Evropský parlament
2024-2029

Výbor pro zahraniční věci

2025/2252(INI)

6.3.2026

NÁVRH ZPRÁVY

o zprávě Komise o Kosovu za rok 2025
(2025/2252(INI))

Výbor pro zahraniční věci

Zpravodaj: Riho Terras

PR_INI

OBSAH

Strana

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU 3

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ.....9

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o zprávě Komise o Kosovu za rok 2025
(2025/2252(INI))

Evropský parlament,

– s ohledem na Dohodu o stabilizaci a přidružení mezi Evropskou unií a Evropským společenstvím pro atomovou energii na jedné straně a Kosovem na straně druhé[1], která je v platnosti ode dne 1. dubna 2016,

– s ohledem na žádost Kosova o členství v Evropské unii ze dne 15. prosince 2022,

– s ohledem na žádost Kosova o členství v Radě Evropy ze dne 12. května 2022,

– s ohledem na rámcovou dohodu mezi Evropskou unií a Kosovem o obecných zásadách účasti Kosova na programech Unie[2], která je v platnosti od 1. srpna 2017,

– s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1529 ze dne 15. září 2021, kterým se zřizuje Nástroj předvstupní pomoci (NPP III)[3],

– s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/850 ze dne 19. dubna 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2018/1806, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni[4], pokud jde o Kosovo a umožnění bezvízového styku pro držitele kosovských biometrických pasů od 1. ledna 2024,

– 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[5],

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

– s ohledem na summity EU – západní Balkán, které se konaly v Sofii, Záhřebu a Brdu pri Kranju v letech 2018, 2020 a 2021, a na příslušná prohlášení z těchto summitů,

– s ohledem na setkání vedoucích představitelů zemí západního Balkánu, které se konalo dne 1. července 2025 ve Skopje v Severní Makedonii a týkalo se plánu růstu pro západní Balkán,

– s ohledem na prohlášení přijaté na summitu EU a zemí západního Balkánu dne 17. prosince 2025,

[1] Úř. věst. L 71, 16.3.2016, s. 3., ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2016/342/oj.
[2] Úř. věst. L 195, 27.7.2017, s. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2017/1388/oj.
[3] Úř. věst. L 330, 20.9.2021, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1529/oj.
[4] Úř. věst. L 110, 25.4.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/850/oj.
[5] Úř. věst. L, 2024/1449, 24.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1449/oj.

– s ohledem na závěry předsednictví Rady ze dne 16. prosince 2025 o rozšíření,

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

– s ohledem na závěry předsedy ze summitu o berlínském procesu, který se konal dne 22. října 2025,

– s ohledem na sdělení Komise ze dne 6. října 2020 nazvané „Hospodářský a investiční plán pro západní Balkán“ (COM(2020)0641),

– s ohledem na sdělení Komise ze dne 8. listopadu 2023 nazvané „Nový plán růstu pro západní Balkán“(COM(2023)0691),

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

– s ohledem na sdělení Komise ze dne 4. listopadu 2025 nazvané Sdělení o politice rozšíření EU pro rok 2025 (COM(2025)0690), doprovázené pracovním dokumentem útvarů Komise nazvaným Zpráva o Kosovu za rok 2025 (SWD(2025)0752),

– s ohledem na Smlouvu o založení Energetického společenství, podepsanou v Aténách dne 25. října 2005, jejímž cílem je rozšířit pravidla vnitřního trhu s energií EU na jihovýchodní Evropu,

– s ohledem na rezoluci Rady bezpečnosti OSN č. 1244 ze dne 10. června 1999 k poradnímu stanovisku Mezinárodního soudního dvora ze dne 22. července 2010 o otázce souladu jednostranného vyhlášení nezávislosti Kosova s mezinárodním právem a na rezoluci Valného shromáždění OSN č. 64/298 ze dne 9. září 2010, jež vzala na vědomí obsah stanoviska Mezinárodního soudního dvora a uvítala připravenost EU zprostředkovat dialog mezi Srbskem a Kosovem,

