ZEMĚ ZÁPADNÍHO BALKÁNU

Tento dokument pojednává o politice, kterou EU vyvíjí vůči západnímu Balkánu, tedy regionu tvořenému Albánií, Bosnou a Hercegovinou, Kosovem, Černou Horou, Severní Makedonií a Srbskem, a o procesu přistoupení. Popisuje úsilí o podporu stability, spolupráce a hospodářského rozvoje a seznamuje s hlavními nástroji, jako jsou proces stabilizace a přidružení a předvstupní pomoc, i s pokrokem jednotlivých zemí na cestě k členství v EU. Dokument také objasňuje, jak Evropský parlament přispívá k procesu rozšíření prostřednictvím svých schvalovacích pravomocí, usnesení a parlamentní diplomacie.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

— Hlava V Smlouvy o Evropské unii (SEU): stanoví právní rámec pro vnější činnost EU.

— Článek 207 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU): upravuje mezinárodní obchodní dohody.

— Článek 49 SEU: stanoví kritéria pro podání žádosti a členství.

CÍLE

Cílem EU je podporovat mír, stabilitu a hospodářský rozvoj v zemích západního Balkánu a nabídnout těmto zemím vyhlídky na začlenění do EU.

SOUVISLOSTI

V roce 1999 zahájila EU proces stabilizace a přidružení, který tvoří rámec pro vztahy mezi EU a zeměmi tohoto regionu, a přijala Pakt o stabilitě, který představuje širší iniciativu týkající se všech hlavních mezinárodních aktérů. Pakt o stabilitě byl v roce 2008 nahrazen Radou pro regionální spolupráci. V roce 2003 Evropská rada v Soluni opětovně potvrdila, že všechny země účastnící se procesu stabilizace a přidružení jsou potenciálními kandidáty na členství v EU. Tuto „evropskou perspektivu" Komise znovu potvrdila v únoru 2018 ve své strategii pro západní Balkán a v prohlášeních vydaných v návaznosti na následné summity EU a zemí západního Balkánu.

Cílem tohoto přístupu je podporovat postupné začleňování zemí západního Balkánu do EU. Dne 1. července 2013 vstoupilo do EU jako první ze sedmi zemí Chorvatsko. Albánie, Bosna a Hercegovina, Černá Hora, Severní Makedonie a Srbsko mají status kandidátské země. Severní Makedonie a Bosna a Hercegovina dosud neotevřely žádnou kapitolu v rámci přístupových jednání. Kosovo podalo žádost o členství v roce 2022.

NÁSTROJE

A. Proces stabilizace a přidružení

Proces stabilizace a přidružení, zahájený roku 1999, je strategický rámec na podporu postupného sbližování zemí západního Balkánu s EU. Je založen na

dvoustranných smluvních vztazích, finanční pomoci, politickém dialogu, obchodních vztazích a regionální spolupráci.

Smluvní vztahy mají podobu dohod o stabilizaci a přidružení. Ty umožňují politickou a hospodářskou spolupráci a zřízení zón volného obchodu s danými zeměmi. Všechny dohody o stabilizaci a přidružení jsou založeny na společných demokratických zásadách, lidských právech a právním státu a vytvářejí struktury pro stálou spolupráci. Na uplatňování a provádění příslušné dohody dohlíží Rada stabilizace a přidružení, která zasedá jednou ročně na ministerské úrovni. Spolupracuje při tom s Výborem pro stabilizaci a přidružení. Parlamentní výbor pro stabilizaci a přidružení (SAPC) – Smíšený parlamentní výbor pro případ Severní Makedonie – zajišťuje spolupráci mezi parlamenty přistupujících zemí a Evropským parlamentem.

Od dubna 2016, kdy vstoupila v platnost dohoda o stabilizaci a přidružení s Kosovem, jsou nyní v platnosti dohody o stabilizaci a přidružení se všemi kandidátskými a potenciálními kandidátskými zeměmi západního Balkánu. V případě uvedené dohody s Kosovem se jedná o výlučnou dohodu EU, která nemusí být ratifikována členskými státy (pět členských států neuznává nezávislost Kosova). Obchodem a s ním spojenými aspekty dohod o stabilizaci a přidružení se zabývají prozatímní dohody. Ty obecně vstupují v platnost krátce po podepsání, jelikož oblast obchodu spadá do výlučné pravomoci EU.

B. Proces přistoupení

Žadatelé o členství v EU musí splňovat kodaňská politická kritéria (viz dokument o rozšiřování Unie 5.5.1). Jakmile je zemi přiznán status kandidáta, postupuje různými fázemi procesu rychlostí, která ve značné míře závisí na jejím vlastním úsilí a pokroku.

