinců svobodně si utvářet názory a hlasovat bez obav z odplaty. Moldavsko změnilo svůj právní rámec s cílem řešit hrozby zahraničního vměšování do voleb a volební korupce. Je i nadále důležité pokračovat v práci a dokončit harmonizaci právních předpisů týkajících se voleb s evropskými normami.

Zatímco mnoho zemí má právní rámce, které poskytují příznivé prostředí pro **občanskou společnost**, nesnáze při provádění vedly k přetrvávajícím problémům, zejména těm, které souvisejí s omezeným financováním ze strany vnitrostátních orgánů a smysluplnými konzultacemi. Kromě toho zavedení omezujících zákonů v některých zemích a využívání strategických žalob proti účasti veřejnosti vzbuzuje vážné obavy ohledně omezování prostoru pro občanskou společnost. V Gruzii ohrožují přijaté a prosazované restriktivní zákony namířené proti aktivistům, občanské společnosti a nezávislým sdělovacím prostředkům samotné přežití demokratických základů a mezi kandidátskými zeměmi nemají obdoby. Stejně tak zatýkání a další donucovací opatření uplatňovaná v souvislosti s demonstracemi v Gruzii, ale také v Srbsku mají odrazující účinek na občanskou společnost, který ještě zhoršují slovní útoky a očerňující kampaně vedené i ze strany vysoce postavených úředníků. V Turecku se prostor pro občanskou společnost v důsledku přetrvávajících soudních a správních tlaků ze strany orgánů ještě více zmenšil. V některých zemích však došlo rovněž k povzbudivému vývoji, včetně aktivace Rady pro spolupráci mezi vládou a občanskou společností v Severní Makedonii a přijetí tří zákonů s cílem posílit zapojení občanů a organizací občanské společnosti na Ukrajině a konzultace s nimi.

### **Reforma veřejné správy**

Celkový pokrok při provádění doporučení týkajících se **reforem veřejné správy** je omezený. Zatímco kandidátské země prokazují připravenost přijmout nezbytné strategické rámce a nástroje politického plánování, provádění zaostává. Mezi základní důvody patří nedostatečná správní kapacita, potřeba změn ve správní kultuře s cílem dlouhodobě pokračovat v reformě, jakož i nedostatečná politická odpovědnost. Klíčovou výzvou, pokud jde o řízení lidských zdrojů, zůstává politizace veřejné služby. Je třeba dosáhnout pokroku, aby byla zajištěna kultura odpovědnosti, neboť klíčové instituce, jako jsou vnitrostátní parlamenty nebo nejvyšší kontrolní úřady, nejsou plně využívány při výkonu kontroly nad vládami v záležitostech veřejné správy.

Všechny země vytvořily důvěryhodný a relevantní strategický rámec pro **správu veřejných financí**. Pokrok zůstává spíše omezen na klíčové aspekty, jako je zřízení nezávislých fiskálních rad a systémů pro sledování fiskální kázně a daňových příjmů, řízení veřejných investic a propojení strategického plánování se střednědobými rozpočtovými rámci.

### **Soudnictví a základní práva**

Většina zemí procesu rozšíření nadále investovala do fungování svého **soudnictví** prováděním odvětvových reforem. Dopad těchto reforem je však velmi různý. V Albánii, na Ukrajině a v Moldavsku byly nezávislost a odpovědnost i nadále posilovány, mimo jiné prostřednictvím prověřovacích procesů a lepším transparentním jmenováním na základě zásluh a fungováním řídicích orgánů. V Černé Hoře přineslo po intenzivní fázi reforem v roce 2024 provádění zdokonaleného právního rámce zaručujícího nezávislost, nestrannost a odpovědnost soudnictví některé počáteční pozitivní výsledky. Nepatřičný vliv a pokusy o omezení nezávislosti soudnictví zároveň narušily právní stát a demokracii v Turecku a do určité míry v Srbsku. V Gruzii právní změny vážně narušily nezávislost a integritu soudnictví, čímž se zhoršila rizika ovládnutí justice. V jiných zemích (např. v Severní Makedonii, Bosně a Hercegovině, Kosovu) bylo při plnění klíčových doporučení pro toto odvětví dosaženo omezeného pokroku. Ve všech zemích je k dodržování evropských norem zapotřebí trvalé úsilí o provedení reforem, zvýšení kapacit řídicích orgánů a přidělení odpovídajících lidských, technických a finančních zdrojů.

Významnou výzvou, kterou musí země procesu rozšíření prioritně řešit, je i nadále **korupce**. V Albánii a Moldavsku byly podniknuty další kroky k posílení právních a institucionálních rámců pro předcházení korupci a boj proti ní, v Černé Hoře se upevnila zlepšení, jichž již bylo dosaženo v loňském roce. Hrozilo, že legislativní změny na Ukrajině oslabí specializované protikorupční instituce, ale situace se rychle vyřešila. Je třeba se vyvarovat jakýchkoli opatření, která oslabují nebo zvrátí přísné protikorupční reformy. Zejména v Bosně a Hercegovině, Gruzii, Srbsku a Turecku je třeba řešit různá rizika zmocňování se státem. K zajištění právního státu a hospodářského rozvoje v zemích procesu rozšíření jsou zapotřebí rozhodná opatření proti korupci na vysoké úrovni, organizované trestné činnosti, daňovým podvodům a nepřiměřenému vlivu vlastních zájmů na politickou, hospodářskou a veřejnou sféru. Zásadní význam má politická vůle, závazek ke zlepšení transparentnosti a integrity, včetně účinných systémů pro majetková přiznání a odhalování a zmírňování střetů zájmů. Je zapotřebí komplexní přístup, který zahrnuje důsledné provádění protikorupčních strategií a zajištění toho, aby protikorupční orgány byly účinné, nezávislé a měly odpovídající zdroje. I když jsou výsledky, zejména v Albánii, Kosovu, Černé Hoře, Moldavsku a na Ukrajině, čím dál lepší, je třeba ve všech zemích procesu rozšíření pokračovat v dalším úsilí o vyšetřování a stíhání korupce, zejména na vyšších úrovních. Je rovněž třeba vyvinout další úsilí při vytváření a ochraně příznivého prostředí pro investigativní žurnalistiku a občanskou společnost.

Právní rámce pro dodržování, ochranu a naplňování **základních práv** jsou obecně zavedeny a ve většině zemí procesu rozšíření došlo k pokroku ve sbližování s *acquis* EU. Stále však přetrvávají nedostatky v harmonizaci, zejména pokud jde o ochranu údajů, procesní práva a práva obětí, svobodu sdělovacích prostředků, nediskriminaci, trestné činy z nenávisti a nenávistné verbální projevy, práva osob se zdravotním postižením včetně přístupnosti, genderovou rovnost, práva LGBTIQ osob a genderově podmíněné násilí. Prosazování lidských práv se v některých zemích zhoršilo a ve všech případech vyžaduje systematictější sledování doporučení mezinárodních a evropských monitorovacích orgánů, veřejného ochránce práv nebo vnitrostátních institucí pro lidská práva, subjektů pro rovné zacházení a orgánů pro ochranu údajů. Tyto instituce rovněž vyžadují dodatečné a trvalé zdroje. Je rovněž

třeba posílit jejich nezávislost. Všechny země musí rovněž zajistit výkon rozsudků Evropského soudu pro lidská práva. Přetrvávají obavy ohledně podmínek ve věznicích a opatření k předcházení mučení a špatnému zacházení (zejména v Severní Makedonii, na Ukrajině, v Moldavsku a Gruzii). V některých zemích, například v Srbsku, Turecku a Gruzii, se omezení svobody sdružování, shromažďování a projevu zhoršila, a to i prostřednictvím zavedení represivních právních předpisů.

**Svoboda projevu** a svoboda a pluralita sdělovacích prostředků jsou nosné pilíře demokratické společnosti. V Černé Hoře a Severní Makedonii lze zaznamenat určitá zlepšení. Celkově se mediální prostředí ve většině zemí procesu rozšíření nadále vyznačuje koncentrací sdělovacích prostředků a politickým vlivem a je obecně vystaveno zahraniční manipulaci s informacemi a vměšování. Je třeba zaručit nezávislost regulačních orgánů a veřejnoprávních vysílacích organizací, přičemž další úsilí je třeba věnovat posílení pluralismu, nezávislosti a kvality zpravodajství spolu s pracovními podmínkami novinářů. V několika zemích se rozšířilo zastrašování novinářů, včetně strategických žalob proti účasti veřejnosti, hrozeb, odvetných opatření, fyzických útoků a zadržování, což vedlo k zhoršení situace v Srbsku, Gruzii a Turecku. Je třeba dosáhnout jasných výsledků, pokud jde o systematická následná opatření ze strany donucovacích a justičních orgánů.

Je třeba trvale usilovat o další sblížení s *acquis* EU a zajistit účinné provádění právních předpisů v oblasti rovnosti a **nediskriminace**, bojovat proti trestným činům z nenávisti a nenávistným verbálním projevům a řešit pokračující diskriminaci Romů, LGBTIQ osob, osob se zdravotním postižením a příslušníků menšin. V zemích procesu rozšíření je i nadále rozšířeno zejména **genderově podmíněné násilí** a domácí násilí a je třeba vyvinout úsilí k zajištění účinné dostupnosti a kapacity specializovaných podpůrných služeb pro oběti. **Ochrana dětí** byla posílena zejména na Ukrajině, ale všechny země by měly i nadále upřednostňovat systematickou integraci systémů ochrany dětí, urychlení deinstitucionalizace dětí bez rodičovské péče, jakož i **osob se zdravotním postižením** (včetně dětí).

### **Spravedlnost, svoboda a bezpečnost**

Pokračoval pokrok v **boji proti závažné a organizované trestné činnosti** s cílem zabránit zločineckým skupinám ze zemí procesu rozšíření v působení na domácí i mezinárodní úrovni, a to i v rámci EU. Úsilí o dosažení přesvědčivých výsledků v oblasti vyšetřování, stíhání a pravomocných odsouzení ve všech oblastech závažné a organizované trestné činnosti vedlo k určitému pokroku, což ukazuje na pokračující celkové zlepšování situace, a mělo by se v něm pokračovat. Země procesu rozšíření by měly posílit své kapacity provádět proaktivní vyšetřování na základě zpravodajských informací, aby mohly řešit složité případy organizované trestné činnosti. Kapacita specializovaných státních zastupitelství pro účinné stíhání organizovaných zločineckých skupin se v některých zemích, zejména v Albánii, zlepšila a měla by se dále zvyšovat. V několika zemích, zejména v Bosně a Hercegovině, Gruzii, Moldavsku a na Ukrajině, je rovněž třeba posílit mechanismy spolupráce a koordinace mezi institucemi zapojenými do vyšetřování a stíhání organizované trestné činnosti a v Moldavsku a na Ukrajině je třeba pokračovat v probíhajících reformách.

**Prosazování práva a justiční spolupráce** mezi členskými státy EU a zeměmi procesu rozšíření nadále přinášely pozitivní výsledky. Spolupráce s Agenturou Evropské unie pro vzdělávání a výcvik v oblasti prosazování práva (CEPOL), Europolem, Eurojustem a Úřadem evropského veřejného žalobce (EPPO) je s většinou zemí procesu rozšíření dobře zavedena. Bylo zřízeno několik nových společných vyšetřovacích týmů, což vedlo k úspěšným případům zatčení. Účast v evropské multidisciplinární platformě pro boj proti hrozbám vyplývajícím z trestné činnosti, přestože je stále nerovnoměrná, celkově zesílila a měla by být

dále sledována, zejména v zájmu účinného vyšetřování a stíhání organizovaných zločineckých skupin.