– s ohledem na vytrvalou harmonizaci Kosova se společnou zahraniční a bezpečnostní politikou EU,

– s ohledem na první dohodu o zásadách, jimiž se má řídit normalizace vztahů mezi Srbskem a Kosovem, ze dne 19. dubna 2013, na dohody ze dne 25. srpna 2015 a na probíhající dialog o normalizaci vztahů, jehož je EU zprostředkovatelem,

– s ohledem na dohodu z Bruselu ze dne 27. února 2023 a na dohodu z Ochridu ze dne 18. března 2023 a na její prováděcí přílohu,

– s ohledem na pokračující přítomnost a mandát bezpečnostních sil KFOR pod vedením NATO, které nadále pomáhají udržovat bezpečné prostředí a svobodu pohybu v Kosovu,

– s ohledem na rozhodnutí Rady (SZBP) 2025/1161 ze dne 5. června 2025, kterým se mění společná akce 2008/124/SZBP o Misi Evropské unie v Kosovu na podporu právního státu, EULEX Kosovo[6], a které prodloužilo trvání mise do 14. června 2027,

[6] Úř. věst. L, 2025/1161, 6.6.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2025/1161/oj.

– s ohledem na závěrečnou zprávu volební pozorovatelské mise Evropské unie o parlamentních volbách v Kosovu v roce 2025,

– s ohledem na svá předchozí usnesení o Kosovu,

– s ohledem na společná doporučení, která přijal Parlamentní výbor pro stabilizaci a přidružení EU-Kosovo na své 12. schůzi dne 9. prosince 2024,

– s ohledem na index vnímání korupce z roku 2025, který vypracovala organizace Transparency International,

– s ohledem na světový index svobody tisku v roce 2025, který sestavila organizace Reportéři bez hranic,

– s ohledem na článek 55 jednacího řádu,

– s ohledem na zprávu Výboru pro zahraniční věci (A10-0000/2026),

A. vzhledem k tomu, že politika rozšiřování je jedním z nejúčinnějších nástrojů zahraniční politiky EU a strategickou geopolitickou investicí do dlouhodobého míru, stability a bezpečnosti na celém kontinentu;

B. vzhledem k tomu, že demokracie, lidská práva a právní stát jsou základními hodnotami, na nichž je EU založena;

C. vzhledem k tomu, že každá země procesu rozšíření je posuzována na základě svých vlastních zásluh; vzhledem k tomu, že je harmonogram a postup přistoupení určen prováděním nezbytných reforem a splněním souboru kritérií a dodržováním společných evropských hodnot;

D. vzhledem k tomu, že cesta Kosova k členství v EU závisí i na normalizaci vztahů se Srbskem;

Odhodlání přistoupit k EU

1. oceňuje přetrvávající odhodlání Kosova vstoupit do EU, které odráží jasnou strategickou geopolitickou volbu, a vysokou úroveň veřejné podpory Kosova na jeho evropské cestě;

2. opakuje své pevné přesvědčení, že budoucnost Kosova je v EU, zejména vzhledem k současné geopolitické dynamice v regionu, rychlým významným změnám ve světové politice **a** rostoucí konkurenci s autoritářskými režimy;

3. vítá sestavení nového shromáždění a vlády Kosova dne 12. února 2026, které následovalo po předčasných parlamentních volbách konaných v prosinci 2025 a po více než roce politického patu; lituje však paralyzovaného politického procesu v roce 2025, který pro Kosovo znamenal „ztracený rok“; dále lituje, že shromáždění nezvolilo nového prezidenta v ústavou daném termínu, čímž zemi posunulo k novým volbám; bere na vědomí rozpuštění shromáždění prezidentským výnosem ze dne 6. března 2026;

4. dále vítá, že shromáždění Kosova dne 13. února 2026 ratifikovalo dohody v rámci

nástroje pro reformy a růst;

