Evropský parlament
2024-2029

Výbor pro zahraniční věci

2025/2110(INI)

11.11.2025

NÁVRH ZPRÁVY

o strategii rozšíření EU
(2025/2110(INI))

Výbor pro zahraniční věci

Zpravodaj: Petras Auštrevičius

PR_INI

OBSAH

Strana

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU 3

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ.....9

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o strategii rozšíření EU
(2025/2110(INI))

Evropský parlament,

– s ohledem na Smlouvu o Evropské unii (SEU), zejména na její článek 49,

– s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie (SFEU),

– s ohledem na závěry Evropské rady z 23.–24. června 2022, 29.–30. června 2023, 26.–27. října 2023, 14.–15. prosince 2023, 27. června 2024 a 17. prosince 2024 a na závěry předsednictví ze zasedání Evropské rady v Kodani 21.–22. června 1993, známé také jako kodaňská kritéria,

– s ohledem na své usnesení ze dne 13. prosince 2023 o 30 letech kodaňských kritérií – novém impulsu pro politiku rozšiřování EU[1],

– s ohledem na dohody EU o přidružení mezi s Albánií[2], Bosnou a Hercegovinou[3], Gruzií[4], Kosovem[5], Moldavskou republikou[6] (dále jen „Moldavsko“), Černou Horou[7], Severní Makedonií[8], Srbskem[9], Tureckem[10] a Ukrajinou[11],

– s ohledem na sdělení Komise ze dne 4. listopadu 2025 nazvané „Sdělení o politice rozšíření EU pro rok 2025“ (COM(2025) 0690 final) a na sdělení o tomto tématu z předchozích let;

– s ohledem na svá usnesení o zprávách Komise o Kosovu[12], Srbsku[13], Albánii [14], Bosně a Hercegovině[15], Severní Makedonii[16], Černé Hoře[17], Ukrajině[18], Moldavsku[19], Gruzii[20]

---

[1] Úř. věst. C, C/2024/4173, 2.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4173/oj.
[2] Úř. věst. L 107, 28.4.2009, s. 166, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2009/332/oj.
[3] Úř. věst. L 164, 30.6.2015, s. 2, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2015/997/oj.
[4] Úř. věst. L 261, 30.8.2014, s. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2014/494/oj.
[5] Úř. věst. L 71, 16.3.2016, s. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2016/342/oj.
[6] Úř. věst. L 260, 30.8.2014, s. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2014/492/oj.
[7] Úř. věst. L 108, 29.4.2010, s. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2010/224/oj.
[8] Úř. věst. L 84, s. 13, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2004/239(2)/oj.
[9] Úř. věst. L 278, 18.10.2013, s. 16, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2013/490/oj.
[10] Úř. věst. L 361, 31.12.1977, s. 29, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/1964/732/oj.
[11] Úř. věst. L 161, 29.5.2014, s. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2014/295/oj.
[12] Přijaté texty, P10_TA(2025)0094.
[13] Přijaté texty, P10_TA(2025)0093.
[14] Přijaté texty, P10_TA(2025)0155.
[15] Přijaté texty, P10_TA(2025)0156.
[16] Přijaté texty, P10_TA(2025)0157.
[17] Přijaté texty, P10_TA(2025)0130.
[18] Přijaté texty, P10_TA(2025)0175.
[19] Přijaté texty, P10_TA(2025)0131.
[20] Přijaté texty, P10_TA(2025)0158.

a Turecku[21] z let 2023 a 2024,

– s ohledem na své usnesení ze dne 29. února 2024 o prohloubení integrace EU s ohledem na budoucí rozšíření[22],

– s ohledem na sdělení Komise ze dne 20. března 2024 o předvstupních reformách a přezkumech předvstupní politiky (COM(2024)0146),

– s ohledem na své doporučení ze dne 23. listopadu 2022 Radě, Komisi a místopředsedovi Komise, vysokému představiteli Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku týkající se nové strategie EU v oblasti rozšíření[23],

– s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1529 ze dne 15. září 2021, kterým se zřizuje Nástroj předvstupní pomoci (NPP III)[24],