**Obchod s drogami** je v zemích procesu rozšíření i nadále jednou z nejrozšířenějších oblastí činnosti organizovaných zločineckých skupin. Zabavené drogy by měly být systematictěji ničeny, přičemž pro trestní řízení by měl být uchováván pouze vzorek. Pokroku bylo dosaženo v Albánii a Moldavsku při zřizování vnitrostátních systémů včasného varování před novými psychoaktivními látkami. V souladu s jejím revidovaným mandátem se rozvíjí užší spolupráce s Agenturou Evropské unie pro drogy.

Provádění komplexního regionálního plánu kontroly **ručních palných a lehkých zbraní** na západním Balkáně přineslo pozitivní výsledky v mnoha oblastech a mělo by pokračovat. Podobně dosahuje stabilního pokroku v oblasti kontroly ručních palných a lehkých zbraní Moldavsko a mělo by pokračovat v řešení zbývajících problémů. Rovněž na Ukrajině bylo dosaženo značného pokroku v oblasti kontroly ručních palných a lehkých zbraní, který by měl pokračovat.

Země procesu rozšíření budou muset zvýšit své úsilí v **boji proti obchodování s lidmi** a dále snížit počet pašovaných nelegálních migrantů v souvislosti s výrazným poklesem nelegálních migračních toků do EU po západobalkánské trase. Zvláštní pozornost by se měla věnovat prevenci obchodování s lidmi a poskytování pomoci obětem obchodování s lidmi, včetně zamezení opětovnému obchodování s lidmi a podpory opětovného začlenění. Země procesu rozšíření, zejména Srbsko, Černá Hora, Moldavsko a Turecko, podnikly významné kroky k posílení svých politik boje proti obchodování s lidmi tím, že dále posílily svůj právní, institucionální nebo operační rámec pro boj proti obchodníkům s lidmi a pomoc obětem.

Vzhledem k tomu, že organizovaná trestná činnost je v digitálním prostoru stále aktivnější, je zásadní, aby země procesu rozšíření budovaly silnější kapacity pro vyšetřování trestných činů souvisejících s kyberprostorem.

Je třeba zlepšit schopnost bojovat proti **hospodářské trestné činnosti, mezinárodním daňovým podvodům a praní peněz**. Černá Hora, Severní Makedonie, Albánie, Srbsko a Moldavsko dosáhly v uplynulém roce v boji proti praní peněz a financování terorismu pokroku. Všechny země procesu rozšíření musí dosáhnout dobrých výsledků v oblasti vyšetřování, stíhání a pravomocných odsouzení v případech praní peněz, a to i jako samostatného trestného činu. V tomto ohledu je nezbytné další sblížení s *acquis* EU v oblasti kriminalizace praní peněz, jakož i v oblasti boje proti financování terorismu a vymáhání majetku. Některé země dosahovaly pokroku při zahajování finančních šetření systematictěji. Celkově je však kapacita pro zahájení těchto vyšetřování a účinné zabavení a konfiskaci majetku stále nedostatečná. Pro účinné sledování a konfiskaci nezákonných finančních toků je třeba vyvinout další úsilí v oblasti shromažďování a šíření spolehlivých informací, mimo jiné zlepšením transparentnosti informací o skutečných majitelích, tj. zejména prostřednictvím registrů skutečných majitelů, a posílením interinstitucionálního přístupu k příslušným databázím. Kromě toho by měly být použity všechny dostupné konfiskační nástroje. Úřady pro vyhledávání majetku z trestné činnosti jsou v zemích procesu rozšíření zřizovány nerovnoměrně a určitého pokroku dosáhly zejména Albánie a Kosovo. Je třeba vyvinout další kapacity pro boj proti zneužívání kryptoměn pro účely trestné činnosti. Země procesu rozšíření musí zajistit, aby jejich celní orgány měly odpovídající prováděcí a donucovací kapacity a aby spolupracovaly rovněž se svými daňovými orgány.

Zvláštní pozornost si nadále vyžaduje **terorismus, násilný extremismus a radikalizace**. Pokračovalo provádění společného akčního plánu pro boj proti terorismu pro oblast západního Balkánu a v říjnu 2025 byl podepsán nový společný akční plán. Země procesu

rozšíření by měly zajistit, aby jejich právní rámce kriminalizovaly teroristické trestné činy účinně a aby byly v souladu s *acquis* EU v oblasti prekurzorů výbušnin a teroristického obsahu online. Radikalizace na internetu, zejména mladých lidí a nezletilých osob, a radikalizace ve věznicích jsou i nadále nejvíce zneklidňujícím a nejproblematictějším kontextem radikalizace. Je třeba vyvinout větší úsilí, aby se těmto jevům zabránilo, a měla by být přijata konkrétní opatření pro boj proti teroristickému obsahu online. V mnoha zemích procesu rozšíření je stále třeba zavést nebo dále rozvíjet koordinační mechanismy pro předcházení terorismu a násilnému extremismu a pro boj proti nim.

Sbližování právních předpisů a institucí s rámcem EU pro odolnost kritických subjektů zůstává všude v rané fázi. Je třeba vyvinout větší úsilí a vypracovat vnitrostátní právní předpisy a určit kritickou infrastrukturu v souladu s *acquis* EU.

Pro země procesu rozšíření představují i nadále vážnou politickou, společenskou a bezpečnostní výzvu **hybridní hrozby**. Mezi tyto hrozby patří zahraniční manipulace s informacemi a vměšování a fyzické a kybernetické útoky, zejména proti kritické infrastruktuře. Jejich cílem je podkopat základní demokratické hodnoty EU a rozdělovat společnosti, a to jak v rámci EU, tak v zemích procesu rozšíření. Zejména Moldavsko prokázalo svou odolnost vůči neutuchajícímu vměšování Ruska v souvislosti s parlamentními volbami. Ve všech zemích procesu rozšíření je třeba vyvinout větší úsilí o uzavření prostoru pro zahraniční manipulaci s informacemi a vměšování a pro dezinformace a zvýšení odolnosti společnosti (viz také část IV tohoto sdělení). Dále byla posílena podpora EU kandidátským zemím a spolupráce s nimi při zlepšování vzájemné odolnosti.

## Migrace

EU je i nadále pevně odhodlána spolupracovat se zeměmi západního Balkánu a Tureckem a podporovat je přijetím komplexního přístupu k řešení **nelegální migrace**, včetně boje proti převaděčství migrantů a obchodování s lidmi, zlepšení správy hranic, spolupráce v oblasti azylu, ochrany a přijímání, zintenzivnění práce v oblasti navrácení a zajištění ochrany základních práv a dosažení dalšího sbližování vízové politiky. Nelegální migrační toky sice na západobalkánských trasách zeslábly, avšak řešení nelegální migrace na této trase vyžaduje neustálou ostražitost, zejména pak nezákonná a násilná činnost zločineckých sítí zapojených do převaděčství migrantů a obchodování s lidmi.

V roce 2024 se počet případů nedovoleného překračování hranic ze západního Balkánu do EU ve srovnání s rokem 2023 snížil o 78 %, což představuje pokračování 31% poklesu zaznamenaného v roce 2023 ve srovnání s rokem 2022. Velmi významný sestupný trend v roce 2025 dosud přetrvával, přičemž během prvních osmi měsíců roku došlo k dalšímu 47% snížení počtu odhalených případů ve srovnání se stejným obdobím roku 2024. Tento pokrok souvisí se zvýšeným úsilím o prosazování práva v rámci regionu a s akčním plánem EU pro západní Balkán. Rychlejší sbližování s *acquis* EU v posledních letech rovněž přispělo ke zlepšení správy hranic. Mezi prioritní oblasti zájmu patří účinná správa hranic, boj proti převaděčství migrantů a obchodování s lidmi, zvýšení počtu navrácení a spolupráce v oblasti azylu a ochrany a přijímacích systémů.

Celkově přináší spolupráce EU se západním Balkánem v boji proti převaděčství migrantů a obchodování s lidmi operační výsledky. Partneři ze západního Balkánu prokázali trvalé odhodlání v této oblasti spolupracovat.

V první polovině roku 2025 se počet vstupů z Turecka na trase přes východní Středomoří snížil o více než třetinu a snížil se i počet příchozích na všech dílčích trasách. Podobně se o 36 % snížil počet osob přicházejících do Itálie z Turecka, a to ve srovnání se stejným obdobím v roce 2024. Zatímco námořní trasy z Turecka do Itálie a na Kypr v roce 2024

výrazně poklesly, počet nelegálních vstupů z Turecka do Řecka přes pozemní hranice se výrazně zvýšil. Komise provádí akční plán EU pro trasu přes východní Středomoří, který byl přijat v říjnu 2023. EU nadále podporuje významné úsilí Turecka o přijetí 2,7 milionu uprchlíků, zejména ze Sýrie, a spolupracuje s tureckými orgány s cílem zabránit nelegální migraci. Pro spolupráci mezi EU a Tureckem má i nadále zásadní význam provádění prohlášení EU a Turecka z března 2016 a dohody mezi EU a Tureckem o zpětném přebírání osob. Útočná válka Ruska proti Ukrajině nadále způsobuje masivní vysídlování obyvatelstva v rámci Ukrajiny a širšího regionu. Země v širším regionu, především Moldavsko, nadále poskytují útočiště ukrajinským uprchlíkům a přispívají k úsilí o jejich ochranu a integraci.

Všichni partneři ze západního Balkánu by se měli prioritně zabývat dalším sladěním s unijním **seznamem třetích zemí s vízovou povinností**, aby se zabránilo vzniku migračního nebo bezpečnostního rizika pro EU. Dokud nebude dosaženo plného souladu, měly by země procesu rozšíření zajistit důsledné prověřování státních příslušníků třetích zemí osvobozených od vízové povinnosti. Programy a postupy zlatých pasů udělovaných státním příslušníkům třetích zemí, kteří mají v EU vízovou povinnost, vytvářejí bezpečnostní rizika nebo rizika nelegální migrace, což narušuje vízovou politiku EU, a je proto prioritou, aby byly ukončeny.

Pro některé členské státy EU představují i nadále značný problém neopodstatněné žádosti o azyl podané státními příslušníky partnerských zemí, jež jsou od vízové povinnosti osvobozeny.

Od roku 2022 bylo sjednáno, podepsáno nebo provedeno pět nových dohod o postavení jednotek, které Evropské agentuře pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex) umožňují nasadit na západním Balkáně další stálý útvar Evropské pohraniční a pobřežní stráže.

Pokročilo sbližování vnitrostátních systémů se **schengenskými požadavky**. To má zásadní význam pro vybavení zemí procesu rozšíření nezbytnými nástroji a zdroji k řešení společných výzev, včetně bezpečnostních hrozeb a nelegální migrace. Černá Hora, Albánie a Srbsko při navrhování nebo provádění svých schengenských akčních plánů pokročily, ostatní země podnikají přípravné kroky. Mělo by být ukončeno udělování sezónních osvobození od vízové povinnosti a umožnění bezvízového vstupu na základě víza nebo povolení k pobytu vydaného třetí zemí. Nejpokročilejší země procesu rozšíření by měly urychlit své úsilí a jmenovat národního koordinátora odpovědného za navrhování, provádění a monitorování schengenského akčního plánu.