5. zdůrazňuje, že důvěryhodné rozšíření vyžaduje trvalý reformní impuls, a vyzývá Kosovo, aby zintenzivnilo pokrok v provádění reforem souvisejících s EU, zejména v oblasti právního státu a základních svobod; zdůrazňuje, že opětovné uznání těchto reforem za prioritu je nezbytné, aby se Kosovo vrátilo na cestu k přistoupení k EU;

6. podporuje žádost Kosova o členství v EU, která byla podána v prosinci 2022, vyzývá pět členských států, které Kosovo neuznávají, aby směřovaly k uznání a umožnily Kosovu postupovat na stejné úrovni jako ostatní kandidáti;

7. znovu vyjadřuje svou plnou podporu pro žádost Kosova o členství v Radě Evropy a pro strategickou orientaci této země připojit se k programu NATO Partnerství pro mír;

8. oceňuje, že se Kosovo nadále plně připojuje ke společné zahraniční a bezpečnostní politice EU, včetně pokračujícího provádění omezujících opatření EU vůči Rusku a Bělorusku, a že jasně odsoudilo útočnou válku Ruska proti Ukrajině;

9. vítá postupné rušení opatření EU vůči Kosovu od května 2025 a vyzývá k okamžitému zrušení zbývajících opatření, která již nejsou opodstatněná a nadále mají negativní dopad na kosovskou společnost; konstatuje, že tento dopad je viditelný v celé společnosti a že se dotýká zejména místních komunit, organizací občanské společnosti a malých a středních podniků;

Demokracie a právní stát

10. vítá celkové pozitivní hodnocení průběhu parlamentních a místních voleb v roce 2025 a konstatuje, že proběhly pokojným, soutěžním a inkluzivním způsobem;

11. vítá účast kosovských Srbů v parlamentních a místních volbách v roce 2025 a čtyři nově jmenované srbské starosty, kteří vystřídali své albánské předchůdce v obcích se srbskou většinou;

12. lituje pokračujících pokusů o politizaci nezávislých institucí, včetně tlaku na Ústřední volební komisi, a nedostatků v řízení Nezávislé mediální komise;

13. je nadále znepokojen omezeným prováděním strategie právního státu a nedostatečným pokračováním reforem, neúplným složením Soudní rady Kosova a Rady státních zástupců Kosova a zpožděními v provádění reforem v oblasti justice;

14. vyjadřuje znepokojení nad celkově omezeným pokrokem v boji proti korupci; konstatuje se znepokojením, že se Kosovo v globálním indexu korupce pro rok 2025 propadlo na 76. místo ze 182 zemí a území, což je o tři místa níže než v roce 2024, a zvrátilo tak předchozí trend postupného zlepšování;

15. vítá, že v boji proti organizovanému zločinu bylo dosaženo nějakého pokroku; vyzývá k urychlenému přijetí národní strategie a akčního plánu proti organizovanému zločinu;

16. oceňuje setrvalou úlohu mise EULEX, která kosovským orgánům pomáhá při zřizování udržitelných a nezávislých institucí právního státu;

Základní svobody a lidská práva

17. konstatuje, že ačkoli právní a institucionální rámec pro lidská práva v zásadě existuje, jeho provádění je stále nedostatečné;

18. zdůrazňuje, že je třeba posílit provádění právních předpisů na ochranu práv osob patřících k menšinovým komunitám;

19. bere na vědomí pluralitní mediální prostředí v Kosovu, ale lituje nedostatečného pokroku v zajištění svobody projevu; lituje, že se Kosovo v žebříčku svobody sdělovacích prostředků pro rok 2025 propadlo o 24 míst na 99. místo;

20. znovu vyjadřuje znepokojení nad útoky a hrozbami proti novinářům a pracovníkům sdělovacích prostředků; vyzývá ke zlepšení reakce v podobě trestního stíhání a ke sladění právních předpisů souvisejících se sdělovacími prostředky s *acquis* EU a dalšími příslušnými mezinárodními normami;

21. zdůrazňuje, že je třeba zajistit udržitelné financování a nezávislost veřejnoprávního vysílání; vyzývá k vyváženému a reprezentativnímu dohledu nad kosovskou veřejnoprávním vysíláním stanic Radio Television of Kosovo;