– s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1449 ze dne 14. května 2024 o zřízení nástroje pro reformy a růst pro země západního Balkánu[25],

– s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/792 ze dne 29. února 2024 o zřízení Nástroje pro Ukrajinu[26],

– s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2025/535 ze dne 18. března 2025 o zřízení Nástroje pro reformy a růst pro Moldavskou republiku[27],

– s ohledem na závěry předsednictví ze zasedání Evropské rady v Soluni ve dnech 19. a 20. června 2003,

– s ohledem na prohlášení ze summitů EU a zemí západního Balkánu, které se konaly 17. května 2018 v Sofii, 6. května 2020 v Záhřebu, 6. října 2021 v Brdu pri Kranju, 6. prosince 2022 v Tiraně, 13. prosince 2023 v Bruselu a 18. prosince 2024 v Bruselu,

– s ohledem na berlínský proces zahájený dne 28. srpna 2014,

– s ohledem na společná prohlášení ze summitů Východního partnerství, které se konaly 7. května 2009 v Praze, 29.–30. září 2011 ve Varšavě, 28.–29. listopadu 2013 ve Vilniusu, 21–22. května 2015 v Rize, 24. listopadu 2017 v Bruselu a 15. prosince 2021 v Bruselu,

– s ohledem na své doporučení ze dne 19. června 2020 Radě, Komisi a místopředsedovi Komise, vysokému představiteli Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku k Východnímu partnerství před summitem konaným v červnu 2020[28],

– s ohledem na své usnesení ze dne 22. října 2025 o polarizaci a zvýšené represi v Srbsku

---

[21] Přijaté texty, P10_TA(2025)0092.
[22] Úř. věst. C, C/2024/6746, 26.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6746/oj.
[23] ***Úř. věst. C 167, 11.5.2023, s. 105.***
[24] Úř. věst. L 330, 20.9.2021, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1529/oj.
[25] Úř. věst. L 2024/1449, 24.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1449/oj.
[26] Úř. věst. L, 2024/792, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj.
[27] Úř. věst. L, 2025/535, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/535/oj.
[28] Úř. věst. C 362, 8.9.2021, s. 114.

– rok po tragédii v Novém Sadu[29],

– usnesení Evropského parlamentu ze dne 13. února 2025 o dalším zhoršení politické situace v Gruzii[30],

– s ohledem na společné sdělení Komise a vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku ze dne 29. listopadu 2023 o aktuálním stavu politických, hospodářských a obchodních vztahů mezi EU a Tureckem (JOIN(2023)0050),

– s ohledem na stanovisko Evropského výboru regionů ze dne 2. dubna 2025 k balíčku Komise týkajícímu se rozšíření 2024 – západní Balkán a Turecko,

– s ohledem na zvláštní zprávu Evropského účetního dvora č. 1/2022 ze dne 10. ledna 2022 nazvanou „Podpora EU určená na posilování právního státu na západním Balkáně: navzdory úsilí přetrvávají zásadní problémy“,

– s ohledem na zprávu Komise o stavu právního státu za roky 2024 a 2025,

– s ohledem na článek 55 jednacího řádu,

– s ohledem na zprávu Výboru pro zahraniční věci (A10-0000/2025),

A. vzhledem k tomu, že v některých kandidátských zemích proces rozšíření EU v posledních letech značně pokročil; vzhledem k tomu, že devět z deseti zemí, které usilují o připojení k EU, má status kandidátské země, některé z nich již řadu let;

B. vzhledem k tomu, že rozšiřování EU je jedním z jejích nejsilnějších zahraničněpolitických a geopolitických nástrojů a zůstává důležitým hybatelem dlouhodobé bezpečnosti, míru, stability a prosperity v Evropě na základě sdílených demokratických hodnot; vzhledem k tomu, že rozšíření je historickou příležitostí, která může mít značné sociálně-ekonomické, politické a bezpečnostní přínosy pro EU i pro země procesu rozšíření;

C. vzhledem k tomu, že plošná útočná válka Ruska proti Ukrajině představuje vážnou hrozbu pro bezpečnost na evropském kontinentu i mimo něj;