## **Ekonomika**

Hospodářský růst byl v roce 2024 i nadále poměrně silný a inflace ve většině z deseti ekonomik procesu rozšíření klesla, což bylo podpořeno nižšími světovými cenami komodit a celkově opatrným nastavením měnové politiky v zemích s měnovou autonomií. Nižší inflace a rostoucí mzdy zvýšily reálné disponibilní příjmy a silnější spotřeba domácností byla na západním Balkáně, v Moldavsku a v Gruzii obecně hlavní hnací silou hospodářského růstu. Meziroční růst HDP se zrychlil v Gruzii (9,4 %), Kosovu (4,4 %) a Severní Makedonii (2,8 %), zatímco Srbsko (3,9 %) a Albánie (4 %) si celkově udržely stejnou míru růstu jako o rok dříve. Růst HDP v Moldavsku (0,1 %) stagnoval zejména v důsledku výrazného poklesu v zemědělství, zatímco v Černé Hoře (3,2 %) se snížil téměř o polovinu a v Bosně a Hercegovině byl mírnější (2,6 %), převážně v důsledku slabšího vývozu. Ukrajinské hospodářství prokázalo odolnost (2,9 %), avšak dynamika se od poloviny roku v důsledku zesílených útoků Ruska na kritickou infrastrukturu oslabila. V Turecku omezily přísné měnové politiky domácí poptávku a obnovily rovnováhu hospodářského růstu (3,3 %) směrem k čistému vývozu. Odvážná politická opatření změnila vývoj inflace, ale domácí

politické napětí vyvolalo na jaře 2025 finanční otřesy.

Saldo běžného účtu se v roce 2024 ve většině ekonomik procesu rozšíření zhoršilo, což odráželo zvýšený dovoz způsobený silnou domácí poptávkou. Čistý příliv přímých zahraničních investic v poměru k HDP mírně poklesl, ale ve většině zemí více než pokrýval vnější schodek. Úvěry soukromému sektoru se ve většině zemí zvýšily. Bankovní sektor si udržel silný kapitál a příznivou likviditní pozici a ziskovost se ve většině případů díky přetrvávajícím vysokým úrokovým maržím zvýšila. Ukazatele kvality aktiv se celkově zlepšily.

V roce 2024 na západním Balkáně a v Moldavsku výrazně vzrostly veřejné příjmy. Zároveň byly výdaje ve většině zemí nižší, než bylo uvedeno v rozpočtu, což často odráželo nižší kapitálové výdaje, než se plánovalo. Plnění rozpočtu obecně vedlo k nižším rozpočtovým schodkům, než se očekávalo. Fiskální problémy vyplývají mimo jiné z úzkých daňových základů, nedostatků v řízení veřejných investic, mezer ve fiskálním řízení a v některých případech z mírného až vysokého veřejného dluhu.

Ačkoli většina ekonomik procesu rozšíření zaznamenala určitá zlepšení na trhu práce, přičemž v roce 2024 klesla nezaměstnanost a zvýšila se míra zaměstnanosti, míra účasti zůstala obecně nízká a nezaměstnanost byla vyšší než v EU, zejména u žen a mladých lidí. Aktivní politiky na trhu práce se dostatečně nezaměřují na nejzranitelnější skupiny obyvatelstva a problémem je i nadále nehlášená práce. V důsledku nedostatečných investic do lidského kapitálu a nedostatečně rozvinutých systémů vzdělávání a odborné přípravy přetrvává strukturální nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi. K řešení těchto výzev je nezbytné pokračovat v zlepšování kvality, relevantnosti a inkluzivnosti vzdělávání prostřednictvím komplexních reforem a podpory účasti mladých lidí. Hospodářská konvergence musí jít ruku v ruce se sociální konvergencí, a to na základě zásad pilíře sociálních práv EU a sociálního *acquis* EU. Pro dosažení tohoto cíle je zásadní, aby všechny země procesu rozšíření pokročily v rozvoji dobře fungujících struktur a institucí trhu práce, účinných systémů sociální ochrany a silného sociálního dialogu.

Všech deset zemí procesu rozšíření čelí výzvě zrychlit strukturální reformy, a umožnit tak udržitelný růst ve střednědobém horizontu a dosáhnout pokroku při plnění hospodářských kritérií pro členství v EU. Je proto třeba zajistit funkční tržní hospodářství a prokázat způsobilost odolávat konkurenčnímu tlaku a tržním silám v rámci EU. Hospodářské politiky by rovněž měly podporovat ambiciózní cíle v rámci ekologické a digitální transformace. Oblastí, která vyžaduje ze strany zemí procesu rozšíření naléhavou pozornost, je provádění politik dekarbonizace a odolnosti. EU podporuje reformní úsilí těchto zemí prostřednictvím plánů růstu pro západní Balkán<sup>8</sup> a Moldavsko<sup>9</sup>, Plánu pro Ukrajinu<sup>10</sup> a intenzivního politického dialogu a doporučení společně dohodnutých v rámci hospodářského a finančního dialogu založeného mimo jiné na programech hospodářských reforem<sup>11</sup>.

### III.3 HOSPODÁŘSKÁ A SOCIÁLNÍ KONVERGENCE, KONKURENCESCHOPNOST A POSTUPNÁ INTEGRACE

Posílení hospodářských vazeb mezi EU a zeměmi procesu přistoupení je klíčem k socioekonomickému rozvoji a konkurenceschopnosti partnerských zemí i EU. EU zavedla

---

<sup>8</sup> COM(2023) 691 final.

<sup>9</sup> COM(2024) 470 final.

<sup>10</sup> Nařízení (EU) 2024/792.

<sup>11</sup> Vzhledem ke zhoršení situace v oblasti základních zásad nebyla Gruzie k hospodářskému a finančnímu dialogu v roce 2025 přizvána.

rámec a nástroje k **urychlení hospodářské a sociální konvergence mezi zeměmi procesu rozšíření a členskými státy** před rozšířením. Investice a reformy obsažené v plánech růstu pro západní Balkán a Moldavsko a v Nástroji pro Ukrajinu podporují a připravují země procesu rozšíření na členství. Tyto nástroje jsou doplněny možností další **postupné integrace kandidátských zemí** do vybraných politik EU a do příslušných stěžejních iniciativ EU, kterou jim poskytují dohody o přidružení a různé odvětvové dohody, což jim pomůže provádět *acquis* EU, postupně se integrovat do částí jednotného trhu a usnadnit přechod k členství v EU. Přistoupení budoucích členských států dále usnadní systematické zohledňování rozměru rozšíření v nadcházejících iniciativách EU.

#### *Finanční nástroje podporující sociálně-ekonomickou konvergenci*

Aby EU posílila **svou podporu reforem** v zemích procesu rozšíření, orientuje se na **nástroje zaměřené na výsledky**, jako jsou půjčky na opatření politik a financování založené na dosažených výsledcích. Klade se důraz spíše na dosažení konkrétních výsledků než na proplácení nákladů, čímž se zvyšuje účinnost finanční podpory EU a je více strategicky sladěná s klíčovými prioritami reforem.

**Nástroje pro reformy a růst pro západní Balkán<sup>12</sup> a Moldavsko<sup>13</sup> i Nástroj pro Ukrajinu** směřují podporu prostřednictvím strukturovaných plánů a programů reforem, v jejichž rámci je vyplácení finančních prostředků vázáno na měřitelný pokrok v oblasti reforem. Tím, že EU odměňuje pokrok a posiluje odpovědnost, pomáhá partnerům pokročit v reformách v oblasti správy věcí veřejných, hospodářství a právního státu, neboť se tyto země více přibližují normám a hodnotám EU. Tyto cílené nástroje posilují náš společný závazek k udržitelnému růstu, stabilitě a případnému členství v EU. Nové plány reforem a růstu a skutečnost, že související nástroje jsou již prováděny, jsou dalším **jasným důkazem rozhodné podpory a odhodlání EU**, které podporují hospodářskou konvergenci před přistoupením. První období provádění již přinesla určité výsledky v urychlení reforem. Země procesu rozšíření musí udržet současnou dynamiku a zdvojnásobit své úsilí, aby svým občanům přinesly ještě hmatatelnější výhody.

**Nástroj pro Ukrajinu** je hlavním nástrojem podpory EU této zemi. Spojuje finanční podporu s ambiciózním programem reforem zaměřeným na růst, jehož cílem je usnadnit strukturální transformaci a zároveň podpořit směřování Ukrajiny ke vstupu do EU. Nástroj pro Ukrajinu plní své cíle týkající se podpory finančních potřeb a obnovy Ukrajiny, mobilizace investic, zlepšování podpory ukrajinské společnosti a prosazování reforem nezbytných pro přistoupení k EU. Od 1. října bylo z nástroje uvolněno 31,3 miliardy EUR, z čehož 22,7 miliardy EUR bylo vyplaceno přímo státu v rámci pilíře I nástroje, a to ve formě rozpočtové podpory.

**Plán pro Ukrajinu** v rámci prvního pilíře Nástroje pro Ukrajinu stanoví reformní a investiční strategii pro tuto zemi na období 2024–2027, která podporuje hospodářskou obnovu, rekonstrukci a modernizaci Ukrajiny a zároveň podporuje soulad s *acquis* EU. Konkrétní kroky stanovené v plánu zahrnují celou řadu zásadních opatření, která mají Ukrajinu v krátkodobém horizontu přiblížit *acquis* EU, včetně přijetí právních předpisů, jež urychlí provádění *acquis* EU, provádění doporučení EU a přijetí norem EU v různých odvětvích. S ohledem na výzvy, které představuje ruská útočná válka, byl Plán pro Ukrajinu v říjnu 2025 mírně pozměněn s cílem vyjasnit některé kroky a upravit některé lhůty pro provedení, přičemž celkové závazky Ukrajiny zůstaly beze změny. Ke dni 28. října 2025 bylo splněno 44 reformních kroků podle Plánu pro Ukrajinu, které položily základy pro

---

<sup>12</sup> Nařízení (EU) 2024/1449.

<sup>13</sup> Nařízení (EU) 2025/535.

dlouhodobou obnovu Ukrajiny, urychlily pokrok Ukrajiny na cestě k přistoupení a pomohly uvést ukrajinské instituce do souladu s normami EU. Jedenáct z dokončených kroků rovněž Ukrajině pomáhá dosáhnout souladu s *acquis* EU. Mezi významné reformy patří zvýšení kapacity v boji proti korupci, zlepšení standardů správy a řízení společností, hospodářská bezpečnost, boj proti daňovým únikům a přijetí vnitrostátního plánu v oblasti energetiky a klimatu a právního rámce pro klima, zatímco některé kroky v oblasti reform, včetně těch, které se týkají soudního systému, stále probíhají.