22. vyjadřuje znepokojení nad rostoucími dezinformacemi o mezietnickém napětí, které šíří zahraniční subjekty, zejména v období voleb; vyzývá k posílení institucionální reakce a zlepšení mediální gramotnosti;

Usmíření a dobré sousedské vztahy

23. připomíná, že normalizace vztahů se Srbskem a provádění závazků z dialogu mezi Bělehradem a Prištinou zůstávají nedílnou součástí evropské perspektivy Kosova;

24. znovu vyjadřuje svou plnou podporu dialogu, který zprostředkovává EU, a vítá prodloužení mandátu Petera Sørensena jakožto zvláštního zástupce EU pro dialog mezi Bělehradem a Prištinou do 29. února 2028;

25. připomíná, že důležitým předpokladem dosažení komplexní právně závazné dohody o normalizaci, založené na vzájemném uznání a v souladu s mezinárodním právem, je konstruktivní zapojení kosovských a srbských orgánů; vyzývá jak Kosovo, tak Srbsko, aby provedly bruselskou i ochridskou dohodu, včetně vytvoření sdružení/společenství obcí se srbskou většinou; a k tomu, aby Srbsko přestalo bránit členství Kosova v regionálních i mezinárodních organizacích a aby se vyvarovaly jednostranných kroků, které by mohly ohrozit dialog;

26. očekává, že Kosovo a Srbsko budou plně spolupracovat a přijmou veškerá nezbytná opatření s cílem pachatele teroristického útoku z Banjanska z roku 2023 urychleně je postavit před soud; vyjadřuje politování nad tím, že Srbsko dosud nestíhá viníky, zejména Milana Radoičiće, místopředsedu strany Srpska Lista;

27. upozorňuje na neobjasněný osud až 1 590 pohřešovaných osob, přičemž od dubna 2024 do září 2025 bylo vyřešeno pouze 26 případů;

28. znovu připomíná význam sil KFOR a oceňuje jejich trvalé úsilí o zajištění bezpečného prostředí v Kosovu i v regionu západního Balkánu obecně;

Sociální a hospodářské reformy

29. konstatuje, že Kosovo je v oblasti hospodářské a měnové politiky a konkurenceschopnosti připraveno průměrně; zdůrazňuje, že musí svůj rozpočtový rámec sladit s *acquis* EU a řešit strukturální nedostatky, včetně úzké výrobní základny a obtížného přístupu malých a středních podniků k financování;

30. konstatuje, že Kosovo dosáhlo určitého pokroku v přípravě na digitální transformaci, včetně rozšíření online služeb a pokrytí 5G; lituje, že pouze 10 % veřejných služeb je v současné době nabízeno online a že digitalizace zůstává roztříštěná;

Energetika, životní prostředí, udržitelný rozvoj a propojení

31. konstatuje, že Kosovo je stále silně závislé na zastaralých uhelných elektrárnách a musí urychlit investice do energetické účinnosti;

32. vybízí Kosovo, aby posílilo svou institucionální a administrativní kapacitu pro realizaci strategických infrastrukturních projektů a pokračovalo v realizaci nedokončených projektů v oblasti dopravy a energetického propojení;

33. naléhavě vyzývá Kosovo, aby zajistilo přijetí přiměřených opatření pro správu chráněných oblastí, změnu právních předpisů v oblasti nakládání s odpady a provádění právních předpisů v oblasti změny klimatu;

°

° °

34. pověřuje svou předsedkyni, aby toto usnesení předala předsedovi Evropské rady, Komisi, místopředsedkyni Komise, vysoké představitelce Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a bezpečnostní politiku, vládám a parlamentům členských států a prezidentovi, vládě a Národnímu shromáždění Kosova.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