D. vzhledem k tomu, že rozšíření je proces založený na konkrétních výsledcích jednotlivých zemí, v němž je hlavním prvkem nezvratný pokrok v oblasti právního státu, demokracie a základních hodnot;

Geostrategický rozměr rozšíření

1. opakuje, že rozšíření má pro EU zásadní strategický význam vzhledem k plošné útočné válce Ruska proti Ukrajině a dalším společným geopolitickým výzvám, které vyžadují dlouhodobou politickou demokratickou vizi a odvážná rozhodnutí;

2. opakuje, že rozšíření je proces, z něhož těží současné i budoucí členské státy; poukazuje na to, že je z politického hlediska velmi naléhavé, aby EU prokázala, že je odhodlána

[29] Přijaté texty, P10_TA(2025)0248.
[30] Úř. věst. C, C/2025/2251, 29.4.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2251/oj.

v procesu rozšiřování pokračovat; trvá na tom, že rozšíření EU posílí evropskou bezpečnost; jako již mnohokrát předtím zdůrazňuje, že budoucnost západního Balkánu, Ukrajiny a Moldavska spočívá v EU;

3. zdůrazňuje, že přistoupení je klíčovým nástrojem na podporu demokracie, právního státu a dodržování základních práv a základním kamenem pro podporu regionálního usmíření a stability, zvýšení odolnosti a ochranu kandidátských zemí před nepřátelským zahraničním vměšováním; domnívá se, že politiku rozšíření je třeba zachovat a posílit, pokud EU chce mít v regionu i mimo něj vliv, zejména v době zvýšené geopolitické nestability;

Strategické priority rozšíření: proces založený na výsledcích a podmínky

4. opakuje svůj postoj, že přistoupení k EU musí být vždy procesem založeným na výsledcích a že každý žadatelský stát musí být posuzován podle svého pokroku při plnění kodaňských kritérií, dosahování souladu s *acquis* EU a plnění všech dalších podmínek stanovených v rámci rozšíření;

5. zdůrazňuje, že v popředí procesu rozšíření musí vždy být právní stát, demokratické reformy, svoboda sdělovacích prostředků a dodržování základních práv včetně práv menšin, přičemž klíčovými předpoklady pokroku na cestě k členství v EU, zejména v době rostoucích autoritářských tendencí, je nezávislost soudnictví, boj proti korupci a začlenění a podpora občanské společnosti;

6. vybízí země účastnící se procesu rozšíření, aby se vší rozhodností pokračovaly v provádění nezbytných reforem a dosáhly hmatatelného a nezvratného pokroku, počínajíce základní prvky procesu přistoupení k EU; trvá na tom, že ve všech kandidátských zemích je třeba soustavně podporovat pluralitu médií, chránit práva novinářů a usilovat o svobodu projevu;

7. opakuje svůj postoj, že jedním z nejdůležitějších ukazatelů toho, zda se kandidátská země hlásí základním hodnotám a zásadám EU a zda je na budoucí členství připravena, je její soulad se společnou zahraniční a bezpečnostní politikou EU (SZBP); naléhavě vyzývá všechny kandidátské země, stejně jako země, které by se kandidátskými zeměmi mohly v budoucnu stát, aby za svou prioritu považovaly rychlé dosažení plného souladu se SZBP, a opakuje, že k přistoupení dané země může dojít až poté, co jsou politiku plně sladí se SZBP, včetně omezujících opatření EU; zdůrazňuje, že pokud se některá země soustavně odchyluje od SZBP, představuje to zásadní překážku přistoupení k EU; očekává, že kandidátské země a země, které by se kandidátskými zeměmi mohly v budoucnu stát, uvedou svou politiku plně do souladu se společnou bezpečnostní a obrannou politikou (SBOP), včetně jejích zásad, cílů a misí, a považuje to za jednu klíčových prvků procesu přistoupení;