Cílem **plánu růstu pro Moldavsko**, který byl přijat v říjnu 2024, je posílit socioekonomickou konvergenci s EU a podpořit proces přistoupení na základě provádění reform souvisejících s EU. Plán se opírá o tři pilíře, jež urychlí sociálně-ekonomické a zásadní reformy,lepší přístup na jednotný trh EU a zvýší finanční pomoc prostřednictvím specializovaného **Nástroje pro reformy a růst pro Moldavsko**. EU vyčlenila významný podpůrný balíček ve výši 1,9 miliardy EUR na období 2025–2027 prostřednictvím nástroje, který byl přijat v březnu 2025. Program reform, který zahrnuje 153 reform, byl přijat Moldavskem dne 7. května, po němž následovalo podepsání dohody o nástroji a dohody o půjčce. Provádění tohoto nástroje podpoří modernizaci Moldavska a jeho přechod na úspěšný budoucí členský stát. Předběžné financování činí 294 milionů EUR, z toho 270 milionů EUR ve formě úvěrů, které byly vyplaceny 11. června, a 24,3 milionu EUR ve formě grantů na podporu investičních projektů schválených později v rámci Investiční platformy sousedství. První tranše úvěrů ve výši 18,9 milionu EUR byla vyplacena dne 2. září 2025 poté, co Moldavsko předložilo své první reformní kroky. Plán a nástroj společně umožní a podpoří reformy a investice potřebné k urychlení procesu přistoupení, jakož i udržitelný růst a dekarbonizaci moldavského hospodářství ve prospěch jeho obyvatel.

**Plán růstu pro země západního Balkánu** zahrnuje zvláštní **nástroj pro reformy a růst** ve výši 6 miliard EUR, jehož cílem je posílit sociálně-ekonomickou konvergenci přijímajících zemí s EU a urychlit regionální hospodářskou integraci a postupnou integraci do jednotného trhu. Nástroj odměňuje země západního Balkánu za pokrok při provádění dohodnutých programů reform a podporuje klíčové investice v prioritních oblastech prostřednictvím investičního rámce pro západní Balkán. V prvních dvou kolech podávání zpráv o nástroji byly uvolněny značné finanční prostředky, což ukazuje, že jeho inovativní přístup založený na výkonnosti přináší výsledky v praxi. Příjemci však musí pokračovat v úsilí o dokončení zbývajících reformních kroků, aby mohli plně využít výhod tohoto nástroje.

V říjnu 2024 přijala Komise rozhodnutí o schválení pěti **programů reform**. Provádění souvisejících reform bylo zahájeno v roce 2025 a Albánii, Černé Hoře, Severní Makedonii a Srbsku byla vyplacena část předběžného financování. V červenci 2025 přijala Komise dvě rozhodnutí o uvolnění finančních prostředků Černé Hoře a Severní Makedonii na základě prvního kola platebních podmínek, které byly splněny do března 2025. V říjnu 2025 schválila Komise další vyplacení finančních prostředků Albánii, Černé Hoře a Severní Makedonii v rámci druhého kola platebních podmínek, a to s ohledem na významný pokrok v reformách a splnění 30 podmínek programu reform. Vzhledem k počátečnímu zpoždění při přijímání programu reform musela Komise v červenci 2025 snížit orientační příděl pro Bosnu a Hercegovinu v rámci Nástroje pro reformy a růst o 10 %. Tato země předložila program reform Komisi ke schválení v září 2025. Vzhledem k patové politické situaci Kosovo dosud neratifikovalo nástroj a dohody o půjčce, a proto bylo provádění dohodnutých kroků v programu reform Kosova omezené.

Nástroj doplňuje pomoc pro západní Balkán prostřednictvím **nástroje předvstupní pomoci** (NPP III)<sup>14</sup>. Nástroj se zaměřuje na budování administrativních a institucionálních kapacit, jakož i na provádění hospodářského a investičního plánu pro západní Balkán<sup>15</sup> z roku 2020, zavádění iniciativ v rámci strategie Global Gateway<sup>16</sup>, podporu hospodářského růstu a prosazování souběžné ekologické a digitální transformace.

Programování NPP III na období 2025–2027 se zaměřuje na přístup založený na politikách. To je v souladu s Nástrojem pro reformy a růst pro země západního Balkánu a zajišťuje, aby dvoustranná podpora EU byla jak strategická, tak účinná. Program NPP III pro více zemí má být hnací silou provádění plánu růstu pro západní Balkán a posílí závazek EU vůči tomuto regionu. Tento přístup zaručuje, že všechny iniciativy fungují souběžně s úsilím jednotlivých zemí, čímž se maximalizuje účinnost a dosah podpory EU.

### *Postupná integrace*

**Urychlená nebo postupná integrace** usiluje o to, aby se některé výhody budoucího přistoupení k EU uplatnily již v předvstupní fázi tím, že se kandidátské země umožní začlenit se do konkrétních oblastí politiky EU, zejména do částí jednotného trhu EU, jakmile bude dosaženo harmonizace právních předpisů a bude zajištěna schopnost provádět *acquis* EU. To je pobídkou k brzkému sladění a provádění *acquis* EU. Postupná integrace je jasným důkazem toho, že EU plní svou úlohu, neboť navrhuje, aby partnerské země urychlily a prohloubily svou integraci s ní, a připravuje tak půdu pro rozšíření. Postupná integrace není náhradou za rozšíření, ale nástrojem na jeho podporu. Postupná integrace proto vyžaduje věrohodný a skutečný závazek přistupujících zemí pokračovat na cestě k přistoupení a dosáhnout pokroku v oblastech důležitých pro geostrategické cíle EU, jako je prosazování právního státu a demokracie a také obecněji sladění SZBP, čímž se proces přistoupení stane dynamičtější a postupnějším. Dohody poskytující zemím procesu rozšíření přístup na vnitřní trh v souvislosti s jejich postupnou integrací budou zahrnovat pevný institucionální rámec, jakož i právní záruky a mechanismy řešení sporů vycházející ze Smluv EU, které zajišťují integritu vnitřního trhu a jednotné uplatňování práva Unie.

Pokud jde o země západního Balkánu, pokrok v práci, k níž se šest partnerů zavázalo v rámci společného regionálního trhu, je předpokladem užší integrace s jednotným trhem, neboť žádný partner ze západního Balkánu nebude moci blokovat přístup na jednotný trh EU pro žádnou z ostatních pěti zemí.

Pokud jde o Ukrajinu a Moldavsko, ukázalo se, že prohloubené a komplexní zóny volného obchodu jsou spolehlivými a flexibilními právními rámci a, co je důležitější, účinnými nástroji na podporu jejich postupné integrace. Pokud jde o západní Balkán, plán růstu na rok 2023 nabídl cestu k postupné integraci na základě dohod o stabilizaci a přidružení.

Moldavsko, Ukrajina a partneři ze západního Balkánu měli prospěch z postupné integrace, přičemž rok 2025 byl v několika oblastech klíčovým rokem. Postupná integrace je hnací silou sbližování s *acquis* EU, přičemž výsledky jsou již patrné v oblasti **telekomunikací (roaming), plateb, bankovníctví** a boje proti praní peněz (jednotná oblast pro platby v eurech, SEPA), **cel, energetiky a průmyslového zboží**. Mezi další oblasti postupné integrace patří zemědělství, služby vytvářející důvěru, vesmír, zdravotní péče, doprava a obrana. Na všech těchto oblastech se bude nadále pracovat.

Byly podniknuty významné kroky k integraci partnerů procesu rozšíření do zóny EU

---

<sup>14</sup> Nařízení (EU) 2021/1529.

<sup>15</sup> COM(2020) 641 final.

<sup>16</sup> JOIN/2021/30 final.

„**roaming za domácích podmínek**“. V roce 2025 přijala Rada rozhodnutí, která poskytnou Ukrajině a Moldavsku od 1. ledna 2026 vzájemný roamingový přístup. To přinese výhody lidem, včetně vysídlených Ukrajinců, neboť jim umožní zůstat v přeshraničním spojení, aniž by to s sebou neslo další náklady. Země západního Balkánu pokračovaly v provádění regionální dohody o roamingu z roku 2019 a dobrovolné dohody hlavních telekomunikačních operátorů týkající se snížení poplatků za datový roaming s EU, která vstoupila v platnost dne 1. října 2023. Komise zároveň spolupracuje s hospodářskými subjekty a připravuje se na navržení šesti dvoustranných dohod o rozšíření zóny roamingu za domácích podmínek na partnery ze západního Balkánu s cílem poskytnout jim srovnatelné výhody a uložit povinnosti srovnatelné s povinnostmi Ukrajiny a Moldavska.

Pokud jde o **platební služby**, významným milníkem bylo začlenění Černé Hory, Albánie, Severní Makedonie, Moldavska a Srbska do zeměpisné působnosti režimů jednotné oblasti pro platby v eurech (SEPA)<sup>17</sup>. Jejich finanční instituce se tak mohou zapojit do platebních schémat SEPA, což usnadňuje převody v eurech a připravuje půdu pro snížení nákladů a zkrácení doby zpracování. Aby se země mohly připojit k SEPA, musely se přizpůsobit klíčovému finančnímu právnímu rámci EU, včetně pravidel pro boj proti praní peněz a financování terorismu, čímž posílily integritu a bezpečnost svých finančních systémů a zároveň pokročily v procesu přistoupení. V Kosovu je tento postup v běhu, Bosna a Hercegovina a Ukrajina na uplatňování pracují.

Další zásadní složkou postupné integrace je **celní spolupráce**, včetně celní kontroly a zjednodušení. S Moldavskem je od roku 2022 zaveden rámec vzájemného uznávání oprávněných hospodářských subjektů. Na podobné dohodě s Ukrajinou se pracuje. Bylo dosaženo pokroku při provádění dodatkového protokolu č. 5 k dohodě CEFTA, který předpokládá vzájemné uznávání programů oprávněných hospodářských subjektů smluvních stran CEFTA a stanoví základ pro rámec vzájemného uznávání s EU. K Úmluvě o společném tranzitním režimu, další klíčové dohodě, která urychluje přeshraniční pohyb zboží, se již připojila Severní Makedonie, Srbsko, Gruzie a Ukrajina. Moldavsko a Černá Hora byly vyzvány, aby se k úmluvě připojily dne 1. listopadu 2025, zatímco Bosna a Hercegovina a Albánie své přípravy urychlují. Tyto iniciativy přinášejí značné výhody, jako je zkrácení celních kontrol a rychlejší doba celního odbavení, a zároveň posilují schopnost zemí předcházet nezákonným obchodním tokům a odhalovat je. Země procesu rozšíření musí zajistit, aby jejich digitální systémy byly ihned po přistoupení v souladu s *acquis* EU v oblasti digitálních celních systémů, což má zásadní význam pro finanční propojení a bezpečnost EU. Před přistoupením by rovněž měla být posílena spolupráce mezi EU a kandidátskými zeměmi v oblasti daní, aby se kandidátské země připravily na vstup na jednotný trh EU.

Probíhají práce na integraci partnerů procesu rozšíření do **průmyslových dodavatelských řetězců EU**. Dohody o posuzování shody a schvalování průmyslových výrobků probíhají s Ukrajinou, Moldavskem a Srbskem, přičemž se očekává jejich provádění na Ukrajině již v roce 2026. Komise zároveň navrhla rámec pro zvýšení postupné integrace zemí západního Balkánu, Ukrajiny a Moldavska do strategických průmyslových odvětví s cílem usnadnit integraci jejich průmyslových odvětví do evropských hodnotových řetězců před úplným přistoupením k EU. Země procesu rozšíření mohou hrát významnou úlohu v úsilí o dekarbonizaci tím, že urychlí přechod na energii z obnovitelných zdrojů, oběhovost a podpoří hodnotové řetězce pro čisté technologie a kritické suroviny.