Evropský parlament pozorně sleduje politický a socioekonomický vývoj v Kosovu. Touto zprávou chceme poskytnout hodnocení situace v Kosovu ze strany Parlamentu a nad rámec zprávy Evropské komise o pokroku z roku 2025 poskytnout také politické hodnocení sledovaného období v Kosovu ze strany Parlamentu. Souhrnně lze říci, že rok 2025 je pro Kosovo ztracený, neboť po únorových řádných volbách do Národního shromáždění se nepodařilo ustavit ani zákonodárný sbor, ani vládu. Ačkoli všechny tři volby, které v Kosovu proběhly v roce 2025 – dvoje parlamentní a jedny místní – proběhly pokojně a spořádaně, běžný politický proces byl hluboce narušen. V důsledku toho utrpělo několik politických a hospodářských reforem a plán růstu západního Balkánu nemohl být realizován.

Jak bylo zdůrazněno v předchozích zprávách Evropského parlamentu, Kosovo učinilo významné pokroky v oblasti volebních reforem, odolnosti ekonomiky a ochrany základních práv. Přetrvávají však problémy v oblasti reformy soudnictví, svobody sdělovacích prostředků, účinnosti veřejné správy a digitalizace veřejných služeb. Pro pokrok Kosova na cestě k evropské integraci je zásadní pokračující odhodlání ke komplexním reformám a inkluzivní správě věcí veřejných.

Některé z problémů Kosova jsou zděděnými problémy, jejichž řešení vyžaduje zapojení celého regionu do širšího integračního procesu Evropské unie. Dialog mezi Prištinou a Bělehradem, který byl zahájen s cílem najít kompromis přijatelný pro obě strany, bohužel dosud nepřinesl očekávané výsledky. V roce 2025 byl dialog v podstatě usnul. Důvodem bylo i to, že Kosovo nemělo vládu s mandátem a pravomocemi a jednání v této podobě neměla perspektivu. Evropská komise, stejně jako Evropský parlament a členské státy, musí rozhodně udělat vše, aby zajistily, že dialog mezi Prištinou a Bělehradem bude pokračovat s novou silou. Prodloužení mandátu zvláštního zástupce Petera Sørensena do února 2028 je proto velmi vítané.

Rozšíření Evropské unie je jedním z nejdůležitějších úspěchů EU a musí pokračovat. Širším geopolitickým cílem rozšíření je odstranit z mapy Evropy tzv. šedé zóny. Významné změny, k nimž došlo v souvislosti s ruskou útočnou válkou proti Ukrajině, musí zvýšit připravenost Evropské unie čelit konkurenčním autoritářským globálním hráčům. Rusko i Čína prokázaly, že mají na západním Balkáně zcela zřejmé zájmy.

Evropská integrace Kosova je obousměrný proces. Aby Kosovo mohlo provádět nezbytné reformy, je nutná pomoc Evropské unie. Liberalizace vízového režimu dále posílila mezilidské kontakty a evropskou perspektivu kosovských občanů. Represivní opatření zavedená v roce 2023 však měla velmi negativní dopad na pokrok Kosova na cestě do Evropy. Přestože se opatření EU začala postupně zmírňovat, jejich dopad na společnost je stále velmi znepokojivý. Opatření se dotýkají zejména různých organizací občanské společnosti, národnostních menšin a malých a středních podniků, které získaly významnou provozní podporu z programů EU. Opatření mají rovněž potenciálně negativní dopad na důvěryhodnost Evropské unie mezi kosovským obyvatelstvem. Ačkoli podpora Evropské unie zůstává velmi vysoká, stále existuje riziko, že se v důsledku opatření sníží.

V této zprávě chce zpravodaj poskytnout přehled a hodnocení Evropského parlamentu týkající se nejdůležitějších úspěchů a výzev, kterým Kosovo čelí dnes a bude čelit v blízké budoucnosti. V této zprávě rozhodně nelze postihnout všechny problematické oblasti a výzvy. Jedním z důležitých předpokladů pro vypracování této zprávy byla možnost navštívit Kosovo během

zjišťovací mise a setkat se mimo jiné s organizacemi občanské společnosti, představiteli národnostních menšin a zástupci podnikatelů.