8. zdůrazňuje, že předpokladem pro přistoupení k EU je regionální spolupráce; zdůrazňuje, že usmíření vedoucí k dobrým sousedským vztahům je klíčem k úspěšnému přistoupení k EU; dále zdůrazňuje, že nevyřešené dvoustranné otázky mezi EU a třetími zeměmi by měly být řešeny bilaterálně a nesmí být používány jako páka k blokování procesu přistoupení kandidátských zemí;

9. zdůrazňuje, že přístup založený na dosažených výsledcích může vést ke zmrazení

jednání o přistoupení v případě zhoršení situace v oblasti základních hodnot, přičemž jednání budou obnovena až po dosažení významného pokroku v reformách; zdůrazňuje, že země, které nedosahují dobrých výsledků v oblasti demokratické správy věcí veřejných, musí nést patřičné důsledky, aby se zajistilo, že proces přistoupení bude i nadále skutečně založen na dosažených výsledcích; opakuje, že EU musí aktivně podporovat demokratické pilíře v kandidátských zemích s cílem posílit stabilitu a dynamiku reforem; vyzývá Komisi, aby zřídila monitorovací skupinu, která by pozorně sledovala situaci v těch kandidátských zemích, jež ustupují od základních hodnot;

Zajištění účinného fungování rozšířené Unie

10. domnívá se, že proces přípravy na rozšíření by měl probíhat souběžně v EU i v zemích procesu rozšíření, aby bylo zajištěno účinné fungování rozšířené Unie;

11. znovu vyzývá orgány EU a členské státy, aby provedly nezbytné reformy s cílem zajistit, aby absence těchto reforem nezpozdila přistoupení nových členských států;

12. opakuje svou výzvu k posílení akceschopnosti EU zavedením hlasování kvalifikovanou většinou v oblastech relevantních pro proces přistoupení, a to zejména zrušením požadavku jednomyslnosti v dílčích krocích procesu rozšíření, pokud jde o rozhodování o zahájení přístupových jednání a o otevírání a uzavírání jednotlivých tematických okruhů a kapitol jednání; vyjadřuje politování nad tím, že nadměrné používání jednomyslnosti v dílčích krocích procesu rozšíření opakovaně způsobuje, že se rozšiřování EU zpomaluje; připomíná, že článek 49 Smlouvy o EU umožňuje přechod k hlasování kvalifikovanou většinou, aniž by bylo nutné Smlouvu měnit;

13. považuje za nezbytné provést přezkum odvětvových politik EU, aby se posoudilo, jak lze integrovat nové členské státy a zajistit efektivní fungování rozšířené Unie;

14. uvědomuje si, jak je pro kandidátské země, které dosahují významného pokroku v reformách souvisejících s EU, důležité široké uplatňování postupné integrace do společných politik EU, jako je jednotný trh; zdůrazňuje, že ačkoli postupná integrace může kandidátským zemím pomoci při provádění *acquis* EU, a tím usnadnit přechod k členství v EU, nemůže nahradit plné členství v EU;

15. opakuje svůj návrh, aby byl proces rozšíření podpořen včasným zapojením kandidátských zemí do fungování orgánů EU, např. prostřednictvím statusu pozorovatele v příslušných orgánech a institucích, včetně Parlamentu;

Podpora zemí procesu rozšíření na jejich cestě k členství v EU

16. zdůrazňuje, že kromě stanovení individuálních reformních cílů, plánů a průběžných harmonogramů pro každou přistupující zemi by EU měla rovněž stanovit jasné a předvídatelné harmonogramy pro přistoupení kandidátských zemí, které na své cestě k přistoupení nejvíce pokročily, aby se zabránilo ztrátě dynamiky a důvěryhodnosti; domnívá se, že k rozšíření EU by mělo dojít ihned poté, co budou v dotčených kandidátských zemích splněny všechny podmínky přistoupení;

17. považuje předvstupní finanční pomoc, včetně nástrojů pro západní Balkán, Ukrajinu

a Moldavsko, za klíčovou pro zajištění toho, aby země procesu rozšíření obdržely strukturovanou finanční podporu na institucionální a hospodářskou transformaci; zdůrazňuje, že veškerá finanční pomoc EU musí dodržovat a zachovávat podmínky předvstupní podpory, včetně oblasti právního státu, aby byly chráněny finanční zájmy EU a občanů obou stran;