---

<sup>17</sup> Do zeměpisné působnosti SEPA spadají Albánie, Černá Hora, Severní Makedonie, Moldavsko a Srbsko a dne 6. října 2025 se k platebním systémům SEPA připojily jednotlivé banky Albánie, Černé Hory, Severní Makedonie a Moldavska. Jednotlivé srbské banky usilují o to, aby se k platebním systémům připojily do května 2026.

V oblasti **energetiky** pokračuje integrace všech partnerů procesu rozšíření do vnitřního trhu EU s energií v rámci Energetického společenství. Pracuje se na integraci ukrajinského trhu s elektřinou do trhu EU, a to souběžně s Moldavskem, do roku 2027. To zahrnuje i další integraci do vnitřního trhu se zemním plynem. Pokračuje také integrace trhů s energií zemí západního Balkánu do EU.

### III.4 Regionální spolupráce a dobré sousedské vztahy

**Dobré sousedské vztahy a regionální spolupráce** jsou v zemích západního Balkánu základními prvky procesu stabilizace a přidružení i procesu rozšíření. Klíčovou záležitostí je i nadále překonání dědictví minulosti a řešení sporů vyplývajících z konfliktů v 90. letech 20. století. Stále zbývá vyřešit důležité a dosud otevřené dvoustranné otázky na regionální úrovni, včetně sporných otázek týkajících se hranic, zajištění spravedlnosti pro oběti válečných zločinů, identifikace zbývajících pohřešovaných osob a vytvoření přesných záznamů o krutostech páchaných v minulosti. EU uznává složitost usmíření a prostřednictvím svých různých nástrojů a politik je i nadále připravena veškeré úsilí podpořit a usnadnit.

**Dvoustranné otázky** i nadále negativně ovlivňují proces přistoupení dotčených zemí a brzdí regionální integraci. Rámec pro rozšíření umožňuje vytvořit celkové politické prostředí příznivé pro řešení zbývajících dvoustranných otázek v dobré víře a pro nalezení vzájemně přijatelných řešení, která může Komise usnadnit.

Region západního Balkánu má ambice vytvořit **společný regionální trh**, jehož cílem je zajistit volný pohyb osob, služeb, zboží a kapitálu. To usnadní zaměstnanost a obchod a usnadní celní postupy mezi partnery. Tuto práci na rozvoji společného regionálního trhu koordinuje **Rada pro regionální spolupráci** a Středoevropská dohoda o volném obchodu v partnerství s investičním fórem šesti komor západního Balkánu, přičemž cílem je posílit spolupráci se soukromým sektorem.

Bylo dosaženo pokroku při provádění akčního plánu pro společný regionální trh, neboť v posledních třech letech bylo přijato pět dohod o mobilitě týkajících se cestovních identifikačních dokladů, uznávání odborných a akademických kvalifikací a přístupu k vysokoškolskému vzdělávání. V říjnu 2024 byla po dlouhotrvajících těžkostech ve Smíšeném výboru CEFTA přijata řada zásadních rozhodnutí, která rozšířila potenciální přínosy, jež plynou ze společného regionálního trhu.

**Regionální konektivita** zůstala na předním místě agendy prostřednictvím spolupráce v oblasti dopravy, energetiky a digitálních technologií. **Dopravní** společenství pokračovalo ve sbližování právních předpisů a regionální integraci a zároveň podporovalo usnadnění dopravy prostřednictvím iniciativy „zelené pruhy“. V rámci tohoto úsilí probíhá provádění plánů týkajících se jedenácti nejrušnějších hraničních přechodů, jak byly dohodnuty na summitu EU – západní Balkán v prosinci 2024. Evropská komise se zavázala poskytnout finanční podporu na řešení potřeb infrastruktury prostřednictvím programu „Bezpečná a udržitelná doprava“, poskytne technickou podporu při přípravě technických studií pro investice a usnadňuje dvoustranná jednání se sousedními zeměmi EU o harmonizaci postupů. Trasy solidarity mezi EU a Ukrajinou nadále zajišťují logistické trasy pro kritické obchodní toky mezi Ukrajinou, Moldavskem, EU a zbytkem světa.

V **digitální oblasti**, kromě sladění s *acquis* EU a zavádění robustní, stabilní a bezpečné infrastruktury (v souladu se souborem opatření EU pro kybernetickou bezpečnost sítí 5G a komplexních rámců kybernetické odolnosti) je rovněž zásadní, aby země západního Balkánu rozvíjely rámce digitální identity a digitální veřejné služby. Region je odhodlán vytvořit do konce roku 2027 vnitrostátní peněženky digitální identity a následně „balkánskou peněženku

digitální identity“. Více než 300 obcí požádalo o WiFi pro západní Balkán a první hotspoty budou instalovány v průběhu roku 2025. Komise rovněž podporuje sedm evropských center pro digitální inovace v regionu, která by měla pomoci překlenout nedostatek dovedností v oblasti digitálních technologií, včetně umělé inteligence, přičemž více center bude financováno z probíhající výzvy k předkládání návrhů.

Všechny strany musí v dobré víře provádět stávající **dvoustranné dohody**, včetně Prespanské dohody mezi Řeckem a Severní Makedonií a Smlouvy o přátelství, dobrých sousedských vztazích a spolupráci mezi Bulharskem a Severní Makedonií.

Pokud jde o **Kosovo a Srbsko**, pokrok na jejich cestě do EU nadále závisí na smysluplném pokroku v **normalizaci** jejich vztahů. Domácí politické problémy na obou stranách bránily rozhodujícím krokům směrem k provádění dohody o cestě k normalizaci z roku 2023 a její doprovodné přílohy. Nedojde-li ke konstruktivnímu zapojení obou stran, hrozí, že tyto země promarní významné příležitosti. Pokrok v normalizaci vztahů je rovněž požadavkem v rámci Nástroje pro reformy a růst pro země západního Balkánu.

**Ukrajina** strategicky prohloubila své diplomatické zapojení s cílem posílit vztahy se svými sousedy, zejména s členskými státy EU. V souvislosti s útočnou válkou Ruska poskytly Ukrajině podporu prostřednictvím politické, humanitární, hospodářské, technické a obranné pomoci zejména sousedící země EU a několik kandidátských zemí. Zájem Ukrajiny o dosažení regionální stability a integrace se odráží v její aktivní účasti v různých regionálních formátech, jako je Východní partnerství, Středoevropská iniciativa, Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, Organizace pro hospodářskou spolupráci v oblasti Černého moře, Organizace pro demokracii a hospodářský rozvoj a Rada pro regionální spolupráci.

**Moldavsko** udržuje dobré vztahy se svými sousedy a dalšími kandidátskými zeměmi prostřednictvím dvoustranných, třístranných a regionálních iniciativ. Probíhají pravidelné výměny informací o procesu přistoupení s Ukrajinou a zeměmi západního Balkánu. V souvislosti s útočnou válkou Ruska proti Ukrajině má Moldavsko silnou a lepší spolupráci s Ukrajinou a Rumunskem, mimo jiné v třístranných formátech, zejména pokud jde o energetickou bezpečnost, dopravu a konektivitu na technické i vysoké úrovni. Moldavská vláda se soustavně ztotožňuje s mezinárodními prohlášeními odsuzujícími vojenskou agresi Ruska a projevuje solidaritu s Ukrajinou.

Pokračovalo obnovení spolupráce mezi **Tureckem** a Řeckem. Turecko během sledovaného období neprovádělo žádnou nepovolenou vrtnou činnost ve východním Středomoří ani lety nad řeckými ostrovy v Egejském moři, ale bylo hlášeno narušení řeckého vzdušného prostoru a dopravních předpisů. Byla i nadále hlášena narušení řeckých teritoriálních vod, přičemž počet incidentů ve srovnání s předchozím vykazovaným obdobím výrazně vzrostl. Dvoustranné vztahy nadále narušovala nevyřešená otázka týkající se kontinentálního šelfu a výlučných ekonomických zón, dialog však pokračoval.

V prosinci 2024 Rada<sup>18</sup> opětovně zdůraznila zvláštní význam, jaký EU přikládá obnovení **rozhovorů o urovnání kyperské otázky** a pokroku v nich v rámci dalšího posílení spolupráce mezi EU a Tureckem. Ve sledovaném období Turecko pokroku v normalizaci svých vztahů s Kyperskou republikou nedosáhlo a nadále neplní svou povinnost plně provádět dodatkový protokol k dohodě o přidružení mezi EU a Tureckem. Turecko nadále odmítalo federativní uspořádání dvou politicky rovných komunit a dvou zón založené na rezolucích Rady bezpečnosti OSN a nadále prosazovalo dvoustátní řešení. Turecko se zároveň zúčastnilo dvou neformálních zasedání pěti stran, která se konala pod záštitou generálního tajemníka OSN. Opoziční kandidát, který zvítězil ve volbách do vedení

<sup>18</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16983-2024-INIT/en/pdf>.

tureckého společenství na Kypru v říjnu 2025, vyjádřil připravenost k formálním rozhovorům o urovnání. V prosinci 2024 EU uvítala kroky, které přijal generální tajemník OSN za účelem obnovení jednání o urovnání, a v květnu 2025 opětovně jmenování osobního vyslance generálního tajemníka OSN pro Kypr. V květnu 2025 jmenovala Evropská komise zvláštního vyslance pro Kypr. EU potvrdila, naposledy v závěrech Evropské rady z dubna 2024 a v závěrech Rady z prosince 2024<sup>19</sup>, že je připravena aktivně se podílet na podpoře všech fází procesu vedeného OSN všemi vhodnými prostředky, které má k dispozici. Nyní je nanejvýš důležité, aby se Turecko zavázalo a aktivně přispívalo ke spravedlivému, komplexnímu a životaschopnému urovnání kyperské otázky v rámci OSN, a to na základě federativního uspořádání dvou politicky rovných komunit a dvou zón a v souladu s příslušnými rezolucemi Rady bezpečnosti OSN, jakož i v souladu s *acquis* EU a zásadami, na nichž je EU založena.

**Gruzie** obecně udržuje dobré dvoustranné vztahy se svými sousedy a dalšími zeměmi procesu rozšíření. Gruzie a Turecko mají strategické partnerství s kontakty na vysoké úrovni, mimo jiné v rámci Rady pro strategickou spolupráci na vysoké úrovni. Ačkoli Gruzie podporuje územní celistvost a svrchovanost Ukrajiny, Ukrajina vyjádřila znepokojení nad tím, že Gruzie nedodržuje sankce EU vůči Rusku, a nad neexistencí vojensko-technické spolupráce. Gruzie a Moldavsko mají tradičně dobré dvoustranné vztahy.