Kandidátská země musí přijmout a provést všechny právní předpisy EU (tzv. *acquis communautaire*). Komise o dosaženém pokroku informuje ve svých výročních zprávách věnovaných jednotlivým zemím. Všechna důležitá rozhodnutí od zahájení jednání až po jejich ukončení přijímá jednomyslně Rada. Smlouva o přistoupení musí být schválena Parlamentem a Radou a poté ratifikována všemi smluvními státy včetně přistupující země v příslušném parlamentním postupu nebo referendu.

Kandidátské a potenciální kandidátské země získávají na provedení nezbytných reforem finanční podporu. Od roku 2007 je předvstupní pomoc EU poskytována prostřednictvím jediného sjednoceného nástroje: nástroje předvstupní pomoci (NPP). V listopadu 2023 přijala Komise nový plán růstu pro západní Balkán ve výši 6 miliard EUR, který pokrývá období 2024–2027. Plán má za cíl přinést regionu některé výhody členství v EU ještě před přistoupením. Finanční prostředky z plánu růstu jsou přidělovány na základě programů reforem uzpůsobených potřebám jednotlivých zemí, přičemž prostředky jsou uvolňovány teprve po dokončení reforem.

Většina kandidátských a potenciálních kandidátských zemí se může podílet také na programech EU.

C. Regionální spolupráce

Evropská integrace a regionální spolupráce jsou úzce propojeny. K hlavním cílům procesu stabilizace a přidružení patří motivace zemí v regionu ke vzájemné spolupráci v celé řadě oblastí, včetně stíhání válečných zločinů, otázek hranic, uprchlictví a boje

proti organizované trestné činnosti. Zvláštní složka NPP se věnuje regionální spolupráci a přeshraničním programům.

Rada pro regionální spolupráci se sídlem v Sarajevu se při své činnosti řídí pokyny v rámci procesu spolupráce v jihovýchodní Evropě. Jejím cílem je podporovat evropské a euroatlantické ambice těch svých členů, kteří nejsou součástí EU, a rozvíjet spolupráci v oblastech, jako jsou hospodářský a sociální rozvoj, energetika a infrastruktura, spravedlnost a vnitřní věci, bezpečnost, vytváření lidského kapitálu a vztahy mezi parlamenty. EU a řada jejích členských států Radu pro regionální spolupráci podporují a účastní se její činnosti.

Další významnou regionální iniciativou je Středoevropská dohoda o volném obchodu. Země západního Balkánu se také účastní několika regionálních rámců.

D. Bezvízový režim

Od prosince 2009 mohou do schengenského prostoru cestovat bez víz občané Bývalé jugoslávské republiky Makedonie (nyní Republika Severní Makedonie), Černé Hory a Srbska a od listopadu 2010 platí totéž i pro občany Albánie a Bosny a Hercegoviny. V lednu 2012 byly zahájeny rozhovory o uvolnění vízového režimu s Kosovem. V červenci 2018 Komise potvrdila, že Kosovo splnilo všechna kritéria. Po vleklých interinstitucionálních jednáních proběhlo v dubnu 2023 závěrečné hlasování v Evropském parlamentu a od ledna 2024 mohou obyvatelé Kosova využívat bezvízového styku se zeměmi schengenského prostoru.

SOUČASNÝ STAV

A. Albánie

Albánie požádala o členství v EU dne 28. dubna 2009 a v červnu roku 2014 jí byl udělen status kandidátské země. S ohledem na pokrok této země Komise doporučila zahájit přístupová jednání. V červnu 2018 vyjádřila Rada souhlas s tím, že přístupová jednání s Albánií by mohla být zahájena v červnu následujícího roku za předpokladu, že budou splněny nezbytné podmínky. V březnu 2020 schválila zahájení přístupových jednání, což opět podmínila splněním stanovených podmínek. Komise pak v červenci 2020 předložila členským státům návrh rámce pro jednání. Přístupová jednání s Albánií a Severní Makedonií, posuzovaná společně na základě společného kladného doporučení Komise, byla formálně zahájena v červenci 2022 po dlouhých průtazích. Ty byly způsobeny především nedořešenými záležitostmi mezi Severní Makedonií a Bulharskem týkajícími se identity, jazyka a historie. Dne 15. října 2024 zahájila Albánie jednání o tematickém okruhu 1 (základní zásady) sestávajícím z pěti kapitol. Do listopadu 2025 zahájila jednání o všech šesti tematických okruzích *acquis*.