18. zdůrazňuje, že je důležité zapojit kandidátské země do probíhajících a budoucích projektů EU v oblasti konektivity, dopravy, energetické infrastruktury a vojenské mobility EU s cílem posílit bezpečnost Evropy v náročném geopolitickém prostředí;

19. znovu vyzývá Radu, Komisi a Evropskou službu pro vnější činnost, aby posílily proaktivní a strategickou komunikaci o hmatatelných přínosech členství v EU v zemích procesu rozšíření a v členských státech tím, že budou rozvíjet individuálně uzpůsobené komunikační strategie založené na faktech a nebudou spoléhat na obecné komunikační kampaně; v této souvislosti zdůrazňuje klíčovou úlohu mladých lidí, jelikož mládežnická hnutí opakovaně prokázala, že zásadní měrou přispívají k prodemokratickému aktivismu v kandidátských zemích; dále opakuje svou výzvu Komisi, aby zajistila plnou viditelnost podpory a investic EU v kandidátských zemích a informovanost veřejnosti o nich, a to i v případě, že jsou poskytovány prostřednictvím mezinárodních organizací;

20. vyzývá orgány EU a členské státy, aby se plně zapojily do dalšího posilování reformních procesů v kandidátských zemích, zejména posílením jejich správních kapacit prostřednictvím cílených programů budování kapacit; zdůrazňuje úspěch twinningových projektů při předávání odvětvových odborných znalostí a zdůrazňuje, že je třeba stavět na těchto pozitivních zkušenostech;

21. opakuje, že je připraven posílit pravidelný a transparentní dialog a spolupráci s vnitrostátními parlamenty kandidátských a potenciálních kandidátských zemí, a to tím, že plně využije stávající nástroje a iniciativy Parlamentu na podporu demokracie a bude prosazovat zvýšený parlamentní dohled nad procesem přistoupení k EU a souvisejícími reformami;

22. je znepokojen rozsáhlými dezinformačními kampaněmi, které s nepřátelským úmyslem již po mnoho let nepřetržitě vede Rusko a které zesílily po zahájení jeho válečné agrese proti Ukrajině; zdůrazňuje, že všechny země procesu rozšíření, které čelí silnému vnějšímu vměšování do procesu sbližování s EU, je třeba soustavně podporovat a úzce s nimi spolupracovat; zdůrazňuje, že je důležité posoudit a zlepšit účinnost nástrojů EU určených na pomoc kandidátským zemím v boji proti zahraniční manipulaci s informacemi a vměšování; vítá záměr Komise rozšířit navrhovaný Evropský štít pro demokracii na přistupující země, a posílit tak jejich schopnost reagovat na hrozby, jako jsou zahraniční manipulace s informacemi a vměšování a dezinformační kampaně;

°

° °

23. pověřuje svou předsedkyni, aby předala toto usnesení Radě, Komisi, místopředsedkyni Komise, vysoké představitelce Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, vládám a parlamentům členských států a vládám a parlamentům zemí procesu rozšíření.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

Útočná válka Ruska proti Ukrajině a probíhající významné geopolitické změny vyvolaly v procesu rozšíření novou dynamiku. Poté, co byl status kandidátské země udělen Ukrajině, Gruzii a Moldavsku, je na cestě do EU celkem deset zemí. Z pohledu EU představuje rozšíření geostrategickou investici do míru, bezpečnosti, stability a prosperity. I když se očekávání a pokrok jednotlivých kandidátských zemí liší, všechny jsou hodnoceny na základě spravedlivých a přesně vymezených podmínek, zásady vlastních zásluh a reverzibility.

Tato zpráva hodnotí vhodnost a význam současného politického postoje EU k rozšíření a metodiky uplatňované Komisí a posuzuje celkový pokrok v přípravách na přistoupení a v jednáních s cílem pokročit v nezvratných reformách. Vychází z předchozí práce výboru AFET na toto téma, včetně výročních zpráv o jednotlivých zemích a doporučení k rozšíření.