Útočná válka Ruska proti Ukrajině přinesla v oblasti Černého moře bezprecedentní nestabilitu a zdůraznila potřebu angažovanosti zaměřené na budoucnost. V květnu 2025 předložila EU svůj strategický přístup k **oblasti Černého moře**<sup>20</sup>, jehož cílem je posílit propojení a růst propojením Evropy s jižním Kavkazem a Střední Asií. Strategie posílí geopolitickou úlohu EU jako spolehlivého aktéra v oblasti Černého moře. Cílem strategie je přinést hmatatelné výhody partnerům v oblasti Černého moře (Ukrajině, Moldavsku, Gruzii, Turecku, Arménii a Ázerbájdžánu) a EU tím, že investuje do klíčových vzájemně prospěšných partnerství a prohlubuje je a rozvíjí regionální spolupráci v oblasti konektivity. Budoucí spolupráce s oblastí Černého moře staví na třech pilířích: i) posilování bezpečnosti, stability a odolnosti; ii) podpora udržitelného růstu a prosperity a iii) podpora ochrany životního prostředí, odolnosti a připravenosti v souvislosti se změnou klimatu a civilní ochrany.

#### IV. INFORMOVÁNÍ A ZAPOJENÍ VEŘEJNOSTI

Přistoupení k EU je **celospolečenský projekt**, neboť se jedná o volbu společenského modelu založeného na základních právech a demokratických hodnotách, který musí každá země aktivně přijmout, neboť bude určovat její budoucnost. Za svůj jej musí přijmout nejen vláda, ale také opozice, občané, občanská společnost a místní komunity. Aby se tato volba uskutečnila, musí být demokraticky legitimní a stát na širokém politickém a společenském konsensu. To je nezbytné pro zajištění podpory veřejnosti jak v zemích procesu rozšíření, tak v EU, a musí se odrazit ve spolupráci vedoucích představitelů země s jejími občany. Podpora dialogu mezi lidmi prostřednictvím kultury, mládeže a sportu má zásadní význam pro dosažení vzájemného porozumění a důvěry.

Nejnovější **zvláštní průzkum Eurobarometr o postojích občanů EU k jejímu rozšíření** ukázal, že většina občanů EU (56 %) je pro další rozšíření EU. Zároveň se pouze každý třetí občan EU (32 %) cítí být o procesu rozšíření informován, zatímco dvě třetiny (67 %) uvádějí, že dostatečné informace nemají. V celé Unii je zapotřebí více se snažit reagovat na obavy občanů EU a vysvětlovat výhody rozšířené Unie. Veřejné mínění v zemích procesu rozšíření zůstává obecně pozitivní. **Účinná komunikace**, jakož i aktivní boj proti zahraniční

<sup>19</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16983-2024-INIT/en/pdf>.

<sup>20</sup> [JOIN \(2025\) 135 final](#).

manipulaci s informacemi a vměšování, včetně dezinformací, je strategickou nutností, neboť se jedná o rostoucí bezpečnostní hrozby jak pro EU, tak pro země procesu rozšíření. Jak členské státy EU, tak země procesu rozšíření mají zásadní odpovědnost za aktivní informování svých občanů o procesu přistoupení k EU a posílení jejich postavení. Veřejnost si zaslouží jasné informace o tom, jak jsou přijímána rozhodnutí o rozšíření a co se dělá pro to, aby byla Unie na úspěšné rozšíření připravena. Členské státy musí převzít odpovědnost za rozhodnutí, která přijímají, a otevřeně je vysvětlovat svým občanům. Komise je připravena toto úsilí podporovat<sup>21</sup>, aby napomohla jak budování důvěry veřejnosti v tento proces, tak jeho pokroku na základě potřebné legitimacy.

## V. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

### I.

1. Členství v EU je **geostrategickou investicí** do silné, stabilní, bezpečné a sjednocené Evropy založené na **společných demokratických hodnotách**. Investice do rozšíření jsou rovněž ve strategickém bezpečnostním a dlouhodobém hospodářském zájmu EU.
2. Rozšiřování je a bude i nadále **přísný a spravedlivý proces založený na zásluhách a vychází z objektivního pokroku**, jehož každá země procesu rozšíření dosáhla. Vyžaduje odhodlání provést nezvratné reformy ve všech oblastech práva EU se zvláštním důrazem na základní zásady procesu rozšíření. Demokracie, právní stát a základní hodnoty budou i nadále základními kameny politiky rozšíření EU. Kandidátské země musí přistoupit k náročným a trvalým reformám a provést je a zajistit trvalou transformaci svých ekonomik, demokratických systémů a společností. To vyžaduje, aby země procesu rozšíření přijaly transformativní změny, budovaly důvěru a podporovaly konsenzus napříč celou společností. Trvalou pozornost vyžaduje boj proti korupci. Členství v EU je strategickou volbou. Partneři musí pevně a jednoznačně přijmout a prosazovat hodnoty EU. Sladění se společnou zahraniční a bezpečnostní politikou EU, včetně omezujících opatření EU, je významnějším signálem sdílených hodnot a strategické orientace v novém geopolitickém kontextu, než tomu bylo kdy dříve.
3. **Za loňský rok se dosáhlo značného pokroku**. Vzhledem ke zrychlujícímu se tempu procesu u některých kandidátů je rozšíření v nadcházejících letech reálnou možností. Na základě práce vykonané v posledních letech je **nyní načase přijmout** pro země procesu rozšíření a EU **konkrétní opatření**.
4. **Země procesu rozšíření musí zvýšit své úsilí**, zejména ty, které předložily ambiciózní cíle dokončit přístupová jednání.
5. **EU** toto úsilí v průběhu let podporuje prostřednictvím řady nástrojů. Revidovala svou metodiku rozšíření. Prostřednictvím **postupné integrace** nabízí zemím procesu rozšíření možnost urychlit a prohloubit svou integraci do EU a dosáhnout pro své občany konkrétních výsledků. Vypracovala individualizovaný rámec se specializovanými finančními nástroji na podporu rozšíření, včetně nedávno přijatých plánů růstu pro západní Balkán a Moldavsko a Plánu pro Ukrajinu s jejich příslušnými nástroji. Posílila s mnoha zeměmi procesu rozšíření spolupráci v oblasti bezpečnosti a obrany.

---

<sup>21</sup> Komise zintenzivní svou strategickou komunikaci a zahájí zvláštní informační kampaň týkající se rozšíření, jejímž cílem je promítnout reformy do reálného pokroku, bojovat proti dezinformacím a zdůraznit vzájemné přínosy větší a silnější Unie.

6. EU nyní pokračuje v přípravách na **větší a silnější Unii**.
- a. Komise připravuje **přezkumy a reformy politik před rozšířením**, které posuzují dopad rozšíření na klíčové oblasti politiky.
  - b. Návrh Komise na příští víceletý finanční rámec poskytne prostřednictvím **nového nástroje Globální Evropa nezbytnou finanční a politickou podporu** s cílem pomoci kandidátským zemím a potenciálním kandidátským zemím pokročit **na jejich cestě** k členství. Návrh Komise stanoví, že v případě přistoupení nových členských států k Unii bude víceletý finanční rámec odpovídajícím způsobem revidován v souladu s příslušnými smlouvami o přistoupení, aby byly zohledněny požadavky na výdaje vyplývající z tohoto přistoupení k Unii.
  - c. Komise rovněž posílí svou činnost v celé Unii i v kandidátských zemích, aby mohla jednat o rozšíření, přičemž se zaměří na přínosy rozšířené Unie, ale také na to, jak řešit související problémy. Strategickou nutností je účinná **komunikace**, jakož i boj proti zahraniční manipulaci s informacemi a vměšování, včetně dezinformací. Komise a Evropská služba pro vnější činnost jsou připraveny úsilí členských států podporovat, aby více upevnila důvěru veřejnosti v tento proces a napomohla jeho pokroku na základě potřebné legitimacy.
  - d. S cílem zajistit, aby nové členské státy i nadále chránily a udržely své výsledky v oblasti právního státu, demokracie a základních práv, se Komise domnívá, že budoucí **smlouvy o přistoupení** by měly obsahovat silnější záruky proti zhoršení závazků přijatých během přístupových jednání.
7. **Dobré sousedské vztahy a regionální spolupráce** jsou v zemích západního Balkánu základními prvky procesu stabilizace a přidružení i procesu rozšíření. Regionální spolupráce a závazek ke společnému regionálnímu trhu mají pro postupnou integraci rovněž zásadní význam. Klíčovou záležitostí je i nadále překonání dědictví minulosti a řešení sporů vyplývajících z konfliktů v 90. letech 20. století. Stále zbývá vyřešit dosud otevřené dvoustranné otázky, včetně problémů týkajících se nástupnictví, na regionální úrovni, včetně sporných otázek týkajících se hranic, zajištění spravedlnosti pro oběti válečných zločinů, identifikace zbývajících pohřešovaných osob a vytvoření přesných záznamů o krutostech páchaných v minulosti. EU uznává, že usmíření je složité, a prostřednictvím svých různých nástrojů a politik je i nadále připravena veškeré úsilí v tomto ohledu podpořit a zjednodušit. Normalizace vztahů mezi Kosovem a Srbskem má v rámci dialogu mezi Bělehradem a Prištinou zásadní význam pro evropskou cestu obou partnerů, kterým hrozí, že v případě, že nedojde k pokroku, přijdou o důležité příležitosti.
8. **Dvoustranné otázky** i nadále negativně ovlivňují proces přistoupení a brzdí regionální integraci partnerů procesu rozšíření. Rámec rozšíření umožňuje vytvořit celkové politické prostředí příznivé pro řešení zbývajících dvoustranných otázek a pro nalezení vzájemně přijatelných řešení, která Komise hodlá usnadnit.

## II.

9. V **Černé Hoře** je proces přistoupení k EU klíčovou prioritou země a jasným politickým závazkem orgánů, který se obecně odráží v politických rozhodnutích. Je zde také trvalá sto procentní míra souladu se zahraniční a bezpečnostní politikou EU, včetně sankcí.

Neexistence jasných pravidel a protichůdné sekundární právní předpisy týkající se jmenování soudců vedly v prosinci 2024 k institucionální krizi, která byla překonána v polovině března 2025. Vláda působí v celkově stabilním politickém prostředí, provádí reformy a v uplynulém roce výrazně urychlila přípravy na přistoupení k EU. Na mezivládních konferencích v prosinci 2024 a červnu 2025 byly předběžně uzavřeny čtyři další kapitoly jednání a je zaveden ambiciózní plán, jak po splnění podmínek přistoupit k předběžnému uzavření dalších kapitol.

Posouzení Komise je takové, že v souladu s rámcem pro jednání je v současné době zajištěna celková vyváženost mezi pokrokem v rámci kapitol týkajících se právního státu na jedné straně a pokrokem v přístupových jednáních napříč všemi kapitolami na straně druhé. Vláda Černé Hory nadále znovu potvrzuje svůj cíl uzavřít přístupová jednání do konce roku 2026. Komise se domnívá, že s výhradou zachování tempa reforem je Černá Hora na dobré cestě ke splnění tohoto ambiciózního cíle. Za tímto účelem by se Černá Hora měla zaměřit na plnění kapitol týkajících se právního státu a na další pokrok v kritických oblastech svobody projevu a svobody sdělovacích prostředků, boje proti korupci a organizované trestné činnosti, urychlení a prohloubení reforem v oblasti nezávislosti, profesionality a odpovědnosti soudnictví a plného sladění s vízovou politikou EU. Problémem, který je třeba řešit, zůstává včasné obsazování vysokých funkcí soudců a státních zástupců. V odvětvových kapitolách jednání je třeba se okamžitě zaměřit na realizaci klíčových probíhajících reforem souvisejících s EU a na splnění kritérií pro uzavření jednání, a to na základě strukturovaného a dobře naplánovaného přístupu k pokroku v agendě integrace do EU. I nadále je zásadní široký politický konsensus o klíčových reformách.