B. Bosna a Hercegovina

Dohoda o stabilizaci a přidružení s Bosnou a Hercegovinou byla sjednána a podepsána v červnu 2008, avšak nevstoupila v platnost, a to především z toho důvodu, že země neprovedla klíčové rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva. „Obnovený přístup“ k této zemi, který kladl větší důraz na správu ekonomických záležitostí, umožnil, aby dohoda o stabilizaci a přidružení vstoupila opožděně v platnost dne 1. června 2015. Dne 15. února 2016 země podala žádost o členství. V květnu 2019 Komise zveřejnila své stanovisko, včetně seznamu 14 hlavních priorit, které musí

Bosna a Hercegovina splnit, aby mohla být zahájena přístupová jednání. Součástí těchto priorit bylo zajištění řádného fungování Parlamentního výboru pro stabilizaci a přidružení (klíčová priorita 3). V říjnu 2023, tedy osm let po prvním pokusu z roku 2015, se v Sarajevu konalo první plnohodnotné zasedání tohoto výboru mezi EU a Bosnou a Hercegovinou. To vedlo Komisi k závěru, že klíčová priorita 3 byla splněna, což uvedla ve své zprávě o Bosně a Hercegovině pro rok 2023. Od té doby se konalo několik dalších zasedání Parlamentního výboru pro stabilizaci a přidružení. Následkem ruské válečné agrese vůči Ukrajině a rozhodnutí EU z června 2022 udělit status kandidátské země Moldavsku a Ukrajině se Evropská rada v prosinci 2022 rozhodla udělit status kandidátské země také Bosně a Hercegovině. Přístupová jednání byla formálně zahájena v březnu 2024, jejich pokrok je však omezený, pomalý a je umocněn hlubokou domácí politickou krizí. V září 2025 předložila Bosna a Hercegovina Komisi se zpožděním svůj program reforem v rámci plánu růstu. V červenci 2025 došlo navíc k nevratnému snížení jejích finančních prostředků o 10 %. Program reforem byl schválen v prosinci 2025.

C. Severní Makedonie

Bývalá jugoslávská republika Makedonie (nyní Republika Severní Makedonie) podala žádost o členství v EU v březnu 2004 a v prosinci 2005 jí byl udělen status kandidátské země. Země však po řadu let nemohla zahájit přístupová jednání především kvůli svému dlouholetému sporu s Řeckem o název „Makedonie“. Spor byl úspěšně vyřešen prostřednictvím Prespanské dohody, která vstoupila v platnost v únoru 2019 a podle níž země nese nový název „Republika Severní Makedonie“ (nebo zkráceně „Severní Makedonie“). Od roku 2009 Komise s pevnou podporou Parlamentu stále doporučovala zahájení přístupových jednání. V červnu 2018 vyjádřila Rada souhlas s tím, aby přístupová jednání se Severní Makedonií začala v červnu 2019 za předpokladu, že budou splněny nezbytné podmínky. Zahájení přístupových jednání schválila v březnu 2020 bez toho, aby stanovila další podmínky. V červenci 2020 předložila Komise členským státům návrh rámce pro jednání. Přístupová jednání se Severní Makedonií a Albánií, posuzovaná společně na základě společného kladného doporučení Komise, byla formálně zahájena v červenci 2022 po průtazích, které byly způsobeny především nedořešenými záležitostmi mezi Severní Makedonií a Bulharskem týkajícími se identity, jazyka a historie. Severní Makedonie dokončila proces prověřování v prosinci 2023. Žádné tematické okruhy ani kapitoly však dosud nebyly otevřeny, a to z důvodu očekávané změny makedonské ústavy, která by měla do preambule zahrnout bulharskou menšinu, jak se uvádí v závěrech Rady z roku 2022.

D. Kosovo

Kosovo je potenciální kandidátskou zemí na přistoupení k EU. V únoru 2008 jednostranně vyhlásilo svou nezávislost. Pět členských států EU (Kypr, Řecko, Rumunsko, Slovensko a Španělsko), dvě země v regionu (Srbsko a Bosna a Hercegovina), tři „noví žadatelé“ (Gruzie, Moldavsko a Ukrajina) a dva stálí členové Rady bezpečnosti OSN (Čína a Ruská federace) nezávislost Kosova neuznali. V dubnu 2013 bylo mezi Bělehradem a Prištinou dosaženo významné dohody o normalizaci vztahů (tzv. „Bruselská dohoda“) a Evropská rada následně v červnu 2013 rozhodla, že budou s Kosovem zahájena jednání o dohodě o stabilizaci a přidružení. Ta vstoupila v platnost dne 1. dubna 2016. V červenci 2018, šest let po vydání plánu na uvolnění vízového režimu, Komise potvrdila, že Kosovo splnilo všechna kritéria. Stejně jako

budoucí začlenění Srbska je i začlenění Kosova do EU nadále úzce spjato s vedením rozhovorů mezi Kosovem a Srbskem, které zprostředkovává Unie. Tyto rozhovory by měly vést k uzavření závazné komplexní dohody o normalizaci vztahů mezi oběma zeměmi. Obě země by měly začít plnit své závazky vyplývající z přepracované dohody z počátku roku 2023, která má zablokovaný dialog obnovit.