Za předpokladu, že Černá Hora udrží tempo pokroku v přípravách na členství v EU, předloží Komise v souladu se zavedenou praxí návrh finančního balíčku, po němž budou následovat návrhy společných postojů pro uzavření jednání o finančních a rozpočtových ustanoveních, a zahájí přípravu návrhu společného postoje pro kapitolu o institucích.

10. Přístupová jednání s **Albánií** dosáhla nebyvalého tempa díky čtyřem dalším mezivládním konferencím, které vedly k zahájení jednání o pěti tematických okruzích. Přípravy na otevření posledního tematického okruhu letos značně pokročily. Tyto vynikající výsledky jasně prokazují pevný politický závazek této země a zřetelné ambice albánské společnosti být součástí EU. Albánie nadále dosahovala pokroku v reformách v rámci tematického okruhu týkajícího se základních zásad. Plný soulad této země se společnou zahraniční a bezpečnostní politikou EU svědčí o její strategické volbě.

Posouzení Komise je takové, že v souladu s rámcem pro jednání je v současné době zajištěna celková vyváženost mezi pokrokem v rámci kapitol týkajících se právního státu na jedné straně a pokrokem v přístupových jednáních napříč všemi kapitolami na straně druhé. Albánská vláda nadále znovu potvrzuje svůj cíl uzavřít přístupová jednání do konce roku 2027. Komise se domnívá, že s výhradou zachování tempa reforem je tato země na dobré cestě ke splnění tohoto ambiciózního cíle. Bezprostřední prioritou dalšího pokroku je zintenzívnění tempa reforem, pokud jde o základní zásady, zejména urychleně dokončit plnění prozatímních kritérií v oblasti právního státu, jichž by mohlo být dosaženo v blízké budoucnosti. U ostatních kapitol jednání je třeba se zaměřit na posílení klíčových projednávaných legislativních a institucionálních návrhů. To se týká kapitol, které by mohly být předběžně uzavřeny v krátkodobém horizontu, ale také kapitol vyžadujících dlouhodobější investice nebo úpravy, například v oblasti finančních služeb. Albánie pokročila v reformách v oblasti aktivní mezinárodní spolupráce v boji proti organizované trestné činnosti a rozvoje kapacit pro finanční šetření, je však třeba

vyvinout další úsilí při vyšetřování obchodníků s drogami a při odhalování a rozbíjení zločineckých skupin. Pro dlouhodobý dopad reforem je nezbytná inkluzivní a konstruktivní spolupráce mezi vládou a opozicí, jakož i se všemi zúčastněnými stranami.

11. Navzdory velmi obtížným okolnostem, v nichž se země nachází v důsledku ruské útočné války, projevovala **Ukrajina** v uplynulém roce nadále pozoruhodnou oddanost na cestě k přistoupení k EU. Proces přistoupení Ukrajiny pokročil po dokončení procesu prověřování v září 2025. V květnu země přijala plány týkající se právního státu, reformy veřejné správy a fungování demokratických institucí, jakož i akční plán pro národnostní menšiny a svůj vyjednávací postoj k tematickému okruhu základních zásad. Komise tyto plány a akční plán posoudila kladně. Ukrajina nadále podporuje bezúhonnost a meritokracii v soudním systému, dosahuje výsledků v oblasti prosazování práva v případech korupce na vysoké úrovni a zahájila reformy řady donucovacích orgánů. Omezení základních práv v souvislosti se stanným právem zůstávají celkově přiměřená.

Je třeba rozhodně zvrátit nedávné negativní trendy, včetně nátlaku na specializované protikorupční agentury a občanskou společnost. Je rovněž zapotřebí dalšího pokroku při posilování nezávislosti, bezúhonnosti, profesionality a účinnosti v oblasti soudnictví, státního zastupitelství a prosazování práva, jakož i v boji proti organizované trestné činnosti. Je nutné dále zintenzívnit sbližování s normami EU v oblasti ochrany základních práv a pokračovat v reformách veřejné správy a decentralizačních reformách.

Ukrajinská vláda oznámila svůj cíl uzavřít přístupová jednání do konce roku 2028. Komise je odhodlána tento ambiciózní cíl podpořit, domnívá se však, že k jeho splnění je třeba urychlit tempo reforem, zejména pokud jde o základní zásady, především právní stát. Komise dospěla k závěru, že Ukrajina splnila podmínky potřebné k otevření tematických okruhů 1 (základní zásady) a 6 (vnější vztahy) a 2 (vnitřní trh). Komise očekává, že Ukrajina do konce roku splní rovněž podmínky pro otevření zbývajících tří tematických okruhů. Komise bude pokračovat v práci na tom, aby Rada mohla do konce roku pokročit v otevírání všech tematických okruhů. Navzdory určitému pokroku v oblasti základních reforem je zásadní vyvinout další úsilí.

12. Dne 28. září 2025 hlasovali **Moldavané** v parlamentních volbách, na jejichž základě byla většina pevně odhodlána pokročit na cestě země do EU. Podle OBSE/ODIHR byly volby dobře zvládnuty, přestože se konaly v kontextu bezprecedentního ruského vměšování. Probíhaly dobře organizované a sofistikované dezinformační kampaně, kybernetické útoky a nezákonné financování. Proces přistoupení Moldavska letos pokročil, neboť v září 2025 byl dokončen proces prověřování. Kromě toho země na jaře přijala plány týkající se právního státu, reformy veřejné správy a fungování demokratických institucí. Komise tyto plány posoudila kladně. Moldavsko pokračovalo v provádění důležitých reforem na cestě k přistoupení k EU, včetně prověřování a jmenování soudců a státních zástupců v nejvyšších funkcích, boje proti korupci a svobody sdělovacích prostředků.

Moldavská vláda oznámila svůj cíl předběžně uzavřít přístupová jednání nejpozději na začátku roku 2028. Komise je odhodlána tento cíl, který je ambiciózní, ale dosažitelný, podpořit za předpokladu, že Moldavsko současné tempo reforem urychlí. Komise dospěla k závěru, že Moldavsko splnilo podmínky potřebné k otevření tematických okruhů 1 (základní zásady), 6 (vnější vztahy) a 2 (vnitřní trh). Komise očekává, že Moldavsko do konce roku rovněž splní podmínky pro otevření zbývajících tří tematických okruhů.

Komise bude pokračovat v práci na tom, aby Rada mohla do konce roku pokročit v otevírání všech tematických okruhů. Pokud jde o budoucnost, zásadní význam bude mít intenzivnější práce na základních zásadách, ať už jde obecněji o právní stát, včetně konsolidace protikorupčních institucí a dosažení dobrých výsledků v oblasti vyšetřování, stíhání a pravomocných soudních rozhodnutí, nebo o oblast pokračujících reforem veřejné správy.

13. Polarizace **srbské** společnosti se prohloubila v souvislosti s masovými protesty, které v této zemi probíhají od listopadu 2024, což odráží zklamání občanů mimo jiné nad korupcí a vnímaný nedostatek odpovědnosti a transparentnosti spolu s případy nadměrného použití síly proti demonstrantům a tlaku na občanskou společnost. To vedlo ke vzniku stále komplikovanějšího prostředí, v němž rozdělovací rétorika způsobila vážné narušení důvěry mezi zúčastněnými stranami, což následně ovlivňuje proces přistoupení. Reformy se výrazně zpomalily. Je třeba skoncovat s častými narativy namířenými proti EU, které využívají i osoby zastávající politické funkce a které dále šíří sdělovací prostředky. I když Srbsko nedávno zlepšilo soulad se společnou zahraniční a bezpečnostní politikou EU, mělo by o stabilnější a lepší soulad usilovat více. Srbsko by mělo jasně projevit svou geopolitickou orientaci na EU, mimo jiné tím, že se začne řídit omezujícími opatřeními EU přijatými v souvislosti s útočnou válkou Ruska proti Ukrajině. Je třeba poznamenat, že v poslední době došlo k pozitivnímu vývoji. Srbsko změnilo své právní předpisy v oblasti sdělovacích prostředků s cílem dosáhnout dalšího souladu s *acquis* EU a evropskými normami. Posouzení Komise z roku 2021, že Srbsko splnilo kritéria pro zahájení jednání o tematickém okruhu 3 (konkurenceschopnost a růst podporující začlenění), zůstává v platnosti.

Komise očekává, že nedávno obnovený proces jmenování nové Rady regulačního orgánu pro elektronická média (REM) a legislativní proces přijetí zákona o jednotném rejstříku voličů budou dokončeny a provedeny důvěryhodným a inkluzivním způsobem se zapojením občanské společnosti a všech zúčastněných stran, včetně opozice. Očekává se, že Srbsko vyřeší patovou situaci v oblasti soudnictví a obecně základních práv a urychleně zvrátí zhoršování situace v oblasti svobody projevu a narušování akademické svobody a že zajistí pokrok ve volebním rámci a dokončí oddělení vlastnických vztahů v odvětví energetiky. Srbsko by mělo sladit svůj seznam zemí s bezvízovým stykem s příslušným seznamem EU. Je třeba neustále věnovat pozornost zachování celkové rovnováhy mezi pokrokem v rámci kapitol týkajících se právního státu a normalizace vztahů s Kosovem na jedné straně a celkovým tempem přístupových jednání napříč všemi kapitolami na straně druhé. Očekává se, že v rámci dialogu mezi Bělehradem a Prištinou bude Srbsko plnit veškeré své závazky vyplývající z dohody o cestě k normalizaci a její prováděcí přílohy, jakož i ze všech předchozích dohod v rámci dialogu. Cílem dialogu mezi Bělehradem a Prištinou je podpořit spolupráci, dosáhnout pokroku na cestě do EU a zlepšit životy lidí.

Komise je připravena podpořit Srbsko při provádění nezbytných demokratických změn, které se od budoucího člena EU očekávají. Srbsko musí překonat současnou patovou politickou situaci a rozpory ve společnosti tím, že obnoví důvěru mezi politickými aktéry a aktéry občanské společnosti a vytvoří podmínky pro inkluzivní dialog, který je nezbytný pro předložení požadovaných klíčových reforem. Je třeba posílit závazek Srbska k cestě do EU a jeho politickou vůli věrohodně provést požadované reformy, lépe je podpořit rozhodnými konkrétními opatřeními a zohlednit je v komunikaci s veřejností. Aby Srbsko pokročilo na své cestě do EU, je naprosto nezbytné dosáhnout hmatatelných

výsledků v boji proti korupci a posilování právního státu, včetně nezávislosti soudnictví, svobody sdělovacích prostředků, volebních reforem, zajištění skutečně příznivého prostředí pro občanskou společnost a důvěryhodného úsilí o zastavení dezinformací a zahraniční manipulace s informacemi.

14. **Severní Makedonie** nadále dosahuje plného souladu se společnou zahraniční a bezpečnostní politikou EU, což svědčí o její strategické volbě. Příslušné orgány pokračovaly v práci na plánech týkajících se právního státu, reformy veřejné správy a fungování demokratických institucí a na akčním plánu na ochranu menšin, což musí vyústit v inkluzivní proces. V uplynulém roce však nebyly přijaty rozhodné kroky, aby se v procesu přístupových jednání pokročilo. Země dosud nepřijala příslušné ústavní změny, jež mají do ústavy zahrnout občany, kteří žijí na území státu a mají jinou národnost, jako jsou Bulhaři, jež byly zmíněny v závěrech Rady z července 2022 a k jejichž zahájení a dosažení se země zavázala. Dvoustranné dohody se sousedními zeměmi musí být prováděny v dobré víře všemi stranami, včetně Prespanské dohody mezi Řeckem a Severní Makedonií a smlouvy o přátelství, dobrých sousedských vztazích a spolupráci mezi Bulharskem a Severní Makedonií.

Je třeba přijmout další rychlá a rozhodná opatření ohledně kritérií pro zahájení jednání v souladu s rámcem pro jednání s cílem otevřít první tematický okruh co nejdříve, a jakmile budou splněny příslušné podmínky. Severní Makedonie by měla zintenzivnit úsilí o provedení reforem souvisejících s EU, zejména v rámci tematického okruhu základní zásady, zejména o prosazování právního státu, především zajištěním nezávislosti a integrity soudnictví a posílením boje proti korupci a organizované trestné činnosti. Korupce by měla být řešena bez průtahů, mimo jiné prostřednictvím posíleného vymáhání a dosažením solidních výsledků v oblasti vyšetřování, stíhání a pravomocného odsouzení v případech na vysoké úrovni.

15. V **Bosně a Hercegovině** oslabovaly pokrok na cestě ke členství v EU politická krize v *Republice srbské* a následný rozpad vládnoucí koalice. V důsledku toho bylo přijato pouze několik reforem. Dobrou zprávou však je, že v září 2025 předložila Bosna a Hercegovina Komisi ke schválení svůj program reforem. Bosna a Hercegovina nadále dosahuje plného souladu se společnou zahraniční a bezpečnostní politikou EU, což svědčí o její strategické volbě. Po nedávných institucionálních změnách v *Republice srbské* má Bosna a Hercegovina příležitost uskutečnit reformy potřebné k cestě do EU.

V souladu s rozhodnutím Evropské rady z března 2024 zahájit přístupová jednání se příslušné orgány musí znovu zaměřit na přijetí všech příslušných kroků stanovených v doporučení Komise z října 2022. To zahrnuje dokončení a přijetí zákona o soudech a zákona o Vysoké radě pro soudnictví a státní zastupitelství v souladu s evropskými normami. Bosna a Hercegovina musí rovněž vypracovat národní plán pro přijetí *acquis* a urychleně jmenovat národního koordinátora NPP. Pokrok v těchto otázkách, jakož i jmenování hlavního vyjednavatele, má zásadní význam pro to, aby Komise předložila Radě rámec pro jednání a zahájila vysvětlující část prověřování *acquis* EU. Je třeba naléhavě řešit otázky uvedené ve stanovisku Komise k žádosti země o členství, včetně správy věcí veřejných a ústavních a volebních reforem.

16. **Kosovo** je potenciálním kandidátem se stálým závazkem všech politických aktérů na cestě do EU, doplněným vysokou podporou veřejnosti, a je plně v souladu se společnou zahraniční a bezpečnostní politikou EU. Domácí scénu v Kosovu však poznamenala

rozdělující rétorika před všeobecnými volbami v únoru 2025, po nichž následovala neschopnost politických aktérů zformovat klíčové instituce až do říjnového ustavení parlamentu, přičemž ochota dosáhnout diplomatického řešení byla velmi malá. V této souvislosti došlo po volbách konaných v únoru 2025 kromě pokračující rozdělovací politiky k celkovému zpomalení tempa reform. EU uvítala pokojné a inkluzivní první kolo místních voleb založené na soutěži a za účasti všech komunit. Určitého pokroku bylo dosaženo zejména v boji proti závažné a organizované trestné činnosti a v oblasti digitální transformace.

V nadcházejícím období se musí Kosovo vrátit ohledně programu vstupu do EU do starých kolejí tím, že naváže spolupráci napříč politickými stranami a upřednostní nezbytné reformy, zejména v oblasti právního státu a svobody projevu. Kosovo by mělo i nadále řešit neopodstatněné žádosti o azyl podávané jeho občany do zemí EU. Komise je připravena vypracovat stanovisko k žádosti Kosova o členství, bude-li o to požádána. Očekává se, že v rámci dialogu mezi Bělehradem a Přeštinou bude Kosovo plnit veškeré své závazky vyplývající z dohody o cestě k normalizaci a její prováděcí přílohy, jakož i ze všech předchozích dohod v rámci dialogu. Cílem dialogu mezi Bělehradem a Přeštinou je podpořit spolupráci, dosáhnout pokroku na cestě do EU a zlepšit životy lidí. Komise podnikla první kroky k postupnému zrušení opatření zavedených od května 2025. Další kroky jsou i nadále podmíněny trvalou deeskalací napětí na severu země. Komise má v úmyslu tato opatření dále rušit za předpokladu, že po druhém kole místních voleb bude na severu země dosaženo řádného předání místní správy a bude pokračovat deeskalace napětí.

17. **Turecko** je kandidátskou zemí a klíčovým partnerem Evropské unie. Přístupová jednání s touto zemí jsou v souladu s rozhodnutím Rady od roku 2018 pozastavena. Základní skutečnosti, které vedly k tomuto posouzení, stále trvají zejména s ohledem na další zhoršování situace v oblasti základních práv a právního státu, včetně soudnictví, k němuž letos došlo. Turecko by mělo uplatňovat nejvyšší demokratické standardy v souladu se svými závazky, jež má jakožto dlouholetý člen Rady Evropy a kandidátská země EU, a toto zhoršení zvrátit.

EU má strategický zájem na stabilním a bezpečném prostředí ve východním Středomoří a na rozvoji kooperativních a vzájemně prospěšných vztahů s Tureckem, zejména pokud jde o meziregionální agendu v oblasti bezpečnosti a konektivity s cílem přiblížit EU jižnímu Kavkazu a Střední Asii a posílit bezpečnost černomořského regionu. Geopolitické výzvy, stejně jako výzvy vyplývající z ekologické a digitální transformace, vyžadují silnější partnerství s Tureckem. Na základě zlepšení regionální stability ve východním Středomoří a podpory dobrých sousedských vztahů byly učiněny konkrétní kroky v otázkách společného zájmu. Pokračovala angažovanost na vysoké úrovni a byl zahájen dialog na vysoké úrovni o hospodářství. Uskutečnily se rovněž dialogy na vysoké úrovni o obchodu, migraci a bezpečnosti. Turecko je významným regionálním aktérem v oblasti zahraniční politiky, což představuje důležitý prvek v kontextu vztahů mezi EU a touto zemí, i když přetrvávají rozdílné názory na některé zahraničněpolitické otázky. Turecko mělo i nadále velmi nízkou míru formálního souladu se společnou zahraniční a bezpečnostní politikou, ačkoli zájmy a cíle byly často sladěny s klíčovým vývojem v regionu (mír a propojení na jižním Kavkaze, stabilita v Sýrii, příměří v Gaze a cíl dvoustranného řešení). Turecko zavedlo zvláštní opatření s cílem zastavit obcházení sankcí EU vůči Rusku přes své území a mělo by s EU na problematice obcházení sankcí nadále spolupracovat.

V souladu se společným sdělením z roku 2023 a se závěry Evropské rady by se měl i nadále uplatňovat postupný, přiměřený a vratný přístup k oživení klíčových oblastí spolupráce. Turecko by mělo pokračovat ve svém konstruktivním úsilí a mělo by věnovat pozornost obavám vyjádřeným EU. Očekává se, že Turecko bude dodržovat mezinárodní právo, dobré sousedské vztahy a svrchovanost členských států EU. Očekává se, že Turecko aktivně podpoří jednání o spravedlivém, komplexním a proveditelném urovnání kyperské otázky v rámci OSN a v souladu s příslušnými rezolucemi Rady bezpečnosti OSN, včetně jejich vnějších aspektů, a se zásadami, na nichž je EU založena, a *acquis*. Turecko musí rovněž splnit svou povinnost zajistit úplné a nediskriminační provádění dodatkového protokolu k dohodě o přidružení mezi EU a Tureckem.

18. Komise opětovně vyjadřuje solidaritu s **gruzínským** obyvatelstvem a připravenost nadále Gruzince podporovat na cestě k jejich budoucnosti v EU. Opatření přijatá gruzínskými orgány nespĺňují očekávání EU od kandidátské země. Došlo k závažnému zhoršení základních zásad ve všech oblastech, neboť byly přijaty represivní právní předpisy narušující základní práva a svobody, soudnictví je politicky účelově zneužíváno, dochází k pronásledování vůdců opozice, svévolnému zatýkání demonstrantů a novinářů a občanský prostor se zmenšuje. Narušení zásady brzd a protivah a demokratického rozhodování spolu s neexistencí účinného parlamentního dohledu vedlo k posílení výkonné moci, včetně zmocňování se státu. V listopadu 2024 rozhodnutí gruzínských orgánů nepokračovat v zahájení přístupových jednání jednoznačně potvrdilo odklon země od politik předchozích vlád, evropských ambicí převážné většiny gruzínského lidu a závazku stanoveného v gruzínské ústavě zajistit plnou integraci Gruzie do EU. Gruzínské orgány současně rovněž systematicky šířily protiunijní rétoriku a dezinformace a neprokázaly žádný politický závazek provádět příslušné reformy (tj. devět kroků) stanovené v doporučeních Komise ze dne 8. listopadu 2023, které jsou nezbytné pro pokrok země na cestě do EU. Postup gruzínských orgánů narušil vztahy mezi EU a Gruzii a odklonil Gruzii od procesu rozšíření EU. Proces přistoupení Gruzie k EU se proto fakticky zastavil. Dokud gruzínské orgány nezvrátí svůj postup, Komise ze své strany a komplementárně s Radou omezila politické kontakty na vysoké úrovni, pozastavila dvoustrannou pomoc přímo ve prospěch gruzínských orgánů a zintenzivnila úsilí na podporu občanské společnosti a nezávislých sdělovacích prostředků. V lednu 2025 Rada na základě návrhu Komise rozhodla o částečném pozastavení dohody mezi EU a Gruzii o zjednodušení vízového režimu a o pozastavení osvobození od vízové povinnosti pro držitele gruzínských diplomatických a služebních/úředních pasů.

Gruzie musí urychleně zvrátit zhoršování stavu demokracie a vyvinout komplexní a hmatatelné úsilí o řešení přetrvávajících problémů a klíčových reforem s podporou napříč politickými stranami a účinnou občanskou účastí v souladu s devíti kroky stanovenými pro status kandidátské země, a to při plném respektování hodnot a zásad EU, na nichž je Evropská unie založena. V návaznosti na závěry Evropské rady z prosince 2024, že opatření gruzínské vlády *de facto* vedla k zastavení předvstupního procesu, a vzhledem k tomu, že se v Gruzii od té doby situace v oblasti základních zásad neustále zhoršuje, považuje Komise Gruzii za kandidátskou zemi pouze formálně. Gruzínské orgány musí prokázat rozhodné odhodlání zvrátit směr a vrátit se na cestu k přistoupení k EU.

## VI. PŘÍLOHY

### Statistické údaje

Ukazatele třetích stran týkající se stavu demokracie, řádné správy věcí veřejných a právního státu v kandidátských zemích a potenciálních kandidátských zemích