E. Černá Hora

Černá Hora, která získala nezávislost v roce 2006, požádala o členství v EU v prosinci 2008. V prosinci 2010 jí byl udělen status kandidátské země a v červnu 2012 byla zahájena přístupová jednání. Černá Hora se stala první zemí, která splnila prozatímní kritéria týkající se zásadních kapitol o právním státu – kapitoly 23 o reformě soudnictví a základních právech a kapitoly 24 o svobodě, bezpečnosti a spravedlnosti, a to v červnu 2024. K dnešnímu dni bylo otevřeno všech 33 kapitol k jednání, z nichž 14 bylo předběžně uzavřeno. Reformy týkající se integrace do EU se v posledních dvou letech zrychlily, čímž země v přístupových jednáních předběhla ostatní kandidáty.

F. Srbsko

Srbsko požádalo o členství v EU v prosinci 2009 a status kandidátské země mu byl udělen v březnu roku 2012 poté, co Bělehrad a Priština dosáhly dohody o regionálním zastoupení Kosova. Přístupová jednání byla formálně zahájena dne 21. ledna 2014. První dvě kapitoly, včetně té o normalizaci vztahů s Kosovem, byly otevřeny v prosinci 2015. Klíčové kapitoly 23 a 24 týkající se právního státu byly otevřeny dne 18. července 2016. Dosud bylo otevřeno 22 z 35 kapitol jednání, přičemž dvě z nich byly předběžně uzavřeny. V prosinci 2021 byla zahájena jednání o čtyřech kapitolách, které tvoří tematický okruh 4, tedy otázky týkající se zelené agendy a udržitelné konektivity. Jedná se o zatím poslední kapitoly a okruhy, které byly otevřeny. Budoucí začlenění Srbska do EU je, stejně jako v případě Kosova, i nadále úzce spjato s vedením rozhovorů mezi Srbskem a Kosovem, které zprostředkovává Unie a které by měly vést k uzavření závazné komplexní dohody o normalizaci vztahů mezi oběma zeměmi. Obě země by měly začít plnit své závazky vyplývající z přepracované dohody z počátku roku 2023, která má zablokovaný dialog obnovit.

ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Parlament je do procesu stabilizace a přidružení plně zapojen a jeho souhlas je nutný k uzavření všech dohod o stabilizaci a přidružení (čl. 218 odst. 6 SFEU). Zároveň musí schválit každé nové přistoupení k EU (článek 49 SEU). Mimo to má díky svým rozpočtovým pravomocem přímý vliv na výši prostředků přidělených na NPP. Výbor pro zahraniční věci Parlamentu jmenuje stálé zpravodaje pro všechny kandidátské a potenciální kandidátské země. Své postoje k rozšíření vyjadřuje Parlament v podobě každoročních usnesení, která reagují na nejnovější výroční zprávy Komise věnované jednotlivým zemím.

V červnu 2020 vydal Parlament soubor doporučení k západnímu Balkánu v návaznosti na summit EU a zemí západního Balkánu v Záhřebu (konaný online). Dne 29. února 2024 přijal usnesení o prohloubení integrace EU s ohledem na budoucí rozšíření. Dne 11. března 2026 přijal usnesení o strategii rozšíření EU, v němž uvádí, že rozšiřování

zvyšuje bezpečnost EU a brání vzniku destabilizujících šedých geopolitických zón a mělo by být i nadále založeno na zásluhách a hodnotách a podmíněno reformami.

Parlament udržuje dvoustranné vztahy s parlamenty zemí západního Balkánu prostřednictvím svých delegací, které se pravidelně – v zásadě dvakrát ročně – scházejí se svými protějšky, aby jednaly o otázkách, jež jsou relevantní pro proces stabilizace a přidružení i pro proces přistoupení k EU. Pokud Parlament dostane pozvání, vysílá do těchto šesti zemí západního Balkánu volební pozorovatele. Volební mise již vyslal do všech z nich. Má rovněž řadu aktivit a programů v oblasti parlamentní demokracie a budování kapacit, které jsou koncipovány tak, aby odpovídaly potřebám partnerských parlamentů západobalkánských zemí. V poslední době Parlament podporuje sbližování politických stran v Severní Makedonii a Srbsku.

Tento dokument vypracovalo ředitelství pro regiony na generálním ředitelství Evropského parlamentu pro vnější politiky Unie. Další informace naleznete na internetových stránkách Parlamentu věnovaných rozšiřování.

Igor MISKULIN
04/2026